

Urteil Az. 8 A 138/13*

Schleswig-Holsteinisches VG

9. Juli 2015

Tenor

- 1 Die Klage wird abgewiesen.
- 2 Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.
- 3 Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

- 4 Der Kläger wendet sich gegen eine Baueinstellungsverfügung (Austausch von Kunststofffenstern).
- 5 Der Kläger ist Eigentümer des mit einem Mehrfamilienhaus bebauten Grundstückes in Dieses ca. 1904 erbaute Gebäude liegt im Bereich der Baugestaltungssatzung „Altstadt“ der Beklagten, die für einen Bereich, in dem auch das Grundstück des Klägers liegt, für Fenster die Regelung enthält, dass bei ihrer Erneuerung Material, Profilstärken, Anzahl und Aufteilung der Flügel sowie Sprosseneinteilungen des Originals zu übernehmen sind, wenn diese nicht im Original erhalten werden können (§6 Abs. 4 der Satzung).
- 6 Nach Beschwerden der Mieter (der Wohnung im 3. Obergeschoss) über undichte Fenster beauftragte der Kläger, der das Grundstück nach eigenen Angaben im Dezember 2012 erworben hatte, eine Fachfirma damit, die (undichten) Kunststofffenster durch neue Fenster (ebenfalls aus Kunststoff) zu ersetzen. Nachdem Mitarbeiter der Beklagten die Arbeiten bemerkt hatten, verfügten sie einen Baustopp mit der Begründung, durch den Einbau von Kunststofffenstern anstatt von Holzfenstern werde gegen die Baugestaltungssatzung verstoßen. Zur Zeit des Ortstermins waren vier Fenster ausgebaut. Da die Wohnung bewohnt war, stimmte der Vertreter der Beklagten dem Einbau der vier Fenster unter

*<http://openjur.de/u/830460.html> (= openJur 2015, 12427)

der Voraussetzung zu, dass diese nur vorübergehend eingebaut würden, weitere Fenster nicht ausgebaut würden und die vier vorübergehend eingebauten Kunststofffenster in einer angemessenen Frist durch Holzfenster entsprechend den Anforderungen der Baugestaltungssatzung zu ersetzen seien. Nach Anhörung und Schriftwechsel bestätigte die Beklagte mit Bescheid vom 09.04.2013 die mündliche Anordnung (temporärer Einbau der vier Fenster, Einstellung des Austausches weiterer Fenster), drohte ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000,- an und ordnete den Sofortvollzug an. Zur Begründung führte sie aus, die Maßnahme sei begonnen worden, obwohl die erforderliche sanierungsrechtliche Genehmigung nicht erteilt worden sei. Zudem widerspreche der Einbau von Kunststofffenstern den Vorschriften der Baugestaltungssatzung „Altstadt“.

- 7 In seinem hiergegen erhobenen Widerspruch machte der Kläger geltend, er habe lediglich das vorhandene Material (Kunststoff) ersetzt. Die Fenster entsprächen der bisherigen Gebäudeansicht. Eine Rechtsgrundlage dafür, das vorhandene Material durch ein anderes Material auszutauschen, sei nicht vorhanden. Im Übrigen sei die Satzung in §6 Abs. 5 sogar mit einer Öffnungsregelung versehen, so dass bei der Erneuerung ein Materialaustausch stattfinden dürfe, wenn das ursprüngliche Erscheinungsbild nicht beeinträchtigt werde.
- 8 Diesen Widerspruch wies die Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 29.07.2013 als unbegründet zurück. Entsprechend dem Sinn und Zweck der Regelung sei mit dem Begriff des „Originals“ der Zustand beschrieben, der bei der erstmaligen Errichtung des Gebäudes bestanden habe, daraus ergebe sich, dass hier Holzfenster einzubauen seien. Nur diese entsprächen dem ursprünglichen Erscheinungsbild. Diese Regelungen der Satzung seien auch verhältnismäßig. Die Erhaltung des Erscheinungsbildes der „Altstadt“ und die Herbeiführung eines dem Denkmalschutz angemessenen Zustands seien grundsätzlich geeignet, den Erlass örtlicher Bauvorschriften zu rechtfertigen, die diesen Zustand sicherten. Aus diesem Grund seien in die Anlage A der Satzung die Gebäude aufgenommen worden, die Kulturdenkmale von besonderer Bedeutung im Sinne des Denkmalschutzgesetzes seien, unabhängig von der Frage, ob sie als Denkmal bereits rechtskräftig geschützt seien oder ein Schutz nur beabsichtigt sei. Sie habe die Baugestaltungssatzung bewusst auch als „Bestandspflegesatzung“ erlassen, um die Ziele des Denkmalschutzes für den Altstadtbereich zu unterstützen. In diesem Zusammenhang werde deutlich, dass als Original im Sinne der Satzung mehrflügelige Fenster der zur Bauzeit ausschließlich angewandten Konstruktion mit Holzrahmen und Holzflügeln anzusehen seien. Das könne insoweit auch durch die Unterlagen in der Grundstücksakte nachvollzogen werden. Eine sanierungsrechtliche Genehmigung sei nicht erforderlich.
- 9 Hiergegen richtet sich die Klage, mit der der Kläger sein Vorbringen weiter verfolgt. Er macht geltend, er saniere lediglich den vorhandenen Zustand, das Erscheinungsbild des Gebäudes werde nicht verändert. Erst die Forderung, Holzfenster einzubauen, würde zu einer Veränderung des Erscheinungsbildes führen. Er sei nicht verpflichtet, alle Fenster auszutauschen, daher entstehe

ein Materialmix, das den Gestaltungszielen widerspreche. Wenn jahrzehntelang Kunststoffenster akzeptiert worden seien, könne nicht verlangt werden, eine nicht näher bekannte ursprüngliche Situation wiederherzustellen, durch die im Übrigen gegen zwingende Anforderungen der Energieeinsparungsverordnung 2009 verstoßen werde. Einfach verglaste Holzfenster hätten nicht die erforderlichen Dämmwerte. Im Übrigen akzeptiere die Rechtsprechung die Ersetzung von Holzfenstern durch Kunststoffenster bei gleicher Optik. Außerdem sei es inzwischen möglich, Kunststoffenster so herzustellen, dass sie von Holzfenstern nicht zu unterscheiden seien.

- 10 Ihm - dem Kläger - entstehe durch Mietminderungen ein erheblicher Schaden. Ein weiterer Schaden entstehe dadurch, dass er die bestellten Fenster nicht einbauen dürfe.
- 11 Der Kläger beantragt,
- 12 den Bescheid der Beklagten vom 09.04.2013 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 29.07.2013 aufzuheben.
- 13 Die Beklagte beantragt,
- 14 die Klage abzuweisen.
- 15 Zur Begründung bezieht sie sich auf die Ausführungen in ihren Bescheiden und macht ergänzend geltend, die Satzung verpflichte in §6 Abs. 4 zur Übernahme des originalen Materials bei der Erneuerung der Fenster. Hier sei der Kläger also verpflichtet, Holzfenster einzubauen. Der Umstand, dass die Fassade dann im Ergebnis sowohl Kunststoff- als auch Holzfenster aufweise, sei mit Rücksicht auf dem Sinn und Zweck der Gestaltungssatzung hinnehmbar. Fenster würden als Bauteile relativ häufig erneuert. Der Zustand gemischter Materialien sei daher als vorübergehend zu betrachten. Der Kläger weise insoweit zu Recht darauf hin, dass ein umfassender, gleichzeitiger Austausch nicht angeordnet werden könne. Die vollständige einheitliche Prägung durch Kunststoffenster sei mit Rücksicht auf den Sinn und Zweck der Satzung, den originalen Zustand gestalterisch wiederzugeben, im Übrigen nicht besser geeignet, als eine zumindest (zunächst) teilweise Gestaltung der Fassade durch Holzfenster. Entscheidend sei insofern, dass durch die Verpflichtung zur Verwendung des Originalmaterials im Zuge der nach und nach notwendig werdenden Erneuerungsarbeiten das durch die Satzung angestrebte Ziel erreicht werden könne.
- 16 Original im Sinne der Satzung sei nicht der zum Zeitpunkt der Erneuerung vorhandene Zustand, sondern derjenige, der zum Zeitpunkt der Errichtung des Gebäudes bestanden habe. Diese Auslegung führe nicht dazu, dass Fenster mit dem ursprünglichen technischen Standard eingebaut werden müssten. Technische Änderungen dürften gemäß §6 Abs. 4 Satz 2 der Satzung das ursprüngliche Erscheinungsbild nicht wesentlich beeinträchtigen und seien damit im Übrigen

zulässig. Dementsprechend sei bei den zum Einbau vorgesehenen Fenstern auch nur das Material der Rahmen beanstandet worden. Es sei ohne weiteres möglich, den Anforderungen sowohl der Satzung als auch der Energieeinsparungsverordnung durch Einbau von Holzfenstern zu genügen.

- 17 Entgegen der Darstellung des Klägers ergebe sich aus der Rechtsprechung nicht, dass gegen den Einbau von Kunststofffenstern nichts eingewandt werden könne. Die vom Kläger zitierte Entscheidung des OVG Nordrhein-Westfalen vom 23.04.1992 (7 A 936/90) betreffe einen nicht vergleichbaren Fall. Dort handele es sich um ein Baudenkmal, dessen Fassade maßgeblich durch seine Bruchsteinfassade geprägt werde, demgegenüber das Material der Fenster hinsichtlich des Denkmalwertes nur zweitrangige Bedeutung habe. Daher sei die Verwendung von Kunststofffenstern sinnvoll. Bei dem Haus des Klägers sei es jedoch anders. Die Fassade werde in erheblichem Maße durch Fensteröffnungen bestimmt. Das Material sei daher gerade nicht von nur zweitrangiger Bedeutung. Die Verwendung von Kunststoff präge vielmehr die Wirkung der Fassade. In einer anderen Entscheidung werde ausdrücklich ausgeführt, der Wert eines Denkmals werde nicht allein durch sein optisches Erscheinungsbild, sondern auch durch die Material- und Werkgerechtigkeit der verwendeten Bausubstanz bestimmt (OVG Lüneburg, Urteil vom 26.11.1992 - 6 L 24/90 -). Auch aus der weiteren vom Kläger zitierten Entscheidung (VGH Mannheim vom 23.07.1990 - 1 S 2998/89 -) ergebe sich, dass der „Austausch wohlgegliederter Holzfenster gegen schlichte Kunststofffenster bei einem Kulturdenkmal regelmäßig auch dann nicht genehmigungsfähig (sei), wenn das Erscheinungsbild des Gebäudes durch künstliche Attrappen scheinbar gewahrt werden (solle)“.
- 18 Mit Beschluss vom 18.09.2013 hat die Kammer den Antrag des Klägers auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruches abgelehnt (8 B 42/13).
- 19 Im Rahmen der mündlichen Verhandlung hat der Kläger geltend gemacht, Kunststoffprofile könnten inzwischen so hergestellt werden, dass sie aus einem normalen Betrachtungsabstand nicht von Holzprofilen unterschieden werden könnten. Der Kläger wies darauf hin, er habe sich in Zusammenarbeit mit der Fensterbaufirma darum bemüht, die originale Aufteilung der Flügel sowie die Sprosseneinteilungen wiederherzustellen. Diese seien bei der vorherigen Renovierung der Fenster im Verhältnis zum Original verloren gegangen.
- 20 Der Vertreter des Klägers stellte hierzu folgenden Beweisantrag:
- 21

Zur Frage der Nichtunterscheidbarkeit der Fensterprofile aus Kunststoff und Holz aus einem normalen Betrachtungsabstand beziehe ich mich auf ein Sachverständigengutachten. Desweiteren beziehe ich mich auf ein Sachverständigengutachten zum Beweis für die Behauptung, dass die Anforderungen der Energieeinsparungsverordnung 2014 mit Holzprofilfenstern nicht erreicht werden können; bei solchen Fen-

stern können keine Holzsprossen verbaut werden“.

- 22 Diesen Beweis Antrag hat der Einzelrichter mit Beschluss vom 25.09.2014 abgelehnt und die Gründe den Beteiligten schriftlich mitgeteilt. Diese haben im Anschluss daran auf eine weitere mündliche Verhandlung verzichtet.
- 23 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhaltes und des gegenseitigen Vorbringens wird auf den Akteninhalt Bezug genommen.

Gründe

- 24 Die Klage ist zulässig, aber nicht begründet. Die angefochtenen Bescheide sind rechtmäßig.
- 25 Rechtsgrundlage der hier streitigen Baueinstellung ist §59 Abs. 2 Nr. 1 LBO, wonach die Bauaufsichtsbehörde die Einstellung der Arbeiten anordnen kann, wenn Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet, geändert oder beseitigt werden. Diese Voraussetzung liegt hier vor. Die vom Kläger durchgeführte und hinsichtlich der weiteren Fenster der betroffenen Wohnung beabsichtigte Erneuerung der Fenster verstößt gegen §6 Abs. 4 der hier anzuwendenden Baugestaltungssatzung „Altstadt“ der Beklagten (vom 11.5.2000). Gemäß §6 Abs. 3 dieser Satzung sind die Fenster bestehender Gebäude ein wesentlicher Bestandteil der historischen Architektur. Für die in den Anlagen A und B der Satzung aufgeführten Grundstücke sind deshalb zusätzlich die Anforderungen der Abs. 4 und 5 zu erfüllen. Da das Grundstück des Klägers in der Anlage A aufgeführt ist, ist für ihn Abs. 4 maßgeblich, wonach bei der Erneuerung von Fenstern „Material, Profilstärken, Anzahl und Aufteilung der Flügel sowie Sprosseneinteilungen des Originals zu übernehmen“ sind, wenn diese „nicht im Original erhalten werden“ können. Nach Satz 2 dieser Vorschrift dürfen technische Änderungen das ursprüngliche Erscheinungsbild nicht wesentlich beeinträchtigen. Diese Regelung ist dahingehend auszulegen, dass mit „Material des Originals“ das Originalmaterial der Fenster in der Zeit der Errichtung des Gebäudes - hier also Holz - gemeint ist. Dies gilt auch bei der Erneuerung von bereits erneuerten Kunststofffenstern und hat somit zur Folge, dass Kunststofffenster, die vorherige (Holz-) Fenster ersetzt haben, durch Holzfenster zu ersetzen sind. Dieses Auslegungsergebnis ergibt sich aus Wortlaut, Systematik sowie Sinn und Zweck dieser Regelung. Schon der Wortlaut der Regelung, der in §6 Abs. 3 der Satzung darauf hinweist, dass Fenster ein wesentlicher Bestandteil der historischen Architektur sind, und die im nächsten Absatz konkretisierten Anforderungen machen hinreichend deutlich, dass Fenster in erster Linie im historischen Original zu erhalten sind. „Im Original“ meint nicht den jeweiligen Materialzustand, sondern den „Original“-Zustand aus der Zeit der Errichtung des Gebäudes. Nur so ist der in Abs. 3 der Vorschrift benannte (Architektur-) historische Ansatz zu verwirklichen. Das Ziel der Vorschrift ist daher dahinge-

hend zu verstehen, dass, wenn schon Fenster nicht im Original erhalten werden können, sie jedenfalls soweit wie möglich „originalgetreu“ nachgebaut werden. Dieser „historische“ Ansatz erstreckt sich auch auf das Material und rechtfertigt es, den „Rückbau“ von Kunststoff - zu Holzfenstern zu verlangen.

- 26 Eine derartige Regelung entspricht der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage in §92 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 LBO 2000. Nach dieser Vorschrift können die Gemeinden durch Satzungen örtliche Bauvorschriften erlassen über die äußere Gestaltung baulicher Anlagen zur Durchführung baugestalterischer Absichten in bestimmten, genau abgegrenzten bebauten oder unbebauten Teilen des Gemeindegebietes sowie besondere Anforderungen an bauliche Anlagen zum Schutz bestimmter Bauten, Straßen, Plätze oder Ortsteile von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Gebäude sowie von Bau- und Naturdenkmälern. Diese Regelung ermöglicht es, über eine Baugestaltungssatzung Anforderungen an die Wahl bestimmter Materialien zu stellen, soweit damit ein bestimmtes gestalterisches Konzept verfolgt wird (§92 Abs. 1 Nr. 1 LBO 2000) oder soweit diese Regelungen dem Schutz bestimmter Bauten von geschichtlicher oder städtebaulicher Bedeutung dienen (Nr. 2 dieser Vorschrift). Hierzu kann auch die Forderung gehören, bei der Erneuerung von Fenstern das originale Material (hier: Holz) zu verwenden. Durch eine solche Regelung würde nämlich dem Ziel entsprochen werden, durch die Wahl des Materials der geschichtlichen oder städtebaulichen Bedeutung von Bauwerken gerecht zu werden. Eine Gestaltungssatzung kann sich insoweit mit dem Denkmalschutz überschneiden. Eine baugestalterische Absicht kann auch darin bestehen, den Baubestand einer bestimmten Epoche weitgehend zu erhalten und zu pflegen. Dies gilt auch hier. Das Grundstück des Klägers liegt wie die anderen in Anlage A der Satzung aufgeführten Grundstücke - wie gerichtsbekannt ist - in dem Bereich der Flensburger Altstadt, der durch viele Gebäude aus der „Gründerzeit“, teilweise auch durch ältere Gebäude - geprägt ist, die im 2. Weltkrieg fast keinen Schaden erlitten haben und zum großen Teil erfolgreich saniert worden sind. Diese prägen - gerade weil noch viel Originalsubstanz erhalten ist - den Charakter dieses Gebietes. Daher ist es sowohl „zur Durchführung baugestalterischer Absichten“ als auch „zum Schutz bestimmter Bauten von geschichtlicher oder städtebaulicher Bedeutung“ gerechtfertigt, hinsichtlich der Erneuerung von Fenstern Anforderungen an das Material zu stellen.
- 27 Dem steht nicht entgegen, dass es heutzutage möglich ist, Holz so zu behandeln, dass es wie Kunststoff aussieht und umgekehrt Kunststoffprofile so herzustellen, dass sie (wenn ein gewisser Mindestabstand eingehalten wird) kaum von Holz unterschieden werden können. Der Kläger weist insofern zu Recht darauf hin, dass es für die Durchsetzung baugestalterischer Ziele in erster Linie auf die „Optik“ der Gestaltungselemente baulicher Anlagen ankommt. In diesem Zusammenhang ließe sich ein Verbot von Kunststofffenstern nicht rechtfertigen, wenn es möglich wäre, diese so herzustellen, dass sie äußerlich nicht von Holzfenstern zu unterscheiden sind. Insofern unterscheiden sich Baugestaltungssatzung von Anforderungen des Denkmalschutzes, die zur Erhaltung des Zeugniswertes

auf die Erhaltung des Originalmaterials Wert legen müssen. Wie dem Gericht aus eigener Anschauung bekannt ist, sind die meisten Kunststofffenster von weitem als solche zu erkennen. Gerade im Bereich der Anlage A der Satzung gibt es viele Gebäude, die mit großem Aufwand erhalten werden und gerade auch dadurch auffallen, dass entweder noch originale Holzfenster vorhanden sind oder die vorhanden gewesenen Fenster durch Holzfenster ersetzt wurden. Umgekehrt gibt es viele Fälle, in denen negativ auffällt, dass Holzfenster durch Kunststofffenster ersetzt worden sind. In den meisten Fällen ist dies auch für den ungeübten Betrachter von weitem zu erkennen. Der Grund liegt - wie in der mündlichen Verhandlung angesprochen wurde - darin, dass Kunststoffrahmen generell breiter sind als Holzrahmen, um die erforderliche Stabilität zu erreichen. Selbst wenn unterstellt wird, dass es mit großem technischen und wirtschaftlichen Aufwand möglich ist, Kunststofffenster mit täuschend ähnlicher "Holzoptik" herzustellen, handelt es sich um Ausnahmefälle, deren Anzahl so gering ist, dass sie das Gesamtbild nicht prägen können. Die Satzungsregelung erweist sich somit hinsichtlich der Forderung, dass bei der Erneuerung von Fenstern das Material des Originals zu übernehmen sei, als rechtmäßig.

- 28 Die Satzung ist auch zutreffend angewandt worden. Aus den genannten Gründen war es gerechtfertigt, im Falle des Austausches der Kunststofffenster den Einbau von Holzfenstern zu verlangen. Auch in diesem Zusammenhang kann offen bleiben, ob es möglich ist, mit entsprechendem Aufwand Kunststofffenster herzustellen, die „aus einem normalen Betrachtungsabstand“ nicht von aus Holz gefertigten Fensterprofilen unterschieden werden können. Wie aus den in der Beiakte (Blatt 2 - 8) befindlichen Fotografien hervorgeht, handelt es sich bei den vom Kläger bestellten Fenstern um solche, die von weitem eindeutig als Kunststofffenster zu erkennen sind. Der Beweisantrag konnte daher insoweit abgelehnt werden.
- 29 Auch die Energieeinsparungsverordnung steht der Anwendung der Satzung nicht entgegen. Diese enthält (in der Fassung von 2014) Anforderungen, die zur Zeit der Bescheide (vom 9.4.2013 und 29.7.2013) noch nicht erfüllt werden konnten. Aber auch die vorherige Fassung (von 2009) steht der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Bescheide nicht entgegen, weil die Anforderungen an Wärmedurchgangswerte bei der Fenstersanierung in Altbauten auch bei der Verwendung von Holzrahmen und geeignetem Wärmeschutzglas erreicht werden können (vgl. z.B. www.energie-m.de/info/holzfenster.html). Daher konnte auch dieser Beweisantrag abgelehnt werden. Wegen der Einzelheiten der Begründung wird auf den Beschluss vom 25.09.2014 Bezug genommen.
- 30 Die Baueinstellungsverfügung ist auch verhältnismäßig. Die Maßnahme ist geeignet und erforderlich, die Ziele der Baugestaltungssatzung durchzusetzen. Sie ist auch angemessen. Zwar sind Holzfenster in der Anschaffung und der Unterhaltung teurer als Kunststofffenster, dieser Nachteil für den Kläger steht jedoch nicht außer Verhältnis zu dem mit der Baugestaltungssatzung verfolgten Zweck, in dem Bereich gemäß Anlage A der Satzung bei der Fenstererneuerung

„originale“ Gestaltungselemente durchzusetzen. Die damit verbundene erhöhte wirtschaftliche Belastung trifft alle Eigentümer von Gebäuden in dem betroffenen Gebiet und wird unter Umständen durch einen höheren Markt- und Mietwert kompensiert. Auch soweit das nicht der Fall ist, handelt es sich um eine zumutbare Härte, die noch im Rahmen der Sozialbindung des Eigentums liegt. Der Umstand, dass dem Kläger die Gestaltungssatzung nicht bekannt war, als er auf die Beschwerde der Mieter hin neue Fenster bestellt hat, kann in diesem Zusammenhang nicht berücksichtigt werden, da es sich insoweit nicht um eine grundstücksbezogene Härte handelt und der Beklagte zutreffend darauf hinweist, dass er angesichts der Vielzahl der Gebäude, auf die die streitige Bestimmung anzuwenden ist, Nachahmungseffekte verhindern muss, die eintreten würden, wenn er hier eine Ausnahme zuließe. Im Übrigen sind - im Rahmen von §114 VwGO beachtliche - Ermessensfehler nicht zu erkennen.

- 31 Die Androhung des Zwangsgeldes entspricht den gesetzlichen Voraussetzungen (§§228, 229 Abs. 1 Nr. 2, 232 Abs. 1 Nr. 1, 237, 238 LVwG).
- 32 Die Kostenentscheidung folgt aus §154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit aus §167 Abs. 1 VwGO iVm den §§708 Nr. 11, 711 ZPO.