

**Verfassungs- und Verwaltungsrecht anhand ausgewählter
Materien des Besonderen Verwaltungsrechts**

Donnerstag, den 19. Dezember 2002

Die heutige Doppelstunde hat die Baugenehmigung zum Gegenstand. Die Baugenehmigung ist ein begünstigender Verwaltungsakt, durch den das präventive Verbot des § 55 I BauO im Einzelfall aufgehoben wird. Das Erfordernis einer Baugenehmigung soll der Bauaufsichtsbehörde eine Kontrolle des Vorhabens im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens ermöglichen, bevor mit dem Bauen begonnen wird. Man spricht bei dem Baugenehmigungserfordernis darum auch von einer Eröffnungskontrolle. Wären bauliche Anlagen generell genehmigungsfrei, so könnte die Bauaufsichtsbehörde gegen illegale Bauvorhaben erst in der Bauphase oder gar nach Fertigstellung einschreiten. Das wäre aus mehreren Gründen unpraktisch: Die Behörde muß sich Informationen mühsam verschaffen; der Bauherr müßte ggfs. ein schon errichtetes Gebäude wieder abreißen. Bei größeren Vorhaben wird darum aus Gründen der Rechtssicherheit ihre Legalität vor ihrer Ausführung verbindlich geklärt. Dieses Klärungsverfahren ist für den Bauherrn mit Lasten verbunden. Die erteilte Genehmigung begründet für den Bauherrn dann jedoch Vorteile. Er genießt Planungssicherheit, baurechtlich gesprochen Bestandsschutz. Einem späteren Einschreiten der Behörde steht die Bestandskraft ihrer Genehmigung entgegen. Nachträgliche und dem Bauherrn nachteilige Rechtsänderungen können nur in dem von § 49 II Nr. 4 VwVfG im Interesse des Vertrauensschutzes beschränkten Umfang berücksichtigt werden.

I. Die Genehmigungsbedürftigkeit von Bauvorhaben

Der Aufwand eines Genehmigungsverfahrens wird nicht bei allen, sondern nur bei wichtigeren baulichen Anlagen

betrieben. Die Frage, welche bauliche Anlage so wichtig ist, daß für sie ein Genehmigungsverfahren betrieben werden soll, entscheidet der Gesetzgeber in Vorschriften über die Genehmigungsbedürftigkeit von Bauvorhaben. Einschlägig sind die §§ 55 - 56a BauO. Danach gibt es genehmigungsbedürftige, genehmigungsfreie und von einer Genehmigung freigestellte Vorhaben. Hinzu kommen Vorhaben, die in einem anderen Verfahren als dem Baugenehmigungsverfahren zugelassen werden.

Der Grundsatz steht in § 55 I BauO. Danach bedarf jedes Vorhaben einer Baugenehmigung, das auf die Errichtung, die Änderung, die Nutzungsänderung oder den Abbruch baulicher Anlagen gerichtet ist. Der Grundsatz ist weit gefaßt. Er setzt nur voraus, daß es um eine bauliche Anlage im Sinne von § 2 I BauO geht.

Hervorheben möchte ich die Nutzungsänderung. Diese bedarf einer Baugenehmigung auch dann, wenn sie mit keinerlei Baumaßnahmen verbunden ist, so z.B. wenn eine Garage in eine Schreinerwerkstatt umgewandelt wird. Dies läßt sich damit erklären, daß die baurechtlichen Anforderungen an Garagen andere sind als die Anforderungen an Schreinerwerkstätten. Für eine Garage gelten z.B. günstige Regelungen über die Abstandsflächen, die auf eine lärmintensive Schreinerei nicht übertragen werden können. Planungsrechtlich sind Garagen gemäß dem Grundsatz des § 12 I BauNVO in allen Baugebieten zulässig, während Schreinereien in Wohngebieten grundsätzlich unzulässig sind. Dies kann man, das Beispiel verallgemeinernd, in dem Satz zusammenfassen, daß die Genehmigung einer baulichen Anlage im Hinblick auf eine bestimmte Nutzung erteilt wird und daß sich bei einer Änderung dieser Nutzung die Genehmigungsfrage neu stellt.

Der Grundsatz in § 55 BauO erfährt zahlreiche Ausnahmen. Er greift nicht ein, wenn ein Vorhaben vom Erfordernis einer Baugenehmigung frei bzw. freigestellt ist. Die umfangreiche Liste genehmigungsfreier Vorhaben in § 56 I - IV BauO kann man in dem Merksatz zusammenfassen, daß genehmigungsfrei kleinere Vorhaben sind, für die der Aufwand eines Genehmigungsverfahrens nicht lohnt, etwa die in § 56 I Nr. 1 BauO genannten kleineren Gebäude. Die Freistellung vom Baugenehmigungserfordernis bedeutet keine Freistellung vom materiellen Bauordnungsrecht. Dies wird in § 56 V BauO ausdrücklich klargestellt (und für die freigestellten - im Unterschied zu den genehmigungsfreien - Vorhaben entsprechend in § 56a VI BauO). Die Freistellung bedeutet nur, daß die Einhaltung des materiellen Bauordnungsrechts nicht in einem Genehmigungsverfahren überprüft wird. Wohl unterliegen nicht genehmigungsbedürftige bauliche Anlagen der repressiven Bauaufsicht. Mißbraucht der Bauherr das Vertrauen, das ihm mit der Freistellung vom Genehmigungserfordernis eingeräumt wird, indem er gegen öffentlichrechtliche Vorschriften verstößt, so kann die Bauaufsichtsbehörde dagegen gemäß den §§ 69 ff. BauO einschreiten.

In den letzten Jahren haben die Landesgesetzgeber eine Vielzahl zum Teil unterschiedlicher Regelungen erlassen, die weitere Ausnahmen vom Genehmigungserfordernis schaffen. Diese Ausnahmen sollen der Entbürokratisierung dienen, sind dabei selbst aber recht bürokratisch formuliert. In Berlin ist § 56a BauO einschlägig; weiterhin ist auf Rechtsverordnungen hinzuweisen, die auf der Grundlage von § 76 II und IV Nr. 1 BauO erlassen worden sind. Diese Ausnahmen sind weitreichend. So kann sogar die Errichtung von Wohngebäuden bis zu drei Vollgeschossen vom Genehmigungserfordernis freigestellt werden, wenn das Gebäude im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes liegt und mit diesem vereinbar ist. Die Ausnahmen einzeln zu lernen, gibt wenig Sinn, weil es sich um eine schnelllebige Materie handelt, die sich in jedem Bundesland anders darstellt, und weil die Details zu speziell sind.

Das Vorhaben darf nicht einem besonderen baurechtlichen Überprüfungsverfahren unterworfen und dadurch dem Baugenehmigungsverfahren entzogen sein. Die BauO kennt drei Verfahren dieser Art. Dies ist erstens das Zustimmungsverfahren gemäß § 67 BauO, das für ihrer Art nach genehmigungsbedürftige Vorhaben öffentlicher Bauherrn ein Sonderregime schafft; die Vorschrift ist Konkretisierung der allgemeinen Grundsätze über die fehlende Polizeipflicht von Hoheitsträgern. An die Stelle der Baugenehmigung tritt dabei eine Zustimmung, für welche die Senatsverwaltung zuständig ist. Das zweite Sonderverfahren ist die Genehmigung fliegender Bauten (§ 66 BauO). Fliegende Bauten sind bauliche Anlagen, die geeignet und bestimmt sind, an verschiedenen Orten wiederholt aufgestellt und zerlegt zu werden und deren Aufstellungsdauer an einem Ort zeitlich begrenzt ist, z.B. Zirkuszelt und Achterbahnen. Für fliegende Bauten wird bei erstmaliger Aufstellung eine Ausführungsgenehmigung erteilt. Deren Einholung ist bei wiederholter Aufstellung entbehrlich, um Mehrfachprüfungen desselben baurechtlichen Sachverhaltes zu vermeiden. Es findet dann nur eine Gebrauchsaufnahme statt (§ 66 VI BauO). Drittens ist die Typengenehmigung zu nennen, die gemäß § 65 I BauO für bauliche Anlagen erteilt wird, die in derselben Ausführung an mehreren Stellen errichtet werden sollen, z.B. Fertighäuser. Die Typenbaugenehmigung entbindet gemäß § 65 VI BauO nicht von der Pflicht, für die einzelne bauliche Anlage eine Genehmigung einzuholen. Allerdings ist die Bauaufsichtsbehörde bei der Entscheidung über diese Genehmigung an die Typengenehmigung gebunden. Sie darf die Genehmigung nur aus Gründen verweigern, die von der Typengenehmigung nicht erfaßt sind, z.B. dem fehlenden Sicheinfügen in die nähere Umgebung nach § 34 I BauGB.

Während kleinere Bauvorhaben nicht nur baugenehmigungsfrei, sondern generell genehmigungsfrei sind, ist für bestimmte Großvorhaben eine Baugenehmigung nicht erforderlich, wenn für sie eine andere Genehmigung erteilt werden muß; diese andere Genehmigung schließt dann die Baugenehmigung ein. Als Beispiel mag ein großes Heizkraftwerk dienen, ein Betonklotz mit mehreren Schloten, für den gleichwohl keine Baugenehmigung erforderlich ist. Für das Heizkraftwerk ist nämlich eine andere Genehmigung erforderlich, nämlich eine immissionsschutzrechtliche Anlagenehmigung nach den §§ 4 ff. BImSchG. Diese Anlagenehmigung hat gemäß § 13 Satz 1 BImSchG Konzentrationswirkung. Das heißt, daß sie andere behördliche Genehmigungen einschließt, welche die genehmigte Anlage betreffen. Das heißt weiter, daß die andere behördliche Genehmigung, hier die immissionsschutzrechtliche Anlagenehmigung, nur erteilt wird, wenn zwei Bedingungen erfüllt sind: das Vorhaben muß mit Immissionsschutzrecht vereinbar sein, und das Vorhaben muß mit Baurecht vereinbar sein, dessen Beachtung in dem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren mitgeprüft wird (vgl. § 6 BImSchG). Ist eine andere Genehmigung in dieser Art mit Konzentrationswirkung ausgestattet, so ist eine parallele Baugenehmigung entbehrlich. § 62 X BauO weist auf diese Konzentrationswirkung hin.

II. Rechtsnatur und Regelungsgehalt der Baugenehmigung

1. Unbedenklichkeitsbescheinigung und Verfügung

Die Baugenehmigung ist ein präventives Instrument der Bauaufsicht, das es ermöglichen soll, vor seiner Verwirklichung aufgrund der mit dem Bauantrag einzureichenden Bauvorlagen (§ 57 II BauO) zu prüfen, ob ein Bauvorhaben mit dem öffentlichen Baurecht (Bauplanungs- und Bauordnungsrecht) und dem sonstigen öffentlichen Recht übereinstimmt. Die Vereinbarkeit eines Bauvorhabens mit sonstigem öffentlichem Recht prüft die Bauaufsichtsbehörde

allerdings nur, soweit diese nicht von einer anderen Behörde in einem anderen Verfahren zu prüfen ist. So ist etwa die Beachtung wasserrechtlicher Vorschriften besonderer Genehmigungsverfahren nach dem WassHG, die parallel zum Baugenehmigungsverfahren ablaufen; eine Konzentrationswirkung gibt es insoweit nicht. Anders verhält es sich mit Fragen des Naturschutzrechts. Für sie kein besonderes Genehmigungsverfahren vorgesehen, so dass sich die Frage einer Konzentrationswirkung nicht stellt; Naturschutzrecht gehört zu den "öffentlich-rechtlichen Vorschriften", die gemäß § 62 I BauO im Baugenehmigungsverfahren geprüft werden.

Die Baugenehmigung bringt zum Ausdruck, daß dem Vorhaben öffentlich-rechtliche Vorschriften nicht entgegenstehen (§ 62 I BauO). Dies wird im Sinne einer Unbedenklichkeitsbescheinigung verbindlich festgestellt.

Neben dem feststellenden Teil hat die Baugenehmigung einen verfügenden Teil. Sie hebt das die Baufreiheit beschränkende gesetzliche Verbot mit Erlaubnisvorbehalt im Einzelfall auf und wirkt damit rechtsgestaltend. Solange sie Gültigkeit hat, also nicht nach den §§ 48 ff. VwVfG oder durch gerichtliches Urteil aufgehoben ist, sichert die Baugenehmigung den Bestand des Bauvorhabens. Sie schützt auch gegen nachfolgende Rechtsänderungen. Gerät ein Bauvorhaben, das zunächst rechtmäßig war, nach seiner Vollendung in einen Widerspruch zu öffentlich-rechtlichen Vorschriften, weil diese geändert werden, so ändert dies an der Rechtmäßigkeit des Bauvorhabens nichts mehr. Diese bemißt sich nach der Genehmigung, nicht unmittelbar nach dem materiellen Recht. Dem Rückgriff auf das materiellen Recht steht die Bestandskraft der Baugenehmigung entgegen. Die Baugenehmigung erweist sich damit aus der Sicht des Bauherrn als ein ambivalentes Institut. Bis er sie hat, ist das Baugenehmigungserfordernis für ihn lästig, weil es mit Aufwand verbunden ist. Hat der Bauherr die Baugenehmigung,

so ist sie für ihn vorteilhaft, weil sie sein Bauvorhaben schützt.

Die Baugenehmigung kann damit beschrieben werden als ein Verwaltungsakt, durch den die öffentlich-rechtliche Unbedenklichkeit des zu genehmigenden Vorhabens festgestellt und ein präventives Verbot im Einzelfall aufgehoben wird. Ihr präventiver Charakter kommt in § 62 VI BauO zum Ausdruck, wonach mit der Bauausführung vor Erteilung der Baugenehmigung nicht begonnen werden darf.

Die Feststellungswirkung, dies ist zu ergänzen, haftet nur der Baugenehmigung an, nicht aber ihrer Ablehnung. Die Bestandskraft der Ablehnung steht einem neuen, inhaltsgleichen Bauantrag nach nicht unumstrittener Ansicht des BVerwG nicht entgegen. Ein solcher Folgeantrag darf von der Behörde nicht durch eine wiederholende Verfügung zurückgewiesen werden. Vielmehr muß durch Zweitbescheid in der Sache selbst entschieden werden. Etwas anderes gilt nur, wenn die Ablehnung der Baugenehmigung durch ein Gericht rechtskräftig bestätigt worden ist. Die h.L. begründet diese Beschränkung der Bestandskraft der Ablehnung mit der Baufreiheit gemäß Art. 14 I GG und damit, daß die unterschiedlichen Versagungsgründe nicht Inhalt, sondern nur Voraussetzung der Ablehnung seien und folglich an deren Bestandskraft nicht teilhätten (BVerwGE 48, 271 (278)).

2. Mitwirkungsbedürftiger Verwaltungsakt

Die Baugenehmigung ist weiterhin ein mitwirkungsbedürftiger Verwaltungsakt im Sinne von § 22 Satz 2 Nr. 1 VwVfG. Die Baugenehmigung setzt einen Bauantrag voraus, der schriftlich bei der Bauaufsichtsbehörde einzureichen und vom Bauherrn (und vom Entwurfsverfasser) zu unterschreiben ist (§ 57 I, IV 1 BauO). Bauherr ist derjenige, in dessen Auftrag und auf dessen Rechnung eine Baumaßnahme erfolgt. Der Bauherr muß nicht notwendig der Grundstückseigentümer sein (Argument aus

§ 57 IV 3 BauO). Der Bauherr ist während der Bauphase für die Einhaltung öffentlich-rechtlicher Vorschriften verantwortlich. § 52 I BauO erweist sich darin als *lex specialis* zu den Vorschriften des ASOG über die Verhaltensverantwortlichkeit. Dies ist bei der Adressierung von repressiven Maßnahmen der Bauaufsicht zu beachten.

Dem Bauantrag sind die Bauvorlagen beizufügen. Bauvorlagen sind gemäß § 57 II BauO alle für die Beurteilung des Bauvorhabens und die Bearbeitung des Bauantrags erforderlichen Unterlagen.

3. Gebundener Verwaltungsakt

Die Baugenehmigung ist weiterhin ein gebundener Verwaltungsakt. Wenn dem Vorhaben öffentlich-rechtliche Vorschriften nicht entgegenstehen, hat der Antragsteller einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Baugenehmigung, der ggfs. mit Verpflichtungswiderspruch und Verpflichtungsklage geltend gemacht werden kann.

Läßt sich das Bauvorhaben nicht mit dem materiellen Recht vereinbaren, so kann dem durch die Erteilung von Ausnahmen und Befreiungen oder durch Nebenbestimmungen abgeholfen werden. Ausnahmen und Befreiungen gibt es im Bauplanungsrecht (§ 31 BauGB) und im Bauordnungsrecht (§ 61 BauO). Ausnahmen sind nur bei nicht zwingenden Vorschriften, also Vorschriften, die als Soll-Vorschriften formuliert sind oder die eine Ausnahme selbst zulassen, möglich. Befreiungen (Dispense) beziehen sich dagegen auf zwingende Vorschriften des Bauordnungsrechts. Da die Baugenehmigung ein gebundener Verwaltungsakt ist, sind nach § 36 I VwVfG Nebenbestimmungen nur zulässig, wenn sie durch Rechtsvorschrift zugelassen sind oder wenn sie sicherstellen sollen, daß die gesetzlichen Voraussetzungen des Verwaltungsaktes erfüllt werden. Fehlt z.B. in einem Bauantrag ein notwendiger Handlauf für eine Kellertreppe, so wäre es

unverhältnismäßig, den Bauantrag deshalb zurückzuweisen. Die Bauaufsichtsbehörde wird das Vorhaben vielmehr mit der Auflage genehmigen, daß dieser Handlauf zusätzlich eingebaut wird.

Wenn ein Bauvorhaben mit öffentlich-rechtlichen Vorschriften nicht vereinbar ist, rechtfertigt das also nicht ohne weiteres die Ablehnung des Bauantrags. Die Bauaufsichtsbehörde muß vielmehr prüfen, ob das Vorhaben nicht durch die Erteilung von Ausnahmen und Befreiungen oder die Beifügung von Nebenbestimmungen zu der Baugenehmigung mit dem geltenden Recht in Einklang gebracht werden kann. Ausnahmen, Befreiungen und Nebenbestimmungen muß der Bauherr dabei nicht gesondert beantragen; ein dahingehender Antrag wird von dem Bauantrag umfaßt. Ausnahmen gelten mit der Baugenehmigung als erteilt (§ 62 I 2 BauO); Befreiungen sind ausdrücklich zu erteilen (§ 61 II 2 BauO).

4. Formgebundener Verwaltungsakt

Die Baugenehmigung ist ein formgebundener Verwaltungsakt. Sie bedarf gemäß § 62 III BauO der Schriftform. Eine Begründung ist nach § 39 II Nr. 1 VwVfG nicht erforderlich, soweit dem Antrag entsprochen wird. Die schriftliche Baufreigabe durch Baugenehmigung wird in der Praxis als Bauschein bezeichnet.

5. Kein privatrechtsgestaltender Verwaltungsakt

Die Baugenehmigung ist kein privatrechtsgestaltender Verwaltungsakt. Gemäß § 62 V BauO wird die Baugenehmigung unbeschadet der privaten Rechte Dritter erteilt. Die Baugenehmigung gibt keine Auskunft darüber, ob dem Vorhaben privatrechtliche Hindernisse entgegenstehen, und sie räumt solche Hindernisse erst recht nicht aus. Wenn z.B. ein Dritter aufgrund einer im Grundbuch eingetragenen Dienstbarkeit einen Anspruch darauf hat, daß ein Grundstück

nicht bebaut wird, hindert das die Bauaufsichtsbehörde nicht, einen gleichwohl gestellten Bauantrag positiv zu bescheiden. Wenn dem Bauvorhaben öffentlich-rechtliche Vorschriften nicht entgegenstehen, ist sie sogar dazu verpflichtet. Die Baugenehmigung ändert allerdings auch nichts daran, daß zivilrechtlich eine Bebauung unzulässig ist und mit Rechtsmitteln verhindert werden kann. Wenn für die Bauaufsichtsbehörde, etwa aufgrund eines rechtskräftigen zivilgerichtlichen Urteils, eindeutig ist, daß ein Grundstück aus zivilrechtlichen Gründen nicht bebaut werden darf, kann sie einen gleichwohl gestellten Bauantrag ohne Sachprüfung wegen mangelnden Sachbescheidungsinteresses ablehnen. Das Sachbescheidungsinteresse ist das verwaltungsverfahrensrechtliche Pendant zum verwaltungsprozessualen Institut des Rechtsschutzinteresses. Vgl. BVerwGE 50, 282.

6. Dinglicher Verwaltungsakt

Die Baugenehmigung ist ein dinglicher Verwaltungsakt. Gemäß § 62 IV BauO gilt sie auch für und gegen den Rechtsnachfolger des Bauherrn.

7. Verwaltungsakt mit Doppelwirkung

Die Baugenehmigung kann ein Verwaltungsakt mit Doppelwirkung sein, der den Bauherrn begünstigt und Nachbarn belastet. Die Berliner BauO kennt keine Beteiligung des Nachbarn am Baugenehmigungsverfahren. Soweit die Baugenehmigung gegen nachbarschützende Vorschriften des Baurechts verstößt, kann der Nachbar mit Rechtsmitteln aber gegen sie vorgehen. Daß ihm die Baugenehmigung nicht bekanntgegeben worden ist, kommt ihm insoweit zugute, als ohne Bekanntgabe mit Rechtsmittelbelehrung keine Rechtsmittelfristen laufen. Der Nachbar kann darum auch nach Ablauf der Monatsfrist, ja sogar nach Ablauf der Jahresfrist in § 58 II VwGO

Widerspruch und Anfechtungsklage erheben. Diese Möglichkeit wird durch das prozeßrechtliche Institut der Verwirkung eingeschränkt.

III. Das Baugenehmigungsverfahren

Zum Genehmigungsverfahren enthält die BauO in den §§ 57 ff. einige Vorschriften. Subsidiär gilt das VwVfG.

Am Anfang des Genehmigungsverfahrens steht der Bauantrag, der vom Bauherrn schriftlich bei der Bauaufsichtsbehörde einzureichen ist und dem die für die Beurteilung des Bauvorhabens erforderlichen Unterlagen, die Bauvorlagen, beigelegt sein müssen (§ 57 I / II BauO). Ohne den Bauantrag darf gemäß § 22 S. 2 Nr. 2 VwVfG ein Baugenehmigungsverfahren nicht stattfinden und eine Baugenehmigung nicht ergehen. Geschieht dies gleichwohl, ist die Baugenehmigung aber nicht nichtig, sondern gemäß § 45 I Nr. 1 VwVfG rechtswidrig und heilbar.

Nach dem Eingang des Bauantrags wird unverzüglich geprüft, ob der Antrag und die Bauvorlagen vollständig sind (§ 60 I BauO). Dadurch wird rasch geklärt, ob der Bauantrag bearbeitungsfähig ist. Zur Beseitigung geringfügiger Mängel soll, zur Beseitigung anderer Mängel kann eine Frist gesetzt werden. Werden die Mängel in der Frist nicht behoben, soll der Antrag zurückgewiesen werden. Mit der Entscheidungsfrist des § 60 I 5 BauO hat der Gesetzgeber darauf reagiert, daß die Behörden sich mit der Erteilung solcher Genehmigungen früher häufig Zeit gelassen haben.

Hinsichtlich anderer Behörden und Dienststellen schreibt § 60 I BauO vor, daß, wenn diese zu beteiligen sind, die Beteiligung in einer Frist erfolgen soll (§ 60 I BauO). Auch diese Regelung dient der Verfahrensbeschleunigung. Ein Beispiel für eine Einvernehmensregelung ist § 36 BauGB; ein Beispiel für eine Zustimmungsregelung ist § 9 II BFStrG

(bauliche Anlage an Bundesfernstraße). **Exkurs:** Ein Beispiel für eine selbständige Genehmigung einer anderen Behörde, die von einer behördeninternen Zustimmung im Sinne von § 60 I BauO zu unterscheiden ist, ist die fernstraßenrechtliche Ausnahmegenehmigung nach § 9 VIII BFStrG. Während die Zustimmung nach § 9 II BFStrG eine behördeninterne Mitwirkungshandlung ist, die stattfindet bei Bauvorhaben, die nicht gegen § 9 I BFStrG verstoßen, ist die Ausnahmegenehmigung ein selbständiger, im Außenverhältnis ergehender Verwaltungsakt, keine bloße behördeninterne Mitwirkungshandlung, die eine Abweichung u.a. von § 9 I BFStrG zuläßt.

Sind für ein Vorhaben neben der Baugenehmigung weitere Genehmigungen erforderlich, so stellt sich das Problem ihrer zeitlichen Reihenfolge. Hier gibt es zwei Meinungen. Die sogenannte Schlußpunkttheorie geht davon aus, daß die Baugenehmigung den Schlußpunkt bilden müsse. Dies wird damit begründet, daß im Unterschied zu vielen anderen Genehmigungsverfahren die Bauaufsichtsbehörde ein Vorhaben nicht nur am Maßstab des ihr spezifisch zugeordneten Rechts, des öffentlichen Baurechts, sondern umfassend am Maßstab des gesamten öffentlichen Rechts zu prüfen habe. Dagegen spricht aber, daß bei einer Konkurrenz paralleler Genehmigungen die Sachentscheidungskompetenzen der beteiligten Behörden und Inhalt und Bindungswirkung der von ihnen zu erlassenden Entscheidungen klar gegeneinander abgegrenzt sind, so daß die Reihenfolge keine Rolle spielen könne. Dazu BVerwGE 99, 351 (kein bundesrechtlicher Vorrang der Baugenehmigung; Brohm, Öffentliches Baurecht, 3. Aufl., § 28 Rn. 13.