

Leitsatz:

Instandhaltungsmaßnahmen an einem Gebäude können nicht nach Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayBO eingestellt werden. Das gilt auch dann, wenn die bauliche Anlage keinen Bestandsschutz genießt.

Hinweise:

Die Frage, ob verfahrensfreie Instandhaltungsmaßnahmen an einem nicht bestandsgeschützten Gebäude ohne weiteres durchgeführt werden dürfen, ist sehr praxisrelevant. Der Senat spricht sich im Ergebnis (vgl. Rn. 10) dagegen aus, Art. 55 Abs. 1 BayBO so zu verstehen, dass jegliche bauliche Umgestaltung an nicht bestandsgeschützten Objekten als bauordnungsrechtliche Änderung zu verstehen wäre. Damit können solche Maßnahmen auch nicht nach Art. 75 Satz 1 BayBO eingestellt werden. Nach Auffassung des VGH kann, wenn keine einem präventiven Kontrollverfahren unterworfenen Änderung einer baulichen Anlage vorliegt, auch nicht auf die Befugnisnorm des Art. 54 Abs. 2 Satz 2 BayBO zurückgegriffen werden, um die Einstellung anzuordnen, da Art. 75 BayBO insoweit eine abschließende Regelung darstellt.

Beschluss des 1. Senats vom 14. August 2012

(VG München, *Großes Staats-*
Entscheidung vom 11. Juni *wappen*
2012, Az.: M 11 S
12.1694) **1 CS 12.1489**
M 11 S 12.1694

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

***** *** *****

- Antragsteller -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte ***** * *** ***** ** *****
***** ** *****

gegen

Freistaat Bayern,

vertreten durch:

Landesanwaltschaft Bayern,

***** ** *****

- Antragsgegner -

wegen

Anfechtung einer Baueinstellung Fl.Nr. *** Gemarkung ****
(Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO);

hier: Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 11. Juni 2012,

erlässt der Bayerische Verwaltunggerichtshof, 1. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltunggerichtshof Dhom,
den Richter am Verwaltunggerichtshof Lorenz,
den Richter am Verwaltunggerichtshof Dihm

ohne mündliche Verhandlung am **14. August 2012**
folgenden

Beschluss:

- I. Unter Aufhebung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts wird die aufschiebende Wirkung der Klage gegen Nummer 1 und 2 des Bescheids des Landratsamts Starnberg vom 16. März 2012 in der Fassung des Ergänzungsbescheids vom 23. Mai 2012 wiederhergestellt bzw. angeordnet.
- II. Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

III. Unter Änderung von Nummer III des Beschlusses des Verwaltungsgerichts wird der Streitwert für beide Rechtszüge auf je 7.500 Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

- 1 Der Antragsteller begehrt vorläufigen Rechtsschutz gegen eine Baueinstellung.
- 2 Nach einer Baukontrolle am Wohngebäude des Antragstellers, bei der die Entfernung der Bitumenabdichtung des Daches und der Dachschalung, der Austausch von Fenstern und die Verschalung des Giebels mit Trockenbauplatten festgestellt worden war, stellte das Landratsamt unter Androhung eines Zwangsgelds von 15.000 Euro die Bauarbeiten ein und ordnete die sofortige Vollziehung an. Der Antragsteller wies darauf hin, dass er lediglich verfahrensfreie Instandhaltungsmaßnahmen durchführe; dazu gehörten auch das Aufbringen eines Blechdachs ohne Änderung der Dachsparren und der Austausch von Fenstern.
- 3 Das Verwaltungsgericht hat die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der gleichzeitig erhobenen Klage abgelehnt, weil es sich nicht um bloße Instandhaltungsmaßnahmen handle. Im Übrigen wären selbst Instandhaltungsmaßnahmen genehmigungspflichtig, weil das Gebäude des Antragstellers weder formell noch materiell rechtmäßig errichtet worden sei.
- 4 Mit seiner Beschwerde verfolgt der Antragsteller sein Rechtsschutzziel weiter.

II.

- 5 Die Beschwerde ist begründet, weil nach der zur Zeit erkennbaren Sachlage die Voraussetzungen für eine Baueinstellung nicht vorliegen und die Klage gegen den Bescheid vom 16. März 2012 demnach voraussichtlich Erfolg haben wird.
- 6 1. Nach Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayBO kann die Einstellung von Arbeiten angeordnet werden, wenn Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet, geändert oder beseitigt werden. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts erfüllen die bisher vom Baukontrolleur festgestellten Sanierungsmaßnahmen des Antragstellers nicht den Tatbestand der Änderung einer baulichen Anlage. Viel-

mehr handelt es sich um Instandhaltungsmaßnahmen im Sinn des Art. 57 Abs. 6 BayBO, die im Rahmen einer Gesamtbetrachtung nach der Verkehrsauffassung von der Änderung baulicher Anlagen (s. Art. 55 Abs. 1 BayBO) abzugrenzen sind (vgl. BayVGH vom 20.1.2009 Az. 15 CS 08.1638 <juris> Rd.Nr. 8). Der Austausch der Dacheindeckung und der Fenster sowie die Giebelverschalung dienen dazu, die Gebrauchsfähigkeit und den Wert des Gebäudes zu erhalten, ohne dass die Konstruktion und die äußere Gestalt des Gebäudes wesentlich verändert werden (vgl. Molodowsky in Koch/Molodowsky/Famers, Bayerische Bauordnung, Stand Oktober 2011, Art. 3 Rd.Nr. 43; Jäde in Jäde/Dirnberger/Weiß, Die neue Bayerische Bauordnung, Stand Dezember 2007, Art. 3 Rd.Nr. 35). Zwar erscheint nicht ausgeschlossen, dass zusammen mit weiteren Sanierungsmaßnahmen, beispielsweise dem Einbau einer Zentralheizung, wofür die vom Antragsteller mitgeteilte Entfernung von zwei Kaminen sprechen könnte, und dem Einbau von großflächigen Terrassentüren, eine städtebaulich relevante Änderung eines Behelfswohngebäudes zu einem dem heutigen Standard entsprechenden Wohngebäude vorliegt; das hätte zur Folge, dass die Arbeiten ohne Vorliegen einer Baugenehmigung eingestellt werden können. Allerdings fehlt es nach den bisherigen Ermittlungen an ausreichenden Anhaltspunkten, die es wahrscheinlich machen, dass ein derartiger dem öffentlichen Recht widersprechender Zustand geschaffen wird (vgl. BayVGH vom 29.3.1993 Az. 14 CE 93.434 <juris> Rd.Nr. 28).

- 7 2. Am Fehlen der Tatbestandsvoraussetzung des Art. 75 BayBO ändert sich auch dann nichts, wenn man mit dem Verwaltungsgericht davon ausgeht, dass das Wohnhaus des Antragstellers keinen Bestandsschutz genießt. Denn fehlender Bestandsschutz spielt keine Rolle für die Beurteilung, ob es sich bei Sanierungsmaßnahmen um eine Änderung einer baulichen Anlage im Sinn von § 29 Abs. 1 BauGB oder Art. 55 Abs. 1 BayBO handelt.
- 8 2.1 § 29 Abs. 1 BauGB, der neben der Errichtung baulicher Anlagen und deren Nutzungsänderung auch die Änderung baulicher Anlagen dem Regime der §§ 30 ff BauGB unterwirft, knüpft mit dem Begriff des Vorhabens nicht an dessen materielle oder formelle Legalität an, sondern stellt allein darauf ab, ob durch das Vorhaben bodenrechtliche Belange berührt werden können, was nur der Fall ist, wenn das Vorhaben geeignet ist, eine städtebaulich relevante Entwicklung einzuleiten (vgl. BVerwG vom 31.8.1973 BVerwGE 44, 59; vom 3.12.1992 BVerwGE 91, 234; vom 27.8.1998 NVwZ 1999, 523). Städtebauliche Relevanz kommt aber Sanierungsmaßnahmen nicht zu, solange sie weder das Erscheinungsbild des Bauwerks verändern noch der Neuerrichtung einer baulichen Anlage gleichkommen. Von einer Änderung im Sinn des § 29 Abs. 1 BauGB ist daher nur auszugehen, wenn das Bauvolumen erweitert oder wenn durch die Baumaßnahmen das ursprüngliche Bauwerk seine Identität verliert (vgl. BVerwG vom 14.4.2000 NVwZ 2000, 1048; vom 10.10.2005 BauR 2006, 481).
- 9 Den Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. Oktober 1974 (BVerwGE 47, 126) und vom 24. Oktober 1980 (BVerwGE 61, 112), in dem zwischen Reparaturen, die vom Bestandsschutz gedeckt sind, und Instandsetzungsmaßnahmen unterschieden wird, die den Bestandsschutz überschreiten, weil sie einer Neuerrichtung gleichkommen, ist nicht zu entnehmen, dass Baumaßnahmen an Objekten ohne Bestandsschutz stets und unabhängig von ihrem Umfang eine Änderung einer baulichen Anlage darstellen (in diese Richtung aber Krautzberger in Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Stand Januar 2012, § 29 Rd.Nr. 39 sowie Decker in Simon/Busse, Bayerische Bauordnung, Stand September 2009, Art. 75 Rd.Nr. 66; unklar auch BayVGH vom 18.2.2000 Az. 2 ZS 00.371 <juris> Rd.Nr.3). Denn in beiden Verfahren hatte das Bundesverwaltungsgericht die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Baumaßnahmen nach § 35 BauGB geprüft, nicht aber die Frage beantwortet, unter welchen Voraussetzungen die Änderung einer baulichen Anlage vorliegt.

- 10 2.2 Zwar erscheint es nicht ausgeschlossen, den Begriff der Änderung im Sinn des Art. 55 Abs. 1 BayBO weiter zu fassen als im Bauplanungsrecht mit der Folge, dass jede bauliche Umgestaltung an nicht bestandsgeschützten Objekten als bauordnungsrechtliche Änderung zu verstehen wäre. Gegen eine derartige Auslegung spricht allerdings die Tatsache, dass Art. 57 Abs. 6 BayBO Instandhaltungsarbeiten ebenso wie die sonstigen nach Art. 57 BayBO verfahrensfreien Maßnahmen einem Erlaubnisverfahren entzieht, ohne auf die materielle Rechtmäßigkeit der Maßnahme abzustellen. Darüber hinaus erweist sich eine derartige Auslegung im vereinfachten Genehmigungsverfahren mit seinem beschränkten materiellen Prüfprogramm (Art. 59 Satz 1 BayBO) als wenig sachgerecht, weil abgesehen von den Vorschriften der §§ 29 ff BauGB, deren Prüfung mangels Vorliegens einer Änderung im bauplanungsrechtlichen Sinn ausscheidet, im Genehmigungsverfahren lediglich örtliche Bauvorschriften und ggf. beantragte Abweichungen zu behandeln wären.
- 11 3. Liegt demnach nach Aktenlage keine einem präventiven Kontrollverfahren unterworfenen Änderung einer baulichen Anlage vor, so scheidet auch die vom Antragsgegner im Beschwerdeverfahren ins Spiel gebrachte Befugnisnorm des Art. 54 Abs. 2 Satz 2 BayBO aus. Zwar erlaubt die baurechtliche Generalklausel auch den Erlass von Maßnahmen zur Durchsetzung von Anforderungen, die die Bauordnung an die Instandhaltung baulicher Anlagen stellt. Dabei geht es jedoch um die Einhaltung materieller Anforderungen, nicht aber um die Gewährleistung präventiver Kontrollverfahren, für die die Vorschrift des Art. 75 BayBO eine abschließende Regelung enthält. Der Antragsgegner verkennt, dass Sanierungsmaßnahmen an nicht bestandsgeschützten Gebäuden, die die Grenze zur Änderung einer baulichen Anlage nicht überschreiten, nicht durch den Erlass einer Baueinstellung, sondern allenfalls durch den Erlass einer Beseitigungsanordnung abgewehrt werden können.
- 12 Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 52 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 63 Abs. 3 Satz 1 GKG. Der Senat orientiert sich dabei an Nr. 9.4, Nr. 1.5 und Nr. 1.6.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NVwZ 2004, 1327).
- 13 Dieser Beschluss ist nicht anfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).
- 14 Dhom Lorenz Dihm