

Vorlage		Vorlage-Nr: FB 63/0003/WP18
Federführende Dienststelle: FB 63 - Fachbereich Bauaufsicht Beteiligte Dienststelle/n:		Status: öffentlich
		Datum: 15.09.2022
		Verfasser/in: Dez. III / FB 63
Sicherstellung der Bauberatung für Bürgerinnen und Bürger hier: Tagesordnungsantrag der CDU-Fraktion vom 31.08.2022 für den Hauptausschuss		
Ziele:		
Beratungsfolge:		
Datum	Gremium	Zuständigkeit
28.09.2022	Rat der Stadt Aachen	Kenntnisnahme

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Stadt Aachen nimmt die Ausführungen der Verwaltung zur Kenntnis.

Finanzielle Auswirkungen

	JA	NEIN	
		X	

Investive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschrieb ener Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschrieb ener Ansatz 20xx ff.	Gesamt- bedarf (alt)	Gesamt- bedarf (neu)
	Einzahlungen	0	0	0	0	0
Auszahlungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
<i>+ Verbesserung / - Verschlechterung</i>	0		0			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

konsumtive Auswirkungen	Ansatz 20xx	Fortgeschrieb ener Ansatz 20xx	Ansatz 20xx ff.	Fortgeschrieb ener Ansatz 20xx ff.	Folge- kosten (alt)	Folge- kosten (neu)
	Ertrag	0	0	0	0	0
Personal-/ Sachaufwand	0	0	0	0	0	0
Abschreibungen	0	0	0	0	0	0
Ergebnis	0	0	0	0	0	0
<i>+ Verbesserung / - Verschlechterung</i>	0		0			
	Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden		Deckung ist gegeben/ keine ausreichende Deckung vorhanden			

Weitere Erläuterungen (bei Bedarf):

Klimarelevanz

Bedeutung der Maßnahme für den Klimaschutz/Bedeutung der Maßnahme für die Klimafolgenanpassung (in den freien Feldern ankreuzen)

Zur Relevanz der Maßnahme für den Klimaschutz

Die Maßnahme hat folgende Relevanz:

<i>keine</i>	<i>positiv</i>	<i>negativ</i>	<i>nicht eindeutig</i>
X			

Der Effekt auf die CO₂-Emissionen ist:

<i>gering</i>	<i>mittel</i>	<i>groß</i>	<i>nicht ermittelbar</i>
			X

Zur Relevanz der Maßnahme für die Klimafolgenanpassung

Die Maßnahme hat folgende Relevanz:

<i>keine</i>	<i>positiv</i>	<i>negativ</i>	<i>nicht eindeutig</i>
			X

Größenordnung der Effekte

Wenn quantitative Auswirkungen ermittelbar sind, sind die Felder entsprechend anzukreuzen.

Die **CO₂-Einsparung** durch die Maßnahme ist (bei positiven Maßnahmen):

gering	<input checked="" type="checkbox"/>	unter 80 t / Jahr (0,1% des jährl. Einsparziels)
mittel	<input type="checkbox"/>	80 t bis ca. 770 t / Jahr (0,1% bis 1% des jährl. Einsparziels)
groß	<input type="checkbox"/>	mehr als 770 t / Jahr (über 1% des jährl. Einsparziels)

Die **Erhöhung der CO₂-Emissionen** durch die Maßnahme ist (bei negativen Maßnahmen):

gering	<input checked="" type="checkbox"/>	unter 80 t / Jahr (0,1% des jährl. Einsparziels)
mittel	<input type="checkbox"/>	80 bis ca. 770 t / Jahr (0,1% bis 1% des jährl. Einsparziels)
groß	<input type="checkbox"/>	mehr als 770 t / Jahr (über 1% des jährl. Einsparziels)

Eine Kompensation der zusätzlich entstehenden CO₂-Emissionen erfolgt:

<input type="checkbox"/>	vollständig
<input type="checkbox"/>	überwiegend (50% - 99%)
<input type="checkbox"/>	teilweise (1% - 49 %)
<input checked="" type="checkbox"/>	nicht
<input type="checkbox"/>	nicht bekannt

Erläuterungen:

Der Antrag zur Tagesordnung richtet sich auf die "Sicherstellung der Bauberatung für Bürgerinnen und Bürger durch den Fachbereich Bauaufsicht.

Zunächst möchte sich der Fachbereich Bauaufsicht für die Anfrage und die Gelegenheit, in diesen Belangen vorzutragen, bedanken. In den nachfolgenden Ausführungen wird Bezug genommen auf die Bauberatung von Bauwilligen durch den Fachbereich Bauaufsicht selbst. Auf Erörterungen zur Einrichtung des Bauservice wird an dieser Stelle verzichtet.

1. Aufgaben und Besetzung

Grundsätzlich gelten die den Bauaufsichtsbehörden obliegenden Aufgaben im Kern "als solche der Gefahrenabwehr" (§ 58 Abs. 1 BauO NRW 2018). Darüber hinaus sind sie mit dem "Vollzug städtebaulicher Planungen" und "Vorschriften aus anderen Rechtsbereichen" wie dem Denkmal- und Immissionsrecht (Bezirksregierung Düsseldorf, "Allgemeines über die Bauaufsicht") sowie dem Ortsrecht befasst.

Sie leisten also neben ihrer Kernaufgabe, die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten, einen wesentlichen Beitrag zur Stadtentwicklung sowie zum Gelingen des jeweiligen Wirtschafts- und Wohnstandortes. Hierzu bedarf es einer quantitativ und qualitativ guten personellen Ausstattung.

Die Breite des Aufgabenspektrums spiegelt sich in der unterschiedlichen Qualifikation der Beschäftigten wieder.

In den drei technischen Abteilungen sind vorwiegend Ingenieure der Fachrichtungen Architektur und Bauingenieurwesen (konstruktiver Ingenieurbau) tätig sowie Ingenieure für Lüftungstechnische Anlagen und insgesamt 5 Meister des Bauhauptgewerbes bzw. Techniker. Das Aufgabenspektrum der technischen Abteilungen umfasst im Wesentlichen das Prüfen von Baugesuchen und Fertigen von Bescheiden, die Durchführung von Bauüberwachungen und Abnahmen, die fachliche Unterstützung ordnungsbehördlicher Verfahren sowie die Durchführung von Wiederkehrenden Prüfungen nach der PrüfVO. Dabei reicht die Befassung vom Fahrgeschäft über die Aquaponik bis zum CHIO und vom Gartenhaus bis zum Hochhaus.

Weiterhin sind im Bereich der Verwaltung Menschen mit und ohne Verwaltungsausbildung tätig. Das Spektrum reicht von Beamten des gehobenen Dienstes / Angestellten mit dem Lehrgang 2 über Beamte des mittleren Dienstes / Verwaltungsfachangestellte bis hin zu Bürokauleuten oder Mitarbeitern ganz ohne Verwaltungsausbildung. Die Tätigkeiten der Abteilung Verwaltung umfassen neben den allgemeinen Verwaltungstätigkeiten (Postversand, Gebührenbescheide, Beschaffung, ...) auch solche der Sonderordnungsbehörde (Gefahrenabwehr). Zudem erfolgt im Infopunkt die Registratur und die Führung des Archives sowie die Durchführung von Akteneinsichten. Es werden Statistikdaten verwaltet, Abgeschlossenheiten bescheinigt, Baulasten eingetragen und Auskünfte erteilt sowie Anträge für Werbeanlagen beschieden. Weiterhin ist auch die IT Koordination der Verwaltungsabteilung zugeordnet.

In den Baugenehmigungsverfahren kommt dem Fachbereich Bauaufsicht eine ihm rechtlich zugewiesene Bündelungsfunktion zu. Das heißt, er hat in den Verfahren rund 35 externe und interne Stellen zu beteiligen und deren Stellungnahmen im Sinne eines rechtssicheren Bescheides zu bewerten. Ein Vorhabenträger ist also nicht aufgefordert, seinen Antrag mit jeder in Frage kommenden Stelle eigenständig zu besprechen - dies übernimmt die Bauaufsichtsbehörde. Auch Widersprüche hat sie dabei auszuräumen, da eine Baugenehmigung stets eindeutig zu sein hat. Je nach Verfahren müssen unterschiedlich viele Stellen gehört werden. In den letzten 7 Jahren (2015-2021) wurden rund 7240 Bescheide erlassen und rund 20.100 Beteiligungen durchgeführt und bewertet. Die Tendenz in der Anzahl der Beteiligungen ist hierbei leicht steigend. Verfahren wie Bescheide für Werbeanlagen, Bauvorbescheide, Teilbaugenehmigungen, Rechtsmittelverfahren, befristete Genehmigungen, Änderungen genehmigter Bauvorlagen sowie Teilbaugenehmigungen blieben hierbei außen vor. In den letzten 7 Jahren (2015-2021) wurden 6.056 Wohneinheiten in neuen und bestehenden Gebäuden genehmigt; also durchschnittlich 865 Wohneinheiten pro Jahr. Gebühreneinnahmen von 26.410.850 € flossen in den letzten 7 Jahren (2015-2021) dem Haushalt zu. Unberücksichtigt dabei sind die "verlorenen Gebühren" für nach dem Gebührenrecht freigestellte Antragstellende wie die RWTH in Höhe von 2.432.059 €. Die Prüfung der Bauaufsicht der Stadt Aachen durch die GPA ergab für die geprüften Jahre 2017 und 2018, dass deren Arbeit was Laufzeiten angeht, sich im oberen durchschnittlichen Bereich abbildet.

Seit dem Jahr 2010 hat sich die Zahl der Planstellen von 42 auf 54 heute (inkl. der Fachbereichsleitung) erhöht. Von den derzeit 53 Planstellen (ohne die Fachbereichsleitung) entfallen 34 auf den technischen Bereich, 19 auf den der Verwaltung. Für das Haushaltsjahr 2023 sind weitere 4 Stellen beantragt für die Bereiche Gefahrenabwehr / Bauüberwachung, IT- und Digitalisierung sowie Informations- und Beschwerdemanagement.

Die Stellenneuschaffungen seit 2016 begründen sich dahingehend, dass:

- a) den Aufgaben aus dem Bereich Digitalisierung eine zunehmende Bedeutung zukommt
- b) das Universitätsklinikum einen hohen Betreuungsaufwand erzeugt
- c) der Aufwand im Bereich Baulasten und Baulastenauskünfte zugenommen hat
- d) die Anforderungen an die gewünschten Leistungen einer Unteren Bauaufsicht im kommunalen Wirken deutlich über den Umfang der gesetzlich zugewiesenen Aufgaben hinausgeht.

Derzeit sind von 53 Planstellen (ohne Fachbereichsleitung) 10 nicht besetzt; zwei weitere Abgänge stehen an. Zum Jahreswechsel 2019/2020 waren 7 Stellen nicht besetzt. Es fehlen seit längerem 2 Leitungen im technischen Bereich. Auch ist zu beachten, dass vielfach die Besetzung von Stellen nur durch bereits vorhandenes Personal gelang. Anwerbungen von extern gestalten sich schwierig. Gerade Leitungs- und Führungspositionen können vielfach nicht mehr besetzt werden. Ein Zitat aus dem Geschäftsbericht des Deutschen Städtetages 2022 zeigt, dass die Stadt Aachen nicht allein vor diesen personellen Herausforderungen steht. So heißt es "Der Fachkräftemangel stellt die Kommunen angesichts des demografischen Wandels bundesweit in allen Bereichen der öffentlichen Verwaltungen vor große Herausforderungen. Ein wesentlicher Baustein zur Ausbildung von Führungspersonal für die Bauverwaltung ist das technische Referendariat. Hier müssen die Ausbildungskapazitäten weiter aufgestockt und attraktiv gestaltet werden."

Beispielhaft für die Problematik, gerade Führungskräfte zu gewinnen kann die Abteilungsleitung Sonderbau und stellvertretende Fachbereichsleitung herangezogen werden. Obgleich mit A 14 / EG 14 bewertet, fand sich in 6 Ausschreibungen / Verfahren keine geeignete Bewerbung bzw. Person. Gemäß Aussage des Deutschen Städtetages ist dies auch in anderen Städten der Fall. So versucht auch die Stadt Dortmund seit Monaten eine Teamleitung A 14 / EG 14 zu besetzen.

In den letzten Jahren sind bereits zahlreiche Maßnahmen ergriffen worden, um Personal dauerhaft für die Bauaufsicht zu gewinnen und die vorhandene Situation zu stabilisieren. Hierzu zählt, die Aufnahme von Ausbildungen (plangerecht), die Kumulation und Besetzung offener Stundenkontingente, die Gewährung von Fachkräftezulagen sowie die Bindung eines Personaldienstleisters zur Gewinnung von Führungspersonal. Weiterhin konnte erreicht werden, dass erstmals eine modulare Qualifizierung auch für Angestellte möglich ist, was zur Besetzung der Abteilungsleitung Sonderbau / stellvertretende Fachbereichsleitung führte. Auch gelangen Stellenneuschaffungen (z.B. ITK-Anteil, technische Sachbearbeitung, OV-Verfahren, Baulasten, ...), die zum Teil bereits vor Einplanung in den Stellenplan besetzt werden konnten. Speziell die Einrichtung einer weiteren Stelle im Bereich der Baulasten wird zukünftig diese Engstelle entlasten und sich auf Verfahren positiv auswirken.

2. Bauberatung und Aussetzung der Beratung

Eine wichtige Aufgabe sieht der Fachbereich Bauaufsicht in der Beratung Bauwilliger und Ihrer Entwurfsverfassenden. Das dies umgekehrt auch von den Bauschaffenden so empfunden wird, ergab ein erster Austausch mit einem kleinen Teilnehmerkreis von Architektinnen und Architekten, der in den kommenden Monaten fortgesetzt werden soll.

Zwar ist die Zahl nach formeller Prüfung unvollständiger Bauanträge deutlich über 50%, dennoch wird das Instrument der Beratung als zielführend empfunden, frühzeitig in die Klärung bestimmter Fragen mit dem Ziel, sichererer Antragsstellungen, einzusteigen. Es handelt sich hierbei um ein freiwilliges Angebot der Stadt Aachen, nicht um eine Pflichtaufgabe. Bauherrenschaften und deren beauftragte Fachkräfte müssen grundsätzlich dafür Sorge tragen, dass zur Prüfung gestellte Anträge den Anforderungen genügen (§ 53 BauO NRW 2018).

Die derzeitige Personaldecke, gerade im technischen Bereich und mit Blick auf die pflichtigen Aufgaben, ist äußerst angespannt. Der Fachkräftemangel sowie der demographische Wandel prägen schon seit Jahren die Arbeit. Hinzu kam, dass nunmehr 50% der technischen Leitungspositionen nicht besetzt sind. Daher fiel nach intensiver Diskussion im Fachbereich die Entscheidung, zugunsten der pflichtigen Aufgaben das Beratungsangebot für einen von vornherein begrenzten Zeitraum von zwei Monaten auszusetzen. Selbstverständlich wurden die pflichtigen Aufgaben (Prüfung und Bescheidung von Bauanträgen, ...) weiterhin wahrgenommen. Auch hat sich die Bauaufsicht in laufenden Verfahren und bei wichtigen Fragen auch weiterhin mit den Bauschaffenden in Verbindung gesetzt. Der Bereich der Gefahrenabwehr war ebenfalls nicht von Einschränkungen betroffen. Die Maßnahme wurde am 2.6.2022 im Planungsausschuss nicht öffentlich angekündigt und am 4.6.2022 in der Tageszeitung veröffentlicht; ebenso wie die Wiederaufnahme des Beratungsangebotes. Im nichtöffentlichen Teil des Planungsausschusses am 18.8.2022 wurde die Absicht zur Kenntnis gegeben; die Veröffentlichung in der Tagespresse fand am 29.8.2022 statt.

Auch wenn die Aussetzung der Beratung nicht explizit zum Ziel hatte, mehr Output zu erzeugen, so ist gerade dies der Fall. Vergleicht man den fraglichen Zeitraum 4.7.-2.9.2022 mit dem des Vorjahres, so ist es gelungen 58 Bescheide mehr zu fertigen. Hinzu kommen nicht exakt auswertbare Effekte in der Bearbeitung laufender und neu eingehender Anträge, insbesondere im Hinblick auf die Vorprüfung. Der Fachbereich zieht somit eine sehr positive Bilanz.