



Info-Service 3/2020

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie (Planungssicherstellungsgesetz)

Unter Hochdruck ist die Bundesregierung zurzeit dabei, Gesetze zur Bewältigung der Covid-19-Pandemie in den unterschiedlichsten Rechtsbereichen zu verabschieden. So wurden neben Gesetzen zur Kontrolle der Ausbreitung des Virus und der Versorgung von infizierten Personen auch umfassende Maßnahmen für die Folgen der Corona-Krise im Zivil-, Insolvenz- und Strafverfahren beschlossen.

Auch bei öffentlichen Großprojekten, wie beispielsweise dem Ausbau der Stromnetze, größeren Wohnungsbauvorhaben und Industrianlagen, die in aufwendigen Genehmigungs-, Planfeststellungs- oder Bebauungsplanverfahren unter Beteiligung der Öffentlichkeit zugelassen werden müssen, zeigen sich durch die Covid-19-Pandemie bedingte Probleme.

Durch die von den Ländern verhängten Beschränkungen des öffentlichen Lebens, insbesondere den Ausgangs- und Kontaktbeschränkungen, kommt es derzeit vielfach zum Stillstand von Zulassungsverfahren. Die Probleme betreffen insbesondere die öffentliche Auslegung von Antragsunterlagen, die öffentliche Bekanntgabe sowie die Durchführung von Antragskonferenzen, Erörterungsterminen und mündlichen Verhandlungen, da aus Gründen des Gesundheitsschutzes der Publikumsverkehr in den Gemeindeverwaltungen stark eingeschränkt ist. Die Durchführung der Verfahrensschritte zur Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung ist zwar teilweise durch das bestehende Fachrecht, wie z.B. im Immissionsschutzrecht, in das Ermessen der Behörde gestellt ist, teilweise aber auch verpflichtend vorgeschrieben.

Die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung ist zentrales und zwingendes Element des Planungs- und Genehmigungsprozesses. In den allermeisten Verfahren ist eine physische Auslegung von Unterlagen und Entscheidungen erforderlich (vgl. z.B. § 10 Abs. 3, Abs. 8 BImSchG, §§ 73 Abs. 2 und 3, 74 Abs. 4 VwVfG, §§ 18 Abs. 1, 19 und 27 UVPG). Dafür werden die Antragsunterlagen in den Gemeinden, in denen sich das Vorhaben auswirken kann, für einen Monat zur Einsicht für jedermann ausgelegt. Parallel erfolgt in der Praxis zumeist ebenfalls eine „digitale Auslegung“ im Internet, zum Teil ist eine solche auch verpflichtend vorgeschrieben (vgl. etwa § 20 UVPG). Dritte können Einwendungen gegen das Vorhaben innerhalb von zwei Wochen (bei Umweltverträglichkeitsprüfungen i.d.R. einem Monat) nach Ende der Auslegungen schriftlich oder zur Niederschrift bei der Behörde erheben. Des Weiteren haben die zu beteiligenden

Behörden Stellungnahmen abzugeben. Die rechtzeitig erhobenen Einwendungen und die Stellungnahmen der beteiligten Behörden werden sodann i.d.R. in einem Erörterungstermin behandelt (vgl. z.B. § 73 Abs. 6 VwVfG, § 10 Abs. 6 BImSchG, § 18 Abs. 1 UVPG). Die erteilte Zulassung wird bekannt gemacht, indem sie nach vorheriger Veröffentlichung für zwei Wochen in den Gemeinden ausgelegt wird.

Für eine Ausnahmesituation, wie sie derzeit durch die Covid-19-Pandemie vorliegt, sehen die einschlägigen Verfahrensvorschriften bislang keine Ausnahmen vor.

Am 24. April 2020 hat das Bundesbauministerium den Referentenentwurf eines sogenannten „**Planungssicherstellungsgesetzes**“, das der Bewältigung der aufgezeigten Probleme dienen soll, in die Länder- und Verbändeanhörung gegeben. Der Gesetzesentwurf sieht Folgendes vor:

I. Anwendungsbereich

Mit dem Gesetz soll ein einheitlicher Maßnahmenkatalog zur Verfügung gestellt werden, der für eine Vielzahl von Fachgesetzen einheitlich gilt. Umfasst sind unter anderen (Zulassungs-) Verfahren nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung, dem Bundes-Immissionsschutzgesetz, dem Kreislaufwirtschaftsgesetz, dem Baugesetzbuch, dem Raumordnungsgesetz, dem Energiewirtschaftsgesetz, dem Netzausbaubeschleunigungsgesetz, dem Wasserhaushaltsgesetz und dem Bundesnaturschutzgesetz.

Die Regelungen finden nicht nur auf Verfahren Anwendung, die erst nach dem Inkrafttreten des Gesetzes beginnen, sondern auch auf alle Verfahren, die bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes begonnen wurden, aber noch nicht abgeschlossen sind. Wurde ein einzelner Verfahrensschritt bereits begonnen, so ist er zu wiederholen, wenn er nach dem Planungssicherstellungsgesetz durchgeführt werden soll. Voraussetzung für die Anwendbarkeit ist ferner, dass die jeweilige Bekanntmachungs-, bzw. Auslegungsfrist spätestens mit Ablauf des 31. März 2021 endet.

Das Planungssicherstellungsgesetz ist zunächst bis zum **31. März 2021** befristet. Die Sonderregelungen sollen dabei unabhängig von sich unter Umständen ändernden amtlichen Feststellungen und Einschätzung zur Situation für den gesamten Zeitraum der Befristung gelten, um den Vorhabenträgern, den Behörden und den Betroffenen Planungs- und Rechtssicherheit zu geben.

II. Regelungen

Mit dem Gesetz werden formwahrende Alternativen zu Verfahrensschritten in Planungs- und Genehmigungsverfahren zur Verfügung gestellt, in denen nach derzeitiger Rechtslage eine physische Anwesenheit der Beteiligten erforderlich ist.

Grundsätzlich ist in Planungs- und Genehmigungsverfahren für verschiedene Verfahrensschritte eine **ortsübliche oder öffentliche Bekanntmachung**, z.T. in Form eines Anschlages an der Amtstafel oder einer Auslegung zur Einsichtnahme angeordnet. Stattdessen soll nach dem Gesetzesentwurf eine Bekanntmachung im Internet ausreichen. Davon bleibt jedoch die regelmäßig vorgesehene Verpflichtung zur Bekanntmachung in einem Druckerzeugnis unberührt. Es muss mindestens eine Bekanntmachung in einem amtlichen Veröffentlichungsblatt oder einer örtlichen Tageszeitung erfolgen, um einen Informationszugang auch für Personen ohne Internetzugang zu ermöglichen.

Soweit nach den einschlägigen Verfahrensvorschriften eine **physische Bekanntmachung und Auslegung von Unterlagen und Entscheidungen** zwingend ist, kann diese nach dem Gesetzesentwurf durch eine „digitale Auslegung“ im Internet ersetzt werden. Die Veröffentlichung der bekanntzumachenden Unterlagen im Internet kann also nicht nur zusätzlich erfolgen, sondern anstelle ihrer physischen Auslegung. Bisher war die „digitale Auslegung“ nur ergänzend zur physischen Auslegung möglich. Die physische Auslegung soll jedoch weiterhin neben der formwahrenden Veröffentlichung im Internet erfolgen, sofern die zuständige Behörde festgestellt hat, dass dies den Umständen nach möglich ist. Zudem muss Personen ohne Internetzugang eine alternative Möglichkeit zur Kenntnisnahme geboten werden. Zum Zweck der „digitalen Auslegung“ kann die Behörde von dem Vorhabenträger verlangen, dass er die jeweiligen Unterlagen in einem verkehrsüblichen elektronischen Format (etwa PDF) vorlegt.

Erklärungen zur Niederschrift (z.B. Einwendungen oder Stellungnahmen) sollen ohne weitere formale Einschränkungen elektronisch, z.B. durch einfache E-Mail, abgegeben werden können.

Hinsichtlich der Durchführung von **Erörterungsterminen und mündlichen Verhandlungen** differenziert der Gesetzesentwurf wie folgt:

Ist die Durchführung eines Erörterungstermins oder einer mündlichen Verhandlung nach den einschlägigen Verfahrensvorschriften in das **Ermessen** der zuständigen Behörde gestellt (z.B. gemäß § 10 Abs. 6 BImSchG), so kann die Behörde insbesondere aufgrund der zur Eindämmung der Pandemie geltenden Beschränkungen und des Risikos der weiteren Ausbreitung des Virus auf die Durchführung des Erörterungstermins oder der Verhandlung **verzichten**.

Schreibt das einschlägige Verfahrensrecht die Durchführung eines Erörterungstermins oder einer mündlichen Verhandlung **zwingend** vor, **kann stattdessen eine „Online-Konsultation“** durchgeführt werden, wenn die zuständige Behörde festgestellt hat, dass die Veranstaltung angesichts der pandemiebedingten Einschränkungen und Risiken **nicht oder nur unter unzumutbaren Bedingungen** durchgeführt werden könnte. Die Entscheidung, den Erörterungstermin oder eine mündliche Verhandlung im Wege der „Online-Konsultation“ durchzuführen, ist bekannt zu machen. Im Rahmen der „Online-Konsultation“ sollen den zur Teilnahme Berechtigten die zu behandelnden Informationen über das Internet zugänglich gemacht werden. Die zur Teilnahme Berechtigten können sich dann schriftlich oder elektronisch – also auch durch einfache E-Mail – äußern. Die eingegangenen Einwendungen und Stellungnahmen werden den Beteiligten sodann von der zuständigen Behörde online zugänglich gemacht mit der erneuten Gelegenheit zur Äußerung.

Nach den einschlägigen Verfahrensvorschriften durchzuführende **Antragskonferenzen** (z.B. Scoping-Termin bei UVP-pflichtigen Vorhaben) kann die zuständige Behörde dadurch ersetzen, dass sie den Verfahrensbeteiligten Gelegenheit zur schriftlichen oder elektronischen Stellungnahme gibt.

III. **Ausblick und Beurteilung**

Bestrebungen, den Problemen im Zusammenhang mit der Corona-Krise allein dadurch zu begegnen, dass die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren in bestimmten Bereichen des Fachrechts durch Auslegung des geltenden Rechts an die aktuelle Situation angepasst werden, müssen durch den vorgelegten Gesetzesentwurf nicht weiterverfolgt werden. Dies ist zu begrüßen, da ein solches Vorgehen mit erheblichen Rechtsunsicherheiten verbunden ist. Umso mehr gilt dies, als dass nicht abzusehen ist, wie lange die „Ausnahmesituation“ anhalten wird. Zudem kann davon abgesehen werden, detaillierte Konzepte zur Einhaltung des Gesundheitsschutzes für die physische Auslegung zu entwickeln. Die völker- und europarechtlichen Vorgaben, auch Personen ohne Internetzugang die Beteiligung zu ermöglichen, werden eingehalten, indem weiterhin eine physische Einsichtnahme und postalische Stellungnahme ermöglicht wird.

Das Planungssicherstellungsgesetz ist zunächst bis zum 31. März 2021 befristet. Es könnte jedoch auch als „Testlauf“ für einen grundlegenden Digitalisierungsschub für Planungs- und Genehmigungsverfahren angesehen werden. Bereits jetzt erfolgt in der Praxis regelmäßig parallel zu der physischen auch eine digitale Auslegung. Es bietet sich also die Chance, die im Planungssicherstellungsgesetz enthaltenen Regelungen nach der Überwindung der Corona-Pandemie zu evaluieren und im Sinne digitaler Beteiligungsprozesse weiterzuentwickeln.

Hamburg, den 28. April 2020

gez. Dr. Markus Ehrmann
ehrmann@kk-rae.de

gez. Janne Marie Harder