

Stellungnahme der Kreisverwaltung Teltow-Fläming zur Querschnittsprüfung der unteren Bauaufsichtsbehörden durch das Kommunale Prüfungsamt beim Ministerium des Innern

Die untere Bauaufsichtsbehörde ist eine der wenigen, in der Kreisverwaltung angesiedelten Behörden, deren Tätigkeit durch nennenswerte Gebühreneinnahmen zur Finanzierung des Kreishaushalts beiträgt. Die in der Behörde anfallende Arbeit ist vergleichsweise als hochwertig anzusehen, weshalb die Qualifikationen der Mitarbeiter und die diesem Umstand geschuldeten Eingruppierungen hoch sind. Der Umfang des Baugeschehens ist nicht konstant, sondern von vielerlei Umständen abhängig. Die Einnahmen sind nicht beliebig zu steuern. Sie richten sich einerseits nach Menge und Art der Bauvorhaben, andererseits sind die anzusetzenden Gebühren in einer Verordnung des Landes (Baugebührenordnung – BbgBauGebO) festgelegt.

Grundsätzlich kann niemals davon ausgegangen werden, dass Behörden, die im öffentlichen Interesse zum Vollzug der Gesetze berufen sind, kostendeckend arbeiten. Die Bauaufsichtsbehörden sind also insoweit ein Sonderfall, als sie durch ihre Gebühreneinnahmen ansatzweise die Personalausgaben kompensieren, die notwendig sind, um die Leistungen sach- und fachgerecht und in akzeptabler Zeit zu erbringen, die ihrer gesetzlichen Aufgabe entsprechen. Das ist für die Bauaufsichtsbehörden ein besonders bedeutsames Thema, weil vom Ergebnis ihrer Arbeit auf der einen Seite städtebauliche Entwicklung und hohe Investitionen abhängen, andererseits aber durch intensive Prüfung der Vorhaben die Rücksichtnahme der einen Nutzung auf die andere geregelt, letztlich der Nachbarfriede im Auge behalten werden muss.

Die einzige Möglichkeit, den "Ertrag" aus der bauaufsichtlichen Tätigkeit bei gleichbleibenden Antragsaufkommen zu erhöhen besteht darin, den Kostenanteil des Landkreises zu senken, was identisch ist mit der Einsparung von Stellen. Dabei ist es immer unerlässlich zu prüfen, wieweit der Personalbestand reduziert werden kann, ohne die Möglichkeit der Aufgabenerfüllung der Behörde zu gefährden.

Die Anzahl der Bauanträge ist in den letzten Jahren weiter zurückgegangen, dementsprechend sind auch die Baugenehmigungsgebühren zurückgegangen. Das kommunale Prüfungsamt des Mdl (KPA) hat nunmehr mit einem ausschließlich quantitativen Ansatz Daten bei den Trägern der Bauaufsichtsbehörden erhoben, um so Kennzahlen zu gewinnen, die eine Vergleichbarkeit ermöglichen sollen, um den Grad der Ausfinanzierung der Vollzugsbehörden zu ermitteln und mögliche Schwachstellen in der personellen Besetzung und Organisation zu erkennen.

Dabei sind die Ergebnisse der Jahre 2003, 2007 und 2009 miteinander und untereinander verglichen worden. Das KPA hat für die Bereiche der technischen und rechtlichen Bauaufsicht eine Personalquote ermittelt, die Aufschluss darüber geben soll, wie viel Personal für die Aufgabenerledigung in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl in den Landkreisen eingesetzt wurde.

In Bezug auf die Bauaufsicht TF sind folgende Ergebnisse erzielt worden:

- mit 2,42 Vollzeitstellen/10.000 Ew. Hat TF die höchste Quote, obwohl diese im Vergleichszeitraum überdurchschnittlich gesunken ist
- mit 19,20 € hat die Bauaufsicht TF die höchsten Ausgaben je Ew., obwohl die Quote um 6,98% zurückgegangen ist

- der Kostendeckungsgrad der Bauaufsicht TF liegt dadurch im unteren Drittel aller LK
- im LK TF werden statistisch die wenigsten Fälle je Vollzeitstelle bearbeitet (59 in 2009 – Landesdurchschnitt 87)
- die Ausgaben pro Fall lagen 2009 mit 1.352 € am höchsten von allen LK (Landesdurchschnitt 933)
- die Widerspruchsquote liegt unter dem Landesdurchschnitt

Schlussfolgerungen und Maßnahmen:

Angesichts der Ergebnisse der Prüfung ist festzustellen, dass in der Bauaufsicht des LK Teltow-Fläming in der Vergangenheit mehr auf sachliche Arbeit geachtet worden ist, als auf deren statistische Erfassung. Das verzerrt das Bild im Hinblick auf die tatsächlich geleistete Arbeit. Das Jahr 2009 hatte das historisch schlechteste Ergebnis in Bezug auf die Gebühreneinnahmen seit dem Bestehen des Landkreises erbracht. Auf Anzahl und „Werthaltigkeit“ der eingehenden Anträge hat man keinen Einfluss. In der Bauaufsicht TF hat es in den letzten Jahren einen überdurchschnittlich hohen Krankenstand gegeben, der hier unzureichend widerspiegelt wird (die MIL – Statistik weist z.B. für 2009 zwei Vollzeitstellen weniger aus). Die erhobenen Daten erlauben keinen exakten Vergleich, weil individuelle Organisation und Stellenplan doch sehr unterschiedlich sind. Die Bauaufsicht TF ist beispielsweise die einzige des Landes, die alle anfallenden Verfahren, beispielsweise Widerspruchsverfahren, Ordnungswidrigkeitsverfahren und Gerichtsverfahren selbst betreibt, in anderen Landkreisen wird das überwiegend von Juristen in Rechtsämtern gemacht, das dafür vorzuhaltende Personal taucht aber in der Statistik nicht auf.

Unabhängig davon fordert aber das dokumentierte Untersuchungsergebnis Reaktionen heraus, wobei der zeitliche Abstand zu dem Zeitpunkt der Untersuchung und die zwischenzeitige Entwicklung bereits eine gewisse „Entwarnung“ vermitteln.

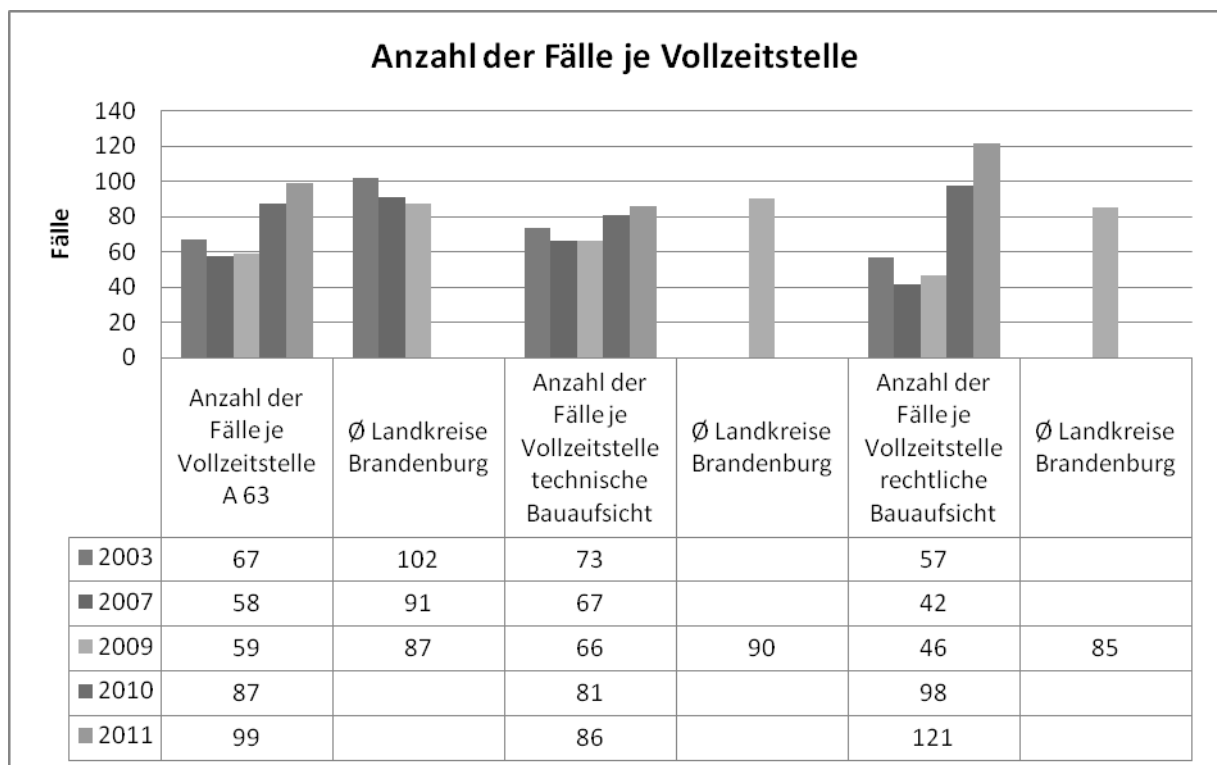
Für Vergleichswerte aus dem Folgejahr 2010 war schon die um 440.000 € höhere Gebühreneinnahme (+ 45%) aus den Genehmigungsverfahren von Bedeutung. Auch im Personalbestand haben sich seitdem Veränderungen ergeben. Im Jahr 2009 waren einige Altersteilzeitstellen als „Ruhephase“ noch kassenwirksam. Diese sind ebenso weggefallen wie zwei Stellen, deren Besetzer in Rente bzw. Ruhestand sind. Weitere drei Sachbearbeiterinnen befinden sich gegenwärtig in Altersteilzeit. Diese werden – sukzessive – aus dem Dienst ebenso ausscheiden wie eine weitere Sachbearbeiterin, die Anfang 2014 in Ruhestand geht. Die Stellen werden mit einem „kw-Vermerk“ gekennzeichnet. Das bedeutet, dass sie zukünftig wegfallen, die Stellen also nach dem Ausscheiden der Stelleninhaber aus dem Dienst nicht nachbesetzt werden. Insgesamt wird auf diesem Wege jedenfalls eine weitere Reduzierung des Personalbestandes durch Umstrukturierung möglich sein. In der technischen Bauaufsicht gibt es aktuell vier Prüfgruppen mit annähernd gleicher Besetzung und unterschiedlicher regionaler Zuständigkeit. Nachdem die langjährig erkrankte Sachgebietsleiterin in den Ruhestand versetzt worden ist, ist deren Stelle intern (durch eine Prüfgruppenleiterin) nachbesetzt worden, was nun zur Folge hat, dass deren Stelle eingespart wird, indem zwei Prüfgruppen zusammengelegt werden. Das gleiche wird in zwei Jahren nochmals geschehen, wenn eine weitere Prüfgruppenleiterin in Ruhestand geht. Danach wird es nur noch zwei Prüfgruppen geben. Wie weit insgesamt die Möglichkeit der Stellenreduzierung geht, hängt einerseits von der Ent-

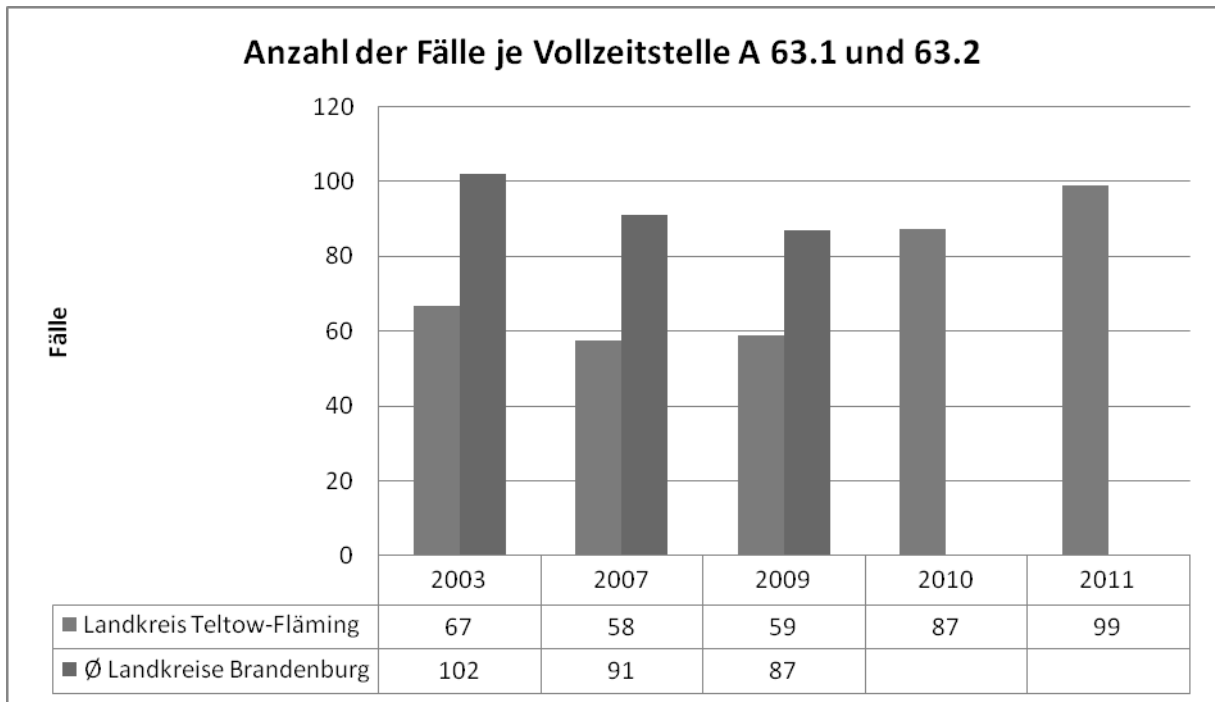
wicklung der Bautätigkeit ab, andererseits von der Frage, wie sich das Baurecht und damit die zu erledigenden Aufgaben entwickeln.

Zukünftig wird die statistische Erhebung von Daten angepasst, es wird stärker die tatsächlich geleistete Arbeit abgebildet. Dadurch entstehen höhere Fallzahlen pro MA, was dann natürlich auch zur Modifizierung anderer Kennzahlen führt, etwa der Kennziffer „Ausgaben pro Fall“. In der Vergangenheit sind die Möglichkeiten der statistischen Erfassung nicht ausgeschöpft worden. Diese ist eher als ein Problem der Außendarstellung angesehen worden, dessen Bedeutung hinter die inhaltliche Arbeit zurücktritt. Das ist letztlich problemlos, wenn auch mit einem nicht geringem Aufwand, zu ändern.

Eine signifikante Veränderung ist aber tatsächlich auch im Jahr 2010 schon festzustellen. Während im Jahre 2009 noch 59 Fälle /Vollzeitstelle statistisch ermittelt worden waren, waren es 2010 bereits 87, im Jahre 2011 werden es (prognostisch) 99 Fälle sein (Landesdurchschnitt 2009 = 90).

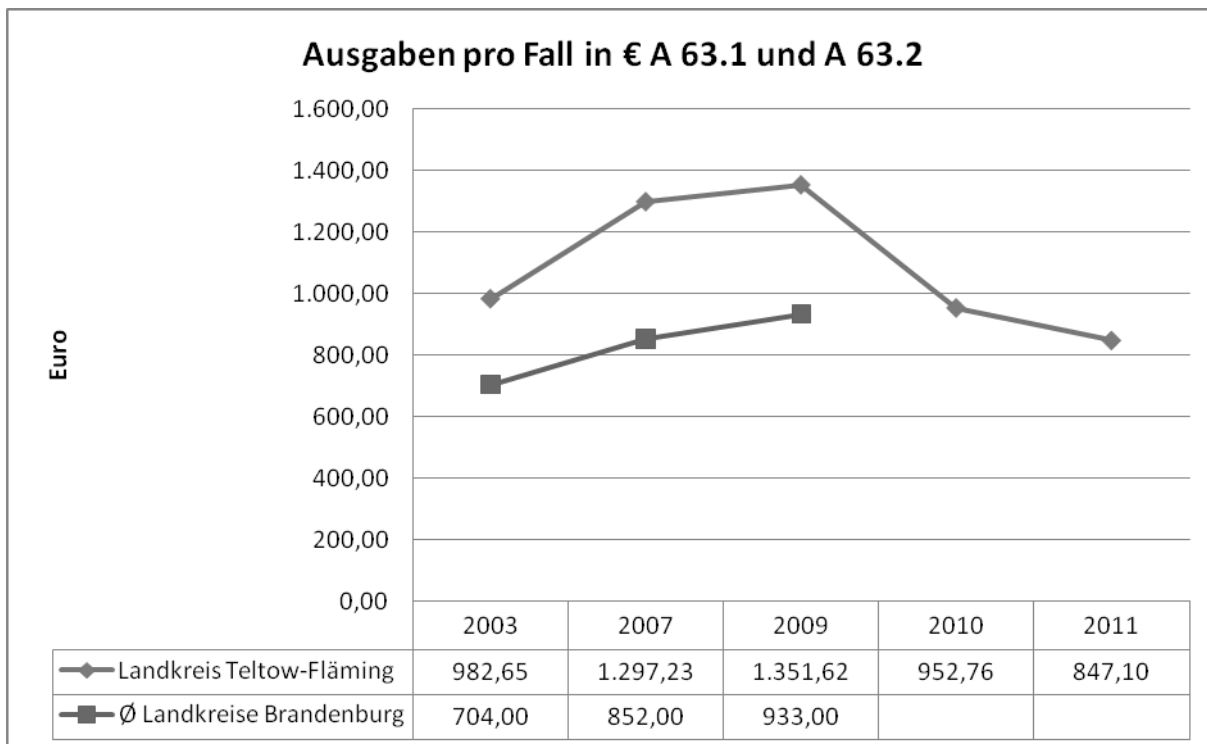
Die Daten für das laufende Geschäftsjahr sind in der Jahresmitte erhoben und in gleicher Weise wie im Verfahren der Querschnittsprüfung gerechnet worden.



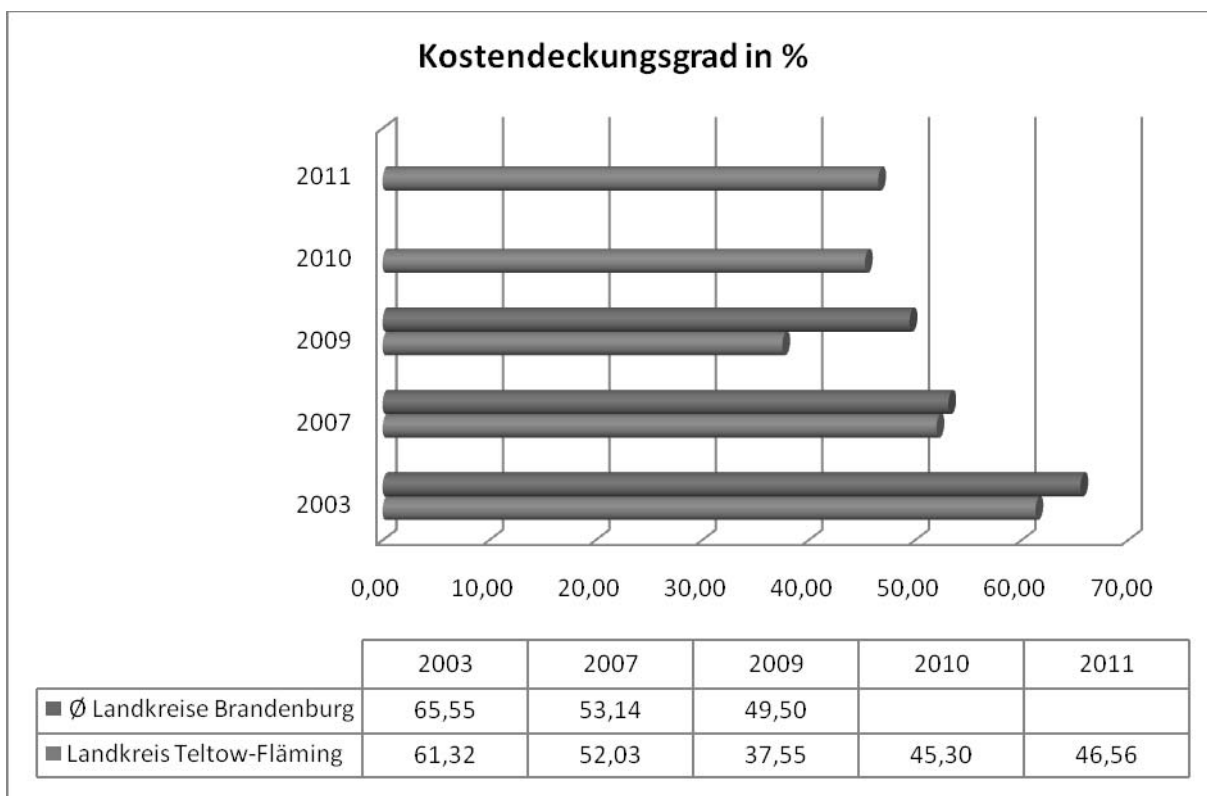


Dadurch – sowie durch die bereits erwähnten, erhöhten Einnahmen - wird sich auch die Kennzahl „Ausgaben/Fall“ wesentlich verändern. Der (schlechte) Ausgangswert 2009 lag bei 1.352 €/Fall (Landesdurchschnitt 933€/Fall). Die Vergleichsrechnung hat ergeben, dass 2010 der Wert 952,76€ betrug, 2011 wird er prognostisch bei 847,10€ liegen. Damit liegen wir dann bereits besser als der Landesdurchschnitt (vgl. das nachfolgende Schaubild).

Dabei sei nochmals auf die unterschiedlichen Organisationsstrukturen der Landkreise verwiesen. Ohne die integrierte juristische Sachbearbeitung beispielsweise würde im Vergleich die Personalstärke sinken, damit auch das Verhältnis von Ertrag zu Personaleinsatz, damit auch die Ausgaben pro Fall. Diese durch diese Organisation begründete Sachnähe der Sachbearbeiter in ihren unterschiedlichen Funktionen hat sich aber in der Vergangenheit sehr bewährt, sodass es unsinnig wäre solche sinnvollen Strukturen mit dem Ziel aufzugeben, statistisch ein günstigeres Bild zu vermitteln.



Auch der sog. Kostendeckungsgrad hat sich deutlich verbessert. Er wird sich durch die beschriebenen Maßnahmen in den nächsten Jahren weiter verbessern.



Durch eine Reihe von organisatorischen Maßnahmen, darunter auch verschiedene, welche die statistische Erfassung betreffen, wird sichergestellt, dass die Außendarstellung „in Zahlen“ in Zukunft besser ist. Allerdings ist auch nach innen einiges zu tun. Die langjährig fehlende Stellenbesetzung zweier Sachgebietsleiterstellen und zahlreiche krankheitsbedingte Ausfälle, haben doch einige Probleme geschaffen, die noch nicht vollständig gelöst sind.

Mittlerweile sind allerdings die Stellen wieder besetzt, die Organisationsänderung ist in Gang gesetzt und die Behörde funktioniert weiterhin.

Aufgabenkritik ist ebenso eine Daueraufgabe wie die Frage, ob der Aufgabenumfang noch die Personalstärke vergangener Tage erfordert. Das ist auch in unserem Landkreis bislang nicht anders gehandhabt worden. Ausweislich der Ergebnisse der Querschnittsprüfung hat die Bauaufsicht Teltow-Fläming im Vergleichszeitraum überdurchschnittlich viel Personal abgebaut. Ein weiterer Abbau muss sorgsam durchdacht und geplant werden und ist in der Regel auch nur dann möglich, wenn man auf die Nachbesetzung frei werdender Stellen verzichten kann. Soweit das möglich ist, wird es realisiert, ohne die Funktion der Behörde zu gefährden.