

Titel:

Untersagung der Nutzung als Beherbergungsstätte – Mängel im Brandschutz

Normenketten:

VwGO § 80 Abs. 5

BayBO Art. 54 Abs. 4, Art. 76

Leitsätze:

1. Im Verhältnis zu Art. 76 BayBO ist Art. 54 Abs. 4 BayBO als allgemeine Ermächtigungsnorm subsidiär und tritt zurück. Sie greift ein, wenn Art. 76 BayBO oder andere Rechtsgrundlagen ausscheiden, insbesondere wegen eines bestehenden Bestandsschutzes. (Rn. 45) (redaktioneller Leitsatz)
2. Art. 54 Abs. 4 BayBO erlaubt der Bauaufsichtsbehörde auch bei bestandsgeschützten Anlagen Anforderungen zu stellen, wenn das zur Abwehr von erheblichen Gefahren für Leben und Gesundheit notwendig ist. Eine erhebliche Gefahr ist anzunehmen, wenn die Gefahr oder der Nachteil schwerwiegend und nachhaltig ist. (Rn. 48) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Nutzungsuntersagung wegen brandschutzrechtlicher Mängel, Darlegungslast, Bestandsschutz, Abwehr von erheblichen Gefahren für Leben und Gesundheit, Arbeiterwohnheim, Ermessen

Tenor

1. Der Antrag wird abgelehnt.
2. Der Antragssteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
3. Der Streitwert wird auf 3.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin wendet sich gegen den Sofortvollzug einer Verfügung der Antragsgegnerin, die ihr eine Nutzung als Beherbergungsstätte untersagt.

2

Die Antragstellerin betreibt das „...“ im Anwesen ... in ..., Flurstück ... - Gemarkung ... Eigentümerin des gegenständlichen Grundstücks ist die ... (Datum des notariellen Kaufvertrages: 20. November 2018). Geschäftsführer der Eigentümerin und der Betreiberin ist jeweils ... Die zugehörige Betriebsbeschreibung bezeichnet das ...- ... als Beherbergungsstätte ohne Gastronomie und Alkoholausschank. Es umfasst 22 Zimmer, in denen maximal 50 Betten vermietet werden. Als Vermietungsdauer sind Zeiträume zwischen einer Woche und sechs Monaten vorgesehen. Über die entgeltliche Aufenthaltsgewährung hinaus, können die Gäste Dienst- und Serviceleistungen in Anspruch nehmen: So werden die Zimmer und die Gemeinschaftsbereiche gereinigt, Bettwäsche und Handtücher überlassen und gewechselt sowie je Geschoss eine Kochgelegenheit zur gemeinsamen Nutzung durch die Gäste angeboten.

3

Das Wohnheim befindet sich in einem mutmaßlich 1884 errichteten Gebäude. Die letzte diesbezügliche Änderungsgenehmigung (Sanierung und Umbau) datiert auf den 24. Januar 1989 (Aktenzeichen der Antragsgegnerin: ...*). Die Baugenehmigung weist dabei die Nutzung des Gebäudes als Beherbergungsstätte - Hotelzimmer im 1. bis zum 4. Stock - sowie ein zugehöriges Restaurant aus (Erdgeschoss). In den Jahren 2015 bis 2018 wurde das Gebäude vom früheren Eigentümer ohne Baugenehmigung als Flüchtlingsunterkunft genutzt. In dieser Zeit wurden bauliche Änderungen durchgeführt: Im Erdgeschoss wurden etwa die vormalige Küche und ein Nebenraum zu Schlafräumen und das ehemalige Restaurant zu einem Gemeinschaftsraum umgestaltet. Auch wurden unter anderem

Trennwände eingezogen und Türen eingebaut. Daneben wurden in den oberen Geschossen einzelne Trennwände entfernt oder auch neue Türen eingebaut.

4

Am 5. Juni 2019 dokumentierte die Antragsgegnerin erstmals den Betrieb des ... im Anwesen ... in ... Im Juli 2019 forderte sie die Eigentümerin auf, am 15. Juli 2019 eine Baukontrolle zu ermöglichen, die Betreiberfirma zu nennen sowie eine Betriebsbeschreibung vorzulegen. Eine Baukontrolle fand zu keinem Zeitpunkt statt. Am 10. Juli 2019 reichte die Antragstellerin die Betriebsbeschreibung für das ... in ... ein, die sie als Betreiberin auswies.

5

Vor Aufnahme der Nutzung des „...“ in ... hatte die Antragsgegnerin keine diesbezügliche Baugenehmigung erteilt. Einen Bauantrag für die Nutzung des Anwesens ... in ... für das ... hatte die Betreiberin weder im Vorfeld der Nutzungsaufnahme, noch zu irgendeinem anderen Zeitpunkt gestellt.

6

Die Antragsgegnerin verlangte von der Betreiberin und der Eigentümerin am 16. Juli 2019 Informationen zum Sachstand in Bezug auf Brandschutzmängel, die ihr der Sachverständige ... am 27. November 2017 im Rahmen eines früheren Baugenehmigungsverfahrens zum Hotelgebäude im Anwesen ... in ... mitgeteilt hatte. Dabei erklärte sie, dass die Nutzung des Objekts umgehend eingestellt werden müsse, falls die festgestellten Mängel nicht beseitigt worden sein sollten. Unabhängig von der Mängelbeseitigung verlangte die Antragsgegnerin die Beendigung der Nutzung der rückwärtigen Räume zum Innenhof und eine diesbezügliche Bestätigung durch die Antragstellerin bis zum 19. Juli 2019.

7

Am 16. Juli 2019 erklärte die Antragstellerin, sie arbeite an einem Bauantrag. Zudem legte sie der Antragsgegnerin nach mehreren Fristverlängerungen am 21. August einen Brandschutznachweis der ... vom 12. August 2019 sowie am 26. August 2019 ein als „Unbedenklichkeitsbescheinigung“ bezeichnetes Schreiben des Prüfsachverständigen für Brandschutz ... vom 23. August 2019 vor. Letzteres dokumentierte den Zustand des Gebäudes unter Brandschutzgesichtspunkten und stellte zu zehn Mängeln Prüfaufgaben.

8

Zuletzt teilte die Antragsgegnerin der Antragstellerin am 28. August 2019 mit, sie verlängere die Frist zur Vorlage einer Unbedenklichkeitsbescheinigung bis zum 13. September 2019, wenn im Gegenzug die im Schreiben vom 23. August 2019 bezeichneten Mängel bis zum 29. September 2019 beseitigt werden. Nach weiterer Korrespondenz erklärte die Antragstellerin am 13. September 2019, dass sie eine Unbedenklichkeitsbescheinigung nicht vorlegen könne.

9

Mit Bescheid vom 13. September 2019 untersagte die Antragsgegnerin der Antragstellerin die Nutzung des Anwesens ... in ... als Beherbergungsstätte „ab sofort, spätestens innerhalb einer Frist von 1 Monat ab Zustellung dieses Bescheides“. Die Vermietung der Räumlichkeiten beziehungsweise anderweitige Übergabe an Dritte sei zu unterlassen (Ziff. 1). Zugleich ordnete die Antragsgegnerin den Sofortvollzug der Nutzungsuntersagung an (Ziff. 4).

10

Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass im Anwesen ... in ... brandschutzrechtliche Mängel insbesondere im Hinblick auf die Qualitätsanforderungen der Türen sowie die Brandmeldeanlage bestünden.

11

... von der ... habe sie am 27. November 2017 darüber unterrichtet, dass der vorbeugende Brandschutz des Gebäudes ... in ... unzureichend sei. Er habe festgestellt, dass die Nutzung des Gebäudes als Hotel oder Asylunterkunft nach seiner Ansicht eine erhebliche Gefahr für Leben und Gesundheit der Menschen darstelle. Auch das von der Antragstellerin vorgelegte Schreiben des Brandschutzsachverständigen ... vom 23. August 2019 habe in seiner Nr. 2 bestehende Brandschutzmängel dokumentiert und Prüfaufgaben gemacht. Trotz anderslautender Behauptung der Antragstellerin handele es sich auch nicht um eine Unbedenklichkeitsbescheinigung, da es nicht erkläre, ob und inwieweit der Betrieb des ... unter Brandschutzaspekten vorläufig unbedenklich sei. Jedenfalls begründeten die von ... aufgeführten Mängel

einen nicht nur abstrakt gefahrdrohenden Zustand. Die Mängel seien zu beheben. Die Antragstellerin habe die Mängelbeseitigung aber niemals nachgewiesen.

12

Die Sofortvollzugsanordnung begründete die Antragsgegnerin damit, dass aufgrund der brandschutzrechtlichen Mängel Gefahr für Leben und Gesundheit im Verzug sei. Die Sofortvollzugsanordnung sei als Notstandsmaßnahme im öffentlichen Interesse geboten.

13

Am 17. Oktober 2019 legte die Antragstellerin der Antragsgegnerin eine vorläufige Unbedenklichkeitsbescheinigung der Brandschutzplanung ... vor. Danach bestünden aus brandschutzrechtlicher Sicht keine Bedenken gegen eine vorläufige Nutzung des Gebäudes ... vor Ausstellung der endgültigen Bescheinigungen. Dabei setzte der Brandschutzsachverständige ... eine Frist zur Erledigung der nötigen Arbeiten und die Vorlage weiterer Dokumente bis 17. April 2020; nach Fristablauf sei anzunehmen, dass die Bescheinigungen Brandschutz I und II aus tatsächlichen Gründen nicht ausgestellt werden könnten.

14

Aufgrund dieser Bescheinigung setzte die Antragsgegnerin die unter Ziff. 1 des Bescheides vom 13. September 2019 ausgesprochene Nutzungsuntersagung bis zum 17. April 2020 aus.

15

Am 18. Oktober 2019 erhob die Antragstellerin Klage gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 13. September 2019. Am 14. April 2020 verlängerte der Brandschutzsachverständige ... die am 17. Oktober 2019 ausgesprochene Unbedenklichkeit der vorläufigen Nutzung bis 17. Mai 2020.

16

Am 29. Mai 2020 vollstreckte die Antragsgegnerin die Nutzungsuntersagung aus Ziff. 1 des Bescheides vom 13. September 2019 mit isolierter Zwangsgeldandrohung, da die Antragstellerin trotz anderslautendem Bekunden innerhalb einer zuvor gesetzten Frist bis zum 28. Mai 2020 keine neue Unbedenklichkeitsbescheinigung vorgelegt hatte (Aktenzeichen: ...*).

17

Am 3. Juni 2020 legte die Antragstellerin eine das Wohnheimgebäude betreffende Unbedenklichkeitsbescheinigung der Brandschutzplanung ... vom 14. Mai 2020 vor. Der Brandschutzsachverständige stimmte der vorläufigen Nutzung darin unter der Annahme zu, dass die Baumaßnahmen alsbald abgeschlossen sein werden; ferner setzte er eine Frist zur Vorlage eines genehmigungsfähigen Brandschutznachweises bis zum 10. Juli 2020.

18

Vor dem Hintergrund der Unbedenklichkeitsbescheinigung setzte die Antragsgegnerin die Nutzungsuntersagung bis zum 10. Juli 2020 aus. Zugleich verfügte sie für die Zwangsgeldfestsetzung zu ... eine Mahnsperre.

19

In gleicher Weise verlängerte der Brandschutzplaner die Bescheinigung der vorläufigen Unbedenklichkeit am 25. August 2020 bis zum 30. September 2020; auch insoweit erklärte der Brandschutzsachverständige, dass nach fruchtlosem Fristablauf anzunehmen sei, dass die Bescheinigungen Brandschutz I und II aus tatsächlichen Gründen nicht ausgestellt werden könnten.

20

Nach dem 30. September 2020 legte die Antragstellerin keine neue Unbedenklichkeitsbescheinigung mehr vor.

21

Am 15. März 2021 beantragte die Antragstellerin im Wege einstweiligen Rechtsschutzes:

22

Die aufschiebende Wirkung der von der Klägerin/Antragstellerin am 18.10.2019 eingelegten Klage gegen die Nutzungsuntersagung gemäß Nr. 1 wegen des gemäß Nr. 4 des Bescheids der Beklagten vom 13.09.2019 - N1 2019-70 - angeordneten Sofortvollzugs wiederherzustellen:

23

Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus, dass im ... keine brandschutzrechtlichen Mängel bestünden. Die zur Zeit des Erlasses des Bescheides vom 13. September 2019 bestehenden Mängel seien nicht mehr vorhanden. Es existiere eine Brandwarnmeldeanlage. Zudem verweise sie auf den Entwurf eines Brandschutznachweises der ... Architekten vom 11. März 2021. Dies enthalte auch „Flucht- und Rettungspläne“. Nach Fertigstellung werde sie unverzüglich den endgültigen Nachweis einreichen.

24

Weiter führt sie aus, dass sie Betreiberin des Wohnheims sei. Dieses sei als Beherbergungsstätte genehmigt. Es werde vor allem für Monteure genutzt. In der Vermietung seien nur dreißig Betten in den von der ... in ... aus anleiterbaren Räumen; ausgenommen seien die Zimmer im Innenhof und im Dachgeschoss.

25

Ferner gibt sie an, dass die Berufsfeuerwehr ... den Brandschutznachweis der ... vom 12. August 2019 zur Fertigstellung freigegeben habe. Im Übrigen seien nach der letzten Unbedenklichkeitsbescheinigung vom 25. August 2020 keine Änderungen erfolgt. Die Nutzung finde weiterhin statt und stehe im Einklang mit der Prüfung zur letzten Unbedenklichkeitsbescheinigung vom 25. August 2020. Ein Brandschutzsachverständiger prüfe das Wohnheim mehrfach im Monat vor Ort. Eine neue Unbedenklichkeitsbescheinigung habe nur aufgrund erheblicher zeitlicher Belastung der Antragstellerin nicht eingeholt werden können; sie betreibe auch Wohnungslosenunterkünfte und ähnliche Einrichtungen, die COVID-19-bedingt erheblichen Aufwand verursachten.

26

Außerdem meint die Antragstellerin, die Anordnung unter den Nummern 1 und 4 des Bescheides vom 13. September 2019 sei wohl nicht eindeutig genug; sie zweifle an der Vollziehbarkeit. Es sei nicht klar, zu welchem Zeitpunkt die Nutzungsuntersagung greife. Schließlich meint sie, die Sofortvollzugsanordnung sei nur formelhaft begründet; die Antragsgegnerin habe den Sofortvollzug nicht einfach mit einer Gefahr für Leib und Leben begründen dürfen. Nötig wäre vielmehr gewesen, im Detail auf die die nach Ansicht der Antragsgegnerin bestehenden Brandschutzmängel einzugehen.

27

Die Antragsgegnerin beantragt,

Den Antrag auf Herstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die für sofort vollziehbar erklärte Nutzungsuntersagung 13.09.2019 abzulehnen [sic!].

28

Zur Begründung verweist sie im Wesentlichen auf den Inhalt ihrer angegriffenen Verwaltungsentscheidung. Ergänzend führt sie aus, die Berufsfeuerwehr ... habe erstmals am 21. März 2011 im Anwesen ... in ... am 21. März 2011 eine Feuerbeschau durchgeführt. Dabei habe sie brandschutzrechtliche Mängel festgestellt. Weiter habe der damalige Eigentümer das Anwesen im Jahr 2015 ohne Baugenehmigung als Flüchtlingsunterkunft genutzt. Dabei sei unter anderem im Jahr 2016 ein Baugenehmigungsverfahren durchgeführt worden (Aktenzeichen der Antragsgegnerin: ...*); das Verfahren sei damals unter anderem deshalb ohne Genehmigung abgebrochen worden, da ein Brandschutzkonzept für alle Geschosse gefehlt habe.

29

Die Antragstellerin als nunmehrige Eigentümerin habe nie nachgewiesen, dass die am 13. September 2019 bestehenden Brandschutzmängel beseitigt worden seien. Die letzte Bescheinigung über die Unbedenklichkeit der vorläufigen Nutzung sei am 30. September 2019 ausgelaufen; der von der Antragstellerin vorgelegte Entwurf eines Brandschutzkonzepts sei unbeachtlich. Der Prüfsachverständige habe in der letzten Unbedenklichkeitsbescheinigung dargelegt, dass beim Ausbleiben einer Verlängerung von tatsächlichen Mängeln auszugehen sei.

30

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Schriftsätze der Beteiligten und den Inhalt der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten Bezug genommen.

31

Der vom Antragsteller am 15. März 2021 begehrte Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Var. 2 VwGO bleibt ohne Erfolg. Der Antrag ist zwar zulässig, jedoch unbegründet.

32

1. Streitgegenstand des vorliegenden Antrags vom 15. März 2021 ist der in Ziffer 4 des Bescheides vom 13. September 2019 verfügte Sofortvollzug der in Ziff. 1 angeordneten Nutzungsuntersagung. Die in der Hauptsache diesbezüglich erhobene Klage vom 18. Oktober 2019 hat wegen des unter Ziff. 4 des Bescheides vom 13. September 2019 angeordneten Sofortvollzugs der Nutzungsuntersagung nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO keine aufschiebende Wirkung.

33

Demnach wendet sich der anwaltlich vertretene Antragsteller nicht zugleich gegen die Androhung des Zwangsgeldes in Ziffer 3 des Bescheides vom 13. September 2019, die als Maßnahme der Zwangsvollstreckung nach Art. 21a BayVwZVG ebenfalls sofort vollziehbar ist.

34

2. Das Gericht der Hauptsache kann nach § 80 Abs. 5 S. 1 VwGO die aufschiebende Wirkung einer Anfechtungsklage im Fall behördlich angeordneten Sofortvollzugs wiederherstellen. Dabei trifft es eine eigene originäre Ermessensentscheidung. Entscheidend ist, ob nach der sich zur Zeit der gerichtlichen Entscheidung darstellenden Sach- und Rechtslage die für den sofortigen Vollzug oder die für die Aussetzung des Vollzugs sprechenden Interessen höher zu gewichten sind. Im Rahmen dieser Abwägung sind die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache zu berücksichtigen: Wird der in der Hauptsache erhobene Rechtsbehelf nach der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren nur möglichen summarischen Prüfung voraussichtlich Erfolg haben, wird regelmäßig die aufschiebende Wirkung anzuordnen sein - an der Vollziehung voraussichtlich rechtswidriger Verwaltungsakte besteht kein besonderes öffentliches Interesse. Wird die Hauptsache hingegen voraussichtlich erfolglos sein, ist dies ein starkes Indiz für die Ablehnung des Eilantrages. Sind die Erfolgsaussichten offen, ist auf Basis einer allgemeinen Abwägung der für und gegen den Sofortvollzug sprechenden Interessen zu entscheiden (statt Vieler: BayVGH, B.v. 6.2.2019 - 15 CS 18.2459 - juris Rn. 25).

35

Darüber hinaus muss in den Fällen des behördlich angeordneten Sofortvollzuges das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts im Sinne des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO ordnungsgemäß schriftlich begründet werden. Keiner besonderen Begründung bedarf es, wenn die Behörde bei Gefahr im Verzug, insbesondere bei drohenden Nachteilen für Leben, Gesundheit oder Eigentum vorsorglich eine als solche bezeichnete Notstandsmaßnahme im öffentlichen Interesse trifft, § 80 Abs. 3 S. 2 VwGO.

36

3. Nach diesen Grundsätzen erweist sich der Bescheid vom 13. September 2019 voraussichtlich als rechtmäßig. Eine Verletzung subjektiv-öffentlicher Rechte des Antragstellers ist nicht ersichtlich.

37

a) Die Begründung des besonderen Interesses an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts im Bescheid vom 13. September 2019 ist nicht zu beanstanden.

38

Nach § 80 Abs. 3 S. 1 VwGO bedarf es im Fall des behördlich angeordneten Sofortvollzugs einer Begründung des besonderen Interesses an der sofortigen Vollziehung. Diese Begründung bezweckt zum einen, die Behörde dahingehend zu sensibilisieren, dass sie vom gesetzlichen Regelfall der Suspensivwirkung abweicht. Neben dieser Schärfung des Bewusstseins für den Ausnahmecharakter dient die Begründung aber auch der Information des betroffenen Verwaltungsaktsadressaten; dieser soll unter anderem seine Rechte wirksam wahrnehmen können. Beide Zweckrichtungen verbieten formelhafte, nicht auf den Einzelfall abgestellte Begründungen. Jedoch sind an die Begründung andererseits auch keine übermäßig hohen Anforderungen zu stellen (zum Ganzen: Kopp/Schenke § 80 Rn. 84-86). Auf die inhaltliche Richtigkeit oder Tragfähigkeit der Begründung kommt es für die Frage des Vorliegens einer einzelfallbezogenen Begründung nicht an (vgl. etwa: BayVGH, B.v. 30.1.2019 - 9 CS 18.2533 - juris Rn. 16; SSB/Schoch Rn. 246; Eyer mann/Hoppe, 15. Aufl. 2019, VwGO § 80 Rn. 55).

39

Vor diesem Hintergrund ist die vorliegend gewählte Begründung der Sofortvollzugsanordnung unter Nr. 4 im Bescheid vom 13. September 2019 nicht zu beanstanden. Vielmehr hat die Antragsgegnerin in ausreichender Weise den Ausnahmecharakter ihrer Anordnung dargelegt. So hat sie einzelfallbezogen ausgeführt, dass sie vom Bestehen brandschutzrechtlicher Mängel im verfahrensgegenständlichen Objekt am ... in ... ausgehe, die eine Gefahr für Leib und Leben begründeten. Angesichts des skizzierten Sinn und Zwecks des Begründungserfordernisses geht die Antragstellerin fehl, wenn sie im Rahmen der Begründung des Sofortvollzugs detaillierte Ausführungen über einzelne nach Ansicht der Antragsgegnerin bestehende Brandschutzmängel verlangt. Es handelte sich insoweit um inhaltlich materielle Fragen, die für die formelle Rechtmäßigkeit der Sofortvollzugsanordnung keine Bedeutung haben.

40

Die Begründung genügt somit § 80 Abs. 3 S. 1 VwGO. Mithin ist nicht mehr entscheidend, ob es sich bei der von der Antragsgegnerin verfügten Nutzungsuntersagung vom 13. September 2019 - wie diese wohl annahm - um eine Notstandsmaßnahme nach § 80 Abs. 3 S. 2 VwGO handelte, für die es keiner Begründung bedarf.

41

b) Die Anfechtungsklage gegen Ziffer 1 des Bescheides vom 13. September 2019 wird sich voraussichtlich als unbegründet erweisen.

42

aa) Die in Ziffer 1.) des Bescheides der Antragsgegnerin vom 13. September 2019 verfügte Nutzungsuntersagung ist aller Voraussicht nach rechtmäßig.

43

(a) Die Antragsgegnerin hat die Nutzungsuntersagung auf Art. 76 S. 2 BayBO sowie Art. 54 Abs. 4 BayBO gestützt. Art. 54 Abs. 4 BayBO ermächtigt die Bauaufsichtsbehörde unter anderem zu Anforderungen hinsichtlich der Benutzung bestandsgeschützter baulicher Anlagen, etwa eine bestimmte Nutzung wie den Aufenthalt von Menschen in gefahrträchtigen Gebäuden zu untersagen (vgl. auch: Busse/Kraus/Dirnberger, 140. EL 2021, Art. 54 Rn. 174).

44

Art. 54 Abs. 4 BayBO ermöglicht folglich unter anderem Nutzungsuntersagungen. Es handelt sich somit um eine Maßnahme, wie sie auch Art. 76 S. 2 BayBO vorsieht. Dabei betrachtet Art. 76 S. 2 BayBO die Maßnahme unter dem Gesichtspunkt der formellen Baurechtswidrigkeit; er will den Bauherrn auf die Durchführung des vorgesehenen Genehmigungsverfahrens verweisen. Demgegenüber handelt es sich bei Art. 54 Abs. 4 BayBO um eine sicherheitsrechtliche Befugnis zu Gefahrenabwehr.

45

Im Verhältnis zu Art. 76 ist Art. 54 Abs. 4 als allgemeine Ermächtigungsnorm subsidiär und tritt zurück. Sie greift ein, wenn Art. 76 oder andere Rechtsgrundlagen ausscheiden, insbesondere wegen eines bestehenden Bestandsschutzes (BayVG, Beschluss vom 14.3.2011, BeckRS 2011, 31735; Busse/Kraus/Dirnberger, 140. EL Februar 2021, BayBO Art. 54 Rn. 159).

46

Zumal in Eilverfahren kann die genaue Abgrenzung zwischen Art. 76 S. 2 BayBO und Art. 54 Abs. 4 BayBO häufig offen bleiben: Wenn Art. 54 Abs. 4 BayBO sogar Maßnahmen an bestandsgeschützten Anlagen zulässt, sind solche erst recht bei einem (teilweisen) Entfallen des Bestandsschutzes infolge einer Nutzungsänderung möglich; entweder ist insoweit Art. 54 Abs. 4 BayBO analog anzuwenden oder auf Art. 76 S. 2 BayBO zurückzugreifen (BayVG, U.v. 16.1.1997 - 22 B 96.3491 -, juris Rn. 20, B. v. 14.3.2011 - 2 CS 11.229 -, juris unter Hinweis auf vergleichbare Ermessenserwägungen bei Art. 54 Abs. 4 und Art. 76 S. 2 BayBO; Busse/Kraus/Dirnberger, BayBO, 140. EL Februar 2021, BayBO Art. 54 Rn. 165).

47

(b) Die Voraussetzungen des Art. 54 Abs. 4 BayBO (ggf. analog) als Rechtsgrundlage der Nutzungsuntersagung aus Ziff. 1 des Bescheides vom 13. September 2019 sind erfüllt.

48

Art. 54 Abs. 4 BayBO erlaubt der Bauaufsichtsbehörde auch bei bestandsgeschützten Anlagen Anforderungen zu stellen, wenn das zur Abwehr von erheblichen Gefahren für Leben und Gesundheit

notwendig ist. Eine erhebliche Gefahr ist anzunehmen, wenn die Gefahr oder der Nachteil schwerwiegend und nachhaltig ist. Dabei kommt es auf die übermäßige Empfindlichkeit des Einzelnen nicht an. Entscheidend sind die objektiven Gegebenheiten. Aus der Wendung „erhebliche Gefahren“ folgt, dass es sich um konkrete Gefahren handeln muss. Bei einer ex-ante-Betrachtung muss bei ungehindertem Geschehensablauf mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden drohen (vgl. BayVGh, B.v. 21.6.2011, BeckRS 2011, 33332; U.v. 5.2.2015 - 2 BV 14.1202, BayVBl. 2015, 715 = NVwZ-RR 2015, 526 = BauR 2015, 1134 = BeckRS 2015, 41446). Hinsichtlich des Grades der Wahrscheinlichkeit ist nach der Schutzbedürftigkeit des gefährdeten Schutzgutes zu differenzieren. Unter anderem nach BayVGh, U.v. 16.1.1997 - 22 B 96.3491, Rn. 20; B.v. 29.11.2011 - 14 CS 11.2426 - juris Rn. 19, VGh Baden-Württemberg, U. v. 29.3.2011, BauR 2012, 473 = IBRRS 80345 und Schwarzer/König, BayBO, 4. Aufl. 2012, Art. 54, Rn. 49 genügt beim Handeln zum Schutz überragend wichtiger Rechtsgüter wie Leben und Gesundheit die entfernte Möglichkeit eines Schadenseintritts (zur Gefahrenprognose: Busse/Kraus/Dirnberger, 140. EL Februar 2021, BayBO Art. 54 Rn. 169).

49

Es kommt vorliegend insoweit nicht darauf an, ob und inwieweit die Nutzungsuntersagung auch auf Art. 76 S. 2 BayBO gestützt werden konnte. Letzteres liegt dort nahe, wo sich die Antragstellerin nicht mehr auf einen Bestandsschutz berufen kann. Dies wäre ganz allgemein der Fall, wenn mit dem Arbeiterwohnheim der Antragstellerin als bauliche Anlage im Sinne von Art. 2 Abs. 1 S. 1 BayBO die typische Variationsbreite der genehmigten Nutzung als Beherbergungsbetrieb verlassen wird. Speziell was das Erdgeschoss des Wohnheimgebäudes anbelangt, stellen aber auch bauliche Veränderungen den Bestandsschutz infrage: Denn nach den unwidersprochenen Angaben der Antragsgegnerin im verfahrensgegenständlichen Bescheid vom 13. September 2019 sowie ihren Feststellungen im früheren Baugenehmigungsverfahren Aktenzeichen: ... wurden dort erhebliche Bauarbeiten vorgenommen.

50

(1) Die Nutzungsuntersagung vom 13. September 2019 war zur Abwehr erheblicher Gefahren für Leben und Gesundheit notwendig.

51

Nach den Feststellungen des ... vom 27. November 2017 sowie des Brandschutzsachverständigen ... vom 23. August 2019 musste die Antragsgegnerin davon ausgehen, dass jedenfalls zur Zeit des Bescheiderlasses im Wohnheimgebäude, ... in ... brandschutzrechtliche Mängel bestanden. Im Übrigen hat dies die Antragstellerin auch ausdrücklich eingeräumt. Solche Mängel gefährden die Rechtsgüter Leben und Gesundheit der Gäste der Antragstellerin. Angesichts der überragenden Bedeutung der betroffenen Rechtsgüter war diese Gefahr auch ausreichend konkret.

52

(2) Die Gefahr besteht auch fort - jedenfalls muss sich die Antragstellerin so behandeln lassen.

53

Zwar ist die Nutzungsuntersagung ein Dauerverwaltungsakt. Daher ist für die Beurteilung ihrer Rechtmäßigkeit die Sach- und Rechtslage zur Zeit der gerichtlichen Entscheidung maßgeblich (vgl. BayVGh, U. v. 16.2.2015 - 1 B 13.648 -- juris, Rn. 24). Dies beeinflusst aber nicht die trotz des Amtsermittlungsgrundsatzes (§ 86 Abs. 1 VwGO) auch im Verwaltungsgerichtsverfahren geltenden Grundsätze der Darlegungslast.

54

Die Mängel wurden in den oben genannten sachverständigen Feststellungen bestätigt. Die Antragstellerin hat die Existenz der Mängel zur Zeit des Bescheiderlasses eingeräumt. Deshalb bestehen für die Antragsgegnerin auch angesichts der Entwicklungen der Vergangenheit Anzeichen dafür, dass im Gebäude der Antragstellerin erhebliche Brandschutzmängel bestehen. Insbesondere hat die Antragstellerin die ausgeführten jeweils nur vorläufigen Unbenklichkeitsbescheinigungen vorgelegt, deren letzte am 30. September 2020 auslief. Darin führte der zuletzt für die Antragstellerin tätige Prüfsachverständige aus, dass nach Ablauf der genannten Frist davon auszugehen sei, dass die Bescheinigungen Brandschutz I und/oder II aus tatsächlichen Gründen nicht ausgestellt werden können.

55

Vor diesem Hintergrund wäre es Sache der Antragstellerin, zur Behebung der brandschutzrechtlichen Mängel vorzutragen: So handelt es sich um eine für sie günstige Tatsache. Ferner handelt es sich bei der Frage nach der Behebung der brandschutzrechtlichen Mängel um einen Umstand ihrer eigenen Sphäre, zu dem sie relativ einfach vortragen kann; für die Antragsgegnerin liegt dieser Umstand hingegen grundsätzlich außerhalb der Wahrnehmungsmöglichkeiten.

56

Einen konkreten Nachweis zur Beseitigung der Brandschutzmängel beziehungsweise gefahrlosen Möglichkeit der Nutzung des Wohnheims hat die Antragstellerin aber trotz des langen Zeitraums zwischen dem erstmaligen Aufgriff durch die Bauaufsicht und der nunmehrigen Gerichtsentscheidung weder im behördlichen, noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren geführt. Insbesondere kann nicht beachtlich sein, wenn die Antragstellerin ohne jeden Nachweis das Bestehen von Brandschutzeinrichtungen wie einer Brandmeldeanlage behauptet oder einen bloßen Entwurf eines Brandschutzkonzeptes vorlegt.

57

(c) Schließlich sind keine Fehler in der Ermessensausübung i.S.d. § 114 Satz 1 VwGO ersichtlich.

58

Insbesondere ist die Antragstellerin tauglicher Adressat der Nutzungsuntersagung. Als Betreiberin der gefahrträchtigen Nutzung als Beherbergungsbetrieb ist sie sachnächste Störerin im Rechtssinn. Gründe für eine unter dem Gesichtspunkt der Effektivität der Gefahrenabwehr ausnahmsweise vorrangige Heranziehung der Grundstückseigentümerin sind nicht ersichtlich.

59

Darüber hinaus ist die gesetzte Frist zur Nutzungsaufgabe von einem Monat ab Zustellung des Bescheides nicht zu beanstanden - zumal es sich bei der Aufgabe der Nutzung des ... um eine bloße Unterlassungspflicht handelt.

60

Diese Frist ergab sich im Übrigen in ausreichend bestimmter Weise aus dem Bescheid vom 13. September 2019:

61

Ausreichend bestimmt ist eine Anordnung in einem Verwaltungsakt, wenn für dessen Adressat erkennbar ist, welchen Inhalt eine Regelung hat - etwa welches Verhalten die jeweilige Behörde von ihm erwartet.

62

Das ist hier der Fall: Die Antragsgegnerin verlangt hier die Aufgabe der Nutzung als Beherbergungsstätte innerhalb eines Monats ab Zustellung des Bescheides vom 13. September 2019. Es ergibt sich schon aus der von der Antragsgegnerin gewählten Formulierung und den sonstigen Umständen in ausreichender Weise, dass die gewählte Formulierung eine Nutzungsaufgabe innerhalb eines Monats verlangte.

63

Gegen die bloße Ankündigung einer innerhalb eines Monats ergehenden Nutzungsuntersagung spricht bereits, dass Ziff. 1 in Form eines Bescheides erging und ein Zwangsgeld für den Fall der Nichteinhaltung der Frist angedroht wurde. Darüber hinaus zeigt auch Seite 5 der Begründung des Bescheides vom 13. September 2019, dass die ausgesprochene Nutzungsuntersagung die Verpflichtung begründet, die unzulässige Nutzung aufzugeben und alles zu unterlassen, wodurch die Nutzung fortgesetzt werden kann. Aus der Kombination der so näher beschriebenen Pflicht und der in Ziff. 1 ausgesprochenen Nutzungsuntersagung folgte ausreichend klar, dass die Antragstellerin die Nutzung als Beherbergungsstätte innerhalb eines Monats ab Zustellung hätte aufgeben müssen. Es wird deutlich, dass die Nutzungsuntersagung zwar mit Bekanntgabe im Sinne von Art. 41 Abs. 1 S. 1, Abs. 5 BayVwVfG wirkt, sich für die Antragstellerin als Adressatin aber erst nach einem Monat ab Zustellung nachteilige Wirkungen bei Nichtbeachtung der Untersagung ergeben.

64

(4) Im Ergebnis ist die Nutzungsuntersagung ebenso aller Voraussicht nach rechtmäßig.

65

4. Nach alledem war der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den streitgegenständlichen Bescheid abzulehnen.

66

Die Kostenfolge ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

67

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1, Abs. 2 GKG in Verbindung mit Ziffer 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013.