

Titel:

Alm, Baueinstellung, Beseitigungsanordnung, Baugenehmigung, Zwangsgeld

Normenketten:

VwGO § 93 S. 1

BayBO Art. 75 Abs. 1 S. 1

BayBO Art. 76 S. 1

VwZVG Art. 18 ff.

Schlagworte:

Alm, Baueinstellung, Beseitigungsanordnung, Baugenehmigung, Zwangsgeld

Tenor

I. Die Verfahren M 1 K 23.1709, M 1 K 23.4204 und M 1 K 24.1600 werden zu gemeinsamen Entscheidung verbunden.

II. Die Klagen werden abgewiesen.

III. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

Die Beigeladene trägt im Verfahren M 1 K 24.1600 ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

IV. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des jeweils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vorhe Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Die Klägerin wendet sich gegen eine zwangsgeldbewehrte Baueinstellung wegen Umbauten an einem Almgebäude (M 1 K 23.1709), eine erneute Zwangsgeldandrohung wegen Weiterführung von Arbeiten nach der Baueinstellung (M 1 K 23.4204) sowie gegen die Anordnung zur Beseitigung des Almgebäudes (M 1 K 24.1600) und begehrt die Erteilung einer Baugenehmigung für bereits durchgeführte Arbeiten am Almgebäude (M 1 K 24.1600).

2

Die Klägerin erwarb mit Kaufvertrag vom ... August 2021 von Herrn B. das Anwesen S. ..., FINr. 46/5, das mit einer Alm bebaut ist. Für die Klägerin ist eine Vormerkung im Grundbuch eingetragen, der Kaufpreis wurde bisher nicht entrichtet. Nach Angaben von Herrn B. in der mündlichen Verhandlung vom 28. Oktober 2025 wurde von diesem zwischenzeitlich der Rücktritt vom Kaufvertrag erklärt.

3

Das Grundstück (Alm mit Wiesen) wurde überdies mit Vertrag vom 7. Januar 2013 mit einer Laufzeit vom 1. Januar 2013 – 31. Dezember 2027 (mit Verlängerungsoption) von Herrn B. an Herrn S. verpachtet, der eine Landwirtschaft betreibt.

4

Die Alm liegt im Außenbereich, der Flächennutzungsplan der Beigeladenen stellt dort „Flächen für die Landwirtschaft“ dar.

5

Für die Alm existiert ein Entwässerungsplan (ohne Genehmigungsvermerk) vom 16. Oktober 1974, der das Gebäude mit gemauertem „Wohn- / Sennteil“ (Schlafen/WC/Küche/Aufenthalt) und in Holzbauweise errichtetem Stall (41,70 m²) darstellt. Am 16. August 1976 wurde eine Baugenehmigung zur Erweiterung des Stallteils erteilt. In den Behördenakten befindet sich ein entsprechender Bescheid sowie Pläne (ohne Genehmigungsvermerk), in denen neben dem „Wohn- / Sennteil“ („Best. Aufenthalt“) der Stall als „Bestand“

und „Anbau“ (17,82 m²) mit einer Abtrennung zwischen Bestand und Anbau dargestellt ist. Das Fundament des Stallteils befindet sich nach den Plänen „auf Frosttiefe“, das Dachtragwerk ist auf einzelnen Holzständern in den Außenwänden und im Innern aufgebracht.

6

In den Behördenakten befindet sich weiterhin ein (von einem von der Klägerin beauftragten Bauunternehmen gefertigter) Aufmaßplan vom 26. April 2022. In diesem ist im „Stallteil“ neben einem Unterstand für Jungvieh“ (17,78 m²) und einem Bereich für „Werkzeuge, Maschinen, Futter“ (14,92 m²) eine an den „Wohn- / Sennteil“ angrenzende „Nasszelle“ (4,76 m²) sowie ein Schlafraum (7,13 m²) eingezeichnet.

7

Bereits im Jahr 2022 wurde das Dach der Alm von der Klägerin neu eingedeckt und der Dachstuhl sandgestrahlt.

8

Aufgrund eines Hinweises des Bürgermeisters der Beigeladenen vom 20. März 2023 führte der Beklagte eine Baukontrolle durch. In den Behördenakten findet sich ein Baukontrollbericht vom 21. März 2023, wonach bei der Kontrolle am 20. März 2023 „niemand anwesend war“ und festgestellt wurde, dass im „Stallteil“ das Fundament (Streifenfundament) entfernt und der Boden zum Betonieren einer Bodenplatte ausgekoffert worden war. Im entkernten „Wohnteil“ sei u.a. ein Vollwärmeschutz angebracht worden. Anhand der bei der Baukontrolle gefertigten Lichtbilder ist zudem zu erkennen, dass die seitlichen Außenwände des „Stallteils“ weitestgehend entfernt wurden und der Dachstuhl durch Metallständer abgestützt wurde.

9

Mit Bescheid vom 22. März 2023 (M 1 K 23.1709), der Klägerin zugestellt am 25. März 2023, stellte der Beklagte die Bauarbeiten zum Umbau der Alm mit sofortiger Wirkung ein (1.) und drohte für die Weiterführung von Bauarbeiten ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000,- EUR an (4.). Ferner forderte der Beklagte die Klägerin unter Zwangsgeldandrohung (2.500,- EUR) auf, einen vollständigen Bauantrag einzureichen (2. u. 4.). Von einer Anhörung habe abgesehen werden können. Das Gebäude sei ohne die erforderliche Baugenehmigung umgebaut bzw. saniert worden. Die Klägerin sei als Bauherrin die richtige Adressatin. Die Baueinstellung sei notwendig und entspreche pflichtgemäßem Ermessen. Das angedrohte Zwangsgeld sei in der Höhe angemessen.

10

Mit Beschluss vom 27. April 2023 hat das Gericht einen Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz abgelehnt (M 1 S 23.1710). Auf den Beschluss und seine Begründung wird verwiesen.

11

In einem Gespräch beim Beklagten am 20. Juni 2023 gab ein Gesellschafter der Klägerin an, dass die Alm in den Privatbesitz seiner Tochter überführt werden solle.

12

Mit E-Mail vom ... Juni 2023 gab der Beklagte als Notsicherungsmaßnahmen Fundamentarbeiten und Arbeiten an der Außenschalung („einfache, senkrechte und naturbelassene Holzschalung ohne Wärmedämmung“) des „Stallteils“ frei.

13

Am 20. Juli 2023 führte der Beklagte eine zuvor angekündigte Baukontrolle durch. Dabei wurde festgestellt, dass im „Stallteil“ zwei Holzständerrahmen eingebaut worden waren. Zudem waren am Boden im Bereich einer geplanten Nasszelle und eines Schlafzimmers Holzsparren am Boden fixiert. Die Außenschalung war im Innern mit einer Mineralwollschicht und einer Dampfsperre versehen, zudem war bereits eine Tragkonstruktion, mutmaßlich für eine innenliegende Verkleidung, aufgebracht.

14

Mit Schreiben vom 21. Juli 2023 stellte der Beklagte 5.000,- EUR Zwangsgeld fällig.

15

Mit Bescheid vom 24. Juli 2023 (M 1 K 23.4204), der Klägerin zugestellt am 27. Juli 2023, drohte der Beklagte für den Fall, dass entgegen der „Auflage in Nr. 1 des Baueinstellungsbescheids vom 22. März

2023“ die baulichen Tätigkeiten nach Zustellung dieses Bescheids weiter erfolgten, ein Zwangsgeld in Höhe von 15.000,- EUR an. Um die Einhaltung der Baueinstellung zu gewährleisten, sei es ermessensgerecht, ein höheres Zwangsgeld festzusetzen.

16

Mit Schreiben vom 24. Juli 2023 stellte der Beklagte klar, dass aufgrund der bereits erfolgten, nicht genehmigungsfähigen Maßnahmen kein Bauantrag mehr gefordert werde und hörte die Klägerin zu einer möglichen Beseitigungsanordnung an.

17

Am 11. Oktober 2023 beantragte die Klägerin die Sanierung der Alm (PlanNr. ...*). Nach dem (zuletzt) zur Genehmigung gestellten Plan ist am Wohnteil eine Fassadensanierung, das Anbringen zweier neuer Dachsparren sowie ein Fenstertausch vorgesehen. Auf der Firstseite wird das Vordach zurückgeschnitten, neu aufgedoppelt und eine Zwischensparrendämmung angebracht, zudem wird der Bestandskamin ersetzt. Im Stallteil sollen ebenfalls zwei neue Sparren angebracht werden. Zur „Fundamentsanierung“ wird auf einer Breite von 5,6 m die Bodenplatte mit Sockelbalken abgebrochen, das Bodenmaterial durch eine Kiespackung ausgetauscht und eine neue Bodenplatte eingebracht. Im übrigen „Stallteil“ (Viehunterstand) wird eine neue Bodenplatte aus Magerbeton aufgebracht. Ferner werden neue Außenwände mit Fenstern errichtet. Die tragende Dachkonstruktion des Gesamtgebäudes bleibt unverändert, allerdings wird das Dach mit Zwischensparrendämmung aufgedoppelt und neu eingedeckt. Der Stallteil wird unterteilt in drei Bereiche: „Lager“ (16,79 m²), Futterlager (13,16 m²) und Viehunterstand (18,06 m²). Bis auf den Viehunterstand wird das gesamte Gebäude mit einer Wärmedämmung versehen. Eine Betriebsbeschreibung wurde nicht vorgelegt, die Nutzung solle „wie bisher“ erfolgen. Die Alm sei „zum Zweck der landwirtschaftlichen Nutzung verpachtet“, eine entsprechende Erklärung des Pächters wurde vorgelegt.

18

Mit Beschluss vom 20. November 2023 verweigerte die Beigeladene das Einvernehmen. Mit Schreiben vom 12. Dezember 2023 nahm das AELF ... zum Vorhaben Stellung. Die Klägerin sei keine Landwirtin.

19

Mit Bescheid vom 21. Februar 2024 (M 1 K 24.1600), dem damaligen Bevollmächtigten der Klägerin zugestellt am 5. März 2024, lehnte der Beklagte den Bauantrag ab (1.) und gab der Klägerin auf, das Anwesen vollständig zu beseitigen und Bodenversiegelungen zurückzuführen (2.). Sollte die Klägerin dieser Verpflichtung nicht innerhalb von sechs Monaten ab Unanfechtbarkeit des Bescheids vollständig nachkommen, werde ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000,- EUR fällig (4.). Es wurden Gebühren und Auslagen in Höhe von 504,11,- EUR erhoben (5.). Überdies wurde der Eigentümer verpflichtet, die Beseitigungsanordnung zu dulden (3.). Am Anwesen seien Baumaßnahmen durchgeführt worden, die das übliche Maß einer Instandhaltung überschritten. Zudem bestehe die Vermutung, dass der „Wirtschaftsteil“ zu Wohnzwecken ausgebaut werden solle. Das Vorhaben liege im Außenbereich und sei nicht privilegiert. Die Verpachtung einzelner Gebäudeteile an einen landwirtschaftlichen Betrieb führe nicht zur Privilegierung. Nach den Ausführungen der Bauherrin in Vorgesprächen solle der ehemalige „Sennteil“ privat genutzt werden. Die dargestellten Baumaßnahmen verließen den almbüchlichen Nutzungscharakter. Eine Tierhaltung sei nur noch in äußerst geringen Umfang möglich. Das Vorhaben beeinträchtige die Belange des Flächennutzungsplans sowie das Landschaftsbild und sei geeignet, eine Splittersiedlung entstehen zu lassen. Die Beseitigungsanordnung sei rechtmäßig, das Vorhaben sei formell und materiell illegal. Die Erneuerung der Bodenplatte als tragendes Bauteil sei genehmigungspflichtig, daher unterlägen auch alle anderen Arbeiten der Genehmigungspflicht. Der Bestandsschutz sei durch die ausgeführten Baumaßnahmen, insbesondere im Bereich der Fundamente entfallen. Ein Teilrückbau komme nicht in Betracht. Das Zwangsgeld sei angesichts der zu erwartenden Rückbaukosten vergleichsweise niedrig.

20

Mit Schriftsatz vom 6. April 2023, bei Gericht eingegangen am selben Tag, erhob die Klägerin Klage (M 1 K 23.1709) gegen die Baueinstellung. Sie beantragt im Verfahren M 1 K 23.1709:

21

Der baurechtliche Bescheid des Beklagten vom 22.3.2023 – Geschäftszeichen ... wird ersatzlos aufgehoben.

22

Am 21. März 2023 habe laut Mitarbeitern der Baufirma, die von 8:00 bis 17:00 Uhr am Objekt tätig gewesen seien, keine Baukontrolle stattgefunden. Die erforderliche Anhörung sei nicht erfolgt. Die Sanierungsmaßnahmen würden keiner Baugenehmigung bedürfen. Die Klägerin habe zwingend notwendige Instandsetzungsmaßnahmen im Innenbereich der Almhütte vorgenommen. Es sei weder zu einer Nutzungsänderung, noch zu einer Vergrößerung gekommen. Die Alm habe im Hinblick auf Konstruktion, Standsicherheit, Bausubstanz und Erscheinungsbild keine wesentliche Änderung erfahren. Lediglich im hinteren Bereich der Hütte seien die desolaten Stellen des Fundaments erneuert worden. Die Baumaßnahmen hätten keine statische Neuberechnung erforderlich gemacht. Die entfernten Außenwände hätten keinerlei tragende Funktion inne. Das Dach sei als verfahrensfreie Maßnahme bereits vor Beginn der Winterperiode 2022/2023 vollständig saniert worden, dies jedoch unzureichend. Die Alm solle weiterhin einer im Außenbereich privilegierten landwirtschaftlichen Nutzung dienen, Wohnnutzung sei nicht geplant. Die Einstellung der gesamten Bauarbeiten sei unverhältnismäßig.

23

Mit Schriftsatz vom ... August 2023, bei Gericht eingegangen am darauffolgenden Tag, erhob die Klägerin Klage gegen die erneute Zwangsgeldandrohung (M 1 K 23.4204). Sie beantragt im Verfahren M 1 K 23.4204:

24

Der Bescheid des Landratsamtes ... vom 24.07.2023 (Az.*) wird aufgehoben.

25

Das Zwangsgeld sei zu hoch und weder erforderlich, noch angemessen. Die Klägerin habe sich an die Baueinstellung gehalten. Es seien nur Notsicherungsmaßnahmen umgesetzt worden. Sie habe die Sicherungsmaßnahmen vorab abgestimmt und die Handwerker darüber informiert. Mit darüberhinausgehenden Arbeiten habe sie nicht gerechnet. Der Einbau von zwei Holzständerrahmen im Stallteil und die Vorbereitungen zur Unterteilung des Stallteils seien erforderlich gewesen, um die Außenschalung wie genehmigt anzubringen.

26

Mit Schriftsatz vom ... März 2024, bei Gericht eingegangen am selben Tag, erhob die Klägerin Klage mit dem Ziel, den Bescheid vom 21. Februar 2024 aufzuheben (M 1 K 24.1600). Mit Schriftsatz vom ... April 2024 beantragt sie im Verfahren M 1 K 24.1600:

27

Der Bescheid des Landratsamtes ... vom 21.02.2024, zugestellt am 05.03.2024, Geschäftszeichen ..., wird aufgehoben.

28

Der Beklagte wird verpflichtet, unter Aufhebung der Ziffer 1 des Bescheides des Landratsamtes ... vom 21.02.2024, zugestellt am 05.03.2024, Geschäftszeichen ... der Klägerin die beantragte Baugenehmigung für die Sanierung der U-alm, Fl. Nr. 46/5 (W. 7) Gemarkung ... zu erteilen.

29

Die Klägerin habe einen Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung. § 35 BauGB stehe dem Bauvorhaben nicht entgegen. Die begonnenen Sanierungsmaßnahmen seien als Instandhaltungsmaßnahmen verfahrensfrei. Für die Vermutung der Nutzungsänderung zu Wohnzwecken bestehe kein Anlass. Der Bauantrag sehe eine solche nicht vor. Die Almhütte sei ein privilegiertes Vorhaben, da sie einem landwirtschaftlichen Betrieb diene. Eine Stellungnahme des AELF, dass auf der Alm kein landwirtschaftlicher Betrieb stattfinde, sei nicht bekannt. Auch in der Baugenehmigung aus dem Jahr 1976 seien in der Hütte ein WC sowie eine Dusche, eine Küche, eine Bauernstube und ein Schlafraum vorgesehen. Es bleibe im Unklaren, aus welchen Gründen die beantragte Sanierung eine almtypische Bewirtschaftung nicht mehr möglich mache. Die klassische Aufteilung einer Almhütte bleibe gewährleistet. Wenn der Beklagte die Befürchtung habe, dass die Genehmigung zu einer unzulässigen Wohnnutzung führe, so könne dem nur durch bauaufsichtliches Einschreiten begegnet werden, nicht jedoch durch das Ablehnen des Bauantrags. Selbst wenn dem Vorhaben öffentliche Belange entgegenstehen würden, wäre dies unbeachtlich. Eine Änderung der bisherigen Nutzung des Gebäudes sei zulässig, da das Vorhaben der zweckmäßigen Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz diene. Das gemeindliche Einvernehmen sei

aufgrund fehlerhafter Darstellungen verweigert worden. Der Bürgermeister habe als Eigentümer der benachbarten Alm ein unmittelbares Eigeninteresse und versuche, die Klägerin zu verdrängen. Die Beseitigungsanordnung sei rechtswidrig. Die durchgeführten Arbeiten seien verfahrensfrei. Sie machten keine statische Neuberechnung der Anlage erforderlich. Die Entfernung der Außenwände falle unter Art. 57 Abs. 1 Nr. 11a BayBO. Die Instandsetzungsmaßnahmen erreichten keinesfalls den Aufwand für einen Neubau. Die Anordnung der vollständigen Beseitigung sei unverhältnismäßig. Insbesondere hätte hinsichtlich des gemauerten Gebäudeteils eine Unterscheidung getroffen werden müssen. Ein Teilrückbau würde deshalb in Betracht kommen, da der Wirtschaftsteil unstreitig kein Wohngebäude, sondern landwirtschaftlich genutzt sei. Die Sanierungsmaßnahmen führten nicht zum kompletten Verlust des Bestandsschutzes. Es sei mit kleinstem Aufwand möglich, die Ausgestaltung des Wirtschaftsteils anzupassen. Die Einräumung der Möglichkeit, den vorherigen Zustand soweit möglich wiederherzustellen, sei ein milderes Mittel. Der Beklagte sei gegen die Klägerin ohne erkennbares System willkürlich eingeschritten. In der unmittelbaren Umgebung der Hütte befänden sich mehrere gewerblich vermietete Almhütten. Die Klägerin sei die falsche Adressatin. Sie sei weder Eigentümerin noch Besitzerin. Besitzer sei der Pächter. Der Bescheid enthalte keine Ausführungen darüber, aus welchem Grund die Klägerin vorrangig gegenüber dem Eigentümer als Störerin ausgewählt worden sei. Die Zwangsgeldandrohung sei ebenso rechtswidrig wie die Kostenanordnung.

30

Der Beklagte beantragt in allen drei Verfahren,

31

die Klage abzuweisen.

32

Die Baueinstellung sei rechtmäßig. Die ungenehmigte Errichtung einer baulichen Anlage dürfte bereits dann durch Baueinstellung zum Stillstand gebracht werden, wenn die Frage der Genehmigungsbedürftigkeit ernsthaft zweifelhaft sei. Die Arbeiten seien baugenehmigungspflichtig und keine Instandhaltungsarbeiten. Die Erneuerung des Fundaments greife in die statische Konstruktion des Gebäudes ein. Die Umbaumaßnahmen verfolgten ganz offensichtlich den Zweck, entweder eine Nutzung als Wochenendhaus oder für Zwecke eines in der Nähe gelegenen ...hotels herbeizuführen. Die Klägerin betreibe keine Landwirtschaft. Für den Pächter bestehe kein Bedarf, die Alm für die Weidewirtschaft zu nutzen. Dieser habe bereits im Jahr 2017 eine Baugenehmigung zum Wiederaufbau einer Alm in ca. 525 m Entfernung erhalten. Die Klagen gegen die Baubeseitigungsanordnung wie auch die Duldungsanordnung seien unbegründet.

33

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten, auch in den Verfahren M 1 S 23.1710 und M 1 K 24.1498 (Klage des Eigentümers gegen die Duldungsanordnung), und die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I.

34

Die anhängigen Verfahren konnten gemäß § 93 Satz 1 VwGO zur gemeinsamen Entscheidung verbunden werden, da die Streitgegenstände – Baueinstellung, (fortgesetzte) Zwangsgeldandrohung, Beseitigungsanordnung und Ablehnung eines Bauantrags – im Zusammenhang stehen. Ausreichend dafür ist, dass die unterschiedlichen Streitgegenstände – wie hier – auf im Wesentlichen gleichartigen rechtlichen oder tatsächlichen Gründen beruhen (vgl. Garloff in: Posser/Wolff/Decker, BeckOK VwGO, Stand: 1.7.2023, § 93 Rn. 2; vgl. zu den Voraussetzungen des § 93 VwGO auch: Wöckel in: Eyermann, Verwaltungsgerichtsordnung, 16. Auflage 2022, § 93 Rn. 2).

II.

35

Über den Rechtsstreit konnte aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 28. Oktober 2025 entschieden werden, obwohl für die Klagepartei niemand erschienen ist. Die Klägerin wurde ausweislich der Postzustellungsurkunden in allen Verfahren jeweils am 25. September 2025 rechtzeitig und

ordnungsgemäß zum Termin geladen. Die Beteiligten wurden mit der Ladung auf die Möglichkeit hingewiesen, dass gemäß § 102 Abs. 2 VwGO beim Ausbleiben eines Beteiligten auch ohne ihn verhandelt und entschieden werden kann.

III.

36

Die Klagen erweisen sich teilweise – soweit sich die Klägerin gegen die Aufforderung, einen Bauantrag zu stellen wendet – bereits als unzulässig (M 1 K 23.1709), im Übrigen als unbegründet. Die angefochtene Baueinstellung mit Nebenentscheidungen (M 1 K 23.1709) sowie die erneute Zwangsgeldandrohung (M 1 K 23.4204) und die Beseitigungsanordnung (M 1 K 24.1600) sind rechtmäßig und verletzen die Klägerin nicht in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Die Klägerin hat darüber hinaus keinen Anspruch auf Erteilung der begehrten Baugenehmigung, § 113 Abs. 5 VwGO (M 1 K 24.1600).

37

IV.

Die Klage gegen den Bescheid vom 22. März 2023 (Baueinstellung und Aufforderung, einen Bauantrag zu stellen) ist teilweise bereits unzulässig, im Übrigen unbegründet (M 1 K 23.1709).

38

1. Soweit sich die Klägerin gegen die Aufforderung wendet, einen Bauantrag zu stellen (Ziffer 2 des Bescheids vom 22. März 2023), fehlt ihr das Rechtsschutzbedürfnis bzw. ist die Anfechtungsklage nicht (mehr) statthaft, § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO.

39

Es kann offenbleiben, ob der Beklagte den angefochtenen Bescheid in Ziffer 2 (mit seinen akzessorischen Nebenentscheidungen, hier Ziffer 4, Absatz 2) mit Schreiben/Bescheid vom 24. Juli 2023 bereits aufgehoben hat oder ob die Beschwerde erst mit Einreichung des Bauantrags am 11. Oktober 2023 entfallen ist und sich der Verwaltungsakt dadurch erledigt hat. Die Klägerin kann durch die Klage ihre Rechtsstellung nicht mehr verbessern.

40

Bezüglich der Kostenfestsetzung (Nebenbestimmung zum angefochtenen Grundverwaltungsakt, hier Ziffer 5) ist der Hauptantrag weiterhin zulässig (vgl. BayVGH, B.v. 18.10.1993 – 24 B 93.92 – NVwZ-RR 1994, 548), soweit der Grundverwaltungsakt hierfür die Grundlage bildet.

41

2. Die Klage ist im Übrigen unbegründet. Die mit Ziffer 1 des Bescheides vom 22. März 2023 ausgesprochene Baueinstellungsverfügung mit Nebenentscheidung und die Zwangsgeldandrohung (Ziffer 4, Abs. 1) sind rechtmäßig und verletzen die Klägerin nicht in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Die Kostenentscheidung (Ziffer 5) begegnet ebenso keinen rechtlichen Bedenken.

42

2.1. Die angefochtene Baueinstellung erweist sich als rechtmäßig.

43

2.1.1. Formellrechtliche Mängel sind nicht ersichtlich, insbesondere war eine vorherige Anhörung entbehrlich, Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG (vgl. zur Anhörung bei einer Baueinstellung: BayVGH, B.v. 29.10.2020 – 1 CS 20.1979 – juris Rn. 8).

44

2.1.2. Die Baueinstellung findet ihre Rechtsgrundlage in Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayBO.

45

Nach Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayBO kann die Bauaufsichtsbehörde die Einstellung der Arbeiten anordnen, wenn Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet, geändert oder beseitigt werden.

46

Für ein Tätigwerden der Bauaufsichtsbehörde genügt bereits die formelle Rechtswidrigkeit des Vorhabens (BayVGH, B.v. 13.2.2019 – 2 CS 18.2677 – juris Rn. 3). Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei einer

Baueinstellung auf Grund ihres Charakters als sicherheitsrechtliche Maßnahme schon die konkrete Gefahr genügt, dass ein dem öffentlichen Recht widersprechender Zustand eintritt. Der rechtmäßige Erlass einer Baueinstellungsverfügung setzt daher 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 (BayVGh, B.v. 29.10.2020 – 1 CS 20.1979 – juris Rn. 10). Die Behörde ist allerdings verpflichtet, die Baueinstellungsverfügung „unter Kontrolle“ zu halten und bei Hinweisen auf eine Veränderung der Sach- und Rechtslage ihre Aufrechterhaltung zu prüfen (vgl. BayVGh, B.v. 14.4.2020 – 1 CS 20.143 – juris Rn. 9). Maßgeblich für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage ist angesichts des Charakters der Baueinstellung als Dauerverwaltungsakt der Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung (BayVGh, B.v. 10.5.2005 – 14 ZB 04.3407 – juris Rn. 12).

47

Gemessen daran liegen hier objektiv konkrete Anhaltspunkte dafür vor, dass die Bauarbeiten an der Alm im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften, nämlich ohne die Einholung der hierfür erforderlichen Baugenehmigung durchgeführt wurden, Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayBO i.V.m. Art. 55 Abs. 1 BayBO. Diese Anhaltspunkte konnten von der Klägerin auch nicht nachträglich ausgeräumt werden (vgl. BayVGh, B.v. 10.11.2021 – 15 ZB 21.1329 – juris Rn. 10), eine Änderung der Sach- und Rechtslage ist nicht erkennbar.

48

Die Klägerin beruft sich darauf, lediglich nach Art. 57 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BayBO verfahrensfreie Instandhaltungsarbeiten durchgeführt zu haben. Damit kann sie nicht durchdringen. Instandhaltungsarbeiten können zwar nicht Gegenstand einer Baueinstellung sein (BayVGh, B.v. 14.8.2012 – 1 CS 12.1489 – juris Rn. 6; Weber in: Schwarzer/König, Bayerische Bauordnung, 5. Auflage 2022, Art. 75 Rn. 4). Hierunter sind allerdings nur solche baulichen Maßnahmen zu verstehen, die zur Erhaltung des bestimmungsgemäßen Gebrauchs oder der baulichen Substanz vorgenommen werden, um die durch Abnutzung, Alterung oder Witterungseinflüssen entstandenen baulichen und sonstigen Mängel ordnungsgemäß zu beseitigen, ohne die Identität der baulichen Anlage zu verändern (BayVGh, B.v. 28.3.2025 – 1 ZB 24.3131 – BeckRS 2025, 5878 Rn. 11). Der Rahmen der Instandhaltung wird verlassen, wenn wesentliche Bauteile vollständig ausgewechselt werden oder das ganze Bauwerk derart ausgekernt wird, dass dies einer Neuerrichtung gleichkommt (BayVGh, B.v. 29.4.2004 – 2 CS 04.821 – juris Rn. 4). Die Arbeiten dürfen insbesondere nicht so intensiv sein, dass sie die statische Nachberechnung der gesamten Anlage erforderlich machen (BVerwG, U.v. 18.10.1974 – IV C 75.71 – BVerwGE 47, 126-132). Die Abgrenzung zwischen Instandhaltung und Neuerrichtung/Änderung baulicher Anlagen ist jeweils im Einzelfall anhand einer Gesamtbetrachtung vorzunehmen (BayVGh, B.v. 28.3.2025 – 1 ZB 24.3131 – BeckRS 2025, 5878 Rn. 11). In die Bewertung ist dabei die Gesamtheit der durchgeführten Arbeiten innerhalb eines engen zeitlichen Zusammenhangs einzubeziehen (BayVGh, B.v. 25.1.2006 – 1 ZB 04.1439 – juris Rn. 9).

49

Vorliegend steht zur Überzeugung des Gerichts fest, dass Bauarbeiten durchgeführt wurden, die den Rahmen verfahrensfreier Instandhaltungsarbeiten verlassen und der Baugenehmigungspflicht unterliegen.

50

Namentlich betrifft dies die Entfernung der alten Streifenfundamente und der Bodenplatte im Stallteil mit Auskoffern des Untergrunds und die weiteren Vorbereitungsmaßnahmen zum Betonieren einer neuen Bodenplatte mit Fundamenten. Die Vornahme solcher Arbeiten ergibt sich zweifelsfrei aus den Fotos des Baukontrollberichts vom 21. März 2023 und dem Tätigkeitsbericht des von der Klägerin selbst beauftragten Unternehmens vom 7. April 2023, wonach die „desolaten Stellen der mit Backsteinen aufgemauerten Fundamente und Grundmauern im hinteren Bereich der Hütte mittels Stahlbeton“ erneuert worden waren. Die statische Relevanz der vorgenommenen Arbeiten ist aus den Abstützmaßnahmen (Fotos Nr. 3 bis 5 des Baukontrollberichts) ersichtlich.

51

Selbst wenn einige der durchgeführten Arbeiten für sich genommen verfahrensfrei gewesen sein sollten (wie dies die Klägerin hinsichtlich der Entfernung der Außenschalung annimmt), ist dies hier ohne Belang, da die Gesamtmaßnahme der Baugenehmigungspflicht unterfällt. Die Verfahrensfreiheit greift nur für selbstständige Einzelbauvorhaben, die nicht Teil einer einheitlichen Gesamtmaßnahme sind (Lechner/Busse in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, Stand: September 2025, Art. 57 Rn. 12ff.).

52

Die bereits erfolgten und im Gang befindlichen Arbeiten kommen wertungsmäßig der Neuerrichtung eines wesentlichen Gebäudeteils gleich. Die Frage, wann „wesentliche Bauteile“ i.d.S. betroffen sind, bzw. wann „wesentliche Eingriffe in die Substanz“ vorgenommen werden, kann nur aufgrund der Umstände des Einzelfalls, insbesondere anhand der Beschaffenheit des Bauwerks und der funktionalen Eigenschaft der betroffenen Bauteile beantwortet werden. Gleiches gilt für die Frage der „statischen Neuberechnung“. Es liegt jedoch auf der Hand, dass bei komplexen Gebäuden andere Anforderungen an die „Wesentlichkeit“ der Bauteile zu stellen sind als bei baulichen Anlagen, die – wie hier der betroffene Stallteil – aus nur wenigen Konstruktionsteilen (im wesentlichen Fundament, Holzständer, Dachtragwerk und Außenverschalung) bestehen. Bei dem Fundament handelt es sich nicht zuletzt aufgrund der Einfachheit der Konstruktion des Gebäudes um ein wesentliches Bauteil im obigen Sinne, dessen Austausch einen erheblichen Eingriff in die Substanz bewirkt, die das Gebäude seiner Identität beraubt.

53

Mit dem Vortrag, dass am besagten Tag keine Baukontrolle stattgefunden habe, weil die vor Ort tätigen Arbeiter niemanden bemerkt hätten, kann die Klägerin ebenso nicht durchdringen. Sie bezieht sich nicht auf den 20. März 2023, an dem die Baukontrolle ausweislich dem sich in den Akten befindlichen Berichts des Baukontrolleurs stattgefunden hat, sondern auf den 21. März 2023 (an diesem Tag wurde der Bericht lediglich im Amt niedergeschrieben).

54

2.1.3. Anhaltspunkte dafür, dass die Baueinstellung unverhältnismäßig oder ermessensfehlerhaft ist, bestehen nicht.

55

Die Anordnung setzt sich – soweit gerichtlich überprüfbar – in angemessener und ausreichender Art und Weise mit den Umständen des Einzelfalls auseinander, § 114 Satz 1 VwGO. Der Beklagte hat das ihm eingeräumte Ermessen fehlerfrei ausgeübt. Das durch Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayBO eröffnete Ermessen ist ein intendiertes Regelerlassen (BayVGh, B.v. 8.9.2015 – 2 ZB 14.1677 – juris Rn. 9). Bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen kann und soll regelmäßig eine Baueinstellungsverfügung ergehen (BayVGh, B.v. 29.10.2020 – 1 CS 20.1979 – juris Rn. 14).

56

Insbesondere war die vollständige Einstellung der Arbeiten verhältnismäßig. Dieses Vorgehen ist bei gänzlich ungenehmigten Arbeiten der Regelfall. Wegen des engen, unlösbaren Zusammenhangs können regelmäßig alle zur Durchführung des insgesamt genehmigungspflichtigen Vorhabens erforderlichen (Bau-)Arbeiten eingestellt werden, ohne dass eine Unterscheidung zwischen genehmigungspflichtigen und genehmigungsfreien Maßnahmen zu treffen wäre (Decker in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, Stand: September 2025, Art. 75 Rn. 95 u. 98). Ein atypischer Sachverhalt, der eine Abweichung vom Regelfall bedingen würde, ist nicht gegeben.

57

Offenbleiben kann, ob eine Baueinstellung in Fällen der offensichtlichen Genehmigungsfähigkeit der eingestellten Arbeiten grundsätzlich an einem Ermessensfehler leidet (vgl. zum Streitstand: Decker in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, Stand: September 2025, Art. 75 Rn. 91), da die vorgenommenen Arbeiten nicht offensichtlich genehmigungsfähig sind (s.u.).

58

2.2. Die Zwangsgeldandrohung in Nr. 4 Abs. 1 des streitgegenständlichen Bescheides beruht in nicht zu beanstandender Weise auf Art. 19 ff., 29, 31 und 36 VwZVG.

59

Es liegt insbesondere ein wirksamer, vollstreckungsfähiger Grundverwaltungsakt in Gestalt der für sofort vollziehbar erklärten Baueinstellung vor (vgl. Art. 19 Abs. 1 Nr. 3 VwZVG). Ferner berücksichtigt die Höhe des angedrohten Zwangsgelds mit 5.000,- EUR das Interesse der Bauherrin am Fortführen der illegalen Bauarbeiten und bewegt sich angesichts dessen am unteren Rand des Möglichen. Überdies unterschied der Beklagte zwischen den beiden bauaufsichtlichen Anordnungen und drohte einzelne Zwangsgelder an.

V.

Die zulässige Klage gegen die erneute (zweite) Zwangsgeldandrohung vom 24. Juli 2023 ist nicht begründet (M 1 K 23.4204). Der Bescheid ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

61

1. Bei der erneuten Androhung eines Zwangsgeldes im Bescheid vom 24. Juli 2023 handelt es sich um eine isolierte, nicht mit dem zu Grunde liegenden Grundverwaltungsakt (Baueinstellung) verbundene Androhung. Da der Grundverwaltungsakt jedoch noch nicht unanfechtbar geworden ist, kommen die Einschränkungen des Art. 38 Abs. 1 Satz 3 VwZVG gleichwohl nicht zum Tragen.

62

Nach Art. 37 Abs. 1 Satz 2 VwZVG können Zwangsmittel solange und so oft angewendet werden, bis die Verpflichtung erfüllt ist (vgl. hierzu jedoch: BayVGh, B.v. 27.8.2020 – 2 CS 20.1199 – juris Rn. 2). Nach Art. 36 Abs. 6 Satz 2 VwZVG ist die erneute Androhung eines Zwangsmittels allerdings erst dann zulässig, wenn die vorausgegangene Androhung des Zwangsmittels erfolglos geblieben ist. Dies bedeutet nicht, dass ein weiteres Zwangsgeld erst dann angedroht werden darf, wenn das vorher festgesetzte Zwangsgeld beigetrieben bzw. ein Beitreibungsversuch gemacht worden ist. Es ist vielmehr ausreichend, dass das zuvor angedrohte Zwangsgeld fällig geworden und die frühere Androhung ohne Erfolg geblieben ist (vgl. BayVGh, B.v. 29.7.2002 – 20 ZB 02.1265 – juris Rn. 7). Fällig im Sinne von Art. 23 Abs. 1 Nr. 2 VwZVG wird ein angedrohtes Zwangsgeld, wenn während der Erfüllungsfrist im Sinne von Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG bzw., sofern es eine solche nicht gibt, bereits bei Erlass der Zwangsgeldandrohung alle Vollstreckungsvoraussetzungen vorliegen und bei Ablauf der Erfüllungsfrist die durch die Grundverfügung auferlegte Pflicht nicht oder nicht vollständig erfüllt ist (Art. 31 Abs. 3 Satz 3 i.V.m. Abs. 1 VwZVG; vgl. BayVGh, B.v. 11.7.2001 – 1 ZB 01.1255 – juris Rn. 14 f.; B.v. 24.2.2005 – 1 ZB 04.276 – juris Rn. 42; VG München, U.v. 19.9.2022 – M 8 K 21.2670 – juris Rn. 30).

63

2. Die Klägerin ist der rechtmäßigen, für sofort vollziehbar erklärten Baueinstellung nicht nachgekommen. Das mit Bescheid vom 23. März 2023 angedrohte Zwangsgeld (Ziffer 4 Abs. 2 des Bescheids) wurde damit fällig und vom Beklagten mit Schreiben vom 21. Juli 2023 auch fällig gestellt. Vollstreckungshindernisse sind nicht ersichtlich.

64

Mit E-Mail vom 26. Juni 2023 wurden vom Beklagten konkret bezeichnete und eindeutig abgrenzbare Notsicherungsmaßnahmen an Außenschalung und Fundament freigegeben. Aus dem sich in den Behördenakten befindlichen Vermerk zur Baukontrolle vom 20. Juli 2023, dem mehrere Lichtbilder beigelegt wurden, ergibt sich in Zusammenschau mit dem von der Klägerin vorgelegten Tätigkeitsbericht des von ihr beauftragten Unternehmens vom 7. April 2023 unzweifelhaft, dass die Klägerin entgegen der Baueinstellung über die freigegebenen Arbeiten hinaus die bereits zuvor beauftragten Arbeiten (weitestgehend) durchführen ließ.

65

Nach dem Tätigkeitsbericht sollte die Außenfassade gänzlich erneuert und die gesamte Gebäudehülle thermisch nach Stand der Technik saniert, insbesondere eine Wärmedämmung aufgebracht werden. Weiterhin war vorgesehen, „die Nasszelle zu erneuern“. Die bei der Baukontrolle gefertigten Lichtbilder zeigen neben der Errichtung von Holzständerrahmen zur Unterteilung des „Stallteils“ die Einbringung einer Dampfsperre und einer Mineralwollschicht sowie einer Tragkonstruktion an den Außenwänden. Auf weiteren Lichtbildern ist ferner zu erkennen, dass Sparren am Boden fixiert worden waren, um die schon zu einem früheren Zeitpunkt (ungenehmigt) eingebaute Nasszelle mit Schlafrum (vgl. den „Aufmaßplan“ vom 26 April 2022) zu erneuern.

66

Die Durchführung der Arbeiten können der Klägerin aufgrund der Beauftragung der Handwerker auch ohne weiteres zugerechnet werden. Soweit die Klägerin vorträgt, dass es sich dabei um „Notsicherungsmaßnahmen“ gehandelt hat, erschließt sich nicht, inwieweit das Vorantreiben des Innenausbaus der Notsicherung des Gebäudes dienen sollte. Dies gilt auch für die nicht näher substantiierte Behauptung, dass der Einbau der Holzständerrahmen erforderlich gewesen sei, um die Außenschalung anzubringen, zumal diese nach der Bauzeichnung aus dem Jahr 1976 lediglich an einzelnen Ständern, die auf das Streifenfundament aufgesetzt waren, angebracht worden war.

67

3. Auch die gewählte Höhe des weiteren Zwangsgeldes ist mit 15.000,- EUR nicht zu beanstanden, Art. 31 Abs. 1 Sätze 2 u. 4 VwZVG. Eine empfindliche Steigerung des Zwangsgeldes war in diesem speziellen Fall erforderlich, zumal das erstmalig angedrohte Zwangsgeld in Höhe von 5.000,- Euro erfolglos geblieben ist und aufgrund des Verhaltens der Klägerin weitere erhebliche Verstöße gegen die Baugesetze zu besorgen waren. Der Beklagte konnte bei der Festsetzung der Höhe des Zwangsgeldes neben dem wirtschaftlichen Interesse der Klägerin (das Gebäude sollte nach Ausführungen im Vorfeld einer Familienangehörigen eines Gesellschafters der Klägerin zum Privatbesitz übergeben werden) auch die Intensität der Pflichtverletzung sowie das öffentliche Interesse an der Durchsetzung der Anordnung berücksichtigen.

VI.

68

Soweit die Klägerin die Aufhebung der zwangsgeldbewehrten Beseitigungsanordnung und die Verpflichtung des Beklagten zur Erteilung der Baugenehmigung zur Sanierung der Alm begehrt, ist die Klage zwar zulässig, aber ebenfalls unbegründet (M 1 K 24.1600).

69

1. Die Klage ist zulässig.

70

Die „Präzisierung“ des Klageantrags mit Schriftsatz vom ... April 2024 von einem bloßen Anfechtungsbegehren (Schriftsatz vom ... März 2024) hin zu einem Verpflichtungsbegehren ist vorliegend ohne weiteres zulässig, da sowohl die Klageerhebung vom ... März 2024 als auch die Änderung des Klageziels innerhalb der Monatsfrist des § 74 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 VwGO erfolgten. Der Bescheid vom 21. Februar 2024 wurde dem damaligen Bevollmächtigten der Klägerin am 5. März 2024 zugestellt, § 74 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2, § 57 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 222 Abs. 1 ZPO i.V.m. §§ 187 ff. BGB.

71

2. Die Klage ist nicht begründet. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Erteilung der begehrten Baugenehmigung, § 113 Abs. 5 VwGO. Überdies erweist sich die im Bescheid vom 21. Februar 2024 ausgesprochene Beseitigungsanordnung als rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

72

2.1. Nach Art. 68 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 1 BayBO ist die Baugenehmigung zu erteilen, wenn dem Bauvorhaben keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen, die im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfen sind. Der streitgegenständliche Bauantrag ist jedoch bereits unbestimmt bzw. mangelhaft und kann daher nicht positiv beschieden werden, Art. 64 Abs. 2 Satz 1 BayBO i.V.m. Art. 80 Abs. 4 BayBO i.V.m. § 1 Abs. 1 Satz 1, § 8 ff. Verordnung über Bauvorlagen und bauaufsichtliche Anzeigen (Bauvorlagenverordnung – BauVorIV). Darüber hinaus ist das Vorhaben – unterstellt, dass dessen Nutzung hinreichend bestimmbar ist – im Außenbereich bauplanungsrechtlich nicht genehmigungsfähig, Art. 68 Abs. 1 Satz 1 Hs. 1 BayBO, Art. 59 Satz 1 Nr. 1 a) BayBO i.V.m. §§ 29 bis 38 BauGB.

73

2.1.1. Der Bauantrag ist unbestimmt.

74

Mit dem Bauantrag sind alle für die Beurteilung des Bauvorhabens und die Bearbeitung des Bauantrags erforderlichen Unterlagen (Bauvorlagen) einzureichen, Art. 64 Abs. 2 BayBO i.V.m. § 1 Abs. 1 Satz 1 BauVorIV. Des Weiteren ist in der Bauzeichnung nach § 8 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 BauVorIV die vorgesehene Nutzung der Räume einzutragen. In der Baubeschreibung ist das Bauvorhaben und seine Nutzung überdies zu erläutern, soweit dies zur Beurteilung erforderlich ist und die notwendigen Angaben nicht im Lageplan und den Bauzeichnungen enthalten sind, § 9 Satz 1 BauVorIV.

75

Der Bauantrag muss so klar sein, dass auf ihn ein verständlicher, inhaltlich genau abgegrenzter, eindeutig bestimmter Verwaltungsakt ergehen kann, der Umfang und Bindung der Baugenehmigung regelt; maßgebend ist der erklärte Wille, wie ihn der Empfänger bei objektiver Würdigung verstehen konnte

(Molodovsky/Famers/Waldmann, Bayerische Bauordnung, Stand: Januar 2025, Art. 64 Rn. 10). Zur Auslegung des Inhalts können die Bauvorlagen herangezogen werden. Für die Auslegung des Antrags gilt § 133 BGB entsprechend (vgl. Gaßner/Reuber in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, Stand: Dezember 2024, Art. 64 Rn. 13 ff.).

76

Die eingereichten Bauvorlagen entsprechen diesen Vorgaben nicht. In der Bauzeichnung – Draufsicht „Grundriss“ – ist als Nutzung in einem 16,79 m² großen Bereich „Lager“ vorgesehen. Eine nähere Beschreibung dieses „Lagers“ findet sich in den Bauvorlagen nicht, auch keine Betriebsbeschreibung, die über die Nutzung Aufschluss geben könnte. Mit ergänzender E-Mail vom ... Januar 2024 gab die Klägerin insoweit lediglich an: „Nutzungskonzept wie bisher“. In den dem Gericht vorliegenden Bauzeichnungen aus den Jahren 1974 und 1976 findet sich an dieser Stelle jedoch kein „Lager“, sondern die Nutzung „Stall“. Mithin bleibt auch bei Auslegung der Pläne unter Berücksichtigung der weiteren Bauvorlagen unklar, welche Art von „Lager“ hier vorgesehen ist, insbesondere ob es sich dabei um eine Nebennutzung zur Hauptnutzung „Alm“ oder eine eigenständige Hauptnutzung – etwa ein gewerbliches Lager – handelt. Bereits aus diesem Grund ist der Bauantrag nicht bescheidungsfähig.

77

2.1.2. Selbst wenn man die Pläne so auslegen wollte, dass es sich bei dem Lager um eine der Hauptnutzungsart „Alm“ untergeordnete Nebennutzung ohne eigenständige bauplanungsrechtlich Relevanz handelt, ist das Vorhaben im Außenbereich nicht (teil-)privilegiert und als sonstiges Vorhaben nicht genehmigungsfähig, § 35 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2, Abs. 3 Satz 1 Nrn. 1, 5 und 7, Abs. 4 Nr. 1 Buchst. e) BauGB.

78

2.1.2.1. Der Vorhabenstandort liegt unstreitig im Außenbereich, § 35 BauGB. Dort ist ein Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB nur zulässig, wenn es neben anderen Voraussetzungen einem landwirtschaftlichen Betrieb dient. Das Vorhaben muss im Zusammenhang mit einem solchen Betrieb stehen. Es reicht nicht aus, wenn es einer landwirtschaftlichen Betätigung dient (vgl. Söfker/Kment in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Stand: Februar 2025, § 35 Rn. 160). Die Klägerin ist selbst unstreitig keine Landwirtin und verfügt über keinen landwirtschaftlichen Betrieb, dem das Vorhaben dienen könnte.

79

2.1.2.2. Vorliegend ändert auch die Verpachtung der Alm nichts daran, dass das Vorhaben keinem landwirtschaftlichen Betrieb dient. Zwar ist weder rechtlich noch tatsächlich schlechthin ausgeschlossen, dass einem landwirtschaftlichen Betrieb auch ein solches Bauvorhaben dient, das von einem anderen als dem Inhaber des landwirtschaftlichen Betriebes errichtet wird und das auch nicht in das Eigentum des Betriebsinhabers fällt (BVerwG, U.v. 14.4.1978 – 4 C 85/75 – VerwRSpr 1979, 318). Das Merkmal des Dienens setzt jedoch voraus, dass ein vernünftiger Landwirt – auch und gerade unter Berücksichtigung des Gebotes größtmöglicher Schonung des Außenbereichs – das Bauvorhaben mit etwa gleichem Verwendungszweck und mit etwa gleicher Gestaltung und Ausstattung für einen entsprechenden Betrieb errichten würde, wobei hinzukommen muss, dass das Vorhaben durch diese Zuordnung zu dem konkreten Betrieb auch äußerlich erkennbar geprägt wird (vgl. BayVGh, B.v. 16.4.2015 – 15 ZB 13.2647 – BeckRS 2015, 45007).

80

Aus den Bauvorlagen, die sich zu dieser Frage nicht verhalten und auch in diesem Punkt unzureichend sind (Art. 64 Abs. 2 BayBO), ist nicht ersichtlich, dass das Vorhaben dem landwirtschaftlichen Betrieb des Pächters i.d.S. dienen würde, so dass auch insoweit eine Erteilung der Genehmigung ausscheidet. Es ist überdies auch tatsächlich nicht erkennbar, wie das Vorhaben bei einer Restlaufzeit des Pachtvertrags von nur ca. zwei Jahren (es ist nicht ersichtlich, dass die Verlängerungsoption gewählt wurde) und nach den unbestrittenen Ausführungen des Beklagten bei einer Unterbringungsmöglichkeit von lediglich vier bis fünf Jungrindern im Stall dem Betrieb des Pächters dienen sollte, zumal diesem am 7. Februar 2017 eine Baugenehmigung für eine andere Alm mit einem Stall mit einer Fläche von ca. 84 m² in einer Entfernung von nur ca. 525 m zum streitgegenständlichen Standort erteilt worden war (vgl. die genehmigten Eingabepläne vom 25.10.2015 / 30.12.2016).

81

2.1.2.3. Eine Teilprivilegierung nach § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB unter dem Aspekt der zweckmäßigen Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz (§ 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a) BauGB) liegt offensichtlich nicht vor, da das Gebäude nicht in einem räumlich-funktionalen Zusammenhang mit der Hofstelle eines landwirtschaftlichen Betriebs steht, § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 Buchst. e) BauGB.

82

2.1.2.4. Das Vorhaben ist als sonstiges Bauvorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB im Außenbereich nicht zulässig, weil dadurch öffentliche Belange i.S.d. § 35 Abs. 2 und 3 BauGB beeinträchtigt werden.

83

Insbesondere lässt das Vorhaben die Entstehung bzw. Erweiterung einer Splittersiedlung (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 BauGB) befürchten. Eine Splittersiedlung wird erweitert, wenn sie räumlich ausgedehnt wird (BVerwG, B.v. 17.3.2015 – 4 B 45.14 – juris Rn. 8). Durch das Vorhaben wird die bereits vorhandene, unorganische Streubebauung (FINr. 17/3, Hotel mit Nebengebäuden) weiter nach Norden erweitert und die Zersiedlung des Außenbereichs vorangetrieben. Die Missbilligung einer Erweiterung des Siedlungssplitters rechtfertigt sich in der Regel – und so auch hier – ohne Weiteres (vgl. BayVGH, B.v. 27.9.2021 – 1 ZB 20.1674 – juris Rn. 8). Die Zulassung des Vorhabens würde den unerwünschten Zustand einer Splitterbebauung im Außenbereich auf unabsehbare Zeit verfestigen. Daneben widerspricht das nicht privilegierte Vorhaben der natürlichen Eigenart der Landschaft und beeinträchtigt ihren Erholungswert (§ 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB), weil die wesensfremde Bebauung der naturgegebenen Bodennutzung widerspricht und die Erholungsfunktion des Außenbereichs mindert.

84

2.1.2.5. Auf die von der Klägerin aufgeworfenen Fragen zum gemeindlichen Einvernehmen kommt es damit nicht mehr an.

85

2.2. Die formell rechtmäßig ergangene Beseitigungsanordnung (insbesondere erfolgte am 24. Juli 2023 eine Anhörung, Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG) – Ziffer 2 des Bescheids vom 21. Februar 2024 – ist auch in materiell-rechtlicher Hinsicht nicht zu beanstanden. Die tatbestandlichen Voraussetzungen liegen vor, Ermessensfehler sind nicht auszumachen.

86

2.2.1. Nach Art. 76 Satz 1 BayBO kann die Bauaufsichtsbehörde, wenn Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet oder geändert werden, die teilweise oder vollständige Beseitigung der Anlagen anordnen, wenn nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden können.

87

Eine Beseitigungsanordnung kann ergehen, wenn die zu beseitigende Anlage sich in ihrem Bestand als formell und materiell illegal darstellt (BayVGH, B. v. 20.01.2003 – 20 ZB 99.3616 – juris Rn. 3).

88

2.2.2. Die zu beseitigende Anlage ist formell illegal, da insoweit keine Baugenehmigung vorliegt.

89

Grundsätzlich bedarf die Errichtung, Änderung und Nutzungsänderung von baulichen Anlagen der Baugenehmigung, soweit sich aus den Vorschriften der Art. 56 bis 58, 72 und 73 BayBO nichts anderes ergibt, Art. 55 Abs. 1 BayBO.

90

Die an der Alm vorgenommenen Arbeiten, insbesondere die (teilweise) Erneuerung des Fundaments mit Bodenplatte und der Außenverschalung sowie der Innenausbau mit Entkernung des Sennteils sind baugenehmigungspflichtig, da es sich hierbei, wie bereits ausgeführt, nicht mehr um verfahrensfreie Instandhaltungsarbeiten handelt (s.o.). Bereits für sich genommen, jedoch auch in Zusammenschau mit der „Kernsanierung“ des Dachstuhls und der Erneuerung der Dacheindeckung im Jahr 2022 wurde die Alm aufgrund des massiven Eingriffs in die vorhandene Substanz und den Austausch wesentlicher Bauteile ihrer Identität beraubt. Die vorgenommenen Arbeiten kommen einer Neuerrichtung des Gebäudes gleich.

91

Der Bestandsschutz des Gebäudes – das Gericht geht, obschon im Verfahren keine mit einem Genehmigungsvermerk vorgesehenen Pläne vorgelegt wurden (dies war bereits im Jahr 1976 erforderlich, vgl. Art. 91 BayBO aF) mangels anderer Anhaltspunkte davon aus, dass die von der Beigeladenen (im Verfahren M 1 K 24.1600) vorgelegten Pläne inhaltlich denen entsprechen, die dem Bauherrn mit Genehmigungsvermerk übergeben und vom Beklagten zwischenzeitlich aus dessen Archiven aussortiert wurden – ist damit untergegangen.

92

2.2.3. Da die Anlage auch nicht genehmigungsfähig ist (s.o.), können auf andere Weise als durch die Beseitigung rechtmäßige Zustände nicht hergestellt werden.

93

Insbesondere kommt eine Teilbeseitigung nur des „Stallteils“, in dem die maßgeblichen Umbauarbeiten vorgenommen wurden, nicht in Betracht. Beseitigungsanordnungen sind zwar, obwohl es sich um Ermessensentscheidungen handelt, grundsätzlich teilbar. Die Teilung kommt aber nur in Betracht, wenn die betroffene Anlage bautechnisch teilbar ist und wenn ihre vom Bauherrn bestimmte Funktion eine Teilung zulässt (BayVGh, U.v. 29.9.2003 – 1 B 01.2425 – NVwZ-RR 2004, 238). Dies ist hier nicht der Fall. Zwar mag das Gebäude „an sich“ bautechnisch in „Sennteil“ und „Stallteil“ aufgeteilt werden können, allerdings erhält eine Alm ihre maßgebliche, typische Funktion erst durch das Vorhandensein von Wohn- und Wirtschaftsteil, die eine funktionelle, unteilbare Einheit bilden. Ein isoliertes Verbleiben des Sennteils, der lediglich als seiner Funktion entzogener Rumpf in Gestalt eines kleinen Wohngebäudes fortbestehen würde, ist daher nicht möglich.

94

Überdies könnten durch eine Teilbeseitigung keine rechtmäßigen Zustände geschaffen werden, da der Verstoß gegen die Rechtsordnung die ganze Anlage betrifft. Gleiches gilt für eine von der Klägerin angesprochene Rückbauanordnung lediglich hinsichtlich der vorgenommenen Innenausbauten. Auch ohne die Innenausbauten wäre das Gebäude im Außenbereich mangels Privilegierung und Beeinträchtigung öffentlicher Belange nicht genehmigungsfähig, sodass der Rechtsverstoß hierdurch nicht ausgeräumt werden kann.

95

2.2.4. Der Beklagte hat bei dem Erlass der streitgegenständlichen Verfügung rechtsfehlerfrei von dem ihm eingeräumten Ermessen – soweit gerichtlich überprüfbar, § 114 Satz 1 VwGO – Gebrauch gemacht, Art. 76 BayBO. Die Beseitigungsanordnung ist weder willkürlich noch unverhältnismäßig.

96

Es entspricht regelmäßig dem pflichtmäßigen Ermessen, die Beseitigung formell und materiell rechtswidriger Anlagen anzuordnen (BVerwG, U.v. 11.04.2002 – 4 C 4/01 – BVerwGE 116, 169-175 = juris Rn. 25; BayVGh, U.v. 6.2.1908 – 15 B 1048/79 – BayVBl 1981, 89). Bei der Ermessensentscheidung, ob eine im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtete bauliche Anlage zu beseitigen ist, genügt es daher regelmäßig, dass die Behörde zum Ausdruck bringt, der beanstandete Zustand müsse wegen seiner Rechtswidrigkeit beseitigt werden (BayVGh, B.v. 18.05.2012 – 1 ZB 11.1210 – juris Rn. 14). Die Behörde darf allerdings Umstände, die vom Regelfall abweichen, nicht unbeachtet lassen (BayVGh, U.v. 9.8.1984 – 26 B 82 A. 692 – BayVBl. 85, 751).

97

Daran gemessen sind die vom Beklagten angestellten Ermessenserwägungen nicht zu beanstanden. Der Beklagte hat sich mit allen relevanten Gesichtspunkten auseinandergesetzt und das private Interesse der Klägerin an der Beibehaltung der streitgegenständlichen Alm mit dem öffentlichen Interesse an der Herstellung rechtmäßiger Zustände abgewogen, wobei er Letzterem den Vorrang einräumte. Hiergegen ist nichts zu erinnern. Wer ohne erforderliche Genehmigung eine Anlage errichtet, hat das Risiko einer baurechtswidrigen Ausführung selbst zu tragen (vgl. BVerwG, B.v. 30.8.1996 – 4 B 117/96 – BRS 58, 252).

98

Die Ermessensentscheidung des Beklagten ist auch nicht willkürlich. Aus dem Gleichbehandlungsgebot bzw. dem Willkürverbot (Art. 3 Abs. 1 GG) folgt, dass die Behörde grundsätzlich auch im Ermessensbereich zu gleichmäßiger Behandlung gleich gelagerter Fälle verpflichtet ist. Gleichheitssatzwidrig ist eine Beseitigungsanordnung dann, wenn sie als systemlos oder willkürlich bezeichnet werden muss, weil die

Behörde ohne vernünftigen, aus der Natur der Sache folgenden oder sonst wie einleuchtenden Grund im wesentlichen gleiche Sachverhalte ungleich behandelt (BayVGh, U.v. 5.7.1982 – 72 XV 77 – BayVBl. 1983, 243). Ein Verstoß des Beklagten gegen diesen Grundsatz ist nicht erkennbar. Gleichheitswidrig geduldet, mit der streitgegenständlichen Alm vergleichbare Anlagen sind anhand der vorgelegten Behördenakten nicht auszumachen. Der Vortrag der Klägerin bleibt insoweit unsubstantiiert.

99

2.2.5. Die Klägerin ist als Bauherrin die richtige Adressatin. Auf die Eigentumsverhältnisse kommt es nicht an. Fehler bei der Störerauswahl sind nicht ersichtlich, zumal die Klägerin für den rechtswidrigen Zustand des Gebäudes verantwortlich ist.

100

Gegen wen eine Beseitigungsanordnung erlassen werden kann, ergibt sich in erster Linie aus den Bestimmungen der BayBO über die am Bau Beteiligten (Art. 49 ff. BayBO), insbesondere aus den Bestimmungen über die Verantwortlichkeit des Bauherrn (Art. 50 BayBO), im Übrigen aus einer entsprechenden Anwendung von Art. 9 LStVG als der allgemeinen Bestimmung über die sicherheitsrechtliche Verantwortlichkeit. Bei der Auswahl zwischen mehreren Störern ist der Regel der Handlungsstörer (Art. 9 Abs. 1 LStVG) vor dem Zustandsstörer (Art. 9 Abs. 2 LStVG) in Anspruch zu nehmen, wenn nicht die Wirksamkeit der Maßnahme eine andere Reihenfolge gebietet (vgl. BayVGh, B.v. 28.5.2001 – 1 ZB 01.664 – juris Rn. 5, 28524 zu Art. 81 BayBO aF). Der Beklagte hat diese Grundsätze und das Gebot der schnellen und effektiven Gefahrenbeseitigung beachtet und eine nicht zu beanstandende Entscheidung getroffen.

101

2.3. Soweit zur Durchsetzung der Beseitigungsanordnung eine Duldungsanordnung gegenüber dem Pächter fehlt, berührt dies die Rechtmäßigkeit der Beseitigungsanordnung nicht (h.M., vgl. statt vieler: Decker in: Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, Stand: September 2025, Art. 76 Rn. 437 m.w.N.).

102

3. Das auf der Grundlage der Art. 19, 29, 31, 36 VwZVG angedrohte Zwangsgeld (Ziffer 4 des Bescheids) begegnet keinen rechtlichen Bedenken.

103

Eine etwaig erforderliche Duldungsanordnung gegenüber dem Pächter ist keine Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für den Erlass der Zwangsgeldandrohung, sondern eine Bedingung (Art. 36 Abs. 2 Nr. 2 Alt. 1 BayVwVfG) für das Entstehen und das Fälligwerden der Geldforderung (BayVGh, B.v. 24.2.2005 – 1 ZB 04.276 – juris Rn. 42).

104

Überdies ist die Zwangsgeldhöhe mit 5.000,- Euro im Hinblick auf den gesetzlichen Rahmen von mindestens 15,- und höchstens 50.000,- Euro (Art. 31 Abs. 2 VwZVG) unter Berücksichtigung des wirtschaftlichen Interesses der Klägerin an dem Unterbleiben der Beseitigung einerseits und dem vorangegangenen Verhalten der Klägerin im Rahmen der Baueinstellung und der Störung der Rechtsordnung andererseits nicht ansatzweise zu beanstanden.

105

Gleiches gilt für die gesetzte Frist von sechs Monaten nach Unanfechtbarkeit der Beseitigungsanordnung, Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG.

106

4. Durchgreifende Fehler hinsichtlich der Kostenentscheidung (Ziffer 5 des Bescheids vom 21. Februar 2024) sind nicht auszumachen. Nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1 KG bemisst sich die Höhe der nach Art. 1 Abs. 1 Satz 1 für Amtshandlungen zu erhebende Gebühren nach dem Kostenverzeichnis (KVz). Der Beklagte hat ausweislich der Begründung der Kostenentscheidung die Kosten nach Tarif-Nr. 2.I.1/1.45 KVz, die u.a. für die Verfügung der Beseitigung von Anlagen einen Kostenrahmen von 25,- bis 2.500,- EUR vorsieht und Tarif-Nr. 2.I.1/5 KVz (Auslagen, hier 4,11 EUR) erhoben. Die für Beseitigungsanordnung festgesetzten 500,- EUR bewegen sich in diesem Rahmen. Es kann mangels Beschwerde der Klägerin darüber hinaus offen bleiben, ob der Beklagte nach Art. 7 Abs. 1 KG i.V.m. Art. 8 Abs. 1 Satz 1 KG auch eine Gebühr für die Ablehnung des Bauantrags in Ansatz hätte bringen müssen.

VII.

107

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

108

Es entspricht der Billigkeit, dass die Beigeladene (im Verfahren M 1 K 24.1600) ihre außergerichtlichen Kosten selbst trägt, da sie keinen Sachantrag gestellt und sich dadurch auch keinem Kostenrisiko ausgesetzt hat, §§ 154 Abs. 3, 162 Abs. 3 VwGO.

109

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergeht gemäß § 167 VwGO in Verbindung mit §§ 708 ff. ZPO.