

Titel:

Einbau von Kunststofffenstern in ein Gebäude innerhalb eines denkmalgeschützten Ensembles

Normenkette:

BayDSchG Art. 6 Abs. 1 S. 3, Abs. 2

Leitsätze:

1. Der Schutzanspruch des Ensembles ist nicht geringer als der für Einzeldenkmäler, auch wenn er stärker und vorrangiger auf das Erscheinungsbild zielt, das die Bedeutung vermittelt und in seiner Anschaulichkeit zu bewahren ist. (Rn. 38) (redaktioneller Leitsatz)
2. Der Austausch von Fenstern an einem Anwesen, das selbst kein Baudenkmal ist, kann sich auf das Erscheinungsbild eines Ensembles deutlich auswirken. Fenster und Türen stellen „die Augen“ des Gebäudes dar und prägen das äußere Erscheinungsbild als wesentliche gestalterische und gliedernde Merkmale maßgeblich. (Rn. 41 – 42) (redaktioneller Leitsatz)
3. Vorbelastungen durch bereits bestehende Kunststofffenster innerhalb eines Ensembles schmälern nicht die Schutzwürdigkeit des Ensembles oder rechtfertigen weitere gleichartige Beeinträchtigungen. (Rn. 44) (redaktioneller Leitsatz)
4. Der unbestimmte Rechtsbegriff der „gewichtigen Gründe des Denkmalschutzes“ ist vom Gericht uneingeschränkt überprüfbar und aus verfassungsrechtlichen Gründen im Sinne von „überwiegenden Gründen“ auszulegen. (Rn. 47) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Erteilung einer denkmalrechtlichen Erlaubnis für den Einbau von Kunststofffenstern, Gebäude in einem denkmalgeschützten Ensemble, Erscheinungsbild, Materialgerechtigkeit, Vorbelastung, gewichtige Gründe des Denkmalschutzes, Ermessen, Mehrkosten

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 23.09.2021 – 9 ZB 21.521

Fundstelle:

BeckRS 2020, 38187

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Tatbestand

1

Die Klägerin begehrt die Erteilung einer denkmalrechtlichen Erlaubnis für den Einbau von Kunststofffenstern in ein Gebäude innerhalb eines denkmalgeschützten Ensembles.

2

Die Klägerin ist Eigentümerin des Grundstücks in der ..., FINr. ..., Gemarkung ... Das auf dem Baugrundstück befindliche Gebäude (damals ...*) wurde mit Baugenehmigung vom ... als Wiederaufbau gegenüber der Volkswohnungswerk ...gemeinnützige Bau- und Siedlungsgenossenschaft eGmbH als Bauherrin genehmigt. Das Anwesen ...ist Bestandteil des denkmalgeschützten Ensembles Altstadt und in der Liste der Baudenkmäler in ... eingetragen. Der ...Denkmallexikon ist zum Ensemble Altstadt zu entnehmen, dass in den 1950er Jahren der Wiederaufbau an die alte Stadtstruktur angelehnt sein sollte. Zu dem Wiederaufbau gehörte auch die Wohnbebauung der ...Seite, die in ihrer Schlichtheit alte Strukturen, Proportionen und Nutzung bewahrte. Die entsprechenden Neu- und Wiederbauten der Nachkriegszeit setzten, auch wenn sie nicht selber Denkmalcharakter gewonnen hätten, den Maßstab für die Erneuerung des Stadtdenkmales Altstadt ... Am 13. Februar 2019 beantragte die Klägerin gegenüber der Beklagten die

Erteilung einer denkmalrechtlichen Erlaubnis für die Baumaßnahme „Fassadensanierung - Dämmung -Putz - Farbe - Dacheindeckung - Fenster und Türen - Balkonsanierung - Belag - Geländer“ auf dem oben genannten Anwesen. Die Klägerin beantragte den Einbau von Ein- und Zweiflügel Fenstern im Material Kunststoff.

3

Die Klägerin wurde mit Schreiben der Beklagten vom 12. März 2019 und vom 17. April 2019 vor Erlass eines ablehnenden Bescheides angehört.

4

Mit Schreiben des Prozessbevollmächtigten der Klägerin vom 8. Mai 2019 gegenüber der Beklagten verwies diese auf mietrechtliche Probleme, da die Wohnungsbeschreibung der Mietverträge nicht einseitig geändert werden könne. Die Mieter könnten dem Einbau der Holzfenster widersprechen, dies sei auch bereits mehrfach angekündigt worden. Mietvertragliche Belange stünden vor dem Denkmalschutz. Es sei weder erkennbar noch nachgewiesen, dass das Gebäude ...für das historische und künstlerische Erscheinungsbild des Ensembles wesentlich sei. In Kürze werde mit dem Einbau der beantragten Kunststofffenster begonnen.

5

Mit Bescheid der Beklagten vom 13. Juni 2019 wurde für das oben genannte Bauvorhaben „1. Einbau von Kunststofffenstern“ die Erteilung der denkmalrechtlichen Erlaubnis versagt.

6

Zur Begründung führte die Beklagte in dem Bescheid aus, der Erlaubnis stünden öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegen, Art. 6 DSchG. Das Gebäude ...sei innerhalb der Altstadt als Teil eines historischen Gebildes für das historische und künstlerische Erscheinungsbild des Gesamtensembles von Bedeutung - unabhängig davon, ob sich zahlreiche Anwesen in unmittelbarer Nähe ähnlich in der Architektur darstellten. Das Ensemble sei neben dem Baudenkmal eine weitere Erscheinungsform und nicht weniger denkmalwürdig. Beantragt sei der Einbau von Ein- und Zweiflügel Fenstern im Material Kunststoff. Im Rahmen der Gesamtsanierung des Gebäudes spiele auch die Materialwahl innerhalb der Fassade eine entscheidende Rolle, hierzu gehörten auch die Fensterelemente, die eine herausragende architektonische Komponente eines jeden Gebäudes darstellten und bei sachgemäßer Erneuerung bauzeitliche Gestaltungselemente ablesen ließen. Der Einbau von Kunststofffenstern, teilweise ungeteilt, im vorliegenden Gebäude würde den denkmalschützerischen Belangen und Grundsätzen der Material-, der Werk- und der Formgerechtigkeit widersprechen. Bei allen Maßnahmen an Baudenkmalen sollten Baustoffe verwendet werden, die den historischen, also damals üblichen Materialien entsprechen. Auch in den 1950er Jahren seien Holzfenster noch üblich gewesen. Holzfenster bestimmten den Charakter der Gebäude in ihrer Oberflächengestaltung, Materialalterung und in ihrer Profilierung entscheidend mit. Das Bayerische Landesamt für Denkmalpflege (BLfD) verlange bei einem Austausch zurecht ausschließlich den Einbau von Holzfenstern. Das BLfD schließe sich nach erfolgter Abstimmung vorliegend den Ausführungen der Unteren Denkmalschutzbehörde in vollem Umfang an.

7

Die Gründe für die Ablehnung von Kunststofffenstern, die mithilfe von Hohlkammern produziert würden, lägen in ihrer industriellen Beschichtung und den konstruktionsspezifischen Details, die sie grundsätzlich von handwerklichen Holzfenstern unterschieden (zum Beispiel Regenschutzschienen statt Wetterschenkel). Diese genannten Merkmale widersprächen den denkmalpflegerischen Standards und Zielsetzungen. Hinzu komme aus gestalterischer Sicht die durchgefärbte Kunststoffbeschichtung, die eine synthetische Oberfläche generiere, die sich in ihrem Glanzgrad und Alterungsverhalten stark von den natürlichen Fassadenmaterialien am Baudenkmal unterscheide. Kunststofffenster alternen nicht, sie verschmutzten vielmehr und wirkten dadurch über Jahrzehnte steril und unansehnlich, während die mineralische Umgebung (Naturstein und Putz) langsam eine natürlich wirkende Patina ansetze, die für Altbauten charakteristisch sei. Daher bildeten Kunststofffenster im Kontext von Baudenkmalen einen gestalterischen Fremdkörper, der die historische und künstlerische Erscheinungsweise der Bauten und des Ensemblebereiches negativ beeinflusse; die im Bestand eingebauten Kunststofffenster der 1970er/1980er Jahre machten dies deutlich. Die vorliegend durch die zahlreichen Fenster gerasterte Fassade sei prägend für die Bauzeit und wesentlicher Bestandteil des Gebäudes aus der Zeit des Wiederaufbaus.

8

Kunststoff als Fensterbaumaterial werde nicht nur von der Bauordnungsbehörde aus denkmalrechtlicher Sicht abgelehnt; auch die Staatliche Fachbehörde, das Bayerische Landesamt für Denkmalpflege, die Oberste Denkmalschutzbehörde im Bayerischen Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst sowie übergeordnete Verbände teilten diese fachlich unstrittige Auffassung. Sie beruhe auf der ständigen Rechtsprechung der bayerischen Verwaltungsgerichte. Den Ensembles werde aufgrund beobachteter Entwicklungen inzwischen wesentlich höhere Bedeutung zugemessen als noch vor 10-20 Jahren, sodass ältere Vergleichsbeispiele nicht als Präzedenzfälle dienen. Daher seien vorliegend bei der Fenstererneuerung an dem betreffenden Objekt ausschließlich Holzfenster vorzusehen. Neu einzubauende Fenster- und Balkontürelemente seien zudem hinsichtlich ihrer Unterteilung jeweils gemäß der vorliegenden Eingabeplanung von 1957/58 als Zweiflügel Fenster (symmetrisch und asymmetrisch) bzw. als Einflügel Fenster im Balkonbereich vorzusehen.

9

In der Abwägung von Erhaltungsgebot des Denkmalschutzgesetzes mit den Nutzungsinteressen des Eigentümers müssten die denkmalschutzrechtlichen Interessen überwiegen, um eine Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes des Gebäudes zu vermeiden. Aufgrund der im Schreiben der Klägerin vom 8. Mai 2019 formulierten Abhängigkeit der Einhaltung der weiteren denkmalfachlichen Vorgaben ausschließlich bei Genehmigung von Kunststofffenstern, werde zu den weiteren Punkten der Außendämmung, der Haustüre, der neuen Balkonverkleidung, der Gaubendetailierung sowie der Verwendung von Titanzinkblech an Gauben und Fassade noch Stellung genommen. Bis zur Klärung der Punkte 2-5 und der gesonderten Erteilung dürften keine weiteren Baumaßnahmen ausgeführt werden.

10

Mit Schriftsatz ihres Prozessbevollmächtigten vom 12. Juli 2019 erhob die Klägerin Klage und beantragte die Aufhebung des Bescheides der Beklagten vom 13. Juni 2019.

11

Zur Begründung ließ die Klägerin ausführen, die zulässige Klage sei begründet, da der angefochtene Bescheid rechtswidrig sei und die Klägerin in ihren Rechten verletze. Die Festlegung der Behörde sei ermessensfehlerhaft. Eine nachteilige Auswirkung auf das Erscheinungsbild des Ensembles Altstadt liege nicht vor.

12

Bei der Feststellung der konkreten Auswirkungen sei auf die nähere Umgebung abzustellen, dort befänden sich unterschiedliche Fensterarten und -materialien. Die Anwesen ... und ... besäßen weiße Kunststofffenster, die zweiflügeligen Fenster des Anwesens ... wiesen eine schmale Stulpbreite aus. Die gegenüberliegenden Sandsteinfassaden, Fassaden mit hervorstehenden Erkern und Rundbögenfenstern, fielen als eigens denkmalgeschützte Anwesen aus der Reihe. Diese Gebäude würden der Straße sowie der Altstadt jedoch insgesamt die prägende Wirkung geben. Das eher unscheinbare Gebäude der ... esitze Kunststofffenster, die seit über 30 Jahren bereits in dem Gebäude installiert seien; in der Vergangenheit seien diese Fenster nicht beanstandet worden. Zum Zeitpunkt des Erwerbs des Objekts durch die Klägerin seien die vorgenannten Fenster bereits vorhanden gewesen. Die nähere Umgebung weise insgesamt etwa hälftig verteilt Holz- und Kunststofffenster auf. Die Anwesen der ... und ... besäßen Kunststofffenster, die Fenster der ... einen schmalen Stulp, andere Fenster gar keinen. Von einflügeligen Fenstern über einen schmalen bis hin zu einem breiten Stulp bei zweiflügeligen Fenstern, schmalen und breiten Fensterrahmen, kastenförmigen, rechteckigen Fenstern, sei alles vertreten. Eine Einheitlichkeit sei nicht vorhanden.

13

Die vorhandenen Kunststofffenster seien erheblich instandsetzungsbedürftig, sodass ein Austausch „neu für alt“ erfolgen solle. Es sei zu berücksichtigen, dass die Klägerin die Belange des Klimaschutzes durch die Modernisierung einzuhalten versuche. Zudem drohten Mietminderungen infolge der unzureichenden Kunststofffenster. Die Sanierung der Fenster in der beantragten Form sei notwendig, da zwischen der Klägerin als Vermieterin und den Mietern die vorhandenen Kunststofffenster als Beschaffenheit des Mietverhältnisses vereinbart worden sei. In der Wohnungsbeschreibung der Mietverträge seien den Mietern Kunststofffenster zugesagt worden. Hinsichtlich einer möglichen Mietminderung werde auf § 536 Abs. 2 BGB verwiesen, wonach es bei einer zugesicherten Eigenschaft nicht auf eine Gebrauchsbeeinträchtigung ankomme, sondern lediglich, ob diese Beschaffenheit vorhanden sei. Ein Verweis auf den Zivilrechtsweg komme nicht in Betracht, da die privaten Belange der Klägerin in die vorzunehmende Abwägung

einzustellen seien, andernfalls hätte die Klägerin 17 Zivilprozesse (17 Mieter) zu führen. Die Klägerin als Vermietergenossenschaft wolle zudem bezahlbaren Wohnraum schaffen.

14

Die Klägerin besitze einen Anspruch auf Gleichbehandlung, da in den umliegenden Gebäuden sowie dem gesamten Ensemble regelmäßig Kunststofffenster zum Einsatz kämen. Zudem seien die in der ... integrierten aktuellen Fenster bestandsgeschützt.

15

Die Durchführung der Modernisierungsmaßnahmen „Holzfenster“ sei für die Klägerin wirtschaftlich nicht zumutbar. Nach Auskunft des Architekten sei mit erheblichen Mehrkosten in Höhe von 17.262,90 EUR zu rechnen. Auch seien die Planungen vollständig neu zu erbringen und längere Fertigungs- und Lieferzeiten zu erwarten. Als eingetragene Genossenschaft sei dies nicht tragbar. Es könne nicht der Bewertungsmaßstab eines am Markt tätigen gewerblichen Wohnbau- oder Investitionsunternehmens angesetzt werden.

16

Die Beklagte habe ermessensfehlerhaft gehandelt, da die Interessen der Klägerin sowie der Allgemeinheit nicht berücksichtigt worden seien. Die Versagung des Bauantrages stelle einen erheblichen Eingriff in das Eigentumsrecht der Klägerin dar. Zudem sei der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verletzt, da auch eine Erlaubnis mit Auflagen als weniger beeinträchtigende Maßnahme in Betracht käme.

17

Die Beklagte erwiderte auf die Klage mit Schriftsatz vom 15. August 2019 und beantragte Klageabweisung.

18

Zur Begründung wurde vorgetragen, dass es sich bei dem Gebäude um einen Wiederaufbau handele, der mit Verfügungen vom 10. April 1957 und vom 15. Dezember 1958 (Deckblatt) genehmigt worden sei. Das Sachgebiet Denkmalschutz bei der Bauordnungsbehörde der Beklagten lehne die beantragten Kunststofffenster ab. Das BLfD habe sich den Ausführungen in dem Versagungsbescheid vom 13. Juni 2019 angeschlossen und ergänzt:

„Das Gebäude ... ist Bestandteil des Ensembles Altstadt ... und somit Baudenkmal gemäß Art. 1 BayDSchG. Grundsätze der Denkmalpflege finden im Ensemble ebenso Anwendung wie bei Einzeldenkmälern. Die Forderung nach Materialgerechtigkeit bei Fenstern im denkmalgeschützten Bestand ist bayernweit denkmalfachlicher Standard. Kunststofffenster an Baudenkmalern wie auch in denkmalgeschützten Ensembles werden vom Bayerischen Landesamt für Denkmalpflege grundsätzlich abgelehnt, sofern nicht fachliche Argumente ausdrücklich dafür sprechen (wenn es sich beispielsweise um ein modernes Gebäude handelt, das bereits bauzeitlich Kunststofffenster besessen hat). Das BLfD begrüßt ausdrücklich, dass die Stadt Nürnberg als Genehmigungsbehörde die denkmalpflegerischen Standards konsequent umsetzt. Insbesondere in der Bewertung des Bestands historischer Ensembles hat sich in den letzten Jahrzehnten ein Wandel in der denkmalfachlichen Überzeugung vollzogen: Den Ensembles wird aufgrund beobachteter Negativentwicklungen inzwischen wesentlich höhere Bedeutung zugemessen als noch vor 10-20 Jahren. Ältere Vergleichsbeispiele können daher nicht als Präzedenzfälle in der aktuellen Diskussion dienen.“

19

Das Gebäude ... sei innerhalb der Altstadt als Teil eines historischen Gebildes für das historische und künstlerische Erscheinungsbild des gesamten Ensembles von Bedeutung, unabhängig davon, ob sich zahlreiche Anwesen in unmittelbarer Nähe ähnlich in der Architektur darstellten. Das Ensemble sei neben dem Baudenkmal nicht weniger denkmalwürdig.

20

Die seitens der Klägerin genannten Nachbargebäude wiesen in der Tat zum Teil unterschiedlich vorhandene Fensterarten und -formen auf. Dies sei prägend und typisch für Bauten der unmittelbaren Nachkriegszeit, damit in einem Straßenzug kein absolut einheitliches Bild entstehe. Zum anderen handele es sich bei diesen Referenzobjekten überwiegend um frühere Baumaßnahmen, die nicht oder im Zuge alter

Genehmigungspraxis der Bauordnungsbehörde abgestimmt worden seien. Dies schmälere nicht die Schutzwürdigkeit des Ensembles. Im Einzelnen werde auf folgende Objekte eingegangen:

- ...: Bei den Fenstern des Gebäudes der 1950er Jahre handele es sich um zweiflügelige Stulpfenster, vermutlich mit einer Stulpbreite >120 mm. Die Fenster seien seit mindestens 10 Jahren Bestand (eine Erlaubnis für die Fenstererneuerung sei dem Archivakt nicht zu entnehmen).
- ...: Bei dem Gebäude der 1970er Jahre seien die neuen Fensterelemente gemäß der bauzeitlich vorhandenen Fenster wieder als Einflügel Fenster hergestellt worden (denkmalschutzrechtliche Erlaubnis aus dem Jahr 2012).
- ...: Die Fenster des Gebäudes (1953) seien Einflügel Fenster mit einer dreigeteilten Fensterachse, die bauzeitlich mit hoher Wahrscheinlichkeit ebenso als Dreiflügelanlage mit jeweils zwei feststehenden Pfosten vorhanden gewesen seien. Daher handele es sich nicht um vergleichbare Stulpfenster.
- ...: Das Wohnhaus (1970) besitze schmale hochrechteckige Fensteröffnungen und damit die für diese Zeit typischen Einflügel Fenster; auch wenn die bestehenden Fensterkonstruktionen keinen Vorbildcharakter hätten.
- ... Einzeldenkmal, im Kern spätmittelalterliches Bürgerhaus mit barocken Umbauten. Ab dem 1. Obergeschoss entspreche die Bestandsfassade einem kompletten Wiederaufbau, was auch die im Jahr 2013 genehmigten Holzfenster verdeutlichen.
- ...: Einzeldenkmal, ehemaliger Schürstabhof, später Gasthof, nach Zerstörung 1945 weitgehend erneuert; kein vergleichbares Objekt.
- ...: Bei den Fenstern des Wohnhauses (1954) handele es sich um einflügelige Kunststofffenster (eine Erlaubnis für die Fenstererneuerung liege nicht vor).
- ...: Bei den Fenstern des Gebäudes (1966) handele es sich um Einflügel Fenster, die nicht mehr bauzeitlich seien. Die neuen Fenster seien seit mindestens 10 Jahren Bestand (eine Erlaubnis für die Fenstererneuerung liege nicht vor).

21

Nach Art. 6 BayDSchG könne die denkmalschutzrechtliche Erlaubnis versagt werden, soweit das Vorhaben zu einer Beeinträchtigung des Wesens, des überlieferten Erscheinungsbildes oder der künstlerischen Wirkung eines Baudenkmals führe und gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes sprechen. Das Erscheinungsbild des Ensembles werde durch das erhaltungswürdige Orts-, Platz- oder Straßenbild geprägt, das nicht nur aus einzelnen Teilen baulicher Anlagen bestehe, sondern aus einem Gesamteindruck, zu dem auch Fenster und Türen als wesentliche gestalterische Merkmale beitragen. Daher schmäleren bereits vorhandene Kunststofffenster weder die Schutzwürdigkeit des Ensembles als solches noch rechtfertigen sie weitere Beeinträchtigungen in dieser Form. Nach Art. 1 Abs. 3 BayDSchG stelle das Ensemble selbst ein Baudenkmal dar, womit sein Schutzanspruch kein geringerer als der für ein Einzelbaudenkmal sei.

22

Die Tatsache, dass im Gebäude ... bereits Kunststofffenster (nicht neuzeitlich) vorhanden seien, rechtfertige nicht eine Erneuerung im gleichen Material. Eine Beibehaltung des bisherigen Zustandes sei allein aufgrund des instandsetzungsbedürftigen Zustandes der Fenster nicht aufrechtzuerhalten. Eine Fenstererneuerung könne nur durch den Einbau von Holzisoliertglasfenster aus denkmalschutzrechtlicher Sicht möglich sein, hieraus entstehe ebenso der von der Klägerin erwähnte Beitrag zur Energieeinsparung sowie zum Klimaschutz.

23

Bei allen Maßnahmen an Baudenkmalen sollten Baustoffe verwendet werden, die den historischen, also damals bauzeitlich üblichen Materialien entsprechen. In den 1950er Jahren seien Holzfenster üblich gewesen, diese bestimmten den Charakter der Gebäude in ihrer Oberflächengestaltung, Materialalterung und Profilierung entscheidend mit. Die Gründe für die Ablehnung von Kunststofffenstern, die mithilfe von Hohlkammern produziert würden, lägen in ihrer industriellen Beschichtung und den konstruktionsspezifischen Details, die sie grundsätzlich von handwerklichen Holzfenstern unterschieden (zum Beispiel Regenschutzschienen statt Wetterschenkel). Diese Merkmale widersprächen den

denkmalpflegerischen Standards und Zielsetzungen. Durch die gefärbte Kunststoffbeschichtung werde eine synthetische Oberfläche generiert, die sich in ihrem Glanzgrad und Alterungsverhalten stark von den natürlichen Fassadenmaterialien am Baudenkmal unterscheiden. Daher bildeten Kunststofffenster im Kontext von Baudenkmalern einen Fremdkörper, der die historische und künstlerische Erscheinungsweise dieser Bauten und des Ensemblebereiches negativ beeinflussten.

24

Nach pflichtgemäßen Ermessen komme die Beklagte zu dem Ergebnis, dass ausschließlich Holzfenster zur Ausführung kommen könnten. Die seitens der Klägerin ermittelten Mehrkosten in Höhe von 17.300,00 EUR - dies entspräche etwa 25% Mehrkosten - seien unter Berücksichtigung der genannten Gesamtkosten für Kunststofffenster von rund 71.300,00 EUR aus denkmalschutzrechtlicher Sicht zumutbar. Neu einzubauende Fenster- und Balkontürelemente seien hinsichtlich ihrer Unterteilung jeweils gemäß der vorliegenden Eingabepanung von 1957/58 als Zweiflügel Fenster (symmetrisch und asymmetrisch) bzw. als Einflügel Fenster im Balkonbereich vorzusehen.

25

Ein Holzfenster habe einen enormen Mehrwert gegenüber einem Kunststofffenster, da letztere ein Verfallsdatum hätten. Nach 20-30 Jahren müssten diese im Allgemeinen vollständig ausgetauscht werden, da der Kunststoff durch das UV-Licht instabil werde und sich verfärbe. Zudem würden sich die Kunststoffprofile der Rahmen verziehen und seien nicht reparierbar. Holzfenster hingegen seien bei entsprechender Pflege theoretisch unendlich lange haltbar. Auf lange Sicht kämen Holzfenster günstiger.

26

Hinsichtlich der angeblichen Beschaffenheitsvereinbarung mit den Mietern sei anzuführen, dass die Klägerin keine Vereinbarungen über die Wohngebäudeausstattung treffen dürfe, die mit dem Denkmalschutz nicht zu vereinbaren seien. Privates Recht könne das öffentliche Denkmalschutzrecht nicht aushebeln. Zudem böten Holzfenster den gleichen Wohnkomfort wie Kunststofffenster, sodass kein Anlass für eine Mietminderung bestehe. Auf das Urteil des VG Stade vom 19. Februar 2004 - 2 A 591/01 - werde verwiesen, wonach die Untere Denkmalbehörde auf eine sukzessive Beseitigung von Bausünden hinwirken dürfe.

27

Die Beweiserhebung über die örtlichen Verhältnisse auf dem streitgegenständlichen Baugrundstück und in dessen näherer Umgebung erfolgte durch Einnahme eines gerichtlichen Augenscheins am 9. Oktober 2020. Auf den Inhalt des Protokolls der Inaugenscheinnahme und die hierbei angefertigten Lichtbilder wird verwiesen.

28

In der mündlichen Verhandlung am 25. November 2020 wurde mit dem Beteiligten die Sach- und Rechtslage erörtert.

29

Die Klägerin beantragt,

unter Aufhebung des Bescheides vom 13. Juni 2019 die Beklagte zu verpflichten,

die begehrte denkmalrechtliche Erlaubnis entsprechend dem Antrag vom 13. Februar 2019 zu erteilen,

hilfsweise die Beklagte zu verpflichten, über den Antrag neu zu entscheiden.

30

Auf den Inhalt der Niederschrift über die mündliche Verhandlung wird verwiesen.

31

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die vorliegende Behördenakte sowie auf die Gerichtsakte verwiesen.

Entscheidungsgründe

A.

32

Streitgegenstand vorliegender Klage ist das Begehren der Klägerin, die Beklagte zur Erteilung der denkmalrechtlichen Erlaubnis für das Bauvorhaben „Einbau von Kunststofffenstern“ auf dem Grundstück FINr. ..., Gemarkung ... zu verpflichten, hilfsweise die Beklagte zu verpflichten, über den klägerischen Antrag neu zu entscheiden.

B.

33

Die zulässige Klage ist im Hauptantrag unbegründet.

34

Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Erteilung einer denkmalschutzrechtlichen Erlaubnis zum Einbau von Kunststofffenstern auf dem Grundstück FINr. ..., Gemarkung ..., § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO. Die Beklagte hat den Antrag der Klägerin mit Bescheid vom 13. Juni 2019 nach pflichtgemäßem Ermessen zu Recht abgelehnt (§ 114 VwGO). Der Bescheid der Beklagten ist insoweit rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten.

1.

35

Der Einbau von Kunststofffenstern in das streitgegenständliche Anwesen bedurfte einer denkmalschutzrechtlichen Erlaubnis nach Art. 6 Abs. 1 DSchG.

1.1

36

Zwar ist der Einbau von Fenstern nach Art. 57 Abs. 1 Nr. 11 d) BayBO verfahrensfrei. Dies entbindet aber gem. Art. 68 Abs. 1 Satz 1 letzter Hs. BayBO gerade nicht von der Verpflichtung zur Einhaltung der Anforderungen, die durch öffentlich-rechtliche Vorschriften an die baulichen Anlagen gestellt werden.

1.2

37

Es handelt es sich bei dem streitgegenständlichen Anwesen nicht um ein eigenständiges Denkmal, es liegt aber unstreitig im Bereich des in die Denkmalliste eingetragenen Ensembles „Altstadt“ (Art. 1 Abs. 3 DSchG). Gem. Art. 6 Abs. 1 Satz 3 DSchG bedarf aber auch die Veränderung eines Ensembles einer Erlaubnis nach Art. 6 Abs. 1 DSchG, wenn die Veränderung sich auf das Erscheinungsbild eines Ensembles auswirken kann.

38

Der Schutzanspruch des Ensembles ist nach der gefestigten Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs nicht geringer als der für Einzeldenkmäler, auch wenn er stärker und vorrangiger auf das Erscheinungsbild zielt, das die Bedeutung vermittelt und in seiner Anschaulichkeit zu bewahren ist (BayVGH, U.v. 3.1.2008 - 2 BV 07.760 - juris Rn. 18 m.w.N).

1.3

39

Der Einbau von Kunststofffenstern in das streitgegenständliche Anwesen stellt auch eine nach Art. 6 Abs. 1 DSchG erlaubnispflichtige Änderung dar.

1.3.1

40

Insbesondere ist nicht darauf abzustellen, dass bereits zuvor Kunststofffenster eingebaut waren; diese waren gerade nicht aufgrund einer Genehmigung eingebaut und vermögen somit keinerlei Bindungswirkung zu entfalten. Es ist daher bezüglich der Frage, ob eine Änderung vorliegt, auf einen Vergleich mit dem ursprünglichen Zustand des Gebäudes - Ausstattung mit Holzfenstern - abzustellen.

1.3.2

41

Der Austausch von Fenstern an einem Anwesen, das selbst kein Baudenkmal ist, kann sich auf das Erscheinungsbild eines Ensembles deutlich auswirken (vgl. hierzu BayVGh, B.v. 29.2.2016 - 9 ZB 15.1134 - juris Rn. 5).

1.3.2.1

42

Dies ist damit zu begründen, dass die Fenster und Türen „die Augen“ des Gebäudes darstellen und das äußere Erscheinungsbild als wesentliche gestalterische und gliedernde Merkmale maßgeblich prägen (vgl. Martin/Spennenmann in Eberl/Martin/Spennemann, Bayerisches Denkmalschutzgesetz, 2016, Art. 6 Rn. 86). Eine Auswirkung auf das Ensemble ist unter anderem dann gegeben, wenn unter dem Gesichtspunkt der Materialgerechtigkeit der Kunststoffcharakter der eingebauten Fenster im Vergleich zu Holzfenstern deutlich erkennbar ist (vgl. hierzu BayVGh, B.v. 29.2.2016 - 9 ZB 15.1146 - juris Rn. 5).

1.3.2.2

43

Der durchgeführte Einbau der Kunststofffenster stellt zweifellos eine Änderung dar, die sich auf Grund ihrer Gestaltung sowie des verwendeten Materials auf das Erscheinungsbild des Ensembles, wie es in der Denkmalliste niedergelegt wurde und auch weitgehend heute noch in der relevanten Umgebung des Nahbereichs um das klägerische Anwesen herum erhalten ist - so das Ergebnis des durchgeführten Augenscheins -, auswirken kann. Die eingebauten Kunststofffenster werden sich nach den plausiblen und nachvollziehbaren Aussagen der Fachbehörde mit zunehmendem Zeitablauf immer stärker von den natürlichen Fassadenmaterialien unterscheiden, da sich gerade nicht altern, sondern nur verschmutzen. Zudem weisen sie konstruktionspezifische Details wie beispielsweise Regenschutzschienen auf, die sie grundsätzlich von handwerklichen Holzfenstern unterscheiden.

44

Soweit in der näheren Umgebung bereits Kunststofffenster anzutreffen sind, handelt es sich vorrangig um Gebäude, die aus den 1970er Jahren stammen, so dass sich die Kunststofffenster für diese Gebäude als bauzeitlich darstellen. Überdies schmälern auch Vorbelastungen durch bereits bestehende Kunststofffenster innerhalb des Ensembles gerade nicht die Schutzwürdigkeit des Ensembles oder rechtfertigen weitere gleichartige Beeinträchtigungen (vgl. hierzu VG München, U.v. 25.6.2019 - M 1 K 17.1445 - juris Rn. 26).

45

Eine Erlaubnispflicht nach Art. 6 Abs. 1 Satz 3 DSchG ist daher gegeben.

46

2. Der klägerseits bereits vorgenommene Einbau von Kunststofffenstern ist auch nicht nachträglich erlaubnisfähig, da gem. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 DSchG gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes sprechen.

2.1

47

Der unbestimmte Rechtsbegriff der „gewichtigen Gründe des Denkmalschutzes“ ist vom Gericht uneingeschränkt überprüfbar (BayVGh, U.v. 27.9.2007 - 1 B 00.2474 - juris Rn. 70) und aus verfassungsrechtlichen Gründen im Sinne von „überwiegenden Gründen“ auszulegen (vgl. BayVGh, aaO. Rn. 87 ff.). Die Erlaubnis darf nur versagt werden, wenn die Gründe, die für die mit dem Denkmalschutz grundsätzlich bezweckte, möglichst unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes sprechen, so viel Gewicht haben, dass sie die für das Vorhaben streitenden öffentlichen und privaten Belange überwiegen.

48

Maßgeblich für die Beurteilung der gewichtigen Gründe sind die Umstände des Einzelfalls, wobei zunächst die Bedeutung des Denkmals zu ermitteln ist (vgl. VG Ansbach, U.v. 19.3.2015 - AN 9 K 15. 00179 - juris Rn. 47).

49

Das streitgegenständliche Anwesen ist Bestandteil des Ensembles Altstadt der Beklagten, dem eine überregionale Bedeutung zukommt. Aus denkmalpflegerischer Sicht sind Kunststofffenster mit dem Charakter des denkmalgeschützten Ensembles grundsätzlich nicht vereinbar, sofern nicht - wie etwa bei

modernen Gebäuden, die bereits bauzeitlich mit Kunststofffenstern errichtet wurden - fachliche Argumente für die Kunststofffenster sprechen. Nach Angaben des Bayerischen Landesamtes für Denkmalpflege ist die Forderung nach Materialgerechtigkeit bei Fenstern im denkmalgeschützten Bestand bayernweit einheitlicher Standard. Die Materialgerechtigkeit ist grundsätzlich nur durch traditionelle Materialien wie Holz gewahrt. Die Beklagte hat im Rahmen der mündlichen Verhandlung nachvollziehbar dargelegt, dass 2015 in einem Leitfaden der Behörde festgelegt worden sei, dass zur Herstellung des bauzeitlichen Zustandes im Ensemblebereich keine Kunststofffenster mehr zugelassen werden sollen, sofern diese sich nicht als bauzeitlich darstellten oder es sich um einen Neubau handele. Die Beklagte verfolgt somit ein schlüssiges, an denkmalfachlichen Maßstäben orientiertes Konzept, das dem Ensembleschutz Wirkung und Durchsetzungskraft verleiht (vgl. hierzu vgl. VG Ansbach, U.v. 19.3.2015 - AN 9 K 15. 00179 - juris Rn. 48).

50

Auch aufgrund der beim Augenschein gewonnenen Erkenntnisse gelangt die Kammer zu der Überzeugung, dass die klägerseits eingebauten Kunststofffenster im konkreten Einzelfall unter dem Gesichtspunkt der Denkmalverträglichkeit einen nach Art und Intensität erheblichen Eingriff in das Erscheinungsbild des denkmalgeschützten Ensembles darstellen. Dieser Eindruck wird gestützt durch die nachvollziehbaren fachlichen Ausführungen der Denkmalfachbehörden, auf die auch in den Bescheidgründen Bezug genommen wird. Wie schon erörtert, beeinträchtigt der Einbau von Kunststofffenstern nach der Auffassung des Bayerischen Landesamtes für Denkmalpflege Denkmäler und damit auch Ensembles nachhaltig negativ. Die von den Klägern eingebauten Kunststofffenster stehen insbesondere im Widerspruch zu dem Gebot der Materialgerechtigkeit (vgl. hierzu BayVGh, U.v. 9.8.1996 - 2 B 94.3022 - BayVBl. 1997, 633).

51

Das klägerische Vorhaben erweist sich somit in seiner konkreten Ausführungsart als denkmalunverträgliche Veränderung.

2.2

52

Die Beklagte hat auch das ihr eingeräumte Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt (§ 114 VwGO).

53

Die Entscheidung, dass gewichtige Gründe des Denkmalschutzes die Interessen der Klägerin überwiegen, ist nicht zu beanstanden. Die Beklagte hat die Nutzungsinteressen der Klägerin erkannt, ihnen allerdings gegenüber dem Erhaltungsgebot des Denkmalschutzgesetzes den Nachrang eingeräumt. Auch die der Klägerin entstehenden Mehrkosten sowie die bestehenden Mietverträge wurden im Wege einer schriftsätzlich sowie im Rahmen der mündlichen Verhandlung erfolgten Ergänzung der Ermessenserwägungen (§ 114 Satz 2 VwGO) in die Abwägung eingestellt und in nicht zu beanstandender Weise mit den Interessen und Belangen des Denkmalschutzes abgewogen.

54

Es gilt auch zu berücksichtigen, dass sich die Holzfenster im Vergleich zu Kunststofffenstern nicht als derart kostenintensiver darstellen, dass die Forderung nach denkmalverträglichen Fenstern als unverhältnismäßig erscheint. So entstehen nach Angaben der Klägerin Mehrkosten von ca. 17.300 EUR, was bezogen auf die Größe, die Lage und den damit einhergehenden Gebäudewert durchaus den Rahmen des Hinnehmbaren wahr (vgl. VG Ansbach, U.v. 19.3.2015 - AN 9 K 15.00179 - juris Rn. 56).

55

Zudem wurde der Einbau der Fenster bereits vor einer abschließenden Entscheidung der Beklagten vorgenommen. Die Tatsache, dass mit Antrag vom 13. Februar 2019 eine denkmalschutzrechtliche Erlaubnis beantragt wurde, zeigt gerade, dass die Klägerin sich der denkmalschutzrechtlichen Relevanz durchaus bewusst war. Dass sie dennoch das Risiko eines Einbaus ohne vorliegende Erlaubnis eingegangen ist, ist ein von ihr allein zu vertretender Umstand.

56

Sowohl die Fenster auf der Straßenseite als auch die Fenster auf der Hofseite sind nach den Lichtbildern und den beim Augenschein gewonnenen Erkenntnissen vom öffentlichen Straßenraum aus zu erkennen, so dass sich auch unter dem Gesichtspunkt, dass durch die Beklagte nicht zwischen den beiden Gebäudeseiten differenziert wurde, kein Ermessensfehler ergibt.

57

Auch unter Heranziehung des Gleichbehandlungsgrundsatzes lässt sich kein Anspruch auf Erteilung einer denkmalschutzrechtlichen Erlaubnis ableiten. Eine entsprechende Ermessensbindung lässt sich weder aus den von der Klägerin angeführten Bezugsfällen noch aus sonstigen Umständen herleiten. Wie der gerichtliche Augenschein ergeben hat, ist zwar nur ein Teil der sich im relevanten Nahbereich zum klägerischen Anwesen befindlichen Häuser mit Holzfenstern ausgestattet. So weisen die in der ..., ..., ... und ... befindlichen Häuser zur Straßenseite hin Holzfenster auf. Diese vorgenannten Anwesen können deshalb nicht als Vergleichsfälle herangezogen werden. Die mit Kunststoffen versehenen Gebäude sind ebenfalls nicht mit dem Anwesen der Klägerin vergleichbar, da die Kunststoffenster nach den Angaben der Beklagtenvertreter zum Teil in den siebziger und achtziger Jahren ohne Genehmigung eingebaut wurden (so z. B. ...und **) oder die Gebäude nicht aus der historischen Zeit des Wiederaufbaus stammen, sondern aus den siebziger Jahren und damals bereits Kunststoffenster genehmigt wurden, so beispielsweise das Anwesen in der bei dem zuletzt im Jahr 2019 der Einbau von Kunststoffenstern genehmigt wurde.

58

Letztmalig wurde im Jahr 2009 im Gebäude ..., das im Jahr 1957 genehmigt worden war, der Einbau von Kunststoffenstern und damit eine Abweichung vom bauzeitlichen Zustand seitens der Beklagten genehmigt. Nach den glaubhaften und nicht substantiiert bestrittenen Angaben der Beklagtenvertreter in der mündlichen Verhandlung am 25. November 2020 wurde jedoch der Leitfaden aus dem Jahr 2015, basierend auf der Initiative des Landesamtes für Denkmalpflege, wonach keine Kunststoffenster mehr in den Bereichen zugelassen werden, bei denen der bauzeitliche Zustand gleichwertig wiederhergestellt werden soll, seit 2016 konsequent umgesetzt.

59

Die angestellten Ermessenserwägungen genügen damit den gesetzlichen Vorgaben. Der Hauptantrag ist somit als unbegründet abzulehnen.

C.

60

Gleiches gilt für den hilfsweise geltend gemachten Anspruch auf Neuverbescheidung. Insoweit ist auf die obigen Ausführungen zu verweisen.

D.

61

Nach alledem war die Klage abzuweisen.

62

Die Kosten des Verfahrens trägt die Klägerin, § 154 Abs. 1 VwGO.