



Stadt Leverkusen

Vorlage Nr. 0287/2010

Der Oberbürgermeister

V/61-610-we

Dezernat/Fachbereich/AZ

15.04.10

Datum

Beratungsfolge	Datum	Zuständigkeit	Behandlung
Bau- und Planungsausschuss	19.04.2010	Vorberatung	öffentlich
Finanzausschuss	03.05.2010	Vorberatung	öffentlich
Personal- und Organisationsaus- schuss	10.05.2010	Vorberatung	öffentlich
Rat der Stadt Leverkusen	10.05.2010	Entscheidung	öffentlich

Betreff:

Kienbaum-Maßnahme Nr. 61 - örtliche Überprüfungen
- Ausweitung der Baukontrollen durch den FB Stadtplanung und Bauaufsicht

Beschlussentwurf:

Der Beschluss zur Kienbaum-Maßnahme lfd. Nr. 61 wird aufgehoben.

Der Rat beauftragt die Personalverwaltung, in Umsetzung des Ratsbeschlusses vom 27.04.2009 im Jahr 2010 die folgenden Maßnahmen zu realisieren:

Beschlussvariante B

Im Fachbereich Stadtplanung und Bauaufsicht (61) werden 2 Baukontrolleure in der Abteilung 611 „Bauaufsicht/Denkmalpflege“ (Verg.-Gr. Vc/Vb BAT) sowie ein Verwaltungsmitarbeiter im Sachgebiet 610.11 „Verwaltungsservice Bau“ (Verg.-Gr. E9 TvÖD) vorerst befristet für 2 Jahre zur Verfügung gestellt.

gezeichnet:

Buchhorn

Häusler

Mues

Begründung:

Die Fa. Kienbaum hat vorgeschlagen, dass der Fachbereich Stadtplanung und Bauaufsicht Bauabnahmen nur noch in dem Rahmen durchführt, der gesetzlich vorgeschrieben ist. Diesem Vorschlag ist der Rat in seiner Sitzung am 20.02.2006 gefolgt.

Der Beschluss hatte zur Folge, dass im Fachbereich 61 für diese Maßnahme insgesamt 1,5 Planstellen (Stellenplanvorlagen 2007 und 2008) eingespart wurden.

In seiner Sitzung vom 27.04.2009 hat der Rat der Stadt Leverkusen nunmehr beschlossen, dass „nach Fertigstellung einer Baumaßnahme eine Kontrolle der Bauaufsicht vor Ort durchgeführt wird“ (R 1544/16. TA). Wie in der Sitzung dargestellt, kann dies mit dem nunmehr noch vorhandenen Personal nicht geleistet werden, so dass eine Aufstockung erforderlich ist. Somit kann der o. a. Beschluss aus dem Jahr 2006 nicht aufrecht erhalten werden; er ist daher aufzuheben.

1. Sachstand zu den unterschiedlichen ordnungsrechtlich möglichen Kontrollen und deren derzeitige Handhabung:

a) Bauüberwachung nach § 81 BauO NRW

Hier handelt es sich um laufende Kontrollen während der Bautätigkeit. Die Bauaufsicht soll die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften überwachen.

Es können bis zu 1/1 der Baugenehmigungsgebühr im normalen Genehmigungsverfahren, bis zu 1/2 der Genehmigungsgebühr im vereinfachten Genehmigungsverfahren als Überwachungsgebühren erhoben werden.

b) Bauzustandsbesichtigung nach § 82 BauO NRW

Bei Fertigstellung des Rohbaus sowie abschließender Fertigstellung eines Bauvorhabens wird von der Bauaufsicht eine Bauzustandsbesichtigung durchgeführt (Abnahmen).

Für jede Bauzustandsbesichtigung können im vereinfachten Verfahren bis zu 15% und im normalen Verfahren bis zu 20 % der Baugenehmigungsgebühren als Abnahmegebühren erhoben werden.

Für beide gilt, dass

- die Überprüfungen auf Stichproben beschränkt werden können,
- sie entfällt, soweit Bescheinigungen staatlicher anerkannter Sachverständiger vorliegen (diese überprüfen dann, ob das Vorhaben entsprechend den Bescheinigungen ausgeführt ist)
- die Bauaufsicht im Vereinfachten Genehmigungsverfahren auf die Bauüberwachung und –zustandsbesichtigung verzichten kann
- Die Bauaufsicht auch im normalen Verfahren auf die Bauüberwachung verzichten kann.

In der Praxis

- beschränkt sich die Bauaufsicht zu a) Bauüberwachung auf Stichproben im normalen Genehmigungsverfahren; im vereinfachten Verfahren findet sie so gut wie gar nicht statt
- werden zu b) Bauzustandsbesichtigungen (Abnahmen) im normalen Genehmigungsverfahren weitgehend durchgeführt, im vereinfachten Verfahren jedoch auch auf Stichproben beschränkt.

2. Variante A - Wörtliche Umsetzung des Ratsbeschlusses

Die Beschlussfassung vom 27.04.2009 lautet auf Durchführung einer Kontrolle nach Fertigstellung – dies entspricht der Bauzustandsbesichtigung nach § 82 BauO nach abschließender Fertigstellung („Schlussabnahme“).

Die Schlussabnahme im normalen Genehmigungsverfahren wird bereits regelmäßig durchgeführt, es verbleibt die regelmäßige Schlussabnahme auch im vereinfachten Verfahren für rd. 600 Abnahmen / Jahr.

Die wörtliche Umsetzung dieser Lösung würde sich nach Einschätzung der Verwaltung wie folgt umsetzen und auch teilweise refinanzieren lassen:

- a) Ein/e Baukontrolleur/in kann, sofern sie/er nur einmal mit einem Bauvorhaben befasst ist, am Tag etwa drei Termine durchführen (einschl. Vor- und Nachbereitung), da er das Vorhaben vor dem Termin noch nicht kennt und die Vorbereitungszeit entsprechend umfangreich ist. Auch der Termin selbst gestaltet sich recht zeitaufwändig, da zumindest die wichtigen (z. B. gefahrenträchtigen) Bauteile exakt untersucht werden müssen.
- b) Bei 600 maßgeblichen Bauvorhaben jährlich und etwa 220 Arbeitstagen ergibt sich ein Personalbedarf von etwa einer Planstelle.
- c) Die Tätigkeit eines Baukontrolleurs hat zur Folge, dass vermehrt Abweichungen von erteilten Baugenehmigungen oder auch ohne Baugenehmigung errichtete bauliche Anlagen festgestellt werden. Die Verfolgung solcher baurechtswidriger Zustände obliegt der Verwaltungsabteilung des Fachbereiches Stadtplanung und Bauaufsicht. Auch hier kann die zusätzliche Aufgabe nicht mit dem vorhandenen Personal geleistet werden. Es wird davon ausgegangen, dass eine Verwaltungskraft auf der Basis halbe Vollzeit im gehobenen nichttechnischen Dienst erforderlich ist.
- d) Im vereinfachten Genehmigungsverfahren wurden im Jahr 2008 ca. 240.000,-- € an Genehmigungsgebühren erhoben. Die Gebühr für eine Bauzustandsbesichtigung beträgt je nach Fallgestaltung zwischen 9 und 15 % der Genehmigungsgebühr. Sofern man einen durchschnittlichen Satz von 12 % ansetzt, können im vereinfachten Genehmigungsverfahren noch knapp 29.000,-- € für die flächendeckende Durchführung einer Schlussabnahme veranschlagt und somit zusätzlich eingenommen werden.

Führt die Bauaufsicht ausschließlich die Schlussabnahme durch und stellt bei dieser Gelegenheit Abweichungen vom genehmigten Zustand fest, muss der Bauherr mit sehr hohen Kosten verbundene Rück- und/oder Umbauarbeiten ausführen lassen, die bei rechtzeitiger Intervention seitens der Bauaufsicht weitgehend vermeidbar gewesen wären. Eine solche ausschließlich nachgelagerte Kontroll- und Überwachungstätigkeit führt sicherlich zu großem Unmut in der Bevölkerung, der sich letztlich auch mit einer Zunahme von Beschwerden auf die Tätigkeit der politischen Gremien der Stadt Leverkusen auswirken wird.

Diese Maßnahme führt zu einer durchschnittlichen Mehrbelastung von 50,00 € je Bauvorhaben im vereinfachten Genehmigungsverfahren.

3. Variante B - Mit frühzeitiger Rückmeldung an den Bauherrn sowie verbesserter Refinanzierung

Inhaltlich und finanziell sinnvoller wäre jedoch folgende Variante, die vermutlich auch eher der Intention des Antrages entspricht:

Um die Aufgabe, eine Schlussabnahme für jedes Bauvorhaben sinnvoll durchführen zu können, ist es zusätzlich notwendig, den Baufortschritt kontinuierlich zu überwachen, um einer evtl. Abweichung vom genehmigten Zustand frühzeitig entgegenzuwirken. Nur so ist gewährleistet, dass der Bauherr zeitnah auf evtl. Missstände hingewiesen und aufgefordert werden kann, sich bei seiner Bauausführung auf den genehmigten Zustand zu beschränken.

Ein weiterer Effekt des Einsatzes von Baukontrolleuren nach diesem Modell wird sein, dass vermehrt ohne Genehmigung entstandene oder im Entstehen begriffene bauliche Anlagen bekannt werden, auch ohne dass es einer Intervention von Nachbarn bedarf. Dies entspricht seit jeher der originären Aufgabenwahrnehmung der unteren Bauaufsichtsbehörde, war jedoch in Leverkusen – nicht zuletzt durch die bereits zitierte Kienbaum-Maßnahme – nicht mehr leistbar. Der Mangel jeglicher Überwachungstätigkeit im Stadtgebiet hat sich auch bei einigen Bauherrn „herumgesprochen“, was zu vermehrten „Schwarzbauten“ geführt hat. Dieser Praxis gilt es ebenfalls Einhalt zu gebieten, was durch die vermehrten Fahrten durch das Stadtgebiet zu den Überwachungs- und Abnahmeterminen – ggf. auch mit Umwegen – gewährleistet werden kann.

Die Umsetzung und Finanzierung dieser Variante würde sich nach Einschätzung der Verwaltung wie folgt gestalten:

- a) Es wird davon ausgegangen, dass ein Baukontrolleur bei kontinuierlicher Begleitung eines Vorhabens arbeitstäglich etwa sieben Bauüberwachungen bzw. Abnahmen (einschl. Vor- und Nachbereitung) durchführen kann. Bei ca. 700 zu überwachenden Fällen und durchschnittlich drei Bauüberwachungen und einer Rohbau- sowie einer Schlussabnahme (bei 600 Fällen-vgl. Ziffer 2) müssten jährlich etwa 3400 Termine vor Ort bewältigt werden. Damit sind zwei Baukontrolleure ausgelastet.
- b) Die Verwaltung geht davon aus, dass zur Verfolgung aller zusätzlich festgestellten baurechtlichen Missstände eine Vollzeit-Verwaltungskraft im gehobenen nichttechnischen Dienst erforderlich ist.
- c) Wie bereits in der Diskussion anlässlich der Kienbaum-Untersuchung eingehend dargelegt, können die Kosten für die neuen Mitarbeiter durch Mehreinnahmen im Bereich der bauaufsichtlichen Gebühren nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW zu 100 % kompensiert werden. Dies soll anhand der entsprechenden Zahlen aus dem Jahr 2008 dargelegt werden.
 - Refinanzierung Bauüberwachung
Im normalen Genehmigungsverfahren wurden ca. 600.000,- € an Genehmigungsgebühren vereinnahmt.
Bei Ausschöpfung der höchst möglichen Gebühr für Bauüberwachungen (laufende Kontrollen) hätten 1/1 der Genehmigungsgebühr, also ebenfalls 600.000,- € für Bauüberwachungen in Rechnung gestellt werden können. Tatsächlich wurden insgesamt etwa 50.000,- € eingenommen, so dass allein im normalen Genehmigungsverfahren ein theoretischer Einnahmeverlust von bis zu 550.000 € entstanden ist.
Im vereinfachten Genehmigungsverfahren wurden ca. 240.000 € an Genehmigungsgebühren erhoben. Für Bauüberwachungen können hier zusätzlich

bis zu ½ der Genehmigungsgebühr, somit etwa 120.000 € festgesetzt werden. Tatsächlich wurden lediglich 500 € vereinnahmt, so dass auch hier theoretische Einnahmeverluste in Höhe von bis zu 120.000 € entstanden sind.

Selbst wenn die tatsächlich zu erzielenden Einnahmen nur in geringerer Höhe anfallen, weil nur ein Mittelwert in Rechnung gestellt werden würde oder der volle Gebührenrahmen für alle Bauüberwachungen (1/1 bzw. ½ der Genehmigungsgebühr) nicht ausgeschöpft würde, kann mit Mehreinnahmen in Höhe von 335.000 € (50 % der höchst möglichen Gebühr) gerechnet werden.

- Refinanzierung Bauzustandsbesichtigung
Bislang werden im vereinfachten Genehmigungsverfahren Abnahmen nur vereinzelt durchgeführt. Das möglicherweise zusätzlich zu generierende Gebührenaufkommen für die Durchführung der Schlussabnahme wurde bereits unter Ziffer 2. dargestellt. Der gleiche Betrag könnte für die Durchführung von Rohbauabnahmen nochmals in Rechnung gestellt werden. Somit wären aus der Durchführung von Bauzustandsbesichtigungen im vereinfachten Genehmigungsverfahren Einnahmesteigerungen in Höhe von etwa 58.000 € an möglich.
Im normalen Genehmigungsverfahren werden die Abnahmen bereits jetzt regelmäßig durchgeführt.

Eine durchschnittliche Mehrbelastung pro Bauvorhaben insgesamt kann in diesem Fall nur verfälschte Ergebnisse liefern, da die betroffenen Bauvorhaben zu unterschiedlich sind. Im vereinfachten Genehmigungsverfahren könnte sich die durchschnittliche Mehrbelastung für den Bauherrn unter Zugrundelegung der obigen Rahmenbedingungen auf etwa 200,00 € belaufen.

4. Fazit

Bei wörtlicher Umsetzung des Ratsbeschlusses „Kontrolle nach Abschluss“ könnten nach Variante A mit 1,5 Mitarbeitern/innen rd. 29.000 € Gebühren vereinnahmt werden (Beschlussvariante A). Die Umsetzung würde der Stadt nach dieser Modellrechnung (bei angenommenen Personalkosten in Höhe von 70.000 € bzw. 80.000 € pro Vollzeitstelle) etwa 81.000 € kosten.

Aus städtischer Sicht wird Variante B präferiert, da mit 3 Mitarbeitern/innen überschlägig mindestens etwa 393.000 € Gebühren vereinnahmt werden (Beschlussvariante B) könnten. Dies würde nach Abzug der zusätzlichen Personalkosten von etwa 230.000 € einen Einnahmeüberschuss in einer Größenordnung von mindestens 163.000 € bedeuten.

Neben der Entlastung des städtischen Haushaltes, wird mit dieser Variante den zunehmenden Abweichungen von baurechtlichen Vorschriften (Schwarzbauten, Abweichungen von Baugenehmigungen) vorgebeugt. Die aktuellen Entwicklungen, z. B. in der Opladener Innenstadt, haben gezeigt, dass insbesondere bei der regelmäßigen Begehung wichtiger Bereiche der Stadt Handlungsbedarf besteht.

Die Maßnahmen werden vorerst auf 2 Jahre befristet. Während des Zeitraumes ist durch den FB 61 zu belegen, ob die gesteckten Fach- und Finanzziele erreicht werden. Hierzu wird der FB 61 halbjährlich an den FB 11 berichten.

Der Beschluss und das Controlling zu Kienbaum Nr. 61 werden daher aufgehoben.

Begründung der einfachen Dringlichkeit:

Aufgrund der mit der Umsetzung des Entscheidungsvorschlages verbundenen Einnahmesteigerung für den städtischen Haushalt sollte die Vorlage noch in diesem Turnus beschlossen werden.