

**Titel:**

**Popularklage gegen Bebauungsplan - unsubstanzierte Willkürzüge**

**Normenketten:**

BV Art. 98 S. 4, Art. 118 Abs. 1

VfGHG Art. 55 Abs. 1

BauGB § 1 Abs. 3 S. 1, Abs. 7, § 13, § 13b

**Leitsätze:**

**Unzulässigkeit einer Popularklage gegen einen Änderungsbebauungsplan, weil der Antragsteller die erhobene Willkürzüge nicht substantiiert begründet hat. (Rn. 45 – 65)**

1. Der Gleichheitssatz verbietet Willkür. Er dient der Durchsetzung der materiellen Gerechtigkeit auch dort, wo es nicht um die Beurteilung konkreter Vergleichspaare oder die ausnahmslose Einhaltung eines einheitlichen Regelungssystems geht. 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, ist der Gleichheitssatz verletzt. (Rn. 43) (redaktioneller Leitsatz)

2. Ein Bebauungsplan kann gegen das allgemeine Willkürverbot des Art. 118 Abs. 1 BV verstoßen, wenn eine Gemeinde offensichtlich den Grundsatz der Erforderlichkeit der Bauleitplanung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung gem. § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB verletzt oder bei der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB bestimmte, sich aus Regelungen der Bayerischen Verfassung ergebende Verpflichtungen in krasser Weise verkennt. (Rn. 44) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Popularklage, Bebauungsplan, Gleichheitssatz, Willkürverbot, Darlegungsanforderungen, Erforderlichkeit der Bauleitplanung, Abwägungsgebot, Höhenfestsetzungen

**Fundstellen:**

BayVBI 2023, 402

LSK 2023, 5829

**Tenor**

Der Antrag wird abgewiesen.

**Entscheidungsgründe**

I.

1

Die Popularklage betrifft die Frage, ob die „Änderung des Bebauungsplans mit integriertem Grünordnungsplan ‚W.‘ – Deckblatt Nr. 1“ der Gemeinde A. (im Folgenden: Änderungsbebauungsplan) vom 24. August 2020 gegen Normen der Bayerischen Verfassung verstößt.

2

1. Der im Jahr 2018 nach den Vorgaben des § 13 b BauGB aufgestellte und rechtsaufsichtlich genehmigte Bebauungsplan mit integriertem Grünordnungsplan „W.“ (im Folgenden: Bebauungsplan) weist auf früheren Außenbereichsflächen am Rand des Ortsteils W. der Gemeinde A. ein allgemeines Wohngebiet mit 35 Parzellen aus. Im Bebauungsplan ist offene Bauweise vorgesehen. Außer bei den Parzellen Nrn. 1, 2 und 4 mit maximal 4 Wohneinheiten sind nur Wohnhäuser mit maximal 2 Wohneinheiten zulässig.

3

2. In seiner Sitzung vom 21. April 2020 beschloss der Gemeinderat der Gemeinde A. gemäß § 2 Abs. 1 BauGB die Änderung des Bebauungsplans im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB mit 13 : 0 Stimmen. Der Änderungsbeschluss wurde am 27. April 2020 ortsüblich bekannt gemacht.

#### 4

In der Gemeinderatssitzung vom 16. Juni 2020 stellte der Antragsteller in seiner Funktion als Gemeinderatsmitglied unter TOP 2 einen Antrag auf Aufhebung bzw. vorläufige Aussetzung des Aufstellungsbeschlusses vom 21. April 2020 und Überprüfung der Rechtmäßigkeit durch die Rechtsaufsichtsbehörde. Der Antrag war im Wesentlichen damit begründet, das Projekt „Änderung des Bebauungsplans“ sei nicht durch den „Haushalt 2020“ gedeckt, weil man sich in der haushaltslosen Zeit befinde. Zudem sei der Änderungsbeschluss nicht notwendig, da eine Höhenangabe über Normalnull (im Folgenden auch: N. N.) zusätzlich zu einer Angabe bezogen auf das natürliche Gelände nicht erforderlich sei. Es gebe einen „gültigen Bebauungsplan inklusive Satzung“, der das natürliche Gelände als Bezugshöhe angebe. Dieser sei vollständig und ohne Einschränkung geeignet, eine Bebauung vorzunehmen. Eine weitere Bezugshöhenangabe zusätzlich zum natürlichen Gelände sei in den Bauvorschriften nicht vorgesehen und daher überflüssig. Der Antrag wurde mit 1 : 12 Stimmen abgelehnt.

#### 5

Unter TOP 3 der Gemeinderatssitzung informierte der erste Bürgermeister über die geplanten Änderungen des Bebauungsplans und erläuterte diese anhand eines Planentwurfs. Durch die vorgesehenen Höhenangaben wüssten die künftigen Bauwerber genau, wie sie ihre Gebäude zu errichten hätten, und dass bei den Grundstücken in Hanglage nicht jeder Haustyp zu verwirklichen sei. Zudem sei darauf geachtet worden, dass – außer bei Parzelle Nr. 28 – die S1. Straße grundsätzlich immer tiefer liege als die nächstgelegenen geplanten Gebäude. Die bereits bestehenden Gebäude „Am S2 6, 8 und 10“ im angrenzenden Baugebiet „S1.Straße“ lägen deutlich höher als die unmittelbar nebenan geplanten Gebäude im Baugebiet „W.“. Der Antragsteller verwies im Lauf der Diskussion darauf, die „immer wieder angeführte Begründung des Schutzes der Anlieger bei Starkregen“ sei weit hergeholt. Beim bestehenden Bebauungsplan sei dies durch das Wasserwirtschaftsamt L. (im Folgenden: Wasserwirtschaftsamt) und das Landratsamt K. (im Folgenden: Landratsamt) mit Errichtung der Regenrückhaltebecken „abgesegnet“ worden.

#### 6

In seiner Sitzung vom 21. Juli 2020 billigte der Gemeinderat den Entwurf des Änderungsbebauungsplans mit 12 : 1 Stimmen und beauftragte die Verwaltung, die weiteren und notwendigen Schritte der Änderungsplanung vorzunehmen.

#### 7

Der Entwurf des Änderungsbebauungsplans mit der dazugehörigen Begründung wurde in der Zeit vom 6. Juli bis 7. August 2020 öffentlich ausgelegt. Von den nach § 4 Abs. 2 BauGB beteiligten Trägern öffentlicher Belange nahmen das Landratsamt, der Bayerische Bauernverband sowie das Amt für Ländliche Entwicklung N. inhaltlich Stellung. Dabei führte das Landratsamt u. a. aus, von Seiten des Bauplanungsrechts bestünden keine Bedenken. Aus städtebaulicher Sicht werde dem Änderungsbebauungsplan grundsätzlich, jedoch unter dem – im Einzelnen begründeten – Vorbehalt bezüglich der Höhenentwicklung im Baugebiet, zugestimmt.

#### 8

Die zum Änderungsbebauungsplan eingegangenen Stellungnahmen der beteiligten Träger öffentlicher Belange sowie die eingegangenen Bedenken und Anregungen von Bürgern – u. a. eine Stellungnahme des Antragstellers – wurden in der Gemeinderatssitzung vom 18. August 2020 im Einzelnen erörtert und über sie Beschluss gefasst. Einleitend wies der erste Bürgermeister darauf hin, dass er dem von Bürgern geäußerten Einwand fehlender Transparenz deutlich widerspreche. Insbesondere in den Gemeindebriefen vom Dezember 2017 und Mai 2018 sei über den Bebauungsplan informiert worden. Das Deckblatt Nr. 1 baue auf dem bestehenden Bebauungsplan auf und konkretisiere und ändere einige Festsetzungen, was den künftigen Bauherren ihre Planung erleichtere. Bei den Höhenfestsetzungen habe man dem passiven Hochwasserschutz „ein besonderes Augenmerk zukommen lassen“, auch im Hinblick auf Haftungsfragen, die bei eintretenden Hochwasserereignissen gegebenenfalls auf die Gemeinde zukommen könnten. Wer die Fernsehbilder der vergangenen Tage in Erinnerung habe, sehe hier die Gemeinde auf dem richtigen Weg.

#### 9

Mit 11 : 1 Stimmen fasste der Gemeinderat in der Sitzung vom 18. August 2020 den Beschluss, „... Deckblatt Nr. 01, in der Fassung vom 18.08.2020 einschl. Begründung werden unter Berücksichtigung der

im Rahmen der vorangegangenen Behandlung der im Zuge der Auslegung vorgebrachten Bedenken und Anregungen gefassten Beschlüsse als Satzung beschlossen“. Der Satzungsbeschluss wurde am 24. August 2020 vom ersten Bürgermeister ausgefertigt und am 10. September 2020 ortsüblich bekanntgemacht.

II.

## 10

Mit seiner am 27. Oktober 2020 erhobenen Popularklage rügt der Antragsteller, die im Änderungsbebauungsplan enthaltenen Änderungen verstießen gegen das in Art. 118 Abs. 1 BV normierte Willkürverbot.

## 11

In tatsächlicher Hinsicht trägt der Antragsteller im Wesentlichen vor, in dem im Jahr 2018 beschlossenen und bekanntgemachten Bauungsplan seien die Gebäudehöhen auf das natürliche Gelände bezogen gewesen. Nachdem sich das Baugebiet in der Endphase der Erschließung befunden habe, habe der Gemeinderat am 21. April 2020 einen Aufstellungsbeschluss für eine erneute Bauleitplanung für das betreffende Baugebiet gefasst. Durch die Änderung des Bauungsplans sollte nicht mehr das natürliche Gelände die Höhenlage der Erdgeschossniveaus der Häuser sein, sondern es sollte eine Höhenlage über Normalnull für jede Parzelle angegeben werden. Als Grund für die Änderungen sei in dem in der Gemeinderatssitzung vom 18. August 2020 erfolgten Abwägungsprozess der Hochwasserschutz angegeben worden. Dies entbehre jedoch jeglicher sachlichen Begründung, da ein ausreichender Hochwasserschutz des Baugebiets schon für den ursprünglichen Bauungsplan nachgewiesen worden sei. Im Zusammenhang mit dem damaligen Bauleitverfahren sei „ein wasserrechtliches Verfahren zur Einleitung des Niederschlagswassers in den W1. Bach“ durchgeführt worden. In einem Gutachten seien u. a. die Dimensionierungen des Hochwasserrückhaltebeckens, des Regenwasserrückhaltebeckens und sämtlicher Verrohrungen entlang der S1. Straße für den sogenannten Bemessungsfall, ein 100-jährliches Starkregenereignis, berechnet worden. Das im Gutachten enthaltene Entwässerungskonzept werde umgesetzt. Das Gutachten bescheinige dem Baugebiet anhand der getroffenen Schutzmaßnahmen einen ausreichenden Hochwasserschutz bzw. einen ausreichenden Schutz bei Starkregenereignissen in Bezug auf das natürliche Geländeniveau. Es sei vom zuständigen Wasserwirtschaftsamt geprüft worden und beschreibe u. a.:

Bei Eintritt eines Hochwasserereignisses, das zum planmäßigen Rückhaltefall des geplanten HWRB (Hochwasserrückhaltebecken) führt, werden alle Unterlieger entlang der S1. Straße vor Überflutungen geschützt. Durch diese Maßnahme durch die Gemeinde werden die privaten Wohngebäude und öffentlichen Straßen vor Schäden geschützt.

Die Bemessung des HWRB erfolgt für ein 100-jährliches Regenereignis, damit ist die gesetzliche Vorgabe zum Schutz der Wohngebäude gegeben.

Der Abfluss des Hochwasserrückhaltebeckens erfolgt bei einem Katastrophenfall wie bisher über die Fahrbahn der S1. Straße.

## 12

Die durch den Änderungsbebauungsplan vorgesehenen neuen Höhenlagen über Normalnull seien durch den ersten, den zweiten und den dritten Bürgermeister bei Anwesenheit des zuständigen Ingenieurbüros ohne Beteiligung des Bauausschusses im Baugebiet besprochen und in der Junisitzung des Gemeinderats „in Form einer Tabelle in den Deckblattänderungen“ vorgestellt worden. Eine schriftliche Begründung zu den Änderungen des Bauungsplans habe zu diesem Zeitpunkt nicht vorgelegen. Ohne Billigungs- und Auslegungsbeschluss sei in der Zeit vom 6. Juli bis 7. August 2020 die öffentliche Auslegung mit Bürger- und Fachstellenbeteiligung erfolgt. Erst mit Auslegungsbeginn vom 6. Juli 2020 habe die schriftliche Begründung für die Änderung des Bauungsplans vorgelegen. Der Billigungsbeschluss sei „pro forma“ erst mitten in der Auslegungsphase in der Gemeinderatssitzung am 21. Juli 2020 gefasst worden. Eine Diskussion über Anmerkungen eines Gemeinderatsmitglieds zu den Änderungen des Bauungsplans sei in dieser Sitzung durch Mehrheitsbeschluss des Gemeinderats unterbunden worden.

## 13

In der Gemeinderatssitzung vom 18. August 2020 sei die Behandlung der „Stellungnahmen der Öffentlichkeit und der Fachstellen“ zu den Änderungen des Bebauungsplans, d. h. die Abwägung, mit anschließendem Satzungsbeschluss erfolgt. Der Abwägung vorausgeschickt habe der erste Bürgermeister:

Bei den Höhenfestsetzungen haben wir dem passiven Hochwasserschutz ein besonderes Augenmerk zukommen lassen, dies auch im Hinblick auf Haftungsfragen, die bei eintretenden Hochwasserereignissen ggf. auf die Gemeinde zukommen könnten.

#### **14**

Im Rahmen der Bürgerbeteiligung geäußerte „wesentlichste Bedenken von Bürgern“ seien „die durch sachliche Gründe nicht nachvollziehbaren, teilweise erheblichen Erhöhungen über den höchsten Geländepunkt der jeweiligen Parzellen“.

#### **15**

Der Kreisbaumeister habe in seiner Stellungnahme im Hinblick auf Belange des Städtebaus formuliert:

Aus städtebaulicher Sicht wird dem Deckblatt grundsätzlich, jedoch unter dem Vorbehalt bezüglich der Höhenentwicklung im Baugebiet zugestimmt.

...

Den von den textlichen Festsetzungen, Nummer 0.7.3, Gebäudehöhen, festgesetzten Erdgeschosshöhen wird aus städtebaulicher Sicht nicht zugestimmt. Beispielhaft wird dies an der Parzelle Nr. 1 dargestellt. Der Höhenbezugspunkt wird an der Straße am höchst gelegenen Geländeverlauf für die Parzelle Nr. 1 festgelegt. Der Höhenbezugspunkt für die Parzelle 1 weist eine Höhe von 459,19 m über NN auf. Dies ist der zu erwartende höchste Geländepunkt auf dieser Parzelle. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Erdgeschoss-Fußbodenhöhe mit 459,90 m über NN, 71 cm über dem Gelände angeordnet wird. Die Kombination der möglichen Abgrabungen mit der Festlegung der Wandhöhe auf das Niveau des Erdgeschosses wird zu enormen Gebäudehöhen führen.

Wenn, wie beabsichtigt, bei den Parzellen 1 bis 16, 23 bis 25, 29, 30, 32 und 35 der Höhenbezugspunkt an der höchsten Stelle liegt, so ist die Erdgeschoss-Fußbodenhöhe unterhalb oder mindestens auf gleicher Höhe anzuordnen. Ansonsten wird ein Baugebiet mit überhohen Fassaden und unzähligen Stützwänden, Auffüllungen und Abgrabungen entstehen. Bei den Parzellen 17 bis 22, 31, 33 bis 34, bei denen der Bezugspunkt niedriger als der tatsächliche Geländeverlauf auf dem Grundstück liegt, kann die Festsetzung beibehalten werden.

#### **16**

Ohne als Vorlage formuliert zu werden, habe die Antwort der Gemeinde auf diese Stellungnahme gelautet:

Die Gemeinde A. hat sich bei der Festsetzung der Höhenpunkte auch darüber Gedanken gemacht, was geschieht, wenn bei einem Starkregenereignis die vorgesehenen Hochwasserschutzmaßnahmen versagen.

Die Parzellen 1, 2, 4 und 5 sind bei einem Versagen der technischen Einrichtungen am meisten gefährdet, weil sie am tiefsten liegen und sich auch in der Nähe des Hauptwasserdurchlasses befinden. Darum wurde diesen auch bewusst ein Höhenzuschlag zugestanden.

#### **17**

Da das Thema „Hochwasserschutz“ in der schriftlichen Begründung zur Änderung des Bebauungsplans überhaupt nicht erwähnt gewesen sei, hätten sich die zuständigen Fachstellen, also auch solche, „die beispielsweise im wasserrechtlichen Verfahren beteiligt waren und leicht hätten feststellen können, dass die Gebäude gemäß dem Bebauungsplan von 2018 basierend auf dem natürlichen Gelände nachgewiesenermaßen schon ausreichend vor Hochwasser geschützt“ seien, infolgedessen auch nicht mit dem Thema „Hochwasserschutz“ befasst.

#### **18**

Ein Bürger habe das Thema „Hochwasserschutz“ im Rahmen der schriftlichen Bürgerbeteiligung angesprochen:

In der Juni-Sitzung des Gemeinderats wurde insbesondere der Hochwasserschutz als Begründung für die Erhöhungen vorgebracht. Rätselhaft ist daher, dass über Hochwasserschutz in der seit 6. Juli 2020

vorliegenden schriftlichen Begründung zu den Änderungen des Bebauungsplans als Argument für die Erhöhungen der maximalen Erdgeschossniveaus kein Wort mehr zu finden ist.

Da aufgrund dieser Verwirrungen jetzt völlig unklar ist, ob Hochwasserschutz als Begründung weiterhin Bestand hat oder nicht, will ich sicherheitshalber meine Ausführungen mit diesem Thema schließen:

Für das Baugebiet wurde hinsichtlich des Hochwasser-/Starkregenschutzes bezüglich wild abfließendem Niederschlagswasser von umliegenden Hängen Maßnahmen durch Umdämmung des Baugebiets mit Graben und ein Hochwasser sowie ein Regenrückhaltebecken ergriffen. Diese Maßnahmen sind für das Bemessungshochwasser ausgelegt. Für die gesamte Entwässerung des Baugebiets und des Außeneinzugsgebiets wurde im Rahmen eines wasserrechtlichen Verfahrens (wasserrechtliche Erlaubnis erteilt im Februar 2020) ein Gutachten im Auftrag der Gemeinde angefertigt. Danach ist der Hochwasser-/Starkregenschutz für das Baugebiet basierend auf dem Bebauungsplan von 2018 vollständig gegeben, bestätigt u. a. von Wasserwirtschaftsamt und Landratsamt. Danach ist nun also eine Bebauung sogar basierend auf der Bezugshöhe natürliches Gelände mit ausreichendem und bestätigtem Hochwasserschutz ohne Weiteres möglich.

## 19

In der Sitzung des Gemeinderats vom 18. August 2020 sei aus einem im wasserrechtlichen Verfahren anlässlich eines Erörterungstermins mit dem Wasserwirtschaftsamt gefertigten Protokoll zitiert worden:

Die Gemeinde hat Schutzmaßnahmen für das Siedlungsgebiet eingeplant, z. B. den Auffanggraben oberhalb. Das Wasser läuft aus dem Außengebiet nicht in das Siedlungsgebiet hinein, sondern wird hier aufgefangen und dann in einem eigenen System dem Hochwasserrückhaltebecken zugeführt ...

Wie bereits dargelegt, gibt es zwei getrennte Systeme. Das Wasser aus dem Außeneinzugsgebiet muss nur berücksichtigt werden, wenn es in die Siedlung hineinläuft und in das System eindringen kann. Diesen Fall haben wir aber nicht.

## 20

Danach könne das Niederschlagswasser aus dem Außeneinzugsgebiet, das in der Fläche über zehnmal größer sei als das Baugebiet, nicht in dieses eindringen und diesem schaden. Mithin falle Hochwasserschutz als Begründung für die Höhenfestlegung der Gebäude aus. Auch etwaige vom ersten Bürgermeister vorgebrachte Haftungsfragen kämen – aus näher ausgeführten Gründen – nicht in Betracht. Ohne eine sachliche Begründung seien daher die Höhenfestlegungen z. B. von 71 cm oberhalb des höchsten Geländepunkts bei Parzelle Nr. 1 als willkürlich zu betrachten.

## 21

In rechtlicher Hinsicht führt der Antragsteller im Wesentlichen aus, die Popularklage sei zulässig, da die streitgegenständlichen Änderungen gegen das in Art. 118 Abs. 1 BV normierte Willkürverbot verstießen. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs gehöre zu den bei der Aufstellung von Bebauungsplänen zu beachtenden Regelungen des Bundesrechts insbesondere das in § 1 Abs. 6 und 7 BauGB normierte Abwägungsgebot, das für die materielle Rechtmäßigkeit von Bauleitplänen zentrale Bedeutung habe.

## 22

Vorliegend sei bei der Aufstellung des Änderungsbebauungsplans die Abwägung zwischen den Belangen des Städtebaus und des Hochwasserschutzes in einer Weise vorgenommen worden, die zur objektiven Gewichtung des Städtebaus vollkommen außer Verhältnis stünde. Die Gemeinde habe dem Hochwasserschutz bei der Festlegung der Höhenlagen der Gebäude in den einzelnen Parzellen ohne ersichtliche sachliche Rechtfertigung eine weitaus höhere Bedeutung beigemessen als den städtebaulichen Belangen. Hochwasserschutz könne bei der Festlegung der Höhenlage keine Rolle spielen, da dieser laut Gutachten schon auf einem wesentlich tieferen Niveau, dem natürlichen Gelände, für das gesamte Baugebiet nachgewiesen sei. Insoweit liege ein Fehler im Abwägungsergebnis in Form einer Abwägungsfehlschätzung oder sogar -disproportionalität vor.

## 23

Prüfungsmaßstab der danach zulässigen Popularklage sei auch das in Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV normierte Rechtsstaatsprinzip, gegen das der Änderungsbebauungsplan verstoße, da höherrangiges Bundesrecht, namentlich das bauplanungsrechtliche Abwägungsgebot nach § 2 Abs. 3 BauGB verletzt werde. § 2 Abs. 3

BauGB beinhalte eine Abwägung in dreifacher Weise – öffentliche Belange untereinander und gegeneinander, private Belange untereinander und gegeneinander, öffentliche und private Belange untereinander und gegeneinander. Im vorliegenden Fall sei die gerechte Abwägung der Belange des Hochwasserschutzes und des Städtebaus in einem eklatanten Missverhältnis verletzt. Der dargestellte Mangel des Änderungsbebauungsplans könne von der Gemeinde nicht im Wege eines ergänzenden Verfahrens nach § 214 Abs. 4 BauGB behoben werden.

#### **24**

Mit am 2. März 2021 eingegangenem Schriftsatz trug der Antragsteller ergänzend vor, er rüge nicht die „Höhenfestlegungen“ über N. N. als solche, sondern als Verstoß gegen das in Art. 118 Abs. 1 BV normierte Willkürverbot „die nicht nachvollziehbaren konkreten einzelnen Höhenfestlegungen, über das maximale Grundstücksniveau auf Höhe der Straße hinausgehend (im Fall der Parzelle 1 um 71 cm und damit bis ca. 2 m über dem natürlichen Gelände) mit der Begründung ‚Hochwasserschutz‘, und damit entgegen der Stellungnahme zu den städtebaulichen Belangen“. Nach den Ausführungen des zuständigen Wasserwirtschaftsamts könne es keinen Zufluss aus dem Außeneinzugsgebiet in das Baugebiet geben. Insofern sei klar, „dass der Höhenzuschlag von beispielsweise 71 cm über das maximale Grundstücksniveau in Parzelle 1, den städtebaulichen Belangen entgegenstehend, von der Gemeinde A. mit ‚Hochwasserschutz‘ begründet wurde“. Diese 71 cm über der maximalen Grundstückshöhe auf Straßenniveau führten bei Errichtung eines Plateaus auf dieser Höhe für ein Erdgeschossniveau „aufgrund der abfallenden Straße in ihrem Verlauf zu immer weiter ansteigenden Höhen auf über 1 Meter in Bezug auf die Straße“. Die Straße selbst sei auch schon etwa 90 cm über dem natürlichen Gelände errichtet.

#### **25**

Trotz der Bemühungen des Antragstellers, die bestehenden Fragen zu klären, sei es im Gemeinderat nie zu einer umfänglichen Diskussion über den in seinem Umfang größten Bebauungsplan in der Geschichte der Gemeinde A. gekommen. Insofern sei ein Verstoß gegen das Willkürverbot aufgrund der unter Verweis auf „Hochwasserschutz“ willkürlich festgelegten Höhenlagen gegeben. Für die konkreten Höhenfestsetzungen beispielsweise bei den Parzellen Nrn. 1 und 2 mit dem lapidaren Verweis auf „Hochwasserschutz“ und damit zu Lasten der städtebaulichen Belange fehle jedenfalls weiterhin jegliche sachliche Begründung. Der weite Gestaltungsspielraum der Gemeinde lasse zwar Differenzierungen zu, die aber durch sachliche Gründe gerechtfertigt sein müssten.

#### **III.**

#### **26**

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

#### **27**

2. Die Bayerische Staatsregierung hat von einer Äußerung abgesehen.

#### **28**

3. Die Gemeinde A. hält die Popularklage für unzulässig, jedenfalls für unbegründet.

#### **29**

Richtig sei, dass die Änderungen des am 21. August 2018 in Kraft getretenen Bebauungsplans die Höhenfestsetzungen betrafen. Es sei dem Antragsteller bekannt, dass bei der Befassung mit den Höhenfestsetzungen die Frage einer Hochwassergefahr eine Rolle gespielt habe. Der Antragsteller sei selbst Gemeinderatsmitglied und sein Wohnanwesen grenze an das Plangebiet. Der Antragsteller habe bereits im Zuge der ursprünglichen Bauleitplanung versucht, die in der Nachbarschaft zu seinem Wohnanwesen vorgesehene Bebauung auf den Parzellen Nrn. 1 bis 3 zu verhindern und sich in diesem Kontext selbst auf Hochwassergefahren berufen.

#### **30**

Nicht korrekt sei die Schilderung des Antragstellers, dass ausschließlich Gesichtspunkte des Hochwasserschutzes kommuniziert und für die Änderungen entscheidend gewesen wären. Dies ergebe sich aus der Begründung des Änderungsbebauungsplans. Aufgrund der in der Verwaltungsgerichtsbarkeit unter dem Blickwinkel der Bestimmtheit von Rechtsnormen viel diskutierten Problematik der Höhenfestsetzung für bauliche Anlagen in einem Plangebiet sei die ursprüngliche Planung, die als Bezugspunkt das natürliche Gelände festgesetzt habe, unter anderem bei der Rechtsaufsicht auf Bedenken gestoßen. Um alle mit der Frage hinreichend bestimmter Höhenfestsetzungen in Verbindung stehenden

Probleme zu lösen, sei die sinnvollste und sicherste Möglichkeit gewesen, konkrete Werte „ü. N. N.“ festzusetzen.

### **31**

Auch reflektiere die Begründung des Änderungsbebauungsplans, dass die Erschließungsanlagen aus bautechnischen Gründen in Teilbereichen des Plangebiets „höher zu liegen“ gekommen seien. Dies sei insbesondere im Bereich der in Tallage befindlichen Parzellen Nrn. 1, 2, 4 und 5 gegeben. Auf die bereits im ursprünglichen Bebauungsplan angelegten Schwierigkeiten sei die Gemeinde bei der Überlegung gestoßen, ob die angesichts höher liegender Erschließungsanlagen notwendigen Grundstücksauffüllungen zu einer Änderung des Bezugspunkts „natürliches Gelände“ führen würden. Diese Unsicherheit sowie die von der Rechtsaufsicht gegen die Ausgangsregelung geäußerten Bedenken hätten den Anlass dafür gegeben, absolute Höhen festzusetzen. Das Grundstück des Antragstellers liege westlich der in Bezug auf eine Erhöhung der Erschließungsanlagen betroffenen Parzellen Nrn. 1 und 2. Die dort möglichen Bauten kämen nun „etwas höher zum Stehen“.

### **32**

Die Unzulässigkeit der Popularklage ergebe sich daraus, dass sich der Antragsteller auf Art. 118 Abs. 1 BV berufe, jedoch nur theoretisch ausführe, dass ein Verstoß gegen bundesrechtliche Vorschriften, namentlich das in § 1 Abs. 7 BauGB niedergelegte Abwägungsgebot, zu einem Grundrechtsverstoß führen könne. In der Folge werde das Abwägungsergebnis beanstandet und die Behauptung aufgestellt, dass den Belangen des Hochwasserschutzes eine weitaus höhere Bedeutung beigemessen worden sei als den städtebaulichen Belangen, welche vom Antragsteller an keiner Stelle seiner Popularklage überhaupt näher erörtert würden.

### **33**

Wolle der Antragsteller mit einer Popularklage erreichen, dass sich der Verfassungsgerichtshof mit Abwägungsfehlern der Bauleitplanung unter Willkürgesichtspunkten auseinandersetze, müsse er sich mit den Überlegungen des Satzungsgebers befassen. Es genüge regelmäßig nicht, wenn nur das Abwägungsergebnis beanstandet werde, indem die Sach- und Rechtslage aus der Sicht eines Antragstellers dargestellt und bewertet werde. Die Willkürüge müsse in Bezug gesetzt werden zu den die Abwägung tragenden Erwägungen der Gemeinde, wie sie der Begründung des Bebauungsplans oder anderweitig, etwa den Sitzungsunterlagen des kommunalen Beschlussgremiums, entnommen werden könnten. Ein nachvollziehbarer Zusammenhang im Sinn eines „geistigen Brückenschlags“ zu einem vermeintlichen Abwägungsfehler, der zu einem Verstoß gegen ein durch die Verfassung gewährleistetetes Grundrecht führe, werde hier vom Antragsteller weder dargestellt noch herausgearbeitet.

### **34**

Jedenfalls sei die Popularklage unbegründet. Die Festsetzung von absoluten Höhenlagen für die Baukörper auf den einzelnen Parzellen sei angesichts der Unsicherheit, die anderen Festsetzungen unter Berücksichtigung der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung anhafte, das Gegenteil von Willkür. Es handle sich vielmehr um die nach derzeit möglicher rechtlicher Beurteilung einzig sichere Art und Weise, den Bestimmtheitsgrundsatz zuverlässig zu wahren. Eine mit Bezugspunkten arbeitende Festsetzung sei nur dann in gleichem Maß sicher, wenn diese bereits feststünden, was aber im Rahmen einer Bauleitplanung ohne vorhandene Erschließungsstraßen und mit womöglich (wie hier) hügeligen, sich ändernden Geländebeziehungen in aller Regel nicht der Fall sei.

IV.

### **35**

Die Popularklage ist unzulässig.

### **36**

1. 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 28.10.2014 VerfGHE 67, 274 Rn. 24; vom 27.8.2018 VerfGHE 71, 223 Rn. 23; vom 18.3.2020 BayVBI 2020, 372 Rn. 34; vom 23.11.2020 BayVBI 2021, 406 Rn. 14).

### **37**

Der im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB erlassene, am 18. August 2020 beschlossene und am 10. September 2020 bekanntgemachte Änderungsbebauungsplan ist damit tauglicher Gegenstand der Prüfung durch den Verfassungsgerichtshof.

### 38

2. Den Darlegungen des Antragstellers kann jedoch trotz seiner umfangreichen Ausführungen nicht entnommen werden, dass der angegriffene Änderungsbebauungsplan gegen ein durch die Bayerische Verfassung gewährleistetetes Grundrecht verstoßen könnte.

### 39

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 abstrakt-generellen Rechtsvorschriften im klassischen Sinn sind, sondern konkret-individuelle Elemente enthalten (vgl. VerfGH vom 4.5.2012 VerfGHE 65, 73/81 m. w. N.; vom 21.3.2016 BayVBI 2016, 743 Rn. 25; VerfGHE 71, 223 Rn. 28).

### 40

Danach fehlt es hier an einer substantiierten Grundrechtsrüge.

### 41

a) Laut der ergänzenden Stellungnahme des Antragstellers richtet sich die Popularklage gegen den Änderungsbebauungsplan, soweit mit ihm für jede Bauparzelle „konkrete Höhenfestsetzungen“ normiert werden. Unklar bleibt insoweit, ob der Antragsteller mit dieser Formulierung ausschließlich die parzellenscharfe Festsetzung der Höhenlage des Erdgeschosses in „Meter über Normalnull“ angreift, oder ob er sich gegen sämtliche unter „Textliche Festsetzungen, 0.7.3 Gebäudehöhen“ enthaltenen Höhenangaben und damit auch gegen die für jede Parzellenummer angegebene „Höhenlage Festpunkt am Straßenrand über NN“ wendet. Zweifelhaft ist auch, ob sich die Popularklage in ausreichendem Maß zu den konkret-individuellen Elementen des Änderungsbebauungsplans verhält.

### 42

b) Dies kann dahinstehen, da den Darlegungen des Antragstellers bereits nicht mit hinreichender Deutlichkeit zu entnehmen ist, inwiefern die im Änderungsbebauungsplan erfolgte parzellenscharfe Festsetzung der Höhenlage des Erdgeschosses in „Meter über Normalnull“ gegen das in Art. 118 Abs. 1 BV normierte allgemeine Willkürverbot verstoßen soll.

### 43

Der Gleichheitssatz verbietet Willkür. Er dient der Durchsetzung der materiellen Gerechtigkeit auch dort, wo es nicht um die Beurteilung konkreter Vergleichspaare oder die ausnahmslose Einhaltung eines einheitlichen Regelungssystems geht. Dabei bleibt es dem Ermessen des Normgebers überlassen zu bestimmen, in welcher Weise dem Gedanken der Angemessenheit, Billigkeit und Zweckmäßigkeit Rechnung zu tragen ist. Nur wenn die äußersten Grenzen dieses Ermessens überschritten sind, wenn für die getroffene Regelung jeder sachliche Grund fehlt, ist der Gleichheitssatz verletzt (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH vom 23.10.2008 VerfGHE 61, 248/257; VerfGHE 65, 73/82; vom 17.7.2017 VerfGHE 70, 137 Rn. 51; vom 19.3.2018 VerfGHE 71, 46 Rn. 42; VerfGHE 71, 223 Rn. 32). Mit der Popularklage kann unter Berufung auf das Willkürverbot demnach geltend gemacht werden, eine Norm sei von einem solchen Maß an Sachwidrigkeit geprägt, dass ihr die Geltung abgesprochen werden muss (vgl. VerfGH vom 14.2.1995 VerfGHE 48, 17/22 f.; vom 13.9.2012 VerfGHE 65, 152/160 f.; VerfGHE 71, 223 Rn. 32).

#### 44

Ein Bebauungsplan kann nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs gegen das allgemeine Willkürverbot des Art. 118 Abs. 1 BV verstoßen, wenn etwa eine Gemeinde offensichtlich den Grundsatz der Erforderlichkeit der Bauleitplanung für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung gemäß § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB verletzt oder bei der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB bestimmte, sich aus Regelungen der Bayerischen Verfassung ergebende Verpflichtungen in krasser Weise verkennt (vgl. VerfGH vom 17.3.2011 VerfGHE 64, 20/30; vom 18.2.2016 BayVBI 2017, 153 Rn. 94; vom 21.3.2016 VerfGHE 69, 99 Rn. 28; VerfGHE 71, 223, Rn. 33).

#### 45

Will der Antragsteller mit der Popularklage erreichen, dass der Verfassungsgerichtshof Abwägungsfehler der Bauleitplanung unter Willkürgesichtspunkten beanstandet, muss er sich mit den Überlegungen des Satzungsgebers auseinandersetzen. Es genügt nicht, wenn der Antragsteller lediglich einen Abwägungsfehler behauptet oder das Abwägungsergebnis beanstandet, indem er die Sach- und Rechtslage aus seiner Sicht darstellt und bewertet. Er muss seine Willkürzüge vielmehr in Bezug setzen zu den die Abwägung tragenden Erwägungen der Gemeinde, wie sie in der Begründung des Bebauungsplans (§ 9 Abs. 8 i. V. m. § 2 a BauGB) oder anderweitig, etwa in Sitzungsunterlagen des Beschlussgremiums der Gemeinde, dokumentiert sind (VerfGHE 65, 73/87; VerfGH vom 13.5.2015 VerfGHE 68, 93 Rn. 36; VerfGHE 69, 99 Rn. 31).

#### 46

Gemessen hieran genügt die Willkürzüge nicht den Darlegungsanforderungen.

#### 47

aa) Auf den Einwand, die öffentliche Auslegung des Entwurfs des Änderungsbebauungsplans und die Fachstellenbeteiligung hätten zeitlich vor Erlass des Billigungs- und Auslegungsbeschlusses begonnen, kann die Willkürzüge ebenso wenig gestützt werden wie auf die Rüge, die zuständigen Fachstellen hätten sich mit dem Thema „Hochwasserschutz“ nicht befassen können, weil dieses in der schriftlichen Begründung zum Entwurf des Änderungsbebauungsplans nicht erwähnt sei. Eine mögliche Verletzung von Art. 118 Abs. 1 BV ist von vornherein ausgeschlossen, da die geltend gemachten Mängel nicht zu einem Fehler des Aufstellungsverfahrens führen.

#### 48

(1) Das Unterlassen eines Auslegungsbeschlusses und die Fassung des Billigungsbeschlusses erst in der Sitzung des Gemeinderats am 21. Juli 2020 begründen keine Fehlerhaftigkeit des Aufstellungsverfahrens.

#### 49

Nach den Regelungen des Baugesetzbuchs sind nach Erlass des Aufstellungsbeschlusses bis zum Satzungsbeschluss keine weiteren Beschlüsse der Gemeinde mehr erforderlich. Insbesondere gebietet Bundesrecht nicht, dass vor der Auslegung des Planentwurfs der in der Praxis übliche Offenlegungsbeschluss, durch den die Gemeinde dem Entwurf zustimmt und seine öffentliche Auslegung anordnet, gefasst wird. In § 3 Abs. 2 BauGB und im Übrigen auch in § 4 Abs. 2 BauGB wird nicht von einem Beschluss gesprochen. Verlangt wird nur, dass der Planentwurf mit Begründung öffentlich ausgelegt und die Auslegung nach Maßgabe des § 3 Abs. 2 Satz 2 BauGB in einer Weise bekanntgemacht wird, die geeignet ist, dem an der beabsichtigten Bauleitplanung interessierten Bürger sein Interesse an Information und Beteiligung durch Anregung und Bedenken bewusst zu machen. Aus Bundesrecht lässt sich jedoch nicht entnehmen, von welchem Gemeindeorgan und in welcher Weise diese Entscheidung zu treffen ist. Welches Gemeindeorgan in welcher Weise den Auslegungsbeschluss trifft, richtet sich allein nach Landesrecht (vgl. BVerwG vom 15.04.1988 NVwZ 1988, 916/917 m. w. N.; Battis in Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch, 15. Aufl. 2022, § 3 Rn. 12). Eine etwaige Verletzung landesrechtlicher Vorschriften rügt der Antragsteller nicht.

#### 50

(2) Die Fachstellenbeteiligung ist nicht deshalb fehlerhaft, weil das Thema „Hochwasserschutz“ in der schriftlichen Begründung zum Entwurf des Änderungsbebauungsplans nicht erwähnt war.

#### 51

Wird ein Bebauungsplan im vereinfachten Verfahren geändert, ist dem geänderten Planentwurf sowohl im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 13 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 i. V. m. § 3 Abs. 2 Satz 1 BauGB) als auch

der Fachstellenbeteiligung (§ 13 Abs. 2 Nr. 3 i. V. m. § 4 Abs. 2 Satz 1 BauGB) eine Begründung beizufügen. Weder die Öffentlichkeitsbeteiligung noch die Fachstellenbeteiligung werden jedoch fehlerhaft, wenn die ausgelegte oder beigefügte Entwurfsbegründung, die in diesem Verfahrensstadium der Erläuterung der Planänderung dient, inhaltliche Fehler aufweist. Denn es ist nicht erforderlich, dass die ausgelegten oder beigefügten Entwürfe und Stellungnahmen in jeder Hinsicht fehlerfrei sind. Wird der Plan etwa nach der Auslegung in wesentlichen Punkten geändert oder ergänzt oder treten – auch ohne Änderung des Plans – Gesichtspunkte hervor, deren planerische Bewertung und Behandlung der Begründung bedürfen, ist die Begründung im weiteren Verlauf des Aufstellungsverfahrens zu ändern oder zu ergänzen (vgl. BVerwG vom 14.9.2020 BauR 2021, 50 Rn. 7 m. w. N.). Bei der Begründung zum Entwurf des Bauleitplans gemäß § 2 a Satz 1 BauBG geht es um die Begründung einer Absicht, bei derjenigen des Bebauungsplans gemäß § 9 Abs. 8 BauGB hingegen um die Begründung einer Entscheidung. Die dem geänderten Plan beizufügende Begründung hat in ihrer Funktion, diesen inhaltlich zu rechtfertigen, einen anderen Ansatzpunkt als die vorangegangene Begründung des Entwurfs (vgl. BVerwG vom 5.7.1974 BVerwGE 45, 309/330 f.).

## 52

Unabhängig davon wurde sowohl dem Wasserwirtschaftsamt als auch dem Landratsamt, Abteilung Wasserrecht, im Rahmen der Fachstellenbeteiligung Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Sie hätten sich somit zum Entwurf des Änderungsbebauungsplans äußern können.

## 53

bb) Auch mit seinem übrigen Vorbringen zeigt der Antragsteller einen möglichen Verstoß des Änderungsbebauungsplans gegen das Willkürverbot (Art. 118 Abs. 1 BV) nicht hinreichend auf.

## 54

(1) Die weiteren Rügen des Antragstellers, der Änderungsbebauungsplan verletze „in krasser Weise“ das Abwägungsgebot, weil die Höhenfestsetzungen nicht nachvollziehbar und zudem entgegen der Stellungnahme des zuständigen Kreisbaumeisters und dem im ursprünglichen Bauleitverfahren erstellten Entwässerungskonzept ohne sachlichen Grund auf die Begründung „Hochwasserschutz“ gestützt seien, finden bereits keinen sachlichen Anknüpfungspunkt. Gleiches gilt für seinen Einwand, dem Hochwasserschutz sei eine Bedeutung beigemessen worden, die zur objektiven Gewichtung des Belangs „Städtebau“ völlig außer Verhältnis stehe.

## 55

(aa) Nach seiner Begründung (S. 4) dient der Änderungsbebauungsplan nach dem Bau der Erschließungsstraßen der Überarbeitung und teilweisen Ergänzung der höhenmäßigen Festsetzungen der Gebäude im Bebauungsplan. Mit dem Neubau der Straßen in dem teilweise stark hügeligen Gelände des Baugebiets hätten sich höhere Dammlagen der Straßen ergeben, sodass mit den Festsetzungen der Wandhöhen ab dem natürlichen Gelände nur mehr schwer vernünftige Wohngebäudeformen auf einigen Bauparzellen zu realisieren seien. Die Erschließungsplanung der Straßen und Kanäle sei erst nach der Genehmigung des Bebauungsplans erfolgt. In der Erschließungsplanung seien die Straßen- und Kanalhöhen im Baugebiet festgelegt und anschließend von der beauftragten Baufirma ausgeführt worden. Die maximal zulässigen Wandhöhen seien bei allen Gebäudeformen von 6,50 m auf 6,70 m angehoben worden. Das bisherige Bezugsmaß der Wandhöhen ab Oberkante natürlichem Gelände sei geändert worden. Das neue Bezugsmaß der Wandhöhen gelte ab Oberkante Erdgeschoss bzw. bei Hangbauweise ab Oberkante Untergeschoss. Damit sollten Gebäudehöhen mit drei sichtbaren Geschossen verhindert werden.

## 56

Zu der vom Antragsteller wörtlich zitierten Kritik des Landratsamts (Kreisbaumeister) an den textlichen Festsetzungen Nr. 0.7.3, Gebäudehöhen, heißt es in der Begründung (S. 9), dass bei der Höhenfestlegung der Parzellen Nrn. 1, 4, 16 und 25 bis 28 städtebaulich die S1. Straße und der begleitende Geh- und Radweg in Bezug genommen worden seien. Die beiden Erschließungsstraßen hätten an die S1. Straße angeschlossen werden müssen. Auch der parallel verlaufende Geh- und Radweg hätte an die Erschließungsstraßen „W.“ und „Am R. Weg“ angeschlossen werden müssen. Damit hätte sich die gewählte Höhenentwicklung ergeben. Bei der Parzelle Nr. 1 sei die Höhe in Verbindung mit den Gebäuden „Am S2.“ Hausnr. 6 (Garagenzufahrt 460,00 bis 460,50 m über N. N.) und Hausnr. 8 (Garagenzufahrt 461,70 bis 461,90 m über N. N.) gewählt worden, um einen städtebaulich vernünftigen Übergang zum bestehenden

Baugebiet „S. Straße“ zu erreichen. Die nordwärts davon liegenden Parzellen seien ebenso in der Höhenlage aus- und angeglichen worden. Für die weiteren, nördlich anschließenden Parzellen sei als Bezugspunkt für die Höhenfestsetzung der höchste Geländepunkt im Baufenster bzw. die Baugrenze (Punkt 3.4 im Bebauungsplan) der jeweiligen Parzelle gewählt worden. Dadurch sei sichergestellt, dass der passive Hochwasserschutz für jede Bauparzelle einfach durch den Bauwerber zu bewerkstelligen sei.

#### **57**

Ergänzend hierzu wird zu der vom Antragsteller selbst im Zuge der Öffentlichkeitsbeteiligung getätigten Stellungnahme u. a. ausgeführt (S. 16), der Höhenunterschied der beiden Anschlusspunkte (S. Straße und Am S2.) der neuen Straße „W.“ betrage ca. 3,00 m auf einer Ausbaulänge von ca. 86 m. Daraus habe sich als vorteilhafte Lösung die Planung der neuen Straße als Damm mit ca. 60 bis 90 cm über dem bestehenden Gelände ergeben. Gleiches gelte auch für die neue Straße „Am R. Weg“. Auch hier liege der Anschlusspunkt an der S1. Straße ca. 80 cm über dem bestehenden Gelände. Wenn die Wandhöhen der Wohngebäude (wie bisher) vom natürlichen Gelände aus zu bemessen wären, müssten die Bauwerber im Bereich der Straße „W.“, wo die Straße ca. 80 cm über dem bestehenden Gelände (Dammelage) gebaut worden sei, bei einer zweigeschossigen Bauweise das Niveau des Erdgeschosses unterhalb des Straßenniveaus erstellen.

#### **58**

(bb) Bereits im Hinblick auf die vorstehenden Ausführungen in der Begründung des Änderungsbebauungsplans entbehrt der Vorwurf, die Gemeinde habe gegen das Willkürverbot verstoßen, weil die vom Antragsteller kritisierten Höhenfestsetzungen ungerechtfertigt auf den Hochwasserschutz gestützt seien, einer ausreichenden Tatsachengrundlage. Der Begründung des Änderungsbebauungsplans sind keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür zu entnehmen, dass die Höhenfestsetzungen – weg vom natürlichen Geländeverlauf hin zu konkreten Höhenfestpunkten in Meter über N. N. – ausschließlich oder vorrangig aus Gründen des Hochwasserschutzes in den Änderungsbebauungsplan aufgenommen wurden.

#### **59**

(cc) Diese Einschätzung wird durch die in den sonstigen Aufstellungsunterlagen, vor allem durch die in den Sitzungsunterlagen des Gemeinderats dokumentierten Ausführungen und Erwägungen, gestützt. So wurde bereits vor Fassung des Änderungsbeschlusses in der Sitzung des Gemeinderats vom 21. April 2020 darauf verwiesen, die Gebäudehöhe könne, um Klarheit für die Bauwerber zu schaffen, durch Höhenangaben (max. Firsthöhe) in Meter über N. N. parzellenscharf festgeschrieben werden. Gerade im hügeligen Gelände führe die Lage der Gebäude immer wieder zu Ärger mit Behörden und Nachbarn. Die Festlegung solle unbedingt vor dem Verkauf der Bauparzellen erfolgen, damit jeder Käufer von vornherein informiert sei, auf welcher und in welcher Höhe seine Gebäude errichtet werden dürften. Von der Genehmigungsbehörde sei signalisiert worden, dass künftig keinerlei Befreiungen von den Festsetzungen der Bebauungspläne mehr erteilt würden. Diese in der Niederschrift zur Gemeinderatssitzung vom 21. April 2020 festgehaltenen Angaben belegen, dass die konkreten Höhenangaben nicht in erster Linie aus Gründen des Hochwasserschutzes festgesetzt werden sollten, sondern weil die Gemeinde Unklarheiten beseitigen und den Bebauungsplan gerichtsfest machen wollte.

#### **60**

(dd) Dem steht der in der Begründung des Änderungsbebauungsplans enthaltene Hinweis (S. 18), ein besonderes Augenmerk sei auch noch auf den passiven Hochwasserschutz gelegt worden, nicht entgegen. Denn der Verweis auf den Hochwasserschutz ist erkennbar zu Einwendungen des Antragstellers im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 13 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 i. V. m. § 3 Abs. 2 BauGB ergangen. Obschon die Gemeinde bereits im Aufstellungsverfahren immer wieder die Absicht geäußert hat, den passiven Hochwasserschutz insbesondere im Hinblick auf sie betreffende Haftungsfragen verbessern zu wollen, gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass der Hochwasserschutz alleiniger oder vorrangiger Beweggrund für die konkreten Höhenfestsetzungen gewesen wäre.

#### **61**

Soweit der Antragsteller darüber hinaus meint, der Verweis auf den Hochwasserschutz entbehre jeglicher sachlichen Rechtfertigung, trägt er lediglich seine eigene Bewertung der Sach- und Rechtslage vor. Ausweislich der Begründung (S. 18) beruhen insbesondere die vom Antragsteller kritisierten Gebäudehöhen bei den Parzellen Nrn. 1, 2, 4 und 5 auf der Intention der Gemeinde, durch einen Höhenzuschlag einen weitergehenden Hochwasserschutz für den Fall vorzusehen, dass die vorhandenen Vorrichtungen dann

versagen, wenn beispielsweise Straßendurchlässe durch mitgeschwemmtes Material wie Gras, Stroh, Strauchschnitt oder Holzteile blockiert würden. Es sei aber darauf geachtet worden, dass die Gebäudehöhen nicht höher lägen als die benachbarten Bestandsgebäude „Am S2. 6, 8 und 10“. Der Antragsteller selbst zitiert im Popularklageverfahren Ausführungen der Gemeinde, aus denen hervorgeht, dass diese bei der Festsetzung der Höhenpunkte erwogen hat, was geschieht, wenn bei einem Starkregenereignis die vorgesehenen Hochwasserschutzmaßnahmen versagen. Ein Höhenzuschlag bei den Parzellen Nrn. 1, 2, 4 und 5 sei demnach bewusst zugestanden worden, weil diese nach Einschätzung der Gemeinde bei einem Versagen der technischen Einrichtungen am meisten gefährdet seien, da sie am tiefsten lägen und sich in der Nähe des Hauptwasserdurchlasses befänden. Diese Erwägungen zeigen, dass die diesbezüglichen Festsetzungen aus Sicht der Gemeinde eine sachliche Rechtfertigung haben und man zudem städtebauliche Belange berücksichtigt hat.

## 62

(2) Darüber hinaus setzt der Antragsteller seine Willkürfrage nicht in Bezug zu den die Abwägung tragenden Erwägungen der Gemeinde.

## 63

Trotz der umfangreichen Ausführungen des Antragstellers fehlt es an jeglicher Auseinandersetzung mit den tragenden Gesichtspunkten, die die Gemeinde zu der konkreten Abwägungsentscheidung bewogen haben. Der Antragsteller schildert zwar ausführlich das Verfahren zum Erlass des Änderungsbebauungsplans und die dort nach seiner Einschätzung erfolgten Fehler. Er zitiert zudem umfangreich u. a. aus einem wasserwirtschaftlichen Gutachten, aus Anmerkungen des Landratsamts im Rahmen der Fachstellenbeteiligung sowie aus der von ihm selbst im Zuge der Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgten Stellungnahme und beruft sich auf Aussagen des ersten Bürgermeisters der Gemeinde. Eine Auseinandersetzung mit den die Abwägungsentscheidung der Gemeinde tragenden Gesichtspunkten findet jedoch nicht statt. Vielmehr bewertet der Antragsteller die Sach- und Rechtslage, insbesondere die Abwägungsentscheidung, lediglich aus seiner Sicht. Aus der bloßen Behauptung des Antragstellers, die Abwägungsentscheidung stehe im Widerspruch zur Stellungnahme des zuständigen Kreisbaumeisters sowie zu dem im ursprünglichen Bebauungsplanverfahren erstellten Entwässerungskonzept, ergibt sich keine Auseinandersetzung mit der Argumentation der Gemeinde.

## 64

d) Abgesehen davon sind für eine Verletzung des Willkürverbots durch eine „in krasser Weise“ fehlerhafte Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB keine Anhaltspunkte ersichtlich.

## 65

Gemäß § 1 Abs. 7 BauGB sind die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Das Abwägungsgebot ist verletzt, wenn eine Abwägung überhaupt nicht stattfindet oder in die Abwägung Belange nicht eingestellt werden, die nach Lage der Dinge in sie hätten eingestellt werden müssen, oder wenn der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, der zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht. Innerhalb des so gezogenen Rahmens wird das Abwägungsgebot jedoch nicht verletzt, wenn sich die Gemeinde in der Kollision zwischen verschiedenen Belangen für die Bevorzugung des einen und damit notwendig für die Zurückstellung eines anderen entscheidet (vgl. BVerwG vom 12.12.1969 BVerwGE 34, 301/309; vom 15.5.2013 – 4 BN 1/13 – juris Rn. 18; vom 5.5.2015 NVwZ 2015, 1537 Rn. 14). Der Antragsteller hat bereits nichts dafür vorgetragen, dass die von der Gemeinde bei Aufstellung des Änderungsbebauungsplans vorgenommene Abwägung, wie sie insbesondere dessen Begründung zu entnehmen ist, diesen Anforderungen nicht entspricht. Unter Berücksichtigung der fachlichen Einschätzung des Landratsamts, die Festlegung der Höhenlage des Erdgeschosses in Bezug zu einem festgelegten Höhenfestpunkt für jedes Grundstück sei grundsätzlich sinnvoll, sind keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass die Abwägung unter Berücksichtigung des weiten Gestaltungsspielraums der Gemeinde schlechterdings unhaltbar, offensichtlich sachwidrig, unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt vertretbar oder eindeutig unangemessen wäre (vgl. Lindner in Lindner/Möstl/Wolff, Verfassung des Freistaates Bayern, 2. Aufl. 2017, Art. 118 Rn. 119 m. w. N.).

V.

## 66

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