VGH München, Beschluss v. 29.10.2020 – 1 CS 20.1979

Titel:

Vorläufiger Rechtsschutz gegen Baueinstellungsverfügung

Normenketten:

BayBO Art. 57 Abs. 1 Nr. 16 lit. f, Abs. 6, Art. 75 Abs. 1 S. 1

BauGB § 29 Abs. 1, § 34 Abs. 1 S. 1, § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 5

BayVwVfG Art. 28 Abs. 2 Nr. 1

Leitsätze:

1. Von einer Anhörung kann im Fall einer anstehenden Baueinstellungsverfügung regelmäßig abgesehen werden, um den illegalen Weiterbau und damit möglicherweise einen nicht mehr rückgängig zu machenden Verstoß gegen die Rechtsordnung zu verhindern. (Rn. 8) (redaktioneller Leitsatz)
2. Der rechtmäßige Erlass einer Baueinstellungsverfügung setzt nur voraus, dass konkrete Anhaltspunkte vorliegen, die es wahrscheinlich machen, dass ein dem öffentlichen Recht widersprechender Zustand geschaffen wird, nicht aber die tatsächliche Bestätigung dieser Vermutung. (Rn. 10) (redaktioneller Leitsatz)
3. Unter Instandhaltungsarbeiten sind bauliche Maßnahmen zu verstehen, die der Erhaltung der Gebrauchsfähigkeit und der baulichen Substanz einer Anlage dienen, ohne deren Identität zu verändern. (Rn. 11) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Baueinstellung, Instandhaltungsmaßnahmen (verneint), Anhörung, Änderung einer baulichen Anlage, Instandhaltung, Identitätsverlust, Ermessen

Vorinstanz:

VG München, Beschluss vom 17.08.2020 – M 1 S 20.2875

Fundstelle:

BeckRS 2020, 30381

Tenor

I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.500,- Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller begehrt vorläufigen Rechtsschutz gegen eine Baueinstellung

2

Bei einer Baukontrolle wurde festgestellt, dass an einem bestehenden Gebäude auf dem Grundstück FlNr. …, Gemarkung F* …, umfangreiche Umbauarbeiten vorgenommen wurden. Mit Bescheid vom 20. Mai 2020 stellte das Landratsamt die Bauarbeiten ein und ordnete die sofortige Vollziehung an. Der Antragsteller erhob hiergegen Klage und stellte einen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO. Das Verwaltungsgericht lehnte die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage ab, da die Baueinstellungsverfügung gemäß Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayBO aller Voraussicht nach rechtmäßig sei. Die festgestellten Arbeiten überschritten den Umfang von Instandhaltungsarbeiten und seien auch einzeln betrachtet nicht verfahrensfrei. Die von der Antragsgegnerin getroffene Ermessensentscheidung sei im Hinblick auf die Außenbereichslage des Grundstücks nicht zu beanstanden.

3

Mit der Beschwerde macht der Antragsteller insbesondere geltend, dass sich die Umbauarbeiten des Bestandsgebäudes entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts als verfahrensfrei darstellten, jedenfalls aber aufgrund der Lage im Innenbereich offensichtlich genehmigungsfähig seien.

4
Die Antragsgegnerin beantragt die Zurückweisung der Beschwerde.

5
Ergänzend wird auf die Gerichtsakten und die Behördenakten verwiesen.

II.

6
Die zulässige Beschwerde hat keinen Erfolg.

7
Die mit der Beschwerde dargelegten Gründe (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) geben keine Veranlassung, die angegriffene Entscheidung zu ändern. Das Verwaltungsgericht hat den Antrag des Antragstellers zu Recht abgelehnt. Nach der im Eilverfahren gebotenen summarischen Prüfung wird die Klage des Antragstellers im Hauptsacheverfahren voraussichtlich erfolglos bleiben, sodass das Interesse an der Herstellung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegenüber dem Vollzugsinteresse des angefochtenen Baueinstellungsbescheids vom 20. Mai 2020 nachrangig ist.

8
1. Der Rechtmäßigkeit der Beseitigungsanordnung steht die unterbliebene Anhörung nicht entgegen. Das Verwaltungsgericht ist zutreffend davon ausgegangen, dass nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG von einer Anhörung abgesehen werden kann, wenn eine sofortige Entscheidung im öffentlichen Interesse notwendig erscheint. Diese Voraussetzung ist im Fall einer anstehenden Baueinstellungsverfügung regelmäßig erfüllt, um den illegalen Weiterbau und damit möglicherweise einen nicht mehr rückgängig zu machenden Verstoß gegen die Rechtsordnung zu verhindern. Das Beschwerdevorbringen zeigt keine besonderen Umstände des Einzelfalls auf, dass eine Fortsetzung der Bauarbeiten im Zeitpunkt des Erlasses der Baueinstellungsverfügung nicht zu befürchten stand. Vielmehr ergibt sich aus der Stellungnahme des Antragstellers vom 20. Mai 2020, dass er die Durchführung der Baumaßnahmen weiterhin als verfahrensfrei ansieht.

9
2. Das Verwaltungsgericht hat auf der Grundlage der durch Lichtbilder dokumentierten Baukontrolle zu Recht angenommen, dass die auf Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayBO gestützte Baueinstellungsverfügung voraussichtlich rechtmäßig ist.

10
2.1 Bauarbeiten sind dann unzulässig, wenn sie entgegen öffentlich-rechtlicher Vorschriften durchgeführt werden (Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayBO). Entscheidend dafür, ob die Voraussetzungen für eine Baueinstellungsverfügung vorliegen, ist, ob die Behörde im Zeitpunkt des Erlasses der Anordnung nach den ihr erkennbaren objektiven Umständen annehmen durfte, dass die von ihr festgestellten Arbeiten die Ausführung eines genehmigungspflichtigen Vorhabens darstellen. Mit der Baueinstellung soll verhindert werden, dass vollendete Tatsachen geschaffen werden. Es soll geprüft werden können, ob das Vorhaben mit dem öffentlichen Recht vereinbar ist, bevor ein rechtswidriger Zustand entstanden ist oder sich verfestigt (vgl. BayVGH, B.v. 24.4.2018 - 1 CS 18.308 - juris Rn. 9). Der rechtmäßige Erlass einer Baueinstellungsverfügung setzt nur voraus, dass konkrete Anhaltspunkte vorliegen, die es wahrscheinlich machen, dass ein dem öffentlichen Recht widersprechender Zustand geschaffen wird, nicht aber die tatsächliche Bestätigung dieser Vermutung (vgl. BayVGH, B.v. 15.6.2020 - 1 CS 20.396 - juris Rn. 2). So liegt der Fall hier. Die anlässlich der Baukontrolle festgestellten Arbeiten bieten hinreichenden Anlass für die Annahme, dass die Qualität von Instandhaltungsarbeiten nach Art. 57 Abs. 6 BayBO überschritten wird bzw. ein genehmigungspflichtiges Gesamtvorhaben vorliegt.

11
Instandhaltungsarbeiten gemäß Art. 57 Abs. 6 BayBO sind nach Art und Umfang der baulichen Erneuerungen von der die Genehmigungsfrage neu aufwerfenden Änderung einer baulichen Anlage abzugrenzen. Unter Instandhaltungsarbeiten sind bauliche Maßnahmen zu verstehen, die der Erhaltung der

Gebrauchsfähigkeit und der baulichen Substanz einer Anlage dienen, ohne deren Identität zu verändern. Mit ihnen können einzelne Bauteile ausgebessert oder ausgetauscht werden, um die durch Abnutzung, Alterung oder Witterungseinflüsse entstandenen baulichen Mängel zu beseitigen, wenn hinsichtlich Konstruktion, Standsicherheit, Bausubstanz und äußerem Erscheinungsbild keine wesentliche Änderung erfolgt (vgl. BayVGH, B.v. 15.4.2019 - 1 CS 19.150 - juris Rn. 8; B.v. 20.1.2009 - 15 CS 08.1638 - juris Rn. 8). Eine Änderung einer baulichen Anlage im Sinn von § 29 Abs. 1 BauGB oder Art. 55 Abs. 1 BayBO liegt hingegen vor, wenn das Bauwerk seiner ursprünglichen Identität beraubt wird. Ein solcher Identitätsverlust tritt ein, wenn der Eingriff in den vorhandenen Bestand so intensiv ist, dass er die Standfestigkeit des gesamten Bauwerks berührt und eine statische Nachberechnung erforderlich macht, oder wenn die für die Instandsetzung notwendigen Arbeiten den Aufwand für einen Neubau erreichen oder gar übersteigen, oder wenn die Bausubstanz ausgetauscht oder das Bauvolumen wesentlich erweitert wird oder die Baumaßnahmen sonst praktisch einer Neuerrichtung gleichkommen (vgl. BVerwG, B.v. 10.10.2005 - 4 B 60.05 - BauR 2006, 481; U.v. 21.3.2001 - 4 B 18.01 - NVwZ 2002, 92; U.v. 14.4.2000 - 4 C 5.99 - NVwZ 2000, 1048).

12

Nach diesen Maßstäben bestehen hier ausgehend von den bei der Baukontrolle getroffenen Feststellungen bzw. gefertigten Lichtbildern hinreichende Anhaltspunkte, dass die Baumaßnahmen keine verfahrensfreie Instandsetzung darstellen, sondern eine Änderung einer baulichen Anlage. Es wurden umfassende Umbauarbeiten an dem Bestandsgebäude begonnen bzw. durchgeführt, insbesondere wurde das Bestandsgebäude vollständig entkernt, eine wohl tragende Innenwand entfernt und an anderer Stelle neu errichtet. Teilweise wurden bisherige Fenster- bzw. Toröffnungen verschlossen und Fensterstürze neu gemauert. Sämtliche Fenster, Türen und Bodenbeläge wurden entfernt, mehrere Dachsparren ausgetauscht und die bisherige Dachkonstruktion über den bisherigen Bestand hinaus über den Eingangsbereich im südöstlichen Bereich des Hauses erweitert. Zudem wurden zahlreiche Quer- bzw. Deckenbalken erneuert. Nach den Angaben des Antragstellers soll das Dach neu gedämmt und eingedeckt werden, ebenso sollen die Außenwände mit einer Wärmedämmung versehen und ein neuer Kamin eingebaut werden. Diese Baumaßnahmen erwecken in ihrer Gesamtheit den Eindruck, dass sie praktisch einer Neuerrichtung gleichkommen. Selbst wenn im Hinblick auf den - ohnehin nicht näher substantiierten - Vortrag des Klägers davon auszugehen wäre, dass die Kosten dieser Baumaßnahmen deutlich unter denen einer Neuerrichtung liegen, wäre hier aufgrund der Eingriffe in die Konstruktion des Gebäudes von einer Genehmigungspflicht des Gesamtvorhabens auszugehen. Die Erweiterung des Daches über den Eingangsbereich kann zum einen statische Auswirkungen auf die Dachkonstruktion haben, zum anderen stellt es aber auch eine gestalterische Änderung dar, so dass jedenfalls ausreichende Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Bauarbeiten über Instandsetzungsarbeiten im Sinn von Art. 57 Abs. 6 BayBO hinausgehen (vgl. zur Genehmigungspflicht bei Dacharbeiten BayVGH, B.v. 16.5.2018 - 9 ZB 14.653 - juris Rn. 5). Nichts anderes ergibt sich im Hinblick auf die vom Antragsteller in Bezug genommene Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs vom 14. August 2012 (1 CS 12.1489), denn dieser Entscheidung lag gerade kein Eingriff in die Dachkonstruktion zu Grunde. Die Verlängerung des Daches im südöstlichen Bereich ist entgegen dem Beschwerdevorbringen auch nicht nach Art. 57 Abs. 1 Nr. 16 Buchst. f BayBO verfahrensfrei, da es sich um eine konstruktive Änderung des bisherigen Daches handelt und damit keinen unbedeutenden Teil einer baulichen Anlage betrifft. Art. 57 BayBO stellt weniger bedeutsame Vorhaben nur als Einzelvorhaben von der Baugenehmigungspflicht frei, wenn sie nicht im räumlichen, zeitlichen und funktionellen Zusammenhang mit einem anderen (Gesamt-)Vorhaben stehen (vgl. BayVGH, B.v. 24.4.2018 - 1 CS 18.308 - juris Rn. 9). Auch hat der Antragsteller mit dem Beschwerdevorbringen selbst eingeräumt, dass durch die Umbauarbeiten die Statik des Gebäudes betroffen ist (vgl. S. 4 des Schriftsatzes vom 14. September 2020).

13

Hinzu tritt, dass die Baumaßnahmen insgesamt auf die Schaffung einer nach Aktenlage nicht genehmigten Wohnnutzung und damit auf einen baurechtswidrigen Zustand abzielen. Nach den vorliegenden Unterlagen ist eine Wohnnutzung für das Bestandsgebäude nicht genehmigt. Auf dem Grundstück wurde mit Genehmigung vom 11. Juni 1957 der Bau eines Wochenendhauses bestehend aus einem Aufenthaltsraum und einem Geräteraum bewilligt. Mit Bescheid vom 27. April 1959 erfolgte die Genehmigung zum Anbau einer Kleintierstallung nach Maßgabe des Eingabeplans vom 20. Februar 1959. Dieser Eingabeplan trägt die Bezeichnung „Anbau einer Kleintier-Stallung und Nebengebäude am bestehenden Wohnhaus“. Das als Bestand im Eingabeplan vom 20. Februar 1959 dargestellte Wohngebäude stimmt nach seiner Lage auf

dem Grundstück, den Abmessungen sowie den Ansichten nicht mit dem mit Bescheid vom 11. Juni 1957 genehmigten Wochenendhaus überein - unabhängig davon, dass von der Genehmigung eines Wochenendhauses ohnehin kein dauerhaftes Wohnen umfasst ist (vgl. BayVGH, 27.11.2018 - 1 B 16.1879 - juris Rn. 30). Der Baugenehmigung vom 27. April 1959 kommt entgegen dem Beschwerdevorbringen auch keine Legalisierungswirkung für die gesamte bauliche Anlage zu. Der Regelungsgehalt dieser Baugenehmigung bezieht sich bereits dem Wortlaut nach nur auf den Anbau eines Kleintierstalles. Eine Genehmigung eines Wohngebäudes war auch nach der Beilage zum Baugesuch nicht beantragt und lässt sich auch nicht den beigefügten und genehmigten Planunterlagen entnehmen. Der neu zu errichtende Gebäudeteil ist im Eingabeplan rot eingezeichnet. Die Genehmigungsvermerke im Eingabeplan beziehen sich nur auf diesen neuen Gebäudeteil. Die bloße Darstellung des Bestands im Eingabeplan vermag im Regelfall keine Legalisierung des Gesamtgebäudes zu bewirken (vgl. BayVGH, B.v. 18.2.1998 - 20 ZB 98.121 - juris Rn. 6). Dafür, dass im Rahmen des Genehmigungsverfahrens die Genehmigung des Gesamtgebäudes geprüft worden ist, bestehen keine Anhaltspunkte.

14
2.2 Das Beschwerdevorbringen vermag auch keine Ermessensfehler aufzuzeigen. Bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen kann und soll regelmäßig eine Baueinstellungsverfügung ergehen (intendiertes oder Regelermessen vgl. BayVGH, B.v. 21.7.2020 - 1 CS 20.1204 - juris Rn. 11; B.v. 2.8.2000 - 1 ZB 97.2669 - juris Rn. 5.) Hiervon ausgehend hat das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt, dass keine besonderen Gründe vorliegen, die eine andere Entscheidung als die Baueinstellung rechtfertigen könnten und insbesondere das Vorhaben aufgrund seiner Lage im Außenbereich nicht offensichtlich genehmigungsfähig sei. Eine offensichtliche Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens vermag das Beschwerdevorbringen nicht aufzuzeigen. Das Vorhabengrundstück kann bereits nicht eindeutig dem Innenbereich zugeordnet werden, so dass eine offensichtliche Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens nicht im Raum steht. „Ortsteil“ im Sinn von § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB ist jeder Bebauungskomplex im Gebiet einer Gemeinde, der nach der Zahl der vorhandenen Bauten ein gewisses Gewicht besitzt und Ausdruck einer organischen Siedlungsstruktur ist. Die wenigen in der Umgebung des Vorhabengrundstücks vorhandenen Gebäude sind vom östlichen Siedlungsbereich der Antragsgegnerin durch die B 301 getrennt und deutlich von der dortigen Bebauung abgesetzt. Nach dem Eindruck der Lagepläne und den im Bayernatlas abrufbaren Luftbildern lässt sich eine organische Siedlungsstruktur nicht erkennen, es dürfte sich vielmehr um einen Siedlungssplitter handeln. Entgegen dem Beschwerdevorbringen ergibt sich eine offensichtliche Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens auch nicht im Hinblick auf § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 5 BauGB. Diese Vorschrift setzt das Vorhandensein eines zulässigerweise errichteten Wohngebäudes voraus (vgl. BayVGH, U.v. 27.11.2018 - 1 B 16.1879 - juris Rn. 30). Hier fehlt es - wie oben dargestellt - nach Aktenlage bereits an einer Genehmigung für eine Wohnnutzung des Bestandsgebäudes. Es ist im Übrigen nicht Aufgabe der Bauaufsichtsbehörde im Rahmen einer Baueinstellung die Genehmigungsfähigkeit eines Wohnbauvorhabens zu prüfen. Die Ausführungen des Antragstellers hierzu sind erst in einem Baugenehmigungsverfahren entscheidungserheblich.

15
Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 2, § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5, 9.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (vgl. Beilage 2/2013 zu NVwZ Heft 23/2013) und entspricht dem vom Verwaltungsgericht festgesetzten Betrag.

16
Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).