

Nutzungsuntersagung

Bauvorhaben: Baukontrolle - Unbefugte Wohnnutzung, Brandschutz, fehlender 2. Rettungsweg
Baugrundstück: Schwenningen, Villingener Straße 62
Flurstück-Nr.: 4842/6

Allgemeinverfügung

Die Stadt Villingen-Schwenningen erlässt die folgende Allgemeinverfügung:

- 1) Die Nutzung des Gebäudes Villingener Straße 62, Schwenningen (Grundstück FlSt. Nr. 4842/6 der Gemarkung Schwenningen), wird bis auf Weiteres untersagt.**
- 2) Die sofortige Vollziehung der Verfügung zu 1. wird angeordnet.**
- 3) Für den Fall, dass der Verfügung zu 1. nicht binnen zweier Wochen ab ihrer öffentlichen Bekanntgabe nachgekommen wird, wird die Anwendung unmittelbaren Zwangs (Zwangsräumung, Schließung und Versiegelung) angedroht.**
- 4) Diese Allgemeinverfügung gilt nach dem auf die ortsübliche Bekanntmachung folgenden Tag als bekannt gegeben.**

Begründung:

Verfügung zu 1. (Nutzungsuntersagung):

Rechtsgrundlage der Nutzungsuntersagung ist § 65 Abs. 1 Satz 2 Landesbauordnung (LBO). Nach dieser Vorschrift kann die Nutzung baulicher Anlagen (§ 2 Abs. 1 LBO) untersagt werden, wenn diese im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften genutzt werden.

Nach diesen Maßgaben ist ein Einschreiten geboten, insbesondere, weil das fragliche Gebäude im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften genutzt wird.

1. Von einer vorherigen Anhörung nach § 28 Abs. 1 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG) konnte nach § 28 Abs. 2 Nr. 4 Alt. 1 LVwVfG abgesehen werden.
2. Das Gebäude wird formell baurechtswidrig genutzt. Gegenstand der Baugenehmigung vom 20.04.2015 ist die Nutzung von Untergeschoss, Erdgeschoss und 1. Obergeschoss als „Studenten-, Asylantenwohnheim“. Die Baugenehmigung vom 13.01.2010 wiederum legalisiert die Nutzung des 2. Obergeschosses sowie des Dachgeschosses als „2 Wohnungen mit je 12 bzw. 8 Studentenzimmern“. Genehmigt ist somit eine wohnähnliche Nutzung, der es an der wohnüblichen privaten Rückzugsmöglichkeit fehlt, insbesondere, weil die Bewohner in Gemeinschaftsräumen unterkommen. Nach dem Ergebnis der Baukontrolle vom 14.11.2022 wird das Gebäude derzeit ausschließlich zum Wohnen (im engeren Sinne) und nicht mehr bloß wohnähnlich genutzt. Insbesondere sind in den Nutzungseinheiten zwischenzeitlich eigene Küchenzeilen eingebaut worden, so dass eine private gestaltete Lebensführung ermöglicht wird. Bei der gegenwärtigen Nutzung ist die Variationsbreite der bisher genehmigten wohnähnlichen Nutzung verlassen, so dass eine Nutzungsänderung vorliegt. Zudem befindet sich im 1.

Obergeschoss ein Raum mit Aufkleber „AW-Dienstleistungen GmbH“, was auf eine ungenehmigte gewerbliche Nutzung hindeutet.

Mit dem Abweichen von der genehmigten Nutzung (Nutzungsänderung) erlischt nach zutreffender Auffassung die bisherige Baugenehmigung. Unabhängig davon ist die gegenwärtige Nutzung jedenfalls schon deshalb baurechtswidrig, weil sie von der bisherigen Baugenehmigung unabhängig von deren Wirksamkeit jedenfalls nicht gedeckt ist (VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 03.09.2012 – 3 S 2236/11 –, juris Rn. 19). Die gegenwärtige Wohnnutzung ist ebenfalls genehmigungsbedürftig (§§ 49, 2 Abs. 13 Nr. 1 LBO).

Bereits die formelle Baurechtswidrigkeit rechtfertigt die vorläufige Nutzungsuntersagung auch nach dem im Rahmen der Ermessensentscheidung zu berücksichtigendem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, da die Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens auch aus Brandschutzgründen (hierzu im Folgenden) nicht auf der Hand liegt und nur hierdurch der gesetzlich geforderten präventiven Baukontrolle Geltung verschafft werden kann (VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 01.02.2007 – 8 S 2606/06 –, juris Rn. 5).

3. Die Nutzung ist auch materiell baurechtswidrig, wie die Baukontrolle am 14.11.2022 (erneut) bestätigt hat.

a) Der nach § 15 Abs. 3 LBO erforderliche zweite Rettungsweg ist sowohl im Dach- wie auch im Untergeschoss nicht vorhanden. Die Brüstungshöhe der Dachflächenfenster ist für die Ausbildung eines zweiten Rettungswegs zu hoch (§ 13 Abs. 4 Satz 1 LBOAVO). Ferner sind die Fenster (Dreh-Kippfenster) nicht zur Herstellung eines zweiten Rettungsweges geeignet. Das Fenster im Dachgeschoss, das für das gesamte Geschoss als Rettungsweg dienen soll, befindet sich in einem bewohnten Raum.

Ein alternativ zulässiger Sicherheitstuppenraum (§ 15 Abs. 5 Satz 2 LBO) ist ebenso wenig vorhanden, denn der vorhandene Treppenraum erfüllt die entsprechenden Anforderungen des § 11 Abs. 8 LBOAVO nicht.

b) In den notwendigen Fluren (§ 28 Abs. 3 LBO, § 12 LBOAVO) im Erdgeschoss sowie im 1. und 2. Obergeschoss befinden sich zahlreiche Brandlasten (Kinderwägen, Schuhregale). Es ist nicht klar, dass die Nutzung der notwendigen Flure im Brandfall ausreichend lang möglich ist (§ 28 Abs. 3 LBO). Ebenso wenig ist geklärt, dass in den notwendigen Fluren eine hinreichende Durchgangsbreite für den größten zu erwartenden Verkehr noch gewährleistet ist (§ 12 Abs. 2 Satz 1 LBO).

c) Die notwendigen Treppenräume entsprechen nicht den Anforderungen von § 28 Abs. 2 LBO, § 11 LBOAVO.

d) Die Wohnungstüren entsprechen nicht den Brandschutzanforderungen des § 28 Abs. 4 LBO. Sie sind im Dachgeschoss zum Teil zerstört und bereits deshalb nicht dichtschießend.

e) Weite Teile der Elektroinstallation genügen nicht den Anforderungen des Brandschutzes, wie sie in der Richtlinie über brandschutztechnische Anforderungen an Leitungsanlagen (Fassung November 2006; GABl. 2006, S. 859). Im gesamten Gebäude werden Kabel z.T. offen geführt oder durch Löcher in den Fußböden/Decken sowie den Fahrstuhlschacht geleitet. Die noch vorhandene Elektroinstallation in den

notwendigen Fluren des Erdgeschosses sowie des 1. Obergeschosses (Zähler, Internetanschlüsse usw.) sind nicht geschützt. Der Funktionserhalt dieser elektrischen Leitungsanlagen ist im Brandfall nicht ausreichend lang gewährleistet.

4. Die Stadt Villingen-Schwenningen macht von dem ihr auf Rechtsfolgenseite eröffneten Ermessen pflichtgemäß Gebrauch. Die Nutzungsuntersagung wird auch unter Berücksichtigung des Umstands ausgesprochen, dass bereits neue Bauvorlagen eingereicht wurden und – ohne die Erteilung der erforderlichen Baugenehmigung abzuwarten – mit der Errichtung von Anlagen, die wohl den erforderlichen zweiten Rettungsweg herstellen sollen, begonnen wurde. Denn die Nutzungsuntersagung ist auch insofern angezeigt, um der Präventivkontrolle, die das Baugenehmigungsverfahren gewährleisten soll, Geltung zu verschaffen. Die Genehmigungsfähigkeit der Anlagen liegt nicht auf der Hand. Gerade in Bezug auf die hinter dem Brandschutz stehenden gewichtigen Rechtsgüter von Leib, Leben, Gesundheit und Eigentum ist eine eingehende Prüfung erforderlich. Das Gewicht dieser Rechtsgüter streitet im Übrigen auch allgemein für die Untersagung der Nutzung.

Die Nutzungsuntersagung zum Schutz dieser Rechtsgüter ist im Übrigen unabhängig davon angezeigt, welche Personen das Gebäude nutzen. Es sind keine Gründe erkennbar, die dafür sprechen, bestimmte (potentielle) Nutzer von der Nutzungsuntersagung auszunehmen. Die Stadt Villingen-Schwenningen entscheidet sich deshalb auch unter Berücksichtigung ihres Störerauswahlermessens, das vor allem vom Gebot der Effektivität der Gefahrenabwehr geleitet wird, die Nutzungsuntersagung als generell-konkrete Allgemeinverfügung gemäß

§ 35 Satz 2 LVwVfG zu erlassen, wie es von Rechtsprechung und Literatur anerkannt ist (VG Gera, Beschl. v. 14.01.2019 – 4 E 2354/18 Ge –, juris Rn. 20 ff.; *Hornmann*, HBO, 4. Aufl. 2022, § 82 Rn. 210; siehe auch VG Gelsenkirchen, Urt. v. 06.10.2021 – 10 K 10512/17 –, juris Rn. 149). Dies gilt umso mehr, als der Nutzerkreis ständig wechselt und die Nutzer regelmäßig nicht polizeilich gemeldet sind, sodass der Erlass individuell-konkreter Nutzungsuntersagungen im Sinne von § 35 Satz 1 LVwVfG untunlich ist (Niedersächsisches OVG, Beschl. v. 18.10.2004 – 1 ME 205/04 –, juris Rn. 14 ff.; *Mann*, in: Große-Suchsdorf, Nds. BauO, 10. Aufl. 2020, § 79 Rn. 52).

Verfügung zu 2. (Anordnung der sofortigen Vollziehung):

Nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 und Abs. 3 Satz 1 VwGO kann die Behörde, die den Verwaltungsakt erlässt, dessen sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse besonders anordnen. Die Stadt Villingen-Schwenningen macht von dieser Befugnis Gebrauch, weil sie das öffentliche Vollziehungsinteresse höher bewertet als ein etwaiges Außervollzugsetzungsinteresse. Dem präventiven Bauverbot sowie dem bauaufsichtlichen Genehmigungsvorbehalt kann nur dann effektiv zur Geltung verholfen werden, wenn etwaigen Rechtsbehelfen gegen die verfügte Nutzungsuntersagung hier keine aufschiebende Wirkung zukommt. Müsste die Baurechtsbehörde eine ohne die erforderliche Baugenehmigung aufgenommene Nutzung bzw. die Nutzungsänderung eines Gebäudes bis zum rechtskräftigen Abschluss des Hauptsacheverfahrens, das bei Ausschöpfung aller Rechtsmittel Jahre dauern kann, tatenlos hinnehmen, so würde der primär auf eine vorbeugende Rechtskontrolle gerichtete Zweck des Baugenehmigungsverfahrens umgangen; zudem würde hierdurch ein Anreiz zu weiteren Verstößen ähnlicher Art geschaffen (VG Freiburg, Beschl. v. 31.07.2002 – 2 K 902/02 –, juris Rn. 24).

Verfügung zu 3. (Androhung des unmittelbaren Zwangs, Zwangsräumung):

Die Androhung unmittelbaren Zwangs hat ihre Rechtsgrundlage in §§ 2 Nr. 2, 18, 19 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 bis 4, 20 Abs. 1 bis 3 Satz 1, 26, 27 Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz (LVwVG).

Von einer vorherigen Anhörung nach § 28 Abs. 1 Landesverwaltungsverfahrensgesetz (LVwVfG) konnte nach § 28 Abs. 2 Nr. 5 LVwVfG abgesehen werden.

Von dem ihr insoweit eröffneten Ermessen macht die Stadt Villingen-Schwenningen pflichtgemäß Gebrauch. Insbesondere ist die Androhung anderer, ggf. milderer Zwangsmittel nicht gleich geeignet (§ 19 Abs. 2 und 3 LVwVG) und damit untunlich (§ 26 Abs. 2 LVwVG). Hiermit verbundene Eingriffe in die Unverletzlichkeit der Wohnung sind mit Blick auf den Brandschutz zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Art. 13 Abs. 7 GG) erforderlich (VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 16.05.1980 – 8 S 102/80 –, juris Rn. 16). Denn aufgrund der gravierenden Brandschutzmängel hat die Baurechtsbehörde sicher zu gewährleisten, dass das Gebäude ab sofort nicht mehr weiter zu Wohn- und Aufenthaltszwecken genutzt wird. Dies kann bei Zuwiderhandlung gegen die Nutzungsuntersagung nur durch zeitnahe Räumung des Gebäudes und dessen Schließung sowie Versiegelung erreicht werden (VG Düsseldorf, Urt. v. 19.11.2021 – 25 K 2375/19 –, juris Rn. 169 f.). Im Rahmen des nach § 26 LVwVG zulässigen unmittelbaren Zwangs kann auch die Schließung und Versiegelung von Räumen, deren Nutzung untersagt worden ist, angeordnet werden; die hiermit verbundenen Maßnahmen stellen keine unter Richtervorbehalt stehende Durchsuchung im Sinne von Art. 13

Abs. 2 GG dar (VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 16.05.1980 – 8 S 102/80 –, juris Ls. 2 und Rn. 15 f.). Die gesetzte Frist von zwei Wochen ab öffentlicher Bekanntgabe dieser Allgemeinverfügung ist auch unter Berücksichtigung von Art. 13 Abs. 1 GG angemessen, um den derzeitigen Nutzern die Gelegenheit zur Umsetzung der Nutzungsuntersagung zu geben (§ 20 Abs. 1 Satz 2 Halbs. 1 LVwVG).

Der Zeitpunkt der Zwangsräumung wird den Nutzern des Gebäudes durch Anschlag an der Eingangstür angemessene Zeit vorher mitgeteilt (§ 27 Abs. 1 Satz 2 LVwVG).

Verfügung zu 4. (Bekanntgabefiktion):

Die Verfügung zu 4. hat ihre Rechtsgrundlage in § 41 Abs. 4 Satz 4 LVwVfG.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch bei allen Dienststellen der Stadt Villingen-Schwenningen (Postfach 1260, 78002 Villingen-Schwenningen) erhoben werden. Es empfiehlt sich jedoch, den Widerspruch direkt bei dem den Bescheid erlassenden Fachamt – Baurechtsamt, Stadtbezirk Schwenningen, Winkelstraße 9, 78056 Villingen-Schwenningen – einzulegen.

Hinweis:

Diese Allgemeinverfügung sowie ihre Begründung können bei der Stadt Villingen-Schwenningen, Referat des Oberbürgermeisters, Abteilung Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Münsterplatz 7/8, 78050 Villingen-Schwenningen, eingesehen werden.

Villingen-Schwenningen, den 21.11.2022

Stadt Villingen-Schwenningen
Baurechtsamt