

A close-up photograph of a person's hand pointing at architectural blueprints on a desk. Another hand is holding a pen over the plans. A laptop is visible in the background, and the scene is lit with warm, golden light.

Open Lecture 4 – Corona Kolloquium
„Bau- und Umweltrecht in Coronazeiten“

Öffentliches Bau- und Planungsrecht in Zeiten der Pandemie

Prof. Dr. Simone Wunderle, LL.M.

Inhalte



Einführung



Planungssicherstellungsgesetz

→ Hintergründe/Anwendungsbereich/Überblick

→ Verfahrenserleichterungen im Einzelnen



§ 246 b BauGB



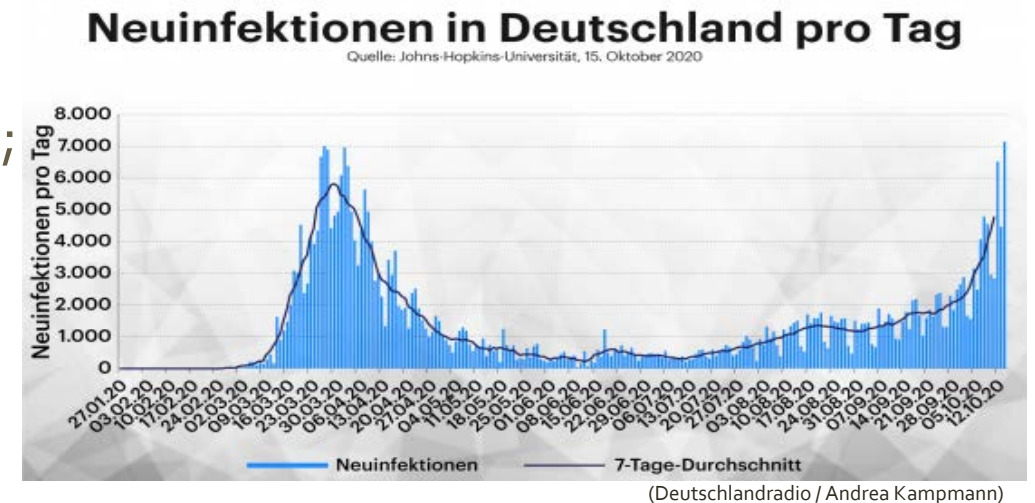
Diskussions-/Fragerunde

Einführung



Tatsächliche / Tagespolitische Entwicklungen

- ab Mitte März: bundesweiter „Lockdown“
- Ende März / Anfang April: erster Höchststand der Neuinfektionen
- Mitte April: abflachen d. Neuinfektionszahlen; erste Lockerungen
- Mai / Juni: vorsichtige Entspannung; Ausbau der Lockerungen
- 2. Junihälfte: gehäufte Neuinfektionen (Schlachthöfe); erneute regionale Beschränkungen
- seit Mitte Juli ansteigende Werte (v.a. durch Urlaubsrückkehrer)
- seit Anfang Oktober nun massive Verschärfung der Infektionslage; neue Infektionshöchstwerte



Einführung



Gesetzgebung – Bund

- erste Gesetzgebungsaktivitäten ab Mitte/Ende März (insbes. Krankenhausentlastungsgesetz, Folgenabmilderungsgesetz)
- **27. März 2020: Erstes Pandemie-Schutz-Gesetz**
 - zugleich **BT-Beschluss über epidemische Lage von nationaler Tragweite** (mit Aufhebungspflicht)
 - **Einführung des § 246 b BauGB**
- 19. Mai 2020: Zweites Pandemie-Schutz-Gesetz
- **20. Mai 2020: Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG)**
- seither zahlreiche weitere Gesetzgebungsaktivitäten (insbes. zur Umsetzung des Konjunkturpakets)

Einführung



Gesetzgebung – Baden-Württemberg

- v.a. Verordnung der Landesregierung über infektionsschützende Maßnahmen gegen die Ausbreitung des Virus SARS-CoV-2 (Corona-Verordnung)
 - zahlreiche Änderungen in der Zeit vom 16.3. bis 29.6.2020
 - grundlegende Neufassung zum 1.7.2020
 - jüngste Änderung: die ab 19.10.2020 geltenden Fassung
- zahlreiche Detailverordnungen der Fachministerien
- zudem Gesetzgebungsaktivitäten des Landesgesetzgebers, insbes. **Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung, der Landkreisordnung und anderer Gesetze vom 7.5.2020**



Hintergründe

Praktische Schwierigkeiten bei der Durchführung von Planungs- und Genehmigungsverfahren:

- **Schließung der Verwaltung für allg. Publikumsverkehr** im Zuge der bundesweiten Ausgangs- u. Kontaktbeschränkungen
- **eingeschränkte Personalressourcen** in den Behörden
- weiterhin eingeschränkter Zugang der Öffentlichkeit zur Verwaltung / geltende **Abstands- und Hygieneregeln**
- **erhebliche Verunsicherung** bei allen Verfahrensbeteiligten



Ziel: Rechtssicherheit durch **formwahrende digitale Alternativen** für Beteiligungsschritte

PlanSiG



Sachlicher Anwendungsbereich

- abschließende Auflistung in § 1 PlanSiG
- Verfahren nach 23 Fachgesetzen des Bundes aus den Bereichen:
 - **Umweltrecht:** UVPG, BImSchG, KrWG, BNatSchG u.a.
 - **Planfeststellung:** FStrG, LuftVG, NABEG u.a.
 - **Raumplanung:** ROG, FlurbG und v.a.:




§ 1 Nr. 4 PlanSiG : Verfahren nach dem BauGB

- insbes.: Verfahren der **Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung**, d.h.
 - sowohl **Flächennutzungsplanverfahren**
 - als auch **Bebauungsplanverfahren**, einschließlich §§ 34 Abs. 4, 35 Abs. 6 BauGB, §§ 13, 13 a, 13 b BauGB
- daneben auch: Umlegungsverfahren (§§ 45 ff. BauGB)
vereinf. Umlegungsverfahren (§§ 80 ff. BauGB)
städtebaul. Enteignungsverfahren (§§ 85 ff. BauGB)

PlanSiG



Zeitlicher Anwendungsbereich

- zeitlich befristete Sondervorschriften
- **Inkraft-/Außerkräfttreten: § 7 PlanSiG**
 - Inkrafttreten: **29.5.2020** (Abs. 1)
 - Einleitung von Verfahrensschritten **bis 31.3.2021** (Abs. 2 S. 1)
 - Verfahrensabschluss insg. bis spätestens **31.12.2025** (Abs. 2 S. 2)
 -  ggf. Verlängerung bzw. Überführung der Neuerungen in Dauerrecht (?)
- **Übergangsregelungen: § 6 PlanSiG**
 - begonnene Verfahrensschritte sind grds. nach Maßgabe des PlanSiG zu wiederholen (Abs. 1 S. 1, 2)

PlanSiG



Überblick

- struktureller Ansatz: **keine unmittelbare Änderung des Fachrechts**
- formwahrende **Verfahrensalternativen digitaler Art** als Ersatz für physische Anwesenheiten / traditionelle Publikationsformen bzgl.:
 - ortsübliche u. öffentliche **Bekanntmachungen** → § 2 PlanSiG
 - Auslegung** von Unterlagen und Entscheidungen → § 3 PlanSiG
 - Erklärungen zur **Niederschrift** → § 4 PlanSiG
 - Erörterungstermine / mündl. Verhandlungen/ Antragskonferenzen** → § 5 PlanSiG

PlanSiG



Überblick

- Verfahrenserleichterungen stehen im **Ermessen der Behörde**, d.h.
 - kein Zwang zur Nutzung
 - kein Wahlrecht bzw. Anspruch von Vorhabenträgern



ermessensfehlerfreie Entscheidung der Behörde erforderlich!

- Zweck: effektive Teilhabe d. Öffentlichkeit an Entsch.-Verfahren
- aktuelles Infektionsgeschehen u. konkrete Rahmenbedingungen vor Ort sind einzubeziehen
 - aber: Verfahrenserleichterungen sind nicht zwingend an Pandemiebedingungen gebunden
 - > sensibles Vorgehen geboten



Dokumentation der Ermessenserwägungen

PlanSiG



Relevanz des PlanSiG in Bauleitplanverfahren – Förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung

Bekannt-
machung

- § 2 PlanSiG

Offenlage

- § 3 PlanSiG

Stellung-
nahe

- § 4 PlanSiG

Sonstiges

- Bedeutung des § 5 PlanSiG?
- Umgang mit Verfahrensfehlern, § 6 PlanSiG

PlanSiG



§ 2 PlanSiG – Bekanntmachungen

- **Anwendungsbereich im BauGB:** ortsübliche Bekanntmachung bzgl.
 - **förmlicher Öffentlichkeitsbeteiligung**, § 3 Abs. 2 S. 2 BauGB
- zudem:
 - > Aufstellungsbeschluss, § 2 Abs. 1 S. 2 BauGB
 - > Satzungsbeschluss, § 10 Abs. 3 S. 1, 2. Alt. BauGB
 - > Erteilung der Genehmigung beim FNP, § 6 Abs. 5 S. 1 BauGB
 - > selbständigem B-Plan, § 10 Abs. 3 S. 1, 1. Alt. BauGB
 - > Erlass einer Veränderungssperre, § 16 Abs. 2 BauGB
- **Regelungsinhalt des § 2 PlanSiG**
 - ortsübliche od. öffentliche Bekanntmachungen durch **Anschlag an Amtstafel** oder **Auslegung zur Einsichtnahme**
 - können durch **Veröffentlichung im Internet ersetzt** werden
 - Vor.:
 - **Bekanntmachungsfrist endet bis 31.3.2021**
 - zusätzl. mind. **eine Bekanntmachung in Amtsblatt/Zeitung**

PlanSiG



§ 2 PlanSiG – Bekanntmachungen

→ Auswirkungen für die Bauleitplanung:

Normalverfahren:

physische Bekanntmachung, § 3 II 2 BauGB
+ Bekanntmachung im **Internet**,
§ 4 a IV 1 BauGB
+ Bekanntmachung **zentrales Landesportal**
§ 4 a IV 1 BauGB

Verfahrenserleichterung PlanSiG:

-> entfällt
-> bleibt: nur Online-Bekanntmachung
+ 1x Amtsblatt/Tageszeitung
-> bleibt unberührt

→ **Praxishinweise:**

- Internetveröffentlichung gem. § 27 a Abs. 1 S. 2 u. Abs. 2 VwVfG: d.h.
 - auf Internetseite der Gemeinde selbst (nicht Dritter)
 - Hinweis auf Internetseite in analoger Bekanntmachung (als URL-Adresse)

PlanSiG



§ 3 PlanSiG – Auslegung

→ Anwendungsbereich im BauGB:

→ zwingende Auslegung nach § 3 Abs. 2 BauGB

Normalverfahren:

physische Auslegung, § 3 II 1 BauGB

+ Einstellung der Unterlagen im **Internet**, § 4 a IV 1 BauGB

+ zusätzl. Zugänglichmachung im **zentralen Landesportal**, § 4 a IV 1 BauGB



d.h. **digitale Veröffentlichung** der Unterlagen **bislang nur Ergänzung zur physischen Auslegung**

PlanSiG



§ 3 PlanSiG – Auslegung

→ Regelungsinhalt des § 3 PlanSiG:

1. Ersatz der Auslegung durch Veröffentlichung im Internet

→ Vor.: **Auslegungsfrist** endet bis **31.3.2021**

→ Veröffentlichung im Internet nach § 27 a Abs. 1 S. 2 VwVfG

Praxishinweis: Verwendung üblicher Dateiformate und Kontrolle der tatsächlichen Abrufbarkeit sämtlicher Unterlagen während des gesamten Auslegungszeitraums

→ Regelungen über **zentrale Internetportale** bleiben **unberührt**



Ersetzungsmöglichkeit besteht für:

-> Auslegung in förmlicher Öffentlichkeitsbeteiligung, § 3 Abs. 2 BauGB

-> erneute Auslegung nach § 4 a Abs. 3 BauGB

NICHT: vereinfachtes u. beschleunigtes Verfahren (§§ 13, 13a, 13b BauGB)
sowie i.R.d. frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 Abs. 1 BauGB)

PlanSiG



§ 3 PlanSiG – Auslegung

2. Neben Internetveröffentlichung soll physische Auslegung als „zusätzliches Informationsangebot“ erfolgen
 - soweit nach Feststellungen der Behörde möglich
 - „soll-Vorgabe“
 - abgeschwächte Anforderungen an physische Auslegung als „zusätzliches Informationsangebot“
 - „soweit dies (...) den Umständen nach möglich ist“
 - z.B. Begrenzung der Personenzahl im Auslegungsraum, Voranmeldung, Begrenzung der Zeiten des Publikumszugangs



eingeschränktes zusätzliches Informationsangebot
vielerorts (noch) möglich!

PlanSiG



§ 3 PlanSiG – Auslegung

3. **Unterbleibt Auslegung**, so hat Behörde „andere leicht zu erreichende Zugangsmöglichkeit“ zu schaffen

z.B. öffentlich zugängliche Lesegeräte (Terminals, Tablets, Touchscreens);

in begründeten Fällen Versendung der Unterlagen

→ **Praxishinweise:**

- sofern möglich (eingeschränkte) physische Offenlage vorsehen
- alle zusätzlichen Informationsangebote aktenkundig machen
- gesteigerte Hinweispflichten in der Bekanntmachung:
 - dass u. wo Internetveröffentlichung erfolgt, § 3 Abs. 1 S. 3 PlanSiG
 - auf zusätzliche Angebote, § 3 Abs. 2 S. 3 PlanSiG

PlanSiG



§ 3 PlanSiG – Auslegung

→ Praxishinweise:

- Internetveröffentlichung nur für die Zeit der Auslegung, danach Löschung
- Abgleich der digitalen mit den ausgelegten Unterlagen
- Widerspruchsrecht für Vorhabenträger (§ 3 Abs. 1 S. 5-7 BauGB)

PlanSiG



§ 4 PlanSiG – Erklärungen zur Niederschrift

- Erklärungen zur **Niederschrift** können **ausgeschlossen** werden, wenn
 - **Erklärungsfrist** bis **31.3.2021** endet
 - Behörde feststellt, dass Entgegennahme der Niederschrift **nicht od. nur mit unverhältnismäßigem Aufwand** möglich ist



- bei Ausschluss muss Behörde zwingend **Zugang für elektronische Erklärungen** bereithalten
 - Bekanntmachung muss darauf hinweisen
 - einfache, nicht signierte E-Mails genügen

PlanSiG



§ 5 PlanSiG – Erörterungstermine / mündl. Verhandlungen

→ Bedeutung v. a. im Fachplanungsrecht

→ **Grundstruktur** des § 5 PlanSiG:

Fakultative Erörterungstermine /
mündliche Verhandlungen
§ 5 Abs. 1 PlanSiG



COVID-19-Pandemie ist
Ermessensbelang

Obligatorische Erörterungstermine/
mündliche Verhandlungen
§ 5 Abs. 2 PlanSiG



kann durch **Online-Konsultation**
(Abs.4) oder – bei Einverständnis der
Teilnahmeberechtigten – durch
Telefon- oder Videokonferenz
ersetzt werden (Abs. 5)

PlanSiG



§ 5 PlanSiG – Erörterungstermine / mündl. Verhandlungen

→ Bedeutung des § 5 PlanSiG im Bauleitplanverfahren?

→ **Förmliches Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren** (§ 3 Abs. 2 BauGB): Erörterungstermin nicht zwingend vorgesehen

--> § 5 Abs. 2-6 PlanSiG daher keine Relevanz

→ **Beschlussfassung im Gemeinderat** über B-Plan (wohl) ebenfalls kein „Erörterungstermin / mündl. Verhandlung“ i.S.v. § 5 PlanSiG

--> vgl. hierzu auch Neufassung der GemO BW (nächste Folie)



Exkurs: Novellierung der GemO BW

§ 37a GemO: Durchführung von Sitzungen ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum

(1) Durch die **Hauptsatzung** kann bestimmt werden, dass notwendige Sitzungen des Gemeinderats, ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum durchgeführt werden können; dies gilt nur, sofern eine Beratung und Beschlussfassung durch **zeitgleiche Übertragung von Bild und Ton** mittels geeigneter technischer Hilfsmittel, insbesondere in Form einer **Videokonferenz**, möglich ist.

Dieses Verfahren darf bei **Gegenständen einfacher Art** gewählt werden; bei **anderen Gegenständen** darf es **nur** gewählt werden, wenn die **Sitzung andernfalls aus schwerwiegenden Gründen nicht ordnungsgemäß durchgeführt werden könnte**. Schwerwiegende Gründe liegen insbesondere vor bei Naturkatastrophen, aus Gründen des Seuchenschutzes, sonstigen außergewöhnlichen Notsituationen oder wenn aus anderen Gründen eine ordnungsgemäße Durchführung ansonsten unzumutbar wäre. Bei **öffentlichen Sitzungen** nach Satz 1 muss eine **zeitgleiche Übertragung von Bild und Ton in einen öffentlich zugänglichen Raum** erfolgen.

(2) [...]

(3) **Bis 31. Dezember 2020** findet Absatz 1 mit der Maßgabe Anwendung, dass eine **Regelung in der Hauptsatzung nicht erforderlich** ist.

PlanSiG



§ 5 PlanSiG – Erörterungstermine / mündl. Verhandlungen

→ Bedeutung des § 5 PlanSiG im Bauleitplanverfahren?

→ **Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung** (§ 3 Abs. 1 BauGB):
weiter Gestaltungsspielraum der Gemeinde

--> Veranstaltungen zur Erörterung der Planung durchaus
praxisüblich

--> vertretbar unter § 5 Abs. 1 PlanSiG als fakultative
Erörterungstermine zu fassen

--> dann wären nach der Gesetzesbegründung auch Online-
Konsultationen od. Telefon-/Videokonferenzen zulässig

PlanSiG



§ 6 PlanSiG – Umgang mit Verfahrensfehlern

- § 6 Abs. 3 PlanSiG zu fachgesetzlichen Fehlerfolgenregelungen
 - §§ 214, 215 BauGB sind weiterhin voll anwendbar
--> insbes. § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB
 - entsprechende Anwendung der §§ 214, 215 BauGB auf Verstöße gegen §§ 2-5 PlanSiG
 - Fehler bei Bekanntmachungen unbeachtlich, wenn „Hinweiszweck der Bekanntmachung“ erfüllt ist, § 6 Abs. 3 S. 2 PlanSiG

PlanSiG



Fazit

- PlanSiG als weiterer wichtiger Schritt zur Digitalisierung von Verwaltungsverfahren („**Digitalisierungsschub**“)
- **neu** v.a. Verfahren der **Online-Konsultation** -> Bedeutung insbes. in umweltrechtlichen Verfahren
- für **Praxis der Bauleitplanung** v.a. §§ 3, 4 u. 6 **PlanSiG** von Bedeutung; vieles aufgrund BauGB-Novelle 2017 jedoch nicht grundlegend neu
- **Evaluation** des Gesetzes geplant: PlanSiG als befristeter Praxistest zur Beurteilung, ob bzw. welche Instrumente auch außerhalb der Pandemie sinnvoll eingesetzt werden können

§ 246 b BauGB



Hintergründe

- § 246 b BauGB als schnelle **Reaktion** des Gesetzgebers **auf akutes Ausbruchsgeschehen Mitte/Ende März** in Deutschland
- **Ziel:** Ermöglichung einer erforderlichenfalls kurzfristigen **Aufstockung medizinischer Versorgungskapazitäten**
- weitgehende **Anlehnung an Flüchtlingssonderbaurecht** der § 246 Abs. 14-17 BauGB, v.a. § 246 Abs. 14 BauGB

§ 246 b BauGB



Materielle Voraussetzungen

→ Erfasste Vorhaben:

→ Anlagen für gesundheitliche Zwecke

→ zur Versorgung von Personen, die sich mit Coronavirus infiziert od. möglicherweise infiziert haben

z.B.: Notkrankenhäuser, provisorische Intensivstationen, Quarantäneeinrichtungen, Isolierstationen, Großhallen mit Behandlungsbetten, wohl auch Testzentren

→ weites Vorhabenverständnis:

→ (Neu)Errichtungen entsprechender Anlagen

→ bauliche Änderungen an bestehenden Gesundheitseinrichtungen / Nutzungsänderungen bislang anders genutzter Anlagen

§ 246 b BauGB



Materielle Voraussetzungen

- **Vorhabenträger:** Bund, Land, Landkreis, Gemeinde od. beauftragter Dritter
- **Bedarfsanforderung:**
 - Anlage kann nach geltendem Bauplanungsrecht nicht oder nicht rechtzeitig bereitgestellt werden
 - Bedarf ist „plausibel“ zu machen

§ 246 b BauGB



Rechtsfolgen

- **Abweichung von allen Vorschriften des BauG sowie der BauNVO** im Sinne einer denkbar **weitgehenden Abweichungsbefugnis**
 - Anlehnung an § 246 Abs. 14 BauGB
 - **Abweichung von Verfahrensvorschriften** sowie v.a. von **inhaltlichen Vorgaben** (insbes. den Vorgaben der BauNVO zu Art und Maß der baulichen Nutzung, Bauweise, überbaubare Grundstücksfläche sowie §§ 34, 35 BauGB)

- **Abweichung muss verhältnismäßig sein** („in erforderlichem Umfang, erforderlichenfalls auch befristet“)

§ 246 b BauGB



Weiteres

→ **Zuständigkeit**

- **höhere Verwaltungsbehörde** (in BW: RP) entscheidet über Abweichung, § 246 b Abs. 1 S. 2 BauGB
- Gemeinde ist grds. anzuhören (§ 246 b Abs. 1 S. 3, 4 BauGB)

→ **Befristung bis 31.12.2020**

- bezieht sich nur auf Gebrauchmachen von Abweichungsvorschrift, nicht auf Geltungsdauer der BauG, § 246 b Abs. 4 BauGB

→ **weitere flankierende Aspekte**

- Rückbauverpflichtung nach Nutzungsaufgabe und zulässiger Anschlussnutzung, § 246 b Abs. 1 S. 5-8 BauGB
- Entschädigungsfrage von Gemeinden: Verweis auf § 37 Abs. 3 BauGB, § 246 b Abs. 1 S. 9 BauGB
- Erleichterungen beim Einvernehmen, § 246 b Abs. 2 BauGB
- Benehmen mit Naturschutzbehörde, § 246 b Abs. 3 BauGB

§ 246 b BauGB



Fazit

- § 246 b BauGB als **umfassende Abweichungsbefugnis**
- zugleich aber hat § 246 b BauGB durchaus **Potential**, die **Planungshoheit** der Gemeinden **empfindlich zu beschränken**
- aufgrund weitgehender Zulassungsmöglichkeiten von Anlagen für gesundheitliche Zwecke nach geltendem Bauplanungsrecht dürfte sich § 246 b BauGB auf **extreme Notstände** beschränken
- etwaige Verlängerung der Norm dürfte von der Entwicklung der Pandemie und den Rückläufen einer Praxisabfrage abhängen

Diskussions-/ Fragerunde



Ergebnis

- für die Praxis sind v.a. die Neuerungen durch das PlanSiG bedeutsam
- hiermit sind spezifisch für den Bereich der Bauleitplanverfahren keine weitreichenden Neuerungen verbunden
- allerdings ist durch PlanSiG insgesamt eine Weiterentwicklung einer bürgerfreundlichen Digitalisierung der Verwaltung zu erwarten

Erfahrungen?

- Mit welchen Neuerungen wurden bereits Erfahrungen gesammelt?
- Was hat in der Praxis Schwierigkeiten bereitet / Was wird als Erleichterung gesehen?

Vielen Dank

Prof. Dr. Simone Wunderle, LL.M.

Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg

Fakultät I – Management und Recht

Tel.: 07141/ 140-564

E-Mail: simone.wunderle@hs-ludwigsburg.de

Web: www.hs-ludwigsburg.de