

- 1. Bei der Erneuerung von Bauteilen eines Baudenkmals dürfen denkmalschutzrechtliche Anforderungen auch dann gestellt werden, wenn die zu ersetzenden Teile denkmalwidrig waren („Bausünden“).**
- 2. Einen Bestandsschutz dergestalt, dass an die ohnehin vorgesehene Erneuerung von Bauteilen eines Denkmals, die in Abständen erneuerungsbedürftig sind, immer dann keine denkmalschutzrechtlichen Anforderungen gestellt werden dürfen, wenn die zu ersetzenden Teile einmal denkmalwidrig waren, kennt das niedersächsische Denkmalschutzrecht nicht.**
- 3. Die Zumutbarkeit ist bei der Anordnung der Rückgängigmachung von Bausünden nicht erforderlich.**
- 4. Die Erhaltungspflicht des Eigentümers wird nicht überspannt, wenn ihm angesonnen wird, sich nachhaltig und nachweisbar um öffentliche Zuschüsse zu bemühen, d. h. entsprechende Anträge zu stellen, bevor er sich auf die mangelnde Verfügbarkeit solcher Zuschüsse beruft.**

### **Zum Sachverhalt**

Die Kl. begehrt eine denkmalschutzrechtliche Genehmigung für die Erneuerung zweier Fenster in einem (inzwischen veräußerten) Fachwerkhaus durch einflügelige Drehkippfenster mit Beschlag und Sprossen. Sie beantragte im September 1988 die Genehmigung einer Teilsanierung ihrer aus dem 19. Jahrhundert stammenden Hofanlage. Deren Wohnhaus wies - abgesehen von den zu ersetzenden Fenstern - im OG an der Hofseite fünf zweiflügelige, nach außen aufschlagende Holzfenster auf, im Übrigen Drehkipfflügel Fenster. Mit dem angegriffenen Bescheid vom 1.11.1988 genehmigte der Bekl. u. a. zwei denkmalgerechte Fenster an der Hofseite rechts des Eingangs nach Maßgabe von Genehmigungsvermerken auf den als Bauvorlagen eingereichten Kostenvoranschlägen. Soweit diese „Mahagoni - Fenster 82/105 cm mit Drehkipfbeschlag, Isolierverglasung und innenliegender Kreuzsprosse, Scheibenteilung 6 Stück“ nannten, setzte der Bescheid fest: Die neuen Holzfenster sind als zweiflügelige nach außen aufschlagende Fenster auszuführen. ... Die Breite der waagerechten Holzsprossen darf eine Breite von 3 cm nicht überschreiten. ... Alle Fenster sind von außen deckend weiß zu streichen.

Mit Bescheid vom 19.10.1988 hatte der Bekl. bereits einen Zuschuss von 500 DM für den Einbau denkmalgerechter Holzfenster bewilligt. Nach einem Widerrufsbescheid vom 14.12.1988 ist der Zuschuss verfallen, weil die auf den 30.11.1988 festgesetzte Einbaufrist nicht eingehalten wurde. Die Kl. erhob gegen den Bescheid vom 1.11.1988 Widerspruch. Sie müsse auf der Straßenseite auch alle anderen Fenster erneuern, wobei ihr an einem einheitlichen Aussehen gelegen sei. Nach außen aufschlagende Fenster würden die Fußgänger auf dem neu gebauten Bürgersteig behindern. Nach

innen aufgehende Flügelfenster engten dagegen den Wohnraum der kleinen Zimmer. Im Hinblick auf die Gefährdung der Fußgänger half der Bekl. dem Widerspruch mit Bescheid vom 14.2.1989 teilweise ab; die Fenster seien nach innen aufschlagend auszuführen. Die Kl. hielt ihren Widerspruch aufrecht und ließ im ganzen Haus mahagonifarbene einflügelige Drehkippfenster einbauen. Mit Bescheid vom 30.3.1992 wies die Bezirksregierung den Widerspruch zurück. Auf ihre Anweisung ordnete der Bekl. mit Bescheid vom 8.5.1992 unter Fristsetzung bis 30.6.1992 den Ausbau der 30 nicht denkmalgerechten Fenster und ihre Ersetzung durch denkmalgerechte zweiflügelige Holzfenster an. Die gegen den Genehmigungsbescheid gerichtete Klage blieb bei VG und OVG erfolglos.

### **Auszug aus den Gründen**

Die Kl. hat keinen Anspruch auf Erteilung der nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 DSchG erforderlichen Genehmigung für den Einbau von einflügeligen Drehkippfenstern der von ihr gewünschten Bauart, denn dieser würde den Denkmalwert des aus den Hofanlagen gebildeten Denkmal-Ensembles beeinträchtigen (§ 6 Abs. 2 DSchG). In der dem VG vorgelegten fachlichen Stellungnahme des beigel. Instituts ist im Einzelnen dargelegt, dass es sich bei dem Hof - einer Dreiseit-Hofanlage - um ein substantiell erhaltenes typisches Beispiel bäuerlicher Wohn- und Wirtschaftsformen des 19. Jahrhunderts handelt. Zusammen mit den Hofanlagen B.-Straße 4 und 6 hat sich danach im Ortskern von H. in Kirchnähe weitestgehend original ein Ensemble erhalten, das ein beredtes Zeugnis vergangener Lebensformen darstellt und das darüber hinaus ein eindrückliches Beispiel für Bautypologie und Organisation innerdörflicher Hofanlagen ist. An deren Erhaltung besteht aufgrund ihrer geschichtlichen und städtebaulichen Bedeutung ein öffentliches Interesse. Der Vertreter des Instituts (= nds. Denkmalfachbehörde) hat diese gutachterliche Stellungnahme in der mündlichen Verhandlung anhand der fraglichen Baulichkeiten überzeugend erläutert. Da das Institut für Denkmalpflege das zur denkmalschutzrechtlichen Beurteilung erforderliche Fachwissen regelmäßig in sachgerechter Weise vermittelt, wäre eine weitere Beweiserhebung durch einen Sachverständigen nur veranlasst, wenn nachvollziehbare Zweifel an der Objektivität und der Sachkunde der Vertreter des Instituts detailliert vorgetragen wären (vgl. OVG NI, NVwZ 1988, 1143, 1144). Zwar weist die Kl. zu Recht darauf hin, dass gerade die anderen Gebäude des Ensembles **Veränderungen** aufweisen, die den Denkmalwert nicht unerheblich beeinträchtigen. Damit hat das Ensemble seine Schutzwürdigkeit aber noch nicht verloren. Erst wenn die Eingriffe in die Substanz so erheblich sind, dass der Kernbestand des Denkmals angegriffen ist, entfällt das an seiner Erhaltung bestehende öffentliche Interesse (vgl. OVG NI, NdsRpfl.1988, 36). Müsste der Denkmalschutz immer dann schon zurückstellen, wenn in früheren Zeiten aus wirtschaftlichen, ästhetischen oder Praktikabilitätsgründen Teile des Denkmals deutlich sichtbar verändert wurden, dann bliebe für einen wirksamen Denkmalschutz praktisch kein Raum.

Regelungen des DSchG erlauben deshalb auch ein Hinwirken auf die **Beseitigung früherer „Bausünden“**, zu dem viele Eigentümer aber auch aus eigenem Antrieb bereit sind. Erst wenn unter Berücksichtigung dieser Umstände keine Aussicht besteht, dass gravierende Beeinträchtigungen eines Baudenkmals wieder rückgängig gemacht werden können, stellt sich die Frage des vollkommenen Verlustes seiner Schutzwürdigkeit. Davon kann hier noch keine Rede sein. Unschöne Fassadenverkleidungen, denkmalwidrige Fenster und ähnliche bauliche Veränderungen haben typischerweise nur eine begrenzte Lebensdauer; solche Bauteile müssen während der Bestandszeit eines Hauses gelegentlich ersetzt werden. Selbst wenn der Bekl. gegenwärtig ein denkmalschutzrechtliches Einschreiten nicht in Erwägung zieht, wird jedenfalls der früher oder später notwendig werdende Ersatz der denkmalwidrigen Bauteile Gelegenheit bieten, auch die anderen Gebäude des Ensembles wieder in einen Zustand zu versetzen, der seiner Bedeutung gerecht wird. Der Senat folgt dem beigel. Institut auch in der Auffassung, dass den Fenstern eine besondere Bedeutung für den Denkmalcharakter eines Baudenkmals zukommt. Fenster können das „Gesicht“ eines Hauses maßgeblich prägen; umgekehrt führt der Einbau moderner Drehkippfenster leicht dazu, dass der Betrachter das Denkmal als solches überhaupt nicht erkennt. Das gilt auch dann, wenn die besondere Bedeutung des betreffenden Denkmals eher im Bereich der Bautypologie und der Organisation dörflicher Hofanlagen liegt. Der Bekl. durfte die Baugenehmigung deshalb mit einem vom Antrag abweichenden Inhalt erteilen, um eine denkmalgerechte Ausführung der neuen Fenster sicherzustellen. Er war hieran auch nicht aus den Gründen des den Beteiligten bekannten Urteils vom 24.9.1990 6 A 143/88 gehindert. Danach darf das Beeinträchtigungsverbot des § 6 Abs. 2 DSchG nicht dazu führen, dass dem Eigentümer eines Baudenkmals über die Erhaltungspflicht hinaus eine **Rekonstruktion** des Originalzustandes aufgegeben wird; eine solche Möglichkeit besteht nur unter den Voraussetzungen des § 25 Abs. 2 DSchG. Diese Grundsätze betreffen indes einen anderen als den hier zu beurteilenden Sachverhalt; sie legen insbesondere zugrunde, dass die schon bestehenden Beschädigungen des Denkmals nicht rückgängig zu machen sind. Das ist bei denkmalwidrigen Fenstern nur unter besonderen Umständen der Fall, weil es sich bei Fenstern um Bauteile handelt, die die normale Lebensdauer eines Hauses regelmäßig nicht erreichen. Beabsichtigt der Eigentümer selbst ihre Erneuerung, dann darf die Genehmigungsbehörde auch dann grundsätzlich auf der „Denkmalgerechtigkeit“ der neuen Fenster bestehen, wenn die bisherigen Fenster diesen Anforderungen nicht entsprachen. Das gilt unabhängig davon, ob der Einbau der zu ersetzenden Fenster bereits gegen § 6 DSchG verstieß oder vor Inkrafttreten des DSchG bzw. der §§ 53 ff. BauO NI 1973 erfolgte. Einen Bestandsschutz dergestalt, dass an die ohnehin vorgesehene Erneuerung von Bauteilen eines Denkmals, die in Abständen erneuerungsbedürftig sind, immer dann keine denkmalschutzrechtlichen Anforderungen gestellt werden dürfen, wenn die zu ersetzenden Teile einmal denkmalwidrig waren, kennt das niedersächsische Denkmalschutzrecht nicht.

Im Zeitpunkt des Bauantrags war der Denkmalwert durch den früheren Einbau denkmalwidriger Fenster noch nicht so weitgehend geschmälert, dass die Denkmaleigenschaft damit untergegangen wäre; die Beeinträchtigung war ersichtlich noch **reparabel**. Unterstrichen wird dies dadurch, dass die Kl. selbst im Widerspruchsschreiben ihre Absicht deutlich gemacht hat, jedenfalls alle Fenster an der Straßenseite zu erneuern. Damit bestand die Möglichkeit, das Gebäude insgesamt wieder in einen denkmalgerechten Zustand zu versetzen. In dem nunmehr im Rahmen der Verpflichtungsklage maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung haben sich die tatsächlichen Verhältnisse zwar insoweit geändert, als die Kl. die übrigen Fenster des Wohnhauses durchweg durch nicht denkmalgerechte Fenster ersetzt hat, so dass ein aktueller Erneuerungsbedarf nicht mehr besteht. Das verschafft ihr gleichwohl nicht nachträglich den ursprünglich zu Recht verneinten Genehmigungsanspruch. Denn es ist zumindest nicht auszuschließen, dass die Anordnung des Bekl., nach welcher diese Maßnahme zu revidieren ist, Bestand haben wird. Erst nach einem für die Kl. positiven Abschluss dieses Verfahrens könnte eventuell davon ausgegangen werden, dass der denkmalwidrige Zustand auf Dauer verfestigt ist. Auf die von ihr vorgelegte Wirtschaftlichkeitsberechnung kann sich die Kl. im vorliegenden Verfahren nicht mit Erfolg berufen. Insoweit hätte sie allenfalls die Mehrkosten für die geänderte Ausführung der Fenster geltend machen können. Dass diese den bereits bewilligten Zuschuss von 500 DM überstiegen hätten, trägt sie jedoch selbst nicht vor. Angesichts der Situation der öffentlichen Haushalte ist zwar nicht von der Hand zu weisen, dass ihr entsprechende Zuschüsse für den Austausch der restlichen Fenster nicht mehr bewilligt worden wären. Die Erhaltungspflicht des Eigentümers nach § 6 DSchG wird aber nicht überspannt, wenn ihm angesonnen wird, sich nachhaltig und nachweisbar um öffentliche Zuschüsse zu bemühen, d. h. entsprechende Anträge zu stellen, bevor er sich auf die mangelnde Verfügbarkeit solcher Zuschüsse beruft. Daran fehlt es hier.

Dass der Kl. erheblich **höhere Kosten** entstehen, wenn sie der Austauschordnung des Bekl. Folge zu leisten hat, ist für das Genehmigungsverfahren ohne Belang. Im Übrigen würde es sich um selbstverschuldete Kosten handeln, die in der Wirtschaftlichkeitsberechnung nicht zu berücksichtigen sind. Unter diesen Umständen könnten wirtschaftliche Gründe der Klage allenfalls dann zum Erfolg verhelfen, wenn der Hof nach den gegenwärtigen Verhältnissen ohnehin dem Verfall preisgegeben wäre und deshalb seine Eigenschaft als Baudenkmal verloren hätte. Das ist aber durch die Wirtschaftlichkeitsberechnung nicht belegt oder auch nur plausibel gemacht. Soweit sie aus sich heraus verständlich ist, betrifft sie eine Gesamtanierung. Dass eine fortdauernde Nutzung der bisherigen Art - insbesondere eine Wohnnutzung - sich aus Gründen der Wirtschaftlichkeit verbietet, lässt sich ihr nicht entnehmen.

**Anmerkung Dieter J. Martin**

Die Entscheidung ist höchst interessant, sowohl wegen der Argumentation der Kl. als auch des Gerichts.

1. Bausünden sind objektive Verstöße gegen Bau- oder Denkmalrecht. Vorwerfbar sind sie einem Bauherrn nur, wenn das entsprechende Gesetz bereits zum Zeitpunkt der Maßnahme galt. Offensichtlich können bzw. müssen nach unserem heutigen geschärften Verständnis unzureichende, verunstaltende oder sonst denkmalwidrige Zustände zu früheren Zeiten weder entsprechend verboten gewesen noch etwa aus ästhetischen Gründen abgelehnt worden sein. Die Mehrzahl der Denkmäler ist wesentlich älter als die Denkmalschutzgesetze, diese können also bei früheren Maßnahmen denknotwendig gar nicht beachtet worden sein. Fraglich ist, ob auch derart dem Erhaltungspflichtigen nicht vorwerfbare objektive Verstöße gegen unser heutiges Recht und gegen die Grundsätze der Denkmalverträglichkeit eine Art Bestandsschutz genießen. Wie einige andere Gerichte vor und nach seinem Urteil bestätigt das OVG NI, dass unschöne Fassadenverkleidungen, denkmalwidrige Fenster und ähnliche bauliche Veränderungen naturgemäß in gewissen Zeitabständen verbraucht sind und technisch erneuert werden müssen. Die Erneuerung ist jeweils genehmigungspflichtig. Bei der Genehmigung muss die Behörde nach den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit die heute verbindliche Rechtsgrundlage anwenden und eine denkmalverträgliche Ausführung hinsichtlich Gestaltung, Material und Technik verlangen. Dass im Einzelfall schwierige Abwägungen notwendig sein können, stellt diesen Grundsatz nicht in Frage. S. auch BayVGh vom 28.12.1981 14 B A.296, vom 6.11.1996, EzD 2.2.6.2 Nr. 11; OVG NW vom 14.7.2003, EzD 2.2.6.3 Nr. 4; s. aber auch OVG Brandenburg vom 20.11.2002, EzD 2.2.6.3 Nr. 5 (m. Anm. Kapteina). S. auch Eberl/Martin/Spennemann, BayDSchG, Erl. zu Art. 6.

2. Ein behördliches Vorgehen gegen Bausünden ist grundsätzlich auch mit den nach allen Denkmalschutzgesetzen eröffneten Wiederherstellungsanordnungen möglich und zwar auch ohne eine Zumutbarkeitsprüfung. Voraussetzung ist aber das Vorliegen ungenehmigter Maßnahmen, die zeitlich dem Inkrafttreten der DSchGe folgen müssen. Im Einzelfall ist die Verhältnismäßigkeit der verlangten Maßnahmen gewissenhaft zu prüfen. Zur Problematik der Wiederherstellung s. Martin/Krautzberger, Denkmalschutz und Denkmalpflege, Teil E Kapitel III m. w. N.). Alten wie neuen Verunstaltungen kann im Übrigen mit den Befugnissnormen der Bauordnungen begegnet werden.

3. Die in dem Genehmigungsbescheid von der Behörde abweichend von dem Antrag des Bauherrn abgelehnte Ausführung in Mahagoni und verlangte spezifizierte Ausführung in bestimmtem Material, Format und Gestaltung kann nicht durch eine Nebenbestimmung i. S. d. § 36 VwVfG zu der Genehmigung festgesetzt werden. Es handelt sich dabei um eine sog. modifizierende Auflage. Diese bildet anders als die Auflage nach § 36 VwVfG nicht einen Neben- sondern den Hauptinhalt des

Verwaltungsakts. Richtige Klageart wäre die Verpflichtungsklage auf antragsgemäße Verbescheidung. S. auch Eberl/Martin/Spennemann, aaO, Erl. zu Art. 6.