

# Bauleitplanung in Zeiten der Corona-Krise – Teil 2

## VERFAHRENERLEICHTERUNGEN BEI DER ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG BEI DER AUFSTELLUNG VON BEBAUUNGSPLÄNEN (§ 3 ABS. 2 BAUGB) IN ZEITEN DES CORONAVIRUS DURCH DAS PLANUNGSSICHERSTELLUNGSGESETZ

### Executive Summary

- Mit dem neuen Planungssicherstellungsgesetz<sup>1</sup> soll den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie für Planungs- und Genehmigungsverfahren verschiedener Fachgesetze übergreifend begegnet und die Durchführung der Verfahren auch unter Geltung weitgehender Beschränkungen ermöglicht werden.
- Das Planungssicherstellungsgesetz schafft bis (überwiegend) 31. März 2021 befristete Sonderregelungen für die im Rahmen von Bauleitplanverfahren durchzuführende Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 3 Abs. 2 bzw. § 4a Abs. 3 BauGB.
- So besteht befristet die Möglichkeit, dass künftig die gesetzlich vorgesehene tatsächliche Offenlage vor Ort durch eine digitale Offenlage im Internet (samt zusätzlicher Bereitstellung anderer leicht zu erreichender Zugangsmöglichkeiten) ersetzt werden kann.
- Die Erleichterungen gelten nicht für bereits durchgeführte Offenlagen. Vielmehr sind diese, soweit erforderlich, nach dem PlanSiG erneut durchzuführen.

### Verfahrensrechtliche Probleme bei Öffentlichkeitsbeteiligungen in Zeiten von Corona

Der Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 3 Abs. 2 bzw. § 4a Abs. 3 BauGB kommt als wesentlicher Verfahrensschritt im Rahmen der Bauleitplanung eine

zentrale Bedeutung zu.<sup>2</sup> Auch Corona-bedingte Fehler bei der Öffentlichkeitsbeteiligung haben deshalb regelmäßig die (Gesamt-)Unwirksamkeit von Bebauungsplänen zur Folge.

Infolge der Corona-bedingten Be-/Einschränkungen sind die Gemeinden derzeit mit der Frage konfrontiert, ob die von ihr während dieser Zeit durchgeführte Öffentlichkeitsbeteiligung den gesetzlichen Anforderungen noch genügt bzw. wie mit anstehenden Beteiligungen in der aktuellen Ausnahmesituation umzugehen ist. Die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung steht im Zuge der geltenden Be- / Einschränkungen und bei teilweise nur noch eingeschränkt zur Verfügung stehenden Personalressourcen, wie bereits im GSK Update Teil 1<sup>3</sup> angesprochen, in Frage. Bauleitplanverfahren geraten hierdurch ins Stocken und drohen sich zeitlich unabsehbar zu verzögern.

### Verfahrenserleichterungen durch das Planungssicherstellungsgesetz

Diese verfahrensrechtlichen Schwierigkeiten, die nicht nur die Bauleitplanung nach dem BauGB betreffen, sondern auch sonstige Plan- / Genehmigungsverfahren mit einer Beteiligung der Öffentlichkeit, hat der Gesetzgeber erkannt und hierauf zwischenzeitlich reagiert.

<sup>1</sup> Planungssicherstellungsgesetz vom 20.05.2020, i.Kr. seit 29.05.2020, im Folgenden auch „PlanSiG“ genannt; BGBl. I S. 1041.

<sup>2</sup> Vgl. bereits BVerwG, Urteil vom 04.07.1980, 4 C 25/78 zum besonderen Stellenwert der Öffentlichkeitsbeteiligung.

<sup>3</sup> GSK Update: Bauleitplanung in Zeiten der Corona-Krise vom 30.03.2020 (Teil 1)  
<https://www.gsk.de/wp-content/uploads/2020/03/GSK-Update-Bauleitplanung-in-Zeiten-der-Corona-Krise.pdf>



Auf Initiative des Bundeskabinetts<sup>4</sup> hat der Bundestag binnen kürzester Zeit am 14.05.2020 das **Gesetz zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie (Planungssicherstellungsgesetz – PlanSiG)** beschlossen<sup>5</sup>; der Bundesrat hat am 15.05.2020 seine Zustimmung erteilt<sup>6</sup>. Das Gesetz ist am 29.05.2020 in Kraft getreten.<sup>7</sup>

Nach der Gesetzesbegründung soll durch das Planungs-sicherstellungsgesetz **gewährleistet werden, dass Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie besondere Entscheidungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung auch unter den erschwerten Bedingungen während der COVID-19-Pandemie ordnungsgemäß durchgeführt werden können.** Das neue Gesetz ermöglicht insoweit eine weitgehende – befristete – **digitale Öffentlichkeitsbeteiligung.** Die Sonderregelungen sollen dabei nicht nur Verfahren nach dem BauGB (Anwendungsbereich gem. § 1 Nr. 4 PlanSiG) erleichtern bzw. für die Herausforderungen während der COVID-19-Pandemie ertüchtigen. Das Planungs-sicherstellungsgesetz gilt vielmehr **übergreifend** auch für Verfahren anderer Fachgesetze wie bspw. für Verfahren zur Umweltverträglichkeitsprüfung, nach Bundesimmissionsschutz- und Bundesnaturschutzgesetz, Raumordnungsgesetz, nach Bundesfernstraßen-, Eisenbahn- sowie Luftverkehrsgesetz. Die neuen Regelungen sollen überwiegend **bis zum 31. März 2021 gelten** (Außerkräfttreten gem. § 7 Abs. 2 PlanSiG; Geltungsdauer der Übergangsregelungen bis 31. Dezember 2025).

### **Was wird für die Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung geregelt?**

Für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Bauleitplanverfahren ermöglicht das neue Gesetz **Verfahrens-anpassungen v.a. für die Offenlage und deren Bekanntmachung, die befristet nun ersatzweise digital** erfolgen können. Die insoweit getroffenen Kernregelungen mit den möglichen Handlungsoptionen für die pla-

nende Gemeinde – auch unter Berücksichtigung der Übergangsregelungen – sowie die Folgen etwaiger Verfahrensverstöße werden nachfolgend näher dargestellt.<sup>8</sup>

#### **Ortsübliche und öffentliche Bekanntmachungen**

Die Regelung des § 2 Abs. 1 S. 1 PlanSiG gestattet, dass gesetzlich angeordnete **ortsübliche oder öffentliche Bekanntmachungen durch Anschlag an einer Amtstafel oder Auslegung zur Einsichtnahme durch eine Veröffentlichung des Inhalts der Bekanntmachung im Internet ersetzt werden können.**

→ Im Rahmen der Bauleitplanverfahren kommt eine derartige ersatzweise Bekanntmachung im Internet für die nach § 3 Abs. 2 S. 2 BauGB vorgeschriebene **Auslegungsbekanntmachung** sowie für die **sonstigen ortsüblich bekannt zu machenden verfahrensleitenden Beschlüsse bzw. Genehmigungen** (Aufstellungsbeschluss nach § 2 Abs. 1 S. 2 BauGB; Aufstellung eines Bebauungsplans im beschleunigten Verfahren gemäß § 13a Abs. 3 S. 1 BauGB; Erteilung der Genehmigung des Flächennutzungsplans nach § 6 Abs. 5 S. 1 BauGB; Erteilung der Genehmigung oder des Beschlusses des Bebauungsplans gemäß § 10 Abs. 3 S. 1 BauGB) in Betracht, **allerdings nur dann, soweit dies nach landes- bzw. ortsrechtlichen Vorschriften mittels Anschlag an Amtstafeln zu erfolgen hat.**<sup>9</sup> In diesem Falle wird durch das Bundesrecht nunmehr

<sup>8</sup> Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass das PlanSiG zudem den **Ausschluss der Abgabe von Erklärungen zur Niederschrift bei der Behörde** unter bestimmten Voraussetzungen (§ 4 PlanSiG) gestattet. Darüber hinaus enthält das PlanSiG – als weiteres Kernthema – **Regelungen zu Erörterungsterminen, mündlichen Verhandlungen und Antragskonferenzen** (§ 5 PlanSiG), für die ersatzweise Online-Konsultationen, Video- und Telefonkonferenzen durchgeführt werden können. Dies betrifft Planungs- und Genehmigungsverfahren nach anderen Fachgesetzen wie bspw. nach BImSchG; für Bauleitplanverfahren ist dies nicht relevant.

<sup>9</sup> Im BauGB sind außerhalb des Bauleitplanverfahrens bspw. im Zusammenhang mit dem Erlass einer Veränderungssperre (§ 16 Abs. 2 BauGB) oder einer (besonderen) Vorkaufsrechtssatzung (§ 25 Abs. 1 BauGB i.V.m. 16 Abs. 2 BauGB) ortsübliche Bekanntmachungen gesetzlich vorgesehen. Ob auch insoweit von der Möglichkeit der ersatzweisen Bekanntmachung im Internet nach § 2 PlanSiG Gebrauch gemacht werden kann, erscheint offen. Das Gesetz richtet sich ausweislich seiner Überschrift und Begründung ausdrücklich (nur) auf „*Planungs- und Genehmigungsverfahren*“.

<sup>4</sup> BT-Drs. 19/18965 (Gesetzesentwurf).

<sup>5</sup> BT-Drs. 19/19214 (Beschlussempfehlung und Bericht).

<sup>6</sup> BR Drs. 247/20 (Beschluss).

<sup>7</sup> BGBl. I S. 1041.



selbst die Form der Bekanntmachung vorgegeben, nachdem bisher bewusst auf konkrete Vorgaben für die Vollziehung der öffentlichen Bekanntmachung verzichtet wurde und das BauGB dies vielmehr dem jeweiligen Landes-/Ortsrecht überlassen hat.

Zu berücksichtigen ist allerdings, dass nach § 2 Abs. 1 S. 2 PlanSiG zusätzlich zu der Internetveröffentlichung zumindest eine Bekanntmachung in einem amtlichen Veröffentlichungsblatt oder einer örtlichen Tageszeitung zu erfolgen hat. Hierdurch soll auch für diejenigen ein Informationszugang ermöglicht werden, die keinen Zugang zur Internetveröffentlichung haben.

Fraglich sind die Folgen eines etwaigen Bekanntmachungsfehlers, insbesondere wenn gegen die Pflicht zur zusätzlichen Bekanntmachung verstoßen wird.

Das Planungssicherstellungsgesetz regelt insoweit in § 6 Abs. 3 S. 1 PlanSiG, dass die nach den Fachgesetzen geltenden Fehlerfolgeregelungen entsprechend anzuwenden sind und im Übrigen unberührt bleiben. Darüber hinaus regelt § 6 Abs. 3 S. 2 PlanSiG, dass Fehler bei Bekanntmachungen keine Auswirkung auf die Rechtmäßigkeit der Verfahren haben, wenn der Hinweiszweck der Bekanntmachung erfüllt ist.

→ Was mit „Erfüllung des Hinweiszweckes“ i.d.S. gemeint ist, insbesondere ob diese Regelung im Rahmen der Bauleitplanung nur die (Schluss-) Bekanntmachung eines bereits beschlossenen Bebauungsplans betrifft, die anerkanntermaßen den Hinweiszweck erfüllen muss (vgl. auch § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 3. Alt. BauGB), erscheint nicht ganz klar und bleibt noch abschließend zu klären.

Der Fall einer Auslegungsbekanntmachung, die unter Verstoß gegen § 2 Abs. 1 S. 2 PlanSiG nicht zusätzlich in mindestens einem der genannten Printmedien bekannt gemacht worden ist, dürfte hierunter aber nicht zu fassen sein. Insoweit wird jeglicher Bekanntmachungszweck, v.a. die Anstoßfunktion, verfehlt. In diesem Fall wird wohl unter entsprechender Anwendung der Fehlerfolgenregelungen des § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Hs. 1 BauGB i.V.m. § 215 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB bei Verstoß gegen Vorschriften über die Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB

grundsätzlich von einem beachtlichen Verfahrensfehler auszugehen sein. Eine entsprechende Anwendung auch einer der internen Unbeachtlichkeitsregelungen nach § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 lit. a-g BauGB dürfte mangels Vergleichbarkeit mit den aufgezählten Ausnahmetatbeständen nicht in Betracht kommen; diese betreffen nur im Randbereich der Planung oder Normsetzung liegende Rechtsverletzungen geringeren Gewichts. Gleichwohl bleibt hier die Möglichkeit, entsprechend § 214 Abs. 4 BauGB zur Fehlerheilung ein ergänzendes Verfahren durchzuführen.

#### ▪ Auslegung von Unterlagen oder Entscheidungen

Gemäß § 3 Abs. 1 PlanSiG kann eine in den erfassten Fachgesetzen zwingend angeordnete Auslegung von Unterlagen oder Entscheidungen durch eine Veröffentlichung im Internet ersetzt werden.

Nach § 3 Abs. 2 PlanSiG soll die angeordnete Auslegung daneben als zusätzliches Informationsangebot erfolgen, soweit dies nach Feststellung der zuständigen Behörde den Umständen nach möglich ist. Im Falle, dass eine Auslegung unterbleibt, hat die zuständige Behörde zusätzlich zur Veröffentlichung im Internet nach § 3 Abs. 1 S. 1 PlanSiG andere leicht zu erreichende Zugangsmöglichkeiten, etwa durch öffentlich zugängliche Lesegeräte oder in begründeten Fällen durch Versendung zur Verfügung zu stellen.

→ Bei künftigen Offenlagen nach § 3 Abs. 2 S. 1 BauGB wird den Gemeinden durch die Möglichkeit der ersatzweisen Veröffentlichung im Internet eine gewisse Flexibilität eingeräumt.

Offen und durch die Rechtsprechung noch zu klären bleibt allerdings die Frage, wie die Soll-Vorgabe des § 3 Abs. 2 PlanSiG zur ergänzenden analogen Offenlage einzuordnen ist bzw. welche Folgen sich aus einem etwaigen Verstoß hiergegen ergeben.

Eine Soll-Vorschrift ist nach der Ermessenslehre regelmäßig wie eine Muss-Vorschrift zu lesen. Insoweit ist bspw. zur bereits bestehenden Soll-Vorschrift des § 4 Abs. 2 S. 2 Hs. 2 BauGB, wonach die Gemeinde



die Frist zur Stellungnahme im Rahmen der TöB-/Behördenbeteiligung bei Vorliegen eines wichtigen Grundes angemessen verlängern *soll*, anerkannt, dass die Frist verlängert werden *muss*, wenn ein wichtiger Grund hierfür vorliegt und keine atypischen Umstände ein besonderes Eilbedürfnis begründen. Bei einer gesetzeswidrigen Nichtverlängerung der Frist kann dieser Verfahrensverstoß zu Abwägungsfehlern im Abwägungsvorgang und im Abwägungsergebnis führen.

Demgegenüber könnte das „*soll*“ in § 3 Abs. 2 PlanSiG aber auch nur bedeuten, dass die Behörde sich an die Regel halten muss, dass die Beteiligten jedoch keinen Anspruch darauf haben und dass eine Verletzung keine Rechtsfolgen hat.

Im Falle, dass von einem Verfahrensfehler auszugehen ist, wird wohl auch hier – wie bei der Bekanntmachung – eine Fehlerbeachtlichkeit in entsprechender Anwendung (§ 6 Abs. 3 S. 1 PlanSiG) des § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Hs. 1 BauGB mit der Option einer Heilung nach § 215 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB und der Fehlerbehebung im Wege eines ergänzenden Verfahrens nach § 214 Abs. 4 BauGB anzunehmen sein (vgl. oben).

Vor diesem Hintergrund ist schon aus anwaltlicher Vorsicht jeder Gemeinde anzuraten, die herkömmliche Offenlage vor Ort beizubehalten, wenn nach ihrer Einschätzung auch nur die Möglichkeit zu einer ggf. auch nur eingeschränkten, mit etwaigen Organisations-/Schutzvorkehrungen versehenen Offenlage besteht.



Soweit die Gemeinde von der Möglichkeit der ersatzweisen digitalen Offenlage gemäß § 3 Abs. 1 PlanSiG indes Gebrauch machen und auf die herkömmliche Offenlage vor Ort verzichten möchte, empfiehlt es sich, ihre Gründe bzw. Feststellungen bezüglich der Unmöglichkeit der herkömmlichen Offenlage vor Ort für den etwaigen Fall einer gerichtlichen Kontrolle nachvollziehbar zu dokumentieren.

→ Auf bereits **abgeschlossene bzw. bereits begonnene Offenlagen** nach § 3 Abs. 2 oder § 4a Abs. 3 BauGB ist die Anwendung der o.g. Bestimmung – sozusagen rückwirkend – nach der Übergangsregelung gemäß § 6 Abs. 1 S. 1 PlanSiG nicht möglich. Vielmehr muss und kann die Öffentlichkeitsbeteiligung (Auslegungsbekanntmachung und Offenlage) nach den Regelungen des PlanSiG wiederholt werden.

Insofern unterscheidet sich der Zustand aber nicht wesentlich zur sog. verlängerten Wiederholung nach altem Rechtszustand (vgl. [GSK Update Teil 1](#)<sup>10</sup>)

→ Für die **frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Abs. 1 BauGB** sind die Regelungen des § 3 PlanSiG nicht relevant. Die frühzeitige Beteiligung sieht – anders als die förmliche Beteiligung nach § 3 Abs. 2 BauGB – keine „*zwingend angeordnete Auslegung*“ i.S.d. § 3 Abs. 1 PlanSiG vor. Vielmehr ist eine „*öffentliche Unterrichtung der Öffentlichkeit*“ mit „*Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung*“ erforderlich, wobei das Gesetz keine (weiteren) formalen Regeln für die Durchführung aufstellt. Die Gemeinde hat insofern – bereits nach bisheriger Rechtslage – einen weiten Gestaltungsspielraum. Bspw. wird teilweise<sup>11</sup> auch eine Darstellung im Internet mit der Möglichkeit, mit E-Mail zu den Entwürfen Stellung zu nehmen, für möglich und ausreichend erachtet.

<sup>10</sup> GSK Update: Bauleitplanung in Zeiten der Corona-Krise vom 30.03.2020 (Teil 1)

<https://www.gsk.de/wp-content/uploads/2020/03/GSK-Update-Bauleitplanung-in-Zeiten-der-Corona-Krise.pdf>

<sup>11</sup> EZBK/Krautzberger, 136. EL Oktober 2019, BauGB § 3 Rn. 18; a.A. u.a. Brügelmann/Korbmacher, 113. EL Januar 2020, BauGB § 3 Rn. 24, wonach die Information mittels Internet allein für nicht ausreichend erachtet wird.



## Fazit

Das Planungssicherstellungsgesetz erleichtert für den Fall neuer erheblicher Einschränkungen der Offenlagen im Bauleitplanverfahren deren Durchführbarkeit und damit Rechts- und Investitionssicherheit. Bleibt es bei den sich derzeit abzeichnenden Lockerungen dürften die Vorteile gering sein, da eine parallel analoge Offenlage weiterhin nötig ist. Insoweit bietet das Planungssicherstellungsgesetz im Wesentlichen Planungs- und Rechtssicherheit für eine zweite oder dritte Infektionswelle mit ihren etwaigen erheblichen Be-/Einschränkungen. Abgeschlossene oder laufende Offenlagen können, soweit ggf. erforderlich, mit dem PlanSiG nicht geheilt werden.

---

**Dr. Wolfgang Würfel**  
Rechtsanwalt  
Standort München  
[wolfgang.wurfel@gsk.de](mailto:wolfgang.wurfel@gsk.de)

**Kathrin Werner**  
Rechtsanwältin  
Standort München  
[kathrin.werner@gsk.de](mailto:kathrin.werner@gsk.de)

---



### Urheberrecht

GSK Stockmann – Alle Rechte vorbehalten. Die Wiedergabe, Vervielfältigung, Verbreitung und/oder Bearbeitung sämtlicher Inhalte und Darstellungen des Beitrages sowie jegliche sonstige Nutzung ist nur mit vorheriger schriftlicher Zustimmung von GSK Stockmann gestattet.

### Haftungsausschluss

Diese Mandanteninformation enthält ausschließlich allgemeine Informationen, die nicht geeignet sind, den besonderen Umständen eines Einzelfalles gerecht zu werden. Sie hat nicht den Sinn, Grundlage für wirtschaftliche oder sonstige Entscheidungen jedweder Art zu sein. Sie stellt keine Beratung, Auskunft oder ein rechtsverbindliches Angebot auf Beratung oder Auskunft dar und ist auch nicht geeignet, eine persönliche Beratung zu ersetzen. Sollte jemand Entscheidungen jedweder Art auf Inhalte dieser Mandanteninformation oder Teile davon stützen, handelt dieser ausschließlich auf eigenes Risiko.

GSK Stockmann und auch die in dieser Mandanteninformation namentlich genannten Partner oder Mitarbeiter übernehmen keinerlei Garantie oder Gewährleistung, noch haftet GSK Stockmann und einzelne Partner oder Mitarbeiter in irgendeiner anderen Weise für den Inhalt dieser Mandanteninformation. Aus diesem Grund empfehlen wir, in jedem Fall eine persönliche Beratung einzuholen.

[www.gsk.de](http://www.gsk.de)

### GSK Stockmann

#### BERLIN

Mohrenstrasse 42  
10117 Berlin  
T +49 30 203907-0  
F +49 30 203907-44  
[berlin@gsk.de](mailto:berlin@gsk.de)

#### HEIDELBERG

Mittermaierstrasse 31  
69115 Heidelberg  
T +49 6221 4566-0  
F +49 6221 4566-44  
[heidelberg@gsk.de](mailto:heidelberg@gsk.de)

#### FRANKFURT / M.

Taunusanlage 21  
60325 Frankfurt am Main  
T +49 69 710003-0  
F +49 69 710003-144  
[frankfurt@gsk.de](mailto:frankfurt@gsk.de)

#### MÜNCHEN

Karl-Scharnagl-Ring 8  
80539 München  
T +49 89 288174-0  
F +49 89 288174-44  
[muenchen@gsk.de](mailto:muenchen@gsk.de)

#### HAMBURG

Neuer Wall 69  
20354 Hamburg  
T +49 40 369703-0  
F +49 40 369703-44  
[hamburg@gsk.de](mailto:hamburg@gsk.de)

---

#### LUXEMBURG

GSK Luxembourg SA  
44, Avenue John F. Kennedy  
L-1855 Luxembourg  
T +352 271802-00  
F +352 271802-11  
[luxembourg@gsk-lux.com](mailto:luxembourg@gsk-lux.com)



YOUR PERSPECTIVE.

[GSK.DE](http://GSK.DE) | [GSK-LUX.COM](http://GSK-LUX.COM)