

Nr: JURE060085657

Bayerischer Verfassungsgerichtshof, Entscheidung vom 31. Mai 2006, Az: Vf. 1-VII-05

[Verf BY Art 118 Abs 1](#), [Verf BY Art 141 Abs 1 S 4](#), [BauGB § 1 Abs 7](#), [BauGB § 1 Abs 8](#)

Verfassungswidrigkeit eines Bebauungsplans.

Leitsatz

1. Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV enthält bindendes objektives Verfassungsrecht, an dem die Handlungen und Unterlassungen von Staat, Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts zu messen sind.
2. Ein Bebauungsplan verstößt gegen das Willkürverbot (Art. 118 Abs. 1 BV), wenn die Gemeinde bei der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB die sich aus Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV ergebenden Verpflichtungen in krasser Weise verkennt.

Langtext

Tenor

1. Der Bebauungsplan „Muderbolz“ der Gemeinde Ofterschwang vom 7. Juli 2004 verstößt gegen Art. 118 Abs. 1 BV und ist nichtig.
2. Im Übrigen werden die Anträge abgewiesen.
3. Die Gemeinde Ofterschwang hat dem Antragsteller 2/3 der ihm durch das Popularklageverfahren entstandenen notwendigen Auslagen zu erstatten.

Gründe

- 1 I. Gegenstand der Popularklage ist die Frage, ob der Bebauungsplan „Muderbolz“ der Gemeinde Ofterschwang und die zugrunde liegende Änderung des Flächennutzungsplans vom 7. Juli 2004 sowie der Beschluss der Gemeinde Ofterschwang vom 4. August 2005, durch den der Satzungsbeschluss über den Bebauungsplan aufgehoben wurde, gegen Normen der Bayerischen Verfassung verstoßen.
- 2 1. Die Änderung des Flächennutzungsplans und der Bebauungsplan „Muderbolz“ umfassen ein 1,2 Hektar großes Gebiet östlich des Ortsteils Ofterschwang und nordöstlich des Weilers Muderbolz. Die südliche Grenze bildet die Gemeindeverbindungsstraße von Muderbolz nach Schweineberg; im Osten wird der Planbereich von der Gemeindeverbindungsstraße nach Wielenberg begrenzt. Das Gebiet liegt inmitten der weitläufigen Hügel- und Berglandschaft des südlichen Oberallgäus auf einem landschaftsprägenden Höhenrücken und ist durch die von weitem gut einsehbare Lage am Hang exponiert. Im Planbereich waren ein Wohngebäude, ein Austragshaus, ein ehemaliges landwirtschaftliches Gebäude mit Wohnteil und ein landwirtschaftliches Nebengebäude vorhanden. Die überplanten Grundstücksflächen sind von landwirtschaftlichen Nutzflächen umgeben; die bisher im Flächennutzungsplan als Flächen für die Landwirtschaft (§ 5 Abs. 2 Nr. 9 a BauGB) dargestellten Grundstücke sollen in Wohnbauflächen (§ 5 Abs. 2 Nr. 1 BauGB) umgewandelt werden. Der Bebauungsplan setzt ein allgemeines Wohngebiet fest (§ 4 BauNVO). Die Nutzungen nach § 4 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO können ausnahmsweise zugelassen werden. Die Nutzungen nach § 4 Abs. 3 Nrn. 2 bis 5 BauNVO sind grundsätzlich ausgeschlossen. Innerhalb des Plangebiets sind Bauflächen für sieben Wohnhäuser festgesetzt, wobei die bestehenden baulichen Anlagen zum Teil

überplant sind.

- 3 Nach der Begründung des Bebauungsplans soll dem Wohnbedarf der Bevölkerung sowie dem Tourismuskonzept der Gemeinde Rechnung getragen werden. Es könnten sowohl Hauptwohnsitze als auch Ferienwohnungen entstehen. Der überplante Bereich befinde sich im Zentrum des Gemeindegebiets und besitze bereits einen Siedlungsansatz. Das geplante Wohnbauquartier solle den vorhandenen Siedlungsansatz ergänzen, ohne als Fremdkörper in der Landschaft zu erscheinen. Der Bebauungsplan enthält auch die von der Gemeinde gemäß § 1 a BauGB außerhalb des Plangebiets zu leistenden Ausgleichsmaßnahmen.
- 4 2. Im Rahmen der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange äußerte das Landratsamt Oberallgäu im Wesentlichen folgende Bedenken: Die Feststellung, das geplante Baugebiet liege im zentralen Bereich des Gemeindegebiets, sei nicht nachvollziehbar, weil jeglicher direkte Bezug des Baugebiets zu einem größeren Ortsteil der Gemeinde Ofterschwang fehle. Es sei fraglich, ob das geplante Baugebiet mit dem Ziel B VI 1.1 des Landesentwicklungsprogramms (LEP) und der entsprechenden Zielsetzung unter B II 1.3/1.4 des Regionalplans für die Region Allgäu (16) vereinbar sei. Danach sollten Neubauf Flächen möglichst in Anbindung an geeignete Siedlungseinheiten, insbesondere an solche, die über die erforderlichen Einrichtungen der örtlichen Grundversorgung verfügen, ausgewiesen werden.
- 5 Der Bayerische Bauernverband hielt das geplante Baugebiet für problematisch und überflüssig. Es werde ein Präzedenzfall dafür geschaffen, dass neue Baugebiete mitten in die Landschaft hineingeplant werden. Das Baugebiet führe zur Landschaftszersiedelung und zu Immissionsproblemen aufgrund der landwirtschaftlichen Nutzung in der Umgebung.
- 6 Das Bayerische Landesamt für Denkmalpflege lehnte die Planung ab. Da sich das neue Baugebiet auf einem Höhenzug befinde, werde es die umgebende Landschaft, zu der Orte wie Ofterschwang mit der dominierenden Kirche gehörten, empfindlich stören.
- 7 3. Der Gemeinderat der Gemeinde Ofterschwang beschloss die Änderung des Flächennutzungsplans in seiner Sitzung vom 7. Juli 2004. Das Landratsamt Oberallgäu genehmigte die Änderung mit Bescheid vom 9. Juli 2004. Die Genehmigung wurde am selben Tag ortsüblich bekannt gemacht.
- 8 In derselben Sitzung beschloss der Gemeinderat den Bebauungsplan „Muderholz“ als Satzung. Der Satzungsbeschluss wurde am 9. Juli 2004 ortsüblich bekannt gemacht.
- 9 4. Das Landratsamt Oberallgäu hat auf der Grundlage des Bebauungsplans die Errichtung von zwei Einfamilienhäusern und drei Chalets genehmigt, wobei zahlreiche Befreiungen von den Festsetzungen des Bebauungsplans erteilt wurden. Diese Bauvorhaben und die Erschließung des Baugebiets sind im Wesentlichen fertig gestellt. Im Zug der Baumaßnahmen wurde ein Teil der bestehenden baulichen Anlagen abgebrochen.
- 10 5. Der Verfassungsgerichtshof hat mit Entscheidung vom 13. Juni 2005 den Vollzug des Bebauungsplans „Muderholz“ ausgesetzt.
- 11 6. In der Sitzung vom 4. August 2005 hat der Gemeinderat der Gemeinde Ofterschwang folgenden Beschluss gefasst:
- 12 Der Satzungsbeschluss für den Bebauungsplan „Muderholz“, der in der Sitzung vom 7. Juli 2004 gefasst wurde, wird aufgehoben.
- 13 Die Verwaltung wird beauftragt, die Aufhebung des Satzungsbeschlusses bekannt zu machen und in Abstimmung mit der Rechtsvertretung und dem Planer eine weitere öffentliche Auslegung des Bebauungsplans gemäß § 3 Abs. 2 BauGB vorzubereiten.
- 14 II. Der Antragsteller beantragt,
- 15 den Bebauungsplan „Muderholz“ und die zugrunde liegende Änderung des Flächennutzungsplans sowie den Beschluss der Gemeinde Ofterschwang vom 4. August 2005

aufzuheben, hilfsweise festzustellen, dass dieser Beschluss rechtsunwirksam ist.

- 16 Er rügt, der Bebauungsplan und die Änderung des Flächennutzungsplans verletzen Art. 6 i. V. m. 125, Art. 11, 117, 118, 141, 151, 161 und 187 BV.
- 17 Es sei zulässig, gegen die Änderung des Flächennutzungsplans vorzugehen, weil nur so ein effektiver Rechtsschutz gewährleistet werde. Das Aufstellungsverfahren für die Bauleitpläne leide an schwerwiegenden Mängeln. So habe z. B. keine vorgezogene Bürgerbeteiligung stattgefunden. Öffentliche Bekanntmachungen im Verlauf der Bauleitplanung hätten nicht den Vorgaben der Gemeindeordnung entsprochen. Es habe keine Planungspflicht bestanden, weil die städtebauliche Entwicklung und Ordnung in der Gemeinde Ofterschwang die Aufstellung des Bebauungsplans nicht erfordert habe. Es handle sich um eine Gefälligkeitsplanung, die nach den Vorgaben einer privilegierten Personengruppe aus wirtschaftlichen Gründen erfolgt sei. Die Planung widerspreche den Zielsetzungen des Landesentwicklungsprogramms und des Regionalplans der Region Allgäu (16), wonach einer Ausweitung der Siedlungsgebiete in exponierten Lagen entgegengewirkt werden solle. Die Planung schädige die Charakteristik der Allgäuer Landschaft und stelle eine erhebliche Landverschwendung dar. Die Gemeinde habe gegen die Verpflichtung verstoßen, mit Naturgütern sparsam und schonend umzugehen und kennzeichnende Orts- und Landschaftsbilder zu schonen und zu erhalten. Der Bebauungsplan verfolge in Wahrheit nicht das Ziel, Wohnbauflächen zur Deckung des Wohnbedarfs der ortsansässigen Bevölkerung zu schaffen oder dem Tourismuskonzept der Gemeinde Rechnung zu tragen. Die Bürger hätten keine Möglichkeit gehabt, auch nur ein Baugrundstück zu erwerben. Die Abwägung der einzelnen Belange sei fehlerhaft und unvollständig. Die Planung führe wegen der hohen Erschließungskosten zu einer nachhaltigen finanziellen Belastung für die Bürger. Der Bebauungsplan verletze auf Grund der zahlreichen Gesetzesverstöße und Verfassungswidrigkeiten den Gleichheitssatz gemäß Art. 118 BV.
- 18 Der Beschluss der Gemeinde vom 4. August 2005, den Satzungsbeschluss vom 7. Juli 2004 aufzuheben, sei in sich widersprüchlich. Nicht erkennbar sei, welche Fehler des Bebauungsplans im Verfahren nach § 214 Abs. 4 BauGB geheilt werden sollten. Der Bebauungsplan sei wegen erheblicher materieller und nicht nur wegen formeller Fehler außer Vollzug gesetzt worden. Die Gemeinde setze sich mit ihrer Vorgehensweise in Widerspruch zu der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes.
- 19 III. 1. Der Bayerische Landtag und die Bayerische Staatsregierung haben sich nicht geäußert.
- 20 2. Die Gemeinde Ofterschwang hält die Popularklage für zulässig, aber unbegründet.
- 21 Gegen das Rechtsstaatsprinzip sei nicht verstoßen worden, da eine schwerwiegende Verletzung von Bundesrecht im Bebauungsplanverfahren nicht ersichtlich sei. Insbesondere liege keine Gefälligkeitsplanung vor, weil nicht ausschließlich private Interessen Anlass für die Bauleitplanung gewesen seien. Städtebauliches Ziel der Gemeinde sei es, bei einem vorhandenen Siedlungsansatz vier weitere Baugrundstücke auszuweisen und dem gemeindlichen Tourismuskonzept Rechnung zu tragen. Das Anpassungsgebot des § 1 Abs. 4 BauGB werde nicht verletzt. Der durch das Landesentwicklungsprogramm eröffnete Konkretisierungsspielraum sei nicht überschritten. Die Planung befinde sich auch im Einklang mit den Vorgaben des Regionalplans (B II. 1.3/1.4). Bei der Erweiterung der vorhandenen Siedlungseinheit um vier Baugrundstücke könne von einem Nachgeben auf starken Siedlungsdruck nicht gesprochen werden. Eine besondere topographische Situation, die für das Landschaftsbild bestimmend sei, liege nicht vor. Ein krasser Verstoß gegen das Abwägungsgebot nach § 1 Abs. 7 BauGB sei nicht erkennbar. Auch die Umweltbelange seien gemäß § 1 a Abs. 3 Satz 1 BauGB bei der Aufstellung des Bebauungsplans berücksichtigt worden. Ebenso wenig liege ein Verstoß gegen Art. 141 Abs. 1 BV vor. Die weiteren vom Antragsteller genannten Vorschriften der Bayerischen Verfassung seien ebenfalls nicht verletzt.

- 22 Mit dem Beschluss vom 4. August 2005 habe die Gemeinde das ergänzende Verfahren nach § 214 Abs. 4 BauGB angestoßen. Eine Aufhebung des Bebauungsplans selbst sei nicht beabsichtigt gewesen. Die Einleitung eines ergänzenden Verfahrens sei auch während eines laufenden Normenkontrollverfahrens möglich.
- 23 3. Die Eigentümer und Vormerkungsberechtigten der vom Bebauungsplan „Muderbolz“ betroffenen Grundstücke hatten Gelegenheit zur Stellungnahme.
- 24 IV. 1. Die Popularklage ist teilweise unzulässig.
- 25 a) Die Änderung des Flächennutzungsplans kann nicht Gegenstand einer Popularklage sein, weil sie noch keine verbindlichen Festsetzungen für die städtebauliche Ordnung enthält (vgl. VerfGH vom 15.7.1981 = VerfGH 34, 103/105; Meder, Die Verfassung des Freistaates Bayern, 4. Aufl. 1992, RdNr. 8 a zu Art. 98, RdNr. 6 zu Art. 103). Auf die vom Antragsteller in diesem Zusammenhang vorgebrachten Rügen kommt es daher nicht an.
- 26 b) Die Popularklage ist ferner unzulässig, soweit der Antragsteller den Beschluss der Gemeinde Ofterschwang vom 4. August 2005 angreift.
- 27 Das Handeln der Gemeinde könnte nur dann Prüfungsgegenstand im Popularklageverfahren sein, wenn es als Normsetzung zu qualifizieren wäre. Der Beschluss ist insoweit nicht eindeutig. Nach seinem Wortlaut wurde der Satzungsbeschluss für den Bebauungsplan „Muderbolz“ aufgehoben; die Verwaltung wurde beauftragt, die Aufhebung des Satzungsbeschlusses bekannt zu machen. Durch die Aufhebung des Satzungsbeschlusses verliert ein Bebauungsplan grundsätzlich seine Wirksamkeit. Dies spricht dafür, dass die Gemeinde eine weitere, die ursprüngliche Norm aufhebende Satzung erlassen hat, wenngleich die hierfür geltenden Verfahrensvorschriften nicht eingehalten wurden (vgl. § 1 Abs. 8 BauGB). Andererseits wird die Verwaltung durch den Beschluss vom 4. August 2005 beauftragt, eine „weitere“ öffentliche Auslegung gemäß § 2 Abs. 3 BauGB vorzubereiten. Hieraus könnte auf die Absicht zu schließen sein, ein ergänzendes Verfahren zur Behebung von Fehlern einzuleiten. Diese Bedeutung, dass der Bebauungsplan „Muderbolz“ nicht aufgehoben werden sollte, will die Gemeinde Ofterschwang ihrem Beschluss nach den Ausführungen im Popularklageverfahren beimessen.
- 28 Die Frage, welche Rechtsqualität dem Beschluss vom 4. August 2005 zukommt, kann jedoch dahingestellt bleiben, da die Popularklage insoweit schon aus einem anderen Grund unzulässig ist. Zu den prozessualen Voraussetzungen einer Popularklage gehört, dass der Antragsteller substantiiert angeben muss, inwiefern die angefochtene Rechtsvorschrift nach seiner Meinung in Widerspruch zu einer Grundrechtsnorm der Bayerischen Verfassung steht. An entsprechenden Darlegungen fehlt es hier (VerfGH vom 21.2.1986 = VerfGH 39, 17/21; Meder, RdNr. 19 zu Art. 98 m. w. N.).
- 29 2. Soweit sich der Antragsteller gegen den Bebauungsplan „Muderbolz“ wendet, ist die Popularklage zulässig.
- 30 a) Ein Bebauungsplan, der von einer Gemeinde als Satzung beschlossen ist, kann sowohl insgesamt als auch hinsichtlich einzelner Festsetzungen Gegenstand einer Popularklage gemäß Art. 98 Satz 4 BV, Art. 55 Abs. 1 Satz 1 VfGHG sein (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 27.7.1995 = VerfGH 48, 99/102; VerfGH vom 27.4.2001 = VerfGH 54, 36/39).
- 31 b) Das Rechtsschutzbedürfnis des Antragstellers ist durch den Beschluss der Gemeinde Ofterschwang vom 4. August 2005 nicht entfallen. Durch diesen Beschluss ist der Bebauungsplan schon deshalb nicht unwirksam geworden, weil das nach § 1 Abs. 8 BauGB vorgeschriebene Verfahren nicht eingehalten worden ist. Auch wenn man der Annahme der Gemeinde Ofterschwang folgen wollte, der Beschluss habe nur das ergänzende Verfahren (§ 233 Abs. 2 Satz 1, § 214 Abs. 4 BauGB) einleiten sollen, hätte das – obwohl in § 214 Abs. 4 BauGB nicht mehr ausdrücklich geregelt – allenfalls zur Folge, dass der Bebauungsplan bis zur beabsichtigten Behebung der von der Gemeinde angenommenen Fehler keine

Rechtswirkungen entfaltet (so noch die Regelung in § 215 a Abs. 1 Satz 2 BauGB in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. August 1997, BGBl I S. 2141). Ein solches bloß zeitlich befristetes Aussetzen der Rechtswirkungen des Bebauungsplans nimmt dem Antragsteller nicht das Rechtsschutzbedürfnis, zumal wenn mit der Popularklage Mängel der Satzung gerügt werden, für die das ergänzende Verfahren von vornherein nicht zur Verfügung steht.

- 32 c) Dem Antragsteller fehlt auch nicht deshalb das Rechtsschutzbedürfnis, weil im Bereich des Bebauungsplans bereits bestandskräftige Baugenehmigungen für fünf Gebäude erteilt worden sind (VerfGH vom 29.4.1993 = VerfGH 46, 137/139; BVerwG vom 28.8.1987 = DVBl 1987, 1276/1278). Denn nach den Festsetzungen der Satzung besteht die Möglichkeit zur Errichtung von insgesamt sieben Wohngebäuden, so dass der Bebauungsplan noch nicht vollständig vollzogen ist. Durch die Feststellung der Nichtigkeit kann daher zumindest teilweise der Eintritt der vom Antragsteller befürchteten Nachteile verhindert werden.
- 33 d) Der Antragsteller hat eine zulässige Grundrechtsrüge erhoben.
- 34 Eine substantiierte Grundrechtsrüge liegt nicht schon dann vor, wenn ein Antragsteller lediglich behauptet, dass die angefochtene 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 bezeichneten Grundrechtsnormen berührt ist. Auf die tatsächlichen Gegebenheiten abstellende Darlegungen des Antragstellers sind besonders bei solchen Normen von Bedeutung, die keine abstrakt-generellen Rechtsvorschriften im klassischen Sinn sind, sondern auch konkret-individuelle Elemente enthalten, wie das vor allem bei Bebauungsplänen und vergleichbaren Planungs- und Organisationsregelungen der Fall ist (VerfGH 39, 17/21 f.).
- 35 Vorliegend wurde in hinreichend substantiiertes Weise dargelegt, aus welchen Gründen der Bebauungsplan „Muderholz“ nach Auffassung des Antragstellers gegen den Gleichheitssatz (Art. 118 Abs. 1 BV) und das darin enthaltene Willkürverbot verstößt.
- 36 V. Soweit die Popularklage zulässig ist, ist sie auch begründet.
- 37 1. Der Bebauungsplan verstößt gegen Art. 118 Abs. 1 BV.
- 38 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. 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. Soweit dieser bei der Frage, in welcher Weise er ein bestimmtes Sachgebiet regeln will, Wertungen und fachbezogene Erwägungen anstellt, kann der Verfassungsgerichtshof diese nur dann beanstanden, wenn sie eindeutig widerlegbar oder offensichtlich fehlerhaft sind oder wenn sie der verfassungsrechtlichen Wertordnung widersprechen (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 22.4.2005 = VerfGH 58, 94/102). 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 finden lässt (VerfGH 39, 17/25).
- 39 b) Die Prüfung, ob der angefochtene Bebauungsplan den Schutzbereich des Willkürverbots

berührt, ist nur mit Rücksicht auf die bundes- und landesrechtlichen Rechtsvorschriften möglich, die bei der Aufstellung eines Bebauungsplans zu beachten sind. Hierbei sind für eine Gemeinde in erster Linie die bundesrechtlichen Regelungen in §§ 1 ff. BauGB maßgeblich. Nach § 1 Abs. 7 BauGB sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Neben den allein bundesrechtlich geregelten Vorgaben müssen auch Belange berücksichtigt werden, die im Landesrecht ausgestaltet sind (VerfGH 39, 17/26 ff.).

- 40 Von Bedeutung ist hier Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV, wonach es zu den vorrangigen Aufgaben auch der Gemeinden gehört, den Boden als natürliche Lebensgrundlage zu schützen und kennzeichnende Orts- und Landschaftsbilder zu schonen und zu erhalten. Der Schutz kennzeichnender Orts- und Landschaftsbilder war schon nach der ursprünglichen Fassung des Art. 141 BV geboten, aber mit der Einschränkung „möglichst“. Der Verzicht auf diese Einschränkung durch Verfassungsänderung vom 20. Juni 1984 trägt der gestiegenen Bedeutung des Landschaftsschutzes und der Ortsbildpflege Rechnung (vgl. LT-Drs. 10/2661 S. 4; Meder, RdNr. 1 b zu Art. 141).
- 41 Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV bestimmt in den Grundzügen die wichtigsten Aufgaben, die sich aufgrund der Staatsfundamentalnorm des Art. 3 Abs. 2 BV im Hinblick auf den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen stellen (Meder, RdNr. 1 a zu Art. 141). Art. 3 Abs. 2 BV sowie Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV sind keine bloßen Programmsätze, sondern enthalten bindendes objektives Verfassungsrecht, an dem die Handlungen und Unterlassungen von Staat, Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts zu messen sind (VerfGH vom 23.8.1985 = VerfGH 38, 112/116; VerfGH 39, 17/26).
- 42 c) Die Gemeinde Ofterschwang hat Bedeutung und Tragweite des Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV insofern verkannt, als sie die Belange des Bodenschutzes sowie der Erhaltung kennzeichnender Orts- und Landschaftsbilder entweder nicht in ihre Abwägung einbezogen oder ihnen jedenfalls nicht das nötige Gewicht beigemessen hat.
- 43 Das Plangebiet liegt vollständig im Außenbereich, etwa 250 m nordöstlich des Weilers Muderholz und etwa 250 m südlich des Weilers Wielenberg in freier Natur. Die Freihaltung derartiger Gebiete von wesensfremder Bebauung gehört zu den Anliegen, die die Verfassung mit dem in Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV enthaltenen Gebot, den Boden als natürliche Lebensgrundlage zu schützen, bezweckt. Daraus folgt unter anderem, dass für die Gewinnung von Wohnbauflächen vorrangig die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung, andere Maßnahmen zur Innenentwicklung sowie die Anbindung von Neubaugebieten an vorhandene Siedlungskerne zu nutzen sind (vgl. VerfGH 39, 17/27; BayVGH vom 22.7.1985 = BayVBl 1986, 81/83). Es kommt hinzu, dass die räumlichen und städtebaulichen Bezüge des Plangebiets – wie es in der Begründung des Bebauungsplans heißt – von der weitläufigen Hügel- und Berglandschaft des südlichen Oberallgäus geprägt werden und der überplante Bereich exponiert auf einem Höhenzug in hochwertiger landschaftlicher Umgebung liegt. Daher ist mit der Pflicht zur Schonung und Erhaltung kennzeichnender Landschaftsbilder ein weiteres Schutzgut des Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV betroffen. In einer solchen tatsächlichen Situation können die genannten, durch Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV geschützten Belange im Weg der planerischen Abwägung nur überwunden werden, wenn besonders gewichtige entgegenstehende Belange das rechtfertigen. Die Begründung des Bebauungsplans belässt es bei der Feststellung, es werde dem Wohnbedarf der Bevölkerung sowie dem Tourismuskonzept der Gemeinde Rechnung getragen. Damit ist nach Lage der Dinge nicht mehr gesagt, als dass sich das Baugebiet für eine Nutzung als Hauptwohnsitz und als Ferienwohnung eignet. Weder bei der Planaufstellung noch im Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof haben sich Gesichtspunkte ergeben, die dem Wohnbedarf der Bevölkerung und den Tourismusaktivitäten der Gemeinde Ofterschwang eine Dringlichkeit verleihen, die es rechtfertigt, das Gewicht der Belange des Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV im Weg planerischer Abwägung zu überwinden. Insbesondere ändert auch der Hinweis, im Plangebiet befinde sich bereits ein Siedlungsansatz (in erster Linie eine aufgelassene Hofstelle), nichts

daran, dass es sich um eine dem Außenbereich wesensfremde Wohnbauplanung in einem typischen Landschaftsbild weitab vom Siedlungskern der Gemeinde handelt.

- 44 Die Gemeinde hat somit die sich aus Art. 141 Abs. 1 Satz 4 BV ergebenden Verpflichtungen in krasser Weise verkannt. Da sich ein sachlicher Grund für diese Verfahrensweise nicht finden lässt, verstößt der Bebauungsplan gegen das Willkürverbot (Art. 118 Abs. 1 BV) und ist daher nichtig.
- 45 2. Auf die weiteren vom Antragsteller geltend gemachten Verstöße gegen Vorschriften der Bayerischen Verfassung kommt es nicht mehr an.
- 46 3. Die oben dargestellten Mängel des Bebauungsplans können von der Gemeinde nicht nachträglich gemäß §§ 214, 215 BauGB behoben werden. Im ergänzenden Verfahren sind nur solche 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 von vornherein infrage stellt (BayVGH vom 18.7.2005; Battis in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 9. Aufl. 2005, RdNr. 19 f. zu § 214).
- 47 VI. Das Verfahren ist kostenfrei (Art. 27 Abs. 1 Satz 1 VfGHG). Die Gemeinde Ofterschwang hat dem Antragsteller zwei Drittel der ihm durch das Popularklageverfahren entstandenen notwendigen Auslagen zu erstatten (Art. 27 Abs. 3 VfGHG).