

Einstweiliger Rechtsschutz gegen eine denkmalschutzrechtliche Einstellungs- und Unterlassungsverfügung in Hamburg

1. Veränderungen i.S.v. § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG sind alle Maßnahmen, die abstrakt geeignet sind, sich qualitativ oder quantitativ auf das Denkmal auszuwirken. Dies ist bei Eingriffen in die Substanz eines Denkmals regelmäßig der Fall.

2. Bei der Anwendung des § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG kommt es nicht darauf an, worin der Denkmalwert einer als Denkmal geschützten Anlage bzw. eines Ensembles besteht und ob eine beabsichtigte Maßnahme konkret geeignet ist, diesen Denkmalwert zu beeinträchtigen. Die Prüfung dieser Fragen ist vielmehr dem Genehmigungsverfahren vorbehalten.

3. Für den "Beginn" einer Maßnahme i.S.v. § 13 Abs. 2 Satz 1 DSchG ist es ausreichend, dass der Beginn einer genehmigungsbedürftigen, aber nicht genehmigten Maßnahme unmittelbar bevorsteht (wie schon OVG Hamburg, Beschl. v. 3.12.2014, NordÖR 2015, 129).

4. Der Erlass einer Einstellungsverfügung nach § 13 Abs. 2 Satz 1 DSchG ist nicht erst dann ermessensfehlerfrei möglich, wenn die ungenehmigte Maßnahme auch materiell nicht genehmigungsfähig ist, sondern in der Regel bereits bei Vorliegen nur formeller Illegalität. In diesen Fällen ist regelmäßig auch die Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO gerechtfertigt.

§ 9 Abs 1 S 1 DSchG HA 2013, § 13 Abs 2 S 1 DSchG HA 2013, § 80 Abs 2 S 1 Nr 4 VwGO

Verfahrensgang

vorgehend VG Hamburg, 26. Oktober 2015, Az: 6 E 5032/15, Beschluss

Tenor

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Hamburg vom 26. Oktober 2015 wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

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

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin begehrt einstweiligen Rechtsschutz gegen eine denkmalschutzrechtliche Einstellungs- und Unterlassungsverfügung.

2

Die Antragstellerin ist Eigentümerin der sog. R. Blöcke. Hierbei handelt es sich um eine in den späten 1920er Jahren errichtete Wohnanlage in B.. Sie besteht aus zwei Wohnblöcken, die von den Straßen B. weg im Osten, V. Straße im Westen, B. Chaussee im Süden und L. Straße im Norden begrenzt werden. Zwischen den Wohnblöcken verläuft die R. Straße. Im Innern der beiden hufeisenförmig angeordneten Wohnblöcke befindet sich jeweils eine Grünfläche. Die Außensichtfassaden der Wohnhäuser sind in Klinkerbauweise errichtet. Dabei bestehen die Westfassaden der Gebäude aus zweischaligem Mauerwerk mit einem tragenden Hintermauerwerk aus Kalksandstein und einer vorgesetzten Verblendschale aus Klinker. Die beiden Mauerwerksschichten sind in regelmäßigen Abständen durch Drahtanker verbunden, die im Mörtel des Verblendmauerwerks verankert sind. Zwischen Hintermauerwerk und Verblendschale befindet sich eine etwa 9 cm dicke Luftschicht. Die Klinkerfassaden sind in der Vergangenheit in Teilen – vornehmlich offenbar aufgrund von Kriegsschäden – sichtbar erneuert worden. Nähere Einzelheiten hierzu sind nicht bekannt.

3

Erstmals Anfang des Jahres 2014 gab es Kontakt zwischen den Beteiligten wegen einer von der Antragstellerin beabsichtigten Modernisierung der gesamten Anlage. Die Architekten der Antragstellerin verwiesen darauf, dass ihre Untersuchungen ergeben hätten, dass das Verblendmauerwerk der Westfassaden nicht mehr standsicher sei. In der Folgezeit gab es verschiedene Ortstermine und Treffen, die teilweise mit Beteiligung der Antragsgegnerin stattfanden. Unter dem 19. November 2014 erteilte die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt den Architekten der Antragstellerin eine Zustimmung im Einzelfall gemäß § 20c HBauO zur „Verankerung des Vormauerziegels mittels Lamoltan-Polyurethan-Hartschaumsystem“ (im Folgenden: PU-Schaum). Im Januar 2015 übermittelten die Architekten der Antragstellerin der Antragsgegnerin hierzu Test- und Laborergebnisse sowie einen „Erläuterungstext zur denkmalrechtlichen Genehmigung“. Eine Vernadelung der Verblendschale mit Sanierungsankern sei danach wegen der unzureichenden Qualität des Mauermörtels aus statischen Gründen nicht praktikabel. Vorzugswürdig sei ein Verfüllen der Luftschicht zwischen Hintermauerwerk und Verblendschale mit PU-Schaum. Daraufhin beauftragte auch die Antragsgegnerin verschiedene Fachleute mit der Beurteilung des Zustandes und der Standsicherheit der Außenfassade und mit der Prüfung alternativer Sanierungsmöglichkeiten. Ende März 2015 teilte das Bezirksamt der Antragsgegnerin mit, dass es der Antragstellerin für die beabsichtigte Verfüllung der zweischaligen Fassaden mit PU-Schaum eine Baugenehmigung im vereinfachten

Verfahren gemäß § 61 HBauO erteilt habe. Einen Antrag auf Erteilung einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung hatte die Antragstellerin bis dahin nicht gestellt.

4

Mitte Juni 2015 kündigten die Architekten der Antragstellerin gegenüber der Antragsgegnerin an, dass die Bauarbeiten am 29. Juni 2015 beginnen sollten. Auf Nachfrage der Antragsgegnerin teilten sie weiter mit, dass eine denkmalschutzrechtliche Genehmigung hierfür nicht für erforderlich gehalten werde. Mit Bescheid vom 25. Juni 2015 gab die Antragsgegnerin der Antragstellerin daraufhin auf, die Sanierung zur Ertüchtigung der Standsicherheit der Fassaden mittels PU-Verschäumung vorläufig einzustellen bzw. ihre Ausführung vorläufig zu unterlassen. Zur Begründung verwies sie auf § 13 Abs. 2 HmbDSchG (im Folgenden: DSchG). Eine denkmalschutzrechtliche Genehmigung nach § 9 DSchG sei weder beantragt noch erteilt worden. Die beabsichtigte Sanierungsmaßnahme entspreche nicht den allgemein anerkannten Regeln der Technik. Es sei daher eine eingehende Prüfung unerlässlich. Gegen den Bescheid vom 25. Juni 2015 erhob die Antragstellerin am 30. Juni 2015 Widerspruch. In der Begründung vertrat sie u.a. die Auffassung, dass sie einen Antrag auf Erteilung einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung in der Vergangenheit stillschweigend gestellt habe, indem sie der Antragsgegnerin Unterlagen zur Verfügung gestellt und sie über ihre Planungen informiert habe. Vorsorglich werde ein Antrag auf denkmalschutzrechtliche Genehmigung nunmehr gestellt.

5

Unter dem 2. Juli 2015 ordnete die Antragsgegnerin die sofortige Vollziehung ihres Bescheids vom 25. Juni 2015 an: Diese liege im überwiegenden öffentlichen Interesse. Es seien zwar in der Vergangenheit Gespräche über die beabsichtigte Baumaßnahme geführt worden. Eine Genehmigung sei aber weder beantragt noch in Aussicht gestellt worden. Vielmehr habe sie – die Antragsgegnerin – ihrerseits Bedenken geäußert. Die Antragstellerin habe nicht dargelegt, dass eine herkömmliche Fassadensanierung unmöglich sei. Demgegenüber würde eine Fassadensanierung mittels PU-Verschäumung vollendete Tatsachen schaffen, die nicht wieder rückgängig zu machen seien. Es könne aber nicht ausgeschlossen werden, dass die Maßnahme zu einer nachhaltigen Schädigung der Denkmalsubstanz führen könne. Es seien keine Referenzobjekte bekannt, die Aufschluss zu Fragen betreffend die Dampfdiffusion und die Lebensdauer des PU-Schaums geben könnten. Im Übrigen gelte das von der Antragstellerin ermittelte Schadensbild nur für die stark kriegszerstörten Gebäudeteile. Eine denkmalschutzrechtliche Genehmigung sei auch nicht entbehrlich, weil die Standsicherheit der Außenfassade gefährdet sei. Hierfür gebe es, anders als die Antragstellerin geltend mache, keine Anhaltspunkte.

6

In der Folge gab es weitere Gespräche zwischen den Beteiligten. Es fanden Baubegehungen statt, an denen auch die Antragsgegnerin teilnahm. Die Beteiligten stimmten das weitere Prüfverfahren ab und nahmen weitere Proben des Mauer- und

Fugenmörtels an verschiedenen Stellen der Fassaden, die chemisch analysiert werden sollten. Ende August 2015 stellte die Antragstellerin bei der Antragsgegnerin einen förmlichen Antrag auf Erteilung einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung, für den sie das bei der Antragsgegnerin verwendete Antragsformular nutzte. Dem Antrag waren zahlreiche Prüfberichte, fachliche Stellungnahmen und weitere Unterlagen beigelegt. Diesen Genehmigungsantrag hat die Antragsgegnerin mittlerweile – mit Bescheid vom 23. Oktober 2015 – abgelehnt. Hiergegen hat die Antragstellerin Widerspruch erhoben. Das Widerspruchsverfahren ist gegenwärtig anhängig.

7

Mit dem am 10. September 2015 erhobenen Eilantrag hat die Antragstellerin u.a. geltend gemacht, wegen der schlechten Qualität des Mörtels sei die Verblendschale gegenwärtig nicht standsicher; eine konventionelle Sanierung mittels Sanierungsankern sei nicht möglich, da dann instabile Zwischenzustände eintreten würden, die zum Kollabieren der Fassade führen könnten. Den Eilantrag hat das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 26. Oktober 2015 abgelehnt: Der auf § 13 Abs. 2 DSchG gestützte Bescheid der Antragsgegnerin vom 25. Juni 2015 sei voraussichtlich rechtmäßig. Bei den R. Blöcken handele es sich um Baudenkmäler i.S.v. § 4 Abs. 2 DSchG. Die geplante bauliche Maßnahme sei genehmigungspflichtig. Die Genehmigungsbedürftigkeit entfalle nicht, wenn und weil ein Eilfall vorliege, da es sich bei der durchzuführenden Maßnahme nicht um eine Maßnahme zur vorläufigen Sicherung handele. Ihr Ermessen habe die Antragsgegnerin fehlerfrei ausgeübt. Zwar habe sie in dem angefochtenen Bescheid die von der Antragstellerin geltend gemachte Dringlichkeit einer Sanierung nicht berücksichtigt. Jedoch habe sie ihre Ermessenserwägungen ergänzt, indem sie im Rahmen der Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehung ausgeführt habe, dass die Antragstellerin eine akute Gefährdung der Standsicherheit nicht belegt habe. Diese Einschätzung sei nicht zu beanstanden. Aus den von der Antragstellerin vorgelegten Unterlagen ergebe sich, dass während einer herkömmlichen Fassadensanierung instabile Zustände eintreten könnten. Auch sei die Standsicherheit der Fassade mittelfristig nicht mehr gewährleistet. Davon, dass eine akute Gefährdung vorliege, auch wenn keine baulichen Maßnahmen vorgenommen würden, sei demgegenüber nicht auszugehen. Es sei vor diesem Hintergrund nicht zu beanstanden, dass die Antragsgegnerin das Interesse an einem dauerhaften Erhalt des Denkmals höher gewichtet habe als das Interesse der Antragstellerin, die geplante Maßnahme kurzfristig durchführen zu können. Ob diese Maßnahme letztlich genehmigt werden könne, sei nicht im Eilverfahren zu klären. Es bestehe auch ein besonderes öffentliches Interesse am Sofortvollzug der angefochtenen Verfügung.

II.

8

Die zulässige Beschwerde hat in der Sache keinen Erfolg.

9

Allerdings hat die Antragstellerin mit ihrer Beschwerdebeurteilung, auf deren Prüfung das Beschwerdegericht gemäß § 146 Abs. 4 Satz 3 und 6 VwGO zunächst beschränkt ist, die entscheidungstragenden Erwägungen des Verwaltungsgerichts mit beachtlichen Argumenten, insbesondere zum möglichen Vorliegen einer Genehmigungsfiktion (§ 11 Abs. 1 Satz 1 DSchG) und zur Maßgeblichkeit der materiellen Genehmigungsfähigkeit der geplanten Sanierungsmaßnahmen (§ 9 Abs. 2 DSchG), in Frage gestellt. Dem Beschwerdegericht ist deshalb eine umfassende Prüfung der Sach- und Rechtslage eröffnet. Diese führt indes nicht zu einer Änderung des angefochtenen Beschlusses des Verwaltungsgerichts. Im Ergebnis zu Recht hat es das Verwaltungsgericht abgelehnt, die aufschiebende Wirkung des von der Antragstellerin gegen die Verfügung vom 25. Juni 2015 erhobenen Widerspruchs wiederherzustellen. Bei einer Abwägung des Aufschubinteresses der Antragstellerin gegenüber dem öffentlichen Interesse am Sofortvollzug, das die Antragsgegnerin unter dem 2. Juli 2015 eingehend in einer den formalen Anforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO genügenden Weise begründet hat, überwiegt das öffentliche Vollzugsinteresse. Denn der Widerspruch der Antragstellerin gegen die Verfügung vom 25. Juni 2015 wird voraussichtlich erfolglos bleiben, weil sich diese Verfügung bei der im Eilrechtsschutzverfahren gebotenen, aber auch ausreichenden summarischen Überprüfung als rechtmäßig erweist (hierzu 1.). Darüber hinaus besteht ein besonderes öffentliches Interesse am Sofortvollzug (hierzu 2.).

10

1. Die Verfügung der Antragsgegnerin vom 25. Juni 2015 erweist sich bei summarischer Prüfung als rechtmäßig. Rechtsgrundlage ist § 13 Abs. 2 Satz 1 DSchG. Danach kann die zuständige Behörde die vorläufige Einstellung anordnen, wenn genehmigungspflichtige Maßnahmen ohne Genehmigung begonnen werden. Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt. Gegen die Anwendbarkeit des geltenden Denkmalschutzrechts bestehen im Rahmen des vorliegenden Eilverfahrens keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken (hierzu a]). Bei den R. Blöcken handelt es sich um ein Denkmal i.S.v. § 4 DSchG (hierzu b]). Die von der Antragstellerin geplante Maßnahme stellt ein gemäß § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG genehmigungspflichtiges Vorhaben dar (hierzu c]), für das eine Genehmigung bislang nicht vorliegt (hierzu d]). Mit der geplanten Maßnahme hat die Antragstellerin auch i.S.v. § 13 Abs. 2 Satz 1 DSchG „begonnen“ (hierzu e]). Ihr Ermessen hat die Antragsgegnerin fehlerfrei ausgeübt (hierzu f]).

11

a) Entgegen der Auffassung der Antragstellerin bestehen gegen die Anwendbarkeit des geltenden Denkmalschutzrechts keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken. Im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes sind an die Nichtanwendung eines Gesetzes im formellen Sinn durch das Fachgericht wegen der Annahme seiner Verfassungswidrigkeit im Hinblick auf das Verwerfungsmonopol des Bundesverfassungsgerichts hohe Anforderungen zu stellen. Sie kommt – neben weiteren Voraussetzungen – überhaupt nur dann in Betracht, wenn die Verfassungswidrigkeit des Gesetzes offensichtlich ist, die Nichtigkeit der dem Verwaltungsakt zugrunde liegenden Norm oder des Regelungsgefüges, in das die Norm untrennbar eingebettet ist, also geradezu „auf der Hand liegt“, das fragliche

Gesetz mithin „greifbar“ verfassungswidrig ist (vgl. VGH München, Beschl. v. 13.1.2015, 22 CS 14.2323, BayVBl. 2015, 390, juris Rn. 15 ff.; VGH Kassel, Beschl. v. 26.3.2008, 8 TG 2493/07, ESVGH 58, 214, juris Rn. 27, 33, jeweils m.w.N.).

12

So liegt es hier eindeutig nicht. Vielmehr weist allein schon die zu vergleichbaren Regelungen anderer Länder ergangene Rechtsprechung (vgl. OVG Lüneburg, Urt. v. 30.10.1995, 6 L 2747/94, OVGE MüLü 46, 319, juris Rn. 2 f.; OVG Berlin, Urt. v. 3.1.1997, 2 B 10.93, BauR 1998, 773, juris Rn. 4 ff.; vgl. auch BVerwG, Beschl. v. 26.4.1996, 4 B 19.96, juris Rn. 6 ff.; Beschl. v. 9.10.1997, 6 B 42.97, LKV 1998, 150, juris Rn. 7 ff.) in die Richtung, dass insbesondere das gemäß §§ 4, 6 DSchG geltende sog. ipsa-lege-Prinzip mit dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot und mit der Eigentumsgarantie aus Art. 14 GG vereinbar ist. Insbesondere dürften die auf der Verwendung wertungsbedürftiger und unbestimmter Rechtsbegriffe beruhenden Auslegungs- und Subsumtionsschwierigkeiten bei der Bestimmung der Denkmaleigenschaft nach § 4 DSchG wegen der Eigenart der Regelungsmaterie unvermeidbar sein und durch die verfahrensrechtliche Ausgestaltung der Rechtsstellung der Verfügungsberechtigten hinreichend ausgeglichen werden. Überdies dürfte die Privatnützigkeit des Eigentums hinreichend dadurch gewahrt sein, dass die Erhaltungs-, Schutz- und Instandsetzungspflichten des Verfügungsberechtigten gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 DSchG unter dem Vorbehalt der Zumutbarkeit stehen und dass die Versagung einer Genehmigung zur Durchführung beabsichtigter Änderungsmaßnahmen am Denkmal gemäß § 9 Abs. 2 Satz 1 DSchG vom Vorliegen überwiegender Gründe des Denkmalschutzes abhängig ist (so bereits VG Hamburg, Urt. v. 12.5.2014, 7 K 278/12, BauR 2014, 2138, juris Rn. 44 ff.; Urt. v. 18.3.2015, 9 K 1021/13, juris Rn. 23 ff.).

13

b) Bei den R. Blöcken handelt es sich um ein Denkmal i.S.v. § 4 DSchG. Hieran hat der beschließende Senat mit Blick auf die von der Antragsgegnerin vorgelegte denkmalfachliche Stellungnahme vom 16. Juli 2015 sowie das bei den Sachakten befindliche „Gutachten zum Denkmalwert des Ensembles“ vom 31. März 2011 und angesichts des Fehlens anderslautender Stellungnahmen bei summarischer Überprüfung keine durchgreifenden Zweifel. Auch die Antragstellerin und die für sie tätigen Architekten und Gutachter sind stets und übereinstimmend davon ausgegangen, dass es sich bei den R. Blöcken um ein Denkmal im Sinne des Denkmalschutzrechts handelt. Dabei kann offen bleiben, ob es sich – wie das Verwaltungsgericht gemeint hat – um Baudenkmäler i.S.v. § 4 Abs. 2 DSchG oder – ggf. zusätzlich – um ein Ensemble i.S.v. § 4 Abs. 3 DSchG handelt. Denn die Geltung des Genehmigungsvorbehalts aus § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG hängt hiervon nicht ab.

14

Ohne Bedeutung ist, dass die Antragsgegnerin die Anlage bzw. das Ensemble in der Vergangenheit nicht förmlich durch Bescheid unter Denkmalschutz gestellt hat. Denn die Denkmaleigenschaft der nicht zuvor konstitutiv unter Schutz gestellten unbeweglichen Objekte folgt seit der zum 1. Mai 2013 erfolgten Einführung des ipsa-

lege-Prinzips im Hamburgischen Denkmalschutzrecht unmittelbar aus dem Gesetz (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 25.9.2014, 2 Bs 164/14, BauR 2015, 807, juris Rn. 20).

15

c) Die von der Antragstellerin geplante Maßnahme stellt ein gemäß § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG genehmigungspflichtiges Vorhaben dar. Gemäß § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG dürfen Denkmäler nicht ganz oder teilweise beseitigt, wiederhergestellt, erheblich ausgebessert, von ihrem Standort entfernt oder sonst verändert werden. Bei der Bestimmung der Maßnahmen, die als „Veränderung“ dem Genehmigungsvorbehalt des § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG unterliegen, legt der Senat eine formale Betrachtungsweise zugrunde. Danach sind Veränderungen i.S.v. § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG alle Maßnahmen, die abstrakt geeignet sind, sich qualitativ oder quantitativ auf das Denkmal auszuwirken. Dies ist bei Eingriffen in die Substanz eines Denkmals regelmäßig der Fall.

16

Demgegenüber ist es nicht geboten, bereits im Rahmen der Anwendung des § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG in Rechnung zu stellen, worin der Denkmalwert einer als Denkmal geschützten Anlage bzw. eines Ensembles besteht und ob eine beabsichtigte Maßnahme konkret geeignet ist, diesen Denkmalwert zu beeinträchtigen. Ein solches Normverständnis widerspräche der Systematik des § 9 DSchG. Denn gemäß § 9 Abs. 2 DSchG erfolgt die Berücksichtigung der für und gegen eine Änderung sprechenden Belange im Genehmigungsverfahren. Im Genehmigungsverfahren sind dabei die „Gründe des Denkmalschutzes“ zu ermitteln, zu gewichten und gegen die für eine beabsichtigte Änderung sprechenden Belange abzuwägen (vgl. die Gesetzesbegründung: Bü-Drs. 20/5703, S. 3; siehe auch bereits zur Vorgängervorschrift: OVG Hamburg, Beschl. v. 23.10.2001, 2 Bf 282/01, BA S. 4). Eine nicht bloß formale Betrachtungsweise, wie sie der Antragstellerin vorschwebt, widerspräche demgegenüber den Belangen des Denkmalschutzes, weil hierdurch die Bedeutung des Genehmigungsverfahrens entwertet würde. Es stünde dann nämlich zu besorgen, dass ungenehmigte und ggf. irreversible Änderungen eines Denkmals in der Annahme vorgenommen würden, einer Genehmigung bedürfe es mit Blick auf den konkret in Rede stehenden Denkmalwert nicht. Die Beurteilung und Gewichtung des Denkmalswertes und seine etwaige Beeinträchtigung durch eine Änderung des Denkmals sollen aber erst im Genehmigungsverfahren und unter Einbeziehung der zuständigen Behörde erfolgen.

17

Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen handelt es sich bei dem von der Antragstellerin beabsichtigten Verfüllen der zweischaligen (West-) Fassaden mit PU-Schaum um eine Änderung i.S.v. § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG. Durch diese Maßnahme wird in die Substanz des Denkmals eingegriffen, weil sie dazu führt, dass das ursprünglich zweischalige Mauerwerk durch den Schaum irreversibel zu einem Verbundmauerwerk zusammengefügt wird. Dass diese Änderung, worauf die Antragstellerin verweist, äußerlich nicht sichtbar würde, ändert wegen des mit der

Maßnahme verbundenen Eingriffs in die Substanz der Gebäude und wegen der Maßgeblichkeit einer formalen Betrachtungsweise nichts an der Genehmigungsbedürftigkeit nach § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG. Der Gesichtspunkt (fehlender) Sichtbarkeit kann ggf. im Rahmen der Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen Berücksichtigung finden (hierzu noch unten unter f)).

18

Die Genehmigungsbedürftigkeit der von der Antragstellerin beabsichtigten Maßnahme entfällt nicht deshalb, weil sie der Abwehr wesentlicher Gefahren für Leib, Leben oder bedeutende Sachwerte diene. Die von der Antragstellerin mit ihrer Beschwerdebegründung vertretene Ansicht, notwendiges Handeln dürfe in derartigen Fällen nicht wegen des Fehlens einer Genehmigung aufgehalten werden, teilt der Senat - ungeachtet des Umstandes, dass vorliegend die Antragsgegnerin der Annahme der Antragstellerin, die Standsicherheit der Außenfassaden sei gegenwärtig akut gefährdet, widerspricht (hierzu i.E. unten unter f)) – nicht. Eine derartige Einschränkung des Genehmigungsvorbehalts lässt sich § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG nicht entnehmen. Sollte eine Sachlage, wie sie die Antragstellerin annimmt, tatsächlich vorliegen, wäre dem zum einen im Genehmigungsverfahren bei der Bewertung der Genehmigungsvoraussetzung nach § 9 Abs. 2 Satz 1 und 2 DSchG und zum anderen im Stilllegungs-/Einstellungsverfahren bei der Ausübung des durch § 13 Abs. 2 Satz 1 DSchG eingeräumten Ermessens Rechnung zu tragen. Für eine Einschränkung des Genehmigungsvorbehalts aus § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG ist demgegenüber weder Raum, noch besteht hierfür ein Bedürfnis.

19

d) Für die beabsichtigte Maßnahme ist die Antragstellerin bislang – im maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung – nicht im Besitz der erforderlichen denkmalschutzrechtlichen Genehmigung. Diese ist nicht gemäß §§ 62 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, Abs. 2 HBauO in der der Antragstellerin erteilten Baugenehmigung enthalten, weil ihr lediglich eine Baugenehmigung im vereinfachten Verfahren gemäß § 61 HBauO erteilt worden ist. Den deshalb notwendigen und von der Antragstellerin Ende August förmlich gestellten denkmalschutzrechtlichen Genehmigungsantrag hat die Antragsgegnerin mittlerweile - mit Bescheid vom 23. Oktober 2015 – abgelehnt.

20

Die erforderliche denkmalschutzrechtliche Genehmigung gilt auch nicht gemäß § 11 Abs. 1 DSchG als erteilt. Gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 DSchG gilt eine denkmalschutzrechtliche Genehmigung als erteilt, wenn ein Genehmigungsantrag nicht innerhalb von zwei Monaten nach Eingang eines schriftlichen Antrags und der Vorlage vollständiger Unterlagen i.S.v. § 11 Abs. 2 DSchG bei der Behörde beschieden wird. Diese Voraussetzungen sind vorliegend nicht erfüllt, denn ein ordnungsgemäßer Antrag i.S.v. § 11 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 DSchG hat der Antragsgegnerin erst mit dem Genehmigungsantrag vom 27. August 2015 – d.h. nicht länger als zwei Monate vor der Ablehnung dieses Antrags mit dem Bescheid vom 23. Oktober 2015 – vorgelegen.

Die demgegenüber von der Antragstellerin vertretene Einschätzung, die Genehmigungsfiktion aus § 11 Abs. 1 Satz 1 DSchG sei bereits zu einem früheren Zeitpunkt eingetreten, teilt der beschließende Senat nicht. Dies gilt zum einen für den Ansatz der Antragstellerin, sie habe im Rahmen der seit Beginn des Jahres 2014 mit der Antragsgegnerin geführten Korrespondenz zur Frage der Genehmigungsfähigkeit der beabsichtigten Sanierungsmaßnahmen einen konkludenten Genehmigungsantrag gestellt. Dies kommt deshalb nicht in Betracht, weil es gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 DSchG eines schriftlichen Antrags bedarf, der auch als solcher bezeichnet und erkennbar sein muss. Im Übrigen widerspricht die Annahme, die Antragstellerin habe bereits vor Erlass der in diesem Verfahren streitgegenständlichen Verfügung einen konkludenten Genehmigungsantrag gestellt, ihrer eigenen gegenüber der Antragsgegnerin vor Erlass der streitgegenständlichen Verfügung vertretenen Auffassung, sie bedürfe für die geplanten Sanierungsmaßnahmen keiner denkmalschutzrechtlichen Genehmigung. Die Genehmigungsfiktion aus § 11 Abs. 1 Satz 1 DSchG ist zum anderen aber auch nicht deshalb zu einem früheren Zeitpunkt eingetreten, weil die Antragstellerin bereits mit dem Widerspruch vom 30. Juni 2015 gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 25. Juni 2015 ausdrücklich und schriftlich einen Genehmigungsantrag gestellt und dem verschiedene Unterlagen (Lageplan, Erläuterung der Architekten, Prüfberichte) beigelegt hatte. Auch hierbei handelte es sich nicht um einen vollständigen Antrag i.S.v. § 11 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 DSchG. Denn unmittelbar nach der Erhebung des Widerspruchs hatte die Antragsgegnerin im Rahmen der unter dem 2. Juli 2015 vorgenommenen Anordnung der sofortigen Vollziehung zum Ausdruck gebracht, dass sie den im Rahmen der Widerspruchserhebung gestellten Genehmigungsantrag für nicht bescheidungsreif halte. In der Folge hatte es deshalb weitere Gespräche zwischen den Beteiligten gegeben, in denen sie das weitere Vorgehen zur Schadensbestandsaufnahme, zur Nachbeprobung der Verblendschale und Untersuchung der gewonnenen Proben, zur Ermittlung der Auswirkungen der von der Antragstellerin ins Auge gefassten Sanierung und zur Ermittlung möglicher alternativer Sanierungsmethoden abgestimmt hatten (vgl. hierzu insbesondere das Baubegehungsprotokoll vom 14. Juli 2015). Hierbei war auch vereinbart worden, dass der Antragsgegnerin die Ergebnisse der noch vorzunehmenden Untersuchungen mitgeteilt werden sollten. Diese – und weitere – Unterlagen hatte die Antragstellerin sodann mit ihrem förmlichen Genehmigungsantrag vom 27. August 2015 bei der Antragsgegnerin vorgelegt. Es ist deshalb davon auszugehen, dass es sich – auch nach der übereinstimmenden Vorstellung der Beteiligten – erst bei den dem förmlichen Genehmigungsantrag beigelegten (weiteren) Unterlagen um vollständige Unterlagen i.S.v. § 11 Abs. 2 DSchG gehandelt hat, deren Vorlage geeignet war, die Frist des § 11 Abs. 1 Satz 1 DSchG auszulösen.

e) Mit der geplanten Maßnahme hat die Antragstellerin i.S.v. § 13 Abs. 2 Satz 1 DSchG „begonnen“. Um einen effektiven Denkmalschutz zu erreichen, ist es insoweit ausreichend, dass der Beginn einer genehmigungsbedürftigen, aber nicht genehmigten Maßnahme unmittelbar bevorsteht (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 3.12.2014, 2 Bs 214/14, NordÖR 2015, 129, juris Rn. 7). Andernfalls bestünde die Gefahr, dass

Denkmäler irreversibel geschädigt werden, bevor eine Anordnung nach § 13 Abs. 2 Satz 1 DSchG, mit der derartige Schäden gerade verhindert werden sollen, überhaupt erfolgen kann.

23

Vorliegend steht der Beginn der von der Antragstellerin beabsichtigten Sanierungsmaßnahme unmittelbar bevor, weil die Antragstellerin bereits Mitte Juni 2015 angekündigt hatte, Ende Juni 2015 mit der Verfüllung der Westfassaden beginnen zu wollen und hiervon seinerzeit nur deshalb abgesehen hat und auch gegenwärtig nur deshalb absieht, weil sie hieran durch den Sofortvollzug der streitgegenständlichen Einstellungs- und Unterlassungsverfügung gehindert wird.

24

f) Das durch § 13 Abs. 2 Satz 1 DSchG eingeräumte Ermessen hat die Antragsgegnerin fehlerfrei ausgeübt. Die von der Antragsgegnerin getroffene Anordnung ist nicht deshalb ermessensfehlerhaft, weil die Antragstellerin einen Anspruch darauf hat, dass ihr eine Genehmigung für die beabsichtigte Sanierungsmaßnahme erteilt wird (hierzu aa]). Ein Ermessensfehler folgt auch nicht daraus, dass die Anordnung die Durchführung einer Maßnahme behindert, die erforderlich ist, um nicht anders abwendbare Gefahren für Leib, Leben oder bedeutende Sachwerte abzuwehren (hierzu bb]). Auch aus sonstigen Gründen ergibt sich kein Ermessensfehler (hierzu cc]).

25

aa) Die von der Antragstellerin getroffene Anordnung ist nicht deshalb ermessensfehlerhaft, weil die Antragstellerin einen Anspruch darauf hat, dass ihr eine Genehmigung für die beabsichtigte Sanierungsmaßnahme erteilt wird. Für die Rechtmäßigkeit einer auf § 13 Abs. 2 Satz 1 DSchG gestützten Einstellungsanordnung reicht in aller Regel die formelle Illegalität einer begonnenen oder unmittelbar bevorstehenden Maßnahme aus.

26

Die Aufnahme genehmigungsbedürftiger, aber nicht genehmigter Arbeiten verletzt das denkmalschutzrechtliche Verfahrensrecht. Dies gilt sowohl dann, wenn – wie hier – überhaupt kein Genehmigungsantrag gestellt bzw. auf einen Antrag eine Genehmigung nicht erteilt worden ist, als auch dann, wenn bei der Ausführung eines Vorhabens von einer erteilten Genehmigung abgewichen wird. In derartigen Fällen ist der Erlass einer Einstellungsverfügung nach § 13 Abs. 2 Satz 1 DSchG im Interesse der Autorität der denkmalschutzrechtlichen Verfahrensvorschriften nicht erst dann gerechtfertigt und daher ermessensfehlerfrei möglich, wenn die ungenehmigte Tätigkeit auch materiell nicht genehmigungsfähig ist, sondern in der Regel bereits bei Vorliegen nur formeller Illegalität (s. zur vergleichbaren Rechtslage in anderen Ländern: OVG Münster, Beschl. v. 13.5.1994, 10 B 2031/93, BRS 77 Nr. 161, juris Rn. 5 ff.; Urt. v. 3.9.1996, 10 A 1453/92, BRS 58 Nr. 232, juris Rn. 5 f.; Davydov, in: Davydov/Hönes/Otten/Ringbeck, DSchG NRW, 4. Aufl. 2014, § 27 Rn. 12; Schmaltz,

in: Schmaltz/Wiechert, Nds. DSchG, 2. Aufl. 2012, § 23 Rn. 11; Martin/Spennemann, in: Eberl/Martin/Spennemann, Bay. DSchG, 7. Aufl. 2016, Art. 15 Rn. 35). Insoweit gelten keine anderen als die für das bauaufsichtliche Verfahren geltenden Grundsätze (hierzu OVG Hamburg, Beschl. v. 17.3.2004, 2 Bs 13/04, NordÖR 2004, 286, juris Rn. 8, m.w.N.). Letzteres liegt schon deshalb nahe, weil es keinen Grund dafür gibt, die Vorschriften des Denkmalschutzrechts bzw. das denkmalschutzrechtliche Genehmigungsverfahren anders zu behandeln als (sonstige) öffentlich-rechtliche Vorschriften bzw. Genehmigungsvorbehalte, die im (konzentrierten) Baugenehmigungsverfahren gemäß § 62 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 HBauO zu prüfen sind und deren Verletzung eine Baueinstellung gemäß § 75 Abs. 1 Satz 1 HBauO rechtfertigen kann.

27

Allerdings kommen – ebenso wie im bauaufsichtlichen Verfahren (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 17.3.2004, 2 Bs 13/04, NordÖR 2004, 286, juris Rn. 8, m.w.N.) – unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit Ausnahmen von dem Grundsatz, dass die bloß formelle Illegalität einer Maßnahme den Erlass einer Einstellungsanordnung nach § 13 Abs. 2 Satz 1 DSchG rechtfertigt, in Betracht. Dies kann etwa dann der Fall sein, wenn ein Genehmigungsanspruch für das beabsichtigte Vorhaben offensichtlich ist. Davon ist hier aber nicht auszugehen. Dabei kann offen bleiben, ob generell – d.h. ungeachtet der Umstände des konkreten Einzelfalls – ein Anspruch auf Erteilung einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung schon deshalb nicht offenkundig bestehen kann, weil es im Genehmigungsverfahren gemäß § 9 Abs. 2 Satz 1 und 2 DSchG stets einer Abwägung der Belange des Denkmalschutzes mit den für die Durchführung einer Maßnahme sprechenden Belangen und Interessen bedarf. Denn ungeachtet dieser allgemeinen Erwägungen hat die Antragstellerin auf der Grundlage des vorliegend zu beurteilenden Sachverhalts nicht offensichtlich einen Anspruch darauf, dass die Antragsgegnerin die von ihr beabsichtigte Maßnahme – das Verfüllen der Luftschicht im zweischaligen Mauerwerk der Westfassaden mit PU-Schaum – gemäß § 9 Abs. 2 DSchG genehmigt. Der beschließende Senat erachtet es gegenwärtig auf der Grundlage der ihm vorliegenden Unterlagen vielmehr als offen, ob der Antragstellerin die begehrte Genehmigung zu erteilen ist.

28

Einen offensichtlichen Genehmigungsanspruch hat die Antragstellerin nicht deshalb, weil durch die von ihr geplante Maßnahme die Fassade selbst keine äußerlich wahrnehmbare Veränderung erfahren würde. Denn es ist nicht davon auszugehen, dass sich der Denkmalwert der R. Blöcke nur auf die äußerliche Erscheinung der (West-) Fassaden bezieht. Dies gilt unabhängig von dem konkreten Denkmal bereits allgemein, denn nach der Gesetzesbegründung kommt „eine Teilunterschützstellung (beispielsweise lediglich der Fassade) (...) nur in Ausnahmefällen in Betracht, wenn zwischen der Denkmalsubstanz und den neuen Elementen keinerlei Funktionszusammenhang mehr besteht. Das ist im Regelfall nur bei einer vollständigen Entkernung des Gebäudes (...) gegeben“ (Bü-Drs. 20/5703, S. 15; hierzu auch OVG Hamburg, Beschl. v. 16.12.2015, 2 Bs 218/15, BA S. 7 f.). Dies gilt überdies und erst recht für die R. Blöcke. Denn den vorliegenden denkmalfachlichen Stellungnahmen (hierzu oben unter b)) lässt sich nicht entnehmen, dass der

Denkmalwert nur oder insbesondere in dem äußerlichen Erscheinungsbild der Westfassaden begründet wäre. Vielmehr bezieht sich der Denkmalwert auf den gesamten Siedlungskomplex, seine Bauweise und -form, seine Anlage mit den Innenhöfen und seine Bedeutung als „gut erhaltenes Beispiel eines Siedlungsbaus der späten 1920er Jahre von überdurchschnittlicher städtebaulicher und gestalterischer Qualität, das hervorragend den durch Genossenschaften getragenen Hamburger Wohnungsbau der Weimarer Republik repräsentiert“ (S. 3 der denkmalfachlichen Stellungnahme vom 16. Juli 2015). All dies – und im Übrigen auch der Erhalt der Fassaden – wäre gefährdet, wenn die von der Antragstellerin beabsichtigte Sanierungsmethode mittel- oder langfristig zu Schäden am Denkmal führte, die nicht mehr rückgängig gemacht werden könnten (hierzu sogleich).

29

Einen offensichtlichen Genehmigungsanspruch hat die Antragstellerin auch nicht deshalb, weil die von ihr beabsichtigte Sanierungsmethode alternativlos ist und eine Schädigung des Denkmals hierbei ausgeschlossen werden kann. Zwar hat die Antragstellerin verschiedene fachliche Stellungnahmen vorgelegt, aus denen sich ergibt, dass die (West-) Fassaden der R. Blöcke sanierungsbedürftig sind und eine Sanierung auf konventionelle Weise wegen der Eigenart des Schadensbildes nicht gelingen kann. Insoweit kann insbesondere auf die mit dem Eilantrag vorgelegte Stellungnahme der Architekten G. und S. vom 25. August 2015, die sich in einer früheren Fassung bereits bei den Sachakten der Antragsgegnerin befindet, und deren ergänzende Stellungnahme vom 30. November 2015, ferner auf die Stellungnahmen des Herrn S. vom 21. August 2015 und vom 1. Dezember 2015 Bezug genommen werden. Die Antragstellerin hat zudem darauf verwiesen, dass die von ihr angestrebte Methode zur Sanierung der Westfassaden keine Schäden am Denkmal verursachen werde, und hierzu zahlreiche Stellungnahmen, Prüfberichte, behördliche Erklärungen bzw. Bescheide vorgelegt und auf Regelwerke verwiesen. Insoweit kann insbesondere auf die mit dem Genehmigungsantrag vom 27. August 2015 eingereichten Unterlagen und die ergänzenden Stellungnahmen und Berichte Bezug genommen werden, die die Antragstellerin mit der Begründung ihrer Beschwerde vorgelegt hat. Demgegenüber hat die Antragsgegnerin ihrerseits zum einen darauf verwiesen und hierzu fachliche Stellungnahmen vorgelegt, dass eine konventionelle Sanierung, anders als die Antragstellerin annimmt, nicht vollständig ausscheide und jedenfalls große Bereiche der (West-) Fassaden, die die Antragstellerin zu sanieren beabsichtigt, auch instandgesetzt werden könnten, ohne hierbei eine bislang zur Fassadensanierung nicht erprobte Methode anzuwenden. Insoweit kann insbesondere auf die beiden fachlichen Stellungnahmen von „d.“ vom 12. Februar 2015 und vom 13. März 2015, auf die fachliche Stellungnahme des Architekten K. vom 5. Oktober 2015 und auf die fachliche Stellungnahme des Architekten B. vom 6. Oktober 2015 Bezug genommen werden. Zum anderen hat die Antragsgegnerin, teilweise unter Bezugnahme auf die von ihr eingeholten, vorstehend benannten Stellungnahmen und teilweise im Wege der Interpretation und Analyse der von der Antragstellerin vorgelegten Mess- und Untersuchungsergebnisse, beachtliche Erwägungen angestellt, die geeignet sind, die Richtigkeit der Annahme der Antragstellerin in Zweifel zu ziehen, eine Verfüllung der Luftschicht des zweischaligen Mauerwerks könne auch mittel- und langfristig zu keinen Schäden am Denkmal führen. All dies sind Gesichtspunkte, die bei der nach § 9 Abs. 2 Satz 1 und 2 DSchG zu treffenden Entscheidung darüber, ob überwiegende

Gründe des Denkmalschutzes oder aber die für die Durchführung der beabsichtigten Maßnahme sprechenden Belange überwiegen, von entscheidender Relevanz sind. Bei dieser Sachlage ist – zumal im Rahmen des vorliegenden einstweiligen Rechtsschutzverfahrens – ein weiteres Eingehen auf die von den Beteiligten angeführten - widerstreitenden – Argumente nicht veranlasst. Von einer offensichtlich gegebenen Genehmigungsfähigkeit mit der Folge, dass eine Einstellungsverfügung wegen bloß formeller Illegalität der beabsichtigten Maßnahme als übermäßig und deshalb ermessensfehlerhaft erscheinen muss, kann jedenfalls nicht die Rede sein.

30

bb) Die von der Antragstellerin getroffene Anordnung ist ferner nicht deshalb ermessensfehlerhaft, weil sie die Durchführung einer Maßnahme behindert, die erforderlich ist, um nicht anders abwendbare Gefahren für Leib, Leben oder bedeutende Sachwerte einschließlich des Denkmals selbst abzuwehren.

31

Allerdings betont die Antragstellerin mit ihrem Eilantrag und mit der Begründung ihrer Beschwerde, dass die Außenfassaden jedenfalls in Teilen akut einsturzgefährdet seien und daher dringender Handlungsbedarf bestehe, der keinen weiteren Aufschub dulde. Auch dieses Vorbringen rechtfertigt indes nicht die Annahme, die von der Antragsgegnerin getroffene Anordnung sei ermessensfehlerhaft.

32

Dabei teilt der beschließende Senat zunächst die auch von dem Verwaltungsgericht in dem Beschluss vom 26. Oktober 2015 vertretene Auffassung, die Antragstellerin habe nicht hinreichend glaubhaft gemacht, dass eine akute Einsturzgefahr bestehe. Die in der Vergangenheit von ihr vorgelegten fachlichen Stellungnahmen – insbesondere die beiden Stellungnahmen des Ingenieurs S. vom 17. Februar 2015 und vom 24. August 2015 sowie die Stellungnahmen ihrer Architekten – betonen in erster Linie, dass die Standsicherheit akut gefährdet sei, wenn eine konventionelle Fassadensanierung vorgenommen würde, bei der die Fugen teilweise ausgeräumt werden müssen, weil dann „die Standsicherheit im Zwischenbauzustand“ (vgl. die Erläuterung der Architekten G. und S. vom 14. Januar 2014) nicht gewährleistet sei. Erst in diesem Beschwerdeverfahren hat die Antragstellerin weitere Stellungnahmen – insbesondere des Herrn S. vom 1. Dezember 2015 und der Architekten G. und S. vom 30. November 2015 – vorgelegt, in denen nicht nur die Einschätzung geäußert wird, die Vormauerschale sei nicht mehr dauerhaft standfest und daher sanierungsbedürftig, sondern überdies die Einschätzung vertreten wird, es bestehe akute Einsturzgefahr.

33

Indes hatten die Architekten der Antragstellerin die Feststellungen, die der nunmehr vertretenen Einschätzung zugrunde liegen, bereits deutlich früher getroffen. So hatten die Architekten G. und S. bereits in ihrer auf den 22. April 2014 datierten „quantitativen und qualitativen Bestandsaufnahme“ festgestellt, dass im Verblendmauerwerk der Westfassaden „der vorhandene Mauermörtel (plakativ

dargestellt) nur noch aus Sand besteht und die Drahtanker im Grunde keine Verankerung mehr haben. Nahezu alle Bindemittel sind ausgewaschen und die Standsicherheit der Fassade ist nicht mehr gewährleistet“ (vgl. S. 15 f.). Einen dringenden Handlungsbedarf, sogleich geeignete Sicherungsmaßnahmen vorzunehmen, um der Gefahr eines Fassadeneinsturzes zu begegnen, hat die Antragstellerin seinerzeit und auch danach über Monate aber offenbar nicht gesehen. Vielmehr hat sie es für ausreichend gehalten, punktuelle Sicherungsmaßnahmen zu veranlassen, um möglicherweise eintretenden Gefahren – etwa durch herabfallende Gesimsbrocken – zu begegnen (vgl. hierzu etwa das Schreiben der Architekten G. und S. an die Antragsgegnerin vom 27. Oktober 2014). Erstmals im Juni 2015 haben die Architekten der Antragstellerin dann die Einschätzung geäußert, dass sich „die Fassaden in einem Zustand befinden, der uns allen keinen Zeitspielraum lässt“ (E-Mail des Architekten S. an die Antragsgegnerin vom 22. Juni 2015), weshalb die beabsichtigte PU-Verschäumung unverzüglich erfolgen müsse. Warum sich aber an der früheren Einschätzung, punktuelle Sicherungsmaßnahmen seien zur Gefahrenabwehr ausreichend, etwas geändert hat, lässt sich dem Vorbringen der Antragstellerin und den von ihr vorgelegten Einschätzungen und Stellungnahmen nicht entnehmen. Über die Erkenntnis, dass „irgendwann – und zwar nicht in `allzu ferner Zukunft´ – (...) Teilbereiche einfallen“ werden (Stellungnahme des Herrn S. vom 1. Dezember 2015, S. 4), gehen diese Stellungnahmen letztlich nicht hinaus.

34

Der beschließende Senat geht überdies und anknüpfend an die vorstehenden Erwägungen davon aus, dass den Gefahren, die sich aus der – auch von der Antragsgegnerin nicht bestrittenen – Baufähigkeit der Vormauerschale der Westfassaden ergeben, vorerst auch auf andere Weise als durch eine irreversible Verfüllung der Luftschicht des zweischaligen Mauerwerks hinreichend effektiv begegnet werden kann. Insbesondere dürfte insoweit das – von der Antragstellerin jedenfalls teilweise bereits bewirkte – Aufstellen von Gerüsten, ggf. auch bzw. im Zusammenhang hiermit das Aufhängen von Steinschlagschutznetzen in Betracht kommen. Bereits in ihrem Schreiben an die Antragstellerin vom 9. Juli 2015 hatte die Antragsgegnerin insoweit deutlich gemacht, dass sie das Aufstellen eines Gerüsts dulden werde, wenn dies zur Abwehr von etwaig herunterfallenden Steinen für erforderlich gehalten werde. In ihrem Schriftsatz vom 7. Dezember 2015 hat die Antragstellerin überdies mitgeteilt, dass die Antragsgegnerin ihr bestätigt habe, sie bedürfe für das Aufstellen von Gerüsten keiner denkmalschutzrechtlichen Genehmigung. Um einen „Dauerzustand“, den die Antragstellerin befürchtet, muss es sich hierbei nicht handeln. Vielmehr dienen derartige Maßnahmen der Absicherung für die Dauer des denkmalschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens.

35

cc) Die von der Antragsgegnerin getroffene Anordnung ist schließlich auch nicht aus sonstigen Gründen ermessensfehlerhaft.

36

Die Annahme der Antragstellerin, sie habe darauf vertrauen können, dass ihr die Antragsgegnerin die begehrte Genehmigung erteilen werde, teilt der Senat nicht. Eine dahingehende Zusicherung (§ 38 HmbVwVfG) hat die Antragsgegnerin nicht erteilt. Aus den Akten ergibt sich auch nicht, dass die Antragsgegnerin der Antragstellerin anderweitig signalisiert hat, sie werde für die Durchführung der beabsichtigten Maßnahme eine denkmalschutzrechtliche Genehmigung erteilen. Im Gegenteil hat die Antragsgegnerin gegenüber der Antragstellerin wiederholt ihre Zweifel an der denkmalschutzrechtlichen Genehmigungsfähigkeit der beabsichtigten Maßnahme zum Ausdruck gebracht. Die bloße Einbeziehung der für die Erteilung einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung zuständigen Behörde in die Planungen einer Baumaßnahme rechtfertigt nicht das Vertrauen darauf, die denkmalschutzrechtliche Genehmigung werde erteilt.

37

Ermessensfehlerhaft ist die angegriffene Einstellungsanordnung der Antragsgegnerin auch nicht deshalb, weil sie hierbei nicht berücksichtigt hat, dass es sich um eine Maßnahme von bedeutendem Umfang handelt und die Antragstellerin umfangreiche Vorbereitungen für die Maßnahme getroffen, bereits erhebliche (Vorbereitungs-) Kosten gehabt und den PU-Schaum beschafft hat. Diesbezügliche Erwägungen brauchte die Antragsgegnerin bei der Ausübung des von § 13 Abs. 2 Satz 1 DSchG eingeräumten Ermessens nicht anzustellen. Die ihr bereits entstandenen Aufwendungen hat die Antragstellerin auf eigenes Risiko getätigt, weil sie nicht im Besitz der erforderlichen denkmalschutzrechtlichen Genehmigung war und auf deren Erteilung auch nicht vertrauen konnte. Insoweit wird auf obige Ausführungen Bezug genommen.

38

2. Es besteht ein besonderes öffentliches Interesse am Sofortvollzug. Schon die formelle Illegalität des von der Antragstellerin geplanten Vorhabens rechtfertigt die sofortige Vollziehung der Einstellungsanordnung. Die Ordnungsfunktion des förmlichen Denkmalschutzrechts liefe sonst ins Leere. Die sofortige Vollziehung ist daher im Interesse der Autorität der denkmalschutzrechtlichen Verfahrensvorschriften gerechtfertigt. Auch insoweit gilt nichts anderes als für das bauaufsichtliche Verfahren (OVG Hamburg, Beschl. v. 17.3.2004, 2 Bs 13/04, NordÖR 2004, 286, juris Rn. 8, m.w.N.; Beschl. v. 27.4.2010, 2 Bs 69/10, BA S. 3 f.).

39

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 47 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 GKG. Der Senat hat im Hinblick darauf, dass es sich vorliegend um ein Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes handelt, den hälftigen Aufwand zugrunde gelegt.