

**Titel:**

**Unbegründete Popularklage gegen Bebauungsplan**

**Normenkette:**

BV Art. 3 Abs. 1 S. 1, Art. 98 S. 4, Art. 118 Abs. 1, Art. 141 Abs. 1, Abs. 2

BauGB § 1 Abs. 3 S. 1, Abs. 6, Abs. 7, § 13a Abs. 1 S. 1

BayDSchG Art. 3, Art. 7

VfGHG Art. 55 Abs. 1

**Leitsätze:**

1. Zur Frage der Verwirkung einer Popularklage, die sich gegen einen Bebauungsplan richtet und mehr als zehn Jahre nach dessen öffentlicher Bekanntmachung eingereicht wurde. (Rn. 25 – 30)

2. Verfassungsrechtliche Überprüfung eines Bebauungsplans mit Auswirkungen insbesondere auf den Denkmalschutz sowie den Naturschutz anhand der Maßstäbe des Rechtsstaatsprinzips und des Willkürverbots. (Rn. 35 – 73)

1. Ein "Außenbereich im Innenbereich" ist von dem in § 13a BauGB verwendeten Begriff der Innenentwicklung erfasst. (Rn. 50) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Staatsziele des Natur- und Denkmalschutzes in Art. 141 Abs. 1 S. 4 und Abs. 2 BV haben gegenüber den der Planung zugrunde liegenden städtebaulichen Anliegen der Gemeinde keinen abstrakten Vorrang. (Rn. 53) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Popularklage, Verwirkung, Bebauungsplan, Naturschutz, Denkmalschutz, Willkürverbot, Rechtsstaatsprinzip, beschleunigtes Verfahren, Innenentwicklung

**Fundstellen:**

BayVBI 2020, 737

BeckRS 2020, 16748

LSK 2020, 16748

**Tenor**

Der Antrag wird abgewiesen.

**Entscheidungsgründe**

I.

1

Die Popularklage betrifft die Frage, ob der am 24. September 2009 im Stadtrat mehrheitlich beschlossene, am 30. September 2009 durch den Oberbürgermeister ausgefertigte und am 1. Oktober 2009 ortsüblich bekannt gemachte Bebauungsplan Nr. XVII „P.-weg“ der Großen Kreisstadt R. o.d.T. im Hinblick auf die Ausweisung des östlichen Plangebiets gegen Normen der Bayerischen Verfassung verstößt.

2

Das Plangebiet liegt zwischen dem historisch gewachsenen Stadtkern und den nördlich gelegenen Wohnbaugebieten. Es erstreckt sich beidseits eines in West-Ost-Richtung verlaufenden, bisher unbefestigten Geh- und Radwegs. Dieser sog. P.-weg ist Teil einer historischen Wall- und Grabenanlage, die der Stadt R. in früheren Zeiten als Vorfeldbefestigung diente.

3

Mit dem Bebauungsplan soll laut der beigefügten Begründung durch eine Überplanung innerörtlicher Grünflächen hochwertiges Bauland mit besonderen gestalterischen Freiheiten geschaffen werden. Der Plan umfasst einen westlichen und einen östlichen Bereich, dazwischen liegt eine Kleingartenanlage. Die Bebauung des westlichen Bereichs ist mittlerweile weitgehend abgeschlossen. Der östliche Bereich wird durch die auf einem Straßendamm und teilweise auf einer denkmalgeschützten Brücke (T.-brücke)

verlaufende W. Straße durchschnitten. Westlich davon sieht der Bebauungsplan einige großflächige, teilweise über den P.-weg erschlossene Baugrundstücke sowie den Erhalt bestehender Grünflächen mit einer Reihe neu zu pflanzender Bäume vor. Östlich der W. Straße soll eine öffentliche Parkanlage angelegt und das sog. Turmseelein an seinem historischen Standort wiederhergestellt werden; der Geh- und Radweg soll unter der W. Straße hindurchgeführt werden. Die von der Planung betroffenen Grundflächen gehören zum weit überwiegenden Teil der Stadt R. und zu einem kleineren Teil einer von ihr verwalteten Stiftung. Auf der Homepage der Stadt werden sechs nördlich des P.-wegs gelegene, vorläufig nicht erschlossene Grundstücke mit Größen zwischen 1.000 und 1.300 m<sup>2</sup> zum Preis von 150 €/m<sup>2</sup> angeboten.

II.

**4**

Mit ihrer am 20. Dezember 2019 eingegangenen und mit Schriftsatz vom 6. April 2020 ergänzten Popularklage begehren die Antragsteller, den Bebauungsplan im Hinblick auf die Ausweisung des östlichen Plangebiets wegen Verstößen gegen das Willkürverbot (Art. 118 Abs. 1 BV) sowie gegen den in Art. 141 Abs. 1 BV normierten Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und das in Art. 141 Abs. 2 BV geregelte Recht auf Denkmalschutz und Denkmalpflege für nichtig zu erklären.

**5**

1. Die Popularklage sei zulässig.

**6**

a) Zu den in die Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB einzustellenden öffentlichen Belangen gehörten auch die sich aus Art. 141 Abs. 1 BV als objektives Verfassungsrecht ergebenden Schutz-, Pflege- und Erhaltungsinteressen hinsichtlich der natürlichen Lebensgrundlagen sowie die Belange des Denkmalschutzes nach Art. 141 Abs. 2 BV. Die Gemeinden hätten bei der Aufstellung von Bauleitplänen die Belange des Naturschutzes und des Denkmalschutzes ordnungsgemäß zu ermitteln und in eine gerechte Abwägung einzubeziehen. Diesen Erfordernissen werde der angegriffene Bebauungsplan nicht gerecht.

**7**

aa) Die im östlichen Bereich des Plangebiets vorhandene Turmseeleinsbrücke nebst der Wallanlage aus der Zeit um 1400 stelle ein herausragendes Denkmal der Geschichte dar. Jede Veränderung an den Resten der Wall- und Grabenanlage störe den Gesamteindruck der mittelalterlichen Verteidigungsanlage erheblich. Diese wäre bei einer Durchschneidung des Walls für die Zufahrten zu den Baugrundstücken und durch die im Grabenbereich anzulegende Erschließungsstraße mit Wendepplatz nicht mehr zu erkennen. Die Stadt R. habe durch die Träger öffentlicher Belange Kenntnis davon erhalten, dass das Kulturdenkmal durch die Überplanung gefährdet werde. Obwohl der Schutznormcharakter des Art. 3 BayDSchG bei Bodendenkmälern Voruntersuchungen zwingend erfordere, sei erst im Jahr 2019 ein Bodengutachten eingeholt worden. Erst nach dessen Vorliegen habe die Stadt die tatsächliche historische Bedeutung des Bodendenkmals erkennen und eine ermessensfehlerfreie Abwägung treffen können, wie das Bayerische Landesamt für Denkmalpflege in einer vom Antragsteller zu 1 per E-Mail eingeholten Auskunft vom 24. März 2020 bestätige. Bei der Abwägung hätten nicht alle entscheidungserheblichen Einwendungen vorgelegen, sodass wegen eines Abwägungsdefizits ein Verstoß gegen das Willkürverbot vorliege.

**8**

Auch der Abwägungsvorgang sei fehlerhaft gewesen. Nach den Feststellungen des Landesamts für Denkmalpflege, des damaligen Stadtheimatpflegers (Antragsteller zu 1) und des 2019 beauftragten Sachverständigenbüros komme der Wallanlage eine herausragende denkmalpflegerische Bedeutung zu. Dem im Jahr 2012 im Zuge der Nachqualifizierung in die Denkmalliste eingetragenen Bodendenkmal sei bei der Abwägung besonderes Gewicht beizumessen gewesen. Das Landesamt habe die städtebauliche Grundsatzentscheidung für eine Bebauung des P.-wegs als Fehler bezeichnet und eine Aufgabe der Planung gefordert; dies habe die Stadt bei der Abwägungsentscheidung jedoch nur „zur Kenntnis genommen“. Die vom Landesamt geäußerten Anregungen, die Wohnbebauung so weit wie möglich vom Wall abzurücken und zur Vermeidung von Walldurchbrüchen die Erschließung über die Nordgrenze der Parzellen vorzunehmen, seien nicht aufgegriffen worden. Die im Planungsverfahren erfolgte Reduzierung von Grundstückszufahrten und Zufahrtsbreiten sei für einen effektiven Schutz des Denkmals nicht ausreichend. Die Stadt habe verkannt, dass jeder Einschnitt durch Zufahrten eine unwiederbringliche Zerstörung der historischen Wallanlage bedeute. Mit ihrer Feststellung, durch die Planung werde die Denkmalwürdigkeit des Bereichs T. wieder erlebbar, sodass eine erhöhte Akzeptanz für die Belange des

Denkmalschutzes entstehe, verkenne die Stadt R., dass das Gebot des Art. 141 Abs. 2 BV nicht auf eine Akzeptanzsteigerung ziele, sondern auf den Erhalt und den Schutz des Denkmals selbst. Sie habe bei ihrer Abwägungsentscheidung allein die Innenentwicklung und damit die wirtschaftlichen Interessen des städtischen Haushalts maßgeblich berücksichtigt. In der Kostenaufstellung seien nur die Einnahmen aus den Grundstücksverkäufen aufgeführt, nicht aber die zusätzlichen Kosten etwa für die Aufständigung des Straßendamms westlich der T.-brücke, für die Neuanlage und Unterhaltung eines kleinen Parks mit Wiederherstellung des Turmseeleins und für die Untertunnelung der Straße mit einem Geh- und Radweg. Für die Befriedigung der Nachfrage nach hochwertigem Bauland seien die fünf Bauplätze im östlichen Bereich des Plangebiets von untergeordneter Bedeutung; die Stadt habe unberücksichtigt gelassen, dass nahezu zeitgleich in den Bebauungsplangebieten „Heckenacker Mitte“ und „Heckenacker Nord“ zahlreiche weitere Baugrundstücke geschaffen worden seien.

## 9

bb) Auch hinsichtlich der naturschutzrechtlichen Belange aus Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV genüge die Abwägungsentscheidung nicht den verfassungsrechtlichen Vorgaben. Die Regierung von Mittelfranken habe wiederholt vorgetragen, dass der überplante Bereich im Flächennutzungsplan als stadtpprägender Grünzug ausgewiesen sei, der durch die Bebauung durchbrochen werde. Der Regionale Planungsverband habe auf den Widerspruch zum Grünflächenkonzept der Stadt hingewiesen. In der Abwägung sei lediglich festgestellt worden, dass es aufgrund der Pflanzbestimmungen nicht zu einer Unterbrechung des Grünzugs komme. Weiter sei auf eine Abstimmung mit der unteren Naturschutzbehörde verwiesen worden, die aber laut der Sitzungsvorlage keine Stellungnahme abgegeben habe. Es fehle an einer zutreffenden und umfassenden Feststellung der naturschutzrechtlichen Belange und an einer Auseinandersetzung mit diesen Belangen. Der östliche Planbereich weise aufgrund des Bestands an Altbäumen, Hecken und Freiflächen sowie der dort festgestellten Fledermaus- und Vogelarten einen äußerst hohen Biotopwert auf.

## 10

Obwohl der Stadt R. durch verschiedene Stellungnahmen die erhebliche Bedeutung als ökologisch wertvolle Fläche bekannt gewesen sei, habe sie vor Erlass des Bebauungsplans keine artenschutzrechtliche Erhebung in Auftrag gegeben. In der Abwägung werde lediglich ausgeführt, durch die vorgesehene Bauweise würden großzügige Gärten ausgewiesen, die als Grüngürtel wirkten. Dabei werde die naturschutzrechtliche Bedeutung eines zusammenhängenden, nicht durch Gebäude oder Gartenanlagen durchbrochenen Grünzugs verkannt. Da einer Planung die Erforderlichkeit im Sinn des § 1 Abs. 3 BauGB fehlen könne, wenn ihrer Verwirklichung unüberwindbare artenschutzrechtliche Hindernisse entgegenstünden, sei eine Bestandsaufnahme als artenschutzrechtliche Beurteilungsgrundlage unabdingbar. An einer vollumfänglichen Feststellung der vorhandenen Flora und Fauna fehle es aber; darin liege ein relevanter Abwägungsfehler. Eine Abwägung im eigentlichen Sinn finde nicht statt; es werde lediglich festgestellt, städtebauliche Belange seien vorrangig zu berücksichtigen. Da die Stadt mit der weiteren Umsetzung des östlichen Bereichs des Bebauungsplans erst nach zehn Jahren begonnen habe und zwischenzeitlich mehr als 100 zusätzliche Baugrundstücke ausgewiesen worden seien, habe eine städtebauliche Erforderlichkeit offensichtlich nicht vorgelegen.

## 11

b) Die Popularklage sei nicht unter dem Gesichtspunkt der Verwirkung unzulässig. Die Antragsteller sowie der Bund Naturschutz, der Verein Alt-R. und eine Initiative von 1.100 Bürgern hätten in der Zeit vor Erlass des Bebauungsplans die Festsetzungen im östlichen Geltungsbereich beanstandet und die Stadt R. aufgefordert, von der Planung bzw. deren Umsetzung Abstand zu nehmen. Nachdem die Stadt sich nach dem Inkrafttreten des Plans bei der weiteren Planung und Erschließung auf den westlichen Bereich konzentriert habe, hätten die Gegner des Planungsvorhabens davon ausgehen müssen, dass aufgrund der starken Proteste der Bevölkerung die weiteren Baugebiete „H. Mitte“ und „H. Nord“ mit mehr als 100 Bauplätzen ausgewiesen worden seien und die Bebauung des östlichen Planbereichs nicht weiterverfolgt würde. Unmittelbar nach dem Wiederaufleben der Diskussion im Stadtrat zur Bebauung im östlichen Bereich etwa Mitte 2018 sei es zu erneuten Protesten und zu Petitionen u. a. des Antragstellers zu 2 gekommen.

## 12

2. Die Popularklage sei begründet, da der Bebauungsplan wie dargelegt gegen die Grundrechte aus Art. 118 Abs. 1 und Art. 141 BV verstoße; darüber hinaus werde objektives Verfassungsrecht der Bayerischen Verfassung verletzt. Wegen Verletzung des Abwägungsgebots aus § 1 Abs. 6 und 7 BauGB verstoße der

Bebauungsplan gegen das in Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV normierte Rechtsstaatsprinzip. Es liege ein Fehler im Abwägungsvorgang in Form eines Abwägungsausfalls vor, da die Anregungen und Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange nicht ausreichend berücksichtigt worden seien und weder eine archäologische Untersuchung noch eine artenschutzrechtliche Prüfung veranlasst worden sei. Fehler im Abwägungsergebnis in Form einer Abwägungsdisproportionalität ergäben sich daraus, dass die denkmalschutzrechtlichen und naturschutzrechtlichen Belange im Verhältnis zu den fiskalischen Interessen und städtebaulichen Belangen der Stadt zu gering bewertet worden seien. Zudem verstoße der Bebauungsplan gegen § 1 Abs. 3 BauGB, weil er wegen unüberwindlicher denkmalschutzrechtlicher Hindernisse auf der Vollzugsebene ungeeignet sei, die Plankonzeption umzusetzen. Ein offensichtlicher und schwerwiegender Verstoß gegen Bundesrecht sei auch deswegen gegeben, weil der Bebauungsplan zu Unrecht im beschleunigten Verfahren erlassen worden sei. Nach § 13 a BauGB sei dies nur für Maßnahmen der Innenentwicklung zulässig; dabei dürften die äußeren Grenzen des Siedlungsbereichs nicht in den Außenbereich hinein erweitert werden. Wie sich aus den vorgelegten Fotografien deutlich erkennen lasse, komme aber dem von der Planung betroffenen Grüngürtel ein eigenes bauplanungsrechtliches Gewicht zu; gerade die im östlichen Geltungsbereich des Bebauungsplans liegenden Flächen seien damit nicht in den Innenbereich einbezogen.

### 13

3. Ergänzend zur Popularklage werde beantragt, den Vollzug des östlichen Plan gebiets des Bebauungsplans durch Erlass einer einstweiligen Anordnung vorläufig auszusetzen. Die Stadt R. beabsichtige, die in dem betreffenden Bereich liegenden Grundstücke nunmehr kurzfristig zu vermarkten.

### III.

### 14

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

### 15

2. Die Bayerische Staatsregierung hat von einer Äußerung abgesehen.

### 16

3. Die Große Kreisstadt R. o.d.T. hält die Popularklage für unzulässig, in jedem Fall aber für unbegründet.

### 17

a) Den Darlegungen der Antragsteller sei nicht mit hinreichender Deutlichkeit zu entnehmen, weshalb der Bebauungsplan gegen ein durch die Bayerische Verfassung gewährleistetes Grundrecht verstoße. Die Behauptung, der Stadt hätten bei der Abwägung nicht alle entscheidungserheblichen Informationen vorgelegen, sodass ein Verstoß gegen das Willkürverbot vorliege, sei zum einen schon nicht nachvollziehbar. Zum anderen setzten sich die Antragsteller nicht mit der getroffenen Abwägungsentscheidung auseinander.

### 18

aa) Dass sämtliche Informationen zu den denkmalschutzrechtlichen Belangen ermittelt und in die Abwägungsentscheidung einbezogen worden seien, ergebe sich bereits aus der Begründung zum Bebauungsplan. Dieser sei im Lauf des Bauleitplanverfahrens mehrfach geändert worden, um den Belangen des Denkmalschutzes in möglichst hohem Maß Rechnung zu tragen. Aus der Abwägungsunterlage gehe hervor, dass die Planung der Stadt vorsehe, die vom Landesamt für Denkmalpflege geforderte Verbindung zwischen Turmseeleinsbrücke und Wassergraben bzw. historischem Wall durch eine Fuß- und Radwegeunterführung wiederherzustellen, wodurch eine bestehende Beeinträchtigung des Denkmals wieder aufgehoben werde. Der Forderung des Landesamts, die Turmseeleinsbrücke und ihr direktes Umfeld sowie den Grünzug entlang des P.-wegs möglichst zu erhalten, sei die Stadt durch Festsetzung einer offenen Bauweise und durch eine Zurücknahme der Baugrenzen nachgekommen. Auch seien im Lauf des Verfahrens zwei Grundstückszufahrten herausgenommen und weitere Zufahrten in ihrer Breite erheblich reduziert worden. Zudem habe die Stadt entschieden, dass die Fläche des Walls in öffentlicher Hand bleibe, und sich bereit erklärt, im Umfeld der Turmseeleinsbrücke durch Hinweisschilder auf die geschichtliche Bedeutung der Brücke und des anschließenden Grabenbereichs aufmerksam zu machen. Das Landesamt habe die vorgenommenen Verbesserungen gewürdigt und erklärt, dass der nun vorliegende Planentwurf - trotz nochmaligem Hinweis auf bestehende Bedenken - hingenommen werden könne.

## 19

bb) Soweit geltend gemacht werde, es fehle an einer zutreffenden und umfassenden Feststellung der naturschutzrechtlichen Belange, sei festzuhalten, dass sich im Bebauungsplangebiet keine kartierten, gesetzlich geschützten Biotope befänden. Schutzgebiete seien von dem Vorhaben nicht betroffen. Weder aus der Artenschutzkartierung noch aus den Datenbanken des Landesamts für Umwelt ergäben sich Hinweise darauf, dass streng geschützte Tierarten im Plangebiet vorhanden seien. Auch die untere Naturschutzbehörde habe im Bauleitplanverfahren keine entsprechenden Hinweise erteilt oder weitergehende Untersuchungen gefordert. Der Bund Naturschutz habe lediglich auf den vorhandenen Baumbestand hingewiesen, welcher Lebensraum für Tierarten sein könnte. Die Stadt habe daher bei der Planung Wert darauf gelegt, dass die bestehenden Gehölzstrukturen und der erhaltenswerte Baumbestand geschützt und durch Anpflanzungen ergänzt würden. Dass der Umsetzung des Plans zwingende artenschutzrechtliche Gründe entgegenstehen könnten, sei zum Zeitpunkt der Planaufstellung in keiner Weise ersichtlich gewesen. Die Herausnahme ökologisch interessanter Bereiche mit altem Baumbestand aus der Bebauung sei geeignet gewesen, artenschutzrechtliche Eingriffe von vornherein zu verhindern. Zu diesem Zweck seien die vorhandenen Bäume von dem beauftragten Planungsbüro kartiert und bewertet worden. Wegen der seit Planaufstellung vergangenen Zeit habe die Stadt im Jahr 2019 eine artenschutzrechtliche Prüfung in Auftrag gegeben mit dem Ergebnis, dass durchaus streng geschützte Arten im Plangebiet vorhanden seien, die Verletzung von Verbotstatbeständen jedoch durch Vermeidungs- und CEF-Maßnahmen ausgeschlossen werden könne. Mit der Abwägungsentscheidung der Stadt bezüglich der Eingriffe in die Natur hätten sich die Antragsteller nicht hinreichend auseinandergesetzt; auch insoweit seien die Darlegungsanforderungen nicht erfüllt.

## 20

b) Die erst über zehn Jahre nach Inkrafttreten des Bebauungsplans erhobene Popularklage sei auch wegen Verwirkung unzulässig. Das dafür geforderte Zeitmoment sei zweifellos gegeben; hinzu komme das Umstandsmoment, das die späte Erhebung der Popularklage als Verstoß gegen Treu und Glauben erscheinen lasse. Die Antragsteller hätten den Bebauungsplan nicht in einem Normenkontrollverfahren überprüfen lassen und dies wegen Versäumung von Einwendungen im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung wohl auch nicht gekonnt. Den auf den Denkmalschutz bezogenen Einwendungen des Antragstellers zu 1 sei, soweit dies möglich gewesen sei, durch eine Planänderung Rechnung getragen worden. Der Antragsteller zu 2 habe im Planaufstellungsverfahren keinerlei Einwendungen vorgebracht. Seine Mitgliedschaft im Bund Naturschutz ändere nichts daran, dass dieser nicht Antragsteller im Popularklageverfahren sei. Auch sei den Einwendungen des Bundes Naturschutz durch die Festsetzungen weitestgehend Rechnung getragen worden. Seit Erlass des Bebauungsplans und Beginn der Umsetzung im westlichen Teil habe es seitens der Bürger keinerlei Hinweise darauf gegeben, dass man eine weitere Vollziehung des Plans nicht hinnehmen würde. Die Stadt habe sich während der vergangenen zehn Jahre auf die Akzeptanz des Bebauungsplans verlassen und ihre städtische Planung danach ausgerichtet. Erst nachdem sie 2018 zur Vorbereitung der Erschließungsmaßnahmen ein archäologisches Gutachten und eine spezielle artenschutzrechtliche Prüfung in Auftrag gegeben habe, seien Stimmen laut geworden, die sich gegen eine Bebauung des östlichen Teils ausgesprochen hätten.

## 21

c) Die Popularklage sei auch unbegründet. Ein Abwägungsausfall liege nicht vor, da dieser voraussetze, dass eine Abwägung überhaupt nicht stattfinde. Offensichtlich falsch sei die Behauptung, ein Abwägungsfehler liege darin, dass die Stadt allein fiskalische Interessen in die Abwägung mit den verfassungsrechtlich normierten Interessen der Allgemeinheit einbezogen habe. Die Planung sei mehrfach angepasst worden, um den Belangen des Denkmalschutzes Rechnung zu tragen. Der Stadtrat habe dem öffentlichen Belang der Schaffung von Wohnraum und der Vermeidung einer Ausdehnung der Siedlungsgebiete in den Außenbereich den Vorrang gegenüber den noch verbleibenden Belangen des Denkmalschutzes gegeben. Die Stadt sei auch nicht in offensichtlich fehlerhafter Weise von einer Anwendbarkeit des § 13 a BauGB ausgegangen. Der Begriff der Innenentwicklung beziehe sich auch auf sogenannte Außenbereichsflächen im Innenbereich. Der Bebauungsplan verstoße nicht gegen das Willkürverbot. Von einer offensichtlichen und schwerwiegenden Verkennung oder Fehlgewichtung der Belange des Denkmalschutzes und des Naturschutzes sei nicht auszugehen. Im Hinblick auf die unvermeidlichen und verbleibenden Eingriffe in die Natur habe die Stadt den öffentlichen Belang der Schaffung benötigter hochwertiger und geeigneter Bauplätze als vorrangig eingestuft. Es fehle auch nicht nach § 1 Abs. 3 BauGB an der Erforderlichkeit der Planung. Was erforderlich sei, bestimme sich nach der

planerischen Konzeption der Gemeinde. Nach der Begründung des Bebauungsplans sei es Ziel der Planung gewesen, Bauland mit besonderen gestalterischen Freiheiten und Großzügigkeiten zu ermöglichen. Die Planungsbefugnis hänge nicht von dem Nachweis ab, dass hierfür ein durch spürbaren Nachfragedruck ausgelöstes unabweisbares Bedürfnis bestehe. Auch heute noch sei die Anzahl der Interessenten größer als die Anzahl der vorhandenen Bauflächen im Plangebiet.

## 22

d) Zu dem Antrag auf einstweilige Anordnung trägt die Stadt R. vor, es sei beabsichtigt, in die nach einer Entscheidung des Stadtrats über den Verkauf der Grundstücke abzuschließenden notariellen Verträge eine Regelung aufzunehmen, wonach den Käufern für den Fall einer erfolgreichen Popularklage ein Rücktrittsrecht eingeräumt werde. Bislang seien die vorzunehmenden Erschließungsarbeiten noch nicht ausgeschrieben; diese könnten voraussichtlich frühestens im Oktober 2020 beginnen.

IV.

## 23

Die Popularklage ist zulässig.

## 24

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 kann jedermann durch Beschwerde (Popularklage) geltend machen. Gesetze und Verordnungen in diesem Sinn sind alle Rechtsvorschriften des bayerischen Landesrechts (Art. 55 Abs. 1 Satz 1 VfGHG). Auch ein Bebauungsplan, der von einer Gemeinde gemäß § 10 Abs. 1 BauGB als Satzung beschlossen worden ist, kann sowohl insgesamt als auch hinsichtlich einzelner Festsetzungen Gegenstand einer Popularklage nach Art. 98 Satz 4 BV, Art. 55 Abs. 1 Satz 1 VfGHG sein (VerfGH vom 27.8.2018 BayVBI 2019, 46 Rn. 23; vom 5.12.2019 - Vf. 9-VII-19 - juris Rn. 14; vom 18.3.2020 - Vf. 17-VII-18 - juris Rn. 34).

## 25

2. Die Popularklage ist nicht unter dem Gesichtspunkt der Verwirkung unzulässig.

## 26

Die Erhebung der Popularklage ist nicht an eine Frist gebunden. Nach den rechtsstaatlichen Grundsätzen der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes kann aber die Antragsbefugnis für eine Popularklage durch Verwirkung erlöschen, wenn seit der Möglichkeit ihrer Erhebung längere Zeit verstrichen ist (Zeitmoment) und besondere Umstände hinzutreten (Umstandsmoment), die die späte Erhebung als Verstoß gegen Treu und Glauben erscheinen lassen (vgl. VerfGH vom 4.5.2012 VerfGHE 65, 73/81; vom 27.6.2012 VerfGHE 65, 125/130). Dies ist anzunehmen, wenn ein Antragsteller unter Verhältnissen untätig bleibt, unter denen vernünftigerweise etwas zur Wahrung des geltend gemachten Rechts unternommen zu werden pflegt (vgl. BVerfG vom 26.1.1972 BVerfGE 32, 305/308 f.; vom 4.3.2008 BVerfGK 13, 382). Von besonderer Bedeutung ist dieser Gedanke bei Rechtsvorschriften, die nicht während einer unbestimmt langen Geltungsdauer in abstraktgenereller Weise fortlaufend Rechte und Pflichten begründen, sondern sich - wie bei Bebauungsplänen - im Wesentlichen in einer konkreten und individuellen Regelung erschöpfen und bei denen daher der Gedanke der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes von besonderer Bedeutung ist (VerfGHE 65, 73/81; 65, 125/130 f.; VerfGH vom 12.6.2013 VerfGHE 66, 70/82; vom 28.10.2014 VerfGHE 67, 274 Rn. 32; vom 9.3.2016 VerfGHE 69, 84 Rn. 24; vom 19.2.2018 - Vf. 5-VII-17 - juris Rn. 31).

## 27

Zwar haben die Antragsteller die mit Abwägungsmängeln begründete Popularklage gegen den östlichen Teil des Bebauungsplans Nr. XVII „P.-weg“ erst mehr als zehn Jahre nach dessen öffentlicher Bekanntmachung eingereicht. Ihr langes Untätigbleiben war aber nach den Gesamtumständen nicht dahingehend zu verstehen, dass sie von dem Recht auf Erhebung einer Popularklage auf Dauer keinen Gebrauch machen würden, sodass sie ihre Antragsbefugnis verwirkt hätten.

## 28

In den ersten neun Jahren nach Inkrafttreten des Bebauungsplans hat die Stadt R. keine erkennbaren Schritte unternommen, um eine Bebauung des östlichen Planbereichs zu ermöglichen. Insbesondere wurden dort, anders als in dem mittlerweile weitgehend bebauten westlichen Teil des Plangebiets, weder

die notwendigen Erschließungsanlagen hergestellt noch die im Plan ausgewiesenen Baugrundstücke an Interessenten verkauft. Für die Antragsteller, denen es mangels eigener Rechtsbetroffenheit verwehrt war, den Bebauungsplan mittels eines fristgebundenen Normenkontrollantrags nach § 47 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Satz 1 VwGO überprüfen zu lassen, bestand daher zunächst kein besonderer Anlass für die Erhebung einer Popularklage. Sie konnten vielmehr mit zunehmendem Zeitablauf immer mehr darauf hoffen, dass die Stadt in Anbetracht der mittlerweile neu ausgewiesenen weiteren Baugebiete von der Herbeiführung der Baureife im östlichen Bereich des Bebauungsplans Nr. XVII endgültig Abstand nehmen und damit den natur- und denkmalschutzrechtlichen Einwänden Rechnung tragen würde.

## **29**

Dass mit den während des Aufstellungsverfahrens erfolgten Planänderungen nicht alle von den Gegnern des Vorhabens erhobenen Bedenken gegen eine Bebauung des Areals zerstreut worden waren, musste der Stadt aufgrund der bis zuletzt (auch in den Ratssitzungen) vorgetragenen Ablehnungsgründe bekannt sein. Sie konnte demnach zu keinem Zeitpunkt darauf vertrauen, dass gegen den Bebauungsplan keine rechtlichen Schritte mehr unternommen würden. Es ist auch nicht ersichtlich, dass die Antragsteller mit öffentlichen Äußerungen oder mit ihrem sonstigen Verhalten den Eindruck erweckt hätten, sich mit der Planung abgefunden zu haben. Dem bloßen Verzicht auf eine umgehende Erhebung der Popularklage nach Satzungserlass kam ein diesbezüglicher Aussagegehalt jedenfalls nicht zu. Da kein objektiv bestimmbarer Zeitpunkt ersichtlich ist, ab wann ihnen die Inanspruchnahme verfassungsgerichtlichen Rechtsschutzes hätte angesonnen werden können, blieb es letztlich ihrer Beurteilung überlassen, wann sie es für zweckmäßig hielten, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen (vgl. VerFGH vom 19.2.2018 - Vf. 5-VII-17 - juris Rn. 31).

## **30**

Nachdem anlässlich erschließungsvorbereitender Maßnahmen im Herbst 2018 in der lokalen Öffentlichkeit und im Rat der Stadt R. eine neuerliche Diskussion über die Realisierung der Planung aufgekommen war, in der es auch um die Erkenntnisse aus der im städtischen Auftrag im Jahr 2019 durchgeführten denkmalfachlichen Voruntersuchung sowie der speziellen artenschutzrechtlichen Prüfung ging, musste wieder stärker damit gerechnet werden, dass die Frage der Rechtmäßigkeit des Bebauungsplans ebenfalls zur Prüfung gestellt würde. Zum Zeitpunkt der Einreichung der Popularklage Ende 2019 hatte die Stadt auch noch keine weiteren Schritte unternommen, um den Vollzug des Bebauungsplans im östlichen Plangebiet zu ermöglichen. Insbesondere wurden ersichtlich keine vertraglichen Verpflichtungen eingegangen, aus denen sich im Fall einer Nichtigerklärung des Bebauungsplans nachteilige Folgen für eine der Vertragsparteien ergeben könnten.

## **31**

3. Die Antragsteller haben zulässige Grundrechtsrügen erhoben.

## **32**

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 eines Antragstellers sind besonders bei solchen Normen von Bedeutung, die - wie hier ein Bebauungsplan - keine abstraktgenerellen Rechtsvorschriften im klassischen Sinn darstellen, sondern konkretindividuelle Elemente enthalten (vgl. VerFGHE 65, 73/81 m. w. N.; VerFGH vom 18.3.2020 - Vf. 17-VII-18 - juris Rn. 36).

## **33**

Hieran gemessen liegt eine hinreichend substantiierte Grundrechtsrüge vor. Zwar enthalten die in der Popularklage als verletzt bezeichneten Verfassungsnormen des Art. 141 Abs. 1 und 2 BV - anders als Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV - keine grundrechtlichen Gewährleistungen, sondern objektives Verfassungsrecht in

Gestalt von Staatszielbestimmungen (VerfGH vom 13.7.2009 VerfGHE 62, 156/163; vom 18.2.2016 VerfGHE 69, 52 Rn. 83). Die Antragsteller haben aber darüber hinaus dargelegt, dass bei der Aufstellung des angegriffenen Bebauungsplans die rechtlichen Anforderungen an den Abwägungsvorgang und das Abwägungsergebnis nicht erfüllt worden seien. Nach ihrem Vorbringen, das sich mit den im Planaufstellungsverfahren erhobenen Einwendungen und mit den in der Planbegründung angestellten Erwägungen auseinandersetzt, erscheint eine Verletzung des im Gleichheitssatz (Art. 118 Abs. 1 BV) verankerten Willkürverbots im Hinblick auf die gerügten Verstöße gegen das bauplanungsrechtliche Abwägungsgebot (§ 1 Abs. 7 BauGB) nicht von vornherein ausgeschlossen.

#### **34**

Da die Popularklage in zulässiger Weise erhoben ist, erstreckt der Verfassungsgerichtshof seine Prüfung auf alle in Betracht kommenden Normen der Bayerischen Verfassung, auch wenn diese - wie z. B. das Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) - keine Grundrechte garantieren (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGHE 69, 52 Rn. 30 m. w. N.).

V.

#### **35**

Die Popularklage ist unbegründet. Der angegriffene Bebauungsplan ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

#### **36**

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

#### **37**

Prüfungsmaßstab im Popularklageverfahren sind allein die Vorschriften der Bayerischen Verfassung, nicht hingegen 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 Gemeinde 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 vom 13.5.2015 VerfGHE 68, 93 Rn. 40 m. w. N.).

#### **38**

Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt. Der angegriffene Bebauungsplan steht weder in verfahrensrechtlicher noch in materieller Hinsicht in einem offensichtlichen und schwerwiegenden Widerspruch zum Bundesrecht.

#### **39**

a) Ohne Erfolg bleibt die Rüge, der Bebauungsplan verstoße gegen das Prinzip der städtebaulichen Erforderlichkeit (§ 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB).

#### **40**

Gemäß § 1 Abs. 1 BauGB ist es Aufgabe der Bauleitplanung, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde vorzubereiten und zu leiten. Nach § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB haben die Gemeinden Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Dies bestimmt sich nach der planerischen Konzeption der Gemeinde, die vom Gesetz zu einer ihren städtebaulichen Ordnungsvorstellungen entsprechenden „Städtebaupolitik“ ermächtigt

wird. Es obliegt ihrem planerischen Ermessen, welche Ziele sie sich dabei setzt. Allerdings muss ihre Planung von städtebaulichen Belangen getragen sein und städtebaulich sinnvolle Festsetzungen treffen.

#### 41

aa) Diese rechtlichen Anforderungen hat die Stadt R. beachtet. Mit der Aufstellung des Bebauungsplans Nr. XVII „P.-weg“ wurde erklärtermaßen das Ziel einer „ausreichende(n) Bereitstellung von attraktiven Bauplätzen“ verfolgt; durch die Überplanung der innerörtlichen Grünflächen sollte die „Schaffung von hochwertigem Bauland mit besonderem Charme“ und „mit besonderen gestalterischen Freiheiten und Großzügigkeiten“ ermöglicht werden (Begründung zum Bebauungsplan S. 2). Darin lag, auch wenn es um das Interesse Privater an einer gehobenen Wohnqualität ging, ein legitimes städtebauliches Planungsziel, das die Stadt zum Anlass für eine Bauleitplanung nehmen durfte, mit der ihre Attraktivität für Zuzugswillige erhöht wurde (vgl. VerfGH vom 9.3.2016 VerfGHE 69, 84 Rn. 36). Dass zum Zeitpunkt des Satzungserlasses bereits an anderer Stelle genügend freie Baugrundstücke von ähnlicher Qualität vorhanden gewesen wären, ist nicht ersichtlich. Die von den Antragstellern angeführten Neubaugebiete „Heckenacker Mitte“ und „Heckenacker Nord“ bieten weder eine innenstadtnahe Lage noch vergleichbar großzügige Grundstückszuschnitte und baugestalterische Freiräume. Die Planungsbefugnis nach § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB hängt im Übrigen nicht von dem Nachweis ab, dass dafür ein durch spürbaren Nachfragedruck ausgelöstes unabweisbares Bedürfnis besteht. Der Plangeber darf regelmäßig innerhalb des von ihm verfolgten planerischen Konzepts auch ohne konkrete Analyse des aktuellen Bedarfs die planerischen Voraussetzungen schaffen, die es ermöglichen, im Vorgriff auf zukünftige Entwicklungen einer Bedarfslage gerecht zu werden, die sich erst für die Zukunft abzeichnet (vgl. VerfGHE 69, 52 Rn. 42 m. w. N.).

#### 42

bb) An der Erforderlichkeit im Sinn des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB fehlte es auch nicht deshalb, weil der Verwirklichung der in dem Bebauungsplan vorgesehenen Baumaßnahmen von vornherein unüberwindbare denkmalschutzrechtliche oder artenschutzrechtliche Hindernisse entgegengestanden hätten.

#### 43

Ein Bebauungsplan kann allerdings das Gebot der Erforderlichkeit nach § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB verletzen, wenn er aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen auf Dauer oder auf unabsehbare Zeit nicht vollzogen werden kann (BVerwG vom 5.5.2015 NVwZ 2015, 1537 Rn. 10 m. w. N.). Dies kann auch dann der Fall sein, wenn eine Verwirklichung der Planung an genehmigungsrechtlichen Anforderungen scheitern würde (vgl. BVerwG vom 21.3.2002 BVerwGE 116, 144/147). Eine Planung, deren Umsetzung objektiv vor nicht überwindbaren Hindernissen steht, verfehlt ihren gestaltenden Auftrag (BVerwG vom 19.5.1998 BVerwGE 107, 1/16). Dass derartige Hindernisse beim Vollzug des angegriffenen Bebauungsplans zu erwarten gewesen wären, ist aber nicht erkennbar und auch von den Antragstellern nicht nachvollziehbar dargelegt worden.

#### 44

(1) Die mit der Turmseeleinsbrücke verbundene Wall- und Grabenanlage entlang des P.-wegs stellt ein Bodendenkmal dar (Art. 1 Abs. 4 BayDSchG). Die dort zur Herstellung der Grundstückszufahrten und sonstigen Erschließungsanlagen notwendigen Erdarbeiten bedürfen demzufolge nach Art. 7 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 BayDSchG einer Erlaubnis, die nach Art. 7 Abs. 1 Satz 2 BayDSchG nur - im Rahmen einer Ermessensentscheidung - versagt werden kann, soweit dies zum Schutz des Bodendenkmals erforderlich ist. Zuständig für die Entscheidung über diese auch schon nach der früheren Fassung des Gesetzes erforderliche Erlaubnis ist nach Art. 11 Abs. 1 Sätze 1 und 2, Abs. 4 Satz 1 BayDSchG i. V. m. § 1 Abs. 1 Nr. 1 GrKrV die Stadt R. selbst in ihrer Funktion als Untere Denkmalschutzbehörde. Dass die dortige Dienststelle die für den Eingriff in die Wall- und Grabenanlage notwendige Erlaubnis aufgrund eigener fachlicher Bewertung oder etwa auf Weisung der Regierung von Mittelfranken als der übergeordneten Fachaufsichtsbehörde (Art. 11 Abs. 2, Abs. 5 Halbsatz 2 BayDSchG, Art. 109 Abs. 2, Art. 116 Abs. 1 Satz 2 GO) dauerhaft verweigern würde, war mangels entsprechender behördlicher Stellungnahmen weder zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Bebauungsplan anzunehmen noch bestehen aus heutiger Sicht Anhaltspunkte für eine solche denkmalfachliche Einschätzung und Ermessensbetätigung. Dagegen spricht vor allem der Umstand, dass das Bayerische Denkmalschutzgesetz die Überplanung von Grundstücken, auf denen sich (Boden-)Denkmäler befinden, nicht prinzipiell verbietet, sondern in Art. 3 BayDSchG (Art. 3 Abs. 2 DSchG a. F.) die Gemeinden bei ihrer Tätigkeit, vor allem im Rahmen der Bauleitplanung, lediglich

verpflichtet, auf die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege angemessen Rücksicht zu nehmen.

#### 45

(2) Es ist auch nicht erkennbar, dass der Vollzug des angegriffenen Bebauungsplans an zwingenden Vorschriften des Artenschutzes scheitern könnte. Artenschutzrechtliche Verbotstatbestände haben, da sie allein auf die Verwirklichungshandlung bezogen sind, für die Bauleitplanung nur mittelbare Bedeutung; nicht der Bebauungsplan oder einzelne Festsetzungen, sondern erst deren Verwirklichung stellen den verbotenen Eingriff dar. Deshalb findet grundsätzlich eine Verlagerung der speziellen artenschutzrechtlichen Prüfung auf die Ebene der Zulassung des Einzelvorhabens statt. Lässt sich allerdings bereits im Zeitpunkt seiner Aufstellung erkennen, dass der Bebauungsplan wegen der sich aus artenschutzrechtlichen Bestimmungen ergebenden Hindernisse nicht verwirklicht werden kann, verstößt er gegen die Vorgaben des § 1 Abs. 3 BauGB (vgl. VerfGHE 69, 52 Rn. 45).

#### 46

Wegen der nur mittelbaren Bedeutung der artenschutzrechtlichen Verbotstatbestände für die Bauleitplanung bedarf es im Aufstellungsverfahren lediglich einer Abschätzung durch den Plangeber, ob der Verwirklichung der Planung artenschutzrechtliche Verbotstatbestände als unüberwindliche Vollzugshindernisse entgegenstehen werden. Hierzu hat er die bei Verwirklichung der Planung voraussichtlich betroffenen Arten sowie Art und Umfang ihrer voraussichtlichen Betroffenheit unter Hinzuziehung naturschutzfachlichen Sachverständs überschlägig zu ermitteln und zu bewerten. Welche Anforderungen an Art, Umfang und Tiefe der Untersuchungen zu stellen sind, die einer Gemeinde bei ihrer Bauleitplanung als artenschutzfachliche Beurteilungsgrundlage dienen sollen, hängt von den naturräumlichen Gegebenheiten im Einzelfall sowie von der Art und Ausgestaltung des Vorhabens ab. Ausreichend ist - auch aus Sicht des Unionsrechts - eine am Maßstab praktischer Vernunft ausgerichtete Untersuchung (BVerwG vom 18.3.2009 BVerwGE 133, 239 Rn. 43; vom 12.8.2009 NuR 2010, 276/278). Im Regelfall der Bauleitplanung in Form der sog. Angebotsplanung (hierzu BVerwG vom 20.4.2005 BVerwGE 123, 261/271) kann es, anders als bei einem planfeststellungsersetzenden Bebauungsplan, genügen, sich auf bereits vorliegende Erkenntnisse zu stützen; einer aktuellen Erfassung des Arteninventars durch Begehungen vor Ort bedarf es dann nicht (OVG NW vom 18.6.2019 NVwZ-RR 2020, 142 Rn. 92; OVG RhPf vom 13.2.2019 DVBI 2019, 1336 Rn. 54; VerfGH vom 3.12.2013 BayVBI 2014, 237/238).

#### 47

Geht man von diesen in der Rechtsprechung der Fachgerichte anerkannten Grundsätzen aus, hat die Stadt R. das Erforderliche getan, um sich einen hinreichenden Überblick über den Bestand der im Plangebiet vorhandenen Arten und ihrer Lebensräume zu verschaffen. Die Planung betraf einen teilweise gärtnerisch und als Freizeitfläche genutzten innerstädtischen Grüngürtel, in dessen Bereich sich weder Schutzgebiete noch kartierte Biotope befanden. Aus der Artenschutzkartierung und den sonstigen Datenbanken des Landesamts für Umwelt ergaben sich keine Hinweise auf das Vorhandensein streng geschützter Tierarten. Der unteren Naturschutzbehörde, mit der ein Ortstermin durchgeführt wurde, war diesbezüglich ebenfalls nichts bekannt; sie hielt auch weitergehende Untersuchungen nicht für erforderlich. Der Bund Naturschutz verwies lediglich allgemein auf das Vorhandensein wertvoller Biotopstrukturen und forderte den Erhalt des alten Obstbaumbestands als Lebensraum insbesondere für Vögel und Insekten; ein konkreter Aufklärungsbedarf hinsichtlich der im Plangebiet vorkommenden Tier- und Pflanzenarten ließ sich aus dieser Äußerung ebenfalls nicht ableiten.

#### 48

Für die Stadt R. bestand danach zum Zeitpunkt des Planerlasses unter dem Gesichtspunkt möglicher künftiger Vollzugshindernisse kein Anlass zu einer weitergehenden artenschutzrechtlichen Bestandsaufnahme. Sie durfte angesichts der im Zuge der Planaufstellung erfolgten Kartierung und Bewertung des Baumbestands und der im Bebauungsplan vorgesehenen Erhaltung und Ergänzung vorhandener Gehölzstrukturen davon ausgehen, dass der Planvollzug nicht an unüberwindlichen artenschutzrechtlichen Verbotstatbeständen scheitern würde. Diese Erwartung wird im Übrigen nachträglich durch die zur Vorbereitung der Erschließungsmaßnahmen durchgeführte spezielle artenschutzrechtliche Prüfung bestätigt. Denn laut deren Abschlussbericht vom 23. Oktober 2019 werden bei Beachtung bestimmter Maßnahmen zur Vermeidung und Sicherung der kontinuierlichen ökologischen Funktionalität keine Verbotstatbestände nach dem Bundesnaturschutzgesetz ausgelöst.

## 49

b) Unter dem Gesichtspunkt des Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV ist auch nicht zu beanstanden, dass die Stadt die vorgesehene Bebauung als „Maßnahme der Innenentwicklung“ im Sinn des § 13 a Abs. 1 Satz 1 BauGB behandelt und demgemäß ein beschleunigtes Verfahren durchgeführt hat, sodass insbesondere von der Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 BauGB und vom Umweltbericht nach § 2 a BauGB abgesehen wurde (§ 13 a Abs. 2 Nr. 1 i. V. m. § 13 Abs. 3 Satz 1 BauGB).

## 50

Die Annahme einer Maßnahme der Innenentwicklung scheiterte nicht daran, dass es sich bei dem von der Planung betroffenen Grüngürtel um eine Fläche handelte, die als Außenbereich im Sinn des § 35 BauGB zu qualifizieren war. Das betreffende Gebiet war zwar nicht bebaut, jedoch vollständig von Bebauung umgeben; es war damit aus Sicht des Bauplanungsrechts als „Außenbereich im Innenbereich“ zu qualifizieren. Solche Außenbereichsinseln werden nach ganz überwiegender Auffassung in der fachgerichtlichen Rechtsprechung (OVG RhPf vom 24.2.2010 - 1 C 10852/09 - juris Rn. 39; OVG Berlin-BbG vom 19.10.2010 - OVG 2 A 15.09 - juris Rn. 35; OVG Saarl vom 11.10.2012 - 2 B 276/12 - juris Rn. 18; VGH BW vom 29.10.2013 NVwZ-RR 2014, 171 Rn. 24; OVG NW vom 17.5.2017 - 10 D 2/16.NE - juris Rn. 22; vgl. BVerwG vom 4.11.2015 BVerwGE 153, 174 Rn. 25) und im Schrifttum (Battis in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 14. Aufl. 2019, § 13 a Rn. 4; Krautzberger in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 13 a Rn. 27; Jaeger in Spannowsky/Uechtritz, BeckOK BauGB, § 13 a Rn. 8) von dem in § 13 a BauGB verwendeten Begriff der Innenentwicklung erfasst. Der Stadt R. stand es danach frei, den angegriffenen Bebauungsplan im beschleunigten Verfahren zu erlassen.

## 51

c) Ein offensichtlicher und schwerwiegender Verstoß gegen das bauplanungsrechtliche Abwägungsgebot liegt ebenfalls nicht vor.

## 52

§ 1 Abs. 7 und § 2 Abs. 3 BauGB verpflichten die Gemeinde, die von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belange vollständig zu ermitteln, zu bewerten und gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Gegen das rechtsstaatlich fundierte Gebot gerechter Abwägung wird verstoßen, wenn eine sachgerechte Abwägung überhaupt nicht stattfindet (Abwägungsausfall), wenn in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss (Abwägungsdefizit), wenn die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt wird (Abwägungsfehlschätzung) oder wenn der Ausgleich zwischen ihnen in einer Weise vorgenommen wird, der zur objektiven Wichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht (Abwägungsdisproportionalität). 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 (zum Ganzen BVerwG vom 12.12.1969 BVerwGE 34, 301/309; vom 5.7.1974 BVerwGE 45, 309/314 f.). Die darin liegende Gewichtung der von der Planung berührten Belange gehört vielmehr zum Wesen der planerischen Gestaltungsfreiheit der Gemeinde (VerfGH vom 23.8.2012 BayVBI 2013, 17/18 m. w. N.).

## 53

Zu den in die Abwägung einzustellenden öffentlichen Belangen gehört neben den bundesrechtlich insbesondere in § 1 Abs. 6 und § 1 a Abs. 2 BauGB aufgeführten Interessen auch die dem Staat, den Gemeinden und den Körperschaften des öffentlichen Rechts gemäß Art. 141 Abs. 1 Satz 4 und Abs. 2 BV obliegende Aufgabe, die heimischen Tier- und Pflanzenarten und ihre notwendigen Lebensräume sowie kennzeichnende Landschaftsbilder zu schonen und zu erhalten sowie die Denkmäler der Geschichte 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 und 2 BV bestimmen in den Grundzügen die wichtigsten Aufgaben, die sich aufgrund der Staatsfundamentalnorm des Art. 3 Abs. 2 Satz 1 BV stellen. Es handelt sich dabei nicht um bloße Programmsätze, sondern um bindendes objektives Verfassungsrecht, an dem die Handlungen und Unterlassungen von Staat, Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts zu messen sind (VerfGH vom 22.7.2008 VerfGHE 61, 172/181 f.; vom 17.3.2011 VerfGHE 64, 20/27, 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 einer Gemeinde, sich im Rahmen sachgerechter Abwägung selbst darüber schlüssig zu werden, welchen Belangen sie letztlich das stärkere Gewicht beimessen will (VerfGHE 65, 125/137; 69, 84 Rn. 40; VerfGH vom 21.3.2016 VerfGHE 69, 99 Rn. 49).

**54**

aa) Entgegen dem Vorbringen der Antragsteller liegt kein Abwägungsausfall vor.

**55**

Die Stadt R. hat, wie aus der dem Bebauungsplan gemäß § 9 Abs. 8 BauGB beigefügten Begründung hervorgeht, das Erfordernis einer planerischen Abwägung erkannt und ist insoweit insbesondere auf die mit der beabsichtigten Bebauung verbundenen Eingriffe in die Natur und in den Denkmalschutz eingegangen (Begründung S. 7 ff.). Dass sie im Verhältnis zu diesen öffentlichen Belangen die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung in Gestalt hochwertiger Bauplätze (vgl. § 1 Abs. 6 Nr. 2 BauGB) als vorrangig eingestuft und dabei auf die eingriffsmindernde Wirkung der vorgesehenen naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen verwiesen hat (Begründung S. 9 f.), lässt erkennen, dass dem angegriffenen Bebauungsplan eine auf die konkreten Umstände abstellende Abwägungsentscheidung zugrunde liegt.

**56**

bb) Nicht zutreffend ist die Behauptung der Antragsteller, der Stadt R. hätten bei der Abwägung nicht alle entscheidungserheblichen Einwendungen vorgelegen, woraus sich ein Abwägungsdefizit ergebe.

**57**

Den beigezogenen Verfahrensakten ist zu entnehmen, dass das Bauamt der Stadt sämtliche im Planaufstellungsverfahren abgegebenen Stellungnahmen von Behörden, sonstigen Trägern öffentlicher Belange und Bürgern in gebündelter Form in den Verwaltungsvorlagen vom 30. Dezember 2008 (ergänzt 31. März 2009) und 6. Juli 2009 dargestellt und zu den erhobenen Einwendungen jeweils ausführliche Anmerkungen verfasst hat. Damit lagen dem für die Vorbereitung der Planung zuständigen Bauausschuss und dem Stadtrat vor seinem abschließenden Satzungsbeschluss alle für die planerische Entscheidung notwendigen Informationen vor. Über die Beteiligung der Fachbehörden hinausgehende eigene Untersuchungen etwa zur Denkmaleigenschaft der Wall- und Grabenanlage oder zum Bestand an geschützten Tier- und Pflanzenarten musste die Stadt R. aus den oben genannten Gründen vor Erlass des Bebauungsplans nicht anstellen.

**58**

cc) Es ist auch nicht erkennbar, dass die in Art. 141 Abs. 1 Satz 4 und Abs. 2 BV besonders geschützten Belange des Natur- und Denkmalschutzes bei der angegriffenen Planungsentscheidung in ihrer Bedeutung grundlegend verkannt bzw. nicht mit dem ihnen objektiv zukommenden Gewicht berücksichtigt worden wären, sodass eine Abwägungsfehleinschätzung vorläge.

**59**

(1) Das am Verfahren beteiligte Bayerische Landesamt für Denkmalpflege, Referat Bau- und Kunstdenkmalpflege, erklärte in seiner den ursprünglichen Bebauungsplanentwurf betreffenden Stellungnahme vom 18. Dezember 2008, aus denkmalpflegerischer Sicht müssten nicht nur die Turmseeleinsbrücke und deren direktes Umfeld, sondern ebenso der Grünzug entlang des P.-wegs „möglichst“ unbeeinträchtigt erhalten werden, damit die ursprüngliche Funktion als Wehranlage auch künftig deutlich ablesbar bleibe. Zumindest die bislang unbebauten Grundstücke sollten „soweit als möglich“ unbebaut bleiben. Hinnehmbar sei eine Bebauung des Areals höchstens, wenn auf eine Bebauung der (unmittelbar an die W. Straße angrenzenden) Grundstücke Fl.Nrn. 16.. und 32../1 gänzlich verzichtet und die beidseitig des P.-wegs geplanten Parzellen verkleinert würden.

**60**

Seitens der Stadt R. wurde diesen im Rahmen der Anhörung erhobenen fachlichen Einwendungen, denen keine bindende Wirkung zukam (vgl. VerfGHE 69, 84 Rn. 47 m. w. N.), durch Planänderungen insoweit Rechnung getragen, als auf den Grundstücken westlich der W. Straße eine öffentliche Grünfläche vorgesehen und die Baugrenzen entlang des P.-wegs deutlich zurückgesetzt wurden; zudem wurde auf einige der vorgesehenen Grundstückszufahrten verzichtet und die Breite der verbliebenen Zufahrten von 6 m auf 3 m verringert. Das Landesamt führte dazu mit Schreiben vom 2. Juni 2009 aus, angesichts der

inzwischen erreichten Verbesserungen werde der nun vorliegende Bebauungsplanentwurf trotz der vorgetragenen Bedenken hingenommen. Es werde jedoch nochmals darauf hingewiesen, dass bereits die Grundsatzentscheidung, in diesem sensiblen Bereich Bauplätze auszuweisen, aus denkmalpflegerischer Sicht ein Fehler gewesen sei.

#### **61**

Auch der Antragsteller zu 1 wies mit Schreiben vom 21. März 2009 als damaliger Stadtheimpfeger auf das zusammenhängende Geschichtsdenkmal „Brücke mit Wall und Graben“ hin. Die sehr gut erhaltenen Elemente der Brücke und die weniger deutlich erkennbaren Reste des Grabens und des Walls bildeten eine eng zusammengehörende Einheit, die durch den in jüngster Zeit errichteten Straßendamm zur Umfahrung der historischen Brücke getrennt werde. Längerfristig sei eine gestalterische Verbesserung mit Ersatz des Damms durch eine aufgeständerte Konstruktion, die eine Unterquerung der Straße ermögliche, wünschenswert und vorstellbar; Ansätze dazu seien erfreulicherweise im Bebauungsplanentwurf mit der Unterführung des Fußwegs erkennbar. Der weniger gute Erhaltungszustand des Walls und der in der Vergangenheit bereits zu großen Teilen aufgefüllte Graben am P.-weg dürften nicht als Argument für die völlige Zerstörung der Anlage verwendet werden. Wünschenswert sei eine Einbindung in eine entstehende kleine Parkanlage mit Hinweis auf die Geschichte des Ortes.

#### **62**

Diese Stellungnahme ließ sich aus Sicht der Stadt dahingehend verstehen, dass gegen die Bebauung des Bereichs westlich der W. Straße bei schonender Ausführung keine prinzipiellen Einwände bestünden und dass darin zugleich eine Chance für eine nachhaltige Aufwertung der durch frühere Baumaßnahmen bereits beeinträchtigten denkmalgeschützten Anlage zu sehen sei. Demgemäß wurde in der den Beratungen im Bauausschuss und im Stadtrat zugrunde liegenden Verwaltungsvorlage ausgeführt, die Errichtung einer aufgeständerten Konstruktion anstelle des Straßendamms könne bei der Planung für die Unterführung des Damms für den Fuß- und Radweg mitgeprüft werden. Durch die geplante Unterquerung würden Turmseelein und Damm erstmals seit dem Bau des Straßendamms wieder verbunden und damit die bestehende Einheit wahrnehmbar gemacht.

#### **63**

Angesichts dieser Reaktionen der Stadt R. auf die im Planaufstellungsverfahren abgegebenen denkmalschutzfachlichen Bewertungen ist nicht erkennbar, dass der planerische Belang des Schutzes und der Pflege des bestehenden Bodendenkmals (Art. 141 Abs. 2 BV) in seiner Bedeutung grundlegend verkannt worden oder mit einem zu geringen Gewicht in die Abwägungsentscheidung eingegangen wäre. Die Stadt durfte bei ihrer Planung davon ausgehen, dass der Gesamteindruck der aus der historischen Brücke und der Wallbefestigung bestehenden Anlage bereits durch den vor einigen Jahren errichteten durchgehenden Damm der W. Straße und das Austrocknen des Turmseeleins sowie durch die weitgehende Auffüllung des Grabens so erheblich beeinträchtigt war, dass der ursprünglich bestehende bauliche Zusammenhang und insbesondere die Funktion des früheren Wassergrabens als Teil der Stadtbefestigung nicht mehr erkennbar waren. Bezeichnenderweise waren selbst der für die Bodendenkmalpflege zuständigen Abteilung des Bayerischen Landesamts für Denkmalpflege laut Auskunft vom 16. Dezember 2008 zum damaligen Zeitpunkt keine Bodendenkmäler im Planungsgebiet bekannt; sie erfuhr davon erst durch die vom Referat Bau- und Kunstdenkmalpflege kurz darauf ebenfalls im Anhörungsverfahren abgegebene Stellungnahme, in der als einzige Quelle auf eine 1947 erschienene Dissertation zur Baugeschichte und Bedeutung der Befestigungsanlagen in der Stadt R. Bezug genommen wurde.

#### **64**

Dass der historischen Wall- und Grabenanlage bei der planerischen Abwägung zwar ein erhebliches Gewicht, jedoch keine überragende Bedeutung als ortsbildprägendes Denkmal der Stadtgeschichte beigemessen wurde, war hiernach naheliegend und stellte somit jedenfalls keinen offensichtlichen und schwerwiegenden Rechtsverstoß dar. Angesichts der im Planaufstellungsverfahren eingeholten (schriftlichen) Stellungnahmen der fachkundigen Stellen sprach aus Sicht der Stadt R. zum maßgeblichen Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses auch nichts dafür, dass die geplanten Grundstückszufahrten selbst noch in ihrem reduzierten Umfang „das Erscheinungsbild des ... Befestigungswerkes grundlegend stören und damit den eigentlichen Denkmalcharakter zunichtemachen“ würden, wie es nunmehr erstmals in der vorgelegten E-Mail-Nachricht eines Vertreters des Bayerischen Landesamts für Denkmalpflege an den Antragsteller zu 1 vom 24. März 2020 heißt.

**65**

(2) Auch die von der Planung betroffenen naturschutzfachlichen Belange wurden jedenfalls nicht in evidenter und gravierender Weise fehlgeachtet.

**66**

Laut der Begründung zum Bebauungsplan (S. 7 und 8) hat die Stadt R., obwohl sie dazu im beschleunigten Verfahren nach § 13 a Abs. 2 Nr. 4 BauGB nicht verpflichtet war, eine dem amtlichen Leitfadens des Umweltministeriums entsprechende naturschutzrechtliche Eingriffs-Ausgleichs-Bilanzierung vorgenommen. Danach ergab sich, dass im gesamten Plangebiet ca. 14% als öffentliche Grünfläche sowie weitere ca. 11% als Flächen mit Pflanzgeboten ausgewiesen waren und dass bei den übrigen Grünflächen mit einer Größe von ca. 37% eine Aufwertung durch qualitativ hochwertige gärtnerische Nutzung zu erwarten war; im östlichen Bebauungsplanbereich dürften diese Anteile noch etwas höher ausfallen. Den Belangen des Naturschutzes wurde bei der Planung ungeachtet der Unanwendbarkeit der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung u. a. durch gezielte Neuanpflanzungen auf öffentlichem Grund und durch Festsetzungen bezüglich der Anpflanzung von einheimischen Laubbäumen, Feldhecken und Gehölzstrukturen Rechnung getragen, um eine Minimierung des Eingriffs zu erreichen.

**67**

Ebenfalls berücksichtigt hat die Stadt R. bei ihrer Planungsentscheidung die von der Regierung von Mittelfranken und vom Regionalen Planungsverband geäußerten Bedenken im Hinblick auf die Einstufung des Plangebiets als „stadtpprägender Grünzug“ im bisherigen Grünflächenkonzept der Stadt R. sowie den Hinweis auf die notwendige Abwägung mit dem im Regionalplan enthaltenen Ziel der Erhaltung innerörtlicher Grünflächen. In den Verwaltungsvorlagen vom 30. Dezember 2008 und vom 6. Juli 2009 wurde dazu ausgeführt, dass der genannte Grünzug in Anbetracht der großzügig festgesetzten Pflanzgebote und Anpflanzungen auf den privaten Grundstücken nicht unterbrochen, sondern lediglich auf einer Länge von 320 m in seiner Breitenausprägung verringert werde. Seine Funktion als Frischluftschneise sei nach wie vor in ausreichendem Maß gegeben, wie eine Abklärung hinsichtlich des Kaltluftabflusses mit der unteren Naturschutzbehörde und dem planenden Büro ergeben habe. Dass diese tatsächlichen Annahmen unzutreffend gewesen wären, ist weder von den Antragstellern dargelegt worden noch anderweitig erkennbar.

**68**

dd) Offenkundige Fehler im Abwägungsergebnis in Gestalt einer Abwägungsdisproportionalität lassen sich ebenfalls nicht feststellen. Den von der Planung nachteilig betroffenen Belangen des Denkmalschutzes und des Naturschutzes hat die Stadt R. im Verhältnis zu den für die Bebauung sprechenden städtebaulichen Belangen nicht ein eindeutig zu geringes Gewicht beigemessen.

**69**

Wie aus der Begründung zum Bebauungsplan hervorgeht, wurde mit der Aufstellung des Bebauungsplans das Ziel verfolgt, auf den bisher ungenutzten Grünflächen am P.-weg hochwertige Wohnbauplätze zu schaffen und dabei die Erholungsfunktion der innerörtlichen Freifläche zu erhalten. Dieses planerische Konzept, mit dem einer zentrumsnahen Innenentwicklung der Vorrang eingeräumt wurde gegenüber einer Überplanung landwirtschaftlich genutzter Außenbereichsflächen an den Siedlungsrändern, entsprach der in § 1 a Abs. 2 BauGB normierten grundsätzlichen Verpflichtung zur Nachverdichtung. Es ließ sich wegen der im Bebauungsplan getroffenen Schutz- und Ausgleichsmaßnahmen verwirklichen, ohne das - aufgrund früherer Eingriffe nur noch in Resten vorhandene - Bodendenkmal großflächig zu zerstören oder den Naturhaushalt in dem betroffenen Gebiet erheblich und nachhaltig zu beeinträchtigen.

**70**

Fiskalischen Erwägungen kam bei der Abwägungsentscheidung entgegen dem Vortrag der Antragsteller keine maßgebende Bedeutung zu. Anhaltspunkte dafür, dass die zu erwartenden Einnahmen aus dem Verkauf der Baugrundstücke das planerische Kalkül im Sinn einer beabsichtigten Haushaltssanierung bestimmen könnten, sind nicht erkennbar. Die im Bebauungsplan zur Verbesserung der örtlichen Infrastruktur vorgesehene öffentliche Parkanlage mit den zugehörigen Fuß- und Radwegeverbindungen und mit der erstmaligen Untertunnelung der W. Straße ließ ganz im Gegenteil einen erheblichen Kostenaufwand für die Herstellung und Unterhaltung dieser gemeindlichen Einrichtungen erwarten. Dass mit der Aufstellung des Bebauungsplans für die Stadt R. letztlich keine finanziellen Vorteile verbunden sein würden, musste

dem Plangeber auch ohne eine (planungsrechtlich nicht gebotene) detaillierte Kostenprognose bewusst sein.

#### **71**

2. Der Bebauungsplan verstößt auch nicht gegen das Willkürverbot (Art. 118 Abs. 1 BV).

#### **72**

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, für die getroffene Regelung also jeder sachliche Grund fehlt, ist der Gleichheitssatz verletzt. Dementsprechend weit ist auch der Gestaltungsspielraum einer Gemeinde bei der Aufstellung eines Bebauungsplans. Der Verfassungsgerichtshof hat nicht zu überprüfen, ob die Festsetzungen in einem Bebauungsplan die bestmögliche oder gerechteste Lösung darstellen. Er kann nicht seine eigenen Abwägungen und Überlegungen an die Stelle derjenigen des Normgebers setzen. Hat dieser sich bei einer Kollision verschiedener Belange für die Bevorzugung des einen und damit notwendigerweise für die Zurückstellung anderer Belange entschieden, liegt ein Verstoß gegen Art. 118 Abs. 1 BV nur vor, wenn sich ein sachgerechter Grund für die getroffene Regelung bei einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtung schlechterdings nicht feststellen lässt (vgl. VerfGHE 69, 84 Rn. 50 m. w. N.).

#### **73**

Ein Bebauungsplan kann nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs auch dann gegen das Willkürverbot des Art. 118 Abs. 1 BV verstoßen, wenn die planaufstellende Gemeinde die sich aus Art. 141 Abs. 1 und 2 BV ergebenden Verpflichtungen bei der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB offensichtlich in krasser Weise verkennt (vgl. VerfGHE 68, 93 Rn. 62; 69, 84 Rn. 51 m. w. N.). Solche krassen Fehleinschätzungen weist die angegriffene Planung jedoch nicht auf. Die Stadt R. hat bei der Aufstellung des Bebauungsplans nicht willkürlich im Sinn des Art. 118 Abs. 1 BV gehandelt, sondern - wie bereits ausgeführt - die maßgeblichen widerstreitenden Belange, insbesondere diejenigen des Denkmalschutzes und des Naturschutzes, in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise abgewogen.

VI.

#### **74**

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

VII.

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