

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof Urteil vom 20.9.2011 – 1 B 11.1011 EzD 2.2.6.2 Nr. 81

Leitsatz

Bei der Frage, ob die Änderung einer baulichen Anlage, die ein Baudenkmal darstellt, Belange des Denkmalschutzes beeinträchtigt, ist auf den Zeitpunkt vor Beginn der die Änderungen herbeiführenden Baumaßnahmen abzustellen.

Zum Sachverhalt

Der Bauherr veränderte durch planabweichendes Bauen ein im Außenbereich gelegenes Baudenkmal so stark, dass die Denkmaleigenschaft entfiel. Die Bauaufsichtsbehörde verfügte die Baubeseitigung. Das Verwaltungsgericht gab der Anfechtungsklage statt, auf die Berufung des Beklagten hin bestätigte der BayVGH die Beseitigungsanordnung.

Aus den Gründen

Die Berufung des Beklagten hat Erfolg.

Das Verwaltungsgericht hat der Anfechtungsklage zu Unrecht stattgegeben. Es hätte die Klage abweisen müssen, weil die angefochtene Beseitigungsanordnung und die mit ihr verbundene Zwangsgeldandrohung rechtmäßig sind und somit den Kläger nicht in seinen Rechten verletzen (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Rechtsgrundlage für die Beseitigungsanordnung ist Art. 82 Satz 1 BayBO 1998 (= Art. 76 Satz 1 BayBO 2008). Nach dieser Vorschrift kann die Bauaufsichtsbehörde die teilweise oder vollständige Beseitigung von im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichteten oder geänderten Anlagen anordnen, wenn nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden können. Diese Voraussetzungen sind erfüllt. Die vom Kläger im Außenbereich abweichend von den ihm erteilten Baugenehmigungen durchgeführten baulichen Maßnahmen (§ 29 Abs. 1 BauGB) widersprechen bauplanungsrechtlichen Vorschriften. Sie sind schon deshalb nicht genehmigungsfähig, weil durch sie die selbst bei den gemäß § 35 Abs. 4 BauGB begünstigten Vorhaben stets beachtlichen Belange des Denkmalschutzes (§ 35 Abs. 2 und Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB) beeinträchtigt werden (1.). Ob das im Außenbereich verwirklichte, nicht privilegierte Vorhaben auch deshalb rechtlich unzulässig ist, weil es auch andere öffentliche Belange beeinträchtigt, kann damit offen bleiben. Abgesehen davon liegen die Voraussetzungen für ein gemäß § 35 Abs. 4 BauGB begünstigtes Vorhaben nicht vor (2.). Zudem sind die behördlichen Ermessenserwägungen nicht zu beanstanden (3.).

1. Das Vorhaben beeinträchtigt Belange des Denkmalschutzes.

Bei dem Anfang der 1980iger Jahre in die Denkmalliste aufgenommenen „Eingeschossigen Landhaus im Norwegerstil, mit Grassoden-Dach, erbaut 1900“ handelte es sich bis zu den vom Kläger durchgeführten Baumaßnahmen um ein Baudenkmal im Sinn von Art. 1 Abs. 2 Satz 1 DSchG, also um eine bauliche Anlage aus vergangener Zeit, deren Erhaltung wegen ihrer geschichtlichen und künstlerischen Bedeutung im Interesse der Allgemeinheit lag. Entgegen den Behauptungen des Klägers war dabei nicht nur das äußere Erscheinungsbild maßgeblich, sondern der weitgehend unverfälscht erhaltene Bestand einschließlich verschiedener Ausbau- und Zierelemente im Innern als authentisches Zeugnis aus dem Leben und Schaffen des Künstlers Hans Beat Wieland (vgl. Schreiben des Bayer. Landesamts für Denkmalpflege vom 5.8.2004 an das Landratsamt L... – Untere Denkmalschutzbehörde –, dem eine Ortseinsicht vorausgegangen war).

Diesen Bestand einschließlich der „bis ins kleinste Detail künstlerisch überlegt“ vorgenommenen Raumgestaltung (vgl. S. 2 des genannten Schreibens des Bayer. Landesamts für Denkmalpflege vom 5.8.2004) hat der Kläger nahezu vollständig beseitigt, indem er ohne Genehmigung unter anderem mehrere Kellerwände, alle Außen- und Zwischenwände des Erdgeschosses sowie die Holzbalkendecken über dem Keller und Erdgeschoss entfernt hat (vgl. Aufnahmeprotokoll des Baukontrolleurs über ungenehmigte/planabweichende Bauarbeiten vom 7.12.2006). Entgegen der Behauptung des Klägers umfasst die Baugenehmigung vom 25. April 2005 nicht den Einbau einer

Ziegelbetondecke über dem Kellergeschoss, weil in der Baubeschreibung „Bestand“ bei „Decken“ eingetragen ist. Durch die fast vollständige Beseitigung der vorhandenen Bausubstanz hat das Gebäude seine geschichtliche und künstlerische Bedeutung und damit seine Denkmaleigenschaft verloren, so dass es vom Bayerischen Landesamt für Denkmalpflege zu Recht aus der Denkmalliste gestrichen wurde. Dagegen hätten die Baumaßnahmen, die mit den Bescheiden vom 25. April 2005 und 29. August 2006 im Keller und Dachgeschoss genehmigt wurden, die geschichtliche und künstlerische Bedeutung des Gebäudes im Wesentlichen unberührt gelassen, zumal das Erdgeschoss als Kern des Baudenkmals völlig unangetastet geblieben wäre.

Der Kläger kann sich nicht mit Erfolg darauf berufen, er habe nur stark gesundheitsgefährdende Baumaterialien ersetzt, so dass er für diese Sanierungsmaßnahmen eine denkmalschutzrechtliche Erlaubnis beanspruchen könne. Die am 10. November 2006 entnommenen Proben von Teerkorkplatten, deren Untersuchung einen hohen Anteil an gesundheitsgefährdenden Stoffen ergeben hat, betrafen ausschließlich das Dachgeschoss und dort ganz überwiegend den Dachbereich (vgl. Protokoll über die Entnahme einer Feststoffprobe vom 10.11.2006). Demgegenüber wurden im Erdgeschoss und im Keller einschließlich der jeweils darüber liegenden Holzbalkendecke keine Proben entnommen. Dementsprechend führt der Kläger in dem an das Bayerische Landesamt für Denkmalpflege gerichteten Schreiben vom 10. November 2003, das den „Istzustand“ des Gebäudes beschreibt, aus, das Blechdach sei mit Teerplatten unterlegt, welche als äußerst gesundheitsgefährdend einzustufen seien. Im Übrigen ist von Teerplatten oder einer Gesundheitsgefährdung keine Rede. Vielmehr heißt es unter anderem, zwischen dem (tragenden) Holzständerwerk befänden sich verputzte Strohmatten, die durch hochwertige Wärmeisolierungen ersetzt werden müssten. Stattdessen wird nun vorgetragen, als Wärmeisolierung seien Teerkorkplatten eingelegt worden. Zumindest missverständlich ist in diesem Zusammenhang die Verwendung des Wortes „Holzriegelwerk“, weil die Wände des Erdgeschosses aus einem Riegelmauerwerk bestanden (vgl. die genehmigten Baupläne von 1900 und 1902). Zudem kann der „Orientierenden Bestandsaufnahme“ vom 4. Dezember 2006 entnommen werden, dass der Teerkork im Dachgeschoss abschnittsweise an den Wänden vorgefunden wurde. Für einen Einbau von Teerkorkplatten in den Wänden oder sogar Geschosdecken gibt es dagegen keine Anhaltspunkte. Demnach hat der Kläger eine geschossübergreifende Gesundheitsgefahr durch Teerkork(-platten) konstruiert, um sein Anwesen vor dem Abriss zu bewahren.

Eine Beeinträchtigung des Belangs des Denkmalschutzes entfällt nicht etwa deswegen, weil das Baudenkmal bereits beseitigt wurde. Bei der Prüfung der Genehmigungsfähigkeit einer bereits ausgeführten Baumaßnahme ist auf den Zeitpunkt unmittelbar vor Beginn dieser Maßnahme abzustellen. Andernfalls würde das gesetzgeberische Anliegen des Denkmalschutzes weitgehend leer laufen, weil die eigenmächtige Beseitigung eines Baudenkmals stets dazu führen würde, dass dieser öffentliche Belang einem Bauvorhaben nicht mehr entgegengehalten werden könnte.

Im Übrigen liegen die Voraussetzungen für ein gemäß § 35 Abs. 4 BauGB begünstigtes Vorhaben nicht vor.

§ 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 4 BauGB scheidet bereits aus, weil die Baumaßnahmen des Klägers angesichts des weitgehenden Verlusts der alten Bausubstanz (nahezu vollständige Entkernung, Neuerrichtung aller Außenwände des Erdgeschosses u.a.) einem Neubau gleichkommen (vgl. BVerwG vom 18.10.1993 DVBl 1994, 292). Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts und des Klägers sind bei der Abgrenzung zwischen Neuerrichtung und Änderung auch die von den erteilten Baugenehmigungen gedeckten Änderungen mit einzubeziehen. Anderenfalls könnte ein Bauherr durch Aufteilung eines de facto einheitlichen Bauvorhabens nach taktischen Gesichtspunkten die Anwendbarkeit des § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauGB umgehen, indem er sich beispielsweise in einem ersten Schritt unter Berufung auf § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 4 BauGB weitgehende Änderungen genehmigen lässt, die gerade noch keine Neuerrichtung darstellen, dann aber in einem zweiten Schritt die Genehmigung für weitere Baumaßnahmen beantragt.

Die Voraussetzungen des § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauGB sind ebenfalls nicht gegeben. Zwar kann angesichts der in den Jahren 1900 bis 1913 erteilten Baugenehmigungen im Hinblick auf die Größe und Bauweise (Riegelmauerwerk) des genehmigten „Landhauses“ von einem zulässigerweise errichteten Wohngebäude im Sinn von § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 Buchst. a ausgegangen werden, doch wurde das Gebäude nicht im Sinn von § 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 Buchst. c seit längerer Zeit vom Kläger als Eigentümer zu Wohnzwecken selbst genutzt (vgl. BVerwG vom 25.6.2001 BauR 2002, 1059). Dies hat er in der mündlichen Verhandlung selbst eingeräumt (vgl. auch S. 2 des Schreibens des Bayer. Landesamts für Denkmalpflege vom 5.8.2004). Dementsprechend waren er und seine Familienangehörigen unter der Adresse „K.straße 49“ nie mit Haupt- oder Nebenwohnsitz gemeldet.

3. Die Beseitigungsanordnung ist nicht ermessensfehlerhaft.

Das Landratsamt hat insbesondere nicht gegen seine Verpflichtung aus Art. 3 GG verstoßen, gleich gelagerte Sachverhalte gleich zu behandeln. Mit Ausnahme des Wohngebäudes auf dem nördlich angrenzenden Grundstück FINr. 1359/4 handelt es sich bei den Gebäuden in der Nachbarschaft nicht um Baudenkmäler. Der Kläger macht selbst nicht geltend, dass das Wohngebäude auf FINr. 1359/4 seine Denkmaleigenschaft durch Eingriffe des Eigentümers verloren habe. Hierfür gibt es auch keine Anhaltspunkte.

Soweit der Kläger einen Ermessensfehler darin sieht, dass das Landratsamt zu Unrecht die Beeinträchtigung bestimmter öffentlicher Belange (Darstellungen des Flächennutzungsplans, natürliche Eigenart der Landschaft und ihr Erholungswert für die Allgemeinheit, [Nicht-]Erweiterung einer Splittersiedlung) bejaht habe, verkennt er, dass sich das Landratsamt mit diesen Belangen nur bei der Prüfung der Tatbestandsvoraussetzungen, nicht aber im Rahmen seiner Ermessenserwägungen befasst hat. Maßgeblich für die vom Landratsamt getroffene Ermessensentscheidung war das Bestreben, rechtmäßige Zustände wiederherzustellen bzw. einen rechtswidrigen Zustand zu beseitigen (vgl. BVerwG vom 18.4.1996 BVerwGE 101, 58/64). Der Grund für die Rechtswidrigkeit des bestehenden Zustands war insoweit unerheblich (vgl. S. 4 des angefochtenen Bescheids). Demnach kann dahingestellt bleiben, ob die genannten weiteren öffentlichen Belange zusätzlich zu dem Belang des Denkmalschutzes beeinträchtigt sind.

Das Landratsamt musste bei seiner Entscheidung nicht erwägen, den Keller von der Beseitigungsanordnung auszunehmen. Dieser würde seine Eigenschaft bzw. Funktion als Keller verlieren, wenn er isoliert stehenbleiben würde (vgl. BayVGH vom 24.2.2005 Az. 1 ZB 04.276 – juris). Da die Holzbalkendecke über dem Keller ohne Genehmigung durch eine Ziegelbetondecke ersetzt wurde, würden die von der Baugenehmigung vom 25. April 2005 gedeckten Gebäudeteile ohnehin einen Torso bilden.

(...)