

Betreff Bildung einer Arbeitsgruppe Satzungsvollzug

Dezernat/e V

Bericht zum Beschluss

Nr. vom

Erforderliche Stellungnahmen

- | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| <input checked="" type="checkbox"/> Amt für Innovation, Organisation und Digitalisierung | <input type="checkbox"/> Rechtsamt |
| <input checked="" type="checkbox"/> Kämmerei | <input type="checkbox"/> Umweltamt: Umweltprüfung |
| <input type="checkbox"/> Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte nach HGIG | <input type="checkbox"/> Straßenverkehrsbehörde |
| <input type="checkbox"/> Frauenbeauftragte nach HGO | |
| <input type="checkbox"/> Sonstiges | |

Beratungsfolge

(wird von Amt 16 ausgefüllt) DL-Nr.

- | | | |
|-----------------|-----------------------------------------------------|------------------------------------|
| Kommission | <input checked="" type="radio"/> nicht erforderlich | erforderlich <input type="radio"/> |
| Ausländerbeirat | <input checked="" type="radio"/> nicht erforderlich | erforderlich <input type="radio"/> |
| Kulturbeirat | <input checked="" type="radio"/> nicht erforderlich | erforderlich <input type="radio"/> |
| Ortsbeirat | <input checked="" type="radio"/> nicht erforderlich | erforderlich <input type="radio"/> |
| Seniorenbeirat | <input checked="" type="radio"/> nicht erforderlich | erforderlich <input type="radio"/> |

Magistrat Eingangsstempel
Büro d. Magistrats

Tagesordnung A Tagesordnung B

Stadtverordnetenversammlung

Umdruck nur für Magistratsmitglieder

nicht erforderlich erforderlich

öffentlich nicht öffentlich

wird im Internet / PIWi veröffentlicht

Anlagen öffentlich

Anlagen nichtöffentlich

B Kurzbeschreibung des Vorhabens (verpflichtend)

(Die Inhalte dieses Feldes werden [außer bei vertraulichen Vorlagen, wie z. B. Disziplinarvorlagen] im Internet/Intranet veröffentlicht. Es dürfen hier keine personenbezogenen Daten im Sinne des Hessischen Datenschutzgesetzes verwendet werden (Ausnahme: Einwilligungserklärung des/der Betroffenen liegt vor). Ergänzende Erläuterungen, soweit erforderlich, siehe D. Begründung, Pkt. II)

Die Bauaufsicht muss sich aufgrund der vorhandenen personellen Ausstattung auf die Erledigung ihrer gesetzlichen Pflichtaufgaben, bei denen der Landesgesetzgeber kein Ermessen einräumt, konzentrieren. Neben der Verhinderung von Gefahren für Leben und Gesundheit zählt hierzu auch die möglichst zügige Bearbeitung von Bauanträgen. Um künftig dennoch stärker als bisher die Einhaltung der Vorgartensatzung und anderer städtischer Satzungen überprüfen zu können, soll eine eigene Arbeitsgruppe eingerichtet und die hierfür erforderlichen zugehörigen fünf Stellen (VZÄ) beschlossen werden.

C Beschlussvorschlag

1. Es wird zur Kenntnis genommen, dass
 - 1.1 aus den Reihen der Stadtverordnetenversammlung sowie verschiedener Ortsbeiräte verstärkt die Kontrolle und Durchsetzung der Einhaltung der Regelungen der städtischen Satzungen und hier insbesondere der Vorgartensatzung eingefordert wird.
 - 1.2 die Bauaufsicht das vorhandene Personal zur Erledigung ihrer originären Kernaufgaben einsetzen muss und die gewünschte Schwerpunktlegung auf die Kontrolle der Einhaltung städtischer Satzungen daher nicht möglich ist.
2. Es wird beschlossen, dass
 - 2.1 zum Stellenplan 2024/2025 bei der Bauaufsicht im Sachgebiet 630310 „Wiederkehrende Prüfungen, Bauordnungsrechtliche Maßnahmen“ vier Vollzeitplanstellen für die Bildung einer Arbeitsgruppe „Satzungsvollzug“ im Stellenwert 2 x A 10 HBesG / E 10 TVöD sowie 2 x A 11 HBesG / E 11 TVöD geschaffen werden.
 - 2.2 zum Stellenplan 2024/2025 bei der Bauaufsicht im Sachgebiet 630320 „Widerspruchsverfahren, sonstige HBO und WEG Entscheidungen“ eine Vollzeitplanstelle für die Mitarbeit in einer Arbeitsgruppe „Satzungsvollzug“ im Stellenwert A 13 HBesG / E 13 TVöD geschaffen wird.
 - 2.3 durch die personellen Veränderungen Personal- und Arbeitsplatzkosten in Höhe von 505.644 € jährlich ab 2024 (zzgl. Tarif- und Besoldungserhöhungen) entstehen. Die erforderlichen Mittel werden von Dezernat V/63 als weiterer Bedarf zum Haushalt 2024/2025 angemeldet.
 - 2.4 die Stellen zum 1. Januar 2024 vorab der Genehmigung des Stellenplans 2024/2025 durch die Aufsichtsbehörde besetzt werden können. Die hierfür erforderlichen Stellenbeschreibungen werden zeitnah von Dezernat V/63 an Dezernat II/15 übermittelt.
 - 2.5 im Rahmen der neuen Regelung zur Steuerung der Personalkosten ab 2018 ff. das Personalkontingent (Basiswert) des Stammpersonals von Dezernat V/63 um 5,0 VZÄ erhöht wird.

D Begründung

Derzeitige Situation

Die Bauaufsicht arbeitet regelmäßig am Rande ihrer Kapazitäten und hatte daher zur Erledigung ihrer originären gesetzlichen Pflichtaufgaben für den Stellenplan 2022/2023 bereits einen Mehrbedarf von 5,5 Stellen angemeldet. Beschlossen wurden von der Stadtverordnetenversammlung jedoch lediglich drei Stellen.

Diese wurden benötigt

- im Bereich IT u.a. zur Umsetzung der Vorgaben des Onlinezugangsgesetzes (OZG) und zur Einführung des digitalen Bauantrags,
- im Bereich Denkmalpflege aufgrund der verstärkten Bautätigkeit und Nachverdichtung innerhalb der historischen Bausubstanz,
- im Bereich Ordnungswidrigkeiten zur Verstärkung der Durchsetzungskraft bauaufsichtlicher Anordnungen.

Für die damit weiterhin fehlenden 2,5 Stellen, die für die schnellere Abwicklung der Baugenehmigungsverfahren vorgesehen waren, wird versucht, diese durch eine Strukturanalyse sowie verstärkte Überprüfung und effizientere Gestaltung der Arbeitsprozesse zu kompensieren.

Der Arbeitsbereich „Wiederkehrende Prüfungen und Bauaufsichtliches Einschreiten“, in dem die Überprüfung der Einhaltung der städtischen Satzungen (Vorgärten) künftig verortet werden soll, verfügt derzeit über sieben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu deren Aufgaben gehören in erster Linie die wiederkehrenden Sicherheitsüberprüfungen der großen Sonderbauten, zu deren Durchführung die Bauaufsicht nach der Hessischen Bauordnung verpflichtet ist. In Wiesbaden unterliegen derzeit ca. 900 Gebäude der Pflicht zur wiederkehrenden Überprüfung. Diese Zahl steigt jährlich weiter an.

Darüber hinaus prüfen die Kolleginnen und Kollegen alle Beschwerden und Anträge auf bauaufsichtliches Einschreiten hinsichtlich ihrer Gefahrenneigung und arbeiten diese nach Prioritäten gestaffelt ab. Oberste Priorität müssen hierbei diejenigen Fälle haben, in denen eine Gefahr für Leben und Gesundheit vom Zustand des Gebäudes ausgeht bzw. nachbarliche Belange betroffen sind (sog. „Ermessensreduktion auf Null“). In diesem Arbeitsfeld bestand von 2016 bis 2020 jährlich ein Überhang von ca. 30 Prozent. Das heißt, es gingen etwa 30 Prozent mehr Beschwerden ein, als abgearbeitet werden konnten. So konnten von den durchschnittlich 350 pro Jahr gestellten Anträgen lediglich 250 bearbeitet werden. Durch konsequentes Priorisieren konnte in den Jahren 2021 und 2022 erreicht werden, dass kein weiterer Überhang erzeugt wurde. Freie Kapazitäten jenseits der „Gefahren für Leben und Gesundheit“ sind im Arbeitsbereich jedoch nicht vorhanden.

Sollen diesem Arbeitsbereich weitere Tätigkeiten aufgegeben werden, so können diese daher nur durch zusätzliches Personal bearbeitet werden. Dieses Personal kann jedoch nicht in anderen Bereichen der Bauaufsicht eingespart und dort eingesetzt werden.

Denn die zügige Erteilung von Baugenehmigungen gehört ebenso zu den Kernaufgaben der Bauaufsicht. Hier werden derzeit organisatorische Voraussetzungen und Rahmen dafür geschaffen, dass trotz der abgelehnten Stellenzusetzung die Bearbeitungszeiten kürzer werden als in der Vergangenheit, um so für die Investoren in der Landeshauptstadt Wiesbaden kalkulierbar und berechenbar zu agieren und Investitionshemmnisse abzubauen. Nicht nur die gesetzlich vorgesehene Dreimonatsfrist für Standardgebäude stellt hier die Zielvorgabe dar, sondern vor allen Dingen im Bereich der großen Sonderbauten sollen die derzeit wenig kalkulierbaren langen Bearbeitungszeiten signifikant verkürzt werden.

Dies kann mit dem derzeit vorhandenen Personalkörper nur erreicht werden, wenn die Arbeitsabläufe und Prozesse organisatorisch stringent gestaltet werden und sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf diese fokussieren können. Weitere Tätigkeiten können von diesem Arbeitsbereich jedoch nicht wahrgenommen werden, ohne dass dieser Prozess ins Stocken geriete und die Geschwindigkeit bei der Erteilung von Baugenehmigungen nicht nur stagnieren, sondern signifikant abnehmen würde. Bei weiteren Verlängerungen der Bearbeitungszeiten würden zudem mehr Bauanträge als bisher „verfristen“, wodurch zusätzlich auch hohe Einnahmeverluste zu verzeichnen wären, denn für fiktiv genehmigte Vorhaben besteht keine Berechtigung, die Baugenehmigungsgebühr zu erheben.

Daher ist ein Verlagern der Überprüfung der Vorgärten in diesen Arbeitsbereich der Bauaufsicht ebenfalls nicht möglich.

Das prognostizierte Mengengerüst

Ein konzeptionelles, gestaffeltes Vorgehen gemäß den rechtlichen Anforderungen kann mit dem derzeit vorhandenen Personal nicht gewährleistet werden. Nur Einzelfälle aufzunehmen, wird zum einen diesen rechtlichen Anforderungen im Hinblick auf Gleichbehandlung und Verhältnismäßigkeit nicht gerecht, zum anderen zieht das Aufnehmen von Einzelfällen zwangsläufig immer eine Vielzahl weiterer „Einzelfälle“ nach sich, da die Pflichtigen erfahrungsgemäß jeweils auf Nachbarliegenschaften verweisen, in denen die Situation gleich gelagert ist. Diese wären dann ebenso aufzugreifen, so dass das Handeln der Behörde „zufallsgesteuert“ und nicht mehr planmäßig und konzeptionell wäre und damit den Anforderungen an gerechtes Verwaltungshandeln auch nicht mehr genügen würde.

Eine studentische Arbeit der Hochschule RheinMain hat sich unlängst mit dem Problem versiegelter bzw. bebauter Vorgärten im Rheingauviertel beschäftigt. Nach Untersuchung und Analyse der Grundstücke kam sie zu dem Ergebnis, dass ca. 40 bis 50 Prozent der Vorgartenflächen bebaut sind und diese somit von der Bauaufsicht auf ihre Genehmigungslage und im nächsten Schritt auf ihre Genehmigungsfähigkeit hin überprüft werden müssten.

Aufgrund der daraus anzunehmenden Vielzahl der Verstöße ist die Aufnahme und Verfolgung von Einzelfällen nicht geeignet, um in einem vertretbaren Zeitraum die gewünschte Verbesserung des Ist-Zustandes zu erreichen. So ist, aus den Ergebnissen dieser Arbeit hochgerechnet, von derzeit mindestens 200 Verstößen allein im Rheingauviertel auszugehen. Dies würde bei nur zehn verfolgten Einzelfällen pro Jahr bedeuten, dass die Bauaufsicht allein 20 Jahre ausschließlich im Rheingauviertel beschäftigt wäre. Das wäre weder sinnvoll noch zielführend, zumal die bereits erwähnten Weiterverweise der Nachbarn auf weitere „Einzelfälle“, die aufgrund des Gleichbehandlungsprinzips ebenfalls aufgenommen und verfolgt werden müssten, dabei unberücksichtigt blieben.

Vor zehn Jahren hat die Bauaufsicht in der Adolfsallee den Versuch gestartet, bebauter Vorgärten systematisch aufzunehmen. Von 32 untersuchten Vorgärten haben sich nach umfänglicher Recherche zehn als

ungenehmigt erwiesen. In diesen zehn Fällen ist die Bauaufsicht tätig geworden und hat Verwaltungsverfahren eingeleitet. Daraus entwickelten sich 30 Widerspruchsverfahren (Widersprüche gegen Grundverfügung, Kosten, Zwangsgelder), die zu einem großen Teil auch in Klageverfahren mündeten. Mit diesen Verfahren waren die damit betrauten Kolleginnen und Kollegen über einen längeren Zeitraum gebunden; knapp die Hälfte der Verfahren konnte bis heute nicht abgeschlossen werden.

Die Erkenntnis daraus ist, dass es Personal braucht, welches sich ausschließlich mit diesen sehr zähen und schwierigen Verfahren beschäftigt, da sich diese sonst in die Länge ziehen, eben gerade weil sie nicht „nebenbei“ zu bearbeiten sind, in der Dringlichkeit aber immer hinter der gesetzlich verankerten Gefahrenabwehr zurückstehen müssen. Im Hinblick auf die geschilderten Folgen solcher Verfahren, ist dementsprechend auch im Bereich Widerspruchsverfahren mit einer dauerhaft großen zusätzlichen Arbeitsbelastung zu rechnen.

Sind die Verstöße gegen die Vorgartensatzung zwar der unmittelbare Anlass, eine entsprechende Organisationseinheit einzurichten, so sollten die Aufgaben jedoch umfassender betrachtet werden. Sollte die Kontrolle sowie die Einhaltung satzungsrechtlicher Vorgaben im Bereich der Vorgärten gut vorankommen, könnte die Organisationseinheit „Satzungsvollzug“ später auch Verstöße gegen andere auf der Hessischen Bauordnung fußende Satzungen aufnehmen und ahnden. Verstöße gegen die Stellplatzsatzung sind hier ebenso denkbar wie die gegen die Gestaltungssatzung. Gleiches gilt für möglicherweise kommende Klimaschutz- oder Ferienwohnungssatzungen. Für alle diese Regelwerke gilt, dass sie zwar auf Basis der Hessischen Bauordnung erlassen werden, die Bauaufsicht aber in ihrer Ermessensausübung immer der Verfolgung von Verstößen, die entweder nachbarrelevant oder eine Gefahr für Leben und Gesundheit darstellen, den Vorrang geben muss. Ist seitens der Stadt also gewünscht, dass die Verwaltung die städtischen Regeln konsistent und stringent umsetzt und auch deren Einhaltung kontrolliert, so führt an der Einrichtung einer Organisationseinheit, die keine anderen, im Ermessen regelmäßig prioritär verorteten Aufgaben zugewiesen hat, kein Weg vorbei.

Personalbedarf

Wird im Hinblick auf die Vorgartensatzung eine signifikante Verbesserung der Ist-Situation in einem realistischen Zeitrahmen angestrebt, sind eine Erhöhung der Personalkapazitäten und die Einrichtung einer Arbeitsgruppe, die sich ausschließlich Verstößen gegen die Vorgartensatzung widmet und diese konzeptionell und zeitlich gestaffelt bearbeiten kann, unumgänglich. Diese Organisationseinheit kann dann perspektivisch wie beschrieben auch Verstöße gegen bestehende andere oder noch kommende Satzungen ebenso planmäßig und konzeptionell angehen und ahnden.

Um mit der prognostizierten Arbeitsmenge realistisch umgehen zu können und in absehbarer Zeit auch erste Erfolge vorweisen zu können, ist von einem Personalmehrbedarf bei der Bauaufsicht von fünf Stellen (VZÄ) ausschließlich für die Verfolgung von entsprechenden Verstößen auszugehen: Davon werden im Arbeitsbereich „Bauaufsichtliches Einschreiten“ vier VZÄ benötigt. Mit diesen vier VZÄ kann das Stadtgebiet in einem realistischen Zeitrahmen begangen und ein Konzept zum planmäßigen Vorgehen zunächst erarbeitet und dann im Folgenden umgesetzt werden. Weiterhin wird für die Bearbeitung der zwangsläufig anfallenden Widersprüche und Rechtsbehelfe ein weiteres VZÄ benötigt.

Nur so ist gewährleistet, dass der Rechtsstaat bzw. die Verwaltung in angemessener Zeit und mit der gewünschten Durchsetzungskraft die Entsiegelung von Vorgärten vorantreiben und auch rechtsstaatlich durchsetzen kann.

I. Auswirkungen der Sitzungsvorlage

(Angaben zu Zielen, Zielgruppen, Wirkungen/Messgrößen, Quantität, Qualität, Auswirkungen im Konzern auf andere Bereiche, Zeitplan, Erfolgskontrolle)

II. Ergänzende Erläuterungen

(Demografische Entwicklung, Umsetzung Barrierefreiheit, Klimaschutz/Klima-Anpassung, etc.)

III. Geprüfte Alternativen

(Hier sind die Alternativen darzustellen, welche zwar geprüft wurden, aber nicht zum Zuge kommen sollen)

IV. Öffentlichkeitsarbeit | Bürgerbeteiligung

(Hier sind Informationen über Bürgerbeteiligungen in Projekten einzufügen)

Bestätigung der Dezernent*innen

Wiesbaden, ⁷.09.2023



Kowol
Stadtrat