

Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs

vom 22. Juli 2008

über die Popularklage

des Herrn Prof. H.-B. v. B. in G. u. a.

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit

des Bebauungsplans mit Grünordnungsplan Nr. 40 „Gut Kaltenbrunn“ der Gemeinde Gmund a. Tegernsee vom 9. Dezember 2003

Aktenzeichen: Vf. 11-VII-07

Leitsätze:

1. Zur Frage der Verwirkung einer Popularklage gegen einen Bebauungsplan.
2. Ein Bebauungsplan verstößt gegen Art. 118 Abs. 1 BV, wenn die Belange des Denkmalschutzes in sachlich schlechthin nicht mehr zu rechtfertigender Weise missachtet werden.

## **Entscheidung:**

1. Der Bebauungsplan mit Grünordnungsplan Nr. 40 „Gut Kaltenbrunn“ der Gemeinde Gmund a. Tegernsee vom 9. Dezember 2003 verstößt gegen Art. 118 Abs. 1 BV und ist nichtig.
2. Die Gemeinde Gmund a. Tegernsee hat den Antragstellern die ihnen durch das Popularklageverfahren entstandenen notwendigen Auslagen zu erstatten.

## **Gründe:**

### I.

Gegenstand der Popularklage ist die Frage, ob der Bebauungsplan mit Grünordnungsplan Nr. 40 „Gut Kaltenbrunn“ der Gemeinde Gmund a. Tegernsee vom 9. Dezember 2003 gegen Normen der Bayerischen Verfassung verstößt.

1. Der Bebauungsplan „Gut Kaltenbrunn“ umfasst eine Fläche von 23,7 ha westlich des Ortskerns der Gemeinde Gmund zwischen der Bundesstraße B 318 und dem Nordufer des Tegernsees. Er setzt gemäß der Begründung (S. 89) auf einer Fläche von 12.347 m<sup>2</sup> Baugebiete fest (Sondergebiete für eine Hotelanlage mit Wellnessangebot sowie Gemeinschaftseinrichtungen für Tagungs- und Seminarveranstaltungen und Verwaltung, Gastronomie/Biergarten, Tiefgarage, Strandbad), im Übrigen Verkehrs- und Erschließungsflächen (14.375 m<sup>2</sup>) sowie Freiflächen (210.155 m<sup>2</sup>). Bestandteil des Bebauungsplans sind neben dem zeichnerischen und dem textlichen Teil die „Fassadenpläne

Blatt 1 bis 10“. Die textlichen Festsetzungen befassen sich mit der Art und dem Maß der baulichen Nutzung, daneben unter anderem mit Fragen der Dach- und Fassadengestaltung.

Auf dem Gelände des Sondergebiets Hotelanlage befindet sich das historische, in den Anfängen auf das 14./15. Jahrhundert zurückgehende und im 19. Jahrhundert ausgebaute Gut Kaltenbrunn. Es wurde bis 1960 landwirtschaftlich genutzt. Das Gut hat in seinem aktuellen Bestand den Charakter eines Vierseithofs in offener Bauweise. Es besteht aus vier Gebäuden, dem zuletzt als Restaurant genutzten sogenannten Königshaus mit anschließendem Salettl im Osten sowie – seit etwa 40 Jahren sämtlich ungenutzt – dem ehemaligen Gesindehaus im Süden, dem ehemaligen Rinderstall im Westen und dem ehemaligen Pferdestall in Norden mit östlich angebauter, nach Süden verschwenkter ehemaliger Wagenremise. Im Übrigen ist das Plangebiet mit Ausnahme der Schiffsanlegestelle unbebaut. Nach den zeichnerischen Darstellungen des Bebauungsplans ist der Abriss des Gesindehauses, des Pferdestalls (nebst Wagenremise) und des Salettls vorgesehen. Vor der Ostseite (Innenhofseite) des ehemaligen Rinderstalls ist ein zweigeschossiger, fünf Meter tiefer Orangeriebau festgesetzt. Etwa 60 m westlich des ehemaligen Rinderstalls befindet sich der Turmhügel Ebratshausen (teilweise „Ebertshausen“), ein Bodendenkmal, das die Reste einer frühmittelalterlichen Burg in sich birgt. Der Flächennutzungsplan der Gemeinde Gmund führt das Gut Kaltenbrunn als Baudenkmal, den Turmhügel als Naturdenkmal auf. Das Gut ist als Sondergebiet Fremdenverkehr dargestellt. Das Plangebiet lag insgesamt im Geltungsbereich der Landschaftsschutzverordnung „Tegernsee und Umgebung“ des Landkreises Miesbach. Mit Verordnung vom 22. Januar 2004 hat der Landkreis das Gut und seine unmittelbare Umgebung aus dem Geltungsbereich ausgenommen.

Nach der Begründung des Bebauungsplans soll durch eine zukunftsorientierte Umnutzung des ehemals herrschaftlichen Anwesens Gut Kaltenbrunn eine Stärkung des Fremdenverkehrs in der Region am Tegernsee erreicht werden. Das werde als Voraussetzung gesehen, um langfristig im Wettbewerb mit anderen Regionen bestehen zu können. Das Gut eigne sich durch seine traumhafte Einbettung in die Landschaft des Tegernseer Tales und durch seine verkehrsgünstige Anbindung an den Ballungsraum München hervorragend dazu, ein Anziehungspunkt zu werden. In den letzten Jahrzehnten seien insgesamt drei Hotels am Tegernsee geschlossen worden. Eine Studie der Kreissparkasse stelle fest, dass ein Hotel

größeren Ausmaßes zur Stärkung des Fremdenverkehrs unbedingt erforderlich sei. In der Gemeinde Gmund gebe es kein Hotel mehr. Mit Ausnahme des Königsbaus stehe der größte Teil des denkmalgeschützten Vierseithofs seit etwa 40 Jahren leer; er weise teilweise erhebliche Baumängel auf. Der Bau eines Hotels sei wegen des Konkurrenzdrucks nur mit einem breit angelegten Nutzungsangebot wirtschaftlich tragbar. Die Voraussetzungen dazu seien mit einem Fünf-Sterne-Hotel der gehobenen Kategorie als Ferienhotel mit Wellnessangeboten, mit Räumen für Tagungen, Seminare, Familienfeiern und Kulturveranstaltungen sowie mit öffentlichen Gastronomieeinrichtungen wie Restaurant und Biergarten gegeben.

2. Nachdem sich der Gemeinderat der Gemeinde Gmund am 20. November 2001 nach einer Vorstellung des Konzepts bereits zustimmend zu der künftigen Nutzung des Gutes Kaltenbrunn als Hotel geäußert hatte, beschloss er am 18. Juni 2002 die Aufstellung eines Bebauungsplans. In der Zeit vom 25. November bis 20. Dezember 2002 fand die frühzeitige Unterrichtung der Öffentlichkeit statt (§ 3 Abs. 1 BauGB). Der Entwurf des Bebauungsplans lag zwischen dem 4. März und dem 7. April 2003 erstmals öffentlich aus (§ 3 Abs. 2 BauGB). Zugleich führte die Gemeinde die erste Anhörung der Träger öffentlicher Belange durch (§ 4 Abs. 1 BauGB). Am 14. April 2003 informierte sich der Gemeinderat über das Bauvolumen vor Ort im Rahmen einer Schaugerüstpräsentation. Ein Bürgerentscheid lehnte am 29. Juni 2003 eine Änderung der Planung mit dem Ziel einer weitgehenden Erhaltung des historisch gewachsenen Erscheinungsbilds ab, befürwortete jedoch eine Verkleinerung des Bauraumes und des Bauvolumens am sogenannten Westbau. Am 16. Juli 2003 erörterten Vertreter der Gemeinde, des Landesamts für Denkmalpflege und des Investors die Planung. Aufgrund dieser Vorgänge und der eingegangenen Anregungen wurde der Planentwurf überarbeitet. In der Zeit vom 6. Oktober bis 7. November 2003 legte die Gemeinde den geänderten Planentwurf erneut öffentlich aus und beteiligte nochmals die Träger öffentlicher Belange. In seiner Sitzung vom 9. Dezember 2003 beschloss der Gemeinderat über die eingegangenen Anregungen und Bedenken und fasste im Anschluss daran den Satzungsbeschluss. Nach der Ausfertigung wurde dieser Beschluss am 25. März 2004 öffentlich bekannt gemacht.

Das Landesamt für Denkmalpflege äußerte sich im Zuge des Planungsverfahrens wiederholt zum Stand der Planung. Weitere Stellungnahmen zu den denkmalpflegerischen Belangen

gaben (neben interessierten Privatleuten) die Bayerische Akademie der Schönen Künste, der Regionalausschuss Oberbayern des Bayerischen Landesdenkmalrats, der Bayerische Landesverein für Heimatpflege, der Kreisbaumeister des Landratsamts Miesbach und die Bayerische Schlösser- und Seenverwaltung ab.

3. Nachdem der Antrag auf Erteilung der Baugenehmigung zur Realisierung der Planung gestellt worden war, hat der Verfassungsgerichtshof mit Entscheidung vom 28. Januar 2008 den Vollzug des Bebauungsplans mit Grünordnungsplan Nr. 40 „Gut Kaltenbrunn“ ausgesetzt.

## II.

Mit der am 12. September 2007 eingegangenen Popularklage beantragen die Antragsteller festzustellen, dass der Bebauungsplan mit Grünordnungsplan Nr. 40 „Gut Kaltenbrunn“ der Gemeinde Gmund nichtig ist. Sie rügen, der Bebauungsplan verstoße gegen Art. 118 Abs. 1 BV (Willkürverbot), Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV (Naturgenuss und Erholung in der freien Natur), Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV (Rechtsstaatsprinzip), Art. 3 Abs. 2 i. V. m. Art. 141 Abs. 2 BV (Denkmalschutz) sowie gegen Art. 3 Abs. 2 i. V. m. Art. 141 Abs. 1 Satz 3 (richtig: Satz 4) und Abs. 2 BV (Schutz von Orts- und Landschaftsbildern). Sie führen aus:

1. Art. 118 Abs. 1 BV sei verletzt, weil die Gemeinde Gmund bei der vorzunehmenden Abwägung die Bedeutung und Tragweite der sich aus Art. 141 Abs. 2 BV ergebenden Pflicht zum Schutz, zur Pflege und zur Erhaltung von Denkmälern der Kunst und der Geschichte in krasser Weise verkannt habe. Dieser schwerwiegende Abwägungsmangel sei stets nach § 214 BauGB beachtlich. Sowohl die Einzelgebäude des Vierseithofs als auch der Turmhügel seien vom Denkmalbegriff nach Art. 141 Abs. 2 BV erfasst. In seiner Gesamtheit bilde das Gut zudem ein Ensemble im Sinn des Art. 1 Abs. 3 DSchG, das von herausragender Bedeutung sei. Die nach den Festsetzungen des Bebauungsplans mögliche Bebauung würde die Denkmaleigenschaft des Gutes Kaltenbrunn sowohl im Hinblick auf die vorhandenen

Einzeldenkmäler als auch auf die Ensemblequalität unwiederbringlich zerstören. Insbesondere der Bauraum im Westen des Sondergebiets und der dort vorgesehene Turmbau würden die charakteristische Form der Vierseitenanlage sprengen und hätten gravierende Folgen für das Erscheinungsbild des Gutes und des Turmhügels. Das Gut werde nicht erhalten, sondern in seinen Kernbestandteilen zerstört. Diesen bedeutenden Belangen des Denkmalschutzes stehe kein auch nur annähernd ähnliches Gewicht der privaten Belange der Investoren und Grundstückseigentümer gegenüber. Von einem Kompromiss könne keine Rede sein. Im Zuge des Planungsverfahrens sei lediglich die zu realisierende Baumasse umverteilt worden. Die Nutzung des Gutes als Fünf-Sterne-Hotel nach umfangreichen Um-, Ersatz- und Neubauten sei keineswegs die einzig in Betracht kommende Verwendungsmöglichkeit.

Alternativkonzepte seien im Rahmen der Bürgerbeteiligung vorgeschlagen worden. Auch eine ausschließlich gastronomische Nutzung, wie sie in den letzten Jahrzehnten betrieben worden sei, müsse in Betracht gezogen werden. Die angeblich schlechte Bausubstanz des Gesindehauses sei nicht durch fachkundige Untersuchungen dokumentiert. Die Grundstückseigentümerin sei im Übrigen gemäß Art. 4 Abs. 1 DSchG verpflichtet, ihr Baudenkmal instand zu halten, instand zu setzen, sachgemäß zu behandeln und vor Gefährdung zu schützen. Komme ein Grundstückseigentümer dieser Pflicht nicht nach, seien auch aufwendige Sanierungsmaßnahmen zumutbar, da er deren Erforderlichkeit zu vertreten habe. Der Brandschaden aus dem Jahr 1993 betreffe nur den östlichen Teil des Gesindehauses. Die Gemeinde habe sich auch nie damit auseinandergesetzt, inwieweit eine Erhaltung des Gesindehauses möglich sei. Es sei mehr als erstaunlich, dass die erste fachkundige und unabhängige Untersuchung und Erfassung des denkmalgeschützten Bestandes nach Inkrafttreten des Bebauungsplans durchgeführt worden sei.

Das Willkürverbot werde auch dadurch verletzt, dass der Bebauungsplan „Gut Kaltenbrunn“ wegen anfänglicher Funktionslosigkeit gegen § 1 Abs. 3 BauGB verstoße. Die plangemäße Errichtung der Hotelanlage und die Beseitigung von Baudenkmalern bedürften u. a. einer denkmalrechtlichen Erlaubnis (Art. 6 Abs. 1 Sätze 1 und 2, Art. 7 Abs. 4 Satz 1 DSchG). Sowohl die Baugenehmigung als auch die Erlaubnis könnten nach Maßgabe des Art. 6 Abs. 2 und 3, Art. 7 Abs. 4 Satz 2 DSchG versagt werden. Mit der Versagung müsse wegen der Bedeutung der Denkmäler gerechnet werden.

2. Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV sei verletzt, weil der Bebauungsplan „Gut Kaltenbrunn“ gravierend in die natürliche Eigenart der Landschaft eingreife. Diese Norm gewährleiste nicht nur ein Teilhaberecht auf Genuss der Natur in ihrem jeweils noch vorhandenen Zustand, sondern unter den heutigen Verhältnissen ein Grundrecht auf Erhaltung des Naturbestandes. Die durch den Bebauungsplan ermöglichte Baumasse verändere das Landschaftsbild maßgeblich. Die Gemeinde habe in ihrer Abwägung nicht deutlich gemacht, weshalb die Interessen des Investors den Vorrang erhalten hätten. Auch die in Art. 3 Abs. 2 i. V. m. Art. 141 Abs. 1 Satz 4, Abs. 2 BV normierte Schutzpflicht für kennzeichnende Orts- und Landschaftsbilder und die Landschaft allgemein sei verletzt. Diese Abwägungsmängel seien offensichtlich und von Einfluss auf das Abwägungsergebnis.

3. Die Verletzung des Rechtsstaatsprinzips (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) ergebe sich zum einen aus den offen zutage tretenden Verstößen gegen das bauplanungsrechtliche Abwägungsgebot im Zusammenhang mit den verfassungsrechtlich geschützten Belangen des Denkmal- und Landschaftsschutzes. Gegen das Abwägungsgebot habe die Gemeinde auch dadurch verstoßen, dass sie am 23. September 2003 beschlossen habe, wegen des Ergebnisses des Bürgerentscheids keine Abwägung der Ergebnisse der Beteiligung der Bürger und der Träger öffentlicher Belange in der Zeit vom 4. März bis 7. April 2003 vorzunehmen. Es wäre möglich gewesen, die Abwägung insofern zu verschieben und mit der Behandlung der Ergebnisse der weiteren Anhörung im Oktober/November 2003 zu verbinden, nicht jedoch, sie gänzlich ausfallen zu lassen. Auch dieser Verstoß gegen das Abwägungsgebot sei so gravierend, dass er das Rechtsstaatsprinzip verletze.

### III.

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

2. Die Bayerische Staatsregierung hat sich nicht geäußert.

3. Die Gemeinde Gmund bezweifelt die Zulässigkeit der Popularklage. Die Antragsbefugnis könne verwirkt sein, weil zwischen der Bekanntmachung des Bebauungsplans „Gut Kaltenbrunn“ am 25. März 2004 und der Erhebung der Popularklage beim Verfassungsgerichtshof am 12. September 2007 knapp dreieinhalb Jahre verstrichen seien. Die Popularklage sei jedenfalls unbegründet.

a) Art. 118 Abs. 1 BV sei nicht verletzt. Die Gemeinde habe die sich aus Art. 141 Abs. 2 BV ergebenden Pflichten nicht in krasser Weise verkannt. Zwar habe sich das Landesamt für Denkmalpflege gegen das geplante Vorhaben ausgesprochen. Dabei handle es sich aber nur um einen öffentlichen Belang, der zusammen mit den anderen von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belangen dem Gebot der gerechten Abwägung unterliege. Es gebe keinen absoluten Vorrang der Denkmalpflege. Die Gemeinde habe sich mit den Einwänden des Landesamts für Denkmalpflege ausführlich auseinandergesetzt und einen detaillierten Kompromiss erarbeitet mit dem Ziel, die gegensätzlichen Interessen des Denkmalschutzes einerseits, des Grundstückseigentümers und der Gemeinde andererseits in einen angemessenen Ausgleich zu bringen. Wesentliche Teile des Gutes seien seit der Aufgabe des landwirtschaftlichen Betriebs ungenutzt und dem Verfall preisgegeben. Eine funktionsfähige Nutzung der bestehenden Gebäude ohne relevante bauliche Veränderungen sei auf Dauer wirtschaftlich nicht tragfähig und laufe damit dem denkmalschützerischen Anliegen nach einer unveränderten Beibehaltung des bisherigen Zustands zuwider. Das Gut sei über die Jahrhunderte nicht unverändert geblieben. Die Realisierung des Bebauungsplans führe auch nicht zu einer unwiederbringlichen Zerstörung des Denkmals. Eine Nutzungsänderung sei bei Baudenkmalern nicht grundsätzlich verboten. Der Bebauungsplan treffe noch keine abschließende Entscheidung über den Abbruch bestimmter Gebäude; dafür sei eine denkmalrechtliche Erlaubnis einzuholen. Die Antragsteller würden sich die Wertungen des Landesamts für Denkmalpflege zu eigen machen. Die wertende Betrachtung obliege aber der Gemeinde im Rahmen ihrer Planungshoheit. Der Hinweis auf mögliche Nutzungsalternativen lasse außer Acht, dass die geplante Hotelnutzung Gegenstand eines Bürgerentscheids gewesen sei, dessen Ergebnis den Gemeinderat binde.

Der Bebauungsplan „Gut Kaltenbrunn“ sei auch nicht von Anfang an funktionslos. Es sei nicht gewiss, dass die erforderlichen denkmalrechtlichen Erlaubnisse nicht erteilt würden und

nur die Versagung der Baugenehmigung in Betracht komme. So müsse der fortschreitende Verfall der leer stehenden Gebäude berücksichtigt werden. Zu bedenken sei auch, ob überhaupt noch eine geeignete und annehmbare Nutzung in Betracht komme.

Denkmalrechtliche Anforderungen dürften nicht dazu führen, dass der Eigentümer von dem Baudenkmal keinen wirtschaftlich vernünftigen Gebrauch mehr machen könne. Dazu bedürfe es einer Wirtschaftlichkeitsberechnung, die aber nicht Gegenstand des Bauleitplanverfahrens gewesen sei. Im Rahmen dieser Wirtschaftlichkeitsberechnung sei zu untersuchen, ob zumutbare Nutzungsalternativen bestünden. Soweit dies der Gemeinde bekannt sei, dürften mit einer rein gastronomischen Nutzung des Gutsgeländes die hohen Investitionskosten für eine angemessene Sanierung des Gebäudebestandes, sofern überhaupt möglich, nicht zu erwirtschaften sein. Es verbiete sich deshalb, die Versagung der denkmalrechtlichen Erlaubnis als sicher zu prognostizieren.

b) Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV sei nicht verletzt. Das Plangebiet werde für die Allgemeinheit durch Wanderwege, Fußpfade und Wirtschaftswege erschlossen. Das Erholungsgelände am Nordufer des Tegernsees, das seit Jahrhunderten bebaut sei, erfahre eine dauerhafte Sicherung. Bedeutende Blickbeziehungen würden nicht beeinträchtigt.

c) Gegen das Rechtsstaatsprinzip verstoße der Bebauungsplan ebenfalls nicht. Insbesondere begründe der Beschluss des Gemeinderats vom 23. September 2003 keinen Abwägungsausfall. Die während der ersten öffentlichen Auslegung eingegangenen Stellungnahmen hätten einen Planentwurf betroffen, den der Bürgerentscheid in wesentlichen Teilbereichen modifiziert habe; sie seien deshalb auf die als Satzung beschlossene Planfassung nicht oder zumindest nicht uneingeschränkt übertragbar gewesen. Auch hätten die Anhörungsberechtigten ihre früheren Stellungnahmen im Zuge der zweiten, ohne inhaltliche Einschränkung durchgeführten öffentlichen Anhörung teilweise nicht wiederholt. Daraus habe die Gemeinde ableiten dürfen, dass diese Einwände nicht länger aufrechterhalten blieben. Die Anregungen der Antragsteller vom 13. März 2003 seien sinngemäß auch von anderen Beteiligten aufgegriffen worden. Dessen ungeachtet habe die Gemeinde die in der Zeit vom 4. März bis 7. April 2003 vorgebrachten Anregungen und Einwendungen an das Planungsbüro weitergeleitet.

4. Die Eigentümer der Grundstücke im Gebiet des Bebauungsplans „Gut Kaltenbrunn“ hatten Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Firma F. GmbH hat sich als Eigentümerin und Bauherrin wie folgt geäußert:

a) Anfang der 90er Jahre sei erkennbar geworden, dass eine wirtschaftliche Weiternutzung und damit die Grundlage zum Erhalt des Gutes Kaltenbrunn eine Veränderung der Bausubstanz und die Zulassung neuer Nutzungsmöglichkeiten erfordere. Die Gemeinde Gmund habe das Gelände im Flächennutzungsplan 1994 als Sondergebiet Fremdenverkehr dargestellt. Zunächst sei der Bau einer neuen Spielbank favorisiert worden. Man sei sich einig gewesen, dass das Projekt nur unter Verlust des Gesindehauses realisiert werden könne; der zwingende Abriss resultiere aus der schlechten Bausubstanz. Fundament und Mauerwerk des Gesindehauses seien aus sogenanntem Tegernseer Tuff errichtet. Dieses Material habe eine schlechte Konsistenz; deshalb sei das Gebäude einsturzgefährdet. Weiter verschlechtert habe sich die Gebäudesubstanz durch einen Brand im Jahr 1993, bei dem der Dachstuhl sowie maßgebliche hölzerne Bauelemente verbrannt seien und der Tegernseer Tuff in der Folgezeit stark durchfeuchtet worden sei. Eine Sanierung dieses historischen Gebäudes komme aus bautechnischen Gründen nicht in Betracht. In geringerem Umfang sei Tegernseer Tuff auch beim Pferde- und beim Rinderstall verwendet worden. Der Pferdestall werde von allen Beteiligten als nicht erhaltenswerte Bausubstanz eingestuft, sein Abbruch werde auch vom Landesamt für Denkmalpflege akzeptiert. Nachdem das Spielbankprojekt zugunsten eines anderen Standorts aufgegeben worden sei, habe der Grundstückseigentümer den Umbau zu einem Hotel favorisiert. Erste Entwürfe hätten neben einem Neubau im Süden eine Erweiterung nach Osten vorgesehen. Im Mai 2002 habe man auf die bauliche Erweiterung im Osten verzichtet und stattdessen einen Westbau südlich des Turmhügels vorgesehen. Diese Variante habe die Gemeinde nach verschiedenen Umplanungen im Detail beschlossen. Wegen der anhaltenden Bedenken des Landesamts für Denkmalpflege sei das Büro Dr. B. beauftragt worden, einen denkmalpflegerischen Maßnahmenkatalog zu erarbeiten und darin in Abstimmung mit dem Landesamt und der Bauherrin diejenigen denkmalpflegerischen Maßnahmen festzulegen, die vor Teilabbruch und Umbau durchgeführt werden müssten. Nach Klärung der Kostenfrage habe man sich dahingehend verständigt, dass nach Abarbeitung des Maßnahmenkatalogs eine Zustimmung des Landesamts im

Baugenehmigungsverfahren in Aussicht gestellt werden könne. Im Zuge der Abarbeitung sei festgestellt worden, dass es im Bereich des Turmhügels außer den Resten der Hauptburg weder die vermutete Vorburg noch sonstige archäologisch nicht bekannte Funde gebe.

b) Die Popularklage sei unzulässig, weil das Antragsrecht verwirkt sei. Bestimmte Normen müssten nach einer gewissen Zeit verlässliche Grundlage für alle Beteiligten sein. Die Rechtssicherheit sei dann höher zu gewichten als ein etwaiges Interesse, auch noch nach langer Zeit einen verfassungsrechtlichen Rechtsbehelf ergreifen zu können. Die Bauherrin habe wegen der anhängigen Normenkontrollklage beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof – das Verfahren habe über zwei Jahre bis zum 30. März 2007 gedauert – mit der Fortsetzung der Genehmigungs- und Werksplanung zugewartet, um Rechtssicherheit zu erlangen. Danach habe sie nicht mehr mit einer Popularklage zu rechnen brauchen, weil diese parallel zum Normenkontrollverfahren hätte betrieben werden können. Die Bauherrin habe bereits im Juni 2005 im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof dargelegt, dass der Normenkontrollantrag nach § 47 VwGO mangels Antragsbefugnis unzulässig sei.

c) Die Popularklage sei darüber hinaus unbegründet. Es könne durchaus einer sachgerechten Planung entsprechen, die Einwendungen des Landesamts für Denkmalpflege im Wege der Abwägung zu überwinden. Weder das öffentliche Interesse an der Erhaltung von Denkmälern noch andere Belange hätten einen absoluten Vorrang. Die Gemeinde habe sich ausreichend mit den Bedenken des Landesamts für Denkmalpflege auseinandergesetzt. Die durch den Bebauungsplan ermöglichten Eingriffe schlossen sowohl isoliert betrachtet als auch in ihrer Summe eine Denkmalverträglichkeit nicht von vornherein aus. Eine Sanierung des Gesindebaus komme wegen dessen schlechter Bausubstanz nicht in Betracht. Der Fortbestand der Substanz sei nach Art. 5 DSchG ein wesentliches Element der Denkmalpflege. Im Zuge der Abarbeitung des Maßnahmenkatalogs sei das Gesindehaus ausreichend untersucht und dokumentiert worden. Der Charakter eines Vierseithofs bleibe trotz des Ersatzbaus und des neu zu errichtenden Westbaus erhalten, weil der Westbau infolge der Reduzierung der Geschosshöhe des Verbindungsbaus erkennbar vom bisherigen Ensemble abgesetzt sei. Dass der Ebratshausener Turmhügel als Bodendenkmal seine optische Dominanz verliere, sei weder richtig noch ein zwingender denkmalpflegerischer Aspekt, dem sich jegliche Baumaßnahme unterzuordnen habe. Der gefundene Kompromiss sei das Ergebnis einer

zehnjährigen Planungsgeschichte. Er gewährleiste, dass nicht ein Status quo des ausgehenden 20. Jahrhunderts für immer festgefroren werde. Das Baudenkmal habe sich auch in den vergangenen Jahrhunderten stetig weiterentwickelt. Der Umbau werde unter größtmöglicher Schonung der denkmalpflegerischen Substanz erfolgen.

Gegen Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV sei nicht verstoßen worden. Durch die Planung werde im Gegenteil der Allgemeinheit der Zugang zu dem Gesamtareal erst ermöglicht. Im Übrigen gewährleiste die Norm nicht den unveränderten Fortbestand bestimmter Landschaftsgebiete.

Das Rechtsstaatsprinzip sei nicht berührt, da nicht von einer fehlerhaften Abwägung der betroffenen Belange auszugehen sei. Eine krasse Rechtsverletzung sei nicht ansatzweise zu erkennen.

#### IV.

Die Popularklage ist zulässig.

1. Ein Bebauungsplan, der von einer Gemeinde als Satzung beschlossen ist, kann sowohl insgesamt als auch wegen einzelner Festsetzungen Gegenstand einer Popularklage gemäß Art. 98 Satz 4 BV, Art. 55 Abs. 1 Satz 1 VfGHG sein (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 27.4.2001 = VerfGH 54, 36/39).

2. Das Klagerecht ist nicht durch Zeitablauf verwirkt.

Die Erhebung der Popularklage ist an keine Frist gebunden. Nach den rechtsstaatlichen Grundsätzen der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes kann aber die Antragsbefugnis

für eine Popularklage durch Verwirkung erlöschen (VerfGH vom 18.12.1987 = VerfGH 40, 154/159; VerfGH vom 27.6.1997 = VerfGH 50, 115/121 f.). Von besonderer Bedeutung ist dieser Gedanke bei Rechtsvorschriften, die nicht während einer unbestimmt langen Geltungsdauer in abstrakt-genereller Weise fortlaufend Rechte und Pflichten begründen, sondern sich im Wesentlichen in einer konkreten und individuellen Regelung erschöpfen, wie dies beim vorliegenden Bebauungsplan oder bei der Umsetzung eines Organisationsaktes der Fall ist (VerfGH 40, 154/159). Die hier allein in Betracht zu ziehende prozessuale Verwirkung müsste auf einer unredlichen, Treu und Glauben zuwiderlaufenden Verzögerung der Klageerhebung beruhen. Die Klageerhebung durch die Antragsteller müsste gerade deshalb gegen Treu und Glauben verstoßen, weil die Klage erst zu einem derart späten Zeitpunkt erhoben worden ist, dass die Grundstückseigentümerin, die ein Recht aus dem angegriffenen Bebauungsplan ableitet, mit einer Klageerhebung schlechterdings nicht mehr zu rechnen brauchte. Die Verwirkung des prozessualen Klagerechts setzt regelmäßig einen längeren Zeitraum voraus, während dessen die Möglichkeit der Klageerhebung bestanden hat. Wie lange dieser Zeitraum zu bemessen ist, ohne dass die Verwirkung eintritt, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab.

Nach den konkreten Umständen konnte die Grundstückseigentümerin bei Einreichung der Popularklage am 12. September 2007 berechtigterweise noch nicht damit rechnen, dass es nicht mehr zu einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung kommen werde. Der Bebauungsplan „Gut Kaltenbrunn“ wurde am 25. März 2004 ortsüblich bekannt gemacht (§ 10 Abs. 3 Satz 1 BauGB). Gegen den Bebauungsplan hat die Antragstellerin zu 6 einen Normenkontrollantrag nach § 47 VwGO gestellt. Dieses Verfahren endete mit dem Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 30. März 2007 (Az. 1 N 04.2206). Es wurde der Antragstellerin zu 6 am 5. April 2007 zugestellt, sodass die Frist für eine Beschwerde wegen der Nichtzulassung der Revision am Montag, 7. Mai 2007 ablief (vgl. § 133 Abs. 2 Satz 1 VwGO). Von dieser Möglichkeit der Beschwerde hat die unterlegene Antragstellerin des Normenkontrollverfahrens keinen Gebrauch gemacht. Das bedeutete aber nicht, dass die Grundstückseigentümerin seit Eintritt der Rechtskraft des Urteils des Verwaltungsgerichtshofs mit der Erhebung einer Popularklage nicht mehr zu rechnen brauchte. Zwar hätte die Popularklage bereits während des laufenden verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollverfahrens erhoben werden können. Die Antragsteller waren dazu nach Treu und Glauben aber nicht verpflichtet. Sie konnten, auch

soweit sie an dem Normenkontrollverfahren beim Verwaltungsgerichtshof nicht beteiligt waren, zunächst den Ausgang dieses fachgerichtlichen Verfahrens abwarten und sich nach Zustellung des vollständigen Urteils an die Antragstellerin zu 6 eine Meinung über ihr weiteres Vorgehen bilden. Regelmäßig schließen sich verfassungsrechtliche Rechtsbehelfe an ein erfolglos verlaufenes fachgerichtliches Verfahren erst an. Die Erhebung einer Popularklage konnte gerade im Hinblick auf das mit einer fehlenden Antragsbefugnis nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO begründete Prozessurteil des Verwaltungsgerichtshofs in Betracht kommen. Der seit Mai 2007 verstrichene Zeitraum von etwa vier Monaten bis zur Erhebung der Popularklage begründet in Anbetracht dessen keine unredliche, Treu und Glauben zuwiderlaufende Verzögerung der Klageerhebung.

3. Die Antragsteller haben in substantiiertes Weise dargelegt, aus welchen Gründen der Bebauungsplan „Gut Kaltenbrunn“ nach ihrer Ansicht gegen den Gleichheitssatz (Art. 118 Abs. 1 BV) und das darin enthaltene Willkürverbot verstößt (Art. 55 Abs. 1 Satz 2 VfGHG).

## V.

Die Popularklage ist begründet.

1. Der Bebauungsplan „Gut Kaltenbrunn“ verstößt gegen Art. 118 Abs. 1 BV.

a) Der Gleichheitssatz verbietet Willkür. Er lässt Differenzierungen zu, die durch sachliche Erwägungen gerechtfertigt sind. Dabei bleibt es dem Ermessen des 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. 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 sich der Normgeber bei einer Kollision verschiedener Belange für die Bevorzugung des einen und damit notwendigerweise für die Zurückstellung anderer Belange entschieden, so liegt ein Verstoß gegen Art. 118 Abs. 1 BV nur dann vor, wenn sich ein sachgerechter Grund für die getroffene Regelung bei einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise schlechterdings nicht feststellen lässt (VerfGH vom 31.5.2006 = VerfGH 59, 109/114 f.).

b) Die Aufstellung eines Bebauungsplans richtet sich nach §§ 1 ff. BauGB. Für den Bebauungsplan „Gut Kaltenbrunn“ gilt das Baugesetzbuch gemäß § 233 Abs. 1 Satz 1 BauGB in der am 1. Januar 1998 in Kraft getretenen Fassung der Bekanntmachung vom 27. August 1997 (BGBl I S. 2141, im Folgenden: BauGB 1998). Nach § 1 Abs. 6 BauGB 1998 sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Gegen das rechtsstaatlich fundierte Gebot gerechter Abwägung wird verstoßen, wenn eine (sachgerechte) Abwägung überhaupt nicht stattfindet, wenn in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, wenn die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt oder wenn der Ausgleich zwischen ihnen in einer Weise vorgenommen wird, der zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht (vgl. BVerwG vom 5.7.1974 = BVerwGE 45, 309/314 f.). Maßgebend ist nach § 214 Abs. 3 Satz 1 BauGB die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Bebauungsplan am 9. Dezember 2003. Die Ergebnisse von Gesprächen und Verhandlungen nach Erlass des Bebauungsplans zu Fragen bau- oder denkmalrechtlicher Verwaltungsverfahren sind für die Beurteilung seiner Verfassungsmäßigkeit ohne Bedeutung.

c) Der Bebauungsplan „Gut Kaltenbrunn“ missachtet die Belange des Denkmalschutzes (Art. 141 Abs. 2 BV, § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 5 BauGB 1998) in sachlich schlechthin nicht mehr zu rechtfertigender Weise und damit unter Verstoß gegen Art. 118 Abs. 1 BV.

aa) Zu den vom Landesrecht gestalteten, im Rahmen der Abwägung nach § 1 Abs. 6 BauGB 1998 zu berücksichtigenden Belangen gehören in Bayern auch die Gebote, die sich aus

Art. 141 Abs. 2 BV ergeben (vgl. zu Art. 141 Abs. 1 Satz 3 BV – nunmehr Satz 4 – VerfGH vom 27.9.1995 = VerfGH 48, 119/128). 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 hier in § 1 Abs. 6 BauGB 1998 – nur einen Rahmen, innerhalb dessen er verschiedene Lösungen wählen kann, dann ist Landesverfassungsrecht innerhalb dieses Gestaltungsspielraums nicht verdrängt (vgl. VerfGH vom 10.2.1983 = VerfGH 36, 1/7).

Nach Art. 141 Abs. 2 BV haben die Gemeinden u. a. die Aufgabe, die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Natur sowie die Landschaft zu schützen und zu pflegen. Diese Norm ist kein bloßer Programmsatz, sondern enthält bindendes objektives Verfassungsrecht, an dem die Handlungen und Unterlassungen von Staat, Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts zu messen sind. Als Staatszielbestimmung richtet sich Art. 141 Abs. 2 BV, wie schon Art. 3 Abs. 2 BV, mit verbindlicher Wirkung an alle genannten Träger staatlicher Gewalt (vgl. VerfGH 48, 119/125; 59, 109/115 zu Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV). Die Bayerische Verfassung stellt den Auftrag zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler sowohl in Art. 3 Abs. 2 als auch in Art. 141 BV in den Kontext des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen. Dahinter steht die Einsicht, dass neben den natürlichen auch die kulturhistorischen Ressourcen ein unverzichtbarer Bestandteil der Lebensqualität sind und ein notwendiges Korrektiv zur Dynamik der zivilisatorischen Prozesse bilden (vgl. näher Haspel in Martin/Krautzberger, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 2. Aufl. 2006, A. RdNrn. 58 ff.).

Zwar befasst sich auch das Bundesrecht in § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 5 BauGB 1998 mit den Belangen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege. Damit ist der landesrechtliche Denkmalschutz aber nicht aus den bei der Aufstellung der Bauleitpläne zu berücksichtigenden Belangen verdrängt und auf den Vollzug des bayerischen Denkmalschutzgesetzes verwiesen. § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 5 BauGB 1998 bestätigt die landesrechtliche Wertung vielmehr als öffentlichen Belang im Sinn des § 1 Abs. 6 BauGB 1998 und ergänzt dies durch einen spezifisch bundesrechtlichen, städtebaulichen Blickwinkel (sogenannter städtebaulicher Denkmalschutz; vgl. Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, RdNr. 134

zu § 1; Krautzberger in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 10. Aufl. 2007, RdNr. 62 zu § 1; Krautzberger in Martin/Krautzberger, a. a. O., F. RdNr. 13; auch BVerfG vom 26.1.1987 = NVwZ 1987, 879; BVerwG vom 3.7.1987 = BVerwGE 78, 23/28 f.). Das bedeutet andererseits freilich nicht, dass der landesverfassungsrechtliche Schutz der Denkmäler gemäß Art. 141 Abs. 2 BV sich in dem Abwägungsgebot nach § 1 Abs. 6 BauGB 1998 erschöpfen würde und damit unter einem Abwägungsvorbehalt stünde (vgl. Gierke in Brügelmann, BauGB, RdNr. 844 zu § 1 m. w. N.). Die Art. 141 Abs. 2 BV konkretisierenden Regelungen des bayerischen Denkmalschutzgesetzes bleiben von § 1 Abs. 6 BauGB 1998 unberührt.

bb) Das Gut Kaltenbrunn ist ein Denkmal der Geschichte im Sinn des Art. 141 Abs. 2 BV. Nach der gesetzlichen, die Staatszielbestimmung des Art. 141 Abs. 2 BV konkretisierenden Definition des Art. 1 Abs. 1 DSchG (vgl. Meder, Die Verfassung des Freistaates Bayern, 4. Aufl. 1992, RdNr. 2 a zu Art. 141) sind Denkmäler von Menschen geschaffene Sachen oder Teile davon aus vergangener Zeit, deren Erhaltung wegen ihrer geschichtlichen, künstlerischen, städtebaulichen, wissenschaftlichen oder volkskundlichen Bedeutung im Interesse der Allgemeinheit liegt. Das Gelände des Gutes ist ein historischer Ort. Es ist nach den Feststellungen des Landesamts für Denkmalpflege in historischer Abfolge als Ministerialenburg, Schwaige des Klosters Tegernsee und königliche Musterökonomie genutzt worden. Der derzeitige Bestand der Gebäude des Gutes geht im Wesentlichen auf das 19. Jahrhundert zurück (Königshaus, Gesindehaus und ehemaliger Pferdestall mit Remise um 1825; Rinderstall 1878). In das Gesindehaus sind Bauteile des 14. bis 19. Jahrhunderts einbezogen. Die Gebäude sind sämtlich in die Denkmalliste des Landkreises Miesbach eingetragen. Im Westen der Vierseitanlage befindet sich auf FINr. 1823 der Turmhügel Ebratshausen. Er umschließt Reste der Kernanlage einer im 15. Jahrhundert geschleiften, wohl auf das 9./10. Jahrhundert zurückgehenden Burg und ist als Bodendenkmal (Art. 1 Abs. 4 DSchG) erfasst. Landschaftlich ist das Gelände des Gutes geprägt durch seine Lage am weithin unverbauten Nordufer des Tegernsees.

Auch in städtebaulicher Hinsicht (§ 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 5 BauGB 1998) stellt das Gut Kaltenbrunn ein Denkmal dar. Insoweit ist es in seiner Beziehung zur aktuellen räumlichen Struktur der Gemeinde Gmund in den Blick zu nehmen (vgl. BVerwGE 78, 23/28 f.). Aufgrund seiner Lage ist es sowohl vom Tegernsee und seinem Ufer her als auch von den

umgebenden Höhenzügen aus weithin einsehbar. Es prägt sowohl das Ortsbild der Gemeinde Gmund als auch das Landschaftsbild des nördlichen Tegernseeufers.

cc) Als Denkmal im Sinn dieser Normen hat das Gut Kaltenbrunn eine herausragende Bedeutung.

Die Begründung des Bebauungsplans attestiert ihm eine „traumhafte Einbettung in die Landschaft des Tegernseer Tales“. Im Zuge des Bebauungsplan-Aufstellungsverfahrens ist die besondere Wertigkeit der Gesamtanlage wiederholt von fachkundiger Seite betont worden. Das Landesamt für Denkmalpflege hat sich während des Planungsverfahrens mehrmals im Rahmen des § 4 Abs. 1 BauGB 1998 zu der Planung der Gemeinde Gmund geäußert und dabei festgestellt, bei dem Gut Kaltenbrunn handle es sich um ein in vielerlei Hinsicht herausragendes und überregional bedeutsames Denkmal von in Bayern einzigartiger Bedeutung (Schreiben vom 29. Juli und 28. Oktober 2003). Der Landesdenkmalrat vertrat in einer Stellungnahme vom 24. Juni 2003 die Auffassung, das Gut Kaltenbrunn nehme eine dominierende Stellung in der Landschaft ein. Die allein stehende Vierseitenanlage füge sich harmonisch in das Gelände ein und verfüge über eine einzigartige visuelle Außenwirkung. Die zur Umsetzung der Planung vorgesehenen Eingriffe würden einen unersetzlichen kulturellen Verlust für das Tegernseer Tal bewirken. Das Direktorium der Bayerischen Akademie der Schönen Künste legte dar, das Gut Kaltenbrunn sei ein weithin bekanntes Kleinod bayerischer Heimat- und Baukultur. An dem außergewöhnlich wertvollen Standort Nordufer bilde es einen einmaligen Zusammenklang von Landschaft und Baukultur des Tegernseer Tales.

Nach dem Inkrafttreten des Bebauungsplans hat das vom Landesamt für Denkmalpflege und der Bauherrin einvernehmlich ausgewählte Büro Dr. B. einen bau- und bodendenkmalpflegerischen Maßnahmenkatalog erstellt (Stand Juli 2004). In dessen einleitender Vorbemerkung heißt es, bei dem Gut Kaltenbrunn handle es sich um ein sogenanntes integrales Denkmal, das Einzel(bau)denkmäler mit einem umfassenden Bodendenkmal vereine. Die Bedeutung des Gutes Kaltenbrunn sei nicht nur von lokalem

Interesse, es spiele vielmehr vor allem für die überregionale bayerische Geschichte eine herausragende Rolle.

Die in den fachlichen Stellungnahmen zum Ausdruck kommende wertende Verbindung des Denkmals mit seiner landschaftlichen und städtebaulichen Einbindung entspricht einem allgemeinen denkmalschutzrechtlichen Prinzip, das der Umgebung des Denkmals und seinem dadurch mitbestimmten Erscheinungsbild auch rechtliche Relevanz verleiht (vgl. Art. 1 Abs. 3, Art. 6 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Satz 2 DSchG; ferner Martin in Martin/Krautzberger, a. a. O., B. RdNr. 41). Während einerseits das Denkmal auf seine Umgebung einwirkt, gestaltet auch umgekehrt die Umgebung das Erscheinungsbild des Denkmals und vermag so seine Bedeutung zu beeinflussen.

dd) Angesichts dieser herausragenden und überregionalen Bedeutung des Denkmals Gut Kaltenbrunn musste dem Schutz und der Pflege des Denkmals im Rahmen der Bauleitplanung und der nach § 1 Abs. 6 BauGB 1998 vorzunehmenden Abwägung besonderes Gewicht zukommen. Das beabsichtigte Nutzungskonzept wäre deshalb in erster Linie an der Bedeutung des Denkmals und seiner weitestmöglichen Bewahrung zu messen gewesen. Ausgangspunkt und Maßstab der Planung musste vorrangig der überlieferte Baubestand sein, Ziel in erster Linie der Erhalt der Anlage in Charakter, historischer Baukonstruktion und landschaftlicher Einbettung. Dem öffentlichen Interesse an der Erhaltung eines geschützten Denkmals kann nur durch die Inpflichtnahme des Eigentümers Rechnung getragen werden. Sein Eigentum unterliegt einer gesteigerten Sozialbindung (vgl. Art. 103 Abs. 2 BV), die sich aus der Situationsgebundenheit seines Grundbesitzes ergibt. Angesichts des hohen Rangs des Denkmalschutzes im Allgemeinen und der Bedeutung des Gutes Kaltenbrunn im Besonderen muss der Eigentümer es grundsätzlich hinnehmen, dass ihm eine möglicherweise rentablere Nutzung des Grundstücks verwehrt bleibt (vgl. BVerfG vom 2.3.1999 = BVerfGE 100, 226/242).

Die Gemeinde Gmund hat die umgekehrte Vorgehensweise gewählt. Sie hat die denkmalpflegerische Bedeutung des Gutes Kaltenbrunn zwar nicht schon im Ansatz verkannt, diese aber von vornherein in den Dienst eines vorgegebenen und von ihr insbesondere wegen

der Tourismusbelange gutgeheißenen Investorkonzepts (Fünf-Sterne-Hotel der gehobenen Kategorie mit Wellnessangeboten, Räumlichkeiten für Tagungen, Seminare, Familienfeiern und Kulturveranstaltungen) gestellt. Durch die wiederholte abwägende Befassung mit dem Themenkreis des Denkmalschutzes zieht sich wie ein roter Faden die Erwägung, die Wirtschaftlichkeit des Projekts sei gefährdet, wenn es räumlich beschränkt werde. Bereits der Beschluss zur Aufstellung eines Bebauungsplans vom 18. Juni 2002 geht von dem Wunsch des Investors aus, am Ort des Gutes Kaltenbrunn ein Hotelprojekt der Spitzenklasse zu verwirklichen. In der abschließenden, am 9. Dezember 2003 beschlossenen Abwägung heißt es wiederum, der Gemeinderat begrüße zwar grundsätzlich eine Verringerung des Bauvolumens, sie stelle aber nach Angaben des Vorhabenträgers die Wirtschaftlichkeit und damit die Verwirklichung des Bauvorhabens infrage. Man habe sich bemüht, die negativen Auswirkungen des Bauvorhabens so weit wie möglich zu minimieren und andererseits die Zukunft Kaltenbrunns durch einen für den Vorhabenträger noch tragbaren wirtschaftlichen Rahmen zu sichern. Mit einem „Hof-in-Hof-Konzept“ sei nach Aussage des Vorhabenträgers in der zu erwartenden Wettbewerbssituation keine zukunftsfähige, wirtschaftlich tragfähige Lösung denkbar, da der bestehende Raum für die erforderlichen Nutzungsangebote, wie z. B. Wellness, Veranstaltungen, Tagungen und Gastronomie, qualitativ und quantitativ nicht ausreiche. Die Einholung eines Gutachtens zur Prüfung dieser Frage scheine überzogen, da gleichzeitig festzustellen sei, dass es zurzeit keinen Interessenten für diese Lösung gebe.

Das Landesamt für Denkmalpflege hat im Rahmen der abschließenden Anhörung der Träger öffentlicher Belange mit Schreiben vom 28. Oktober 2003 mitgeteilt, man habe einen ganzheitlichen Lösungsansatz entwickelt, der sowohl den Interessen des Investors als auch denjenigen der Gemeinde und der Denkmalpflege weitaus besser zu entsprechen scheine als die bisherige Planung; für entsprechende Gespräche stehe das Amt zur Verfügung. Dem ist die Gemeinde Gmund nicht nachgegangen. Sie hat dies damit begründet, dass nicht nachvollziehbar sei, warum das Landesamt zwar auf einen Lösungsansatz verweise, ihn aber nicht ansatzweise aufführe und nicht näher erläutere. Auch dies wird den konkreten Belangen des Denkmalschutzes nicht gerecht. Es ist in erster Linie Aufgabe der Gemeinde, die Belange, die für die Abwägung von Bedeutung sind (Abwägungsmaterial), zu ermitteln (vgl. nunmehr ausdrücklich, inhaltlich der früheren Rechtslage entsprechend, § 2 Abs. 3 BauGB).

Insgesamt ist mit diesem Planungsvorgang dem besonders hohen Gewicht des Denkmalschutzes in keiner Weise Rechnung getragen worden. In keiner Phase des Planungsverfahrens haben sich Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Interessen des Eigentümers an dem konkreten Hotelprojekt und die daran anknüpfenden Tourismusbelange der Gemeinde auch nur annähernd ein sachliches Gewicht aufweisen, das es hätte rechtfertigen können, planend in der vorgesehenen Weise tief in die Substanz des Denkmals einzugreifen. Schon die Begründung des Bebauungsplans (S. 26, 71) stellt fest, dass ein erheblicher Eingriff in die historische Bausubstanz erfolgen und sich somit das bestehende Erscheinungsbild des Gutes nachhaltig verändern werde. Als besonders gravierend erweisen sich sowohl das Ausmaß des südlichen, weit über das bisherige Gut hinaus nach Westen reichenden Bauraums als auch das dort im sogenannten Turm vorgesehene Nutzungsmaß. Die Realisierung des Bebauungsplans würde das traditionelle Gut Kaltenbrunn sowohl in seiner baulichen Substanz als auch in seinem Erscheinungsbild grundlegend verändern und von ihm nicht mehr als einen gewissen Erinnerungswert an das integrale Denkmal belassen, das hier einmal seinen historischen Platz hatte.

Ohne Bedeutung ist in diesem Zusammenhang, dass die mit dem Vollzug des Bebauungsplans verbundene Beseitigung und Veränderung von Baudenkmalern nach Maßgabe des Art. 6 DSchG einer Erlaubnis bedarf oder im Zuge eines Baugenehmigungsverfahrens zusätzlichen Voraussetzungen unterliegt. Der Bebauungsplan „Gut Kaltenbrunn“ überplant den Außenbereich (§ 35 BauGB) und schafft dort das auf das Hotelprojekt zugeschnittene Baurecht. In einem solchen Fall sind die Belange des Denkmalschutzes im Wesentlichen bereits im Zuge der Aufstellung des Bebauungsplans abwägend zu würdigen. Ansonsten wäre der Bauleitplanung unter den gegebenen Verhältnissen jede Grundlage entzogen.

ee) Dieser schwerwiegende Mangel im Abwägungsvorgang ist aufgrund des gesamten, aus den Akten zu ersehenden Planungshergangs offensichtlich. Er ist auch für das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen (§ 233 Abs. 2 Satz 1, § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB; vgl. dazu BVerwG vom 9.4.2008 = DVBl 2008, 859). Der Bebauungsplan enthält auf das beabsichtigte Hotelprojekt bezogene, detaillierte Festsetzungen. Nach den Umständen besteht die konkrete Möglichkeit, dass die Planung ohne den Mangel im Planungsvorgang anders ausgefallen wäre.

Die verfassungsrechtliche Beanstandung des dargestellten gravierenden Abwägungsmangels wird nicht dadurch infrage gestellt, dass die geplante Hotelnutzung dem Grundsatz nach durch einen Bürgerentscheid gebilligt wurde. Nach Art. 18 a Abs. 13 Satz 1 GO hat dieser Bürgerentscheid die Wirkung eines Beschlusses des Gemeinderats. Soweit der Bürgerentscheid Grundlage für eine baurechtliche Planungsentscheidung der Gemeinde ist, kann der darauf beruhende Satzungserlass nicht anders beurteilt werden als wenn dieser allein auf ein Tätigwerden des Gemeinderats zurückgehen würde.

Für die verfassungsrechtliche Bewertung des Bebauungsplans ist auch nicht entscheidend, dass im Nachhinein über Änderungen des Projekts verhandelt wird. Im Popularklageverfahren hat der Verfassungsgerichtshof allein die Festsetzungen des Bebauungsplans zu überprüfen; an diesen hat sich bislang nichts geändert.

2. Auf die weiteren von den Antragstellern geltend gemachten Verstöße gegen Vorschriften der Bayerischen Verfassung kommt es nicht mehr an.

3. Der dargestellte Mangel des Bebauungsplans „Gut Kaltenbrunn“ kann von der Gemeinde nicht im Wege eines ergänzenden Verfahrens (§ 214 Abs. 4 BauGB) behoben werden. In diesem Verfahren sind nur Mängel behebbar, die nicht den Kern der Abwägungsentscheidung betreffen. Eine Nachbesserung scheidet aus, wenn der Abwägungsmangel – wie hier – von solcher Art und Schwere ist, dass er die Planung als Ganzes infrage stellt (vgl. BayVGH vom 18.7.2005 = VGH n. F. 58, 200/204; Lemmel in Berliner Kommentar zum BauGB, RdNr. 73 zu § 214).

Das Verfahren ist kostenfrei (Art. 27 Abs. 1 Satz 1 VfGHG). Die Gemeinde Gmund hat den Antragstellern die ihnen durch das Popularklageverfahren entstandenen notwendigen Auslagen zu erstatten (Art. 27 Abs. 3 VfGHG).