


Gericht:	VG Berlin 19. Kammer	Quelle:	
Entscheidungsdatum:	17.03.2017	Normen:	§ 43 VwGO, § 31 Abs 2 BauGB, § 7 Nr 8 BauO BE vom 21.01.1958, § 7 Nr 15 BauO BE vom 21.01.1958, § 4 BauNVO vom 1977
Aktenzeichen:	19 K 66.15		
Dokumenttyp:	Urteil		

Leitsatz

Zur Funktionslosigkeit der Maßfestsetzungen des Baunutzungsplans in den Berliner Innenstadtbereichen der Baustufe V/3

Tenor

Es wird festgestellt, dass der von der Klägerin auf dem Grundstück K... Straße 114 / S... Promenade 32 in Berlin-Neukölln geplante Dachgeschossausbau nebst der Errichtung eines Außenaufzugs keiner planungsrechtlichen Befreiung gemäß § 31 Abs. 2 des Baugesetzbuches von den Nutzungsmaßen der Geschoßflächenzahl und der Grundflächenzahl bedarf.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

- Die Beteiligten streiten über die Notwendigkeit bzw. Erteilung einer Befreiung vom festgesetzten Maß der baulichen Nutzung.
- Die Klägerin plant auf dem Grundstück K... Straße 114 / S... Promenade 32 in Berlin-Neukölln einen Dachgeschossausbau. Bei dem Grundstück handelt es sich um ein Eckgrundstück. Das Grundstück ist mit einem zu Beginn des 20. Jahrhunderts errichteten fünfgeschossigen Wohnhaus mit einem Vorderhaus über Eck und einem Seitenflügel bebaut. Die Grundflächenzahl (GRZ) beträgt im Bestand 0,77, die Geschossflächenzahl (GFZ) 3,84. Das Grundstück liegt im räumlichen Geltungsbereich des Baunutzungsplans in der Fassung vom 28. Dezember 1960 (ABl. Bln 1961 S. 742) als übergeleitetem Bebauungsplan. Dieser weist das Grundstück als allgemeines Wohngebiet (§ 7 Nr. 8 BO 58) der Baustufe V/3 aus. Für das Grundstück 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. Außerdem gilt der mit Verordnung vom 12. Mai 1989 (GVBl. S. 1038) festgesetzte Bebauungsplan XIV-B2. Dieser sieht hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung eine Umstellung auf die Vorschriften der Baunutzungsverordnung 1977 vor. Ferner liegt das Grundstück im räumlichen Geltungsbereich der „Verordnung über die Erhaltung baulicher Anlagen und der städtebaulichen Eigenart sowie der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung des Gebietes ‚S... Promenade‘ im Bezirk Neukölln“ von Berlin vom 21. Juni 1996 (GVBl. S. 246; im Folgenden: Erhaltungsverordnung). Nachdem deren die Erhaltung der Wohnbevölkerung betreffender Teil bereits mit Verordnung vom 28. September 2001 (GVBl. S. 523) aufgehoben wurde, gilt insoweit nunmehr die „Verordnung zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Baugesetzbuchs für das Gebiet ‚S... Promenade‘ im Bezirk Neukölln von Berlin“ vom 7. Juni 2016 (GVBl. S. 374; im Folgenden: Milieuschutzverordnung).
- Die auf dem Vorhabengrundstück und in seiner unmittelbaren Umgebung vorhandene tatsächliche Bebauung ist im Amtlichen Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS) Berlin wie folgt dokumentiert:



[Abbildung in Originalgröße in neuem Fenster öffnen](#)

- 4 Nach Angaben des Beklagten stellen sich die Geschossflächenzahlen (GFZ) auf den insgesamt 13 Baugrundstücken (einschließlich des Vorhabengrundstücks) im Straßengeviert H... Straße, W... Straße, K... Straße, S... Promenade und H... Platz (Block 164) wie folgt dar:
- 5
- | | |
|-------------------------------------|--------------|
| H... Straße 27 | 1,50 |
| W... Straße 16/16 A | 2,16 |
| W... Straße 17 | 3,12 |
| W... Straße 18 | 3,18 |
| W... Straße 20 | keine Angabe |
| W... Straße 21 | 3,85 |
| W... Straße 22 / K... Straße 108 | 3,88 |
| K... Straße 110 | 4,40 |
| K... Straße 112 | 3,65 |
| K... Straße 114 / S... Promenade 32 | 3,84 |
| S... Promenade 34 | keine Angabe |
| S... Promenade 36 | 1,42 |
| S... Promenade 36 A | 3,45 |
| H... Platz 11 | 3,46 |
| H... Platz 12 | 3,32 |
- 6 Bei den Adressen W... Straße 20 und S... Promenade 34 (Standort der K...-Grundschule) einerseits, S... Promenade 36 und S... Promenade 36 A andererseits handelt es sich jeweils um ein Grundstück. Die Gebäude H... Straße 27 (errichtet 1990), W... Straße 16/16 A (errichtet 1955), S... Promenade 34 (errichtet um 1980; Grundschule), S... Promenade 36 A (errichtet 1992) und H... Platz 12 (errichtet 1966/68) sind Nachkriegsbauten. Im Übrigen wurden die Gebäude in dem Block nach den Angaben des Beklagten zu Beginn des 20. Jahrhunderts errichtet. Auf zwei der Grundstücke erfolgten im Jahr 1992 Dachgeschossausbauten: W... Straße 21 (GFZ vorher: 3,54) und K... Straße 110 (GFZ vorher: 3,72).
- 7 Unter dem 29. Mai 2014 stellten die Architekten der Klägerin für diese bei dem Bezirksamt Neukölln von Berlin (im Folgenden: Bezirksamt) für den geplanten Dachgeschossausbau einen Antrag auf Erteilung einer Befreiung für eine Überschreitung der GRZ auf 0,79 und der GFZ auf 4,41; die GRZ-Erhöhung resultiert aus einem im Zuge des Vorhabens geplanten Anbau eines Außenaufzugs. In der Baubeschreibung wird zu dem Vorhaben unter anderem wie folgt ausgeführt:
- 8 „Das Dach wird hinsichtlich seiner Kubatur und seines Verlaufs im Bereich der Strassenansicht nicht verändert. Da das Gebäude im Erhaltungsgebiet ‚S... Promenade‘ liegt, wird bezüglich der Strassenansicht die Höhen und die Kubatur des Daches nicht verändert. Um die Wohnungen entsprechend zu belichten

- wurden in Abstimmung mit der unteren Denkmalbehörde festgelegt, dass die Frontspiesse als ganzes verglast werden können. Die notwendige Verschattung der verglasten Frontspiesse werden durch außenliegende Jalousien erzielt. Die Jalousienkästen werden im Traufkasten integriert. Im Bereich der Frontspiesse wird der vorhandene Traufkasten verlängert. Ursprünglich war dort kein Traufkasten angeordnet.
- 9 Zur weiteren Belichtung werden Dachflächenfenster in Bezug auf die darunterliegenden Fensterachsen angeordnet.
- 10 Durch diese Maßnahmen bleibt die jetzt vorhandene Dachsilhouette in Ihrer Struktur als ganzes erhalten.
- 11 Im rückwärtigen Teil werden die Eckbereiche als ganzes verglast und es werden eingeschnittene Dachterrassen hinzugefügt. Teilweise wird das Dachgeschoss zurückversetzt.
- 12 Die flach geneigten Dachflächen erhalten ein Gründach.
- 13 Im Erdgeschoß werden eigene Müll- und Fahrradräume errichtet. Der Innenhof wird entsprechend eines künstlerischen Gesamtkonzeptes erstellt.
- 14 Die Fassaden werden überarbeitet und die Innenhoffassade erhält einen Glimmeranstrich um die Belichtungssituation zu verbessern.
- 15 Insgesamt entstehen somit drei neue Wohneinheiten.“
- 16 Mit Bescheid vom 22. September 2014 (Versagung Nr. 2014 / 562) lehnte das Bezirksamt die Erteilung der von der Klägerin begehrten Befreiung ab. Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus, das Nutzungsmaß sei bereits im Bestand weit überschritten. Die GRZ ändere sich durch den geplanten Dachausbau nicht. Die GFZ erhöhe sich jedoch von 3,84 auf 4,41, sodass der Dachausbau die zulässige GFZ von 1,5 um fast das Dreifache überschreite. Die Abweichung von der zulässigen GFZ in dieser Höhe sei in den hoch verdichteten Gründerzeitquartieren Neukölln-Nord städtebaulich nicht vertretbar. Eine Dachbegrünung sei zwar als Ausgleichsmaßnahme geplant; indes sei der Biotopflächenfaktor nicht nachgewiesen, wie er gefordert werde von den insoweit einschlägigen städtebaulichen Leitlinien des Bezirks 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&*>](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). Eine Hofentsiegelung und -begrünung sei nicht angeboten worden, und somit könne die geplante Begrünung (der flachgeneigten Dächer), wenn überhaupt, nur eine geringe Verbesserung des Wohnumfeldes bringen. Auch bei Berücksichtigung der geplanten Fahrrad- und Müllräume liege die GFZ weit über dem lt. der Städtebaulichen Leitlinien vorgesehenen Höchstwert für Befreiungen. Das Vorhaben widerspreche daher auch den Städtebaulichen Leitlinien.
- 17 Der gegen den Bescheid vom 22. September 2014 von der Klägerin erhobene Widerspruch blieb ohne Erfolg. Im Widerspruchsbescheid vom 10. Februar 2015 führte das Bezirksamt ergänzend zu seinen Ausführungen aus dem Bescheid vom 22. September 2014 im Wesentlichen aus, bei einer weiteren Verdichtung sei zweifelhaft, dass gesunde Wohnverhältnisse für die neuen Wohnungen gewahrt seien, für die bestehenden Wohnungen sei eine Verschlechterung der Wohnverhältnisse zu erwarten. Die soziale und grüne Infrastruktur in Nord-Neukölln weise bereits ohne die in Rede stehende Verdichtung große Defizite auf; diese Defizite drohten sich weiter zu verschärfen. In der Vergangenheit seien öffentliche Sanierungsmittel zur Verfügung gestellt worden, um durch Rückbau von Gebäuden und Versiegelungen dieser Entwicklung entgegen zu wirken. Es sei nicht erkennbar, dass die Ablehnung der Befreiung zu einer unbeabsichtigten, vom Gesetzgeber nicht bedachten und folglich nicht gewollten Härte führe. Das geltende Planungsrecht habe sich durch die Städtebaulichen Leitlinien nicht geändert. Es sei auch nicht der Baunutzungsplan funktionslos geworden. Nach dem Bundesverwaltungsgericht sei besondere Zurückhaltung bei der Annahme der Funktionslosigkeit eines Bebauungsplans zu üben, wenn die tatsächlichen Verhältnisse, mit denen eine solche begründet werde, nicht erst nachträglich eingetreten seien, sondern schon bei der Planaufstellung vorgelegen hätten. Dies sei hier der Fall. Es sei dem Plangeber nicht verwehrt, sich in seiner Planung über die tatsächlich bestehenden Verhältnisse bewusst hinweg zu setzen, um die städtebauliche Entwicklung in eine bestimmte Richtung steuern zu können. Bei fast allen Gebäuden der in Rede stehenden Blockbebauung handele es sich um Bauwerke, die bereits zum Zeitpunkt der Festsetzung des Baunutzungsplans existiert hätten. Auch seien auf keinem der Grundstücke dieses Blocks nach Festsetzung des Baunutzungsplans im großen Stil Befreiungen vom Maß der Nutzung erteilt worden. Die vorhandenen Dachausbauten seien im Zeitraum der Gültigkeit des (ursprünglichen) Maßnahmengesetzes zum Baugesetzbuch (Art. 2 des Gesetzes zur Erleichterung des Wohnungsbaus im Planungs- und Baurecht sowie zur Änderung mietrechtlicher Vorschriften <Wohnungsbau-Erleichterungsgesetz - WoBauErlG> vom 17. Mai 1990, BGBl. I S. 926; im Folgenden: BauGB-Maßnahmegesetz) ausnahmsweise zugelassen worden. Das BauGB-Maßnahmegesetz habe ausdrücklich temporär befristet eine andere Gewichtung in der Beurteilung von Maßnahmen vorgesehen und sei entsprechend zeitlich beschränkt gewesen, um eine seinerzeit vorliegende Nachfrage von Wohnraum bedienen zu können. Eine ähnliche Intervention erfolge seitens des Gesetzgebers heute nicht.

- 18 Am 18. Februar 2015 hat die Klägerin Klage zum Verwaltungsgericht Berlin erhoben.
- 19 Die Klägerin ist der Auffassung, der Baunutzungsplan sei im fraglichen Bereich hinsichtlich der Festsetzungen über das Maß der Nutzung funktionslos geworden. Im betreffenden Baublock seien nach 1960 Dachgeschossausbauten genehmigt worden, außerdem seien Häuser umfassend saniert bzw. modernisiert und damit „konserviert“ worden. Diese Maßnahmen stellten eine nachträgliche „bauliche Entwicklung“ dar, wie sie für die Funktionslosigkeit des Bauleitplans vorausgesetzt würde.
- 20 Aus der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Berlins ergebe sich, dass entgegen der Auffassung des Beklagten im Widerspruchsbescheid vom 22. September 2014 nicht nur eine „Neubauung“ im Sinne der Errichtung von Neubauten den Baunutzungsplan hinsichtlich der durch ihn festgesetzten Nutzungsmaße in Frage stellen könnten, sondern alle Maßnahmen, die sich auf das Nutzungsmaß bezögen, hier: die GFZ. Dabei sei auch unerheblich, ob die GFZ-Erhöhung durch eine Aufstockung oder durch einen Ausbau innerhalb der bestehenden Kubatur bewirkt worden sei. Es sei dem Plangeber, als er die GFZ von 1,5 festgesetzt habe, völlig bewusst gewesen, dass nach dem damals geltenden Berechnungsregeln auch Aufenthaltsräume außerhalb von Vollgeschossen in die GFZ einzubeziehen gewesen seien. Der Plangeber habe also ganz offensichtlich und eindeutig gewollt, dass nicht ausgebaute Dachgeschosse unausgebaut blieben. Ebenso sei unerheblich, dass ein Teil der Maßnahmen in den Geltungszeitraum des BauGB-Maßnahmengesetzes gefallen seien, wobei auch darauf hinzuweisen sei, dass auch nach diesem Gesetz die Erteilung einer entsprechenden Abweichung im Ermessen der Behörde gestanden habe, also einer eigenständigen planungsrechtlichen Bescheidung unterlegen habe; entscheidend sei nur, dass tatsächlich eine Entwicklung eingetreten sei, die mit dem ursprünglichen Planungsziel einer GFZ von 1,5 nichts mehr zu tun habe.
- 21 Auch aus der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts lasse sich keinerlei Hinweis darauf entnehmen, dass mit der genannten „baulichen Entwicklung“ nur „Neubauten“ gemeint sein könnten. Vielmehr sei maßgeblich, dass „besondere Umstände“ vorlägen, aus denen sich ergebe, „dass das Planziel nicht mehr verwirklicht werden“ könne. Hierbei sei unter anderem maßgeblich, dass die bauliche Entwicklung im maßgeblichen Bereich abgeschlossen und mit einer Umkehr nicht mehr zu rechnen sei. Genau dies sei hier der Fall. Sämtliche Gebäude seien umfassend - und entsprechend den Sanierungszielen - modernisiert und instandgesetzt. Insbesondere im Hinblick auf die heutigen Möglichkeiten im Rahmen der Bausanierung sei vor diesem Hintergrund nicht mehr damit zu rechnen, dass eines dieser Gebäude in absehbarer Zeit abgerissen werde. Insofern habe der Beklagte durch die stetige Erteilung von Befreiungen dafür gesorgt, dass sich das Nutzungsmaß auf den Grundstücken für unabsehbare Zeit erhöht habe, anstatt - wie es der Baunutzungsplan vorsehen würde - für eine deutliche Reduzierung des Nutzungsmaßes zu sorgen. Die einzige Möglichkeit, wie in diesem Block noch eine Realisierung des Planungsziels einer GFZ von 1,5 denkbar wäre, wäre eine gewaltige Explosion, die zu einer Beseitigung sämtlicher Gebäude im Block führe. Wenn es der Beklagte mit der Umsetzung der Vorgaben des Baunutzungsplans ernst gemeint hätte, dann hätte er - langfristig - dafür sorgen müssen, dass auf den Grundstücken, die eine deutlich höhere GFZ aufwiesen, als nach dem Baunutzungsplan zulässig sei, die GFZ statt erhöht eher reduziert worden wäre. Der Beklagte habe aber genau das Gegenteil getan: Mit seinen Städtebaulichen Leitlinien, nach denen in der Baustufe V/3 grundsätzlich eine GFZ-Überschreitung bis 3,75 möglich sei, habe er mehr als deutlich gemacht, dass er zu dem Maß von 1,5 nicht mehr zurückkehren wolle, die deutlich erhöhte GFZ bis zu diesem Wert also generell akzeptiere und auch Verdichtungen in diesem Rahmen generell und regelmäßig erlaube. Die Erstellung derartiger Leitlinien mache klar und deutlich, dass das Instrument der Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB nicht mehr für den atypischen Einzelfall, sondern für den Regelfall etabliert werde. Letztlich sei es also nicht allein die bauliche Entwicklung, die hier zur Funktionslosigkeit führe, sondern auch die durch ausdrückliche Verwaltungsvorschriften eindeutig gesteuerte Verwaltungspraxis. Schon die Existenz der Städtebaulichen Leitlinien belege, dass die Maßfestsetzungen in den Baustufen IV/3 und V/3 schlechterdings nicht mehr relevant seien. Das werde an diversen Stellen der Städtebaulichen Leitlinien auch nochmals in besonderes plakativer Weise deutlich (z.B. im zweiten Absatz der Einleitung sowie in Ziff. 5., 6., 7., 9. und 16.). Der Baunutzungsplan mit seinen Maßfestsetzungen in den Baustufen IV/3 und V/3 werde in Berlin-Neukölln nicht mehr angewandt. Stattdessen gebe es eine durch Verwaltungsvorschriften gesteuerte Befreiungspraxis, die die Obergrenzen für eine GFZ auf 3,5 bzw. 3,75 festlege.
- 22 Auch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung teile mittlerweile die Rechtsauffassung der Klägerin zur Funktionslosigkeit des Baunutzungsplans im hochverdichteten innerstädtischen Bereich. So häuften sich in letzter Zeit die Fälle, in denen die Senatsverwaltung als gemäß § 86 BauO Bln zuständige Widerspruchsbehörde den Baunutzungsplan in konkreten Streitverfahren hinsichtlich des Maßes der baulichen Nutzung und der überbaubaren Grundstücksfläche für funktionslos erklärt habe (z.B. F... Straße 62 und 63 sowie U... Straße 187 in Berlin-Wilmersdorf).
- 23 Jedenfalls bestehe ein Anspruch auf Erteilung der beantragten Befreiung. Die Versagung, die sich allein auf die Städtebaulichen Leitlinien beziehe, berücksichtige nämlich nicht, dass es sich bei dem hier maßgeblichen Grundstück um ein Eckgrundstück handele, bei dem grundsätzlich höhere Ausnutzungen üblich und städtebaulich zu rechtfertigen seien. Die Verlautbarungen des Berliner Stadtentwicklungssenators, der sich zuletzt für Dachgeschossausbauten eingesetzt habe, bekräftigten, dass die Erteilung der Befreiung im „öffentlichen Interesse“ liege.
- 24 Die Klägerin beantragt,

- 25 1. festzustellen, dass das Bauvorhaben der Klägerin keiner planungsrechtlichen Befreiung von den Nutzungsmaßen der Geschossflächenzahl und der Grundflächenzahl bedarf,
- 26 2. hilfsweise,
- 27 den Beklagten unter Aufhebung des Versagungsbescheides Nr. 2014 / 562 vom 22. September 2014 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 10. Februar 2015 zu verpflichten, die beantragte Befreiung zu erteilen.
- 28 ferner zum Hilfsantrag,
- 29 die Hinzuziehung des Bevollmächtigten im Vorverfahren für notwendig zu erklären.
- 30 Der Beklagte beantragt,
- 31 die Klage abzuweisen.
- 32 Zur Begründung verweist er auf den Widerspruchsbescheid vom 10. Februar 2015. Ergänzend führt er im Wesentlichen aus, es sei nicht zu erkennen, dass die bauliche Entwicklung im in Rede stehenden Block zu einer Funktionslosigkeit des Bauleitplans geführt habe. Der Block mit seinen 13 Grundstücken, in dessen Mitte sich auf einem großen Areal eine Schule aus der Wende zum 20. Jahrhundert befinde, sei trotz vereinzelter nach 1945 errichteter Gebäude eindeutig als Quartier der Gründerzeit überliefert. Nach Kriegszerstörungen seien die Wohnhäuser W... Straße 16/16A und H... Platz 12 als Wiederaufbau errichtet worden. Nach Inkrafttreten des Baunutzungsplans seien dann lediglich noch auf zwei Grundstücken (H... Straße 27 und S... Promenade 36 A) Wohngebäude errichtet worden; die beiden weiteren Neubauten S... Promenade 34 und W... Straße 19/20 hätten den Schulstandort betroffen (Erweiterungsbau für Klassenräume, Turnhalle). Auch zu Dachgeschossausbauten sei es lediglich in zwei Fällen gekommen (K... Straße 110 und W... Straße 21). Mit einer Ausnahme seien alle genannten Maßnahmen des Wohnraumneu- bzw. Dachgeschossausbaus in den Zeitraum des BauGB-Maßnahmegesetzes gefallen und als Ausnahmen zulässig gewesen. Von „wesentlich über eine GFZ von 1,5 hinausgehend neu bebauten Grundstücken“ könne daher keine Rede sein.
- 33 Es könne auch nicht geltend gemacht werden, dass der Beklagte durch stetige Erteilung von Befreiungen eine grundsätzliche Abkehr von den Zielen des Baunutzungsplans herbeigeführt habe. Nach den Städtebaulichen Leitlinien könne eine Befreiung in Aussicht gestellt werden, wenn die insgesamt 16 Leitlinien eingehalten seien und auch sonst keine weiteren städtebaulichen Gründe entgegenstünden. Ein Anspruch auf Erteilung einer Befreiung bestehe nicht. Die Entscheidung bleibe einer Einzelfallprüfung vorbehalten. Von einer Ungleichbehandlung könne im vorliegenden Fall nicht ausgegangen werden, da das Vorhabengrundstück schon im Bestand ungleich höhere Nutzungsmaße aufweise, als dies für die überragende Mehrheit der benachbarten Grundstücke gelte. Gegen eine Ausnahmeregelung für Eckgrundstücke spreche auch die Tatsache, dass die zusätzliche Nutzung des Dachraums den ohnehin bereits im Bestand hohen Nutzungsdruck auf den Innenhof durch zusätzlich notwendige Müllcontainer und Fahrradstellplätze für - im Fall des Vorhabens der Klägerin - geplant mindestens elf, im ungünstigen Fall bis zu 15 weitere Bewohner spürbar erhöhen würde.
- 34 Soweit die Klägerin auf die Rechtsauffassung der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung zur Funktionslosigkeit des Baunutzungsplans im hochverdichteten innerstädtischen Bereich in dem Block L... Straße, M... Straße, S... Straße und F... Straße in Berlin-Wilmersdorf („City West“) verweise, so sei dieser Fall mit dem vorliegenden Fall nicht vergleichbar. Die Summe der Veränderungen in dem dortigen Fall zeige, dass nach 1960 im Befreiungswege auf sieben von zwölf Grundstücken vom Baunutzungsplan abweichende Nutzungszahlen erreicht worden seien. Das entspreche einem Anteil von ca. 58 % aller Grundstücke. Dabei wiesen alle in dem Block nach 1960 errichteten Gebäude höhere Nutzungszahlen auf als im Baunutzungsplan festgelegt: M... Straße 14 (in den 1960er-Jahren errichtet; GRZ 0,68, GFZ 3,67, sieben Geschosse plus ein Staffelgeschoss), L... Straße 65/65 A (in den 1980er-Jahren errichtet; GRZ 0,77, GFZ 5,92, sieben Geschosse plus ein Staffelgeschoss), F... Straße 64 (in den 1960er-Jahren errichtet; GRZ 0,3, GFZ 2,1, sieben Geschosse), F... Straße 63 (in den 1960er-Jahren errichtet; GRZ und GFZ ohne Angabe, sechs Geschosse), F... Straße 62 (in den 1980er-Jahren errichtet, GRZ 0,64, GFZ 4,22, acht Geschosse). Von Befreiungen vergleichbarer Anzahl und derart hohen Nutzungszahlen sei der im vorliegenden Fall maßgebliche Bereich des Blocks 164 weit entfernt. Hier seien Veränderungen nach 1960 auf lediglich vier von 13 Grundstücken erfolgt. Das entspreche einem Anteil von ca. 31 % aller Grundstücke. Es sei auch nicht einzusehen, dass Eigentümer, denen der Bestandsschutz ihrer gründerzeitlichen Immobilie als verbrieftes Recht zustehe, gehindert sein sollten, Instandhaltungsmaßnahmen an der Gebäudesubstanz vorzunehmen, die aus Sicht der Eigentümer ökonomisch, aus Sicht der Mieter sozial und aus Sicht der Allgemeinheit sinnvoll seien. Sollte die Klägerin anführen, dass es sich um wertsteigernde Modernisierungsmaßnahmen handele, könne dem entgegengehalten werden, dass dies eine pauschale Darstellung ohne gesicherte Erhebung sei, dass Modernisierungen an Fenstern zum Schutz vor Flughafenlärm erfolgt und gefördert worden seien, und dass sich andeutenden Bestrebungen, Modernisierungsmaßnahmen vornehmen zu wollen, mit Festsetzung des sozialen Erhaltungsgebiets entgegengewirkt worden sei.
- 35 Das Gericht hat die Örtlichkeiten in Augenschein genommen. Wegen des Ergebnisses der Augenscheinseinnahme wird auf die Sitzungsniederschrift vom 17. März 2017 verwiesen.

- 36 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Streitakte mit der Sitzungsniederschrift vom 17. März 2017 Bezug genommen sowie auf die Verwaltungsvorgänge des Beklagten (1 Hefter), die vorgelegen haben und Gegenstand der mündlichen Verhandlung und Entscheidungsfindung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

- 37 1. Die Klage hat bereits mit dem Hauptantrag Erfolg. Der (Haupt-) Antrag ist zulässig (1.1) und begründet (1.2).
- 38 1.1 Der Antrag ist als allgemeines Feststellungsbegehren gemäß § 43 VwGO statthaft und auch im Übrigen zulässig.
- 39 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 die Nutzungsmaße GFZ und GRZ 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>).
- 40 1.2 Der Feststellungsantrag ist auch begründet. Eine Befreiung gemäß § 31 Abs. 2 BauGB von den Festsetzungen des Baunutzungsplans (i.V.m. den fortgeltenden städtebaurechtlichen Bestimmungen der Bauordnung für Berlin von 1958) über die Nutzungsmaße GFZ und GRZ ist für das Bauvorhaben der Klägerin nicht erforderlich. Denn der Baunutzungsplan ist hinsichtlich der Nutzungsmaße GFZ und GRZ für das Grundstück K... Straße 114 / S... Promenade 32 funktionslos geworden.
- 41 a. 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).
- 42 b. Nach diesen Maßstäben ist eine Funktionslosigkeit in Bezug auf das Nutzungsmaß GFZ vorliegend zu bejahen (dazu unter aa.). Diese zieht die Funktionslosigkeit auch des Nutzungsmaßes GRZ nach sich (dazu unter bb.).
- 43 aa. 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 K... Straße 114 / S... Promenade 32 in dem dort festgesetzten allgemeinen Wohngebiet gemäß § 7 Nr. 8 BO 58 (bzw. inzwischen § 4 BauNVO 1977) der Baustufe V/3 unter anderem eine zulässige GFZ von 1,5 (vgl. § 7 Nr. 15 BO 58). Sieht man von dem Schulstandort ab (W... Straße 20 und S... Promenade 34), für den keine Zahlen vorliegen und der ohnehin einen Sonderfall darstellen dürfte, wird dieses Nutzungsmaß nach den Angaben des Beklagten, an denen zu zweifeln kein Anlass besteht, in dem hier als maßgeblich anzusehenden Straßengeviert H... Straße, W... Straße, K... Straße, S... Promenade und H... Platz (Block 164) lediglich auf einem der insgesamt 13 Baugrundstücke (einschließlich des Vorhabengrundstücks) eingehalten, nämlich auf dem Grundstück H... Straße 27 (GFZ 1,5). Am geringsten ist die Abweichung noch auf dem Grundstück W... Straße 16/16 A mit einer GFZ von (immerhin) GFZ 2,16. Auf allen anderen zehn Grundstücken - und damit nicht etwa nur auf den

- Eckgrundstücken - beträgt die GFZ 3,12 und mehr, bis hin zu 4,40 (K... Straße 110). Die durchschnittliche GFZ in dem Block liegt ohne den Schulstandort (und ohne das Grundstück S... Promenade 36/36a) bei rd. 3,31, ohne die beiden „regelrechten“ Eckgrundstücke W... Straße 22 / K... Straße 108 und K... Straße 114 / S... Promenade 32 immerhin noch bei rd. 3,18. Mit dem Grundstück S... Promenade 36/36a beträgt die durchschnittliche GFZ ohne den Schulstandort 3,32.
- 44 Allerdings ist dem Beklagten zuzugestehen, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bei der Prüfung der Funktionslosigkeit von Festsetzungen eines Bebauungsplans regelmäßig nur auf die Abweichungen abzustellen ist, 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 ganz überwiegend bereits vom Anfang des 20. Jahrhunderts 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 indes angenommen werden.
- 45 Auszugehen ist dabei davon, dass bei einem planwidrigen Altbestand und bei Fortführung der dem neuen Plan widersprechenden Bebauung schneller ein Zustand eintreten kann, bei dem mit einer Realisierung des Plans nicht mehr gerechnet werden kann (vgl. BVerwG, Beschluss vom 11. Dezember 2000, a.a.O.). Dabei heißt „schneller“ nicht notwendigerweise in zeitlicher Hinsicht früher. Gemeint ist vielmehr, dass in einer solchen Situation bereits ein „Weniger“ an Entwicklung ausreichen kann, damit eine nachträgliche Realisierungsunfähigkeit des Bebauungsplans angenommen werden kann. Dieses „Weniger“ an Entwicklung, durch die die Vollzugsfähigkeit des Bebauungsplans im Nachhinein durchgreifend in Zweifel gezogen wird, kann durchaus auch erst nach Jahren oder Jahrzehnten eintreten. Allerdings dürften die Anforderungen an die Annahme der Funktionslosigkeit durch den zwischenzeitlichen Zeitablauf noch weiter abgeschwächt werden. Denn schon durch den bloßen Zeitablauf, d.h. ohne dass eine gegenläufige Entwicklung zumindest eingeleitet wird, rückt die Erreichung des planerischen Ziels in immer weitere Ferne.
- 46 Im Fall der Maßfestsetzungen des Baunutzungsplans für die hochverdichteten, durch Altbauten geprägten Innenstadtbereiche der Baustufe V/3 wichen die tatsächlichen Verhältnisse in den Baublöcken schon zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Baunutzungsplans (bzw. zum Zeitpunkt seiner Überleitung nach § 173 Abs. 3 Satz 1 BBauG) massiv vom Planinhalt ab. Letztlich könnten bei einer - hypothetischen - Betrachtung anhand der heute geltenden, zu § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB entwickelten Grundsätze zumindest für einzelne Bereiche des Plangebiets sogar durchaus Zweifel daran bestehen, dass sich die planerischen Festsetzungen jemals als vollzugsfähig dargestellt haben (vgl. für diese aus § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB abgeleitete Planungsschranke nur BVerwG, Urteil vom 20. Mai 2010 - BVerwG 4 C 7/09, NVwZ 2010, 1561 <1562>; Berkemann, „Ewigkeitsfehler“ im Bebauungsplan, jM 2015, 470 <473>). Die Begrenzung der baulichen Ausnutzbarkeit der Grundstücke im innerstädtischen Bereich auf eine GFZ von höchstens 1,5 beruhte seinerzeit auf den städtebaulichen Vorstellungen der 1950er-Jahre, durch Entkernung oder noch weitergehendere Beseitigung der überkommenen, dichten Bebauung der Innenstadt und mit der Errichtung von Neubauten bei Einhaltung der neuen GFZ das Bild der durchgrüneten Stadt mit einer erheblich geringeren Bebauungs- und Bevölkerungsdichte und ausreichendem PKW-Parkraum auf den Grundstücken zu erreichen (von Feldmann/Knuth, a.a.O., Rn. 248). So heißt es in der amtlichen Begründung zum Baunutzungsplan (AvB-Drs. II. WP Nr. 1621 vom 3. Mai 1958, S. 2):
- 47 „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. Für die geschäftsintensiven Gebiete ist es für das verkehrsmäßige Funktionieren der Stadt unbedingt erforderlich, die Wageneinstellplätze auf dem Baugrundstück unterzubringen, was ohne Herabsetzung der Nutzung nicht möglich ist.“
- 48 Auch wenn man davon ausgeht, dass dem - nach heutigen Maßstäben - in den Baublöcken mit dichter Altbebauung zum insoweit maßgeblichen Zeitpunkt der Normsetzung nicht das „Gebot der möglichen Planzielverwirklichung“ (vgl. Berkemann, a.a.O.) hätte entgegengehalten werden können, weil das Planungsziel seinerzeit noch als auf absehbare Zeit erreichbar angesehen werden konnte, so sind seither fast sechs Jahrzehnte vergangen, ohne dass jedenfalls in dem hier zu betrachtenden Baublock auch nur annähernd eine bauliche Entwicklung stattgefunden hätte, durch die die tatsächlichen Verhältnisse dem Planinhalt angenähert worden wären.
- 49 Im Gegenteil, wurde die schon zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Baunutzungsplans bestehende bauliche Struktur seither weiter verfestigt: Zum einen wurden in den Jahren 1966/68 und 1992 auf den Grundstücken H... Platz 12 und S... Promenade 36/36 A zwei

Neubauten errichtet, die unter Orientierung an der vorhandenen Altbebauung dem Lückenschluss dienen und mit einer GFZ von 3,32 (H... Platz 12) bzw. 3,45 (S... Promenade 36/36 A; Ergänzung des bestehenden Hinterhauses mit einer GFZ von 1,42 um ein Vorderhaus) ihrerseits die Planvorgabe einer GFZ von 1,5 deutlich überschreiten; nur der weitere, im Jahr 1990 erfolgte Neubau auf dem Grundstück H... Straße 27 wahrt die GFZ von 1,5. Zum anderen erfolgten Anfang der 1990er-Jahre auf den Grundstücken W... Straße 21 und K... Straße 110 Dachgeschossausbauten, durch die sich die GFZ jeweils noch weiter erhöht hat, nämlich im Fall der W... Straße 21 von 3,54 auf 3,85, im Fall der K... Straße 110 von 3,72 auf 4,40. Mögen die genannten Dachgeschossausbauten auch in den zeitlichen Geltungsbereich des BauGB-Maßnahmengesetzes gefallen sein, so ändert dies nichts daran, dass sie letztlich dazu beigetragen haben, die schon bei Inkrafttreten des Baunutzungsplans vorhandene bauliche Situation nachdrücklich zu bekräftigen. Im Ergebnis bestehen in dem Baublock heute Verhältnisse, die eher weiter von dem damaligen Planungsziel entfernt sein dürften, diesem jedenfalls aber nicht deutlich angenähert sind.

- 50 Auch die städtebaulichen Vorstellungen haben sich seit dem Inkrafttreten des Baunutzungsplans offenkundig in einer Weise geändert, die es als ausgeschlossen erscheinen lässt, dass im vorliegenden Fall das Planungsziel in absehbarer Zeit noch erreicht werden könnte. Zwar liegt die Festsetzung der GFZ von 1,5 sogar noch oberhalb der gemäß § 17 Abs. 1 BauNVO für allgemeine Wohngebiete im Sinne des § 4 BauNVO liegenden Obergrenze von 1,2. Dessen ungeachtet wird die vorhandene Altbebauung in den Berliner Innerstadtbereichen heute nicht mehr ernsthaft in Frage gestellt, sondern wird zu Recht gerade als schützenswert angesehen. Das gilt zunächst für diejenigen Bereiche, in denen es zu städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen im Sinne der §§ 136 ff. BauGB gekommen ist. Dort stellen die im Rahmen der städtebaulichen Veranstaltung durch zum Teil erhebliche öffentliche und private Investitionen bewirkten Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen auch eine nach außen wahrnehmbare Manifestation dieser veränderten Sichtweise dar (vgl. auch von Feldmann/Knuth, a.a.O.). Dass im Zuge der Sanierung zum Teil auch Maßnahmen zur Reduzierung der baulichen Dichte erfolgt sind (z.B. Abriss von Seitenflügeln), ändert an diesem grundlegenden Befund nichts. Aber auch in dem vorliegend zur Beurteilung stehenden Block kann letztlich kein ernstlicher Zweifel daran bestehen, dass der gewandelte Blick auf den Berliner Altbaubestand auch die dortige planabweichende Bebauung einschließt. Wie die Augenscheinseinnahme vor Ort ergeben hat, ist es nicht zuletzt auch hier - wenn auch nicht flächendeckend - in den letzten Jahren zu Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen gekommen, insbesondere zu Fassadensanierungen bzw. zum Anstrich der Fassaden sowie zur Erneuerung von Fenstern, die ersichtlich gerade auf die Bewahrung der historischen Bausubstanz abzielen.
- 51 Diese veränderte Sichtweise dokumentiert sich im Fall des Bezirks Neukölln bis zu einem gewissen Grad auch in den Städtebaulichen Leitlinien, die ausweislich ihrer Einleitung aus dem seit Juli 2013 vorliegenden abgestimmten Handlungskonzept zur Ausarbeitung begründeter und einheitlich anwendbarer Beurteilungsgrundsätze für die „Neukölner Gründerzeitquartiere“ hervorgegangen sind. So heißt es etwa in Ziff. 1. der Städtebaulichen Leitlinien, die ausdrücklich mit „Wahrung der städtebaulichen Ausgangssituation“ überschrieben ist, dass „Schließungen von Baulücken und Aufstockungen niedriggeschossiger Gebäude (...) Blockrandbebauungen komplettieren und damit das Ortsbild verbessern <sollen>.“ Entsprechend wird dann in Ziff. 7. weiter wie folgt ausgeführt:
- 52 „Der Wiederaufbau von kriegszerstörten Wohngebäuden/-gebäudeteilen sowie die Schließung von Baulücken ist möglich, wenn die Vorhaben die Nutzung und Bauweise von Nachbarbebauungen berücksichtigen. (...)“
- 53 Und zuvor in Ziff. 6.:
- 54 „Ein- bzw. niedriggeschossige Gebäude der Blockrandbebauung können bis zur Traufhöhe der Gebäude der Nachbargrundstücke zur Errichtung von Wohnungen aufgestockt werden.“
- 55 In Ziff. 11. heißt es:
- 56 „Ein Dachraumausbau darf die architektonische Gestalt des Daches (Erlebbarkeit der Dachkontur) nicht wesentlich verändern. Eine Ausnahme ist nur möglich, wenn sich die Änderung an einer belegbaren historischen Form orientiert. Anhebungen von Dachflächen, Veränderungen der Dachneigungen sind zu vermeiden. Gauben, Dachflächenfenster, Dacheinschnitte für Terrassen und andere gestaltsverändernde Elemente müssen auf die Eigenart der Fassade und Dachgestalt Bezug nehmen und die Ortsgestalt wahren oder verbessern.“
- 57 Die Schließung von Baulücken ist, insbesondere im gründerzeitlichen Altbaubestand, nur dann städtebaulich verträglich, wenn sich die Fassadengestaltung in die Umgebung einpasst.“
- 58 Alldem lässt sich zumindest entnehmen, dass die vorhandene Altbebauung offensichtlich nicht (mehr) zur Diskussion steht, sondern geradezu umgekehrt als Maßstab dient, an dem sich Neubauvorhaben und Dachgeschossausbauten orientieren sollen. Nicht ganz zu Unrecht hat daher auch die Klägerin im letzten Schriftsatz vom 22. Februar 2017 (dort S. 3) ausgeführt, dass es dem Bezirk offenbar „nicht auf die GFZ (als Zahl)“ ankomme, „sondern auf die optische Erscheinung im Hinblick auf die Umgebungsbebauung“, womit „ein Maßstab angewendet“ werde, „der in etwa dem des § 34 Abs. 1 BauGB“ entspreche. Nur so erklären sich denn letztlich auch die Obergrenzen einer grundstücksbezogenen GFZ in allgemeinen Wohngebieten und gemischten Gebieten des Baunutzungsplan der

Baustufe V/3 und der Baustufe IV/3 von 3,75 bzw. 3,5, die nach Ziff. 9. der Städtebaulichen Leitlinien aus städtebaulichen Gründen in den betreffenden Gebieten nicht überschritten werden sollen. Diese Obergrenzen folgen ersichtlich dem „Rahmen“, der durch die Altbebauung gesetzt wird.

- 59 Schließlich können Rückschlüsse darauf, ob die vorhandene dichte Altbebauung in dem hier zur Beurteilung stehenden Block auf unabsehbare Zeit weiter Bestand haben wird, auch aus der Milieuschutzverordnung, vor allem aber auch aus der Erhaltungsverordnung gezogen werden. Gerade Letztere bekräftigt mit ihrer Zielsetzung der „Erhaltung der städtebaulichen Eigenart des Gebietes aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt“ (§ 2 Abs. 1 Satz 1 der Erhaltungsverordnung, § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB) die bauliche Situation weitgehend. Das kommt deutlich auch in dem vom Bezirksamt herausgegebenen „Leitfaden für den Umgang mit historischer Bausubstanz im Erhaltungsgebiet S... Promenade Berlin-Neukölln“ (abrufbar im Internet unter: <<http://S... Promenade-quartier.de/uploads/media/spb-leitfaden.pdf>>) zum Ausdruck. Dabei kann auch nicht unberücksichtigt bleiben, dass die Erhaltungsverordnung nunmehr bereits seit mehr als 20 Jahren Geltung beansprucht. Ausgehend von dem Genehmigungsvorbehalt und den Genehmigungsvoraussetzungen aus § 172 Abs. 3 BauGB und § 2 der Erhaltungsverordnung dürfte unter der Geltung der Erhaltungsverordnung kaum zu erwarten stehen, dass in dem Baublock in absehbarer Zeit umfängliche Baumaßnahmen erfolgen, durch die die bauliche Dichte auf den betroffenen Grundstücken deutlich in Richtung des Planziels einer GFZ 1,5 reduziert wird.
- 60 In der Gesamtschau der vorstehend dargestellten Umstände kann bei lebensnaher Betrachtung schwerlich noch davon ausgegangen werden, dass die Festsetzung des Nutzungsmaßes einer GFZ von 1,5 durch den Baunutzungsplan ihre städtebauliche Gestaltungsfunktion für den hier maßgeblichen Bereich noch zu erfüllen vermag. Die Maßfestsetzung ist insoweit funktionslos geworden.
- 61 Dem steht schließlich auch nicht die von dem Beklagten angeführte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgericht in seinem Beschluss vom 6. Juni 1997 - BVerwG 4 NB 6/97 - (NVwZ-RR 1998, 415) entgegen. Darin hat das Bundesverwaltungsgericht (ebd., 416) lediglich ausgeführt, dass bei der Annahme eines Geltungsmangels dann „zusätzliche Zurückhaltung“ zu üben sei, wenn geltend gemacht wird, dass eine Festsetzung nicht erst nachträglich funktionslos geworden sei, sondern bereits im Zeitpunkt der Inkraftsetzung des Bebauungsplans funktionslos gewesen sei. Um einen solchen Fall, der sich am Maßstab des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB beurteilt, geht es vorliegend gerade nicht, auch wenn bei Anlegung dieses Maßstabs - wie ausgeführt - durchaus zweifelhaft erscheinen könnte, ob die Planungskonzeption jemals tragfähig gewesen ist.
- 62 bb. Die Funktionslosigkeit der GFZ zieht die Funktionslosigkeit der durch den Baunutzungsplan (i.V.m. den fortgeltenden städtebaurechtlichen Bestimmungen der Bauordnung für Berlin von 1958) auf ein zulässiges Maß von 0,3 festgesetzten GRZ (vgl. ebenfalls § 7 Nr. 15 BO 58) nach sich.
- 63 GFZ und GRZ stehen in einem gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnis. Hat die Erhöhung der GFZ gegenüber den Festsetzungen des Bebauungsplans eine ihrer wesentlichen Ursachen darin, dass bereits die zulässige GRZ überschritten ist, stellen nachträgliche Entwicklungen, durch die die GFZ auf den betreffenden Grundstücken bekräftigt oder sogar noch weiter erhöht wird, auch die Geltung der GRZ in Frage. So liegt der Fall hier.
- 64 Schon bei überschlägiger Betrachtung lässt sich dem Katasterauszug für das Straßengeviert H... Straße, W... Straße, K... Straße, S... Promenade und H... Platz entnehmen, dass in der Tat auch die GRZ auf nahezu allen Grundstücken deutlich überschritten sein dürfte; einzige klar erkennbare Ausnahme ist neben dem Schulstandort (W... Straße 20 und S... Promenade 34) das Grundstück H... Straße 27. Die Kontrolle anhand der aus dem Katasterauszug hervorgehenden Geschosshöhen bestätigt diesen Befund. Denn hiernach ist die Bebauung in dem Block überwiegend fünfgeschossig, auf den Grundstücken H... Straße 27, W... Straße 16/16 A (teilweise) und H... Platz 12 sechsgeschossig, auf dem Grundstück S... Promenade 36/36 A siebengeschossig; vor allem im Hofbereich kommt vereinzelt eine eingeschossige Bebauung hinzu. Nicht zuletzt sind acht der zehn Grundstücke, die eine GFZ von 3,12 und mehr aufweisen, fünfgeschossig bebaut (wobei das Grundstück W... Straße 17 zusätzlich eine eingeschossige Hofbebauung aufweist). Daraus errechnet sich für diese acht Grundstücke eine GRZ von mindestens 0,624, also mehr als das Doppelte der zulässigen GRZ von 0,3. Selbst wenn Dachgeschosse bestehen sollten, die auf die GFZ angerechnet werden, mangels Geltung als Vollgeschoss aber nicht zu einer Erhöhung der Geschosshöhe führen, wäre die GRZ auf den betreffenden immer noch mindestens 0,52. Umgekehrt müssten die fraglichen acht Gebäude rechnerisch eine Geschosshöhe von 11 (und mehr) aufweisen, um angesichts der bestehenden GFZ zu einer GRZ von höchstens 0,3 zu gelangen (im Fall des Grundstücks K... Straße 110 mit einer GFZ von 4,40 wären es sogar 15 Geschosse). Aber auch das Grundstück W... Straße 16/16 A mit einer GFZ von 2,16 auf lt. Katasterauszug vier bzw. fünf Geschossen dürfte eine GRZ jedenfalls von (deutlich) über 0,3 aufweisen, ebenso die Grundstücke S... Promenade 36/36 mit einer GFZ von 3,45 und einer Geschosshöhe von 6 bzw. 7 und das Grundstück H... Platz 12 mit einer GFZ von 3,32 und einer Geschosshöhe von 6.
- 65 Dieser Zustand bestand offenkundig auch schon bei Inkrafttreten des Baunutzungsplans, da seither keine Baumaßnahmen erfolgten, die die GRZ weiter erhöht haben. Durch die Entwicklung, infolge derer die Festsetzung der GFZ ihre städtebauliche Gestaltungsfunktion verloren hat, ist damit mittelbar aber auch die GRZ-Überschreitung im Nachhinein bekräftigt worden. Dass es auf dem Grundstück H... Straße 27 zu einer gegenläufigen Entwicklung gekommen ist, stellt demgegenüber einen Einzelfall dar, der nichts daran ändert, dass mit einer Realisierung der nach dem Baunutzungsplan

zulässigen GRZ von 0,3 hiernach ebenfalls auf unabsehbare Zeit nicht mehr gerechnet werden kann.

- 66 2. Über den Hilfsantrag musste nach dem zuvor Gesagten nicht mehr entschieden werden.
- 67 3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit auf § 167 VwGO i.V.m. § 709 Satz 1 und 2 ZPO.
- 68 4. Die Berufung war wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Sache zuzulassen (§§ 124a Abs. 1, 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).

© juris GmbH