

Gestaltung baulicher Anlagen im Spannungsverhältnis zwischen Gestaltungsfreiheit und Verunstaltungsverbot

Bachelorarbeit

an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege (FH),
Fortbildungszentrum des Freistaates Sachsen
zum Erwerb des Hochschulgrades
Bachelor of Laws (LL.B.)

Vorgelegt von
Lena Just
aus Rinteln

Meißen, 25.03.2019

Sperrvermerk

Die Anhänge 1, 2 und 3 sind nur den Gutachtern zur Verfügung zu stellen, weil für die Verwendung dieser Fotos keine entsprechenden Rechte erteilt wurden.

Inhaltsverzeichnis

Sperrvermerk	2
Abkürzungsverzeichnis	4
1 Einleitung.....	6
2 Rechte des Bauherrn.....	7
2.1 Gestaltungsfreiheit	7
2.2 Eigentumsfreiheit – Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG.....	8
2.3 Kunstfreiheit – Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG.....	10
3 Rechte und Instrumente der Gemeinde	15
3.1 Verunstaltungsverbote.....	15
3.1.1 Begriff der Verunstaltung.....	16
3.1.1.1 Praxisfall: „Villa Kunterbunt“	19
3.1.1.2 Praxisfall: Blaue Parkplätze in sportflächen-ähnlicher Gestaltung.....	19
3.1.2 Allgemeines Verunstaltungsverbot – § 9 SächsBO	20
3.1.3 Besonderes Verunstaltungsverbot – § 10 Abs. 2 SächsBO	23
3.2 Örtliche Bauvorschriften – § 89 SächsBO.....	25
3.3 Festsetzungen im B-Plan - § 9 BauGB	29
4 Rechtsprechung im Überblick	33
4.1 Verunstaltende Wirkung durch Dachgauben	33
4.2 Verunstaltende Wirkung durch Werbeanlagen	37
5 Handlungsanleitung für die Verwaltung	40
6 Fazit	42
Kernsätze.....	43
Anhangsverzeichnis.....	Fehler! Textmarke nicht definiert.
Literaturverzeichnis	44
Rechtsprechungsverzeichnis	46
Rechtsquellenverzeichnis	47
Eidesstattliche Versicherung.....	48

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Erläuterung
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
Az	Aktenzeichen
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BauO Bln	Bauordnung für Berlin
BayBO	Bayerische Bauordnung
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
B-Plan	Bebauungsplan
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
Halbs.	Halbsatz
h. L.	herrschende Lehre
h. M.	herrschende Meinung
i. d. R.	in der Regel
i. d. F.	in der Fassung
i. S. d.	im Sinne des
i. V. m.	in Verbindung mit
m. W. v.	mit Wirkung vom
OVG	Oberverwaltungsgericht
S.	Satz
SächsBO	Sächsische Bauordnung
SächsGemO	Sächsische Gemeindeordnung
VG	Verwaltungsgericht

VGH

Verwaltungsgerichtshof

VwVSächsBO

Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums
des Innern zur Sächsischen Bauordnung

1 Einleitung

Die Gestaltung baulicher Anlagen stellt eine bedeutsame Thematik des Baurechts dar. Sie hat die Zusammenbringung gestalterischer Interessen des Bauherrn, als auch der Gemeinde bzw. der Gesellschaft zum Inhalt. Dies ruft ein gewisses Spannungsfeld hervor, da es gilt beiden Interessen, d. h. unter anderem der Gestaltungsfreiheit des Bauherrn sowie der Verhinderung von Verunstaltungen durch die Gemeinde, bestmöglich nachzukommen. Insbesondere stehen dabei die jeweilig garantierten Rechte und deren Grenzen im Vordergrund. Einen Kernbestandteil der Gestaltung baulicher Anlagen bildet die Frage danach, wann der Tatbestand einer Verunstaltung erfüllt ist bzw. wie weit der Begriff der Verunstaltung zu fassen ist. Auch hieran wird verstärkt das Spannungsfeld deutlich, da im jeweiligen Einzelfall stets verschiedene Auffassungen darüber vertreten werden, ob es sich tatsächlich um eine Verunstaltung, oder vielmehr sogar um Kunst handelt. Problematisch ist, dass in diesem Bereich keine allgemeingültigen Kriterien zur Subsumtion des Verunstaltungstatbestandes vorliegen, da bei der Beurteilung dessen zwangsläufig eine subjektive Komponente mitwirkt.

Der Beseitigung dieser Unsicherheit, im Umgang mit dem unbestimmten Rechtsbegriff der Verunstaltung, soll sich im Rahmen dieser Arbeit angenommen werden, indem konkretere Anhaltspunkte zur Bestimmung einer Verunstaltung herausgearbeitet werden. Angestrebt wird die Entwicklung einer schrittweisen Handlungsanleitung für die Verwaltung, um den Umgang mit dieser Problematik in der Praxis zu erleichtern. Ebenso ist es Ziel dieser Arbeit die einzelnen kollidierenden Rechte zu erfassen, ihren Vorrang zu klären und die Rechte generell gegenüberzustellen, um das Spannungsfeld insgesamt zwischen den Interessen des Bauherrn und der Gemeinde zu unterstreichen.

Dazu soll zunächst eine ausführliche Auseinandersetzung mit den Rechten des Bauherrn, als auch der Gemeinde erfolgen, welche jedoch stets in Zusammenhang gebracht werden, um konkret miteinander kollidierende Rechte erfassen zu können. Dabei wird sich auf die wesentlichen Rechte des Bauherrn sowie der Gemeinde beschränkt. Die Instrumente der Gemeinde dienen der Komplettierung der Gestaltungsthematik, wobei der Fokus merklich auf den Verunstaltungsverboten und der Klärung des Verunstaltungsbegriffes liegen wird. Ein näheres Eingehen auf die Instrumente der §§ 34, 35 BauGB ist nicht möglich, da dies den Umfang der Arbeit überschreiten würde. Auch im weiteren Verlauf der Arbeit, d. h. im Rahmen der Rechtsprechung und der Handlungsanleitung wird sich der Näherung des Verunstaltungsbegriffes gewidmet. Insgesamt wird sich die Arbeit auf den Freistaat Sachsen beziehen und somit auf sächsische Vorschriften gründen.

2 Rechte des Bauherrn

2.1 Gestaltungsfreiheit

Zunächst ist der Bauherr in der äußeren Gestaltung eines Bauvorhabens grundsätzlich frei.¹ Es handelt sich um das Recht auf Gestaltungsfreiheit, auf welches sich der Bauherr berufen kann. Die äußere Gestaltung kann dabei vielfältige Aspekte umfassen. Darunter fallen beispielsweise die Gebäudehöhe, die Dachform oder -neigung, die Verwendung der Werkstoffe der Außenwände, oder die Farbe der Außenwände, also all jene Aspekte, welche die bauliche Anlage an sich betreffen.² Jene Gestaltungsentscheidungen können jedoch gleichsam durch die Gemeinde vorgenommen werden, soweit dies im Interesse eines einheitlichen Ortsbildes erfolgt (näheres dazu in Kapitel 3.2).³ Die Grenzen der Gestaltungsfreiheit liegen daher in den mehr oder weniger umfangreichen Gestaltungsfestlegungen durch die Gemeinde.⁴ Wie die Praxis allerdings zeigt, reicht die Gestaltungsfreiheit des Bauherrn sehr weit und eröffnet diverse Gestaltungsmöglichkeiten. Der Phantasie des Bauherrn sind dabei kaum Grenzen gesetzt. Deutlich wird dies anhand von Praxisbeispielen, welche im Folgenden erläutert werden.

Das sog. „Schloss Lillliput“ ist ein „kunterbuntes“⁵ Haus im brandenburgischen Naundorf, welches aus einer Vielzahl an kleinen Glassteinen, Murmeln, vergoldeten Scherben, glänzenden Münzen, sowie aus Alltagsgegenständen wie Kaffeekannen, Besteck, Kuchenformen oder Sammeltassen besteht. Zudem ist es geprägt von einer Menge an Türmen, Säulen, romantisch wirkender Torbögen und versteckten Sitzplätzen (s. Anlage 1).⁶ Dabei wird deutlich, dass es sich weder um ein gewöhnliches Baumaterial, noch um eine herkömmliche Farbgestaltung der Außenwände handelt. Der Bauherr, Steffen Modrach äußert sich wie folgt „Es handelt sich um ein normales Wohngebäude – ob bunt oder nicht, dafür gibt es keine Vorschriften“⁷. Dies spiegelt die weitreichenden Gestaltungsmöglichkeiten eines Bauherrn, sowie im Umkehrschluss eine zurückhaltende Regelungsintensität durch die Gemeinde wider.

Bei einem weiteren Praxisbeispiel, dem des „Bunten Hauses in Hayingen“, handelt es sich um ein Wohn- und Geschäftshaus im Ortskern von Hayingen, welches in einem leuchtenden orange sowie mit atypisch gelben Fensterumrahmungen angestrichen

¹ Vgl. Werner/Pastor/Müller 1995, S. 356.

² Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 89 Rn. 12.

³ Vgl. Koch/Hendler 2015, S. 564.

⁴ Vgl. Augsburgener Allgemeine 2018.

⁵ Sächsische Zeitung 2017.

⁶ Vgl. ebd.

⁷ Modrach zit. nach Sächsische Zeitung 2017.

wurde.⁸ Von einer gewöhnlichen Fassadengestaltung kann daher ebenso wenig wie bei der „Villa Lillliput“ gesprochen werden. Da auch in diesem Beispiel, bis zum Eintreten dieses Falles, keine Gestaltungssatzung existierte, verblieb dem Bauherrn eine weitreichende Gestaltungsfreiheit. Lediglich der Verstoß gegen das bauordnungsrechtliche Verunstaltungsverbot (näheres dazu s. Kapitel 3.1) galt es durch die Bauaufsichtsbehörde zu prüfen.⁹ Aufgrund einer zu verneinenden Verunstaltung konnte der Bauherr die kreative Gestaltung seines Hauses beibehalten.¹⁰

Stellt man in Frage, ob die mehr oder weniger umfangreichen Gestaltungsfestsetzungen der Gemeinde notwendig sind, so kommt die Mehrheit zu der Überzeugung, dass es ohne diese sog. Auswüchse geben würde.¹¹ Fraglich ist hingegen wann die Gestaltungsbeeinflussung zu weit geht, bzw. außer Verhältnis zum Zweck steht. Generell existierten in der Zeit vor mehr als 30 Jahren möglichst viele Vorgaben durch die Gemeinde, um ein einheitliches Bild zu schaffen. Aufgrund mehrfacher Anträge zur Befreiung vom Bebauungsplan, und daher aufgrund scheinbar zu weitgehender Festsetzungen, sollen die gemeindlichen Vorgaben künftig weiter gelockert werden, um den Bauherren mehr Gestaltungsfreiheit einzuräumen.¹²

Dieses grundsätzliche, relativ weitreichende Recht auf freie Gestaltung wird durch grundrechtlich garantierte Rechte gefestigt. Auf diese wird im Folgenden näher eingegangen.

2.2 Eigentumsfreiheit – Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG

Die Rechtsgrundlage der Eigentumsfreiheit bildet der Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG. Dieser lautet: „Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet.“. Maßgeblich für diese Arbeit ist es zu hinterfragen, ob die Baufreiheit darunter zu fassen ist bzw. zunächst was generell der unbestimmte Rechtsbegriff Eigentum einschließt. Dabei ist explizit auf den verfassungsrechtlichen Begriff des Eigentums und nicht auf den des einfachen Rechts bzw. den des zivilrechtlichen Sacheigentums zurückzugreifen, da diese nicht deckungsgleich sind. Der verfassungsrechtliche Eigentumsbegriff umfasst alle vermögenswerten Rechte und ist damit wesentlich weiter gefasst, als der des einfachen Rechts. Dieser verfassungsrechtliche Eigentumsbegriff geht aus dem Nassauskiesungsbeschluss des Bundesverfassungsgerichtes hervor.¹³

Fraglich ist nun, ob die Baufreiheit von diesem weiten verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriff umfasst ist und somit in den Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG fällt,

⁸ Vgl. Geiger, Reutlinger General-Anzeiger 2017; Südwest Presse 2018.

⁹ Vgl. Geiger, Reutlinger General-Anzeiger 2017.

¹⁰ Vgl. Südwest Presse 2018.

¹¹ Vgl. Lang, Schwäbische Zeitung 2017.

¹² Vgl. Augsburgener Allgemeine a. a. O.

¹³ Vgl. Müller 2012, S. 76 f.

oder ob sich die Baufreiheit aus einfachgesetzlichen Regelungen ergibt. Hierzu existieren eine Mindermeinung und eine herrschende Meinung. Vorwegzunehmen ist, dass die Baufreiheit laut h. L. unter den Eigentumsbegriff des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG und somit in dessen Schutzbereich fällt. Bereits seit der Verkündung des sog. Kreuzbergurteils am 14. Juni 1882 ist die Baufreiheit als „Essentialia der Eigentumsbefugnisse“¹⁴ allgemein anerkannt. Trotz später aufgekommener Kritik in den siebziger Jahren hielt die traditionelle Auffassung als h. L. Stand.¹⁵ Diese h. L. ergibt sich aus der Analyse des Schrifttums entscheidender Vertreter, sowie aus sehr deutlichen Rechtsprechungsaussagen.¹⁶

Eine neuere Meinung hingegen, bzw. die seit etwa drei Jahrzehnten von verschiedenen Autoren vertretene Mindermeinung zweifelt an, dass Art. 14 Abs. 1 S.1 GG den grundsätzlichen Schutz der Baufreiheit gewährt. Nach dieser Auffassung ergebe sich die Baufreiheit aus der Verleihung des Rechts auf Baufreiheit nach einfachgesetzlichem Baurecht.¹⁷ Das Augenmerk liegt hierbei auf der Methode der Erlangung des Rechts, denn die Baufreiheit gilt demnach nicht als unwiderleglich gegebene Grundfreiheit, sondern als verliehen. Folgt man dieser Auffassung würde dies bedeuten, dass die Baunutzung schrankenlos hoheitlich ausgestaltet werden kann.¹⁸ Diese Auffassung ist jedoch laut h. L. nicht vertretbar, da die Eigentumsnutzung nicht zur Disposition eines einfachen Gesetzgebers stehen soll.¹⁹

Stattdessen ist davon auszugehen, dass die Baufreiheit unter den verfassungsrechtlichen Schutz der Eigentumsfreiheit nach Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG fällt. Diese Grundfreiheit wird jedoch durch das einfachgesetzliche Baurecht ausgeformt und beschränkt, welches somit die Inhalts- und Schrankenbestimmung nach Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG bildet. Die Baufreiheit als Bestandteil der Eigentumsfreiheit darf jedoch durch die materiellen Gesetze nicht in ihrem Wesensgehalt angetastet werden.²⁰

Der Eigentumsgarantie des Bauherrn steht die Sozialpflichtigkeit des Eigentums gem. Art. 14 Abs. 2 GG gleichrangig gegenüber. Durch die Sozialpflichtigkeit wird eine rein privatnützige Eigentumsverwendung unterbunden. Dies ist notwendig, da bauliche Anlagen einen sehr starken sozialen Bezug aufweisen, aufgrund dessen, dass sie die Nutzbarkeit benachbarter Grundstücke beeinflussen sowie zur nachbarlichen Rücksichtnahme zwingen und Infrastrukturmaßnahmen der öffentlichen Hand bedürfen.²¹ Konkretisiert wird die Sozialpflichtigkeit des Grundeigentums in der Regel mittels des

¹⁴ Müller 2012, S. 78.

¹⁵ Vgl. ebd., S. 78.

¹⁶ Vgl. Leisner 2009, S. 107.

¹⁷ Vgl. ebd., S. 102.

¹⁸ Vgl. ebd., S. 105 f.

¹⁹ Vgl. ebd., S. 108.

²⁰ Vgl. ebd., S. 81 f.

²¹ Vgl. ebd., S. 84.

Begriffs der Situationsgebundenheit. Demnach hat sich die Bebaubarkeit an dem Maßstab des bereits Vorhandenen zu orientieren.²² Die Ausformung und Beschränkung der Eigentumsfreiheit bzw. die Inhalts- und Schrankenbestimmung durch materielle Gesetze ist in der Regel als Konkretisierung der Sozialbindung gerechtfertigt.²³

Bei dieser Inhalts- und Schrankenbestimmung muss allerdings zwischen der Eigentumsfreiheit des Bauherrn nach Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG einerseits und dem sozialen Bezug nach Art. 14 Abs. 2 GG andererseits abgewogen werden. Dabei wird dem verfassungsrechtlichen Gebot eines gerechten Ausgleichs zwischen privaten und öffentlichen Interessen im Rahmen des Abwägungsgebotes nach § 1 Abs. 6 BauGB nachgekommen.²⁴ Die Baufreiheit des Bauherrn darf keinesfalls eine grundsätzliche Untersagung der Bautätigkeit bedeuten, sondern vielmehr eine möglichst geringe Eingriffsintensität. Die Intensität des Eingriffs in die Eigentümerrechte bemisst sich an der Einbindung der Öffentlichkeit im konkreten Einzelfall. Dem öffentlichen Interesse und somit dem sozialen Bezug kommt durch die prägende Wirkung baulicher Anlagen eine starke Gewichtung zu. Insbesondere Nachbarn i. S. d. Baurechts weisen eine starke Betroffenheit auf. Diese starke Einbindung rechtfertigt eine weitgehende Beschränkung der Eigentümerbefugnisse.²⁵ Über das verfassungsrechtliche Abwägungsgebote hinaus muss bei der Inhalts- und Schrankenbestimmungen zudem die Vereinbarkeit mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gewahrt werden.²⁶

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Eigentumsfreiheit gem. Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG ein wichtiges Recht für den Bauherrn darstellt, da seine Baufreiheit laut h. L. verfassungsrechtlich geschützt ist und somit in seinem Wesensgehalt nicht angetastet werden darf. Allerdings besteht zugleich eine Sozialbindung des Eigentums, wodurch die Interessen des Bauherrn und die der Öffentlichkeit gegeneinander abgewogen werden müssen. D. h. die Eigentumsfreiheit gilt zwar nicht unbegrenzt, wird jedoch in ihrem Kern geschützt.

2.3 Kunstfreiheit – Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG

Die Rechtsgrundlage der Kunstfreiheit bildet Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG. Fraglich ist, ob auch dieses Recht dem Bauherrn zusteht bzw. damit dies der Fall sein kann, ob die Baukunst zunächst als Kunst i. S. d. Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG zu bewerten ist. Beides ist bereits vorwegnehmend zu bejahen. Allerdings ist die grundsätzliche Eröffnung des Schutzbereiches der Kunstfreiheit nicht unproblematisch zu bestimmen, da es weder allgemeingültige Kriterien zur Beurteilung von Kunst, noch eine allgemeingültige Defini-

²² Vgl., Schneider 2002, S. 27.

²³ Vgl. Müller 2012, S. 17.

²⁴ Vgl. Schneider 2002, S. 27.

²⁵ Vgl. Müller 2012, S. 85.

²⁶ Vgl. ebd., S. 83.

tion an sich gibt. Vereinzelt herrscht auch die Annahme eines Definitionsverbotes von Kunst.²⁷ Dies ist jedoch nicht vertretbar, da Kunst nur unter besonderen Schutz gestellt werden kann, soweit eingrenzbar ist, was eine solche ist. Ein Definitionsversuch ist somit unausweichlich.²⁸ Das Bundesverfassungsgericht liefert hierzu einige Ansätze, die jedoch lediglich zeigen, dass eine typische juristische Herangehensweise der Begriffsbestimmung an ihre Grenzen stößt. Es bedarf hingegen einer Verknüpfung mehrerer Begriffsdefinitionen sowie einer konkreten Einzelfallbetrachtung.²⁹ Insgesamt ist es dem Staat verboten, sich auf einen regelrecht konkreten Begriff von Kunst zu beziehen, da die Auffassung von Kunst der Wandelbarkeit der Verhältnisse unterliegt. Durch die Berücksichtigung der jeweiligen Verhältnisse der Zeit ist der Kunstbegriff des Grundgesetzes, in dem Umfang wie von einem solchen gesprochen werden kann, äußerst wirklichkeitszugewandt.³⁰

Bei der Auslegung des Kunstbegriffs sind insbesondere zwei Aspekte zur Gewinnung eines sachlich zutreffenden Ergebnisses zu berücksichtigen.³¹ Dies sind zum einen das Verbot wertender Einengung des Kunstbegriffs und zum anderen die Berücksichtigung des individuellen Selbstverständnisses der Kunstschaffenden. Das Verbot der wertenden Einengung des Kunstbegriffs untersagt die Einteilung in künstlerisch qualitativ und nicht qualitativ. Dieses Verbot erfordert jedoch eine Präzisierung, da es auf der anderen Seite zu einer nahezu unbegrenzten Reichweite der Kunstfreiheit führen könnte. Eine gewisse Unterscheidung zwischen Kunst und Nicht-Kunst ist wie bereits erläutert notwendig, um zunächst den Schutzbereich der Kunstfreiheit eröffnen zu können. Aus diesem Grund ist ein Abstellen auf bestimmte qualitative Aspekte zulässig. Bei der Heranziehung des Selbstverständnisses des Kunstschaffenden wird sich davon versprochen einen distanzierten Blick zur Entscheidung über den Kunstcharakter zu erlangen. Nicht nur die Äußerungen der Kunstschaffenden selbst werden bei der Entscheidung der staatlichen Stellen der Rechtsanwendung anerkannt, sondern das gleiche gilt auch für Äußerungen Dritter. Beide Arten der Äußerungen dienen jedoch lediglich als Entscheidungshilfe und haben keine konstituierende Wirkung.³² Über diese beiden Aspekte hinaus muss gleichzeitig die spezifische Äußerungsform der entsprechenden Kunst beachtet werden.³³ In Bezug auf die Baukunst heißt dies, dass für die-

²⁷ Vgl. Müller 2012, S. 87 f.

²⁸ Vgl. Schneider 2002, S. 88.

²⁹ Vgl. Müller 2012, S. 91.

³⁰ Vgl. Schneider 2002, S. 89.

³¹ Vgl. ebd., S. 93.

³² Vgl. ebd., S. 89 ff.

³³ Vgl. ebd., S. 93.

se Sparte und deren Besonderheiten entsprechende Kriterien herangezogen werden müssen.³⁴

Ziel ist es, aus all diesen Bemühungen der Klärung des Kunstbegriffes einen zusammenfassenden künstlerischen Geltungsanspruch aufzudecken, aufgrund dessen die letztlich staatliche Entscheidung erfolgen kann. Dabei wird die zuvor beschriebene Berücksichtigung des Selbstverständnisses des Kunstschaffenden durch die Perspektive des Ehrenschatzes bzw. durch den sog. sozialen Geltungsanspruch erweitert. Demnach bemisst sich der Kunstbegriff nicht ausschließlich an der Überzeugung des Betroffenen, sondern darüber hinaus an dem sozialen Abbild, das durch das Eingehen von Beziehungen entstanden ist. Unbeachtlich ist dabei, ob diese Vorstellungen von dem Selbstverständnis abweichen, denn diese werden dem Betroffenen im Rahmen des sozialen Abbilds zugerechnet. Lediglich soll auf das ausschließliche Selbstverständnis des Kunstschaffenden abgestellt werden in sog. Fällen der Abwehr unterschobener Äußerungen, d. h. soweit gerade keine sozialen Beziehungen mit der Außenwelt eingegangen wurden. Der künstlerische Gestaltungsanspruch hingegen konkretisiert dabei den zuvor erläuterten Aspekt des Verbots wertender Einengung des Kunstbegriffs. Dieser betont, dass es nicht auf das Gelingen eines Werkes ankommt. In Bezug auf das genannte Verbot würde dies bedeuten, dass zwar eine Unterscheidung zwischen künstlerisch qualitativ und nicht qualitativ vorgenommen wurde, jedoch auch die nicht qualitative Kunst anzuerkennen ist. Dieser alles zusammenfassende Kunstbegriff bildet somit vor dem Hintergrund der jeweils aktuellen Verhältnisse und den jeweiligen Äußerungsformen der entsprechenden Kunst die Grundlage für die Entscheidung der Schutzbereichseröffnung.

Außer Zweifel steht, dass Baukunst unter den Kunstbegriff des Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG fällt. Um jedoch im Einzelfall entscheiden zu können, ob ein konkretes Bauwerk tatsächlich als Werk der Kunst anzusehen ist, darf bzw. muss wie bereits erwähnt, auf bestimmte und konkrete Kriterien zum verfassungsrechtlichen Kunstbegriff abgestellt werden. Darunter zählt zum einen der künstlerische Gestaltungswille als ein Kriterium, nach welchem Kunst vorliegt soweit die subjektive Absicht künstlerisch tätig zu werden vorhanden ist. Fraglich ist hierbei allerdings, inwieweit wirklich von Kunst gesprochen werden kann, wenn nur der Wille, nicht aber die tatsächliche Umsetzung vorlag. Ein weiteres Kriterium bzw. ein hilfreicher Maßstab zur Beurteilung des Kunstcharakters ist das Urheberrecht, das den Begriff der Baukunst gleichbedeutend auffasst wie das Verfassungsrecht. Demnach ist es maßgeblich, dass sich das Werk aus der Masse des Alltäglichen absetzt, sowie die persönliche Note des Entwerfenden deutlich werden lässt, als auch auf eine besondere geistige schöpferische Leistung zurückzuführen ist.

³⁴ Vgl. Müller 2012, S. 91.

Das dritte Kriterium zieht einzelne gestalterische Qualitäten heran, wie beispielsweise die Bauform oder die Materialwahl. Ergänzend zu diesen Kriterien ist letztlich das Dafürhalten eines Kunstsachverständigen ein Indikator für den Kunstcharakter eines Bauwerkes.³⁵ Oftmals wird bezweifelt, dass Bauwerke wie gewöhnliche Wohnhäuser gleichzeitig Werke der Baukunst darstellen, sondern lediglich bloße Zweckbauten. Stattdessen wird vertreten, dass lediglich Bauten mit besonderem Charakter darunter zählen, wie beispielsweise Theater, Museen und Schlösser. In diesen Grenzfällen, bei denen es fraglich ist, ob es sich bei den Bauwerken auch um Kunst handelt, sind all die zuvor genannten Merkmale zur Beurteilung heranzuziehen.³⁶

Soweit schließlich ein Bauwerk als Baukunst beurteilt wird, so ist damit nicht nur das Werk an sich, sondern auch der Werk- und Wirkungsbereich, d. h. die künstlerische Betätigung an sich und die Darbietung und Verbreitung des Kunstwerkes als künstlerische Betätigung aufzufassen. Der Werk- und Wirkungsbereich fällt im Bereich der Baukunst zusammen.³⁷ Näher zu beleuchten ist bei Vorliegen einer Baukunst, welcher Person letztlich der Schutz durch Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG zukommt. Grundsätzlich wird die Kunstfreiheit dem Baukünstler und dem Architekten zugesprochen, da diese den kreativen Schöpfungsprozess durchsetzen. Aber auch der Bauherr, der im Rahmen dieser Arbeit von Bedeutung ist, kann in den Schutzbereich der Kunstfreiheit einbezogen werden. Trotz dessen, dass der durchschnittliche Bauherr schlicht an seine Grenzen der Kreativität und Gestaltungsfreude angelangen mag, erfährt dieser durch seine leitende und letztentscheidende Funktion im Bauverfahren Schutz durch Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG.³⁸

Zur Reichweite des Schutzes lässt sich sagen, dass die Baukunst, soweit das Bauwerk als eine solche erachtet wird, als Kunst nach Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG intensiver geschützt ist, als Baukunst in Form bloßen Eigentums nach Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG.³⁹ Grund dafür ist, dass bei der Kunstfreiheit der Einzelne im Vordergrund steht. Es muss, anders als bei der Eigentumsfreiheit keine Abwägung zwischen öffentlichen und privaten Interessen vorgenommen werden.⁴⁰ Zudem steht die Kunstfreiheit nicht unter Gesetzesvorbehalt, was jedoch nicht bedeutet, dass prinzipiell keine Beschränkung der Grundfreiheit erfolgen kann. Bei Notwendigkeit können die Grenzen allerdings lediglich durch das Verfassungsrecht selbst begründet werden.⁴¹ Das heißt die Beschränkungen müssen kollisionsfähige Verfassungsinhalte schützen, um gerechtfertigt zu sein.⁴²

³⁵ Vgl. Müller 2012, S. 92 ff.

³⁶ Vgl. ebd., S. 88.

³⁷ Vgl. ebd., S. 94 f.

³⁸ Vgl. ebd., S. 95 f.

³⁹ Vgl. Schneider 2002, S.88.

⁴⁰ Vgl. ebd., S. 30.

⁴¹ Vgl. ebd., S. 31.

⁴² Vgl. Müller 2012, S. 97.

Grundsätzlich als verfassungsimmanente Schranke anerkannt ist das gemeindliche Selbstgestaltungsrecht der Gemeinden nach Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG mit der Begründung, dass die Wünsche der Gemeinde als unmittelbar Betroffener den aus Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG motivierten Wünschen gleichberechtigt gegenüberstehen. Dabei darf es jedoch keines Falls zu einer pauschalen Schranke führen, sondern ist lediglich bei Erreichung der maßgebenden Erheblichkeitsschwelle gerechtfertigt. Der Gebrauch des Selbstgestaltungsrecht als kollidierendes Verfassungsgut hat daher restriktiv zu erfolgen.⁴³ Über das gemeindliche Selbstgestaltungsrecht hinaus erkennt das Bundesverwaltungsgericht das psychische Wohlbefinden der Bürger, als auch den sozialen Frieden in der Gemeinschaft als eine verfassungsimmanente Schranke des Art. 5 Abs 3 S. 1 GG an.⁴⁴

Das psychische Wohlbefinden leitet sich dabei aus dem Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 Alt. 2 GG ab.⁴⁵ Von der Schutzwirkung dessen sind sowohl das körperliche, als auch das psychische Wohlbefinden umfasst, „soweit es zu körperlichen Schmerzen oder vergleichbaren somatischen Rückwirkungen führt“⁴⁶. Hierbei wird kritisiert, dass die Hervorrufung von sog. Unlustgefühlen durch eine Verunstaltung nicht körperlichen Schmerzen gleichgestellt werden könne. Der Schutz des psychischen Wohlbefindens über Art. 2 Abs. 2 S. 1 Alt. 1 gehe daher den kritischen Stimmen zufolge zu weit.⁴⁷ Der soziale Frieden ist mit dem Sozialstaatsprinzip aus Art. 20 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 GG abzuleiten und meint das Schaffen von Konsens und Akzeptanz der gesamtgesellschaftlichen Situation als Staatsaufgabe. Eine solche Rechtfertigung staatlicher Eingriffe in ausdrücklich vorbehaltlos gewährte Grundrechte sollte laut Kritikern ebenfalls nur in besonders gelagerten Fällen vertreten werden.⁴⁸

Insgesamt sichert die Kunstfreiheit also die künstlerische Autonomie des Bauherrn, welche jedoch bei Notwendigkeit durch die Verfassung gerechtfertigte Eingriffe beschränkt werden muss.⁴⁹ Im Gegensatz zur Eigentumsfreiheit wird der Bauherr durch die Kunstfreiheit jedoch insgesamt umfassender geschützt, aufgrund des fehlenden Gesetzesvorbehaltes und des so gut wie unmöglichen Ausschlusses von Kunst durch die unendliche Weite dieses Begriffes. Es könnte daher von einer Art Auffangschutz gesprochen werden, da nicht durch die Eigentumsfreiheit abgedeckte Fälle möglicherweise über den weitreichenderen Schutz der Kunstfreiheit begründet werden können.

⁴³ Vgl. Müller 2012, S 107 f.

⁴⁴ Vgl. ebd., S. 101.

⁴⁵ Vgl. ebd., S. 98.

⁴⁶ ebd., S. 100.

⁴⁷ Vgl. ebd., S. 100 f.

⁴⁸ Vgl. ebd., S. 101 f,

⁴⁹ Vgl. Schneider 2002, S. 32.

3 Rechte und Instrumente der Gemeinde

Wie bereits aus Kapitel 2 hervorgeht, bilden die Rechte der Gemeinde, bzw. die durch die Gemeinde vertretenen Allgemeininteressen wie das psychische Wohlbefinden der Bürger und der soziale Frieden in der Gemeinschaft die Grenze der Bauherrenrechte. Grundsätzlich besteht für die Gemeinde gleichsam wie für den Bauherrn (Kapitel 2.1) eine Gestaltungsfreiheit, jedoch als Ergebnis der kommunalen Planungshoheit, welche Bestandteil der gemeindlichen Selbstverwaltungsgarantie gem. Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG ist. Im Unterschied zu der Gestaltungsfreiheit des Bauherrn bezieht sich die der Gemeinde nicht auf die einzelne bauliche Anlage, sondern auf die Entwicklung bzw. Gestaltung des gesamten Gemeindegebietes.⁵⁰

Der Durchsetzung der gemeindlichen Rechte, bzw. der durch die Gemeinde vertretenen Allgemeininteressen, dient das Baugestaltungsrecht. Dieses hat sowohl die negative, als auch die positive Gestaltungspflege zum Inhalt. Erstere umfasst Normen, die das Durchsetzen von gestalterischen Mindestanforderungen zum Ziel haben. Letztere hingegen steht für Normen, die über diese Mindestanforderungen hinaus gehen, d. h. mehr als die bloße Abwehr von Verunstaltungen bezwecken.⁵¹ Unter die negative Gestaltungspflege fallen die bauordnungsrechtlichen Verunstaltungsverbote nach §§ 9, 10 Abs. 2 SächsBO. Die positive Gestaltungspflege umfasst insbesondere den Erlass von örtlichen Bauvorschriften nach § 89 SächsBO, sowie die Festsetzungen im B-Plan nach § 9 BauGB. Auf diese genannten Instrumente der Gemeinde wird nachfolgend in den Kapiteln 3.1 bis 3.3 näher eingegangen. Vorwegzunehmen ist bereits, dass die positive Gestaltungspflege durch das präventive Eingreifen einen wesentlich größeren Eingriffsbereich impliziert, als die negative Gestaltungspflege, welche auf ein repressives Vorgehen beschränkt ist.⁵²

3.1 Verunstaltungsverbote

Im Rahmen der Landesbauordnungen, demnach in Sachsen im Rahmen der SächsBO, verfügen die Gemeinden zur Vermeidung von Verunstaltungen über das Instrument der Verunstaltungsverbote.⁵³ Darunter fallen zum einen das allgemeine Verunstaltungsverbot nach § 9 SächsBO, sowie das besondere Verunstaltungsverbot für Werbeanlagen nach § 10 Abs. 2 S. 2 SächsBO. Demnach sind bauliche Anlagen sowie Werbeanlagen, die keine baulichen Anlagen sind grundsätzlich so zu gestalten, dass sie nicht verunstaltend wirken.⁵⁴ Beide Verunstaltungsverbote setzten somit zunächst

⁵⁰ Vgl. Brenner 2014, S. 41.

⁵¹ Vgl. Müller 2012, S. 14 f.

⁵² Vgl. ebd., S. 23.

⁵³ Vgl. Werner/Pastor/Müller 1995, S. 356.

⁵⁴ Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 9 Rn. 8.

eine Klärung des unbestimmten Rechtsbegriffs der Verunstaltung voraus, um feststellen zu können, ob eine solche Verunstaltung vorliegt.

3.1.1 Begriff der Verunstaltung

Grundsätzlich existiert keine allgemeingültige Definition für den Begriff der Verunstaltung.⁵⁵ Wann es sich um eine baurechtliche Verunstaltung handelt, bestimmt sich letztlich im konkreten Einzelfall.⁵⁶ Zur grundlegenden Beurteilung können jedoch gestalterische Elemente wie Form, Maßstab, Verhältnis der Baumasse und Bauteile zueinander, Werkstoffe und Farbe herangezogen werden, welche für die Verunstaltung im baurechtlichen Sinne maßgeblich sind.⁵⁷ Versucht man den Begriff Verunstaltung zu umschreiben und dadurch zu konkretisieren, stößt man auf vielerlei Ansätze.

Unter anderem werden darunter Zustände verstanden, die nicht bloß unschön sind, sondern vielmehr, negativ formuliert, auf den Betrachter hässlich wirken bzw. das optisch ästhetische Empfinden des Betrachters verletzen und es nicht lediglich beeinträchtigen. Anders formuliert handelt es sich um Zustände, die in optisch-ästhetischer Hinsicht grob unangemessen oder Unlust erregend sind.⁵⁸ Das Bundesverwaltungsgerichts präzisiert die Verunstaltung als „nicht schon die bloße Unschönheit, sondern [...] [als] ein hässlicher, das ästhetische Empfinden des Betrachters nicht nur beeinträchtigender, sondern verletzender Zustand, wenn damit das Gesamtbild der Umgebung von einem gebildeten, ästhetischen Eindrücken gegenüber offenen Durchschnittsbetrachter als belastend oder Unlust erregend empfunden wird“⁵⁹. Handelt es sich um einen solchen, nicht bloß beeinträchtigenden, sondern verletzenden Zustand, ist der Tatbestand einer „qualifizierten“ Verunstaltung erfüllt, welcher - hervorgehoben durch die Rechtsprechung - Voraussetzung für behördliches Einschreiten ist.⁶⁰

All diesen Umschreibungen ist somit gemein, dass eine bestimmte Toleranzgrenze überschritten sein muss, damit von einer Verunstaltung und nicht bloß von einer Unschönheit gesprochen werden kann. Verunstaltung impliziert daher mehr als ledigliches Missfallen.⁶¹ Darüber hinaus besteht kein absoluter Zwang zur Konformität. Ausschlaggebend ist eine „erheblich disproportionale bzw. von den üblichen Formen abweichende Bauweise“^{62, 63}. Der zweite wichtige Aspekt in den Definitionsansätzen ist die Berücksichtigung der gesamten Umstände des Einzelfalls, insbesondere des betroffe-

⁵⁵ Vgl. Müller 2012, S. 5.

⁵⁶ Vgl. Werner/Pastor/Müller 1995, S. 356.

⁵⁷ Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 9 Rn. 8.

⁵⁸ Vgl. Zilch 2013, S. 2064.

⁵⁹ Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 9 Rn. 9.

⁶⁰ Vgl. OVG des Saarlandes, Urteil v. 12.05.2016 (Az 2 A 202/15), Rn. 23.

⁶¹ Vgl. Müller 2012, S. 2 ff.

⁶² Zehnder 2002, S. 185.

⁶³ Vgl. ebd., S. 185.

nen Baugebietes.⁶⁴ Im folgenden Praxisfall, bei dem ein blickdichter Zaun bauordnungsrechtlich genehmigt wurde, obwohl der Nachbar einer Doppelhaushälfte damit nicht einverstanden war, wird deutlich, dass nicht auf eine übermäßig ausgedehnte Rechtsprechung zur Verunstaltung abgestellt werden darf, sondern alle im konkreten Einzelfall relevanten Umstände in der Entscheidung zu berücksichtigen sind. Denn hier wurde zwar zunächst davon ausgegangen, dass der streitgegenständliche Zaun verunstaltend wirke, jedoch sind bei umfassender Betrachtung Gegebenheiten wie die geringen Abmessungen von 1,70 m Höhe und zehn Meter Länge, als auch die Privilegierung blickdichter Einfriedungen zur Schaffung von sozialer Distanz bei der Entscheidung über das Vorliegen einer Verunstaltung mit einzubeziehen.⁶⁵

Ein letzter größerer, aus verschiedensten Ansätzen grundsätzlich immer hervorgehender Bestandteil ist die Beurteilung aus der Sicht des sog. gebildeten Durchschnittsbetrachters. Betont wird, dass dieser weder dem Extrem des besonders empfindsamen oder fachlich vorgebildeten Betrachters, noch dem Extrem eines gleichgültigen oder unempfindlichen Betrachters entsprechen sollte. Maßgeblich ist ein für optisch-ästhetische Eindrücke offener Betrachter, der zwischen den beiden zuvor genannten extremen Personenkreisen anzusiedeln ist.⁶⁶ Zudem kann das ästhetische Empfinden des gebildeten Durchschnittsbetrachters explizit nicht durch Meinungsumfragen oder durch Sachverständigengutachten ermittelt werden kann, da es sich bei dem Begriff der Verunstaltung um einen durch die gerichtliche Rechtsprechung hinreichend konkretisierten unbestimmten Rechtsbegriff handelt, der insbesondere einer Beweiserhebung durch Sachverständige nicht zugänglich ist. Vielmehr ist die Beurteilung über eine Verunstaltung mit den einschlägigen juristischen Auslegungsregeln unter Einbeziehung des gebildeten Durchschnittsbetrachters durch Gericht festzustellen.⁶⁷

Bei dem gebildeten Durchschnittsbetrachter handelt es sich um eine fiktive Figur. Diese geht aus der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes vom 28. Juni 1955 hervor.⁶⁸ Seither wird daran festgehalten, trotz angeklungener Kritik in der Literatur.⁶⁹ Ausgangspunkt der Identifizierung dieses gebildeten Durchschnittsbetrachters ist, dass lediglich der Personenkreis auszuschließen ist, der keinerlei Anforderungen an ästhetische Gestaltung stellt, bzw. der durch sachliche Kenntnis eine besonders empfindliche Wahrnehmung aufweist. Eine konkrete Beschreibung des Beurteilungsmaßstabes fehlt hingegen, wodurch der Betrachter dazu gezwungen ist, selbst einen Maßstab zu ent-

⁶⁴ Vgl. Zilch 2013, S. 2064.

⁶⁵ Vgl. Frankfurter Neue Presse 2017.

⁶⁶ Vgl. Zilch 2013, S. 2064.

⁶⁷ Vgl. BayVGh, Urteil v. 09.06.2000 (Az 2 B 97.616), Rn. 25.

⁶⁸ Vgl. Müller 2012, S. 6 ff.

⁶⁹ Vgl. ebd., S. 10.

wickeln, der wohlmöglich einem durchschnittlichen Betrachter entsprechen könnte und welcher also festlegt wann etwas mehr als bloßes Missfallen darstellt.⁷⁰

Dieser Versuch der Objektivierung anhand des gebildeten Durchschnittsbetrachters erfährt einige Kritik, denn dadurch, dass jede bewusste Entscheidung, auch wenn sie aus Sicht des gebildeten Durchschnittsmenschen erfolgen soll, zwangsläufig eine subjektive Prägung enthält, verbleibt die Gefahr einer „Geschmacksdiktatur oder -willkür“⁷¹. Zudem wird kritisiert, dass es sich lediglich um Vermutungen handelt, die über das Empfinden eines Durchschnittsmenschen angestellt werden und nicht um tatsächliches Wissen.⁷² Das Bundesverwaltungsgericht räumt dazu ein, dass es sich tatsächlich als schwierig erweist, die eine bestimmte Auffassung eines Durchschnittsmenschen zu erlangen, da durchaus verschiedene Meinungen unter den gebildeten Durchschnittsmenschen denkbar sind.⁷³ Es ginge jedoch weniger darum einen konkreten Beurteilungsmaßstab anhand des fiktiven Durchschnittsbetrachters zu schaffen, als vielmehr um die Unterbindung rein individueller Entscheidungen von mit der Sache befassten Personen.⁷⁴ Dazu stützend äußerte sich das Bundesverfassungsgericht, dass die Schaffung des fiktiven Durchschnittsmenschen hauptsächlich der Abgrenzung anderer Bewertungsmaßstäbe diene, wie beispielsweise zur Abgrenzung der Sicht des Großstadtbewohners. Dahingehend beurteilt das Bundesverfassungsgericht die Präzisierung des Verunstaltungsbegriffs durch das Bundesverwaltungsgericht als ausreichend. Insbesondere in den zuständigen Behörden und in den meisten Urteilsbegründungen wird auf den gebildeten Durchschnittsmenschen zurückgegriffen, durch welchen die Auffassung der Allgemeinheit Würdigung erfahren soll.⁷⁵

Trotz der zahlreichen Definitionsansätze verbleibt insgesamt eine erhebliche Unsicherheit in der Abgrenzung von bloßen gestalterischen Missgriffen und der tatsächlich baulichen Verunstaltung.⁷⁶ Auch die einschlägigen Kommentare zu den Verunstaltungsverböten, die bei der Anwendung von entsprechenden Gesetzestexten grundsätzlich für Klarheit sorgen, beseitigen diese Unsicherheit nicht. Vielmehr wird überwiegend auf Einzelfallbeispiele verwiesen, die etwas konkretere Anhaltspunkte zur Beurteilung über das Vorliegen einer Verunstaltung ermöglichen sollen.⁷⁷ Diese Rechtsprechungen können zwar als Orientierungshilfe dienen, es bleibt jedoch schlussendlich eine Beurteilung am konkreten Einzelfall vorzunehmen.⁷⁸ Dabei ist insbesondere eine nachvoll-

⁷⁰ Vgl. Müller 2012, S. 9.

⁷¹ Schweiger zit. nach Müller 2012, S. 10.

⁷² Vgl. Müller 2012, S. 10.

⁷³ Vgl. ebd., S. 11.

⁷⁴ Vgl. ebd., S. 9.

⁷⁵ Vgl. ebd., S. 12 f.

⁷⁶ Vgl. ebd., S. 9.

⁷⁷ Vgl. ebd., S. 14.

⁷⁸ Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 9 Rn. 8.

ziehbare Argumentation wesentlich, welche sicherstellt, dass es sich nicht um eine rein subjektive Entscheidung handelt. Ein gewisser Entscheidungsspielraum bleibt dabei jedoch immer vorhanden.⁷⁹ Der unbestimmte Rechtsbegriff unterliegt insgesamt vollständig der gerichtlichen Kontrolle.⁸⁰

Zudem muss berücksichtigt werden, dass wie in Kapitel 2.3 erwähnt, die Beurteilung der Kunst und damit einhergehend also auch der Nicht-Kunst und der Verunstaltung dem Wandel der Zeit unterliegen und die Maßstäbe daher unbeständig sind. Grundsätzlich wird deutlich, dass der Grat zwischen Verunstaltung und Kunst eng ist. Mit dieser Problematik, der Abgrenzung von Verunstaltung und Kunst, wird sich im Folgenden anhand von Praxisbeispielen genauer auseinandergesetzt.

3.1.1.1 Praxisfall: „Villa Kunterbunt“

Bei dem als sog. „Villa Kunterbunt“ bezeichnetem Haus handelt es sich um ein Gebäude am Annaplatz in Freiburg-Wiehre, welches in einem Dunkelrot, mit gelben und grünen Rahmen um Tür und Fenster, bemalt wurde. Fraglich war, ob hierbei ein Verstoß gegen das Verunstaltungsverbot vorliegt. Dies implizierte die Prüfung, ob es sich um eine Verunstaltung, oder doch um Kunst handelt. Es werden sowohl Zuspruch, als auch Bedenken zur Gestaltung des Bauwerkes geäußert. Zum einen wird die positive, lebendige Wirkung der Farben hervorgehoben, die das vorherrschend herzliche und dörfliche Miteinander an diesem Platz widerspiegeln. Zum anderen wird ein Verlust des historischen Charakters des Annaplatzes befürchtet. In die Beurteilung sind alle, den Einzelfall betreffenden Umstände, einbezogen worden. Dazu gehörte unter anderem, dass dem Annaplatz insbesondere durch die Annakirche ein historischer Charakter verliehen wird. Genauso einzubeziehen ist auch der vor dem Haus liegende Spielplatz, sowie das örtliche Zusammentreffen an diesem Platz. Im Ergebnis hieß es, dass ein dunkleres, gedecktes Rot für historische Bereiche üblich sei und somit insbesondere der Umgebungsschutz der Kirche nicht tangiert sei. Der Tatbestand einer Verunstaltung wurde daher verneint.⁸¹ Trotz nicht in die Entscheidungsbegründung mit einbezogenen bunten Fenster- und Türrahmen, ist allenfalls von Kunst und nicht von Verunstaltung zu sprechen.

3.1.1.2 Praxisfall: Blaue Parkplätze in sportflächen-ähnlicher Gestaltung

In Freiburg-Wiehre gab es einen weiteren, ähnlich gelegenen Fall. Der Ausgangspunkt war, dass Parkplätze auf der Vorfläche eines Eckhauses, welches als Studentenwohnheim dient, in einem leuchtenden blau angemalt wurden. Außerdem wird von einer sportfeld-ähnlichen Gestaltung gesprochen. Tatsache ist, dass in Freiburg nur wenige

⁷⁹ Vgl. Zehnder 2002, S. 185.

⁸⁰ Vgl. Hasske in Hasske/May/Hillesheim et al. 2006, § 9 Rn. 3.

⁸¹ Vgl. Vögtle, Badische Zeitung 2018.

Vorgaben zur Farbgestaltung existieren. Zudem beziehen sich diese vielmehr auf die Gebäude und nicht auf die Außenanlagen. Aus dem Grund, dass gegen keine Gestaltungsvorschriften verstoßen werden kann, war vor allem ein Verstoß gegen das Verunstaltungsgebot zu prüfen.⁸² Auch in diesem Fall gab es unterschiedliche Auffassungen darüber, ob es sich um eine Verunstaltung oder um Kunst, bzw. zumindest um keine Verletzung des optisch ästhetischen Empfindens handelt.

Der Eigentümer ist bekannt für seine künstlerische, kreative Neigung. Seine Intention war es, von der herkömmlichen Gestaltung abzuweichen. Nach ihm würden die bunten Parkplätze in das dort ebenso bunte Leben mit seiner vielfältigen Bewohnerstruktur hineinpassen. Ebenso vertreten wurde jedoch auch die Auffassung, dass diese Gestaltung die Farbnerve eines normal empfindenden Menschen angreifen würde. Die Anwohner äußerten Beschwerden.⁸³

Im Ergebnis wurde eine Verunstaltung nach dem Verunstaltungsverbot, aufgrund der sensiblen und hochwertigen Umgebung der Wiehre, welche die Eigentümerinteressen überwiegt, bejaht. Nach Auffassung des Eigentümers werde daher „eine innovative und kreative Idee einfach plattgemacht“⁸⁴. Deutlich wird daher der schmale Grat zwischen künstlerischer Intention und baurechtlicher Verunstaltung.

3.1.2 Allgemeines Verunstaltungsverbot – § 9 SächsBO

Das allgemeine Verunstaltungsverbot nach Art 8 BayBO, in Sachsen entsprechend § 9 SächsBO, stellt die zentrale Norm des Verunstaltungsschutzes dar.⁸⁵ Dieses ist nur auf bauliche Anlagen i. S. d. § 2 Abs. 1 S. 1 bis 3 SächsBO anwendbar.⁸⁶ Der § 9 SächsBO besagt, dass bauliche Anlagen nach Form, Maßstab, Verhältnis der Baumassen und Bauteile zueinander, Werkstoff und Farbe so gestaltet sein müssen, dass sie zum einen selbst nicht verunstaltet wirken, als auch das Straßen-, Orts- und Landschaftsbild nicht verunstalten (§ 9 SächsBO). Damit wird innerhalb des allgemeinen Verunstaltungsverbotes zwischen dem objektbezogenen Verunstaltungsgebot gem. § 9 S. 1 SächsBO und dem umgebungsbezogenen Verunstaltungsverbot gem. § 9 S. 2 SächsBO unterschieden.⁸⁷

Das objektbezogene Verunstaltungsverbot untersagt die Verunstaltung der baulichen Anlage an sich. Die bauliche Anlage wird daher absolut und nicht relativ, d. h. nicht im Verhältnis zu etwas anderem betrachtet. Art 8 S. 1 BayBO, in Sachsen entsprechend § 9 S. 1 SächsBO, stellt dazu abschließend Gestaltungskriterien auf, die bei der bauli-

⁸² Vgl. Beule, Badische Zeitung 18.07.2018.

⁸³ Vgl. Beule, Badische Zeitung 28.06.2018.

⁸⁴ Ralf Augustin zit. nach Beule, Badische Zeitung 18.07.2018.

⁸⁵ Vgl. Müller 2012, S. 49.

⁸⁶ Vgl. Hasske in Hasske/May/Hillesheim et al. 2006, § 9 Rn. 3.

⁸⁷ Vgl. ebd., § 9 Rn. 3.

chen Anlage konkret zu beurteilen sind. Demnach muss eine Verunstaltung aufgrund von Form, Maßstab, Verhältnis der Baumassen und Bauteile zueinander, Werkstoff und Farbe vorliegen.⁸⁸ Ob es sich um eine Verunstaltung im baurechtlichen Sinne handelt, ist mit Hilfe von Präzisierungen zu dem unbestimmten Rechtsbegriff zu entscheiden, welche in Kapitel 3.1.1 näher beleuchtet wurden. Ergeht schließlich eine bauaufsichtliche Anordnung aufgrund des Verunstaltungsverbot nach § 9 S. 1 SächsBO, so ist ausschließlich auf die in § 9 S. 1 SächsBO abschließend genannten Kriterien abzustellen.⁸⁹

Das umgebungsbezogene Verunstaltungsverbot hingegen untersagt eine durch die bauliche Anlage verursachte Verunstaltung des Straßen-, Orts- und Landschaftsbildes. Das Straßenbild umfasst dabei die gestalterische Erscheinung eines überschaubaren Straßenabschnitts. Das Ortsbild beinhaltet die Teil- oder Gesamtansicht einer Ansiedlung, während unter dem Landschaftsbild die Erscheinungsform der freien Landschaft zu verstehen ist. Das Straßen-, Orts- und Landschaftsbild als Ganzes ist als Zusammenfassung der Eindrücke aufzufassen.⁹⁰ Insgesamt wird somit hauptsächlich auf die Umgebung der baulichen Anlage abgestellt, unter welcher man den örtlichen Bereich versteht, auf den die bauliche Anlage eine Wirkung ausübt.⁹¹ Unter die Umgebung zählen sowohl andere bauliche Anlagen, als auch Straßen, Märkte, Plätze und die freie Landschaft.⁹² Die Größe des örtlichen Bereiches bestimmt sich letztlich nach dem jeweiligen Einzelfall.⁹³ Konkret liegt daher bei dem umgebungsbezogenen Verunstaltungsverbot kein absoluter Maßstab zugrunde, wie bei dem objektbezogenen Verunstaltungsverbot, sondern ein relativer Maßstab, bei welchem das Verhältnis von baulicher Anlage und Umgebung betrachtet wird.⁹⁴ Festzuhalten ist abschließend, dass bei dem umgebungsbezogenen Verunstaltungsverbot die streitgegenständlichen Anlagen umso sorgfältiger gestaltet sein müssen, um nicht gegen die Vorschrift zu verstoßen, je wertvoller bzw. je empfindlicher die Umgebung ist.⁹⁵

Eine strikte Trennung zwischen diesen beiden Formen des allgemeinen Verunstaltungsverbotes ist in der Praxis nicht möglich, da beispielsweise eine verunstaltete bauliche Anlage in der Regel gleichzeitig eine Verunstaltung der Umgebung impliziert.⁹⁶ Dem entgegen kann eine bauliche Anlage an sich nicht verunstaltet i. S. d. § 9 S. 1 SächsBO sein und trotz dessen auf das Straßen-, Orts- und Landschaftsbild

⁸⁸ Vgl. Müller 2012, S. 50.

⁸⁹ Vgl. ebd., S. 50 f.

⁹⁰ Vgl. ebd., S. 52.

⁹¹ Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 9 Rn. 12.

⁹² Vgl. Müller 2012, S. 52.

⁹³ Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 9 Rn. 12.

⁹⁴ Vgl. Müller 2012, S. 50.

⁹⁵ OVG des Saarlandes, Urteil v. 12.05.2016 (Az 2 A 202/15), Rn. 23.

⁹⁶ Vgl. Müller 2012, S. 52.

verunstaltend wirken, da es von der Umgebungsbebauung in einer Weise abweicht.⁹⁷ Auf eine präzise Abgrenzung ist hingegen beim umgebungsbezogenen Verunstaltungsverbot des Bauordnungsrechts zum bauplanungsrechtlichen Ortsbildschutz nach § 34 Abs. 1 S. 2 Halbs. 2 BauGB zu achten, welcher ebenfalls aufgrund seiner Verankerung im Bauplanungsrecht einer Umgebungsbezogenheit entspricht.⁹⁸ Letzterer kommt bereits zum Tragen bei einer Beeinträchtigung des Ortsbildes, nicht erst bei Vorliegen einer Verunstaltung. Das heißt es handelt sich um mehr, als ein bloßes Berührtsein, während der Grad der Verunstaltung jedoch gerade noch nicht erreicht sein muss.⁹⁹ Zudem gilt die Regelung des § 34 Abs. 1 S. 2 Halbs. 2 BauGB laut höchstrichterlicher Rechtsprechung beispielsweise nicht für die Dachform oder andere Details der Dachgestaltung, sondern vielmehr ist bei dem Ortsbild das Gesamtbild entscheidend.¹⁰⁰ Das bauordnungsrechtliche umgebungsbezogene Verunstaltungsverbot ist insgesamt lediglich nachrangig heranzuziehen, d. h. soweit der bauplanungsrechtliche Ortsbildschutz nicht greift.¹⁰¹

Genereller Zweck der Verunstaltungsnorm nach § 9 SächsBO ist ausschließlich der negative Schutz vor Verunstaltungen bzw. die Unterbindung gestalterischer Auswüchse und gerade nicht die positive Verwirklichung einer bestimmten Gestaltung des Ortsbildes. Die Gefahrenabwehr, die ohnehin den Kern des Bauordnungsrechts darstellt, steht dabei im Vordergrund.¹⁰² Besonders im Vergleich zur positiven Gestaltungspflege, bei der die Gemeinde noch vor der Schwelle der Verunstaltung das Ortsbild beeinflusst und somit präventiv tätig wird, wird deutlich, dass das Verunstaltungsverbot hingegen repressiv als Abwehrmöglichkeit zum Einsatz kommt.¹⁰³

Die Grenzen des allgemeinen Verunstaltungsverbotes liegen grundsätzlich in den Rechten des Bauherrn. Auf der Eigentumsfreiheit nach Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG beruhend kann die Baufreiheit des Bauherrn nur durch die von dem Gesetzgeber festgelegte Inhalts- und Schrankenbestimmungen beschränkt werden. Wie bereits in Kapitel 2.2 näher thematisiert, ist durch den besonders stark ausgeprägten sozialen Bezug baulicher Anlagen ein relativ weitgehender Eingriff gerechtfertigt. Bloße gestalterische Interessen der Gemeinde können das Recht des Bauherrn auf Baufreiheit jedoch nicht verdrängen.¹⁰⁴ Zu beachten ist alles umfassend die restriktive Anwendung des Verunstaltungsverbotes unter strikter Wahrung der Verhältnismäßigkeit.¹⁰⁵ Die Kunstfreiheit

⁹⁷ Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 9 Rn. 13.

⁹⁸ Vgl. Müller 2012, S. 52.

⁹⁹ Vgl. ebd., S. 55.

¹⁰⁰ Vgl. Zehnder a. a. O., S. 186.

¹⁰¹ Vgl. Müller 2012, S. 52.

¹⁰² Vgl. ebd., S. 49 f.

¹⁰³ Vgl. Zilch 2013, S. 2064.

¹⁰⁴ Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 9 Rn. 1.

¹⁰⁵ Vgl. Hasske in Hasske/May/Hillesheim et al. 2006, § 9 Rn. 6.

nach Art. 5 Abs. 3 GG kann darüber hinaus, wie zudem in Kapitel 2.3 erläutert, lediglich durch das Verfassungsrecht bestimmte Schranken begrenzt werden, d. h. soweit der Schutz von Rechtsgütern mit Verfassungsrang erfolgt. Insgesamt schließen die Grundrechte die Anwendung des allgemeinen Verunstaltungsverbotes jedoch nicht aus, sie bilden lediglich die Grenze dazu.¹⁰⁶

3.1.3 Besonderes Verunstaltungsverbot – § 10 Abs. 2 SächsBO

Das besondere Verunstaltungsverbot richtet sich nach § 10 Abs. 2 SächsBO. Dieses gilt nur für Werbeanlagen, welche keine baulichen Anlagen i. S. d. § 2 Abs. 1 S. 1 bis 3 SächsBO darstellen. Trotz der Tatsache, dass es sich nicht um eine bauliche Anlage i. S. d. SächsBO handelt, findet eine spezielle Regelung für Anlagen der Außenwerbung Aufnahme in diesem Gesetz, da sie in besonderem Maße geeignet sind verunstaltend zu wirken.¹⁰⁷ Für diese Werbeanlagen gelten jedoch insgesamt betrachtete reduzierte Anforderungen. Während bauliche Anlagen allen Anforderungen der SächsBO, im Rahmen der Gestaltung insbesondere den §§ 3, 9, 16 SächsBO gerecht werden müssen, so gelten für Werbeanlagen, welche keine baulichen Anlagen sind lediglich das in § 10 Abs. 2 S. 2 SächsBO festgelegte, allerdings ausdrückliche Verunstaltungsverbot und das Verkehrssicherungsgebot.¹⁰⁸

Merkmale einer Werbeanlage, unbeschadet ob als bauliche Anlage oder nicht, sind gem. § 10 Abs. 1 S. 1 SächsBO ihre Ortsfestigkeit, ihre Zweckbestimmung und ihre Wirkung nach außen in den öffentlichen Verkehrsraum.¹⁰⁹ Ortsfest ist eine Werbeanlage, wenn sie mit dem Erdboden, gegebenenfalls auch aufgrund ihrer eigenen Schwere, verbunden ist.¹¹⁰ Grundlegend dabei ist, dass die Werbeanlage standortgebunden eingesetzt werden soll. Als ortsfest gelten auch zum Straßenverkehr zugelassene Anhänger oder Fahrzeuge mit Werbeplakaten oder -anlagen, die für längere Zeit oder immer wieder für kürzere Zeit an einer gewissen Stelle abgestellt werden.¹¹¹ Die Zweckbestimmung einer Werbeanlage liegt in dem Hinweischarakter bzw. dem sog. werbenden Charakter.¹¹² Dabei muss auf Gewerbe oder Beruf aufmerksam gemacht werden. Alternativ kann sich die Ankündigung oder Anpreisung auch auf kulturelle, politische oder sportliche Themen beziehen.¹¹³

Von Bedeutung war diese Voraussetzung einer Werbeanlage nach § 10 Abs. 1 S. 1 SächsBO in einem Praxisfall, bei dem für die Stadtverwaltung keine öffentlich-

¹⁰⁶ Vgl. Hasske in Hasske/May/Hillesheim et al. 2006, § 9 Rn. 4.

¹⁰⁷ Vgl. Koch/Hendler 2015, S. 563.

¹⁰⁸ Vgl. Hasske in Hasske/May/Hillesheim et al. 2006, § 10 Rn. 9 ff.

¹⁰⁹ Vgl. ebd., § 10 Rn. 4.

¹¹⁰ Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 9 Rn. 4.

¹¹¹ Vgl. Hasske in Hasske/May/Hillesheim et al. 2006, § 10 Rn. 5.

¹¹² Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 10 Rn. 7.

¹¹³ Vgl. Hasske in Hasske/May/Hillesheim et al. 2006, § 10 Rn. 6.

rechtliche Verpflichtung zur Verhinderung eines grellen Kunstlichtes bestand, da es sich um eine private Anlage handelte, die weder einen Hinweischarakter auf Gewerbe oder Beruf, noch auf kulturelle oder ähnliche Zwecke besaß. Da das Merkmal „Hinweischarakter“ einer Werbeanlage fehlte und somit keine Werbeanlage i. S. d. § 10 Abs. 1 S. 1 SächsBO vorlag, blieb eine Anwendung der Verunstaltungsverbote nach §§ 10 Abs. 2 S. 1 i. V. m. § 9 SächsBO, sowie § 10 Abs. 2 S. 2 SächsBO ausgeschlossen. Lediglich privatrechtliche Abwehransprüche können in diesem Fall geltend gemacht werden.¹¹⁴

Das letzte Merkmal der Sichtbarkeit vom öffentlichen Verkehrsraum aus, stellt auf die Ausstrahlungswirkung ab.¹¹⁵ Vorausgesetzt wird dabei nicht, dass die Anlage zwingend im öffentlichen Verkehrsraum stehen, oder an diesen angrenzen muss. Auch der öffentliche Verkehrsraum, in dem die Anlage sichtbar sein muss ist weit gefasst, indem nicht nur die öffentlichen Straßen, Wege und Plätze umfasst sind, sondern auch das Privateigentum, welches von einer Vielzahl von Personen tatsächlich betreten werden kann.¹¹⁶

Soweit es sich um eine Werbeanlage nach § 10 Abs. 1 SächsBO handelt, welche keine bauliche Anlage ist, gilt schließlich das besondere Verunstaltungsverbot nach § 10 Abs. 2 S. 2 SächsBO. Dieses besagt konkret, dass Werbeanlagen, welche keine baulichen Anlagen sind, weder bauliche Anlagen noch das Straßen-, Orts- und Landschaftsbild verunstalten dürfen (§ 10 Abs. 2 S. 2 SächsBO). Anders als bauliche Anlagen, das heißt anders als beim allgemeinen Verunstaltungsverbot nach § 9 SächsBO, dürfen die Werbeanlagen selbst verunstaltet sein. Ausschlaggebend ist hier ausschließlich die umgebungsbezogene Verunstaltung. Ob eine Verunstaltung im baurechtlichen Sinne vorliegt, ist wie beim allgemeinen Verunstaltungsverbot anhand von Präzisierungen des unbestimmten Rechtsbegriffs, welche im Kapitel 3.1.1 erläutert wurden, zu entscheiden. Die SächsVwVSächsBO nennt dazu unter Punkt 10.2.2 einige Aspekte, die bei der Entscheidung zu berücksichtigen sind. Unter anderem wird darauf hingewiesen, dass das Baugebiet an sich nicht ausschlaggebend für die Entscheidung ist, sondern dass das Baugebiet im konkreten Fall mit all seinen Umständen zu betrachten ist. Einzubeziehen sind nicht nur der Gebietscharakter der Umgebung, sondern auch die Eigenarten und Gegebenheiten der zu schützenden Objekte, die städtebauliche Bedeutung eines Straßenzuges, eines Platzes oder einer Anlage, die einheitliche oder diffuse Prägung des maßgeblichen Bereichs, in welchem die Werbeanlage wirksam werden soll, sowie die gestalterischen Merkmale der Werbeanlage, welche zu dem Umgebungsbild in Verbindung treten soll (Nr. 10.2.2 VwVSächsBO).

¹¹⁴ Vgl. Friese, Heilbronner Stimme 2018.

¹¹⁵ Vgl. Hasske in Hasske/May/Hillesheim et al. 2006, § 10 Rn. 7.

¹¹⁶ Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 10 Rn. 6.

Die störende Häufung von Werbeanlagen nach § 12 Abs. 2 S. 2 LBO, entsprechend § 10 Abs. 2 S. 3 SächsBO, stellt einen Unterfall des umgebungsbezogenen Verunstaltungsverbotes von Werbeanlagen dar. Eine solche ist nach der genannten Vorschrift unzulässig. Eine störende Häufung kann nur angenommen werden, „wenn mehrere Werbeanlagen in so enge räumliche Beziehung zueinander gebracht werden, dass sie gleichzeitig in das Gesichtsfeld des Betrachters treten (Häufung) und der so mit einem Blick zu erfassende Bereich mit Werbeanlagen ‘derart überladen’ wird, dass das Auge keinen Ruhepunkt findet und ein Bedürfnis nach werbungsfreiem Raum stark hervortritt, weil die Werbeanlagen allein wegen einer ‘unangebrachten Häufung’“ als ‘lästig’ empfunden wird (störender Charakter)¹¹⁷. Das Verbot einer Häufung ist insbesondere durch eine zeitliche Komponente gekennzeichnet, da das zeitliche Hinzukommen einer Anlage ausschlaggebend für die Zulässigkeit ist. Unzulässig ist demnach die Anlage, welche eine bestimmte Anzahl an Werbeanlagen, d. h. die Grenze des Erträglichen, überschreitet.¹¹⁸

Sowohl bei dem Zweck, als auch bei den Grenzen des besonderen Verunstaltungsverbotes, ist auf die Ausführungen des allgemeinen Verunstaltungsverbotes in Kapitel 3.1.2 zu verweisen, welche für beide Verunstaltungsverbote gleichsam gelten.

3.2 Örtliche Bauvorschriften – § 89 SächsBO

Ein weiteres gestalterisches Instrument der Gemeinde bilden die örtlichen Bauvorschriften nach § 89 SächsBO. Demnach wird den Gemeinden die Möglichkeit eröffnet im Interesse eines einheitlichen Ortsbildes entweder durch eigenständige Gestaltungs-satzungen gem. § 89 Abs. 1 SächsBO, oder im Rahmen eines Bebauungsplanes bzw. durch andere Satzungen nach den Vorschriften des BauGB gem. § 89 Abs. 2 SächsBO ortsrechtliche Vorgaben für die Baugestaltung zu erlassen.¹¹⁹ Demnach liegt eine Ermessensvorschrift vor, durch die örtliche Bauvorschriften in Form einer Satzung ergehen können.¹²⁰

Die Regelungsbefugnis des örtlichen Normgebers, d. h. der Gemeinden, ist jedoch nur soweit denkbar, als Bundes- oder Landesgesetze dazu Regelungsspielräume erlauben.¹²¹ Es handelt sich somit um eine Ergänzung des allgemeinen Baurechts. Allerdings darf die Ergänzung ausschließlich der Gestaltungspflege und der Abwehr von Verunstaltungen dienen und nicht etwa vorrangig städtebauliche oder denkmalschützende Ziele verfolgen. Trotz dessen ist der Regelungsbereich von örtlichen Bauvorschriften groß, da im Rahmen von § 9 BauGB lediglich bodenrechtliche Festsetzungen

¹¹⁷ S. OVG des Saarlandes, Urteil v. 12.05.2016 (Az 2 A 202/15), Rn. 26.

¹¹⁸ Vgl. ebd., Rn. 26 f.

¹¹⁹ Vgl. Koch/Hendler 2015, S. 564.

¹²⁰ Vgl. Müller 2012, S. 15 f.

¹²¹ Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 89 Rn. 7.

und gerade keine positive Gestaltungspflege oder die Abwehr von Verunstaltungen möglich ist.¹²² Der Erlass von örtlichen Bauvorschriften, d. h. von Spezialregelungen, ist zwar nur insoweit möglich, als Bundes- oder Landesgesetze Regelungsspielräume erlassen, kommt es jedoch dazu, so gehen diese dem allgemeinen Baurecht vor.¹²³

Grundsätzlich erfolgt der Erlass von örtlichen Bauvorschriften nach kommunalem Satzungsrecht der SächsGemO, da die SächsBO das Verfahren nicht detailliert regelt.¹²⁴ Vollzieht sich der Erlass von örtlichen Bauvorschriften durch Einbindung in einen B-Plan, oder im Rahmen einer anderen Satzung nach dem BauGB, so gelten die in § 89 Abs. 2 S. 2 SächsBO genannten Vorschriften des Bauplanungsrechts auch für die in dem B-Plan bzw. der Satzung enthaltenen örtlichen Bauvorschrift.¹²⁵ Konkret bedeutet dies insbesondere, dass Festsetzungen durch die Aufnahme der örtlichen Bauvorschriften in den B-Plan dem im BauGB vorgegebenen Aufstellungsverfahren unterworfen sind.¹²⁶ Das bauordnungsrechtliche Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB findet allerdings auch bei Erlass als Satzung nach den Vorschriften des BauGB keine Anwendung, da es an einer ausdrücklichen Verweisung in § 89 Abs. 2 S. 2 SächsBO mangelt.¹²⁷ Da die Gemeinden jedoch durch die örtlichen Bauvorschriften Inhalt und Schranken des Eigentums bestimmen, sind wie bei jeder planerischen Entscheidung die Grundsätze des Abwägungsgebotes zu beachten. Dies ergibt sich, wenn nicht bereits aus der Regelung über die örtlichen Bauvorschriften, aus dem Rechtsstaatsprinzip im Rahmen des Verhältnismäßigkeitsprinzips.¹²⁸ Von Gesetzes wegen bedarf es zwar keiner besonderen Begründung für den Erlass einer örtlichen Bauvorschrift nach § 89 SächsBO, jedoch müssen der Abwägungsvorgang sowie das Abwägungsergebnis erkennbar und in der Satzung verankert sein.¹²⁹

Mit örtlichen Bauvorschriften führen Gemeinden positive Gestaltungspflege durch, welche mehr als die bloße Abwehr von Verunstaltungen zum Inhalt haben kann.¹³⁰ Die Verunstaltungsverbote bilden dabei einen permanenten Rahmen, da eine Gestaltungsatzung an sich eine Verunstaltung noch nicht zwingend ausschließt.¹³¹ Insgesamt werden durch den Erlass von örtlichen Bauvorschriften zwei Hauptmotive verfolgt. Zum einen die defensiv-reaktive und bewahrende Funktion, die Eigenart von gewissen Bauobjekten zu erhalten oder zu betonen. Zum anderen innovativ-aktiv baugestalteri-

¹²² Vgl. Spiekermann in Jäde/Dirnberger/Bauer et al. 2018, § 89 Rn. 1.

¹²³ Vgl. ebd., § 89 Rn.2.

¹²⁴ Vgl. ebd., § 89 Rn. 8.

¹²⁵ Vgl. May in Hasske/May/Hillesheim et al. 2006, § 89.

¹²⁶ Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 89 Rn. 22.

¹²⁷ Vgl. Spiekermann in Jäde/Dirnberger/Bauer et al. 2018, § 89 Rn. 10.

¹²⁸ Vgl. ebd., § 89 Rn. 11.

¹²⁹ Vgl. Spiekermann in Jäde/Dirnberger/Bauer et al. 2018, § 89 Rn. 12.

¹³⁰ Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 89 Rn. 9.

¹³¹ Vgl. Klein 1992, S. 103.

sche Absichten zu verfolgen und somit der präventive Schutz hinsichtlich der zukünftig zu erreichenden Stadtgestalt.¹³²

Mögliche Bauvorschriften zeigt der abschließende Katalog des § 83 Abs. 1 und 2 LBauO, in Sachsen entsprechend § 89 Abs. 1 SächsBO, auf. Denkbar ist beispielsweise der Erlass örtlicher Bauvorschriften über „besondere Anforderungen an die äußere Gestaltung baulicher Anlagen sowie von Werbeanlagen und Warenautomaten zur Erhaltung und Gestaltung von Ortsbildern“ (§ 89 Abs. 1 Nr. 1 SächsBO). Dabei handelt es sich konkret um sog. Gestaltungs- und Erhaltungssatzungen.¹³³ Gem. § 81 Abs. 1 Nr. 4 SächsBO sind weitere örtliche Bauvorschriften, unter anderem über das Verbot von Werbeanlagen aus ortsgestalterischen Gründen, oder über die Gestaltung der Plätze für bewegliche Abfallbehälter und der unbebauten Flächen der bebauten Grundstücke realisierbar (§ 89 Abs. 1 Nr. 4 SächsBO). Über die Nr. 1-7 des § 89 Abs. 1 SächsBO hinausgehende Regelungen sind jedoch aufgrund der erwähnten abschließenden Aufzählung nicht möglich.¹³⁴

Gegenstand der Bauvorschriften können grundsätzlich alle Anforderungen sein, die über die allgemeinen bauordnungsrechtlichen Bestimmungen hinausgehen. Insbesondere werden dabei die Dach- und Fassadengestaltung ins Auge gefasst.¹³⁵ Typisch sind ferner Regelungen über Fenster hinsichtlich ihrer Maße, Proportionen oder des Materials, sowie über Hauseingänge, Balkone und Erker, Vor-, An- und Erweiterungsbauten sowie über Werbeanlagen und Automaten bezüglich Art, Größe, Farbe und Anbringungsort.¹³⁶ Auch die Zulässigkeit von Dachaufbauten, die Verwendung der Werkstoffe der Außenwände, die Farbe der Außenwände sowie das Verhältnis der Maße und Bauteile zueinander unterliegen grundsätzlich den gestalterischen Vorstellungen der Gemeinde.¹³⁷

Zur Festlegung der konkreten Regelungsinhalte bzw. schlussendlich der örtlichen Bauvorschriften in Gänze wird unter anderem auf einem sog. Gestaltungskonzept aufgebaut.¹³⁸ Dabei ist insbesondere das Ortsbild, d. h. der spezifische, unverwechselbare Charakter einer jeden Gemeinde zu berücksichtigen.¹³⁹ Die örtlichen Bauvorschriften bilden letztlich eines von mehreren möglichen Instrumenten zur Durchsetzung der Ortsbildplanung.¹⁴⁰ Voraussetzung für den Erlass einer örtlichen Bauvorschrift ist eine hinreichend inhaltliche Bestimmtheit sowie eine hinreichende Bestimmtheit des Gel-

¹³² Vgl. Klein 1992, S. 104.

¹³³ Vgl. Spiekermann in Jäde/Dirnberger/Bauer et al. 2018, § 89 Rn. 28.

¹³⁴ Vgl. Lunebach 1992, S. 32.

¹³⁵ Vgl. Koch/Hendler 2015, S. 564.

¹³⁶ Vgl. Paetow in Trieb/Schmidt/Paetow et al. 1988, S. 80.

¹³⁷ Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 89 Rn. 12.

¹³⁸ Vgl. Koch/Hendler 2015, S. 565.

¹³⁹ Vgl. Trieb/Schmidt in Trieb/Schmidt/Paetow et al. 1988, S. 14 ff.

¹⁴⁰ Vgl. Paetow in Trieb/Schmidt/Paetow et al. 1988, S. 78.

tungsbereiches, d. h. eine klare Festlegung der räumlichen Grenzen hinsichtlich der Gültigkeit der Regelungen. Die inhaltliche Konkretisierung bedeutet zum einen die hinreichende Bestimmtheit der Ermächtigungsgrundlage des § 89 SächsBO, welche aufgrund des abschließenden Katalogs möglicher Bauvorschriften gegeben ist und zum anderen die hinreichende Bestimmtheit der einzelnen örtlichen Bauvorschriften selbst. Letztere ist gegeben, soweit die Regulationsanordnungen in der Weise präzise formuliert werden, dass eine Vorausberechenbarkeit für den Adressaten gegeben ist und soweit der Sinn und Zweck der Regelung deutlich wird. Der Gebrauch von unbestimmten Rechtsbegriffen ist dadurch jedoch nicht ausgeschlossen, soweit sich der Inhalt der Regelung unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse und des erkennbaren Willens der Gemeinde erschließen lässt. Durch die inhaltliche Bestimmtheit soll eine willkürliche Interpretation der örtlichen Bauvorschriften ausgeschlossen werden.¹⁴¹

Die Bestimmtheit bildet gleichzeitig eine der Grenzen der positiven Gestaltungspflege durch örtliche Bauvorschriften. Hinzu kommt das zu beachtende Übermaßverbot. Demnach können Gestaltungsanforderungen nur an abgegrenzte Teile des Gemeindegebiets gestellt werden und gerade nicht an das gesamte Gemeindegebiet. Die räumliche Grenzziehung darf dabei nicht willkürlich, sondern hat hinsichtlich der baugestalterischen Absichten sachgerecht zu erfolgen.¹⁴² Örtliche Bauvorschriften legen Inhalt und Schranken des Eigentums i. S. d. Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG fest. Aus diesem Grund ist die Grenze zwischen der Wahrung des Privateigentums und dessen Sozialpflichtigkeit präzise zu prüfen.¹⁴³ Insgesamt ist im Rahmen der örtlichen Bauvorschriften ein wesentlich weiterer Eingriff in die Rechte des Bauherrn möglich, als bei der negativen Gestaltungspflege, welche auf ein repressives Vorgehen beschränkt ist.¹⁴⁴ Der Gemeinde steht bei der Festlegung ihrer gestalterischen Ziele ein weiteres Ermessensspielraum zu, jedoch nur unter Beachtung des Gebotes des geringstmöglichen Eingriffs und unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsprinzips. Darüber hinaus müssen die Festlegungen zur Realisierung der baugestalterischen Absichten erforderlich sein und in einem ausgewogenen Verhältnis zu dem zu verfolgenden Ziel stehen.¹⁴⁵ Zusammenfassend bilden daher insgesamt auch bei den örtlichen Bauvorschriften die Rechte des Bauherrn die Grenze der gemeindlichen Gestaltungsmöglichkeiten.

Deutlich wird, dass Bauvorschriften zum einen gewisse Voraussetzungen erfüllen müssen, um rechtmäßig bestehen zu können und zum anderen den Gemeinden einen weiten Spielraum an möglichen gestalterischen Festsetzungen bieten. Das Instrumen-

¹⁴¹ Vgl. Spiekermann in Jäde/Dirnberger/Bauer et al. 2018, § 89 Rn. 13 ff.

¹⁴² Vgl. Rehak in Dammert/Kober/Rehak 2005, § 89 Rn. 11.

¹⁴³ Vgl. Spiekermann in Jäde/Dirnberger/Bauer et al. 2018, § 89 Rn. 5.

¹⁴⁴ Vgl. Müller, 2012, S. 23.

¹⁴⁵ Vgl. Klein 1992, S. 106.

tarium der örtlichen Bauvorschrift wird von den Gemeinden verschieden umgesetzt, indem die gestalterischen Festsetzungsmöglichkeiten in unterschiedlichem Maße in Anspruch genommen werden. Anhand einer Gestaltungssatzung einer sächsischen Gemeinde (s. Anhang 4) sollen im Folgenden die zu erfüllenden Voraussetzungen sowie die Inanspruchnahme der generell möglichen gestalterischen Festsetzungen einer Bauvorschrift veranschaulicht werden.

Wie alle Gestaltungssatzungen hat auch die hier betrachtete den räumlichen Geltungsbereich abgegrenzt. Auch der beabsichtigte Zweck der Gestaltungssatzung, nämlich die vorhandenen Werte zu schützen und zugleich eine zukünftig geordnete Entwicklung des Stadtzentrums zu ermöglichen, geht deutlich aus § 1 der Gestaltungssatzung hervor. Gleichsam wird der Regelungstatbestand hinreichend bestimmt, indem die Anordnungen eindeutig formuliert werden.

Worin sich viele Gestaltungssatzungen unterscheiden, ist der Umfang der Gestaltungsanordnungen. Die hier betrachtete Gestaltungssatzung einer sächsischen Gemeinde beschränkt sich lediglich auf den Erlass örtlicher Bauvorschriften über besondere Anforderungen an die äußere Gestaltung baulicher Anlagen sowie von Werbeanlagen und Warenautomaten gem. § 89 Abs. 1 Nr. 1 SächsBO. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei der Erhaltung des historisch gewachsenen Stadtbildes und Stadtgrundrisses geschenkt. Des Weiteren etwas umfangreicher geregelt werden die Außenfassaden, Dächer und Dachbauten sowie die Werbeanlagen, Firmen-, Büro- und Hausschilder sowie Warenautomaten. Die ausgewählte Stadt nutzt somit die Möglichkeit durch die Gestaltungssatzung individuelle, von anderen Gebieten ihrer Stadt als auch von anderen Städten abweichende Schwerpunkte in ihrer Gestaltung zu setzen.

3.3 Festsetzungen im B-Plan - § 9 BauGB

Im Rahmen der Festsetzungen in einem B-Plan nach § 9 BauGB wird den Gemeinden ein Instrument an die Hand gegeben, die bauliche und sonstige Nutzung der im Plangebiet gelegenen Grundstücke zu steuern. Die Festsetzungen sind Ausdruck planerischen Willens der Gemeinde und implizieren einen Einfluss dieser auf die städtebauliche Ordnung.¹⁴⁶ Kennzeichnungen gem. § 9 Abs. 5 BauGB sowie nachrichtliche Übernahmen gem. § 9 Abs. 6 BauGB sind hingegen von den Festsetzungen der Absätze 1 bis 4 und des Abs. 7 des § 9 BauGB abzugrenzen und sind nicht Ausdruck des planerischen Willens der Gemeinde.¹⁴⁷ Es handelt sich bei den Festsetzungen um ein präventives Instrument Auswüchse der baulichen Entwicklung zu verhindern.¹⁴⁸ Auch wenn es sich im juristischen Sprachgebrauch um keine baugestalterischen, also bau-

¹⁴⁶ Vgl. Koch/Hendler 2015, S. 261 f.

¹⁴⁷ Vgl. ebd., S. 263.

¹⁴⁸ Vgl. Klein 1992, S. 58 f.

ordnungsrechtlichen Regelungen handelt, beeinflussen eine Vielzahl an bauplanungsrechtlichen Festsetzungen mittelbar oder unmittelbar das Ortsbild, worauf im Nachfolgenden noch Bezug genommen wird.¹⁴⁹

Die grundsätzlich möglichen Festsetzungen sind in § 9 Abs. 1 bis 4 BauGB in Verbindung mit der BauNVO abschließend geregelt. Bei den Festsetzungen des Absatzes 4 handelt es sich um auf Landesrecht beruhende Festsetzungen, sog. örtliche Bauvorschriften, welche bereits im Kapitel 3.2 näher erläutert wurden. Zu den zentralen Festsetzungen eines B-Planes gehören gem. § 9 Abs. 1 BauGB jene über die Art der baulichen Nutzung, das Maß der baulichen Nutzung, die überbaubaren Grundstücksflächen, sowie über die Bauweise und die örtlichen Verkehrsflächen. Das Maß der baulichen Nutzung umfasst die Festsetzung der Baugebiete, der Regel- und Ausnahmebebauung sowie der Nebenanlagen.¹⁵⁰ Die §§ 1 bis 15 BauNVO halten dazu ergänzende Regelungen bereit. Gem. § 1 Abs. 3 BauNVO können nur die in § 1 Abs. 2 BauNVO genannten Baugebiete in einem B-Plan festgesetzt werden. Erfolgt dies, so wird die entsprechende Vorschrift der BauNVO, welche besondere Bestimmungen zu diesem Gebiet trifft, Bestandteil des B-Planes. Es können jedoch gem. § 1 Abs. 4 bis 10 BauNVO abweichende Bestimmungen zu der grundsätzlichen Bindung an den Baugebietskatalog des § 1 Abs. 2 BauNVO getroffen werden.¹⁵¹ Insgesamt beeinflussen die Festsetzungen über die Art der baulichen Nutzung mittelbar das Ortsbild der Gemeinde, indem bestimmte Nutzungsgliederungen, die von besonders verunstaltendem Gewicht sein können, bereits mit dem sog. Grobraster des Bebauungsplanes i. V. m. der BauNVO ausgeschlossen werden.¹⁵²

Von unmittelbarer gestalterischer Auswirkung auf das Ortsbild sind hingegen insbesondere Festsetzungen über das Maß der baulichen Nutzung, über die Bauweise sowie über die überbaubaren Grundstücksflächen.¹⁵³ Das Maß der baulichen Nutzung, ergänzt durch die §§ 16 bis 21 a BauNVO, meint insbesondere Festsetzungen über die Grundfläche, die Geschossfläche sowie über die Baumasse.¹⁵⁴ Zur Bestimmung von überbaubaren Grundstücksflächen können gem. § 23 BauNVO Baulinien, Baugrenzen oder Bebauungstiefen festgesetzt werden.¹⁵⁵

Über § 9 Abs. 1 bis 4 BauGB hinausgehende Festsetzungen sind grundsätzlich nicht möglich. Eine solche konkrete gesetzliche Regelung ist aufgrund der Inhalts- und Schrankenbestimmung des Grundeigentums i. S. d. Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG, die unter

¹⁴⁹ Vgl. Paetow in Trieb/Schmidt/Paetow et al. 1988, S. 83 f.

¹⁵⁰ Vgl. Koch/Hendler 2015, S. 262.

¹⁵¹ Vgl. Mitschang/Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr 2014, § 9 Rn. 12 f.

¹⁵² Vgl. Klein 1992, S. 58.

¹⁵³ Vgl. Paetow in Trieb/Schmidt/Paetow et al. 1988, S. 83 f.

¹⁵⁴ Vgl. Koch/Hendler 2015, S. 262.

¹⁵⁵ Vgl. Mitschang/Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr 2014, § 9 Rn. 27.

anderem im Rahmen der Festsetzungen im B-Plan erfolgt notwendig. Der Gesetzgeber ermöglicht der Gemeinde mit einer Vielzahl an Regelungen die Ausweitung und Flexibilisierung der Festsetzungsmöglichkeiten, um gezielt auf einzelne Problemlagen reagieren zu können und um die Steuerungsleistung und die Bebauungspläne zu optimieren. Beispielsweise sieht § 9 Abs. 2 BauGB eine Flexibilisierung der planerischen Festsetzungen hinsichtlich des Gültigkeitszeitraumes vor.¹⁵⁶ Grundsätzlich folgt die Dauer der Bebauungsplanfestsetzungen der Geltungsdauer des B-Planes an sich und ist daher i. d. R. unbefristet.¹⁵⁷ Nach der Flexibilisierungsmöglichkeit können jedoch Festlegungen getroffen werden, die lediglich für einen bestimmten Zeitraum zulässig sind, oder nur bis zum Eintritt bestimmter Umstände zulässig bzw. unzulässig sind.¹⁵⁸

Der § 9 BauGB gibt lediglich die Festsetzungsmöglichkeiten vor, nicht jedoch den Umfang der erforderlichen Festsetzungen. Dieser bestimmt sich hingegen nach dem jeweiligen städtebaulichen Konzept der Gemeinde, d. h. danach wie im konkreten Planungsfall Städtebaupolitik betrieben werden soll. Maßgeblich für die Planungsentscheidungen ist das Abwägungsgebot unter Berücksichtigung von Zielen der Raumordnung nach § 1 Abs. 4 BauGB sowie von sonstigen nicht unter die planerische Abwägung fallenden Vorgaben in Form einer Satzung nach § 10 Abs. 1 BauGB. Die planerischen Zielvorstellungen der Gemeinde, wie sie insbesondere aus der erforderlichen Bebauungsplanbegründung hervorgehen, müssen sich letztlich mit den Planfestsetzungen in den zentralen Punkten decken. Liegt kein Mindestumfang an Festsetzungen vor, so könnte dies Auswirkungen auf den Planvollzug haben, da dies ausschlaggebend für die Feststellung der Art des Bebauungsplanes i. S. v. § 30 Abs. 1 bis 3 BauGB ist. Bei letzterer Variante richtet sich die Zulässigkeit eines Vorhabens im Übrigen nach § 34 oder § 35 BauGB.¹⁵⁹

Die Festsetzungsmittel sind durch § 9 BauGB ebenso wenig vorgegeben, wie der Umfang der erforderlichen Festsetzungen. Mögliche Festsetzungsmittel sind Zeichnung, Farbe, Schrift und Text. Zwischen diesen Varianten kann die Gemeinde alternativ, oder auch kumulativ wählen. In jedem Fall muss die gewählte Variante allerdings geeignet sein eine hinreichend präzise Festsetzung zu gewährleisten. Eine Hilfestellung für die Aufnahme von Festsetzungen bildet die auf Grundlage des § 9 a Abs. 1 Nr. 4 erlassene Planzeichenverordnung.¹⁶⁰

Da es sich bei dem B-Plan um eine Satzung gem. § 10 Abs. 1 BauGB handelt und daher um eine Rechtsnorm, unterliegt dieser mit seinen Festsetzungen dem im Rechts-

¹⁵⁶ Vgl. Koch 2015, S. 262.

¹⁵⁷ Vgl. Mitschang/Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr 2014, § 9 Rn. 8.

¹⁵⁸ Vgl. Koch/Hendler 2015, S. 262.

¹⁵⁹ Vgl. Mitschang/Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr 2014, § 9 Rn. 3.

¹⁶⁰ Vgl. ebd., § 9 Rn. 5.

staatsprinzip verankerten Bestimmtheitsgebot. Eine hinreichend klare Bestimmung ist überdies aufgrund der Inhalts- und Schrankenbestimmung des Grundeigentums notwendig. Diese Bestimmtheit bezieht sich sowohl auf den Bebauungsplan in Gänze, als auch auf die einzelnen Festsetzungen. Darüber hinaus ist eine hinreichend eindeutige, räumliche Abgrenzung des Plangebietes vorausgesetzt. Hinsichtlich der einzelnen Festsetzungen hat die Planzeichnung ausreichend bestimmt zu sein, d. h. diese muss maßstabsgetreu sein, sowie eindeutig zwischen bloßen Bestandsdarstellungen und Planfestsetzungen unterscheiden. Bei textlichen Festsetzungen ist der Gebrauch von unbestimmten Rechtsbegriffen hinsichtlich der Bestimmtheit nicht ausgeschlossen. Ausreichend ist es, wenn sich der Planinhalt durch Auslegung zweifelsfrei ermitteln lässt. Insbesondere der objektive Wille der Gemeinde muss zumindest andeutungsweise aus dem Bebauungsplan hervorgehen können.¹⁶¹

Wichtig und vorausgesetzt ist, dass die Festsetzungen gem. § 9 Abs. 1 BauGB nur aus städtebaulichen Gründen erfolgen können. Der Begriff städtebauliche Gründe ist weit auszulegen. Diese Voraussetzung ist grundsätzlich dadurch gegeben, dass durch die Festsetzungen in Abs. 1 des § 9 BauGB die Aufgaben und Ziele, die an die Bauleitplanung gestellt werden umgesetzt werden und, dass dadurch das von der Gemeinde verfolgte städtebauliche Entwicklungs- und bzw. oder Ordnungsziel optimal erreicht werden kann. Der Begriff der städtebaulichen Gründe ist aufgrund seiner weiten Auslegung nicht zwangsläufig mit dem des verfassungsrechtlichen Bodenrechts identisch. Fakt ist, dass die gesetzliche Ermächtigung Festsetzungen im B-Plan aus städtebaulichen Gründen zu treffen, durch eine verfassungsrechtliche Ermächtigung gedeckt sein muss. Dabei kann sich allerdings auf den bodenrechtlichen Kompetenztitel in Art 74 Abs. 1 Nr. 18 GG, oder auch auf andere Kompetenztitel wie beispielsweise auf jenen in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG, d. h. dem der Energiewirtschaft, oder dem der Luftreinhaltung aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG gestützt werden. Allein die Gegebenheit städtebaulicher Gründe rechtfertigt die Festsetzungen jedoch nicht. Vielmehr erfordert dies auch eine zugrunde liegende planerische Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB, nach welcher eine planerische Festsetzung gerechtfertigt sein muss. Die städtebaulichen Gründe, die planerische Abwägung sowie letztlich die zu beachtende Zielbindung nach § 1 Abs. 4 BauGB bilden die Grenzen der Festsetzungsmöglichkeiten des § 9 BauGB.¹⁶²

Insgesamt handelt es sich um ein weiteres Instrument der Gemeinde mittelbar oder unmittelbar Einfluss auf das Ortsbild der Gemeinde zu nehmen. Dabei werden durch den abschließenden Katalog des § 9 Abs. 1 bis 4 BauGB die ausschließlich möglichen

¹⁶¹ Vgl. Mitschang/Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr 2014, § 9 Rn. 6 f.

¹⁶² Vgl. ebd., § 9 Rn. 9 f.

Festsetzungen aufgelistet. Diese unterscheiden sich wesentlich von denen, die im Rahmen einer örtlichen Bauvorschrift nach § 89 Abs. 1 SächsBO getroffen werden können. Es handelt sich daher um zwei grundlegend unterschiedliche Instrumente der Gemeinde, auch wenn beide zur Beeinflussung des Ortsbildes beitragen. Zu beachten ist, dass auch die Festsetzungen im B-Plan nur unter Berücksichtigung des Bestimmtheitsgebotes sowie eines Abwägungsgebotes, bei den örtlichen Bauvorschriften des generellen Abwägungsgebotes und bei den Bebauungsplanfestsetzungen des bauplanungsrechtlichen Abwägungsgebotes nach § 1 Abs. 7 BauGB, ergehen dürfen. Darüber hinaus dürfen Bebauungsplanfestsetzungen lediglich aus städtebaulichen Gründen getroffen werden.

4 Rechtsprechung im Überblick

Wie bereits in Kapitel 3.1.1 erläutert bildet die Rechtsprechung eine sinnvolle Orientierungshilfe zur Beurteilung über das Vorliegen einer baurechtlichen Verunstaltung gem. § 9 bzw. § 10 Abs. 2 SächsBO. Im Nachfolgenden soll anhand von häufig durch Gericht zu überprüfende Fälle eine Herausarbeitung wichtigster Entscheidungsgründe erfolgen. Dies soll die in Kapitel 5 zu erarbeitende Handlungsanleitung stützen. Gleichzeitig ist zu erwähnen, dass die Einlegung von Widerspruch, Klage, Berufung sowie Revision im Gegensatz zu den bereits thematisierten Instrumenten der Gemeinde (Kapitel 3) ein Instrumentarium des Bauherrn darstellt, um seine gestalterischen Rechte im Zweifelsfall durchsetzen zu können.

4.1 Verunstaltende Wirkung durch Dachgauben

Dachgauben sind häufig Gegenstand richterlicher Überprüfung. Zur Beleuchtung der Dachgaubengestaltung und wann diese als Verunstaltung im baurechtlichen Sinne zu bewerten ist, wird im Nachfolgenden hauptsächlich auf das Gerichtsurteil vom 09.06.2000, Az 2 B 97.616, entschieden durch den BayVGH, aufgebaut und lediglich ergänzend Verknüpfungen zu anderen Urteilen vorgenommen. Tatbestand ist, dass sich der Kläger und gleichzeitig Eigentümer einer im Dachgeschoss gelegenen Wohnung gegen eine Rückbauanordnung richtete, welche aufgrund verunstaltender Wirkung der zu der Wohnung gehörenden Dachgauben erging. Die Dachgeschosswohnung gehört zu einem Gebäude, welches Teil mehrerer in geschlossener Bauweise der 20er/Anfang der 30er Jahre errichteter Häuser ist. Es handelt sich um dreigeschossige Gebäude mit einem ausgebauten Dachgeschoss. Unproblematisch sind die gemäß Baugenehmigung errichteten Gauben der ersten Dachgeschossebene. Diese haben eine Breite von 1,60 m sowie eine Höhe von 2,60 m und stimmen mit den Fensterachsen der darunterliegenden Geschosse überein. Streitgegenstand sind hingegen die

Dachgauben, welche im Rahmen eines Ausbaus der zweiten Dachgeschossebene entgegen der erteilten Baugenehmigung errichtet wurden.¹⁶³

Vorgesehen war eine 2,40 m breite Dachgaube mit einer ca. 3,40 m hohen Giebelfläche. Konkret war eine Dachterrasse von 1,00 m Tiefe mit einem 0,90 m hohen abschließenden Geländer angedacht, d. h. die Rede ist von einer Dachgaube, die von der Dachfläche zurückgesetzt ist. Ein waagerechtes Herausragen der Dachterrasse über die Dachhaut war nicht vorgesehen. Des Weiteren ist die Gaube mittig über den Gauen der ersten Dachgeschossebene anzuordnen gewesen. Tatsächlich wurde die Dachgaube jedoch abweichend dieser genehmigten Angaben über die Dachfläche hinaus errichtet. Aus diesem Grund forderte die Beklagte den Eigentümer zum Rückbau auf das genehmigte Maß auf. Das heißt die den Schnittpunkt mit der Dachfläche überschreitende Fläche galt es zu beseitigen.¹⁶⁴ Gegen diese Rückbauanordnung legte der Kläger Widerspruch, Klage und letztlich Berufung ein.¹⁶⁵

Die Berufung des Klägers ist ohne Erfolg.¹⁶⁶ Der streitgegenständliche Dachbalkon verstößt gegen das Verunstaltungsverbot gem. Art. 11 Abs. 1 BayBO zum Zeitpunkt des Urteils, in Sachsen vorherrschend § 9 S. 1 SächsBO, und ist daher nicht genehmigungsfähig. Nach dem Verunstaltungsverbot, in Sachsen gem. § 9 SächsBO, sind bauliche Anlagen so zu gestalten, dass sie nach Form, Maßstab, Verhältnis der Baumas- sen und Bauteile zueinander, Werkstoff und Farbe nicht verunstaltet wirken. Offenblei- ben kann, ob der streitgegenständliche Dachbalkon nach den anerkannten Regeln der Baukunst errichtet wurde, da ohnehin ein Verstoß gegen das allgemeine Verunstal- tungsverbot vorliegt.¹⁶⁷ Zu erwähnen ist lediglich, dass der Forderung des Art. 12 Abs. 1 BayBO, in Sachsen § 9 S. 1 SächsBO entsprechend, bauliche Anlagen nach den anerkannten Regeln der Baukunst zu gestalten, eine eigenständige Bedeu- tung gegenüber des in der gleichen Vorschrift verankerten Verunstaltungsverbotes zukommt. Art. 12 Abs. 1 BayBO zum Zeitpunkt des Urteils, in Sachsen entsprechend § 9 S. 1 SächsBO, knüpft damit an die Anforderungen des Art. 3 Abs. 1 S. 3 BayBO bzw. § 3 S. 1 SächsBO an.¹⁶⁸

Zur Beurteilung darüber, ob eine Verunstaltung im baurechtlichen Sinne vorliegt, wird in dem Urteil zum einen explizit auf die gängige Begriffsklärung vom Bundesverwal- tungsgericht verwiesen, welche nicht bloß eine Beeinträchtigung, sondern eine Verlet- zung des ästhetischen Empfindens voraussetzt und zum anderen auf das Abstellen auf des sog. gebildeten Durchschnittsbetrachters. Dies wurde jedoch bereits detailliert in

¹⁶³ Vgl. BayVGh, Urteil v. 09.06.2000 (Az 2 B 97.616), Rn. 1 ff.

¹⁶⁴ Vgl. ebd., Rn. 2 ff.

¹⁶⁵ Vgl. ebd., Rn. 5 bis 9.

¹⁶⁶ Vgl. ebd., Rn. 19.

¹⁶⁷ Vgl. ebd., Rn. 23.

¹⁶⁸ Vgl. BayVGh, Urteil v. 12.10.1989 (Az 26 B 87.03194), Rn. 19.

Kapitel 3.1.1 ausgeführt. Nach diesen geltenden rechtlichen Maßstäben liegt bei dem streitgegenständlichen Dachbalkon eine Verunstaltung im baurechtlichen Sinne vor. Entsprechend der ursprünglich genehmigten Pläne war die Dachlandschaft der umgebenden Kreuzung geprägt durch ein harmonisches Verhältnis zwischen Dachgauben, Dachfläche und Gesamtbaukörper. Das heißt konkret, dass sich die Gauben der ersten Dachgeschossebene im Verhältnis zur Dachfläche unterordneten und architektonisch mit den Fenstern der darunter liegenden Geschosse eine Einheit bildeten. Durch das Abweichen des Klägers von der erteilten Baugenehmigung, im Rahmen einer im Verhältnis zu den darunter liegenden Dachgauben unverhältnismäßig großen Dachgaube, wurde dieses harmonische Verhältnis in der Weise gestört, dass von einer baurechtlichen Verunstaltung auszugehen ist. Durch das Anordnen der Gaube mittig über den Gauben der ersten Dachgeschossebene tritt das Missverhältnis der Baumassen der beiden Gaubenreihen verstärkt in Erscheinung.¹⁶⁹

Die unverhältnismäßige Größe des Dachbalkons ist jedoch nicht allein ausschlaggebend für die verunstaltende Wirkung, sondern zudem die Tatsache, dass es sich um ein aus der Dachfläche vorkragendes sowie der Dachlandschaft der umgebenden Gebäude bisher fremdes waagerechtes Element handelt, welches durch die nicht vorgesehene Durchbrechung der Dachhaut nach außen entstanden ist. Dadurch wird das optische Übergewicht der Gaube der Dachgeschossebene, gegenüber den darunter liegenden, zurückhaltenden Gauben verstärkt. In diesem optischen Übergewicht liegt eine Maßstabsverletzung, welche dadurch verstärkt wird, dass der vorkragende Dachbalkon vom Boden aus betrachtet auf den darunter liegenden Gauben aufzuliegen scheint. Der Anschein eines Aufliegens beraubt die Gauben der ersten Dachgeschossebene ihres gestalterischen Eigenwerts und werden optisch zu Auflagern verwandelt. Zudem verliert die zwischen den Gaubenebenen liegende Dachfläche wegen des aufliegenden Charakters den optischen Zusammenhang mit der restlichen Dachfläche.¹⁷⁰ Zu berücksichtigen ist jedoch auch die Wandelbarkeit des ästhetischen Empfindens eines gebildeten Durchschnittsbetrachters. Demnach sind Solarkollektoren in Dachflächen zu üblichen Gestaltungsaspekten geworden. Dies ist jedoch nicht mit einer heraustretenden Dachterrasse vergleichbar.¹⁷¹

Auch wenn das ursprünglich harmonische Bild der umgebenden Gebäude in die Beurteilung über das Vorliegen einer Verunstaltung mit einbezogen wurde, wird hauptsächlich die bauliche Anlage an sich betrachtet und somit auf das objektbezogene Verunstaltungsverbot gem. § 9 S. 1 SächsBO abgestellt. Trotz des strengeren Maßstabes des objektbezogenen Verunstaltungsverbotes, als dem des umgebungsbezogenen

¹⁶⁹ Vgl. BayVGH, Urteil v. 09.06.2000 (Az 2 B 97.616), Rn. 26.

¹⁷⁰ Vgl. ebd., Rn. 27.

¹⁷¹ Vgl. BayVGH, Urteil v. 11.05.2001 (Az 2 ZS 01.1096), Rn. 3.

Verunstaltungsverbotes, ist eine Verunstaltung nach diesem bereits zu bejahen. Der strengere Maßstab des objektbezogenen Verunstaltungsverbotes ergibt sich daraus, dass es sich bei diesem nicht um Auswirkungen auf Rechte anderer geht, und somit eine besondere Zurückhaltung bei der Feststellung von Verstößen geboten ist.¹⁷² Der ursprünglichste Grund ist daher letztlich, dass die Rechte des Bauherrn, wie in Kapitel 2 bereits thematisiert, nur bei tatsächlicher Erfordernis und nach Abwägung mit den öffentlichen Interessen beschränkt werden dürfen und bei dem objektbezogenen Verunstaltungsverbot weniger öffentliche Interessen in Betracht kommen, als bei dem umgebungsbezogenen Verunstaltungsverbot.

Insgesamt betrachtet ist daher bei der Gestaltung von Dachgauben auf ein harmonisches Verhältnis dieser zur Dachfläche und zu dem Gesamtbaukörper zu achten sowie insbesondere auf ein Unterordnen der Gauben zur Dachfläche. Letzteres, die Unterordnung der Dachgauben im Verhältnis zur Dachfläche, ist ein wichtiger Bestandteil einer anerkannten Regel der Baukunst, welche jedoch im vorliegenden Urteil nicht näher thematisiert wurden, da ohnehin das Verunstaltungsverbot zum Tragen kam. Ergänzend werden daher verwandte Urteile herangezogen, um eine umfassende Orientierungshilfe hinsichtlich der verunstaltenden Wirkung der häufig thematisierten Dachgauben zu erhalten. Anerkannt sind zunächst diejenigen Regeln der Baukunst, „die in der Praxis erprobt und bewährt sind und von der Mehrzahl der Praktiker als richtig und notwendig akzeptiert werden“¹⁷³. Ebenso wie bei dem Verunstaltungsverbot ist bei der Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs der anerkannten Regeln der Baukunst Zurückhaltung geboten und auf einen Kernbestand an grundlegenden bauästhetischen Ordnungsvorstellungen zu beschränken.¹⁷⁴

Unter Hinzuziehung des Urteils vom 21.08.2000, mit dem Aktenzeichen 2 B 96.2456 und entschieden durch den BayVGh wird deutlich, dass ein Kernbestandteil der anerkannten Regeln der Baukunst hinsichtlich der Gestaltung von Dächern und Dachaufbauten schließlich die Einstufung des Daches als grundlegender Bauteil eines jeden Gebäudes ist und damit die Tatsache, dass dieses als beachtliches Gestaltungselement für das Gesamtbauwerk die Hauptsache darstellt. Die Gauben sind hingegen gewissermaßen als eine Ausnahme von dem Dach an sich anzusehen und haben sich ausdrücklich dem Dach unterzuordnen. Diese anerkannte Regel der Baukunst lässt daher im Allgemeinen nur eine begrenzte Anzahl an Gauben sowie ein beschränktes Ausmaß dieser zu. Zudem sind die Dachgauben vom First, der Traufe und den seitlichen Dachrändern angemessen abzusetzen, um die klaren Konturen des Daches zu erhalten. Grundsätzlich ist daher die Genehmigungsfähigkeit von Gauben bei flachge-

¹⁷² Vgl. OVG des Saarlandes, Urteil v. 12.05.2016 (Az 2 A 202/15), S. 1 f.

¹⁷³ BVerwG, Urteil v. 06.12.1999 (Az 4 B 75/99), Rn. 6.

¹⁷⁴ Vgl. ebd., Rn. 6.

neigten Dächern unwahrscheinlich, da hier die Dachaufbauten unumgänglich nahe an First und bzw. oder an die Traufe herankommen.¹⁷⁵

Insgesamt müssen sich die Dachgauben harmonisch in die Gesamtarchitektur des Gebäudes oder dessen nähere Umgebung einfügen, um den anerkannten Regeln der Baukunst zu entsprechen.¹⁷⁶ Dies ist bereits dem hauptsächlich diesem Kapitel zugrunde liegendem Urteil zu entnehmen, welches diese Grundregel jedoch weniger mit den anerkannten Regeln der Baukunst in Verbindung bringt, sondern als ein einfaches Kriterium für das Vorliegen einer baurechtlichen Verunstaltung erachtet. Deutlich wird daher, dass die Trennung von anerkannten Regeln der Baukunst und des Verunstaltungsverbots, welche aus derselben Vorschrift hervorgehen, nicht immer eindeutig ist.

4.2 Verunstaltende Wirkung durch Werbeanlagen

Werbeanlagen sind besonders geeignet eine verunstaltende Wirkung hervorzurufen.¹⁷⁷ Im nachfolgenden werden vor allem solche Fälle in den Blick genommen, in welchen von keiner verunstaltenden Wirkung auszugehen ist, um in gewisser Weise die Grenzen des Möglichen, aus Sicht des Bauherrn, oder die mitunter gebotene Zurückhaltung einer bauaufsichtlichen Entscheidung über das Vorliegen einer Verunstaltung aufzuzeigen.

In dem durchaus aktuellen Urteil vom 05.10.2018 mit dem Aktenzeichen 19 K 59.18, entschieden durch das VG in Berlin, wird über einen durch die Klägerin beehrten Austausch einer bereits vorhandenen und genehmigten Mega-Light-Werbeanlage gegen eine Digital-Board-Werbeanlage auf LED-Basis entschieden.¹⁷⁸ Der Digital-Board-Werbeanlage kommt als selbstleuchtendes Medium aufgrund der Verwendung von LED-Modulen eine andere Qualität zu, als der bisherigen Werbeanlage.¹⁷⁹ Fraglich ist, ob die Werbeanlage trotz Änderung der Darstellungstechnik erneut genehmigungsfähig ist.¹⁸⁰

Die Klage hatte Erfolg und ein Verstoß gegen das umgebungsbezogene Verunstaltungsverbot gem. § 9 Abs. 2 BauO Bln, in Sachsen entsprechend § 9 S. 2 SächsBO, besteht nicht. Das Vorliegen einer baurechtlichen Verunstaltung war im Rahmen des umgebungsbezogenen Verunstaltungsverbot gem. § 9 Abs. 2 BauO Bln bzw. § 9 S. 2 SächsBO zu prüfen, welches über § 10 Abs. 2 S. 1 BauO Bln bzw. in Sachsen

¹⁷⁵ Vgl. BayVGh, Urteil v. 21.08.2000 (Az 2 B 96.2456), Rn.21.

¹⁷⁶ Vgl. ebd., Rn.21.

¹⁷⁷ Vgl. Koch/Hendler 2015 O, S. 562.

¹⁷⁸ Vgl. VG Berlin, Urteil v. 05.10.2018 (Az 19 K 59.18), S. 1 f.

¹⁷⁹ Vgl. ebd., Rn. 18.

¹⁸⁰ Vgl. ebd., S. 1.

entsprechend § 10 Abs. 2 S. 1 SächsBO, d. h. im Falle von Werbeanlagen die bauliche Anlagen sind, zur Anwendung kam.¹⁸¹

Ergänzend zu den Ausführungen in Kapitel 3.1.2 liegt ein Verstoß gegen das umgebungsbezogene Verunstaltungsverbot vor, wenn zwischen der baulichen Anlage, hier die Digital-Board-Werbetafel, und den „die Umgebung bestimmenden städtebaulichen oder stadtbildlichen Gestaltungsmerkmalen ein deutlicher Gegensatz zu Tage tritt“¹⁸². Dieser Gegensatz „muss als belastend oder Unlust erregend empfunden werden“¹⁸³. Zur Beurteilung dessen sind daher auf der einen Seite insbesondere die Eigenarten der zu schützenden Objekte, der Gebietscharakter der Umgebung, die städtebauliche Bedeutung des Straßenzuges und die einheitliche oder differenzierte Prägung des maßgeblichen Bereiches zu betrachten und auf der anderen Seite die gestalterischen Merkmale der baulichen Anlage, die zu der Umgebung in Beziehung tritt. In welchem Umfang erstere Kriterien zu betrachten sind bzw. wie weit der Bereich der Umgebung zu fassen und wie groß der Ausstrahlungsbereich der Werbeanlage ist, richtet sich nach der Art der Werbung, ihrer Dimensionierung und vor allem nach ihrem Anbringungsort. Der Anbringungsort ist von Bedeutung, da eine Verunstaltung nur angenommen werden kann, wenn die schützenswerten Teile der Umgebung und die Werbeanlage als Quelle der Verunstaltung gleichzeitig vom Betrachter wahrgenommen werden können und somit überhaupt in Verbindung stehen.¹⁸⁴

Im hier betrachteten Fall liegt ein solcher Gegensatz zwischen der Digital-Board-Werbeanlage und der die Umgebung bestimmenden städtebaulichen Gestaltungsmerkmalen, welche als belastend oder Unlust erregend empfunden werden, nicht vor. Die Umgebung ist mit Ausnahme eines denkmalgeschützten S-Bahnviadukts eines S+U-Bahnhofs nicht durch außergewöhnliche städtebauliche oder stadtbildliche Gestaltungsmerkmale geprägt. Vielmehr handelt es sich um eine urbane, großstädtische und weitgehend gewerblich geprägte Umgebung. Konkret befindet sich in unmittelbarer Nähe eine vierspurige Straße, eine S-Bahnüberführung mit angrenzendem Bahnhof, ein Lebensmitteldiscounter einschließlich Parkplatz und weit sichtbarer Eigenwerbung dessen, sowie mehrgeschossige Büro- und Geschäftshäuser.¹⁸⁵

Diese Wahrnehmung einer nahezu unempfindlichen Umgebung wird durch die mit grauen Metallwänden gestaltete Einfassung der Bahntrasse oberhalb des Bahnviadukts in annähernd gleicher Höhe wie des Viadukts an sich, nicht unbeachtlich mitbeeinflusst. Dies schränkt die Prägekraft des Viadukts auf die Umgebung ein, wodurch

¹⁸¹ Vgl. VG Berlin, Urteil v. 05.10.2018 (Az 19 K 59.18), Rn. 20.

¹⁸² ebd., Rn. 22.

¹⁸³ ebd., Rn. 22.

¹⁸⁴ Vgl. ebd. Rn. 22.

¹⁸⁵ Vgl. ebd., Rn. 25 f.

diesem keine herausgehobene Stellung zugeschrieben werden kann.¹⁸⁶ Die streitgegenständliche Werbeanlage ist mit einer Größe von rund 9 m² auf einem Monofuß am äußersten Rande des Viadukts zu errichten. Damit wird das Viadukt weder vollständig verdeckt, noch dominiert es dieses.¹⁸⁷ Außerdem ist zu erwähnen, dass das umgebungsbezogene Verunstaltungsverbot gerade nicht dem Schutz einzelner Objekte dient, wie hier dem des Viadukts, sondern dem Schutz der gesamten Umgebung, d. h. im Zusammenspiel aller Eindrücke.¹⁸⁸ Zudem besteht bei dieser Größe der Werbeanlage keine derart aufdringliche Wirkung, dass sie als wesensfremdes Gebilde in der vorherrschenden Umgebung erscheint. Es liegt keine störende optische Dominanz und keine störende Unwucht im Verhältnis zur Umgebung vor, woran auch die angedachte LED-Darstellungstechnik, d. h. ein gewisses Einhergehen mit einer Intensivierung und Verstärkung der Einwirkungen auf die Umgebung, nichts ändert.¹⁸⁹

Ergänzend zu dem zuvor behandelten Urteil bietet das Urteil des VG Ansbach vom 23.07.2013, mit dem Aktenzeichen AN 9 K 12.00790, weitere nennenswerte Orientierungskriterien. Hier wird eine Anbringung von zwei Werbeschildern, bestehend aus Glasplatten, an einer schützenswerten Hausfassade begehrt.¹⁹⁰ Dem vorhergehenden Urteil ist daher gemein, dass auch hier ein älteres, schützenswertes Objekt als Problematik ins Auge zu fassen ist. Hier wird mit der Begründung, dass die an der Gebäudewand befestigte Werbeanlage eine gestalterische Einheit mit dem Gebäude bildet und insbesondere im Hinblick auf die Verunstaltung nicht voneinander getrennt erachtet werden können, auf das anlagenbezogene Verunstaltungsverbot gem. Art. 8 S. 1 BayBO, entsprechend § 9 S. 1 SächsBO und nicht auf das umgebungsbezogene Verunstaltungsverbot abgestellt.¹⁹¹

Auch in diesem betrachteten Fall handelt es sich zwar nicht um eine Verunstaltung, allerdings nicht aus Gründen einer angemessenen Größe der Werbeanlage und keiner auf die Umgebung ausübende Dominanz oder Unwucht, sondern aufgrund der vielmehr positiv dezenten und auf die schützenswerte Fassade Rücksicht nehmende bzw. an die Hausfassade angepasste Gestaltung. Dies drückt sich konkret durch die Verwendung von Glasplatten, der Haltung in einer dezent petrolgrünen Farbe sowie eines durchsichtigen Werbeschriftzuges, welcher eine Verbindung zu dem darunter liegenden Sandsteinmauerwerk herstellt und unterstreicht aus.¹⁹² Daraus lässt sich entnehmen, dass Werbeanlagen im Rahmen älterer und schützenswerter Objekte nicht

¹⁸⁶ Vgl. VG Berlin, Urteil v. 05.10.2018 (Az 19 K 59.18), Rn. 30.

¹⁸⁷ Vgl. ebd., Rn. 27.

¹⁸⁸ Vgl. ebd., Rn. 28.

¹⁸⁹ Vgl. ebd., Rn. 26 ff.

¹⁹⁰ Vgl. VG Ansbach, Urteil v. 23.07.2013 (Az 9 K 12.00790), Rn. 1.

¹⁹¹ Vgl. ebd., Rn. 44.

¹⁹² Vgl. ebd., Rn. 46.

zwangsläufig verunstaltend wirken, sondern eine dezente und rücksichtsvolle Gestaltung durchaus positive Wirkung hervorrufen oder zumindest mit diesen vereinbar sein können.

Ein Gegenbeispiel dazu bildet das Urteil vom 07.01.2002 mit dem Aktenzeichen 2 SN 30.01, entschieden durch das OVG Berlin. Hier ist der Tatbestand einer baurechtlichen Verunstaltung erfüllt. Im Gegensatz zu der dezenten und an die schützenswerte Umgebung angepasste Gestaltung der Werbeanlage des vorhergehenden Urteils, handelt es sich hier um eine kulissenartige Gestaltung. An einer klar gegliederten, bewusst abschließend gestalteten und ruhig erscheinenden Fassade eines Wohn- bzw. Bürogebäudes, erscheinen die bunten und kulissenartigen Werbeplanen als ein artfremdes Gestaltungselement bzw. als ein aufgesetzter Fremdkörper. Dies entsteht nicht zuletzt durch die Tatsache, dass die Werbeanlagen zwölf von fünfundzwanzig Fenstern in zwei Geschossen verdecken und die Fassade dadurch nicht mehr sichtbar ist. Aus diesen Gründen ist der Tatbestand einer Verunstaltung durch das OVG Berlin bejaht worden.¹⁹³ Eine artfremde und dominierende Gestaltung lassen daher auf eine Verunstaltung hindeuten.

5 Handlungsanleitung für die Verwaltung

Aufgrund des unsicheren Umgangs mit dem unbestimmten Rechtsbegriff der Verunstaltung gem. §§ 9, 10 SächsBO, begründet in wenig konkreten Anhaltspunkten zur Bestimmung des Verunstaltungstatbestandes, wurde im Rahmen dieser Arbeit eine Handlungsanleitung (s. Anhang 5) im Sinne einer komprimierenden Übersicht entwickelt. Diese soll den Umgang mit dieser Problematik für die Verwaltung erleichtern und ist durch die Zusammentragung gesammelter Erkenntnisse vorhergehender Kapitel entstanden. Hierzu soll zunächst ein Definitionsversuch den Begriff der Verunstaltung bestmöglich abdecken. Um der Verwaltung jedoch eine konkrete Prüffolge an die Hand zu geben, in zukünftigen Einzelfällen über den Tatbestand einer Verunstaltung zu entscheiden, wurden konkret abzuarbeitende Schritte entwickelt.

Der erste Schritt, die Zusammentragung der gesamten Umstände des Einzelfalls, legt den Grundstein, indem es zunächst gilt die Grundlage zu ermitteln, aufgrund derer die Beurteilung einer Verunstaltung erfolgt bzw. aufgrund derer die Verwaltung in die eventuell vorliegende Verunstaltung einschreiten kann. Zudem werden grundlegende Umstände festgestellt, die den Ausgangspunkt der Beurteilung bilden. Dazu gehören zum einen die Feststellung des störenden Faktors, der schutzwürdigen Umgebung als Gegenseite sowie die Zusammentragung weiterer als wichtig erscheinender Umstände.

¹⁹³ Vgl. OVG Berlin, Urteil v. 07.01.2002 (Az 2 SN 30.01), Rn.16.

Der zweite Schritt soll dem Sachbearbeiter die grundsätzliche Beurteilungsweise aus Sicht des sog. gebildeten Durchschnittsbetrachters vor Augen halten, d. h. die Bedeutsamkeit der Objektivität der Beurteilung verdeutlichen. Eine vollkommene Objektivität ist jedoch nicht möglich, da jede Entscheidung eine individuelle Prägung enthält. Somit bleibt ein gewisser Entscheidungsspielraum für den Sachbearbeiter bestehen. Lediglich eine rein individuelle Entscheidung unter offensichtlicher Missachtung dieser Sichtweise wird dadurch unterbunden. Diese Ausführungen bilden die Basis für die darauffolgende konkrete Beurteilung.

In Schritt drei wird dem Sachbearbeiter verdeutlicht, was genau zu prüfen ist und wie dies zu erfolgen hat, bzw. anhand welcher Entscheidungskriterien. Aus der erstellten Übersicht geht hervor, dass zunächst eine objektbezogene Verunstaltung zu prüfen ist, jedoch nur soweit in Schritt eins § 9 SächsBO als Beurteilungsgrundlage festgestellt wurde. Eine Prüfung der umgebungsbezogenen Verunstaltung hat sowohl bei § 9 SächsBO, als auch bei § 10 SächsBO zu erfolgen. Als ein weiteres, immer nachzuziehendes Entscheidungskriterium wird die Überschreitung einer bestimmten Toleranzgrenze festgehalten. Nur soweit es sich um mehr als bloßes Missfallen handelt, kann der Tatbestand einer Verunstaltung erfüllt sein. Dabei wird nochmals hervorgehoben, dass kein Zwang zur Konformität besteht.

Schritt vier, die Abwägung privater und öffentlicher Interessen ist von immenser Bedeutung bei der Entscheidung über das Vorliegen einer Verunstaltung. Eine Verunstaltung i. S. d. §§ 9, 10 SächsBO, gegen die baurechtlich vorgegangen werden kann, darf nur angenommen werden, soweit die Rechte des Bauherrn dadurch nicht unzulässig beschränkt werden. Generell stehen die gesamten Rechte des Bauherrn denen der Gemeinde gegenüber. Im Rahmen der Arbeit haben sich jedoch konkret miteinander kollidierende Rechte herausgebildet, welche in der Handlungsanleitung gegenübergestellt wurden. Im Einzelfall gilt es, die betroffenen Rechte gegeneinander abzuwägen und zu entscheiden, welche Rechte Vorrang genießen. Hierzu bietet die Handlungsanleitung einige Hinweise zur Gewichtung dieser Rechte.

Mit Abschluss des vierten Schrittes sollte der Sachbearbeiter bereits zu einer Überzeugung über das Vorliegen eines Verunstaltungstatbestandes i. S. d. §§ 9, 10 SächsBO gelangt sein. Diese soll in Schritt fünf mit einschlägiger Rechtsprechung abgeglichen werden, um zu verbleibende Unsicherheiten in der Bestimmung zu beseitigen. Dazu liefert die Handreichung eine Zusammentragung allgemein für die Verunstaltung zutreffender Grundsätze, sowie speziell Dachgauben und Werbeanlagen betreffende Entscheidungsgründe von Gerichtsurteilen. Diese Ansatzpunkte sind zwingend um weitere Entscheidungsgründe zu erweitern, um auch außerhalb von Dachgauben und Werbeanlagen eine sinnvolle Orientierungshilfe darstellen zu können.

Abschließend, in Schritt sechs, hat eine Reflektion der herangezogenen Rechtsprechung bezüglich ihrer Aktualität zu erfolgen. Es ist zu prüfen, ob eine Einbindung dieser in die Entscheidung tatsächlich zeitgemäß und sinnvoll sind, d. h. die Wandelbarkeit von Gestaltungsanforderungen ist zu berücksichtigen. Sollten an dieser Stelle veränderte Gestaltungsanforderungen wahrgenommen werden bzw. aktuellere Rechtsprechungen aufgefunden werden, sollten diese in die Übersicht des Schrittes fünf aufgenommen werden.

Insgesamt wird der Begriff der Verunstaltung daher durch die Handlungsanleitung konkretisiert bzw. für die Verwaltung handhabbar gemacht. Parallel zu dieser repressiven Maßnahme, mit eventuell vorliegenden Verunstaltungen gezielt umzugehen, sollte die Gemeinde verstärkt und noch deutlicher präventiv gestalterische Mindestanforderungen vermitteln, um Konfliktpotenzial bzw. die Beschreitung des Rechtswegs durch den Bauherrn bereits im Vorhinein zu vermeiden.¹⁹⁴

6 Fazit

Alles in allem wurde im Laufe dieser Arbeit das Spannungsverhältnis zwischen den Interessen des Bauherrn sowie der Gemeinde aufgrund der Vielzahl an kollidierenden Rechten verstärkt deutlich. Es hat stets eine ausführliche Abwägung zwischen den Rechten des Bauherrn und der Gemeinde zu erfolgen, da zu jedem Recht des einen ein Recht des anderen existiert, welches die Grenze dessen bildet. Darüber hinaus konnte ein konkreteres Bild zur Bestimmung des Verunstaltungstatbestandes geschaffen werden, indem all die gesammelten Erkenntnisse und Annäherungen an den unbestimmten Rechtsbegriff zusammengetragen wurden. Die für die Verwaltung entwickelte Handlungsanleitung stellt dabei eine gute Richtschnur dar und kann als Unterstützung herangezogen werden. Auch zukünftig wird die Unsicherheit in der Bestimmung eines Verunstaltungstatbestandes allerdings nicht beseitigt sein, da eine eindeutige Subsumtion aufgrund der subjektiven Wahrnehmung unmöglich bleiben wird.

¹⁹⁴ Vgl. Müller 2012, S. 3.

Kernsätze

1. Die Rechte des einen, d. h. des Bauherrn oder der Gemeinde, begrenzen die Rechte des anderen. Zu jedem Recht des Bauherrn existiert ein konkretes Gegenrecht der Gemeinde. Es hat zwingend eine Abwägung zwischen diesen stattzufinden.
2. Der Bauherr ist in der Gestaltung eines Bauvorhabens grundsätzlich frei. Diese Gestaltungsfreiheit, über die er verfügt, ist äußerst weitreichend.
3. Das dem Bauherrn zustehende, grundrechtlich geschützte Recht auf Eigentumsfreiheit nach Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG, darf in seinem Kern nicht angetastet werden und kann lediglich nach Abwägung privater und öffentlicher Interessen aufgrund der starken Sozialbindung von baulichen Anlagen beschränkt werden.
4. Die Kunstfreiheit bietet dem Bauherrn einen noch weitgehenderen Schutz, als die Eigentumsfreiheit, aufgrund des fehlenden Gesetzesvorbehaltes und des so gut wie unmöglichen Ausschlusses von Kunst durch die unendliche Weite dieses Begriffes.
5. Das gestalterische Eingreifen der Gemeinde kann durch das gemeindliche Selbstgestaltungsrecht gem. Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG, das psychische Wohlbefinden der Bürger oder durch den sozialen Frieden in der Gemeinschaft gerechtfertigt sein.
6. Die Gemeinde verfügt über verschiedene Instrumente zur Durchsetzung ihrer Rechte. Dies umfasst sowohl Instrumente der positiven, als auch der negativen Gestaltungspflege. Die negative Gestaltungspflege beinhaltet lediglich eine Abwehrfunktion von Auswüchsen. Die positive Gestaltungspflege ermöglicht der Gemeinde das Ortsbild aktiv zu beeinflussen.
7. Örtliche Bauvorschriften nach § 89 SächsBO sowie Festsetzungen im B-Plan nach § 9 BauGB sind Varianten der positiven Gestaltungspflege. Beide haben jedoch grundlegend unterschiedliche Möglichkeiten Anforderungen an die Gestaltung zu stellen, allerdings nur im Rahmen des jeweilig abschließenden Festsetzungskataloges.
8. Trotz zahlreicher Definitionsansätze zum Begriff der Verunstaltung verbleibt eine Unsicherheit in der Abgrenzung von bloßen gestalterischen Missgriffen und der tatsächlichen Verunstaltung. Die Rechtsprechung bildet eine Orientierungshilfe.

Literaturverzeichnis

Augsburger Allgemeine: *Mehr Gestaltungsfreiheit für Bauherren. Bebauungspläne für Schiltberg Süd werden geändert. Rat genehmigt eine Reihe von Bauanträgen.* 23.05.2018, verfügbar unter: <https://www.augsburger-allgemeine.de/aichach/Mehr-Gestaltungsfreiheit-fuer-Bauherren-id51194431.html> [Zugriff am 04.02.2019]

Battis, Ulrich; Krautzberger, Michael; Löhr, Rolf-Peter: *Baugesetzbuch Kommentar.* 12. Aufl. München: C.H.Beck 2014

Beule, Jelka Louisa: *Der erste Einsatz des „Verunstaltungsverbots“ – Verwaltung will blaue Farbe von Parkplätzen in der Wiehre entfernen lassen / Eigentümer hofft auf Kompromiss.* Badische Zeitung, 18.07.2018, S. 21, verfügbar unter: https://www.wiso-net.de/document/BADZ_51251303180 [Zugriff am: 16.10.2018]

Beule, Jelka Louisa: *Blaues Wunder für Nachbarn – Ein leuchtfarbener Stellplatzriegel lässt Bürgerverein Rot sehen / Stadt verhängt Baustopp.* Badische Zeitung, 28.06.2018, S. 33, verfügbar unter: https://www.wiso-net.de/document/BADZ_51250485224 [Zugriff am: 16.10.2018]

Brenner, Michael: *Öffentliches Baurecht.* 4., neu bearb. Aufl. Heidelberg: C.F. Müller, eine Marke der Verl.-Gruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH 2014

Dammert, Bernd; Kober, Peter; Rehak, Heinrich: *Die neue Sächsische Bauordnung. Handkommentar.* 2. Aufl. Heidelberg: Verl.-Gruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH 2005

Frankfurter Neue Presse: *Blickdichter Zaun ist erlaubt. Ein Eigentümer darf einen blickdichten Zaun auf seinem Grundstück errichten, auch wenn der unmittelbare Nachbar damit nicht einverstanden ist.* 02.11.2017, S. 20, verfügbar unter: https://www.wiso-net.de/document/FNP_5127FB353FF1DD2D3000 [Zugriff am: 16.10.2018]

Friese, Carsten: *Grelles Kunstlicht am Haus erzürmt Anwohner.* Heilbronner Stimme, 29.03.2018, S. 35, verfügbar unter: https://www.wiso-net.de/document/HST_srv0000009008830 [Zugriff am: 16.10.2018]

Geiger, Julie-Sabine: *„Es gibt kein Schwarz oder Weiß“.* Reutlinger General-Anzeiger. 01.04.2017, verfügbar unter: https://www.wiso-net.de/document/GEA_srv101-3578370 [Zugriff am: 16.10.2018]

Hasske, Dunja; May, Andreas; Hillesheim, Tilman; Linow, Jörg: *Sächsische Bauordnung für Praktiker. Kommentar.* 1. Aufl. Dresden: SAXONIA Verl. für Recht, Wirtschaft und Kultur GmbH 2006

Jäde, Henning; Dirnberger, Franz; Bauer, Karl; Böhme, Günter; Radeisen, Marita; Thom, Alexander; Spiekermann, Lydia: *Bauordnungsrecht Sachsen. Kommentar mit Ergänzenden Vorschriften,* Loseblatt, 78. Aktualisierung, Stand Sept. 2018, Heidelberg, eine Marke der Verl.-Gruppe Hüthig Jehle-Rehm GmbH

- Klein**, Martin: *Kommunale Baugestaltungssatzungen. Rechtliche Bedeutung und praktischer Einsatz*. Stuttgart: Verl. W. Kohlhammer GmbH 1992
- Koch**, Hans-Joachim; Hendl, Reinhard (Hrsg.): *Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht. Hand- und Studienbuch*. 6. Aufl. Stuttgart: Richard Boorberg Verl. 2015
- Lang**, Steffen: *Bad Wurzach gibt Bauherrn mehr Gestaltungsfreiheit*. Schwäbische Zeitung. 10.05. 2017, verfügbar unter: https://www.schwaebische.de/landkreis/landkreis-ravensburg/bad-wurzach_artikel,-bad-wurzach-gibt-bauherrn-mehr-gestaltungsfreiheit-__arid.10664922.html [Zugriff am 04.02.2019]
- Leisner**, Roberta: *Baugebot und Baufreiheit. Das Spannungsverhältnis zwischen dem einfach-gesetzlich ausgestalteten Baugebot und der verfassungsrechtlichen Garantie des Eigentums*. Berlin: Duncker & Humblot GmbH 2009
- Lunbach**, Jochem: *Einfache Planungsinstrumente zur Steuerung der städtebaulichen Entwicklung bebauter Gebiete*. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik 1992
- Müller**, Kathrin: *Das bauordnungsrechtliche Verunstaltungsverbot. Verfahrensoptimierung zur Bewältigung bauästhetischer Konflikte im öffentlichen Raum*. Köln: Carl Heymanns Verl. 2012
- Sächsische Zeitung**: *Ein Haus aus Marmeln und Scherben*. 13.06.2017, verfügbar unter: <https://www.saechsische.de/ein-haus-aus-marmeln-und-scherben-3703473.html> [Zugriff am 16.10.2018]
- Schneider**, Bernhard: *Die Freiheit der Baukunst. Gehalt und Reichweite der Kunstfreiheit des Art. 5 Abs. 3 GG im öffentlichen Baurecht*. Berlin: Duncker & Humblot GmbH 2002
- Südwest Presse Online**: *Buntes Haus in Hayingen darf bunt bleiben*. 22.05.2018, verfügbar unter: <https://www.swp.de/panorama/buntes-haus-in-hayingen-darf-bunt-bleiben-26805342.html> [Zugriff am 04.02.2019]
- Trieb**, Michael; Schmidt, J. Alexander; Paetow, Stefan; Buch, Felicitas; Strobel, Richard: *Erhaltung und Gestaltung des Ortsbildes. Denkmalpflege, Ortsbildplanung und Baurecht*. 2. Aufl. Stuttgart: Verl. W. Kohlhammer 1988
- Vögtle**, Fabian: *Kritik an „Villa Kunterbunt“ – Am Annaplatz streichen Eigentümer ihr Haus in knalligen Farben / Stadt sieht keine Verunstaltung*. Badische Zeitung. 24.11.2018, S. 26 verfügbar unter: https://www.wiso-net.de/document/BADZ_51256376520 [Zugriff am: 16.10.2018]
- Werner**, Ulrich; Pastor, Walter; Müller, Karl: *Baurecht von A-Z. Lexikon des öffentlichen und privaten Baurechts*. 6., neubearb. u. stark erw. Aufl. München: C.H.Beck'sche Verlagsbuchhandlung 1995
- Zehnder**, Klaus: *Praxis des Baurechts im Freistaat Sachsen. Handbuch zu typischen Anwendungsproblemen*. Leipzig: Leipziger Universitätsverlag GmbH 2002
- Zilch**, Konrad; Diederichs, Claus Jürgen; Katzenbach, Rolf; Beckmann, Klaus J. (Hrsg.): *Raumordnung und Städtebau, Öffentliches Baurecht/Verkehrssysteme und Verkehrsanlagen*. Berlin: Springer-Verl. 2013

Rechtsprechungsverzeichnis

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil v. 11.05.2001 (Az 2 ZS 01.1096), juris

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil v. 21.08.200 (Az 2 B 96.2456), juris

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil v. 09.06.2000 (Az 2 B 97.616), juris

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil v. 12.10.1989 (Az 26 B 87.03194), juris

Bundesverwaltungsgericht, Urteil v. 06.12.1999 (Az 4 B 75/99), juris

Oberverwaltungsgericht Berlin, Urteil v. 07.01.2002 (Az 2 SN 30.01), juris

Oberverwaltungsgericht des Saarlandes, Urteil v. 12.05.2016 (Az 2 A 202/15), juris

Verwaltungsgericht Ansbach, Urteil v. 23.07.2013 (Az AN 9 K 12.00790), juris

Verwaltungsgericht Berlin, Urteil v. 05.10.2018 (Az 19 K 59.18), juris

Rechtsquellenverzeichnis

Baugesetzbuch (BauGB) i. d. F. der Bekanntmachung vom 23.09.2004 (BGBl. I S. 2414) zuletzt geändert durch Gesetz vom 20.07.2017 (BGBl. I S. 2808) m. W. v. 29.07.2017, Stand: 05.01.2018 aufgrund Gesetzes vom 30.06.2017 (BGBl. I S. 2193)

Baunutzungsverordnung (BauNVO) i. d. F. der Bekanntmachung vom 23.01.1990 (BGBl. I S. 132) zuletzt geändert durch Gesetz vom 04.05.2017 (BGBl. I S. 1057) m. W. v. 13.05.2017

Bauordnung für Berlin (BauO Bln) vom 29.09.2005 (GVBl. S. 495), zuletzt geändert durch das vierte Gesetz zur Änderung der Bauordnung für Berlin vom 09.04.2018 (GVBl. S. 205), in Kraft getreten am 20.04.2018

Bayerische Bauordnung (BayBO) i. d. F. der Bekanntmachung vom 14.08.2007 (GVBl. S. 588, BayRS 2132-1-B), die zuletzt durch § 1 des Gesetzes vom 10.07.2018 (GVBl. S. 523) geändert worden ist

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) vom 23.05.1949 (BGBl. S. 1) zuletzt geändert durch Gesetz vom 13.07.2017 (BGBl. I S. 2347) m. W. v. 20.07.2017

Landesbauordnung Rheinland-Pfalz (LBauO) vom 24.11.1998, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 15.06.2015 (GVBl. S. 77)

Sächsische Bauordnung (SächsBO) i. d. F. der Bekanntmachung vom 11.05.2016 (SächsGVBl. S. 186), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 11.12.2018 (SächsGVBl. S. 706) geändert worden ist

Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Sächsischen Bauordnung (VwVSächsBO) vom 18.03.2005 (SächsABl.SDr. S. S 59; SächsABl. S. 363), die zuletzt durch die Verwaltungsvorschrift vom 20.04.2017 (SächsABl. S. 635) geändert worden ist, zuletzt enthalten in der Verwaltungsvorschrift vom 04.12.2017 (SächsABl.SDr. S. S 352)

Eidesstattliche Versicherung

Ich versichere hiermit an Eides Statt, dass ich die vorgelegte Bachelorarbeit selbstständig verfasst, nur die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt sowie alle Stellen der Arbeit, die wörtlich oder sinngemäß aus anderen Quellen übernommen wurden, als solche kenntlich gemacht habe und die Bachelorarbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner Prüfungsbehörde vorgelegt worden ist.

Die gedruckte und digitalisierte Version der Bachelorarbeit sind identisch.

Meißen, 25.03.2019

Unterschrift
Lena Just