
THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



- 1. Senat -

1 KO 88/16

Verwaltungsgericht Weimar

- 1. Kammer -

1 K 1084/12 We

Im Namen des Volkes Urteil

In dem Verwaltungsstreitverfahren

1. der Frau _____ H _____,
2. des Herrn _____ H _____,
zu 1 und 2 wohnhaft: M _____, _____ B _____ OT T _____

Kläger und Berufungskläger

zu 1 und 2 bevollmächtigt:
Rechtsanwalt Rolf W. Menzel,
Rathenauplatz 06, 99423 Weimar

gegen

die Stadt Bad Berka,
vertreten durch den Bürgermeister,
Am Markt 10, 99438 Bad Berka

Beklagte und Berufungsbeklagte

bevollmächtigt:
Rechtsanwälte Bergerhoff u. a.,
Alfred-Hess-Straße 22 a, 99094 Erfurt

wegen

Baurechts
(hier: Berufung)

hat der 1. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. Hüscher, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Hoffmann und den Richter am Oberverwaltungsgericht Thull aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 21. August 2019 **für Recht erkannt:**

Die Berufung der Kläger gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Weimar vom 19. Februar 2013 wird zurückgewiesen.

Die Kläger haben die Kosten des Berufungsverfahrens als Gesamtschuldner zu tragen.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Kläger dürfen die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Kläger sind Eigentümer des mit einem Wohn- und Geschäftshaus bebauten Grundstücks M_____ in B_____, Ortsteil T_____ (Flurstück a der Flur 1 der Gemarkung Tannroda). Das Grundstück liegt im Geltungsbereich der Gestaltungssatzung der Beklagten, nach deren § 14 Solaranlagen so anzuordnen sind, dass sie vom angrenzenden öffentlichen Straßenraum aus nicht eingesehen werden können. Die Kläger begehren die nachträgliche Erteilung einer Abweichung von § 14 der Gestaltungssatzung für die Anbringung von 22 Modulen einer Photovoltaikanlage auf der südwardigen - zur M_____ hin gelegenen - Dachfläche ihres Hauses.

Die Beklagte lehnte den von ihr als „Antrag auf nachträgliche Genehmigung einer Befreiung“ bezeichneten Antrag der Kläger auf Zulassung einer Abweichung durch Bescheid vom 30.08.2011 ab und verwies zur Begründung u. a. auf die sehr domi-

nante Wirkung der Photovoltaikanlage, die das Stadtbild nachhaltig beeinflusse. Den dagegen erhobenen Widerspruch wies das Landratsamt Weimarer Land gegenüber beiden Klägern durch gleichlautende Widerspruchsbescheide vom 02.08.2012 zurück.

Mit ihren jeweils am 03.09.2012 beim Verwaltungsgericht Weimar erhobenen Klagen haben die Kläger ihr Begehren weiterverfolgt. Das Verwaltungsgericht hat beide Verfahren zur gemeinsamen Entscheidung verbunden und die Klage durch Urteil vom 19.02.2013 abgewiesen. Zur Begründung hat es u. a. ausgeführt:

Die Kläger hätten keinen Anspruch auf Erteilung einer Abweichung. Die Solaranlage der Kläger sei an der Regelung des § 14 der Gestaltungssatzung zu messen, da sie weder aufgrund eines Verstoßes gegen ihre Ermächtigungsgrundlage, noch aufgrund eines Verstoßes gegen verfassungsrechtliche Vorgaben unwirksam sei. Die Regelung finde entgegen der Auffassung der Kläger auch auf ihre Photovoltaikanlage Anwendung. Eine Solaranlage (Solarenergieanlage) sei eine technische Anlage zur Umwandlung von Sonnenenergie in eine andere Energieform. Dies gelte nicht nur für die warmes Wasser liefernden thermischen Solaranlagen („Sonnenkollektoren“), sondern auch für die elektrische Energie liefernde Photovoltaikanlage.

Nach § 83 Abs. 1 Nr. 1 ThürBO könnten die Gemeinden durch Satzungen besondere Anforderungen unter anderem an die äußere Gestaltung baulicher Anlagen „zur Erhaltung und Gestaltung von Ortsbildern“ stellen. Dem von der Beklagten verfolgten und in der Satzung zum Ausdruck kommenden Konzept liege erkennbar nicht die Absicht zugrunde, unzulässig städtebauliche oder denkmalschützende Ziele zu verfolgen, vielmehr gehe es ihr um die Steuerung einer möglichst harmonischen Entwicklung von Gebäuden und Anlagen in einem deutlich abgegrenzten innerörtlichen Bereich in der Ortslage T_____. Erfasst werde ein Teil der historisch gewachsenen und im Wesentlichen erhaltenen, kleinteiligen (baulichen) Struktur rechts und links der Schwarza und um den zentralen Marktplatz.

§ 14 der Gestaltungssatzung halte sich im verfassungsrechtlichen Rahmen. Insbesondere verstoße sie nicht gegen das Bestimmtheitsgebot und den Gleichbehandlungsgrundsatz. Etwas anders ergebe sich insbesondere auch nicht aus Art. 20a GG und Art. 31 ThürVerf. Beide Normen enthielten hinsichtlich eines schonenden und sparenden Umgangs mit Ressourcen und Energie lediglich Staatszielbestimmungen.

Soweit nach § 14 der Gestaltungssatzung die von anliegenden öffentlichen Straßenräumen wahrnehmbaren Solaranlagen ausnahmslos nicht gestatte, sei die Regelung auch nicht unverhältnismäßig. Die Prüfung einer Abweichung im Sinne des § 63e ThürBO eröffne die Möglichkeit einer differenzierenden Abwägungsentscheidung im Einzelfall, womit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in ausreichendem Umfang Rechnung getragen werde.

§ 14 der Gestaltungssatzung sei auch nicht etwa gegenstandslos. Nach dem im Rahmen der Ortsbesichtigung gewonnenen Eindruck könne keine Rede davon sein, dass die Satzungsziele aufgrund der tatsächlichen Entwicklung nicht (mehr) zu erreichen wären. Die vorgefundenen „Störungen“ erreichten nicht ansatzweise ein Gewicht, das die Wirksamkeit der Satzung hier in Frage stellen könnte.

Die Versagung der von den Klägern beantragten Abweichung sei auch nicht ermessensfehlerhaft. Die Beklagte habe einen sich aus baurechtlichen Vorschriften begründenden Vorrang des Interesses am Einsatz einer Solaranlage auf dem Dach der Kläger nicht in ihre Erwägungen einstellen müssen. Ihre Entscheidung sei auch nicht unverhältnismäßig. Die Beklagte sei zu Recht von einer sehr exponierten Lage des klägerischen Anwesens unmittelbar an der Zufahrtsstraße zum Markt ausgegangen. Ein milderer Mittel als die vollständige Versagung der Abweichung für die Solaranlage auf der südlichen Dachfläche sei nicht ersichtlich.

Auf Antrag der Kläger hat der Senat die Berufung durch Beschluss vom 08.02.2016 zugelassen. Zur Begründung ihrer Berufung führen die Kläger unter ergänzender Bezugnahme auf ihr bisheriges Vorbringen im Wesentlichen aus:

Die erstinstanzliche Entscheidung setze sich lediglich mit den Argumenten der Beklagten auseinander, nicht aber mit dem Konflikt zwischen Ortsbild und Klimaschutz. Für wesentlich schützenswertere Ortsteile, die eine erhebliche Fremdenverkehrsbedeutung hätten, sei anerkannt, dass flach auf den Dächern liegende Photovoltaikanlagen nicht verboten würden, sondern allenfalls im Falle von Aufständierungen, die zur Optimierung des Ertrags durchgeführt worden seien, verboten werden könnten. Im vorliegenden Fall gehe es aber nicht um eine Aufständierung, sondern lediglich um direkt flach auf der Dachfläche installierte Solarmodule. Hier müsse eine stärkere Auseinandersetzung mit den Klimazielen erfolgen. Es gehe um ihre - der Kläger - Rechte aus Art. 14 und 20a GG sowie Art. 31 ThürVerf. Der angefochtene

Bescheid lasse aber eine Auseinandersetzung mit diesen Argumenten und den Klimazielen völlig vermissen. Ihnen - den Klägern - sei es zum einen darum gegangen, einen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten, zum anderen darum, für ihr Gewerbe eine kostengünstige Möglichkeit der dazu notwendigen Energiebeschaffung vorzuhalten. Durch die Anlage würden mindestens 40 % der Energiekosten ihrer Eisdiele eingespart. Ohnehin sei bereits allgemein bekannt, dass derartige Photovoltaikanlagen einen erheblichen Beitrag zur Erreichung der Klimaschutzziele der Bundesrepublik Deutschland und des Freistaats Thüringen leisteten.

Die Beklagte gehe zu Unrecht davon aus, dass Artikel 20a GG und Art. 31 ThürVerf in der Abwägung keine Rolle spielten. Unabhängig davon, ob sich aus den genannten Normen ein subjektiver Anspruch ergebe, seien sie Ausdruck eines allgemein anerkannten Klimaschutzgedankens, den man dem Verbot von Solaranlagen im „Sichtbereich“ hätte gegenüberstellen und dann auf der Grundlage einer Abwägung eine Entscheidung treffen müssen. Wenn diese Abwägung vorgenommen worden wäre, wäre die Beklagte zu dem Ergebnis gelangt, ihrem Begehren zu entsprechen. Dies habe auch das Verwaltungsgericht nicht gesehen, das nur in einem Satz auf die Klimaschutzziele Bezug genommen und diese nicht für beachtlich gehalten habe. Ebenfalls nicht berücksichtigt worden sei der Umstand, dass sich seit Verabschiedung der Satzung bis heute die Entwicklung rasant beschleunigt habe und die Klimaschutzziele darauf abstellten, nur noch regenerative Energien zu nutzen, wodurch sich auch der Blick auf derartige Solaranlagen verändert habe. Die Entscheidung der Beklagten sei nicht das Ergebnis einer sorgfältigen Abwägung verschiedener, sich gegenüberstehender Rechtsgüter und damit zumindest ermessensfehlerhaft.

Darüber hinaus sei die Entscheidung auch unverhältnismäßig. Die Solarmodule lägen flach auf der gleichfarbigen Dachfläche auf und fielen trotz der Lage an der Straße nicht weiter auf, so dass sie überhaupt keinen Einfluss auf den hier wegen der geringen Größe des Dorfes ohnehin nicht eindeutig feststellbaren Ortscharakter haben könnten. Das Ortsbild zeichne sich durch Uneinheitlichkeit aus und sei touristisch eher zu vernachlässigen. Wegen der vollständigen Versagung der Installation von Solaranlagen auf dem Dach hätten sie - die Kläger - keine Möglichkeit, sich an der Verwirklichung der Klimaschutzziele und der Gewinnung von Energie zum Zweck der Reduzierung des eigenen Energieverbrauchs im Gewerbebetrieb zu beteiligen.

Die von der Straße nicht einsehbare Seite des Dachs sei die „Nordseite“, auf der zweckmäßigerweise keine Solaranlagen installiert würden.

Die Kläger beantragen,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Weimar vom 09.02.2013 abzuändern und die Beklagte unter Aufhebung ihres Bescheides vom 30.08.2011 in Gestalt der Widerspruchsbescheide vom 02.08.2012 zu verpflichten, die beantragte Abweichung von den Festsetzungen der Gestaltungssatzung für die Photovoltaikanlage auf dem Dach des Gebäudes M_____ in _____ B_____ OT T_____ zu erteilen;

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus:

Eine Gemeinde habe im Rahmen einer Gestaltungssatzung grundsätzlich die Möglichkeit, die Aufständigung von Solaranlagen zur Wahrung des Ortsbildes zu untersagen. Voraussetzung dafür sei, dass es im konkreten Fall ein schützenswertes Ortsbild gebe. Das sei beim Ortsteil T_____ der Fall. Seine Ortsgeschichte reiche bis weit in das Mittelalter zurück. Bis heute habe sich eine historische Stadtstruktur erhalten, die auch ohne weiteres noch erkennbar sei. Besonderheiten im Vergleich zu anderen Kleinstädten ergäben sich u. a. aus der Topographie um den Burgberg, den Resten der alten Stadtbefestigung, dem großen Marktplatz, der Ausdruck des früheren Stadtrechts sei, den beiden alten Wassermühlen, der historischen Ilmquerung als strukturprägender Landmarke und der Bebauungsgrenze mit dem Scheunenring, der früher (wehrhaft) die Siedlung abgegrenzt habe. Besondere Bedeutung hätten nicht nur die historisch gewachsene Straßenführung, sondern auch die Maßstäblichkeit der Gebäude. Bis auf wenige Ausnahmen entsprächen Gebäu-
degröße, Firstrichtung, Dachneigung und Fassadengliederung der Gebäude immer noch ihrer jeweiligen Entstehungszeit.

Der Erhaltung dieser Situation diene zum einen der Denkmalschutz; der Bereich um den Markt und das Schlossgebäude seien dementsprechend unter Ensembleschutz gestellt worden. Zum anderen wolle sie - die Beklagte - bei den Gebäuden, die nicht

als Denkmal ausgewiesen, aber gleichwohl aus städtebaulichen Gesichtspunkten wesentlich seien, die Bausubstanz und eben auch die Dachlandschaft durch die Gestaltungssatzung schützen und entwickeln. Das geschlossene Stadtensemble könnten Bewohner und Besucher vor allem durch die Straßenräume wahrnehmen, die vorrangig durch die Fassaden und die Dachgestaltung geprägt würden. Die historisch dominierende Dachform sei das Satteldach mit wenig gegliederten Dachflächen. Es gebe in T_____ eine weitestgehend einheitliche und nicht zergliederte Dachlandschaft. Eine Veränderung dieser Flächen beeinflusse die Wahrnehmung der Straßenräume erheblich. Dies betreffe sowohl die störende Zergliederung einheitlicher Dachflächen als auch die zusätzliche Betonung durch Aufbauten, die nicht dem historischen Haustyp bzw. nicht der historischen Dachgestaltung entsprächen.

Vor diesem Hintergrund verfolge § 14 der Gestaltungssatzung einen legitimen Regelungszweck. Das (partielle) Verbot von Solaranlagen sei auch geeignet, diesen Zweck zu erfüllen. Ein milderer Mittel sei nicht ersichtlich; das Verbot sei durch seine Beschränkung auf die von den öffentlichen Flächen aus einsehbaren Dächer bereits auf das erforderliche Mindestmaß reduziert. Die Regelung sei unter Berücksichtigung des Umstands, dass in besonderen und atypischen Fällen Ausnahmen möglich seien, auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Es gebe keinen generellen Vorrang von Anlagen zur Erzeugung regenerativer Energien vor städtebaulichen und gestalterischen Belangen.

Sie - die Beklagte - übersehe nicht, dass das Eiscafé der Kläger ein stromintensiver Betrieb sei. Darauf komme es aber letztlich wegen der exponierten Lage des Gebäudes und der Sichtbarkeit der Solaranlage vom öffentlichen Straßenraum aus nicht an. Bei der Anlage der Kläger sei die Beeinträchtigung gravierend, weil die Sichtachse längs der Landesstraße von besonders vielen Passanten erlebt werde, die Farbe der Solarmodule von der eigentlichen Dachfläche absteche, durch den Zuschnitt der Solarflächen eine untypische Zergliederung der Dachfläche erreicht werde und die aufgeständerte Montage über der Dachhaut die unerwünschte Wirkung verstärke.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der gewechselten Schriftsätze und die Niederschrift über die an Ort und Stelle durchgeführte mündliche Verhandlung sowie die darin aufgeführten Unterlagen verwiesen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

I.

Die vom Senat zugelassene und fristgerecht begründete Berufung der Kläger hat in der Sache keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat ihre Verpflichtungsklage zu Recht abgewiesen. Die angefochtenen Bescheide sind rechtmäßig und verletzen die Kläger daher nicht in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO). Die Kläger haben keinen Anspruch auf die Zulassung der beantragten Abweichung.

Dabei kann dahinstehen, ob sich die begehrte Erteilung der Abweichung nach der heute geltenden Bestimmung des § 66 Abs. 3 i. V. m. Abs. 1 Satz 1 der Thüringer Bauordnung vom 13.03.2014 (GVBl. S. 49 - im Folgenden: ThürBO 2014) beurteilt oder im Hinblick auf die Übergangsbestimmung in § 92 Abs. 1 ThürBO 2014 die zur Zeit der behördlichen wie auch der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung noch geltende Bestimmung des § 63e Abs. 3 i. V. m. Abs. 1 Satz 1 der Thüringer Bauordnung i. d. F. vom 16.03.2004 (GVBl. S. 349 - im Folgenden: ThürBO 2004) Anwendung findet, denn beide Vorschriften stimmen wörtlich überein.

Danach kann die Gemeinde bei verfahrensfreien Bauvorhaben Abweichungen von den Anforderungen ihrer örtlichen Bauvorschriften zulassen, wenn sie unter Berücksichtigung des Zwecks der jeweiligen Anforderung und unter Würdigung der öffentlich-rechtlich geschützten nachbarlichen Belange mit den öffentlichen Belangen, insbesondere den Belangen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (§ 3 Abs. 1 ThürBO), vereinbar sind. Die Beklagte ist hier (entgegen der noch auf § 68 der Thüringer Bauordnung vom 03.06.1994 - ThürBO 1994 - Bezug nehmenden Bestimmung des § 18 der Satzung) zuständig, da die auf der Dachfläche angebrachte Photovoltaikanlage der Kläger nach § 63 Abs. 1 Nr. 2 a. Buchstabe a ThürBO 2004 (heute § 60 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. a ThürBO 2014) verfahrensfrei ist und dem Anwendungsbereich der noch auf der Grundlage des § 83 Abs. 1, 3 ThürBO 1994 erlassenen gemeindlichen Gestaltungssatzung unterfällt.

Die Regelung des § 14 der Gestaltungssatzung der Beklagten, nach der Solaranlagen von den angrenzenden Straßenräumen nicht einsehbar sein dürfen, erfasst auch die streitgegenständliche Photovoltaikanlage, wie bereits die Vorinstanz zutreffend festgestellt hat (vgl. dazu die entsprechenden Ausführungen in der erstinstanzlichen

Entscheidung, UA S. 4 f. [in der Veröffentlichung in juris Rdn. 16], denen die Kläger im zweitinstanzlichen Verfahren nicht entgegengetreten sind). „Angrenzende öffentliche Straßenräume“ sind - wie von der Vorinstanz zu Recht angenommen - alle öffentlichen Straßen, Wege und Plätze, die unmittelbar an dem Baugrundstück anliegen. Eine „Einsehbarkeit“ ist dann anzunehmen, wenn die Anlage für einen Durchschnittsbetrachter bei Tage von einem Standort im öffentlichen Straßenraum aus wahrnehmbar ist. Dies ist hier der Fall. Die Photovoltaikanlage auf dem Dach des Wohn- und Geschäftshauses der Kläger ist - wie die Augenscheinseinnahme des Senats bestätigt hat - vom öffentlichen Straßenraum aus deutlich wahrnehmbar und steht daher mit § 14 der Gestaltungssatzung nicht in Einklang.

Die Satzung ist formell wirksam. Die Zuständigkeit der Beklagten für den Erlass der Regelungen der Gestaltungssatzung als örtliche Bauvorschriften im (damals noch) übertragenen Wirkungskreis ergab sich aus § 83 Abs. 3 i. V. m. Abs. 1 Nr. 1 ThürBO 1994. Für den Erlass der Satzung im übertragenen Wirkungskreis war damals auch der Bürgermeister und nicht der Stadtrat der Beklagten zuständig (vgl. dazu § 29 Abs. 2 Nr. 2 ThürKO). Soweit Bedenken gegen die Wirksamkeit der Bekanntmachung der vom Thüringer Landesverwaltungsamt mit Bescheid vom 09.08.2001 genehmigten Satzung im gemeinsamen Amtsblatt der Städte B_____ und B_____ - _____ sowie der Verwaltungsgemeinschaft K_____ Nr. 10/2001 vom 06.10.2001 bestanden haben sollten, sind diese jedenfalls durch die Neubekanntmachung im (neuen) Amtsblatt der Stadt B_____ Nr. 3/02 vom Dezember 2002 ausgeräumt worden. Die vom Bürgermeister beschlossene Satzung ist weiterhin gültig, ohne dass sie nochmals durch den jetzt zuständigen Stadtrat hätte beschlossen werden müssen (vgl. dazu etwa Böhme in Jäde u. a., Bauordnungsrecht Thüringen, Kommentar [Loseblatt, Stand: Juli 2018], § 88 ThürBO 2014 Rdn. 9).

Auch gegen die materielle Wirksamkeit der Satzung bestehen - soweit es hier darauf ankommt - keine durchgreifenden Bedenken:

Nach § 83 Abs. 1 Nr. 1 ThürBO 1994/2004 (heute § 88 Abs. 1 Nr. 1 ThürBO 2014) können die Gemeinden durch Satzungen (seit der ThürBO 2004 im eigenen Wirkungskreis) besondere Anforderungen unter anderem an die äußere Gestaltung baulicher Anlagen „zur Durchführung in bestimmten, genau abgegrenzten bebauten oder unbebauten Teilen des Gemeindegebiets“ (so in der ThürBO 1994) bzw. „zur Erhaltung und Gestaltung von Ortsbildern“ (so in der ThürBO 2004/2014) stellen. Vorrän-

gig städtebauliche oder denkmalschützende Ziele dürfen sie aufgrund ihrer insoweit fehlenden Zuständigkeit dabei nicht verfolgen. Diese baugestalterischen Regelungen gehören zu den Vorschriften, die Inhalt und Schranken des Eigentums bestimmen (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG) und die Sozialgebundenheit des Eigentums konkretisieren, die den davon erfassten Grundstücken aufgrund ihrer Lage und ihres Zustandes bereits anhaftet und die es prägt (zu dieser „Situationsgebundenheit“ des jeweiligen Grundstücks vgl. für Maßnahmen des Natur- und Landschaftsschutzes etwa BVerwG, Urteil vom 13.04.1983 - 4 C 21.79 - BVerwGE 67, 84 = juris, hier insb. Rdn. 11; für die Anwendung denkmalschutzrechtlicher Genehmigungstatbestände etwa OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 18.07.2012 - OVG 2 N 42.12 - juris, insb. Rdn. 4 mit Hinweis auf die Rechtsprechung des BVerfG). Die mit einer entsprechenden gemeindlichen Gestaltungssatzung verbundene Beschränkung der materiellen Baufreiheit ist nur dann gerechtfertigt, wenn sie sich im Rahmen der Ermächtigungsgrundlage hält und auf willkürfreien sachgerechten Erwägungen beruht. Darüber hinaus müssen die Gemeinden beim Erlass von Gestaltungssatzungen, auch wenn ein gesonderter Abwägungsvorgang einfachgesetzlich nicht vorgeschrieben ist, wie bei jeder anderen planerischen Entscheidung auch, die Grundsätze des Abwägungsgebots beachten (vgl. dazu schon Senatsurteil vom 03.05.1995 - 1 KO 16/93 - LKV 1996, 137 = BRS 57 Nr. 181 = juris, hier insb. Rdn. 46; vgl. ferner Böhme, a. a. O., § 88 ThürBO 2014 Rdn. 13 m. w. N.). Zwar bedarf es nach dem Gesetz keiner besonderen Begründung für den Erlass einer Gestaltungssatzung, der Abwägungsvorgang und das Abwägungsergebnis müssen jedoch ersichtlich sein und in der Satzung ihren Niederschlag gefunden haben (vgl. Senatsurteil vom 03.05.1995, a. a. O.).

Den genannten Anforderungen genügt die Satzung.

Bereits dem Wortlaut der Ermächtigungsgrundlage in der ThürBO 1994 ist (anders als dem Wortlaut der entsprechenden Ermächtigungsgrundlage in der ThürBO 2004/2014) unmittelbar zu entnehmen, dass eine Gestaltungssatzung grundsätzlich nicht unterschiedslos für das gesamte Gemeindegebiet gelten kann, sondern mit Blick auf eine sich regelmäßig ergebende unterschiedliche Schutzbedürftigkeit beim räumlichen Geltungsbereich zu differenzieren hat. Dem trägt die vorliegende Satzung dadurch Rechnung, dass sie sich auf die historischen Siedlungskerne der Ortsteile B_____, T_____ und T_____ beschränkt und dies näher begründet (vgl.

dazu näher die den einzelnen Satzungsbestimmungen vorangestellten „Grundsätze der Gestaltung“ und die aus der der Satzung beigefügten Karte ersichtliche Begrenzung des Geltungsbereichs der Satzung auf den Ortskern von T_____). Darüber hinaus differenzieren die einzelnen Satzungsbestimmungen immer wieder zwischen den drei unter Schutz gestellten Ortsteilen (vgl. im Einzelnen etwa die §§ 6 bis 9 der Satzung). Der Satzung ist auch nichts dafür zu entnehmen, dass die Beklagte damit - was unzulässig wäre - vorrangig städtebauliche oder denkmalschützende Ziele verfolgen würde. Der Beklagten geht es hinsichtlich des unter Schutz gestellten Siedlungskerns des Ortsteils T_____ vielmehr erkennbar um die Erhaltung und Fortentwicklung der Siedlungsstruktur und damit um den Schutz des historisch gewachsenen Straßen- und Ortsbilds, das nach den in den „Grundsätzen der Gestaltung“ enthaltenen Feststellungen in T_____ durch die Lage an Ilm und Schwarza sowie durch die Talenge und die Nähe zum Schlossberg geprägt wurde, wobei die Bebauungsdichte hier relativ hoch ist und die Gebäudezuschnitte und die Grundstücksbebauung für Handwerk und Landwirtschaft in historischen Dimensionen geeignet sind (vgl. dazu auch die entsprechenden Ausführungen in § 4 der Satzung). Zu den mit der Satzung verfolgten Zielen heißt es in den „Grundsätzen der Gestaltung“, dass in allen drei Satzungsgebieten ein Kulturgut fortzuentwickeln ist, das sowohl in der Ordnung der Baukörper, der Organisation der Verkehrsflächen, den Baukörperformen der Gebäude und den Gestaltungsmitteln im Detail dem historischen Bezug entspricht. Bauliche Maßnahmen sollen bezüglich der Gestaltung, Konstruktion, Werkstoffwahl und Farbe so ausgeführt werden, dass das vorhandene Straßen- und Ortsbild nicht beeinträchtigt wird und die ortsüblichen Maßstäbe, die Materialien sowie die Details zugrunde gelegt werden. Damit verfolgt die Beklagte mit den in der Satzung enthaltenen Regelungen ein hinreichend gebietsspezifisch ausgestaltetes Gestaltungskonzept.

Die geschilderten und in der Berufungserwiderung der Beklagten im vorliegenden Verfahren noch einmal erläuterten Besonderheiten des unter Schutz gestellten Ortskerns von T_____ haben sich bei der in der mündlichen Verhandlung durchgeführten Augenscheinseinnahme des Senats bestätigt. Das Satzungsgebiet ist ganz überwiegend durch eine historisch gewachsene und weitgehend noch erhaltene, zu meist relativ dichte und kleinteilige Bebauung geprägt, die die alte Stadtstruktur (u. a. mit dem bei der Augenscheinseinnahme noch vorgefundenen Scheunengürtel, dem großen Marktplatz und der Straßenführung) noch deutlich erkennen lässt. Die Sat-

zung orientiert sich mit ihrer Grenzziehung an der vorgefundenen älteren Bebauung und erfasst dementsprechend etwa nicht das ausweislich der Karte seinerzeit überwiegend unbebaute damalige Flurstück b___, auf dem bei der Augenscheinseinnahme Gebäude neueren Datums vorgefunden wurden.

Die Satzung genügt ferner hinsichtlich der Gebietsabgrenzung und der im vorliegenden Fall anzuwendenden Bestimmung ihres § 14 den Anforderungen des auch für Rechtsnormen geltenden Bestimmtheitsgebots. Die Regelung des § 14, wonach alle Solaranlagen so anzuordnen sind, dass sie vom angrenzenden öffentlichen Straßenraum nicht einsehbar sind, richtet sich nach Sinn und Zweck der Regelung an alle Bauherren und weist damit zugleich einen konkreten Grundstückbezug im Geltungsbereich der Satzung auf. Soweit die Satzung ausweislich ihrer Vorbemerkungen und ihres § 4 eine Genehmigungspflicht für bauliche Maßnahmen begründen möchte, für die eine Rechtsgrundlage nicht ersichtlich ist - die Thüringer Bauordnung sieht hierfür die Entscheidungsform der Abweichung von gemeindlichen Bauvorschriften vor - stellt das die Wirksamkeit der streitgegenständlichen Vorschrift des § 14 der Satzung nicht in Frage.

Die Satzung trägt mit ihrer Gebietsabgrenzung und der streitgegenständlichen Regelung in ihrem § 14 auch den Anforderungen des Abwägungsgebots hinreichend Rechnung. Die maßgeblichen Erwägungen für den Satzungserlass finden sich in den angesprochenen Grundsätzen der Gestaltung, die erkennen lassen, aus welchen Gründen die Beklagte sich veranlasst gesehen hat, die in den einzelnen Bestimmungen enthaltenen gestalterischen Regelungen zu treffen. Die entsprechenden Ausführungen sowie die einzelnen Satzungsbestimmungen lassen auch eine hinreichende Abwägung mit den insb. durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Belangen der einzelnen Grundstückseigentümer erkennen (vgl. zu diesem Erfordernis etwa OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 07.03.2013 - 1 A 11109/12 - BRS 81 Nr. 147 = juris, hier insb. Rdn. 59). Dies gilt auch für die streitgegenständliche Regelung in § 14, die Solaranlagen nicht generell verbietet, sondern (nur) fordert, dass sie von den angrenzenden öffentlichen Straßenräumen nicht einsehbar sind.

Die zwischen der Zulassung von Solaranlagen und Antennenanlagen einerseits (vgl. §§ 14, 16) und der Zulassung von Werbeanlagen und weiteren Anlagen andererseits (vgl. §§ 15, 17) differenzierenden Regelungen der Satzung genügen auch den Anforderungen des Gleichbehandlungsgebots (Art. 3 Abs. 1 GG), da sich hierfür sachli-

che Gründe anführen lassen (vgl. dazu schon die Ausführungen in der angefochtenen Entscheidung, juris Rdn. 21).

Soweit § 14 Gestaltungssatzung die von anliegenden öffentlichen Straßenräumen aus wahrnehmbaren Solaranlagen ausnahmslos nicht gestattet, greift die Regelung auch nicht unverhältnismäßig in die Baufreiheit der Eigentümer der anliegenden Grundstücke ein. Die Beklagte musste insoweit auch nicht - wie die Kläger möglicherweise unter Hinweis auf entsprechende Regelungen für ihrer Auffassung nach wesentlich schützenswertere Ortsteile meinen - zwischen aufgeständerten und flach auf dem Dach aufliegenden Photovoltaikanlagen unterscheiden, sondern konnte alle vom öffentlichen Straßenraum aus deutlich wahrnehmbaren Solaranlagen als unzulässig einordnen. Die streitgegenständliche Regelung erweist sich auch nicht etwa deshalb als unverhältnismäßig, weil sie - wie im Falle der Kläger - zur Folge haben kann, dass auf dem Dach eines Gebäudes, dessen Südseite an den öffentlichen Straßenraum grenzt, eine Nutzung der Solarenergie wirtschaftlich nicht sinnvoll möglich ist. Die damit verbundene Einschränkung der baulichen Ausnutzbarkeit ergibt sich zwangsläufig aus der Lage des Grundstücks und damit aus seiner Situationsgebundenheit.

Die Beklagte war zudem weder einfachgesetzlich noch aufgrund der von den Klägern angeführten Verfassungsbestimmungen des Art. 20a GG und des Art. 31 ThürVerf gehalten, Solaranlagen in größerem Umfang als geschehen zuzulassen oder gar von einschränkenden Regelungen ganz Abstand zu nehmen. Aus den genannten Verfassungsbestimmungen ergibt sich kein Vorrang des darin verankerten Staatsziels „Umweltschutz“ gegenüber dem mit der vorliegenden Satzung verfolgten Ziel der Erhaltung der historisch gewachsenen innerörtlichen Bausubstanz (vgl. dazu schon die Ausführungen der Vorinstanz in der angefochtenen Entscheidung, in juris Rdn. 22; zum fehlenden Vorrang gegenüber dem ebenfalls verfassungsrechtlich verankerten Denkmalschutz vgl. etwa OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 01.03.2017 - OVG 2 N 68.14 - juris, insb. Leitsatz und Rdn. 7). Daran hat sich auch durch die inzwischen im Zusammenhang mit der „Energiewende“ gewachsene Bedeutung sog. erneuerbarer Energien nichts geändert. Die Förderung erneuerbarer Energien bzw. einer umweltgerechten Energieversorgung (vgl. Art. 31 Abs. 3 Satz 2 ThürVerf) kann nicht zur Folge haben, dass Beschränkungen der Errichtung der dazu notwendigen Anlagen, wie sie § 14 der Gestaltungssatzung der Beklagten zum

Schutz der historisch gewachsenen Bausubstanz in den von der Regelung erfassten Ortsteilen vornimmt, nunmehr obsolet werden.

Anhaltspunkte dafür, dass die Satzung insgesamt oder die streitgegenständliche Bestimmung ihres § 14 deshalb gegenstandslos geworden sein könnte, weil die mit ihr verfolgten Ziele aufgrund der zwischenzeitlichen tatsächlichen Entwicklung nicht mehr zu erreichen wären, vermag der Senat ebenso wenig wie die Vorinstanz zu erkennen. Der Senat hat zwar bei der Augenscheinseinnahme eine Reihe von baulichen und sonstigen Anlagen vorgefunden, die mit den Vorgaben der Satzung wohl nicht in Einklang stehen. Dies gilt etwa für den an der Hauswand des Gebäudes M_____ angebrachten alten Kaugummiautomaten (vgl. dazu § 17 Abs. 2 der Satzung), die auf einigen Hausdächern vorgefundenen liegenden Dachfenster (vgl. § 6 Abs. 2 der Satzung) und die an der südlichen Wand eines nördlich des M_____-_____ gelegenen Wohnhauses vorgefundene und vom öffentlichen Straßenraum aus deutlich wahrnehmbare Photovoltaikanlage. Daneben waren auch einzelne auf rückwärtigen Dachflächen angebrachte Solaranlagen jeweils von anderen Straßen aus noch einsehbar. Die genannten „Störungen“ vermögen aber die Fortgeltung der Satzung nicht ernsthaft in Frage zu stellen. Soweit das im nordöstlichen Teil des Satzungsgebiets gelegene Gelände der ehemaligen Papierfabrik inzwischen - anders als im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Satzung - weitgehend unbebaut ist, vermag dies die Wirksamkeit der Satzung allenfalls in diesem Randbereich in Frage zu stellen.

Die Beklagte hat die Erteilung der somit notwendigen Abweichung von § 14 ihrer Gestaltungssatzung zu Recht abgelehnt, wobei unschädlich ist, dass sowohl Ausgangs- als auch Widerspruchsbescheid von der Versagung (der Genehmigung) einer Befreiung statt von der Ablehnung einer Abweichung sprechen.

Nach § 63e Abs. 3 i. V. m. Abs. 1 Satz 1 ThürBO 2004 bzw. § 66 Abs. 3 i. V. m. Abs. 1 Satz 1 ThürBO 2014 kann die Gemeinde Abweichungen von örtlichen Bauvorschriften zulassen, wenn sie unter Berücksichtigung des Zwecks der jeweiligen Anforderung und unter Würdigung der öffentlich-rechtlich geschützten nachbarlichen Belange mit den öffentlichen Belangen vereinbar sind. Bei der geforderten Vereinbarkeit der Abweichung mit öffentlichen Belangen handelt es sich um einen gerichtlich voll überprüfbaren unbestimmten Rechtsbegriff (so schon Senatsurteil vom 11.07.2018 - 1 KO 761/14 -, UA S. 17 oben mit Hinweis auf den Beschluss des OVG

NRW vom 28.01.2009 - 10 A 1075/08 - juris Rdn. 54 zur vergleichbaren Regelung des § 73 Abs. 1 BauO NRW; für die Eröffnung behördlicher Beurteilungsspielräume dagegen Jäde in ders. u. a., Bauordnungsrecht Thüringen, § 63e ThürBO 2004 Rdn. 16).

Ausgehend davon liegen hier bereits die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Zulassung einer Abweichung nicht vor. Die Photovoltaikanlage ist - wie sich bei der Augenscheinseinnahme des Senats bestätigt hat - an einer besonders exponierten Stelle errichtet worden und vom öffentlichen Straßenraum aus gut einsehbar. Auch wenn ihre einzelnen Module flach und mit einem geringen Abstand auf dem Dach aufliegen, hat die Photovoltaikanlage eine sehr dominante Wirkung in den Straßenraum der R_____ hinein. Die Beklagte hat in ihrem Ablehnungsbescheid zu Recht darauf verwiesen, dass die Photovoltaikanlage an dieser besonders exponierten Stelle das Stadtbild nachhaltig (negativ) beeinflusst und ihre Zulassung eine Beispielwirkung für ähnliche Vorhaben haben würde. Würde gerade hier eine Abweichung zugelassen, wäre dies mit der Gefahr verbunden, dass die Satzung insgesamt völlig leerliefe. Damit ist eine Abweichung von § 14 der Satzung unter Berücksichtigung des mit dieser Regelung verfolgten Zwecks der Erhaltung des geschützten Ortsbildes im vorliegenden Fall mit den öffentlichen Belangen nicht vereinbar.

Liegen somit bereits die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Zulassung einer Abweichung nicht vor, stellt sich die Frage, ob die Beklagte ein ihr zustehendes Ermessen fehlerfrei ausgeübt hat, nicht mehr. Dementsprechend ist in diesem Zusammenhang für eine Berufung auf Art. 3 Abs. 1 GG von vornherein kein Raum. Ob etwas anderes für den Fall des Erlasses einer im Ermessen der zuständigen Behörde stehenden Beseitigungsanordnung gelten könnte, wenn nur gegen die Anlage der Kläger vorgegangen würde, mag dahinstehen.

II.

Die Kostenentscheidung folgt aus den §§ 154 Abs. 2, 159 Satz 2 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i. V. m. den §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.

Gründe für die Zulassung der Revision liegen nicht vor (vgl. § 132 VwGO).

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung angefochten werden. Die Beschwerde ist beim

Thüringer Oberverwaltungsgericht
Jenaer Straße 2 a
99425 Weimar

durch einen Rechtsanwalt oder eine andere nach näherer Maßgabe des § 67 Abs. 2 und Abs. 4 Verwaltungsgerichtsordnung zur Vertretung befugte Person einzulegen. Die Beschwerde muss die Entscheidung bezeichnen, die angefochten werden soll.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem Thüringer Oberverwaltungsgericht einzureichen. In der Begründung muss entweder

- die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt werden

oder

- die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts bezeichnet werden, wenn geltend gemacht wird, von ihr werde in der in dem vorliegenden Verfahren ergangenen Entscheidung abgewichen und die Entscheidung beruhe auf dieser Abweichung,

oder

- ein Verfahrensmangel bezeichnet werden, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Dr. Hüsck

Hoffmann

Thull

B e s c h l u s s

Der Streitwert wird unter gleichzeitiger Abänderung der erstinstanzlichen Streitwertfestsetzung für beide Rechtszüge auf jeweils 5.000 Euro festgesetzt.

G r ü n d e

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 i. V. m. den §§ 47 und 52 Abs. 2 GKG. Mangels tragfähiger Anhaltspunkte für eine Bemessung des Streitwerts nach der gemäß § 52 Abs. 1 GKG maßgeblichen Bedeutung der Sache für die Kläger legt der Senat hier den Auffangwert des § 52 Abs. 2 GKG zugrunde.

Die Befugnis zur Abänderung der erstinstanzlichen Streitwertfestsetzung, ohne nähere Begründung von einem Streitwert von 3.000 € ausgegangen ist, folgt aus § 63 Abs. 3 GKG.

Hinweis:

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Dr. Hüsch

Hoffmann

Thull