

JPM Newsletter Jun 2014

“ONE STOP SHOP”

– eine Lösung für langwierige Verfahren zur Einholung von Baugenehmigungen?

Die Republik Serbien befindet sich auf Platz 182 der Weltbank-Rangliste bzgl. der Ausstellung von Baugenehmigungen. Im Jahr 2013 dauerte das Verfahren zur Ausstellung einer Baugenehmigung in der Republik Serbien 269 Tage und die Investoren mussten 20 unterschiedliche Verfahren durchführen, um mit dem Bau beginnen zu können.

Bereits mehrere Jahre lang versucht die Republik Serbien durch häufige Änderungen des gesetzlichen Rahmens das Verfahren zur Ausstellung von Baugenehmigungen zu beschleunigen, doch bisher hat keine Lösung die gewünschten Ergebnisse gebracht.

Organisationen von Geschäftsleuten und Investoren in der Republik Serbien betonen schon längere Zeit, dass das Hauptproblem bei der Ausstellung der Baugenehmigungen die große Zahl der Nebenverfahren ist, die vorher durchgeführt werden müssen. Obwohl in Serbien z.B. die Anzahl dieser Nebenverfahren um die Hälfte geringer ist als z.B. in Russland oder Indien, wartet man auf die Baugenehmigung genauso lange wie in diesen beiden Ländern.

Die Nebenverfahren, die der Investor durchführen muss, beziehen sich auf die Schaffung der Voraussetzungen und Einholung der Zustimmungen unterschiedlicher Behörden und öffentlicher Unternehmen im Laufe der Ausarbeitung des Hauptprojektes. Diverse Praktiken der Behörden und öffentlichen Unternehmen in den Verfahren zur Schaffung der Voraussetzungen und Einholung von Zustimmungen zur Ausstellung der Baugenehmigungen verlängern wesentlich die Phase der Ausarbeitung des Projektes, die der Ausstellung der Baugenehmigung vorangeht. Zur Schaffung der notwendigen Voraussetzungen oder Einholung der Zustimmungen erfordern einzelne öffentliche Unternehmen und Behörden ein detaillierteres Projekt als gesetzlich vorgeschrieben.

Die bestehenden Gesetzesvorschriften enthalten keine Lösung für die Probleme, mit denen die Investoren konfrontiert werden. Das Planung- und Baugesetz von 2009 hat Geld- und Freiheitsstrafen für verantwortliche Personen in den Behörden, die für die Ausstellung der Baugenehmigung zuständig sind, vorgesehen, doch waren die Teilnehmer an den Nebenverfahren bei der Ausstellung der

Baugenehmigungen mit diesen Sanktionen nicht erfasst. Die Investoren mussten, auch trotz neuer gesetzlicher Lösungen, mit den Behörden und öffentlichen Unternehmen direkt kommunizieren, damit sie die erforderlichen Voraussetzungen und Zustimmungen erhielten, jedoch ohne entsprechende Druckmittel zur Verfügung zu haben. Die Lösungen von 2009 haben nicht die gewünschten Ergebnisse gebracht.

Laut den Jahresberichten der Weltbank trug zur Beschleunigung der Verfahren und Verbesserung des Ansehens bestimmter Länder am meisten die Organisierung von "one stop shop"- Büros bei, als eines Systems, in dem der Investor den Antrag auf Ausstellung einer Baugenehmigung bei einer Behörde stellt, die danach alle erforderlichen Voraussetzungen und Zustimmungen von anderen Behörden und öffentlichen Unternehmen beschafft. Kurzfristig gesehen wird mit dieser Methode das Verfahren zur Ausstellung von Genehmigungen dadurch beschleunigt, dass damit die Gesetzmäßigkeit und Geschwindigkeit der Nebenverfahren vor anderen Behörden und öffentlichen Unternehmen kontrolliert wird. Langfristig gesehen trägt die Organisierung eines solchen Büros zur Angleichung der Praxis und Erhöhung der Gewissheit über den Ausgang des Verfahrens zur Ausstellung einer Baugenehmigung bei.

Die Einrichtung des Büros auf eine solche Art und Weise ist keine einfache Aufgabe und die Fehler in den Details können die gewünschte Wirkung verhindern. Die gesetzliche Form der Zuständigkeiten und der Entscheidungsart im "one stop shop" muss das Ergebnis eines Konsenses zwischen den Beteiligten am Verfahren der Ausstellung von Baugenehmigungen sein, in erster Linie zwischen den Staatsbehörden und öffentlichen Unternehmen, und ein solches System setzt das Vorhandensein der Macht zur Sanktionierung der Behörden und öffentlichen Unternehmen im Fall der Nichteinhaltung der gesetzlich vorgesehenen Fristen in den Nebenverfahren durch einer unabhängige Körperschaft voraus.

Im November 2013 wurde der neue Gesetzesentwurf veröffentlicht, der die Ausstellung von Baugenehmigungen regelt. Der Entwurf sah vor, dass in das Verfahren ein „Projektkoordinator“ als eine Art von „one stop shop“ eingeführt wird, sowie, dass ein Büro für schnelle Antworten eingerichtet wird, als Organ der Kontrolle, Koordination und Angleichung der Praxis in den Verfahren zur Ausstellung von Baugenehmigungen.

Die Absicht des Gesetzgebers ist, dass der Projektkoordinator als "one stop shop" fungiert, und dass der Einzelne aus der lokalen Selbstverwaltung im Namen und für Rechnung des Investors von den zuständigen Behörden und öffentlichen Unternehmen Voraussetzungen und Zustimmungen beschafft. Andererseits bleibt, vom Standpunkt des Investors aus, die Funktion des Büros für schnelle Antworten unklar.

Der neue Gesetzesentwurf von 2013 wurde aus der öffentlichen Debatte zurückgezogen, weil ihm keine eingehende Analyse der Verhältnisse vorangegangen war und dem Gesetz selbst die Begründung der vorgeschlagenen Änderungen und die Einschätzung dieser Wirkungen gefehlt hat.

Der Gesetzesentwurf hat die Einrichtung einer selbständigen Behörde im Bestand der lokalen Selbstverwaltungen vorgesehen, was konzeptmäßig unklar ist, da ein "one stop shop" in seiner Arbeit unabhängig sein muss, damit das System der Verantwortung und Kontrolle besser geregelt ist. In diesem Sinne muss eine solche Art der Behörde auch vom Einfluss der lokalen Selbstverwaltung unabhängig sein, bzw. muss als juristische Person fungieren, ungeachtet der Form, in der sie organisiert wird, weil das Wesentliche darin liegt, dass die Rolle der Einheiten der lokalen Selbstverwaltung ausschließlich auf

die Überprüfung zurückgeführt wird, ob zum Antrag auf Ausstellung einer Baugenehmigung die gesamtenerforderlichen Unterlagen beigelegt sind.

Damit er in seiner Arbeit wirksam und unabhängig ist, ist es nötig, ein entsprechendes System der Sanktionen herzustellen, sowie den "one stop shop" zu ermächtigen, diese Sanktionen auch anzuwenden. Die bestehende Ordnungswidrigkeitsverantwortung, bzw. Geld- und Freiheitsstrafen für Personen, die in den gesetzlich vorgesehenen Fristen nicht handeln, sind kein entsprechender Mechanismus für Sanktionen. In den Verfahren zur Ausstellung von Baugenehmigungen können Geldstrafen für das Nichthandeln innerhalb der gesetzlichen Fristen, die in den Staatshaushalt eingezahlt werden, ausschließlich gegen die Haushaltsnutzern ausgesprochen werden, so dass die Wirkung der Geldstrafe nicht die gewünschte Wirkung erzeugen kann. Andererseits bietet die Tatsache, dass eine Behörde oder ein öffentliches Unternehmen mit einer Geld- (oder einer anderen) Strafe sanktioniert wurde, dem Investor keine Befriedigung, der wegen Verzug im Verfahren Schaden erlitten hat. Also soll das System der Sanktionen für das Nichthandeln innerhalb der gesetzlichen Frist auf den Ersatz des Schadens ausgerichtet sein, den der Investor wegen Verzug erleidet, und nicht auf das Regeln der Ordnungswidrigkeitsverantwortung von Einzelpersonen.

Der neue Gesetzentwurf wurde aus der öffentlichen Debatte zurückgezogen; demnächst kann ein neuer Entwurf erwartet werden. Während der öffentlichen Debatte über den Gesetzentwurf im November und Dezember 2013 hatten Organisationen von Geschäftsleuten und Investoren, wie FIC, AmCham, Naled und andere, zahlreiche Beanstandungen geäußert. Es bleibt die Hoffnung, dass der Gesetzgeber ein Gehör für die in der öffentlichen Debatte geäußerten Bemerkungen haben wird und dass die Republik Serbien in naher Zukunft ein neues Gesetz bekommen wird, das den Bedürfnissen derjenigen angepasst wird, an die es angewandt wird, was unumstritten auch die Organisierung wirksamer, unabhängiger und schneller "one stop shop"-Büros voraussetzt.

Ivan Petrović, Rechtsanwalt

Kontakt: ivan.petrovic@jpm.rs

Tel.: +381/11/2076850