

**Titel:**

**Substanziierungsanforderungen einer gegen einen Bebauungsplan gerichteten Popularklage**

**Normenketten:**

BauGB §§ 1 VII, 214 I

BV Art. 118 I, 141

Art. 141 Abs. 2 BV

Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV

§ 1 Abs. 7 BauGB

§ 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB

**Leitsätze:**

**1. Zu den Anforderungen an die Substanziierung einer gegen einen Bebauungsplan gerichteten Popularklage. (amtlicher Leitsatz)**

**2. Verfassungsrechtliche Überprüfung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans anhand der Maßstäbe des Rechtsstaatsprinzips und des Willkürverbots. (amtlicher Leitsatz)**

**Schlagworte:**

Popularklage, vorhabenbezogener Bebauungsplan, Rechtsstaatsprinzip, Willkürverbot, Abwägungsgebot

**Entscheidungsgründe**

Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs

Vf. 21-VII-15

vom 21. März 2016

Leitsätze

...

erlässt in dem Verfahren über die Popularklage

1. des Herrn U. K. in W.,

2. des Herrn Prof. Dr. G. P. in W.,

3. des Herrn K. K. in W.,

4. der Frau K. von W. in W.,

5. des Herrn N. B. in H.,

Bevollmächtigter: Herr U. K. in W.,

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit

des Vorhabenbezogenen Bebauungsplans „Südlich der Pöltner Kirche II“; Teilbereich 1 der Stadt Weilheim i. OB vom 19. November 2015 (ABI Nr. 27)

durch die Richterinnen und Richter Küspert, Mette, Ruderisch, Lorbacher, Dr. Kainz, Koch, Müller, Dr. Borgmann, Dr. Zorn ohne mündliche Verhandlung in der nichtöffentlichen Sitzung vom 21. März 2016 folgende Entscheidung:

Der Antrag wird abgewiesen.

Gründe:

**1**

I. Die Popularklage betrifft die Frage, ob der Vorhabenbezogene Bebauungsplan „Südlich der Pöltner Kirche II“; Teilbereich 1 (im Folgenden: Bebauungsplan) der Stadt Weilheim i. OB vom 19. November 2015 (ABl Nr. 27) gegen Normen der Bayerischen Verfassung verstößt.

**2**

1. Der Geltungsbereich des Bebauungsplans erfasst das ca. 1,7 ha große, südwestlich der Altstadt von Weilheim i. OB (im Folgenden: Stadt) im Bereich einer begrünten Hangkante gelegene Areal zwischen der als Baudenkmal geschützten Stadtpfarrkirche St. Hippolyt (sog. Pöltner Kirche) im Norden, der Pollinger Straße im Osten, der Geistbühelstraße im Süden und einem landwirtschaftlich genutzten Grünzug im Westen, der bis an die Flussaue der Ammer reicht. Der östliche Teil des Plangebiets (PG 1) ist als Mischgebiet, der westliche Teil (PG 2) ist als allgemeines Wohngebiet festgesetzt. Im Bereich des Plangebiets PG 1 weist der Bebauungsplan mittels Baugrenzen einen sich von Westen nach Osten erstreckenden, ca. 30 m langen und 12,15 m breiten Bauraum für ein Hotelgebäude (Baukörper B1) sowie einen sich von Norden nach Süden erstreckenden, ca. 42 m langen und ca. 12,15 m breiten Bauraum für ein Wohngebäude (Baukörper B2) aus. Im Plangebiet PG 2 setzt der Bebauungsplan drei weitere sich von Westen nach Osten erstreckende, jeweils 12,15 m breite und ca. 45 m bzw. 32,5 m lange Bauräume (Baukörper C, D und E) fest, wobei der nördliche und der südliche Bauraum jeweils L-förmig ausgestaltet sind. Zur Regelung des Nutzungsmaßes sind als Höchstgrenzen eine Wandhöhe von 9 m, eine Firsthöhe von 15 m und vier Vollgeschosse festgelegt, wobei das vierte Geschoss im allgemeinen Wohngebiet jeweils nur als Penthaus zugelassen ist. Die Geländeoberkante für die Gebäude ist im Plangebiet PG 1 um 2,40 m höher festgelegt als im Plangebiet PG 2 und liegt etwa auf dem Niveau des Kirchengrundstücks. Zur Dachgestaltung sind im Plangebiet PG 1 Satteldächer und im Plangebiet PG 2 Walmdächer vorgegeben. Im Norden des Plangebiets ist bis zur Grenze der historischen Friedhofsmauer der Stadtpfarrkirche eine zwischen ca. 25 m und 37 m breite öffentliche Grünfläche mit zu erhaltendem Baumbestand ausgewiesen. Zwischen den Plangebiet PG 1 und PG 2 setzt der Bebauungsplan eine 6,5 m breite, verkehrsberuhigte öffentliche Erschließungsstraße mit zentralem Platz fest, von dem nach Osten ein in die Pollinger Straße führender öffentlicher Eigentümerweg abzweigt. Im Norden mündet die Erschließungsstraße in einen in der öffentlichen Grünfläche verlaufenden Fußweg, im Süden in die Geistbühelstraße.

**3**

Nach der Planbegründung sollen in dem Gebiet Geschosswohnungsbau und eine Hotelanlage entstehen. Ziel sei es, ein vielfältiges Angebot von verdichtetem Wohnraum mit starkem Naturbezug und einen Ort für Gäste in einem historischen Ambiente zu schaffen. Die Neubauten sollten im Einklang mit dem bestehenden Denkmal, der ortsbildprägenden Pöltner Kirche sowie der vorhandenen begrünten Hangkante entstehen. Die Bebauung lasse ausreichend Abstand, um zum einen der Pöltner Kirche ihre raumgreifende Wirkung zu erhalten und zum anderen eine Grünschneise zu installieren, die eine Wegeverbindung sowie eine Luftschneise zu den Auen der Ammer erzeuge.

**4**

2. In seiner Sitzung vom 5. Juni 2014 beschloss der Stadtrat die Aufstellung des Bebauungsplans. Am 29. Januar 2015 fasste er Beschluss über einen ersten Planentwurf. Dieser sah auch eine Überplanung einer nordöstlich des Plangebiets unmittelbar an der Pollinger Straße gelegenen Fläche (Teilbereich 2) vor, auf der sich der vormals zum Pfarrhof gehörige ehemalige Stadel der Pollinger Schwaige aus dem 18. Jahrhundert (im Folgenden: Stadel) befindet, der ebenfalls als Baudenkmal geschützt ist. Mit Schreiben vom 17. März 2015 wurden die Fachbehörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange am Verfahren beteiligt. Am 24. März 2015 wurde die Planung im Rahmen einer öffentlichen Versammlung der Öffentlichkeit vorgestellt. In der Sitzung vom 25. Juni 2015 beschloss der Stadtrat nach Abwägung der geltend gemachten Einwendungen und Anregungen Änderungen des Planentwurfs. Der überarbeitete Plan wurde in der Zeit vom 20. August bis 21. September 2015 öffentlich ausgelegt. Mit Schreiben vom 11.

August 2015 wurden die betroffenen Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange erneut beteiligt. In seiner Sitzung vom 1. Oktober 2015 beschloss der Stadtrat nach nochmaliger Abwägung der Einwendungen, darunter der des Landratsamts als Unterer Denkmalschutzbehörde betreffend die Umgestaltung des Stadels in eine Gaststätte mit Veranstaltungsräumen, das Plangebiet zur weiteren Detailabstimmung der Sanierung des Stadels mit den Denkmalschutzbehörden in zwei Teilbereiche aufzugliedern und den nordöstlichen Teilbereich 2 von der Planung abzutrennen. In der Zeit vom 14. bis 28. Oktober 2015 fand hinsichtlich beider Teilbereiche eine verkürzte Auslegung statt. Am 19. November 2015 beschloss der Stadtrat den Bebauungsplan für den Teilbereich 1 als Satzung. Der erste Bürgermeister fertigte den Bebauungsplan am selben Tag aus. Am 21. Dezember 2015 erfolgte die öffentliche Bekanntmachung.

## 5

II. Mit ihrer am 29. Dezember 2015 erhobenen Popularklage rügen die Antragsteller, der Bebauungsplan verletze das Willkürverbot (Art. 118 Abs. 1 BV) und das Grundrecht auf Genuss der Naturschönheiten und Erholung in der freien Natur (Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV). Er verstoße ferner gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) sowie gegen die Gebote, die Denkmäler der Kunst und Geschichte sowie die Landschaft zu schützen und zu pflegen (Art. 3 Abs. 2 i. V. m. Art. 141 Abs. 2 BV) und kennzeichnende Orts- und Landschaftsbilder zu schonen und zu erhalten (Art. 3 Abs. 2 i. V. m. Art. 141 Abs. 1 Satz 3 - richtig: Satz 4 BV). Zur Begründung führen sie im Wesentlichen aus:

1. Die Popularklage sei zulässig. Die Antragsteller könnten Verstöße gegen das Willkürverbot und das Grundrecht auf Genuss der Naturschönheiten und Erholung in der freien Natur geltend machen.

## 7

a) Der Bebauungsplan und der Umweltbericht seien willkürlich. Sie verletzen in krasser Weise das Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB. Bei der Aufstellung des Bebauungsplans seien die Bedeutung und die Tragweite der sich aus Art. 141 Abs. 2 BV ergebenden Schutz-, Pflege- und Erhaltungspflichten hinsichtlich der Denkmäler der Kunst und der Geschichte in krasser und sachlich nicht zu rechtfertigender Weise verkannt worden. Es liege ein Fehler im Abwägungsergebnis in Form der Abwägungsdisproportionalität vor. Die Stadt habe den Ausgleich zwischen den Belangen des Denkmalschutzes und den privaten Belangen des Investors in einer Weise vorgenommen, der zur objektiven Gewichtigkeit des Denkmalschutzes vollkommen außer Verhältnis stehe. In unmittelbarer Nähe des Plangebiets befänden sich mehrere Gebäude, die vom Denkmalbegriff des Art. 141 Abs. 2 BV erfasst würden. Es handle sich um die als Einzeldenkmäler und als Ensemble in die Denkmalliste eingetragenen Gebäude der katholischen Stadtpfarrkirche St. Hippolyt, des ehemaligen katholischen Pfarrhauses, des früheren Stadels der Pollinger Schwaige und einer Villa. Der gesamte Bereich sei einer der ältesten Teile der Stadt und sowohl bau- als auch stadtgeschichtlich von hoher Bedeutung. Dies ergebe sich auch aus einem Schreiben des Landesamts für Denkmalpflege an die Stadt vom 21. September 2015. Im Hinblick darauf sei das Interesse des Denkmalschutzes in der Abwägung von besonderem Gewicht. Den privaten Belangen des Investors und Grundeigentümers komme nicht annähernd ähnliches Gewicht zu. Das Interesse, den Stadel einer zeitgemäßen Nutzung zuzuführen und so den Bestand dieses Denkmals für die Zukunft dauerhaft zu sichern, könne die Belange des Denkmalschutzes ebenfalls nicht überwiegen. Es erscheine widersprüchlich, den dauerhaften Bestand eines Denkmals durch massiv beeinträchtigende Eingriffe in seine unmittelbare Umgebung sichern zu wollen.

## 8

Soweit die Stadt die überdimensionierte Bebauung zulasse, um eine kostendeckende Finanzierung des geplanten Hotels zu erreichen, verenge sie den Blick zu sehr auf die Interessen des Investors. Auch berücksichtige sie zu wenig mögliche Nutzungsalternativen. Selbst das mit der Erstellung des Planentwurfs beauftragte Architekturbüro habe sich in seinem Schreiben an die Stadt vom 4. Mai 2015 im Interesse der Aufrechterhaltung der Sichtbeziehungen zum denkmalgeschützten Stadel für eine Reduzierung der Baukörper B1, B2 und C ausgesprochen. Insbesondere durch die völlig überdimensionierten und zu nah an den Denkmälern positionierten Wohngebäude werde das aus Art. 141 Abs. 2 BV und Art. 3 Abs. 2 DSchG

abzuleitende Gebot der Denkmalverträglichkeit bauleitplanerischer Maßnahmen missachtet; das bauliche und kulturelle Erbe der Pollinger Schwaige und der Pöltner Kirche würde hierdurch schwer beschädigt.

## **9**

Die Stadt hätte im Rahmen ihrer Abwägung darlegen müssen, welche anderen öffentlichen oder privaten Belange gegenüber den Interessen des Denkmalschutzes als vorrangig zu bewerten seien, zumal sie sich über die denkmalfachlichen Bewertungen der zuständigen Fachbehörden hinweggesetzt habe. Das Schreiben des Landesamts für Denkmalpflege vom 21. September 2015 habe in der Sitzung des vorberatenden Bauausschusses vom 22. September 2015 noch nicht vorgelegen und sei deswegen auch vom Stadtrat in der Sitzung am 1. Oktober 2015 nicht berücksichtigt worden. Eine umfassende Abwägung der widerstreitenden Belange habe nicht stattgefunden. Aufgrund des hohen Gewichts, das dem Denkmalschutz hier nach richtiger Bewertung zuzuerkennen sei, seien keine sachgerechten Gründe für die durch die Festsetzungen des Bebauungsplans zugelassene Bebauung ersichtlich. Dieser Abwägungsmangel sei auch beachtlich.

## **10**

b) Ein Verstoß gegen das Willkürverbot ergebe sich auch daraus, dass der Bebauungsplan infolge unüberwindbarer denkmalschutzrechtlicher Hindernisse nicht vollziehbar und damit nicht erforderlich im Sinn des § 1 Abs. 3 BauGB sei. Die Planung sei auf der baurechtlichen Vollzugsebene aus denkmalschutzrechtlichen Gründen offensichtlich nicht genehmigungsfähig. Das der Behörde nach Art. 6 Abs. 3 Satz 2 DSchG eingeräumte Ermessen sei auf „Null“ reduziert. Angesichts der schwerwiegenden Eingriffe in das Erscheinungsbild der ehemaligen Pollinger Schwaige und der Pöltner Kirche sowie der bestehenden Nutzungsalternativen überwiegen die Belange des Denkmalschutzes hier das öffentliche Interesse, ein Denkmal einer zeitgemäßen Nutzung zuzuführen, sowie das rein wirtschaftliche Interesse des Investors derart, dass sich nur eine Versagung der Baugenehmigung als rechtmäßig darstelle. Selbst wenn man aber der rechtlichen Einschätzung einer Ermessensreduzierung auf „Null“ nicht folge, sei der Ermessensspielraum der Behörde jedenfalls derart eingeengt, dass eine Erteilung der Baugenehmigung nicht erwartet werden könne.

## **11**

c) Der Bebauungsplan verstoße gegen das Grundrecht auf Genuss der Naturschönheiten und Erholung in der freien Natur. Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV begründe ein Abwehrrecht gegen rechtswidrige Veränderungen der Natur. Einschränkungen dieses Grundrechts durch die öffentliche Hand dürften nur unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes erfolgen. Durch den Bebauungsplan werde gravierend in die natürliche Eigenart der betroffenen Landschaft eingegriffen. Hierzu gehörten nicht nur die freie Landschaft, sondern auch bauliche Anlagen wie Gutshöfe, Burgen und Schlösser. Nach einer Stellungnahme des Landesamts für Denkmalpflege vom 21. September 2015 sei wesentliches Merkmal des Stadels der große Stall im Erdgeschoss, zu dem auch die nunmehr vollständig überplante Weidefläche gehöre. Durch die geplante zusätzliche Baumasse ergebe sich eine massive Vergrößerung der Bebauung, die aus Sicht des Landschaftsschutzes verfehlt sei und die natürliche Eigenart dieser Landschaft beeinträchtige. Dies begründe ein Abwehrrecht gegen den Bebauungsplan.

## **12**

Die Zurückstellung der Belange des Landschaftsschutzes sei zudem grob abwägungsfehlerhaft. Der Stadtrat habe diese Belange in der Abwägung nur in allgemeiner Form mit der Erwägung behandelt, dass die Planung die Interessen der Stadt mit den Vorstellungen des Investors verbinden wolle und dabei versucht worden sei, den Belangen des Denkmalschutzes und der Stadtplanung so weit wie möglich Rechnung zu tragen. Dies sei unzureichend. Der Stadtrat hätte darlegen müssen, warum er die Interessen des Investors höher bewerte als die Belange der Stadtplanung und des Landschaftsschutzes.

## **13**

2. Die Popularklage sei auch begründet. Neben der angeführten Verletzung der Grundrechte aus Art. 118 Abs. 1 und Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV verstoße der Bebauungsplan gegen objektives Verfassungsrecht.

#### **14**

Er verletze das Rechtsstaatsprinzip, weil er im Hinblick auf den Belang des Denkmalschutzes in offensichtlicher und schwerwiegender Weise gegen das Abwägungsgebot verstoße. Die Belange des Landschaftsschutzes seien entgegen ihrer objektiven Gewichtigkeit unterbewertet und gleichzeitig die Investoreninteressen überbewertet worden. Außerdem liege ein nach § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB beachtlicher Abwägungsausfall vor, weil eine Abwägung der mit Schreiben vom 21. September 2015 geltend gemachten Einwendungen der „Bau-Kulturfreunde Weilheim“ bezüglich der Zunahme des Straßenverkehrs auf der Pollinger Straße nicht stattgefunden habe. Hätte der Stadtrat die Problematik der weiteren Verkehrszunahme in die Abwägung eingestellt, hätte er sich möglicherweise veranlasst gesehen, ein Verkehrsgutachten in Auftrag zu geben. Wegen des denkmalschutzrechtlichen Vollzugshindernisses verstoße der Bebauungsplan zudem gegen § 1 Abs. 3 BauGB. Weiterhin liege aus den angeführten Gründen ein Verstoß gegen die in Art. 3 Abs. 2 BV i. V. m. Art. 141 Abs. 1 Satz 3 (richtig: Satz 4), Abs. 2 BV normierten Schutzpflichten für kennzeichnende Orts- und Landschaftsbilder, für Denkmäler der Kunst und Geschichte sowie für die Landschaft vor.

#### **15**

3. Mit Schriftsatz vom 5. Januar 2016 beantragen die Antragsteller den Erlass einer einstweiligen Anordnung, um eine eventuell bereits erteilte Baugenehmigung des Landratsamts außer Kraft zu setzen und die Schaffung vollendeter Tatsachen zu verhindern.

#### **16**

III. 1. Der Bayerische Landtag hat sich am Verfahren nicht beteiligt.

#### **17**

2. Die Bayerische Staatsregierung hat von einer Äußerung abgesehen.

#### **18**

3. Die Stadt Weilheim i. OB hält die Popularklage für unbegründet.

#### **19**

Die denkmalschutzrechtlichen Belange seien im Rahmen der Abwägung ausreichend gewürdigt worden. Es liege weder ein Ermittlungsdefizit noch ein Abwägungsausfall vor. Der Stadtrat habe sich in seiner Sitzung vom 25. Juni 2015 mit den vorgetragenen denkmalschutzrechtlichen und denkmalpflegerischen Belangen auseinandergesetzt und die Denkmalbelange in seine Abwägungsentscheidung einbezogen. Ausdrücklich habe man sich mit der geplanten viergeschossigen Bebauung auseinandergesetzt. Parallel zum Bebauungsplanverfahren seien konkrete Planungsvarianten mit den Denkmalschutzbehörden abgestimmt worden. Dies habe zu einem Abrücken der Baukörper um ca. 35 bis 40 m vom Kirchengebäude, zur Festsetzung einer öffentlichen Grünfläche und zum Erhalt notwendiger Sichtbeziehungen vom Fußweg zum Kirchenensemble geführt. Dabei habe die Stadt auch berücksichtigt, dass die Einbeziehung und die Umnutzung des denkmalgeschützten Stadel durch eine sinnvolle und attraktive Hotelnutzung städtebaulich von besonderer Bedeutung seien. Es bestehe ein Bedarf für ein entsprechendes Hotel im Stadtgebiet. Zudem werde eine wirtschaftlich vertretbare Verwertung des Denkmals möglich; dies trage zu seinem Erhalt bei. In der Abwägung sei ausdrücklich darauf Bezug genommen worden, dass die Immobilie jahrzehntelang ohne Nutzung geblieben und schon dem Verfall preisgegeben gewesen sei. Die Wiese um den Stadel unterliege selbst nicht dem Denkmalschutz. Es sei nicht ersichtlich, dass bei der Abwägung der Ausgleich der Belange in einer Weise vorgenommen worden sei, die zur objektiven Gewichtigkeit der betroffenen Interessen außer Verhältnis stehe. In den Abstimmungsgesprächen mit der Unteren Denkmalschutzbehörde und dem Landesamt für Denkmalpflege sei eine denkmalschutzrechtlich genehmigungsfähige Planung entwickelt worden, die Gegenstand des Bebauungsplans geworden sei. Dass die Fachbehörden im Bebauungsplanverfahren dennoch Bedenken erhoben hätten, stehe dem nicht entgegen. Es sei stets so kommuniziert worden, dass diese Bedenken im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen seien. Die Umsetzung der Planung scheitere deswegen auch nicht an denkmalschutzrechtlichen Erfordernissen.

#### **20**

Art. 141 Abs. 3 Satz 1 und Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV seien durch die Planung ebenfalls nicht verletzt. Art. 141 Abs. 3 BV verleihe keine verfassungsunmittelbaren subjektiven Rechte. Zwar seien Kommunen an den Auftrag des Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV gebunden. Das Grundrecht stelle sich aber nicht als allgemeines Veränderungsverbot dar. Abgesehen davon sei fraglich, ob es sich bei den in Privateigentum stehenden Grundstücken um „freie Natur“ handle. Im Übrigen sei mit der Festsetzung der öffentlichen Grünfläche erstmals eine rechtlich gesicherte Erholungsfläche geschaffen worden. Auch bleibe es Sache der Kommune, sich im Rahmen sachgerechter Abwägung darüber schlüssig zu werden, welchen Belangen sie letztlich das stärkere Gewicht beimesse. Hier habe die Stadt mehrfach betont, dass der dringende Bedarf an Wohnraum eine Überplanung des bisherigen Freibereichs rechtfertige.

## **21**

IV. Die Popularklage ist unzulässig.

## **22**

1. Soweit sich die Antragsteller gegen die Begründung des Bebauungsplans und den Umweltbericht als Teil dieser Begründung wenden, folgt die Unzulässigkeit bereits daraus, dass es sich hierbei nicht um mit der Popularklage überprüfbare Rechtsvorschriften handelt.

## **23**

Nach Art. 98 Satz 4 BV, Art. 55 Abs. 1 Satz 1 VfGHG hat der Verfassungsgerichtshof Gesetze und Verordnungen für nichtig zu erklären, die ein Grundrecht verfassungswidrig einschränken. Die Verfassungswidrigkeit kann jedermann durch Beschwerde (Popularklage) geltend machen. Gesetze und Verordnungen im Sinn des Art. 98 Satz 4 BV sind alle Rechtsvorschriften des bayerischen Landesrechts, d. h. abstraktgenerelle Vorschriften, die sich an Rechtssubjekte wenden und mit unmittelbarer Außenwirkung für den Bürger Rechte und Pflichten begründen, ändern oder aufheben. Hierzu zählt auch ein Bebauungsplan, der von einer Gemeinde nach § 10 Abs. 1 BauGB als Satzung beschlossen wurde. Dieser kann sowohl insgesamt als auch wegen einzelner Festsetzungen Gegenstand einer Popularklage sein (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 13.5.2015 BayVBI 2015, 677 Rn. 34 m. w. N.). Dagegen weisen die dem Bebauungsplan lediglich beizufügende Begründung (§ 9 Abs. 8 i. V. m. § 2 a BauGB) und der Umweltbericht als gesonderter Teil der Begründung (§ 2 a Satz 3 BauGB) keine Rechtsnormqualität auf, sondern dienen lediglich der Erläuterung des Bebauungsplans (vgl. BVerwG vom 18.9.2003 BVerwGE 119, 45/53; vom 18.3.2004 BVerwGE 120, 239/244).

## **24**

2. Soweit die Antragsteller den Bebauungsplan selbst angreifen, legen sie nicht hinreichend dar, weshalb dieser gegen ein durch die Verfassung gewährleistetetes Grundrecht verstoßen soll.

## **25**

Nach Art. 55 Abs. 1 Satz 2 VfGHG gehört zu den prozessualen Voraussetzungen einer Popularklage, dass der Antragsteller darlegt, inwiefern durch die angegriffene Rechtsvorschrift ein in der Verfassung gewährleistetetes Grundrecht verfassungswidrig eingeschränkt wird. Eine ausreichende Grundrechtsrüge liegt nicht schon dann vor, wenn ein Antragsteller lediglich behauptet, dass die angegriffene Rechtsvorschrift nach seiner Auffassung gegen Grundrechtsnormen der Bayerischen Verfassung verstößt. Der Verfassungsgerichtshof muss anhand von substantiiert bezeichneten Tatsachen und Vorgängen beurteilen können, ob der Schutzbereich der Grundrechtsnorm berührt ist. Die zur Überprüfung gestellten Tatsachen und Vorgänge müssen dies zumindest als möglich erscheinen lassen. Ist die geltend gemachte Verletzung einer Grundrechtsnorm nach Sachlage von vornherein ausgeschlossen, weil der Schutzbereich des angeblich verletzten Grundrechts durch die angefochtene Rechtsvorschrift nicht berührt wird, ist die Popularklage unzulässig. Auf die tatsächlichen Gegebenheiten abstellende Darlegungen der Antragsteller sind besonders bei solchen Normen von Bedeutung, die - wie hier ein (vorhabenbezogener) Bebauungsplan - keine abstraktgenerellen Rechtsvorschriften im klassischen Sinn sind, sondern konkretindividuelle Elemente enthalten (vgl. VerfGH vom 4.5.2012 VerfGHE 65, 73/81 m. w. N.).

## **26**

Danach fehlt es hier an einer substantiierten Grundrechtsrüge.

**27**

a) Die Antragsteller zeigen einen möglichen Verstoß des Bebauungsplans gegen das Willkürverbot (Art. 118 Abs. 1 BV) nicht hinreichend auf.

**28**

Der Gleichheitssatz verbietet Willkür. Er lässt Differenzierungen zu, die durch sachliche Erwägungen gerechtfertigt sind. Dabei bleibt es dem Ermessen des Normgebers 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 (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 22.7.2008 VerfGHE 61, 172/180 f.; VerfGHE 65, 73/82 m. w. N.). Dementsprechend weit ist der Gestaltungsspielraum einer Gemeinde bei der Aufstellung eines Bebauungsplans. Ein Bebauungsplan kann nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs gegen das Willkürverbot des Art. 118 Abs. 1 BV verstoßen, wenn etwa eine Gemeinde offensichtlich den Grundsatz der Erforderlichkeit der Bauleitplanung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung gemäß § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB verletzt oder bei der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB die sich aus Art. 141 Abs. 1 Satz 4 oder Abs. 2 BV ergebenden Verpflichtungen in krasser Weise verkennt (vgl. VerfGH vom 17.3.2011 VerfGHE 64, 20/30; vom 18.2.2016 - Vf. 5-VII-14 - juris Rn. 93 f.).

**29**

Dass ein solcher Verstoß hier gegeben sein könnte, legen die Antragsteller nicht in ausreichend substantiiertes Weise dar.

**30**

aa) Die Behauptung der Antragsteller, durch den Bebauungsplan werde in krasser Weise das Abwägungsgebot verletzt, weil die Stadt im Bebauungsplanverfahren den Ausgleich zwischen den Belangen des Denkmalschutzes und den privaten Belangen des Investors in einer Weise vorgenommen habe, der zur objektiven Gewichtigkeit des Denkmalschutzes vollkommen außer Verhältnis stehe, genügt schon deswegen nicht den Darlegungsanforderungen, weil es insoweit an einer Auseinandersetzung mit den die Abwägungsentscheidung tragenden Gesichtspunkten fehlt.

**31**

Wollen die Antragsteller mit der Popularklage erreichen, dass der Verfassungsgerichtshof Abwägungsfehler der Bauleitplanung unter Willkürgesichtspunkten beanstandet, müssen sie sich mit den Überlegungen des Satzungsgebers auseinandersetzen. Es genügt nicht, wenn die Antragsteller lediglich einen Abwägungsfehler behaupten oder das Abwägungsergebnis beanstanden, indem sie die Sach- und Rechtslage aus ihrer Sicht darstellen und bewerten. Sie müssen ihre Willkürzüge vielmehr in Bezug setzen zu den die Abwägung tragenden Erwägungen der Gemeinde, wie sie in der Begründung des Bebauungsplans (§ 9 Abs. 8 i. V. m. § 2 a BauGB) oder anderweitig, etwa in Sitzungsunterlagen des Beschlussgremiums der Gemeinde, dokumentiert sind (VerfGHE 65, 73/87; VerfGH BayVBI 2015, 677 Rn. 36).

**32**

Das ist hier nur unzureichend geschehen. Der Stadtrat hat den Belangen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege bei seiner Abwägungsentscheidung nicht allein die privaten Interessen des Investors gegenübergestellt, wie die Antragsteller vorbringen. Vielmehr hat er - wie sich aus den Planaufstellungsunterlagen ergibt (vgl. Niederschrift über die Sitzung des Stadtrats vom 25. Juni 2015, Schreiben der Stadt an das Landesamt für Denkmalpflege vom 11. August 2015) - maßgeblich auf den Ausgleich zwischen den Denkmalbelangen einerseits und den öffentlichen Interessen an der Schaffung von Wohnraum sowie einer Hotelnutzung andererseits abgestellt und diesen letztlich den Vorrang eingeräumt. Tragender Gesichtspunkt für die Gewichtung der Denkmalschutzbelange war dabei insbesondere der Umstand, dass sich aus Sicht der Stadt bereits der erste Planentwurf vom 9. März 2014 als Ergebnis der

Erörterungen zwischen der Stadtverwaltung und den Denkmalschutzbehörden dargestellt hat und dieser Bedenken der Behörden im Hinblick auf die Größe und Höhe der Baukörper, die Sichtbeziehungen zu den denkmalgeschützten Gebäuden sowie die Nähe der Wohngebäude zur denkmalgeschützten Kirche durch verschiedene Maßnahmen zur Verringerung der Eingriffe (Abrücken der Baukörper vom Kirchengebäude durch eine 35 bis 40 m breite Grünfläche, Aufrechterhaltung notwendiger Sichtbeziehungen zur Kirche durch Ausrichtung und Situierung der Baukörper sowie durch Höhenbegrenzungen und Festlegungen zur Dachgestaltung, Freistellung der denkmalgeschützten Hoffläche durch Entfernung einer dichten und überhohen Fichtenhecke) Rechnung getragen hat. Mit diesen Erwägungen haben sich die Antragsteller nicht auseinandergesetzt, sondern ihre Rüge im Wesentlichen auf Abwägungsgesichtspunkte zwischen den Denkmalschutzbelangen und den wirtschaftlichen Interessen des Investors beschränkt.

### **33**

bb) Soweit sie darüber hinaus geltend machen, das öffentliche Interesse an einer zeitgemäßen Wiedernutzbarkeit des denkmalgeschützten Stadels und der Sicherung seines Bestands für die Zukunft habe die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege ebenfalls nicht zu überwiegen vermocht, zeigen sie schon deswegen keinen das Willkürverbot verletzenden Verstoß gegen das Abwägungsgebot auf, weil sich dieser Gesichtspunkt allein auf die Umnutzung des denkmalgeschützten Stadels und damit auf den nicht (mehr) vom Geltungsbereich des angegriffenen Bebauungsplans erfassten, sondern abgetrennten Teilbereich 2 bezieht.

### **34**

cc) Der Einwand, der Stadtrat habe in seiner Sitzung am 1. Oktober 2015 das Schreiben des Landesamts für Denkmalpflege vom 21. September 2015 nicht berücksichtigt, in dem das Amt seine Kritikpunkte hinsichtlich Größe und Höhe der zusätzlichen Gebäude, der Sichtachsen und der Nähe zu den denkmalgeschützten Gebäuden ausdrücklich aufrechterhalten habe, vermag einen Willkürverstoß schon deswegen nicht darzulegen, weil er nicht zutrifft. Ausweislich der Niederschrift über die Sitzung des Stadtrats vom 1. Oktober 2015 (S. 2) hat dieses Schreiben dem Stadtrat als Anlage 17 vorgelegen und ist in der Abwägung berücksichtigt worden. Die Stadt ist diesbezüglich - entsprechend dem Vorschlag des Stadtbauamts - zu dem Ergebnis gelangt, dass das Landesamt für Denkmalpflege damit seine bereits dargelegten Einwände und Bedenken zur Baumasse und zur Situierung der Gebäude im Verhältnis zu den angrenzenden Baudenkmalern wiederholt und der Stadtrat sich mit diesem Vorbringen bereits in seiner öffentlichen Sitzung am 25. Juni 2015 auseinandergesetzt und diese Belange abgewogen habe (vgl. Stellungnahme des Stadtbauamts als Anlage 18 zur Niederschrift über die Sitzung des Stadtrats vom 1. Oktober 2015 sowie Schreiben der Stadt Weilheim i. OB an das Landesamt für Denkmalpflege vom 8. Oktober 2015).

### **35**

dd) Mit der Behauptung, der Bebauungsplan sei infolge unüberwindbarer denkmalschutzrechtlicher Hindernisse nicht vollziehbar und deshalb nicht erforderlich im Sinn des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB, legen sie ebenfalls keinen möglichen Verstoß gegen das Willkürverbot dar.

### **36**

Zwar kann ein Bebauungsplan das Erforderlichkeitsgebot nach § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB verletzen, wenn er aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen auf Dauer oder auf unabsehbare Zeit der Vollzugsfähigkeit entbehrt (vgl. BVerwG vom 5.5.2015 BauR 2015, 1620/1621 m. w. N.). Diese Voraussetzungen können auch erfüllt sein, wenn eine Verwirklichung der Planung an genehmigungsrechtlichen Anforderungen scheitern würde (vgl. BVerwG vom 21.3.2002 BVerwGE 116, 144/147). Allerdings kann von der Vollzugsunfähigkeit eines Bebauungsplans nur dann ausgegangen werden, wenn seine Realisierung zwangsläufig an solchen genehmigungsrechtlichen Anforderungen scheitern müsste (vgl. BVerwG vom 25.8.1997 NVwZ-RR 1998, 162/163; vom 12.8.1999 BVerwGE 109, 246/250; Kuschnerus, Der sachgerechte Bebauungsplan, 4. Aufl. 2010, Rn. 38 f.). Dass derartige zwingende Genehmigungshindernisse hier vorliegen, haben die Antragsteller nicht dargelegt.

### **37**

Das gilt im Hinblick auf die von ihnen angeführte Bestimmung des Art. 6 Abs. 3 Satz 2 DSchG. Danach schließt die Erlaubnis nach dem Denkmalschutzgesetz die Zustimmung im Einzelfall nach Art. 18 Abs. 2 BayBO und die Abweichung nach Art. 63 Abs. 1 Satz 1 BayBO ein, wenn in den Fällen des Art. 18 Abs. 2 BayBO keine Baugenehmigung oder bauaufsichtliche Zustimmung, jedoch eine durch die Denkmaleigenschaft bedingte Abweichung nach Art. 63 Abs. 1 Satz 1 BayBO erforderlich ist. Diese Regelung enthält schon keine genehmigungsrechtlichen Anforderungen an eine denkmalschutzrechtliche Erlaubnis oder bauaufsichtliche Genehmigung, die dem Vollzug des Bebauungsplans entgegenstehen könnten, sondern begründet eine gesetzliche Konzentrationsregelung.

### **38**

Die von den Antragstellern weiter genannte Bestimmung des Art. 6 Abs. 2 DSchG, wonach die (denkmalschutzrechtliche) Erlaubnis im Fall des Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 und 2 DSchG unter bestimmten Voraussetzungen versagt werden kann, nennt zwar Gründe für die Versagung einer im Vollzug des Bebauungsplans möglicherweise erforderlichen denkmalschutzrechtlichen Erlaubnis, normiert aber ebenfalls keine zwingenden genehmigungsrechtlichen Anforderungen an eine denkmalschutzrechtliche oder baurechtliche Genehmigung. Vielmehr begründet diese Regelung eine Befugnis der Fachbehörde zur Versagung denkmalschutzrechtlicher Erlaubnisse nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens (Art. 40 BayVwVfG). Die Behörde trifft danach eine rechtsgestaltende Entscheidung, welche die Belange des Denkmalschutzes auf der einen sowie die widerstreitenden öffentlichen Belange und die betroffenen privaten Belange auf der anderen Seite ausgleichen muss. Hierfür müssen alle von dem Vorhaben betroffenen Belange berücksichtigt und miteinander und gegeneinander abgewogen werden (vgl. BayVGH vom 27.9.2007 VGH n. F. 60, 268/285 m. w. N.; Martin/Spennemann in Eberl/Martin/Spennemann, Bayerisches Denkmalschutzgesetz, 7. Aufl. 2016, Art. 6 Rn. 29). Ein zwingendes Vollzugshindernis für den Bebauungsplan kann sich hieraus nur dann ergeben, wenn dieses Ermessen ausnahmsweise in der Weise reduziert ist, dass nur mehr die Versagung als einzige Entscheidung in Betracht kommt (sog. Ermessensreduzierung auf „Null“, vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 16. Aufl. 2015, § 40 Rn. 49, 69).

### **39**

Dass diese Voraussetzungen hier erfüllt sind, haben die Antragsteller nicht aufgezeigt. Hierzu hätte es einer umfassenden Abwägung aller für und gegen die Zulassung möglicher Vorhaben im Planvollzug sprechenden Gründe, mithin auch einer Auseinandersetzung mit den von der Stadt im Rahmen der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB angeführten, dem Denkmalschutz entgegengesetzten öffentlichen Belange bedurft. Zudem hätte dargelegt werden müssen, weshalb sich das Versagungs Ermessen hier ausnahmsweise zu einer Versagungspflicht für diese Vorhaben verdichtet hat. Dem genügt das Vorbringen der Antragsteller nicht.

### **40**

b) Auch hinsichtlich der Rüge, der Bebauungsplan verletze das nach Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV garantierte Grundrecht auf Naturgenuss, fehlt es an hinreichenden Anhaltspunkten für eine Grundrechtsverletzung.

### **41**

Das diesbezügliche Vorbringen der Antragsteller zeigt nicht auf, inwieweit durch die Planung der Schutzbereich dieser Verfassungsbestimmung berührt sein könnte. Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV garantiert ein Grundrecht auf Genuss der Naturschönheiten und auf Erholung in der freien Natur. Die Verfassungsnorm ist nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs dahingehend zu verstehen, dass nur der Genuss der vorhandenen Naturschönheiten und die Erholung in der vorhandenen freien Natur gestattet werden und zwar durch die beispielhaft aufgeführten Tätigkeiten, wie z. B. das Betreten von Wald und Bergweide (VerfGH vom 27.10.1976 VerfGHE 29, 181/186; VerfGHE 65, 73/87; vom 3.12.2013 VerfGHE 66, 187/199). Die Bestimmung gewährt dem Einzelnen aber keinen grundrechtlichen Anspruch auf unveränderten Fortbestand der freien Natur und kein Abwehrrecht gegen hoheitliche Maßnahmen mit naturverändernder Wirkung (VerfGH vom 23.8.1985 VerfGHE 38, 112/117; vom 21.2.1986 VerfGHE 39, 17/23; vom 13.9.2012 VerfGHE 65, 152/169; vom 27.9.2013 VerfGHE 66, 160/177). Eine solche Maßnahme stellt auch der Bebauungsplan dar. Ob eine andere Auslegung des Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV geboten wäre, wenn die öffentliche Hand den Verfassungsauftrag des Art. 141 Abs. 1 und 2 BV durch eine Planung in einer Weise

vernachlässigt, die den Kernbereich des Grundrechts auf Naturgenuss treffen würde, kann der Verfassungsgerichtshof weiterhin offenlassen, weil das hier nicht der Fall ist. Der Bebauungsplan überplant nur etwa zwei Drittel der Fläche des ca. 1,7 ha großen Plangebiets mit baulichen Anlagen und lässt mit der Festsetzung der öffentlichen Grünfläche schon innerhalb seines Geltungsbereichs Raum für Naturgenuss.

#### **42**

Auf die Frage, ob es sich bei den vom Geltungsbereich des Bebauungsplans erfassten privaten Grundstücksflächen trotz der vorhandenen Haupt- und Nebengebäude sowie trotz der bereits erfolgten weitgehenden Überplanung dieser Flächen als Misch- bzw. allgemeines Wohngebiet durch den Vorgängerbebauungsplan „Südlich der Pöltner Kirche“ (vgl. Anlage II a der Popularklage vom 29. Dezember 2015) überhaupt noch um „freie Natur“ im Sinn dieser Verfassungsnorm handelt, kommt es nicht mehr an.

#### **43**

V. Unabhängig davon wäre die Popularklage auch unbegründet. Der angegriffene Bebauungsplan ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

#### **44**

1. Ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) ist nicht gegeben.

#### **45**

Prüfungsmaßstab im Popularklageverfahren sind allein die Vorschriften der Bayerischen Verfassung, nicht aber Normen des Bundesrechts. Ein möglicher Verstoß einer landesrechtlichen Norm, wie sie ein gemäß § 10 Abs. 1 BauGB als gemeindliche Satzung zu beschließender Bebauungsplan darstellt, gegen Bundesrecht kann zwar zu einer Verletzung des Rechtsstaatsprinzips führen. Unter dem Blickwinkel des Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV kann der Verfassungsgerichtshof jedoch nicht umfassend prüfen, ob der Normgeber einer landesrechtlichen Regelung - hier die Stadt als Satzungsgeber - die rechtlichen oder tatsächlichen Voraussetzungen einer bundesrechtlichen Ermächtigung in jeder Hinsicht zutreffend beurteilt und ermittelt und ob er andere bundesrechtliche Normen in ihrer Bedeutung für den Inhalt seiner Regelung richtig eingeschätzt hat. Das Rechtsstaatsprinzip der Bayerischen Verfassung erstreckt seine Schutzwirkung nicht in den Bereich des Bundesrechts mit der Folge, dass jeder formelle oder inhaltliche Verstoß gegen Bundesrecht zugleich als Verletzung der Bayerischen Verfassung anzusehen wäre. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV wäre vielmehr erst dann betroffen, wenn der Normgeber des bayerischen Landesrechts offensichtlich den Bereich der Rechtsordnung des Bundes verlassen und Landesrecht eindeutig ohne Rechtsetzungsbefugnis geschaffen hätte. Ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip kann außerdem erst dann angenommen werden, wenn der Widerspruch der erlassenen Norm zum Bundesrecht nicht nur offensichtlich zutage tritt, sondern auch inhaltlich nach seinem Gewicht als schwerwiegender, krasser Eingriff in die Rechtsordnung zu werten ist (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH BayVBI 2015, 677 Rn. 40 m. w. N.).

#### **46**

Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt. Der angegriffene Bebauungsplan weist keine offensichtlichen und schwerwiegenden Verstöße gegen Bundesrecht auf.

#### **47**

a) Die Stadt hat bei der Aufstellung des Bebauungsplans nicht in verfassungsrechtlich relevanter Weise gegen das Abwägungsgebot verstoßen.

#### **48**

Das Abwägungsgebot verpflichtet die Gemeinde, die für die Planung bedeutsamen öffentlichen und privaten Belange (Abwägungsmaterial) zu ermitteln und zu bewerten (§ 2 Abs. 3 BauGB) sowie sie gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen (§ 1 Abs. 7 BauGB). Gegen das rechtsstaatlich fundierte Gebot gerechter Abwägung wird verstoßen, wenn eine Abwägung überhaupt nicht stattfindet (Abwägungsausfall), in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss (Abwägungsdefizit), die Bedeutung dieser Belange verkannt wird (Abwägungsfehlschätzung) oder wenn der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht (Abwägungsdisproportionalität).

Diese Anforderungen richten sich grundsätzlich sowohl an den Abwägungsvorgang als auch an das im Plan zum Ausdruck gekommene Abwägungsergebnis. Eine Verletzung des Abwägungsgebots liegt jedoch nicht vor, wenn aufgrund einer vertretbaren Bewertung der berührten Belange im Fall der Kollision einzelner Belange bestimmte bevorzugt und andere zurückgesetzt werden (vgl. zum Ganzen BVerwG vom 5.7.1974 BVerwGE 45, 309/314 f.; vom 7.7.1978 BVerwGE 56, 110/122 f.; vom 5.5.2015 BauR 2015, 1620/1622). Mängel bei der Ermittlung und Bewertung sowie Mängel im Abwägungsvorgang sind nur unter den in § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 oder § 214 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2 BauGB genannten Voraussetzungen erheblich. Dagegen ist ein Mangel im Abwägungsergebnis immer beachtlich; ein solcher liegt vor, wenn eine fehlerfreie Nachholung der Abwägung schlechterdings nicht zum selben Ergebnis führen könnte, weil andernfalls der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten öffentlichen Belangen in einer Weise vorgenommen würde, der zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht; die Grenzen der planerischen Gestaltungsfreiheit müssen überschritten sein (vgl. BVerwG vom 22.9.2010 BVerwGE 138, 12 Rn. 21 f.; BauR 2015, 1620/1622).

#### **49**

Zu den in die Abwägung einzustellenden öffentlichen Belangen gehören neben den bundesrechtlich insbesondere in § 1 Abs. 6 BauGB aufgeführten Interessen auch das sich aus Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV ergebende, von den Antragstellern als verletzt gerügte Gebot, kennzeichnende Orts- und Landschaftsbilder zu schonen und zu erhalten, sowie die in Art. 141 Abs. 2 BV verankerte Aufgabe, die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Natur sowie die Landschaft zu schützen und zu pflegen. Der landesrechtliche Normgeber, der aufgrund einer bundesrechtlichen Ermächtigung tätig wird, hat jedenfalls dort, wo ihm ein Gestaltungsspielraum eingeräumt ist, auch die ihn bindende Bayerische Verfassung zu beachten. Gibt das Bundesrecht dem landesrechtlichen Normgeber - wie in § 1 Abs. 7 BauGB - nur einen Rahmen, innerhalb dessen er verschiedene Lösungen wählen kann, dann ist Landesverfassungsrecht innerhalb dieses Gestaltungsspielraums nicht verdrängt. Art. 141 Abs. 1 Satz 4 und Abs. 2 BV bestimmen in den Grundzügen die wichtigsten Aufgaben, die sich aufgrund der Staatsfundamentalnorm des Art. 3 Abs. 2 BV stellen. Art. 3 Abs. 2 BV sowie Art. 141 Abs. 1 Satz 4 und Abs. 2 BV sind keine bloßen Programmsätze, sondern enthalten bindendes objektives Verfassungsrecht, an dem die Handlungen und Unterlassungen von Staat, Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts zu messen sind (vgl. VerfGH vom 27.6.2012 VerfGHE 65, 125/136 f.; VerfGHE 66, 187/196 f., jeweils m. w. N.). Allerdings haben die Staatsziele des Art. 141 Abs. 1 Satz 4 und Abs. 2 BV gegenüber den der Planung zugrunde liegenden städtebaulichen Anliegen der Gemeinde keinen abstrakten Vorrang. Vielmehr bleibt es Aufgabe der Gemeinde, sich im Rahmen sachgerechter Abwägung selbst darüber schlüssig zu werden, welchen Belangen sie letztlich das stärkere Gewicht beimessen will (vgl. VerfGH BayVBI 2015, 677 Rn. 54).

#### **50**

Nach diesem Maßstab liegen verfassungsrechtlich relevante Abwägungsmängel nicht vor.

#### **51**

aa) Eine offensichtliche und schwerwiegende Verkennung oder Fehlgewichtung der Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege (Art. 141 Abs. 2 BV), die (auch) zu einem Fehler im Abwägungsergebnis führen würde, ist entgegen der Annahme der Antragsteller nicht ersichtlich.

#### **52**

Die Stadt hat erkannt, dass es sich sowohl bei der Pöltner Kirche als auch bei dem ehemaligen Stadel der Pollinger Schwaige um denkmalgeschützte Gebäude handelt (vgl. Planbegründung S. 3, Umweltbericht S. 5, Niederschriften über die Sitzung des Stadtrats vom 25. Juni 2015 S. 4 und vom 1. Oktober 2015 S. 3). Sie hat sich insbesondere mit den Einwendungen des Landratsamts als Unterer Denkmalschutzbehörde in den Schreiben vom 24. April, 26. August, 15. September und 26. Oktober 2015 sowie mit den Bedenken des Landesamts für Denkmalpflege in den Schreiben vom 20. April, 21. September und 20. Oktober 2015 im Hinblick auf die Baumasse und Höhe der neuen Gebäude, die eingeschränkte Sicht auf die Baudenkmäler und die Nähe der Wohngebäude zur denkmalgeschützten Kirche auseinandergesetzt. Dabei hat sie darauf verwiesen, dass sie bereits mit dem ersten Planentwurf vom 9. März 2014 in enger Abstimmung mit der Unteren Denkmalschutzbehörde verschiedene Maßnahmen zur Verringerung der

Eingriffe ergriffen (vgl. oben IV. 2. a) aa) und im Hinblick hierauf die verbleibende Beeinträchtigung als Eingriff „von mittlerer Bedeutung“ eingestuft habe (vgl. Umweltbericht S. 5). Mit dieser Gewichtung hat sie die Belange des Denkmalschutzes im Ergebnis hinter die öffentlichen Interessen an der Schaffung von Wohnraum und an einer Hotelnutzung (§ 1 Abs. 6 Nrn. 2 und 8 Buchst. a BauGB) zurücktreten lassen (vgl. Niederschrift über Sitzung des Stadtrats vom 25. Juni 2015, Schreiben der Stadt an das Landesamt für Denkmalpflege vom 11. August 2015). Dies ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

### **53**

bb) Schwerwiegende und offensichtliche Abwägungsmängel im Hinblick auf die Gewichtung der Belange des kennzeichnenden Orts- und Landschaftsbilds (Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV) sowie der Landschaft (Art. 141 Abs. 2 BV) sind ebenfalls nicht gegeben.

### **54**

Die Stadt hat sich auch mit diesen Belangen auseinandergesetzt. Sie hat erkannt, dass das Orts- und Landschaftsbild einerseits von dem Gebiet um die Pöltner Kirche einschließlich der ehemaligen Hofstelle als einem alten Entwicklungskern von Weilheim und andererseits von der Hochleite zwischen dem ehemaligen Auenbereich und der Niederterrasse geprägt wird (vgl. Umweltbericht S. 5). Zur Abmilderung des Eingriffs hat sie Pflanzgebote für die Ortsränder und die Durchgrünung des Plangebiets vorgesehen und die Höhenentwicklung und die Größe der Gebäude sowie die Dachneigung durch entsprechende Festsetzungen begrenzt, um eine Eingliederung in das Orts- und Landschaftsbild zu erreichen (vgl. Umweltbericht S. 6 unten und S. 7 oben). Unter Berücksichtigung dieser Maßnahmen hat sie den durch die Planung bewirkten Eingriff in das Orts- und Landschaftsbild als solchen „von mittlerer Bedeutung“ gewertet und auch diesen Belang letztlich hinter die öffentlichen Interessen der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung sowie der Wirtschaft zurückgestellt. Hiergegen bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

### **55**

cc) Auch im Hinblick auf die planbedingte Verkehrszunahme ist ein offensichtlicher und schwerwiegender Abwägungsfehler nicht festzustellen. Entgegen der Behauptung der Antragsteller liegt kein Abwägungsausfall in Bezug auf die im Aufstellungsverfahren wegen der zu erwartenden planbedingten Zunahme der Straßenverkehrsbelastung auf der Pollinger Straße mit Schreiben vom 21. September 2015 geltend gemachten Einwendungen vor. Vielmehr geht aus den Planunterlagen hervor, dass sich die Stadt mit der Verkehrssituation befasst hat (vgl. Niederschrift über die Sitzung des Stadtrats vom 1. Oktober 2015 S. 3 mit Stellungnahme des Stadtbauamts S. 4 - Anlage 18, Umweltbericht S. 6). Sie hat erkannt, dass durch das Neubaugebiet die Verkehrsströme zunehmen werden, den Bedenken der Einwender jedoch nicht Rechnung getragen, weil sie die Auffassung vertreten hat, dass das Verkehrsnetz der umgebenden Straßen zur Aufnahme des Verkehrs ausgelegt sei. Dass es sich hierbei um eine verfassungsrechtlich relevante offensichtliche und schwerwiegende Fehleinschätzung des Stadtbauamts handelt, machen die Antragsteller selbst nicht geltend. Ebenso wenig ist ihren Darlegungen zu entnehmen, dass durch die Verkehrszunahme ein die Geringfügigkeitsschwelle und damit die Abwägungsrelevanz überschreitender Anstieg der Verkehrslärmimmissionen zu erwarten sei (vgl. dazu BVerwG vom 24.5.2007 ZfBR 2007, 580 Rn. 10; vom 18.7.2013 BVerwGE 147, 206 Rn. 27; vom 12.1.2015 ZfBR 2015, 271 Rn. 22).

### **56**

b) Der Bebauungsplan ist nicht wegen eines das Rechtsstaatsprinzip verletzenden offensichtlichen und schwerwiegenden Verstoßes gegen den Grundsatz der städtebaulichen Erforderlichkeit verfassungswidrig.

### **57**

Ob ein Bebauungsplan erforderlich ist, beurteilt sich nach § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB. Nach dieser Vorschrift haben die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Was im Sinn des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB erforderlich ist, bestimmt sich nach der planerischen Konzeption der Gemeinde. Welche städtebaulichen Ziele sich eine Gemeinde hierbei setzt, liegt grundsätzlich in ihrem planerischen Ermessen. Das Gesetz ermächtigt die Gemeinde zu einer Städtebaupolitik, die ihren städtebaulichen Ordnungsvorstellungen entspricht. Dazu gehört auch die Entscheidung, ob und in welchem Umfang sie Teile des Gemeindegebiets als Wohnbau-

oder als Gewerbeflächen zur Verfügung stellt. Die Gemeinde braucht nicht ausschließlich öffentliche Interessen zu verfolgen. Es muss sich lediglich um Belange handeln, die eine Bauleitplanung rechtfertigen können. Hierzu gehören vor allem die in § 1 Abs. 6 BauGB aufgeführten öffentlichen (städtebaulichen) Belange. Nicht erforderlich sind Bauleitpläne, wenn sie einer positiven Planungskonzeption entbehren und ersichtlich der Förderung von Zielen dienen, für deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des Baugesetzbuchs nicht bestimmt sind (vgl. VerfGH vom 23.8.2012 BayVBI 2013, 17 f. m. w. N.). Nicht erforderlich ist eine Planung ferner dann, wenn sie aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen auf Dauer oder auf unabsehbare Zeit nicht vollzogen werden kann (VerfGH vom 18.2.2016 - Vf. 5-VII-14 - juris Rn. 40).

#### **58**

Danach bestehen hier hinsichtlich der Erforderlichkeit des angegriffenen Bebauungsplans keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Ausweislich der Planbegründung (S. 2) ist es Ziel der Planung, ein vielfältiges Angebot von verdichtetem Wohnraum mit starkem Naturbezug und einen Ort für Gäste in einem historischen Ambiente zu schaffen. Damit verfolgt die Gemeinde legitime städtebauliche Planungsziele. Sie kann sich insoweit auf die öffentlichen Belange der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung (§ 1 Abs. 6 Nr. 2 BauGB), der Gestaltung des Orts- und Landschaftsbilds (§ 1 Abs. 6 Nr. 5 BauGB) sowie der Wirtschaft (§ 1 Abs. 6 Nr. 8 Buchst. a BauGB) berufen.

#### **59**

Dass der Bebauungsplan infolge unüberwindbarer denkmalschutzrechtlicher Hindernisse nicht vollziehbar wäre, weil sich nach Abwägung aller für und gegen das Vorhaben sprechenden Belange das behördliche Ermessen ausnahmsweise zu einer Versagungspflicht verdichten würde, ist jedenfalls nicht offensichtlich (vgl. dazu oben IV. 2. a) cc).

#### **60**

2. Gründe, aus denen sich eine Verletzung des Willkürverbots (Art. 118 Abs. 1 BV) ergeben könnte, sind - wie sich aus Vorstehendem ergibt - ebenfalls nicht ersichtlich.

#### **61**

VI. Durch die Entscheidung über die Popularklage hat sich der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung erledigt.

#### **62**

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