



Verwaltungsgericht Hamburg

Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsrechtssache

...,

- Klägerin -

Prozessbevollmächtigte:

...,

g e g e n

die Freie und Hansestadt Hamburg,
vertreten durch das Bezirksamt Eimsbüttel,

...,

- Beklagte -

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 12, aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 18. April 2024 durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht ...,
den Richter am Verwaltungsgericht ...,
die Richterin ...,
den ehrenamtlichen Richter ...,
den ehrenamtlichen Richter ...

für Recht erkannt:

Der Gebührenbescheid vom 30. August 2019 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 29. September 2021 wird in Höhe von 1.125,- Euro aufgehoben. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Klägerin.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, falls nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe des zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Berufung wird zugelassen.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Hamburgische Obergericht zu. Sie ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils bei dem Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen. Die Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, bei dem Hamburgischen Obergericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden des Senats verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe).

Vor dem Hamburgischen Obergericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Obergericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Auf die Möglichkeit der Sprungrevision nach § 134 VwGO wird hingewiesen.

Tatbestand

Die Klägerin begehrt die Erteilung eines positiven Vorbescheids über die Zulässigkeit der Nutzungsänderung der oberirdischen Geschosse einer Großgarage in Gewerbeflächen für Büronutzung.

Die Klägerin errichtet und vermietet Wohnungen in Hamburg; ihr Bestand umfasst derzeit ca. 800 Wohnungen. Sie ist Eigentümerin des Grundstücks Mittelweg ... (Flurstück ... der Gemarkung Harvestehude; im Folgenden auch: Vorhabengrundstück). Das Grundstück ist Teil eines Baublocks, der im Norden durch die A-Chaussee, im Osten durch den B-Weg, im Süden durch den C-Weg und im Westen durch den D-Weg begrenzt wird.

Der Baublock liegt im Geltungsbereich des Baustufenplans Harvestehude-Rotherbaum vom 6. September 1955 (HmbGVBl. S. 294), der für ihn im westlichen Teil die Baustufe M 4 g (Mischgebiet, vier Vollgeschosse, geschlossene Bauweise) und im Übrigen die Baustufe M 3 g (Mischgebiet, drei Vollgeschosse, geschlossene Bauweise) festsetzt. Für das Grundstück der Klägerin gilt im vorderen Bereich die Baustufe M 4 g und im hinteren Bereich die Baustufe M 3 g. Im Baustufenplan ist (u.a.) das Grundstück der Klägerin mit einem schwarzen Punkt gekennzeichnet. In der Legende zur Planzeichnung wird dieser wie folgt erläutert: „Großgaragen (vorgesehen)“. Für verschiedene Baublöcke, die als Wohngebiet ausgewiesen sind, setzt der Baustufenplan – zeichnerisch durch grüne Umrandungen gekennzeichnet – Bereiche fest, in denen nur an der Baulinie gebaut werden darf und die Vor- und Hintergärten zu erhalten sowie von jeglicher Bebauung freizuhalten sind.

Der Baustufenplan wird u.a. im Bereich des Vorhabengrundstücks ergänzt durch den Teilbebauungsplan TB 88 vom 1. Oktober 1954 (Amt. Anz. S. 921), der für die Grundstücke am Mittelweg eine um ca. 13 m von der Straße zurückgesetzte vordere Baulinie festsetzt.

Der Baublock liegt außerdem im Geltungsbereich der Verordnung über die Erhaltung baulicher Anlagen in Rotherbaum und Harvestehude vom 12. August 1997 (HmbGVBl. S. 410).

Der Baublock ist durch eine geschlossene Blockrandbebauung mit Wohn- und Gewerbenutzung geprägt. Das Vorhabengrundstück liegt im Blockinnenbereich und wird über eine schmale Zufahrt vom Mittelweg aus erschlossen. Ausweislich der beigezogenen Bauakten war es ursprünglich mit vier Wohnhäusern („Hinterhäusern“) bebaut, die 1943 abgebrannt und 1947 abgerissen wurden. Im Jahr 1955 wurde auf dem Grundstück eine eingeschossige Garagenhalle mit 20 Einstellplätzen errichtet (Baugenehmigung Nr. 368/55 vom 11. Oktober 1955), die im Jahr 1958 erweitert wurde (Baugenehmigung Nr. 117/58 vom 31. Oktober 1958). Mit Baugenehmigung Nr. 564/71 vom 5. November 1971 wurde das heute bestehende Garagengebäude genehmigt und in der Folge errichtet. Es besteht aus zwei oberirdischen Geschossen und einem unterirdischen Geschoss. Das zweite oberirdische Geschoss wird über eine Rampe an der Längsseite des Gebäudes erschlossen. In den beiden oberirdischen Geschossen befinden sich jeweils 39 Stellplätze, im unterirdischen Geschoss 46 Stellplätze.

Die Klägerin beabsichtigt die Änderung der Nutzung der beiden oberirdischen Geschosse ihres Garagengebäudes in Gewerbefläche für eine Büronutzung. Hierzu beantragte sie unter dem 4. Juli 2019 die Erteilung eines Vorbescheids und gab als nachfolgendes Verfahren das vereinfachte Genehmigungsverfahren nach § 61 HBauO an. Sie stellte die folgende Frage:

„Ist eine Änderung der Nutzung der oberirdischen Garagengeschosse in Gewerbefläche für Büronutzung gem. Beschreibung, vorbehaltlich Einhaltung ordnungsrechtlicher Vorschriften, genehmigungsfähig?“

In der dem Vorbescheid beigefügten Baubeschreibung gab die Klägerin an, dass die beiden oberirdischen Geschosse aufgrund der geringen Raumhöhe durch Rückbau der Geschossdecke EG/OG zu einer Nutzungsebene zusammengefasst werden sollten. Die neue Nutzungsebene solle – wie aus der Bauvorlage 0/4 ersichtlich – baulich in drei Nutzungseinheiten zu je 200 m² unterteilt werden. Die Nutzungseinheiten sollten jeweils Büro- und Besprechungsräume sowie Technik-, Lager-, Aufenthalts- und Sanitärräume enthalten. Je Büroeinheit sei mit 10 bis 18 Beschäftigten bzw. Mitarbeitern (einschließlich Reinigungspersonal) zu rechnen. Betriebsbedingte Emissionen seien nicht zu erwarten. Die Pkw der Mitarbeiter könnten im weiterhin als Garage genutzten Untergeschoss abgestellt werden. Zur natürlichen Belichtung und Belüftung der Innenräume sollen u.a. Oberlichter in die Dachfläche des Gebäudes integriert werden.

Mit Vorbescheid vom 30. August 2019, der Klägerin am 3. September 2019 zugestellt, verneinte die Beklagte die Vorbescheidsfrage. Die erforderliche planungsrechtliche Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB für die Änderung der Nutzung der Garagenflächen in Gewerbeflächen auf der für Großgaragen ausgewiesenen Fläche könne nicht erteilt werden. Sie sei städtebaulich nicht vertretbar, da sich das Vorhaben hinsichtlich seiner Lage nicht in die nähere Umgebung im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB einfüge. Der Blockinnenbereich sei frei von Hauptnutzungen. Eine Vorprägung sei nicht gegeben. Dem Vorhaben stehe auch die städtebauliche Erhaltungsverordnung entgegen. Ein Schutzzweck dieser Verordnung sei die Wiederherstellung der rückwärtigen, parkähnlichen Hausgärten, die grundsätzlich gärtnerisch zu gestalten seien. Die Blockinnenbereiche seien daher von jeglicher Bebauung freizuhalten.

Mit Gebührenbescheid vom 30. August 2019, abgesandt am 3. September 2019, setzte die Beklagte für den Vorbescheid Gebühren in Höhe von 2.700,- Euro fest; hiervon entfielen 1.125,- Euro auf die von der Beklagten geprüfte Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB für die Änderung der Nutzung der Garagenflächen in Gewerbeflächen.

Am 1. Oktober 2019 legte die Klägerin gegen den Vorbescheid und den Gebührenbescheid Widerspruch ein. Der Tenor des ablehnenden Vorbescheids beziehe sich nur auf die Nut-

zungsänderung, nicht aber auf die damit verbundenen baulichen Änderungen. Sie, die Klägerin, gehe daher davon aus, dass gegen die baulichen Änderungen keine Bedenken bestünden, die Beklagte also nur die Nutzungsänderung für unzulässig halte.

Entgegen der Rechtsansicht der Beklagten sei die Nutzungsänderung zulässig. Eine Bebauung im Blockinnenbereich sei nach dem Baustufenplan grundsätzlich zulässig. Eine vollständige oder teilweise Freihaltung des Blockinnenbereichs habe der Plangeber nicht vorgesehen. Der Plangeber habe in einem ersten Schritt den gesamten Baublock einschließlich des Blockinnenbereichs als Mischgebiet in geschlossener Bauweise mit drei bzw. vier Vollgeschossen ausgewiesen. In einem zweiten Schritt habe er dort, wo er es für planerisch für erforderlich gehalten habe, Einschränkungen vorgenommen. So habe er durch grüne Umrandungen deutlich gekennzeichnet, in welchen Bereichen Vor- und Hintergärten zu erhalten und von jeglicher Bebauung freizuhalten seien. Diese Ausweisung betreffe zahlreiche Baublöcke im nördlichen Teil des Baustufenplans, nicht aber den hier in Rede stehenden Baublock. Dass dies nicht geschehen sei, habe einen guten Grund. Die Differenzierung folge einer klaren planerischen Konzeption, deren zentrale Achse die Querstraßen Alsterchaussee und Hallerstraße seien. So befinde sich südlich dieser Straßen (mit Ausnahme der direkt an der Alster gelegenen Grundstücke) ein innerstädtisch geprägter, dicht bebauter Bereich mit Wohn- und Mischnutzung. Der nördliche Bereich sei dagegen durch großzügige Gärten und fast ausschließliche Wohnnutzung geprägt. Der Baublock, in dem das Vorhabengrundstück liege, gehöre zum südlichen, innerstädtischen Bereich, in dem die jeweiligen Blockinnenbereiche umfangreich bebaut seien. Insbesondere der unmittelbar südlich angrenzende Baublock sei – auf der Grundlage identischer planerischer Festsetzungen – schon vor Inkrafttreten des dort nunmehr geltenden Bebauungsplans Rotterbaum 15 vom 6. Juli 1971 (HmbGVBl. S. 156) im Blockinnenbereich bebaut gewesen.

Für die Zulässigkeit der Blockinnenbebauung spreche im Übrigen auch, dass der Baustufenplan für bestimmte Wohngebiete (mit erhaltenswerten Grünflächen) vorsehe, dass nur an der Baulinie gebaut werden dürfe. Für Mischgebiete, zu denen auch der hier in Rede stehende Baublock gehöre, sei eine solche Einschränkung nicht vorgesehen.

Da der Baustufenplan den gesamten hier in Rede stehenden Baublock als Mischgebiet ausweise, scheide ein Rückgriff auf § 34 Abs. 1 BauGB hinsichtlich der Art der Nutzung aus. Die geplante Büronutzung sei in einem Mischgebiet zulässig. Dem Baustufenplan könne auch nicht entnommen werden, dass auf ihrem Grundstück nur die Errichtung und der Betrieb einer Großgarage, nicht aber andere mischgebietstypische Nutzungen zulässig seien. Bereits aus dem Baustufenplan ergebe sich, dass allein aus der Benennung der

Standorte für Großgaragen nicht geschlossen werden könne, dass dort andere Nutzungen unzulässig seien. Die Festsetzung „Großgaragen (vorgesehen)“ bringe lediglich zum Ausdruck, dass auf den hiervon betroffenen Grundstücken künftig Großgaragen trotz der von ihnen ausgehenden Störungen errichtet werden könnten. Der Plangeber habe Standorte für Großgaragen ausgewiesen, um deren Genehmigungsfähigkeit überhaupt erst herbeizuführen. Nach § 11 Abs. 2 der bei Erlass des Baustufenplans noch geltenden Reichsgaragenordnung (RGaO) sollten Mittel- und Großgaragen einen angemessenen Abstand zu Wohngebäuden einhalten. Da ein angemessener Abstand der im Baustufenplan vorgesehenen Großgaragen durchweg nicht gegeben gewesen sei, wäre eine Genehmigung von Großgaragen unter Geltung der Reichsgaragenordnung ohne entsprechende planerische Festsetzung unzulässig gewesen. Die Ausweisung der Standorte für Großgaragen habe daher den planerischen Rahmen für deren Genehmigung schaffen sollen, nicht aber dazu gedient, ausnahmsweise eine Nutzung der Blockinnenbereiche zu ermöglichen. Im Übrigen sei es ständige Verwaltungspraxis der Beklagten, auf den im Baustufenplan für Großgaragen vorgesehenen Flächen andere Nutzungen zuzulassen. So sei die Großgarage Bornstraße zwischenzeitlich durch ein mehrgeschossiges Wohngebäude ersetzt worden. Das ehemalige obere Parkdeck der Großgarage Oberstraße werde inzwischen als Lagerfläche genutzt. Eine im Blockinnenbereich gelegene Fläche an der Rutschbahn, für die der Baustufenplan ebenfalls eine Großgarage vorsehe, sei inzwischen mit Wohngebäuden bebaut. Es sei mit Art. 3 GG nicht vereinbar, ihr Vorhaben anders zu behandeln als die vorgenannten Vorhaben. Hätte der Plangeber die Nutzung der betroffenen Grundstücke auf die Nutzung als Garagenfläche beschränken wollen, hätte er dies allein schon wegen des erheblichen Eingriffs in die Eigentumsgarantie ausdrücklich tun müssen. Ungeachtet dessen sei eine solche Nutzungsbeschränkung im Hinblick auf die Innenbereichslage ihres Grundstücks unverhältnismäßig, da die Nutzungsmöglichkeiten ihres Grundstücks massiv eingeschränkt würden.

Darüber hinaus erfordere ihr Vorhaben keine Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB, da es den Festsetzungen des Baustufenplans entspreche. Auch die städtebauliche Erhaltungsverordnung stehe dem Vorhaben nicht entgegen. Nach § 172 Abs. 3 Satz 1 BauGB dürfe die Genehmigung für eine Nutzungsänderung nur versagt werden, wenn die in Rede stehende bauliche Anlage allein oder im Zusammenhang mit anderen baulichen Anlagen das Ortsbild, die Stadtgestalt oder das Landschaftsbild präge oder sonst von städtebaulicher, insbesondere geschichtlicher oder künstlerischer Bedeutung sei. Dies sei hier nicht der Fall. Ihre Großgarage präge weder das Ortsbild noch die Stadtgestalt oder das Landschaftsbild

noch sei sie sonst nicht von städtebaulicher Bedeutung. Im Übrigen berühre die Nutzungsänderung die städtebauliche Gestalt typischerweise – und so auch hier – nicht.

Schließlich liege die Umnutzung der Großgarage auch im Interesse der Nachbarn und der Allgemeinheit. Eine Büronutzung sei eine zeitgemäßere Nutzung. Die Nutzungsänderung biete zudem die Möglichkeit einer gestalterisch anspruchsvollen und mit der Umgebung harmonisierenden Umgestaltung des Bestandsgebäudes und damit eine deutliche Steigerung der Wohn- und Aufenthaltsqualität für die umgebende Wohnnutzung.

Mit Widerspruchsbescheid vom 29. September 2021 wies die Beklagte den Widerspruch zurück. Das Vorhaben der Klägerin – eine Büronutzung im Blockinnenbereich – füge sich nicht in die Eigenart der näheren Umgebung im Sinne des § 34 Abs. 1 BauGB ein. Die Vorschrift sei anwendbar, weil der Baustufenplan keine Festsetzungen zur überbaubaren Grundstücksfläche bzw. zur Lage der Gebäude auf den Grundstücken enthalte. Baugrenzen oder Baulinien seien nicht festgesetzt worden. Als nähere Umgebung sei hier der Baublock anzusehen, in dem das Vorhabengrundstück liege. Dort finde das Vorhaben der Klägerin kein Vorbild. Es gebe dort kein Grundstück mit einer Hauptnutzung in zweiter Reihe. Soweit die Klägerin im Übrigen meine, dem Vorbescheid entnehmen zu können, dass die für die Nutzungsänderung erforderlichen baulichen Änderungen genehmigungsfähig seien, könne dem nicht gefolgt werden. Der von der Klägerin gestellte Vorbescheidsantrag und damit auch der Vorbescheid hätten sich nur auf die begehrte Nutzungsänderung, nicht aber auf die damit möglicherweise verbundenen baulichen Änderungen bezogen. Dem Vorhaben der Klägerin stehe auch die städtebauliche Erhaltungsverordnung entgegen. Ziel dieser Verordnung sei die Erhaltung der privaten Grünflächen. Die beantragte Nutzungsänderung würde die Bebauung im Blockinnenbereich perpetuieren. Sie widerspreche damit dem Ziel des Erhalts bzw. der Wiederherstellung der privaten Grünflächen. Schließlich sei auch der Gebührenbescheid vom 30. August 2019 rechtmäßig.

Am 29. Oktober 2021 hat die Klägerin Klage erhoben. Zur Begründung wiederholt und vertieft sie zunächst ihre Ausführungen aus der Widerspruchsbegründung. Die von ihr beantragte Büronutzung sei in einem Mischgebiet gebietsverträglich. Sie verursache nahezu keine Emissionen, da die Büroflächen überwiegend von ihrer eigenen Immobilienverwaltung genutzt werden sollten, die praktisch keinen Kundenverkehr habe. Dem Baustufenplan könne auch nicht entnommen werden, dass auf ihrem Grundstück nur eine Großgarage errichtet und betrieben werden dürfe. Die Festsetzung „Großgaragen (vorgesehen)“ bringe lediglich vor dem Hintergrund der im Zeitpunkt der Planfeststellung geltenden Vorschrift des

§ 11 Abs. 2 RGaO, wonach Großgaragen zu Wohngebäuden einen angemessenen Abstand einhalten sollten, zum Ausdruck, dass auf den hiervon betroffenen Grundstücken künftig Großgaragen trotz der von ihnen ausgehenden Störungen errichtet werden könnten. Im Übrigen entspreche es der ständigen Verwaltungspraxis der Beklagten, auf den im Baustufenplan für Großgaragen vorgesehenen Flächen auch andere Nutzungen zuzulassen. Es sei daher mit Art. 3 GG nicht vereinbar, ihr eine andere Nutzung zu versagen.

Aus dem Baustufenplan ergebe sich eindeutig, dass der Blockinnenbereich bebaut werden dürfe. Zwar enthalte der Baustufenplan keine Festsetzungen zu rückwärtigen Baugrenzen; dies führe aber nicht zwangsläufig zur Anwendung des § 34 Abs. 1 BauGB. Denn der Plangeber habe die Bereiche, in denen Vor- und Hintergärten zu erhalten und von jeglicher Bebauung freizuhalten seien, durch grüne Umrandungen eindeutig gekennzeichnet. Im südlichen, innerstädtisch geprägten und deutlich verdichteten Geltungsbereich des Baustufenplans südlich der Alsterchaussee und westlich der Magdalenenstraße und damit auch für den hier in Rede stehenden Baublock fehle eine solche Festsetzung. Daraus ergebe sich, dass der Plangeber nicht beabsichtigt habe, den Blockinnenbereich des hier in Rede stehenden Baublocks ganz oder teilweise freizuhalten. Auch das Hamburgische Obergericht (Beschl. v. 7.9.2012, 2 Bs 165/12) habe im Zusammenhang mit den Baustufenplan Stellingen-Langenhofen betont, dass gegen einen Ausschluss einer rückwärtigen Bebauung spreche, dass der Baustufenplan nicht die in anderen Baustufenplänen anzutreffende Festsetzung enthalte, dass der Blockinnenbereich von jeglicher Bebauung freizuhalten sei. Auch die Ausweisung als Mischgebiet spreche gegen einen Ausschluss von Hauptnutzungen im Blockinnenbereich, da in einem Mischgebiet die Schutzbedürftigkeit der Wohnnutzung deutlich geringer sei als in einem Wohngebiet. Dementsprechend seien alle Gebiete, für die die Festsetzung „Vor- und Hintergärten (...) von jeder Bebauung freizuhalten“ gelte, Wohngebiete und keine Mischgebiete.

Die Rechtsauffassung der Beklagten, wonach sich die Zulässigkeit eines Vorhabens im Blockinnenbereich nach § 34 Abs. 1 BauGB richte, hätte für den Fall, dass im Blockinnenbereich bislang keine Hauptnutzung vorhanden sei, zur Folge, dass dort niemals eine Hauptnutzung zulässig wäre. Dies widerspreche der planerischen Konzeption, wonach die nicht grün umrandeten Blockinnenbereiche gerade nicht von jeder Bebauung freigehalten werden sollten. Gegen die Rechtsauffassung der Beklagten spreche auch, dass u.a. der unmittelbar südlich angrenzende Baublock nach Erlass des Baustufenplans und bereits vor Erlass des diesen dort ersetzenden Bebauungsplans Rotherbaum 15 vom 5. Juli 1971 (HmbGVBl. S. 156) im Blockinnenbereich bebaut worden sei. Dieser Umstand zeige, dass

auch die Beklagte bisher davon ausgegangen sei, dass der Baustufenplan eine Bebauung der Blockinnenbereiche östlich des Mittelwegs und südlich der Alsterchaussee zulasse.

Da die von ihr begehrte Büronutzung im Blockinnenbereich nach den Festsetzungen des Baustufenplans zulässig sei, komme es weder auf ein Einfügen im Sinne des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB noch auf das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB an. Ungeachtet dessen füge sich ihr Vorhaben aber auch hinsichtlich der überbaubaren Grundstücksfläche im Sinne des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB in die Eigenart der näheren Umgebung ein. Als nähere Umgebung sei nicht nur der Baublock anzusehen, in dem ihr Grundstück liege, sondern auch die beiden südlich davon gelegenen Baublöcke, in denen insbesondere der westliche Blockinnenbereich jeweils eine sehr dichte, auch gewerbliche Bebauung aufweise. Der Eindruck einer deutlich verdichteten Bebauung im westlichen, dem Mittelweg zugewandten Teil der drei Baublöcke spreche hier für eine prägende Kraft der beiden zuletzt genannten, südlichen Blockinnenbereichsbebauungen, zumal für diese im Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum die gleichen Festsetzungen (M 4 g und M 3 g) getroffen worden seien. Die tatsächliche, durchgängig dichte Bebauung der westlichen Blockinnenbereiche finde so ihre Entsprechung in den Festsetzungen des Baustufenplans. Ihr Vorhaben füge sich hinsichtlich der überbaubaren Fläche aber auch dann in die Eigenart der näheren Umgebung ein, wenn man nur auf den Baublock abstelle, in dem das Vorhabengrundstück liege. So reichten die Gebäude C-Weg ...und A-Chaussee ... und ... weit in den Blockinnenbereich hinein, so dass in Verbindung mit dem dazwischenliegenden Baukörper der Großgarage eine vertikale Trennung zwischen dem westlichen und dem östlichen Bereich des Baublocks entstehe. Das Gebäude Mittelweg ..., das in den südwestlichen Bereich des Blockinnenbereichs hineinrage, trage ebenfalls zur Verdichtung des westlichen Teils bei. Zusammen mit dem Baukörper der Großgarage bestehe somit ein dichter Bebauungszusammenhang im westlichen Blockinnenbereich. Letzterer sei bei der Ermittlung der näheren Umgebung einzubeziehen, da es sich um eine vorhandene Bebauung handele, die den Maßstab für die weitere Bebauung bilde. Selbst wenn sich ihr Vorhaben hinsichtlich der überbaubaren Fläche nicht in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen würde, sei es jedenfalls ausnahmsweise zulässig, da es zu einer Reduzierung bodenrechtlich relevanter Spannungen führe. Eine Büronutzung ohne nennenswerten Publikumsverkehr führe zu einer Minderung der Immissionsbelastung im Baublock(-innenbereich). Zudem sei eine Vorbildwirkung für andere Vorhaben aufgrund der Einzigartigkeit der Situation nicht gegeben. Es gebe keine weiteren Baukörper, die vollständig im Blockinnenbereich lägen. Auf anderen Grundstücken sei eine weitere Bebauung im Blockinnenbereich wegen der dort bereits vorhandenen Blockrandbebauung im Hinblick auf die Beschränkung der

bebaubaren Fläche auf 5/10 (vgl. Spalte 8 der Baustufentafel in § 11 Abs. 1 BPVO) und der fehlenden Zufahrtsmöglichkeit von vornherein nicht möglich sein. Auch die städtebauliche Erhaltungsverordnung stehe einer erstmaligen Bebauung des Blockinnenbereichs auf anderen Grundstücken entgegen, da dort erstmals eine Überbauung der bestehenden Gärten stattfände. Gegen eine Vorbildwirkung spreche zudem, dass das Vorhabengrundstück in der Vergangenheit nachweislich eine dichte Bebauung aufgewiesen habe, nämlich eine Bebauung mit vier zusammenhängenden, dreigeschossigen Hinterhäusern mit insgesamt 24 Mietwohnungen. Auch diese Besonderheit sei bei der Prüfung einer möglichen Vorbildwirkung zu berücksichtigen.

Der Umnutzung der Großgarage in Büroräume könne auch nicht entgegengehalten werden, dass es sich bei einem Bürogebäude um eine Hauptanlage handle, die nach § 13 Abs. 1 BPVO in der vorderen Baulinie zu errichten sei, während es sich bei der bestehenden Großgarage lediglich um eine Nebenanlage handle, die nach § 14 BPVO im rückwärtigen Grundstücksbereich grundsätzlich zulässig sei. Aus der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu § 12 BauNVO gehe eindeutig hervor, dass gewerblich betriebene Einstellplätze, die außerhalb öffentlicher Verkehrsflächen errichtet und Dritten gegen Entgelt zur Verfügung gestellt würden, als Hauptnutzung qualifiziert werden könnten (BVerwG, Urt. v. 16.9.2010, 4 C 7/10, juris Rn. 20). Für die Frage der Abgrenzung von Haupt- und Nebennutzung sei nach dieser Rechtsprechung entscheidend, ob die Einstellplätze eine funktionale Zuordnung zu einer Hauptnutzung aufwiesen, indem sie der Deckung des durch die Nutzung ausgelösten Bedarfs dienten. Daran gemessen handle es sich bei der hier in Rede stehenden Großgarage um eine Hauptnutzung. Gegen eine Einordnung als Nebenanlage spreche zudem der massive Baukörper der Großgarage, dessen Grundfläche die Grundfläche von ca. 80 % der Gebäude im Baublock überschreite. Insoweit sei auch bei der Beurteilung von „untergeordneten Nebenanlagen“ i.S.v. § 14 BauNVO anerkannt, dass das Verhältnis der Größe der zu beurteilenden baulichen Anlage zur Größe der Hauptanlage zwar regelmäßig nicht maßgeblich sei, eine Ausnahme aber dann bestehe, wenn eine Nebenanlage aufgrund ihrer Abmessungen den Hauptanlagen im Gebiet gleichwertig erscheine oder diese sogar optisch verdränge. Auch wenn man für die Abgrenzung von Haupt- und Nebenanlage darauf abstellen würde, ob die Stellplatzüberlassung gewerblicher Art sei oder nicht, sei vorliegend von einer Hauptnutzung auszugehen.

Im Übrigen sei es von vornherein unzutreffend, dass die Verpflichtung zur Errichtung von Gebäuden in der vorderen Baulinie für alle Hauptgebäude gelte. Die Festsetzung einer vorderen Baulinie würde damit per se eine sog. Hinterlandbebauung auf den an die Baulinie angrenzenden Grundstücken verbieten, was angesichts der Funktion vorderer Baulinien,

die nach der Rechtsprechung des Hamburgischen Obergerichtes allein der städtebaulichen Ordnung der Bebauung entlang der Straßen dienen (OVG Hamburg, Beschl. v. 7.9.2012, 2 Bs 165/12, juris Rn. 28), nicht nachvollziehbar sei. Eine extensive Auslegung des § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO, die dessen Anwendungsbereich unabhängig von der Lage der Grundstücke auf alle Hauptgebäude erstreckte, sei nicht nur wegen der Intensität des Eingriffs in Art. 14 Abs. 1 GG bedenklich, sondern auch vor dem Hintergrund, dass es für die Verpflichtung zur Errichtung von Hauptgebäuden in einer Baulinie nicht einmal der förmlichen Festsetzung einer solchen Baulinie im Rahmen einer verfassungsrechtlich zwingend gebotenen Abwägungsentscheidung bedürfe, wie § 13 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 BPVO zeigten. Es sei mit dem rechtsstaatlichen Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes nicht vereinbar, dass z.B. allein die (tatsächliche) Existenz einer Straßenlinie ganz erhebliche Eingriffe in die Eigentumsgarantie auslösen könne.

Jedenfalls schließe § 13 BPVO die Errichtung von Hauptgebäuden auf dem Vorhabengrundstück nicht aus, da dessen Lage von der dieser Bestimmung regelhaft zugrundeliegenden Konstellation straßenangrenzender Grundstücke entscheidend abweiche. Die Lage des Vorhabengrundstücks sei atypisch, weil es nur in der für die Grundstückserschließung erforderlichen Breite an die vordere Baulinie angrenze. Die Errichtung eines Hauptgebäudes in der vorderen Baulinie sei daher gar nicht möglich. Eine verfassungskonforme Auslegung des § 13 BPVO müsse dazu führen, dass Grundstücke wie das Vorhabengrundstück nicht in dessen Anwendungsbereich fielen. § 13 BPVO würde ein weitgehendes Bauverbot für blockinnenliegende Grundstücke begründen und damit eine substantielle Nutzung dieser Grundstücke bzw. deren wirtschaftliche Verwertung weitestgehend ausschließen. Dies könne der Ordnungsgeber nicht bezweckt haben. Im Übrigen sei auch nicht ersichtlich, inwieweit das mit der Festsetzung vorderer Baulinien verfolgte Ziel städtebaulicher Ordnung des Straßenbildes durch die Bebauung blockinnenliegender Grundstücke gefährdet werden solle. Ein darüberhinausgehend verfolgtes (Neben-)Ziel, zugleich die Bebauung blockinnenliegender Grundstücke mit Hauptgebäuden auszuschließen, hätte – nicht zuletzt angesichts der damit verbundenen massiven Grundrechtsbeeinträchtigungen – in der Norm hinreichend deutlich zum Ausdruck kommen müssen und einer parlamentarischen Entscheidung bedürft. Soweit das Hamburgische Obergericht den §§ 13, 14 BPVO entnommen habe, dass Hauptgebäude mit ihrer Vorderseite in der vorderen Baulinie errichtet werden müssten und entsprechend der Spalte 6 der Baustufentafel in § 11 Abs. 1 BPVO (im Folgenden: Baustufentafel) nicht weiter als 15 m in den hinteren Grundstücksbereich hineinragen dürften (OVG Hamburg, Urt. v. 29.8.1963, Bf II 87/63, MDR 1964, 704, 705),

habe sich dies auf eine Fallkonstellation bezogen, in der ein Hauptgebäude bereits vorhanden gewesen sei und die Bebauung desselben Grundstücks mit weiteren Hauptgebäuden in Rede gestanden habe.

Selbst wenn § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO auf das Vorhabengrundstück anwendbar wäre, lägen wegen der atypischen Lage des Vorhabengrundstücks die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahme nach § 13 Abs. 1 Satz 3 BPVO vor. Aus den gleichen Gründen lägen auch die Voraussetzungen für die Erteilung einer Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB vor.

Schließlich stehe auch die städtebauliche Erhaltungsverordnung dem Vorhaben nicht entgegen. Eine bloße Nutzungsänderung, wie sie hier in Rede stehe, berühre bereits nicht die Erhaltung der städtebaulichen Gestalt. Im Übrigen präge die Großgarage weder das Ortsbild noch die Stadtgestalt oder das Landschaftsbild und sei auch sonst nicht von städtebaulicher Bedeutung. Schließlich treffe auch die Auffassung der Beklagten nicht zu, dass die Erhaltungsverordnung auch die Wiederherstellung der (früher vorhandenen) Gartenbereiche bezwecke. Eine Erhaltungsverordnung könne schon nach ihrem Wortlaut nur dem Schutz des Vorhandenen dienen.

Die Klägerin beantragt,

1. die Beklagte unter Aufhebung des Bescheids vom 30. August 2019 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 29. September 2021 zu verpflichten, den Antrag auf Erteilung eines Bauvorbescheids vom 5. Juli 2019 dahingehend zu beantworten, dass eine Änderung der Nutzung der oberirdischen Geschosse der auf dem Flurstück ... der Gemarkung Harvestehude belegenen Großgarage in Gewerbefläche für Büronutzung mit bauplanungsrechtlichen Bestimmungen einschließlich der Bestimmungen über Bau- und Straßenlinien vereinbar ist,
2. den Gebührenbescheid vom 30. August 2019 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 29. September 2021 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung verweist sie auf ihren Widerspruchsbescheid.

Unter dem 11. April 2024 hat die Klägerin nach einem richterlichen Hinweis auf die im Teilbebauungsplan TB 88 festgesetzte vordere Baulinie bei der Beklagten nachträglich gemäß

§ 69 Abs. 2 Satz 1 HBauO einen Antrag auf Erteilung einer Abweichung bzw. Befreiung von der im Teilbebauungsplan TB 88 festgesetzten vorderen Baulinie für ihr Vorhaben gestellt. Über diesen Antrag hat die Beklagte bisher nicht entschieden.

Das Gericht hat die Sachakten der Beklagten einschließlich der gesamten Bauakten für das Grundstück der Klägerin beigezogen und diese zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht.

Entscheidungsgründe

I.

Die zulässige Klage hat nur in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang Erfolg. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Erteilung des von ihr begehrten positiven Vorbescheids (dazu 1.). Der Gebührenbescheid vom 30. August 2019 ist allerdings in Höhe von 1.125,- Euro rechtswidrig und verletzt die Klägerin insoweit in ihren Rechten (dazu 2.).

1. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Erteilung des von ihr begehrten positiven Vorbescheids. Der ablehnende Vorbescheid vom 30. August 2019 und der Widerspruchsbescheid vom 29. September 2021 sind rechtmäßig und verletzen die Klägerin nicht in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 5 VwGO).

Nach § 63 Abs. 1 Satz 1 HBauO ist der Bauherrin oder dem Bauherrn auf Antrag zu einzelnen Fragen des Vorhabens ein Bescheid (Vorbescheid) zu erteilen. Nach § 63 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. § 72 Abs. 1 Satz 1 HBauO ist eine zulässige Vorbescheidsfrage positiv zu bescheiden und der beantragte Vorbescheid zu erteilen, wenn dem Bauvorhaben, soweit seine Zulässigkeit mit der Vorbescheidsfrage abgefragt wird, keine öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegenstehen, die im bauaufsichtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfen sind.

Nach diesen Maßgaben hat die Klägerin keinen Anspruch auf Erteilung des von ihr begehrten Vorbescheids, mit dem sie (nur) nach der Zulässigkeit der Nutzungsänderung der Großgarage, nicht aber auch nach der Zulässigkeit der damit nach der eingereichten Baubeschreibung (Bauvorlage 5) einhergehenden baulichen Änderungen gefragt hat. Dem streitgegenständlichen Vorhaben stehen nämlich bauplanungsrechtliche Vorschriften entgegen, die gemäß § 61 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 HBauO in dem von der Klägerin gewählten vereinfachten Genehmigungsverfahren zu prüfen sind. Das Vorhaben widerspricht bauplanungsrechtlichen Festsetzungen, die sich aus dem Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum und dem Teilbebauungsplan TB 88 i.V.m. den Vorschriften der Baupolizeiverordnung für die

Hansestadt Hamburg vom 8. Juni 1938 ergeben (dazu a)). Der Klägerin steht weder ein Anspruch auf Zulassung einer Ausnahme nach § 31 Abs. 1 BauGB noch ein Anspruch auf Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB von diesen Festsetzungen zu (dazu b) und c)). Auf die Frage, ob dem Vorhaben auch die städtebauliche Erhaltungsverordnung entgegensteht, kommt es vor diesem Hintergrund nicht an.

a) Das Vorhaben steht im Widerspruch zu bauplanungsrechtlichen Festsetzungen, die sich aus dem Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum und dem Teilbebauungsplan TB 88 i.V.m. den Vorschriften der Baupolizeiverordnung für die Hansestadt Hamburg vom 8. Juni 1938 ergeben.

Das streitgegenständliche Vorhaben unterliegt den Festsetzungen des Baustufenplans Harvestehude-Rotherbaum und des Teilbebauungsplans TB 88, die gemäß § 173 Abs. 3 Satz 1 BBauG 1960 in das geltende Bauplanungsrecht übergeleitet worden sind (vgl. zur Überleitung nach dieser Vorschrift VG Hamburg, Urt. v. 15.1.2024, 12 K 2905/21, juris Rn. 32 ff. [zum Baustufenplan Harburg]; Urt. v. 25.3.2021, 9 K 865/19, juris Rn. 20 ff. [zum Baustufenplan Niendorf/Lokstedt/Schnelsen]; OVG Hamburg, Beschl. v. 25.5.2020, 2 Bs 55/20, juris Rn. 22 ff. [zum Teilbebauungsplan TB 651]) und gemeinsam jedenfalls Festsetzungen über Art und Maß der baulichen Nutzung sowie die überbaubaren Grundstücksflächen enthalten. Es kann dahinstehen, ob der Teilbebauungsplan TB 606 vom 9. August 1960 (HmbGVBl. I S. 397) für die Grundstücke am Mittelweg eine Straßenfläche nur nachrichtlich aufführt (vgl. hierzu OVG Hamburg, Urt. v. 22.10.2013, 2 Bf 169/11, juris Rn. 43) oder sie aber festsetzt, mit der Folge, dass er zusammen mit den erstgenannten Plänen einen qualifizierten Bebauungsplan im Sinne von § 30 Abs. 1 BauGB darstellt (vgl. zur „Verbindung“ eines Baustufenplans und eines Teilbebauungsplans zu einem qualifizierten Bebauungsplan im Sinne von § 30 Abs. 1 BauGB OVG Hamburg, Urt. v. 28.10.1993, Bf II 41/92, juris Rn. 23; Urt. v. 30.4.2008, 2 Bf 133/08, juris Rn. 30; VG Hamburg, Urt. v. 27.11.2020, 9 K 152/18, n.v., UA S. 10). Denn die Unzulässigkeit des Vorhabens der Klägerin ergibt sich aus den nachstehend aufgeführten Gründen bereits aus den Festsetzungen der erstgenannten Pläne, ohne dass es insoweit auf eine ergänzende Anwendung von § 34 BauGB (vgl. § 30 Abs. 3 BauGB) ankommt.

Das Vorhaben der Klägerin dürfte hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung den Festsetzungen des Baustufenplans Harvestehude-Rotherbaum für das Vorhabengrundstück nicht widersprechen (dazu aa)). Es verstößt jedoch gegen die Festsetzung über die überbaubare

Grundstücksfläche für das Vorhabengrundstück, die sich aus der Festsetzung dieser vorderen Baulinie in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO und der Spalte 6 der Baustufentafel ergibt (dazu bb)).

aa) Das Vorhaben der Klägerin dürfte hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung den Festsetzungen des Baustufenplans Harvestehude-Rotherbaum für das Vorhabengrundstück nicht widersprechen.

(a) Die geplante Büronutzung dürfte in dem hier in Rede stehenden Mischgebiet allgemein zulässig sein. Nach § 10 Abs. 4 Abschnitt „Mischgebiet M“ BPVO sind in einem Mischgebiet solche gewerblichen Betriebe allgemein zulässig, die keine erheblichen Nachteile oder Belästigungen für die Bewohner oder die Allgemeinheit befürchten lassen. Zu den in dieser Vorschrift genannten gewerblichen Betrieben gehören nach der Systematik der Baupolizeiverordnung auch Bürogebäude (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 7.7.2000, 2 Bs 24/00, juris Rn. 3). Angesichts der Größe der geplanten drei Büroeinheiten mit einer Nutzfläche von jeweils ca. 200 m² dürften – ungeachtet des Umstands, dass sich aus dem insoweit maßgeblichen Vorbescheidsantrag der Klägerin allenfalls ein rudimentäres Nutzungskonzept für die Nutzungseinheiten ergibt – auch keine erheblichen Nachteile oder Belästigungen für die Bewohner oder die Allgemeinheit zu befürchten sein.

(b) Ein Widerspruch zu den Festsetzungen des Baustufenplans Harvestehude-Rotherbaum über die Art der baulichen Nutzung ergibt sich auch nicht daraus, dass der Plangeber des Baustufenplans das Vorhabengrundstück ausweislich der Planzeichnung für eine Bebauung mit einer Großgarage vorgesehen hat.

Insoweit kann offenbleiben, ob der Plangeber hiermit eine rechtsverbindliche Festsetzung des Inhalts, dass das Grundstück ausschließlich mit einer Großgarage bebaut werden dürfe, treffen wollte. Hierfür mag ungeachtet der Formulierung „vorgesehen“, die einen bloßen Hinweis auf eine beabsichtigte Planung nahelegt, neben der Existenz der seinerzeit noch nicht als unwirksam erkannten Vorschrift des § 10 Abs. 6 BPVO (dazu noch sogleich unter (aa)) angeführt werden können, dass die Beklagte ausweislich der beigezogenen Bauakten für das Vorhabengrundstück in den Jahren unmittelbar nach Erlass des Baustufenplans mehrfach Baugenehmigungen für andere Bauvorhaben, namentlich für ein Lichtspieltheater, eine Näherei, eine Markthalle und eine Ausstellfläche für Möbel mit der Begründung versagt hat, das Vorhabengrundstück sei durch den Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum für eine Nutzung durch Großgaragen ausgewiesen.

Denn selbst wenn der Plangeber eine solche Festsetzung hätte treffen wollen, wäre diese von den Rechtsgrundlagen, auf denen die Verordnung über den Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum beruht, nicht gedeckt und damit von Anfang an unwirksam gewesen (vgl. zu Art. 80 GG Kment, in: Jarass/Pieroth, GG, 17. Aufl. 2022, Art. 80 Rn. 33 m.w.N.). Sie hätte daher auch nicht gemäß § 173 Abs. 3 Satz 1 BBauG 1960 übergeleitet werden können. Denn die Überleitung setzte voraus, dass die Regelung – gemessen an dem zum Zeitpunkt ihres Erlasses geltenden Recht – bei Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes 1960 gültig war (vgl. BVerwG, Urt. v. 1.9.2016, 4 C 2.15, juris Rn. 13; OVG Hamburg, Urt. v. 20.4.2017, 2 E 7/15.N, juris Rn. 44). Auf die Frage, ob eine wirksame Festsetzung des Inhalts, dass auf dem Vorhabengrundstück nur eine Großgarage errichtet werden darf, überhaupt nach § 173 Abs. 3 Satz 1 BBauG 1960 übergeleitet worden wäre, mithin eine verbindliche Regelung im Sinne von § 9 BBauG 1960 sein konnte (vgl. hierzu BVerwG, Urt. v. 24.4.1970, IV C 53.67, BauR 1970, 87), kommt es daher nicht an. Im Einzelnen:

Die Verordnung über den Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum ist eine Rechtsverordnung im Sinne von Art. 53 Abs. 1 Satz 1 der Hamburgischen Verfassung (HV) in der Fassung vom 6. Juni 1952 (HmbGVBl. S. 117). Nach Art. 53 Abs. 2 Satz 1 HV muss sie ihre Rechtsgrundlage angeben (Zitiergebot). Wird das Zitiergebot verletzt oder hält die Verordnung die Grenzen der Ermächtigung nicht ein, ist sie (insoweit) unwirksam (vgl. OVG Hamburg, Urt. v. 20.4.2017, 2 E 7/15.N, juris Rn. 51; Urt. v. 12.5.2016, 1 Bf 118/14, juris Rn. 167; Uhle, in: BeckOK GG, 57. Ed. 15.1.2024, Art. 80 Rn. 36 m.w.N.; zur Teilnichtigkeit Wienbracke, NJW 2020, 3351; siehe aber auch OVG Hamburg, Beschl. v. 25.5.2020, 2 Bs 55/20, juris Rn. 37 [offenlassend, ob das Zitiergebot aus Art. 53 Abs. 2 Satz 1 HV für den Erlass von Rechtsverordnungen gilt, die aufgrund vorkonstitutionellen Rechts ergangen sind]).

(aa) Die in der Präambel der Verordnung über den Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum zitierten Gesetze und Verordnungen ermächtigten den Plangeber nicht dazu, das Vorhabengrundstück als eine Fläche auszuweisen, die ausschließlich mit einer Großgarage bebaut werden darf.

Die Präambel der Verordnung über den Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum vom 6. September 1955 lautet:

„Auf Grund der §§ 1 und 2 der Verordnung über die Regelung der Bebauung vom 15. Februar 1936 (Reichsgesetzblatt I Seite 104), des § 2 der Verordnung über Baugestaltung vom 10. November 1936 (Reichsgesetzblatt I Seite 938) in Verbindung mit § 20a des Gesetzes, betreffend das Verhältnis der Verwaltung zur Rechtspflege, in

der Fassung des Gesetzes vom 20. Dezember 1954 (Hamburgisches Gesetzes- und Verordnungsblatt Seite 155) wird nach Maßgabe des § 10 der Baupolizeiverordnung vom 8. Juni 1938 (Hamburgisches Verordnungsblatt Seite 69) verordnet:“

(1) Zunächst ermächtigt die in der Präambel zitierte Vorschrift des § 1 BauRegVO nicht zur Festsetzung einer Garagenfläche für das Vorhabengrundstück.

Nach § 1 Abs. 1 BauRegVO konnten zur Regelung der Bebauung durch Baupolizeiverordnung Kleinsiedlungsgebiete, Wohngebiete, Geschäftsgebiete und Gewerbegebiete als Baugebiete ausgewiesen werden. Nach § 1 Abs. 2 BauRegVO war für das einzelne Baugebiet vorzuschreiben, welche Arten von Anlagen in ihm errichtet oder nicht errichtet werden durften, wobei in Kleinsiedlungsgebieten, Wohngebieten und Geschäftsgebieten Anlagen, die beim Betrieb erhebliche Nachteile oder Belästigungen für die Bewohner oder die Allgemeinheit zur Folge haben konnten, nicht zugelassen werden durften.

§ 1 BauRegVO ermächtigte nach seinem eindeutigen Wortlaut nur dazu, die dort genannten Baugebiete auszuweisen und (abstrakt-generell) festzulegen, welche Arten von Anlagen dort errichtet oder nicht errichtet werden dürfen. Sie ermächtigte hingegen nicht dazu, bestimmte Flächen für bestimmte Nutzungen vorzubehalten und damit alle anderen Nutzungen für diese Flächen auszuschließen (Lechelt, Baurecht in Hamburg, 1994, Bd. II, S. 553 f.; so auch die Bauprüfdienste „Vorbehaltsflächen in Baustufenplänen“ (BPD 14/1988) und „Altes Planrecht“ (BPD 7/2016) der Beklagten; siehe auch Bayer. VerfGH, Entscheidung v. 4.7.1956, Vf. 34-VII-54, DÖV 1956, 702 [§ 1 BauRegVO keine Rechtsgrundlage für die Ausweisung einer Fläche für den öffentlichen Bedarf]).

(2) Auch die darüber hinaus allein in Betracht kommende zitierte Vorschrift des § 10 BPVO stellt keine taugliche Grundlage für die in Rede stehende Festsetzung dar.

Die Präambel der Verordnung ist zunächst bereits nicht dahingehend auszulegen, dass sich die Verordnung auf § 10 BPVO als Rechtsgrundlage stützt. Dagegen spricht bereits die Formulierung „nach Maßgabe des § 10 der Baupolizeiverordnung“. Die Verordnung ist damit gerade nicht – wie bei den anderen in der Präambel genannten Gesetzen und Verordnungen – „auf Grund“ dieser ergangen (vgl. OVG Hamburg, Urt. v. 5.5.1966, OVG Bf II 1+4/66 = GE 1.511, UA S. 15 f.; Urt. v. 12.5.2016, 1 Bf 118/14, juris Rn. 181; ausführlich hierzu auch Lechelt, Baurecht in Hamburg, Bd. I, 1994, Rn. 394 ff.). Mit der Formulierung „nach Maßgabe des § 10 der Baupolizeiverordnung“ wird (lediglich) zum Ausdruck gebracht, dass sich die Rechtswirkungen der einzelnen im Baustufenplan enthaltenen Fest-

setzungen nach § 10 BPVO richten, da sich die Bedeutung der in der Planzeichnung dargestellten und in der Legende bezeichneten Nutzungsgebiete aus den jeweils dazugehörigen Abschnitten des § 10 BPVO ergibt (OVG Hamburg, Urt. v. 5.5.1966, a.a.O.; Lechelt, a.a.O.).

Selbst wenn die Präambel der Verordnung dahingehend auszulegen wäre, dass auch § 10 BPVO Rechtsgrundlage sein soll, wäre dies nicht ausreichend. Zwar können nach § 10 Abs. 6 BPVO innerhalb des Bau- und Außengebiets Flächen für besondere Zwecke vorbehalten werden. Diese Regelung war aber von Anfang an unwirksam. Denn sie war aus den oben unter (aa) dargelegten Gründen von den in der Präambel der Baupolizeiverordnung genannten Rechtsgrundlagen, insbesondere den dort genannten §§ 1 und 2 der auf der Grundlage des Gesetzes über einstweilige Maßnahmen zur Ordnung des deutschen Siedlungswesens vom 3. Juli 1934 (RGBl. I S. 568) erlassenen Verordnung über die Regelung der Bebauung (BauRegVO) vom 15. Februar 1936 (RGBl. I S. 104), nicht gedeckt (so auch Lechelt, Baurecht in Hamburg, 1994, Bd. II, S. 554; offen gelassen von OVG Hamburg, Urt. v. 10.4.1997, Bf II 72/96, juris Rn. 64; Beschl. v. 8.12.1999, 2 Bs 407/99, juris Rn. 5; VG Hamburg, Urt. v. 13.3.1997, 1 VG 3300/93, juris Rn. 39).

(bb) Es kann dahinstehen, ob eine Festsetzung des Inhalts, dass auf einem Grundstück nur eine Großgarage errichtet werden darf, auf § 1 des Bebauungsplangesetzes (BPlanG) vom 31. Oktober 1923 (HmbGVBl. S. 1357) hätte gestützt werden können, welches aufgrund des Gesetzes zur Aufhebung des Landesplanungs- und des Bebauungsplangesetzes für das hamburgische Landgebiet vom 25. Februar 1949 (HmbGVBl. S. 23) ab dem 16. Juni 1950 im gesamten Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg galt. Denn auf das Bebauungsplangesetz ist der Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum ausweislich seiner Präambel nicht gestützt. Auch inhaltlich knüpft er nicht daran an, sondern an die Baustufen nach § 11 BPVO. Ebenso bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass das nach dem Bebauungsplangesetz 1923 für den Erlass eines Bebauungsplans bzw. Teilbebauungsplans erforderliche Verfahren eingehalten worden wäre (vgl. hierzu OVG Hamburg, Urt. v. 12.5.2016, 1 Bf 118/14, juris Rn. 183).

bb) Das Vorhaben der Klägerin verstößt gegen die Festsetzung über die überbaubare Grundstücksfläche für das Vorhabengrundstück, die sich aus der Festsetzung einer vorde- ren Baulinie für die Grundstücke am Mittelweg im Teilbebauungsplan TB 88 in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO und der Spalte 6 der Baustufentafel (als Bestandteil der im Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum festgesetzten Baustufe M 4 g bzw. M 3 g) ergibt

und ihre Rechtsgrundlage in §§ 1, 2 BPlanG 1923 und § 2 der Verordnung über Baugestaltung (BauGestVO) vom 10. November 1936 (RGBl. I S. 938) findet.

(a) Nach § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO ist die Vorderseite der Gebäude in der vorgeschriebenen Baulinie zu errichten. Mit dem Begriff „Gebäude“ meint die Vorschrift dabei die nach dem Baustufenplan und sonstigen gesetzlichen Bestimmungen zulässigen Hauptgebäude, nicht aber sonstige bauliche Anlagen, insbesondere Nebenanlagen (vgl. OVG Hamburg, Urt. v. 29.8.1963, MDR 1964, 704 f. = GE 1.423; Beschl. v. 10.2.2012, 2 Bs 245/11, juris Rn. 8; Beschl. v. 7.9.2012, 2 Bs 165/12, juris Rn. 23).

Bei der durch den am 1. Oktober 1954 festgestellten Teilbebauungsplan TB 88 festgesetzten vorderen Baulinie handelt es sich um eine Baulinie im Sinne des § 13 Abs. 1 BPVO (vgl. OVG Hamburg, Urt. v. 30.4.2008, 2 Bs 133/03, juris Rn. 30; Urt. v. 21.1.2008, 2 Bf 28/06.Z, n.v.; Urt. v. 9.11.1995, Bf II 10/94, juris Rn. 28; VG Hamburg, Urt. v. 27.11.2020, 9 K 152/18, n.v.). Zwar dürfte es sich bei dieser – auf der Grundlage der §§ 1, 2 BPlanG 1923 festgesetzten – Baulinie nach heutigem Verständnis lediglich um eine Baugrenze handeln, die nicht überschritten werden darf (vgl. zur aktuellen Definition von Baulinien und Baugrenzen § 23 Abs. 2 und 3 BauNVO). Denn § 2 Nr. 2 BPlanG 1923 übernimmt mit seiner Bezugnahme auf „vordere, hintere und seitliche Baulinien“ die Begrifflichkeiten aus §§ 115, 116 und 117 der Hamburgischen Bauordnung vom 19. Juli 1918 (ABl. S. 1153), wo vordere, hintere und seitliche Baulinien als Baugrenzen verstanden wurden, die grundsätzlich nicht überschritten werden durften (vgl. §§ 115 Abs. 1, 116 Abs. 1, 117 Abs. 1 HBauO 1918; vgl. auch zum Verständnis von Baulinien als Baugrenzen im Baupolizeigesetz vom 23. Juni 1882 Lechelt, Baurecht in Hamburg, Bd. 1, 1994, S. 100). § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO kann nach Auffassung der Kammer aber nicht dahingehend verstanden werden, dass er mit dem Begriff „Baulinie“ – entsprechend der heutigen Definition in § 23 Abs. 2 Satz 1 BauNVO – ausschließlich eine Linie meint, auf der gebaut werden muss (andere Auffassung möglicherweise OVG Hamburg, Beschl. v. 14.6.2013, 2 Bs 126/13, juris Rn. 9). Wurden Baulinien sowohl in der HBauO 1918 als auch im BPlanG 1923 als Baugrenzen verstanden, fehlen bereits Anhaltspunkte dafür, dass der Ordnungsgeber der Baupolizeiverordnung den Begriff anders verstanden wissen wollte. Vielmehr belegt § 13 Abs. 1 BPVO gerade das Gegenteil. Die Vorschrift des § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO, wonach die Vorderseite der Gebäude in der vorgeschriebenen Baulinie zu errichten ist, wäre überflüssig, wenn sich dieses Gebot bereits aus dem Begriff der „Baulinie“ selbst ergeben würde. § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO kommt mithin die Funktion zu, aus einer Baugrenze (im heutigen Sinne) eine Baulinie (im heutigen Sinne) zu machen. Hierfür spricht zudem § 13 Abs. 1 Satz 2 BPVO, wonach

die Straßenlinie als Baulinie gilt, wenn keine Baulinie vorhanden ist. Denn auch Straßenlinien bestimmten nicht, dass auf ihnen gebaut werden musste (vgl. Lechelt, Baurecht in Hamburg, Bd. 1, 1994, S. 108 ff.).

Die durch den Teilbebauungsplan TB 88 festgesetzte „Baulinie“ ist für das Vorhabengrundstück durch den am 6. September 1955 festgestellten Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum nicht aufgehoben worden. Denn nach § 42 Abs. 3 BPVO blieben (u.a.) die geltenden Teilbebauungspläne mit den zu ihnen gehörenden Bestimmungen der Baupolizeiverordnungen in Kraft, soweit sich nicht aus der Baupolizeiverordnung oder den Baustufenplänen etwas Anderes ergab. Letzteres war hier nicht der Fall. Der Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum hat die im Teilbebauungsplan TB 88 für das Vorhabengrundstück festgesetzte vordere Baulinie nicht ausdrücklich aufgehoben. Indem der Ordnungsgeber des Baustufenplans das Vorhabengrundstück für eine Bebauung mit einer Großgarage vorgesehen hat, die aufgrund des Grundstückszuschnitts offensichtlich nicht in der vorderen Baulinie errichtet werden konnte, hat er die Baulinie für das Vorhabengrundstück auch nicht konkludent aufgehoben. Unabhängig davon, ob hiermit überhaupt eine verbindliche Festsetzung getroffen werden sollte (s.o. unter 1. a) aa) (b)), war die zuständige Behörde nämlich jedenfalls nicht gehindert, ungeachtet der vorderen Baulinie eine Großgarage auf dem Vorhabengrundstück zuzulassen. Versteht man die Großgarage als Gebäude im Sinne des § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO, welches in der vorderen Baulinie errichtet werden muss, so stand es der zuständigen Behörde (seinerzeit) frei, eine Abweichung nach § 13 Abs. 1 Satz 3 BPVO zuzulassen. Die Kennzeichnung des Vorhabengrundstücks als eine für eine Großgarage vorgesehene Fläche dürfte dann so zu verstehen sein, dass sie die behördliche Ermessensentscheidung über die Zulassung einer Abweichung steuern sollte. Versteht man die Großgarage hingegen als sonstige „bauliche Anlage“ im Sinne des § 14 BPVO (vgl. zur Abgrenzung OVG Hamburg, Urt. v. 29.8.1963, MDR 1964, 704 f. = GE 1.423; Beschl. v. 10.2.2012, 2 Bs 245/11, juris Rn. 8; Beschl. v. 7.9.2012, 2 Bs 165/12, juris Rn. 23; Urt. v. 30.4.2008, 2 Bf 133/03, juris Rn. 32), so wäre für sie die vordere Baulinie von vornherein nicht maßgeblich. Die Kennzeichnung als eine für eine Großgarage vorgesehene Fläche dürfte dann wiederum so zu verstehen sein, dass sie die Entscheidung der zuständigen Behörde über die Zulassung dieser Großgarage nach § 14 BPVO auf dem im Blockinnenbereich gelegenen Vorhabengrundstück steuern sollte.

(b) § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO ist im Zusammenhang mit der Spalte 6 der Baustufentafel zu sehen, der für Kleinsiedlungs-, Wohn- und Mischgebiete eine maximale Bautiefe der Gebäude (vgl. zum Gebäude als Bezugspunkt der Bautiefe Lechelt, Baurecht in Hamburg, 1994, Bd. II, S. 597 f.; OVG Hamburg, Urt. v. 5.9.1991, OVG Bf II 34/90, n.v., UA S. 7 f.;

Beschl. v. 1.10.1991, OVG Bs II 86/91, n.v., UA S. 8) von 12 m (Kleinsiedlungsgebiete sowie Wohn- und Mischgebiete mit geschlossener Bauweise) bzw. 15 m (Wohn- und Mischgebiete mit offener Bauweise) festsetzt.

Durch die Kombination der vorderen Baulinie (in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO) und der sich aus der Festsetzung eines Mischgebiets in geschlossener Bauweise ergebenden maximalen Bautiefe der Gebäude von 12 m (Spalte 6 der Baustufentafel) hat der Plangeber des Teilbebauungsplans TB 88 und des Baustufenplans Harvestehude-Rotherbaum der Sache nach eine straßenparallele 12 m tiefe überbaubare Grundstücksfläche geschaffen und damit eine bauplanungsrechtliche Festsetzung über die überbaubare Grundstücksfläche getroffen. Der Plangeber hat mit dieser Festsetzung den planerischen Grundsatz der „straßenparallelen Randbebauung“ verwirklicht, der dem (planerischen) Ziel dient, eine geordnete Bebauung an der Straße herbeizuführen und damit zugleich die rückwärtigen Grundstücksflächen von einer Bebauung freizuhalten, um freie Innenflächen zu schaffen, die der gärtnerischen Gestaltung, Erholung und Freizeitgestaltung offenstehen und durch die den Gebäuden Licht und Luft zugeführt wird (vgl. OVG Hamburg, Urt. v. 28.11.1985, OVG Bf II 27/85 = GE 3.556, UA S. 10; Urt. v. 24.2.1983, OVG Bf II 15/82 = GE 3.231, UA S. 21 f.; Beschl. v. 11.8.1966, Bs II 20/66, BRS 17 Nr. 118; Urt. v. 29.8.1963, OVG Bf II 87/63, MDR 1964, 704 = GE 1.423, UA S. 13; Urt. v. 5.10.1961, OVG Bf II 145/60 = GE 1.360, UA S. 18; Urt. v. 24.4.1958, OVG Bf II 88/57 = GE 1.081, UA S. 18; Lechelt, Baurecht in Hamburg, 1994, Bd. II, S. 612). Die Festsetzung verfolgt damit auch nach modernem Verständnis städtebauliche Zielsetzungen; sie verhindert eine übermäßige Verdichtung der Bebauung und ist bedeutsam u.a. für gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse (§ 1 Abs. 6 Nr. 1 BauGB), die Freizeit- und Erholungsbelange der Bevölkerung (§ 1 Abs. 6 Nr. 3 BauGB) sowie die Gestaltung des Orts- und Straßenbilds (vgl. § 1 Abs. 6 Nr. 5 BauGB) (vgl. zu alledem auch Blechschmidt, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 151. EL August 2023, § 23 BauNVO Rn. 6).

(c) Die sich aus der Kombination der vorderen Baulinie (in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO) und der maximalen Bautiefe der Gebäude ergebende Regelung über die überbaubaren Grundstücksflächen ist als bauplanungsrechtliche Regelung nach § 173 Abs. 3 Satz 1 BBauG 1960 zusammen mit dem Teilbebauungsplan TB 88 und dem Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum übergeleitet worden.

(aa) Nach § 173 Abs. 3 Satz 1 BBauG 1960 galten die bei dem Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes 1960 bestehenden baurechtlichen Vorschriften und festgestellten städtebaulichen Pläne als Bebauungspläne, soweit sie verbindliche Regelungen der in § 9 BBauG

1960 bezeichneten Art enthielten. Diese Überleitungsvoraussetzungen lagen hier vor, da § 9 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b) BBauG 1960 ausdrücklich bestimmt, dass im Bebauungsplan die überbaubaren Grundstücksflächen festgesetzt werden können. Unschädlich ist insoweit, dass sich die Regelung der überbaubaren Grundstücksflächen erst aus einer Kombination der Festsetzungen im Teilbebauungsplan und Baustufenplan ergeben (vgl. BVerwG, Beschl. v. 14.4.1976, IV B 42.76, juris Rn. 1).

(bb) Soweit das Hamburgische Obergerverwaltungsgericht die Spalte 6 der Baustufentafel in seiner bisherigen Rechtsprechung als bauordnungsrechtliche Regelung qualifiziert hat, die nicht nach § 173 Abs. 3 Satz 1 BBauG 1960 übergeleitet worden ist (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 16.4.1996, Bs II 130/96, juris Rn. 8; Beschl. v. 10.2.2012, 2 Bs 245/11, juris Rn. 8; Beschl. v. 28.5.2015, 2 Bs 23/15, juris Rn. 54; Beschl. v. 5.9.1991, OVG Bf II 34/90, n.v. UA S. 7 f.; Beschl. v. 1.10.1991, OVG Bs II 86/91, n.v., UA S. 8; ebenso Lechelt, Baurecht in Hamburg, 1994, Bd. II, S. 598), steht dies dem hier gefundenen Ergebnis nicht entgegen. Zutreffend ist an dieser Rechtsprechung, dass die Spalte 6 der Baustufentafel isoliert betrachtet nur einen bauordnungsrechtlichen Zweck erfüllen kann, da sie (als solche) lediglich die Gebäudetiefe begrenzt und damit keine Aussage über die überbaubare Grundstücksfläche treffen kann (vgl. Lechelt, a.a.O.; OVG Hamburg, Urt. v. 5.9.1991, OVG Bf II 34/90, n.v., UA S. 7 f.; Beschl. v. 1.10.1991, OVG Bs II 86/91, n.v., UA S. 8). In bauordnungsrechtlicher Hinsicht soll nach der Rechtsprechung des Hamburgischen Obergerverwaltungsgerichts durch die Festsetzung einer maximalen Bautiefe der Gebäude, die vor allem für Wohngebäude gilt (vgl. insoweit auch Satz 4 der Bemerkungen zu Spalte 6 der Baustufentafel), verhindert werden, dass übermäßig ausgedehnte Baukörper mit nicht genügend belichteten Aufenthaltsräumen entstehen (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 11.8.1966, Bs II 20/66, BRS 17 Nr. 118). Dies ändert aber nichts daran, dass die Regelung zur maximalen Bautiefe in Spalte 6 der Baustufentafel in Kombination mit einer festgesetzten vorderen Baulinie eine bauplanungsrechtliche Vorschrift über die überbaubaren Grundstücksflächen darstellt. Soweit das Hamburgische Obergerverwaltungsgericht in seiner bisherigen Rechtsprechung einen Regelungszusammenhang zwischen (vorderen) Baulinien und der Bautiefe nach Spalte 6 der Baustufentafel verneint hat (vgl. OVG Hamburg, Urt. v. 5.9.1991, OVG Bf II 34/90, n.v. UA S. 8 [„Bei der Bautiefe im Sinne der Spalte 6 der Baustufentafel handelt es sich nicht – wie bei der Bebauungstiefe – um eine grundstücksbezogene Festsetzung, sondern allein um eine gebäudebezogene Regelung. Für die Bemessung der Bautiefe gibt es keinen grundstücksbezogenen Anhaltspunkt. Die Bautiefe ist isoliert festgesetzt und steht in keinem Regelungszusammenhang mit Bau- oder Straßenlinien.“]); den Regelungszusammenhang dagegen deutlich herausstellend OVG Hamburg, Urt. v. 29.8.1963, OVG Bf II 87/63,

MDR 1964, 704 = GE 1.423, UA S. 13), überzeugt dies die Kammer aus den genannten Gründen nicht.

Der Überleitung steht auch nicht die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts entgegen, wonach eine Vorschrift, die einheitlich sowohl einem ordnungsrechtlichen als auch einem planungsrechtlichen Zweck dient, grundsätzlich nicht übergeleitet werden kann, da sie sonst bei gleichem Wortlaut sowohl als planungsrechtliche als auch als ordnungsrechtliche Vorschrift fortbestehen würde (BVerwG, Urt. v. 23.8.1968, IV C 103.66, VerwRSpr 1969, 173, 174; vgl. hierzu auch OVG Münster, Urt. v. 26.8.2004, 7 A 4005/03, juris Rn. 51). Um eine solche Doppelung geht es vorliegend nicht. Denn die Regelung der Spalte 6 der Baustufentafel wird nur in Verbindung mit der festgesetzten vorderen Baulinie als Regelung über die überbaubaren Grundstücksflächen übergeleitet. Im Übrigen würde nach der Regelungssystematik der Baupolizeiverordnung der bauplanungsrechtliche Zweck der Spalte 6 der Baustufentafel (i.V.m. einer festgesetzten vorderen Baulinie) den bauordnungsrechtlichen Zweck dieser Regelung eindeutig überwiegen (vgl. hierzu BVerwG, ebenda). Hierfür spricht bereits, dass die Regelung sich in § 11 Abs. 1 BPVO wiederfindet, der im Kern eine bauplanungsrechtliche Vorschrift darstellt (vgl. (vgl. BVerwG, Urt. v. 26.9.1991, 4 C 5.87, juris Rn. 21; OVG Hamburg, Beschl. v. 25.5.2020, 2 Bs 55/20, juris Rn. 25; Urt. v. 16.6.1966, OVG Bf II 56/65, GE 1.508). Die maximal zulässige Gebäudetiefe war nach der Regelungskonzeption der Baupolizeiverordnung vorrangig als Bestandteil einer „kombinierten“ Festsetzung über die überbaubaren Grundstücksflächen anzusehen, die sich zum einen aus dieser Festsetzung und zum anderen der Festsetzung einer vorderen Baulinie (§ 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO), einer Straßenlinie (§ 13 Abs. 1 Satz 2 BPVO) oder in Ermangelung einer Bau- oder Straßenlinie einer Anordnung der zuständigen Behörde über die Entfernung der Gebäude von der öffentlichen Straße (§ 13 Abs. 2 BPVO) ergab. Die untergeordnete Bedeutung des bauordnungsrechtlichen Zwecks der Spalte 6 der Baustufentafel, eine ausreichende Belichtung von Aufenthaltsräumen sicherzustellen, zeigt sich zudem darin, dass diesem Zweck bereits durch § 29 BPVO umfassend Rechnung getragen wurde. Nach § 29 Abs. 3 BPVO mussten Aufenthaltsräume Fenster nach der Straße oder nach einem nach § 11 BPVO unbebaut zu lassenden Raum haben (Satz 1), wobei alle Fenster so liegen und beschaffen sein mussten, dass die Aufenthaltsräume hinreichend durch Tageslicht erhellt und genügend zu lüften waren (Satz 3). Nur in Einzelfällen konnte eine Belichtung durch Oberlicht zugelassen werden, jedoch nicht für Wohn- und Schlafräume (Satz 2).

(cc) Der Überleitung steht schließlich auch nicht entgegen, dass die Festsetzung der überbaubaren Grundstücksfläche für das Vorhabengrundstück wegen eines damit verbundenen unverhältnismäßigen Eingriffs in die Eigentumsgarantie nach neuem Recht nicht Inhalt eines Bebauungsplans sein konnte.

(1) Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts folgt aus dem Umstand, dass der Gesetzgeber in § 173 Abs. 3 Satz 1 BBauG 1960 die Überleitung „als Bebauungspläne“ angeordnet hat, dass die Vorschriften und Pläne – auch über den ausdrücklich in Bezug genommenen § 9 BBauG 1960 hinaus – ganz allgemein einen Inhalt haben mussten, der nach neuem Recht Inhalt eines Bebauungsplans sein konnte (BVerwG, Urt. v. 1.9.2016, 4 C 2.15, juris Rn. 13). Die Überleitung hing deshalb auch davon ab, ob das Abwägungsergebnis im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bundesbaugesetzes 1960 am 29. Juni 1961 „bebauungsplanmäßig“ war. Eine Vorschrift oder ein Plan, deren Inhalt als Abwägungsergebnis nicht durch Bebauungsplan hätte geschaffen werden können, wurde vom Bundesbaugesetz 1960 nicht „als Bebauungsplan“ übergeleitet (BVerwG, ebenda).

Das Abwägungsergebnis eines Bebauungsplans ist rechtlich zu beanstanden, wenn eine fehlerfreie Nachholung der erforderlichen Abwägung schlechterdings nicht zum selben Ergebnis führen könnte, weil andernfalls der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Interessen und Belangen in einer Weise vorgenommen würde, der zu ihrer objektiven Gewichtigkeit außer Verhältnis steht und deshalb die Grenzen der planerischen Gestaltungsfreiheit überschritten sind (BVerwG, Urt. v. 1.9.2016, 4 C 2.15, juris Rn. 16).

Ein wirksamer Bebauungsplan bestimmt Inhalt und Schranken des Eigentums im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG. Dabei unterliegt die Gemeinde als Plangeber besonderen verfassungsrechtlichen Schranken, denn das durch Art. 14 Abs. 1 GG gewährleistete Eigentumsrecht gehört in hervorgehobener Weise zu den von der Bauleitplanung zu berücksichtigenden Belangen. Eine wirksame städtebauliche Planung setzt deshalb voraus, dass sich hinreichend gewichtige städtebauliche Allgemeinbelange für sie anführen lassen. Sollen Grundstücke von einer bisher zulässigen Bebauung ganz ausgeschlossen werden, muss der Eingriff in die nach früherem Recht entstandenen Rechte durch Gründe des öffentlichen Interesses unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt sein. Die Gründe des öffentlichen Interesses, die für einen solchen Eingriff sprechen, müssen so schwerwiegend sein, dass sie Vorrang haben vor dem Vertrauen des Bürgers auf den Fortbestand seines Rechts, das durch die Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG gesichert wird (BVerwG, Urt. v. 1.9.2016, 4 C 2.15, juris Rn. 17).

Diese Anforderungen stehen der Festsetzung eines Bauverbots auf einer bislang überbaubaren Grundstücksfläche entgegen, wenn sich für diese Planung keine städtebaulich beachtlichen Allgemeinbelange anführen lassen (BVerwG, Urt. v. 1.9.2016, 4 C 2.15, juris Rn. 18).

(2) Gemessen daran stellte und stellt die Festsetzung über die überbaubare Grundstücksfläche für das Vorhabengrundstück keinen unverhältnismäßigen Eingriff in die Eigentumsgarantie dar. Insbesondere ist der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belangen in einer Weise vorgenommen worden, die zu deren objektiven Gewicht in einem angemessenen Verhältnis steht.

Das städtebauliche Ziel, den Blockinnenbereich von einer Bebauung mit (Haupt-)Gebäuden freizuhalten, um damit freie Innenflächen zu schaffen, die der gärtnerischen Gestaltung, Erholung und Freizeitgestaltung offenstehen und durch die den Gebäuden Licht und Luft zugeführt wird, war und ist von hohem Gewicht. Es ist in hohem Maße geeignet, für gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse zu sorgen (vgl. § 1 Abs. 6 Nr. 1 BauGB), den Freizeit- und Erholungsbelangen der Bevölkerung Rechnung zu tragen (vgl. § 1 Abs. 6 Nr. 3 BauGB) sowie das Orts- und Stadtbild positiv zu gestalten (vgl. § 1 Abs. 6 Nr. 5 BauGB).

Gemessen an diesen gewichtigen für die Planung sprechenden Allgemeinbelangen ist nicht zu beanstanden, dass der Plangeber den Eigentümerinteressen, die für eine Bebauung auch des rückwärtigen Teils des Vorhabengrundstücks sprechen, ein geringeres Gewicht beigemessen hat. Zwar führt die fehlende Möglichkeit der Bebauung auf dem rückwärtigen Grundstücksteil zu einer erheblichen Beschränkung der aus dem Eigentum fließenden Nutzungs- und Verwertungsbefugnisse und damit zugleich zu einem nicht unerheblichen wirtschaftlichen Wertverlust. Die Klägerin übersieht aber bereits, dass eine Bebauung des Vorhabengrundstücks in dem Bereich, der sich aus der Kombination der festgesetzten vorderen Baulinie (in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO) und der nach Spalte 6 der Baustufentafel ergebenden maximalen Bautiefe für Gebäude von 12 m ergibt, nicht ausgeschlossen ist. Die Breite des vorderen Grundstücksteils, der in diesem Bereich liegt und derzeit als Zufahrt zum hinteren Grundstücksteil dient, beträgt ca. 4 m (vgl. Bauvorlage 0/3). Es ist mithin möglich, auf dem vorderen Grundstücksteil ein viergeschossiges Gebäude (mit einem bzw. ggf. mehreren ausgebauten Dachgeschossen, vgl. zum Geschossbegriff der Baupolizeiverordnung VG Hamburg, Urt. v. 15.1.2024, 12 K 2905/21, juris Rn. 30 ff.) mit einer Grundfläche von 4 m x 12 m zu errichten. Vergleichbare „Baulückenschließungen“ gibt es auch in anderen zentralen Lagen in Hamburg (vgl. VG Hamburg, Urt. v. 6.3.2024,

12 K 6406/18, juris), so dass für die Kammer keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich sind, dass ein solches Bauvorhaben wirtschaftlich nicht profitabel wäre.

Darüber hinaus wird man der Kennzeichnung „Großgaragen (vorgesehen)“ – auch wenn es sich bei ihr nicht um eine wirksame Festsetzung handelt – die planerische Aussage entnehmen können, dass die Errichtung einer Großgarage im hinteren Grundstücksteil, sofern diese als Nebenanlage nicht ohnehin keine vordere Baulinie einzuhalten hat (s.u.), jedenfalls im Wege der Erteilung einer Ausnahme nach § 13 Abs. 1 Satz 3 BPVO genehmigt werden sollte. Diese Vorschrift ist zwar nicht übergeleitet worden (s.u.), nach Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes 1960 war die Zulassung der Errichtung einer Großgarage aber auf der Grundlage von § 31 Abs. 2 BBauG 1960 möglich. Weder hat die Klägerin dargelegt noch ist für die Kammer ersichtlich, dass der Betrieb einer Großgarage keine wirtschaftlich sinnvolle Grundstücksnutzung darstellt bzw. zulässt.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass der Teilbebauungsplan TB 88 ausweislich der Planurkunde öffentlich ausgelegt worden ist. Die Auslegung musste nach § 3 Abs. 1 BPlanG 1923 mit der Aufforderung bekannt gemacht werden, von dem Plan Kenntnis zu nehmen und Bedenken und Änderungsvorschläge der Baudeputation innerhalb einer von ihr zu bestimmenden Frist mitzuteilen (Satz 2). Den Grundeigentümern war diese Aufforderung zuzustellen und ihnen zugleich zu eröffnen, dass Entschädigungsansprüche (vgl. hierzu § 29 BPlanG 1923) wegen der Auferlegung von Baulinien oder sonstigen Beschränkungen binnen der bestimmten Frist anzumelden sind und dass bei nicht rechtzeitiger Anmeldung später solche Ansprüche nicht mehr geltend gemacht werden können. Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass ein derartiges Verfahren bei der Aufstellung des Teilbebauungsplans TB 88 nicht durchgeführt worden ist.

(d) Zu der nach alledem (fort-)bestehenden Festsetzung über die überbaubare Grundstücksfläche für das Vorhabengrundstück steht das streitgegenständliche Vorhaben im Widerspruch. Die geplante Büronutzung, die in einem Mischgebiet zweifellos eine Hauptnutzung darstellt (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 7.2.2000, 2 Bs 24/00, juris Rn. 3), ist außerhalb der überbaubaren Grundstücksfläche unzulässig.

Soweit die Klägerin meint, die festgesetzte vordere Baulinie könne von vornherein für ein Pfeifenstielgrundstück wie das ihre nicht gelten, gibt es für diese Annahme keine rechtliche Grundlage, zumal solchen besonderen Grundstückssituationen durch § 13 Abs. 1 Satz 3 BPVO bzw. mittlerweile § 31 Abs. 2 BauGB Rechnung getragen werden kann.

Soweit die Klägerin aus dem Umstand, dass der Plangeber verschiedentlich Bereiche ausgewiesen hat, in denen nur an der Baulinie gebaut werden darf und in denen Vor- und Hintergärten zu erhalten und von jeglicher Bebauung freizuhalten sind, schließen will, dass er dort, wo er diese Ausweisung nicht getroffen habe, im rückwärtigen Grundstücksbereich auch Hauptnutzungen habe zulassen wollen, überzeugt auch dies nicht. Die Klägerin übersieht, dass sich diese Regelung – da Hauptgebäude nach § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO ohnehin grundsätzlich an der Baulinie gebaut werden mussten – (vor allem) auf sonstige bauliche Anlagen im Sinne von § 14 BPVO und damit insbesondere Nebenanlagen bezogen hat.

Unerheblich ist schließlich, dass bereits die vorhandene Großgarage, deren Nutzungsänderung im Raume steht, außerhalb der überbaubaren Grundstücksflächen errichtet worden ist.

(aa) Handelt es sich bei der Großgarage nicht um ein (Haupt-)Gebäude im Sinne des § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO, sondern um eine sonstige bauliche Anlage im Sinne des § 14 BPVO, gilt dies schon deshalb, weil die festgesetzte vordere Baulinie in diesem Fall für die Großgarage von vornherein nicht gilt, mithin durch die Nutzungsänderung erstmals (seit Erlass des Baustufenplans) ein Hauptgebäude auf dem Vorhabengrundstück nicht in der vorderen Baulinie errichtet werden bzw. entstehen würde.

(bb) Etwas Anderes ergäbe sich aber auch dann nicht, wenn man die Großgarage etwa wegen ihrer absoluten oder relativen Größe im Verhältnis zur umgebenden (Wohn-)Bebauung, wegen ihres Betriebs in gewerblicher Form oder wegen einer fehlenden Zuordnung zu bestimmten Grundstücken oder dem Baugebiet selbst (im Sinne einer baugebietsbezogenen Nebenanlage) als Hauptgebäude ansehen würde, das gemäß § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO in der vorderen Baulinie zu errichten gewesen wäre. Denn auch in diesem Fall würde sich durch die Nutzungsänderung die Genehmigungsfrage im Hinblick auf die Einhaltung der Festsetzung über die überbaubaren Grundstücksflächen (erneut) stellen, von der die Beklagte mit der Baugenehmigung vom 5. November 1971 einen versteckten Dispens (nach § 31 BBauG 1960) erteilt hätte.

Gegenstand der bauplanungsrechtlichen Beurteilung nach § 29 BauGB ist die bauliche Anlage in ihrer durch die Nutzung bestimmten Funktion als Einheit. Bei einer Nutzungsänderung ist es daher nicht möglich, das vorhandene Bauwerk aus der Beurteilung gewissermaßen auszusondern und sich auf die Frage zu beschränken, ob die beabsichtigte neue Nutzung als solche bauplanungsrechtlich zulässig ist. Mit der Änderung der Funktion wandelt sich das Vorhaben nicht nur zum Teil. Vielmehr entzieht die Änderung dem ursprünglichen

Vorhaben die Identität. Insoweit kommt es bei einer Nutzungsänderung darauf an, ob die bauliche Anlage in ihrer geänderten Funktion den bauplanungsrechtlichen Vorschriften entspricht (vgl. BVerwG, Urt. v. 15.11.1974, IV C 32.71, juris Rn. 11 f.; Urt. v. 17.6.1993, 4 C 17.91, juris Rn. 16; Beschl. v. 15.9.2021, 4 B 16.21, juris Rn. 4; OVG Hamburg, Beschl. v. 28.10.2009, 2 Bs 154/09, juris Rn. 20). Für Bestandsschutzgesichtspunkte ist daneben als Zulässigkeitsmaßstab kein Raum (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 20.6.2014, 2 Bf 136/13.Z, n.v.; Beschl. v. 28.3.2023, 2 Bf 186/22.Z, n.v.). Dies bedeutet allerdings nicht, dass sich die Prüfung auf alle bebauungsrechtlichen Voraussetzungen der Zulässigkeit des Gesamtvorhabens erstrecken muss. Sie muss sich nur auf die Voraussetzungen erstrecken, die durch sie berührt werden (vgl. BVerwG, Beschl. v. 4.2.2000, 4 B 106.99, juris Rn. 2).

Nach diesen Grundsätzen wirft hier die geplante Nutzungsänderung die Genehmigungsfrage auch im Hinblick auf die Einhaltung der Festsetzung über die überbaubaren Grundstücksflächen erneut auf. Eine (bloße) Nutzungsänderung erfordert jedenfalls dann eine erneute Prüfung der Einhaltung der Festsetzung über die überbaubaren Grundstücksflächen, wenn sie auf die mit dieser Festsetzung verfolgten städtebaulichen Ziele nachteiligere Auswirkungen hat als die bisherige Nutzung (vgl. VGH Mannheim, Urt. v. 4.10.1983, 5 S 933/83, BRS 40 Nr. 182; Urt. v. 2.11.2006, 8 S 361/06, juris Rn. 28; siehe auch – in Bezug auf die Abstandsflächenrelevanz von Nutzungsänderungen – VGH Kassel, Beschl. v. 24.7.2014, 3 B 835/14, juris Rn. 32, 36; Beschl. v. 24.11.2016, 3 B 2515/16, juris Rn. 17 [jeweils fehlende Abstandsflächenrelevanz der Umnutzung eines Bürogebäudes in ein Wohngebäude]; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 15.2.2023, OVG 10 N 38/20, juris Rn. 24 [fehlende Abstandsflächenrelevanz der Umnutzung einer Garage in einen Fitnessraum]; VGH München, Beschl. v. 27.2.2015, 15 ZB 13.2384, juris Rn. 11, 14 f. [fehlende Abstandsflächenrelevanz der Umnutzung einer Frühstückspension in ein Asylbewerberwohnheim]); OVG Münster, Beschl. v. 13.7.1995, 11 B 1543/95, juris Rn. 4 ff. [Abstandsflächenrelevanz der Umnutzung von Lager- oder Büroräumen in Wohnnutzung]; Beschl. v. 16.5.2014, 2 A 222/14, juris Rn. 13; Urt. v. 13.7.1988, 7 A 2897/86, juris Rn. 5, 28).

Der Ordnungsgeber hat hier mit der Regelung über die überbaubaren Grundstücksflächen das planerische Ziel verfolgt, eine geregelte Bebauung an der Straße herbeizuführen und damit zugleich die rückwärtigen Grundstücksflächen von einer Bebauung freizuhalten, um freie Innenflächen zu schaffen, die der gärtnerischen Gestaltung, Erholung und Freizeitgestaltung offenstehen und durch die den Gebäuden Licht und Luft zugeführt wird (s.o., 1. a) bb) (b)). Hierdurch soll zugleich die Wohndichte aufgelockert und für die rückwärtigen Grundstücksbereiche eine größere Wohnruhe gewährleistet werden (vgl. OVG Hamburg, Urt. v. 24.2.1983, OVG Bf II 15/82 = GE 3.231, UA S. 21 f.). Der Ordnungsgeber hat

dementsprechend auch bezweckt, im Blockinnenbereich Zonen der Ruhe und Erholung zu sichern und zu vermeiden, dass dort ungesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse entstehen (vgl. insoweit auch Ur. v. 20.8.1955, OVG Bf. II 102/54 = GE 735, UA S. 18 [„Heute ist der Gedanke nach guter Durchlichtung und Durchlüftung des Inneren eines Gebäudeblocks von zentraler Bedeutung. (...) Die Forderung der Allgemeinheit nach „gesunden Wohnungen“ findet immer stärkeren Wiederhall im baurechtlichen Anspruch auf ‚gesundes Wohnen‘.“]; siehe auch entsprechend für ein auf der Grundlage des § 11 Abs. 4 der Württembergischen Bauordnung von 1910 festgesetzten Bauverbot VGH Mannheim, Ur. v. 2.11.2006, 8 S 361/06, juris Rn. 28).

Dieser Zweck wird durch die von der Klägerin geplante Nutzung nachteilig berührt. Insoweit kann nach Auffassung der Kammer keine rein quantitative Gesamtbetrachtung angestellt werden, bei der es etwa allein darauf ankommt, ob durch die neue Nutzung insgesamt mehr oder stärkere Immissionen hervorgerufen werden, die sich auf die Wohnruhe auswirken können oder ob sich bei einer Gesamtbetrachtung die städtebauliche Situation verschlechtert, wenn das Garagengebäude nicht mehr als Garage, sondern als Bürogebäude genutzt wird. Bei der von der Festsetzung über die überbaubaren Grundstücksflächen auch geschützten Wohnruhe handelt es sich nicht um eine messbare absolute Größe (vgl. VGH Kassel, Beschl. v. 24.7.2014, 3 B 835/14, juris Rn. 36). Entscheidend ist, dass durch die Büronutzung gänzlich andere, (ebenfalls) wesentliche Beeinträchtigungen der Wohnruhe zu erwarten sind. Durch die geplante Büronutzung wird erstmals eine Dauernutzung im Sinne eines dauerhaften Aufenthalts von Menschen in den Blockinnenbereich hineingetragen, was die Wohnruhe qualitativ gänzlich anders beeinträchtigt als die Immissionen, die durch eine Garage hervorgerufen werden, in der sich Menschen nicht dauerhaft aufhalten. Schon allein aufgrund der Anzahl von bis zu 50 Personen, die das Bürogebäude nutzen sollen, wird eine erhebliche Unruhe in den Blockinnenbereich hineingetragen. Nicht nur ist mit einem erheblichen An- und Abfahrtsverkehr in den Morgen- und frühen Abendstunden zu rechnen, sondern auch mit Aufhalten und Gesprächen im Freien, insbesondere in den Sommermonaten.

Im Übrigen spricht für die hier vorgenommene Beurteilung, dass für die Genehmigung der Großgarage auch Gründe des Allgemeinwohls sprechen, während die Büronutzung lediglich privaten Zwecken dient (vgl. zu dieser Erwägung VGH Mannheim, Ur. v. 2.11.2006, 8 S 361/06, juris Rn. 28). Es kann angenommen werden, dass die Gemeinde, wenn sie eine Ausnahme oder Befreiung für eine bestimmte Nutzung des (von einer Bebauung freizuhaltenden) rückwärtigen Grundstücksbereichs aus Gründen des Allgemeinwohls erteilt, nicht

bezweckt, den rückwärtigen Grundstücksbereich zukünftig auch für andere Nutzungen zu öffnen.

Der vorstehenden Beurteilung, wonach die Nutzungsänderung die Genehmigungsfrage auch im Hinblick auf die Einhaltung der Festsetzung über die überbaubaren Grundstücksflächen erneut aufwirft, steht auch § 13 Abs. 3 BPVO nicht entgegen.

Nach § 13 Abs. 3 BPVO müssen Gebäude auf bebauten Grundstücken, die nicht in der vorgeschriebenen Baulinie stehen, bei wesentlicher Veränderung oder bei Wiederherstellung nach Zerstörung wesentlicher Teile oder nach Abbruch auf die vorgeschriebene Baulinie vorgerückt oder zurückgenommen werden (vgl. zur bisher vom Hamburgischen Oberverwaltungsgericht pauschal angenommenen Überleitung dieser Bestimmung nach § 173 Abs. 3 Satz 1 BBauG 1960 Lechelt, Baurecht in Hamburg, 1994, Bd. II, S. 626).

Es kann dahinstehen, ob diese Vorschrift nur auf Gebäude Anwendung findet, die – anders als die Großgarage auf dem Vorhabengrundstück – bei Feststellung eines Baustufenplans bereits errichtet waren. Ebenso kann offenbleiben, ob aus der Vorschrift der (Umkehr-) Schluss gezogen werden kann, dass eine bloße Nutzungsänderung – da möglicherweise keine wesentliche Veränderung im Sinne dieser Vorschrift (vgl. aber zur einheitlichen Betrachtung von Bauwerk und Nutzung oben, 1. a) bb) (d) (bb) – keine Verpflichtung begründen kann, das Gebäude auf die vordere Baulinie vorzurücken oder zurückzunehmen. Denn auch wenn mit dem vorliegenden Vorbescheidsantrag lediglich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit der Nutzungsänderung an und für sich abgefragt wird, kann nicht außer Acht gelassen werden, dass diese Nutzungsänderung zwangsläufig zu einer wesentlichen baulichen Veränderung des bisher als Großgarage genutzten Gebäudes führen wird. Allenfalls die Außenwände und das Dach dürften durch die Umwandlung in ein Bürogebäude unberührt bleiben können.

b) Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Zulassung einer Ausnahme nach § 31 Abs. 1 BauGB von der Festsetzung über die überbaubaren Grundstücksflächen für das Vorhabengrundstück, die sich aus der Festsetzung einer vorderen Baulinie für die Grundstücke am Mittelweg im Teilbebauungsplan TB 88 in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO und der Spalte 6 der Baustufentafel (als übergeleitetem Bestandteil der im Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum festgesetzten Baustufe M 4 g bzw. M 3 g) ergibt.

Weder der Teilbebauungsplan TB 88 noch der Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum sehen die Zulassung einer solchen Ausnahme vor. Die Klägerin kann sich insoweit auch

nicht auf § 13 Abs. 1 Satz 3 BPVO berufen, wonach die Beklagte im Einzelfall Abweichungen von der Verpflichtung, die Vorderseite der Gebäude in der vorgeschriebenen Baulinie zu errichten, zulassen kann. Denn diese Vorschrift ist nicht gemäß § 173 Abs. 3 Satz 1 BBauG 1960 als Bestandteil der genannten Pläne übergeleitet worden (so auch VG Hamburg, Urt. v. 27.11.2020, 9 K 152/18, n.v., UA S. 12 f., a.A. noch OVG Hamburg, Urt. v. 9.11.1995, Bf II 10/94, juris Rn. 29; VG Hamburg, Urt. v. 28.8.2015, 7 K 553/14, n.v., UA S. 6; Lechelt, Baurecht in Hamburg, 1994, Bd. II, S. 621). Denn eine Vorschrift konnte nicht als Bestandteil eines Bebauungsplans übergeleitet werden, wenn sie den für Bebauungsplänen maßgebenden Regeln des Bundesbaugesetzes 1960 widersprach (BVerwG, Urt. v. 3.6.1971, IV C 64.69, juris Rn. 12). Dies galt auch für planerisch vorgesehene Ausnahmen, die gemäß § 31 Abs. 1 BBauG 1960 nach Art und Umfang ausdrücklich im Bebauungsplan bestimmt sein mussten (vgl. BVerwG, ebenda; Urt. v. 23.8.1996, 4 C 13.94, juris Rn. 61; OVG Hamburg, Beschl. v. 16.2.2011, 2 Bf 178/09.Z, juris Rn. 7). Die danach erforderliche Konkretisierung weist § 13 Abs. 1 Satz 3 BPVO, der die Zulassung einer Abweichung von der Baulinie im Einzelfall gestattet, ohne dass dies ausdrücklich an weitere Voraussetzungen gebunden ist, nicht auf (so auch – allerdings unter dem Gesichtspunkt des rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebots – OVG Hamburg, Beschl. v. 7.9.2012, 2 Bs 165/12, juris Rn. 26; siehe auch Beschl. v. 16.2.2011, 2 Bf 178/09.Z, juris Rn. 7 [zu § 13 Abs. 4 BPVO]).

c) Die Klägerin hat auch keinen Anspruch auf Erteilung einer Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB von der Festsetzung über die überbaubaren Grundstücksflächen für das Vorhabengrundstück, die sich aus der Festsetzung einer vorderen Baulinie für die Grundstücke am Mittelweg im Teilbebauungsplan TB 88 in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO und der Spalte 6 der Baustufentafel (als Bestandteil der im Baustufenplan Harvestehude-Rotherbaum festgesetzten Baustufe M 4 g bzw. M 3 g) ergibt.

Einer sachlichen Prüfung eines solchen Befreiungsanspruchs dürfte zwar nicht entgegenstehen, dass die Klägerin einen Antrag auf Befreiung von der Festsetzung der vorderen Baulinie, der sachdienlich zugleich als Antrag auf Befreiung von der Festsetzung über die überbaubaren Grundstücksflächen ausgelegt werden können dürfte, erst während des laufenden gerichtlichen Verfahrens gestellt hat (vgl. hierzu ausführlich VG Hamburg, Urt. v. 15.1.2024, 12 K 2905/21, juris Rn. 82 ff.). Die Klägerin hat jedoch in der Sache keinen Anspruch auf Erteilung einer Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB.

Nach § 31 Abs. 2 BauGB kann von den Festsetzungen des Bebauungsplans (nur) befreit werden, wenn erstens die Grundzüge der Planung nicht berührt werden, zweitens entweder

Gründe des Wohls der Allgemeinheit die Befreiung erfordern (Nr. 1), die Abweichung städtebaulich vertretbar ist (Nr. 2) oder die Durchführung des Bebauungsplans zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte führen würde (Nr. 3), und drittens die Abweichung auch unter Würdigung nachbarlicher Interessen mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist.

aa) Die Erteilung einer Befreiung nach dieser Vorschrift scheitert im vorliegenden Fall bereits daran, dass dadurch ein Grundzug der Planung berührt würde.

Durch das für alle Befreiungstatbestände geltende, gleichsam vor die Klammer gezogene Erfordernis der Wahrung der Grundzüge der Planung stellt der Gesetzgeber sicher, dass die Festsetzungen des Bebauungsplans nicht beliebig durch Verwaltungsakt außer Kraft gesetzt werden (vgl. hierzu und zum Folgenden BVerwG, Beschl. v. 5.3.1999, 4 B 5.99, juris Rn. 5). Die Änderung eines Bebauungsplans obliegt nach § 1 Abs. 8 BauGB der Gemeinde und nicht der Bauaufsichtsbehörde. Hierfür ist in den §§ 3 und 4 BauGB ein bestimmtes Verfahren unter Beteiligung der Bürger und der Träger öffentlicher Belange vorgeschrieben. Diese Regelung darf nicht durch eine großzügige Befreiungspraxis aus den Angeln gehoben werden.

Ob die Grundzüge der Planung berührt sind, hängt von der jeweiligen Planungssituation ab. Entscheidend ist, ob die Abweichung dem planerischen Grundkonzept zuwiderläuft. Je tiefer die Befreiung in das Interessengeflecht der Planung eingreift, desto eher liegt der Schluss auf eine Änderung in der Planungskonzeption nahe, die nur im Wege der Umplanung möglich ist (vgl. hierzu und zum Folgenden BVerwG, Urt. v. 18.11.2010, 4 C 10.09, juris Rn. 37). Die Beantwortung der Frage, ob Grundzüge der Planung berührt werden, setzt einerseits die Feststellung voraus, was zum planerischen Grundkonzept gehört und andererseits die Feststellung, ob dieses planerische Grundkonzept gerade durch die in Rede stehende Befreiung berührt wird.

Bei Anwendung dieses Prüfungsmaßstabs berührt die geplante Nutzungsänderung die Grundzüge der Planung. Der Ordnungsgeber hat hier mit der Regelung über die überbaubaren Grundstücksflächen das planerische Ziel verfolgt, eine geregelte Bebauung an der Straße herbeizuführen und damit zugleich die rückwärtigen Grundstücksflächen von einer Bebauung freizuhalten, um freie Innenflächen zu schaffen, die der gärtnerischen Gestaltung, Erholung und Freizeitgestaltung offenstehen und durch die den Gebäuden Licht und Luft zugeführt wird (s.o., 1. a) bb) (b)). Hierbei handelt es sich ersichtlich um ein planerisches Grundkonzept („planerischer Grundsatz der straßenparallelen Randbebauung“). Dieses würde durch die begehrte Zulassung der Nutzungsänderung der Großgarage zu

einem Bürogebäude berührt. Versteht man die Großgarage als sonstige „bauliche Anlage“ im Sinne des § 14 BPVO, so ergibt sich dies bereits daraus, dass durch das Vorhaben erstmals ein (Haupt-)Gebäude im Sinne des § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO im rückwärtigen Grundstücksbereich errichtet werden bzw. entstehen würde. Versteht man die Großgarage hingegen als Gebäude im Sinne des § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO, so ergäbe sich aus der Kennzeichnung des Vorhabengrundstücks als eine für eine Großgarage vorgesehene Fläche, dass der Plangeber für eine solche Großgarage – aber auch nur für diese – im öffentlichen Interesse an der Unterbringung des ruhenden Verkehrs außerhalb der öffentlichen Verkehrsflächen (vgl. insoweit die Präambel der seinerzeit noch geltenden Verordnung über Garagen und Einstellräume (Reichsgaragenordnung – RGaO) vom 17. Februar 1939 (RGBl. I S. 219)) – eine Ausnahme von den Grundzügen der Planung ermöglichen wollte.

bb) Selbst wenn die Grundzüge der Planung nicht berührt und auch die weiteren tatbestandlichen Voraussetzungen des § 31 Abs. 2 BauGB erfüllt wären, wäre das Ermessen der Beklagten jedenfalls nicht auf Null reduziert und hätte die Klägerin allenfalls einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung.

Auch bei Vorliegen der tatbestandlichen Befreiungsvoraussetzungen verbleibt der Baugenehmigungsbehörde ein Ermessensspielraum. Erforderlich für eine negative Ermessensentscheidung ist – auch angesichts des dichten Gefüges der materiellen Tatbestandsvoraussetzungen für eine Befreiung – nur, dass der Befreiung gewichtige (städtebauliche) Interessen entgegenstehen (vgl. BVerwG, Urt. v. 19.9.2002, 4 C 13.01, juris Rn. 31).

Das private Interesse der Klägerin an einer Nutzung des vorhandenen Garagengebäudes als Bürogebäude überwiegt nicht von vornherein entgegenstehende städtebauliche Belange. Die geplante Büronutzung dürfte ein Moment der Unruhe in den Blockinnenbereich hineinragen (s.o., im Übrigen vgl. VGH Mannheim, Urt. v. 2.11.2006, 8 S 361/06, juris Rn. 34). Die damit verbundene Beeinträchtigung der durch die Festsetzung einer straßenparallelen überbaubaren Grundstücksfläche geschützten Belange wird auch nicht dadurch relativiert, dass die Beklagte die Nutzung des Gebäudes als Großgarage zugelassen hat. Denn hierfür und für den damit verbundenen versteckten Dispens lassen sich Gründe des Wohls der Allgemeinheit bzw. öffentliche Interessen anführen. Demgegenüber liegt es allein im privaten Interesse der Klägerin, das Gebäude in Zukunft als Bürogebäude zu nutzen (vgl. VGH Mannheim, ebenda).

Soweit die Klägerin einen Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung unter Verweis auf Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. einer Selbstbindung der Verwaltung geltend macht, bezieht sich dies auf die Nutzungsänderung der Großgarage in ein Bürogebäude, nicht aber auf die hier

relevante Frage der Befreiung von der Festsetzung einer straßenparallelen überbaubaren Grundstücksfläche, die angesichts fehlender festgesetzter vorderer Baulinien für die Grundstücke der von der Klägerin genannten anderen Großgaragen von vornherein nicht gilt.

2. Der Gebührenbescheid vom 30. August 2019 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 29. September 2021 ist in Höhe von 1.125,- Euro rechtswidrig und verletzt die Klägerin insoweit in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Die Beklagte hat ausweislich der Anlage Nr. 1 zu diesem Bescheid eine Gebühr in Höhe von 1.125,- Euro für die Prüfung einer Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB für die Umwandlung der Großgarage in ein Bürogebäude „auf der ausgewiesenen Fläche für Großgaragen“ erhoben. Diese Prüfung hat die Klägerin, die keinen entsprechenden Befreiungsantrag gestellt hat, weder begehrt noch war sie objektiv erforderlich, da es sich bei der Kennzeichnung des Vorhabengrundstücks als eine für eine Bebauung mit einer Großgarage vorgesehenen Fläche in der Planzeichnung nicht um eine wirksame Festsetzung handelt, von der eine Befreiung hätte erteilt werden müssen. Im Übrigen ist der Gebührenbescheid jedoch nicht zu beanstanden. Zur Begründung wird (nur) insoweit auf den Widerspruchsbescheid Bezug genommen (§ 117 Abs. 5 VwGO).

II.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 und 3 VwGO, da die Beklagte nur zu einem geringen Teil unterliegt. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 Satz 1 und 2, 709 Satz 2 ZPO.

Die Berufung ist wegen rechtsgrundsätzlicher Bedeutung zuzulassen (§§ 124a Abs. 1 Satz 1, 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO). Rechtsgrundsätzliche Bedeutung hat eine Sache, wenn zu erwarten ist, dass die Entscheidung im Berufungsverfahren dazu führen kann, die Rechtseinheit in ihrem Bestand zu erhalten oder die Weiterbildung des Rechts zu fördern (Rudisile, in: Schoch/Schneider, VwGO, 44. EL März 2023, § 124 Rn. 30). Dies ist hier der Fall. Die Frage, ob sich aus der Festsetzung einer vorderen Baulinie in einem Teilbebauungsplan in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Satz 1 BPVO und der sich aus Spalte 6 der Bau-
stufentafel ergebenden maximalen Bautiefe eine Festsetzung über die überbaubaren Grundstücksflächen ergibt, ist von der Rechtsprechung bisher nicht beantwortet worden. Ihre Beantwortung liegt im allgemeinen Interesse, da es in Hamburg immer noch eine nicht

unerhebliche Zahl von Baustufenplänen und Teilbebauungsplänen (mit festgesetzten Baulinien) gibt.

...

...

...