

Möglichkeiten zur Beschleunigung baulicher Vorhaben

Von

Dr. Stephan Schulte



Duncker & Humblot · Berlin

Inhaltsverzeichnis

1. Kapitel	
Einführung	19
A. Problemstellung	19
I. Thematische Begrenzung	20
II. Gang der Darstellung	20
B. Kritik an der Verfahrensdauer	21
I. Stand der Beschleunigungsdiskussion	21
1. Untersuchungen zur Verfahrensbeschleunigung	22
2. Aktueller Stand der Beschleunigungsmaßnahmen	23
a) In Kraft getretene Gesetze	23
b) Gesetzgebungsverfahren	24
c) Verwaltungsvorschriften	25
II. Befund	26
C. Gründe für zu lange Genehmigungsverfahren	26
I. Schwachstellenanalyse / Daten	26
II. Befund	27
1. Im Verantwortungsbereich des Antragstellers	27
2. Im Verantwortungsbereich der Behörden	28
3. Prüfungsumfang	28
4. Im Verantwortungsbereich der Gerichte / Widerstand	29
III. Schlußfolgerung	30
D. Erforderlichkeit der Verfahrensbeschleunigung	30
I. Möglichkeit der Selbstregulierung	31

II. Zeitliche Grenze der Verfahrensdauer	32
III. Raum für mögliche Beschleunigung	32
1. Erforderlichkeit bei Großprojekten: Standort BRD/Standort Baden-Württemberg	32
2. Erforderlichkeit bei „Nicht-Großprojekten“: Wohnungsbau	33
IV. Befund	34
E. Beschleunigungsanspruch	34
I. Allgemeiner Beschleunigungsanspruch	35
II. Beschleunigungsanspruch im Verwaltungsverfahren	36
1. § 10 Satz 2 VwVfG	36
2. § 75 VwGO	37
3. Faktische Bausperre	37
4. Fazit	38
III. Beschleunigungsanspruch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren	39
IV. Fazit	42

2. Kapitel

Ansatzpunkte für Beschleunigungsmöglichkeiten des Genehmigungsverfahrens im organisatorischen Bereich

A. Gliederung in einzelne Bereiche	43
B. Organisation der Verwaltung	43
I. Personalbereich	44
1. Gesetzliche Festlegung des Zeitfaktors	45
2. Zeitfaktor im Bewußtsein verstärken	45
II. Behördenbereich	46
III. Sachausstattung	46
IV. Anpassung an moderne Wirtschaftsunternehmen	47
1. Personalmanagement	47
2. Controlling	47

V. Mehr Transparenz	48
1. Statistiken	48
2. Kosten / Effizienz	49
3. Verfahrenstagebuch	50
C. Akzeptanz	50
I. Allgemeines	50
II. Genehmigungs- und Planfeststellungsverfahren	53
1. Genehmigungsverfahren	53
2. Planfeststellungsverfahren	54
III. Maßnahmen zur Akzeptanzsteigerung	54
IV. Ausgestaltung des Erörterungstermins	56
V. Fazit	58

3. Kapitel

Ansatzpunkte für Beschleunigungsmöglichkeiten innerhalb des Genehmigungsverfahrens für bauliche Anlagen

59

A. Gliederung in einzelne Bereiche	59
B. Beschleunigungsmöglichkeiten im ersten Abschnitt (Vortragsphase)	59
I. Generelle Genehmigungspflicht? – Baufreistellung	59
1. Genehmigungspflicht	60
2. Inhalt des Baufreistellungsverfahrens	60
3. Bedenken gegen das Baufreistellungssystem	61
4. Ausnutzung der derzeitigen Möglichkeiten in der Praxis	64
5. Effektivität der Baufreistellungsverordnung	64
6. Erweiterungen der Baufreistellungsverordnung	64
II. Vorverfahren – Vortragsberatung – Antragsberatung	65
1. Erforderlichkeit	65
2. Rechtliche Grundlage und Reichweite	67
a) Allgemeine Rechtsgrundlage § 25 VwVfG	67
b) Grundlage nach § 2 Abs. 2 9. BImSchV	69

aa) Bedeutung für Baugenehmigungen	70
bb) Beratungsanspruch	71
cc) Inhalt der Beratung	71
dd) Grenzen der Beratung	72
ee) Kritik an der Regelung	72
c) Verwaltungsvorschrift Umwelt	73
3. Antragsberatung – Antragskonferenz (§ 25 VwVfG)	73
4. Anspruch auf Antragsberatung – Antragskonferenz (§ 25 VwVfG) . .	73
5. Inhalt der Beratung und Ausgestaltung (§ 25 VwVfG)	74
a) Im Behördenbereich	74
aa) Beratungsziel	74
bb) Antragsunterlagen brauchbar – Prüfungsunterlagen festlegen . .	75
cc) Umfang und Tiefe der Darlegungslast	76
dd) Zeitrahmen festlegen (Netzplan)	76
b) Im privaten Bereich (Wirtschaftsverbände, Planungsbüros etc.) . . .	77
6. Fazit	77
III. Vorprüfung durch Sachverständige	78
1. Gutachten und deren Beibringung	79
2. Allgemeine Anforderungen	80
a) Inhalt	81
b) Verfasser	81
c) Interessenausgleich	81
d) Stand von Wissenschaft und Technik	81
e) Bewertung	81
3. Anerkennung	81
4. Verbindlichkeit der Gutachten	82
5. Kostenverteilung	82
6. Fazit	83
C. Beschleunigungsmöglichkeiten im zweiten Abschnitt (Antragsphase) . . .	83
I. Genehmigungskategorien	83
1. Einordnung des Genehmigungsverfahrens nach Dringlichkeitsstufen des Vorhabens	83

Inhaltsverzeichnis	13
2. Kriterien im einfachen Genehmigungsverfahren	84
3. Kriterien im Planungsverfahren	85
4. Fazit	85
II. Koordinierungskonferenz	85
III. Vereinfachte Genehmigungen / Planungsverfahren	86
1. Allgemeine Entwicklung	86
2. Inhalt der Plangenehmigung	87
3. Kritik an der Verwendung der Plangenehmigung	88
a) Konzentrationswirkung	89
b) Umweltverträglichkeitsprüfung	90
c) Beteiligung der Verbände	90
4. Beschleunigungseffekt der Plangenehmigung	90
D. Beschleunigungsmöglichkeiten im dritten Abschnitt (Phase Antrag – Entscheidung)	91
I. Projektleitung	91
1. Problemstellung	91
a) Koordinierungsprobleme	92
b) Lösungsansätze	93
2. Frage nach Weisungsbefugnis	93
a) Fehlende Weisungsbefugnis	94
b) Ausstattung mit Weisungsbefugnis	94
3. Verantwortlichkeit konzentrieren	94
a) Behördliches Management	95
b) Privater Bereich	96
c) Träger des Vorhabens	98
d) Neutrale Verfahrensmittler	99
4. Mobile / Externe Unterstützung	99
5. Fazit	99
II. Konfliktmittlung	100
1. Einleitung	100
2. Problemstellung	100
3. Herkunft der „mediation“	102

4. Ausgestaltung	103
a) Aktiver/passiver Konfliktmittler	103
b) Voraussetzungen	103
c) Verfahren	104
5. Würdigung	105
6. Fazit	107
III. Fristen	108
1. Ausgangslage	108
a) Einleitung mit dem Beispiel des Genehmigungsverfahrens im Staat New York	108
b) Mögliche Fristen	110
c) Katalog bestehender Fristen	111
2. Arten von Fristen	112
a) Fristen ohne Sanktionen	112
b) Fristen mit Sanktionen	113
aa) Bei Überschreitung Rechtfertigungspflicht	113
bb) Fiktion	114
3. Diskussion einzelner Fristen	115
a) Frist zur Überprüfung der Vollständigkeit der Unterlagen	115
aa) Inhalt	115
bb) Bedenken gegen den Ausschluß der Nachforderung von Unterlagen	116
cc) Begründungspflicht	117
dd) Fazit	118
b) Frist zur Abgabe von Stellungnahmen	119
aa) Beteiligung von Fachbehörden und Stellungnahmen von Kommunen	120
(1) Problemstellung	120
(2) Beispiel § 55 LBO (bw)	124
(3) Sternverfahren	124
(4) Fazit	126
bb) Gemeindliches Einvernehmen	127
(1) Verzichtserklärungen	129
(2) Spannungsverhältnis zwischen § 36 BauGB und § 5 BauGB-MaßnahmenG	130
(3) Fazit	132

c) Frist zur Erhebung Einwendungen Betroffener	132
aa) Materielle / formelle Präklusionswirkung	133
bb) Präklusion im Planfeststellungsverfahren nach § 73 Abs. 4 VwVfG	134
cc) Präklusion im Bauplanungsverfahren nach §§ 3 Abs. 2, 4 Abs. 1 BauGB	136
dd) Präklusion im Baugenehmigungsverfahren nach § 56 LBO (bw) . .	137
ee) Fazit	138
d) Frist für Erörterungstermin	139
e) Entscheidungsfrist	140
IV. Mehrgliedrige Verfahren	142
1. Gestufte Verfahren	142
2. Ansatzpunkte zur Beschleunigung	145
a) Vermehrt verbindliche Vorbescheide	146
b) Ausbau verbindlicher Teilbaugenehmigungen	150
c) Typengenehmigung	151

4. Kapitel

Beschleunigungsmöglichkeiten im normativen Bereich 153

A. Verstärkte Beteiligung des Gesetzgebers	153
I. Einführung	153
II. Parlamentarisches Verfahren und Genehmigungsentscheidung	154
III. Parlamentarische Entscheidung in Gesetzform	157
1. Formen gesetzlicher Entscheidungen	157
2. Erforderlichkeit einer gesetzlichen Handlungspflicht	159
IV. Fazit	161
B. Unbestimmte Rechtsbegriffe / Technische Regelwerke	161
C. Bauordnungsrecht	163
I. Nachbarschutz	163
1. Derzeitige Situation	163
2. Problemlage	165
3. Lösungsansatz	167

II. Standsicherheitsnachweis	168
1. Einleitung	168
2. Verfahren	169
3. Lösungsansatz	171
III. Rohbauabnahme	173
IV. Stellplatzpflicht	174
D. Bauplanungsrecht	178
I. Einleitung	178
II. Inhalt des BauGB-MaßnahmenG zur Bauleitplanung	179
III. Bewertung	180

5. Kapitel

Beschleunigungsmöglichkeiten im gerichtlichen Bereich 184

A. Einleitung – Aktueller Befund	184
B. Erforderlichkeit von Maßnahmen	186
I. Gerichtliche Verfahren	186
1. Vorverfahren	186
a) Verzögerung des Vorverfahrens	187
aa) Zureichender Grund	189
bb) Angemessene Frist	190
b) Vorverfahren im Instanzenzug	191
c) Fazit	193
2. Erstinstanzliche Zuständigkeit der OVG bei Großprojekten	193
3. Berufungszulassung	196
4. Aufschiebende Wirkung bei Rechtsbehelfen	197
a) Wohnbau-Genehmigungsverfahren	199
b) Planungsverfahren	200
c) Fazit	202
5. Planungsspielraum – Kontrolldichte	203
II. Organisatorischer Bereich (Personelle Ausstattung)	205

Inhaltsverzeichnis	17
--------------------	----

6. Kapitel

Schlußteil	206
------------	-----

A. Problemstellung	206
B. Zusammenfassung der Beschleunigungsmöglichkeiten	207
I. Organisatorischer Bereich	207
II. Genehmigungsverfahren – Planungsverfahren	208
III. Normativer Bereich	210
IV. Gerichtlicher Bereich	211
C. Ausblick	212

Literaturverzeichnis	213
----------------------	-----

Die verwendeten Abkürzungen richten sich nach: *Hildebert Kirchner*, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 4. Aufl. Berlin / New York 1993.

