

Gericht: VG Berlin 19. Kammer
**Entscheidungs-
datum:** 15.02.2018
Aktenzeichen: 19 K 457.17
Dokumenttyp: Urteil

Quelle:



Normen:

§ 42 Abs 1 VwGO, § 43 Abs 2 S 2 VwGO, § 43 Abs 2 S 1 VwGO, § 91 VwGO, § 161 Abs 2 S 1 VwGO, § 31 Abs 1 BauGB, § 31 Abs 2 BauGB, § 172 Abs 1 S 1 Nr 1 BauGB, § 172 Abs 1 S 1 Nr 2 BauGB, § 7 Nr 8 Nr 15 BauO BE 1958, § 7 Nr 8 Nr 6 BauO BE 1958, § 8 Nr 2 BauO BE 1958, § 88 Nr 2 BauO BE, § 11 Abs 1 S 1 Nr 1 DSchG BE, § 11 Abs 1 S 3 DSchG BE, § 12 Abs 3 S 2 DSchG BE, Art 14 Abs 1 S 2 GG

Dachgeschossausbau im Denkmalbereich

Leitsatz

Dachgeschossausbau im Denkmalbereich

Tenor

Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit übereinstimmend in der Hauptsache für erledigt erklärt haben, wird das Verfahren eingestellt. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Von den Kosten des Verfahrens tragen die Klägerin 9/10 und der Beklagte 1/10.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Dem jeweiligen Vollstreckungsschuldner wird nachgelassen, die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abzuwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

- 1 Die Beteiligten streiten über die Notwendigkeit einer Befreiung vom festgesetzten Maß der baulichen Nutzung sowie über die Erteilung eines Bauvorbescheides.
- 2 Die Klägerin plant auf dem Eckgrundstück W...straße 143 / R...straße 35 in Berlin-Neukölln den Umbau von Wohnungen und den Ausbau des Dachgeschosses des auf dem Grundstück vorhandenen Bestandsgebäudes. Das Gebäude wurde um 1914 errichtet und hat fünf Geschosse nebst Dachgeschoss mit Satteldach. Es weist im Bestand eine Geschossflächenzahl (GFZ) von rd. 3,7 auf, die durch das Bauvorhaben der Klägerin um rd. 0,73 auf rd. 4,43 erhöht würde. Das Gebäude ist konstituierender Bestandteil des unter der Objekt Nummer in die Landesdenkmalliste Berlin eingetragenen Denkmalbereichs (Gesamtanlage) „Wohnhausblock mit begrünter Freifläche“ (I...straße 38, 39, 40, 41, 42 und 43, R...straße 31, 32, 33, 34 und 35, W...straße 1, 1A, 2, 2A, 3, 3A, 4, 4A, 4B,

4C, 5, 5A, 6, 6A, 7, 7A und 8 sowie W...straße 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151 und 152). Die Gesamtanlage erfasst die Wohnanlagen und Freiflächen des gesamten Baublocks. Neben dem Gebäude W...straße 143 / R...straße 35 wird sie gebildet durch Geschosswohnungsbauten, die 1924 bis 1926 im Auftrag des Beamten-Wohnungsvereins Neukölln als mehrgeschossige Flachbauten errichtet wurden, wobei die unmittelbar an das Gebäude W...straße 143 / R...straße 35 anschließenden Bauten („Übergangsgebäude“) ebenfalls fünfgeschossig sind, die weiteren Bauten viergeschossig. Die Geschosswohnungsbauten haben nach Angaben des Beklagten eine GFZ von ca. 1,4. Der Baublock liegt im räumlichen Geltungsbereich des Baunutzungsplans in der Fassung vom 28. Dezember 1960 (ABl. Bln 1961 S. 742) als übergeleitetem Bebauungsplan. Dieser weist den Bereich als allgemeines Wohngebiet (§ 7 Nr. 8 BO 58) der Baustufe IV/3 aus. Es bestehen förmlich festgelegte Straßen- und Baufluchtlinien. Für das Vorhabengrundstück gilt die geschlossene Bauweise (§ 7 Nr. 16 BO 58). Die Bebauungstiefe beträgt 13 m (§ 8 Nr. 1 Buchst. a BO 58). Für die Grundstücke gilt des Weiteren der mit Verordnung vom 9. Juli 1971 (GVBl. S. 1235) festgesetzte Bebauungsplan XIV-A. Dieser stellt unter anderem für die Berechnung des Maßes der baulichen Nutzung auf die Vorschriften der Baunutzungsverordnung 1968 um. Ferner liegen die Grundstücke im räumlichen Geltungsbereich der „Verordnung zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Baugesetzbuchs für das Gebiet ‚Hertzbergplatz/Treptower Straße‘ im Bezirk Neukölln von Berlin“ vom 19. Juli 2017 (GVBl. S. 407; im Folgenden: Milieuschutzverordnung).

- 3 Die Bebauung des Blocks ist im Amtlichen Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS) Berlin wie folgt dokumentiert (die kreisförmige Markierung kennzeichnet das Vorhabengrundstück):



- 4 Unter dem 6. April 2016 stellte die Klägerin bei dem Bezirksamt Neukölln von Berlin (im Folgenden: Bezirksamt) für ihr Bauvorhaben einen Antrag auf Erteilung eines Bauvorbescheides. Ausweislich der zu dem Vorbescheidsantrag eingereichten Baubeschreibung sollen in einem Teil der vom Erdgeschoss bis zum 4. Obergeschoss bestehenden Wohnungen des Gebäudes W...straße 143 / R...straße 35 zur „Schaffung großzügigerer und offener Grundrisse Öffnungen zwischen Wohnräumen hergestellt werden.“ Darüber hinaus sollen in dem bisher nicht ausgebauten Dachgeschoss des Gebäudes vier neue Wohnungen entstehen. Im Einzelnen stellte die Klägerin die folgenden Vorbescheidsfragen (jeweils ohne Wiedergabe der Begründung):
- 5 „Frage 1: Durch den geplanten Ausbau erhöht sich die vorhandene GFZ (3,689) um 0,737 auf 4,426. Wird eine entsprechende Befreiung vom Maß der Nutzung in Aussicht gestellt?
- 6 (...)
- 7 Frage 2: Der geplante Ausbau findet zum Teil hinter der festgesetzten Bebauungstiefe von 13 Metern statt. Wird eine entsprechende Ausnahme in Aussicht gestellt?
- 8 (...)
- 9 Frage 3: Ist der Einbau von Dachflächenfenstern zur Belichtung in den straßenzugewandten Dachflächen - wie in den beigelegten Bauvorlagen dargestellt - denkmalschutzrechtlich genehmigungsfähig?
- 10 (...)
- 11 Frage 4: Dürfen aus denkmalschutzrechtlicher Sicht zur Sicherung des 2. Rettungsweges Dachflächenfenster mit Rettungsaustritt und einbezogene Balkone auf der Straßenseite - wie in den beigelegten Bauvorlagen dargestellt - in das Dach eingebaut werden?
- 12 (...)
- 13 Mit Bescheid vom 29. Juli 2016 (Vorbescheid Nr. 2016 / 356) verneinte das Bezirksamt die Vorbescheidsfrage 1. Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus, die angefragte Abweichung von der zulässigen GFZ um mehr als das Dreifache sei in den hochverdichteten Gründerzeitquartieren Neukölln-Nord städtebaulich nicht vertretbar. Auch wenn die Beseitigung von Wohnungsknappheit im öffentlichen Interesse liege, könne hiermit nicht eine dermaßen hohe Überschreitung des Nutzungsmaßes begründet werden. Das Vorhaben widerspreche den städtebaulichen Leitlinien des Bezirks für Dachausbauten. Zur Vorbescheidsfrage 2 führte das Bezirksamt aus, soweit der Dachgeschossausbau innerhalb der vorhandenen Konstruktion und ohne neue Auf- und/oder Anbauten oder Einschnitte erfolge, liege keine bauliche Veränderung vor, die einen Ausnahmetatbestand im Sinne von § 31 Abs. 1 BauGB i.V.m. § 8 Nr. 2 BO 58 nach sich ziehen könne. Für den im Vorbescheidsantrag in der Frage 2 formulierten Sachverhalt liege insofern kein Ausnahmeerfordernis vor. Zu den Vorbescheidsfragen 3 und 4 heißt es in dem Bescheid, der geplante Ausbau zu Wohnzwecken des bislang nicht ausgebauten Dachgeschosses sei denkmalschutzrechtlich nicht genehmigungsfähig. Die Prüfung des Einbaus straßenseitiger Dachflächenfenster zur Belichtung und der Gestaltung des zweiten Rettungsweges auf der Straßenseite sei nicht erforderlich.
- 14 Den gegen den Vorbescheid Nr. 2016 / 356 vom 29. Juli 2016 von der Klägerin erhobenen Widerspruch wies das Bezirksamt mit Widerspruchsbescheid vom 27. April 2017 zurück. In dem Widerspruchsbescheid führt das Bezirksamt unter anderem aus, die für die Widerspruchszuständigkeit

der für das Bauwesen zuständigen Senatsverwaltung gemäß § 86 Abs. 1 Nr. 2 BauO Bln (a.F.) relevante Geschossfläche von 1.500 m² werde bei dem von der Klägerin geplanten Dachgeschossausbau nicht erreicht, dieser belaufe sich auf eine Geschossfläche von nur ca. 712,85 m². Des Weiteren bekräftigt das Bezirksamt seine Auffassung, eine Befreiung vom Nutzungsmaß GFZ sei im Fall des Vorhabens der Klägerin städtebaulich nicht vertretbar. Der Baunutzungsplan habe auch nicht etwa ausgedient. Vielmehr handele es sich bei allen Gebäuden der in Rede stehenden Blockbebauung um Bauwerke, die bereits zum Zeitpunkt der Festsetzung des Baunutzungsplans im Jahr 1958 existiert hätten. Es seien seit Inkrafttreten des Baunutzungsplans keine Befreiungen von Überschreitungen der zulässigen GFZ erteilt und auch keine baulichen Veränderungen vorgenommen worden, die hätten befreit werden müssen. Von dem Vorhaben der Klägerin seien zudem wesentliche Belange des öffentlichen Denkmalschutzes betroffen; diese negativen Folgen für den Denkmalschutz müssten in die Beurteilung einer Befreiung einfließen. Der betroffene Denkmalbereich lege architekturgeschichtliches Zeugnis ab, das für Berlin den Übergang von der Steildach- zur Flachdacharchitektur mit seiner baukonstruktiven Charakteristik, städtebaulichen Prägnanz und wissenschaftlichen Authentizität markiere. Die direkte Nachbarschaft der unterschiedlichen Dachtypen (Satteldach auf dem Vorhabengrundstück, Flachdächer bei der übrigen Blockbebauung des Karrees) sei von wesentlichem Denkmalwert, der in seiner ungestörten Originalität prägend sei für den Denkmalbereich und beispielhaft die historische Entwicklung des Berliner Reformwohnbaus verdeutliche. Das überkommene Steildach des Eckgebäudes auf dem Vorhabengrundstück sei im Hinblick auf die Gesamtheit des denkmalgeschützten Blocks von besonderer Bedeutung, sein möglichst authentischer und ungestörter Erhalt liege im Allgemeininteresse. Mit dem Vorhaben würden schwerwiegende Minderungen der historischen Aussage, eine dauerhafte Bestandsgefährdung und erhebliche Beeinträchtigungen des Erscheinungsbildes verbunden, die weit über das Eckgebäude hinausgingen und den gesamten Denkmalbereich betreffen.

- 15 Am 18. Mai 2017 hat die Klägerin Klage zum Verwaltungsgericht Berlin erhoben.
- 16 Die Klägerin ist der Auffassung, der Widerspruchsbescheid vom 27. April 2017 sei bereits aus formellen Gründen fehlerhaft, weil das Gesamtvorhaben, das sie mit ihrem Vorbescheidsantrag zum Gegenstand des Verwaltungsverfahrens gemacht habe, eine Geschossfläche von mehr als 1.500 m² aufweise und das Bezirksamt daher für die Entscheidung über den Widerruf nicht zuständig gewesen sei. Gehe man davon aus, dass die Maßfestsetzungen des Baunutzungsplans (noch) wirksam seien, dann bestünde auch ein Anspruch auf Erteilung der begehrten Befreiungen. Die Versagungsentscheidung des Beklagten hinsichtlich des Nutzungsmaßes GFZ berücksichtige nicht, dass es sich bei dem Grundstück um ein Eckgrundstück handele, bei dem grundsätzlich höhere Ausnutzungen üblich und städtebaulich zu rechtfertigen seien. Ohnehin sei der Baunutzungsplan im fraglichen Bereich aber hinsichtlich der Festsetzungen über das Maß der baulichen Nutzung funktionslos geworden. Das betreffe die Werte der GFZ und der Grundflächenzahl (GRZ), ebenso die festgesetzte Bebauungstiefe von 13 m. Entgegen der Annahme des Beklagten sei das Vorhaben auch mit dem Denkmalschutzrecht vereinbar. Der geplante Dachgeschossausbau stelle keine solche Veränderung des Denkmals dar, dass die Baumaßnahme denkmalrechtlich nicht genehmigungsfähig sei. Der Beklagte messe den unterschiedlichen Dachformen zu viel Bedeutungskraft zu. Bei dem hier bestehenden Denkmal gelte die schützenswerte Denkmaleigenschaft dem „Wohnhaus mit begrünter Freifläche“. Neben den begrünteten Freiflächen komme insbesondere der Fassade ein eigenständiger Denkmalwert zu. Der vorgesehene Fenstereinbau greife nur geringfügig in die bestehende Dachstruktur ein. Der Eingriff sei zudem von der Straße nur bedingt einsehbar.
- 17 Mit Schriftsatz vom 22. Juni 2017 hat die Klägerin ihre ursprünglich allein auf Verpflichtung des Beklagten zur Erteilung des begehrten Bauvorbescheides gerichtete Klage erweitert um ein Feststellungsbegehren. Im Termin am 15. Februar 2018 haben die Beteiligten den Rechtsstreit hinsichtlich der Vorbescheidsfrage 2 übereinstimmend für erledigt erklärt, nachdem der Beklagtenvertreter erklärt hat, dem von der Klägerin geplanten Dachgeschossausbau die Überschreitung der Bebauungstiefe von 13 m nicht entgegenzuhalten, wenn das Vorhaben nicht an anderen Gründen scheitere und sich die Fenster und sonstigen Einschnitte im Bereich des Dachs im Rahmen der bestehenden Kubatur bewegten.
- 18 Die Klägerin beantragt zuletzt,
- 19 1. festzustellen, dass der von der Klägerin auf dem Grundstück W...straße 143 / R...straße 35

in Berlin-Neukölln geplante Dachgeschossausbau keiner planungsrechtlichen Befreiung gemäß § 31 Abs. 2 BauGB von dem Nutzungsmaß der Geschossflächenzahl bedarf,

- 20 hilfsweise,
- 21 den Beklagten unter teilweiser Aufhebung des Vorbescheides des Bezirksamts Neukölln von Berlin Nr. 2016/356 vom 29. Juni 2016 in Gestalt des Widerspruchsbescheides derselben Behörde vom 27. April 2017 zu verpflichten, die Frage 1 aus dem mit Datum vom 6. April 2016 gestellten Vorbescheidsantrag positiv zu beantworten;
- 22 2. den Beklagten unter teilweiser Aufhebung des Vorbescheides des Bezirksamts Neukölln von Berlin Nr. 2016/356 vom 29. Juni 2016 in Gestalt des Widerspruchsbescheides derselben Behörde vom 27. April 2017 zu verpflichten, die Fragen 3 und 4 aus dem mit Datum vom 6. April 2016 gestellten Vorbescheidsantrag positiv zu beantworten;
- 23 3. hilfsweise zu 1. und 2.,
- 24 den Widerspruchsbescheid des Bezirksamts Neukölln von Berlin vom 27. April 2017 aufzuheben.
- 25 Der Beklagte beantragt,
- 26 die Klage abzuweisen.
- 27 Er nimmt Bezug auf den Widerspruchsbescheid vom 27. April 2017, dessen Ausführungen er ergänzt und vertieft.
- 28 Mit Schriftsätzen vom 18. und 23. Januar 2018 haben die Beteiligten ihr Einverständnis mit einer Entscheidung durch den Berichterstatter erklärt.
- 29 Der Berichterstatter hat die Örtlichkeiten in Augenschein genommen. Wegen des Ergebnisses der Augenscheinseinnahme wird auf die Sitzungsniederschrift vom 15. Februar 2018 verwiesen.
- 30 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes sowie des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Streitakte mit der Sitzungsniederschrift vom 15. Februar 2018 Bezug genommen sowie auf die Verwaltungsvorgänge des Beklagten (2 Hefter), die vorgelegen haben und Gegenstand der mündlichen Verhandlung und Entscheidungsfindung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

- 31 1. Über die Klage kann aufgrund des Einverständnisses der Beteiligten gemäß § 87a Abs. 3 i.V.m. Abs. 2 VwGO der Berichterstatter entscheiden.
- 32 Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit übereinstimmend in der Hauptsache für erledigt erklärt haben (Vorbescheidsfrage 2), war das Verfahren in entsprechender Anwendung des § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO deklaratorisch einzustellen. Hinsichtlich der noch zur Entscheidung gestellten verbleibenden Streitgegenstände bleibt die Klage ohne Erfolg.
- 33 1.1 Der Antrag zu 1. ist sowohl mit dem Haupt- als auch mit dem Hilfsbegehren zulässig, aber unbegründet.

- 34 a. Die von der Klägerin vorgenommene Ergänzung der Klage um ein Feststellungsbegehren, demgegenüber das ursprüngliche Verpflichtungsbegehren betreffend die Vorbescheidsfrage 1 zuletzt nur noch hilfsweise verfolgt wird, stellt eine Klageänderung dar, die gemäß § 91 VwGO zulässig ist, weil sich der Beklagte auf die geänderte Klage eingelassen hat (§ 91 Abs. 1, 1. Var. i.V.m. Abs. 2 VwGO) und sich die Änderung davon unabhängig aus Sicht des Gerichts auch als sachdienlich darstellt (§ 91 Abs. 1, 2. Var, VwGO).
- 35 b. Der geänderte Hauptantrag zu 1. ist zulässig, muss jedoch in der Sache ohne Erfolg bleiben.
- 36 aa. Der Antrag ist als allgemeines Feststellungsbegehren gemäß § 43 VwGO statthaft und auch im Übrigen zulässig (vgl. für alles Nachstehende in vergleichbaren Fallgestaltungen bereits VG Berlin, Urteil vom 17. März 2017 - VG 19 K 65.16 -, S. 11 f. d. amtl. Abdr., und Urteil vom 17. März 2017 - VG 19 K 66.15 -, juris Rn. 38 f.; ferner auch VG Berlin, Urteil vom 21. September 2017 - VG 19 K 99.15 -, S. 10 f. d. amtl. Abdr., und Urteil vom 21. September 2017 - VG 19 K 272.15 -, S. 10 f. d. amtl. Abdr.).
- 37 Bei der Frage, ob für das Bauvorhaben der Klägerin eine Befreiung gemäß § 31 Abs. 2 BauGB von der Festsetzung des Baunutzungsplans (i.V.m. den fortgeltenden städtebaurechtlichen Bestimmungen der Bauordnung für Berlin von 1958) über das Nutzungsmaß GFZ notwendig ist, handelt es sich nicht um eine abstrakte Rechtsfrage, sondern um ein streitiges konkretes und damit feststellungsfähiges Rechtsverhältnis im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 17. Oktober 2010 - OVG 2 B 1.13 -, juris Rn. 13; zum Begriff des Rechtsverhältnisses im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO z.B. auch BVerwG, Urteil vom 28. Januar 2010 - BVerwG 8 C 38/09 -, NZA 2010, 1137 <1138 f.>). Die Klägerin hat auch das nach § 43 Abs. 1 VwGO des Weiteren erforderliche berechnete Interesse an der begehrten Feststellung, dass die fragliche Befreiung nicht erforderlich ist. Schließlich ist die von der Klägerin nach § 43 Abs. 1 VwGO erhobene Feststellungsklage auch nicht nach der Subsidiaritätsregelung in § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO unzulässig. Eine solche Unzulässigkeit bestünde nur dann, wenn die Klägerin ihre Rechte durch eine Gestaltungsklage (insbesondere eine Anfechtungsklage) oder eine Leistungsklage (Verpflichtungs- oder allgemeine Leistungsklage) ebenso gut oder besser verfolgen könnte oder hätte verfolgen können (vgl. nur BVerwG, Urteil vom 28. Januar 2010, a.a.O., 1142; W.-R. Schenke, in: Kopp/ders., VwGO, 21. Aufl. 2015, § 43 Rn. 26). Das ist jedoch nicht der Fall. Da die Klägerin auf dem Standpunkt steht, es bedürfe für ihr Bauvorhaben keiner Befreiung, kann sie ihr Rechtsschutzziel nicht mit einer Verpflichtungsklage erreichen (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 17. Oktober 2010, a.a.O. m.w.Nachw.). Die allgemeine Feststellungsklage erscheint hier als dasjenige Verfahren, das dem Anliegen der Klägerin auch unter Berücksichtigung der Prozessökonomie am wirkungsvollsten gerecht wird (vgl. für dieses Kriterium BVerwG, Urteil vom 16. Oktober 2013 - BVerwG 8 C 21/21 -, NVwZ 2014, 889 <890>).
- 38 bb. Der Feststellungsantrag ist indes nicht begründet. Eine Befreiung gemäß § 31 Abs. 2 BauGB von der Festsetzung des Baunutzungsplans (i.V.m. den fortgeltenden städtebaurechtlichen Bestimmungen der Bauordnung für Berlin von 1958) über das Nutzungsmaß GFZ ist für das Bauvorhaben der Klägerin erforderlich. Der Baunutzungsplan ist hinsichtlich des Nutzungsmaßes GFZ für das Grundstück W...straße 143 / R...straße 35 nicht funktionslos geworden.
- 39 Eine Festsetzung in einem Bebauungsplan tritt wegen Funktionslosigkeit außer Kraft, wenn sich die Sach- oder Rechtslage nachträglich so verändert hat, dass ein Planvollzug auf unüberschaubare Zeit ausgeschlossen erscheint. Bloße Zweifel an der Verwirklichungsfähigkeit des Plans reichen indes nicht aus. Vielmehr muss offenkundig sein, dass die Festsetzung als Instrument für die Steuerung der städtebaulichen Entwicklung nicht mehr tauglich ist (vgl. nur BVerwG, Urteil vom 18. November 2004 - BVerwG 4 CN 11/03 -, NVwZ 2005, 442 <444 m.w.Nachw.>). Dabei kommt es nicht auf die Verhältnisse auf einzelnen Grundstücken an. Entscheidend ist, ob die jeweilige Festsetzung geeignet ist, zur städtebaulichen Ordnung im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB im Geltungsbereich des Bebauungsplans einen wirksamen Beitrag zu leisten. Die Planungskonzeption, die einer Festsetzung zugrunde liegt, wird nicht schon dann sinnlos, wenn sie nicht mehr überall im Plangebiet umgesetzt werden kann. Erst wenn die tatsächlichen Verhältnisse vom Planinhalt so massiv und so offenkundig abweichen, dass der Bebauungsplan insoweit eine städtebauliche Gestaltungsfunktion unmöglich zu erfüllen vermag, kann von einer Funktionslosigkeit die Rede sein. Das setzt voraus, dass die Festsetzung unabhängig davon, ob sie punktuell durchsetzbar ist, bei einer Gesamtbetrachtung die Fähigkeit verloren hat, die städtebauliche Entwicklung noch in einer bestimmten Richtung zu steuern (BVerwG, Urteil vom 9. Oktober 2003 - BVerwG 4 B 85/03 -, juris Rn. 8).

- 40 Nach diesen Maßstäben ist eine Funktionslosigkeit in Bezug auf das Nutzungsmaß GFZ vorliegend zu verneinen.
- 41 Aus dem Baunutzungsplan (i.V.m. den fortgeltenden städtebaurechtlichen Bestimmungen der Bauordnung für Berlin von 1958) ergibt sich hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung für das Grundstück W...straße 143 / R...straße 35 in dem dort festgesetzten allgemeinen Wohngebiet gemäß § 7 Nr. 8 BO 58 der Baustufe IV/3 unter anderem eine zulässige GFZ von 1,2 (vgl. § 7 Nr. 15 BO 58). Dieses Nutzungsmaß wird in dem hier als maßgeblich anzusehenden Straßengeviert R...straße, W...straße, I...straße und W...straße auf keinem der Grundstücke eingehalten. So beträgt die GFZ auf dem Vorhabengrundstück selbst bereits im Bestand rd. 3,7; die übrige Bebauung im Block weist nach Angaben des Beklagten eine GFZ von ca. 1,4 auf.
- 42 Allerdings ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bei der Prüfung der Funktionslosigkeit von Festsetzungen eines Bebauungsplans regelmäßig nur auf die Abweichungen abzustellen, die sich erst nach dem Inkrafttreten des Plans ergeben haben. Da der Zweck eines Bebauungsplans auch darin bestehen kann, eine vorhandene Bebauung - gegebenenfalls auf längere Sicht - zu verändern, lässt sich aus einer dem Bebauungsplan widersprechenden Bebauung aus der Zeit vor seinem Inkrafttreten zunächst nicht einmal ein Indiz für seine Funktionslosigkeit herleiten. Die Schutzwürdigkeit des Vertrauens in die Geltung der planerischen Festsetzungen kann erst verloren gehen, wenn sich die weitere bauliche Entwicklung abweichend vom Bebauungsplan vollzieht (BVerwG, Beschluss vom 11. Dezember 2000 - BVerwG 4 BN 58/00 -, juris Rn. 3). Im vorliegenden Fall, in dem die vorhandene Bebauung ausschließlich bereits aus der Zeit vor 1930 datiert, kann aus dem Baubestand daher nicht ohne Weiteres auf eine Funktionslosigkeit des Baunutzungsplans geschlossen werden. Es muss vielmehr gerade durch eine tatsächliche Entwicklung nach dem Inkrafttreten des Baunutzungsplans ein Zustand erreicht worden sein, der eine Verwirklichung der in Rede stehenden Festsetzung offensichtlich auf unabsehbare Zeit ausschließt. Eine solche Entwicklung kann hier nicht angenommen werden.
- 43 Bauliche Veränderungen, durch die die schon zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Baunutzungsplans bestehende bauliche Struktur mit ihrer vom Planungsrecht abweichenden höheren Baudichte seither weiter verfestigt wurde, sind in dem hier in Rede stehenden Block nicht erfolgt. Insbesondere ist es anders als in anderen Berliner Innenstadtbezirken mit dichter Altbebauung weder zu Lückenschlüssen gekommen, die sich an dem Altbestand orientieren, noch zu Dachgeschossausbauten, die die GFZ-Festsetzung in Frage stellen. Vielmehr stellt sich die bauliche Struktur vorliegend unverändert im Wesentlichen so dar, wie sie bereits bei Inkrafttreten des Baunutzungsplans vorgefunden wurde.
- 44 Ob in einer solchen Situation mangels „weiterer baulicher Entwicklung“ eine Funktionslosigkeit der planerischen Festsetzungen schlechterdings nicht angenommen werden, kann dahinstehen. Denn jedenfalls fehlt es hier auch an hinreichenden sonstigen Umständen, die den Rückschluss darauf erlauben würden, dass die Planungskonzeption, die sich mit der Festsetzung der GFZ von 1,2 durch den Baunutzungsplan verbindet, in dem Baublock nachträglich ihren Sinn verloren hat.
- 45 Allein der Zeitablauf seit Inkrafttreten des Baunutzungsplans vermag dessen städtebauliche Gestaltungsfunktion ebenso wenig im Nachhinein durchgreifend in Zweifel zu ziehen wie der allgemeine Wandel der städtebaulichen Vorstellungen in Bezug auf den Erhalt der vorhandenen Altbebauung in den Berliner Innenstadtbereichen, wie er sich im Fall des Bezirks Neukölln etwa in dessen Leitlinien für Dachausbauten („Städtebauliche Leitlinien zur planungsrechtlichen Beurteilung von Wohnungsbauvorhaben der Nachverdichtung im Bestand <Dachgeschossausbau, Lückenschließung, Aufstockung> im Rahmen des § 31 Abs. 2 Baugesetzbuch <BauGB>, Geltungsbereich Berlin-Neukölln, Ortsteil Neukölln“ vom 18. Februar 2014, abrufbar im Internet unter: <https://www.google.de/?gws...rd=ssl#q=Neuk%C3%B6lln+St%C3%A4dtebauliche+Leitlinien+und+Anforderungen+zur+Erteilung+von+Befreiungen&*>; im Folgenden: Städtebauliche Leitlinien) ausdrückt. Zwar geht die Kammer davon aus, dass diese Gesichtspunkte als zusätzliche Indikatoren dafür dienen können, dass eine spätere bauliche Entwicklung in einem dem Baunutzungsplan unterfallenden hoch verdichteten Altbaublock die Funktionslosigkeit der Maßfestsetzungen des Baunutzungsplans für den betreffenden Block zur Folge haben kann (vgl. VG Berlin, Urteil vom 17. März 2017 - VG 19 K 65.15 -, a.a.O., S. 14 u. 15 ff., und Urteil vom 17. März 2017 - VG 19 K 66.15 -, a.a.O., Rn. 45 u. 50 ff.; ferner VG Berlin, Urteil vom 21. September 2017 - VG 19 K 99.15 -, a.a.O., S. 13 u. 14 ff., und Urteil vom 21. September 2017 - VG 19 K 272.15 -, a.a.O., S. 12 u. 14 ff.). Selbsttragend sind sie aber regelmäßig

nicht dazu geeignet, den Verlust der Steuerfähigkeit des Baunutzungsplans zu begründen. Im Fall der Städtebauliche Leitlinien kommt hinzu, dass diese für den hier in Rede stehenden Baublock ohnehin nur begrenzt von Bedeutung sein dürften, weil es sich gerade nicht um einen „typischen“, durch „gründerzeitliche“ Bebauung (mit-) geprägten Altbaublock handelt und Nachverdichtungspotenzial in dem Block - abgesehen von dem Vorhabengrundstück - aufgrund von dessen Besonderheiten nicht bestehen dürfte.

- 46 Ebenso wenig taugt die Milieuschutzverordnung für sich genommen als Beleg dafür, dass die Planungskonzeption sinnlos geworden ist. Eine soziale Erhaltungsverordnung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB kann zur Überzeugung der Kammer zwar ebenfalls ein ergänzendes Indiz dafür sein, um Rückschlüsse auf die Funktionslosigkeit des Baunutzungsplans zu ziehen (vgl. VG Berlin, Urteil vom 17. März 2017 - VG 19 K 65.15 -, a.a.O., S. 17, und Urteil vom 17. März 2017 - VG 19 K 66.15 -, a.a.O., juris Rn. 59; ferner VG Berlin, Urteil vom 21. September 2017 - VG 19 K 99.15 -, a.a.O., S. 16, und Urteil vom 21. September 2017 - VG 19 K 272.15 -, a.a.O., S. 16). Letztere kann sie aber nicht eigenständig begründen.
- 47 Eine städtebauliche Erhaltungsverordnung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB, der immerhin schon eine größere Indizwirkung beigemessen werden könnte (vgl. VG Berlin, Urteil vom 17. März 2017 - VG 19 K 65.15 -, a.a.O., S. 17 f. und Urteil vom 17. März 2017 - VG 19 K 66.15 -, a.a.O.), liegt für den hier in Rede stehenden Block nicht vor. Ebenso wenig handelt es sich bei dem Bereich um ein (gegebenenfalls ehemaliges) Sanierungsgebiet (§§ 136 ff. BauGB), in dem die im Rahmen der städtebaulichen Veranstaltung bewirkten Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen eine auch nach außen wahrnehmbare Manifestation einer veränderten Sichtweise bezüglich der Bewahrung der historischen Bausubstanz darstellen können (vgl. auch hierzu VG Berlin, Urteil vom 17. März 2017 - VG 19 K 65.15 -, a.a.O., S. 16, und Urteil vom 17. März 2017 - VG 19 K 66.15 -, a.a.O., S. 16; ferner VG Berlin, Urteil vom 21. September 2017 - VG 19 K 99.15 -, a.a.O., S. 14 f., und Urteil vom 21. September 2017 - VG 19 K 272.15 -, a.a.O., S. 14 f.). Auch sonst bestehen keine Erkenntnisse darüber, dass es in dem Block flächendeckend zu größeren Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen gekommen ist, die substantiell zu einer im vorliegenden Zusammenhang möglicherweise relevanten Verfestigung der baulichen Struktur beigetragen hätten.
- 48 Auch allein der bestehende Denkmalschutz für den Block rechtfertigt nach Ansicht der Kammer nicht die Annahme, die GFZ-Festsetzung sei funktionslos geworden. Dass ein Gebäude oder eine Mehrheit von Gebäuden denkmalrechtlich als schutzwürdig angesehen wird, stellt für sich genommen den für den betreffenden Bereich geltenden Bebauungsplan regelmäßig auch dann nicht in Frage, wenn das Gebäude den Festsetzungen des Bebauungsplans widerspricht.
- 49 Schließlich kann auch eine Gesamtschau der vorgenannten Umstände das gänzliche Fehlen GFZ-relevanter Veränderungen nach dem Inkrafttreten des Baunutzungsplans hier nicht „kompensieren“. Zusammen genommen können der Zeitablauf nach dem Inkrafttreten des Baunutzungsplans, der allgemeine Wandel der städtebaulichen Vorstellungen in Bezug auf den Erhalt der vorhandenen Altbebauung in den Berliner Innenstadtbereichen (einschließlich der Städtebaulichen Leitlinien), die Milieuschutzverordnung und der Denkmalschutz zwar durchaus Zweifel an der Verwirklichungsfähigkeit des Plans begründen. Wie ausgeführt, reichen derartige Zweifel indes gerade noch nicht für die Annahme der Funktionslosigkeit. Dass die GFZ-Festsetzung als Instrument für die Steuerung der städtebaulichen Entwicklung offenkundig nicht mehr tauglich ist, kann vorliegend insgesamt (noch) nicht angenommen werden.
- 50 c. Der als Verpflichtungsbegehren gemäß § 42 Abs. 1, 2. Var. VwGO formulierte Hilfsantrag zu 1. ist ebenfalls zulässig, aber unbegründet. Der Beklagte hat die Vorbescheidsfrage 1 im Vorbescheid Nr. 2016 / 356 vom 29. Juli 2016 und im Widerspruchsbescheid vom 27. April 2017 zutreffend verneint. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf eine positive Beantwortung dieser Vorbescheidsfrage (vgl. § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).
- 51 Die Erteilung einer Befreiung gemäß § 31 Abs. 2 BauGB, durch die die Überschreitung der zulässigen GFZ von 1,2 durch den von der Klägerin geplanten Dachgeschossausbau legalisiert werden könnte, kommt nicht in Betracht.

- 52 Nach § 31 Abs. 2 BauGB kann von den Festsetzungen des Bebauungsplans befreit werden, wenn die Grundzüge der Planung nicht berührt werden und Gründe des Wohls der Allgemeinheit, einschließlich des Bedarfs zur Unterbringung von Flüchtlingen oder Asylbegehrenden, die Befreiung erfordern (Nr. 1) oder die Abweichung städtebaulich vertretbar ist (Nr. 2) oder die Durchführung des Bebauungsplans zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte führen würde (Nr. 3) und wenn die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist. Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt.
- 53 Die beabsichtigte GFZ-Überschreitung auf dem Grundstück der Klägerin berührt die Grundzüge der Planung.
- 54 Mit dem Tatbestandsmerkmal „Grundzüge der Planung“ umschreibt das Gesetz in § 31 Abs. 2 BauGB die planerische Grundkonzeption, die den Festsetzungen eines Bebauungsplans zugrunde liegt und in ihnen zum Ausdruck kommt (Bayerischer VGH, Urteil vom 12. Februar 2015 - VGH 2 B 14.2817 -, juris Rn. 28, und Beschluss vom 31. Juli 2008 - VGH 9 ZB 05.1476, juris Rn. 6; VG Berlin, Urteil vom 21. Mai 2015 - VG 19 K 335.13 -, S. 10 d. amtl. Abdr.). Hierzu gehören die Planungsüberlegungen, die für die Verwirklichung der Hauptziele der Planung sowie den mit den Festsetzungen insoweit verfolgten Interessenausgleich und damit für das Abwägungsergebnis maßgeblich sind. Je tiefer die Befreiung in das Interessengeflecht der Planung eingreift, desto eher liegt der Schluss auf eine Änderung der Planungskonzeption nahe, die nur im Weg der (Um-) Planung möglich ist. Ob eine Abweichung die Grundzüge der Planung berührt oder von minderem Gewicht ist, beurteilt sich nach den konkreten Umständen des Einzelfalls, nämlich dem im Bebauungsplan zum Ausdruck gebrachten planerischen Willen (Bayerischer VGH, Urteil vom 12. Februar 2015, a.a.O.). Befreit werden kann daher von Festsetzungen, die das jeweilige Planungskonzept nicht tragen. Solche Festsetzungen liegen dann vor, wenn sie das Plangebiet oder maßgebliche Teile dieses Gebiets nicht wie ein roter Faden durchziehen, sondern gewissermaßen „zufällig“ erfolgt sind. Dagegen kann von Festsetzungen, die die Grundzüge der Planung tragen, nur dann befreit werden, wenn die jeweilige Abweichung für das Plangefüge von untergeordneter Bedeutung ist. Die Frage der untergeordneten Bedeutung ist mit Rücksicht auf die Vorbildwirkung einer Befreiung und den Gleichheitssatz nicht nur nach den Auswirkungen der einzelnen Befreiung zu beurteilen, sondern auch danach, welche Auswirkungen Befreiungen in gleich gelagerten Fällen zur Folge haben (Bayerischer VGH, Beschluss vom 31. Juli 2008, a.a.O.; VG Berlin, Urteil vom 21. Mai 2015, a.a.O.).
- 55 Ausgehend von diesen Grundsätzen sind die Grundzüge der Planung vorliegend berührt.
- 56 Bei der Festsetzung der Baustufen im Baunutzungsplan und der mit ihnen verbundenen zulässigen baulichen Nutzung, insbesondere dem Nutzungsmaß GFZ, handelt es sich nicht um eine „zufällige“ Festsetzung im oben beschriebenen Sinn (vgl. dazu sowie zum Folgenden bereits VG Berlin, Urteil vom 23. Februar 2017 - VG 19 K 236.13 -, S. 17 f. d. amtl. Abdr.). Die Festsetzung der GFZ ist regelmäßig Teil des planerischen Grundkonzepts, weil sie maßgeblich die Bebauungs- und Nutzungsdichte (Wohndichte) in einem Baugebiet bestimmt. Auch für den Baunutzungsplan lässt sich insoweit nichts anderes annehmen. Im Gegenteil, ist die Herabsetzung der Bebauungs- und Nutzungsdichte ein zentrales Anliegen des Baunutzungsplans gewesen. So heißt es in der amtlichen Begründung zum Baunutzungsplan (AvB-Drs. II. WP Nr. 1621 vom 3. Mai 1958, S. 2):
- 57 „Die gleichen Gesichtspunkte bestimmen das städtebauliche Ziel der Herabsetzung des Maßes der baulichen Nutzung in den höheren Baustufen. Für die Wohngebiete ist maßgebend die nötige Herabsetzung der Besiedlungsdichte von bis zu 1600 auf maximal etwa 500 Einwohner/ha und die damit verbundene Möglichkeit der Durchgrünung der Bebauung.“
- 58 Gerade auch in dem hier vorliegenden allgemeinen Wohngebiet gemäß § 7 Nr. 8 BO 58 der Baustufe IV/3 kann die GFZ somit zwanglos als Bestandteil des „Leitbildes“ (vgl. Mitschang, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 12. Aufl. 2014, § 13 Rn. 2) angesehen werden, das dem Baunutzungsplan zugrunde liegt.
- 59 Eine Abweichung, die mit einer zu realisierenden GFZ von rd. 4,43 statt der zulässigen 1,2 nicht mehr

als geringfügig bezeichnet werden könnte, wäre vorliegend mit Blick auf die Auswirkungen der einzelnen Befreiung und in gleich gelagerten Fällen für das Plangefüge ersichtlich auch nicht lediglich von untergeordneter Bedeutung. Eine Befreiung wäre geeignet, eine negative Vorbildwirkung für die Umgebung zu entfalten, wobei insoweit nicht allein der in Rede stehende Baublock in den Blick zu nehmen ist, sondern auch die umliegenden Blöcke. Es handelt sich nicht um eine Abweichung von mindermem Gewicht, die noch als von dem im Baunutzungsplan zum Ausdruck kommenden Willen des Plangebers umfasst angesehen werden kann (vgl. BVerwG, Urteil vom 9. März 1990 - BVerwG 8 C 76/88 -, NVwZ 1990, 873 <874>; Mitschang, in: Battis/Krautzberger/Löhr, a.a.O.). Der Abweichung vom Planinhalt kommt eine derartige Bedeutung zu, dass die angestrebte und im Baunutzungsplan zum Ausdruck gebrachte städtebauliche Ordnung in beachtlicher Weise beeinträchtigt würde (vgl. BVerwG, Urteil vom 9. März 1990, a.a.O.).

- 60 Das Gericht verkennt dabei nicht, dass es sich bei dem Vorhabengrundstück um ein Eckgrundstück handelt, für das im Hinblick auf die Ausnutzung des Grundstücks Besonderheiten gelten. Der zwangsläufig höheren Bebauungsdichte auf einem solchen Eckgrundstück ist im Rahmen der Befreiungsregelung des § 31 Abs. 2 BauGB durchaus angemessen Rechnung zu tragen. Wie das Gericht in anderen Fällen bereits dargelegt hat, würde sich in der Baustufe V/3 die dort geltende geschlossene Bauweise (§ 7 Nr. 16 BO 58) auf einem quadratisch zugeschnittenen Eckgrundstück dahingehend auswirken, dass die vollständige Bebauung zweier Grundstücksseiten im 90°-Winkel (anstatt nur einer Grundstücksseite wie bei einem „Mittelgrundstück“) eine Erhöhung der GRZ von 0,3 um 0,21 (= 0,7 x 0,3) auf 0,51 nach sich ziehen würde und - bei fünf Vollgeschossen - mithin eine Erhöhung der GFZ von 1,5 auf 2,55 (= 5 x 0,51; vgl. VG Berlin, Urteil vom 23. Februar 2017, a.a.O., S. 15). In der Baustufe IV/3 würde sich entsprechend eine „normale“ Bebauung eines solchen Eckgrundstücks in einer GFZ von 2,04 (= 4 x 0,51) niederschlagen. Diesen Wert überschreitet das Vorhaben der Klägerin mit einer geplanten GFZ von rd. 4,43 deutlich, nämlich um mehr als das Doppelte. Tatsächlich weist das klägerische Grundstück auch einen zumindest annähernd quadratischen Zuschnitt auf. Jedenfalls lässt die insoweit in den Blick zu nehmende konkrete Gestalt des Grundstücks einschließlich seines individuellen Zuschnitts keine Besonderheiten erkennen, die so gravierend sind, dass angenommen werden kann, die Abweichung vom Planinhalt sei noch vom Willen des Plangebers umfasst.
- 61 1.2 Auch der Antrag zu 2. ist als Verpflichtungsbegehren gemäß § 42 Abs. 1, 2. Var. VwGO zulässig, aber unbegründet. Die Klägerin hat auch keinen Anspruch auf eine positive Beantwortung der Vorbescheidsfragen 3 und 4.
- 62 Der von der Klägerin mit den Vorbescheidsfragen 3 und 4 zur Prüfung gestellte Einbau straßenseitiger Dachflächenfenster sowie - zur Sicherung des zweiten Rettungswegs - der Einbau von Dachflächenfenstern mit Rettungsausstritt und Anbau „eingezogener“ Balkone auf der Straßenseite ist nicht mit dem Denkmalschutzgesetz Berlin vereinbar.
- 63 Die genannten Baumaßnahmen setzen gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 DSchG Bln eine denkmalrechtliche Genehmigung voraus, weil sie ein Denkmal, nämlich den Denkmalbereich (Gesamtanlage) „Wohnhausblock mit begrünter Freifläche“ (I...straße 38, 39, 40, 41, 42 und 43, R...straße 31, 32, 33, 34 und 35, W...straße 1, 1A, 2, 2A, 3, 3A, 4, 4A, 4B, 4C, 5, 5A, 6, 6A, 7, 7A und 8 sowie W...straße 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151 und 152), zu dem auch das Gebäude W...straße 143 / R...straße 35 als konstituierender Bestandteil gehört, in seinem Erscheinungsbild verändern. Die Funktion des Genehmigungserfordernisses aus § 11 Abs. 1 DSchG Bln als präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt erfordert eine weite Auslegung der die Genehmigungspflicht auslösenden Tatbestände (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 21. Februar 2008 - OVG 2 B 12.06 -, juris Rn. 20 m.w.Nachw.).
- 64 An der Denkmalwürdigkeit der Gesamtanlage, einschließlich des Gebäudes W...straße 143 / R...straße 35 als konstituierendem Bestandteil, bestehen aus Sicht des Gerichts keine ernstlichen Zweifel. Es liegt eine Gesamtanlage von baugeschichtlicher und städtebaulicher Bedeutung vor. Ist die geschichtliche Bedeutungskategorie des Denkmalschutzgesetzes erfüllt, wenn ein Bauwerk historische Ereignisse oder Entwicklungen anschaulich macht (vgl. nur OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 27. Oktober 2011 - OVG 2 B 5.10 -, juris Rn. 29 m.w.Nachw.), haben die zum Denkmalbereich zusammengefassten Bauten jedenfalls stadtentwicklungs- und architekturgeschichtliche Bedeutung. Der Gesamtanlage kommt zugleich städtebauliche Bedeutung zu, die sich hier weitgehend mit der

architektur- und stadtgeschichtlichen Bedeutung deckt. Die Denkmalwürdigkeit der Gesamtanlage wird auch von der Klägerin nicht in Abrede gestellt.

- 65 Über die denkmalrechtliche Genehmigung wird im Baugenehmigungsverfahren mit entschieden (vgl. § 12 Abs. 3 Satz 2 DSchG Bln).
- 66 Die in Rede stehenden Maßnahmen sind denkmalrechtlich indes nicht genehmigungsfähig.
- 67 Gemäß § 11 Abs. 1 Satz 3 DSchG Bln ist die Genehmigung nach § 11 Abs. 1 Satz 1 DSchG Bln zu erteilen, wenn Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen oder ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme verlangt.
- 68 Da vorliegend nicht erkennbar ist, dass ein überwiegendes öffentliches Interesse die Baumaßnahmen verlangt, ist die Genehmigung (nur) zu erteilen, wenn Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen. Diese Voraussetzung ist nicht erfüllt.
- 69 Hierbei ist davon auszugehen, dass Gründe des Denkmalschutzes einem Vorhaben dann entgegenstehen, wenn das Schutzobjekt durch die Maßnahme **eine mehr als nur geringfügige Beeinträchtigung erfährt** (vgl. dazu sowie zum Folgenden nur OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 21. Februar 2008, a.a.O., Rn. 23; VG Berlin, Urteil vom 26. März 2015, a.a.O., Rn. 21; jeweils m.w.Nachw.) Diese wertende Einschätzung hat „kategorienadäquat“ zu erfolgen, d.h. sie muss sich an den für das Schutzobjekt maßgeblichen Bedeutungskategorien orientieren. Bei der Interpretation des Tatbestandsmerkmals „entgegenstehen“ sind die den Denkmalschutzinteressen gegenläufigen privaten Interessen des Eigentümers zu berücksichtigen. Die Notwendigkeit einer solchen Interessenabwägung folgt bereits aus dem Begriff „entgegenstehen“ selbst, dessen Sinngehalt eine abwägende Bewertung von sich gegenüberstehenden Positionen voraussetzt. Sie ist auch verfassungsrechtlich geboten, denn die denkmalrechtlich rechtliche Unterschützstellung und das damit verbundene Genehmigungsverfahren für bestimmte Maßnahmen sind nur dann zulässige Bestimmungen von Inhalt und Schranken des Eigentums im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG, wenn die schutzwürdigen Interessen des Eigentümers und die Gemeinwohlbelange des Denkmalschutzes in einen gerechten Ausgleich und in ein ausgewogenes Verhältnis gebracht werden.
- 70 Im vorliegenden Einzelfall sind die durch die fraglichen Baumaßnahmen eintretenden Veränderungen der Gesamtanlage „Wohnhausblock mit begrünter Freifläche“ für deren baugeschichtliche und städtebauliche Bedeutung nach Auffassung des Gerichts als so erheblich anzusehen, dass sich die Maßnahmen denkmalrechtlich auch unter Berücksichtigung der privaten Interessen der Klägerin nicht als genehmigungsfähig darstellen.
- 71 Die denkmalrechtlich relevante Besonderheit der Gesamtanlage besteht in dem unmittelbaren Nebeneinander der „gründerzeitlich“ geprägten Architektur des um 1914 errichteten Gebäudes W...straße 143 / R...straße 35 einerseits, der um 1924 bis 1926 im Auftrag des Beamten-Wohnungsvereins Neukölln errichtete Geschosswohnungsbauten andererseits. Zu Recht geht der Beklagte davon aus, dass der betroffene Denkmalbereich damit ein architekturgeschichtliches Zeugnis ablegt für den historischen Übergang zum Berliner Reformwohnungsbau des ersten Drittels des 20. Jahrhunderts, mit dem sich gerade auch eine Abkehr von der Satteldach- hin zur Flachdacharchitektur verbindet. Wie die Vertreterin der unteren Denkmalschutzbehörde im Termin am 15. Februar 2015 bestätigt hat, ist von wesentlicher Bedeutung dabei auch, dass das Dachgeschoss der Berliner Altbauten aus der Zeit um die Wende zum 20. Jahrhundert mit seinem Satteldach (oder „Berliner Dach“) in der Regel gerade nicht zu Wohnzwecken diente (sondern z.B. als Trockenboden), so auch im vorliegenden Fall; die umliegenden Geschosswohnungsbauten haben dies hier sogar aufgegriffen, indem sie ihrerseits im obersten Geschoss (unter dem Flachdach) jeweils keine Wohnnutzung vorgesehen haben, was auch in der architektonischen Gestaltung dieser Geschosse nach außen wahrnehmbar zum Ausdruck kommt (insbesondere in den vorhandenen Fensteröffnungen, die sich von den Fenstern in den darunter liegenden Geschossen unterscheiden).
- 72 Hiervon ausgehend, würde mit dem von der Klägerin beabsichtigten (straßenseitigen) Fenstereinbau

und Balkonanbau, der letztlich vor dem Hintergrund der Zugänglichmachung des Dachgeschosses für eine Wohnnutzung entsprechend dem von der Klägerin zum Gegenstand des Vorbescheidsverfahrens gemachten Gesamtvorhaben zu sehen ist, die überkommene Dachkonstruktion des Gebäudes W...straße 143 / R...straße 35 in erheblicher Weise überformt. Die Baumaßnahmen zielen auf eine gravierende Veränderung der Funktion des Dachgeschosses, die ihrerseits durchaus auch von außen ablesbar wäre. Zwar ist die Nutzungsänderung des Dachgeschosses als solche nicht Gegenstand der Bauvoranfrage, jedoch können die in Rede stehenden Maßnahmen nicht unabhängig von der Absicht der Klägerin bewertet werden, das Dachgeschoss Wohnzwecken zuzuführen. Jedenfalls entstände durch den beabsichtigten Fenstereinbau und Balkonanbau auch bei isolierter Betrachtung von der geplanten Nutzungsänderung im Innern die Anmutung einer funktionellen Veränderung des Dachgeschosses. Diese nach außen ablesbare Veränderung des Dachgeschosses würde das Erscheinungsbild, den geschichtlichen Aussagewert und die städtebauliche Bedeutung der Gesamtanlage mehr als geringfügig beeinträchtigen. Dass das bestehende Satteldach des Gebäudes W...straße 143 / R...straße 35 in seiner Kubatur im Wesentlichen erhalten würde, ist dabei letztlich ohne Bedeutung. Wie dargelegt, erstreckt sich das als schützenswert anzusehende Nebeneinander der unterschiedlichen Dachformen gerade auch auf den Umstand, dass das Dachgeschoss des Gebäudes W...straße 143 / R...straße 35 mit seinem Satteldach bauzeitlich nicht zu Wohnzwecken bestimmt war, was in dem Fehlen größerer Dacheinschnitte (Fenster u.ä.) nach außen deutlich wahrnehmbar zum Ausdruck kommt.

- 73 Private Interessen der Klägerin an der Durchführung der Baumaßnahmen, die die Beeinträchtigung der denkmalrechtlichen Belange überwiegen könnten, sind nicht erkennbar. Zwar wird der Klägerin eine möglicherweise rentablere Nutzung des Gebäudes W...straße 143 / R...straße 35 durch die denkmalschutzrechtliche Versagung der Maßnahmen (bzw. des Gesamtvorhabens) verwehrt. Es ist jedoch weder von der Klägerin vorgetragen noch sonst ersichtlich, dass eine wirtschaftlich tragfähige Nutzung des zum Denkmalbereich gehörenden Gebäudes in seinem jetzigen Zustand praktisch ausgeschlossen wäre (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 10. Mai 2012 - OVG 2 S 13.12 -, juris Rn. 20; VG Berlin, Urteil vom 19. Dezember 2013 - VG 19 K 321.12 -, S. 24 d. amtl. Abdr.).
- 74 1.3 Mit dem hilfsweise gestellten Antrag zu 3. vermag die Klägerin ebenfalls nicht durchzudringen. Der gemäß § 42 Abs. 1, 1. Var. VwGO als isoliertes Anfechtungsbegehren gegen den Widerspruchsbescheid vom 27. April 2017 gestellte Antrag ist bereits unzulässig.
- 75 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist grundsätzlich von einem Vorrang der Verpflichtungsklage auszugehen mit der Folge, dass Rechtsschutz gegen die Ablehnung eines begünstigenden Verwaltungsaktes grundsätzlich (nur) durch eine Verpflichtungsklage („Versagungsgegenklage“) zu erstreiten ist, die die Aufhebung des Versagungsbescheides umfasst, soweit er entgegensteht (vgl. nur BVerwG, Urteil vom 22. November 2006 - BVerwG C 10/06 -, NVwZ 2007, 465 <466>; siehe aus der obergerichtlichen Rechtsprechung ferner unlängst z.B. auch OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 1. Dezember 2017 - OVG 13 B 676/17 -, juris Rn. 31 m.w.Nachw.). Das gilt auch dann, wenn der Versagungsbescheid (vermeintlich) in formell rechtswidriger Weise zustande gekommen ist. Ein rechtlich geschütztes Interesse an der isolierten Anfechtung eines solchen in formell rechtswidriger Weise zustande gekommenen Versagungsbescheides ist grundsätzlich nicht anzuerkennen (vgl. Bayerischer VGH, Urteil vom 4. August 1989 - VGH 22 B 88.2557 -, GewArch 1990, 101). Dass vorliegend ausnahmsweise etwas anderes gelten müsste, ist nicht ersichtlich (vgl. zu möglichen Ausnahmefällen, in denen ein besonderes Rechtsschutzbedürfnis für eine isolierte Anfechtung bestehen kann, BVerwG, Urteil vom 22. November 2006, a.a.O.).
- 76 Soweit § 79 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Satz 1 VwGO die isolierte Anfechtung eines unter Verletzung einer wesentlichen Verfahrensvorschrift zustande gekommenen Widerspruchsbescheides vorsieht, führt dies hier zu keinem anderen Ergebnis. Zwar fällt unter diese Regelung auch die Entscheidung durch eine unzuständige Widerspruchsbehörde, wie sie vorliegend von der Klägerin gerügt wird (vgl. VG Berlin, Urteil vom 21. Mai 2003 - VG 19 A 442/02 -, LKV 2003, 568, sowie unlängst etwa auch VG Freiburg, Urteil vom 5. April 2017 - VG 4 K 2347/16 -, juris Rn. 19, jeweils m.w.Nachw.; ferner nur W.-R. Schenke, in: Kopp/ders., a.a.O., § 79 Rn. 13). Für die isolierte Anfechtung eines Widerspruchsbescheides auf der Grundlage des § 79 Abs. 2 Satz 2 VwGO besteht aber nur dann ein Rechtsschutzbedürfnis, wenn nicht auszuschließen ist, dass die Widerspruchsentscheidung ohne den gerügten Verfahrensfehler für den Betroffenen günstiger ausgefallen wäre bzw. ausfallen würde. Dies ist grundsätzlich nur dann anzunehmen, wenn die Widerspruchsbehörde über einen Ermessens- oder

Beurteilungsspielraum verfügt. Bei gebundenen Entscheidungen ohne Beurteilungsspielraum zugunsten der Behörde kann demgegenüber die im Widerspruchsbescheid getroffene Entscheidung auf dem begangenen Verfahrensfehler nicht im Sinne des § 79 Abs. 2 Satz 2 VwGO „beruhen“ (vgl. BVerwG, Beschluss vom 13. Januar 1999 - BVerwG 8 B 266/98 -, NVwZ 1999, 641; OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 17. Juli 2003 - OVG 12 A 5381/00 -, juris Rn. 31; VG Berlin, Urteil vom 21. Mai 2003, a.a.O.). Die bloße Hoffnung, dass die Widerspruchsbehörde - entgegen der gesetzlichen Verpflichtung, also objektiv rechtswidrig - eine für den Betroffenen günstigere Entscheidung als das Gericht treffen könnte, vermittelt das Rechtsschutzbedürfnis für die isolierte Anfechtung des Widerspruchsbescheides in derartigen Konstellationen gerade nicht (vgl. BVerwG, Beschluss vom 13. Januar 1999, a.a.O.).

- 77 Vorliegend kommt dem Beklagten ein Ermessens- oder Beurteilungsspielraum bei der Entscheidung über die Bauvoranfrage der Klägerin nicht zu. Denn nach dem oben Gesagten scheidet die Erteilung einer Befreiung gemäß § 31 Abs. 2 BauGB vom Nutzungsmaß GFZ (Vorbescheidsfrage 1) schon aus tatbestandlichen Gründen aus, weil der Befreiungserteilung die Grundzüge der Planung entgegenstehen. Entscheidend ist insoweit eine konkrete Betrachtung, ob Ermessen eröffnet ist oder nicht; allein der Umstand, dass es sich bei § 31 Abs. 2 BauGB um eine Ermessensvorschrift handelt, kann demgegenüber unter den gegebenen Umständen nicht dazu führen, den Beklagten durch eine etwaige Aufhebung des Widerspruchsbescheides zu einer Neuentscheidung über den Widerspruch zu zwingen, die in der Sache ja nicht anders lauten könnte. Im Rahmen der denkmalrechtlichen Prüfung des Vorhabens der Klägerin (Vorbescheidsfragen 3 und 4) verfügt der Beklagte ohnehin von vornherein nicht über einen Ermessens- oder Beurteilungsspielraum. Dass bei einem Unterbleiben des (mutmaßlichen) Verfahrensfehlers die Entscheidung des Beklagten über die Bauvoranfrage anders ausgefallen wäre, kann daher insgesamt vernünftigerweise ausgeschlossen werden.
- 78 Nach dem zuvor Gesagten war in der Sache nicht mehr darüber zu entscheiden, ob das Bezirksamt für die Entscheidung über den Widerspruch der Klägerin zuständig gewesen ist, was ausgehend von der Vorschrift des § 86 Nr. 2 BauO Bln a.F. (jetzt: § 88 Nr. 2 BauO Bln n.F.) und dem darin verwendeten Begriff des „Vorhabens“ allerdings Zweifel unterliegen dürfte. Es ist grundsätzlich Sache des Bauherrn zu bestimmen, was das „Vorhaben“ ist, wobei auch bei einem Gesamtvorhaben, das aus genehmigungspflichtigen und - isoliert betrachtet - verfahrensfreien Teilen besteht, in der Regel keine verfahrensrechtliche Aufspaltung vorzunehmen sein dürfte (vgl. Knuth, in: Wilke/Dageförde/ders./Meyer/Broy-Bülow, Bauordnung für Berlin, 6. Aufl. 2008, § 60 Rn. 5). Da der Vorbescheid nichts anderes ist als ein vorweggenommener Teil des feststellenden Teils der Baugenehmigung (Knuth, in: Wilke/Dageförde/ders./Meyer/Broy-Bülow, a.a.O., § 74 Rn. 7), gilt für ihn grundsätzlich kein abweichender Vorhabenbegriff.
- 79 2. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 und § 161 Abs. 2 Satz 1 VwGO. Hinsichtlich des von den Beteiligten übereinstimmend in der Hauptsache für erledigt erklärten Teils (Vorbescheidsfrage 2) entsprach es billigem Ermessen, die Kosten zwischen den Beteiligten hälftig aufzuteilen, wobei das Gericht den (anteiligen) Streitwert für die Vorbescheidsfrage 2 mit einem Viertel des gesamten für die Verpflichtungsklage auf Vorbescheidserteilung zugrunde gelegten Streitwerts von 32.000,00 Euro bemisst, also 8.000,00 Euro. Die Klägerin hätte aller Voraussicht nach zwar keinen Anspruch gemäß § 31 Abs. 1 BauGB i.V.m. § 8 Nr. 2 BO 58 auf Erteilung einer Ausnahme von der - als nach wie vor wirksam anzusehenden - Festsetzung der Bebauungstiefe von 13 m durch den Baunutzungsplan i.V.m. § 7 Nr. 16 BO 58 gehabt. Wohl aber dürfte ihr zumindest ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung des Beklagten über die Ausnahmeerteilung zugestanden haben. Der Vorbescheidsfrage 2 dürfte es nicht mangels hinreichender Konkretisierung des von der Klägerin geplanten Dachausbaus im Bereich des Seitenflügels des Gebäudes W...straße 143 / R...straße 35 an der Bescheidungsfähigkeit gefehlt haben. Der Erteilung einer Ausnahme von der Bebauungstiefe dürften hier auch keine städtebaulichen Gründe im Sinne des § 8 Nr. 2 BO 58 entgegenstehen. Indes sieht § 31 Abs. 1 BauGB i.V.m. § 8 Nr. 2 BO 58 auf Rechtsfolgenseite keine gebundene Entscheidung vor, sondern Ermessen („kann“). Dass sich das Ermessen hier zwingend zu einem Erteilungsanspruch verdichtet, vermag das Gericht nicht zu erkennen, obgleich einzuräumen ist, dass es bei der Ermessensausübung gemäß § 31 Abs. 1 BauGB generell vor allem auf städtebauliche Gründe ankommen dürfte (vgl. Reidt, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 12. Aufl. 2014, § 31 Abs. 1 BauGB), die im Fall des § 8 Nr. 2 BO 58 jedoch gerade schon auf tatbestandlicher Ebene zu prüfen sein (vgl. auch VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 6. Oktober 2015 - VGH 3 S 1695/15 -, NVwZ 2015, 1781 <1782>, wonach im Rahmen des § 31 Abs. 1 BauGB generell für eine ablehnende Ermessensentscheidung kein Raum bleiben soll, wenn es keine städtebaulichen Gründe gibt, die gegen die Zulassung eines Vorhabens im Wege einer Ausnahme sprechen könnten).

- 80 Das Haupt- und Hilfsbegehren zu 1. hat das Gericht kostenrechtlich nicht gemäß § 45 Abs. 1 Satz 2 GKG zusammengerechnet, weil die Ansprüche denselben Gegenstand betreffen haben (§ 45 Abs. 1 Satz 3 GKG). Der Hilfsantrag zu 3. war demgegenüber streitwerterhöhend zu berücksichtigen.
- 81 3. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.
- 82 BESCHLUSS
- 83 Der Wert des Streitgegenstandes wird gemäß §§ 39 ff., 52 f. des Gerichtskostengesetzes auf
- 84 37.000,00 Euro
- 85 festgesetzt.

© juris GmbH