

**Leitsatz:**

Eine Regelung in einer Garagengestaltungssatzung, die zwischen der Einfahrt in eine Garage und der öffentlichen Verkehrsfläche einen Stauraum von mindestens 5 m Tiefe fordert, überschreitet die Grenzen des Spielraums, den Art. 98 Abs. 1 Nr. 1 BayBO 1994 den Gemeinden beim Erlass örtlicher Bauvorschriften zuweist.

2 B 11.2230  
M 9 K 09.4987

*Großes Staats-  
wappen*

Verkündet am 12. Januar 2012  
Herborn-Ziegler  
als stellvertretende Urkundsbeamtin  
der Geschäftsstelle

**Bayerischer Verwaltungsgerichtshof**

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*

\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*

\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*

- Klägerin -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte \*\*\*\* \* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*

gegen

**Freistaat Bayern,**

vertreten durch:

Landesrechtsanwaltschaft Bayern,

Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Beklagter -

beigeladen:

**Gemeinde** \*\*\*\*\*,

vertreten durch den Ersten Bürgermeister,

\*\*\*\*\* \*\*\*\* \* \* \* \* \*

wegen

Baugenehmigung und Baubeseitigung,

Fl.Nr. 724/18 Gemarkung \*\*\*\*\*,

hier: Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 22. September 2010,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 2. Senat,  
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dösing,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Bauer,  
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Winkler

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 22. Dezember 2011

**am 12. Januar 2012**

folgendes

**Urteil:**

- I. In Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts München vom 22. September 2010 wird der Beklagte unter Aufhebung des Bescheids vom 9. Oktober 2009 in Ziffern I., II., IV., V. und VI. verpflichtet, über den Bauantrag vom 1. Oktober 2003 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.

Im Übrigen wird die Berufung zurückgewiesen.

- II. Von den Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen trägt die Klägerin 1/5 und der Beklagte 4/5.

III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

### **Tatbestand:**

- 1 Die Klägerin wendet sich gegen die Ablehnung eines Bauantrags und die Anordnung der Beseitigung einer Doppelgarage. Der Rechtsvorgänger der Klägerin erhielt mit Bescheid des Landratsamts M\*\*\*\*\* vom 2. Dezember 1998 eine Baugenehmigung für drei Reihenhäuser mit Garagenstellplätzen auf dem Grundstück Fl.Nr. 724/18 der Gemarkung O\*\*\*\*\*. Nach den genehmigten Plänen war die südliche Garage als Doppelgarage mit Pultdach im Anschluss an die bereits vorhandene Garage auf dem Grundstück Fl.Nr. 724/19 in einer Entfernung von 4,85 m zur Verkehrsfläche der Straße N\*\*\*\*\* zu errichten. Nach Teilung und Verkauf erhielt das Grundstück, auf dem sich die verfahrensgegenständliche Garage befindet, die Fl.Nrn. 724/23 und 724/24.
- 2 Nachdem bei der Bauschlusskontrolle Mängel festgestellt wurden, legte die Klägerin nach Aufforderung durch das Landratsamt am 1. Oktober 2003 einen Tekturantrag vor. Beantragt wurde unter anderem die Baugenehmigung für die südliche Garage in einer Entfernung von 3,65 m zur öffentlichen Verkehrsfläche mit einem Flachdach anstelle des ursprünglich genehmigten leichten Pultdachs.
- 3 Der Gemeinderat lehnte mit Beschluss vom 17. November 2003 das gemeindliche Einvernehmen ab, da der durch gemeindliche Satzung vorgesehene Stauraum von 5 m zur öffentlichen Verkehrsfläche nicht eingehalten sei (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Garagengestaltungssatzung - GaGS), die Gestaltungssatzung ein Satteldach vorsehe (§ 3 Abs. 1 GaGS) und sich die Garage nicht nach § 34 BauGB einfüge.
- 4 Mit Bescheid vom 9. Oktober 2009 lehnte das Landratsamt M\*\*\*\*\* den Bauantrag ab (Ziffer I.) und ordnete die Beseitigung der im Süden befindlichen, an Fl.Nr. 724/19 angrenzenden Doppelgarage an (Ziffer II.). Die jetzigen Eigentümer wurden zur Dul-

derung verpflichtet (Ziffer III.). Die Ablehnung des Bauantrags wurde damit begründet, dass das Bauvorhaben § 4 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. § 4 Abs. 2 Satz 1 GaGS und zusätzlich § 3 Abs. 2 GaGS widerspreche. Die Verweigerung des Einvernehmens durch die Gemeinde sei nicht rechtswidrig erfolgt.

- 5 Das Verwaltungsgericht wies die dagegen erhobene Klage mit Urteil vom 22. September 2010 ab. Die Klägerin habe keinen Anspruch auf die beantragte Baugenehmigung. Das Landratsamt habe zu Recht den Tekturantrag wegen der entgegenstehenden Satzungen der beigeladenen Gemeinde und dem deshalb verweigerten Einvernehmen abgelehnt. Die Baugenehmigung widerspreche örtlichen Bauvorschriften. Bei der Garagengestaltungssatzung der Gemeinde O\*\*\*\*\* vom 10. April 1996 handle es sich um eine örtliche Bauvorschrift im Sinn des Art. 81 Abs. 1 BayBO, die damals auf der Grundlage des Art. 98 Abs. 1 BayBO 1994 erlassen worden sei. § 4 GaGS bestimme, dass zwischen der Einfahrt in eine Garage und der öffentlichen Verkehrsfläche ein Stauraum von mindestens 5 m Tiefe eingehalten werden müsse und Abweichungen voraussetzten, dass eine Verkehrsgefährdung ausgeschlossen sei. Der Abstand zwischen der Doppelgarage und der öffentlichen Verkehrsfläche betrage hier 3,46 m bis 3,60 m. Bedenken gegen die Rechtsgültigkeit der Garagengestaltungssatzung bestünden nicht. Nach der Ermächtigungsnorm könne für den Vorgarten bereits zwischen Garage und öffentlicher Verkehrsfläche eine ortsgestalterische Regelung getroffen werden. Durch gemeindliche Satzung könne außerhalb des Garagenrechts ein Stauraum festgelegt werden, indem zwischen der Garage und der öffentlichen Verkehrsfläche eine von den gesetzlichen Festsetzungen abweichende Abstandsfläche festgesetzt (Art. 98 Abs. 1 Nr. 5 BayBO 1994, Art. 81 Abs. 1 Nr. 6 BayBO n.F.) und festgeschrieben werde, dass in Garagenbreite der Vorgartenbereich von Einfriedungen freigehalten werden müsse (Art. 98 Abs. 1 Nr. 4 BayBO 1994, Art. 81 Abs. 1 Nr. 5 BayBO n.F.). § 2 Abs. 1 der Garagenverordnung, die bei Satzungserlass gegolten habe und § 2 Abs. 1 der Garagenstellplatzverordnung (GaStellV), die seit dem 1. Januar 1998 gelte, wonach zwischen Garagen und öffentlichen Verkehrsflächen Zu- und Abfahrten von mindestens 3 m Länge vorhanden sein müssten, sei für eine solche Ortsgestaltungssatzung nur eine Orientierung. Aus Gründen der Gestaltung des Ortsbilds, einer einheitlichen Baugestaltung im Vorgartenbereich sowie zur Verbesserung der Wohnqualität unter Berücksichtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs seien davon abweichende größere Tiefenmaße zulässig. Die Klägerin habe keinen Anspruch auf eine Abweichung von diesen Festsetzungen über die bereits vorgenommene Abweichung in der Baugenehmigung vom 2. Dezember 1998 hinaus. Die tatbestandliche Voraussetzung des

§ 4 Abs. 1 Satz 2 GaGS, dass eine Verkehrsgefährdung ausgeschlossen sei, liege nicht vor. Nach dem Ergebnis des Augenscheins hätte die Klägerin auch keinen Anspruch auf eine Abweichung oder Befreiung wegen anderweitiger Bezugsfälle. Die Beseitigung der Doppelgarage könne angeordnet werden, da sie formell und materiell illegal sei. Die Ermessensentscheidung des Landratsamts sei nicht zu beanstanden.

- 6 Zur Begründung der vom Verwaltungsgerichtshof zugelassenen Berufung führt die Klägerin aus, dass die Beseitigungsanordnung zu unbestimmt sei. Es sei unklar, welche Doppelgarage gemeint sei. Ein Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften sei nicht gegeben. Weder die maßgebliche Festsetzung des Bebauungsplans Nr. 2 "N\*\*\*\*\*" noch die Garagengestaltungssatzung der Gemeinde O\*\*\*\*\* vom 10. April 1996 seien vorliegend zu berücksichtigen. Maßgeblich sei allein die Regelung in § 2 Abs. 1 GaStellV, wonach zwischen Garagen und öffentlichen Verkehrsflächen ein Abstand von mindestens 3 m gegeben sein müsse. Diesen Abstand halte die streitgegenständliche Doppelgarage ein. Der Bebauungsplan Nr. 2 "N\*\*\*\*\*" aus dem Jahr 1961 sei aufgrund diverser planabweichender Bauten obsolet geworden. Selbst wenn man dem nicht folgen würde, habe das Verwaltungsgericht nicht geprüft, ob eine Befreiung gemäß § 31 Abs. 2 BauGB erteilt werden könne. Entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts könne die Festlegung überbaubarer Grundstücksflächen - und nichts anderes sei die Festlegung eines von Bebauung freizuhaltenden Stauraums - nicht in einer örtlichen Bauvorschrift geregelt werden. Gemeinden seien nicht befugt, im Gewande bauordnungsrechtlicher Gestaltungsvorschriften bodenrechtliche Regelungen zu treffen. Die Annahme des Verwaltungsgerichts, die Klägerin habe keinen Anspruch auf eine Abweichung, da die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 4 Abs. 1 Satz 2 GaGS nicht vorlägen, sei unrichtig. Die streitgegenständliche Garage sei ca. 20 m von der Straßenkreuzung N\*\*\*\*\*/P\*\*\*\*\*-Weg entfernt. Die Straße N\*\*\*\*\* weise eine Breite von 7 m auf und sei mit dem Zeichen 260 gemäß § 41 Abs. 2 Nr. 6 StVO mit Zusatzschild "Anlieger frei" beschränkt. Allein schon aufgrund des damit objektiv beschränkten Verkehrsaufkommens sei eine Verkehrsgefährdung nicht anzunehmen. Bei Einzel- oder Kleingaragen sei zudem in der Regel kein Stauraum notwendig, da einzelne, auf den Tag verteilte, kurzzeitig wartende Fahrzeuge keine unzulässige Beeinträchtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs darstellten. Die strittige Garage halte den in § 2 Satz 1 GaStellV vorgesehenen Abstand von 3 m ein. Jedenfalls sei die Beseitigungsanordnung nicht ermessensgerecht, vielmehr unverhältnismäßig. Klägerseits

sei auf verschiedene Vergleichsfälle im Gemeindegebiet hingewiesen worden. Es sei unverhältnismäßig, wenn die Behörde auf einer mit erheblichen Kosten verbundenen Erfüllung einer Beseitigungsanordnung bestehe, obwohl im Ergebnis "nur" angesichts der Behandlung anderer, planabweichender Bauten wenige Zentimeter maßgeblich sein sollten, um rechtmäßige Zustände herzustellen.

7 Die Klägerin **beantragt**,

8 unter Aufhebung des Urteils des Verwaltungsgerichts München vom 22. September 2010 und unter Aufhebung des Bescheids des Landratsamts M\*\*\*\*\* vom 9. Oktober 2009 in Ziffern I, II, IV, V und VI den Beklagten zu verpflichten, die beantragte bauaufsichtliche Genehmigung zu erteilen.

9 Der Beklagte stellt keinen förmlichen Antrag.

10 Hinsichtlich der übrigen Einzelheiten wird auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung, die Gerichtsakten und die dem Gericht vorliegenden Behördenakten Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe:**

11 Die zulässige Berufung (§ 124 Abs. 1 VwGO) der Klägerin ist zum überwiegenden Teil begründet.

12 1. Das Verwaltungsgericht hat die Verpflichtungsklage hinsichtlich der beantragten Baugenehmigung zu Unrecht abgewiesen. Die Satzung über die Gestaltung von Garagen vom 10. April 1996 (Garagengestaltungssatzung - GaGS) steht hinsichtlich der Lage der beantragten Doppelgarage der Erteilung der beantragten Genehmigung nicht entgegen (s. a)). Die Ablehnung des Bauantrags kann hinsichtlich der streitgegenständlichen Doppelgarage auch nicht auf den Bebauungsplan aus dem Jahr 1966 (s. b)) oder eine faktische Baugrenze (s. c)) gestützt werden. Weil jedoch der Bauantrag nicht voll umfänglich geprüft worden ist, war der Beklagte unter Aufhebung von Ziffer I. des Bescheids vom 9. Oktober 2009 nur zu verpflichten, über den Bauantrag der Klägerin unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu

entscheiden (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO, s. d)). Im Übrigen war die Berufung inso-  
weit zurückzuweisen.

- 13 a) Das Bauvorhaben ist nicht wegen Verstoßes gegen § 4 GaGS unzulässig. Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 GaGS muss zwischen der Einfahrt in eine Garage und der öffentlichen Verkehrsfläche ein Stauraum von mindestens 5 m Tiefe eingehalten werden. Abweichungen kann das Landratsamt M\*\*\*\*\* im Einvernehmen mit der Gemeinde zulassen, wenn eine Verkehrsgefährdung ausgeschlossen ist (§ 4 Abs. 1 Satz 2 GaGS). Diese Satzungsbestimmungen genügen nicht dem Verfassungsgrundsatz des Vorbehalts des Gesetzes (Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 70 Abs. 1 BV) und sind daher unwirksam. Sie finden in Art. 98 Abs. 1 Nr. 1 BayBO 1994 keine tragfähige Rechtsgrundlage. Hiernach können die Gemeinden durch Satzung örtliche Bauvorschriften erlassen über besondere Anforderungen an die äußere Gestaltung baulicher Anlagen und an Werbeanlagen, soweit das zur Durchführung bestimmter städtebaulicher Absichten erforderlich ist. Zwar ist Art. 98 Abs. 1 Nr. 1 BayBO 1994 (s. aa)) verfassungsgemäß, jedoch überschreitet § 4 Abs. 1 GaGS den von Art. 98 Abs. 1 Nr. 1 BayBO 1994 eröffneten Regelungsspielraum (s. bb)).
- 14 aa) Gegen die Verfassungsmäßigkeit der Rechtsgrundlage selbst bestehen keine Bedenken. Insbesondere wahrt Art. 98 Abs. 1 Nr. 1 BayBO 1994 - jedenfalls bei verfassungskonformer Auslegung - die Grenzen der föderalen Kompetenzordnung des Grundgesetzes und steht auch sonst mit höherrangigem Recht in Einklang. Zweck des Art. 98 BayBO 1994 ist die bereichsspezifische Ergänzung und Modifizierung der landesrechtlich normierten Anforderungen des Bauordnungsrechts durch örtliche Bauvorschriften (vgl. BayVGH vom 20.12.2004 Az. 25 B 98.1862 - juris). Zwingende Grenze der landesrechtlichen Zuweisung von Satzungsautonomie an die Gemeinden ist das "Bodenrecht" als Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes (Art. 72 Abs. 1, 74 Abs. 1 Nr. 18 GG), von der der Bundesgesetzgeber durch die Vorschriften des Baugesetzbuchs über die Bauleitplanung materiell wie verfahrensmäßig abschließend und umfassend Gebrauch gemacht hat (vgl. grundlegend BVerfG vom 16.6.1954 BVerfGE 3, 407). Die Zielsetzung "Ortsbildgestaltung" ist sowohl einer bauplanungsrechtlichen als auch einer bauordnungsrechtlichen Regelung zugänglich. Zur bodenrechtlichen Ortsbildgestaltung steht der Gemeinde der in § 9 Abs. 1 BauGB abschließend umschriebene und durch die Vorschriften der Baunutzungsverordnung ergänzte Festsetzungskatalog zur Verfügung. Gestaltungsvorschriften, die über das städtebauliche Instrumentarium des Baugesetzbuchs und der Baunutzungsverordnung hinausgehen, ohne Grund und Boden

unmittelbar zum Gegenstand rechtlicher Ordnung zu haben, stehen dem landesrechtlichen Bauordnungsrecht und damit auf der Grundlage des Art. 98 BayBO 1994 grundsätzlich auch örtlichen Bauvorschriften offen. Die Ermächtigungsnorm des Art. 98 Abs. 1 Nr. 1 BayBO 1994 wahrt daher die Grenzen der föderalen Kompetenzordnung (vgl. ausführlich zu Art. 98 Abs. 1 Nr. 3 BayBO 1994 BayVGH vom 20.12.2004 a.a.O.).

- 15 bb) Dagegen überschreitet § 4 Abs. 1 GaGS die Grenzen des Regelungsspielraums, den Art. 98 Abs. 1 Nr. 1 BayBO 1994 den Gemeinden beim Erlass örtlicher Bauvorschriften zuweist. Die Regelung des § 4 Abs. 1 GaGS kann nicht mehr unter die Ermächtigungsnorm des Art. 98 Abs. 1 Nr. 1 BayBO 1994 subsumiert werden. Die Rechtsgrundlage ermächtigt ausdrücklich nur zum Erlass örtlicher Bauvorschriften "über besondere Anforderungen an die äußere Gestaltung baulicher Anlagen". Mit der Anordnung eines Stauraums von mindestens 5 m Tiefe regelt die Satzung jedoch die Situierung und Anordnung von Garagen auf dem Baugrundstück. Eine Kompetenz zur Regelung der Situierung und Anordnung von Garagen auf dem Baugrundstück, die die Beklagte mit § 4 Abs. 1 GaGS für sich in Anspruch nimmt, weist der Landesgesetzgeber den Gemeinden nach dem Wortlaut des Art. 98 Abs. 1 Nr. 1 BayBO 1994 gerade nicht zu. Zwar wird die Gestaltung einer Garage unter anderem auch durch die Lage beeinflusst. Den Gemeinden ist es jedoch verwehrt, im Gewand bauordnungsrechtlicher Gestaltungsvorschriften bodenrechtliche Regelungen zu treffen (s. o. und vgl. BVerwG vom 31.5.2005 Az. 4 B 14/05 - juris). Vorliegend trifft die Beigeladene in der Sache Regelungen zur überbaubaren Grundstücksfläche. Insoweit hat der Bundesgesetzgeber von der ihm zustehenden Kompetenz Gebrauch gemacht und Regelungen über Festsetzungen in Bebauungsplänen getroffen (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 BauGB i.V.m. § 23 BauNVO 1990). Weitere Festsetzungsmöglichkeiten ergeben sich aus § 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB für Flächen von Garagen und Stellplätzen. Derartige Regelungen sind der Befugnis des Landesgesetzgebers entzogen (vgl. BVerwG vom 31.5.2005 a.a.O.). Daher kann er insoweit auch nicht zum Erlass örtlicher Bauvorschriften ermächtigen. Denn für die Erreichung des angestrebten Ziels, eine bestimmte näher umschriebene Fläche von Bebauung durch Garagen freizuhalten, stellt das Bauplanungsrecht das Instrumentarium im Rahmen der dem Bundesgesetzgeber zustehenden Kompetenz zur Verfügung (vgl. BVerwG vom 31.5.2005 a.a.O.; vom 10.7.1997 Az. 4 NB 15.97 NVwZ-RR 1998, 486). Dass eine Gemeinde mit derartigen Festsetzungen zugleich in einem weiten Sinn gestalterische Ziele verfolgen will, ändert daran nichts.



- 16 Soweit sich die Gemeinde darauf beruft, es gehe bei der fraglichen Vorschrift "um eine sicherheitsrechtliche Regelung, die gewährleisten soll, dass zwischen der Garage und dem öffentlichen Verkehrsraum aus Gründen der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs genügend Abstand vorhanden sein muss" (VGH-Akte Bl. 132), verkennt sie den Rahmen der Ermächtigungsgrundlage. Art. 98 Abs. 1 Nr. 1 BayBO 1994 ermächtigt nicht zum Erlass straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften.
- 17 Aus den oben genannten Gründen kann die Satzung auch nicht auf Art. 98 Abs. 1 Nr. 3 BayBO 1994 gestützt werden. Art. 98 Abs. 1 Nr. 4 BayBO 1994 und Art. 98 Abs. 1 Nr. 5 BayBO 1994 liegen bereits tatbestandlich nicht vor. Weder wird durch die Garagengestaltungssatzung die Gestaltung von Einfriedungen geregelt noch eine abweichende Abstandsfläche festgesetzt.
- 18 b) Die Ablehnung des Bauantrags kann auch nicht auf den Bebauungsplan aus dem Jahr 1966 gestützt werden. Denn der Bebauungsplan Nr. 2 der Gemeinde O\*\*\*\*\* vom 20. März 1966 für ein Gebiet in O\*\*\*\*\*-\*\*\*\*, östlich der Staatsstraße 2075 H\*\*\*\*\*-\*\*\*\*\*, ist jedenfalls soweit er für Garagen Baulinien und Baugrenzen festsetzt, funktionslos geworden. Eine bauplanerische Festsetzung tritt wegen Funktionslosigkeit außer Kraft, wenn und soweit die Verhältnisse, auf die sie sich bezieht, in der tatsächlichen Entwicklung einen Zustand erreicht haben, der eine Verwirklichung der Festsetzung auf unabsehbare Zeit ausschließt und die Erkennbarkeit dieser Tatsachen einen Grad erreicht hat, der einem etwa dennoch in die Fortgeltung der Festsetzung gesetzten Vertrauen die Glaubwürdigkeit nimmt (vgl. BVerwG vom 29.4.1977 BVerwGE 54, 5/8 ff.; vom 3.12.1998 NVwZ 1999, 986; vom 22.7.2010 Az. 4 B 22/12, DVBl 2010, 1374; BayVGH vom 16.7.2002 Az. 2 CS 02.1236 - juris, vom 30.11.2011 Az. 2 CS 11.2212 - juris).
- 19 So liegt hier der Fall hinsichtlich der Festsetzung von Baulinien und Baugrenzen (§ 23 Abs. 1 BauNVO 1962) für Garagen. Für die beiden Gebäude im nordwestlichen Teil des Bebauungsplans wurde eine Doppelgarage festgesetzt. Tatsächlich wurde lediglich auf dem jetzigen Grundstück Fl.Nr. 724 eine Garage entsprechend dem Bebauungsplan errichtet, während auf den jetzigen Grundstücken Fl.Nrn. 724/13 und 724/21 die Garagen offensichtlich planabweichend errichtet wurden. Gleiches gilt für das jetzige Grundstück Fl.Nr. 724/14, auf dem sich ein Garagengebäude im westlichen Teil befindet, während der Plan eine Doppelgarage in Richtung der Straße "N\*\*\*\*\*" vorsah. Auch im darauffolgenden jetzigen Grundstück Fl.Nr. 724/15 steht die Garage nicht an dem nach dem Bebauungsplan vorgesehenen Platz. Für

das jetzige Grundstück Fl.Nr. 724/16 sah der Bebauungsplan die vom Wohngebäude getrennte Errichtung einer Doppelgarage vor. Die verwirklichte Doppelgarage stößt aber an das Wohngebäude an. Allenfalls beim jetzigen Grundstück Fl.Nr. 724/20 erfolgte eine annähernd plangemäße Verwirklichung des Garagenbaus. Auf dem jetzigen Grundstück Fl.Nr. 724/17 ist die Garage wieder an einem Ort situiert, an dem im Bebauungsplan keine Garage vorgesehen ist. Auch auf dem jetzigen Grundstück Fl.Nr. 724/19 dürfte hinsichtlich der Garage planabweichend gebaut worden sein, da die Garage einen quadratischen Umfang hat, während der Bebauungsplan eine Doppelgarage zusammen mit dem Nachbargrundstück vorsah. Damit ist festzuhalten, dass hinsichtlich der Lage der Garagen auf den weit überwiegenden Grundstücken planabweichend gebaut wurde. Die tatsächliche Entwicklung hat sich so weit von den bauplanerischen Festsetzungen entfernt, dass die Festsetzungen nicht mehr verwirklicht werden können. Auf die Fortgeltung der Festsetzung kann nicht mehr vertraut werden. Die Festsetzung des Bebauungsplans kann daher insoweit keine Geltung mehr beanspruchen. Davon geht offensichtlich auch die Beigeladene aus, da sie in ihrer Stellungnahme zum Bauantrag vom 1. Oktober 2003 das Vorhaben bauplanerisch in einem Gebiet ohne Bebauungsplan sieht (Behördenakte Bl. 73). So geht der Gemeinderatsbeschluss zum Bauantrag von einem unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) aus (Behördenakte Bl. 77, 88). Der Bescheid des Beklagten vom 9. Oktober 2009 spricht ebenfalls davon, dass sich das Bauvorhaben im Zusammenhang bebauter Ortsteile gemäß § 34 BauGB befinde (Behördenakte Bl. 137).

- 20 c) Auch eine faktische Baugrenze (§ 23 Abs. 3 Satz 1 BauNVO 1990) besteht im vorliegenden Fall nicht. Eine solche faktische Baugrenze findet sich in der näheren Umgebung nicht. Welcher Bereich als "nähere Umgebung" anzusehen ist, hängt davon ab, inwieweit einerseits das geplante Vorhaben sich auf die benachbarte Bebauung und andererseits diese Bebauung sich auf das Baugrundstück prägend auswirken (vgl. BVerwG vom 26.5.1978 BVerwGE 55, 369/380; vom 3.4.1981 Az. 4 C 61/78 – juris). Wie weit diese wechselseitige Prägung reicht, ist eine Frage des Einzelfalls. Die nähere Umgebung ist für jedes der in § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB aufgeführten Zulässigkeitsmerkmale gesondert zu ermitteln, weil die prägende Wirkung der jeweils maßgeblichen Umstände unterschiedlich weit reichen kann (vgl. BVerwG vom 6.11.1997 NVwZ-RR 1998, 539). Zwar ist bei der überbaubaren Grundstücksfläche der maßgebliche Bereich in der Regel (deutlich) enger zu begrenzen als bei der Art der baulichen Nutzung, weil die Prägung, die von der für die Bestimmung der überbaubaren Grundstücksflächen maßgeblichen Stellung der Gebäude auf den Grundstücken ausgeht, im Allgemeinen (deutlich) weniger weit reicht als die Wirkun-

gen der Art der baulichen Nutzung (vgl. BayVGH vom 25.4.2005 Az. 1 CS 04.3461 - juris). Dies kann dazu führen, dass ausnahmsweise nur wenige, unter Umständen sogar nur zwei Grundstücke den maßgeblichen Rahmen bilden (vgl. BayVGH vom 19.12.2006 Az. 1 ZB 05.1371 - juris; vom 7.3.2011 Az. 1 B 10.3042 - juris).

- 21 Im vorliegenden Fall ist zu beachten, dass es sich um eine vergleichsweise kurze Straße handelt, an der ursprünglich sieben Baugrundstücke lagen. Deshalb ist es gerechtfertigt, für die Frage einer faktischen Baugrenze auf die Bebauung entlang der gesamten Länge der Straße von Grundstück FINr. 724/19 bis Grundstück FINr. 724/13 abzustellen. Hinsichtlich der Garagen ist hier aber die tatsächliche Bebauung völlig uneinheitlich erfolgt, so dass nicht von einer faktischen Baugrenze ausgegangen werden kann.
- 22 Selbst wenn man die Umgebung so eng fassen wollte, dass der maßgebliche Rahmen nur von zwei Grundstücken gebildet wird, kann man hier nicht von einer faktischen Baugrenze sprechen. Die unmittelbar benachbarten Grundstücke FI.Nrn. 724/17 und 724/20 wären insofern zusammen zu betrachten. Denn auf dem Grundstück FI.Nr. 724/17 wurde eine Wohnbebauung errichtet, die unmittelbar an die Wohnbebauung des Grundstücks FI.Nr. 724/20 anschließt. Bereits die beiden Garagen auf dem Grundstück FI.Nr. 724/20 und FI.Nr. 724/17 haben nicht die gleiche Lage, da die Garage auf dem Grundstück FI.Nr. 724/17 näher an der Straße "N\*\*\*\*\*" liegt. Damit könnte auch insoweit von einer faktischen Baugrenze keine Rede sein.
- 23 d) Ausweislich der vorgelegten Behördenakten ist die baurechtliche Prüfung noch nicht vollständig durchgeführt worden. Die Ablehnung des Bauantrags wurde auch auf § 3 Satz 1 GaGS gestützt. Gegen die Rechtsgültigkeit von § 3 Abs. 1 GaGS bestehen keine Bedenken (s. aa) und bb)). Es kann jedoch nicht abschließend festgestellt werden, ob von dieser Vorschrift, die zum Genehmigungsmaßstab gehört (Art. 59 Satz 1 Nr. 1 BayBO), zu befreien ist (s. cc)).
- 24 aa) Nach § 3 Abs. 1 GaGS sind Garagen mit einem Satteldach zu versehen. Das Satteldach muss in Dachneigung und Dachdeckung dem Hauptgebäude entsprechen (§ 3 Abs. 1 Satz 2 GaGS). Gegen die Rechtsgültigkeit der Vorschrift sind keine durchgreifenden rechtlichen Bedenken ersichtlich. Die Satzungsbestimmung genügt dem Verfassungsgrundsatz des Vorbehalts des Gesetzes (Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 70

Abs. 1 BV). Sie findet in § 94 Abs. 1 Nr. 1 BayBO 1994 eine tragfähige Rechtsgrundlage. § 3 Abs. 1 GaGS hält sich im Rahmen der gesetzlichen Ermächtigung.

- 25 bb) Die Unwirksamkeit von § 4 Abs. 1 GaGS führt nicht zur Ungültigkeit der gesamten Gestaltungssatzung oder auch nur von § 3 Abs. 1 GaGS. Eine Unwirksamkeit der gesamten Satzung könnte man nur dann annehmen, wenn zwischen § 4 Abs. 1 GaGS einerseits und den übrigen Bestimmungen andererseits ein untrennbarer Zusammenhang bestünde (vgl. BayVGH vom 3.11.2009 Az. 2 ZB 09.564 - juris). Davon kann hier nicht ausgegangen werden. Auch § 3 Abs. 1 GaGS und § 4 Abs. 1 GaGS haben jeweils eine selbstständige Bedeutung. Während § 3 Abs. 1 GaGS die Dachform normiert, soll § 4 Abs. 1 GaGS die Lage der Garage auf dem Grundstück regeln.
- 26 cc) Der Bauantrag stellt Einzelgaragen mit Flachdach dar. Er entspricht damit nicht § 3 Abs. 1 GaGS. Jedoch ist noch zu prüfen, ob im vorliegenden Fall von § 3 Abs. 1 GaGS befreit werden kann. Gemäß § 3 Abs. 2 GaGS können Flachdachgaragen ausnahmsweise zugelassen werden, wenn aufgrund der Geländeform und der Lage des Baugrundstücks bzw. des benachbarten Grundstücks nur die Errichtung einer Flachdachgarage möglich und sinnvoll ist (z.B. Einbau einer Garage in das Hanggelände). Diese Bestimmung dürfte hier nicht einschlägig sein.
- 27 Abweichungen von örtlichen Bauvorschriften, die durch Satzung erlassen sind, richten sich im Übrigen nach Art. 63 BayBO 2008 (Molodovsky in Koch/Molodovsky/Farmers, BayBO, Stand: Oktober 2011, Art. 81 RdNr. 99). Nach dieser Vorschrift kann die Bauaufsichtsbehörde Abweichungen von Anforderungen aufgrund dieses Gesetzes erlassener Vorschriften zulassen, wenn sie unter Berücksichtigung des Zwecks der jeweiligen Anforderung und unter Würdigung der öffentlich-rechtlich geschützten nachbarlichen Belange mit den öffentlichen Belangen, vereinbar sind (Art. 63 Abs. 1 Satz 1 BayBO 2008). Dabei ist zu berücksichtigen, dass bereits - entgegen der Darstellung im Tatbestand des erstgerichtlichen Urteils - eine Doppelgarage mit leichtem Pultdach genehmigt wurde (Bescheid vom 2.12.1998). Die Beigeladene erteilte dazu ihr Einvernehmen (Behördenakte Bl. 9). Trotz Geltung der Garagengestaltungssatzung wurde die Genehmigung damals nicht unter Hinweis darauf, dass ein Satteldach zu errichten sei, versagt. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich wegen der anders situierten Garage auf dem Grundstück Fl.Nr. 724/19 eine gemeinsame Verwirklichung des Satteldachs ohnehin nicht mehr verwirklichen lässt, ist die Erteilung einer Abweichung nicht ausgeschlossen.

- 28 2. Das Verwaltungsgericht hat auch die Anfechtungsklage gegen die Beseitigungsanordnung zu Unrecht abgewiesen. Die Beseitigungsanordnung und die Zwangsgeldandrohung sowie die Nebenentscheidungen (Ziff. II., IV., V. und VI. des Bescheids vom 9. Oktober 2009) sind aufzuheben, weil sie rechtswidrig sind und die Klägerin in ihren Rechten verletzen (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Nach Art. 76 Satz 1 BayBO 2008 kann die Bauaufsichtsbehörde die teilweise oder vollständige Beseitigung der Anlagen anordnen, wenn Anlagen im Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften errichtet oder geändert werden und nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden können. Die Anlage ist formell illegal, da sie ohne Baugenehmigung errichtet wurde. Sie ist derzeit auch materiell rechtswidrig, da sie materiellen Vorschriften (§ 3 Abs. 1 GaGS) widerspricht (s.o.). Die Baubeseitigung setzt nach Art. 76 Satz 1 BayBO 2008 aber weiter voraus, dass nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände hergestellt werden können. Das entspricht den Grundsätzen der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit. Die Bauaufsichtsbehörde hat zu prüfen, ob nicht anstelle der Beseitigung eine nachträgliche Baugenehmigung erteilt werden kann (Molodovsky a.a.O., Art. 76 RdNr. 28). Nach Art. 76 Satz 3 BayBO 2008 kann die Bauaufsichtsbehörde deshalb auch einen nachträglichen Bauantrag verlangen. Insbesondere ist die Gewährung von Abweichungen (Art. 63 BayBO 2008) zu prüfen. Im Rahmen der Ermessensentscheidung über die Baubeseitigung spielt auch die bloße Möglichkeit einer Abweichung eine Rolle (vgl. Molodovsky a.a.O., Art. 76 RdNr. 45). Wie oben gezeigt wurde (s. 1 d) cc)), ist die Erteilung einer Abweichung hier möglich. Der Erlass einer Baubeseitigungsanordnung ohne eine entsprechende ermessensgerechte Prüfung verbietet sich von daher.
- 29 3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Der Beklagte ist zum großen Teil unterlegen und hat deshalb die überwiegenden Kosten des Verfahrens zu tragen. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.
- 30 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen nach § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

### **Rechtsmittelbelehrung**

- 31 Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung schriftlich einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.
- 32 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

34

**Beschluss:**

35

Unter Abänderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts München vom 22. September 2010 wird der Streitwert für beide Rechtszüge auf jeweils 10.000 Euro festgesetzt.

36

**Gründe:**

37

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 52 Abs. 1, § 63 Abs. 3 GKG. Angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Angelegenheit ist eine Erhöhung des Streitwerts auf 10.000 Euro angemessen.

38

Dösing

Dr. Bauer

Winkler