

Titel:

Vorbescheid für Neubau eines Einfamilienhauses innerhalb eines Denkmalensembles (Villenkolonie)

Normenketten:

BayBO Art. 59, Art. 68 Abs. 1 S. 2, Art. 71 S. 1

DSchG Art. 1, Art. 2 Abs. 1 S. 1, Art. 4, Art. 5, Art. 6

BauGB § 1 Abs. 3, § 30 Abs. 3, § 31 Abs. 2, § 34, § 233 Abs. 3

BBauG 1960 § 9, § 173 Abs. 3

BauNVO § 4

BayVwVfG Art. 40

GG Art. 14 Abs. 1

Leitsätze:

1.

Regelungen eines auf der Grundlage der Bayerischen Bauordnung von 1901 oder der Münchener Bauordnung von 1895 erlassenen Baulinienplanes gelten als Festsetzungen eines einfachen Bebauungsplans weiter, soweit es sich um verbindliche Regelungen der in § 9 BBauG 1960 bezeichneten Art handelt. (redaktioneller Leitsatz)

2.

Nach Sinn und Zweck des Art. 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 DSchG bedarf auch der Erlaubnis, wer innerhalb des Umgriffs eines Denkmalensembles ein zusätzliches Gebäude auf einer bislang unbebauten Fläche errichten will. (redaktioneller Leitsatz)

3.

Die denkmalrechtliche Erlaubnis für ein Bauvorhaben darf nur versagt werden, wenn die Gründe, die für die Beibehaltung des bisherigen Zustands sprechen, so viel Gewicht haben, dass sie die für das Vorhaben streitenden öffentlichen und privaten Belange überwiegen. (redaktioneller Leitsatz)

4.

Für den Regelfall ist bei Baudenkmalern davon auszugehen, dass stets ein Erhaltungsinteresse anzuerkennen ist und damit gewichtige Gründe für die Beibehaltung des bisherigen Zustands indiziert sind. Allerdings kann es Fallgestaltungen geben, in denen sich der Denkmalschutz für den Eigentümer als die Privatnützigkeit des Eigentums nahezu vollständig beseitigend und damit im Ergebnis als unzumutbar darstellt. (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Vorbescheid, denkmalrechtliche Erlaubnis, Denkmalensemble, Villenkolonie, Sachbescheidungsinteresse, Funktionslosigkeit, Baulinienplan, Erhaltungsinteresse, Privatnützigkeit des Eigentums, Denkmalliste

Tenor

I.

Der Vorbescheid vom 26. Mai 2015 wird aufgehoben.

Die Beklagte wird verpflichtet, die Vorbescheidsfrage 1 (planungsrechtliche Zulässigkeit) positiv zu beantworten und die Vorbescheidsfrage 3 (denkmalschutzrechtliche Zulässigkeit) unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu verbescheiden.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

II.

Die Beklagte hat 3/4, der Kläger 1/4 der Kosten des Verfahrens zu tragen.

III.

Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des vollstreckbaren Betrages vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

Der Kläger ist Eigentümer des mit einem zweigeschossigen Einfamilienhaus bebauten Grundstücks Fl.Nr. ... der Gemarkung ..., ...-str. 18. Mit seiner Verpflichtungsklage begehrt er die positive Beantwortung der Vorbescheidsfragen in seinem Vorbescheidsantrag vom 12. September 2014 für den Neubau eines Einfamilienhauses im südlichen, bislang als Garten genutzten Grundstücksteil. Das Einfamilienhaus soll eine Grundfläche von 8 m x 9,96 m (79,68 m²) und die Garage eine Grundfläche von 3 m x 7 m (21 m²) erhalten. Als Wandhöhe sind 4,93 m und als Firsthöhe des Satteldaches 7,06 m vorgesehen.

Das Vorhabengrundstück liegt im unbeplanten Innenbereich und im Umgriff des Denkmalensembles „Villenkolonie ...“. Das im westlichen Bereich vorhandene Einfamilienwohnhaus ist selbst kein Einzeldenkmal.

Die drei Einzelfragen im Vorbescheidsantrag lauten wie folgt:

„Frage 1: Ist das geplante Einfamilienhaus samt Garage laut beiliegender Planung in der dargestellten Form planungsrechtlich zulässig?

Frage 2: Wird der Fällung der laut beiliegender Planung dargestellten Bäume zugestimmt? Die Fichte im Bereich des Bestandsgebäudes schädigt bereits die Häuser von der ...-str. 20 und 18 durch ihr Wurzelwerk. Die Kastanie befindet sich im Baufeld des neuen Einfamilienhauses.

Frage 3: Ist das geplante Einfamilienhaus samt Garage laut beiliegender Planung/in der dargestellten Form denkmalschutzrechtlich zulässig?“

Mit Bescheid vom 26. Mai 2015 erließ die Beklagte einen ablehnenden Vorbescheid mit dem Tenor: „Das Vorhaben ist nicht zulässig.“ Zu den baurechtlichen Grundlagen wurde ausgeführt, das geplante Vorhaben befinde sich in einem Bereich, der sich nach § 30 Abs. 3 i. V. m. § 34 BauGB beurteile. An der ...-straße sei eine Baulinie festgelegt, ebenso eine Straßenbegrenzungslinie. Als nähere Umgebung nach § 34 BauGB sei die Bebauung entlang der ...-straße, ...-straße, ...-Straße und dem ...-platz zugrunde zu legen, die ein Allgemeines Wohngebiet darstelle. Das Grundstück befinde sich in der Nähe des Einzeldenkmals ...-str. 20 und zudem im Ensemblebereich Villenkolonie ...

Bei der Beantwortung der Einzelfragen wurde von Seiten der Beklagten angemerkt, die Reihenfolge der Fragen sei aus systematischen Gründen bei der nachfolgenden Beantwortung abgeändert worden.

Die Einzelfragen wurden wie folgt beantwortet:

„Frage: Ist das geplante Einfamilienhaus samt Garage laut beiliegender Planung in der dargestellten Form denkmalschutzrechtlich zulässig?

Antwort:

Nein. Das geplante Bauvorhaben ist aus denkmalschutzrechtlichen Gründen unzulässig, weil sich das geplante Bauvorhaben nach Art. 6 Abs. 1 Satz 3 DSchG auf das Erscheinungsbild des Ensembles „Villenkolonie ...“ auswirkt und nach Art. 1 Abs. 3, 6 Abs. 2 DSchG gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes sprechen.

Das Anwesen ...-str. 18 ist Bestandteil des Ensembles „Villenkolonie ...“, das wie folgt in der Denkmalliste beschrieben ist:

Die 1892 gegründete und planmäßig angelegte „Villenkolonie ...“ ist als erstes Beispiel des organisierten Einfamilienhausbaues außerhalb des damaligen städtischen Burgfriedens ein Ensemble. Die Begrenzung ergibt sich aus der ursprünglichen Anlage des Quartiers, wie es zwischen die Bahnanlagen im Süden und den Verlauf des ... Kanals im Westen und Norden eingebunden wurde. Im Osten ist die Grenze durch die flächenmäßige Ausdehnung bis etwa zur zeitlichen Zäsur durch den ersten Weltkrieg gegeben.

Die Kolonie im Vorortgebiet und in Großstadtnähe mit einer Vielzahl originell gestalteter Einfamilienhäuser im Villen- und Landhausstil vermittelt die siedlungspolitischen und wohnungsbaugeschichtlichen Entwicklungen des ausgehenden 19. und frühen 20. Jahrhunderts (...).

Die von ... 1892 begründete Villenkolonie ... sollte eine Kombination zwischen dem Wohnen im Einfamilienhaus auf relativ großem Gartengrundstück „in frischer, reiner Luft“ und der „außergewöhnlich günstigen Verbindung nach ...“ herstellen (...).

Durch eine Standardisierung der Bauten außerhalb des Ballungsgebiets plante er, erschwinglichen Wohnraum für den Mittelstand zu schaffen. Die erstrebte Lage versprach zum gleichen Preis dreimal so große Grundstücke mit freistehendem Einfamilienhaus und großem Garten.

1892 erwirbt ... das Gelände nördlich des ... Bahnhofs und parzelliert es in ein rasterartiges Straßennetz und in rechteckige Baublöcke. Das Grundrisschema ist einfach und zeigt vier geradlinige und parallel zueinander liegende Straßen in nord-südlicher Richtung, unterteilt von nur einer Querstraße (...).

Die Grundrissstruktur der Villenkolonie zeigt entsprechend dem rasterartigen Straßennetz regelmäßige, rechteckige Grundstücke, meist 40 m tief und 16,5 m oder doppelt so breit.

Auffällig sind demgegenüber die Unregelmäßigkeit der Baufluchten, die unterschiedliche Situierung der Gebäude innerhalb der Grundstücke und deren unterschiedliche Größen. Den Wünschen des einzelnen Käufers sollte hinsichtlich innerer und äußerer Gestaltung des Hauses entgegengekommen werden; ebenso hinsichtlich der Art der Situierung auf dem Grundstück. Der eindeutig ländliche Charakter der Villenkolonie entsteht durch die dichte Bepflanzung der Grundstücke mit Obstbäumen (...).

Bei den Häusern, die nur auf Bestellung gebaut wurden, handelt es sich um Einfamilienhäuser mit ein oder zwei Geschossen und ausgebautem Dachgeschoss, ausgestattet mit mindestens vier und höchstens acht Zimmern, Küche und Kammern, zuweilen auch Ateliers. Im Stil zeigt sich eine Mischung zwischen Landhäusern fast bäuerlichen Charakters und Villen in einer Synthese von Schweizer Stil und Heimatstil, auch barocke Kuben mit Walmdach sind vertreten (...).

Bis 1914 wurden die Grundstücke in der ersten Kolonie bebaut, wobei nun auch Architekten außerhalb des Baubüros ... beteiligt waren. Eine Zäsur bedeutet der erste Weltkrieg. Erst in den 1920er Jahren folgte eine weitere Ausbauphase, welche die Lücken der geplanten Grundstücke füllte. Dieser Ausbau wurde bis in die 1930er Jahre vorangetrieben. Neben der Auffüllung von Grundstücken fällt die Anlegung der ...-Straße in diese Zeit. Es entstehen zweigeschossige Walmdachbauten, die in ihrer Gestaltung den Heimatstil der Kolonie in reduzierter Form aufnehmen und die in ihrer Größe und Kubatur die Anlage nicht überragen.

Innerhalb des Ensembles Villenkolonie ... entstanden nach dem zweiten Weltkrieg Neubauten, die aufgrund ihrer Größe und Kubatur oder in der Lage in zweiter Reihe eine erhebliche Beeinträchtigung für das Ensemble darstellen.

Das Wohnhaus in der ...-str. 18 entstand nach dem Entwurf von ... 1893 auf einem weiträumigen, 0,121 ha großen Gartengrundstück. Erworben hat es der Lokomotivführer ... Der eingeschossige Satteldachbau über hohem Sockelgeschoss war mit Hochlaube und Laubsägearbeiten an der Brüstung, holzverkleidetem Giebel und Zieröffnungen im Landhausstil gestaltet. Der Bau zählt zu den ersten Bauten der Kolonie. Das Gebäude steht auf dem großen Grundstück zur nördlichen Grundstücksgrenze hin versetzt und lässt auf diese Weise eine große Gartenfläche im Süden des Gebäudes frei. Das Grundstück weist ein sehr geringes Verhältnis von überbauter zu freier Fläche auf. Derartig große Grundstücke mit nur geringer Bebauung finden sich mehrfach, insbesondere in der frühen Anlage der Villenkolonie (s. Bauplatz-Abteilungsplan des

Werbeprospektes von 1894 und Baumassenplan im Zustand 1913: Architekt ..., Villenkolonien ... Ausstellungskatalog ... 1993, S. ... und ...).

Die geplante Bebauung des großen Gartengrundstücks ...-str. 18 mit einem zusätzlichen, neben das vorhandene Gebäude tretenden Haus, stellt eine wesentliche Änderung des Erscheinungsbildes des Ensembles „Villenkolonie ...“ dar, weil ein ganz wesentliches Element des Ensembles, nämlich der historische Zuschnitt der vorhandenen unbebauten Grundfläche verloren ginge und dieses im Straßenzug, also im Erscheinungsbild des Ensembles, deutlich ablesbar wäre.

Es sprechen gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustands. Das Anwesen ...-str. 18 mit seiner großen Freifläche ist eines der ältesten Gebäude in der Villenkolonie ... Es verkörpert daher unmittelbar die planerische Grundkonzeption und macht diese für die Nachwelt ablesbar. Diese Grundkonzeption zeichnet sich durch zumeist große Grundstücke mit geringem Verhältnis der bebauten Fläche zur Gartenfläche als wesentliches und prägendes Element.

Während bei den Bauten eine bewusste Stilpluralität bestand und damit der Begründer ... architektonisch keine Einheitlichkeit angestrebt hatte, wurde über die Gärten mit lockerer Bebauung der Zusammenhang hergestellt. Die großen, begrünten Gärten bilden die sinnstiftende Einheit für das Ensemble „Villenkolonie ...“.

Auffallend in der Villenkolonie „...“ sind die unterschiedlichen Größen der Grundstücke und die unterschiedliche Situierung der Gebäude auf den Grundstücken. Schon im Bauplatz-Abteilungsplan des Werbeprospektes von 1894 ist dies zu erkennen und noch immer bis jetzt ist das Ensemble hiervon geprägt. Je nach Möglichkeit sollten die neuen Eigentümer sich die Grundstücke und die Größe der Häuser auswählen. Dabei entstanden auch kleinere Häuser auf größeren Parzellen (so neben ...-str. 18 auch ...-str. 34 oder ...-Str. 38). In keinem Fall ist das Verhältnis von überbauter zu nicht überbauter Fläche sehr groß und beträgt im minimalen Verhältnis eine Größenordnung von etwa 1:6. Auch bei den Bauten bis in die 1930er Jahre behielt man dieses Verhältnis annähernd bei.

Das einheitsstiftende Element sind bis jetzt das Grün und die großen Gartenflächen innerhalb des Ensembles. Schon zeitgenössisch hat man die Villenkolonie gern als „Gartenstadt“ bezeichnet.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die historischen Gärten eines der Hauptmerkmale des städtebaulichen Konzepts der Villenkolonie ... darstellen und in zentraler Weise zum Wesen des historischen Wohnquartiers gehören. Aus denkmalfachlicher Sicht sind die historischen Gärten als ensemblekonstituierender Denkmalwert zentrale Bestandteile des denkmalgeschützten Ensembles „Villenkolonie ...“.

Insoweit steht die hier geplante städtebauliche Verdichtung in krassem Widerspruch zum Charakter und Wesen des denkmalgeschützten Ensembles „Villenkolonie ...“.

Ließe man dagegen mit dem geplanten Bauvorhaben eine Nachverdichtung zu, wäre eines der Kernelemente des Ensembles, nämlich die Gartenflächen, bald nicht mehr erkennbar und damit eine ganz wesentliche Besonderheit der ... Planung unwiederbringlich verloren, was sich letztlich auch auf die Frage des Bestandes der Villenkolonie ... als in die Denkmalliste eingetragenes Ensemble ganz wesentlich auswirken würde.

Diesen denkmalschutzrechtlichen Belangen stehen Eigentümerinteressen nach Verwirklichung eines zusätzlichen Gebäudes bzw. entsprechendem Verkauf des Grundstücksteils gegenüber. Eine Kompromisslösung ist nicht möglich, weil der Erhalt des Gartengrundstücks gerade jedwede Bebauung verbietet. Dies wird gesehen und anerkannt, gleichwohl sind aus Sicht der Stadt ... die Belange des Denkmalschutzes höher zu gewichten, als die betroffenen Eigentümerinteressen. Dabei fällt ins Gewicht, dass nicht jedwede Nutzungsmöglichkeit bzw. die profitabelste Nutzungsmöglichkeit dem Eigentumsschutz unterliegt, sondern diesem gesetzliche Schranken gesetzt sind. Die bestehende Nutzungsmöglichkeit als Garten bleibt unverändert erhalten.“

Nach eingehenden Ausführungen zur Qualität des Denkmalrechts als Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG wird abschließend ausgeführt: „Nach Ansicht der ... werden mit der Verpflichtung des Antragstellers, den Garten ...-str. 18 als wichtigen Ensemblebestandteil zu erhalten, die Grenzen der Sozialbindung nicht überschritten. Weder ist bei Erhalt des Gartens die bisherige Nutzung des Grundstücks, nämlich Wohnen, unmöglich, noch soll die Erzielung zeitgerechter Wohnumstände verhindert werden. Das Haus mit dem Grundstück kann durch den Antragsteller oder einen neuen Besitzer weiterhin seinem ursprünglichen Zweck entsprechend genutzt werden.“

Frage: Ist das geplante Einfamilienhaus samt Garage laut beiliegender Planung in der dargestellten Form planungsrechtlich zulässig?

Antwort:

Die Beantwortung der Frage erübrigt sich, da die negative denkmalschutzrechtliche Beurteilung zur Schaffung eines weiteren Gebäudes auf dem Grundstück (s.o.) voregreiflich ist.

Frage: Wird der Fällung der laut beiliegender Planung dargestellten Bäume zugestimmt? (...)

Antwort:

Die Beantwortung auch dieser Frage erübrigt sich, da aufgrund der denkmalschutzrechtlichen Beurteilung die Schaffung eines weiteren Gebäudes auf dem Grundstück nicht möglich ist und die negative denkmalfachliche Beurteilung insoweit voregreiflich ist.“

Mit Schriftsatz vom 17. Juni 2015, am selben Tag bei Gericht eingegangen, hat der Kläger durch seine Bevollmächtigten Klage erheben lassen, die mit Schriftsatz vom 19. Februar 2016 begründet wurde. Der Kläger beantragt:

Der Vorbescheid der Beklagten vom 26. Mai 2015, Az: ..., wird aufgehoben. Die Beklagte wird verpflichtet, die Fragen im Antrag des Klägers auf Vorbescheid mit Ausnahme der in Frage Nr. 2 enthaltenen Frage nach der Zustimmung der Fällung der Kastanie im Baufeld des neuen Einfamilienhauses positiv zu verbescheiden.

Hilfsweise: Der Vorbescheid der Beklagten vom 26. Mai 2015 wird aufgehoben. Die Beklagte wird verpflichtet, über die vom Kläger im Antrag auf Vorbescheid gestellten Fragen mit Ausnahme der in Frage 2 enthaltenen Frage nach der Zustimmung zur Fällung der Kastanie im Baufeld des neuen Einfamilienhaus unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt:

Entgegen der Auffassung der Beklagten sei das Vorhaben nicht nur bauplanungsrechtlich zulässig, ihm stünden auch keine denkmalschutzrechtlichen Gründe entgegen. Nach dem heute vorhandenen Erscheinungsbild des Ensembles seien die „großen Gärten“, auf die die Beklagte ihre denkmalrechtlich begründete Versagung des Vorbescheids alleine stütze, nicht mehr prägend bzw. konstitutiv für den Ensembleschutz. Diese mögen gegebenenfalls bei der Eintragung des Ensembles in die Denkmalliste im Jahr 1973 noch vorhanden und prägend gewesen sein. Durch die seit 1973 mit Zustimmung/Genehmigungen der Beklagten vorgenommenen zahlreichen Veränderungen gerade auch der „großen Gärten“ sei dieses Merkmal jedenfalls untergegangen. Wäre dieses Merkmal auch heute noch prägender Ensemblebestandteil, würde es durch das Vorhaben des Klägers jedenfalls nicht beeinträchtigt.

Das Anwesen des Klägers ...-str. 18, Fl.Nr. ... der Gemarkung ..., habe eine Größe von 1.200 m², sei mit einem Einfamilienhaus mit einer Grundfläche von ca. 84 m² bebaut, was einer GRZ von ca. 0,07 entspreche.

Das Vorhaben führe dazu, dass die GRZ von 0,07 auf 0,154 erhöht werde. Von 1.200 m² Grundstücksfläche würden 185 m² (84 m² + 80 m² + 21 m²) bebaut, 1.015 m² würden weiterhin unbebaute Gartenfläche sein.

Nach eingehender Wiedergabe der Eintragung der „Villenkolonie ...“ in die Denkmalliste des Bayerischen Landesamts für Denkmalpflege (LfD) sowie der Stellungnahmen des LfD vom 4. März 2015 und der Unteren Denkmalschutzbehörde vom 30. April 2015 sowie dazu, dass diese Stellungnahmen inhaltlich nahezu identisch seien, wird darauf hingewiesen, dass die Ausführungen der Unteren Denkmalschutzbehörde insbesondere zur Abwägung mit den Eigentümerinteressen und der Sozialbindung des Eigentums durch denkmalschutzrechtliche Bestimmungen einen Textbaustein ohne konkreten Bezug zum Einzelfall darstellten.

Bei der Bebauung des relevanten Bereichs sei bis zum zweiten Weltkrieg das Verhältnis von kleiner Bebauung/große Gärten beachtet worden, was nach dem zweiten Weltkrieg aber nicht mehr streng berücksichtigt worden sei.

Im Anschluss hieran erfolgt eine detaillierte Auflistung des Verlustes von Gartenflächen durch die Errichtung von Bauvorhaben seit dem Jahr 1973:

...-straße 11, FINr. ...:

Bis 1977/78 habe sich hier ein kleineres Gebäude mit einer Grundfläche von ca. 10 m x 10 m, also ca. 100 m² befunden. Mit Baugenehmigung vom 17. Februar 1978 sei das heute bestehende Gebäude genehmigt worden, das eine Grundfläche von ca. 19 m x 29 m, insgesamt 551 m² umfasse. Dies entspreche einer GRZ von (fast) 0,5. Die Vereinbarkeit des Vorhabens mit dem Ensembleschutz sei ausdrücklich Gegenstand des Genehmigungsverfahrens gewesen. In einer Stellungnahme des Bau- und Vergabeausschusses der Beklagten vom 13. Mai 1976 heißt es: „Das Landesamt für Denkmalpflege und der Heimatpfleger haben am 20. August 1975 die Erhaltung des denkmalgeschützten Altbaus begrüßt und gegen den Neubau keine Bedenken erhoben. ... Eine Beeinträchtigung des Ortsbildes der Villenkolonie ... durch die geplante Baumasse in einer Weise, die rechtlich zulässig wäre, tritt nicht ein“.

...-str. 25/25 a, Grundstück FINr. ...:

Bis etwa 1998/99 habe sich hier nur ein kleineres Gebäude befunden. Mit Baugenehmigung vom 23. Februar 1999 sei der Neubau von zwei Mehrfamilienhäusern mit Tiefgarage genehmigt worden, der Garten sei durch die Baumaßnahmen erheblich verkleinert worden und die GRZ dürfe nunmehr bei ca. 0,3 liegen. In der Heimat- und Denkmalpflegersitzung Nr. ... vom ... Mai 1998 hätten sowohl das LfD als auch der Heimatpfleger der Neubaumaßnahme zugestimmt. Das Bestandsgebäude trage durch seine Erscheinungsweise und in seiner Gestalt nicht konstitutiv zum Ensemble bei. Die Frage einer Beeinträchtigung des Ensembleschutzes durch die erhebliche Bebauung des zuvor bestehenden großen Gartens sei nicht thematisiert worden und insbesondere nicht als denkmalschutzrechtlicher Ablehnungsgrund gesehen worden.

...-str. 7, ...-Str. 20 c, FI.Nr. ...:

Mit Baugenehmigung vom 10. Dezember 1980 wurde die Errichtung eines Einfamilienhauses mit Einliegerwohnung (...-Str. 20 c) genehmigt. Außerdem wurde auf dem Grundstück mit Baugenehmigung vom 25. November 1982 die Errichtung einer Eigentumswohnanlage (...-str. 7) genehmigt. Zuvor habe sich auf diesem Grundstück ein deutlich kleineres Gebäude mit einer Grundfläche von maximal 200 m² befunden. Die neu genehmigten Gebäude hätten zusammen eine Grundfläche von ca. 420 m², bei einer Grundstücksgröße von ca. 1.480 m² habe die zunächst vorhandene Bebauung eine GRZ von 0,135, die neue Bebauung eine GRZ von 0,28. Die Neubaumaßnahme habe dazu geführt, dass ein nach außen in Erscheinung tretender großer Garten nicht mehr erkennbar sei. In beiden Verfahren habe eine Nachbarin mit Anwaltsschreiben Auskunft von der Beklagten über die denkmalschutzrechtliche Genehmigungsfähigkeit erbeten. Mit Schreiben vom 31. März 1980 und vom 5. Mai 1980 habe die Beklagte erklärt, dass für die ...-Straße Ensembleschutz gelte und dieser in Abstimmung mit dem LfD „selbstverständlich berücksichtigt“ worden sei.

...-str. 21/21 a, FI.Nr. ...:

Mit Baugenehmigung vom 2. Februar 1994 wurde hier der Neubau eines Mehrfamilienwohnhauses mit Tiefgarage genehmigt. Zuvor habe sich auf dem Grundstück ein kleines Villengebäude mit einer Grundfläche von ca. 100 m² auf dem Grundstück mit einer Gesamtfläche von ca. 1.800 m² befunden. Die Grundfläche des Neubauvorhabens umfasse ca. 700 m², was einer GRZ von ca. 0,4 entspreche. Infolge der Realisierung des Neubauvorhabens sei ein deutlich erkennbarer großer Garten vollständig verschwunden. Im Baugenehmigungsverfahren für das Neubauvorhaben habe eine Nachbarin Einwendungen erhoben und darauf hingewiesen, dass das Vorhaben (auch) aus denkmalrechtlichen Gründen unzulässig sei, wobei insbesondere auch auf das Merkmal der Gärten hingewiesen worden sei. In der Bauakte finde sich keine Antwort auf dieses Schreiben. Eindeutig sei indessen, dass sich die Beklagte über diese auch denkmalrechtlichen Einwände hinweggesetzt habe.

...-Str. 31 (Fl.Nr. ...) und ...-str. 2 b (Fl.Nr. ...):

Auf dem Grundstück habe sich ursprünglich einer der ersten Villen der Villenkolonie befunden. Einem amtlichen Lageplan aus dem Jahr 1997 sei zu entnehmen, dass das ca. 2.800 m² große Grundstück ursprünglich lediglich mit diesem Villengebäude mit einer Grundfläche von ca. 130 m² bebaut gewesen sei, was einer GRZ von ca. 0,05 entsprochen habe. Mit Bescheid vom 14. August 2001 sei der Neubau von zwei Mehrfamilienhäusern auf dem Grundstück genehmigt worden. Die Grundfläche der beiden Neubauvorhaben betrage ca. 750 m². Der auf dem Grundstück zuvor bestehende große Garten sei aufgrund der Neubauvorhaben mehr oder weniger verschwunden. Aus der Bauakte sei nicht ersichtlich, dass die Frage der Vereinbarkeit der Neubauvorhaben mit dem Ensembleschutz im Baugenehmigungsverfahren eine Rolle gespielt habe.

...-Str. 17/17 a, Fl.Nr. ... und Fl.Nr. ...:

Das Gebäude ...-Str. 17 sei mit Baugenehmigung im Jahr 1925 genehmigt worden. Das Grundstück habe ursprünglich eine Größe von 1.836 m² gehabt, was einer GRZ von ca. 0,07 entsprochen habe. Mit Baugenehmigung vom „6. April 2019“ habe die Beklagte auf dem durch Teilung neu gebildeten Grundstück ...-Str. 17 a (Fl.Nr. ...) ein weiteres Gebäude genehmigt, das eine Fläche von ca. 130 m² habe. Bei einer Fläche des Grundstücks von ca. 460 m² entspreche dies einer GRZ von ca. 0,28. Jedenfalls im Bereich des neu gebildeten Grundstücks sei der ehemals vorhandene große Garten durch die Neubebauung verschwunden. In der Bauakte sei nicht erkennbar, dass die Frage der Vereinbarkeit des Neubauvorhabens mit dem Ensembleschutz eine Rolle gespielt habe. Da die Beklagte das Neubauvorhaben genehmigt habe, sei eindeutig, dass sie nicht davon ausgegangen sei, dass der Ensembleschutz der Genehmigung entgegenstehen würde.

Über die Erteilung von Baugenehmigungen hinaus habe die Beklagte auch im Ensemble die Teilung von Grundstücken genehmigt, die dazu führten, dass sich unter Verlust des historischen Grundstückszuschnitts das Erscheinungsbild des Ensembles geändert habe. Aufgrund der Änderungen gebe es heute das Erscheinungsbild „Einfamilienhaus auf großem Gartengrundstück“ nur noch ganz vereinzelt. Große Gärten prägten nicht mehr, jedenfalls nicht mehr in einer Art und Weise, die als übergreifende Komponente und einheitsstiftendes Merkmal der gesamten Villenkolonie erkennbar wäre. In der näheren Umgebung des Vorhabens wiesen nur noch die Anwesen ...-str. 34 und ...-Str. 38 ein vergleichbares Verhältnis von bebauter zu unbebauter Fläche auf.

Bei Realisierung des streitgegenständlichen Vorhabens würde das Verhältnis von bebauter zu unbebauter Fläche von 1:6 nicht überschritten. Die GRZ von 0,154 entspreche einem Verhältnis von 1:6,5. Bei einer Grundstücksgröße von 1.200 m² werde erst bei einer bebauten Fläche von 200 m² das Verhältnis von 1:6 erreicht.

Zur Beantwortung der Frage, ob zum Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung noch ein Ensemble vorliege, seien die betroffenen ensembleprägenden Bestandteile in den Blick zu nehmen. Erforderlich sei eine kategorienadäquate Betrachtung. Es sei danach zu fragen, ob Bestandteile im Erscheinungsbild des Ensembles als ensembleprägend erkennbar sind. Anschließend sei zu fragen, ob diese durch das

Vorhaben beeinträchtigt würden. Es sei danach zu fragen, ob noch heute das vom Vorhaben betroffene einheitsstiftende Merkmal bestehe oder ob dies bereits untergegangen oder jedenfalls erheblich beeinträchtigt sei. Im Hinblick auf das nach dem Denkmalschutzrecht bestehende Ermessen genüge ein Verweis auf die Stellungnahme der Fachbehörde nicht.

Das ursprünglich vorhandene Merkmal der großen Gärten habe durch die Neubauten seit dem zweiten Weltkrieg erhebliche Beeinträchtigungen erfahren. Gleichwohl sei auch nach 1973 zahlreiche eine weitere Bebauung erfolgt.

Durch den damit verbundenen Verlust großer Gärten sei der Wert der wenigen verbliebenen Gärten nicht gestiegen. Im Ensemble könnten nur übergreifend im Erscheinungsbild nach außen erkennbare Merkmale als sinnstiftende Einheit die Denkmaleigenschaft begründen. Ab einem bestimmten Maß an Veränderungen gehe dieser Wert unter.

Vorliegend stünden jedenfalls dem Vorhaben keine gewichtigen Gründe des Denkmalschutzes entgegen. Große Gärten - sofern dieses Merkmal nicht bereits untergegangen sei - hätten kein erhebliches Gewicht mehr. Seit dem zweiten Weltkrieg sowie aufgrund der Bebauung seit 1973 seien derart viele Eingriffe erfolgt, dass heute kein schutzwürdiges Interesse an einer unveränderten Beibehaltung bestehe.

Schließlich werde das Merkmal der großen Gärten durch das Vorhaben nicht beeinträchtigt. Im Eintrag in die Denkmalliste werden relativ große Gartengrundstücke benannt. Diese seien meist 40 m tief und 16,5 m oder doppelt so breit. Dies entspreche 660 m² oder 1.320 m². Laut Lageplan seien die meisten Grundstücke sogar deutlich kleiner wie das Vorhabengrundstück. Das LfD habe in seiner Stellungnahme vom 4. März 2015 zum Merkmal der relativ großen Gärten ausgeführt, dass das Verhältnis bebauter zu unbebauter Fläche im minimalen Verhältnis etwa 1:6, entspreche einer GRZ von ca. 0,17, aufwiesen. Bei der Realisierung des Vorhabens mit einer Grundfläche von 185 m² und einer GRZ von 0,154 wäre das Verhältnis von 1:6 unterschritten. Dies würde erst bei einer Bebauung mit 200 m² erreicht. Eine unbebaute Gartenfläche von 1.015 m² stelle bei einem 1.200 m² großen Grundstück eine „relativ große Gartenfläche“ dar, weswegen kein Grund vorliege, der für die völlig unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes spreche.

Die Entscheidung der Beklagten sei auch ermessensfehlerhaft. Da nur die Zustimmung zum Vorhaben des Klägers ermessensfehlerfrei sei, sei das Ermessen der Beklagten auf Null reduziert. Jedenfalls sei aber die von der Beklagten bislang getroffene Entscheidung ermessensfehlerhaft, weshalb die angefochtene Entscheidung jedenfalls aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten sei, über den Antrag auf Vorbescheid unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden. Aufgrund der zahlreichen Eingriffe in das Denkmalensemble sei das Gewicht des Erhaltungsinteresses nur noch gering, so dass die Eigentümerinteressen überwiegen würden und das Ermessen auf Null reduziert sei. Zudem diene das Vorhaben der Linderung der in ... herrschenden Wohnungsnot, was bislang von der Beklagten nicht berücksichtigt worden sei, obwohl in der Rechtsprechung anerkannt sei, dass das öffentliche Interesse an der Schaffung von Wohnraum bei der gebotenen Abwägung in Rahmen der Ermessensausübung gemäß Art. 6 Abs. 2 Satz 1 DSchG zu berücksichtigen sei. Auch der vom Bundesgesetzgeber mit Nachdruck verfolgte Grundsatz der Nachverdichtung und der vorrangigen Innenentwicklung, wie er in § 1 a Abs. 2 Satz 1 BauGB geregelt worden sei, sei bislang von der Beklagten bei ihrer Ermessensausübung nicht berücksichtigt worden, obwohl bei dieser Ermessensausübung alle für und gegen das Vorhaben sprechenden Belange zu berücksichtigen seien (BayVGh, U. v. 11.1.2011 - 15 B 10.212 - juris Rn. 21). Vorliegend habe die Beklagte den Belang nicht berücksichtigt und auch nicht begründet, warum sie auch ihn zurückgestellt habe.

Vorliegend sei das Ermessen der Beklagten auch nach Maßgabe des Grundsatzes der Selbstbindung der Verwaltung, der im Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG wurzele, auf Null reduziert. Zwar sei eine Berufung auf den Grundsatz der Selbstbindung der Verwaltung bei Einzeldenkmälern nur eingeschränkt möglich, da es bei Einzeldenkmälern auf die jeweiligen Einzelumstände des individuellen Baudenkmals ankomme. Anderes gelte jedoch, wenn es um den Ensembleschutz gehe, weil der Denkmalschutz hier

voraussetzungsgemäß an einer Mehrheit von baulichen Anlagen ansetze. Habe die zuständige Behörde in ständiger Verwaltungspraxis Eingriffe in Anlagen aus dieser Mehrheit gestattet, dürfe sie diese Verwaltungspraxis nicht grundlos ändern. Art. 3 Abs. 1 GG gebe vielmehr demjenigen, der nichts anderes plane als das, was zahlreichen anderen Grundstückseigentümern bereits genehmigt worden sei, einen Anspruch auf Gleichbehandlung. Vorliegend gelte das in besonderer Weise, weil das vom Kläger geplante Vorhaben einen deutlich geringeren Eingriff in einen „großen Garten“ darstelle, als die meisten anderen von der Beklagten in Kenntnis des Ensembleschutzes genehmigten Vorhaben. Zudem verbleibe auch bei Realisierung des Vorhabens eine Gartenfläche von mehr als 1.000 m², die ebenfalls deutlich größer sei als auf den meisten anderen Grundstücken im Ensemble.

Die Entscheidung der Beklagten sei auch deshalb ermessensfehlerhaft, weil die zuständige Behörde der Beklagten das ihr zustehende Ermessen nicht ausgeübt habe. Zudem handle es sich bei den von einer unzuständigen Behörde der Beklagten erfolgten Äußerungen nicht um die vom Gesetz vorgeschriebene Ermessensausübung, sondern um eine nur abstrakte und allgemeine, nicht auf das konkrete Vorhaben bezogene Abwägung von Belangen. Das Ermessen müsse von der funktionell zuständigen Behörde ausgeübt werden. Hier sei im Vorbescheid die Stellungnahme der unteren Denkmalschutzbehörde wörtlich übernommen worden. Zuständig für den Vorbescheid sei die Lokalbaukommission. Die bloße Übernahme der Stellungnahme der unteren Denkmalschutzbehörde genüge aber nicht für eine ordnungsgemäße Ermessensausübung (BayVGH, U. v. 11.1.2011 - 15 B 10.212 - juris Rn. 25).

Hinzu komme, dass es sich bei den übernommenen Ausführungen der unteren Denkmalschutzbehörde nicht um eine Ermessensausübung im Sinne des Art. 40 BayVwVfG handle. Eine fehlerfreie Ermessensausübung setze voraus, dass sich die zuständige Behörde mit dem konkreten Einzelfall auseinandersetze. Dies schließe zwar die Verwendung von Textbausteinen nicht von vornherein aus, die Ermessensausübung müsse sich aber jedenfalls auf den konkreten Einzelfall beziehen und dürfe sich nicht in abstrakten und allgemeinen Darlegungen erschöpfen. Unter Gliederungspunkt 5 in der Stellungnahme der unteren Denkmalschutzbehörde sei statt einer einzelfallbezogenen umfassenden Abwägung aller für und gegen das Vorhaben sprechenden Gründe eine abstrakte Darlegung zur Dogmatik des Art. 14 GG erfolgt. Dabei sei nicht berücksichtigt worden, dass „große Gärten“ nur noch selten vorhanden seien und dass durch das Vorhaben ein Verhältnis von bebauter zu unbebauter Fläche von 1:6 gewahrt werde.

Das Vorhaben sei bauplanungsrechtlich zulässig. Es füge sich nach der Art der baulichen Nutzung im Sinne des § 34 Abs. 1 bzw. Abs. 2 BauGB in die Eigenart der näheren Umgebung ein. Auch das geplante Maß der baulichen Nutzung finde in der näheren Umgebung zahlreiche Vorbilder. Zwar solle das geplante Vorhaben nicht an der auf dem Baugrundstück festgesetzten bzw. übergeleiteten vorderen Baulinie errichtet werden. Dies stehe der Zulässigkeit jedoch auch gemäß § 30 Abs. 3 BauGB nicht entgegen, da die vordere Baulinie funktionslos geworden sei. Zahlreiche weitere Gebäude in der näheren Umgebung hätten sich mit Genehmigung der Beklagten über diese Festsetzungen hinweggesetzt. Zudem sei die Art der Bebauung nach dem Eintrag des Ensembles in die Denkmalliste sogar ein ensemblebegründendes Merkmal. Heute sei die übergeleitete Festsetzung im baurechtlichen Sinne jedenfalls funktionslos geworden. Sie habe offensichtlich die Fähigkeit verloren, die Bebauung zu steuern.

Mit Schreiben vom 2. Mai 2016 ist die Beklagte der Klage entgegengetreten und beantragt:

Die Klage wird abgewiesen.

Zur Begründung wird im Wesentlichen vorgetragen:

Der Prüfungsumfang umfasse wegen Art. 6 Abs. 3 DSchG i. V. m. Art. 71, 68, 59 Nr. 3 BayBO auch das Denkmalschutzrecht. Art. 68 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 BayBO gebe Raum, den Vorbescheid auch wegen Verstoßes gegen andere öffentlich-rechtliche Vorschriften, die nicht im Prüfungsumfang lägen, abzulehnen.

Das Denkmalensemble sei insgesamt und insbesondere im direkten Umfeld des Vorhabens intakt. Gerade große Gartenflächen seien ein besonderes Kennzeichen der Villenkolonie. Bei den unmittelbar angrenzenden Grundstücken seien die vorhandenen Gartenflächen überdimensional groß. Es handle sich

bei den in der Vergangenheit erfolgten Veränderungen um eine untergeordnete Anzahl von Gebäuden, die auch nicht alle der Ensemblestruktur widersprechen.

Die vom Kläger angeführten Fälle seien differenziert zu betrachten. Die Genehmigung am Anwesen ...-str. 11 sei 1977/78 vor Festlegung als Ensemble 1979 erfolgt. Die erfolgten Genehmigungen bei den Anwesen ...-str. 25, 25 a und ...-Str. 17 a seien einer stärkeren städtebaulichen Gewichtung geschuldet gewesen. Die im Geviert vorhandenen sehr kleinen Parzellen seien zum Teil der historischen, sehr unterschiedlichen Parzellenstruktur geschuldet (...-str. 13 - 17).

Es komme nicht auf die genaue, parzellenscharfe Ermittlung aller baulichen Veränderungen an, sondern es genüge, festzustellen, dass die ensembletypischen Kriterien nach wie vor in der Umgebung ablesbar seien. Es komme den noch vorhandenen bauzeitlichen Gebäuden und Gärten, wie dem streitgegenständlichen, nicht nur aufgrund der historischen Bausubstanz, sondern gerade auch wegen der bewusst geschaffenen großen Gartenfläche besondere Bedeutung zu.

Der einheitliche Charakter der Villenkolonie bestehe trotz erfolgter Veränderungen als Siedlung mit eigener städtebaulicher Struktur, in der vor allem die großen Gärten auffielen, sei klar ablesbar. Dies sei auch im direkten Umfeld des Vorhabens (...-str. 16, 20 - 26, ...-str. 2 und 6) vorhanden.

Ein zusätzliches Gebäude würde zur Schwächung des Ensembles durch den Verlust der ensembleprägenden Gartenfläche und das Hervortreten der Bebauung führen. Dies gelte sowohl für das Vorhabengrundstück als auch das Baudenkmal ...-str. 20. Bei dem vorhandenen Bestandsgebäude handle es sich um einen der ersten Bauten der Villenkolonie. Dieser sei bewusst an die nördliche Grundstücksgrenze gesetzt worden, um der Gartenfläche besonders Rechnung zu tragen, wodurch die besonders große Gartenfläche entstanden sei. Diese historische Entwicklung würde bei Zulassung des Vorhabens konterkariert.

Die Beklagte habe sich ausführlich mit den Besonderheiten des Falles beschäftigt und die Intensität des Eingriffs in das Ensemble zutreffend ermittelt und den Interessen des Eigentümers, der das Grundstück mit dem bereits vorhandenen Gebäude nutzen könne und bei dem auch Erweiterungsmöglichkeiten vorstellbar seien, gegenübergestellt. Sie sei zu Recht zu dem Ergebnis gelangt, dass das Erhaltungsinteresse die betroffenen Eigentümerbelange überwiege, wobei von einem für Denkmalbelange offenen Eigentümer auszugehen sei, der diesen Belangen größtmöglich Rechnung tragen. Weder bei der Feststellung der gewichtigen Gründe des Denkmalschutzes noch bei der in diesem Rahmen zu treffenden Ermessensentscheidung komme es auf eine besondere Bedeutung des betroffenen Denkmals bzw. Denkmalbelanges an. Das Denkmalrecht sehe keine Bewertung oder Abstufung vor. Dies gelte beim Ensemble, das nach Art. 1 Abs. 3 DSchG selbst ein Baudenkmal sei, ebenso wie beim Einzeldenkmal. Die Denkmaleigenschaft indiziere die gewichtigen Gründe, so dass es keiner gegenüber der Denkmalbedeutung gesteigerten Gründe des Denkmalschutzes bedarf, um eine Erlaubnis ablehnen zu können. Daher habe im vorliegenden Fall auf der Ermessensebene weder eine Auseinandersetzung mit den Veränderungen erfolgen müssen noch damit, ob die Bedeutung der Ensemblekriterien heute noch zuträfen, weil bereits auf Tatbestandsebene die für das Ensemble maßgeblichen Kriterien geprüft und bejaht worden seien.

Aus den aufgezeigten Veränderungen des Ensembles könne keine Ermessensbindung der Verwaltung abgeleitet werden. Zum einen verbiete sich im Denkmalrecht eine Vergleichbarkeit, weil jeder Fall anders gelagert sei. Dies werde vorliegend besonders deutlich, da das Ensemble gerade durch die unterschiedliche Parzellen- und Baustruktur geprägt sei und kein Grundstück mit dem anderen vergleichbar sei. Die Besonderheit des streitgegenständlichen Gebäudes liege darin, dass es weit zur Grundstücksgrenze abgerückt sei, was einen besonders großen Garten schaffe. Zudem verteilten sich die genannten Fälle zeitlich über einen Zeitraum von mehreren Jahrzehnten. Dabei sei das Ergebnis, also die Ermessensausführungen im Bescheid, entscheidend. Wie die Abwägung getroffen worden sei bzw. welche Abteilung einer einheitlichen Behörde dazu in welchem Umfang beigetragen habe, spiele dagegen für die Ermessensentscheidung, soweit diese überhaupt der gerichtlichen Kontrolle unterliege, keine Rolle.

Über die baulichen Verhältnisse auf dem streitgegenständlichen Grundstück sowie in dessen Umgebung hat das Gericht am 25. Juli 2016 Beweis durch Einnahme eines Augenscheins erhoben. Hinsichtlich der Feststellungen dieses Augenscheins sowie der anschließenden mündlichen Verhandlung, in der die Beteiligten mit Ausnahme der Frage zum Baumschutz ihre schriftsätzlich angekündigten Anträge stellten, wird auf das Protokoll verwiesen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des schriftsätzlichen Vorbringens der Parteien wird auf die Gerichts- und die vorgelegten Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

Hinsichtlich der allein noch anhängigen Vorbescheidsfragen 1 und 3 steht dem Kläger ein Anspruch auf positive Beantwortung der Frage 1 zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens zu, so dass die Beklagte unter Aufhebung der ablehnenden Beantwortung zu verpflichten war, insoweit einen positiven Vorbescheid zu erteilen, § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO (II.). Hinsichtlich der Frage 3 zur denkmalrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens steht dem Kläger hingegen nur ein Anspruch auf Aufhebung der negativen Beantwortung unter gleichzeitiger Verpflichtung der Beklagten zur Neuverbescheidung unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung der erkennenden Kammer zu, da die Handhabung des der Beklagten nach Art. 6 DSchG zustehenden Ermessens fehlerhaft war und die Voraussetzungen einer Ermessensreduzierung auf Null nicht vorliegen, § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO (III.).

I.

Gemäß Art. 71 Satz 1 Bayerische Bauordnung (BayBO) ist vor der Erteilung des Bauantrages auf schriftlichen Antrag des Bauherren zu einzelnen, in der Baugenehmigung zu entscheidenden Fragen vorweg ein schriftlicher Bescheid (Vorbescheid) zu erteilen. Als feststellender Verwaltungsakt stellt der Vorbescheid im Rahmen der vom Bauherren gestellten Fragen die Vereinbarkeit des Vorhabens mit den öffentlich-rechtlichen Vorschriften, die Gegenstand der Prüfung im Baugenehmigungsverfahren sind, fest und entfaltet während seiner regelmäßigen Geltungsdauer von drei Jahren (Art. 71 Satz 2 BayBO) Bindungswirkung für ein nachfolgendes Baugenehmigungsverfahren.

Da es sich bei dem den Vorbescheidsfragen zugrunde liegenden Vorhaben nicht um einen Sonderbau i. S. von Art. 2 Abs. 4 BayBO handelt, kommt als Prüfungsmaßstab sowohl für das Baugenehmigungs- als auch das Vorbescheidsverfahren Art. 59 BayBO zur Anwendung. Danach liegen sowohl die Frage 1 nach der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens nach Art. 59 Satz 1 Nr. 1 BayBO, als auch die Frage 3 nach der denkmalrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens nach Art. 59 Satz 1 Nr. 3 BayBO i.V. mit Art. 6 Abs. 3 Satz 1 DSchG im Prüfungsumfang des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens, so dass es sich um zulässige Vorbescheidsfragen handelt.

II.

Entgegen der Ansicht der Beklagten war die Frage 3 nach der denkmalschutzrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens nicht vorgreiflich gegenüber der Frage 1 nach der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit, so dass die Frage nach der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens in der Sache letztendlich nicht offengelassen und unter Hinweis auf die von der Beklagten angenommene denkmalrechtliche Unzulässigkeit des Vorhabens negativ beantwortet werden durfte.

1. Die mit Frage 1 abgefragte bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens beurteilt sich nach § 34 Abs. 1 und 2 BauGB.

1.1 Es fügt sich hinsichtlich der Merkmale Art (§ 34 Abs. 2 BauGB i. V. m. § 4 BauNVO) und Maß der baulichen Nutzung sowie der Bauweise ohne weiteres in die Umgebungsbebauung im Straßengeviert ein.

1.2 Auch hinsichtlich des Merkmals der überbaubaren Grundstücksfläche ist das abgefragte Vorhaben bauplanungsrechtlich zulässig. Zwar ist im Lageplan eine straßenseitige Baulinie eingezeichnet. Im Hinblick auf die überbaubare Grundstücksfläche bestimmt sich die Zulässigkeit eines Vorhabens bei Vorliegen eines

wirksam übergeleiteten Bauliniengefüges nicht nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB, sondern gemäß § 30 Abs. 3 BauGB nach dem gemäß § 173 Abs. 3 BBauG 1960 und § 233 Abs. 3 BauGB als einfacher Bebauungsplan übergeleiteten Bauliniengefüge. Regelungen eines auf der Grundlage der Bayerischen Bauordnung von 17. Februar 1901 (GVBl. S. 87) oder der Münchener Bauordnung vom 29. Juli 1895 (BayBS II S. 430) erlassenen Baulinienplanes gelten als Festsetzungen eines einfachen Bebauungsplans weiter, soweit es sich um verbindliche Regelungen der in § 9 BBauG 1960 bezeichneten Art handelt (vgl. BayVGh, U. v. 11.09.2003 - 2 B 00.1400 - juris RdNr. 13 m. w. N.).

Allerdings dürfte diese Baulinienfestsetzung schon nicht wirksam festgesetzt worden sein, da die zum Zeitpunkt der Festsetzung tatsächlich vorhandene, seit 1892 bis in die 30er Jahre des vorigen Jahrhunderts entstandene Bebauung im Hinblick auf die heterogene Situierung der Baukörper auf den Grundstücken in der Villenkolonie ... völlig anders strukturiert war, was auch heute noch deutlich ablesbar ist. Damit konnte das Bauliniengefüge von vornherein keine die Bebauung steuernde Funktion entfalten, da seine Realisierung von Anfang an völlig unabsehbar war.

Auch für den Fall, dass die Baulinie zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens wirksam festgesetzt und mit Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes 1960 nach § 173 Abs. 3 BBauG und dem Inkrafttreten des Baugesetzbuchs 1987 nach § 233 Abs. 3 BauGB wirksam als einfacher Bebauungsplan übergeleitet worden sein sollte, so ist es jedenfalls aufgrund der weiteren Baugenehmigungen in den 70er Jahren des vorigen Jahrhunderts funktionslos geworden, da auch hier die Genehmigungen - gegebenenfalls unter der Erteilung von Befreiungen - offensichtlich abweichend von der straßenseitigen Baulinie erteilt wurden. Spätestens hierdurch hat die straßenseitige Baulinie erkennbar ihre städtebauliche Steuerungsfunktion verloren und ist damit funktionslos geworden, so dass sie dem abgefragten Vorhaben nicht als Festsetzung eines einfachen Bebauungsplans hinsichtlich der überbaubaren Grundstücksfläche entgegengehalten werden kann.

Eine bauplanerische Festsetzung tritt nach der obergerichtlichen Rechtsprechung wegen Funktionslosigkeit dann außer Kraft, wenn und soweit die Verhältnisse, auf die sich die Festsetzung bezieht, in der tatsächlichen Entwicklung einen Zustand erreicht haben, der eine Verwirklichung der Festsetzung auf unabsehbare Zeit ausschließt und die Erkennbarkeit dieser Tatsache einen Grad erreicht hat, der einem etwa dennoch in die Fortgeltung der Festsetzung gesetzten Vertrauen die Schutzwürdigkeit nimmt (BayVGh, B. v. 22.12.2014 - 2 ZB 13.1301 - juris Rn. 8). Entscheidend ist dabei, ob die jeweilige Festsetzung überhaupt noch geeignet ist, zur städtebaulichen Ordnung im Sinn des § 1 Abs. 3 BauGB im Geltungsbereich des Bebauungsplans einen sinnvollen Beitrag zu leisten (vgl. BVerwG, B. v. 9.10.2003 - 4 B 85/03, BauR 2014, 1128; BayVGh, B. v. 9.9.2013 - 2 ZB 12.1544 - juris; B. v. 22.12.2014 - 2 ZB 13.1301 - juris Rn. 8).

Selbst wenn man noch von einer Wirksamkeit der Baulinie ausgehen wollte, liegen jedenfalls die Voraussetzungen für eine Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB vor und ist nicht erkennbar, welche städtebaulichen Gründe eine Versagung rechtfertigen könnten (eingehend hierzu und zur Ermessensreduktion auf Null VG München, U. v. 5.10.2015 - M 8 K 14.2680 - juris Rn. 40 ff.).

Schließlich hat die Beklagte hinsichtlich der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens auf Nachfrage der mündlichen Verhandlung eingeräumt, dass sich das Vorhaben - losgelöst vom Denkmalrecht - in die nähere Umgebung gemäß § 34 BauGB einfügt.

2. Dem Kläger fehlt für die positive Beantwortung dieser Frage auch nicht das erforderliche Sachbescheidungsinteresse. Selbst wenn die Beklagte meint, das Vorhaben sei jedenfalls denkmalschutzrechtlich unzulässig, kann und darf sie die Frage nach der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens nicht unbeantwortet lassen bzw. darf sie nicht auch die Frage 1 nach der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit allein mit ihren denkmalschutzrechtlichen Erwägungen zur Frage 3 negativ beantworten. Allenfalls kann und soll sie bei einer positiven Beantwortung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit - sofern nicht gleichzeitig die denkmalschutzrechtliche Zulässigkeit abgefragt wird - auf die fehlende denkmalrechtliche Zulässigkeit hinweisen. In keinem Fall kann sie aber,

ohne sich inhaltlich mit der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit aus-einanderzusetzen, die Frage der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit verneinen. Eine Ablehnung der Frage nach der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit wegen einem fehlenden Sachbescheidungsinteresses (vgl. Art. 68 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 BayBO) käme nur dann in Betracht, wenn die denkmalrechtliche Genehmigungsfähigkeit auch bei baurechtlicher Zulässigkeit des Vorhabens eindeutig zu verneinen wäre, was aber in jedem Fall die inzidente Prüfung der baurechtlichen Zulässigkeit voraussetzen würde (vgl. 2.2). Ist aber - bei isolierter Abfrage der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit im Vorbescheidsantrag - lediglich zweifelhaft oder ungewiss, ob der Kläger wegen möglicher denkmalrechtlicher Hindernisse von dem Vorbescheid Gebrauch machen kann, fehlt das Sachbescheidungsinteresse nicht (VG München, U. v. 28.7.2014 - M 8 K 13.2963 - juris Rn. 37 m. w. N.). Durchgreifende Gründe, warum dies anders sein sollte, wenn sowohl die bauplanungsrechtliche als auch die denkmalschutzrechtliche Zulässigkeit abgefragt werden, sind nicht ersichtlich.

2.1 Hiergegen spricht zunächst schon die Formulierung in Art. 71 Satz 1 BayBO, wonach ein Vorbescheid „zu einzelnen Fragen des Bauvorhabens“ beantragt werden kann. Welche Fragen der Bauherr aus dem Prüfprogramm des späteren Baugenehmigungsverfahrens im Vorbescheid klären lassen will, ist zunächst seiner Entscheidung anheimgestellt. Vorliegend wurde mit der Frage 1 nach der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens eine zulässige, im Genehmigungsmaßstab des späteren vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens nach Art. 59 Satz 1 Nr. 1 BayBO enthaltene Frage und damit eine - grundsätzlich auch isoliert abfragbare - Vorbescheidsfrage gestellt.

2.2 Zudem steht auch eine von der Beklagten angeführte Vorgreiflichkeit der Frage nach der denkmalschutzrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens einer positiven Beantwortung der Frage nach der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens nicht entgegen. Insoweit ist vielmehr umgekehrt davon auszugehen, dass die Beantwortung der Frage nach der bau(planungs)rechtlichen Zulässigkeit vorgreiflich für die Beantwortung der denkmalschutzrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens ist. Nur wenn geklärt ist, ob das Vorhaben nach den baurechtlichen Genehmigungsvoraussetzungen zulässig ist und dem Antragsteller bzw. Bauherren damit grundsätzlich im Rahmen der Baufreiheit ein verfassungsrechtlich fundierter Rechtsanspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung bzw. positive Beantwortung der Vorbescheidsfrage zusteht, kann im Rahmen der Ausübung des denkmalrechtlichen Ermessens nach Art. 6 Abs. 2 Satz 1 und 2 DSchG die Bedeutung und das Gewicht des Bauwunsches des Klägers zutreffend in die hier erforderliche umfassende Abwägung eingestellt werden. Sollte die Frage nach der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit zu bejahen sein, handelt es sich bei dem Bauwunsch nicht nur um einen sonstigen privaten Belang, der im Rahmen der vorzunehmenden Abwägung durch beliebige denkmalschutzrechtliche Erwägungen zu überwinden wäre. Vielmehr handelt es sich dann um eine Rechtsposition, der aufgrund der von Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Baufreiheit erheblich größeres Gewicht zukommt und die aufgrund der denkmalschutzrechtlichen Inhalts- und Schrankenbestimmung nur dann überwunden werden kann, wenn die für den Denkmalschutz bzw. die unveränderte Beibehaltung sprechenden Gründe unter Anwendung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung und Berücksichtigung der Vorgaben des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 2. März 1999 (1 BvL 7/91, BverfGE 100, 226) überwiegen. Würde etwa der Kläger nur die Frage 3 im Rahmen eines Vorbescheidsverfahrens an die Beklagte herantragen, müsste diese, um die Frage nach der denkmalschutzrechtlichen Zulässigkeit beantworten zu können, zunächst die Frage nach der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens klären, um die Frage nach der denkmalschutzrechtlichen Zulässigkeit beantworten zu können. Es kommt daher auf die denkmalschutzrechtliche Genehmigungsfähigkeit nur dann an, wenn das Vorhaben baurechtlich zulässig ist. Andernfalls scheidet das Vorhaben bereits an den bestehenden baurechtlichen Schranken, so dass es auf die weiteren denkmalrechtlichen Schranken nicht mehr ankommt bzw. diese keine Wirkung entfalten. Der wesentliche Unterschied zwischen der baurechtlichen und der denkmalrechtlichen Genehmigung besteht darin, dass im ersten Fall die Genehmigung nur die baurechtliche Zulässigkeit des Vorhabens feststellt, auf deren Erteilung aufgrund der Baufreiheit ein verfassungsrechtlich fundierter Rechtsanspruch besteht, wohingegen im zweiten Fall die denkmalrechtliche Genehmigung dem Antragsteller originär eine Rechtsposition zuerkennt, die unter einem Ermessensvorbehalt der Denkmalschutzbehörde steht. Dieser

Zusammenhang mag in den typischerweise auftretenden Beseitigungsfällen nicht von Bedeutung sein, in denen es um den Abriss eines Denkmals geht, da hier der Abriss baurechtlich regelmäßig nur anzeigepflichtig ist und daher nur denkmalrechtlich eine Genehmigung bedarf (vgl. Art. 57 Abs. 5 Satz 2 BayBO, Art. 6 Abs. 1 Nr. 1 DSchG). In diesen Fällen kommt es daher auf die baurechtliche Zulässigkeit des Abrisses nicht an, so dass es in diesen Fällen unmittelbar nur auf die denkmalrechtlich Zulässigkeit des Abrisses ankommt. Vorliegend geht es jedoch nicht um den Abriss eines Denkmals oder eines Gebäudes in einem Denkmalensemble, sondern um die zusätzliche Bebauung in einem Denkmalensemble, so dass hier die Frage der bauplanungsrechtlichen Frage vorgreiflich für die denkmalrechtliche Zulässigkeit ist und ohne deren vorherige oder inzidente Beantwortung die denkmalrechtliche Fragestellung nicht ermessensgerecht zu beantworten ist.

III.

Hinsichtlich der Frage 3 nach der denkmalrechtlich Zulässigkeit des Vorhabens war die Beklagte, die die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens wegen der von ihr angenommenen Vorgreiflichkeit der denkmalrechtlich Zulässigkeit nicht geprüft, jedenfalls aber weder ausdrücklich noch inzident verbindlich festgestellt hat, zur Neuverbescheidung nach § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO zu verpflichten.

1. Die beantragte Errichtung eines weiteren Wohnhauses auf dem Vorhaben-grundstück bedarf einer denkmalrechtlich Erlaubnis nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Denkmalschutzgesetz (DSchG).

Zwar erfüllt das vorhandene Bestandsgebäude nicht die Voraussetzungen, die es selbst zu einem Baudenkmal im Sinne des Art. 1 Abs. 2 Satz 1 DSchG qualifizieren würden. Jedoch liegt das Anwesen im Bereich des Ensembles „Villenkolonie ...“, was zur Genehmigungspflicht der Errichtung von weiteren baulichen Anlagen im Ensembleumgriff führt. Gemäß Art. 1 Abs. 3 DSchG kann zu den Baudenkmalern auch eine Mehrheit von baulichen Anlagen (Ensemble) gehören, und zwar auch dann, wenn nicht jede einzelne dazugehörige bauliche Anlage die Voraussetzungen des Art. 1 Abs. 1 DSchG erfüllt, das Orts-, Platz- oder Straßenbild aber insgesamt erhaltenswürdig ist. Im Hinblick auf die Gleichsetzung von Ensembles mit Baudenkmalern in Art. 1 Abs. 3 DSchG unterfallen im Ensemble befindliche bauliche Anlagen, die selbst kein Baudenkmal im Sinne des Art. 1 Abs. 2 DSchG sind, der Erlaubnispflicht nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 DSchG. Danach bedarf der Erlaubnis, wer Baudenkmalern beseitigen, verändern oder an einen anderen Ort verbringen will. Insoweit bedarf nach dem Sinn und Zweck der Bestimmung auch der Erlaubnis, wer innerhalb des Umgriffs eines Denkmalensembles ein zusätzliches Gebäude auf einer bislang unbebauten Fläche errichten will, da hierdurch das in Art. 1 Abs. 3 DSchG als erhaltenswürdig hervorgehobene Orts-, Platz- oder Straßenbild beeinträchtigt werden kann. Insoweit handelt es sich um eine Ergänzung oder Teilerneuerung des Gesamtdenkmal (vgl. Eberl, in: Eberl/Martin/Spennemann, Bayerisches Denkmalschutzgesetz, 7. Aufl. 2016, Art. 1 Rn. 57).

2. Bei dem Ensemble Villenkolonie ... handelt es sich auch um ein Denkmalensemble im Sinne des Art. 1 Abs. 3 DSchG, so dass die zusätzliche Bebauung auch einer denkmalrechtlich Genehmigung bedarf bzw. sind, da die denkmalrechtlich Genehmigung wegen der Baugenehmigungspflicht nach Art. 6 Abs. 3 Satz 1 DSchG entfällt, die denkmalrechtlich Anforderungen gem. Art. 59 Satz 1 Nr. 3 BayBO im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren zu prüfen und damit zulässiger Gegenstand einer Vorbescheidfrage nach Art. 71 Satz 1 BayBO (zum Genehmigungsmaßstab im Vorbescheidverfahren vgl. Schwarzer/König, BayBO, 4. Aufl. 2012, Art. 71 Rn. 7).

2.1 Das streitgegenständliche Vorhabengrundstück gehört zum Ensemble „Villenkolonie ...“, die durch eine Mehrheit von baulichen Anlagen im Sinne eines Ensembles gemäß Art. 1 Abs. 3 DSchG gebildet wird. Das Ensemble ist nachrichtlich in die Denkmalliste gemäß Art. 2 Abs. 1 Satz 1 DSchG eingetragen. Auch aufgrund der Inaugenscheinnahme des Anwesens sowie der näheren Umgebung haben sich keine durchgreifenden Gründe ergeben, die die Einstufung des Gebietes als Ensemble in Frage stellen.

Dabei ist im Rahmen des bayerischen DSchG auf den Wissens- und Erkenntnisstand von sachverständigen Betrachtern abzustellen, weil nur sie über die notwendigen Kenntnisse und Informationen verfügen, um in objektiver Weise Gründe für ein über den persönlichen Bereich hinausgehendes Interesse an der Erhaltung eines Bauwerks oder Ensembles herauszuarbeiten (vgl. BayVGH, B. v. 13.5.2015 - 1 ZB 13.1334, BayVBI 2016, 465 - juris Rn. 5 m.w.Nachw.; a.A. für das DSchG BW VGH BW, U. v. 1.9.2011 - 1 S 1070/11 - DVBI 2011, 1418 - juris Rn. 34: Empfinden des für Belange des Denkmalschutzes aufgeschlossenen Durchschnittsbetrachters).

Die „Villenkolonie ...“ entstand ab 1892 auf der Grundlage der Planungen von ... aufgrund der bereits vorhandenen sehr guten Anbindung ... über die bestehenden und geplanten Bahnverbindungen nach ... Sie ist das erste Beispiel des organisierten Einfamilienhausbaus außerhalb der damaligen Stadtgrenzen und vermittelt mit ihren Einfamilienhäusern im Villen- oder Landhausstil die siedlungspolitischen und wohnungsbaupolitischen Entwicklungen des ausgehenden 19. und frühen 20. Jahrhunderts. Es sollte eine Kombination zwischen dem Wohnen im Einfamilienhaus auf einem relativ großem Gartengrundstück „in frischer reiner Luft“ und der „außergewöhnlich günstigen Verbindung nach ...“ hergestellt werden. Nach der Grundrissstruktur der Villenkolonie entsprechend dem rasterartigen Straßennetz - vier parallele Straßen in nord-südlicher Richtung und eine Querstraße - bestehen in der Regel rechteckige Grundstücke.

2.2 Anders als im Eintrag in der Denkmalliste dargestellt, sind jedoch im näheren Umgriff des Vorhabens nicht „meist“ 40 m tiefe und 16,5 m oder doppelt so breite Grundstücke vorhanden. Bereits die in der mündlichen Verhandlung übergebene Karte über die ursprüngliche Grundstücksplanung zeigt im hier relevanten Gebiet eine sehr heterogene und durchaus auch kleinteilige Grundstücksstruktur auf, die den Maßangaben im Eintrag in die Denkmalliste nicht entsprechen und bis heute vorhanden sind. Dagegen sind die auch im Eintrag in die Denkmalliste konstatierten Unregelmäßigkeiten der Baufluchten, die unterschiedliche Situierung der Gebäude auf den Grundstücken und deren unterschiedliche Größen nach wie vor vorhanden und geradezu prägend für die Bebauung im Ensemblegebiet. Nach dem Eintrag in die Denkmalliste entsteht der „eindeutig ländliche Charakter der Villenkolonie“ „durch die dichte Bepflanzung der Grundstücke mit Obstbäumen und dem im Verhältnis zur Bebauung überproportionalen Anteil an Grünflächen“. Ob auch heute noch ein ländlicher Charakter vorhanden ist kann letztendlich offen bleiben, weil jedenfalls ein im Verhältnis zur sonstigen Bebauung im Stadtgebiet hoher Grünanteil nach wie vor vorhanden ist.

Allerdings bestand und besteht hier nicht das vom LfD und der Beklagten angeführte Verhältnis von bebauter zu unbebauter Fläche von 1:6. Allein schon ein Blick auf den Lageplan und eine überschlägige (Nach-)Messung der vorhandenen Bestandsgebäude ergibt, dass neben dem Vorhabengrundstück nur noch zwei weitere Grundstücke im relevanten Straßengeviert (Fl.Nrn. ... und ...) mit insgesamt 28 Grundstücken und acht Einzelbaudenkmälern die angeführten Maßvorgaben erfüllen.

Aber auch ohne das angeführte Verhältnis von bebauter zu unbebauter Fläche von 1:6 ist davon auszugehen, dass der relevante Bereich nach wie vor die Kriterien eines Ensembles erfüllt. Als historisches Beispiel des organisierten Einfamilienhausbaus außerhalb der damaligen Stadtgrenzen mit Vermittlung der siedlungspolitischen und wohnungsbaupolitischen Entwicklungen des ausgehenden 19. und frühen 20. Jahrhunderts mit Einfamilienhäusern im Villen- oder Landhausstil handelt es sich um von Menschen geschaffene Sachen aus vergangener Zeit, deren Erhaltung wegen ihrer geschichtlichen oder städtebaulichen Bedeutung im Sinne von Art.1 Abs. 3, Abs. 2 Satz 1, 6 Abs. 1 Nr. 1 DSchG im Interesse der Allgemeinheit liegt. Auch ohne das Größenverhältnis von 1:6 als ensembleprägendes Merkmal ist aus Sicht eines sachverständigen Betrachters unter Berücksichtigung des Textes der Eintragung in der Denkmalliste und dem sich daraus ergebenden historischen Gesamtkontext, der sich nach wie vor in der vorhandenen Bebauung wiederfindet, von der Ensemblequalität des Umgriffs des Vorhabens auszugehen.

Dem Gebiet kommt damit trotz der teilweise erheblichen Beeinträchtigungen ein nach wie vor erhaltenswertes Ortsbild im Sinne des Art. 1 Abs. 3 DSchG zu, so dass es Baudenkmalern gleichzustellen ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass maßgebend das überlieferte Erscheinungsbild des Baudenkmal

„Ensemble“ und nicht der teilweise durch Bausünden vorbelastete Zustand ist (vgl. BayVGH, B. v. 29.2.2016 - 9 ZB 15.1146 - juris Rn. 10). In seinem Eintrag in die Denkmalliste konstatiert auch das LfD, dass innerhalb des Ensembles nach dem Zweiten Weltkrieg Neubauten entstanden sind, die aufgrund ihrer Größe und Kubatur oder ihrer Lage in zweiter Reihe eine erhebliche Beeinträchtigung für das Ensemble darstellen. Diese Beeinträchtigungen sind jedoch nach Überzeugung des Gerichts nicht derart schwerwiegend, als dass damit die grundsätzliche Schutzwürdigkeit des Ensembles in Frage gestellt wäre.

3. Das abgefragte Vorhaben würde sich auch auf das Erscheinungsbild des Ensembles auswirken. Der Neubau auf dem Grundstück, würde die Eigenschaften des Ensembles beeinträchtigen, da dadurch nicht nur die bisherige Situation auf dem Vorhabengrundstück (Einfamilienhaus auf relativ großem Grundstück) verändert würde, sondern auch das für das Ensemble charakteristische Gesamterscheinungsbild geändert würde. Da sich der für die Siedlung typische Charakter gerade aus dem Zusammenwirken von relativ kleiner Bebauung und verhältnismäßig großen umliegenden Gartengrundstücken ergibt, würde ein zusätzlicher Neubau gerade nicht das Charakteristikum eines großen Gartens stärken, sondern den bisherigen Garten verkleinern und das bisherige Gesamterscheinungsbild verändern.

Insoweit bestehen damit grundsätzlich gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustands im Sinne von Art. 6 Abs. 2 Satz 1 DSchG, wobei hierfür grundsätzlich in der Regel schon die die Denkmal- bzw. Ensembleeigenschaft begründende Bedeutung genügt, eine „gesteigerte“ Bedeutung ist nicht erforderlich (vgl. BayVGH, U. v. 18.10.2010 - 1 B 06.63, BayVBl. 2011, 303 - juris Rn. 35 zu einem Einzelbaudenkmal).

Den Klägern steht derzeit kein Anspruch auf Erteilung der erforderlichen Erlaubnis nach Art. 6 Abs. 2 Satz 1 DSchG zu, da gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes sprechen bzw. dem Neubau des Wohnhauses als Veränderung des denkmalgeschützten Ensembles „Villenkolonie ...“ gewichtige Gründe des Denkmalschutzes entgegen stehen, die für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes sprechen.

3.1 Die „gewichtigen Gründe des Denkmalschutzes“ stellen einen uneingeschränkt gerichtlicher Überprüfung unterliegenden unbestimmten Rechtsbegriff dar (vgl. BayVGH, B. v. 8.5.1989 - 14 B 88.02426, BayVBl 1990, 208) und sind für die Prüfung der Erlaubnisfähigkeit eines Vorhabens in zweierlei Hinsicht von Bedeutung:

Bei dem Fehlen gewichtiger Gründe ist ein Versagungsersuchen nicht eröffnet, besteht also auf Seiten des Antragstellers ein Anspruch auf die Erteilung der Erlaubnis. Die gewichtigen Gründe sind nach der neueren Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs nicht dahingehend zu verstehen, dass einem Baudenkmal im Vergleich mit der allgemein für die Begründung der Denkmaleigenschaft maßgebenden Bewertung eine gesteigerte Bedeutung zukommen müsste; vielmehr ergibt sie sich bereits aus der Bedeutung, auf der die Denkmaleigenschaft beruht (BayVGH, U. v. 27.9.2007 - 1 B 00.2474 - juris Rn. 70). Für den Regelfall ist daher bei Baudenkmalern davon auszugehen, dass stets ein Erhaltungsinteresse anzuerkennen ist und damit gewichtige Gründe für die Beibehaltung des bisherigen Zustandes indiziert sind (vgl. BayVGH, B. v. 31.10.2012 - 2 ZB 11.1575 - juris Rn. 4). Im Hinblick auf die Gleichstellung von Ensembles mit Baudenkmalern kann für eine Veränderung des Ensembles durch die Hinzufügung einer neuen baulichen Anlage, die selbst kein Baudenkmal darstellt, jedoch im Ensemble gelegen ist, nichts anderes gelten. Ziel des Denkmalschutzes ist es, die Baukultur der Vergangenheit, das heißt die geschichtlichen Zeugnisse im Original zu erhalten. Denkmalpflege und Denkmalschutz zielen darauf, historische Zusammenhänge in Gestalt einer baulichen Anlage oder einer Mehrheit baulicher Anlagen in der Gegenwart zu veranschaulichen (BVerwG, U. v. 18.5.2001 - 4 CN 4/00, BVerwGE 114, 247 - juris Rn. 11; BayVGH, U. v. 3.1.2008 - 2 BV 07.760 - juris Rn. 18). Da das Denkmalschutzgesetz kein Gesetz zur ausschließlichen Ortsbildpflege, sondern zur Erhaltung der historischen Bausubstanz ist, gilt nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, dass Ensembles den gleichen Schutz wie Einzelbaudenkmäler genießen und ensembleprägende Bestandteile - auch wenn sie keine Baudenkmal sind - grundsätzlich erhalten werden sollen (BayVGH, U. v. 3.1.2008 - a. a. O.). Danach ist der

Schutzanspruch eines Ensembles nicht geringer als der für Einzelbaudenkmäler, auch wenn er stärker und vorrangig auf das Erscheinungsbild zielt, das die Bedeutung vermittelt und in seiner Anschaulichkeit zu bewahren ist (BayVGh, U. v. 3.1.2008 - a. a. O. m. w. N.).

3.2 Alleine die Feststellung, dass gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für eine unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes sprechen, rechtfertigt für sich allerdings nicht die Ablehnung des Antrages. Vielmehr verlangt Art. 6 Abs. 2 Satz 1 DSchG gerade für diesen Fall eine Ermessensentscheidung. Nach Art. 40 BayVwVfG ist das Ermessen dem Zweck der Ermächtigung entsprechend auszuüben. Zweck des Erlaubnisvorbehaltes in Art. 6 Abs. 2 Satz 1 DSchG ist vor allem, durch eine präventive Kontrolle den Hauptzielen des Gesetzes einer möglichst unveränderten Erhaltung (Art. 4 DSchG) und einer möglichst zweckentsprechenden Nutzung (Art. 5 DSchG) der Denkmäler gegen Maßnahmen, die diesen Zielen typischerweise zuwiderlaufen, im Rahmen des dem Denkmaleigentümer Zumutbaren Rechnung zu tragen. Die Behörde trifft mithin eine rechtsgestaltende Entscheidung, welche die Belange des Denkmalschutzes auf der einen sowie die widerstreitenden öffentlichen Belange und die betroffenen privaten Belange auf der anderen Seite ausgleichen muss. Hierfür müssen alle vom Vorhaben betroffenen Belange berücksichtigt und miteinander und gegeneinander abgewogen werden (BayVGh, U. v. 27.9.2007 - 1 B 00.2474 - juris Rn. 87).

Die Erlaubnis darf nur versagt werden, wenn die Gründe, die für die Beibehaltung des bisherigen Zustandes sprechen, so viel Gewicht haben, dass sie die für das Vorhaben streitenden öffentlichen und privaten Belange überwiegen (BayVGh, U. v. 11.1.2011 - 15 B 10.212 - juris Rn. 26). Bei der Ermessensausübung ist maßgeblich die Bedeutung des Baudenkmals bzw. des Ensembles zu berücksichtigen sowie Art und Intensität des beabsichtigten Eingriffs zu den gewichtigen Gründen des Denkmalschutzes ins Verhältnis zu setzen. Je gravierender der Eingriff aus denkmalfachlicher Sicht ist, desto größere Bedeutung kommt danach bei der Abwägung den für einen unveränderten Erhalt sprechenden gewichtigen Gründen des Denkmalschutzes zu, was im Einzelfall auch zur Folge haben kann, dass sich das Versagungsermessen zu einer Versagungspflicht verdichtet.

4. Die Beklagte hat das ihr zustehende Ermessen - soweit es gerichtlicher Überprüfung nach § 114 VwGO unterliegt - unter Berücksichtigung der vorstehenden Grundsätze nicht rechtmäßig ausgeübt.

Hinsichtlich der Gewichtung der Eigentümerinteressen ist dabei grundsätzlich von der Sicht eines dem Denkmalschutz aufgeschlossenen Eigentümers auszugehen (vgl. BVerfG, U. v. 2.3.1999 - 1 BvL 7/91, BVerfGE 100, 226 - juris Rn. 85; BayVGh, U. v. 11.1.2011 - 15 B 10.212 - juris Rn. 28).

Allerdings hat die Beklagte vorliegend nicht berücksichtigt, dass das Vorhaben ohne die denkmalschutzrechtliche Erlaubnispflicht grundsätzlich bau(planungs)rechtlich genehmigungsfähig ist. Entsprechend hat sie diesen Belang - wie unter II.2.2 dargestellt - nicht mit dem ihm zukommenden Rang und Gewicht als grundsätzlich verfassungsrechtlich fundiertem Anspruch auf „Baufreiheit“ in ihre Ermessensausübung eingestellt, so dass ihre Ermessensausübung schon aus diesem Grund defizitär und damit rechtswidrig ist.

Die Behörde hat sowohl aus systematischen Gründen wie auch aus verfassungsrechtlichen Gründen abzuklären, ob das Vorhaben bereits aus baurechtlichen Gründen unzulässig ist, oder ob das Vorhaben zwar baurechtlich zulässig ist, ihm aber allein denkmalschutzrechtliche Belange entgegenstehen. Während es im ersten Fall auf das Denkmalschutzrecht nicht mehr entscheidungserheblich ankommt, beruht die Unzulässigkeit des Vorhabens und die daraus resultierende Ablehnung mit ihrer Belastungswirkung für den Antragsteller im zweiten Fall allein auf dem Denkmalrecht. Im letzten Fall hat der Antragsteller nicht nur einen Bauwunsch, sondern - vorbehaltlich der denkmalschutzrechtlichen Zulässigkeit - einen grundsätzlich verfassungsrechtlich verbürgten Anspruch auf Erteilung der erforderlichen Baugenehmigung. Insbesondere bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit des denkmalschutzrechtlichen Eingriffs und dort bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne ist dieser Umstand von besonderer Bedeutung. Zwar führt die Anwendung des Denkmalschutzrechts nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im

Regelfall nicht zu einer unverhältnismäßigen Belastung des Eigentümers im engeren Sinn (vgl. BVerfG, B. v. 2.3.1999 - 1 BvL 7/91, BVerfGE 100, 226 - juris Rn. 83 m. w. N.).

Allerdings kann es nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Fallgestaltungen geben, in denen sich der Denkmalschutz für den Eigentümer als die Privatnützigkeit des Eigentums nahezu vollständig beseitigend und damit im Ergebnis als unzumutbar darstellt (BVerfG, B. v. 2.3.1999 - 1 BvL 7/91, BVerfGE 100, 226 - juris Rn. 85).

Für derartige Fallkonstellationen kann der Gesetzgeber eigentumsbeschränkende Maßnahmen, die er im öffentlichen Interesse für geboten hält, auch in Härtefällen durchzusetzen, wenn er durch kompensatorische Vorkehrungen unverhältnismäßige oder gleichheitswidrige Belastungen des Eigentümers vermeidet und schutzwürdigem Vertrauen angemessen Rechnung trägt, wodurch in bestimmten Fallgruppen die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer sonst unverhältnismäßigen oder gleichheitswidrigen Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG herbeigeführt werden kann (vgl. BVerfG, B. v. 2.3.1999 - 1 BvL 7/91, BVerfGE 100, 226 - juris Rn. 89). Allerdings sind Ausgleichsregelungen, die den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in besonderen Härtefällen wahren sollen, unzulänglich, wenn sie sich darauf beschränken, dem Betroffenen einen Entschädigungsanspruch in Geld zuzubilligen, da es die Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG verlangt, dass in erster Linie Vorkehrungen getroffen werden, die eine unverhältnismäßige Belastung des Eigentümers real vermeiden und die Privatnützigkeit des Eigentums so weit wie möglich erhalten, wofür Übergangsregelungen, Ausnahme- und Befreiungsvorschriften sowie der Einsatz sonstiger administrativer und technischer Vorkehrungen zur Verfügung stehen (BVerfG, B. v. 2.3.1999 - 1 BvL 7/91, BVerfGE 100, 226 - juris Rn. 94). Ist ein solcher Ausgleich im Einzelfall nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich, kann für diesen Fall ein finanzieller Ausgleich in Betracht kommen, oder kann es geboten sein, dem Eigentümer einen Anspruch auf Übernahme durch die öffentliche Hand zum Verkehrswert einzuräumen (BVerfG, B. v. 2.3.1999 - 1 BvL 7/91, BVerfGE 100, 226 - juris Rn. 94 a.E.). In diesem Fall hat aber die Verwaltung bei der Aktualisierung der Eigentumsbeschränkung zugleich über den gegebenenfalls erforderlichen Ausgleich zumindest dem Grunde nach zu entscheiden (BVerfG, B. v. 2.3.1999 - 1 BvL 7/91, BVerfGE 100, 226 - juris Rn. 95).

Dabei ist zu berücksichtigen, dass dem vom Bundesverfassungsgericht entschiedenen Fall eines nicht mehr nutzbaren Gebäudes zugrunde lag, diesem aber der Fall einer zusätzlichen Bebauung in einem Denkmalensemble gleichgesetzt werden kann. Der vorliegende Fall eines großen Grundstücks, auf dem baurechtlich nach den Maßstäben des BauGB und der BayBO ein weiteres Wohngebäude errichtet werden könnte, dessen Bebaubarkeit aber das Denkmalschutzrecht entgegengehalten wird, ist durchaus mit der vom Bundesverfassungsgericht entschiedenen Fallkonstellation vergleichbar. Der einzige Unterschied besteht darin, dass das bisherige Gartengrundstück weiter als solches benutzt werden kann, wohingegen das Gebäude im vom Bundesverfassungsgericht entschiedenen Fall nicht mehr sinnvoll nutzbar war. Bezieht man aber den Aspekt der wirtschaftlich sinnvollen Nutzung in die Überlegungen ein, steht - nicht zuletzt unter Berücksichtigung der Entwicklung der Grundstückspreise in den letzten Jahren - das Gebot zur Weiternutzung als Garten trotz grundsätzlicher baurechtlicher Bebaubarkeit, einem Bauverbot gleich, was einen tiefgreifenden Eingriff in die verfassungsrechtlich verbürgte Privatnützigkeit grundsätzliche Verfügungsbefugnis über den Eigentumsgegenstand darstellt (vgl. BVerfG, B. v. 2.3.1999 - 1 BvL 7/91, BVerfGE 100, 226 - juris Rn. 76).

Um diese Entscheidung - Aktualisierung der Eigentumsschranken unter Zubilligung einer Entschädigung - aber treffen zu können, muss sich die Behörde im Klaren sein, ob das Vorhaben bereits aus baurechtlichen Gründen zulässig ist, oder ob seine baurechtliche Zulässigkeit allein aufgrund denkmalschutzrechtlicher Belange, die gem. Art. 6 Abs. 3 DSchG im Baugenehmigungsverfahren zu prüfen sind, scheitert.

Hinzu kommt, dass die Beklagte ganz maßgeblich und als enembletypisch bzw. -konstituierend das Verhältnis von bebauter zu unbebauter Fläche von 1:6 abgestellt hat, obwohl dieses allenfalls auf drei von 28 Grundstücken in der näheren Umgebung vorhanden ist.

Damit hat die Beklagte zum einen das Gewicht der Eigentümerbelage nicht mit dem ihm zukommenden Gewicht in die Abwägung eingestellt und zum anderen einen vermeintlichen öffentlichen Belang in die Abwägung eingestellt, der tatsächlich in dem von der Beklagten angenommenen Umfang nicht vorhanden ist. Damit ist die Abwägung der Beklagten ermessensfehlerhaft und damit aufzuheben.

5. Die Beklagte wird bei ihrer erneut auszuübenden Ermessensentscheidung mit dem jeweiligen Gewicht zu berücksichtigen und zu würdigen haben, dass sich das Vorhaben nach § 34 BauGB einfügt, die Freifläche nach Realisierung des Vorhabens nach wie vor im Verhältnis der Umgebungsbebauung relativ groß bemessen ist. Auch wird sie die in jüngerer Vergangenheit erteilten Baugenehmigungen zu berücksichtigen haben, wobei Ausführungen, an anderer Stelle sei ein „anderer städtebaulicher Akzent“ gesetzt worden, in der Sache eine Ablehnung nicht zu rechtfertigen vermögen. Fügt sich das Vorhaben nach § 34 BauGB in die nähere Umgebung ein und verbleibt ein hinreichend großes Verhältnis zwischen bebauter Fläche und unbebauter Fläche, so dass sich das Vorhaben auch in die denkmalensembleschutzgeschützte Umgebung einfügt und die umgebenden Einzeldenkmäler nicht beeinträchtigt werden, um derentwillen der Ensembleschutz besteht, wird die Beklagte zudem zu entscheiden haben, ob sie die daraus möglicherweise resultierende Unzumutbarkeit der Ablehnung des Vorhabens durch die Zuerkennung einer angemessenen Entschädigung oder Übernahme des Grundstücks ausgleichen will.

IV. Damit war die Klage im tenorierten Umfang zuzusprechen und im Übrigen abzuweisen, was zur Kostenentscheidung auf Grundlage des § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO führte.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 ff. der Zivilprozessordnung - ZPO.

Rechtsmittelbelehrung:

Nach §§ 124, 124 a Abs. 4 VwGO können die Beteiligten die Zulassung der Berufung gegen dieses Urteil innerhalb eines Monats nach Zustellung beim Bayerischen Verwaltungsgericht München,

Hausanschrift: Bayerstraße 30, 80335 München, oder

Postanschrift: Postfach 20 05 43, 80005 München

beantragen. In dem Antrag ist das angefochtene Urteil zu bezeichnen. Dem Antrag sollen vier Abschriften beigefügt werden.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist bei dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof,

Hausanschrift in München: Ludwigstraße 23, 80539 München, oder

Postanschrift in München: Postfach 34 01 48, 80098 München

Hausanschrift in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach

einzureichen, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist.

Über die Zulassung der Berufung entscheidet der Bayerische Verwaltungsgerichtshof.

Vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Rechtslehrern mit Befähigung zum Richteramt die in § 67 Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO sowie in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen und Organisationen.

Beschluss:

Der Streitwert wird auf EUR 10.000,-- festgesetzt (§ 52 Abs. 1 Gerichtskostengesetz -GKG- i. V. m. dem Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit).

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten die Beschwerde an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes EUR 200,-- übersteigt oder die Beschwerde zugelassen wurde. Die Beschwerde ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, beim Bayerischen Verwaltungsgericht München,

Hausanschrift: Bayerstraße 30, 80335 München, oder

Postanschrift: Postfach 20 05 43, 80005 München

einzu legen.

Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde auch noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Der Beschwerdeschrift eines Beteiligten sollen Abschriften für die übrigen Beteiligten beigelegt werden.