

**Genehmigung eines Abrisses trotz entgegenstehender Erhaltungssatzung im
Baurecht**

Leitsatz

Bei der Beurteilung des "Prägens" i.S.v. § 172 Abs. 3 Satz 1 BauGB ist insbesondere auf die optische Wirkung des Bauwerks in Bezug auf seine nähere Umgebung abzustellen. [\(Rn.44\)](#)

vorgehend VG Mainz, 11. Dezember 2007, Az: 3 K 231/07.MZ, Urteil
nachgehend BVerwG, 30. Oktober 2008, Az: 4 B 56/08, Beschluss

Tenor

Unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Mainz vom 11. Dezember 2007 und unter Aufhebung des Ablehnungsbescheides der Beklagten vom 19. Dezember 2006 und des hierzu ergangenen Widerspruchsbescheides vom 14. März 2007 wird die Beklagte verpflichtet, der Klägerin die gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Abs. 3 Satz 1 BauGB in Verbindung mit der Erhaltungssatzung erforderliche Genehmigung zum Abriss der Villa „Villa Nau“ auf dem Grundstück Flur ..., Parzelle ... in Bingen sowie die beantragte Baugenehmigung zur Erweiterung einer Kfz-Stellplatzanlage auf diesem Gelände zu erteilen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, wenn nicht zuvor die Klägerin Sicherheit in gleicher Höhe leistet. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1

Die Klägerin begehrt eine Bau- und Abbruchgenehmigung.

2

Sie betreibt in der Innenstadt der Beklagten in der M. Straße ... (Flur ..., Parzellen ...) einen Verbrauchermarkt, der eine Verkaufsfläche von etwa 1.600 qm aufweist und insgesamt 117 Stellplätze besitzt. Neben diesem Verbrauchermarkt befindet sich in der M. Straße ... (Flur ..., Parzelle ...) die sog. „Villa Nau“, ein im Eigentum der Klägerin stehendes zweigeschossiges Wohnhaus aus dem Jahre 1882.

3

Die „Villa Nau“ und der Verbrauchermarkt der Klägerin liegen in einem Bereich, den der am 12. Juni 2006 bekannt gemachte Bebauungsplan „M. Straße“ der Beklagten als Kerngebiet ausweist. Außerdem befindet sich die „Villa Nau“ im räumlichen Geltungsbereich der am 15. Dezember 2006 in Kraft getretenen Erhaltungssatzung „M. Straße/B.“. Diese umfasst die Grundstücke nördlich der M. Straße mit den Hausnummern ... bis ... und die auf der südlichen Straßenseite gelegenen Anwesen mit den Hausnummern ... bis ... sowie die Grundstücke an der Westseite der B. mit den Hausnummern ... und In dem vorgenannten Bereich der Erhaltungssatzung befinden sich noch weitere Bauten aus dem späten 19. Jahrhundert, die teilweise unter **Denkmalschutz** stehen.

4

Die Klägerin beabsichtigt, die bestehende Parkplatzfläche unter Inanspruchnahme des Standortes der abzureißenden „Villa Nau“ zu erweitern, da die bisher teilweise in einer Tiefgarage befindlichen Stellplätze von den Kunden nicht angenommen werden.

5

Ein bereits vor Inkrafttreten der Erhaltungssatzung und des Bebauungsplans gestellter Bauantrag zu einer entsprechenden Erweiterung der Stellplatzanlage war unter Verweis auf den in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan zurückgestellt und im Juni 2006 abgelehnt worden. Nachdem die Beklagte einen „Teil-Abhilfebescheid“ erlassen hatte, mit dem sie die ablehnende Entscheidung aufhob und eine Bescheidung des Bauantrags unter Verweis auf die in der Aufstellung befindliche Erhaltungssatzung erneut zurückstellte, nahm die Klägerin ihre zuvor erhobene Untätigkeitsklage zurück.

6

Mit Bescheid vom 19. Dezember 2006 lehnte die Beklagte den Bauantrag wiederum ab mit der Begründung, dass der Abbruch der „Villa Nau“ dem Zweck der inzwischen in Kraft getretenen Erhaltungssatzung zuwiderlaufe.

7

Nach erfolglosem Vorverfahren hat die Klägerin Klage zum Verwaltungsgericht erhoben, mit der sie insbesondere geltend gemacht hat, dass es sich im vorliegenden Fall um eine unzulässige Einzelfallplanung handele und zudem keine Erhaltungstatbestände vorlägen. Die Gebäude im räumlichen Geltungsbereich der Erhaltungssatzung seien viel zu unterschiedlich und überdies mit zu vielen Fremdkörpern durchsetzt. Der einzig gehaltvolle gemeinsame Nenner der vermeintlich schützenswerten Bebauung des Satzungsgebietes solle die angeblich durchgängig erhalten gebliebene traufständige Anordnung der Gebäude an der Straße sein. Dies sei aber insbesondere im Hinblick auf die vorhandenen Lücken in der Raumkante nicht haltbar. Auch der räumliche Geltungsbereich der Satzung sei angesichts der baulichen Gegebenheiten willkürlich gewählt. Im Übrigen bleibe zu sehen, dass die Villa sanierungsbedürftig sei und sich in einem sehr schlechten baulichen Zustand befinde.

8

Das Verwaltungsgericht hat die Klage durch Urteil vom 11. Dezember 2007 abgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt:

9

Die Beklagte habe den Antrag auf Erteilung einer Baugenehmigung für die Erweiterung der Stellplatzanlage und auf Erteilung einer Genehmigung zum Abbruch der „Villa Nau“ zu Recht abgelehnt, da dem Vorhaben die Erhaltungssatzung der Beklagten vom 12. Dezember 2006 entgegenstehe.

10

Diese sei rechtswirksam, insbesondere handele es sich dabei nicht um einen Fall der sog. „Einzelfall- oder Verhinderungsplanung“. Aus dem bloßen Umstand, dass die Satzung nach ihrer Entstehungsgeschichte einen ad-hoc-Bezug auf ein zu verhinderndes Vorhaben aufweise, lasse keinerlei Rückschlüsse auf die Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit der Planung zu. Vielmehr seien solche Negativplanungen nur dann unzulässig, wenn sie nicht dem planerischen Willen der Gemeinde entsprächen, sondern lediglich vorgeschoben seien, um eine andere Nutzung zu verhindern. Für eine solche Annahme bestünden jedoch keinerlei Anhaltspunkte.

11

Die Erhaltungssatzung bewege sich auch im Rahmen der Satzungsermächtigung des § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB, denn die Erhaltungssatzung halte sich noch in den Grenzen des Städtebaurechts. Insbesondere schade es nicht, dass es der Beklagten darum gehe, die bestehenden Anlagen zu konservieren, um die überkommene Nutzungsstruktur oder prägende Bestandteil des Orts- und Straßenbildes wegen ihrer städtebaulichen Qualität für die Zukunft festzuschreiben. Festsetzungen, die aus solchen Gründen die Belange des **Denkmalschutzes** und der Denkmalpflege mitberücksichtigten und förderten, verlören ihren städtebaulichen Charakter dadurch nicht. Es könne keinem Zweifel unterliegen, dass die Zielsetzung der Erhaltungssatzung städtebaulich geprägt sei.

12

Die Kammer habe daneben auch keinen Zweifel daran, dass das Satzungsgebiet eine hinreichende „Eigenart“ aufweise, die den Erlass einer Erhaltungssatzung zu tragen vermöge. Die Eigenart eines Straßenbildes könne sich gerade auch aus einer Vielzahl unterschiedlicher Bauten ergeben, solange diese in irgendeiner Form einen harmonischen Gesamteindruck ergäben. Im vorliegenden Fall entstehe der Eindruck eines solchen Gesamtbildes unter Würdigung der zahlreichen Lichtbilder nicht zuletzt durch die von der Beklagten u.a. angeführte Fassadengliederung der historischen Gebäude und der geschlossenen Bauweise entlang der Straße. Dabei sei das hier in Rede stehende Straßenbild als Teil des Ortsbildes von dem Schutzziel des § 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB umfasst. Auch die vorhandenen Fremdkörper und Brüche in der

geschlossenen Bauweise, insbesondere durch das Altenheim und die Wohnbebauung aus den siebziger Jahren des vorigen Jahrhunderts, stünden der Annahme einer erhaltenswerten Eigenart des Gebiets nicht entgegen. Es gehe nämlich um einen Art Ensembleschutz und somit um einen Gesamteindruck, der nicht in Ausschnitte zerlegt werden könne. Fremdkörper änderten an der Erhaltungswürdigkeit nichts. Der bisherige Zustand müsse nicht unbedingt befriedigen, um eine Erhaltungssatzung zu rechtfertigen; daher habe auch die Renovierungsbedürftigkeit einzelner Bauten keinen Einfluss auf die Rechtmäßigkeit der Satzung.

13

Ferner bestünden auch keine Anhaltspunkte für eine rechtsfehlerhafte Abgrenzung des räumlichen Geltungsbereichs der Satzung. Insoweit stehe der Beklagten ein gewisses Satzungsersparnis zu, für dessen Überschreitung keine Anhaltspunkte bestünden.

14

Sei aber die Erhaltungssatzung wirksam, so stehe diese der Erteilung der Baugenehmigung entgegen, weil die „Villa Nau“ von der Erhaltungssatzung als das Ortsbild (mit-)prägende bauliche Anlage erfasst werde. Sie erfülle nicht nur die in der Begründung zur Erhaltungssatzung angeführten städtebaulichen Stilmerkmale, sondern sie präge darüber hinaus das Straßenbild als Teil des Ortsbildes, indem sie die optische Verbindung zwischen dem Postgebäude und den Häusern M. Straße ... und ... feststelle und damit eine Überbrückungsfunktion erfülle.

15

Darüber hinaus habe die Beklagte das ihr zustehende Versagungsermessen fehlerfrei ausgeübt. Dessen Grenzen seien insbesondere auch mit Blick auf die wirtschaftlichen Folgen, die das Abrissverbot für die Klägerin habe, nicht überschritten. Angesichts der städtebaulichen Funktion der „Villa Nau“ und des daraus folgenden Erhaltungsinteresses der Allgemeinheit stelle es für die Klägerin keine unverhältnismäßige Belastung dar, wenn sie ihre Parkplatzanlage nicht um elf Stellplätze erweitern und das damit wohl verfolgte Ziel der Umsatzsteigerung nicht verwirklichen könne, zumal nichts vorgetragen worden sei, dass das wirtschaftliche Fortbestehen des Betriebes von der Erweiterung der Stellplatzanlage abhängen könne.

16

Mit der vom Senat zugelassenen Berufung macht die Klägerin nunmehr geltend:

17

Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts handele es sich bei der Erhaltungssatzung um eine unzulässige Einzelfallplanung. Aus den Akten lasse sich entnehmen, dass die Erhaltungssatzung auf die Anregung eines Ratsmitglieds zurückzuführen sei, der sich für die Erhaltung der Villa ausgesprochen habe. Dem Einwand der „unzulässigen Negativplanung“ könne auch nicht die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. Dezember 1990 entgegengehalten werden. In

dieser Entscheidung sei es um eine positive Planung durch einen Bebauungsplan gegangen, während vorliegend es definitionsgemäß um eine negative Erhaltungsplanung gehe.

18

Außerdem habe das Bundesverwaltungsgericht in dieser Entscheidung daran festgehalten, dass entscheidend sei, ob die Planung erforderlich i.S. von § 1 Abs. 3 BauGB sei. Eine bauplanungsrechtliche Erforderlichkeit in Form einer planerischen Konzeption sei hier aber nicht zu erkennen. Die Erforderlichkeit sei hier schon deshalb zu verneinen, weil sich aus der Begründung zur Erhaltungssatzung ergebe, dass es sich vorliegend um einen „Doppelschutz“ desselben Gebiets durch Regeln des **Denkmalschutzes** sowie durch Regeln des Städtebaurechts handle, der überflüssig und damit auch nicht erforderlich sei. Auch der Befund, dass das einzige nicht formale Element der Menge der von der Erhaltungssatzung umfassten Gebäude die „Villa Nau“ sei, bestätige ihre Auffassung, dass die von ihr vertretene Einordnung der Erhaltungssatzung als unzulässige Einzelfallplanung zutreffend sei.

19

Im Übrigen sei der räumliche Geltungsbereich der Erhaltungssatzung willkürlich gewählt, was ebenfalls ein Indiz für eine unzulässige Einzelfallplanung sei. Bei dieser Abgrenzung sei verkannt worden, dass die Nutzung des Quartiers zwischen der B. und der E. seit alters her vollkommen anderes sei als die Nutzung des übrigen räumlichen Teils, der vom Geltungsbereich der Erhaltungssatzung abgedeckt werde. Von der Historie her hätte die Unterschutzstellung auf der westlichen Seite der B. enden müssen. Erst ab dort in Richtung Westen lasse sich eine einheitliche Raumkante und ein einheitlicher Baustil erkennen. Die starke Asymmetrie der Satzungsgebietes unter Aussparung des Kirchengeländes und des Küsterhauses auf der Südseite der M. Straße zeige ebenfalls die Willkürlichkeit der Festlegung des Satzungsgebietes und stelle ein wesentliches Indiz für die verbotene Einzelfallplanung dar. In diesem Zusammenhang verweise er auf die Stellungnahme des Architektenbüros V., die er mit dem Zulassungsantrag zu den Gerichtsakten gereicht habe.

20

Darüber hinaus fehle es auch an der städtebaulichen Eigenart des Satzungsgebietes, da die darin befindlichen Bauwerke kein sich in ihrer Verschiedenheit ergänzendes Ensemble bilden würden. Denn die bloße Ansammlung von Bebauung erfülle nicht das Merkmal der städtebaulichen Eigenart. Im Übrigen seien die schon nicht vorhandene einheitliche städtebauliche Gestalt des Satzungsgebietes und seine Prägung auf jeden Fall dadurch zerstört, dass im Bereich der Erhaltungssatzung eine große Anzahl von sog. Bausünden vorhanden sei. Dazu zählten u.a. das Altenwohnheim, die Kreissparkasse und das Postgebäude. Vorsorglich werde bestritten, dass das Postgebäude und das Sparkassengebäude sich hinsichtlich Kubatur und Lage sowie bestimmter Stilmerkmale in die Stadtstruktur einfüge und insbesondere keine Beeinträchtigung der städtebaulichen Eigenart des Gebietes herbeiführe. Jedenfalls bleibe festzuhalten, dass die „Villa Nau“ weder allein noch im Zusammenhang mit anderen baulichen Anlagen das Ortsbild oder die Stadtgestalt präge.

21

Äußerst hilfsweise werde noch darauf hingewiesen, dass das Verwaltungsgericht die Reichweite des Art. 14 GG verkannt habe. Das Verwaltungsgericht hätte die Sachverhaltselemente in die Güterabwägung einstellen und beurteilen müssen. Bei einer solchen Abwägung habe man die städtebauliche Eigenart des Gebiets konkretisieren und die Bausünden, das Postgebäude und den städtebaulichen Wert des streitgegenständlichen Gebäudes bewerten müssen.

22

Soweit das Verwaltungsgericht die Auffassung vertreten habe, das Gemeininteresse an der Erhaltung des streitgegenständlichen Gebäudes müsse erst dann zurücktreten, wenn eine Existenzgefährdung des Betriebes vorliege, so habe es die Reichweite von Art. 14 Abs. 1 GG verkannt. Der daraus herzuleitende grundrechtliche Eigentumsschutz greife nicht erst ein, wenn der Eigentümer in hohe wirtschaftliche Bedrängnis gerate, sondern die Forderung von zusätzlichen „Tageslicht-Parkplätzen“ sei auch dann wirtschaftlich gerechtfertigt, wenn es Tiefgaragenparkplätze gebe, die von Kunden nicht ausreichend angenommen würden.

23

Die Klägerin beantragt,

24

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Mainz vom 11. Dezember 2007 und unter Aufhebung des Ablehnungsbescheides der Beklagten vom 19. Dezember 2006 und des hierzu ergangenen Widerspruchsbescheids vom 14. März 2007 die Beklagte zu verpflichten, der Klägerin die beantragte Baugenehmigung zur Erweiterung einer Kfz-Stellplatzanlage auf den Grundstücken Flur ..., Parzellen Nrn. ... in Bingen zu erteilen.

25

hilfsweise,

26

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Mainz vom 11. Dezember 2007 und unter Aufhebung des Ablehnungsbescheides der Beklagten vom 19. Dezember 2006 und des hierzu ergangenen Widerspruchsbescheids vom 14. März 2007 die Beklagte zu verpflichten, der Klägerin die gemäß § 172 Abs.1 Satz 1 Nr. 1 und Abs.3 Satz 1 BauGB i.V.m. der Erhaltungssatzung erforderliche Genehmigung zum Abriss der „Villa Nau“ auf dem Grundstück Flur ..., Parzelle ... in Bingen sowie die beantragte Baugenehmigung zur Erweiterung einer Kfz-Stellplatzanlage auf diesem Gelände zu erteilen.

27

Die Beklagte beantragt,

28

die Berufung zurückzuweisen.

29

Sie hält die angegriffene Entscheidung für zutreffend und verweist im Übrigen auf ihr bisheriges Vorbringen sowie auf die Gründe des Widerspruchsbescheids. Darüber hinaus trägt sie vor:

30

Eine unzulässige Einzelfallplanung liege nicht vor. Dabei sei es auch unerheblich, von wem letztlich die Anregung stamme, eine Erhaltungssatzung zu erlassen. Selbstverständlich verfolge die Erhaltungssatzung das „positive“ Planungsziel der Erhaltung von Bausubstanz. Es gehe nicht darum, der Klägerin den Bau von zusätzlichen Parkplätzen zu verwehren, sondern es gehe um die Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Satzungsgebietes aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt, zu der maßgeblich die „Villa Nau“ gehöre. Die **denkmalschutzrechtliche** Situation sei im Rahmen der Erhaltungssatzung von keiner Bedeutung.

31

Auch für den Vorwurf der Willkür ergäben sich aus der Berufungsbegründung keinerlei neuen Aspekte. Auch aus dem sonstigen Vorbringen der Klägerin lasse sich nichts für einen Anspruch auf Erteilung der erstrebten Baugenehmigung herleiten.

32

Der Senat hat eine Ortsbesichtigung vorgenommen. Wegen des Ergebnisses dieser Beweisaufnahme wird auf die Sitzungsniederschrift vom 31. Juli 2008 verwiesen.

33

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie auf die beigezogenen Verwaltungs- und Widerspruchsakten der Beklagten (2 Hefte nebst Unterlagen zur Erhaltungssatzung), auf eine Heftung mit einer Lichtbilddokumentation bezüglich der Bebauung im Erhaltungsgebiet, auf die Planurkunde des Bebauungsplans „Mainzer Straße“ nebst Planbegründung und auf die Gerichtsakte 3 K 911/06.MZ. Diese Unterlagen waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe

34

Die Berufung der Klägerin hat Erfolg.

35

Das Verwaltungsgericht hätte dem Klagebegehren stattgeben und die Beklagte verpflichten müssen, der Klägerin für den Abbruch der „Villa Nau“ die erforderliche Genehmigung gemäß §§ 172, 173 BauGB in Verbindung mit der Erhaltungssatzung „Mainzer Straße/Bahnhofstraße“ sowie die beantragte Baugenehmigung für die Erweiterung der Parkplatzstellflächen zu erteilen. Die Voraussetzungen für die Versagung einer nach der Erhaltungssatzung erforderlichen Abbruchgenehmigung liegen nicht vor, sodass der Klägerin sowohl diese als auch die begehrte baurechtliche Genehmigung zu erteilen ist.

36

Vorliegend bedarf die Erweiterung der Pkw-Stellflächen deshalb der beiden vorgenannten Genehmigungen, weil die hier beabsichtigte Erweiterung der Parkflächen denkbare auch den Abriss der „Villa Nau“ voraussetzt, die sich im räumlichen Geltungsbereich der oben erwähnten Erhaltungssatzung befindet und somit dem in § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB normierten Genehmigungsvorbehalt unterliegt, der in § 3 Satz 1 der Satzung wiederholt wird. Beide Genehmigungen sind der Sache nach durch Bescheid der Beklagten vom 19. Dezember 2006 abgelehnt worden. Dies entspricht auch der Vorgehensweise, die in § 4 Abs. 1 der Satzung vorgegeben ist, wonach im Baugenehmigungsverfahren über die erhaltungssatzungsrechtlichen Belange entschieden wird. Will die Klägerin als Bauherrin bei dieser Sachlage die gerichtliche Verpflichtung zur Erteilung der Baugenehmigung erwirken, so kann sie dies nur durch die gleichzeitige Verpflichtung zum Erlass der parallel notwendigen Genehmigungen erreichen (vgl. OVG RP, Beschluss vom 25. Juli 2007, BauR 2007, 1857). Von daher erscheint vorliegend das im Hauptantrag formulierte Begehren allein nicht ausreichend, um letztlich das Klageziel zu verwirklichen. Vielmehr kann dieses Ziel nur durch die im Hilfsantrag beantragte Verpflichtung zur Erteilung der in Rede stehenden beiden Genehmigungen erreicht werden.

37

Davon ausgehend ist hier zunächst die Verpflichtung der Beklagten zu bejahen, der Klägerin die aufgrund der Erhaltungssatzung erforderliche Genehmigung zum Abbruch der „Villa Nau“ zu erteilen. Diese Genehmigungspflicht ergibt sich aus § 3 der Erhaltungssatzung „Mainzer Straße/Bahnhofstraße“ der beklagten Stadt. Diese Satzung ist am 15. Dezember 2006 in Kraft getreten. Hiernach bedarf u.a. der Rückbau baulicher Anlagen im Erhaltungsgebiet einer Genehmigung, die nur versagt werden darf, wenn die bauliche Anlage das Ortsbild, die Stadtgestalt oder das Landschaftsbild prägt oder sonst von städtebaulicher, insbesondere geschichtlicher oder künstlerischer Bedeutung ist.

Rechtsgrundlage für den Erlass dieser Erhaltungssatzung bildet der § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB, der den Kommunen die Möglichkeit einräumt, zur Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebiets aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt eine entsprechende Satzung zur Regelung eines Genehmigungsvorbehalts zu erlassen. Die hier in Rede stehende Satzung soll diesem Zweck dienen (§ 1 der Satzung) und bezieht auch die „Villa Nau“ in ihren Geltungsbereich ein (§ 2 i.V.m. der zugehörigen Karte).

Entgegen der Ansicht der Klägerin ist die Satzung nicht schon deshalb unwirksam, weil es sich dabei um eine unzulässige Einzelfall- oder Verhinderungsplanung handeln soll. Zwar ist der Klägerin einzuräumen, dass offenbar ihre Abbruchpläne Veranlassung gegeben haben, die hier angegriffene Erhaltungssatzung zu beschließen. Aber bereits das Bundesverwaltungsgericht hat im Zusammenhang mit Bebauungsplänen ausgesprochen, dass die Gemeinde auch städtebauliche Ziele verfolgen darf, die mehr auf Bewahrung als auf Veränderung der vorhandenen Situation zielen. Allein der Umstand, dass ein Bebauungsplan nach seiner Entstehungsgeschichte einen ad-hoc-Bezug auf ein zu verhinderndes Vorhaben aufweist und räumlich auf den Grundbesitz eines Einzelnen begrenzt ist, lässt nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts keinerlei Schlüsse auf die Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit der Planung zu (BVerwG, Beschluss vom 18. Dezember 1990, NVwZ 1991, 875). Auch die Tatsache, dass eine sog. Einzelfallplanung erst aus Anlass der Verhinderung eines konkreten sich – wie hier – bereits im Genehmigungsverfahren befindlichen Bauvorhabens erfolgt, ist für sich genommen kein Umstand, entsprechende Schlüsse zu ziehen (s. BVerwG, Beschluss vom 24. August 1993, ZfBR 1994, 100). Diese für Bauleitpläne entwickelten Grundsätze müssen erst recht für eine Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB gelten, deren Ziel gerade auf die Erhaltung der Eigenart eines Gebietes gerichtet ist und die daher denotwendig auf ein Bewahren der vorhandenen baulichen Situation angelegt ist. Die Anwendung des von der Klägerin in Bezug genommenen § 1 Abs. 3 BauGB kommt vorliegend nicht in Betracht, da die darin normierte Anforderlichkeit ausdrücklich nur für Bauleitpläne gilt, zu denen gemäß § 1 Abs. 2 BauGB aber nur der Flächennutzungsplan und der Bebauungsplan zählt.

Im Übrigen würde eine unzulässige Verhinderungsplanung allenfalls dann vorliegen, wenn die Erhaltung des Gebiets in Wahrheit nicht gewollt und die Satzung nur ein vorgeschobenes Mittel wäre, um den Abrisswunsch der Klägerin und die anschließend beabsichtigte Errichtung von Parkplätzen verhindern. Dass hierfür keinerlei Anhaltspunkte bestehen, hat bereits das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt. Hierauf kann daher zur Vermeidung von Wiederholungen Bezug genommen werden.

Ist mithin keine unzulässige Einzelfall- oder Verhinderungsplanung gegeben, so hält sich die verfahrensgegenständliche Erhaltungssatzung auch im Rahmen der Satzungsermächtigung des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB. Zutreffend hat die Klägerin in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die Zielsetzung einer solchen Satzung im Grunde genommen nur auf eine städtebauliche Gestaltung im Sinne des Bodenrechts, nicht aber allein auf **Denkmalschutzgründe** gerichtet sein darf. Laut § 1 der Satzung und der dazugehörenden Satzungsbeurteilung ist die Zielsetzung eindeutig städtebaulich ausgerichtet, auch wenn die Klägerin vorhandene **denkmalschutzrechtliche** Aspekte hervorhebt. Die diesbezüglichen Angriffe der Klägerin verkennen, dass neben den nach § 172 Abs. 1 BauGB zu schützenden Belangen auch solche des **Denkmalschutzes** gefördert werden dürfen. Dadurch verlieren die mit der Satzung verfolgten Ziele nicht ihren städtebaulichen Charakter (s. BVerwG, Urteil vom 18. Mai 2001, NVwZ 2001, 1043).

42

Aber auch die weiteren Voraussetzungen gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB für den Erlass der Erhaltungssatzung sind erfüllt. Danach muss die Satzung der Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebietes aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt dienen (Erhaltungswürdigkeit). Das Erhaltungsgebiet muss also eine städtebauliche Eigenart aufweisen, die sich aus seiner städtebaulichen Gestalt ergibt. Letztere wird im Einzelnen bestimmt durch die Elemente Ortsbild, Stadtgestalt oder Landschaftsbild, was sich insbesondere aus dem Hinweis in Nr. 1 der vorgenannten Bestimmung auf deren Absatz 3 ergibt (s. dazu auch Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 172 Rn. 39). Unter Ortsbild fällt u.a. auch die bauliche Ansicht eines Straßenzugs und dessen Erscheinungsbild, also mithin das Straßenbild (s. Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O., Rn. 32). Das Straßenbild ergibt sich wiederum aus der Führung der Straße selbst und durch die sie begrenzenden Grundstücke mit ihren baulichen Anlagen oder aus dem Bild, das eine Straße in Verbindung mit den angrenzenden Grundstücken und den darauf befindlichen Anlagen für den Beschauer abgibt, also aus den visuellen Aspekten (vgl. Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O.). Diese werden nach Satzungsbeurteilung und dem Vortrag der Beklagten im Wesentlichen durch großbürgerliche, mehrgeschossige Bauten aus der Gründerzeit geprägt, wobei charakteristisch für das Gebiet die traufständige Anordnung der Gebäude mit ihren Baufluchten an der Straße sein soll. Das Vorhandensein dieser Gestaltungselemente entlang der Mainzer Straße im Erhaltungsbereich wurde von der vom Senat durchgeführten Ortsbesichtigung weitgehend bestätigt. Dabei wird der Frage, ob angesichts der vorgefundenen Fremdkörper („Bausünden“) in der ansonsten harmonisierenden Bebauung entlang der M. Straße gleichwohl die Erhaltungswürdigkeit gegeben ist, nach dem vom Senat bei der Ortsbesichtigung gewonnenen Eindruck grundsätzlich zu bejahen sein. Dennoch wirft gerade der Bereich in unmittelbarer Nähe der „Villa Nau“ das Problem auf, ob nicht gerade dieser Teil des Straßenzugs (zwischen B. und E.) durch „Bausünden“ so inhomogen (geworden) ist, dass er keine schützenswerte Eigenart mehr aufweist und daher nicht mehr in das Erhaltungsgebiet einzubeziehen ist, weil es insoweit an einer erhaltungswürdigen Straßenflucht fehlt. Eine derartige „Bausünde“ stellt zunächst der E.-Markt der Klägerin dar, der von der eigentlichen Straßenfluchtlinie weit zurückversetzt sich quasi in zweiter Bautiefe befindet und durch seine zur M. Straße hin gelegenen Parkplätze eine aus drei Grundstücken bestehende Lücke in die

Straßenflucht reißt. Ähnliches gilt für das alte Postgebäude, welches als traufständiges Nachkriegsbauwerk zwar gewisse Stilelemente hinsichtlich der vertikalen und horizontalen Gliederung der vorhandenen Gebäude aus der Gründerzeit aufgreift, aber hinsichtlich seiner massiven Ausdehnung entlang der Straße und auch bezüglich seines Zurücktretens von der in der Mainzer Straße ansonsten weitgehend vorhandenen Straßenfluchtlinie so aus dem Rahmen der vorherrschenden Eigenart des Straßenzuges fällt, dass auch dieses Gebäude als Fremdkörper einzustufen ist. Andererseits bleibt aber auch zu sehen, dass an die Abgrenzung der Erhaltungsgebiets keine hohen Anforderungen zu stellen sind und im Erhaltungsgebiet nicht alle Gebäude im Sinne des festgelegten Erhaltungsziels erhaltenswert sein müssen (Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O., Rn. 63 m.w.N.). Dies gilt umso mehr, als bei dem zweistufigen System der Erhaltungssatzung die eigentliche Entscheidung erst im Genehmigungsverfahren fällt. Im Hinblick darauf darf die Kommune die Abgrenzung des Satzungsgebiets mit einer gewissen Großzügigkeit und Pauschalität vornehmen (s. Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O.). Angesichts dessen wird man die Wirksamkeit der Erhaltungssatzung nicht bereits an der möglicherweise nicht in jeder Hinsicht völlig überzeugenden Abgrenzung des Erhaltungsgebiets scheitern lassen können.

43

Ist mithin insgesamt von einer wirksamen Erhaltungssatzung auszugehen, so folgt daraus indessen nicht zwangsläufig, dass eine Abbruchgenehmigung für die „Villa Nau“, die sich im Geltungsbereich der Satzung befindet, abgelehnt werden müsste. Nach § 172 Abs. 3 Satz 1 BauGB, dessen Wortlaut in § 3 Satz 2 der Erhaltungssatzung wiederholt wird, darf die Genehmigung nur versagt werden, wenn u.a. die bauliche Anlage allein oder im Zusammenhang mit anderen baulichen Anlagen das Ortsbild prägt. Das bedeutet auf den konkreten Fall angewendet, dass eine Ablehnung des Abbruchs der „Villa Nau“ nur dann zu Recht erfolgt wäre, wenn diese Villa einen das Straßenbild (als Teil des Ortsbildes) prägenden Charakter aufweisen würde. Eine solche Prägung ist nur gegeben, wenn die einzelne bauliche Anlage für sich allein oder als Bestandteil eines Ensembles eine wesentliche (gesteigerte) Bedeutung für das Ortsbild oder die Stadtgestaltung besitzt, da anderenfalls ein Zurücktreten des durch Art. 14 GG geschützten Eigentumsinteresses hinter das Erhaltungsinteresse der Allgemeinheit nicht gerechtfertigt wäre. Um eine solche gesteigerte Bedeutung für das Ortsbild annehmen zu können, müsste die hier in Rede stehende „Villa Nau“ insbesondere für den Straßenzug der Mainzer Straße, der nach dem in § 1 der Satzung niedergelegten Satzungszweck in seiner städtebaulichen Eigenart erhalten werden soll, von bestimmendem Charakter sein. Diese Villa müsste also der maßgeblichen Umgebung ihren Stempel aufdrücken und deren Erscheinungsbild und Struktur maßgeblich beeinflussen. Ob ein Bauwerk diese gesteigerte Bedeutung hat, bestimmt sich dabei jeweils nach den tatsächlichen Verhältnissen (vgl. dazu Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O., Rn. 155).

44

In Anwendung dieser Grundsätze vermag der Senat nicht zu erkennen, dass die „Villa Nau“ die nähere Umgebung entlang der Mainzer Straße maßgeblich prägt. Allerdings ist der Beklagten einzuräumen, dass die „Villa Nau“ – wie die Ortsbesichtigung

gezeigt hat – ab dem Haus M. Straße ... in Blickrichtung Osten erstmals in der Ferne zu sehen ist und von diesem Standort aus die optisch wahrnehmbare Raumkante auf dieser Straßenseite bis hin zur E. mitgestaltet. Andererseits ist aber auch für den aufmerksamen Betrachter zu bemerken, dass infolge des etwas zurückversetzten Postgebäudes von diesem Blickwinkel aus der Eindruck entsteht, die „Villa Nau“ halte die vorgegebene Bauflucht nicht ein, sondern „springe“ atypischerweise in den Straßenraum hinein (siehe auch die Fotos auf S. 12, 14, 20, 21, 32, 33 der Lichtbilddokumentation). Ferner ist der Beklagten bei Betrachtung der Straßenbildsituation aus diesem Blickwinkel zuzugestehen, dass die Villa insoweit eine gewisse Überbrückungsfunktion für das Straßenbild aufweist. Auf diese Betrachtungsweisen kann es indessen bei der Beurteilung des „Prägens“ nicht allein ankommen. Vielmehr ist bei der Beurteilung der optischen Wirkung des Gebäudes nicht nur auf den Eindruck aus der Ferne, sondern auch auf die nähere Umgebung des Bauwerks abzustellen, die sich dem Betrachter insbesondere dann erschließt, wenn man sich auf der anderen Seite der M. Straße vor der „Villa Nau“ oder doch zumindest in deren Nähe befindet. Denn dann wird deutlich erkennbar, dass die „Villa Nau“ optisch nicht von solchem Gewicht ist, dass sie der maßgeblichen (näheren) Umgebung entlang der M. Straße ihren Stempel aufdrücken könnte. Vielmehr sind die „Einbrüche“ in das Straßenbild dort so groß, dass die „Villa Nau“ nicht in der Lage ist, das Straßenbild dort (mit-) zu prägen. Zum einen befindet sich nämlich auf der westlichen Grundstücksseite das alte Postgebäude, das von der in der M. Straße vorherrschenden Straßenfluchtlinie stark zurückspringt, eine beachtliche Größe entlang der Straße aufweist und im Zeitpunkt der Ortsbesichtigung für Sanierungsmaßnahmen eingerüstet war. Nach Auskunft der Beklagten soll darin auch das Dachgeschoss ausgebaut werden, was durch die inzwischen aufgesetzten straßenseitigen Dachgauben verdeutlicht wird. Dass ein solcher Fremdkörper im Straßenbild aufgrund seiner Baumasse und seiner Längenausdehnung entlang der Straße von mehr als 45 m schon für sich allein genommen es der „Villa Nau“ erschwert, daneben einen eigenen maßgeblichen Einfluss auf das Straßenbild auszuüben, liegt auf der Hand und bedarf keiner weitergehenden Begründung. Vorliegend kommt aber zum anderen noch der Umstand hinzu, dass auf der Ostseite der Villa sich der weit zurückgesetzte Edeka-Markt mit seinen die Straßenflucht sprengenden Parkplätzen befindet. Diese Lücke in der Fluchtlinie der Mainzer Straße beträgt in etwa 40 m. Diese beiden vorgenannten „Einbrüche“ in das Straßenbild im Ostbereich des Erhaltungsgebiets sind von ihrem Ausmaß her so gewichtig, dass die „Villa Nau“ aufgrund ihrer dagegen eher bescheidenen Dimensionen optisch nicht in der Lage ist, das Erscheinungsbild der M. Straße dort noch maßgeblich zu prägen, sondern im Gegenteil in ihrer Umgebung als Fremdkörper erscheint. Zu dieser Überzeugung ist der Senat aufgrund seiner Ortsbesichtigung gelangt. An dieser Beurteilung ändert auch nichts die Tatsache, dass sich weiter östlich noch zwei kleine Bürgerhäuser in der Straßenflucht befinden. Mit diesen vermag die „Villa Nau“ kein prägendes Ensemble zu bilden, weil der durch die Parkplätze und die Einfahrt des Edeka-Marktes gebildete Einschnitt in die Straßenflucht von etwa 40 m zu groß ist. Dies gilt umso mehr, als auf der gegenüberliegenden Seite sich auf einer Anhöhe eine Kirche befindet, deren Vorgelände zur Straße hin durch eine hohe und für das Straßenbild dominante Mauer abgegrenzt wird, die ihrerseits verhindert, dass die „Villa Nau“ in Verbindung mit der noch vorhandenen sonstigen Bebauung einen prägenden Einfluss hinsichtlich der zu erhaltenden Eigenart des Straßenzugs in ihrer unmittelbaren Umgebung ausüben kann. In diesem Zusammenhang bleibt noch

anzumerken, dass entgegen der Anregung der Klägerin keine Veranlassung bestand, bezüglich der Frage der Prägung der Umgebung durch die „Villa Nau“ ein Sachverständigengutachten einzuholen. Der erkennende Senat verfügt nämlich als ein mit Bausachen vertrauter Spruchkörper über hinreichende Sachkunde, um die optische Wirkung des Gebäudes beurteilen zu können (vgl. OVG Hamburg, Urteil vom 12. Dezember 2007 – 2 BF 10/02 – in juris; ähnlich auch OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 9. Dezember 2005, BauR 2006, 665).

45

Prägt die „Villa Nau“ bereits nicht das Straßenbild i.S. von § 172 Abs. 3 Satz 1 BauGB, so hat die Klägerin einen Anspruch darauf, dass ihr die Genehmigung gemäß der Erhaltungssatzung zum Abbrechen der Villa erteilt wird, ohne dass die weiteren von der Klägerin geltend gemachten Gesichtspunkte näher zu prüfen sind.

46

Steht mithin die Erhaltungssatzung der Schaffung von Parkplätzen auf dem Gelände der „Villa Nau“ nicht entgegen, so ist der Klägerin auch die beantragte Baugenehmigung gemäß § 70 Abs. 1 LBauO zu erteilen, da weder § 172 Abs. 3 Satz 1 BauGB in Verbindung mit der Erhaltungssatzung noch sonstige baurechtliche Vorschriften dem Vorhaben entgegenstehen. Denn einerseits ist das Vorhaben bauplanungsrechtlich nach § 30 BauGB zu beurteilen, weil es im Geltungsbereich des Bebauungsplans „M. Straße“ der Beklagten liegt, der für den hier maßgeblichen Bereich ein Kerngebiet ausweist. Darin sind aber Stellplätze als Nebenanlagen i.S. von § 14 Abs. 1 BauNVO grundsätzlich zulässig. Diesbezügliche Beschränkungen sind im vorliegenden Fall nicht ersichtlich. Andererseits vermag der Senat auch keine bauordnungsrechtlichen Einschränkungen zu erkennen. Solche sind auch von der Beklagten nicht geltend gemacht worden.

47

Nach alledem war die Beklagte zu verpflichten, der Klägerin die erforderlichen beiden Genehmigungen zur Verwirklichung ihres Vorhabens zu erteilen und der Berufung mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO stattzugeben.

48

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils wegen der Kosten beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.

49

Die Revision ist nicht zuzulassen, da Gründe der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Art nicht vorliegen.

50

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird unter Abänderung des erstinstanzlichen Streitwertbeschlusses und der vorläufigen Streitwertfestsetzung des Senats für beide Rechtszüge auf 20.000,- € festgesetzt (§§ 63 Abs. 2 und 3, 52 Abs. 1 GKG i.V.m. den Nrn. 9.1.9 und 9.3 des Streitwertkatalogs 2004).

