

Effektivität in baurechtlichen Planungs- und Genehmigungsverfahren

**Aktuelle Reformvorschläge
in nationaler und rechtsvergleichender Sicht**

von

Dr. jur. Ingrid Reichling

ERICH SCHMIDT VERLAG

Gliederung

Einleitung	1
Teil I. Stand und Entwicklung des geltenden Baurechts	3
A. Stand des geltenden Baurechts	3
I. Systematik des öffentlichen Baurechts	5
II. Rechtsquellen des öffentlichen Baurechts	8
B. Historische Entwicklung des Baurechts in Deutschland	26
I. Das BauGB im Rahmen der geschichtlichen Entwicklung des Baurechts nach 1945	27
II. Die geschichtliche Entwicklung der Landesbauordnungen	42
III. Summarischer Rückblick auf die historische Baurechtsentwicklung in Deutschland	48
C. Darstellung der neueren Entwicklung im Hinblick auf eine Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren	50
I. Darstellung der Neuerungen im Verkehrswegeplanungsrecht	50
II. Darstellung der Neuerungen im Bauordnungsrecht	79
Teil II. Modelle zur Steigerung der Effektivität baurechtlicher Genehmigungsverfahren	173
A. Veränderung des Charakters der Baugenehmigung als umfassende öffentlich-rechtliche Unbedenklichkeitsbescheinigung	174
I. Auflösung der "Bündelungswirkung" - Dekonzentration	174
II. Stärkung der "Bündelungswirkung" - Konzentration	175
B. Materiell-rechtliche Ansätze	177
I. Das objektive Recht	177
II. Das subjektive Recht	177
C. Verfahrensrechtliche Ansätze	181
I. "Verfahrensinterne" Ansätze	181
II. "Verfahrensexterne" Ansätze	184
III. Privatisierung des Baurechts	191
Teil III. Systematisierung der bauordnungsrechtlichen Neuerungen an Hand der Modelle	237
A. "Verfahrensexterne" Ansätze	237
I. Dreistufiges Reformmodell der Privatisierung	238
II. Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung	277
III. Fazit	279
B. "Verfahrensinterne" Ansätze	280
I. Fristenlösungen und Fiktionsregelungen	280
II. Antragskonferenz / Anhörungstermin	286
III. Fazit	287

Teil IV. Rechtsvergleichende Alternativkonzepte	289
A. Vergleichbarkeit der Rechtsordnungen sowie der politischen und geographischen Verhältnisse in den einzelnen Ländern	290
I. England	290
II. Schweden	291
B. Bauaufsichtsverfahren in anderen Ländern	292
I. Verfahrensrechtliche Ansätze der Länder zur Vereinfachung und Kürzung der baubehördlichen Prüfung	292
II. Einteilung in zwei Typen von Baugenehmigungsverfahren	293
C. Kompensationsregelungen der zweiten Typengruppe	302
I. Fachliche Qualifikation und berufsrechtliche Bindung	302
II. Kontroll- und Haftungssystem	303
III. Versicherungsrechtlich Absicherung	310
D. Zusammenfassung	318
Teil V. Kritische Erörterung der Neuerungen, deren Folgen und der weiteren Entwicklung	319
A. Bauordnungsrechtliche Genehmigungsverfahren	319
I. Kritische Beurteilung der neuen Bauordnungen	319
II. Praktische Erfahrungen in Bayern	326
III. Weitere Entwicklung der begonnenen Reformprojekte	330
IV. Fazit	332
B. Sonstige baurechtliche Planungs- und Genehmigungsverfahren	334
I. Schwerpunkt: Privatisierung	334
II. Novellierung des Baugesetzbuchs	334
III. Bericht der "Unabhängigen Expertenkommission zur Vereinfachung und Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren"	339
IV. Empfehlungen der "Ludewig-Arbeitsgruppe"	349
V. Beschleunigungsgesetze "Schlanker Staat"	354
C. Fazit	360
Literaturverzeichnis	361
Stichwortverzeichnis	395

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	1
Teil I. Stand und Entwicklung des geltenden Baurechts	3
A. Stand des geltenden Baurechts	3
I. Systematik des öffentlichen Baurechts	5
II. Rechtsquellen des öffentlichen Baurechts	8
1. Verfassungsrecht des Bundes	8
2. Einfaches Bundesrecht	8
a) Baugesetzbuch - BauGB	8
b) Baunutzungsverordnung - BauNVO	10
c) Maßnahmengesetz zum BauGB - BauGB-MaßnG	11
d) Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz	12
e) Raumordnungsgesetz	13
f) Bundesgesetze, die raumbedeutsame Fachplanungen betreffen (Fachplanungsrecht)	15
g) Sonstige Bundesgesetze von baurechtlicher Bedeutung	17
3. Einfaches Landesrecht	18
a) Die Landesbauordnungen	18
b) Landesplanungs-, Landesnaturschutz- und Denkmalschutzgesetze	23
c) Ausführungsgesetze und -verordnungen zum BauGB	23
d) Rechtsverordnungen	23
e) Technische Normen	23
4. Kommunalrecht	23
B. Historische Entwicklung des Baurechts in Deutschland	26
I. Das BauGB im Rahmen der geschichtlichen Entwicklung des Baurechts nach 1945	27
1. Die Vorgängergesetze des BauGB	27
a) Das Bundesbaugesetz vom 29.06.1960	27
aa) Die Entwicklung nach dem zweiten Weltkrieg	28
bb) Die Entwicklung nach Inkrafttreten des Grundgesetzes	28
b) Das Städtebauförderungsgesetz vom 27.07.1971	32
c) Die Novellen des Bundesbaugesetzes und des Städtebauförderungsgesetzes	33
d) Die Rechtsverordnungen des Bundes zum BBauG und StBauFG	34
2. Das BauGB vom 08.12.1986	35
3. Die weitere Entwicklung nach 1986	36
a) Anpassung der Rechtsverordnungen an das BauGB	36
b) Wohnungsbau-Erleichterungsgesetz vom 17.05.1990	37
c) Das BauGB und die deutsche Einheit	38
aa) Ausgangslage in der ehemaligen DDR	38
bb) Bauplanungs- und Zulassungsverordnung - BauZVO - vom 20.06.1990	39
cc) Einigungsvertragsgesetz vom 23.09.1990	40

d)	Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz vom 22.04.1993	41
II.	Die geschichtliche Entwicklung der Landesbauordnungen	42
1.	Die Entwicklung der Landesgesetzgebung bis 1954	42
a)	Uneinheitlichkeit der baupolizeirechtlichen Regelungen bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts	43
aa)	Preußen	43
bb)	Bayern	43
cc)	Sachsen	43
b)	Vereinheitlichung der Landesbauordnungen im 19./20. Jahrhundert	43
aa)	Preußen	44
bb)	Baden	44
cc)	Bayern	45
dd)	Sachsen	46
ee)	Hessen	46
ff)	Württemberg	46
gg)	Thüringen	46
hh)	Hamburg	47
2.	Die Entwicklung der Musterbauordnung	47
III.	Summarischer Rückblick auf die historische Baurechtsentwicklung in Deutschland	48
C.	Darstellung der neueren Entwicklung im Hinblick auf eine Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren	50
I.	Darstellung der Neuerungen im Verkehrswegeplanungsrecht	50
1.	Das Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz - VerkPBG	51
a)	Geltungsdauer und Anwendungsbereich, § 1 VerkPBG	53
b)	Linienbestimmung, § 2 VerkPBG	54
c)	Planfeststellungsverfahren, § 3 VerkPBG	56
d)	Plangenehmigung, § 4 VerkPBG	59
e)	Verwaltungsgerichtsverfahren, § 5 VerkPBG	60
f)	Vorzeitige Besitzeinweisung, § 7 VerkPBG	60
g)	Vertreter des Eigentümers § 8 VerkPBG	61
h)	Verkehrsflughäfen, § 10 VerkPBG	62
i)	Übergangsregelungen, § 11 VerkPBG	63
2.	Das Planungsvereinfachungsgesetz - PIVereinfG	63
a)	Planung durch Linienbestimmung und Raumordnungsverfahren	65
b)	Neuerungen im Planungsverfahrensrecht	66
c)	Die Plangenehmigung	69
d)	Verwaltungsprozessuale Bestimmungen	73
3.	Beurteilung des Verkehrswegeplanungsbeschleunigungs- und des Planungsvereinfachungsgesetzes	76
II.	Darstellung der Neuerungen im Bauordnungsrecht	79
1.	Beschleunigung durch Bundesrecht	80
2.	Beschleunigung durch Landesrecht	82
a)	Präventive Kontrolle durch die Baugenehmigung als umfassende öffentlich-rechtliche Unbedenklichkeitsbescheinigung	84
b)	Überblick über die jeweiligen Änderungen der Länder in den Jahren 1994 bis 1996	86

aa) Bayern	87
aaa) Baugenehmigung, Art. 79 BayBO	89
bbb) Anzeigeverfahren bei Abbruch und Beseitigung baulicher Anlagen, Art. 71 BayBO	90
ccc) Dreistufiges Reformmodell	91
(1) 1. Stufe: Genehmigungsfreistellung und vereinfachtes Genehmigungsverfahren, Art. 70, 80 i.V.m. Art. 97 Abs. 12 BayBO	91
(a) Genehmigungsfreistellung, Art. 70 BayBO	92
(b) Vereinfachtes Genehmigungsverfahren, Art. 80 BayBO	95
(2) 2. Stufe: "Besonders qualifizierte Sachverständige", Art. 76 Abs. 4 i.V.m. 97 Abs. 10 BayBO	98
(3) 3. Stufe: "Besonders qualifizierter Entwurfsverfasser", Art. 73 i.V.m. 97 Abs. 11 BayBO	99
ddd) Fristen bei Beteiligung von Trägern öffentlicher Belange, Art. 76 Abs. 1 BayBO	102
eee) Anhörungstermin, Art. 76 Abs. 2 BayBO	103
fff) Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens, Art. 81 BayBO	103
ggg) Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung, Art. 97 Abs. 6 BayBO	105
bb) Baden-Württemberg	105
aaa) Kenntnissgabeverfahren, §§ 51 ff. LBO Ba-Wü (1. Stufe)	106
bbb) Fristen im Genehmigungsverfahren, §§ 53 Abs. 1, 54 LBO Ba-Wü	110
ccc) Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung, § 73 Abs. 4 und 5 LBO Ba-Wü	111
cc) Berlin	111
aaa) Baufreistellungsverordnung (1. Stufe)	112
bbb) Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren, § 60 a BauO Bln	113
ccc) Sonstige Beschleunigungsmöglichkeiten, §§ 55 Abs. 3 und 76 Abs. 4 BauO Bln	114
dd) Brandenburg	115
aaa) Der städtebauliche Vorbescheid, § 77 BbgBO	116
bbb) Bauanzeigeverfahren, § 69 BbgBO (1. Stufe)	116
ccc) Fristen im Baugenehmigungsverfahren, § 71 Abs. 1 bis 3 BbgBO	117
ddd) Anhörungstermin, § 71 Abs. 6 BbgBO	117
eee) Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens, § 90 BbgBO	117
fff) Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung, § 88 Abs. 4 und 5 BbgBO	118
ee) Bremen	118
aaa) 1. Stufe: Genehmigungsfreistellung und vereinfachtes Genehmigungsverfahren, §§ 66, 67 BremLBO	119
(1) Genehmigungsfreistellung, § 66 BremLBO	119
(2) Vereinfachtes Genehmigungsverfahren, § 67 BremLBO	122
bbb) 2. Stufe: Besonders qualifizierte Sachverständige, §§ 71 Abs. 6 i.V.m. 86 Abs. 4, 5 BremLBO	123
ccc) Fristen im Baugenehmigungsverfahren, § 71 Abs. 2 bis 4 BremLBO	124
ddd) Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung, § 86 Abs. 4, 5 BremLBO	125
ff) Hamburg	125
aaa) Bauanzeigeverfahren, BauanzVO	126
bbb) "Besonders qualifizierte Sachverständige", § 63 Abs. 5 i.V.m. 81 Abs. 8 HBauO (2. Stufe)	127
ccc) Fristen im Baugenehmigungsverfahren, §§ 60 Abs. 3, 63 Abs. 2 HBauO	127

ddd) Weitere Regelungsmöglichkeiten, §§ 61 Abs. 1, 81 Abs. 3 und 8 HBauO	128
gg) Hessen	128
aaa) Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren, § 67 HBO (1. Stufe)	129
bbb) Fristen im Baugenehmigungsverfahren, § 66 HBO	131
ccc) Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung, § 86 Abs. 1 Nr. 5, Abs. 3 Nr. 1 und 2 HBO	132
hh) Mecklenburg-Vorpommern	132
aaa) Genehmigungsfreie Wohngebäude, § 64 LBauO M-V (1. Stufe)	133
bbb) Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren, § 63 LBauO M-V (1. Stufe)	135
ccc) Fristen bei Beteiligung von Trägern öffentlicher Belange, § 69 Abs. 1	136
ddd) Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung, § 85 Abs. 4	136
ii) Niedersachsen	136
aaa) Genehmigungsfreie Wohngebäude, § 69 a NBauO (1. Stufe)	137
bbb) Fristen im Baugenehmigungsverfahren, § 73 NBauO	137
ccc) Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung, §§ 81, 95 Abs. 3 NBauO	138
jj) Nordrhein-Westfalen	138
aaa) 1. Stufe: Genehmigungsfreie Wohngebäude und Vereinfachtes Genehmigungsverfahren, §§ 67, 68 i.V.m. 85 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 BauO NW	140
(1) Genehmigungsfreie Wohngebäude, § 67 BauO NW	140
(2) Vereinfachtes Genehmigungsverfahren, § 68 BauO NW	142
bbb) 2. Stufe: "Besonders qualifizierte Sachverständige", §§ 72 Abs. 7 i.V.m. 85 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 BauO NW	143
ccc) Fristen im Baugenehmigungsverfahren, § 72 Abs. 1 und 2 BauO NW	143
ddd) Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung, § 85 Abs. 2 BauO NW	144
kk) Rheinland-Pfalz	144
aaa) 1. Stufe: Genehmigungsfreie Wohnungsbauvorhaben und Vereinfachtes Genehmigungsverfahren, §§ 65 a, 65 i.V.m. 85 Abs. 3 LBauO R.-Pf	145
(1) Genehmigungsfreie Wohnungsbauvorhaben, §§ 65 a, 65 Abs. 3 LBauO R.-Pf	145
(2) Vereinfachtes Genehmigungsverfahren, § 65 LBauO R.-Pf	146
bbb) 2. Stufe: "Besonders qualifizierte Sachverständige", §§ 64 Abs. 4 i.V.m. 85 Abs. 5 LBauO R.-Pf	147
ccc) Fristen im Baugenehmigungsverfahren, § 64 Abs. 2 Satz 1, Abs. 5 und 6 LBauO R.-Pf	147
ddd) Anhörungstermin, § 64 Abs. 2 Satz 4 LBauO R.-Pf	147
eee) Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens, § 68 a LBauO R.-Pf	147
fff) Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung, § 85 Abs. 4 LBauO R.-Pf	148
ll) Sachsen	148
aaa) Anzeigeverfahren, § 62 b SächsBO	149
bbb) Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren, § 62 a SächsBO (1. Stufe)	151
ccc) Fristen bei Beteiligung von Trägern öffentlicher Belange, § 67 Abs. 1 SächsBO	152
ddd) Ersetzen des gemeindlichen Einvernehmens, § 70 a SächsBO	152
eee) Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung, § 82 Abs. 4 SächsBO	153
mm) Sachsen-Anhalt	153
aaa) 1. Stufe: Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren, § 66 BauO LSA	154
bbb) 2. Stufe: "Besonders qualifizierte Sachverständige", §§ 71 Abs. 4 i.V.m. 86 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, Sätze 2, 3 BauO LSA	155

ccc)	Fristen im Baugenehmigungsverfahren, § 71 Abs. 1 und 3 BauO LSA	156
ddd)	Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung, § 86 Abs. 2 BauO LSA	156
nn)	Schleswig-Holstein	156
aaa)	1. Stufe: Baufreistellung bei Wohngebäuden und vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren, §§ 74, 75 i.V.m. 73 Abs. 4 Nr. 3 LBO Schl.-H.	157
(1)	Baufreistellung bei Wohngebäuden und Nebenanlagen, § 74 LBO Schl.-H.	157
(2)	Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren, § 75 LBO Schl.-H.	158
bbb)	2. Stufe: "Besonders qualifizierte Sachverständige", § 73 Abs. 4 LBO Schl.-H.	159
ccc)	Fristen im Baugenehmigungsverfahren, §§ 70 Abs. 1, 73 Abs. 1 LBO Schl.-H.	159
ddd)	Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung, § 91 Abs. 4 LBO Schl.-H.	160
oo)	Thüringen	160
aaa)	Genehmigungsfreiheit für Wohngebäude und Nebenanlagen, § 62 b ThürBO	161
bbb)	1. Stufe: Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren, § 62 a ThürBO	163
ccc)	2. Stufe: "Besonders qualifizierte Sachverständige", §§ 67 Abs. 4 i.V.m. 82 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 und Sätze 2, 3 ThürBO	164
ddd)	Fristen im Baugenehmigungsverfahren, § 67 Abs. 1 und 5 ThürBO	164
eee)	Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung, § 82 Abs. 4 ThürBO.	164
pp)	Änderungen im Saarland	165
aaa)	1. Stufe: Freistellungsverfahren und vereinfachtes Genehmigungsverfahren, §§ 67, 66 LBO Saar-E.	166
(1)	Freistellungsverfahren, § 66 LBO Saar-E.	166
(2)	Vereinfachtes Genehmigungsverfahren, §§ 67 i.V.m. 66 Abs. 2 LBO Saar-E.	167
bbb)	2. Stufe: "Besonders qualifizierte Sachverständige", §§ 72 Abs. 6 i.V.m. 95 Abs. 5 LBO Saar-E.	168
ccc)	3. Stufe: "Besonders qualifizierter Entwurfsverfasser", §§ 68 i.V.m. 95 Abs. 6 LBO Saar-E.	169
ddd)	Fristen im Baugenehmigungsverfahren, §§ 72 Abs. 1 und 4, 74 LBO Saar-E.	170
eee)	Ersetzen des gemeindlichen Einvernehmens, § 75 LBO Saar-E.	170
fff)	Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung, § 95 Abs. 4 LBO Saar-E.	171

Teil II. Modelle zur Steigerung der Effektivität baurechtlicher Genehmigungsverfahren 173

A. Veränderung des Charakters der Baugenehmigung als umfassende öffentlich-rechtliche Unbedenklichkeitsbescheinigung	174
I. Auflösung der "Bündelungswirkung" - Dekonzentration	174
II. Stärkung der "Bündelungswirkung" - Konzentration	175
B. Materiell-rechtliche Ansätze	177
I. Das objektive Recht	177

II. Das subjektive Recht	177
1. Positive Regelung der nachbarschützenden Regelungen	177
2. "Privatisierung" des Baunachbarrechts	178
C. Verfahrensrechtliche Ansätze	181
I. "Verfahrensinterne" Ansätze	181
1. Fristenlösungen	181
2. Fiktionsregelungen	182
3. Antragsberatung und Antragskonferenz	184
II. "Verfahrensexterne" Ansätze	184
1. Abgrenzung der Genehmigungsfreistellung vom Anzeigeverfahren	185
2. Genehmigungsfreistellungsverfahren	186
3. Anzeigeverfahren	187
4. Vereinfachtes Genehmigungsverfahren	189
5. Privatisierung der Genehmigungsverfahren	190
III. Privatisierung des Baurechts	191
1. Verfassungsrechtliche Vorgaben hinsichtlich einer Privatisierung des Baurechts	191
a) Prinzip der offenen Staatsaufgaben	192
b) Funktionsvorbehalt des Art. 33 Abs. 4 GG	193
c) Weitere verfassungsrechtliche Verbote der Privatisierung?	195
d) Verfassungsrechtliche Gebote zur Privatisierung	197
2. Gestaltungsformen der Privatisierung	200
a) Echte / materielle / Aufgabenprivatisierung	200
b) Unechte / formelle / Organisationsprivatisierung	200
c) Vermögensprivatisierung	201
d) Funktionale Privatisierung	201
e) Voll- und Teilprivatisierung	202
3. Sonstige Regelungsformen im Verhältnis öffentliche Verwaltung und Private	202
a) Private Beachtungspflichten - Freie Berufe im Rahmen berufsspezifischer Regelungen	203
b) Privatautonomie mit öffentlich-rechtlicher Selbstkontrolle	205
c) Privatautonomie mit Staatsaufsicht	206
d) Privatautonomie mit speziellen Pflichten	207
aa) Organisationspflichten	207
bb) Betriebspflichten	208
cc) Ausbildungs- und Qualifikationspflichten	208
dd) Beaufsichtigungspflichten	209
ee) Staatlich gebundener Beruf	210
e) Institutionelle Verbindung mit Staatsaufgaben	210
aa) Beleihung	210
bb) Verwaltungshilfe	212
cc) Verwaltungssubstitution	213
f) Weitere Differenzierungen	214
aa) Indienstnahme Privater	214
bb) Staatlich gebundene Berufe	215

4.	Verbindungen dieser Regelungsformen mit den Gestaltungsmaßnahmen der Privatisierung	218
a)	Verbindungen mit materieller (Aufgaben-)Privatisierung	218
b)	Verbindung von formeller (Organisations-)Privatisierung und Beileihung	219
c)	Verbindung von funktionaler Privatisierung und Verwaltungshilfe	220
d)	Verbindungen mit Teilprivatisierung	220
5.	Staatliche Kompensationspflicht	220
a)	Grundrechtliche Schutzpflichten des Staates	221
aa)	Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	222
bb)	Grundrecht auf Sicherheit	223
b)	Möglichkeiten der Kompensation im Bauordnungsrecht	223
aa)	Berufliche Qualifikation	224
bb)	Kontrollmechanismen	224
cc)	Effektives Haftungssystem durch Begründung beruflicher Haftpflichtversicherungen	226
dd)	Gesetzliche Entgeltregelungen	227
ee)	Experimentelle Gesetzgebung	228
ff)	Berufsverfassungsrechtliche Fragen nach Art. 12 GG	228
aaa)	Der Begriff des "Berufs"	229
bbb)	Allgemeines zum Gesetzesvorbehalt gemäß Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG	230
ccc)	Berufsbild und freier Beruf	231
ddd)	Das Berufsbild von Bauingenieuren und Architekten im Gegensatz zu dem von Handwerksmeistern und Bautechnikern	232
eee)	Indienstnahme und staatlich gebundener Beruf	233
gg)	Gleichheitsrechtliche Fragen nach Art. 3 Abs. 1 GG	234
aaa)	Berufsrechtliche Wirkung des Gleichheitssatzes	234
bbb)	Wettbewerbliche Wirkung des Gleichheitssatzes im Sinne von Chancengleichheit	235

Teil III. Systematisierung der bauordnungsrechtlichen Neuerungen an Hand der Modelle 237

A.	"Verfahrensexterne" Ansätze	237
I.	Dreistufiges Reformmodell der Privatisierung	238
1.	1. Stufe: Genehmigungsfreistellungs-, Anzeige- und vereinfachtes Genehmigungsverfahren	238
a)	Einteilung in fünf Verfahrenssysteme	238
b)	Genehmigungsfreistellungsverfahren	239
c)	Anzeigeverfahren	244
d)	Vereinfachtes Genehmigungsverfahren	247
e)	Einordnung in die Privatisierungsmodelle	250
f)	Verfassungsmäßigkeit der Kompensationsregeln	253
aa)	Berufliche Qualifikation	253
bb)	Experimentelle Gesetzgebung	256
cc)	Staatliche Kontrolle	256
dd)	Effektives Haftungssystem	257
ee)	Gesetzliche Entgeltregelung	259

ff)	Verfassungsmäßigkeit im Hinblick auf die Berufsfreiheit gemäß Art. 12 Abs. 1 GG	259
gg)	Vereinbarkeit mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG	260
aaa)	Berufsrechtliche Gleichheitswahrung	261
bbb)	Wettbewerbliche Gleichheitswahrung	263
2.	2. Stufe: "Besonders qualifizierte Sachverständige"	264
a)	Systematischer Überblick über die Regelungsvariationen	265
b)	Einordnung in die Privatisierungsmodelle	267
c)	Verfassungsmäßigkeit der Kompensationsregelungen	268
aa)	Berufliche Qualifikation	269
bb)	Staatliche Kontrolle	269
cc)	Effektives Haftungssystem	270
dd)	Gesetzliche Entgeltregelung	270
ee)	Experimentelle Gesetzgebung	271
ff)	Verfassungsmäßigkeit im Hinblick auf die Berufsfreiheit gemäß Art. 12 Abs. 1 GG	271
gg)	Vereinbarkeit mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG	272
3.	3. Stufe: "Besonders qualifizierte Entwurfsverfasser"	272
a)	Systematischer Überblick	272
b)	Einordnung in die Privatisierungsmodelle	274
c)	Verfassungsmäßigkeit der Kompensationsregelungen	274
aa)	Berufliche Qualifikation	275
bb)	Staatliche Kontrolle	275
cc)	Effektives Haftungssystem und gesetzliche Entgeltregelung	275
dd)	Experimentelle Gesetzgebung	276
ee)	Verfassungsmäßigkeit im Hinblick auf Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 3 Abs. 1 GG	276
II.	Weitere Regelungsmöglichkeiten durch Rechtsverordnung	277
1.	Systematischer Überblick	277
2.	Einordnung in die Privatisierungsmodelle	278
III.	Fazit	279
B.	"Verfahrensinterne" Ansätze	280
I.	Fristenlösungen und Fiktionsregelungen	280
1.	Fristen und Fiktionen im Baugenehmigungsverfahren	280
a)	Bearbeitungsfristen	280
b)	Fristen und Fiktionen bei Beteiligung von Trägern öffentlicher Belange	281
c)	Ersetzen des gemeindlichen Einvernehmens	282
d)	Entscheidungsfristen	283
2.	Fristen im Genehmigungsfreistellungsverfahren	284
3.	Fristen im Anzeigeverfahren	284
4.	Fristen und Fiktionen im vereinfachten Genehmigungsverfahren	285
II.	Antragskonferenz / Anhörungstermin	286
III.	Fazit	287

Teil IV. Rechtsvergleichende Alternativkonzepte	289
A. Vergleichbarkeit der Rechtsordnungen sowie der politischen und geographischen Verhältnisse in den einzelnen Ländern	290
I. England	290
II. Schweden	291
B. Bauaufsichtsverfahren in anderen Ländern	292
I. Verfahrensrechtliche Ansätze der Länder zur Vereinfachung und Kürzung der baubehördlichen Prüfung	292
1. Freistellungen	292
2. Bloße Anzeigepflicht	292
3. Ersetzung der Genehmigung	292
4. Einführung von Verfahrensfristen	292
5. Keine verwertbaren Erkenntnisse	293
II. Einteilung in zwei Typen von Baugenehmigungsverfahren	293
1. Variationen der ersten Typengruppe	294
a) Regelungsvariationen der Länder	294
b) Sonderstellung des Ziviltechnikers im österreichischen Baubewilligungsverfahren	294
aa) Behördliche Baubewilligung	294
bb) Staatlich befugte und beeidete Ziviltechniker	295
2. Variationen der zweiten Typengruppe	296
a) Frankreich	297
b) Belgien	298
c) Italien	299
3. Folgerungen für die Rechtsvergleichung	299
C. Kompensationsregelungen der zweiten Typengruppe	302
I. Fachliche Qualifikation und berufrechtliche Bindung	302
II. Kontroll- und Haftungssystem	303
1. Rechtsvergleichender Überblick	303
2. Frankreich	304
a) Haftungsrechtliche Regelungen	304
b) Technischer Kontrolleur	305
3. Haftungsrechtliche Reformüberlegungen	306
a) Strukturprinzipien	306
aa) Haftungsverpflichtete und Anspruchsberechtigte	307
bb) Rechtsdogmatische Haftungsinstrumentarien	307
b) Einzelheiten zu einer reformierten Vertragshaftung	308
aa) Verschuldensunabhängige Vertragshaftung	308
bb) Haftungsdauer	309
cc) Verbindlichkeit der Haftungsregelungen	309
III. Versicherungsrechtlich Absicherung	310
1. Rechtsvergleichender Überblick	310
2. Frankreich	311
a) Die Pflichthaftpflichtversicherung	311
b) Die Pflichtschadensversicherung	311
c) Zentralbehörde für Tariffestsetzung	312

3.	Versicherungsrechtliche Reformüberlegungen	312
a)	Pflichthaftpflichtversicherung	313
b)	Gebäudeschadensversicherung	314
c)	Verbindung beider Versicherungen	315
D.	Zusammenfassung	318
Teil V.	Kritische Erörterung der Neuerungen, deren Folgen und der weiteren Entwicklung	319
A.	Bauordnungsrechtliche Genehmigungsverfahren	319
I.	Kritische Beurteilung der neuen Bauordnungen	319
1.	Verminderte Bedeutung der Baugenehmigung	320
2.	Geringfügige Beschleunigungseffekte	320
a)	Abhängigkeit des Verfahrens von materiell-rechtlichen Fragen	321
b)	Beschleunigung durch fiktive Baugenehmigung - Risikoverlagerung zulasten des Bauherrn	322
3.	Mögliche Verhinderung der Beschleunigung	322
4.	Geeignetheit der Privatisierungsansätze	323
5.	Gerichtliches Verfahren	323
6.	Entwicklung im Verhältnis zur Musterbauordnung	324
II.	Praktische Erfahrungen in Bayern	326
1.	Erfahrungen mit dem Genehmigungsfreistellungsverfahren	327
2.	Erfahrungen mit dem vereinfachten Genehmigungsverfahren	329
III.	Weitere Entwicklung der begonnenen Reformprojekte	330
IV.	Fazit	332
B.	Sonstige baurechtliche Planungs- und Genehmigungsverfahren	334
I.	Schwerpunkt: Privatisierung	334
II.	Novellierung des Baugesetzbuchs	334
1.	Bericht der "Expertenkommission zur Novellierung des Baugesetzbuchs"	335
a)	Kooperation zwischen Bürger und Verwaltung	336
aa)	Städtebauliche Verträge	336
bb)	Vorhaben- und Erschließungsplan (VEP)	336
b)	Vereinfachung	337
aa)	Aufhebung und Übernahme der befristeten Regelungen des Maßnahmen- gesetzes zum Baugesetzbuch	337
bb)	Sonderregelungen für die neuen Bundesländer (§ 246 a BauGB)	338
2.	Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 - BauROG	338
III.	Bericht der "Unabhängigen Expertenkommission zur Vereinfachung und Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren"	339
1.	Allgemeine Überlegungen	340
a)	Zur wirtschaftlichen Ausgangslage	340
b)	Leitlinien einer Vereinfachung und Beschleunigung	340
2.	Recht der Europäischen Gemeinschaft (EG-Recht)	343
3.	Ausgewählte Planungs- und Genehmigungsverfahren	345
a)	Immissionsschutzrecht	345
aa)	Anzeigeverfahren	345

bb) Rahmengenehmigung und Umwelt-Audit	347
b) Sonstige Rechtsbereiche	347
4. Verwaltungsverfahren, Verwaltungsgerichtsordnung und Verwaltungsorganisation	348
IV. Empfehlungen der "Ludewig-Arbeitsgruppe"	349
1. Leitlinien und Modelle für die Beschleunigung von Verfahren	350
a) "Sonderbeschleunigung nach Wahl" - Angebotsmodell	350
b) Qualifizierte Beratungsleistung der Verwaltung	350
c) Verfahrensmanagement - Projektmanager	351
d) "Gestrecktes Genehmigungsverfahren"	351
e) Sternverfahren und Antragskonferenz	352
2. Das allgemeine Verwaltungsverfahrenrecht	352
3. Immissionsschutzrecht	352
4. Verwaltungsprozeßrecht und Verwaltungsorganisation	354
V. Beschleunigungsgesetze "Schlanker Staat"	354
1. Genehmigungsverfahrensbeschleunigungsgesetz - GenBeschlG	355
2. Gesetz zur Beschleunigung und Vereinfachung immissionsschutz- rechtlicher Genehmigungsverfahren	357
3. 6. VwGOÄndG	358
 C. Fazit	 360
 Literaturverzeichnis	 361
 Stichwortverzeichnis	 395