

VGH Baden-Württemberg Urteil vom 8.9.2010, 3 S 1381/09

Zur Verhältnismäßigkeit der Ausweisung einer privaten Grün- und Bauverbotsfläche aus Gründen des Ortsbildschutzes

Leitsätze

Zur Verhältnismäßigkeit der Ausweisung einer privaten Grün- und Bauverbotsfläche aus Gründen des Ortsbildschutzes (freie Sichtbeziehung auf ein gebietstypisches Hofgebäude, Sicherung eines Bauerngartens) gegenüber dem Interesse des Eigentümers an der Bebauung eines Teils dieser bisherigen Innenbereichsfläche mit einem Wohnhaus (hier verneint wegen teilweise fehlender Erforderlichkeit und im Übrigen geringen Gewichts der Freihaltung aus Sichtschutzgründen)

Tenor

Auf die Berufung des Klägers wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Freiburg vom 3. Juli 2008 - 5 K 560/07 - geändert.

Der Beklagte wird verpflichtet, dem Kläger einen Bauvorbescheid zur Errichtung eines Wohnhauses auf dem Grundstück Flst.-Nr. ..., Gemarkung Dietenbach, nach Maßgabe seines Antrags vom 23.11.2005 zu erteilen.

Der Beklagte und die Beigeladene tragen die Kosten des Rechtsstreits in beiden Rechtszügen je zur Hälfte.

Tatbestand

- 1 Der Kläger begehrt die Erteilung eines Bauvorbescheids über die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit eines Wohnhauses. Er ist Eigentümer des Grundstücks Flst.-Nr. ... (D.... Straße ...) in Kirchzarten/Ortsteil Dietenbach. Das 2.765 m² große, am östlichen Ortsausgang von Dietenbach liegende Grundstück (Baugrundstück) ist im mittleren Teil, ca. 30 m von der Straße zurückversetzt, mit einem Wohngebäude mit angrenzendem Ökonomieteil (sog. M.-hof) bebaut. Nach Auffassung des Landesdenkmalamts handelt es sich um ein typisches Dreisamtälerhaus und ein Kulturdenkmal. Als Kulturdenkmal eingetragen ist das Gebäude jedoch nicht. Vor dem M.-hof befindet sich eine freie Wiesenfläche, auf der ein Bauerngarten angelegt ist. Der Kläger bewirtschaftet ca. 3,5 ha Grünland und hält Kleintiere (2 Esel sowie Schafe). Früher hielt er auch Rinder. Er ist zwischenzeitlich Rentner, den Hof hat er 2005 seinem Sohn übergeben. Nach Einschätzung des Landwirtschaftsamts wird der Hof als landwirtschaftlicher Nebenbetrieb geführt (vgl. Stellungnahme im Verfahren der Klarstellungssatzung). Ein weiteres Wohnhaus befindet sich im Südosten des Baugrundstücks nahe der D.... Straße (künftig: Haus 1, Grundfläche von 5 x 7,50 m). Es wurde schon vor längerer Zeit als Altenteilerhaus errichtet und es beherbergt eine Wohnung. Das Dachgeschoss wurde 1996 ausgebaut. Ein weiteres Wohnhaus liegt westlich des M.-hof auf dem inzwischen abgetrennten Grundstück Flst.-Nr. .../... (künftig: Haus 2). Für Haus 2 wurde 2003 eine

Bauvoranfrage eingereicht, am jetzigen Standort wurde es mit Bescheid vom 12.05.2005 genehmigt. Zwischen dem M.-hof und Haus 2 verläuft ein seit alters her bestehender Weg zu einem hangaufwärts liegenden Ökonomiegebäude, dem Pf.-hof. Dieser Weg dient auch als Zufahrt zum M.-hof und zu Haus 2. Westlich des Weges steht ein 2 1/2 - geschossiges Wohnhaus im Schwarzwälder Stil (Flst.-Nrn. .../... und .../...), andas sich nach Westen hin ein weiteres Wohnhaus anschließt (Flst.-Nr. ...).Südlich der D... Straße, gegenüber von Haus 1, befinden sich das ehemalige Dietenbacher Rathaus, ein weiteres Wohnhaus sowie ein landwirtschaftlicher Vollerwerbsbetrieb.

- 2 Das Baugrundstück liegt im räumlichen Geltungsbereich des Bebauungsplans „Dietenbach, Bereich ehemaliges Schulhaus“ mit örtlichen Bauvorschriften der Beigeladenen vom 06.03.2007. Zum Bebauungsplangebiet gehören außer dem M.-hof und den Häusern 1 und 2 auch die drei westlich davon liegenden Wohnhausgrundstücke sowie die südlich der D... Straße liegenden Grundstücke Flst.-Nrn. ... und Der Bebauungsplan setzt ein Dorfgebiet fest und trifft unter anderem Regelungen zum Maß der baulichen Nutzung, zur Bauweise und zur überbaubaren Grundstücksfläche. Er weist im Bereich der bestehenden Wohnhäuser Baufenster aus. Das Baufenster des M.-hofs lässt eine Erweiterung nach Süden um ca. 5,00 m zu, das Baufenster von Haus 1 hat die Maße 14,00 m x 12,00 m. Einen Großteil der Fläche südlich des M.-hofs zwischen Haus 1, dem Fahrweg und der D... Straße wird als private Grünfläche (Hausgarten) sowie als von Bebauung freizuhaltende Fläche festgelegt. Die Flächen des vorhandenen Weges werden als Fläche eines Geh-, Fahr- und Leitungsrechts für Flurstück-Nr. ... (Pf.-hof) festgesetzt. Die Eigenschaft des M.-hofs als Kulturdenkmal wird nachrichtlich („D“) übernommen.
- 3 Der Bebauungsplan hebt ferner eine Klarstellungssatzung der Beigeladenen nach § 34 Abs. 1 Nr. 1 BauGB vom 09.03.2004 auf. Darin wurde - grob umschrieben - die Fläche südlich einer Verbindungslinie zwischen den rückwärtigen Fassaden des M.-hofs und der westlich gelegenen Wohngebäude und der D... Straße einschließlich zweier Wohngrundstücke südlich der Straße als innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils festgelegt. Innerhalb dieser Fläche liegt auch das Baugrundstück. Die Grenze des Satzungsgebiets war im Laufe des Verfahrens u.a. auf Antrag des Klägers nach Norden verschoben worden, um seinem Wunsch nach Erstellung eines weiteren Wohnhauses (Haus 2) abgesetzt von der D... Straße entsprechen zu können. Vorstellung der Beigeladenen war es zunächst gewesen, dem Kläger ein Baurecht südlich des M.-hofs an der D... Straße zu verschaffen. Im Rahmen der Behördenbeteiligung regte das Landesdenkmalamt an, die Grünfläche vor dem Hof mit dem - früher charakteristischen und heute nur noch sehr selten erhaltenen Bauerngarten - planungsrechtlich zu sichern.
- 4 Ziel des Bebauungsplans ist es, die bauliche Entwicklung in dem sensiblen landwirtschafts- und ortstypischen Ortsteil Dietenbach zu steuern, um Fehlentwicklungen bezüglich Erweiterungen oder Neubauten zu vermeiden. Die Baumöglichkeiten im Satzungsgebiet und in unmittelbarer Nachbarschaft des M.-hofs sollen so festgesetzt werden, dass die Belange der Eigentümer und die öffentlichen Belange an der Sicherung und Gestaltung des Landschafts- und Ortsbildes berücksichtigt werden. Die Freifläche mit Bauerngarten und der Blick auf den Schwarzwaldhof vom Typ des Dreisamtälerhauses sollen durch Ausweisung der Grünfläche frei von Bebauung bleiben. Der Ortsteil Dietenbach soll dadurch seine am Beginn eines engeren Taleinschnitts gelegene Leichtigkeit behalten. Der sonst

entstehende Eindruck einer Zwei-reihigkeit und einer für diesen Ortsteil untypischen Verdichtung soll vermieden werden. Bauwünsche des Klägers an dieser Stelle sollen hinter den öffentlichen Interessen zurücktreten. Dem Wunsch nach weiteren Wohnflächen könne zumindest teilweise durch Ausweisung des großzügigen Baufensters im Bereich von Haus 1 Rechnung getragen werden. Die Festlegung des Geh- und Fahrrechts soll der Sicherung einer für den Pf.-hof und dessen Gebäude ausreichenden öffentlichen Zufahrt dienen. Der Bebauungsplan wurde durch Gemeinderatsbeschluss vom 14.12.2004 aufgestellt. Anschließend fand eine frühzeitige Bürger- und Behördenbeteiligung statt. Aufgrund eines Beschlusses vom 27.06.2006 und nach öffentlicher Bekanntmachung vom 20.07.2006 lag der Bebauungsplan vom 01.08. - 18.09.2006 öffentlich aus. Der Kläger erhob in beiden Verfahrensstadien Einwendungen. Das Regierungspräsidium Freiburg (Denkmalschutz) verwies auf seine frühere Stellungnahme zur Schutzwürdigkeit der Blickbeziehung auf den Schw.-hof und den Erhalt des Bauerngartens. Der früheren Stellungnahme komme gleiche Bedeutung wie damals zu. Allerdings sei der M.-hof kein Kulturdenkmal nach § 2 DSchG und genieße keinen Umgebungsschutz nach § 15 Abs. 3 DSchG. Gleichwohl würde das Freihalten der Fläche vor dem Hof und seine räumliche Erlebbarkeit von der D.... Straße aus den Belangen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege und einer angemessenen Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes entsprechen. Die Freifläche vor dem Hof sollte demnach planungsrechtlich gesichert werden. Der Kläger verwies auf die damals bereits anhängige streitgegenständliche Bauvoranfrage, forderte die Einstellung des Bebauungsplanverfahrens, rügte, dass es sich beim M.-hof um kein Kulturdenkmal handle und verlangte eine alternative Trassenführung des Geh-, Fahr- und Leitungsrechts zum Pf.-hof außerhalb des Plangebiets im Außenbereich. Am 06.03.2007 beschloss der Gemeinderat unter Zurückweisung der Einwendungen des Klägers den Bebauungsplan als Satzung. Die am 04.04.2007 ausgefertigte Satzung wurde am 05.04.2007 im Amtsblatt der Beigeladenen bekannt gemacht.

- 5 Am 18.11.2005 beantragte der Kläger den streitgegenständlichen Bauvorbescheid über die planungsrechtliche Zulässigkeit eines eingeschossigen Wohnhauses auf dem Grundstück Flst.-Nr. ... nach Art, Maß der baulichen Nutzung und nach der überbaubaren Grundstücksfläche. Ausweislich eines beigefügten Lageplans liegt das beantragte Wohnhaus an der D.... Straße im Bereich zwischen M.-hof und Haus 2. Seine Grundfläche soll 11,00 x 9,00 m betragen. Die Abstandsfläche zur Straße und zu dem westlich verlaufenden Zu- und Abfahrtsweg soll jeweils 2,50 m betragen (zur Vorhabenbeschreibung vgl. Bl. 7 und 13 der Bauvorbescheidsakten). Das Vorhaben liegt ganz überwiegend innerhalb der im Bebauungsplan festgesetzten privaten Grünfläche. Auf Antrag der Beigeladenen stellte das Landratsamt Breisgau-Hochschwarzwald deswegen mit sofort vollziehbarem Bescheid vom 31.01.2006 das Verfahren bis zum 23.09.2006 zurück. Über den hiergegen eingelegten Widerspruch des Klägers wurde nach Ablauf der Zurückstellungsfrist nicht entschieden, das Widerspruchsverfahren wurde vom Regierungspräsidium Freiburg eingestellt (Schreiben vom 06.12.2006). Am 25.07.2006 beschloss der Gemeinderat der Beigeladenen für das künftige Plangebiet eine Veränderungssperre, die am 03.08.2006 in Kraft trat.
- 6 Unter Hinweis auf die Veränderungssperre und die fehlenden Voraussetzungen für eine Ausnahme nach § 14 Abs. 2 BauGB lehnte das Landratsamt mit Bescheid vom 09.02.2007 den Bauvorbescheidsantrag ab. Hiergegen legte der Kläger unter dem

28.02.2007 „fürsorglich“ Widerspruch ein, nachdem er bereits am 09.02.2007 Untätigkeitsklage erhoben hatte. Er machte geltend, die Untätigkeitsklage sei nach § 75 VwGO zulässig. Der Beklagte hätte bereits mit Inkrafttreten der Veränderungssperre am 03.08.2006 über die Bauvoranfrage entscheiden müssen. Der Bebauungsplan sei vor allem im Ergebnis abwägungsfehlerhaft. Die vorgetragenen Gründe rechtfertigten nicht ansatzweise den eklatanten Eingriff in sein Eigentumsrecht durch Festsetzung der privaten Grünfläche. Seinem Grundstück werde insofern Baulandqualität entzogen und die dafür erforderlichen gewichtigen Belange des Gemeinwohls lägen nicht vor, wie sich insbesondere aus der Begründung der Klarstellungssatzung ergebe. Gründe für die jetzige diametral entgegengesetzte Auffassung zur Schutzwürdigkeit des Bauerngartens und der Blickbeziehung zum Schwarzwaldhof seien nicht ersichtlich. Dass er sein Haus 1 erweitern könne, reiche nicht aus. Auch seien die Baugrenzen für den M.-hof zu eng festgesetzt. Der Beklagte und die Beigeladene traten der Klage entgegen. Der Beigeladene hielt die Untätigkeitsklage bereits für unzulässig, da die Sperrfrist des § 75 VwGO bei Klageerhebung noch nicht abgelaufen gewesen sei. Die Eigentumsbelange des Klägers seien durch die ihm zugestandene Bebauung gewahrt. Innenbereichsqualität für das Baugrundstück bestehe bereits seit mindestens 1989.

- 7 Auf die mündliche Verhandlung vom 03.07.2008, die auf dem Grundstück des Klägers stattfand, wies das Verwaltungsgericht Freiburg die Klage mit Urteil vom gleichen Tag ab. Die zunächst als Untätigkeitsklage erhobene Klage sei zulässig. Der Kläger habe die Drei-Monats-Frist des § 75 Satz 1 VwGO eingehalten. Die Frage nach einer Aussetzung des Verfahrens nach § 75 Satz 3 VwGO stelle sich angesichts der Bescheidung der Bauvoranfrage nicht mehr und auch eine Aussetzung zur Durchführung des Widerspruchsverfahrens sei gemäß der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg (Beschluss vom 17.07.2005 - 4 S 1610/95 -, VBIBW 1996, 95) nicht vorzunehmen. Die Klage sei aber unbegründet. Der Bebauungsplan „Dietenbach, ehemaliges Schulhaus“, der dem Vorhaben entgegenstehe, verstoße nicht gegen höherrangiges Recht. Der Plan sei erforderlich (Belang der Ortsbildsicherung) und auch abwägungsfehlerfrei. Die Beigeladene habe die Belange des Klägers erkannt und angemessen berücksichtigt. Sie habe auch die Frage von Entschädigungsansprüchen gesehen und sei dabei wegen Ablaufs der Sieben-Jahres-Frist zutreffend von der Anwendung des § 42 Abs. 3 BauGB ausgegangen. Der Entzug der Baulandqualität für einen Teil des Grundstücks sei auch unter Berücksichtigung der nach Art. 14 GG erforderlichen Voraussetzungen nicht unangemessen. Der Kläger habe ein vergleichsweise großes Grundstück, die Grünfläche mache allenfalls ein Viertel davon aus. Das Grundstück werde durch den M.-hof und die Häuser 1 und 2 bereits in erheblichem Umfang zu Wohnzwecken genutzt. Unter diesen Umständen rechtfertige die Sozialbindung des Eigentums einen Verzicht auf die Bebaubarkeit auch des Grünflächenbereichs wegen überwiegenden öffentlichen Interesses am Ortsbildschutz und an der Freihaltung des Blicks auf den imposanten M.-hof. Das öffentliche Freihalteinteresse werde auch nicht durch die Erwägungen im Rahmen der Klarstellungssatzung relativiert oder gar „verwirkt“. Die Rüge, Baufenster seien zu knapp festgesetzt, könne allenfalls zu einer Teilnichtigkeit des Bebauungsplans führen, die hier festgesetzte maßgebliche Grünfläche werde davon nicht berührt.
- 8 Auf den gegen dieses Urteil gestellten Antrag des Klägers hat der Senat die Berufung mit Beschluss vom 16.06.2009 zugelassen. Der Kläger hat die Berufung mit Schriftsatz vom 08.07.2009 begründet. Ergänzend zu seinem bisherigen Vorbringen macht er unter

anderem geltend: Der Bebauungsplan sei aufgrund der von ihm - rechtzeitig nach § 215 Abs. 1 Nr. 3 BauGB mit der Klagbegründung - gerügten Fehler im Abwägungsergebnis unwirksam. Der Entzug der Nutzungsmöglichkeit einer Teilfläche bedeute eine Teilenteignung. Ihm blieben Entschädigungsansprüche wegen der Merkmale des § 42 Abs. 2 BauGB versagt. Die Bebauung des Grundstücks führe keinesfalls zu einer „schrankenlosen“ Ausnutzung. Die derzeitige GRZ von 0,225 erhöhe sich dadurch nur auf den Wert 0,256. Durch die Bebauung werde das Erscheinungsbild des M.-hofs in keiner Weise beeinträchtigt. Worin das angeblich schützenswerte „Ortsbild“ bestehe und nach welchem Maßstab sich die Beurteilung richte, werde von der Beigeladenen und vom Verwaltungsgericht nicht dargelegt. Das Interesse des Klägers an der Beibehaltung der Rechtslage nach der Klarstellungssatzung sei nicht berücksichtigt worden. Die Beigeladene selbst habe damals dem Ortsbildbelang bei gleicher Sachlage keine entscheidende Bedeutung beigemessen. Bei der Abwägung habe die Beigeladene dem Grundsatz sparsamen Umgangs mit Grund und Boden keine Beachtung geschenkt. Dieser Grundsatz sei vor allem bei einem - wie hier - Teilentzug einer nach § 34 Abs. 1 BauGB zulässigen Nutzung bedeutsam. Die Erwägungen des Verwaltungsgerichts zur Teilnichtigkeit überzeugten nicht. Zwischen den einzelnen Festsetzungen des Bebauungsplans könne nicht getrennt werden.

9 Der Kläger beantragt,

10 das Urteil des Verwaltungsgerichts Freiburg vom 3. Juli 2008 - 5 K 560/07 - zu ändern und den Beklagten zu verpflichten, einen Bauvorbescheid zur Errichtung eines Wohnhauses auf dem Grundstück Flst.-Nr. ..., Gemarkung Dietenbach, nach Art, Maß und überbaubarer Grundstücksfläche gemäß seinem Antrag vom 23.11.2005 zu erteilen.

11 Der Beklagte und die Beigeladene beantragen jeweils

12 die Berufung zurückzuweisen.

13 Die Beigeladene macht geltend: Bei Festsetzung der Grünfläche habe sie sich keinesfalls widersprüchlich zu vorangegangenen Planungen (Klarstellungssatzung) und Aussagen verhalten. Im Rahmen langjähriger Bemühungen um einen Standort für Haus 2 für seinen Sohn habe der Kläger immer einen Standort an der Straße wegen beeinträchtigter Sichtbeziehungen auf den M.-hof und den davorliegenden Bauerngarten abgelehnt. Der Kläger habe damals den Erlass einer Außenbereichssatzung nach § 35 Abs. 6 BauGB beantragt, um das geplante Haus in den hinteren Grundstücksbereich verschieben zu können. Dies habe die Beigeladene abgelehnt. Als Kompromiss - mit dem Ziel, dem Kläger ein Baurecht im hinteren Grundstücksbereich zu ermöglichen, ein Bauwerk in erster Reihe aber zu vermeiden - sei dann die Klarstellungssatzung verabschiedet worden. Dass der Kläger nach Realisierung von Haus 2 postwendend ein weiteres Wohnhaus an der Straße geplant habe, sei für die Gemeinde überraschend gewesen. Sie habe deswegen konsequenterweise baurechtliche Schritte zur Sicherung der Grünfläche eingeleitet. Bei der Abwägung habe die Beigeladene die Ortsbildbeeinträchtigung zutreffend gewürdigt und diesem Belang Vorrang vor den privaten Interessen des Klägers einräumen dürfen. Die Abwägung entspreche den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Art. 14 GG. Sie habe beim Ortsbildschutz und dessen Abwägung mit den Interessen des Klägers auch auf die

Entwicklungsgeschichte zurückgreifen dürfen. Über die teilenteignende Wirkung der Grünflächenfestsetzung sei sie sich bewusst gewesen. Sie habe auch nicht auf die selbst innerhalb der Denkmalverwaltung umstrittene Denkmaleigenschaft des M.-hofs abgestellt, sondern zu Recht nur den Ortsbildschutz in den Blick genommen.

- 14 In der mündlichen Verhandlung hat der Senat das Baugrundstück Flst.-Nr. ... und dessen nähere Umgebung in Augenschein genommen. Wegen der Ergebnisse wird auf das Augenscheinsprotokoll Bezug genommen. Die Beteiligten hatten Gelegenheit, zum Ergebnis des Augenscheins schriftlich ergänzend Stellung zu nehmen. Insofern wird auf die Schriftsätze des Beklagten vom 20.07.2010 und der Beigeladenen vom 19. und 21.07.2010 verwiesen. Wegen des weiteren Vortrags der Beteiligten und dem Geschehensablauf verweist der Senat auf die Gerichtsakten und die ihm vorliegenden Akten des Landratsamts und der Beigeladenen.

Entscheidungsgründe

- 15 Die Berufung ist statthaft und auch sonst zulässig. Sie hat auch in der Sache Erfolg. Denn die Klage auf Erteilung des beantragten Bauvorbescheids ist zulässig und auch begründet.

A.

- 16 Gegen die Zulässigkeit der als Untätigkeitsklage nach § 75 VwGO erhobenen Klage bestehen keine Bedenken. Das Verwaltungsgericht hat insofern zutreffend auf die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg im Beschluss vom 17.07.1995 - 4 S 1610/95 -, VBIBW 1996, 97 f. hingewiesen. Wird danach eine Verpflichtungsklage - wie hier - nach § 75 Satz 2 VwGO in zulässiger Weise (also nicht vor Ablauf von drei Monaten seit Einlegung des Widerspruchs oder seit Stellung des Antrags auf Vornahme des Verwaltungsakts) erhoben und ergeht danach ein die begehrte Leistung ablehnender Bescheid, ohne dass das Verwaltungsgericht das Verfahren nach § 75 Satz 3 VwGO ausgesetzt hatte, so hat das Verwaltungsgericht in die materiellrechtliche Prüfung des Begehrens einzutreten. Für eine Aussetzung des Verfahrens bis zur Entscheidung über den eingelegten Widerspruch ist dann kein Raum mehr. Dieser Entscheidung folgt der Senat auch für den vorliegenden Fall. Die Aussetzung des Verfahrens zwecks Nachholung eines Widerspruchsbescheids wäre reine Förmerei gewesen, zumal es sich um eine gebundene Entscheidung (§§ 58 Abs. 1, 57 LBO) ohne zusätzliches baubehördliches Ermessen handelt

B.

- 17 Die Verpflichtungsklage hat auch in der Sache Erfolg. Der Kläger hat einen Anspruch auf Erlass des begehrten positiven Bauvorbescheids zur Errichtung eines Wohnhauses am gewählten Standort auf dem Grundstück Flst.-Nr. ..., Gemarkung Dietenbach. Denn das streitgegenständliche Wohnhaus ist dort - wie beantragt - nach Art, Maß und überbaubarer Grundstücksfläche bauplanungsrechtlich zulässig (§ 57 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 58 Abs. 1 Satz 1 LBO).

I.

- 18 Rechtsgrundlage für die Beurteilung des Wohnbauvorhabens (§ 29 BauGB) ist nicht § 30 Abs. 1 BauGB in Verbindung mit dem Bebauungsplan „Dietenbach, Bereich ehemaliges Schulhaus“, da dieser Bebauungsplan im maßgeblichen Bereich unwirksam ist (dazu nachfolgend II.). Beurteilungsmaßstab ist vielmehr § 34 BauGB. Das im Plan zur Bauvoranfrage eingezeichnete Baugrundstück - eine im Süden an die D.... Straße und im Westen an den Zufahrtsweg angrenzende Fläche mit einer nördlichen Grenzlänge von 1 m und einer östlichen Grenzlänge von 15 m - liegt innerhalb des im Zusammenhang bebauten Ortsteils Dietenbach der Beigeladenen. An der Eigenschaft der - nach Zahl der Bauten hinreichend gewichtigen und schwarzwaldtypisch strukturierten - ehemals selbstständigen Gemeinde Dietenbach als „Ortsteil“ besteht kein Zweifel. Offensichtlich und unbestritten ist ferner, dass das sich inmitten des Ortsteils befindende Baugrundstück am Bebauungszusammenhang mit den in der Nachbarschaft bestehenden Gebäuden nördlich der D.... Straße teilhat. Es setzt die westlich (Doppelhaus auf den Flurstücken Nrn. .../... und .../...) sowie nordwestlich des Zufahrtsweges vorhandene Bebauung (Haus 2) fort; der Bebauungszusammenhang von Norden her wird durch den M.-hof und von Osten her durch Haus 1 vermittelt, wobei im letzteren Fall die dazwischenliegende Freifläche von ca. 30 m eine den Zusammenhang nicht unterbrechende Baulücke darstellt. Ob die auf der Grundlage von § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB erlassene Klarstellungssatzung „Dietenbach“ vom 09.03.2004 als Folge der Plannichtigkeit wieder in Kraft tritt (vgl. § 4 der Satzung vom 07.03.2007) und daher anwendbar ist, bedarf keiner abschließenden Entscheidung. Denn diese hat keine konstitutive, sondern letztlich nur deklaratorische Bedeutung, indem sie - einem feststellenden Verwaltungsakt vergleichbar - die Grenzen des Innenbereichs nachzeichnet (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 07.05.1993 - 8 S 2096/92 -, VBIBW 1994, 379 f.). Darauf, dass eine Klarstellungssatzung in zweifelhaften Abgrenzungsfällen die Baugenehmigungsbehörde gleichwohl bindet (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 03.03.2006 - OVG 2 S 106.05 -, Juris), kommt es vorliegend nicht an, denn das Baugrundstück liegt nicht in einem umstrittenen Grenzbereich zwischen Innen- und Außenbereich, sondern unstreitig inmitten des Bebauungszusammenhangs von Dietenbach.
- 19 In die Bebauung des so bezeichneten Ortsteils fügt sich das vom Kläger beantragte Wohnhaus nach den von der Bauvoranfrage umfassten Merkmalen - nach Art und Maß der baulichen Nutzung sowie nach der überbaubaren Grundstücksfläche - auch ohne weiteres ein. Die Nutzungsart im Innenbereich von Dietenbach ist ganz überwiegend durch Wohnen und daneben - durch die Kleintierhaltung auf dem M.-hof - allenfalls noch durch eine nebenerwerbslandwirtschaftliche Nutzung geprägt. In diesem Rahmen hält sich das Vorhaben zweifelsfrei. Auch hinsichtlich des Nutzungsmaßes, sei es der Grundfläche, der GRZ/GFZ oder der Gebäudehöhe, wird der - unter anderem durch die Gebäude auf den Grundstücken Flst.-Nrn. .../... und .../... sowie durch Haus 1 und dessen Baugrundstück gebildete - Umgebungsrahmen nicht bzw. nicht nennenswert überschritten. Schließlich wird auch der für die überbau-bare Grundstücksfläche maßstabsbildende Umgebungsrahmen nicht überschritten. Zwar sind der M.-hof sowie Haus 2 ca. 25 m von der D.... Straße zurückgesetzt. Hieraus folgt jedoch nicht, dass die Freifläche, in der das Baugrundstück liegt, als faktische Bauverbotszone einzustufen ist. Denn drei andere Wohnhäuser (Gebäude auf Flst.-Nr. ... Doppelhaus auf Flst.-Nrn. .../..., .../... sowie Haus 1) liegen deutlich näher an der Straße, wobei das erst- und letztgenannte Wohnhaus vergleichbar geringe Straßenabstände wie das Vorhaben aufweisen.

II.

- 20 Der Bebauungsplan „Dietenbach, Bereich ehemaliges Schulhaus“ vom 06.03.2007 (Satzungsbeschluss) ist hinsichtlich der Festsetzungen der privaten Grün- und Bauverbotsfläche unwirksam (1.) und dies führt jedenfalls auch zur Unwirksamkeit der übrigen Festsetzungen zur Bebaubarkeit auf dem Grundstück Flst.-Nr. ... des Klägers (2.)
- 21 1. Hauptziel des Bebauungsplans „Dietenbach, Bereich ehemaliges Schulhaus“ ist es - neben der Zufahrtssicherung zum sog. Pf.-hof -, den vorhandenen Baubestand auf dem Grundstück Flst.-Nr. ... zu sichern und die Bebauung im Übrigen - vorbehaltlich der Zulassung von Erweiterungen der Baufenster des Hauptgebäudes (M.-hof) und des Hauses 1 - zu unterbinden. Umgesetzt wird dieses Ziel zum einen durch die genannten Baufenster (mit der Rechtsfolge nach § 23 Abs. 3 und Abs. 5 BauNVO) und zum anderen durch Ausweisung der ausgedehnten privaten Grünfläche mit Nutzungseinschrieb „Hausgärten“ nach § 9 Abs. 1 Nr.15 BauGB mit gleichzeitiger Festsetzung eines auf die Nutzung als Hausgarten beschränkten Bauverbots nach § 9 Abs. 1 Nr. 10 BauGB. Das Bauverbot schränkt die Nutzung als Grünfläche zusätzlich nicht unwesentlich ein. Es zielt auf die Freihaltung des Hausgartens von jeder Art der Bebauung ab (VGH Bad.-Württ., Urteil vom 24.11.1993 - 3 S 1631/91 -, VGHBW-Ls 1994, Beilage 4, B10). Mit dieser jegliche oberirdische Anlagen auf der Grünfläche ausschließenden Regelung wird bezweckt, diese Fläche in ihrer Funktion als traditioneller Bauerngarten zu erhalten und sie als ortsbildprägende Freifläche, insbesondere als freies Sichtfeld für den Blick auf den als typischen Dreisamtälerhof eingestuften M.-hof zu sichern. Zudem soll eine unangemessene „zweireihige“ bauliche Verdichtung verhindert werden. Zwar dürfte diese Regelung nach dem groben Raster des § 1 Abs. 3 BauGB „erforderlich“ d.h. aus der Sicht der Beigeladenen durch städtebauliche Belange begründbar sein (vgl. insbesondere § 1 Abs. 5 BauGB). Die Festsetzungen sind auch hinreichend bestimmt und durch Ermächtigungsgrundlagen gedeckt. So durfte das Festsetzungsinstrument eines privaten Hausgartens nach § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB eingesetzt werden, um die von der Beigeladenen gewünschte städtebauliche Funktion der als ortsbildprägend angesehenen Freifläche zu bestimmen (BVerwG, Urteil vom 18.05.2001 - 4 CN 4.00 -, BauR 2001, 1692 ff. = NVwZ 2001, 1043 ff.). Hierbei hat die Beigeladene auch nicht unzulässigerweise fachbehördlichen Denkmalschutz im Gewand des Städtebaurechts betrieben. Vielmehr lässt der Bebauungsplan die Eigenschaft des M.-hofs als Kulturdenkmal offen. Geschützt werden soll nicht das Hofgebäude selbst, sondern die freie Blickbeziehung auf dieses Gebäude zwecks Sicherung und Gestaltung des Landschafts- und Ortsbildes (zur städtebaulichen Rechtfertigung solcher auf die Freihaltung von Sichtschneisen auf Baudenkmalern gerichteten Festsetzungen vgl. BVerwG, Urteil vom 18.05.2001 a.a.O.; zum bodenrechtlichen Ansatz des Denkmalschutzes vgl. auch Urteil des Senats vom 22.06.2010 - 3 S 1391/08 - Juris).
- 22 2. Die Festsetzung der privaten Grün- und Bauverbotsfläche im vorgenommenen Umfang und Ausmaß ist jedoch jedenfalls im Ergebnis nach § 1 Abs. 7 BauGB abwägungsfehlerhaft. Die Beigeladene hat zwar erkannt und berücksichtigt, dass hierdurch dem Kläger ein bisher bestehendes Baurecht im vorderen Grundstücksbereich entzogen wird. Sie hat jedoch die Bedeutung der betroffenen öffentlichen und privaten Belange nicht richtig erkannt und den Ausgleich zwischen den von der Planung

berührten öffentlichen Belangen und den privaten Eigentumsbelangen des Klägers nicht ihrer objektiven Bedeutung gemäß vorgenommen, sondern hat die Belange des Klägers am Erhalt jedenfalls eines Bauplatzes im Südwesten des Grundstücks Flst.-Nr. ... unangemessen hinter das öffentliche Interesse an der Freihaltung gerade auch dieses Bereichs zurückgesetzt.

- 23 a) Wie dargelegt, handelt es sich bei der mit Bauverbot belegten privaten Grünfläche um einen zuvor einen dem unbeplanten Innenbereich zuzurechnenden, erschlossenen und nach § 34 Abs. 1 BauGB (u.a.) mit bis zu zwei Wohnhäusern bebaubaren Bereich. Diese Baulandqualität ist dem Kläger durch den Bebauungsplan mit unmittelbar normativer Wirkung gänzlich entzogen worden. Der Verbleib eines zumindest teilweise fortbestehenden Baurechts mittels Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB scheidet aus, da der Erhalt der Grün- und Freifläche in ihrem gesamten räumlichen Bereich seinerzeit ersichtlich eines der Hauptelemente des Planungskonzepts war und damit zu den - durch Befreiung unüberwindbaren - Grundzügen der Planung gehörte (siehe dazu die bereits oben dargestellten Erwägungen in der Planbegründung; zum Tatbestandsmerkmal „Grundzüge der Planung“ vgl. BVerwG, Beschluss vom 05.03.1999 - 4 B 5.99 -, NVwZ 1999, 1110, sowie Urteil des Senats vom 13.06.2007- 3 S 881/06 -, VBIBW 2007, 1234 ff.). Der Bebauungsplan schränkt das Grundeigentum (Nutzungsbefugnis) des Klägers auf den betroffenen Flächen daher ganz wesentlich ein (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG). In derartigen Fällen des Baulandentzugs, der zwar keine Legalenteignung ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 27.08.2009 - 4 CN 1.08 -, NVwZ 2010, 587 ff.), sich für Betroffene aber wie eine (Teil-)Enteignung auswirkt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 09.01.1991 - 1 BvR 929/89 -, BVerfGE 83, 201 <212>), ist bei der Abwägung in besonderer Weise darauf zu achten, dass der Eigentumseingriff und die Belange des Gemeinwohls in eine noch ausgewogene Relation gebracht werden. Die Bestandsgarantie des Eigentums fordert, dass in erster Linie Vorkehrungen getroffen werden, die eine unverhältnismäßige Belastung des Eigentümers real vermeiden und die Privatnützigkeit des Eigentums soweit wie möglich erhalten. Die für den Baulandentzug maßgeblichen öffentlichen Belange müssen gewichtig sein und die Einschränkung der Eigentümerbefugnisse darf nicht weiter gehen, als der Schutzzweck reicht (BVerfG, Beschluss vom 02.03.1999 - 1 BvL 7/91 -, BVerfGE 100, 226 ff.). Demgemäß ist stets zu prüfen, ob die mit der Festsetzung zulässigerweise verfolgten Zwecke nicht auch unter einer weitergehenden Schonung des Grundbesitzes des betroffenen Eigentümers zu erreichen wären und ob es hierbei etwa ausreicht, einen festgesetzten Grünstreifen zu verschmälern (dazu BVerfG, Beschluss vom 19.12.2002 - 1 BvR 1402/01 -, NVwZ 2003, 350 f.). Dem schutzwürdigen Interesse des Eigentümers an der bisherigen Grundstücksnutzung ist nur dann Rechnung getragen, wenn für die „baulandentziehende“ Festsetzung gerade an dieser Stelle sachlich einleuchtende Gründe bestehen, wenn etwa die Örtlichkeiten die planerische Lösung auch in diesem Bereich „mehr oder minder vorzeichnen“ (BVerfG, Beschluss vom 19.12.2002 a.a.O.).
- 24 b) Gemessen an diesen rechtlichen Vorgaben und den beim Augenschein gewonnenen tatsächlichen Erkenntnissen ist die Festsetzung der privaten Grün- und Bauverbotsfläche jedenfalls im Bereich des hier in Rede stehenden Bauvorhabens unverhältnismäßig. Zumindest insoweit wird das durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützte Interesse des Klägers an der Ausnutzbarkeit des Grundstücks Flst.-Nr. ... zu Wohnbauzwecken unverhältnismäßig hinter die von der Beigeladenen ins Feld geführten Allgemeinbelange zurückgesetzt. Dabei entfällt die Schutzwürdigkeit des

Bebauungsinteresses des Klägers nicht schon deswegen, weil er seinerzeit einen Wohnhausstandort südlich des M.-hofs zugunsten des zurückgesetzten Standorts von Haus 2 abgelehnt hat. Der zwischenzeitliche Gesinnungswechsel mag schwer nachvollziehbar und überraschend erfolgt sein. Auf die moralische Bewertung kommt es jedoch nicht an. Der Gesinnungswechsel war jedenfalls noch nicht rechtsmissbräuchlich mit der Folge, dass der Kläger heute nicht mehr schutzwürdig wäre, zumal der jetzige Standort des Wohnhauses in der äußersten Südwestecke des Grundstücks, wie nachfolgend darzulegen sein wird, den damaligen Ablehnungsgründen des Klägers (Erhalt des Gartens und der Blickbeziehung auf das ehemalige Hofgebäude) überwiegend Rechnung trägt. Das damalige Verhalten des Klägers, einschließlich seiner Schreiben an das Landratsamt vom 01.10.2001 und an die Beigeladene vom 14.02.2003 kann auch noch nicht als rechtsverbindlicher endgültiger Verzicht auf eine künftige Bebauung an anderer Stelle seines Grundstücks interpretiert werden. Auch der Umstand, dass der Kläger nach § 42 Abs. 3 BauGB voraussichtlich keine Entschädigung erhalten würde, mindert sein Interesse am Erhalt der Bebaubarkeit nicht wesentlich, sondern bewirkt eher das Gegenteil.

- 25 c) Die auf Ortsbild- und Landschaftsschutz gestützte Freihaltung der privaten Grünfläche und deren Nutzungsbeschränkung als Hausgarten ist jedenfalls im südwestlichen Teil, in dem das Baugrundstück liegt, unverhältnismäßig. Der Zweck, den nach Auffassung des Regierungspräsidiums Freiburg für Schwarzwaldhöfe charakteristischen - und heute nur noch selten anzutreffenden - Bauerngarten zu erhalten, kann zwar - je nach Sach- und Rechtslage im Einzelfall - einen ausreichend gewichtigen Allgemeinbelang für eine Freihalteplanung darstellen. Der Schutz des besonderen Charakters einer Grünfläche aus Gründen des Ortsbild- oder Landschaftsschutzes kann sich jedenfalls dann gegenüber Eigentümerinteressen durchsetzen, wenn die Fläche schon bisher nicht bebaubar war (vgl. Urteil des Senats vom 12.03.2008 - 3 S 2588/06 -, VBIBW 2009,17 ff. [Schutz einer landschaftstypischen Obstbaumwiese]). Geht es - wie hier - zugleich um den Entzug von Baulandqualität, ist die Durchsetzungskraft orts- oder landschaftsschützerischer Allgemeinbelange zwar nicht ausgeschlossen. Jedoch ist dann ein wesentlich strengerer Maßstab sowohl bezüglich des sachlichen Gewichts des jeweiligen Orts- und Landschaftsbildes als auch bezüglich der räumlichen Ausdehnung der Schutzfläche anzulegen (vgl. dazu die vorstehend zitierte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts). Die gleichen Maßstäbe haben dann zu gelten, wenn - wie hier - das Orts- oder Landschaftsbild zwecks Freihaltung von Sichtbeziehungen und zwecks Aufrechterhaltung einer nur aufgelockerten Bebauung geschützt werden soll (Senatsurteil vom 12.03.2008 a.a.O. [Schutz einer hochwertigen Aussicht auf Schwarzwaldberge]).
- 26 d) Diesen Anforderungen wird die Grün- und Bauverbotsfläche allenfalls in einem dem ehemaligen Hofgebäude (M.-hof) südlich vorgelagerten Teilbereich gerecht, nicht jedoch im hier maßgeblichen südwestlichen Bereich. Der Augenschein des Senats hat ergeben, dass der - nach Einschätzung des Regierungspräsidiums Freiburg (Stellungnahme vom 22.12.2005) für Schwarzwaldhöhe charakteristische und heute nur noch selten erhaltene - Bauerngarten mit Blumen und Obstbäumen nur einen Teil der Grünfläche, nämlich im wesentlichen nur den dem M.-hof südlich vorgelagerten Bereich, einnimmt. Dass dies im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses anders war, ist nicht ersichtlich und wird von den Beteiligten auch nicht vorgetragen. Der südwestliche Teilbereich der Grünfläche wurde und wird hingegen lediglich als Wiese genutzt. Deren

Schutzbedürfnis ist deutlich weniger gewichtig als der Schutzbedarf des Bauerngartens und hat nicht die erforderliche Kraft, um sich gegen das auf Art. 14 Abs. 1 GG gestützte Eigentumsinteresse des Klägers durchzusetzen. Nicht durchsetzungsgeeignet ist auch das Planziel, die gesamte Grünfläche einschließlich ihres südwestlichen Teilbereichs aus Gründen einer ortsbildrelevanten Einsehbarkeit des M.-hofs und zwecks Verhinderung einer untypischen Baudichte als Bauverbotsfläche auszuweisen. Zwar ist nach Angaben des Landesdenkmalamts „davon auszugehen“, dass es sich bei dem M.-hof um einen Kulturdenkmal nach § 2 DSchG in Gestalt eines „Schwarzwaldhofs vom Typ eines Dreisamtäler Hauses“ handelt (Stellungnahme vom 25.9.2003, ebenso RP Freiburg, Stellungnahme vom 22.12.2005). Der Senat hat indessen Zweifel, ob diese Beurteilung zutrifft. Daher lässt der Bebauungsplan die Denkmaleigenschaft zu Recht offen. Denn die städtebauliche, d.h. stadtbild- und ortsbildgestalterische Bedeutung eines Gebäudes ist kein seinen Denkmalwert selbstständig begründendes Merkmal. Solche städtebaulichen Merkmale können die Denkmaleigenschaft nur mittelbar begründen, wenn sie für eines der konstitutiven Begriffsmerkmale des § 2 DSchG - wissenschaftlich, künstlerisch oder heimatgeschichtlich - von unterstützender Bedeutung sind (Strobl/Majocco/Sieche, Komm. zum Denkmalschutzgesetz Bad.-Württ., 2. Auflage 2001, § 2 Rn. 22 mit Rechtsprechungsnachweisen). Ob - was hier allein in Betracht kommt - der M.-hof ein Bauwerk von heimatgeschichtlichem Interesse darstellt, liegt jedenfalls nicht auf der Hand. Denn allein die Funktion und das Alter eines Gebäudes reichen dafür nicht aus; ferner genügt es nicht, dass ein wesentlich verändertes Gebäude in seinem ursprünglichen Zustand der regionaltypischen und traditionellen Bauweise einer bestimmten Region entspricht (Strobl u.a. a.a.O., § 2 Rn. 21). Der M.-hof, sollte er einst ein typischer Dreisamtäler Hof gewesen sein, ist in seinem ursprünglichen Erscheinungsbild ersichtlich aber ganz erheblich derart verändert worden, dass der typische Hofcharakter jedenfalls zur Straße kaum mehr erkennbar ist. Das Gebäude weist nach Süden zur Straße hin Wohnungen mit neuzeitlichen Fenstern und einer Terrasse auf. Sein Erscheinungsbild von der Straße aus ist im Wesentlichen das eines neuwertigen Wohnhauses mit schwarzwaldtypischem Dach. Insofern gleicht der M.-hof mit seiner Straßenfront den „schwarzwaldmäßig“ angepassten Neubauten auf den Grundstücken Flst.-Nrn. .../... und .../.... Hinzu kommt, dass die optische ortsbildprägende Qualität des M.-hofs zusätzlich durch die unpassende Eindeckung der Dachlandschaft und die auffallende Reihe von Solarzellen beeinträchtigt wird. Von einer qualitativen Aufwertung des Ortsbilds kann daher schwerlich die Rede sein. Es ist davon auszugehen, dass alle diese baulichen Veränderungen schon beim Satzungsbeschluss vorhanden waren, denn die Beteiligten haben nichts Gegenteiliges vorgetragen. Schon der nach Süden „wohnhausgleiche“ Eindruck des M.-hofs mindert seine ortsbildgestalterische Qualität und damit das Bedürfnis nach Eröffnung von Sichtbeziehungen auf das Gebäude erheblich; darauf, ob die Veränderungen im Dachbereich mangels Genehmigung rückgängig gemacht werden sollen und können (vgl. dazu zuletzt VGH Bad.-Württ., Urteil vom 10.06.2010 - 1 S 585/10 - Juris), kommt es nicht mehr entscheidend an. Zudem ist zu berücksichtigen, dass ausweislich des Augenscheins der Blick auf den M.-hof von der D... Straße aus auf der gesamten Länge des Bauerngartens auch dann frei bleibt, wenn das hier streitige Wohnhaus errichtet wird. Denn der Standort des Wohnhauses ist so weit nach Südwesten abgerückt, als es rechtlich zulässig ist (Einhaltung einer Mindestabstandsfläche von 2,50 m), es handelt sich um die „freiraumschonendste“ Standortvariante. Das geplante Wohnhaus wird allerdings bei Annäherung von Westen her den M.-hof von einem bestimmten Straßenstück aus verdecken. Diese partielle Blickbeeinträchtigung rechtfertigt es aber

nicht, dem Kläger das Baurecht auch auf der südwestlichen Grünfläche zu entziehen. Darüber hinaus führt das Hinzutreten des streitigen - nach Größe und Kubatur maßvollen - Einfamilienhauses nicht dazu, dass sich die Bebauung innerhalb von Dietenbach ortsbilduntypisch verdichtet. Die schon jetzt recht dichte Bebauung im westlichen Ortsteil wird lediglich abgerundet, eine erhebliche Freifläche auf Höhe des M.-hofs bleibt erhalten.

- 27 3. Die mithin unwirksame Festsetzung der Grün- und Bauverbotsfläche zieht auch die Unwirksamkeit der übrigen Festsetzungen jedenfalls insoweit nach sich, als sie die Ausweisung von überbaubaren Grundstücksflächen auf dem Grundstück Flst. ... des Klägers betreffen. Denn es ist davon auszugehen, dass der Gemeinderat der Beigeladenen unter Berücksichtigung des vorliegenden Urteils zumindest für diesen Bereich eine andere Planungsentscheidung treffen wird (vgl. BVerwG, Beschluss vom 23. 03.1993 - 4 NB 10.91 -, BRS 55 Nr. 30). Für die Neuplanung bemerkt der Senat ergänzend, dass der Vorwurf des Klägers, die Baufenster für den M.-hof und für Haus 1 und 2 seien zu gering bemessen, nicht zutreffen dürfte.
- 28 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 und 3 VwGO.
- 29 Die Revision war nicht zuzulassen, weil keine der Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.
- 30 **Beschluss vom 08.09.2010**
- 31 Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird gemäß Ziffern 9.2 und 9.1.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit auf 12.500,-- EUR festgesetzt (§ 52 Abs. 1 und § 63 Abs. 2 GKG).
- 32 Dieser Beschluss ist unanfechtbar.