

Kleine Anfrage der Fraktion der CDU vom 25. Oktober 2016**Können Bremer Bauämter bauen noch ermöglichen?**

Ob Sofortprogramm Wohnungsbau, drittes Wohnraumförderungsprogramm oder zusätzliche Bundesmittel für den sozialen Wohnungsbau, allesamt Initiativen, um den Wohnungsbau in Bremen und Bremerhaven zu beschleunigen. Damit Investoren auch schnell investieren und Grundstücke bebauen können, sind sie auf eine personell gut ausgestattete Verwaltung angewiesen, die Baugenehmigungsverfahren schnellstmöglich abarbeitet. Gerade das Bauamt in Bremen-Nord ist diesbezüglich in den letzten Jahren durch eine Reihe negativer Berichterstattungen aufgefallen: Vakante Stellen und nicht durchgeführte Stellenausschreibungsverfahren.

Wir fragen den Senat:

1. Wie viele Stellen (Vollzeitäquivalente [VZÄ]) sind derzeit im Bauamt Bremen-Nord, Bauordnungsamt Bremerhaven und beim Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa – Abteilung 6 – vakant und ausgeschrieben? Seit wann sind diese ausgeschrieben, und wann sollen diese voraussichtlich besetzt werden?
2. Wie hat sich der Personalbestand der drei Behörden (Frage 1) in den letzten zehn Jahren entwickelt (bitte für jede Behörde gesondert aufführen)? Wie viele sind davon nur für die Bearbeitung von Bauanträgen zuständig (bitte gesondert aufführen)?
3. Wie bewertet der Senat die personelle Ausstattung an Sachbearbeitern, die in der Stadt Bremen mit der Abarbeitung von Baugenehmigungen betraut sind?
4. Wie lange beträgt die durchschnittliche Bearbeitungszeit von Bauanträgen im Bauamt Bremen-Nord, Bauordnungsamt Bremerhaven und beim Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa – Abteilung 6 –? Wie hat sich die Anzahl der Bauvoranfragen und die Anzahl der Baugenehmigungen in den letzten zehn Jahren in den drei Behörden entwickelt?
5. Gibt es Bundes- oder Landesverordnungen, Landes- oder Bundesgesetze, die eine zeitliche Bearbeitungsfrist für Bauvoranfragen oder Baugenehmigungsverfahren vorsehen? Wenn ja, konnten diese in den letzten zehn Jahren eingehalten werden? Wenn nein, warum nicht?
6. Inwiefern sind die im Integrationskonzept aufgeführten 24 zusätzlichen Stellen im Bereich „Wohnungsbau“ bereits ausgeschrieben und besetzt? Wie verteilen sich diese Stellen auf die in Frage 1 genannten Behörden?
7. Bei welchen Gesetzen und Verordnungen sieht der Senat Handlungsspielraum, um Genehmigungsverfahren zu beschleunigen? Inwiefern hat sich der Senat in bundesstaatlichen Fachgremien in den letzten fünf Jahren für schnellere Baugenehmigungsverfahren eingesetzt? Welche konkreten Maßnahmen hat der Senat diesbezüglich vorgeschlagen, und wie ist mit diesen auf Bundesebene umgegangen worden?

Silvia Neumeyer, Frank Imhoff,
Thomas Röwekamp und Fraktion der CDU

Antwort des Senats vom 13. Dezember 2016

1. Wie viele Stellen (Vollzeitäquivalente [VZÄ]) sind derzeit im Bauamt Bremen-Nord, Bauordnungsamt Bremerhaven und beim Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa – Abteilung 6 – vakant und ausgeschrieben? Seit wann sind diese ausgeschrieben und wann sollen diese voraussichtlich besetzt werden?
6. Inwiefern sind die im Integrationskonzept aufgeführten 24 zusätzlichen Stellen im Bereich „Wohnungsbau“ bereits ausgeschrieben und besetzt? Wie verteilen sich diese Stellen auf die in Frage 1 genannten Behörden?

Beim Senator für Umwelt, Bau und Verkehr sind im Bereich der Bauordnung (Bezirke) derzeit sechs Stellen (VZÄ) vakant. Hinzu kommen aus dem Aufgabenfeld Statik/Bautechnik zwei Stellen sowie eine weitere Stelle dort, die ab Dezember 2016 nicht besetzt sein wird. Außerdem sind drei Stellen für die Bauordnung aus dem Integrationskonzept des Senats zurzeit noch nicht besetzt, sodass insgesamt zwölf Ingenieurstellen vakant sind.

Seit August dieses Jahres laufen zu elf Stellen die Bewerbungsverfahren. Anfang 2017 können voraussichtlich sieben der genannten Stellen besetzt werden. Für die Bauordnung (Bezirke) ist ein weiteres Bewerbungsverfahren begonnen worden, um auch die noch offenen Stellen besetzen zu können.

Im Bauamt Bremen-Nord ist in der Bauordnung aktuell eine Stelle vakant. Seit Mai dieses Jahres läuft das Stellenbesetzungsverfahren mit dem Ziel der Besetzung zum 1. Januar 2017. Aus dem Integrationskonzept ist eine zusätzliche Bauordnerstelle vorgesehen. Diese bedarf noch der Mitbestimmung und Ausschreibung.

Im Bauordnungsamt Bremerhaven sind derzeit zwei Vollzeitstellen aufgrund der langfristigen Erkrankung der Stelleninhaberinnen/Stelleninhaber seit Februar 2016 bzw. Mai 2016 unbesetzt. Eine Ausschreibung erfolgte bislang nicht. Zum 1. Januar 2017 werden zwei Vollzeitstellen vakant, deren Wiederbesetzung aufgrund eines Magistratsbeschlusses frühestens nach sechs Monaten erfolgen darf. Aus dem Integrationskonzept des Bremer Senats steht dem Bauordnungsamt Bremerhaven kein zusätzliches Personal zur Verfügung.

2. Wie hat sich der Personalbestand der drei Behörden (Frage 1) in den letzten zehn Jahren entwickelt (bitte für jede Behörde gesondert aufführen)? Wie viele sind davon nur für die Bearbeitung von Bauanträgen zuständig (bitte gesondert aufführen)?

Beim Senator für Umwelt, Bau und Verkehr gibt es im Bereich der Bauordnung derzeit insgesamt (einschließlich aller Verwaltungsfunktionen) 52,17 VZÄ – davon sind fünf Stellen aus den Flüchtlingsprogrammen und eine Stelle ist vor einigen Jahren aus dem Hansestadt Bremischen Amt übertragen worden gegen Übernahme der Verantwortung für das stadtbremische Überseehafengebiet in Bremerhaven. Ende 2006 waren es in der Bauordnung 50,08 VZÄ. Für die direkte Bearbeitung von Bauanträgen (Bezirke und Sonderbau) sind es aktuell 29,49 VZÄ und waren es 24,41 VZÄ in 2006.

Beim Bauamt Bremen-Nord gibt es in der Bauordnung derzeit insgesamt (einschließlich aller Verwaltungsfunktionen) aktuell 13,24 VZÄ – davon sind 2,7 Stellen aus dem Flüchtlingsprogramm bzw. dem Programm zur Umsetzung der Wohnungsbaukonzeption. Für die direkte Bearbeitung von Bauanträgen (inklusive Sonderbau) sind es aktuell 8,39 VZÄ und waren es 9 VZÄ in 2006.

Das Bauordnungsamt Bremerhaven verfügte in den letzten zehn Jahren unverändert über 5,5 VZÄ für die Bauordnungsabteilung, die für die Bearbeitung von Bauanträgen zuständig sind. Der Personalbestand betrug von 2006 bis 2010 im gesamten Bauordnungsamt 13,14 VZÄ, von 2011 bis 2016 insgesamt 13,64 VZÄ. Hinzuweisen ist allerdings auf die Besonderheit, dass die Genehmigungsfreistellungsverfahren (Wohnungsbau in qualifiziert beplanten Gebieten) sowie die planungsrechtlichen Beurteilungen und Stellungnahmen zu genehmigungspflichtigen Vorhaben in Bremerhaven vom Stadtplanungsamt bearbeitet werden, während dies in Bremen zu den Aufgaben der Bauordnungsabteilungen gehört.

3. Wie bewertet der Senat die personelle Ausstattung an Sachbearbeitern, die in der Stadt Bremen mit der Abarbeitung von Baugenehmigungen betraut sind?

Der Senat hält eine angemessene Ausstattung der Bauordnungsbehörden für unerlässlich, um für die wachsende Stadt und ihre Integrationsaufgaben sowohl eine positive wirtschaftliche Entwicklung als auch eine ausreichende Versorgung mit Wohnraum zu ermöglichen. Daher ist die von allen Dienststellen geforderte Erfüllung der Personaleinsparquote in den vergangenen Jahren soweit als möglich so organisiert worden, dass die Stellenanzahl im Genehmigungsbereich der Bauordnung weitgehend konstant geblieben bzw. nur geringfügig gesunken ist. Durch die Verstärkungsprogramme zur Förderung des Wohnungsbaus und für die Flüchtlingsintegration konnten die Stellenanteile etwas aufgestockt werden.

Aufgrund der hohen Komplexität der Aufgabe dauert die Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter in der Bauordnung allerdings ca. zwei Jahre, so dass es noch eine geraume Zeit dauert, bis die aktuellen Personalverstärkungsprogramme zu einer deutlichen Entlastung der Bauordnungsbehörden führen.

4. Wie lange beträgt die durchschnittliche Bearbeitungszeit von Bauanträgen im Bauamt Bremen-Nord, Bauordnungsamt Bremerhaven und beim Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa – Abteilung 6 –? Wie hat sich die Anzahl der Bauvoranfragen und die Anzahl der Baugenehmigungen in den letzten zehn Jahren in den drei Behörden entwickelt?

Die durchschnittliche Dauer der in den letzten drei Jahren abgeschlossenen Baugenehmigungsverfahren (vereinfachte und umfassende Genehmigungsverfahren, § 63 und § 64 Bremische Landesbauordnung [BremLBO]) betrug 97,5 Kalendertage beim Senator für Umwelt, Bau und Verkehr, 112,5 Kalendertage beim Bauamt Bremen-Nord und 92 Kalendertage beim Bauordnungsamt Bremerhaven. Von Bedeutung ist dabei auch, dass es in Bremerhaven keine der Beirätebeteiligung vergleichbare Einbeziehung ortspolitischer Gremien im Zuge der Baugenehmigungsverfahren gibt.

Die durchschnittliche Laufzeit beschreibt die Dauer vom Antragseingang bis zur Entscheidung, einschließlich der zum Teil deutlichen Verzögerungen, die von der Behörde wenig zu beeinflussen sind. Dazu gehören erhebliche Zeitbedarfe, die dadurch entstehen, dass Unterlagen unvollständig eingereicht werden und ergänzende Unterlagen nachgefordert werden müssen, oder dass Anträge im Rahmen der Beratungen durch die Baugenehmigungsbehörde modifiziert werden, um eine Ablehnung zu vermeiden. Die Bearbeitungszeit nach Vollständigkeit der eingereichten Unterlagen kann im Baugenehmigungsprogramm nicht erfasst werden.

Bei den Baugenehmigungen und Genehmigungsfreistellungen (§§ 62 bis 64 BremLBO) einschließlich der Zustimmungen in Verfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) betrug die Anzahl im Land Bremen in den Jahren 2007 bis 2015 zwischen 2 000 und 2 400 Anträgen jährlich (siehe Tabelle 1). Da die Antragszahl allein nicht aussagekräftig ist im Hinblick auf den Genehmigungsgegenstand oder die Größe des Bauvorhabens, wird in den nachfolgenden Tabellen weiter differenziert.

Bei den Baugenehmigungen zur Errichtung neuer Wohngebäude ist nach etwa gleichbleibender Anzahl in den Vorjahren, insbesondere im vergangenen Jahr, ein deutlicher Zuwachs zu verzeichnen gewesen (Tabelle 3). Gleichzeitig zeichnet sich ein deutlicher Trend zu größeren Wohngebäuden ab. Hiermit einher geht in der Regel ein erhöhter Bearbeitungsaufwand und Schwierigkeitsgrad der Bearbeitung. Die Anzahl der genehmigten Wohneinheiten hat sich in den letzten zehn Jahren etwa verdoppelt (Tabelle 4).

Bauvoranfragen werden in der Statistik des Statistischen Landesamts Bremen nicht und im Bauverwaltungssystem nicht gesondert erfasst. Tabelle 5 enthält daher auch allgemeine Anfragen.

Tabelle 1: Baugenehmigungsanträge und bauaufsichtliche Zustimmungen
in BlmSchG-Verfahren

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Senator für Umwelt, Bau und Verkehr – Abteilung 6	1 707	1 587	1 395	1 404	1 381	1 299	1 289	1 333	1 280	1 365
Bauamt Bremen-Nord	366	299	346	305	342	329	303	273	305	363
Bauordnungsamt Bremerhaven	420	347	388	398	330	345	360	262	328	299

© Statistisches Landesamt Bremen.

Tabelle 2: Baugenehmigungen zur Errichtung neuer Nichtwohngebäude

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Senator für Umwelt, Bau und Verkehr – Abteilung 6	93	109	130	108	117	89	97	111	109	98
Bauamt Bremen-Nord	8	12	19	18	14	9	6	13	14	14
Bauordnungsamt Bremerhaven	30	34	24	24	26	35	26	23	31	27

© Statistisches Landesamt Bremen.

Tabelle 3: Baugenehmigungen zur Errichtung neuer Wohngebäude

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Senator für Umwelt, Bau und Verkehr – Abteilung 6	422	460	389	412	537	384	456	398	407	710
Bauamt Bremen-Nord	72	56	60	48	33	44	61	65	112	104
Bauordnungsamt Bremerhaven	74	62	40	60	59	59	66	76	83	110

© Statistisches Landesamt Bremen.

Tabelle 4: Genehmigte neue Wohneinheiten
(einschließlich Maßnahmen im Bestand)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Senator für Umwelt, Bau und Verkehr – Abteilung 6	820	912	801	1 255	990	1 083	1 308	1 461	1 589	2 184
Bauamt Bremen-Nord	246	89	89	158	87	84	142	162	400	263
Bauordnungsamt Bremerhaven	85	127	71	96	128	222	169	235	257	251

© Statistisches Landesamt Bremen.

Tabelle 5: Anfragen einschließlich Bauvoranfragen

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Senator für Umwelt, Bau und Verkehr – Abteilung 6	490	528	498	500	503	504	444	374	413	374
Bauamt Bremen-Nord	109	99	86	73	71	55	58	64	41	32
Bauordnungsamt Bremerhaven	146	106	127	120	108	79	90	87	134	101

© Statistisches Landesamt Bremen.

Die Anzahl der Baugenehmigungen gibt auch nur unzureichend Aufschluss darüber, wie groß der konkrete Prüfungsaufwand in den Bauordnungsbehörden insgesamt ist. Zum Beispiel im Wohnungsbau gibt es einen klaren Trend zu eher größeren Geschossbauten, die unter den Bedingungen der Innenentwicklung zu aufwendigen Prüfungs- und Beteiligungsschritten führen. Nicht selten werden von den Antragstellern mehrere Gebäude mit einem Antrag in das Verfahren gegeben. Ähnliche Aspekte gibt es im gewerblichen Bereich, wo zum Teil ebenfalls mehrere Gebäude oder sehr große und komplexe Vorhaben in einem Genehmigungsverfahren abgewickelt werden. Folgende Beispiele können dies verdeutlichen:

- Im Bereich Hafenkante der Überseestadt werden regelmäßig die Vorhaben für ein Quartier in einem Antrag zusammengefasst. Zuletzt sind für das sogenannte Johnsen-Quartier zehn Gebäude mit insgesamt 141 Wohnungen gemeinsam beantragt worden. Zuzüglich einer Hochgarage, die zugleich auch die Pflichtstellplätze für ein benachbartes Verwaltungsgebäude aufnimmt, sind dies statistisch zwei Verfahren.
- Das Wohnprojekt „Vor Stephanitor“ besteht aus fünf Gebäuden für etwa 90 Wohneinheiten, die über eine gemeinsame Tiefgarage verbunden und so in einem Antrag zusammengefasst worden sind. Das Vorhaben ist über § 34 Baugesetzbuch (BauGB) – also ohne neue Bauleitplanung – genehmigt worden, das war jedoch nur durch ein umfangreiches Beteiligungsverfahren mit der Nachbarschaft unter Hinzuziehung von Trägern öffentlicher Belange (Baumschutz, Verkehr, Hochwasserschutz, Immissionschutz, Kampfmittel) möglich. Statistisch ebenfalls nur ein Verfahren.
- Ein weiteres großes Innenentwicklungsprojekt betrifft das Vorhaben „Buntentorsteinweg 171“, für das mit zwei Bauanträgen ein Lebensmittelmarkt und 110 Wohnungen beantragt wurden. Angesichts sehr kritischer Stimmen aus der Nachbarschaft und ebenso zahlreichen Fragen aus politischen Gremien waren intensive Abstimmungsprozesse im Baugenehmigungsverfahren notwendig (Einwohnerversammlung, Fachausschusssitzung, zwei Sitzungen des Beirats, öffentliche Begehung des Grundstücks, Bericht der Verwaltung in der Deputation). Später folgten noch Rechtsmittelverfahren und eine Petition. Statistisch nur zwei Verfahren.
- Das Abfallzwischenlager in Hemelingen – zunächst beantragt für den Standort Funkschneise, dann beantragt für die Hermann-Funk-Straße – hat extremen Aufwand in der Bauverwaltung ausgelöst, auch wenn sie nur die baurechtlichen Aspekte für das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren zuliefert. In intensiven Abstimmungsverfahren mit dem Beirat, der Öffentlichkeit, dem staatlichen Petitionsausschuss und sonstigen politischen Gremien sowie anderen Stellen der Verwaltung ist über viele Monate versucht worden, den vielfältigen Betroffenen gerecht zu werden. Statistisch waren auch das nur zwei Verfahren.

Diese Beispiele aus der jüngeren Vergangenheit, die nur eine kleine Auswahl darstellen, machen deutlich, dass der Vergleich der Verfahrenszahl ergänzt werden müsste um eine Gewichtung der damit verbundenen Vorhaben. Dies kann aber nicht statistisch, sondern nur beispielhaft erfolgen. Um die aktuelle Entwicklung für den Wohnungsbau etwas besser abzubilden, nutzt der Senat in den letzten Jahren hauptsächlich die Zahl der genehmigten Wohneinheiten als Maßstab. Dieser Faktor hat sich in den letzten zehn Jahren, bezogen auf das Land Bremen, etwa verdoppelt. Allerdings zeigen die vorgenannten Beispiele, dass auch dieser Maßstab nur eine Annäherung sein kann, weil er den mit der Innenentwicklung verbundenen Genehmigungsaufwand ebenfalls nicht abbilden kann.

5. Gibt es Bundes- oder Landesverordnungen, Landes- oder Bundesgesetze, die eine zeitliche Bearbeitungsfrist für Bauvoranfragen oder Baugenehmigungsverfahren vorsehen? Wenn ja, konnten diese in den letzten zehn Jahren eingehalten werden? Wenn nein, warum nicht?

§ 69 Abs. 3 BremLBO lautet: „Die Bauaufsichtsbehörde entscheidet innerhalb von drei Monaten über den Bauantrag.“ Die Frist beginnt jedoch erst, wenn Bauantrag und Bauvorlagen vollständig sind und die Bauordnungsbehörde dies bestätigt hat. Die Frist kann verlängert und bei besonders komplizierten Vorha-

ben auch ausgesetzt werden. Unabhängig davon sind an einen Verstoß gegen diese Frist keine unmittelbaren rechtlichen Folgen geknüpft.

7. Bei welchen Gesetzen und Verordnungen sieht der Senat Handlungsspielraum, um Genehmigungsverfahren zu beschleunigen? Inwiefern hat sich der Senat in bundesstaatlichen Fachgremien in den letzten fünf Jahren für schnellere Baugenehmigungsverfahren eingesetzt? Welche konkreten Maßnahmen hat der Senat diesbezüglich vorgeschlagen, und wie ist mit diesen auf Bundesebene umgegangen worden?

Der Senat hat bei der Bearbeitung von Genehmigungsverfahren im Baurecht ein hohes Interesse, diese serviceorientiert, rechtssicher und in möglichst kurzer Bearbeitungszeit abzuwickeln.

Wesentliche Leitlinien für die Entwicklung der BremLBO-Gesetzgebung ergeben sich aus der laufend weiterentwickelten Musterbauordnung. Die dort enthaltenen Bausteine für Verfahrensvereinfachungen sind seit etlichen Jahren modular aufgebaut und aktuell nicht geändert worden. Sie bieten ausreichend Spielraum für länderspezifische Entscheidungen, entsprechend waren weitere Verfahrensvereinfachungen in den letzten fünf Jahren nicht Gegenstand von Beratungen in bundesstaatlichen Fachgremien. Aktuell wird dort eher über mögliche Reduzierungen der materiellen Anforderungen (z. B. hinsichtlich der Stellplatzpflicht) diskutiert.

Im aktuellen Entwurf für eine Novelle der Bremischen Landesbauordnung, die schwerpunktmäßig andere Änderungsbedarfe umsetzen soll (z. B. Anpassung an EuGH-Rechtsprechung [Europäischer Gerichtshof]; Weiterentwicklung der Vorschriften zur Barrierefreiheit) werden kleinere Modifizierungen der Verfahren vorgeschlagen, die auch einen Beitrag zur Beschleunigung leisten sollen. Dazu gehört für bestimmte Fallgruppen der Verzicht auf eine Prüfung der statischen Nachweise und für andere Gebäudetypen eine Reduzierung der brandschutztechnischen Anforderungen und Nachweise.

Im Bereich des Wohnungsbaus schöpft die BremLBO die von den Modulen der Musterbauordnung angebotenen Freistellungs- und damit Beschleunigungsmöglichkeiten voll aus. Eine Vereinfachung könnte daher – zumindest vordergründig – nur noch durch Aufgabe der sogenannten Schlusspunktfunktion der Baugenehmigung erreicht werden. Wenn für ein Vorhaben jedoch neben der Bauerlaubnis auch andere Genehmigungen notwendig sind, ist eine schnellere Erteilung der Baugenehmigung für den Bauherrn wenig hilfreich. Ebenso wäre eine Änderung des Beirätegesetzes nur eine theoretische Möglichkeit, durch Reduzierung der Beteiligung eine Beschleunigung (analog Bremerhaven) zu erzielen. Damit würde das wesentliche Ziel der Beirätebeteiligung, neben Information möglichst auch Akzeptanz für die anstehenden Bauvorhaben im Stadtteil zu erreichen, verfehlt.

Inwiefern bestimmte Handlungsoptionen, wie z. B die Aufgabe der Schlusspunktfunktion zur Beschleunigung der Baugenehmigungsverfahren führen, und welche Aspekte darüber hinaus zu berücksichtigen sind, kann im Rahmen der aktuell anstehenden Novelle der BremLBO diskutiert werden.