

Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs
vom 15. Dezember 2009
über die Popularklage
des Herrn H. G. in M.

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit
des Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 und des Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b der Bayeri-
schen Bauordnung (BayBO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. August
2007 (GVBI S. 588, BayRS 2132-1-I), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Juli
2009 (GVBI S. 385)

Aktenzeichen: Vf. 6-VII-09

Leitsätze:

1. Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008, wonach u. a. Garagen ohne Einhaltung von Abstandsflächen zur Grundstücksgrenze errichtet werden dürfen, verletzt den Nachbarn nicht in seinem Eigentumsgrundrecht aus Art. 103 Abs. 1 BV. Ein Wertungswiderspruch zu den bürgerlich-rechtlichen Regelungen über Abstandsflächen von Gewächsen in Art. 47 Abs. 1 AGBGB ist nicht gegeben.
2. Die in Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b BayBO 2008 für solche Garagen vorgesehene Verfahrensfreistellung ist mit der Bayerischen Verfassung vereinbar. Der Gesetzgeber ist nicht verpflichtet, zum Schutz von Grundstücksnachbarn stets ein präventives Baugenehmigungsverfahren vorzuschreiben oder vom Bauherrn vor Ausführung des Vorhabens eine Benachrichtigung der Nachbarn zu verlangen.

Entscheidung:

Der Antrag wird abgewiesen.

Gründe:

I.

Gegenstand der Popularklage ist die Frage, ob Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 und Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b der am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Bayerischen Bauordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. August 2007 (GVBl S. 588, BayRS 2132-1-I, im Folgenden BayBO 2008), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Juli 2009 (GVBl S. 385), gegen Normen der Bayerischen Verfassung verstoßen. Die angegriffenen Vorschriften enthalten abstandsflächenrechtliche und verfahrensrechtliche Sonderregelungen für den Bau von Grenzgaragen, sofern diese bestimmte Längen- und Höhen- bzw. Flächenmaße nicht überschreiten.

Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 lautet:

(9) ¹In den Abstandsflächen eines Gebäudes sowie ohne eigene Abstandsflächen sind, auch wenn sie nicht an die Grundstücksgrenze oder an das Gebäude angebaut werden, zulässig

1. Garagen, einschließlich deren Nebenräume, überdachte Tiefgaragenzufahrten, Aufzüge zu Tiefgaragen und Gebäude ohne Aufenthaltsräume und Feuerstätten mit einer mittleren Wandhöhe bis zu 3 m und einer Gesamtlänge je Grundstücksgrenze von 9 m, bei einer Länge der Grundstücksgrenze von mehr als 42 m darüber hinaus freistehende Gebäude ohne Aufenthaltsräume und Feuerstätten mit einer mittleren Wandhöhe bis zu 3 m, nicht mehr als 50 m³ Brutto-Rauminhalt und einer Gesamtlänge je Grundstücksgrenze von 5 m; abweichend von

Abs. 4 bleibt bei einer Dachneigung bis zu 70 Grad die Höhe von Dächern und Giebelflächen unberücksichtigt,

...

Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b BayBO 2008 lautet:

(1) Verfahrensfrei sind

1. folgende Gebäude:

...

b) Garagen einschließlich überdachter Stellplätze im Sinn des Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 mit einer Fläche bis zu 50 m², außer im Außenbereich,

...

Die Bayerische Bauordnung ist hinsichtlich der Anforderungen an Abstandsflächen zu Nachbargrundstücken, insbesondere bei Garagen und Nebengebäuden, wiederholt geändert worden.

Mit Entscheidung vom 17. März 1986 (VerfGH 39, 36) hat der Verfassungsgerichtshof im Rahmen eines früheren Popularklageverfahrens festgestellt, dass die damalige abstandsflächenrechtliche Regelung des Art. 7 Abs. 5 BayBO in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1982 (GVBl S. 419, ber. S. 1032) nicht gegen die Bayerische Verfassung verstieß. Diese Bestimmung, die ihrerseits Erleichterungen zugunsten des Bauherrn gegenüber der Vorgängervorschrift enthielt, hatte folgenden Wortlaut:

(5) ¹Garagen einschließlich deren Nebenräume mit einer Gesamtnutzfläche bis zu 50 m² und Nebengebäude ohne Feuerstätte mit einer Nutzfläche bis zu 20 m² brauchen zur Grundstücksgrenze keine Abstandsflächen einzuhalten, wenn an der Grenze eine Traufhöhe von 2,75 m im Mittel nicht überschritten wird. ²Insgesamt darf diese Grenzbebauung auf dem Grundstück 50 m² Gesamtnutzfläche nicht überschreiten. ³Die bauliche Verbindung dieser Grenzbebauung mit einem Hauptgebäude oder einem

weiteren Nebengebäude ist zulässig, soweit diese Gebäude für sich betrachtet die auf sie treffenden Abstandsflächen einhalten.

Die Nachfolgeregelung des Art. 7 Abs. 4 BayBO in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. April 1994 (GVBl S. 251) gestattete abstandsflächenfrei u. a. Garagen mit einer Gesamtnutzfläche bis zu 50 m² und einer Länge bis zu 8 m je Grundstücksgrenze, wenn an der Grenze eine Wandhöhe von 3 m im Mittel nicht überschritten wurde; die Höhe von Dächern mit einer Neigung bis 75 Grad und Giebelflächen im Bereich des Dachs bei einer Dachneigung bis zu 75 Grad blieben außer Betracht. Verfahrensrechtlich entfiel mit dieser Baurechtsnovelle für Garagen und überdachte Stellplätze i. S. d. Art. 7 Abs. 4 BayBO 1994, die nicht im Außenbereich liegen, erstmals gemäß Art. 69 Abs. 1 Nr. 2 BayBO 1994 die Genehmigungspflicht.

II.

Der Antragsteller hält die angegriffenen Regelungen des Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 und des Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b BayBO 2008 – insbesondere in ihrer Gesamtschau – für verfassungswidrig. Er rügt aus der Sicht des Nachbarnschutzes eine Verletzung des Eigentumsgrundrechts nach Art. 103 Abs. 1 BV, des in Art. 118 Abs. 1 BV verbürgten Gleichheitsgrundrechts sowie des Rechtsstaatsprinzips gemäß Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV.

1. Der Gesetzgeber habe in Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 keinen angemessenen Ausgleich der divergierenden Interessen des Bauherrn und des betroffenen Nachbarn hergestellt. Ein bis zu 9 m langes und 3 m hohes voluminöses Gebäude an einer Grundstücksgrenze führe nicht nur in Ausnahmefällen, sondern in der Regel zu einem unzumutbaren Wertverlust des Nachbargrundstücks, praktisch zu einer Teilenteignung. Nachbarn, deren Grenze zum Grundstück des Bauherrn nur 9 m lang oder kürzer sei, würden regelrecht „eingemauert“. Hieraus ergebe sich auch eine Benachteiligung gegenüber Eigentümern mit längeren

Grundstücksgrenzen. Unbillig sei ferner, dass es keine Sonderregelung für Bereiche gebe, in denen eine bauliche Verdichtung nicht erforderlich sei.

2. Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 stehe in Widerspruch zu Art. 47 ABGB, der den Grenzabstand von Bäumen, Sträuchern und Hecken auf mindestens 0,50 m festlege, bei einer Höhe von über 2 m auf mindestens 2 m. Durch die angefochtenen Vorschriften werde der Grundsatz der Einheitlichkeit der Rechtsordnung verletzt. Es könne nach der Bayerischen Verfassung nicht zulässig sein, dass mit einer großen Garage kein Grenzabstand zum Nachbarn eingehalten werden müsse, wohl aber mit einem kleinen Johannisbeerstrauch.

3. Die Verfahrensfreistellung für Garagen gemäß Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b BayBO 2008 führe dazu, dass dem betroffenen Nachbarn jedes Informations- und Anhörungsrecht verweigert werde, weil der Bauherr nicht verpflichtet sei, vor Baubeginn den Nachbarn und die Gemeinde von einem geplanten Garagenbau zu unterrichten. Da ein solcher Bau verhältnismäßig schnell zu realisieren sei, könne der Nachbar z. B. bei urlaubsbedingter Abwesenheit während der Ausführung des Bauvorhabens innerhalb weniger Wochen vor vollendete Tatsachen gestellt werden. Ein gerichtlich zu erreichender Nachbarschutz werde für den Zeitraum von der Planung bis zur vollständigen Herstellung des Gebäudes abgeschafft. Diese bedeutsame Lücke im Rechtsschutz verletze die in der Verfassung verankerte Justizgewährungspflicht. Es sei dem Nachbarn nicht zumutbar, dass er darauf verwiesen werde, im Nachhinein den (Teil-)Abbruch einer bereits fertiggestellten Garage vor Gericht zu erwirken. Zum einen werde das nachbarliche Verhältnis durch die Geltendmachung eines Beseitigungsanspruchs ungleich stärker belastet als durch den Versuch, vorbeugend den Beginn der Bauausführung untersagen zu lassen. Zum anderen scheuten Behörden und Gerichte davor zurück, einmal geschaffene wirtschaftliche Werte durch eine Beseitigungsanordnung zu vernichten. Der Bauherr brauche deshalb keine gravierenden Rechtsfolgen zu befürchten, wenn er unter Verletzung nachbarschützender Vorschriften „heimlich“ baue; der Nachbar hingegen werde faktisch rechtlos gestellt.

III.

1. Der Bayerische Landtag ist der Auffassung, die Popularklage sei unbegründet.

Eine Beeinträchtigung des Eigentumsrechts sei verfassungsrechtlich nicht zu erkennen, da unzumutbare Beeinträchtigungen des Nachbarn als schwere und unerträgliche Eigentumseingriffe verboten seien. Es sei auch zu berücksichtigen, dass eine Vereinfachung und bürgernähere Regelung von Genehmigungspflichten berechtigt und notwendig gewesen sei. Dadurch werde kein Nachbarrechtsschutz verletzt. Die zivilrechtliche Rechtsschutzmöglichkeit biete ausreichenden Schutz bei fehlerhaften und vor allem auch überdurchschnittlichen Beeinträchtigungen des jeweiligen Nachbarrechts. Im Übrigen tritt der Landtag der Stellungnahme der Staatsregierung bei.

2. Die Bayerische Staatsregierung hält die Popularklage ebenfalls für unbegründet.

a) Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 verstoße nicht gegen Normen der Bayerischen Verfassung.

aa) Das in Art. 103 Abs. 1 BV garantierte Eigentumsgrundrecht sei nicht verletzt.

Die grundsätzliche Zulassung von Grenzgaragen sei Ausprägung einer städtebaulichen Grundentscheidung, wonach Baugrundstücke möglichst optimal auszunutzen seien, und halte sich in der Regel trotz der damit verbundenen Belastung für den Nachbarn innerhalb der zulässigen Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums. Dies habe der Verfassungsgerichtshof bereits 1986 in einer grundsätzlichen Entscheidung zu Art. 7 Abs. 5 BayBO 1982 festgestellt.

Die in Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 für Grenzgaragen getroffene Regelung weiche im Ergebnis nicht derart gravierend von den einzelnen Vorgaben des

Art. 7 Abs. 5 BayBO 1982 ab, dass die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs von 1986 nicht mehr herangezogen werden könnte. Zwar gestatte Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 – je nach Dachgestaltung – gegebenenfalls den Bau einer insgesamt geringfügig höheren Grenzgarage, enthalte aber im Gegensatz zu Art. 7 Abs. 5 BayBO 1982 eine Längenbeschränkung. Die seit 1969 bestehenden Regelungen über die abstandsflächenrechtliche Zulässigkeit von Grenzgaragen seien lediglich umgeformt und weiterentwickelt, nicht aber zulasten des Nachbarn qualitativ verändert worden.

Der Nachbar werde in seinem Eigentumsrecht auch deswegen nicht in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise beeinträchtigt, weil flankierend und gegebenenfalls korrigierend neben das landesrechtliche Abstandsflächenrecht das in § 30 BauGB i. V. m. § 15 Abs. 1 BauNVO, § 31 Abs. 2, § 34 Abs. 1 Satz 1 und § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB enthaltene bauplanungsrechtliche Rücksichtnahmegebot trete. Unzumutbare Beeinträchtigungen seien dadurch bereits unterhalb der „Enteignungsschwelle“ verboten.

bb) Da die abstandsflächenrechtliche Sonderregelung für Grenzgaragen im Hinblick auf Gemeinwohlbelange sachlich gerechtfertigt sei, werde auch der Gleichheitssatz des Art. 118 Abs. 1 BV nicht verletzt.

cc) Der vom Antragsteller herangezogene Grundsatz der Einheitlichkeit der Rechtsordnung habe keinen grundrechtlichen Gewährleistungsgehalt. Eine Verletzung des Gleichheitssatzes (Art. 118 Abs. 1 BV) oder des Rechtsstaatsprinzips (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) unter dem Gesichtspunkt der Folgerichtigkeit und Widerspruchsfreiheit von Normen liege auch bei der vom Antragsteller vorgenommenen vergleichenden Betrachtung des Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 und des Art. 47 Abs. 1 AGBGB nicht vor, da beide Regelungen unterschiedlichen Rechtsbereichen entstammten und unterschiedliche Zielrichtungen verfolgten.

b) Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b BayBO 2008 sei ebenfalls verfassungsgemäß.

Seit 1982 verfolgten die Novellierungen der Bayerischen Bauordnung das Ziel, verfahrens- und materiellrechtliche Vorschriften zu vereinfachen und behördliche Prüfungen zurückzunehmen, um die Eigenverantwortlichkeit des Bauherrn zu stärken. Der Gesetzgeber habe sich dafür entschieden, eine Reihe von baulichen Maßnahmen vom formellen Erfordernis der Genehmigungspflicht zu befreien. Eine verfassungsrechtlich relevante Rechtsschutzlücke sei dadurch nicht geschaffen worden.

Die Verfahrensfreiheit nach Art. 57 BayBO 2008 entbinde gemäß Art. 55 Abs. 2 BayBO 2008 nicht von der Verpflichtung zur Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften und lasse die bauaufsichtlichen Eingriffsbefugnisse zur Überwachung, Einstellung und Beseitigung von Bauvorhaben unberührt. Der Nachbarrechtsschutz werde nicht unzumutbar behindert, da die materiellen Nachbarrechte unverändert gegeben seien. Die Verfahrensfreiheit bestimmter Bauvorhaben lasse für den Nachbarn lediglich den Zwischenschritt des Angriffs gegen die dem Bauherrn erteilte Genehmigung entfallen.

Im Übrigen gehe die Verfahrensfreiheit nicht einseitig zulasten des Nachbarn. Sie betreffe den Bauherrn gleichermaßen, weil diesem die Möglichkeit genommen werde, durch eine Baugenehmigung Rechts- und Investitionssicherheit zu erlangen. Insofern handle es sich um eine ausgewogene Regelung. Die mit der Verfahrensfreistellung verbundene Risikobelastung des Bauherrn werde diesen regelmäßig veranlassen, um eine verträgliche Ordnung (auch) des nachbarschaftlichen Umfelds besorgt zu sein.

Dessen ungeachtet stünden dem Nachbarn unverändert zivilrechtliche Rechtsschutzmöglichkeiten zur Verfügung. Es liege in der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers, darüber zu entscheiden, auf welchem Rechtsweg Schutz gegen die Beeinträchtigung nachbarlicher Rechte gesucht werden könne.

IV.

Die Popularklage ist zulässig.

1. Nach Art. 98 Satz 4 BV hat der Verfassungsgerichtshof Gesetze und Verordnungen für nichtig zu erklären, die ein Grundrecht der Bayerischen Verfassung verfassungswidrig einschränken. Die Verfassungswidrigkeit einer Rechtsvorschrift des bayerischen Landesrechts kann grundsätzlich jedermann durch Beschwerde (Popularklage) geltend machen. Ein besonderes Rechtsschutzinteresse sowie gegenwärtige und unmittelbare Betroffenheit setzt die Popularklage nicht voraus (VerfGH vom 29.4.1983 = VerfGH 36, 56/61; VerfGH vom 10.10.2001 = VerfGH 54, 109/133; VerfGH vom 29.3.2007 = BayVBI 2007, 689).

2. Der Antragsteller hat in hinreichend substantiiertes Weise dargelegt, aus welchen Gründen die angegriffenen Normen nach seiner Auffassung gegen das Eigentumsgrundrecht (Art. 103 Abs. 1 BV) sowie gegen den Gleichheitssatz (Art. 118 Abs. 1 BV) und das darin enthaltene Willkürverbot verstoßen. Ist die Popularklage in zulässiger Weise erhoben, überprüft der Verfassungsgerichtshof die angefochtenen Vorschriften anhand aller in Betracht kommenden Normen der Bayerischen Verfassung, auch wenn diese – wie das Rechtsstaatsprinzip des Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV – keine Grundrechte verbürgen (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 22.4.2005 = VerfGH 58, 94/98; VerfGH vom 16.2.2009).

3. Soweit der Antragsteller mit der Popularklage die Verfassungswidrigkeit des Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 rügt, ist diese nicht unter dem Gesichtspunkt der unzulässigen Wiederholung einer bereits abgewiesenen Popularklage unzulässig (vgl. VerfGH vom 11.11.1997 = VerfGH 50, 226/244; VerfGH vom 5.3.2001 = BayVBI 2001, 466).

Zwar hat der Verfassungsgerichtshof in der Entscheidung vom 17. März 1986 (VerfGH 39, 36) die Verfassungsmäßigkeit der seinerzeitigen Neufassung des Art. 7 Abs. 5 BayBO 1982, der ebenfalls bei Einhaltung bestimmter Ausmaße die

Grenzbebauung mit Garagen zuließ, bejaht. Dabei hat er zu nahezu allen auch hier aufgeworfenen Fragen Stellung genommen. Bei der nunmehr verfassungsrechtlich zu überprüfenden Norm des Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 handelt es sich aber nicht um einen identischen Streitgegenstand, sondern um einen lediglich ähnlichen, der sich in einigen nicht ganz unwesentlichen Punkten von der damaligen Regelung unterscheidet (vgl. VerfGH vom 20.9.2005 = VerfGH 58, 196/202). So können die erfassten Gebäude die Privilegierung beispielsweise auch in Anspruch nehmen, wenn sie nicht direkt an die Grundstücksgrenze angebaut werden. Bei der zulässigen Höhe wird nicht mehr auf die Traufhöhe von 2,75 m im Mittel, sondern auf eine mittlere Wandhöhe bis zu 3 m abgestellt. Zudem sind Flächenbegrenzungen entfallen und durch Längenbeschränkungen je Grundstücksgrenze und eine Begrenzung des Rauminhalts ersetzt worden.

V.

Die Popularklage ist unbegründet.

A.

Die abstandsrechtliche Regelung für Grenzgaragen in Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

1. Sie verstößt nicht gegen das in Art. 103 Abs. 1 BV garantierte Eigentumsgrundrecht.

a) Eine verfassungswidrige Eigentumsbeschränkung liegt nicht vor, wenn der Gesetzgeber in Ausübung seiner Befugnis, die Eigentumsordnung im Dienst des Gemeinwohls festzulegen, den Inhalt des Eigentums allgemein verbindlich abgrenzt (VerfGH vom 28.3.1969 = VerfGH 22, 34/38; VerfGH vom 16.10.1969 = VerfGH 22, 130/135; BVerfG vom 28.2.1980 = BVerfGE 53, 257/293; Meder, Die Verfassung des Freistaates Bayern, 4. Aufl. 1992, RdNr. 4 a zu Art. 103). Er darf

dabei allerdings das Eigentumsrecht in seinem Wesensgehalt nicht antasten und dem Eigentümer keine unzumutbaren, mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht in Einklang stehenden Beschränkungen auferlegen. Die Eigentumsgarantie ist nur bei schweren und unzumutbaren Beeinträchtigungen verletzt. Es kommt darauf an, ob der Betroffene an der funktionsgerechten Verwendung seines Eigentums gehindert wird, das heißt, ob die vorhandene Möglichkeit der Nutzung, wie sie nach den Gegebenheiten der örtlichen Lage und der Beschaffenheit des Grundstücks besteht, genommen oder wesentlich beeinträchtigt wird (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 17.3.1986 = VerfGH 39, 36/38; VerfGH vom 22.4.2005 = VerfGH 58, 94/98; VerfGH vom 16.2.2009).

b) Bauordnungsrechtliche Vorschriften über Abstandsflächen, die bei der Errichtung von Gebäuden eingehalten werden müssen, einschließlich sachgerecht ausgestalteter Ausnahmen, halten sich grundsätzlich im Rahmen zulässiger Inhaltsbestimmung des Eigentums (VerfGH vom 10.10.1966 = VerfGH 19, 81/86; VerfGH vom 10.4.1981 = VerfGH 34, 61/62; VerfGH 39, 36/39). Das gilt sowohl in Ansehung des Eigentums desjenigen, dem durch solche Regelungen Beschränkungen bei der Errichtung einer baulichen Anlage auferlegt werden, als auch hinsichtlich des Eigentums des Nachbarn, der eine unter Beachtung dieser Regelungen errichtete bauliche Anlage dulden muss.

Vorschriften, die ein städtebaulich ungeordnetes oder sicherheitswidriges Bauen verhindern, sind im Interesse des Gemeinwohls unerlässlich. Es ist einem Grundeigentümer zuzumuten, dass er bauliche Anlagen auf seinem Grundstück in die Gesamtplanung dieses Bereichs einfügt und dass er auch aus bauordnungsrechtlichen Gründen auf die Nachbargrundstücke Rücksicht nimmt. Umgekehrt muss es der Eigentümer eines Grundstücks in einem Baugebiet hinnehmen, dass das Nachbargrundstück im Rahmen der geltenden Rechtsvorschriften des Bauplanungsrechts und des Bauordnungsrechts bebaut wird (VerfGH 19, 81/86; 39, 36/39). Das Eigentumsrecht umfasst nicht das Recht darauf, dass die Nutzung des Nachbargrundstücks unverändert bleibt und dessen Eigentümer bei der Ausführung von Bauvorhaben auf dem Grundstück die den Nachbarn am wenigsten be-

einträchtigende Lage und Gestaltung wählt (vgl. VerfGH 34, 61/63; VerfGH vom 10.2.1983 = VerfGH 36, 1/8; VerfGH vom 21.2.1986 = VerfGH 39, 17/22), da ansonsten die Eigentümerfreiheit des einen Eigentümers unter einen Fremdbestimmungsvorbehalt zugunsten des anderen Eigentümers geriete (vgl. Lindner in Lindner/Möstl/Wolff, Verfassung des Freistaates Bayern, 2009, Fn. 85 zu Art. 103). Ein Grundstück ist durch die Situation geprägt, in die es hineingestellt ist. Es kann aus der Sicht des Eigentumsgrundrechts durch bauplanungs- und bauordnungsrechtliche Vorschriften sowohl situationsbelastet als auch situationsbegünstigt sein (VerfGH 36, 1/8; 39, 36/38 f.). Das gilt auch und insbesondere im Verhältnis zweier Nachbargrundstücke zueinander.

c) Gemessen an diesen Vorgaben stellt Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 eine nach Art. 103 Abs. 1 BV zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums dar.

aa) Nach der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vom 17. März 1986 (VerfGH 39, 36) verletzte Art. 7 Abs. 5 BayBO 1982 den Nachbarn nicht in seinem Grundrecht aus Art. 103 Abs. 1 BV, weil die seinerzeitige Regelung zur Zulässigkeit von Grenzgaragen über eine verfassungsrechtlich unbedenkliche Inhaltsbestimmung des Grundeigentums nicht hinausging.

Für die hier angefochtene Neufassung in Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 gilt nichts anderes. Dabei kann dahinstehen, ob die Regelung – wie die Staatsregierung meint – nur eine Umformung und Weiterentwicklung der seit 1969 bestehenden Regelungen über die abstandsrechtliche Zulässigkeit von Grenzgaragen beinhaltet oder aber eine Verschlechterung der Rechtsposition des Nachbarn herbeiführt. Der Verfassungsgerichtshof hat in der Entscheidung vom 17. März 1986 nicht festgestellt, dass mit der in Art. 7 Abs. 5 BayBO 1982 getroffenen Regelung zur Grenzbebauung mit Garagen bereits die äußerste verfassungsrechtlich noch zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums zulasten des Nachbarn erreicht worden ist. Dem Gesetzgeber steht es allgemein frei, eine Norm mit Wirkung für die Zukunft auch zu verschärfen, und zwar schon deshalb, weil sich

bisherige Bewertungen ändern und neue Sachlagen ergeben können (vgl. VerfGH vom 15.7.2004 = VerfGH 57, 84/96; Lindner, a. a. O., RdNr. 34 zu Art. 3). Auch eine den Nachbarn im Vergleich zu Art. 7 Abs. 5 BayBO 1982 stärker belastende Regelung ist demnach zulässig, wenn sie im Hinblick auf den Zweck, dem sie dient, nicht als generell unverhältnismäßig oder sachwidrig angesehen werden muss (vgl. VerfGH 39, 36/39).

bb) Seit der erstmaligen Einführung von privilegierenden Vorschriften für die Bebauung mit Grenzgaragen ist es Zweck aller entsprechenden (Neu)Regelungen der Bayerischen Bauordnung gewesen, die bessere Ausnutzung des nicht beliebig vermehrbaren Baugrunds zu fördern und parkende Kraftfahrzeuge im Interesse des fließenden Verkehrs von den öffentlichen Verkehrsflächen fernzuhalten (so bereits die Amtliche Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Bayerischen Bauordnung vom 15.4.1969, LT-Drs. 6/Beilage 1921 S. 14). Diesen Zweck hat auch der Verfassungsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 17. März 1986 (VerfGH 39, 36/39) zugrunde gelegt. Bei der verfassungsrechtlichen Überprüfung der Neuregelung in der Bayerischen Bauordnung 2008 ist zu berücksichtigen, dass in den mehr als 25 Jahren seit Einführung des Art. 7 Abs. 5 BayBO 1982 der Kraftfahrzeugbestand erheblich angestiegen ist, woraus sich auch ein erhöhter Bedarf für den Bau von (Grenz)Garagen auf privaten Grundstücken ergeben hat. Diese Entwicklung darf eine gemeinwohlbezogene Inhalts- und Schrankenbestimmung im Rahmen des Art. 103 Abs. 1 BV zugrunde legen.

cc) Es ist nicht feststellbar, dass der Gesetzgeber in Ausnutzung seines weiten Gestaltungsspielraums mit der im Vergleich zu Art. 7 Abs. 5 BayBO 1982 geänderten Höhenbegrenzung und dem Wegfall der Flächenbegrenzung eine eindeutig sachwidrige, mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht mehr in Einklang stehende Regelung getroffen hätte.

Auch wenn nach Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 nunmehr unter anderen Voraussetzungen als nach den entsprechenden Vorgängervorschriften Garagen an der Grenze oder innerhalb der Abstandsflächen zulässig sind, werden dem

Nachbarn, der eine Grenzbebauung mit den nach dieser Vorschrift zugelassenen Ausmaßen zu dulden hat, hierdurch noch keine unzumutbaren Belastungen auferlegt. Die Errichtung einer Garage an der Grundstücksgrenze mit einer mittleren Wandhöhe von 3 m und einer Länge von 9 m wird in der Regel – nur darauf kann bei der Überprüfung einer notwendigerweise generalisierenden Regelung abgestellt werden – nicht dazu führen, dass die funktionsgerechte und rechtlich zulässige Nutzungsmöglichkeit des Nachbargrundstücks ausgeschlossen bzw. wesentlich eingeschränkt würde (vgl. VerfGH 39, 36/39 f.).

Dies gilt insbesondere deswegen, weil die bauordnungsrechtliche Vorschrift des Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 in ihrer Nachbarbelange beeinträchtigenden Wirkung bei der verfassungsrechtlichen Beurteilung nicht isoliert betrachtet werden kann, sondern im Zusammenhang mit anderen öffentlich-rechtlichen Normen zu sehen ist, die für die Zulässigkeit eines Bauvorhabens maßgebend sind (VerfGH 39, 36/40). Diese Vorschriften, die nach Art. 55 Abs. 2 BayBO 2008 auch für verfahrensfreie Grenzgaragen im Sinn des Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 i. V. m. Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b BayBO 2008 einzuhalten sind, bieten einen hinreichenden Schutz des Nachbarn vor einer erdrückenden, verunstaltenden und insgesamt rücksichtslosen Bebauung mit Grenzgaragen. Dies ergibt sich für das Bauordnungsrecht aus Art. 3 Abs. 1 und Art. 8 Sätze 1 und 2 BayBO 2008. Nach dem Bauplanungsrecht kann das in § 30 BauGB i. V. m. § 15 Abs. 1 BauNVO, § 31 Abs. 2, § 34 Abs. 1 Satz 1 und § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB angelegte Rücksichtnahmegebot der Zulässigkeit von Vorhaben auch dann entgegenstehen, wenn die bauordnungsrechtlichen Abstandsflächen eingehalten sind (vgl. BVerwG vom 23.5.1986 = DVBl 1986, 1271; BVerwG vom 11.1.1999 = NVwZ 1999, 879).

2. Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 verstößt nicht gegen Art. 118 Abs. 1 BV.

a) Der Gleichheitssatz verbietet Willkür. Er lässt Differenzierungen zu, die durch sachliche Erwägungen gerechtfertigt sind. Dabei bleibt es dem Ermessen des Gesetzgebers überlassen zu bestimmen, in welcher Weise dem Gedanken der Angemessenheit, Billigkeit und Zweckmäßigkeit Rechnung zu tragen ist. Nur wenn

die äußersten Grenzen dieses Ermessens überschritten sind, wenn für die getroffene Regelung jeder sachliche Grund fehlt, ist der Gleichheitssatz verletzt. Der Verfassungsgerichtshof hat nicht zu überprüfen, ob die Entscheidungen des Normgebers die bestmögliche und gerechteste Lösung darstellen; er kann nicht seine eigenen Abwägungen und Überlegungen an die Stelle derjenigen des Normgebers setzen. Hat sich der Normgeber bei einer Kollision verschiedener Belange für die Bevorzugung des einen und damit notwendigerweise für die Zurückstellung anderer Belange entschieden, so liegt ein Verstoß gegen Art. 118 Abs. 1 BV nur dann vor, wenn sich ein sachgerechter Grund für die getroffene Regelung bei einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise schlechterdings nicht feststellen lässt (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 22.4.2005 = VerfGH 58, 94/102; VerfGH vom 31.5.2006 = VerfGH 59, 109/114 f.; VerfGH vom 13.7.2009).

b) Bei Anlegung dieses Prüfungsmaßstabs verstößt Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 nicht gegen Art. 118 Abs.1 BV.

aa) Bereits aus den Ausführungen zu Art. 103 Abs. 1 BV (vgl. oben V. A. 1.) ergibt sich, dass die Gründe für die abstandsflächenrechtliche Privilegierung von Grenzgaragen bis zu einer bestimmten Größe weder eindeutig widerlegbar noch offensichtlich fehlerhaft sind. Wenn sich durch diese gesetzgeberische Entscheidung die Rechtsstellung des Eigentümers, der eine Grenzgarage errichten will, in begrenztem Umfang verbessert und die des davon betroffenen Nachbarn entsprechend beeinträchtigt wird, liegt das im Rahmen der Gestaltungsfreiheit des Normgebers.

bb) Die Regelung des Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 verstößt nicht deswegen gegen Art. 118 Abs. 1 BV, weil sie die maximal zulässige Länge einer Grenzgarage (9 m) nicht von der Länge des angrenzenden Nachbargrundstücks abhängig macht und die Grenzbebauung sich deshalb unterschiedlich auf die Nachbargrundstücke auswirken kann. Eine Staffelregelung proportional zur Grundstückslänge des Nachbargrundstücks würde ihrerseits spiegelbildlich zu

Begünstigungen bzw. Benachteiligungen der bauwilligen Eigentümer führen. Es ist bei dieser Interessenkollision verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass der Gesetzgeber dem von ihm anerkannten Bedürfnis zum Bau von bis zu 9 m langen Grenzgaragen im Sinn einer einheitlichen Regelung zugunsten des Bauherrn den Vorrang eingeräumt hat. Die angegriffene Vorschrift hält sich im Rahmen der Befugnis des Normgebers zu generalisieren und zu typisieren (VerfGH vom 20.9.2005 = VerfGH 58, 196/206).

cc) Art. 118 Abs. 1 BV ist auch nicht deshalb verletzt, weil Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 keine Sonderregelung für Bereiche enthält, in denen eine bauliche Verdichtung nicht erforderlich ist. Die Frage der „Verdichtung“ eines Baugebiets ist ein Aspekt, der zum ohnehin vorrangigen Bauplanungsrecht gehört und etwa im Rahmen der einzelfallbezogenen Zulässigkeitsprüfung für Vorhaben nach § 34 BauGB relevant wird, nicht aber bei der Prüfung der generalisierenden bauordnungsrechtlichen Vorschriften über die maximale Wandhöhe und Länge von Grenzgaragen (vgl. VerfGH 39, 36/40).

3. Ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip des Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV oder gegen Art. 118 Abs. 1 BV unter dem Gesichtspunkt der Systemgerechtigkeit und der Widerspruchsfreiheit von Normen (vgl. VerfGH vom 17.8.1978 = VerfGH 31, 198/206; VerfGH vom 18.12.2007 = VerfGH 60, 234/245; VerfGH vom 22.9.2008 = BayVBI 2009, 12; VerfGH vom 4.3.2009) liegt nicht vor.

a) Die Abstandsflächenregelungen in Art. 47 Abs. 1 AGBGB und in Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 stehen nicht in einem Normwiderspruch zueinander. Ein solcher Widerspruch wäre nur dann gegeben, wenn zwei Normen einen Sachverhalt unterschiedlich regeln würden und sich der dadurch entstehende Widerspruch nicht durch Auslegung beheben ließe (vgl. Lindner, a. a. O., RdNr. 70 f. zu Art. 3; Jarass in Jarass/Pieroth, GG, 10. Aufl. 2009, RdNr. 63 zu Art. 20). Eine solche Fallkonstellation ist hier jedoch nicht gegeben.

Die nachbarrechtlichen Vorschriften im bayerischen Gesetz zur Ausführung des Bürgerlichen Gesetzbuchs und anderer Gesetze (AGBGB) gehen zurück auf Art. 124 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche (EGBGB), wonach landesgesetzliche Vorschriften, die das Eigentum an Grundstücken zugunsten der Nachbarn noch anderen als den im Bürgerlichen Gesetzbuch bestimmten Beschränkungen unterwerfen, unberührt bleiben. Gemäß Satz 2 dieser Norm gilt das insbesondere auch von den Vorschriften, nach denen Anlagen sowie Bäume und Sträucher nur in einem bestimmten Abstand von der Grenze gehalten werden dürfen. Gemäß Art. 1 Abs. 2 EGBGB können die Länder auch neue landesgesetzliche Vorschriften mit einem nach Art. 124 EGBGB zulässigen Inhalt erlassen.

Bereits aus der Systematik und der Verknüpfung dieser Normen geht hervor, dass sie sich ausschließlich auf das bürgerlich-rechtliche Nachbarrechtsverhältnis beziehen und dass gemäß Art. 124 Satz 2 EGBGB auf landesrechtlicher Ebene für (bauliche) Anlagen einerseits und Gewächse andererseits durchaus unterschiedliche Grenzabstände festgesetzt werden können. Bayern hat von der Ermächtigung in Art. 124 i. V. m. Art. 1 Abs. 2 EGBGB jedoch nur hinsichtlich einer Regelung des Grenzabstands von Gewächsen Gebrauch gemacht.

b) Die Abstandsflächenregelungen in Art. 47 Abs. 1 AGBGB und in Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 stehen auch nicht in einem Wertungswiderspruch zueinander mit der Folge, dass sich aus Art. 118 Abs. 1 BV eine Pflicht zur Gleichbehandlung ergeben würde (vgl. Lindner, a. a. O., RdNr. 69 zu Art. 3). Davon kann hier schon deshalb keine Rede sein, weil die von den beiden Regelungen erfassten Sachverhalte sich grundlegend unterscheiden.

Mit Art. 47 Abs. 1 AGBGB hat der Gesetzgeber ersichtlich Nachbarstreitigkeiten im Zusammenhang mit dem in § 910 BGB geregelten Überhang vorbeugen wollen. Er trägt damit allein dem Umstand Rechnung, dass die in der Vorschrift u. a. genannten Bäume, Sträucher und Hecken sich in der Breite auf das Nachbargrundstück ausdehnen können. Diese gesetzgeberische Intention lässt sich aus Art. 50 Abs. 1 Satz 1 AGBGB ableiten, der die Anwendbarkeit des Art. 47 Abs. 1

AGBGB ausschließt, wenn sich die Gewächse hinter einer Mauer oder einer sonstigen dichten Einfriedung befinden und dadurch nicht auf das Nachbargrundstück hinüberwachsen können. Dass Art. 47 Abs. 1 AGBGB darüber hinaus nicht dem Zweck dient, die Entziehung von Licht, Luft und Aussicht durch Gewächse abzuwehren, ergibt sich aus der zweiten Alternative des Art. 47 Abs. 1 AGBGB: Sofern ein Grenzabstand von mindestens 2 m eingehalten wird, ist die Höhe der Gewächse unerheblich. Mit den abstandsflächenrechtlichen Bestimmungen des Gesetzes zur Ausführung des Bürgerlichen Gesetzbuchs und anderer Gesetze lässt sich somit weder verhindern, dass ein Grundstück im Lauf der Zeit verschattet noch dass es von einer zunächst gegebenen freien Aussicht abgeschnitten wird.

Demgegenüber regelt Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 allein den Grenzabstand von baulichen Anlagen und bezweckt, soweit diese Vorschrift Garagen zum Gegenstand hat, im Interesse des fließenden Verkehrs den ruhenden Verkehr von der öffentlichen Verkehrsfläche fernzuhalten. Die erleichterte Grenzbebauung mit Garagen hat damit einen primär ordnungsrechtlichen Hintergrund (vgl. oben V. 1. c) bb) und BayVGH vom 21.4.1998 Az. 1 B 95. 2422).

Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 und Art. 47 Abs. 1 AGBGB können daher trotz der unterschiedlichen Abstandsflächenregelungen beider Normen systemgerecht und ohne Wertungswiderspruch unabhängig voneinander angewendet werden.

B.

Die Verfahrensfreistellung für bestimmte Grenzgaragen in Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b BayBO 2008 ist ebenfalls mit der Bayerischen Verfassung vereinbar.

1. Das in Art. 103 Abs. 1 BV garantierte Eigentumsgrundrecht des Grundstücksnachbarn ist nicht verletzt.

a) Der Gesetzgeber würde mit der Verfahrens- und Genehmigungsfreistellung für Garagen bis zu einer Fläche von 50 m² nur dann gegen Art. 103 Abs. 1 BV verstoßen, wenn sich aus dem Eigentumsgrundrecht eine Verpflichtung des Staates ableiten ließe, zum Schutz von Grundstücksnachbarn stets ein präventives Baugenehmigungsverfahren zur Verfügung zu stellen. Dies ist nicht der Fall.

aa) Es ist in der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung zwar anerkannt, dass die Freiheitsgrundrechte, darunter auch das Eigentumsgrundrecht, nicht nur vor Eingriffen der Staatsgewalt in eine dem Einzelnen verbürgte Freiheitssphäre schützen, sondern den Staat auch verpflichten, diese Freiheitssphäre zu schützen und zu sichern. Aus dem grundrechtlichen Wertesystem können sich damit verfassungsrechtliche Schutzpflichten ergeben, die es gebieten, (verfahrens)rechtliche Regelungen so auszugestalten, dass die Gefahr von Grundrechtsverletzungen eingedämmt bleibt (VerfGH vom 13.11.1989 = VerfGH 42, 148/154 f.; VerfGH vom 19.10.1994 = VerfGH 47, 241/254; VerfGH vom 11.11. 1997 = VerfGH 50, 226/246 f.; VerfGH vom 30.9.2004 = VerfGH 57, 113/119 f.; BVerfG vom 7.12.1977 = BVerfGE 325/334; BVerfG vom 8.8.1978 = BVerfGE 49, 89/142; BVerfG vom 27.9.1978 = BVerfGE 49, 220/225; BVerfG vom 20.12.1979 = BVerfGE 53, 30/65; BVerfG vom 28.5.1993 = BVerfGE 88, 203/251 ff.; BVerfG vom 10.1.1995 = BVerfGE 92, 26/46; Lindner, a. a. O., RdNrn. 94 ff. vor Art. 98, RdNr. 127 zu Art. 103). Dabei hängt die Frage, ob, wann und mit welchem Inhalt eine solche Ausgestaltung von Verfassungen wegen geboten ist, von der Art, der Nähe und dem Ausmaß möglicher Gefahren, der Art und dem Rang des verfassungsrechtlich geschützten Rechtsguts sowie von den schon vorhandenen Regelungen ab (BVerfGE 49, 89/142).

Bestimmte Anforderungen an die Art und das Maß des Schutzes lassen sich der Verfassung aber grundsätzlich nicht entnehmen. Vielmehr haben die staatlichen Organe, denen die Wahrung des Grundgesetzes bzw. der Bayerischen Verfassung anvertraut ist, bei der Erfüllung von Schutzpflichten einen weiten Gestaltungsspielraum. Die Entscheidung, wie eine solche Pflicht durch gesetzgeberische Maßnahmen zu verwirklichen ist, hängt von vielen wirtschaftlichen, politischen und

haushaltsrechtlichen Erwägungen ab, die sich richterlicher Überprüfung im Allgemeinen entziehen. Verfassungsrechtlich kann die Verletzung einer Schutzpflicht deswegen nur dann beanstandet werden, wenn der Gesetzgeber Schutzvorkehrungen überhaupt nicht getroffen hat oder die getroffenen Regelungen und Maßnahmen gänzlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sind, das gebotene Schutzziel zu erreichen, oder erheblich dahinter zurückbleiben (BVerfG vom 29.10.1987 = BVerfGE 77, 170/214 f.; BVerfGE 88, 203/251 ff.; 92, 26/46).

bb) Nach diesen Maßstäben ist die in Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b BayBO 2008 geregelte Verfahrensfreistellung verfassungsrechtlich unbedenklich.

Von einem gänzlich ungeeigneten oder völlig unzureichenden Schutz des Eigentumsgrundrechts von Nachbarn, an deren Grenze ohne Anzeige- oder Genehmigungsverfahren eine bis zu 50 m² große Grenzgarage im Sinn des Art. 6 Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 BayBO 2008 gebaut werden darf, kann keine Rede sein. Nach wie vor bestehen die gesetzlichen Befugnisse der Bauaufsichtsbehörden zum Einschreiten bei materiell rechtswidrigen, also etwa gegen das bundesrechtliche Rücksichtnahmegebot verstoßenden, Bauvorhaben fort, wie insbesondere die Befugnisse zur Baueinstellung (Art. 75 BayBO 2008) und zur Baubeseitigung (Art. 76 Satz 1 BayBO 2008), bei deren Wahrnehmung das Eigentumsrecht des Nachbarn zu beachten ist. Auch stellen das Zivilrecht und das Zivilprozessrecht, gestützt auf die Anspruchsgrundlagen des § 1004 Abs. 1 BGB und des § 823 Abs. 2 BGB in Verbindung mit der Verletzung nachbarschützender Normen, vor der ordentlichen Gerichtsbarkeit durchsetzbare Beseitigungs- und Unterlassungsansprüche zur Verfügung, die den Nachbarn vor einer irreparablen Beeinträchtigung seines Eigentumsgrundrechts schützen (vgl. Löffelbein, Genehmigungsfreies Bauen und Nachbarrechtsschutz, 2000, S. 77 ff.; Jäde, UPR 1998, 326; kritisch Degenhart, NJW 1996, 1433; Mampel, BayVBI 2001, 417; Numberger, BayVBI 2008, 741).

Dass die Verlagerung vom präventiven Baugenehmigungsverfahren auf ein im pflichtgemäßen Ermessen der Baubehörden stehendes repressives Tätigwerden zu einer Verschlechterung der verfahrensrechtlichen Position der betroffenen

Grundstücksnachbarn und damit zu Erschwernissen bei der Durchsetzung der materiellen Nachbarrechte führt, mag rechtspolitisch kontrovers zu bewerten sein (vgl. Löffelbein, a. a. O., S. 215 ff. m. w. N.). Der von Verfassungs wegen lediglich garantierte legislative Mindeststandard zum Schutz der Grundrechte (vgl. BVerfGE 77, 170/214 f.), hier des Eigentumsgrundrechts des Nachbarn, vor Verletzung durch Dritte ist mit dem verbleibenden Instrumentarium der repressiven Bauaufsicht und der zivilgerichtlichen Rechtsschutzmöglichkeit jedenfalls noch nicht unterschritten.

b) Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b BayBO 2008 verstößt nicht deswegen gegen Art. 103 Abs. 1 BV, weil der Gesetzgeber davon abgesehen hat, den Bauherrn zur vorherigen Information des Nachbarn über geplante verfahrensfreie Grenzgaragen zu verpflichten.

Aus der auch in der Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs grundsätzlich anerkannten verfahrensrechtlichen Dimension der Grundrechte (vgl. oben V. B. 1. a) aa)) kann sich zwar für den Gesetzgeber eine Verpflichtung zur Normierung verfahrensrechtlicher Vorkehrungen ergeben, wenn nur so effektiver Rechtsschutz gewährleistet werden kann (Lindner, a. a. O., RdNr. 98 vor Art. 98, RdNr. 127 zu Art. 103). Zwingende Benachrichtigungs- oder Informationspflichten lassen sich hieraus aber nur ableiten, wenn der Betroffene ohne vorherige Kenntnis von einer geplanten Maßnahme keinen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz erlangen kann (vgl. BVerfG vom 19.9.1989 = NJW 1990, 501) oder wenn ein erfolgter Grundrechtseingriff für ihn nicht erkennbar und dadurch die Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes faktisch ausgeschlossen ist (vgl. BVerfG vom 14.7.1999 = BVerfGE 100, 313/361; BVerfG vom 3.3.2004 = BVerfGE 109, 279/363 ff.). Eine vergleichbare Sondersituation besteht bei dem geplanten Bau einer genehmigungsfreien Grenzgarage ersichtlich nicht. Im Unterschied zu den anerkannten Fällen einer Benachrichtigungspflicht handelt es sich dabei auch nicht um ein Behördenhandeln, über das der Grundstücksnachbar zu informieren wäre, sondern um das – seinerseits grundrechtsgeschützte – Vorhaben eines privaten Bauherrn. Dass dieser bereits vor Baubeginn seine Planungen offenlegen und

damit vorbeugenden Rechtsschutz ermöglichen müsste, lässt sich aus Art. 103 Abs. 1 BV nicht ableiten. Die Errichtung einer Grenzgarage kann dem Nachbarn auch ohne vorherige Mitteilung auf Dauer nicht verborgen bleiben, sodass er nicht gehindert ist, gerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen.

2. Die sich aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) ergebende Justizgewährungspflicht ist ebenfalls nicht verletzt.

Die Garantie wirkungsvollen Rechtsschutzes ist ein wesentlicher Bestandteil des Rechtsstaates (VerfGH vom 8.8.1985 = VerfGH 38, 96/99 f.; VerfGH vom 11.12.1991 = VerfGH 44, 156/162; VerfGH vom 29.9.2005 = VerfGH 58, 212/238). Sie gilt nicht nur für die gerichtliche Überprüfung von hoheitlichen Maßnahmen oder von Unterlassungen der Exekutive, sondern umfasst auch die Möglichkeit, Rechtsschutz gegenüber der behaupteten Verletzung einer Rechtsposition durch Private, wie z. B. den Nachbarn, zu erlangen (BVerfG vom 30.4.2003 = BVerfGE 107, 395/401; BVerfG vom 13.6.2006 = BVerfGE 116, 135/150; Lindner, a. a. O., RdNrn. 54 ff. zu Art. 3).

Da der Gesetzgeber die in Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b BayBO 2008 aufgeführten Grenzgaragen von einem baurechtlichen Verfahren freigestellt hat, scheidet insoweit eine auf der Erteilung einer Baugenehmigung beruhende Rechtsverletzung des Nachbarn aus. Aus dem Rechtsstaatsprinzip ergibt sich ein Anspruch auf wirksamen Zugang zum Gericht wegen eines Verhaltens der Exekutive, nicht aber die Verpflichtung zur Schaffung einer bestimmten Anfechtungssituation. Soweit ein Nachbar sich gegen eine behördliche Untätigkeit wenden will, weil aus seiner Sicht ein bauaufsichtliches Einschreiten gegen einen Grenzgaragenbau geboten erscheint, steht ihm hierfür – wie auch bei genehmigungspflichtigen Schwarzbauten – die Verpflichtungsklage zum Verwaltungsgericht zur Verfügung (Löffelbein, a. a. O., S. 95).

Es entspricht der Justizgewährungspflicht, dass darüber hinaus, wie bereits dargelegt (vgl. oben V. B. 1. a) bb)), eine zivilgerichtliche Klage in Betracht kommt. Die

in der Rechtsordnung vorgesehenen Möglichkeiten des Rechtsschutzes genügen rechtsstaatlichen Anforderungen. Auch aus Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV ergibt sich keine Verpflichtung des Gesetzgebers, verfahrensmäßige Regelungen, wie z. B. die Pflicht zur Information des Nachbarn über einen beabsichtigten Garagenbau, einzuführen, um die tatsächlichen Voraussetzungen dafür zu bereiten, dass in jedem Fall der Weg zu vorbeugendem Rechtsschutz eröffnet ist.

3. Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b BayBO 2008 verstößt nicht gegen Art. 118 Abs. 1 BV.

a) Die gesetzgeberische Entscheidung für die Verfahrensfreiheit bestimmter Grenzgaragen hat zwar zur Folge, dass die davon betroffenen Nachbarn – anders als die Nachbarn eines nach Art. 55 Abs. 1 BayBO 2008 genehmigungspflichtigen Bauvorhabens – ihre Rechtsposition nicht schon in einem behördlichen Genehmigungsverfahren zur Geltung bringen und das Vorhaben auch nicht durch Anfechtung einer etwaigen Baugenehmigung zu Fall bringen können, sondern auf ein repressives Einschreiten der Bauaufsichtsbehörde sowie auf zivilrechtliche Abwehrmöglichkeiten verwiesen sind. Diese verfahrensrechtliche Ungleichbehandlung der dem Bauordnungsrecht unterliegenden Vorhaben ist aber durch hinreichende sachliche Gründe gerechtfertigt. Wie bei den anderen verfahrensfreien Vorhaben nach Art. 57 BayBO 2008 handelt es sich auch bei den Grenzgaragen im Sinn des Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b BayBO 2008 um vergleichsweise einfache Nebenanlagen geringer Größe, bei denen typischerweise kein so hoher bauaufsichtlicher Prüfungsbedarf besteht wie etwa bei Wohnhäusern, Betriebsgebäuden oder anderen genehmigungspflichtigen Hauptanlagen. Dies gilt vor allem deshalb, weil im Fall der Grenzgaragen bereits der Gesetzgeber die Nutzungsart, die Lage auf dem Grundstück und die zulässigen Ausmaße (Länge, Wandhöhe, Fläche) verbindlich vorgegeben hat, sodass für mögliche Verstöße gegen Vorschriften, die in einem Baugenehmigungsverfahren zu prüfen wären (vgl. Art. 59 Satz 1 BayBO 2008), nur noch wenig Spielraum besteht.

b) Eine sachwidrige Ungleichbehandlung liegt auch nicht darin, dass im Genehmigungsverfahren außer der Gemeinde nach Art. 58 Abs. 3 Satz 2 BayBO 2008 auch die Eigentümer der benachbarten Grundstücke von dem Bauvorhaben zu benachrichtigen sind, während dies in den Fällen des Art. 57 BayBO und daher auch bei den betroffenen Grenzgaragen unterbleibt. Die der Genehmigungsfreistellung unterliegenden Vorhaben sind in der Regel wesentlich umfangreicher und technisch komplexer als eine Grenzgarage, sodass sie ein größeres nachbarrechtliches Konfliktpotential aufweisen, das eine frühzeitige Nachbarbeteiligung rechtfertigt. Ein wesentlicher Unterschied liegt auch darin, dass die nach Art. 58 Abs. 1 und 2 BayBO 2008 „freigestellten“ Vorhaben, anders als die „verfahrensfreien“ Bauvorhaben nach Art. 57 BayBO 2008, in jedem Fall erst ein formalisiertes Verfahren durchlaufen müssen, in dem die jeweilige Gemeinde über die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens zu entscheiden hat. Nachdem der Bauherr dazu ohnehin Unterlagen vorlegen und danach mit dem Baubeginn bis zu einem Monat warten muss (Art. 58 Abs. 3 Sätze 1, 3 und 4 BayBO 2008), kann in der hier zusätzlich geforderten Benachrichtigung der Nachbarn keine gravierende Mehrbelastung gesehen werden. In den Fällen des Art. 57 BayBO 2008 würde eine Mitteilungspflicht hingegen dem Grundgedanken des „verfahrensfreien“ Bauens deutlich zuwiderlaufen.

VI.

Das Verfahren ist kostenfrei (Art. 27 Abs. 1 Satz 1 VfGHG).