

Titel:

Bauaufsichtliche Maßnahmen zum Brandschutz bezüglich Rettungswegen und Treppenhäusern bei bestandsgeschützten Gebäuden

Normenkette:

BayBO Art. 31 Abs. 1, Art. 32, Art. 33, Art. 54 Abs. 4, Art. 76

Leitsätze:

1. Der (Landes-) Gesetzgeber hat durch die Schaffung und nachträgliche Anpassung von Regelungen im Bauordnungsrecht, die die Rauch- und Brandfreiheit eines als Rettungsweg fungierenden Treppenraums gewährleisten sollen (Art. 33 Abs. 4 - 6 BayBO), den spezifischen Gefahrbegriff des Art. 54 Abs. 4 BayBO hinsichtlich der Sicherung der gefahrfreien Benutzbarkeit eines Rettungswegs konkretisiert (im Anschluss an BayVGH, B.v. 11.10.2017 - 15 CS 17.1055).
2. Maßnahmen, über deren Umsetzung auch bei einem bestandsgeschützten Gebäude ein Zustand hergestellt werden soll, wie er den heute geltenden Anforderungen an eine gefahrfreie Nutzbarkeit von Fluchtwegen und Treppenhäusern im Brandfall entspricht oder diesen jedenfalls weitgehend nahekomen soll, können grundsätzlich auf Art. 54 Abs. 4 BayBO gestützt werden.

Schlagworte:

Antrag auf Zulassung der Berufung, Brandschutz, Anordnung zur Ertüchtigung von Rettungswegen und Treppenhäusern bei bestandsgeschütztem Gebäude, Nutzungsuntersagung, Bauaufsicht, erhebliche Gefahr

Vorinstanz:

VG Regensburg, Urteil vom 02.04.2019 – RN 6 K 18.1604

Fundstellen:

NVwZ-RR 2020, 816
LSK 2020, 9531
BeckRS 2020, 9531
DÖV 2020, 842

Tenor

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.
- III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 40.000,- Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Klägerin wendet sich als Eigentümerin eines mit einem Hotel bebauten Grundstücks gegen bauaufsichtliche Maßnahmen zum Brandschutz. Für dieses Objekt existiert eine Baugenehmigung des Landratsamts Regen vom 23. August 1982 für ein vormals umgesetztes Änderungsvorhaben „Aufbau eines 2. Stockwerkes u. Erweiterung der Vorhalle“. Ältere Baugenehmigungen liegen nicht vor.

2

Das Landratsamt erließ auf Basis eines Baukontrollberichts am 2. Dezember 2016 eine auf Art. 54 Abs. 4 BayBO gestützte Anordnung, mit der in „Teil I Nr. 1“ unter Anordnung des Sofortvollzugs (Teil I Nr. 3) und der Androhung eines Zwangsgeldes i.H. von 10.000,- Euro (Teil I Nr. 4) die Nutzung der Beherbergungsräume im 1. und 2. Obergeschoss (OG) des o.g. Hotels unter der auflösenden Bedingung untersagt wurde, dass „alle Punkte in Teil II Ziffern 1 bis 11 (Mängelbeseitigung) erfüllt werden“. Für eine

Übergangszeit von drei Monaten war die Nutzungsuntersagung unter der Voraussetzung gewisser Sofortmaßnahmen zunächst ausgesetzt (Teil I Nr. 2). In „Teil II Mängel“ werden der Klägerin unter Nrn. 1 bis 11 (ebenfalls unter Anordnung des Sofortvollzugs, Teil II Nr. 13) diverse Einzelmaßnahmen zur Beseitigung brandschutzrechtlicher Mängel aufgegeben. Unter Nrn. 13 bis 26 von Teil II sind Zwangsgelder angedroht für den Fall, dass die Verpflichtungen gem. Nrn. 1 bis 11 nicht binnen bestimmter Fristen erfüllt werden. Mit Teil III des Bescheides wurde der Pächter der Hotelanlage unter Anordnung der sofortigen Vollziehung verpflichtet, die gegenüber der Klägerin verfügte Nutzungsuntersagung und Mängelbeseitigung zu dulden.

3

Am 21. Dezember 2016 erhob die Klägerin beim Verwaltungsgericht Regensburg Klage mit dem Antrag, den Bescheid des Landratsamts vom 2. Dezember 2016 aufzuheben. Mit Beschluss vom 17. Mai 2017 lehnte das Verwaltungsgericht Regensburg den von der Klägerin gestellten Eilantrag, die aufschiebende Wirkung ihrer Anfechtungsklage wiederherzustellen, ab. Die Beschwerde hiergegen war überwiegend erfolglos (vgl. BayVGH, B.v. 11.10.2017 - 15 CS 17.1055 - BayVBl. 2018, 705 ff.). Mit Urteil vom 2. April 2019 wies das Verwaltungsgericht die Anfechtungsklage ab. Mit ihrem Antrag auf Zulassung der Berufung verfolgt die Klägerin ihr Rechtsschutzbegehren weiter.

II.

4

Der Zulassungsantrag hat keinen Erfolg.

5

Der Senat lässt offen, ob für einen Teil der Anfechtungsklage wegen einer Teilerledigung des Streitgegenstands das Rechtsschutzbedürfnis zwischenzeitlich entfallen ist (zur Erfüllung einzelner Unteranordnungen von Teil II des Verfügungstenors vgl. die erstinstanzlichen Schriftsätze der Beteiligten sowie die Ausführungen der Beklagtenseite im ersten Termin zur mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht am 20. Februar 2018; vgl. auch den Schriftsatz der Landesanwaltschaft vom 22. Juli 2019 im Berufungszulassungsverfahren). Auf die Frage, ob deswegen der Antrag auf Zulassung der Berufung unabhängig von dargelegten Berufungszulassungsgründen i.S. von § 124 Abs. 2 VwGO insoweit entsprechend § 144 Abs. 4 VwGO von vornherein abgelehnt werden könnte (vgl. BayVGH, B.v. 31.8.2018 - 15 ZB 17.1003 - juris Rn. 10 m.w.N.; B.v. 30.4.2019 - 15 ZB 18.979 - juris Rn. 7), kommt es nicht an, weil die von der Klägerin geltend gemachten Zulassungsgründe, auf die sich die Prüfung des Senats beschränkt, nicht vorliegen bzw. nicht in einer Weise dargelegt worden sind, die den gesetzlichen Substantiierungsanforderungen (§ 124a Abs. 4 Satz 4 und Abs. 5 Satz 2 VwGO) genügt.

6

1. Die Berufung ist nicht gem. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen.

7

a) Mit ihrem Vorbringen, das Verwaltungsgericht stehe mit seiner Forderung hinsichtlich der Umgestaltung der Rettungswege im Widerspruch zu der im Jahr 1982 erteilten Baugenehmigung und dass diese Rechtsanwendung dem Bestandsschutz widerspreche, vermag die Klägerin ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils am Maßstab des Darlegungsgebots (§ 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO) nicht zu begründen.

8

Die Antragsbegründung bringt hierzu zusammenfassend vor, die Lage und Ausgestaltung der heutigen Rettungswege seien seit Jahrzehnten bekannt und Gegenstand des Baugenehmigungsverfahrens im Jahr 1982 gewesen. Das Verwaltungsgericht setze zu Unrecht heute geltende Brandschutzstandards für den baulichen Zustand des Gebäudes resp. für die Ausgestaltung der Rettungswege inklusive der Treppenhäuser an, obwohl dieser Zustand 1982 im Baugenehmigungsverfahren thematisiert und mit der damaligen Baugenehmigung abgedeckt worden sei. Es gehe nicht an, Rettungswege, die nach den im damaligen Genehmigungsverfahren gestellten Forderungen ausgestaltet worden seien, am Maßstab moderner technischer Vorschriften nunmehr für unzureichend einzustufen. So sei damals die in den Plänen ausgewiesene Fluchtmöglichkeit über das Flachdach (über dem Restaurant im EG) gefordert und genehmigt worden. Auch sei das Fehlen einer durchgehenden Treppenanlage vom 2. OG bis zum EG von jeher bekannt gewesen. Dasselbe betreffe die nähere bauliche Ausgestaltung der Rettungswege

einschließlich der Trenntüren. Das Verwaltungsgericht habe zudem bei der - aus Sicht der Klägerin: weniger rechtlich, sondern eher technisch auszurichtenden - Beurteilung des Vorliegens einer „erheblichen Gefahr für Leib und Leben“ (Art. 54 Abs. 4 BayBO) zu Unrecht ausschließlich darauf abgestellt, ob bzw. dass der vorhandene Zustand aktuell geltenden Vorschriften in formaler Hinsicht widerspreche. Demgegenüber komme es bei der Gefahrbeurteilung auf die konkreten Auswirkungen baulicher Gegebenheiten auf im Gefahrenfall notwendige Abwehr- und Rettungsmaßnahmen an. Ansonsten wäre im Umkehrschluss jeder einer Bauvorschrift widersprechende Zustand einer baulichen Anlage eine „erhebliche Gefahr für Leib und Leben“. Der bauliche und brandtechnische Zustand des Gebäudes sei Gegenstand wiederholter Prüfungen der Behörde auch nach 1982 gewesen, so etwa anlässlich des Ausbaus des Saunabereichs. Auch insofern seien die geänderte brandschutzrechtliche Einschätzung der Behörde und der hierzu vertretene Ansatz des Verwaltungsgerichts nicht gerechtfertigt, wonach „jede Abweichung des Zustands eines Rettungswegs von Höchst- / Idealanforderungen zum Anlass“ genommen werde, „daraus für den Brandfall das Vorliegen einer erheblichen Gefahr für Leib und Leben von sich in der Anlage aufhaltenden Personen zu konstruieren und darüber hinwegzugehen, dass genau diese Betrachtungsweise jahrzehntelang anders gehandhabt“ worden sei.

9

Mit diesem Vorbringen wird die Klägerin den Darlegungsobliegenheiten des § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO nicht gerecht. Die hiernach geforderte Darlegung des Zulassungsgrundes gem. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO erfordert eine konkret fallbezogene und hinreichend substantiierte Auseinandersetzung mit den Gründen der angefochtenen Entscheidung; es muss konkret dargelegt werden, dass und weshalb das Verwaltungsgericht entscheidungstragende Rechts- und / oder Tatsachenfragen unrichtig entschieden hat. Eine schlichte, unspezifizierte Behauptung der Unrichtigkeit der angegriffenen Entscheidung genügt nicht. Der Rechtsmittelführer muss vielmehr konkret bei der Berufung auf § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO darlegen, warum die angegriffene Entscheidung aus seiner Sicht im Ergebnis mit überwiegender Wahrscheinlichkeit falsch ist. „Darlegen“ bedeutet insoweit „erläutern“, „erklären“ oder „näher auf etwas eingehen“. Erforderlich ist eine substantiierte Auseinandersetzung mit der angegriffenen Entscheidung, durch die der Streitstoff durchdrungen und aufbereitet wird; der Rechtsmittelführer muss im Einzelnen dartun, in welcher Hinsicht und aus welchen Gründen diese Annahmen ernstlichen Zweifeln begegnen. Mit bloßer Wiederholung des erstinstanzlichen Vorbringens wird dem Gebot der Darlegung im Sinn von § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO ebenso wenig genügt wie mit der schlichten Darstellung der eigenen Rechtsauffassung (BayVGH, B.v. 15.10.2019 - 15 ZB 19.1221 - juris Rn. 10 m.w.N.; B.v. 22.1.2020 - 15 ZB 18.2547 - juris Rn. 14 m.w.N.). Diesen Anforderungen genügt das Vorbringen der Klägerin nicht.

10

Das Verwaltungsgericht hat sich in der angefochtenen Entscheidung ausführlich mit den diesbezüglichen, von der Klägerin schon im erstinstanzlichen Verfahren vorgebrachten Problemfragen auseinandergesetzt und unter Rekurs auf Rechtsprechung und Literatur - u.a. auch auf die Entscheidung des Senats im vorangegangenen Eilverfahren (BayVGH, B.v. 11.10.2017 - 15 CS 17.1055 - BayVBl. 2018, 705 ff.) - zu Recht ausgeführt, dass gem. Art. 54 Abs. 4 BayBO - über sonstige bauordnungsrechtliche Eingriffsbefugnisse (Art. 54 Abs. 2 und Abs. 3, Art. 76 BayBO) hinausgehend - bei bestandsgeschützten baulichen Anlagen Anforderungen gestellt werden können, wenn dies zur Abwehr (auch erst nachträglich auftretender, nachträglich erkannter bzw. nunmehr als solche beurteilte) erheblicher Gefahren für Leben und Gesundheit notwendig sei. Eine Behörde könne allein aufgrund einer möglicherweise längerfristigen Duldung eines rechtswidrigen Zustands ihre Anordnungsbefugnis nach Art. 54 Abs. 4 BayBO nicht verwirken, weil dies zum Regelungszweck dieser Vorschrift, nämlich erhebliche Gefahren für Leben und Gesundheit abzuwehren, im Widerspruch stünde. Deshalb sei es unerheblich, dass das Hotel der Klägerin in der Vergangenheit mehrmals durch das Landratsamt besichtigt worden sei und ob dieses seit dem Erwerb baulich unverändert geblieben sei. Eine erhebliche Gefahr i.S. von Art. 54 Abs. 4 BayBO verlange eine konkrete Gefahr, wobei an die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts umso geringere Anforderungen zu stellen seien, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden sei. Auch wenn allgemein eine erhebliche - konkrete - Gefahr nicht allein dadurch entstehe, dass sich gesetzliche Vorschriften im Laufe der Zeit änderten, sei bei brandschutzrechtlichen Fragen zu berücksichtigen, dass mit der Entstehung eines Brandes praktisch jederzeit gerechnet werden müsse und ein Gebäudebrand regelmäßig mit erheblichen Gefahren für Leben und Gesundheit von Personen einhergehe. Weil Personen, die sich in dem Gebäude aufhielten, sich darauf verlassen können müssten, dass die vorgesehenen Rettungswege im Brandfall hinreichend gefahrfrei und sicher benutzbar seien, greife

die Befugnisnorm als spezieller Gefahrentatbestand auch gegenüber bestandsgeschützten Gebäuden aufgrund der hohen Wertigkeit der geschützten Rechtsgüter jedenfalls dann ein, wenn die Nichteinhaltung aktueller gesetzlicher Standards gleichzeitig eine erhebliche Gefahr für Leben und Gesundheit bedinge und ohne eine entsprechende Anordnung und deren Umsetzung die gefahrfreie und sichere Benutzbarkeit eines Rettungsweges nicht hinreichend gewährleistet sei. Mängel innerhalb der Rettungswege indizierten daher eine erhebliche Gefahr i.S. von Art. 54 Abs. 4 BayBO. Weil der Gesetzgeber durch die Schaffung und nachträgliche Anpassung von diversen Regelungen insbesondere im heute geltenden Art. 33 Abs. 4 bis Abs. 6 BayBO den spezifischen Gefahrenbegriff des Art. 54 Abs. 4 BayBO hinsichtlich der gefahrfreien Benutzbarkeit eines Rettungswegs konkretisiert habe, sei grundsätzlich von einer erheblichen Gefahr für Leben und Gesundheit im Sinne dieser Befugnisnorm auszugehen, wenn Rettungswege diesen aktualisierten Regelungen nicht entsprächen. Diese Regelungen verfolgten den Schutzzweck, im Brandfall den Brandübergreif auf den Rettungsweg sowie eine Verrauchung in diesem zu verhindern und damit in Umsetzung der allgemeinen Vorgaben in Art. 12 letzte Alt. BayBO eine sichere und gefahrfreie Benutzbarkeit des Rettungswegs für die Fliehenden sowie für Rettungshelfer zu gewährleisten. Die Anforderungen an die Ausgestaltung des Treppenraums mit nicht brennbaren Baustoffen gründeten zudem auf dem Gedanken, dass notwendige Treppenräume in ihrer besonderen Bedeutung als vertikale Fluchtwege selbst nicht Ursache einer Brandentstehung sein dürften. Aufbauend hiervon sei nach den Feststellungen in der letzten mündlichen Verhandlung noch immer von einer erheblichen Gefahr für Leben und Gesundheit i.S. von Art. 54 Abs. 4 BayBO auszugehen, weil die als solche bislang vorhandenen Rettungswege nach wie vor an diversen Mängeln am Maßstab des Art. 33 Abs. 4 bis 6 BayBO litten. Dies wird im Einzelnen im Folgenden im Urteil auf Seiten 18 (unten) bis Seite 24 (oben) ausgeführt.

11

Das Verwaltungsgericht baut diesbezüglich auf dem im vorangegangenen Eilverfahren ergangenen Beschluss des Senats vom 11. Oktober 2017 auf. Der (Landes-) Gesetzgeber hat nach den Ausführungen des Senats in diesem (Eil-) Beschluss durch die Schaffung und nachträgliche Anpassung von bauordnungsrechtlichen Regelungen zur gefahrfreien Benutzung von Rettungswegen und Treppenhäusern im Brandfall den spezifischen Gefahrenbegriff des Art. 54 Abs. 4 BayBO konkretisiert. Hieran hält der Senat fest. Unter Auswertung der hierzu ergangenen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs und anderer Obergerichte sowie der Kommentarliteratur heißt es im Senatsbeschluss im vorangegangenen Eilverfahren diesbezüglich wörtlich (vgl. BayVGh, B.v. 11.10.2017 - 15 CS 17.1055 - BayVbl. 2018, 705 = juris Rn. 14 f., 21 ff.):

12

„Die Bauaufsichtsbehörden können gem. Art. 54 Abs. 4 BayBO auch bei bestandsgeschützten baulichen Anlagen Anforderungen stellen, wenn das zur Abwehr von erheblichen Gefahren für Leben und Gesundheit notwendig ist. Eine erhebliche Gefahr in diesem Sinne kann darin begründet sein, dass diese erst nachträglich auftritt oder erst nachträglich erkannt bzw. ihre Schwere nunmehr - etwa unter Berücksichtigung der fortschreitenden technischen Entwicklung oder neuer Erkenntnisse der Brandabwehr - anders beurteilt wird (Dirnberger in Simon/Busse, Bayerische Bauordnung, Stand: Mai 2017, Art. 54 Rn. 167). Art. 54 Abs. 4 BayBO vermittelt der Bauaufsichtsbehörde über Art. 54 Abs. 2 und 3 BayBO sowie Art. 76 BayBO hinausgehend auch Eingriffsbefugnisse bei Anlagen, die aufgrund einer geltenden Baugenehmigung formell bestandsgeschützt sind. Anordnungen können auf Art. 54 Abs. 4 BayBO gestützt werden, ohne dass die Baugenehmigung gem. Art. 48 oder Art. 49 BayVwVfG aufgehoben werden muss bzw. ohne dass die tatbestandlichen Voraussetzungen für eine Rücknahme oder einen Widerruf der Baugenehmigung vorliegen müssen (BayVGh, B.v. 29.8.2012 - 2 CS 12.1256; Dirnberger in Simon/Busse, BayBO, Art. 54 Rn. 158, 160 m.w.N.; i.E. ebenso: Bell, KommP BY 2011, 334; Glaser/Weißberger, BayVbl. 2008, 460/465; nach früherem Recht bereits BayVGh, U.v. 1.2.1980 - 53 II 77; B.v. 16.3.1982 - 2 AS 82 A.217; U.v. 21.8.1991 - 2 B 91.156; U.v. 10.1.1992 - 2 B 89.740; B.v. 30.7.1992 - 15 CS 92.1935; B.v. 19.6.1997 - 14 ZB 97.1268; B.v. 19.12.2001 - 14 ZB 00.1421 - juris Rn.3; a.A. Jäde in Jäde/Dirnberger/Bauer/Weiß, Die neue Bayerische Bauordnung, Stand: Februar 2017, Art. 54 Rn. 212, 213). Insofern ist die Legalisierungswirkung einer Baugenehmigung verfassungsgemäß eingeschränkt. Von den von Art. 54 Abs. 4 BayBO erfassten Sicherheitsrisiken sind nicht nur die Eigentümer selbst, sondern eine von vornherein nicht bestimmbare Zahl von Bewohnern, Besuchern (Gästen) und unter Umständen auch Passanten betroffen. Diese Einbindung rechtfertigt auch am Maßstab von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG eine detaillierte und weitgehende Bestimmung des Inhalts und der Schranken der Eigentümerbefugnisse (Dirnberger in Simon/ Busse, BayBO, Art. 54 Rn. 156 m.w.N.).

13

(...) Insbesondere bedurfte es keiner Ermittlungen, inwiefern ggf. doch noch weitere Baugenehmigungen vor der Umbaugenehmigung aus dem Jahr 1982 existent sein könnten. Entbehrlich war im gerichtlichen Verfahren auch eine detaillierte Abklärung und Prüfung, inwiefern (zum Teil)

Mängelbeseitigungsmaßnahmen auch auf Art. 54 Abs. 2 Satz 2 BayBO hätten gestützt werden können, etwa weil der bestehende bauliche Zustand, der in Umsetzung der Anordnungen in Teil II des angefochtenen Bescheids geändert werden soll, ggf. nicht mit der Baugenehmigung vom 23. Juni [gemeint: August] 1982 übereinstimmt. Denn bei der Anwendung des Art. 54 Abs. 4 BayBO muss die Frage der genauen Reichweite des Bestandschutzes nicht vertieft werden. Eine Anordnung, die nach dieser Vorschrift gegen eine in ihrem Bestand geschützte Anlage gerichtet werden kann, darf jedenfalls in analoger Anwendung des Art. 54 Abs. 4 BayBO auch und erst recht gegen eine nicht in ihrem Bestand geschützte Anlage ergehen (vgl. Gröpl, BayVBl. 1995, 292/296 f., 299; Schwarzer/König Bayerische Bauordnung, 4. Aufl. 2012, Art. 54 Rn. 48; Jäde in Jäde/Dirnberger/Bauer/Weiß, Die neue BayBO, Art. 54 Rn. 214). Sollte im Übrigen die Ausgestaltung der betroffenen Räumlichkeiten bzw. der Betrieb des Hotels im Ganzen nicht von bestehenden Baugenehmigungen abgedeckt sein, wären bei (alternativer) Heranziehung des Art. 54 Abs. 2 Satz 2 BayBO (für bauliche Nachrüstungen) bzw. Art. 76 Satz 2 BayBO (für die Nutzungsuntersagung) die behördlichen Ermessenserwägungen weitgehend identisch (vgl. BayVGh, B.v. 14.3.2011 - 2 CS 11.229 - juris Rn. 9; zur Möglichkeit eines Austausches der Rechtsgrundlage, wenn hierdurch der Bescheid nicht in seinem Wesen verändert wird vgl. auch BVerwG, U.v. 31.3.2010 - 8 C 12.09 - NVwZ-RR 2010, 636 = juris Rn. 16; BayVGh, B.v. 18.7.2012 - 22 ZB 11.2060 - juris Rn. 13). (...)

14

aa) Bei der nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalls zu beurteilenden Frage, ob die Eingriffsschwelle des Art. 54 Abs. 4 BayBO (erhebliche Gefahr für Leben und Gesundheit) erreicht ist, ist eine konkrete Gefahr in dem Sinne zu fordern, dass bei einer Betrachtungsweise ex ante bei ungehindertem Geschehensablauf mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden droht (vgl. BayVGh, U.v. 1.2.1980 - 53 II 77; B.v. 21.6.2011 - 14 CS 11.790 - juris Rn. 23; B.v. 29.8.2012 - 2 CS 12.1256; Decker, BayVBl. 2011, 517/524; Hirschfelder, BauR 2015, 921/924 f.; vgl. auch zum Landesrecht außerhalb Bayerns VGh BW, B.v. 29.3.2011 - 8 S 2910/10 - BauR 2012, 473 = juris Rn. 24; HessVGh, B.v. 18.10.1999 - 4 TG 3007/97 - NVwZ-RR 2000, 581 = juris Rn. 18; OVG Rh-Pf, U.v. 12.12.2012 - 8 A 10875/12 - NVwZ-RR 2013, 496 = juris Rn. 30; HambOVG, B.v. 4.1.1996 - Bs II 61/95 - NVwZ-RR 1997, 466 = juris Rn. 13; NdsOVG, B.v. 17.1.1986 - 6 B 1/86 - BauR 1986, 684/686; OVG NRW, U.v. 28.8.2002 - 10 A 3051/99 - BauR 2002, 763 = juris Rn. 19, 20; nach a.A. soll das Vorliegen einer abstrakten Gefahr genügen, vgl. Gröpl, BayVBl. 1995, 292/296; Dirnberger in Simon/ Busse, BayBO, Art. 54 Rn. 169). Dabei ist der allgemeine sicherheitsrechtliche Grundsatz anzuwenden, dass an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts umso geringere Anforderungen zu stellen sind, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist (vgl. BayVGh, U.v. 16.1.1997 - 22 B 96.3491 - BayVBl. 1997, 280 = juris Rn. 20; B.v. 21.6.2011 - 14 CS 11.790 - juris Rn. 23). Angesichts des hohen Stellenwerts der Rechtsgüter Leben und Gesundheit sind daher im Anwendungsbereich des Art. 54 Abs. 4 BayBO an die Feststellungen der Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts sowie an den Maßstab der Erheblichkeit der Gefahr keine übermäßig hohen Anforderungen zu stellen (BVerwG, U.v. 26.6.1970 - IV C 99.67 - NJW 1970, 1890 = juris Rn. 15; BayVGh, B.v. 27.1.2003 - 2 CS 02.2438 - juris Rn. 9; B.v. 21.6.2011 - 14 CS 11.790 - juris Rn. 24; B.v. 29.8.2012 - 2 CS 12.1256; Jäde in Jäde/Dirnberger/Bauer/Weiß, Die neue BayBO, Art. 54 Rn. 220). Es genügt grundsätzlich, wenn ein Schadenseintritt zu Lasten der durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG unter dem besonderen Schutz der Rechtsordnung stehenden Schutzgüter aufgrund der konkreten Umstände des Einzelfalls nicht ganz unwahrscheinlich ist (Molodovsky in Molodovsky/ Famers, Bayerische Bauordnung, Stand: Mai 2017, Art. 54 Rn. 141, 141a; Schwarzer/ König Bayerische Bauordnung, 4. Aufl. 2012, Art. 54 Rn. 48; vgl. auch VGh BW, B.v. 29.3.2011 - 8 S 2910/10 - BauR 2012, 473 = juris Rn. 24; HessVGh, B.v. 18.10.1999 - 4 TG 3007/97 - NVwZ-RR 2000, 581 = juris Rn. 18; OVG Rh-Pf, U.v. 12.12.2012 - 8 A 10875/12 - NVwZ-RR 2013, 496 = juris Rn. 30; OVG NRW, U.v. 28.8.2001 - 10 A 3051/99 - BauR 2002, 763 = juris Rn. 24).

15

bb) Der Antragsgegner hat im Bescheid vom 2. Dezember 2016 ebenso wie das Verwaltungsgericht im angefochtenen Beschluss vom 17. Mai 2017 eine erhebliche Gefahr für Leben und Gesundheit i.S. von Art. 54 Abs. 4 BayBO damit begründet, dass für das 1. und 2. Obergeschoss des Hotels weder der erste noch der zweite Rettungsweg ausreichend gesichert sei. Der Senat teilt nach Aktenlage diese Einschätzung.

Eine erhebliche - konkrete - Gefahr i.S. von Art. 54 Abs. 4 BayBO entsteht zwar nicht bereits allein dadurch, dass sich gesetzliche Vorschriften im Laufe der Zeit ändern und eine bestehende Anlage in der Folge nicht mehr in allen Details mit neueren (etwa bauordnungs-) rechtlichen Vorgaben übereinstimmt (VGH BW, B.v. 29.3.2011 - 8 S 2910/10 - BauR 2012, 473 = juris Rn. 24; HessVGH, B.v. 18.10.1999 - 4 TG 3007/97 - NVwZ-RR 2000, 581 = juris Rn. 18; Nr. 1.2 des IMS vom 25. Juli 2011 „Vollzug der Bayerischen Bauordnung; Brandschutz in bestehenden Gebäuden“ - Az. II B 7-4112.420-013/11; Bell, KommP BY 2011, 334; Hirschfelder, BauR 2015, 921/925). Besonderheiten gelten jedoch bei der Gefahr- und Wahrscheinlichkeitsbeurteilung im Zusammenhang mit brandschutzrechtlichen Anforderungen, weil mit der Entstehung eines Brandes praktisch jederzeit gerechnet werden muss (vgl. BayVGH, B.v. 27.1.2003 - 2 CS 02.2438 - juris Rn. 10; B.v. 29.8.2012 - 2 CS 12.1256; VGH BW, B.v. 29.3.2011 - 8 S 2910/10 - BauR 2012, 473 = juris Rn. 24; OVG NRW, U.v. 28.8.2001 - 10 A 3051/99 - BauR 2002, 763 = juris Rn. 19 ff.; B.v. 20.2.2013 - 2 A 239/12 - BauR 2013, 1261 = juris Rn. 34; Hirschfelder, BauR 2015, 921/925) und ein Gebäudebrand regelmäßig mit erheblichen Gefahren für Leben und Gesundheit von Personen einhergeht. Personen, die sich in dem Gebäude aufhalten, müssen sich darauf verlassen können, dass die vorgesehenen Rettungswege im Brandfall hinreichend gefahrfrei und sicher benutzbar sind. Mängel innerhalb der Rettungswege indizieren daher eine erhebliche Gefahr i.S. von Art. 54 Abs. 4 BayBO (Kühnel/Gollwitzer in Simon/Busse, Bayerische Bauordnung, Art. 33 Rn. 8; zur Möglichkeit nachträglicher Anordnungen auch gegenüber bestandsgeschützten Gebäuden im Falle ungesicherter Rettungswege vgl. auch Bauer in Jäde/Dirnberger/Bauer/Weiß, Die neue BayBO, Art. 12 Rn. 10; Molodovsky in Molodovsky/Famers, BayBO, Art. 54 Rn. 141a; BayVGH, U.v. 17.2.1997 - 14 B 93.1180 - juris Rn. 17 ff.: ungesicherter erster Rettungsweg wegen fehlender feuerbeständiger Ausgestaltung eines Treppenraums; VGH BW, U.v. 28.6.1989 - 5 S 1542/88 - juris Rn. 13 ff.: Anordnung zum Einbau von rauchdichten und selbstschließenden Türen; für den Fall der mangelnden Sicherung des zweiten Rettungswegs vgl. auch BayVGH, U.v. 10.1.1992 - 2 B 89.740; B.v. 29.8.2012 - 2 CS 12.1256; Dirnberger in Simon/Busse, BayBO, Art. 54 Rn. 176, 177; vgl. auch OVG NRW, U.v. 28.8.2001 - 10 A 3051/99 - BauR 2002, 763 = juris Rn. 19 ff.; B.v. 22.7.2002 - 7 B 508/01 - BauR 2002, 1841 = juris Rn. 19 ff.). Ganz in diesem Sinne ist nach dem Rundschreiben des Bayerischen Staatsministerium des Innern vom 25. Juli 2011 „Vollzug der Bayerischen Bauordnung; Brandschutz in bestehenden Gebäuden“ (Az. II B 7-4112.420-013/11, dort unter Nr. 1.2) für die Anwendung des Art. 54 Abs. 4 BayBO „beispielhaft (...) von einer erheblichen Gefahr in Bezug auf den Brandschutz unter anderem dann auszugehen, wenn die nach Art. 31 Abs. 1 BayBO für Nutzungseinheiten mit Aufenthaltsräumen regelmäßig geforderten zwei unabhängigen Rettungswege überhaupt nicht vorhanden sind oder wenn nur ein Rettungsweg vorhanden und mit Mängeln behaftet ist, die im Brandfall mit hinreichend großer Wahrscheinlichkeit zur vorzeitigen Unbenutzbarkeit führen“ (zustimmend Bell, KommP BY 2011, 334; Famers in Molodovsky/Famers, BayBO, Art. 31 Rn. 58; in Anwendung von Art. 60 Abs. 5 BayBO 1998 vgl. bereits BayVGH, B.v. 27.1.2003 - 2 CS 02.2438 - juris Rn. 7 ff.).

17

(...) Auch wenn Art. 54 Abs. 4 BayBO die Anordnung einer (fortwährenden) Nachrüstung auf den Stand der aktuell geltenden bauordnungsrechtlichen Vorschriften als solche grundsätzlich nicht rechtfertigt (s.o.), greift die Befugnisnorm als spezieller Gefahrenabwehrtatbestand auch gegenüber bestandsgeschützten Gebäude aufgrund der hohen Wertigkeit der geschützten Rechtsgüter (Leben und Gesundheit) jedenfalls dann ein, wenn die Nichteinhaltung aktueller gesetzlicher Standards gleichzeitig eine erhebliche Gefahr für Leben und Gesundheit bedingt und ohne eine Anordnung der Bauaufsichtsbehörde und deren Umsetzung die gefahrfreie und sichere Benutzbarkeit eines Rettungswegs nicht hinreichend gewährleistet ist. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die aktuellen normativen Anforderungen an die Ausgestaltung notwendiger Treppenräume in Art. 33 Abs. 4 und Abs. 6 BayBO den Schutzzweck verfolgt, im Brandfall den Brandübergreif auf den Rettungsweg sowie eine Verrauchung in diesem zu verhindern und damit in Umsetzung der allgemeinen Vorgaben in Art. 12 letzte Alt. BayBO für eine sichere und gefahrfreie Benutzbarkeit des Rettungswegs für die Fliehenden sowie für Rettungshelfer zu gewährleisten (Bauer in Jäde/Dirnberger/Bauer/Weiß, Die neue BayBO, Art. 33 Rn. 7, 35, 84, 98; Kühnel/Gollwitzer in Simon/Busse, BayBO, Art. 33 Rn. 3, 4, 6, 69, 75, 78, 96). Die Anforderungen gem. Art. 33 Abs. 5 BayBO an die Ausgestaltung des Treppenraumes mit nicht brennbaren Baustoffen gründen zudem auf dem Gedanken, dass notwendige Treppenräume in ihrer besonderen Bedeutung als vertikale Fluchtwege selbst nicht Ursache einer Brandentstehung sein dürfen und daher, sofern kein Rauch und Feuer von außen (d.h. von anderen Gebäudeteilen) in den Treppenraum eindringen, als Fluchtweg uneingeschränkt benutzbar bleiben

(Kühnel/Gollwitzer in Simon/Busse, BayBO, Art. 33 Rn. 75). Da angesichts des hohen Werts, den das menschliche Leben und die Gesundheit darstellen (vgl. auch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG), an die Wahrscheinlichkeit einer Verrauchung des Rettungswegs sowie eines Brandübergriffs auf diesen keine hohen Anforderungen zu stellen sind (s.o. sowie VGH BW, U.v. 28.6.1989 - 5 S 1542/88 - juris Rn. 14), ist nach Ansicht des Senats grundsätzlich von einer erheblichen Gefahr für Leben und Gesundheit i.S. von Art. 54 Abs. 4 BayBO auszugehen, wenn die Rettungswege der im Einzelfall betroffenen baulichen Anlage nicht den (aktuellen) bauordnungsrechtlichen Anforderungen zur Vermeidung der Verrauchung und des Brandübergriffs sowie der Brandentstehung gem. Art. 33 Abs. 4 - 6 BayBO genügen oder im Übrigen der Funktion eines hinreichend sicheren Fluchtwegs i.S. von Art. 31 Abs. 1 BayBO (bei Mittel- und Großgaragen vgl. auch § 12 Abs. 1 GaStellV) nicht entsprechen. Der (Landes-) Gesetzgeber hat durch die Schaffung und nachträgliche Anpassung von Regelungen im Bauordnungsrecht, die die Rauch- und Brandfreiheit eines als Rettungsweg fungierenden Treppenraums gewährleisten sollen (Art. 33 Abs. 4 - 6 BayBO), den spezifischen Gefahrbegriff des Art. 54 Abs. 4 BayBO hinsichtlich der Sicherung der gefahrfreien Benutzbarkeit eines Rettungswegs konkretisiert.“

18

Der Senat sieht keinen Grund, hiervon abzurücken. Maßnahmen, über deren Umsetzung auch bei einem bestandsgeschützten Gebäude ein Zustand hergestellt werden soll, wie er den heute geltenden Anforderungen an eine gefahrfreie Nutzbarkeit von Fluchtwegen und Treppenhäusern im Brandfall entspricht oder diesen jedenfalls weitgehend nahekomen soll, können daher grundsätzlich auf Art. 54 Abs. 4 BayBO gestützt werden. Das Verwaltungsgericht hat sich - gestützt auf diese Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs - mit den im Berufungszulassungsverfahren erneut aufgeworfenen Einwänden der Klägerin, dass der bestehende bauliche Zustand des betroffenen Hotelgebäudes hinsichtlich der Rettungswege und der Treppenhäuser seit langem bekannt ist und vom Bestandsschutz gedeckt sei, intensiv und inhaltlich überzeugend beschäftigt. Demgegenüber wiederholt die Klägerin in der Antragsbegründung im Wesentlichen lediglich ihre bereits im erstinstanzlichen Klageverfahren erhobenen Argumente unter Darstellung exemplarisch betroffener Einzelbereiche der Rettungswege und Treppenhäuser, ohne sich mit den voranstehenden ausführlichen dogmatischen Erwägungen des Verwaltungsgerichts (im angegriffenen Urteil) und des Senats (im Beschluss vom 11. Oktober 2017) zum Begriff der „erheblichen Gefahr“ i.S. von Art. 54 Abs. 4 BayBO, der dahinter stehenden hohen Wertigkeit der geschützten Rechtsgüter Leben und die Gesundheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) sowie der rechtlichen Bedeutung aktualisierter gesetzlicher Vorgaben für Rettungswege / Treppenhäuser im Rahmen der Gefahrbeurteilung am Maßstab dieses Gefahrbegriffs und des dahinterstehenden Rechtsgüterschutzes substantiiert im o.g. Sinn auseinanderzusetzen. Dies genügt nicht den Anforderungen des Darlegungsgebots (§ 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO) für ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils.

19

b) Der Einwand der Klägerin, das Verwaltungsgericht habe bei der Rechtsanwendung eine Vielzahl bestehender alternativer Rettungswege zu Unrecht als Abweichung vom Idealzustand nicht hinreichend in Erwägung gezogen, rechtfertigt schon aus den vorgenannten Gründen nicht die Berufungszulassung gem. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Auch die ergänzenden Ausführungen der Klägerin hierzu führen zu keiner anderen Bewertung:

20

aa) Den von der Klägerin erneut als alternative Fluchtwege ins Spiel gebrachten Abstiegsmöglichkeiten von den Außenanlagen des 1. OG (über das Garagendach im nördlichen Gebäudetrakt sowie über den südlichen Balkonbereich) in die Freibereiche auf Erdgeschossniveau hat das Verwaltungsgericht mit überzeugenden Erwägungen eine Absage erteilt. Das Erstgericht geht unter Rekurs auf den Baukontrollbericht vom 30. November 2016 (zu einer behördlichen Ortseinsicht am 8. November 2016) in den Entscheidungsgründen seines Urteils vom 2. April 2019 (Seiten 24 f.) davon aus, dass zum einen die vom mittigen Treppenraum im 1. OG über das Garagendach erreichbare Rampe, die auf die vor dem Hotel liegende Grünfläche führt, nicht als ordnungsgemäßer Fluchtweg in Form einer Außentreppe angesehen werden könne, weil auf dem Flachdach eine Sicherheitsbeleuchtung, eine Absturzsicherung sowie eine Überdachung, die das Flachdach in den Wintermonaten von Schnee freihalten könne, fehlten. Eine sichere Nutzung vor allem in den Wintermonaten erscheine daher nicht gewährleistet. Im Übrigen sei die Außenfassade im Bereich der auf das Garagendach führenden Balkontür mit brennbarem Holz verkleidet,

sodass dieser Abstieg im Brandfall gefährdet sein könne. Zum anderen könne der beim südwestlichen Treppenraum bestehende Notabstieg vom 1. OG zur ebenerdigen Terrasse, der über die südlichen Balkone auch vom östlichen Gebäudeteil erreicht werden könne, nicht als Außentreppe i.S. des Art. 33 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 BayBO und damit nicht als ausreichender Rettungsweg angesehen werden. Es handele sich hierbei um keine Außentreppe, sondern um eine Leiter. Dieser Notabstieg biete schon deshalb keine gefahrfreie und sichere Benutzbarkeit im Brandfall, weil der Fliehende für den (selbstrettenden) Abstieg ein Mindestmaß an körperlicher Konstitution aufweisen müsse, was insbesondere bei wegen Alters gebrechlichen oder bei körperlich behinderten Menschen von vornherein ein unüberwindbares Hindernis darstellen dürfte. Zudem fehle es sowohl entlang der südlichen Balkone als auch am Notabstieg selbst an einer Sicherheitsbeleuchtung sowie an einem Witterungsschutz. Außerdem existiere im Bereich der Terrasse im 1. OG des östlichen Gebäudeteils an der Absturzkante der Terrasse keine Absturzsicherung. Im Übrigen stehe ein sicherer Abstieg im Brandfall in Frage, weil die Außenfassade im Bereich des Notabstiegs mit brennbaren Holzschindeln verkleidet sei und die Bodenbeläge des Balkons brennbar seien. Des Weiteren sei der Notabstieg gefährdet, da im 1. OG die zum Notabstieg führende Balkontür sowie das auf dem Weg zum Notabstieg zu passierende Fenster des Apartments ebenso wie das an den Notabstieg angrenzende Fenster im EG keine Feuerwiderstandsdauer besäßen.

21

Der Senat hat diesen Abstiegsmöglichkeiten schon im Beschwerdebeschluss im Eilverfahren mit in dieselbe Richtung zielenden Erwägungen die Qualität eines alternativen Fluchtwegs abgesprochen (BayVGh, B.v. 11.10.2017 - 15 CS 17.1055 - BayVBl. 2018, 705 = juris Rn. 26 f.). Hieran wird festgehalten. Den Ausführungen des Verwaltungsgerichts und des Senats (im vorgenannten Beschluss im Eilverfahren) hat die Antragsbegründung nicht Substantielles entgegenzuhalten. Zum einen geht die Klägerin nur auf einige der vorgenannten Erwägungen ein. Zudem ist der klägerische Einwand, dass die Hotelanlage niemals „behindertengerecht“ gewesen sei und auch niemals sein werde und dass deshalb niemals Personen mit entsprechenden Handicaps als Gäste aufgenommen würden, mit Nachdruck als irrelevant zurückzuweisen. Die Klägerin kann tatsächlich nicht objektiv gewährleisten, dass ausschließlich Personen mit einer persönlich-körperlichen Verfassung als Hotelgäste aufgenommen werden, die die o.g. Rettungswege mit dem damit verbundenen Abstieg bewältigen können. Unabhängig davon, dass brandschutzrechtliche Anforderungen typischerweise unter Berücksichtigung von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG auch und gerade auf Personen mit eingeschränkter gesundheitlicher Konstitution ausgerichtet sein müssen, ist es völlig praxisfern, dass die Aufnahme als Gast der Hotelanlage der Klägerin von einer vorherigen Überprüfung der persönlichen Eignung, die o.g. Fluchtwegen motorisch bewältigen zu können, abhängig gemacht wird. Ebenso wenig kann die Klägerin mit ihrem Einwand überzeugen, dass hinsichtlich der Holzverkleidung an den Außenwänden des Gebäudes bei einer „ordnungsgemäßen Gesamtbewertung“ eine gleichzeitige Brandbelastung sowohl der Außenwände als auch der Innenräume praktisch auszuschließen sei. Dies bedarf vor dem Hintergrund, dass Rettungswege gerade im Brandfall sicher benutzbar sein müssen (s.o.), keiner weiteren Erläuterung.

22

bb) Die im Schriftsatz vom 26. September 2019 ergänzend erhobene Rüge, dass nach fachlich maßgebender Meinung der zweite Rettungsweg bei einem auch hier vorliegenden Standardbau regelmäßig über eine Stelle des Objekts führen könne bzw. dürfe, die nur mit Rettungsgeräten der Feuerwehr erreichbar sei und dass die diesbezüglichen baulichen Voraussetzungen erfüllt seien, ist schon wegen Ablaufs der Zweimonatsfrist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO nicht mehr zu berücksichtigen (vgl. BayVGh, B.v. 10.1.2020 - 15 ZB 19.425 - juris Rn. 25). Die Klägerin hat die diesbezügliche Einwendung zum Bestehen eines alternativen Rettungswegs innerhalb der Frist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO im Zulassungsverfahren nicht erhoben. Der Vortrag neuer, selbständiger Zulassungsgründe nach Ablauf der Frist - und seien es auch „nur“ weitere als die bereits dargelegten Gründe für ernstliche Zweifel - ist aber ausgeschlossen (BayVGh, B.v. 5.12.2019 - 9 ZB 18.1263 - juris Rn. 12 m.w.N.; Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 124a Rn. 53).

23

Unabhängig hiervon ist der Einwand aber auch in der Sache nicht geeignet, ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils zu begründen. Das Verwaltungsgericht hat in den Entscheidungsgründen seines Urteils vom 2. April 2019 (dort Seiten 25 f.) unter Befassung mit der einschlägigen Rechtsprechung dieser Rettungsalternative die Eignung als (zweitem) Rettungsweg mit

ausführlicher Begründung abgesprochen. Wie sich aus der gesetzlichen Wertung aus Art. 31 Abs. 1 und Abs. 3 BayBO ergebe, könne - so das Verwaltungsgericht - ein Rettungsweg über eine mit Rettungsgeräten der Feuerwehr erreichbare Stelle der Nutzungseinheit allenfalls eine Behelfslösung für den zweiten Rettungsweg sein. Soweit allerdings - wie vorliegend - der erste (durch Fliehende bzw. Rettungshelfer selbst begehbare) Rettungsweg Mängel aufweise, aufgrund derer eine für Leben- und Gesundheit gefahrfreie Benutzung im Brandfall nicht gewährleistet sei, könne schon grundsätzlich die Möglichkeit der Rettung mit Hilfe der Feuerwehr keine Kompensation zur Gewährleistung einer am Maßstab von Art. 54 Abs. 4 BayBO hinreichend sicheren und gefahrfreien Evakuierung schaffen. Darüber hinaus wäre bei Sonderbauten der zweite Rettungsweg über Rettungsgeräte der Feuerwehr nach Art. 31 Abs. 3 Satz 2 BayBO nur zulässig, wenn nach den konkreten Umständen des Einzelfalls tatsächlich auch eine effektive und zeitnahe Rettung mit entsprechendem Rettungsgerät zu erwarten sei. Vorliegend sei davon aber nicht auszugehen. Nach Auskunft des Kreisbaumeisters des Landkreises könne die Feuerwehr erst nach frühestens 13 Minuten am Hotel eintreffen, womit die Hilfeleistungsfrist von zehn Minuten entsprechend der Vollzugsbekanntmachung zum Bayerischen Feuerwehrgesetz deutlich überschritten werde. Weiterhin könne nicht ausgeschlossen werden, dass die Feuerwehr auch wegen eines Paralleleinsatzes an einem zeitnahen Eintreffen verhindert sei. Auch erscheine die zeitgleiche Rettung einer größeren Anzahl von Menschen durch die Feuerwehr zweifelhaft, zumal währenddessen möglicherweise keine Löschmaßnahmen durchgeführt werden könnten. Eine Person, die sich im Hotelgebäude aufhalte, müsse sich aufgrund dieser Umstände darauf verlassen können, das Gebäude im Brandfall selbst über einen Rettungsweg verlassen zu können.

24

Auch mit dieser überzeugenden Begründung, die sich im Wesentlichen mit den diesbezüglich tragenden Erwägungen des Senats im Eilverfahren deckt (vgl. BayVGH, B.v. 11.10.2017 - 15 CS 17.1055 - BayVBl. 2018, 705 = juris Rn. 28), hat sich die Klägerin im Berufungszulassungsverfahren nicht substantiiert auseinandergesetzt und daher auch insoweit nicht den Darlegungsanforderungen gem. § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO hinsichtlich der Geltendmachung des Berufungszulassungsgrunds des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO genügt.

25

c) Der auf die 35 m-Grenze (§ 33 Abs. 2 Satz 1 BayBO) bezogene Einwand der Klägerin, die Wegstrecke von den beiden östlichen Zimmern im 1. OG bis zum nächsten Treppenraum betrage nicht 54 m sondern maximal 29 m, geht ins Leere. Aus Sicht der Klägerin sei es absurd anzunehmen, dass sich ein aus den beiden östlichen Zimmern des 1. OG Fliehender zunächst bis zu dem in der „Anlage zum Bescheid vom 02.12.2016“ (Gebäudegrundrissplan des EG und des 1. OG mit Roteintragungen des Landratsamts) bezeichneten Treppenraum II begeben, um dort festzustellen, dass dort nur eine Verbindung zum 2. OG bestehe. Die Klägerin unterliegt mit ihren diesbezüglichen Ausführungen in der Antragsbegründung (Seite 2 des Schriftsatzes vom 12. Juni 2019) einem Missverständnis. Die vom Verwaltungsgericht auf Seite 19 des Urteils thematisierte Wegstrecke von 54 m betrifft nicht den Weg von den beiden östlichen Zimmern im 1. OG zunächst zum Treppenraum II und von dort zurück zum Treppenraum I, sondern den direkten Weg von diesen Zimmern bis zu dem im östlichen Gebäudetrakt (dort im südwestlichen Bereich) gelegenen Treppenraum IV. Von den vorhandenen Treppenräumen verbinden lediglich der zur Eingangshalle führenden Treppenraum I sowie der vorgenannte Treppenraum IV das 1. OG mit dem EG. Das Verwaltungsgericht geht von den - von der Klägerin nicht erschütterten - Prämissen aus, dass weder der Treppenraum IV noch der zentrale Treppenraum I noch die von der Klägerin thematisierten alternativen Rettungsmöglichkeiten [s.o. 1. b) aa) und bb)] die bauordnungsrechtlichen Anforderungen für einen gefahrfrei benutzbaren Rettungsweg erfüllen (s.o.). Das Verwaltungsgericht legt in diesem Zusammenhang auf Seite 19 seines Urteils vom 2. April 2019 die - 35 m übersteigenden - Wegstrecken von den beiden östlichsten Zimmern bis zum Treppenraum IV (54 m) und von den beiden südlichsten Zimmern (im Osttrakt des Gebäudes) bis zum Treppenraum I (40 m) dar, um aufzuzeigen, dass b e i d e genannten Treppenräume als Verbindungen zwischen dem 1. OG und dem EG ertüchtigt werden müssen, um eine am Maßstab von Art. 54 Abs. 4 BayBO gefahrfreie Nutzungsmöglichkeit im Brandfall zu gewährleisten, weil ansonsten die nach Art. 33 Abs. 2 Satz 1 BayBO erforderliche Lauflänge von maximal 35 m von jeder Stelle eines Aufenthaltsraums zu einem zentralen Treppenraum nicht eingehalten werden kann. Dem hat die Klägerin in der Antragsbegründung nichts Relevantes entgegengesetzt.

26

d) Die Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils ist auch nicht deshalb ernstlich zweifelhaft, soweit die Klägerin Einwendungen gegen die vom Verwaltungsgericht angenommene Verhältnismäßigkeit und Ermessensfehlerfreiheit der Nutzungsuntersagung erhebt.

27

aa) Dies gilt zunächst, soweit die Klägerin rügt, das Verwaltungsgericht habe den Bestandsschutz (s.o.) bzw. eine Verwirkung auf Rechtsfolgenrechte, d.h. im Rahmen der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit und des Ermessens, nicht hinreichend berücksichtigt.

28

Auch insofern sind die Besonderheiten des Art. 54 Abs. 4 BayBO als Befugnisnorm zum bauordnungsrechtlichen Eingreifen gerade auch bei bestandsgeschützten Objekten zum Schutz höchster Rechtsgüter zu berücksichtigen, auf die die Klägerin in ihrer Antragsbegründung nicht näher eingeht [vgl. bereits oben 1. a)]. Insbesondere kann sich die Klägerin nicht mit Erfolg auf die von ihr in diesem Zusammenhang zitierte Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 29. November 2013 berufen. Dort wird davon ausgegangen, dass eine langjährige Untätigkeit einer Behörde gerade nicht zur Verwirkung ordnungsrechtlicher Befugnisse oder zu einer rechtsbeachtlichen Duldung einer Nutzung führt. Etwas anderes sei ggf. nur dann in Erwägung zu ziehen, wenn die zuständige Baubehörde in Kenntnis der formellen und ggf. materiellen Illegalität eines Vorhabens zu erkennen gebe, dass sie sich auf Dauer mit dessen Existenz abzufinden gedenke. Erforderlich sei angesichts des Ausnahmecharakters und der weitreichenden Folgen einer solchen „aktiven Duldung“ dann, dass eine entsprechende Erklärung der Behörde vorliege. Dieser müsse mit hinreichender Deutlichkeit zu entnehmen sein, ob, in welchem Umfang und ggf. über welchen Zeitraum die Duldung des illegalen Zustandes erfolgen solle (OVG NRW, B.v. 29.11.2013 - 7 A 1879/12 - juris Rn. 5 f.; vgl. auch OVG NRW, B.v. 13.1.2014 - 10 B 1415/13 - juris Rn. 13 f. m.w.N.). Dies Erwägungen passen auf die vorliegende Sachverhaltskonstellation von vornherein nicht. Der hier gegebene Sachverhalt betrifft keine „herkömmliche“ Nutzungsuntersagung gem. Art. 76 Satz 2 BayBO wegen bauordnungsrechtlich illegaler Nutzung, sondern eine auf Art. 54 Abs. 4 BayBO gestützte ordnungsrechtliche Maßnahmen, bei der die Bauaufsichtsbehörde unter der strengen Voraussetzung einer erheblichen Gefahr für Leben und Gesundheit Eingriffsmaßnahmen (auch in Form einer Nutzungsuntersagung) ergreifen darf, obwohl sie vom baurechtlichen Bestandsschutz der Anlage und daher von einer auch unter Vertrauensschutzgesichtspunkten besonders gefestigten Position des Nutzers, Bauherrn oder Eigentümers ausgeht. Das Verwaltungsgericht hat vorliegend auch im Rahmen seiner Erwägungen zur Verhältnismäßigkeit der Nutzungsuntersagung (vgl. Seiten 26 f. des angegriffenen Urteils) darauf abgestellt, dass der Gedanke einer Verwirkung auf den vorliegenden, an der Befugnisnorm des Art. 54 Abs. 4 BayBO zu messenden Sachverhalt nicht passe. Aus seiner Sicht - die inhaltlich überzeugt - könne eine Behörde allein aufgrund einer möglicherweise längerfristigen Duldung eines Zustands ihre Anordnungsbefugnisse insbesondere nach Art. 54 Abs. 4 BayBO nicht verwirken, da dies zum Regelungszweck dieser Vorschrift im Widerspruch stehe (so auch Dirnberger in Simon/Busse, BayBO, Stand: Dezember 2019, Art. 54 Rn. 185). Mit dieser Erwägung hat sich die Antragsbegründung nicht näher auseinandergesetzt. Hinzukommt, dass bauordnungsrechtliche Eingriffsbefugnisse der BayBO (auch solche nach Art. 76 BayBO) generell nicht im eigentlichen Sinne verwirkt werden können. Eine längere faktische Duldung kann ausschließlich im Rahmen des behördlichen Ermessens auf Rechtsfolgenrechte relevant sein, wenn die Behörde - ausnahmsweise - einen entsprechenden Vertrauenstatbestand gesetzt hat (vgl. BayVGh, B.v. 28.12.2016 - 15 CS 16.1774 - juris Rn. 33, 35 f.; vgl. auch BayVGh, B.v. 11.11.2019 - 1 ZB 19.1449 - BayVBl 2020, 135 = juris Rn. 12). Gerade bei Art. 54 Abs. 4 BayBO können aber Vertrauensschutzgesichtspunkte grundsätzlich keine ausschlaggebende Rolle spielen. Denn diese Befugnisnorm findet auch und gerade bei bestandsgeschützten baulichen Anlagen Anwendung, mithin selbst dann, wenn ein (heute) als gefährlich eingeordneter baulicher Zustand sogar durch eine bestandskräftige Baugenehmigung abgedeckt ist. Zudem ist bei Einschlägigkeit dieses Eingriffstatbestands, nämlich bei einer erheblichen Gefahr für Leben und Gesundheit von Menschen, ein verbleibendes Einschreitensermessen wegen der auf die Rechtsanwendung ausstrahlenden Wertentscheidung aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG regelmäßig auf null reduziert. Von Letzterem gehen im Einklang mit der schon im Eilverfahren geäußerten Rechtsauffassung des Senats (vgl. BayVGh, B.v. 11.10.2017 - 15 CS 17.1055 - BayVBl. 2018, 705 = juris Rn. 30 ff., 41) die Entscheidungsgründe des Urteils des Verwaltungsgerichts vom 2. April 2019 aus (vgl. dort Seite 27). Auch hiermit findet in der Antragsbegründung keine substantiierte Auseinandersetzung statt.

29

bb) Soweit die Klägerin ergänzend im Schriftsatz vom 26. September 2019 (dort Seite 3) in der Sache einwendet, dass eine Nutzungsuntersagung auch im Fall einer 35 m übersteigenden Wegstrecke von einzelnen Gästezimmern zum nächstgelegenen Treppenraum mit Blick auf den Eingriff in ihr Eigentumsgrundrecht unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nicht für das gesamte Gebäude zulässig wäre, sondern sich diese auf die betroffenen „gefährlichen Bereiche“, also auf die Zimmer beschränken müsste, die außerhalb des 35 m-Bereich lägen, kann sie hiermit schon deshalb nicht durchdringen, weil diese Rüge nach Ablauf der zweimonatigen Darlegungsfrist (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) vorgebracht wurde, s.o. 1. b) bb). Im Übrigen vermag diese Rüge, auch wenn sie rechtzeitig erhoben worden wäre, die Zulassung der Berufung gem. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO inhaltlich nicht zu rechtfertigen, weil aufgrund der Gesamtumstände ein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht zur Debatte steht. Es mag sein, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit die Begrenzung einer Nutzungsuntersagung auf Räume außerhalb des 35 m-Laufbereichs des Art. 33 Abs. 2 Satz 1 BayBO gebietet, wenn für die übrigen Räume ordnungsgemäß ausgestaltete, im Brandfall am Maßstab von Art. 54 Abs. 4 BayBO gefahrfrei nutzbare Rettungswege / Treppenhäuser bereitstehen. Im vorliegenden Fall ist das aber gerade nicht der Fall (s.o.). Es war vielmehr geboten, für die Gestaltung der Rettungswege und Treppenhäuser eine Gesamtlösung zu finden, weil es nach den bauordnungsrechtlichen Ermittlungen nicht einen einzigen am Maßstab von Art. 54 Abs. 4 BayBO gefahrfrei benutzbaren Fluchtweg von den Obergeschossen gab und es mithin an einem diesem Maßstab genügenden Fluchtwegkonzept grundsätzlich fehlte. Eine solche gebotene Gesamtbetrachtung nimmt die auch insofern unsubstantiierte Antragsbegründung nicht in den Blick. Im Übrigen drängen sich unabhängig hiervon nach Aktenlage keine Zweifel hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit (Geeignetheit, Erforderlichkeit, Zumutbarkeit) der im streitgegenständlichen Bescheid vom 2. Dezember 2016 gefundenen Regelungstechnik auf, wonach bei der gebotenen Gesamtbetrachtung des Fluchtwegkonzepts aufgrund diverser Mängel eine am Maßstab des Art. 54 Abs. 4 BayBO im Brandfall gefahrfreie Nutzung aller in Betracht kommender Fluchtwege / inklusive Treppenhäusern nicht gewährleistet ist und deshalb eine Nutzungsuntersagung ausgesprochen wird, die unter der auflösenden Bedingung steht, dass erst bei Umsetzung aller unter Teil II Nrn. 1 - 11 des Bescheids geforderten Einzelmaßnahmen ein am Maßstab von Art. 54 Abs. 4 BayBO gefahrfreier Zustand entsteht.

30

cc) Dasselbe gilt, soweit die Klägerin einwendet, einzelne Umstände, die mit dem baulichen Zustand des Gebäudes nichts zu tun hätten, wie z.B. das Abstellen von brennbaren Einrichtungs- oder sonstigen Gegenständen auf Fluchtwegen o.ä., könnten für sich keine sofortige Nutzungsuntersagung rechtfertigen, sondern allenfalls dann, wenn sie ergebnislos unter Androhung und Festsetzung milderer Mittel nicht abgestellt würden. Eine Untersagung des gesamten Hotelbetriebs aus Gründen der Verhältnismäßigkeit dürfte wohl nicht in Betracht kommen, soweit es vorliegend ausschließlich um Mängel dieser Art ginge. Die Argumentation der Klägerin lässt aber auch diesbezüglich - vgl. bereits voranstehend unter bb) - außer Betracht, dass die Nutzungsuntersagung auf einer Vielzahl brandschutzrechtlicher Mängel hinsichtlich aller in Betracht kommenden Rettungswege aufbaut, deren Behebung der angefochtene Bescheid vom 2. Dezember 2016 unter Teil II Nrn. 1 bis 11 im Gesamtpaket als auflösende Bedingung der Nutzungsuntersagung zur Gewährleistung einer insgesamt gefahrfreien Nutzbarkeit der Fluchtwege / Treppenhäuser im Brandfall fordert.

31

e) Entgegen dem Vorbringen in der Antragsbegründung ergibt sich aus dem von der Klägerin im erstinstanzlichen Verfahren vorgelegten Gutachten „Brandschutznachweis S. 6139-1b“ vom 13. April 2018 (Bl. 140 ff. der VG-Akte RN 6 K 16.1980) - unabhängig von dem in erster Gerichtsstanz erhobenen Einwand des Beklagten, es handele sich hierbei nicht um ein Brandschutzkonzept eines Prüfsachverständigen für Brandschutz (vgl. Art. 62 Abs. 1 Satz 4, Art. 62b Abs. 2 Satz 1, Art. 77 Abs. 2, Art. 78, Art. 80 Abs. 2 BayBO, §§ 1 ff., §§ 16 ff. PrüfVBau) - nichts anderes.

32

In dem von einem Architekten („bauvorlageberechtigter Entwurfsverfasser“ / „Mitglied der Bayerischen Architektenkammer“) sowie von einer „Fachplanerin vorbeugender Brandschutz“ / „Brandschutzbeauftragten“ verfassten Gutachten vom 13. April 2018 wird an verschiedenen Stellen ausgeführt, dass diverse Anforderungen / Auflagen der Baugenehmigung aus dem Jahr 1982 im

Wesentlichen erfüllt seien (vgl. Seiten 13 ff.) bzw. dass anzunehmen sei, dass diese erfüllt seien (vgl. Seiten 15 ff.). Diesbezüglich wird an verschiedenen Stellen des Gutachtens darauf hingewiesen, dass mit Erfüllung der damaligen Auflagen der bauliche Status quo der Rettungswege einschließlich der Treppenräume Bestandsschutz genieße, bis dieser im Zuge eines „genehmigungsbedürftigen Verfahrens neu beurteilt werden“ müsse oder einzelne Bauelemente „im Bestand nicht mehr den Anforderungen zum Zeitpunkt des Einbaus“ genügten, „z.B. durch Alterung oder Beschädigung“ (vgl. Seiten 16, 18, 41; vgl. auch z.B. Seite 42 unten). Im Jahr 1995 habe - so das Gutachten weiter - eine Baukontrolle stattgefunden, wobei lediglich Dokumentationsmängel gerügt worden seien. Seitdem hätten nach Kenntnis des Gutachterbüros keine baulichen Veränderungen mehr stattgefunden. Damit könne sich die Situation der Flucht- und Rettungswege seither nicht verändert haben. Die Ableitung einer konkreten Gefahr für Leib und Leben durch das Landratsamt sei daher nicht nachvollziehbar (Seite 20). Dass die Rettungswege nicht in allen Bereichen zu 100% den heute geltenden Anforderungen entsprächen, sei über den Bestandsschutz abgedeckt und begründe keine konkrete Gefahr (Seite 34). Aufgrund der früheren Anforderungen in Art. 37 Abs. 4 BayBO 1974 ergebe sich ein Bestandsschutz für die Holztreppe im Treppenraum IV, sofern diese zum Zeitpunkt ihrer Errichtung feuerhemmend einzustufen gewesen sei, wovon ausgegangen werde (Seite 39). Über den Treppenraum I werde tatsächlich kein erster Flucht- oder Rettungsweg geführt, sodass dieser kein notwendiger Treppenraum im Sinne der BayBO sei (Seiten 44, 58). Das Gutachten schließt mit dem - im Übrigen nicht weiter begründeten - zusammenfassenden Ergebnis, dass im Gebäude bei zwei Ortsterminen keine konkreten oder abstrakten Gefahren im Bereich der Flucht- und Rettungswege und damit auch keine Gefährdung für Leib und Leben im Gebäude hätten festgestellt werden können (Seite 58).

33

Das Verwaltungsgericht hat sich in den Entscheidungsgründen (Seite 26 des Urteils) mit der Frage befasst, ob sich eine ausreichende Sicherung der Rettungswege aus diesem Gutachten ergibt, und dies verneint. In den Entscheidungsgründen wird hierzu - zu Recht - ausgeführt, dass dieses Gutachten nicht auf die derzeit geltenden Vorschriften abstellt, sondern sich im Wesentlichen auf den Hinweis beschränkt, dass die Hotelanlage aufgrund der Baugenehmigung aus dem Jahr 1982 bestandsgeschützt sei und angenommen werde, dass die damals geltenden Brandschutzauflagen und Brandschutzvorschriften eingehalten würden. Das Verwaltungsgericht wirft im Folgenden dem Gutachten ferner zu Recht vor, eine eigene rechtliche Würdigung vorzunehmen, welche Anforderungen an bestandsgeschützte bauliche Anlagen zu stellen sind, und dabei zu verkennen, dass Art. 54 Abs. 4 BayBO es gerade ermöglicht, bei bestandsgeschützten Anlagen weitergehende brandschutzrechtliche Anforderungen zu stellen. Der pauschale Vorwurf in der Antragsbegründung, das Gutachten vom 13. April 2018 sei vom Verwaltungsgericht nicht „in erforderlicher Weise“ berücksichtigt worden, trifft mithin nicht zu. Da sich das Gutachten vom 13. April 2018 gerade nicht mit Art. 54 Abs. 4 BayBO und insbesondere mit dessen Qualität als Befugnisnorm gerade auch gegenüber bestandsgeschützten Anlagen sowie dessen spezifischem Gefahrenatbestand sowie der Bedeutung aktueller brandschutzrechtlicher Regelung im Rahmen der Beurteilung der qualifizierten Gefahr dieser Norm auseinandersetzt [s.o. 1. a)], genügt der Verweis auf dieses Gutachten ebenfalls nicht zur Darlegung ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils am Maßstab von § 124 Abs. 2 Nr. 1 i.V. mit § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 2 Nr. 5 VwGO.

34

f) Soweit der Senat im Beschluss vom 11. Oktober 2017 in Zweifel gezogen hat, ob die Anordnung unter Teil II Nr. 5 des Tenors des Bescheids vom 2. Dezember 2016 (Umrüstung des höchstgelegenen Fensters im zentralen Treppenraum als Fenster mit Rauchabzug) von Art. 54 Abs. 4 BayBO als Befugnisnorm gedeckt ist (vgl. BayVGh, B.v. 11.10.2017 - 15 CS 17.1055 - BayVbl. 2018, 705 = juris Rn. 40), das Verwaltungsgericht aber mit ergänzenden Erwägungen der Beklagtenseite (vgl. hierzu auch die Ausführungen der Landesadvokatur im Schriftsatz vom 22. Juli 2019 im vorliegenden Berufungszulassungsverfahren) im angefochtenen Urteil an der Rechtmäßigkeit dieser Anordnung festhält, besteht im vorliegenden Berufungszulassungsverfahren kein Anlass, hierauf nochmals einzugehen. Denn diese Frage wurde in der Antragsbegründung nicht gesondert thematisiert. Das Rechtsmittelgericht hat sich wegen § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO nur mit vorgebrachten Einwänden zu beschäftigen.

35

2. Ein Berufungszulassungsgrund gem. § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO ist ebenfalls nicht ersichtlich. Besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeit im Sinne dieser Vorschrift weist eine Rechtssache dann auf, wenn die Beantwortung der für die Entscheidung erheblichen Fragen in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht

voraussichtlich das durchschnittliche Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten bereitet, wenn sie sich also wegen der Komplexität und abstrakten Fehleranfälligkeit aus der Mehrzahl der verwaltungsgerichtlichen Verfahren heraushebt (vgl. BayVGh, B.v. 10.4.2017 - 15 ZB 16.673 - juris Rn. 42 m.w.N.). Diese Voraussetzungen sind vorliegend nicht erfüllt bzw. nicht substantiiert dargelegt, wie sich aus den voranstehenden Ausführungen zu 1. ergibt.

36

3. Die Berufung kann ferner nicht gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zugelassen werden. Eine Rechtssache hat grundsätzliche Bedeutung im Sinne dieser Vorschrift, wenn sie eine im angestrebten Berufungsverfahren klärungsbedürftige und für die Entscheidung dieses Verfahrens erhebliche Rechts- oder Tatsachenfrage aufwirft, deren Beantwortung über den konkreten Fall hinaus wesentliche Bedeutung für die einheitliche Anwendung oder Weiterentwicklung des Rechts hat, wobei zur Darlegung dieses Zulassungsgrundes (vgl. § 124a Abs. 4 Satz 5, Abs. 5 Satz 2 VwGO) die Frage nicht nur auszuformulieren, sondern zudem auch substantiiert auszuführen ist, warum sie für klärungsbedürftig und entscheidungserheblich gehalten und aus welchen Gründen ihr eine Bedeutung über den Einzelfall hinaus zugemessen wird (vgl. BayVGh, B.v. 28.1.2019 - 15 ZB 17.1831 - juris Rn. 30 m.w.N.; B.v. 24.2.2020 - 15 ZB 19.1505 - juris Rn. 19). Diesen Anforderungen wird die Antragsbegründung nicht gerecht. Die Klägerin hat schon nicht im vorgenannten Sinn herausgearbeitet, welche konkrete Frage im vorgenannten Sinn grundsätzliche Bedeutung haben soll.

37

4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47, § 52 Abs. 1 GKG und folgt in der Höhe der Festsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die keine Einwände erhoben worden sind.

38

5. Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).