

Ausschuss für Umwelt und Technik
des Schwarzwald-Baar-Kreises
Sitzung am 01.07.2024

Drucksache Nr. 268/2024 öffentlich

Abschlussbericht zur Organisationsuntersuchung für das Baurechts- und Naturschutzamt

Anlagen: -

Gäste: -

Einleitung:

Für das Baurechts- und Naturschutzamt mit Einbeziehung des vorbeugenden Brandschutzes im Ordnungsamt wurde durch die IMAKA, Institut für Management GmbH zusammen mit der Thomas Janssen Managementberatung zwischen September 2022 und Mai 2023 eine Organisationsuntersuchung durchgeführt. Über deren Ergebnisse wurde der Ausschuss in der Sitzung am 03.07.2023 (Drucksache Nr. 073/2023) informiert. Die Empfehlungen beinhalten Maßnahmen im Hinblick auf die Digitalisierung, die Aufbauorganisation sowie die Steuerung und die Schnittstellen. Die Ergebnisse wurden zwischenzeitlich zu großen Teilen umgesetzt, worüber im Ausschuss nun berichtet werden soll.

Sachverhalt:

Umsetzung der Ergebnisse und Empfehlungen:

Für das Baurechts- und Naturschutzamtes wurden die Gestaltungsfelder Aufgaben, Prozesse und Schnittstellen sowie Struktur, Binnenorganisation und Steuerung aufgegriffen und danach differenziert, Auffälligkeiten ermittelt und Verbesserungsvorschläge erarbeitet. Im Folgenden wird die Umsetzung wesentlicher Maßnahmen dargestellt:

Digitalisierung des Bauantragsverfahrens

Zu Beginn des Jahres 2024 wurde die Software für die Plattform des Landes „ViBA BW“ (virtuelles Bauamt Baden-Württemberg) im Baurechtsamt zur Verfügung gestellt. ViBa BW dient dabei als virtueller Vorgangsraum, über den die Antragsstellung, die Beteiligung von Behörden und die Bekanntgabe der Entscheidung digital abgewickelt werden sollen. Im Vorgangsraum können dabei der Bauherr, das Bauamt und

alle anderen betroffenen Behörden direkt und simultan auf den Antrag zugreifen.

Für ViBa BW wurden am 28.11.2023 Online-Schulungen für die Beteiligten (Fachbehörden und Städte und Gemeinden) und am 04.12.2023 die Online-Schulung für Architekten durchgeführt. Nachdem sich in der Testphase gezeigt hat, dass bei den Beteiligten noch weiterer Schulungsbedarf besteht, wurde nun für diese am 17.06.2024 eine weitere Schulung angeboten.

Zwischenzeitlich ist eine mehrmonatige Testphase erfolgt. Die Einreichung der digitalen Bauanträge über ViBa-BW ist freigeschaltet und auf der Homepage des Baurechtsamts verlinkt (sogenanntes Front-End). Mit Stand 05.06.2024 sind bei der unteren Baurechtsbehörde acht Bauanträge über ViBa BW eingereicht worden.

In der zweiten Jahreshälfte 2024 wird nun noch das notwendige Fachprogramm zur Bearbeitung der Bauanträge im Baurechtsamt angeschafft und in Betrieb genommen. Damit soll dann die komplette digitale Bearbeitung der Bauanträge von der Einreichung über die Beteiligung der Fachstellen bis zur Zustellung der Baugenehmigung digital erfolgen.

Mit der Einführung des digitalen Bauantrags geht die Anpassung der analogen Prozesse auf digitalisierte Verfahren einher. Dabei kommt den Baurechtsbehörden die Änderung der Landesbauordnung zum 25.11.2023 durch die sogenannte „Dritte kleine LBO-Novelle“ zugute, wodurch sich die digitale Bearbeitung der Bauanträge auch in den Verfahrensvorschriften widerspiegelt. Diese regelt u. a., dass alle Bauvorlagen für Bauantrag oder Kenntnissgabeverfahren nicht mehr bei den Gemeinden, sondern direkt bei der zuständigen Baurechtsbehörde elektronisch in Textform einzureichen sind. Die optionale Übergangsfrist für eine textliche Einreichung in analoger Form endet im Dezember 2024.

Zum 01.05.2024 konnte eine neue in der Organisationsuntersuchung vorgesehene Stelle für Digitalisierung und Fachanwendungsbetreuung im Baurechtsamt besetzt werden. Damit konnte nun auch die für die Umsetzung der Digitalisierung in der Organisationsuntersuchung ermittelte personelle Unterstützung geschaffen werden.

Die Digitalisierung von Altakten soll – wie ursprünglich geplant – erst mittelfristig angegangen werden, wenn die Einführung der erläuterten Software-Lösungen etabliert ist.

Maßnahmen zur Optimierung der Aufbauorganisation und Zuordnung von Aufgaben

- Das Verwaltungssekretariat wurde zu einem Servicebüro weiterentwickelt. Die Aufgaben wurden in neuen Stellenbeschreibungen definiert und es wurden Stellenbewertungen durchgeführt. Dies hat zur Folge, dass zwischenzeitlich konsequent die rein administrativen Aufgaben von dort erledigt werden und eine Verfahrensunterstützung der Sachbearbeitung erfolgt. Die geplanten Bürgerauskünfte zum Verfahrensstand durch das Servicebüro zur weiteren Entlastung der Sachbearbeitung werden mit der Digitalisierung des Bauantragsverfahrens umgesetzt. Ziel ist es, dass das Servicebüro den jeweiligen Verfah-

rensstand direkt unmittelbar aus dem System entnehmen und so einfache Bürgeranfragen direkt beantworten kann.

- Die Bearbeitung der ordnungsrechtlichen Anforderungen aus dem Bereich Gebäudeenergiegesetz und PV-Pflicht wird zukünftig an einer Stelle gebündelt. Dadurch kann für diesen aktuell sehr dynamischen Rechtsbereich an einer Stelle das notwendige Fachwissen vorgehalten werden. Die Aufgaben dieser neuen Stelle wurden in einer Stellenbeschreibung definiert und eine Stellenbewertung durchgeführt. Nach mehrmaliger Ausschreibung der Stelle kann diese nun zum 01.09.2024 besetzt werden.
- Die Aufgaben zur Koordinierung von Großvorhaben, Raumordnungsverfahren, Baugenehmigungsverfahren der großen Kreisstädte etc. werden an einer Stelle gebündelt. Die Umsetzung dieser Maßnahmen kann aufgrund von Verzögerungen bei den Stellenbesetzungen erst im zweiten Halbjahr 2024 erfolgen. Gleiches gilt für die Verfahrensunterstützung der Amtsleitung bei den Bauleitplanverfahren.
- Die vorgesehene Überprüfung einer Verlagerung des Naturschutzes zum Amt für Umwelt, Wasser- und Bodenschutz hat ergeben, dass hier keine organisatorische Änderung erfolgen soll, sondern dass der Naturschutz weiter beim Baurecht im Amt für Baurecht und Naturschutz verbleiben soll. Hierzu hat am 09.11.2023 ein Workshop unter Beteiligung der Dezernatsleitung, des Hauptamts, der Amtsleiterinnen und Sachgebietsleiterinnen sowie 10 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der beiden Ämter unter der Moderation der Thomas Janssen Managementberatung stattgefunden. In einem strukturierten Prozess wurden die Schnittstellen herausgearbeitet sowie verschiedene Varianten der Zuordnung des Naturschutzes gegenübergestellt.

Ergebnis war, dass es im Bereich des Naturschutzes und der Wasserwirtschaft umfangreiche Schnittstellen gibt, dass aber für eine Änderung der Aufbauorganisation keine überwiegenden Gründe sprechen. Das Ziel einer Optimierung der Zusammenarbeit gerade im Bereich des Naturschutzes und der Oberflächengewässer kann auch durch eine Intensivierung des Austauschs und durch die gemeinsame Festlegung von Zielen und Projekten erreicht werden. Dies wird zwischenzeitlich so umgesetzt und zeigt sich beispielsweise in der gemeinsamen Festlegung und Bearbeitung von Maßnahmen an Gewässern bei der Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie.

Maßnahmen im Bereich Steuerung/Schnittstellen

- Die Verfahrenssteuerung der Baurechtsverfahren erfolgt nun durch die Verwaltungsseite/das Baurecht und liegt nicht mehr wie zuvor bei den Kreisbaumeisterinnen und Kreisbaumeistern. Diese haben nun die Rolle einer „internen Fachstelle“ und beurteilen die Bauvorhaben mit ihrer Expertise fachlich. Damit liegen die Zuständigkeit und die Verantwortung für die Verfahrenssteuerung beim Baurecht, durch diese eindeutige Regelung sind die Baurechtsverfahren klarer strukturiert. Diese Zuordnung wird auch dem Umstand gerecht, dass in Streitfällen und der Überprüfung in einem Rechtsmittelverfahren die rechtliche

Beurteilung maßgeblich ist. Zugleich ist diese klare Struktur auch der digitalen Bearbeitung der Bauanträge, aufgrund der dafür erforderlichen Zuweisung von Rollen, dienlich.

- Für die schwierigen Fälle finden nun institutionalisiert regelmäßige Fallbesprechungen zwischen dem Baurecht und den Kreisbaumeisterinnen und Kreisbaumeistern statt, sodass mögliche Probleme frühzeitig geklärt werden können. Darüber wird der Austausch und der Wissenstransfer durch institutionalisierte, regelmäßige Sachgebietsbesprechungen gewährleistet.

Im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes im Ordnungsamt konnte nach der Quantifizierung des Personaldefizits und den daraus resultierenden Arbeitsrückständen erfolgreich Abhilfe geschaffen werden. So konnte bereits zum 01.10.2023 die zusätzliche Stelle für den vorbeugenden Brandschutz besetzt werden. Aufgrund der guten Vorkenntnisse des neuen Stelleninhabers konnte ab diesem Zeitpunkt unmittelbar mit der Bearbeitung der offenen Fälle und Abarbeitung der großen Rückstände begonnen werden.

Weiter ist die Verwaltung für den Bereich Brandverhütungsschauen im Baurechts- und Naturschutzamt der Anregung aus dem Gremium bei der Vorstellung der Ergebnisse der Organisationsuntersuchung gefolgt. So wurde die Stelle zur Bearbeitung von Brandverhütungsschauen mit einer weiteren Stelle für den vorbeugenden Brandschutz im Ordnungsamt kombiniert. Dadurch ist es gelungen, die Stelle attraktiver zu machen, weil die Stelleninhaber perspektivisch den Lehrgang für den gehobenen feuerwehrtechnischen Dienst absolvieren können. Die daraus resultierenden zwei „gemischten“ Stellen für den Bereich Brandverhütungsschauen und den Bereich vorbeugender Brandschutz konnten zum 01.11. und 01.12.2023 erfolgreich besetzt werden.

Durch diesen Personalaufbau konnten die Rückstände im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes aufgearbeitet werden. Offene Brandverhütungsschauen werden nun abgestuft nach Prioritäten Schritt für Schritt abgearbeitet.

Stellenbesetzungen:

Nach dem Abschluss der Organisationsuntersuchung wurden aufgrund von unbesetzten Stellen, eines Ruhestandes, Stellenwechsel und der zwei Neustellen insgesamt sechs Stellenneubesetzungen im Sachgebiet Baurecht durchgeführt. Bei 16,5 Stellen im Stellenplan für diesen Bereich kann man hier von einem personellen Umbruch sprechen. Aufgrund des zunehmend spürbaren Fachkräftemangels waren damit große Anstrengungen verbunden. So konnten einige Stellen nur nach mehrmaliger Ausschreibung besetzt werden. Die Verzögerungen bei den Stellenbesetzungen waren damit ein echtes Hemmnis bei der Umsetzung der Ergebnisse der Organisationsuntersuchung. Im Ergebnis kann die Personalgewinnung am Ende aber als erfolgreich bewertet werden, weil nun für alle Stellen gutes Personal gefunden wurde.

Entwicklung der Fallzahlen:

Die Zahl der baurechtlichen Zulassungen lag viele Jahre auf sehr hohem Niveau, wobei in den beiden Jahren 2020 und 2021 noch einmal eine deutliche Zunahme zu verzeichnen war, mit der eine zunehmende Arbeitsbelastung des Baurechtsamtes einherging. Im Jahr 2023 erfolgte ein deutlicher Rückgang der Zahlen, der auch den allgemeinen Erwartungen u. a. aufgrund der Zinsentwicklung entsprach. Im Jahr 2024 zeichnet sich nach den bisher vorliegenden Daten ab, dass die Zahlen vorsichtig optimistisch wieder etwas steigen. In der beigefügten Tabelle sind die Zulassungsverfahren ab 2019 dargestellt:

Jahr	2019	2020	2021	2022	2023	I. Quartal 2024*		II. Quartal 2024 (bis 05.06)*	
Baugenehmigung	624	676	728	353	242	(66)	83	(50)	52
Vereinfachte Baugenehmigung	149	475	417	459	311	(47)	66	(88)	54
Befreiungen im verfahrensfreien Bereich	42	49	43	10	14	(2)	3	(3)	5
Bauvorbescheid	40	67	38	26	18	(3)	2	(3)	3
Summe	855	1267	1226	848	585	(118)	154	(148)	114

* In Klammern Zahlen des Vorjahresquartals

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Ergebnisse der Organisationsuntersuchung haben sich als eine gute Grundlage für eine zukunftsfähige Strukturierung des Baurechts- und Naturschutzamts unter Einbeziehung des vorbeugenden Brandschutzes im Ordnungsamt erwiesen. Die Ergebnisse konnten zu großen Teilen umgesetzt werden. Eine besondere Herausforderung dabei war und ist, dass die Maßnahmen neben dem laufenden Betrieb umgesetzt werden müssen und dass es durch den zunehmenden Fachkräftemangel bei den Stellenbesetzungen zum Teil zu erheblichen Verzögerungen kam. Dennoch und aufgrund großer Anstrengungen mit zum Teil mehrmaligen wiederholenden Stellenausschreibungen ist es aber zuletzt gelungen, gutes Personal für die Stellen zu finden. Zugutekam der Verwaltung, dass die Fallzahlen im Jahr 2023 und 2024 deutlich abgenommen haben.

Die Einführung des digitalen Bauantrags und dessen vollständige digitale Bearbeitung sind eine komplexe Aufgabe, die eine Vielzahl von Maßnahmen erfordert – von der Klärung von Rollen bis zur Integration von Fachverfahren für eine echte Ende-zu-Ende-Lösung. Dabei waren die Rahmenbedingungen nicht einfach, nachdem das Land sich erst im Frühjahr 2023 mit der Plattform ViBa BW für ein neues Programm entschieden hat und es hier also kein etabliertes Verfahren gibt. Daher ging der Festlegung auf die nun geplante IT-Struktur auch ein intensiver Prozess voraus. Von Nachteil war dabei, dass im Baurechtsamt bisher noch kein Fachverfahren zum Einsatz gekommen ist.

Bei der Einführung des vollständigen digitalen Bauantragsverfahrens sind nun aber wesentliche Schritte vollzogen und auf den Weg gebracht worden. Weiter wurden im Amt die notwendigen Strukturen geschaffen, wie z. B. die Schaffung und Besetzung der Stelle für Digitalisierung und Fachanwendungsbetreuung. Auf dieser Grundlage

soll es bis Anfang 2025 gelingen, dass die Bearbeitung der Bauanträge in einem vollständigen digitalen Verfahren erfolgt.

Sehr positiv kann die Entwicklung im Bereich des vorbeugenden Brandschutzes und der Brandverhütungsschauen bewertet werden. Hier ist es bereits gelungen, Arbeitsrückstände abzubauen, noch offene Brandverhütungsschauen werden weiter abgestuft nach Prioritäten abgearbeitet.

Auch die Personalbemessung durch die IMAKA und der Thomas Janssen Managementberatung kann als treffend bezeichnet werden. Wie in der Drucksache Nr. 073/2023 dargelegt wurde, wurde im Rahmen der Organisationsuntersuchung für das Baurechts- und Naturschutzamt ein Bedarf von 28,8 Stellen errechnet. Die damalige und aktuell anhaltende konjunkturelle Entwicklung bei den baurechtlichen Verfahren wurde damals dadurch berücksichtigt, dass nicht der volle errechnete Mehrbedarf in den Stellenplan übernommen wurde. Vielmehr wurden gegenüber dem errechneten Bedarf zwei Stellen weniger angesetzt, sodass nach dem aktuellen Stellenplan einschließlich der beiden Landesbeamtinnen und dem Bereich Brandverhütungsschauen 26,55 Stellen zur Verfügung stehen. Eine Erkenntnis aus den Erfahrungen der Vergangenheit ist aber, dass bei einem erneuten starken Anstieg der Fallzahlen die Verwaltung schneller aktiv werden muss, sodass ggf. schneller nachgesteuert wird.

Mit der Organisationsuntersuchung ist es gelungen, die notwendigen Änderungsprozesse strukturiert anzugehen. Die Ergebnisse konnten zu großen Teilen umgesetzt und umfangreiche Verbesserungen erreicht werden, sodass der Prozess als erfolgreich bewertet wird.

Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss nimmt den Bericht zur Kenntnis.