

Axel Wirth (Hrsg.)

Fragen zum Öffentlichen und Privaten Baurecht im Internationalen Ländervergleich

Seminar zum Internationalen Baurecht

Schriften zum Deutschen und Internationalen Baurecht

14

Herausgegeben von Axel Wirth



PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Schriften zum Deutschen und Internationalen Baurecht

Herausgegeben von Axel Wirth

Band 14



PETER LANG

Frankfurt am Main · Berlin · Bern · Bruxelles · New York · Oxford · Wien

Axel Wirth (Hrsg.)

Fragen zum Öffentlichen
und Privaten Baurecht
im Internationalen
Ländervergleich

Seminar zum Internationalen Baurecht



PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Umschlaggestaltung:
Olaf Glöckler, Atelier Platen, Friedberg

ISSN 1863-091X
ISBN 978-3-653-02897-3 (E-Book)
DOI 10.3726/978-3-653-02897-3
ISBN 978-3-631-63595-7 (Print)

© Peter Lang GmbH
Internationaler Verlag der Wissenschaften
Frankfurt am Main 2013
Alle Rechte vorbehalten.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

www.peterlang.de

Inhaltsverzeichnis

Öffentliches und Privates Baurecht in China..... 11

Sebastian Dern

Einleitung..... 11

Historischer Überblick..... 11

Rechtsquellen und Grundprinzipien des chinesischen Baurechts 13

 Rechtsquellen 13

 Grundprinzipien 15

Öffentliches Baurecht 16

 Bauplanungsrecht..... 16

 Bauordnungsrecht 20

Privates Baurecht 21

 Bauvertragsrecht 21

 Vergaberecht 24

 Urheberrecht 27

Ausländisches Engagement und Praxisprobleme..... 29

Zusammenfassung und Fazit 30

Literaturverzeichnis 32

Internetquellen: 33

Abbildungsverzeichnis 33

Privates Baurecht in England 35

Alexandra Möbs

Einleitung..... 35

Einordnung des Vertragsrechts..... 36

Bauvertragsrecht..... 37

 Allgemeines 37

 Standardverträge 39

 Beteiligte 41

 Vergütung..... 43

 Bauausführung und Vertragsverletzungen 45

Ausführungsfrist	46
Kündigung.....	48
Abnahme	48
Mängelgewährleistung.....	50
Abrechnung.....	51
Streitbeilegung	53
Architektenvertrag	55
Allgemeines	55
Vergütung.....	55
Ausführung	56
Haftung.....	57
Fazit	59
Literaturverzeichnis	61
Abkürzungsverzeichnis	62
Öffentliches Baurecht in Irland	63
<i>Susanne Atrops</i>	
Einleitung.....	63
Grundverständnis zum öffentlichen Baurecht in Irland	64
Entwicklung und Gestaltung des Rechtssystems in Irland.....	64
Aufbau des öffentlichen Baurechts in Irland im Vergleich zu Deutschland.....	68
Das Planungsrecht	73
Die Ebenen des irischen Planungsrechts	73
Das Planungsrecht in Irland im Vergleich zu Deutschland.....	79
Das Bauordnungsrecht.....	83
Regelungsbereiche des irischen Bauordnungsrechts	83
Das Bauordnungsrecht in Irland im Vergleich zu Deutschland	87
Zusammenfassung und Fazit	88
Literaturverzeichnis	90
Monografien, Sammelbände, Aufsätze:	90
Irländischen Rechtsquellen:	93

Zeitungsartikel:	94
Abbildungsverzeichnis	95
Abkürzungsverzeichnis	95
Privates Baurecht in Neuseeland	97
<i>Benedikt de la Cruz</i>	
1. Einleitung.....	97
1.1. Building Act 2004.....	97
1.2. Building Regulations und Building Code.....	98
2. Bauverträge.....	98
2.1. Full Contracts.....	99
2.2. Labour-only contract.....	100
2.3. Managed labour-only contract.....	102
3. Gewährleistung.....	102
Fazit.....	104
4. Vergütung	105
Fazit.....	108
5. Außergerichtliche Streitbeilegungsmodelle	108
5.1. Adjudication.....	108
5.2. Arbitration.....	109
5.3. Mediation	110
5.4. Situation in Deutschland.....	110
Fazit.....	112
6. Schlussfolgerung	113
Quellenverzeichnis	113
A: Literatur.....	113
B: Sonstiges	114
Abkürzungsverzeichnis	115
Privates Baurecht in der Schweiz	117
<i>Angelique Noutangnin</i>	
Einleitung.....	117
Grundlagen/ Rechtsvorschriften in der Schweiz.....	118

Ursprung des schweizerischen Baurechts.....	118
Abgrenzung öffentliches und privates Baurecht.....	119
Vergleich zu Deutschland.....	121
Das private Baurecht	122
Das Submissionsverfahren.....	122
Der Vertrag	125
Abnahme	131
Mängelrechte.....	138
Vergütung.....	143
Fazit	146
Literaturverzeichnis	148
Monographien:	148
Internetquellen:	149
Gesetzestexte und Normen:	150
Abbildungs- und Tabellenverzeichnis.....	151
Abkürzungsverzeichnis	151
Öffentliches und privates Baurecht in Frankreich	153
<i>Sebastian Ruths Sion</i>	
Einleitung.....	153
Einführung in das Französische Rechtssystem	154
Juristische Tradition.....	154
Rechtsbereiche in Frankreich.....	156
Rechtsquellen	156
Bauplanungsrecht	159
Planungsinstrumente	161
Bauordnungsrecht.....	164
Baugenehmigung	164
Bauvertragsrecht.....	169
Besondere Vertragstypen	169
Preisgestaltungsmöglichkeiten.....	172
Gewährleistungspflichten	173

Fazit	175
Literaturverzeichnis	176
Abkürzungsverzeichnis	177
Französisches Immobilienrecht	179
<i>Jan Henrik Schöwerling</i>	
Einführung und Rechtsgrundlagen	179
Der Erwerb von Grundstücken und Immobilientransaktionen	180
Das französische Kaufrecht	180
Der Erwerb von Grundstücken	182
Immobilientransaktionen	184
Wohnungseigentum	193
Die Entstehung des Wohnungseigentums	193
Die Verwaltung und Organisation der Eigentümergemeinschaft.....	194
Die Umlage der Gemeinschaftskosten.....	195
Mietverhältnisse.....	196
Die Grundsätze im Code Civil.....	196
Wohnraummiete und Miete zu freiberuflichen Zwecken.....	197
Geschäftsraummiete.....	199
Maklerrecht.....	201
Fazit	202
Literaturverzeichnis	203
Abkürzungsverzeichnis	204

Öffentliches und Privates Baurecht in China

Sebastian Dern

Einleitung

Obwohl China mit Gesetzesschnitzereien auf Kesseln um 500 v. Chr. eine lange Rechtstradition besitzt¹, etablierte sich die aktuelle Rechtsordnung erst im Rahmen der Öffnungspolitik um Deng Xiaoping nach 1978 unter Mithilfe Deutschlands. Die daraus resultierenden Ähnlichkeiten, denen aber auch einige Unterschiede, etwa im Eigentumsbegriff oder Genehmigungsverfahren, gegenüberstehen, sollten ausländisches Engagement in der chinesischen Baubranche theoretisch sehr erleichtern.

Dies muss allerdings bei einer Betrachtung der Rechtspraxis, die durch „lokalen Protektionismus“², Korruption und ein Einwirken der Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) oft von der Rechtstheorie abweicht, relativiert werden. So hat beispielsweise der Parteiwahlspruch 依法治国 nicht nur die Bedeutung „Herrschaft des Gesetzes“, sondern auch „Herrschaft mithilfe des Gesetzes“, was sich auch im Baurecht bemerkbar macht.

Nach einem Überblick über die historische Entwicklung sowie den daraus resultierenden Rechtsquellen und Grundprinzipien des Baurechts, wird bei der Darstellung des öffentlichen und privaten Baurechts daher explizit auf die Unterschiede und Gemeinsamkeiten zum deutschen Recht sowie Abweichungen in der Rechtspraxis hingewiesen. Daraus ergeben sich zum Abschluss konkrete Handlungsspielräume und –empfehlungen für ausländisches Engagement in der chinesischen Baubranche.

Historischer Überblick

Noch bevor 536 v. Chr. das erste Gesetz auf einen dreibeinigen Kessel geschnitzt wurde, gab es in China ein Rechtssystem, das sich allerdings mehr auf

1 Duhaime, China – A Legal History, <http://www.duhaime.org/LawMuseum/LawArticle-363/China--A-Legal-History.aspx>, Stand 05.04.2012.

2 Gloyer, in: Bielefeld, Rusch (Hrsg.), Building Projects in China, S. 59 (61).

礼 li (Riten, Zeremonien, positive Gesellschaftsordnung) als auf 法 fa (negative Gesetzesvorschriften) stützte³. Selbst danach waren eine Verurteilung wegen eines schuldigen Gesichtsausdrucks oder Immunität für Adlige und Gelehrte, Verwandte des Kaisers oder Beamte noch lange üblich. Im 5. Jahrhundert schrieb Li Kui einen „Kanon der Gesetze“, der in den folgenden Dynastien erweitert, deutlich verbessert und den aktuellen politischen Situationen angepasst wurde. Das bestehende Rechtssystem ging 1911 zusammen mit der Qing-Dynastie unter und wurde lediglich durch 6 Kodizes ersetzt, die nur begrenzt Anwendung fanden und bei der Machtergreifung der Kommunisten 1949 ebenfalls außer Kraft gesetzt wurden. Stattdessen wurde mit der Errichtung eines „Zivilrechtssystems“ nach den Bedürfnissen der Massenkampagnen unter der Kommunistischen Partei begonnen. 1956 forderte Liu Shaoqi, dem damaligen Präsidenten, ein systematisches Rechtssystem nach sowjetischem Vorbild. Dies wurde in der Anti-Rechts-Kampagne 1957 aber als „bürgerliche“ und „reaktionäre“ Idee abgetan und im „Großen Sprung nach vorn“ und der Kulturrevolution zwischen 1966 und 1976 vollständig vernachlässigt. Erst mit Deng Xiaopings „Öffnung für den Westen“ und einer marktwirtschaftlichen Restrukturierung der Wirtschaft ab 1978 entwickelte sich wieder ein tragfähiges Zivilrechtssystem. Dabei wurde das Prinzip der "Herrschaft des Menschen" durch die "Herrschaft des Rechts" abgelöst, die aber auch mit "Herrschaft durch das Recht" übersetzt werden kann. Dies bestätigten mehrere Entwürfe eines Zivilgesetzbuches und schließlich die Verabschiedung der Verfassung 1982, die eine Rechtsförmigkeit der Verwaltung und die Gleichheit vor dem Gesetz festlegte. In der Verfassung wurde auch ein gespaltenen Eigentumsbegriff mit Staats- und Kollektiveigentum an Boden und Ressourcen sowie Privateigentum an sonstigen Produktionsmitteln eingeführt und erst eine Verfassungsänderung von 1988 erlaubte die Vergabe und Weiterveräußerung von Bodennutzungsrechten. Seitdem wurde unter Beteiligung der „Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit“ sowie Justizministerien, Stiftungen und Universitäten verschiedener europäischer Länder, insbesondere Deutschlands, eine Vielzahl weiterer Gesetze erlassen, die dementsprechend deutsch geprägt sind⁴. Dennoch bietet das Recht weiterhin einige politische Handlungsspielräume wie besondere „Administrativhaften“ und staatliche Einflussnahme bei Gerichten und Verhandlungen. Trotz vieler Verbesserungen handelt es sich in China eben weiterhin um ein Rechtssystem „chinesischer Prägung“⁵.

3 Heuser, Einführung in die chinesische Rechtskultur, 3. Aufl., 2007, S. 118.

4 Bu, Einführung in das Recht Chinas, 2009, § 1. Rn. 8.

5 Staatsrat der Volksrepublik China, Das sozialistische Rechtssystem chinesischer Prägung, 10.2011, http://german.beijingreview.com.cn/german2010/Dokumentation/2012-02/24/content_427618.htm, Stand: 05.04.12.

Rechtsquellen und Grundprinzipien des chinesischen Baurechts

Rechtsquellen

Verfassung (1982) [Verf]

Die 1982 verabschiedete Verfassung bildet mit 138 Artikeln die Grundlage aller weiteren Gesetze in der Volksrepublik China. Die wichtigsten Artikel finden sich im ersten Abschnitt „General Principles“. Artikel 1 definiert die Volksrepublik als „sozialistischen Staat unter der Herrschaft des Volkes“, dem laut Artikel 2 alle Macht zusteht, die durch den nationalen und die lokalen Volkskongresse verwirklicht wird. Bemerkenswert ist, dass dies nach Artikel 5 „im Rahmen dieser Verfassung und anderer Gesetze“⁶ geschehen muss und dass die Marktwirtschaft die sozialistische Wirtschaft laut Artikel 11 in bestimmten Grenzen ergänzen darf.

Nach Artikel 6 ist das wirtschaftliche System der Volksrepublik sozialistisch, weshalb alle Produktionsmittel dem Kollektiv gehören, insbesondere die in Artikel 9 genannten natürlichen Ressourcen. Land in den Städten gehört nach Artikel 10 dem Staat, Land außerhalb der Städte den Kollektiven. Damit gibt es überhaupt kein Privateigentum an Land, sondern lediglich Nutzungsrechte, deren Übertragung durch einen Verfassungszusatz im Jahr 1988 legalisiert wurde.

Allg. Grundsätze des Zivilrechts der VR China (1987) [ZGB]

Das Zivilgesetzbuch ist in vier Entwürfen entstanden, wobei ein starker Wandel vom sowjetisch geprägten Planwirtschaftsmodell zu einer das Ausland geöffneten Marktwirtschaft erkennbar ist⁷. Es weist inhaltlich große Ähnlichkeiten zum BGB auf und gliedert sich in acht Kapitel (Funktionen und Grundprinzipien, Rechtssubjekte, Eigentumsrechte, Verträge, Rechte auf geistige Arbeit, Erbrechte, Zivile Haftung und Sonstige Regelungen)⁸, wobei hier besonders die Eigentumsrechte und Haftungsgrundsätze von Bedeutung sind. Man arbeitet an einer aktualisierten Fassung, die bald verabschiedet werden soll.

6 Vgl. Constitution of the People's Republic of China, <http://english.people.com.cn/constitution/constitution.html>, Stand 11.12.2010.

7 Vgl. Ge, Die Herausbildung der AGZ aus dem 4. ZGB-Entwurf von 1982: Kontinuität und Wandel, 22.10.2009, Universität zu Köln.

8 Vgl. Zivilgesetz, <http://lehrstuhl.jura.uni-goettingen.de/chinarecht/zivilrecht.htm>, Stand: 11.12.2010.

Vertragsgesetz (1999) [VertrG]

Das Vertragsgesetz gliedert sich in einen allgemeinen und einen speziellen Teil und beinhaltet Regelungen über Form und Inhalt von Verträgen. Dabei wird auf viele spezielle und moderne Vertragstypen explizit eingegangen, darunter der „Bauleistungsvertrag“ in Kapitel 16 (§§269-287 VertrG). Dort heißt es zur Definition dieses Vertragstyps im Eingangsparagraphen §269: „Bei Bauleistungsverträgen führt der Unternehmer Leistungen für einen Bau durch, der Besteller zahlt den Preis dafür. Zu den Bauleistungsverträgen gehören die Verträge über die Voruntersuchung [von Bauland], die Bauplanung und die Bauausführung.“⁹ Im Unterschied zur deutschen VOB sind hier die wichtigsten Regelungen für das Private Baurecht gesetzlich geregelt. Fehlende Regelungen können nach §287 dem Werkvertragsrecht in Kapitel 15 VertrG entnommen werden.

Baugesetz (1989) [BauG]

Das Baugesetz regelt nach einigen allgemeinen Punkten u.a. die Erteilung von Baugenehmigungen, die nötigen Zertifikate und Befähigungen der Mitwirkenden, die Vergabe von Bauleistungen sowie die Aufsicht über Bauvorhaben¹⁰. Vor allem Sicherheit und Qualität am Bau spielen in diesem Gesetz eine große Rolle. Das Gesetz ist mit 85 Paragraphen nicht lang, fasst die wichtigsten Regelungen aber sehr strukturiert und übersichtlich zusammen.

Ausschreibungsgesetz (1999) [AusSchrG]

Das Baugesetz wird bezüglich der Vergabe noch um ein Ausschreibungsgesetz ergänzt, auf das in späteren Versionen auch Bezug genommen wird. Dort werden der Ablauf der Ausschreibung, die Details der Bekanntmachung und Öffnung von Bewerbungen sowie die rechtliche Haftung genauer dargestellt¹¹.

Stadt- und Gemeindeplanungsgesetz (2007) [StadtGemPlG]

Das Stadt- und Gemeindeplanungsgesetz löste 2007 das „Städtebauliche Planungsgesetz“ von 1989 ab und bezieht im Sinne einer harmonischen und gemeinsamen Entwicklung auch Nachbardörfer in die Stadtplanung ein. Weiterhin enthält es die wesentlichen Vorschriften zur Erstellung von Flächennutzungs-

9 Vgl. Vertragsgesetz. <http://lehrstuhl.jura.uni-goettingen.de/chinarecht/vertrag.htm>, Stand: 11.12.2010.

10 Vgl. Baugesetz, <http://lehrstuhl.jura.uni-goettingen.de/chinarecht/bau.htm>, Stand 11.12.2010.

11 Vgl. AusschrG, <http://lehrstuhl.jura.uni-goettingen.de/chinarecht/990830b.htm>, , Stand 11.12.2010.

plänen für das Stadtgebiet sowie von grundstücksgenauen, regulierenden und vorhabenbezogenen Bebauungsplänen ("Detailplänen")¹².

Grundprinzipien

Eigentum

Besonders bezeichnend für das Baurecht in China ist die mit der Verfassung 1982 getroffene Eigentumsentscheidung, dass Grund und Boden in den Städten dem Staat und auf dem Lande den Kollektiven gehört und lediglich ein zeitlich begrenztes Bodennutzungsrecht erworben werden kann¹³. Erst 1988 wurde §10 Abs. 4 Verf. um den Passus ergänzt, dass Bodennutzungsrechte übertragen werden können. Obwohl diese Bodennutzungsrechte dingliche Rechte ähnlich eines Erbbaurechts darstellen, lässt dies dem Staat viel größeren Gestaltungsspielraum, gerade in Nutzungs- und Umweltschutzaspekten, da Nutzungsrechte bei nicht "nachhaltiger Behandlung" auch wieder entzogen werden können.

Kompetenzzertifikate

Nach §§ 12, 13 BauG müssen alle ausführenden Unternehmen, Planer und Überwacher registriertes Kapital, entsprechend qualifizierte Fachtechniker, bestimmte technische Ausrüstung sowie Projekterfahrung besitzen, um Projekte bestimmter Größe durchführen zu können. Für diese Stufen erhalten sie ein Zertifikat und dürfen sich ausschließlich in entsprechenden Projekten beteiligen. Da jeder Beteiligte grundsätzlich auf unterster Stufe beginnen und sich dann durch größere Projekte hinaufarbeiten muss, stellt dieses System eine große Zugangshürde für ausländische Unternehmen dar¹⁴.

Trennung von Planung/Ausführung und Überwachung

Das BauG schreibt ausdrücklich eine Trennung von Planung/Ausführung und Überwachung vor. So heißt es in §34 BauG: „Die Bauaufsichtseinheit darf zu der beaufsichtigten Einheit, die das Vorhaben übernommen hat, oder zu Einheiten, welche Baumaterial, Bauteile oder Anlagen liefern, nicht in einem Zugehörigkeitsverhältnis oder sonst in einer materiellen Interessenverbindung stehen". Dies dient einer unabhängigen Überwachung der Sicherheitsvorkehrungen und Ausführungsstandards im Bauwesen.

12 Vgl. Stadt- und Gemeindeplanungsgesetz, <http://lehrstuhl.jura.uni-goettingen.de/chinarecht/inhalt.htm>, Stand 11.12.2010.

13 Vgl. Weiß, ZfBR 2000, Heft 7, S. 443 (444).

14 Gloyer, in: Bielefeld, Rusch (Hrsg.), Building Projects in China, S. 59 (64).

Auftrag durch Vergabe

Nach §19 BauG müssen (öffentliche und private) „Bauvorhaben nach dem Recht über Ausschreibungen vergeben [werden]; für Ausschreibungen ungeeignete Vorhaben können direkt vergeben werden.“ Dies lässt zwar Interpretations- und Missbrauchsspielraum, eine Umgehung dieser Regelungen ist aber bei Strafe verboten. Die strengen Vergaberegeln sind ein wichtiges Mittel zur Korruptionsbekämpfung und ausgeprägter als in Deutschland.

Planungs- und Baugenehmigungen

Für die Erteilung von Planungs-, Bau- und weiteren Genehmigungen ist ein sehr zeitintensiver Ablauf vorgesehen. Dabei werden nicht nur die Vereinbarkeit mit Flächennutzungs- und Bebauungsplan, Qualität sowie Auswirkungen von Bauvorhaben, sondern auch Finanzierung, Landnutzungsrechte und Durchführbarkeit zentral und regional geprüft.

Bau- und Materialstandards

Die „State Economic and Trade Commission“ stellt teilweise empfohlene, teilweise verpflichtende Bau- und Materialstandards zusammen, um die Sicherheit und Standfestigkeit eines Gebäudes zu gewährleisten. Die Verwendung falscher Materialien wird dabei mit Strafen geahndet. Planer dürfen jedoch auch keine expliziten Produkte vorschreiben. Da regelmäßig nur chinesische Unternehmen diese Standards kennen, stellt dieser Grundsatz eine Zugangsbeschränkung für ausländische Planungsunternehmen dar. Die Standards sind mit den DIN-Vorgaben und „Regeln der Technik“ vergleichbar.

Öffentliches Baurecht

Bauplanungsrecht

Grundlagen der Raum-, Provinzial-, Regional- und Kommunalbodennutzungsplanung (ähnlich der deutschen Bauleitplanung) bilden das „Bodenverwaltungsgesetz“ von 1986 und 1998, das „Städtebauliche Planungsgesetz“ von 1989 und dessen Nachfolger, das „Stadt- und Gemeindeplanungsgesetz“¹⁵ von 2008.

Das Bodenverwaltungsgesetz bestätigt in erster Linie das staatliche Eigentum an Grund und Boden, gestaltet die Bodennutzungsrechte und befasst sich mit dem

¹⁵ Vgl. Weiß, ZfBR 2000, Heft 7, S. 443 (444-445).

Schutz von Ackerland und sonstigen Anbau- und Naturflächen¹⁶. Wichtigste Folge daraus ist ein Ausgleichsverhältnis von mindestens 1:1, wenn Ackerflächen bebaut werden sollen, beispielsweise durch das Trockenlegen von Sümpfen. Weiterhin verlangt das Gesetz die Erstellung von Kataster und Grundbuch. Im Kataster wird der Bezug der Bodennutzungsrechte zum Grund und Boden dokumentiert (ähnlich deutscher Flurstücke mit Erbbaurechten). Das Grundbuch regelt den rechtlichen Inhalt der Bodennutzungsbefugnis einschließlich der damit verbundenen Rechte.

Viel maßgeblicher für das Bauplanungsrecht ist allerdings das Städtebauliche Planungsgesetz, das im Sinne einer gemeinsamen Entwicklung mit umliegenden Dörfern 2008 mit der „Verwaltungsordnung zur Planung und zum Aufbau von Dörfern und Marktflecken“ zum „Stadt- und Gemeindeplanungsgesetz“ zusammengeführt wurde. Die folgenden Ausführungen beziehen sich dementsprechend auf das StadtGemPIG.

Regelungsbereich

Das Stadt- und Gemeindeplanungsgesetz bezieht sich auf „den bebauten Bereich der Städte, Kleinstädte und Dörfer“, wobei hier unter Dörfern diejenigen Flächen verstanden werden, die außerhalb der Kernstadt, jedoch innerhalb des Verwaltungsgebietes der Stadt liegen¹⁷. Grob werden Stadtgebiete als „dicht bebaute Innenstadtbezirke“ und Gemeindeflächen als „deren locker bebaute Außenbezirke“ bezeichnet. Die genaue Abgrenzung ist im Gesetz allerdings nicht genau geregelt und damit implizit der Stadtregierung überlassen, was sehr unterschiedliche, aber auch den regionalen Gegebenheiten angepasste Regelungen zur Folge hat¹⁸.

Nach §3 StadtGemPIG sind die Städte vertikal den Regierungsebenen zugeordnet, wobei diese jeweils die Städtischen Rahmenpläne entwerfen und dann der nächsthöheren Ebene zur Prüfung und Genehmigung vorlegen müssen. Regierungsunmittelbare Stadtregierungen sowie einige Städte in Sonderwirtschaftszonen und Autonomen Gebieten haben Provinzstatus und legen ihre Rahmenpläne direkt dem Staatsrat der Zentralregierung vor. Von den Kreisregierungen werden Kreisstädte und alle sonstigen Städte geplant, diese Pläne müssen von der Provinz bzw. übergeordneten Stadtregierung genehmigt werden. Die Rahmenpläne für Dörfer und Gemeinden werden von der jeweiligen Gemeinderegierung geplant und von der Kreisregierung genehmigt. Bevor Pläne zur Genehmigung

16 Vgl. Mitschang, Xie, ZfBR 2009, Heft 7, S. 637-649.

17 §3 Verwaltungsordnung zur Planung und zum Aufbau von Dörfern und Marktflecken vom 07.05.1993.

18 Vgl. Baojun, Kurze Darstellung des Systems der Stadtplanung und der Planungsprozesse in China, http://www.stadtkultur-international.de/pubdalian/13Dalian_Yang.pdf, Stand: 11.12.10

eingereicht werden können, müssen sie von den Volkskongressen gleicher Ebene überprüft und bewilligt werden.

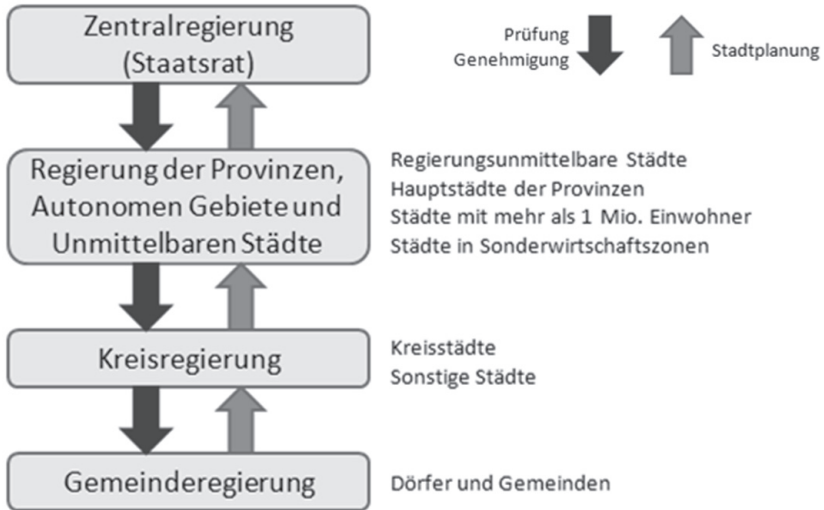


Abbildung 1: Stadtplanung¹⁹

Planungsinstrumente

Die Stadtplanung ist Aufgabe der Stadtregierung, die aber zertifizierte Planungsbüros beauftragen kann. Die Stadtplanung ist zweistufig in einen Gesamtplan und Detailpläne gegliedert. Großstädte und Regierungsunmittelbare Städte können zudem nach §18 StadtGemPIG Bezirkspläne erstellen. Die Detailpläne werden weiter unterteilt in „Regulierende Detailpläne“ und „Vorhabenbezogene Detailpläne“²⁰. Alle Pläne werden streng hierarchisch auseinander abgeleitet, wobei das deutsche „Gegenstromprinzip“²¹ (die gegenseitige Beeinflussung verschiedener Planungsebenen) hier nicht zu finden ist.

Der Gesamtplan gleicht dem deutschen Flächennutzungsplan und wird für 15 Jahre erstellt, dabei allerdings laufend angepasst. Er ist im Unterschied zum deutschen Flächennutzungsplan unmittelbar rechtlich bindend. Nach §5 StadtGemPIG muss er „auf der Planung für die volkswirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung beruhen und mit der Gesamtleitplanung der Landnutzung in

¹⁹ Eigene Darstellung.

²⁰ Mitschang, Xie, ZfBR 2009, 637(642).

²¹ Mitschang, Xie, ZfBR 2009, 637(649).

Einklang gebracht", also aus dem nationalen Fünfjahresplan abgeleitet werden. Die Verabschiedungsprozeduren auf verschiedenen Ebenen werden in den Artikeln §§ 12 – 16 beschrieben. Inhalt der Flächennutzungspläne sind laut §17 StadtGemPlG:

- die räumliche Verteilung der Entwicklung der Stadt,
- die Aufteilung in Funktionsbereiche;
- die räumliche Verteilung des genutzten Lands;
- das übergreifende Verkehrsnetz;
- die Gebiete, in denen Bauten verboten oder beschränkt sind, oder die für Bauten geeignet sind;
- spezielle Bauleitplanungen aller Art, usw.

Die regulierenden Detailpläne gleichen den deutschen qualifizierten Bebauungsplänen und sind rechtskonstitutiv, während die vorhabenbezogenen Detailpläne lediglich unverbindliche, architektonische Lagepläne für beabsichtigte Vorhaben darstellen. Die verbindlichen Bebauungspläne müssen nach §20 aus dem Flächennutzungsplan, die vorhabenbezogenen nach §21 aus den regulierenden Detailplänen abgeleitet werden. Verbindliche Elemente sind u.a.:

- Bodennutzung
- Höhe baulicher Anlagen
- Maß der baulichen Nutzung
- Bauvolumina
- Anlage öffentlicher Grünflächen
- technische Infrastrukturen und öffentliche Einrichtungen

Beteiligungsverfahren

Grundsätzlich haben alle Bürger das Recht, Einsicht in den Gesamtplan und die Detailpläne zu nehmen und auch Einwendungen abzugeben. Bei der Verabschiedung neuer Pläne müssen diese in vielen Städten vorher öffentlich ausgelegt und den Bürgern die Möglichkeit zur Erörterung gegeben werden. In der Praxis werden diese Verfahren allerdings nur selten genutzt, um die Planung zusammen mit den Bürgern zu verbessern, sondern eher als Zeithindernis gese-

hen und auf ein vorgeschriebenes Maß reduziert²². Dies mag besonders bei Planungsgrundlagen für prestigereiche Großprojekte zutreffen, wo eine Vielzahl an Bürgern negativ betroffen ist, ein straffer Zeitplan aber eine eingehende Prüfung der vorgebrachten Einwände verhindert.

Bauordnungsrecht

Zur Prüfung der Zulässigkeit eines Bauvorhabens müssen nach Antrag und Erteilung der Planungsgenehmigung drei unterschiedliche Genehmigungen in der vorgeschriebenen Reihenfolge beantragt werden²³. Die Platzierungs- und Bodennutzungsgenehmigung sind allerdings nur bei Neubauten oder Bodennutzungsänderungen zu beantragen. Erst nach Erteilung der Baugenehmigung kann ein Antrag auf Ausführungsgenehmigung gestellt werden. Dass ein Bauvorhaben bis zu fünf Genehmigungen vor Ausführungsbeginn erfordert, stellt dementsprechend eine große zeitliche Hürde dar und ist weitaus (zeit-) aufwendiger als das deutsche Genehmigungsverfahren²⁴.

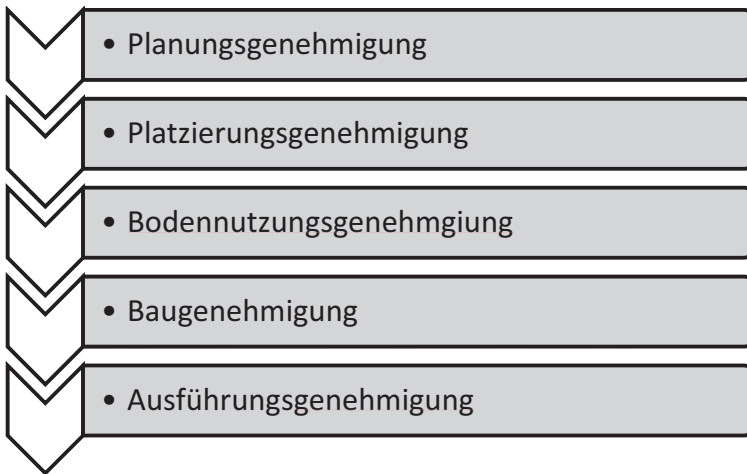


Abbildung 2: Genehmigungsablauf²⁵

22 Mitschang, Xie, ZfBR 2009, 637(643).

23 Dealing with Construction Permits in China, <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/china/dealing-with-construction-permits>, Stand 05.04.2012.

24 Vgl. Mitschang, Xie, ZfBR 2009, 637(645).

25 Eigene Darstellung.