



Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft
Postfach 90 03 62 · 99106 Erfurt

Nur per Mail

Landkreise, kreisfreie Städte, Große kreisangehörige Städte
- untere Bauaufsichtsbehörden –
Thüringer Landesverwaltungsamt

Nachrichtlich:
Gemeinde- und Städtebund Thüringen
Thüringischer Landkreistag
Architektenkammer Thüringen
Ingenieurkammer Thüringen

Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf Verfahren nach dem Baugesetzbuch

Infolge des momentan hohen Infektionsrisikos und der damit einhergehenden Schutzmaßnahmen kommt es zur Einschränkung/Aussetzung öffentlicher Sprechzeiten bzw. Schließungen in den Kommunalverwaltungen. Daraus ergeben sich verschiedene Fragen, die die Durchführung von Bauleitplanverfahren betreffen, zu denen vorbehaltlich einer Änderung des Baugesetzbuchs die nachfolgenden Hinweise erfolgen.

Ich bitte die Landkreise, die Gemeinden über die Hinweise zu informieren. Die Bauaufsichtsbehörden der Städte bitte ich um Weiterleitung an die Planungämter.

1 Frühzeitige Beteiligung nach § 3 Abs. 1 BauGB

Mitunter erfolgt auch die frühzeitige Bürgerbeteiligung nach § 3 Abs. 1 BauGB durch öffentliche Auslegung der Planunterlagen für 1 Monat. Dies ist jedoch nicht zwingend erforderlich. Die Öffentlichkeit muss sich lediglich über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung informieren können und die Gelegenheit haben, zur Planung Stellung zu nehmen.

Werden während der laufenden öffentlichen Auslegung die Öffnungszeiten für Bürger aufgehoben, gibt es grundsätzlich folgende Möglichkeiten, das Planverfahren fortzusetzen:

- Wiederholen der Beteiligung, sobald die Verwaltung wieder regelmäßig geöffnet hat. Ist eine Beteiligung in Form der Offenlage durch die Verwaltungsschließung nicht bis zum Ende durchführbar und besteht die Ab-

Informationen zum Umgang mit Ihren Daten im Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft und zu Ihren Rechten nach der EU-Datenschutz Grundverordnung finden Sie im Internet auf der Seite www.ds-tmil.thueringen.de. Auf Wunsch wird Ihnen eine Papierfassung übersandt.

Ihr-e Ansprechpartner/-in
Jens Meißner

Durchwahl
Telefon +49 (361) 57-4111210
Telefax +49 (361) 57-4111299

jens.meissner@
tmil.thueringen.de

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen
(bitte bei Antwort angeben)
21-4602/1-4-20315/2020

Erfurt, 31. März 2020

**Thüringer Ministerium für
Infrastruktur und Landwirtschaft**
Telefon +49 (361) 57-4111000
Telefax +49 (361) 57-4111099
poststelle@tmil.thueringen.de
www.tmil.info

Dienstgebäude 1
Abt. „Zentralabteilung“
Abt. „Städte- und Wohnungsbau,
Staatlicher Hochbau“
Abt. „Verkehr und Straßenbau“
Werner-Seelenbinder-Straße 8
99096 Erfurt

Dienstgebäude 2
Abt. „Demografiepolitik, Kataster-
und Vermessungswesen, Flurneu-
ordnung“
Abt. „Strategische Landesentwick-
lung, Forsten“
Max-Reger-Straße 4-8
99096 Erfurt

Dienstgebäude 3
Abt. „Landwirtschaft und ländlicher
Raum“
Beethovenstraße 3
99096 Erfurt

sicht, das Verfahren zu einem späteren Zeitpunkt zu wiederholen, sollte durch ortsübliche Bekanntmachung die Aussetzung des Verfahrens bekannt gemacht werden und dabei darauf hingewiesen werden, dass das Verfahren zu einem späteren Zeitpunkt wiederholt wird. Bei der erneuten Durchführung wird das Verfahren im vollen Umfang wiederholt.

- Absehen von der Offenlage; die Bevölkerung erhält als „Minimalvariante“ Gelegenheit zur Information und zur Stellungnahme auf anderem Weg (z. B. über das Internet). Die Änderung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung ist ortsüblich bekannt zu machen und in der Bekanntmachung sind neue Fristen festzulegen oder wiederholt zu benennen.

(Ob die Möglichkeit besteht, die Beteiligung zu unterbrechen und zu einem späteren Zeitpunkt den noch fehlenden Zeitraum der Offenlage nachzuholen, ist unklar, da es Rechtsprechung hierzu nicht gibt. Die Rechtsprechung legt aber Wert auf eine exakte Einhaltung der Beteiligungsvorschriften. Sollte dieser Weg gegangen werden, dürfte es mindestens erforderlich sein, dies entsprechend § 3 Abs. 2 Satz 2 BauGB bekannt zu machen. Der „Ergänzungszeitraum“ beginnt eine Woche nach der Bekanntmachung und sollte mindestens zwei Wochen dauern. Angesichts der rechtlichen Unsicherheit und des nur geringen Zeitgewinns wird jedoch von diesem Weg abgeraten.)

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass Verstöße gegen die Anforderungen des § 3 Abs. 1 BauGB nach § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB nicht zu den beachtlichen Fehlern gehören.

2 Reguläre Öffentlichkeitsbeteiligung

Eine alleinige Einstellung der Unterlagen zur Beteiligung der Öffentlichkeit in das Internet genügt den gesetzlichen Anforderungen nicht. Die Unterlagen müssen vielmehr während des gesamten Zeitraums der öffentlichen Auslegung auch in Papierform zugänglich sein.

Folgende Konstellationen sind denkbar:

2.1 Der Raum der Auslegung ist weiter frei zugänglich

Keine Änderungen erforderlich, die Öffentlichkeitsbeteiligung kann ordnungsgemäß abgeschlossen werden.

2.2 Die Öffentlichkeitsbeteiligung ist eingeleitet, der Raum ist mit Einschränkungen zugänglich

2.2.1 Variante a: Um den notwendigen Abstand zwischen Personen wahren zu können, muss vor dem Zutritt geklingelt oder angerufen werden

Zulässig dürfte es sein, wenn interessierte Personen, die den Auslegungsraum aufsuchen wollen, klingeln oder eine am Eingang angegebene Tele-

fonnummer anrufen müssen. Unschädlich ist, wenn dann wenige Minuten vergehen, bis tatsächlich ein Zugang möglich ist.

In diesem Fall wird der Zugang nicht unzumutbar erschwert, da unabhängig von den Folgen der COVID-19-Pandemie ein Bürger heute nicht davon ausgehen kann, sich ohne Einlassbeschränkung und Begleitung frei in einem Dienstgebäude bewegen zu dürfen.

2.2.2 Variante b: Der Raum ist nur nach vorheriger Terminvereinbarung zugänglich

Fraglich ist, ob es zulässig wäre, wenn nicht ein sofortiger Zutritt möglich, sondern eine Voranmeldung nötig ist.

Gegen die Zulässigkeit könnte sprechen, dass ein Bürger, der Einsicht nehmen will, am Ort der Einsichtnahme erfährt, dass eine Einsicht nicht möglich ist und dann davon abgehalten wird, einen „2. Versuch“ zu starten.

Auf der anderen Seite geht das Baugesetzbuch von einem mündigen Bürger aus, von dem erwartet werden kann, dass er jedenfalls dann die Möglichkeiten einer Einsichtnahme in Planunterlagen hinterfragt, wenn wie in der derzeitigen Situation offensichtlich ist, dass die üblichen Öffnungszeiten der Verwaltung nicht uneingeschränkt gelten. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass § 3 Abs. 2 Satz 2 nicht die Angabe der Dienststunden verlangt, zu denen eine Einsichtnahme erforderlich ist und daher ein Nachfragen zumutbar ist (vgl. Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger (Krautzberger), § 3 BauGB, Rn. 49).

Unsicher ist, ob die Gerichte dieser Bewertung folgen würden. In der Rechtsprechung wurde die Variante b für Fälle als ausreichend angesehen, in denen in der ortsüblichen Bekanntmachung vor der öffentlichen Auslegung auf das Erfordernis einer Terminvereinbarung hingewiesen wurde (siehe Nr. 2.4). Daher wird empfohlen, die öffentliche Bekanntmachung und öffentliche Auslegung zu wiederholen.

Auch vor Ort (am Eingang des Gebäudes, in dem die Auslegung stattfindet) und im Internet sollte ein entsprechender Hinweis angebracht werden.

2.2.3 Hinweis auf geänderte Zugangsmodalitäten

Bei beiden Varianten ist der Hinweis auf die geänderten Zugangsmodalitäten unter Angabe der Telefonnummer bzw. der sonstigen Erreichbarkeit unverzüglich nachzuholen und zwar:

- vor Ort (am Eingang des Gebäudes, in dem die Auslegung stattfindet),
- durch ortsübliche Bekanntmachung (soweit noch rechtzeitig vor Ende der Auslegung möglich),
- im Internet.

Sofern im Internet oder im Amtsblatt allgemein auf die Schließung des Verwaltungsgebäudes hingewiesen wird, ist der Hinweis aufzunehmen, dass die Einsichtnahme in die ausgelegten Planunterlagen weiterhin – ggf. nach Anmeldung – möglich ist.

2.2.4 Mögliche Rechtsprobleme

Eine Einsichtnahme verlangt von jeder beteiligungswilligen Person, die nicht das Internet nutzen kann oder will, die Entscheidung, ob sie die Anforderungen der Gesundheitsvorsorge gegenüber der Wahrnehmung der Beteiligungsrechte zurückstellen will. Erfahrungsgemäß werden öffentliche Auslegungen insbesondere von älteren Personen genutzt, die durch die COVID-19-Pandemie besonders gefährdet sind. Auch können Personen, die sich in Quarantäne befinden, ihre Beteiligungsrechte überhaupt nicht wahrnehmen. Vor diesem Hintergrund könnte es grundsätzlich fraglich sein, ob die Einschränkung der Zugänglichkeit zu den Planunterlagen mit den Anforderungen an die öffentliche Auslegung vereinbar ist. Es besteht somit eine Unsicherheit, ob die rechtssichere Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Abs. 2 BauGB gewährleistet ist.

Die Weiter- oder Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung sollte daher nach Möglichkeit so lange ausgesetzt werden, bis wieder ein im Wesentlichen uneingeschränkter allgemeiner Publikumsverkehr möglich ist.

2.3 Die Öffentlichkeitsbeteiligung ist eingeleitet, das Dienstgebäude ist überhaupt nicht mehr für die Öffentlichkeit zugänglich

In diesem Fall ist vorbehaltlich einer Änderung des BauGB ein gesetzeskonformer Abschluss der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht mehr möglich. Das Verfahren muss zu einem späteren Zeitpunkt vollständig wiederholt werden.

Zur theoretisch denkbaren Möglichkeit der Unterbrechung der Auslegung und Nachholung des verbleibenden Zeitraums wird auf Nummer 1 verwiesen. Wegen der noch größeren Risiken sollte diese Lösung bei der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung nicht genutzt werden.

2.4 Die Öffentlichkeitsbeteiligung wurde noch nicht eingeleitet

Sofern davon ausgegangen werden kann, dass zumindest noch eingeschränkt ein Raum zur Auslegung der Planunterlagen für die Öffentlichkeit zugänglich ist, kann die Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt werden. Da zu befürchten ist, dass die Öffnungszeiten und mögliche Vorkehrungen zur Vermeidung eines Infektionsrisikos nicht ausreichend lange vorhersehbar sind, sollte in die Bekanntmachung der Hinweis auf eine möglicherweise bestehende Anforderlichkeit der telefonischen Voranmeldung mit Telefonnummer, ggf. weitere Verfahrenshinweise oder auch der Hinweis auf weitere Informationen im Internet aufgenommen werden. Da weiter nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Dienstzeiten mit Publikumsverkehr deutlich reduziert werden müssen, dürfte i.S.d. § 3 Abs. 1 Satz 1 BauGB ein wichtiger Grund für einen längeren Auslegungszeitraum vorliegen. Welcher längere Zeitraum angemessen ist, kann auch von der Bedeutung der Planung für die Bürger oder ihrer Komplexität abhängen.

Zur Zulässigkeit einer telefonischen Terminvereinbarung als Voraussetzung einer Einsichtnahme hat das Bundesverwaltungsgericht (Beschluss vom 27.5.2013 – 4 BN 28.13) entschieden:

„Die öffentliche Bekanntmachung darf grundsätzlich keine Zusätze oder Einschränkungen enthalten, die geeignet sein könnten, auch nur einzelne an der Bauleitplanung interessierte Bürger von der Erhebung von Stellungnahmen abzuhalten. Daraus lässt sich nicht ableiten, eine öffentliche Auslegung bedeute, dass jeder Interessierte ohne Weiteres und ohne Fragen und Bitten an die Bediensteten der Gemeinde stellen zu müssen, in die Unterlagen Einblick nehmen könne. An der Planung Interessierten ist u.a. zuzumuten, sich zur Vorbereitung auf den Termin zur Einsichtnahme fernmündlich mit einem Ansprechpartner bei derjenigen Stelle in Verbindung zu setzen, bei der die Entwurfsunterlagen bereit liegen.“

3. Beteiligung der Träger öffentlicher Belange nach § 4 BauGB

Die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange werden i. d. R. wie die Öffentlichkeit für die Dauer eines Monats bzw. von mind. 30 Tagen beteiligt. Aufgrund umfangreicher Verpflichtungen der Behörden im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie und der möglicherweise reduzierten Besetzung auch bei den Trägern öffentlicher Belange sind die regulären Beteiligungsfristen derzeit vermutlich regelmäßig zu kurz.

Es stellt sich daher die Frage, ob die COVID-19-Pandemie ein „wichtiger Grund“ im Sinne des § 4 Abs. 2 Satz 2 Hs. 2 BauGB ist, der eine Verlängerung der Frist zur Stellungnahme erfordert. Dies dürfte regelmäßig zu bejahen sein. Daher sollten den Trägern öffentlicher Belange auch ohne ausdrückliche Bitte von vornherein eine angemessene längere Frist gesetzt werden.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine ausreichend lange Frist auch im Interesse der planenden Gemeinde liegt, da die Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange den Gemeinden die für die Abwägungsentscheidung maßgeblichen Belange vermittelt, die ohne die Stellungnahme von der Gemeinde selbst zu ermitteln wären.

Wird eine Beteiligung der Öffentlichkeit aus den unter 2. genannten Gründen abgebrochen und wiederholt, hat das keine Auswirkungen auf eine laufende Beteiligung der Träger öffentlicher Belange, die auch nicht wiederholt werden muss. Nach § 4a Abs. 2 BauGB können beide Beteiligungen gleichzeitig erfolge; eine Verpflichtung hierzu besteht jedoch nicht. Nach § 3 Abs. 2 Satz 3 BauGB sollen aber die Träger öffentlicher Belange von der (wiederholten) Öffentlichkeitsbeteiligung benachrichtigt werden.

4 Gemeinderatsbeschlüsse

Denkbar ist, dass aufgrund der die COVID-19-Pandemie reguläre Gemeinde- oder Ausschusssitzungen zukünftig nicht mehr möglich sind¹⁾. Zu prüfen wäre dann, ob ein Eilentscheidungsrecht des Bürgermeisters nach § 30 ThürKO besteht. Voraussetzung wäre, dass es sich um eine Angelegenheit handelt, deren Erledigung nicht ohne Nachteil für die Gemeinde bis zu einer Sitzung des Gemeinderates oder eines Ausschusses aufgeschoben werden kann.

Das Eilentscheidungsrecht kann auch zum Erlass von Satzungen berechtigen (vgl. BayVGH, Beschluss vom 15.09.2015 – 1 CS 15.1536).

In Betracht kommen insbesondere folgende Entscheidungen:

- Aufstellungsbeschluss für einen Bauleitplan nach § 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB

Der Beschluss wird nicht zuletzt deswegen regelmäßig nicht dem Eilentscheidungsrecht unterliegen, da sein Fehlen den Bauleitplan nicht nach § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB unwirksam macht. Eilbedürftigkeit kann aber vorliegen, wenn der Aufstellungsbeschluss Voraussetzungen für weitere Maßnahmen ist, die ihrerseits eilbedürftig sind.

- Billigungs und Auslegungsbeschluss

Da der Beschluss zwar in der Praxis üblich, nach dem Baugesetzbuch aber nicht vorgesehen ist, bestehen jedenfalls bauplanungsrechtlich keine Bedenken gegen eine Entscheidung des Bürgermeisters.

- Satzung über eine Veränderungssperre nach § 14 BauGB
- Antrag auf Zurückstellung von Baugesuchen nach § 15 BauGB

Soweit aus Anlass eines konkreten Bauantrags der Bedarf deutlich wird, für einen in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan Maßnahmen zur Sicherung der Planung zu ergreifen, dürften jedenfalls dann die Voraussetzungen für eine Eilentscheidung gegeben sein, wenn andernfalls das Einvernehmen nach § 36 BauGB erteilt werden müsste bzw. das Einvernehmen entbehrlich wäre, weil das Bauvorhaben einem noch geltenden Bebauungsplan nicht widerspricht.

Besteht nach diesen Gesichtspunkten ein Eilentscheidungsrecht, umfasst es auch die Berechtigung, einen Aufstellungsbeschluss nach § 2 Abs. 1 BauGB zu fassen, um die Voraussetzung für Maßnahmen der Sicherung der Bauleitplanung zu schaffen.

¹⁾ Nach § 3 Abs. 3 der Thüringer SARS-CoV-2-Eindämmungsmaßnahmenverordnung -ThürSARS-CoV-2-EindmaßnVO- vom 26. März 2020 sind derzeit u. a. Sitzungen der Gemeinden von dem allgemeinen Verbot von Veranstaltungen und Versammlungen ausgenommen, wenn die Erledigung einer Angelegenheit nicht ohne Nachteil für die Gemeinde aufgeschoben werden kann. Weitergehende Maßnahmen der zuständigen Behörden sind denkbar und bleiben nach § 15 ThürSARS-CoV-2-EindmaßnVO unberührt.

– Satzungsbeschluss

Der das Bebauungsplanverfahren abschließende Satzungsbeschluss ist regelmäßig nicht eilbedürftig.

Dient der Satzungsbeschluss dem Ziel, Bauvorhaben zu ermöglichen, besteht die Möglichkeit der Zulassung nach § 33 BauGB. Für potentielle Bauherren ist dann zwar statt einer eventuell in Betracht kommenden Genehmigungsfreistellung nach § 61 ThürBO die Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens erforderlich. Dies dürfte aber keinen Nachteil für die Gemeinde i.S.d. § 30 ThürKO darstellen.

Soll ein Bebauungsplan einem möglicherweise geplanten Bauvorhaben die bauplanungsrechtliche Zulässigkeitsgrundlage entziehen, sind die vorstehend beschriebenen Sicherungsmöglichkeiten ausreichend. Etwas Anderes kann im Einzelfall gelten, wenn die Gültigkeitsfrist einer Satzung über eine Veränderungssperre abzulaufen droht und keine Verlängerung möglich ist.

Bei Satzungen nach den §§ 34, 35 BauGB besteht zwar nicht die Möglichkeit einer Genehmigung nach § 33 BauGB. Gleichwohl sind aber kaum Fälle denkbar, dass ohne Eilentscheidung über die Satzung ein Nachteil für die Gemeinde droht.

– Einvernehmen zu einem Bauvorhaben nach § 36 BauGB

Das Einvernehmen der Gemeinde gilt als erteilt, wenn es nicht binnen zwei Monaten ab Eingang des Ersuchens der Bauaufsichtsbehörde verweigert wird. Eine Verlängerung der Frist ist nicht möglich.

Soll das Einvernehmen nicht verweigert werden, ist eine Eilentscheidung entbehrlich, da ein Unterlassen einer Entscheidung rechtlich zum gleichen Ergebnis führt.

Soll das Einvernehmen versagt werden, ist eine Eilentscheidung des Bürgermeisters möglich, wenn andernfalls ein Nachteil für die Gemeinde droht. Dieser kann auch darin bestehen, dass aus einem erteilten Einvernehmen möglicherweise Ansprüche auf Erschließung resultieren.

Soweit ergänzend zur Änderung der bauplanungsrechtlichen Situation die Aufstellung eines Bebauungsplans und Maßnahmen zur Sicherung der Planung erforderlich sind, wird auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen.

5. Bauleitplangenehmigung

Nach § 6 Abs. 4 bzw. § 10 Abs. 2 i.V.m. § 6 Abs. 4 BauGB gilt die Genehmigung für Flächennutzungs- und Bebauungspläne als erteilt, wenn sie nicht innerhalb von drei Monaten abgelehnt wird. Die Frist kann auf Antrag von der zuständigen übergeordneten Behörde aus wichtigen Gründen verlängert werden.

Neben den auch sonst möglichen Gründen dürfte auch eine Überlastung der Genehmigungsbehörden wegen einer aufgrund der COVID-19-Pandemie reduzierten Besetzung einen wichtigen Grund zur Verlängerung darstellen.

Mit freundlichen Grüßen
im Auftrag

gez.

Jens Meißner