

Titel:

Baueinstellungsverfügung wegen denkmalschutzrechtlicher Genehmigungspflicht

Normenketten:

BayDSchG Art. 6 Abs. 1 S. 3 Alt. 2

BayBO Art. 75 Abs. 1 S. 1

Leitsätze:

1. Maßgeblich 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, wobei es nicht der tatsächlichen Bestätigung dieser Vermutung bedarf. (Rn. 2) (redaktioneller Leitsatz)

2. Für die Genehmigungspflicht nach Art. 6 Abs. 1 S. 3 Alt. 2 BayDSchG genügt die Möglichkeit der Auswirkungen der baulichen Veränderung auf das Erscheinungsbild des Ensembles, unabhängig davon, ob eine optische Veränderung tatsächlich eintritt. (Rn. 4) (redaktioneller Leitsatz)

3. Es ist regelmäßig sachgerecht, eine Baueinstellungsverfügung zu erlassen, wenn festgestellt wird, dass ein Bauvorhaben ohne die erforderliche Genehmigung ausgeführt wird, wobei es hinsichtlich der Begründung der Ermessensentscheidung in einem solchen Fall ausreicht, wenn auf die formelle Baurechtswidrigkeit verwiesen wird. (Rn. 8) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Sofortvollzug, Baueinstellung, Denkmalschutz, Kunststofffenster, Genehmigungspflicht, Baueinstellungsverfügung, Erscheinungsbild des Ensembles, Ermessensausübung

Vorinstanz:

VG München, Beschluss vom 20.01.2025 – M 8 S 24.7589

Tenor

- I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.
- II. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.
- III. Der Streitwert des Beschwerdeverfahrens wird auf 6.250,-- Euro festgesetzt.

Gründe

1

Die zulässige Beschwerde der Antragstellerin hat keinen Erfolg, weil die dargelegten Gründe keine Abänderung oder Aufhebung der angefochtenen Entscheidung nach § 80 Abs. 5 VwGO rechtfertigen (§ 146 Abs. 4 Sätze 3 und 6 VwGO). Der Senat sieht nach einer einem Eilverfahren wie diesem angemessenen summarischen Prüfung (vgl. BVerfG, B.v. 24.2.2000 – 1 BvR 165/09 – NVwZ 2009, 582) keine Notwendigkeit für die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der von der Antragstellerin erhobenen Anfechtungsklage gegen den Baueinstellungsbescheid der Antragsgegnerin vom 25. November 2024 (§ 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO). Die Anfechtungsklage wird aller Voraussicht nach erfolglos bleiben. Die mit Bescheid vom 25. November 2024 verfügte Baueinstellung ist voraussichtlich zu Recht erfolgt und verletzt die Antragstellerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

2

1. Gemäß Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayBO (hier i.V.m. Art. 15 Abs. 1 Satz 2 BayDSchG) kann die Bauaufsichtsbehörde die Einstellung der Arbeiten anordnen, wenn Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet, geändert oder beseitigt werden. Maßgeblich 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. Es bedarf

nicht der tatsächlichen Bestätigung dieser Vermutung (vgl. BayVGh, B.v. 15.6.2020 – 1 CS 20.396 – juris Rn. 3). Die Behörde soll prüfen 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).

3

1.1. So liegt der Fall hier. Die anlässlich der Baukontrolle festgestellten Arbeiten bieten hinreichenden Anlass für die Annahme, dass der Austausch von fünf neuen Kunststofffenstern im 2. Obergeschoss der straßenseitigen Fassade des Gebäudes der Antragstellerin, das unstreitig Bestandteil des denkmalgeschützten Ensembles „Altstadt München nach dem Wiederaufbau“ ist, ein erlaubnispflichtiges Vorhaben nach Art. 6 Abs. 1 Satz 3 Alt. 2 BayDSchG darstellt. Nach dieser Vorschrift bedarf es einer denkmalschutzrechtlichen Erlaubnis, wenn eine Veränderung einer baulichen Anlage vorgenommen wird, die sich auf das Erscheinungsbild des Ensembles auswirken kann. Zutreffend hat das Verwaltungsgericht insoweit ausgeführt, dass die begonnenen Austauscharbeiten als relevante Veränderung der Substanz des Gebäudes anzusehen seien, die sich auf das Erscheinungsbild des Ensembles auswirken können. Denn die straßenseitigen Fenster prägten als von außen sichtbare, wesentliche gestalterische und gliedernde Merkmale das äußere Erscheinungsbild des Ensembles (UA Rn. 32).

4

Die Ausführungen in der Beschwerdebegründung vermögen die erstgerichtliche Einschätzung der denkmalschutzrechtlichen Erlaubnispflicht nicht infrage zu stellen. So trägt die Antragstellerin vor, dass die in der Rechtsprechung behandelten Fälle zum Austausch von Fenstern, auf die sich das Verwaltungsgericht bezogen habe, auf den vorliegenden Sachverhalt nicht übertragbar seien. Denn es stehe hier lediglich der Austausch von identischen, zuvor schon vorhandenen Kunststofffenstern und nicht erstmals anders gestalteten Fenstern inmitten. Daher fehle es vorliegend gerade an einer optischen Veränderung, die aber notwendige Voraussetzung der Erlaubnispflicht nach Art. 6 BayDSchG sei. Insoweit übersieht die Antragstellerin, dass dieser Umstand allenfalls im Rahmen der Erlaubnisfähigkeit eine Rolle spielen kann, nicht jedoch bei der Frage der Erlaubnisbedürftigkeit. Wie schon das Verwaltungsgericht zutreffend darauf hingewiesen hat, genügt für die Genehmigungspflicht nach Art. 6 Abs. 1 Satz 3 Alt. 2 BayDSchG die Möglichkeit der Auswirkungen der baulichen Veränderung auf das Erscheinungsbild des Ensembles (UA Rn. 31 mit Verweis auf BayVGh, U.v. 25.6.2013 – 22 B 11.701 – juris Rn. 27; U.v. 24.6.2016 – 1 B 12.2353 – juris Rn. 16 m.w.N.). Daher ist der vor der baulichen Veränderung bestehende Zustand im Zusammenhang mit der Erlaubnispflichtigkeit grundsätzlich ohne Belang. Dies gilt erst recht, falls es sich hierbei um eine Bausünde handeln sollte, weil etwaige Vorbelastungen die Schutzwürdigkeit des Ensembles nicht schmälern (vgl. BayVGh, B.v. 29.2.2016 – 9 ZB 15.1146 – juris Rn. 10). Gleichmaßen kann sich daher der Einwand der Antragstellerin, dass seit den 1960er Jahren im Ensemble Kunststofffenster verwendet werden würden, allenfalls im Rahmen der Erlaubnisfähigkeit der Maßnahme auswirken. /

5

Auch der weitere Vortrag der Antragstellerin, dass die Fenster optisch wenig in Erscheinung treten würden, führt zu keiner anderen Beurteilung. Nach den in den Behördenakten befindlichen Lageplänen und den öffentlich zugänglichen Luftbildern (google maps) hat das Verwaltungsgericht nachvollziehbar dargelegt, dass die straßenseitige Fassade mit den streitgegenständlichen Fenstern durch die Lage des Gebäudes deutlich wahrnehmbar ist. Denn das Vorhabengebäude liege im Kreuzungsbereich von zwei weiteren Straßen, der sich an dieser Stelle platzartig weite und in den südlich befindlichen Platz übergehe (UA Rn. 33). Auf die in diesem Zusammenhang erhobenen Rügen der Antragstellerin, dass die Blickachse der Betrachter durch den im Kreuzungsbereich erheblich herrschenden Verkehr und die starke Frequentierung der Fußgängerzone unterbrochen bzw. abgelenkt werde, kommt es schon nicht an. Nach dem zutreffenden Hinweis des Verwaltungsgerichts ist es für die Frage der Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes nicht erheblich, mit welcher Wahrscheinlichkeit die potenziellen Betrachter ihren Blick auf die Fenster richten werden (vgl. BayVGh, B.v. 8.1.2020 – 1 ZB 19.1540 – juris Rn. 6; B.v. 22.3.2022 – 15 ZB 21.3085 – juris Rn. 11).

6

In Anbetracht der obigen Ausführungen und daraus ersichtlichen Auseinandersetzung mit den konkreten Gegebenheiten des vorliegenden Falls ist der weitere Einwand der Antragstellerin, das Erstgericht habe im Hinblick auf die möglichen Auswirkungen auf das Erscheinungsbild nicht die konkrete Maßnahme in Blick

genommen, sondern lediglich darauf abgestellt, dass eine bauliche Maßnahme im Bereich des denkmalgeschützten Ensembles vorgenommen werde, haltlos.

7

1.2. Das Beschwerdevorbringen vermag auch keine Fehler in der Ermessensausübung aufzuzeigen.

8

1.2.1 Das Verwaltungsgericht hat ausgeführt, dass es regelmäßig sachgerecht sei, eine Baueinstellungsverfügung zu erlassen, wenn festgestellt werde, dass ein Bauvorhaben ohne die erforderliche Genehmigung ausgeführt werde (sog. intendiertes Ermessen). Hinsichtlich der Begründung der Ermessensentscheidung reiche es in einem solchen Fall aus, wenn darauf hingewiesen werde, dass die Verfügung im Hinblick auf die formelle Baurechtswidrigkeit, also das Fehlen einer Genehmigung oder sonstigen Zulassungsentscheidung, erfolgt sei. Diesen Anforderungen habe die Antragsgegnerin mit ihren Ausführungen in den Gründen des Bescheids genügt, da sich ihnen entnehmen lasse, dass Anlass für die Verfügung der Umstand gewesen sei, dass mit dem Einbau der Fenster begonnen worden sei, obwohl die erforderliche denkmalschutzrechtliche Erlaubnis nicht vorgelegen habe. Dies ist nicht zu beanstanden. Insbesondere sind entgegen der Auffassung der Antragstellerin keine Ermessensfehler im Hinblick auf ihren Vortrag, die Antragsgegnerin habe ihre Begründung zur Ermessenausübung auf falsche materiell-rechtliche Erwägungen gestützt, erkennbar. Soweit die Antragstellerin auch im Rahmen der Ermessenausübung die fehlende Prüfung der konkreten Auswirkungen des Fensteraustausches auf das Ensemble rügt, kann auf die Darlegungen unter Punkt 1.1 verwiesen werden. Soweit die Antragstellerin nun unter dem Gesichtspunkt der Ermessenausübung die Nichtberücksichtigung der Verwendung von Kunststofffenstern seit den 1960er Jahren im Ensemble bemängelt, kommt es hierauf nicht an. Denn die Antragsgegnerin hat im Rahmen ihrer Ermessenausübung ausschließlich auf die formelle Rechtswidrigkeit des Vorhabens abgestellt (Bescheid vom 25. November 2024 Punkt II. zu Ziffer 1.). Lediglich unter den „unverbindlichen“ Hinweisen hat sie Ausführungen zu der Prüfung des Vorhabens in einem erforderlichen Erlaubnisverfahren und der aus ihrer Sicht wohl notwendigen Ausführung der Fenster in Holz gemacht.

9

1.2.2. Die von der Antragstellerin aufgeworfene Frage, ob eine offensichtliche Genehmigungsfähigkeit eines Vorhabens im Rahmen der Ermessenausübung berücksichtigt werden muss (vgl. zum Streitstand Decker in Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, Stand Dezember 2024, Art. 75 Rn. 91), kann hier dahin gestellt bleiben. Denn auch aus Sicht des Senats ist der Austausch der Fenster, auch wenn zuvor bereits Kunststofffenster bestanden haben, jedenfalls nicht offensichtlich genehmigungsfähig. Zutreffend hat das Verwaltungsgericht in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die Frage, ob Kunststofffenster vorliegend denkmalschutzrechtlich erlaubnisfähig sind, nicht ohne genauere Prüfung beantwortet werden könne. Hierzu bedürfe es einer Auseinandersetzung mit dem Erscheinungsbild des Gebäudes wie auch der Umgebung (UA Rn. 37). Anders als die Antragstellerin meint, lässt sich insbesondere aus der behaupteten Verwendung des Materials Kunststoff im Ensemble seit Jahrzehnten und/oder der Ensemblebeschreibung jedenfalls eine offensichtliche Genehmigungsfähigkeit nicht entnehmen. Denn es ist zu berücksichtigen, dass maßgebend das überlieferte Erscheinungsbild des Baudenkmals „Ensemble“ und nicht der teilweise durch Bausünden vorbelastete Zustand ist (vgl. BayVGh, B.v. 29.2.2016 – 9 ZB 15.1146 – juris Rn. 10; U.v. 2.8.2018 – 2 B 18.742 – juris Rn. 37). Daher hat das Verwaltungsgericht zu Recht angenommen, dass erst im Erlaubnisverfahren geklärt werden kann, was im Ensemble materialgerecht ist.

10

1.2.3. Schließlich scheidet auch die von der Antragstellerin behauptete Verletzung des Gleichheitsgebots, die sie im Vorhandensein zahlreicher Kunststofffenster im Ensemble sieht, aus. Denn, selbst deren Duldung durch die Antragstellerin unterstellt, liegt darin kein mit einer Baueinstellung vergleichbarer Sachverhalt, der eine Ungleichbehandlung begründen könnte, vor.

11

2. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1, § 47 GKG.