


Gericht:	VG Karlsruhe 2. Kammer	Quelle:	
Entscheidungsdatum:	06.11.2018	Normen:	§ 172 Abs 1 S 1 Nr 1 BauGB, § 172 Abs 3 S 1 BauGB, § 173 Abs 1 S 2 BauGB, § 2 Abs 13 Nr 1 BauO BW 2010, § 58 Abs 1 S 1 BauO BW 2010
Aktenzeichen:	2 K 6513/16		
Dokumenttyp:	Urteil		

(Stadtgestalt im Sinne von § 172 BauGB)

Leitsatz

Zu den die Stadtgestalt im Sinne von § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 1 BauGB bestimmenden Elementen können im Einzelfall auch die charakteristischen Nutzungsstrukturen eines Gebiets zählen, deren Bewahrung zentraler Gegenstand einer Erhaltungssatzung ist und die bei Zulassung erheblicher, optisch in Erscheinung tretender Nutzungsänderungen beeinträchtigt werden. (Rn.44)

Tenor

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens als Gesamtschuldner.

Tatbestand

- 1 Die Kläger begehren die Erteilung einer Baugenehmigung für die Nutzungsänderung von Lagerräumen in Büro- und Wohnräume.
- 2 Die Kläger sind Eigentümer des Grundstücks Flst.-Nr. ...) auf der Gemarkung der Beklagten. Das Grundstück liegt im Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 101 „Wartberg“ vom 17.06.1920, des Ergänzungsbebauungsplans Nr. 515 „Nordstadt-Ost, Nordstadt-Blumenheck, Wolfsberg und Wartberg“ vom 07.09.1976 und der „Erhaltungs- und Gestaltungssatzung Wartbergsiedlung“ vom 03.05.1994 (im Folgenden: Erhaltungssatzung). Letztere soll nach ihrem § 2 Abs. 1 der Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebiets aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt dienen. Das Grundstück Flst.-Nr. ... war bei Erwerb durch die Kläger am 05.04.2011 mit einem 127 m² großen Wohnhaus sowie einer Garage bebaut. Mit Bescheid vom 29.04.2013 wurde den Klägern eine Baugenehmigung im vereinfachten Verfahren zur Erweiterung des Hauptbaukörpers im Untergeschoss des Wohnhauses um 18 m² sowie zur Errichtung einer freistehenden Doppelgarage und eines Stellplatzes unter Abbruch der bestehenden Garage und unter gleichzeitiger Befreiung von der im Bebauungsplan festgesetzten Baugrenze erteilt. Im Untergeschoss der Doppelgarage wurde die Errichtung von zwei Lagerräumen (Holz und Gartengeräte) genehmigt.
- 3 Die Klägerin zu 2) erfragte am 19.05.2014 die Möglichkeit der nachträglichen Zustimmung der Umnutzung der im Bau befindlichen Räume im Untergeschoss der Garage zu Wohnräumen, da ihrer Familie, der vier Kinder angehören würden, der aktuelle Wohnraum nicht ausreiche. Die Beklagte erklärte, dass eine solche Genehmigung nicht in Aussicht gestellt werden könne; der Spielraum zur Erweiterung des Wohnraums sei durch den genehmigten Anbau im Unterge-

schoß des Wohnhauses ausgereizt. Die angefragte Wohnflächenerweiterung liege weit außerhalb der bisherigen Genehmigungspraxis.

- 4 Die Beklagte erließ am 03.07.2014 nach einer am gleichen Tag erfolgten Ortsbesichtigung eine Baueinstellungsverfügung unter Androhung eines Zwangsgeldes in Höhe von 1.500,00 EUR. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen an, dass eine Baukontrolle eine von den Planunterlagen abweichende Ausführung des Vorhabens ergeben habe. Zur Errichtung der Doppelgarage seien eine deutlich größere Bodenplatte, einzelne Stützen und größere Öffnungen in der östlichen Gebäudewand hergestellt worden. Dies lasse darauf schließen, dass nun der am 19.05.2014 vorgelegte Grundriss zur Schaffung von Aufenthaltsräumen im Untergeschoss der Doppelgarage verwirklicht werde, obwohl diesbezüglich keine Genehmigung erteilt worden sei. Eine derartige Nutzung könne nicht in Aussicht gestellt werden. Die Kläger wurden zur Abgabe einer verbindlichen Erklärung aufgefordert, dass das Vorhaben entsprechend der Genehmigung umgesetzt werde und nicht genehmigte Teile rückgebaut würden. Im Zuge dessen erklärten die Kläger mit E-Mail vom 09.07.2014, dass sie keine Abweichung von den genehmigten Planungen beabsichtigten und bestätigten, dass die Nutzung der Räumlichkeiten entsprechend der Baugenehmigung erfolge und keine Aufenthaltsräume im Neubau errichtet würden. Daraufhin hob die Beklagte die Baueinstellung auf. Die Kläger wurden mit Schreiben der Beklagten vom 04.05.2015 erneut darauf hingewiesen, dass ein Ausbau der Lagerräume zur Wohnnutzung nicht zulässig sei; ferner wurde auf die Möglichkeit der Festsetzung von Zwangsgeldern hingewiesen.
- 5 Die Kläger beantragten am 10.08.2015 die Erteilung einer Baugenehmigung zur Nutzungsänderung der beiden im Bescheid vom 29.04.2013 genehmigten Lagerräume im Untergeschoss der Doppelgarage in Wohn- und Büroräume.
- 6 Die Beklagte lehnte diesen Antrag nach vorheriger Anhörung der Kläger sowie nach Einholung einer Stellungnahme der unteren Denkmalschutzbehörde mit Bescheid vom 19.01.2016 ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, die untere Denkmalschutzbehörde stimme der Umnutzung der Räumlichkeiten nicht zu. Denn die Umnutzung verstoße sowohl gegen das Siedlungsbild als Schutzgegenstand des § 8 Abs. 1 DSchG als auch gegen die Bestimmungen der Erhaltungs- und Gestaltungssatzung Wartbergsiedlung, wonach eine nur geringfügige Erweiterung des Hauptbaukörpers zulässig sei. Durch die mit Bescheid vom 29.04.2013 genehmigte Wohnraumerweiterung im Hauptgebäude sei der denkmalschutzrechtliche Ermessensspielraum einer untergeordneten Wohnflächenerweiterung bereits vollumfänglich ausgeschöpft. Bereits in diesem Genehmigungsverfahren seien die Grenzen für die Nutzungs- und Erweiterungsmöglichkeiten ausführlich dargelegt worden. Allein aufgrund der Nutzung der Räumlichkeiten im Untergeschoss der Doppelgarage in Form einer Nebennutzung als Lagerfläche habe die denkmalschutzrechtliche Zustimmung erteilt werden können. Eine weitere Erweiterung der Wohnnutzung wäre für die betroffene Siedlung einmalig und entspreche in keiner Hinsicht der bisherigen Genehmigungspraxis und der Intention der Erhaltungs- und Gestaltungssatzung. Wäre bereits mit dem ursprünglichen Bauantrag eine Wohnnutzung beantragt worden, so wäre diese abgelehnt worden. Auch im Vorfeld des Eigentumserwerbs durch die Kläger sei deutlich gemacht worden, dass nur eine untergeordnete Erweiterungsmöglichkeit in Bezug auf die Wohnnutzung möglich sei. Zudem werde durch eine Genehmigung der Nutzungsänderung die geforderte Erhaltung der städtebaulichen Gestalt des Gebiets unterlaufen.
- 7 Die Kläger erhoben am 17.02.2016 Widerspruch. Zur Begründung trugen sie im Wesentlichen vor, die beantragte Nutzungsänderung verstoße nicht gegen § 8 DSchG, da – als einzig denkbare Variante – keine Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes des Kulturdenkmals vorliege. Es finde keine zusätzliche Erweiterung des Anbaus statt. Zudem liege auch kein Verstoß gegen § 2 der Erhaltungssatzung vor. Ziel der auf § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 BauGB fußenden Erhaltungssatzung sei die Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebiets. Nach herrschender Literatur und Rechtsprechung käme es in dieser Ausgestaltung der Erhaltungssatzung ausschließlich auf die optischen Wirkungen baulicher Anlagen an. Durch die Nutzungsänderung trete jedoch keine optische Veränderung der baulichen Anlage ein und Freiflächen blieben erhalten. Auch Verstöße gegen sonstige öffentlich-rechtliche Vorschriften seien nicht ersichtlich. Insbesondere entspreche die bisherige Genehmigungspraxis nicht den geltenden Vorschriften und rechtfertige daher nicht die Ablehnung des Antrags.
- 8 Das Regierungspräsidium Karlsruhe wies den Widerspruch mit Widerspruchsbescheid vom 19.10.2016 – zugestellt am 22.10.2016 – zurück. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, das Bauvorhaben verstoße gegen § 2 Abs. 5 der Erhaltungssatzung. Die Nutzungsände-

zung der 83 m² großen Fläche überschreite in Addition mit der bereits genehmigten Erweiterung des Hauptbaukörpers um 18 m² das Maß der Geringfügigkeit der Verkleinerung der Freiflächen. Denn die Erweiterung komme der Größe des ursprünglichen Hauptbaukörpers nahe. Entgegen der Ansicht der Kläger könne die städtebauliche Eigenart eines Gebiets aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt auch durch Nutzungsänderungen beeinträchtigt werden, da die städtebauliche Gestalt eines Gebiets und die Nutzung der baulichen Anlagen in Beziehung zueinander stünden. Der Erhaltungsschutz erstrecke sich in Bezug auf die Stadtgestalt auch auf Funktion und innere Gestaltung der baulichen Anlage und solle mehr als der Schutz einer Silhouette sein. Vorliegend bestehe ein großer Unterschied zwischen der Raumnutzung als Lager und der Nutzung als Büro- und Wohnraum. Denn ersterer würde nur sporadisch betreten und bliebe in der übrigen Zeit frei von Aktivitäten. Das tägliche Wohnen mit den einhergehenden Licht- und Lärmauswirkungen finde nur im Hauptbaukörper statt, die Nebenanlage sei nur ein stiller Teilnehmer der Wohnnutzung. Im Fall der Nutzungsänderung träte eine spürbare Verschiebung ein. Für Dritte wäre kein Unterschied zum Hauptbaukörper erkennbar, da nun überall Betriebsamkeit und Aktivität herrsche. Diesen Eindruck habe die Erhaltungssatzung verhindern wollen. Die durch die Nutzungsänderung eintretende Atmosphäre eines großen Wohnhauses sei mit dem ursprünglich zu erhaltenden Zustand von kleinen Hauptbaukörpern mit Freiflächen, die nur geringfügig zu verkleinern seien, unvereinbar.

- 9 Die Kläger haben am 22.11.2016 Klage beim Verwaltungsgericht Karlsruhe erhoben. Zur Begründung tragen sie im Wesentlichen vor, die Nutzung des Abstellraums zu Wohnzwecken unterfalle – mangels bodenrechtlich bzw. städtebaulich relevanter Funktionsänderung – nicht dem Anwendungsbereich des § 172 BauGB. Es werde lediglich eine bereits jetzt der Hauptnutzung „Wohnen“ dienender Nebenraum in die Hauptnutzung integriert, ohne dass sich an der Hauptnutzung das Geringste ändere. Ferner liege kein Verstoß gegen denkmalschutzrechtliche Vorschriften vor. Dies gelte sowohl für § 8 Abs. 1 DSchG als auch für § 2 der Erhaltungssatzung. Der Zweck einer Erhaltungs- und Gestaltungssatzung sei auf optisch wahrnehmbare, für die städtebauliche Gestalt eines Gebiets bedeutsame bauliche Gegebenheiten gerichtet. Optisch nicht wahrnehmbare Funktionen könnten demnach nicht zur städtebaulichen Gestaltung beitragen oder den Erlass einer Erhaltungssatzung bzw. die Versagung einer Genehmigung rechtfertigen. Nutzungsänderungen wie die vorliegende wirkten sich regelmäßig nicht auf das äußere Ortsbild aus und erlangten auch keine städtebaulich relevante Dimension. Licht oder Geräusche – bei deren Auftreten es sich um eine bloße Mutmaßung der Beklagten handele – stellten keine optisch wahrnehmbaren Änderungen dar. Auch eine Intensivierung der Nutzung sei nicht zu befürchten, weil Lagerräume ebenfalls wie Büro- und Wohnräume mehrfach täglich betreten und genutzt würden. § 2 der Erhaltungssatzung knüpfe einzig und allein an die Verkleinerung vorhandener Freiflächen an. Die Nutzungsweise der geschaffenen Anlagen sei irrelevant. Dies werde auch durch die Fassung des § 2 Abs. 5 der Erhaltungssatzung deutlich, da dieser hinsichtlich der Voraussetzungen der Erweiterung keine Differenzierung zwischen Hauptbaukörper und Nebenanlage vornehme. Vorliegend trete durch die Nutzungsänderung entgegen der Ansicht der Beklagten keine Verkleinerung der Freiflächen ein. Denn die Freifläche sei bereits durch die Errichtung des Nebengebäudes verkleinert worden. Hinsichtlich der von ihnen abgegebenen Erklärung zur Nutzung des Untergeschosses der Doppelgarage sei darauf hinzuweisen, dass die Erklärung nur für die Nutzung der Räumlichkeiten im Zeitpunkt der Abgabe der Erklärung gegolten habe. Eine Bestätigung über die Nichtbeantragung einer Nutzungsänderung der Räumlichkeiten zu Wohnzwecken sei nie abgegeben worden.
- 10 Die Kläger beantragen,
- 11 1. die Beklagte unter Aufhebung ihres Bescheids vom 19.01.2016 in Gestalt des Widerspruchsbescheids des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 19.10.2016 zu verpflichten, ihnen die begehrte Baugenehmigung zur Nutzungsänderung der beiden im Bescheid vom 29.04.2013 genehmigten Lagerräume im Untergeschoss der Doppelgarage in Wohn- und Büroräume zu erteilen;
- 12 2. die Hinzuziehung eines Bevollmächtigten im Vorverfahren für notwendig zu erklären.
- 13 Die Beklagte beantragt,
- 14 die Klage abzuweisen.

- 15 Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen vor, die Nutzung der als Lagerräume genehmigten Flächen als Wohn- und Büroräume verstoße gegen § 2 Abs. 5 der Erhaltungssatzung. Entgegen der Ansicht der Kläger sei nicht entscheidend, dass durch die Nutzungsänderung keine weiteren Freiflächen in Anspruch genommen würden. Vielmehr sei darauf abzustellen, dass die Nutzungsänderung hin zu einem Büro- und Wohnraum zu einer intensiveren Nutzung führe, die nach außen anders wahrgenommen werde und damit auch unmittelbar den Charakter der Umgebung beeinflusse. Sie habe mit der Genehmigung der Doppelgarage nicht einer generellen Verkleinerung der Freifläche zugestimmt. Denn die Genehmigung der Doppelgarage habe nur deshalb erfolgen können, weil es sich bei dieser lediglich um eine Nebenanlage und nicht um eine Erweiterung der Hauptnutzung handele. Die beantragte Nutzungsänderung sei im Gesamtzusammenhang zu betrachten. Wäre die Doppelgarage bereits im ursprünglichen Bauantrag mit der Nutzung des Untergeschosses als Büro- und Wohnraum beantragt worden, wäre dieser Antrag abgelehnt worden, da es sich insgesamt um eine faktische Erweiterung des Hauptbaukörpers und damit der Wohnnutzung gehandelt hätte. Dann wären die Freiflächen nicht nur geringfügig verkleinert worden. Entgegen der Ansicht der Kläger habe sie auch niemals in Aussicht gestellt, dass eine solche Nutzung genehmigt werden würde. Vielmehr hätten die Kläger schriftlich versichert, dass eine solche Nutzung nicht erfolge.
- 16 Die Akten der Beklagten und des Regierungspräsidiums Karlsruhe liegen dem Gericht vor. Sie waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung. Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf sie und auf die zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze verwiesen.

Entscheidungsgründe

- 17 Die zulässige Klage ist unbegründet.
- 18 Der Bescheid der Beklagten vom 19.01.2016 in Gestalt des Widerspruchsbescheids des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 19.10.2016 ist rechtmäßig und verletzt die Kläger daher nicht in ihren Rechten. Die Kläger haben keinen Anspruch auf Erteilung der begehrten Baugenehmigung zur Nutzungsänderung der im Untergeschoss ihrer Garage befindlichen Räumlichkeiten (§ 113 Abs. 1 Satz 1, Abs. 5 VwGO).
- 19 Hierbei bedarf es keiner abschließenden Entscheidung, ob die Klage schon deshalb ohne Erfolg bleibt, weil die Kläger am 09.07.2014 gegenüber der Baurechtsbehörde erklärt haben, dass sie keine Abweichung von den genehmigten Planungen beabsichtigten, die Nutzung der Räumlichkeiten entsprechend der Baugenehmigung erfolge und keine Aufenthaltsräume im Neubau errichtet würden, und deshalb ein rechtswirksamer Verzicht auf die begehrte Baugenehmigung vorliegt. Denn jedenfalls liegen die materiellen Voraussetzungen für die Erteilung der beantragten Baugenehmigung zur Nutzungsänderung nicht vor.
- 20 Gemäß § 58 Abs. 1 Satz 1 LBO ist eine Baugenehmigung zu erteilen, wenn dem genehmigungspflichtigen Vorhaben keine von der Baurechtsbehörde zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Denn dem Vorhaben stehen die durch die Baurechtsbehörde zu prüfenden, erhaltungsrechtlichen Vorschriften des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 1 BauGB entgegen.
- I.
- 21 Die begehrte Nutzungsänderung unterliegt der baurechtlichen Genehmigungspflicht.
- 22 Die Errichtung und der Abbruch baulicher Anlagen sowie der in § 50 LBO aufgeführten anderen Anlagen und Einrichtungen bedürfen der Baugenehmigung, soweit in den §§ 50, 51, 69 oder 70 LBO nichts anderes bestimmt ist (§ 49 LBO).
- 23 Die nach § 2 Abs. 13 Nr. 1 LBO der Errichtung gleichstehende – beantragte – Nutzungsänderung der im Untergeschoss der Garage befindlichen Räume von Lagerzwecken hin zu Wohn- und Büro-zwecken ist genehmigungspflichtig. Denn das Vorhaben ist nicht nach dem Anhang zu § 50 LBO verfahrensfrei. Eine Verfahrensfreiheit ergibt sich ferner nicht aus § 50 Abs. 2 Nr. 1 LBO. Denn die vorbeschriebene Umnutzung von nicht zu Wohnzwecken dienenden Gebäuden oder Räumen hin zu einem Wohngebäude oder zu Wohnräumen für Wohnzwecke stellt regelmäßig

wie auch im vorliegenden Fall nach § 50 Abs. 2 Nr. 1 LBO zusätzliche Anforderungen an das Vorhaben (Sauter, LBO Baden-Württemberg, Stand: Februar 2016, § 50 Rn. 214 m.w.N.). Andere Tatbestände, die zur Verfahrensfreiheit führen, liegen ersichtlich nicht vor.

II.

- 24 Die beantragte Nutzungsänderung verstößt gegen von der Beklagten zu prüfende erhaltungsrechtliche Vorschriften. Ihr steht der Versagungsgrund der Beeinträchtigung der Stadtgestalt nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 1 BauGB entgegen.
- 25 1. Nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB kann die Gemeinde Gebiete bezeichnen, in denen zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebiets aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt u.a. die Nutzungsänderung baulicher Anlagen der Genehmigung bedarf. Hiervon hat die Beklagte durch Erlass der „Erhaltungs- und Gestaltungssatzung Wartbergsiedlung“ vom 03.05.1994 Gebrauch gemacht. Bedenken gegen das rechtmäßige Zustandekommen der Erhaltungssatzung sind weder vorgetragen noch sonst ersichtlich (vgl. zu den Anforderungen an die Wirksamkeit von Erhaltungssatzungen: BVerwG, Ur. v. 04.12.2014 - 4 CN 7.13 -, BVerwGE 151,27).
- 26 2. Für die Beurteilung des Vorhabens ist jedoch allein auf § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 1 BauGB abzustellen. Auf die im Wesentlichen gleichlautenden § 2 Abs. 1, Abs. 3 der Erhaltungssatzung kommt es nicht an. Denn das Bundesrecht sieht nicht vor, dass Satzungen nach § 172 BauGB überhaupt eine Regelung über die Versagungsgründe enthalten. Die Versagungsgründe sind für die drei Fallgruppen des § 172 Abs. 1 Satz 1 BauGB in § 172 Abs. 3 bis 5 BauGB abschließend bestimmt und dürfen durch die Gemeinde in der Satzung weder eingeschränkt noch erweitert werden. Im Genehmigungsverfahren ist deshalb der jeweilige gesetzliche Versagungsgrund zur Beurteilung des Vorhabens heranzuziehen, auch wenn die Erhaltungssatzung deklaratorisch auf die gesetzlichen Versagungsgründe Bezug nimmt oder sie wörtlich oder jedenfalls in strenger inhaltlicher Übereinstimmung wiederholt (vgl. BVerwG, Ur. v. 03.07.1987 - 4 C 26.85 -, BVerwGE 78, 23 zur Vorgängerregelung des § 39 BBauG; OVG Hamburg, Ur. v. 12.12.2007 - 2 Bf 10/02 -, NordÖR 2008, 216; Stock in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 172 BauGB Rn. 128).
- 27 3. Im vorliegenden Fall der Erforderlichkeit einer baurechtlichen Genehmigung sind durch die Baugenehmigungsbehörde nach § 173 Abs. 1 Satz 2 Halbs. 2 BauGB auch die vorgenannten erhaltungsrechtlichen Vorschriften zu prüfen. Einer eigenständigen städtebaulichen erhaltungsrechtlichen Genehmigung bedarf es in diesen Fällen nicht. § 173 BauGB verhindert auf diese Weise die Durchführung paralleler Anlagenzulassungsverfahren nach 173 BauGB und dem Bauordnungsrecht für dasselbe Vorhaben und dient damit der Verfahrenskonzentration (Mitschang, in: Battis, BauGB, § 173 BauGB Rn. 2; Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 173 BauGB Rn. 7, 11).
- 28 4. Bei der begehrten Nutzungsänderung handelt es sich auch um eine solche im Sinne des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB.
- 29 Unter der Nutzungsänderung einer baulichen Anlage ist eine Änderung der Nutzungsweise zu verstehen, durch die der Anlage eine von der bisherigen Nutzung abweichende Zweckbestimmung gegeben wird, d.h. die ihr bisher zugewiesene Funktion wird in rechtserheblicher Weise geändert (Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 172 BauGB Rn. 107, Mitschang, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, § 172 BauGB Rn. 8). Die beantragte Nutzungsänderung der im Untergeschoss der Doppelgarage errichteten Räumlichkeiten stellt eine solche genehmigungsbedürftige Nutzungsänderung im erhaltungsrechtlichen Sinne dar. Denn durch die erhebliche Erhöhung der Wohnraumfläche auf dem Grundstück und der damit verbundenen Auswirkungen auf die Wohnungsdichte als maßgebliches Strukturelement des Erhaltungsbereichs wird die Genehmigungsfrage im Sinne des Erhaltungsrechts mit Blick auf das Schutzgut der Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebiets auf Grund seiner städtebaulichen Gestalt erneut aufgeworfen.
- 30 5. Die demnach erforderliche Genehmigung darf gemäß § 172 Abs. 3 Satz 1 BauGB nur versagt werden, wenn die bauliche Anlage allein oder im Zusammenhang mit anderen baulichen Anlagen das Ortsbild, die Stadtgestalt oder das Landschaftsbild prägt oder sonst von städtebaulicher, insbesondere geschichtlicher oder künstlerischer Bedeutung ist. Ob einer der oben genannten Gründe gegeben ist, muss für jeden Einzelfall unter Berücksichtigung der mit der Satzung verfolgten städtebaulichen Erhaltungsziele und mit Blick auf das Interesse des Eigentü-

mers an der genehmigungspflichtigen Maßnahme (Art. 14 Abs. 1 GG) entschieden werden (OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 10.04.2007 - 10 A 305/05 -, BauR 2007, 1522).

- 31 Eine bauliche Anlage oder eine Mehrheit von baulichen Anlagen prägt die städtebauliche Gestalt des Erhaltungsgebiets, wenn sie für einen Straßenzug, einen Platz, den Stadtgrundriss oder die Landschaft von bestimmendem Charakter ist, wenn sie der maßgeblichen Umgebung ihren Stempel aufdrückt und Erscheinungsbild oder Struktur maßgeblich beeinflusst. Anlagen, die selbst nicht die erforderliche prägende Wirkung entfalten, aber Bestandteil eines die Eigenart der näheren Umgebung bestimmenden Ensembles sind, können in dieser Eigenschaft geschützt werden. (Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 172 BauGB Rn. 154). Ein derartiges Ensemble kann auch aus einem ganzen Quartier bestehen, soweit der Zusammenhang noch nicht durch die bauliche Entwicklung wirksam gestört worden ist und das Ensemble für seine Umgebung daher noch die genannte qualifizierte Bedeutung hat. Dies setzt nicht voraus, dass das einzelne Gebäude selbst denkmalwert ist (OVG Hamburg, Urte. v. 12.12.2007 - 2 Bf 10/02 -, NordÖR 2008, 216; Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 172 BauGB Rn. 32 f., 147, 149, 154; Mitschang, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, § 172 BauGB Rn. 41).
- 32 a) In Anwendung dieser Grundsätze ist das erkennende Gericht aufgrund der Inaugenscheinnahme in der mündlichen Verhandlung davon überzeugt, dass die sich auf dem Grundstück Flst.-Nr. ... befindliche Doppelgarage und deren Untergeschoss jedenfalls als Teil der umliegenden Bebauung der Wartbergsiedlung (Gerwigstraße, Oberer Wingertweg, Schauinslandstraße, Tullastaffel und Kreuzsteinallee) das Ortsbild und die Stadtgestalt prägen. Die zwischen 1920 und 1929 entstandene Wartbergsiedlung zeichnet sich durch eine typisierte Gebäudestruktur und einheitliche Gestaltungsmerkmale sowie das Dominieren von Freiflächen im Sinne einer typischen Gartenstadt aus. Sie nimmt aufgrund ihres Erhaltungszustandes, ihres einheitlichen Charakters, ihrer Anlagenform und ihrer stadtbildprägenden Lage eine herausragende Stellung auf der Gemarkung der Beklagten ein. Die Wartbergsiedlung ist mit Ausnahme von zwei Grundstücken noch komplett erhalten, sodass sie - trotz der zwischenzeitlich eingetretenen An- und Umbauten vor Inkrafttreten der Erhaltungssatzung - ihr ursprüngliches Erscheinungsbild bewahrt hat. Dieses homogene Erscheinungsbild wird zudem durch die durchgängige Verwendung regionaltypischer Materialien bestimmt. Aufgrund dieser nicht nur das Anwesen ... betreffenden Eigenschaften ist ein Fall des flächenbezogenen Erhaltungsschutzes nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 1 Var. 1 BauGB gegeben.
- 33 b) Durch die begehrte Nutzungsänderung tritt - entgegen der Ansicht der Kläger - auch eine Beeinträchtigung des durch § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 1 BauGB geschützten Belangs der Stadtgestalt ein.
- 34 aa) Die Gründe für den städtebaulichen Erhaltungsschutz hat der Gesetzgeber abschließend festgelegt und durch die Versagungsgründe in § 172 Abs. 3 bis 5 BauGB konkretisiert (BVerwG, Beschl. v. 25.06.2013 - 4 BN 2.13 -, BauR 2013, 1837).
- 35 Das Ortsbild im Sinne von § 172 Absatz 3 Satz 1 BauGB ist die durch Bebauung beeinflusste äußere Erscheinung eines Ortes. Maßgebend sind die optischen Wirkungen, die von baulichen Anlagen ausgehen. Ortsbild ist demnach die bauliche Ansicht eines Ortsteiles, eines Straßenzuges oder eines Platzes. Ortsbildrelevant im Sinne der Vorschrift sind alle denkbaren Standorte. Es kommt nicht darauf an, ob sie öffentlich zugänglich sind. Teil des Ortsbildes sind sowohl die bebauten als auch die unbebauten Flächen wie Abstands- oder Grünflächen. Beim Ortsbild werden im Gegensatz zum Landschaftsbild die bebauten Flächen vorherrschen. (Köhler/Fieseler, in: Schrödter, BauGB, § 172 BauGB Rn. 72; Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 172 BauGB Rn. 32).
- 36 Landschaftsbild ist der optische Eindruck einer weitgehend von Bebauung freien Fläche. Es kann sich sowohl um Kulturlandschaft als auch um überwiegend unberührte Natur handeln. Allerdings müssen sich in der Landschaft einzelne bauliche Anlagen, zumindest aber eine bauliche Anlage befinden (Köhler/Fieseler, in: Schrödter, BauGB, § 172 BauGB Rn. 73; Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 172 BauGB Rn. 34).
- 37 Die Stadtgestalt als weiterer erhaltungsrechtlicher Begriff ist ein Auffangtatbestand neben dem Orts- sowie dem Landschaftsbild und geht somit über den Begriff des Ortsbildes hinaus. Sie schließt den Grundriss der Siedlungsstruktur, den Stadt- und Ortsgrundriss, z.B. Straßennetze

und Plätze, aber auch bestimmte topographische Gegebenheiten mit ein. Anders als beim äußeren visuellen Eindruck des Ortsbilds werden Eigenheiten der baulichen Struktur und der Nutzung der baulichen Anlagen erfasst, vor allem der Grundriss, die Baustruktur, die innere Gestaltung, die Funktion und die Nutzung baulicher Anlagen. Sie wird nicht nur durch die Baustruktur, sondern auch durch die entsprechenden Freiräume bestimmt. Der Schutz der Stadtgestalt ermöglicht auch die Verhinderung von beabsichtigten Nutzungsänderungen in Gebieten mit städtebaulich erhaltenswerter Nutzungsstruktur; auch bauliche Änderungen im Inneren können erfasst werden. Voraussetzung ist jedoch auch hier jeweils die bodenrechtliche Relevanz, die z.B. aus dem Gesichtspunkt der Erhaltung ortsbildübergreifender baulicher Strukturen zu bejahen ist (Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 172 BauGB Rn. 33, 149; Köhler/Fieseler, in: Schrödter, BauGB, § 172 BauGB Rn. 75).

- 38 bb) Zwar kommt die Voraussetzung der Beeinträchtigung der genannten Schutzgüter im Wortlaut des § 172 Abs. 3 Satz 1 BauGB – anders als in Satz 2 derselben Vorschrift – nicht unmittelbar zum Ausdruck. Sie ergibt sich aber aus Sinn und Zweck des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB, erhaltenswerte Erscheinungsformen der städtebaulichen Gestalt des Gebiets vor nachteiligen Veränderungen zu schützen, sowie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (vgl. Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 172 BauGB Rn. 146, 156).
- 39 Die städtebauliche Eigenart des Erhaltungsgebietes kann aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt auch durch die Nutzungsänderung einer baulichen Anlage im Sinne von 172 Absatz 3 Satz 1 BauGB beeinträchtigt werden. Denn zwischen der städtebaulichen Gestalt des Gebietes und der Nutzung seiner baulichen Anlagen kann eine die städtebauliche Eigenart prägende Beziehung bestehen. Vielfach hat baugeschichtlich die Art der Nutzung den Zuschnitt und die Größe der Grundstückspartellen beeinflusst, die sich ihrerseits auf das Maß der baulichen Nutzung und somit auf die Stadtgestalt ausgewirkt haben. Insoweit kann in einem bestimmten Gebiet ein öffentliches Interesse an der Beibehaltung bestimmter Nutzungen bestehen, weil zum Beispiel die Rentierlichkeit der Nutzung zur Erhaltung der baulichen Anlage beiträgt. Andererseits können bestimmte Nutzungsarten oder auch Nutzungskonflikte die Erhaltung der baulichen Anlagen beeinträchtigen. Ist zum Beispiel die beabsichtigte Änderung der Nutzung einer baulichen Anlage im Sinne von § 172 Absatz 3 Satz 1 BauGB als Vorstufe nachfolgender erheblicher Änderungen anzusehen, kommt eine Versagung der vorgesehenen Nutzung in Betracht. Soweit hingegen eine Nutzungsänderung keine Bedeutung für die Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebietes aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt hat, darf die Genehmigung nicht versagt werden. Die Erhaltungssatzung dient nicht der Verhinderung von sozialen und wirtschaftlichen Veränderungen, die keine städtebaulichen Folgen nach sich ziehen (Köhler/Fieseler, in: Schrödter, BauGB, § 172 BauGB Rn. 94).
- 40 cc) Diese Maßstäbe zugrunde gelegt, stellt die beantragte Nutzungsänderung eine Beeinträchtigung der Stadtgestalt dar.
- 41 (1) Allerdings ist der Auffassung der Beklagten, die Nutzungsänderung führe zu einer untersagten weiteren Verkleinerung der das Gebiet prägenden Freiflächen, nicht zu folgen. Denn ungeachtet der Frage, ob es sich bei dem in § 2 Abs. 5 der Erhaltungssatzung enthaltenen Gebot der Freihaltung von Freiflächen überhaupt um einen nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 1 BauGB zulässigen Versagungsgrund handelt (vgl. zur abschließenden Aufzählung der Versagungsgründe: BVerwG, Urt. v. 03.07.1987 - 4 C 26.85 -, BVerwGE 78, 23 zur Vorgängerregelung des 39h BBauG), ist die Verkleinerung der Freifläche auf dem klägerischen Grundstück abschließend bereits mit Errichtung der Doppelgarage aufgrund der am 29.04.2013 erteilten Baugenehmigung eingetreten. Aus dem vorstehenden Grund berührt die begehrte Nutzungsänderung auch nicht das Schutzgut des Ortsbildes. Denn mit einer möglichen Nutzungsänderung geht keine weitere Änderung der äußeren Gebäudegestalt einher.
- 42 (2) Die geplante Ausweitung der Wohnnutzung stellt jedoch eine Beeinträchtigung der die Wartbergsiedlung prägenden Stadtgestalt dar. Denn die bisherige Nutzung der einzelnen im Erhaltungsgebiet gelegenen Grundstücke würde durch die Intensivierung der Wohnnutzung in einer dem Erhaltungszweck zuwiderlaufenden Art und Weise gesprengt.
- 43 Die Stadtgestalt der Wartbergsiedlung zeichnet sich durch eine besondere Nutzungsstruktur der Grundstücke aus: Im Vergleich zur Größe der Grundstücke findet auf diesen nur eine untergeordnete Wohnnutzung statt. Dies ist auch Ausdruck des ursprünglichen Planungsgedankens, Mietwohnungen und Eigenheime für einkommensschwächere Bevölkerungsschichten zu schaf-

fen. Als Wohnsiedlung in überwiegend offener Bauweise mit hauszugeordneten Gartenparzellen zeigt sie die typischen Züge einer ländlichen Gartenstadt. Die Wohnnutzung findet in giebelständigen und traufständigen Doppel- und Einzelhäusern statt, die nach stadtbaukünstlerischen Gesichtspunkten zu Gruppen zusammengefasst sind. Die dadurch angestrebte Homogenität der Siedlung wird durch die Verwendung von nur zwanzig verschiedenen Haustypen mit Vier- oder Fünzimmerwohnungen betont. Die bereits bei Betrachtung des Gebiets zum Ausdruck kommende Großzügigkeit wird gleichfalls durch die Praxis der nur moderaten Verkleinerung von Freiräumen und der Unterordnung von Nebenanlagen betont. Die bisherige, ebenfalls moderate Nutzung der Grundstücke – gleich zu welchem Zweck – soll auf diese Weise erhalten bleiben. Ferner zeichnet sich die Wartbergsiedlung auch durch ihre weithin sichtbare Hanglage und die auf diese Weise entstehende Sichtbarkeit der einheitlichen Bebauung und Nutzungsstruktur aus.

- 44 Der beschriebenen erhaltenswerten Nutzungsstruktur liefe die Genehmigung der beantragten Nutzungsänderung zuwider. Indem die ausschließlich im Hauptbaukörper vorhandene Wohnnutzung auch auf Nebenanlagen erstreckt würde, träte – unter Betrachtung einer im Genehmigungsfall mit Sicherheit zu erwartenden Vielzahl gleichgelagerter Vorhaben – eine erhebliche Wohnungsverdichtung mit stark anwachsenden Bewohnerzahlen und der damit einhergehenden Auswirkungen wie Zunahme des Fahrzeugverkehrs sowie der Lärm- und Lichtentwicklung ein. Diese Folgewirkungen führten zu einer Änderung des der Wartbergsiedlung innewohnenden und auch nach außen wahrnehmbaren Charakters des Erhaltungsgebiets und damit zu einer Veränderung der durch die Erhaltungssatzung geschützten Stadtgestalt des Gebiets. Hinsichtlich der Beurteilung möglicher Auswirkungen der streitgegenständlichen Nutzungsänderung und der damit einhergehenden negativen Vorbildwirkung verkennen die Kläger insoweit, dass es ausreicht, wenn nicht auszuschließen ist, dass die Erhaltungsziele durch das Hinzutreten weiterer Vorhaben beeinträchtigt werden können, die sich auf die einzelne Maßnahme – hier die Nutzungsänderung – berufen können (vgl. OVG Schleswig-Holstein, Beschl. v. 13.10.2010 - 1 LA 74/10 -, juris). Im vorliegenden Fall hätte eine Zulassung derart gesteigerter Wohnflächennutzung im Verhältnis zur vorhandenen Wohnfläche zweifelsohne „Signalwirkung“ für das gesamte Erhaltungsgebiet, das gerade durch seine kleinen Wohngebäude die Stadtgestalt prägt und deren Bewahrung alleiniger Hauptzweck der Erhaltungssatzung darstellt.
- 45 Ferner verweisen die Kläger zu Unrecht darauf, dass mit der vorliegend begehrten Nutzungsänderung im Inneren des Gebäudes keine optischen Wirkungen einhergingen. Den Klägern ist insoweit zwar zuzugeben, dass der Zweck einer auf § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 1 BauGB fußenden Satzung ausschließlich die Verhinderung optisch wahrnehmbarer Veränderungen sein kann (vgl. BVerwG, Ur. v. 04.12.2014 - 4 CN 7.13 -, BVerwGE 515, 27). Entgegen der Ansicht der Kläger sind die mit der Intensivierung der Wohnnutzung einhergehenden Wirkungen auch mit einer ins Gewicht fallenden optischen Wahrnehmbarkeit verbunden. Aufgrund der Hanglage der Siedlung würde durch die Ausweitung der Wohnnutzung auch auf Nebengebäude durch die damit verbundene Lichteinwirkung die weithin optisch wahrnehmbare Einheitlichkeit der im Gebiet vorherrschenden Wohnnutzung im Hauptbaukörper eingebüßt. Zudem geht mit der erhöhten Wohnnutzung beispielsweise auch ein erhöhtes Verkehrsaufkommen einher, welches seinerseits die Struktur des Gebiets durch ein erhöhtes Lärmaufkommen negativ beeinflusst. Optisch wahrnehmbar ist zudem, dass – aufgrund einer möglichen negativen Vorbildwirkung des streitgegenständlichen Vorhabens – Dritte die Neuerrichtung zunächst untergeordneter Nebenanlagen nach bisheriger Verwaltungspraxis forcieren, um die spätere Nutzungsänderung der Räumlichkeiten zu erreichen, sodass mittelbar eine Verringerung der die Siedlung prägenden Freiflächen und damit einhergehend eine sichtbare Verdichtung der Baustruktur entsteht.
- 46 Nachdem der Erteilung der Baugenehmigung der Schutz der Stadtgestalt nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 1 BauGB entgegensteht, kann dahingestellt bleiben ob zudem etwaige Verstöße gegen bauplanungs- bzw. bauordnungsrechtliche Vorschriften sowie Denkmalschutzrecht gegeben sind.
- 47 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.
- 48 Von der Erklärung der vorläufigen Vollstreckbarkeit des Urteils wegen der Kosten wird abgesehen (§ 167 Abs. 2 VwGO).

- 49 Die Berufung war nicht zuzulassen, weil keiner der Berufungszulassungsgründe des § 124 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 124a Abs. 1 VwGO gegeben ist.
- 50 **Beschluss vom 06.11.2018**
- 51 Der Streitwert wird in Abänderung der vorläufigen Streitwertfestsetzung vom 28.11.2016 auf 10.000 EUR festgesetzt.
- 52 Die Festsetzung des Streitwerts folgt aus § 52 Abs. 1 GKG.
- 53 Hinsichtlich der Beschwerdemöglichkeit gegen die Streitwertfestsetzung wird auf § 68 Abs. 1 Satz 1, 3 und 5 GKG verwiesen.

© juris GmbH