

Sperrfrist für alle Medien

Veröffentlichung erst nach der Medienkonferenz zur Gemeinderatssitzung

Beantwortung

Schriftliche Anfrage Bearbeitung von Baugesuchen nach Inkrafttreten der Ortsplanungsrevision der Stadt Kreuzlingen

Am 18. November 2022 reichte Gemeinderat Jost Rüegg namens der Fraktion Freie Liste/Grüne per E-Mail eine schriftliche Anfrage "Bearbeitung von Baugesuchen nach Inkrafttreten der Ortsplanungsrevision der Stadt Kreuzlingen" ein (Beilage 1). Der Eingang wurde an der Gemeinderatssitzung vom 8. Dezember 2022 offiziell festgehalten.

Mit dem Beitritt des Kantons Thurgau zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) auf den 1. November 2010, musste das kantonale Planungs- und Baurecht an die Bestimmungen der IVHB angepasst werden. Mit Inkrafttreten des neuen Planungs- und Baugesetzes des Kantons Thurgau (PBG; RB 700) und der dazugehörigen Verordnung (PBV; RB 700.1) am 1. Januar 2013 wurde das kantonale Recht so geändert, dass die Bestimmungen nach Ablauf unterschiedlicher Übergangsfristen nach und nach anzuwenden sind.

Da mit der PBG-Revision für die Anpassung der kommunalen Rahmennutzungspläne (Zonenplan und Baureglement) und Sondernutzungspläne (z. B. Gestaltungs- oder Baulinienpläne) unterschiedliche Übergangsfristen festgelegt wurden, gelten für Bauvorhaben gemäss Regelbauweise (nach geltendem Rahmennutzungsplan) andere gesetzliche Bestimmungen als in altrechtlichen Sondernutzungsplänen. Die rechtliche Beurteilung von Bauvorhaben ist durch die unterschiedlichen Gesetzesbestimmungen generell anspruchsvoller geworden. Die parallele und fallweise Anwendung von altem und neuem Recht wird die Baubehörden noch einige Jahre begleiten.

Die Handhabung der neuen Bauvorschriften wird insbesondere dadurch erschwert, dass die bisherige konsolidierte und langjährige Rechtsprechung für die Anwendung der neuen Bestimmungen fehlt und damit bei auslegungsbedürftigen Bauvorschriften (zumindest am Anfang) auf keine verlässliche Praxis abgestützt werden kann.

Die IVHB-Regelungen sind zwar (mehr oder weniger schweizweit) harmonisiert, werfen aber in der Praxis immer wieder Fragen auf und beinhalten Klärungsbedarf. Die Behörden und Gerichte sind gefordert, die dadurch entstehenden Rechtsunsicherheiten zu klären, was allerdings einige Jahre in Anspruch nehmen wird.

Generell lässt sich bezüglich der Anforderungen an Baugesuche feststellen, dass die gesetzlichen und formellen Ansprüche von Bauprojekten in den letzten 20 Jahren stetig gestiegen

sind. Die Verfahren werden stets komplexer (Beilage 2) und die Zahl der daran beteiligten externen Fachstellen hat sich in der Vergangenheit stets erhöht, was teilweise zusätzlichen Aufwand für die stadtinternen Fachpersonen generiert. Auch werden vermehrt spezifische Gutachten und Nachweise einverlangt (z. B. Lärmgutachten, Brandschutz- und Objektschutznachweise usw.), die fachlich geprüft und deren Einhaltung insbesondere im Vollzug kontrolliert werden muss.

Durch die dichteren Siedlungsstrukturen und einer generell zu beobachtende Individualisierungstendenz in der Gesellschaft hat sich die Kultur und Streitbereitschaft verändert, wodurch die Bauverwaltung vermehrt – auch bei kleinen Vorhaben (z. B. Aufstellen von Wärmepumpen o. Ä.) – mit Rechtsverfahren belastet ist.

Die Digitalisierung der Baugesuche ist zugleich "Fluch und Segen": Ohne digitale Daten (GIS, Programme für die Geschäftskontrolle usw.) könnte die permanent hohe Anzahl an Verfahren, insbesondere im Hinblick auf die konstante Qualität, nicht gemeistert werden. Die Umstellung und Einführung neuer digitaler Prozesse erfordern zeitaufwändige Planungen und Vorarbeiten. Durch die Auslastungssituation in der Bauverwaltung gehen solche Prozesse oft nur schleppe und mit vielen Unterbrüchen voran, was wiederum zur Fehleranfälligkeit beiträgt.

Der Kanton beabsichtigt kurz- bis mittelfristig, den Baugesuchsprozess mit Einführung einer digitalen Partizipationsplattform (eBau) zu vereinheitlichen und das digitale Baugesuch als Standard festzusetzen. Die Bauverwaltung wird sich diesem Prozess fristgerecht anpassen müssen und sieht darin Chancen, aber auch Risiken und Zusatzaufwand auf Gemeindeebene (z. B. durch zusätzliche Scan- und Druckaufträge).

Der Stadtrat beantwortet die Fragen wie folgt:

1 Ist sichergestellt, dass am Tag 1 nach Inkrafttreten der neuen Regelungen auch freie Kapazitäten bei der Bauverwaltung vorhanden sind?

Ja. Die Sachbearbeiter Hochbau, die für die baurechtliche Prüfung von Baugesuchen verantwortlich sind (250 Stellenprozente), werden auch die eingehenden Baugesuche nach neuem Recht prüfen. Die bestehenden Kapazitäten sind tatsächlich beschränkt und wirken sich mitunter auf die Bearbeitungsdauer aus. Sie haben aber in der Vergangenheit für die Bearbeitung der hohen Anzahl an eingehenden Baugesuchen ausgereicht.

Im Bausekretariat sind der Bausekretär bei der vermehrten Bearbeitung strittiger oder komplexer Bauvorhaben und seine Stellvertreterin (190 Stellenprozente) bei der Schlussverarbeitung der Baubewilligungen gefordert. Eine Aufstockung der Kapazitäten für die Prüfung von Baugesuchen müsste konsequenterweise auch zu mehr Ressourcen im Bausekretariat führen. Das Pensum der **stellvertretenden** Bausekretärin wurde mit der 50 %-Aufstockung der Stellenprozente der Sachbearbeiter Hochbau bereits um 10 % angehoben. Trotz dieser Anpassung reissen die Klagen von Bauherrschaften betreffend zu langen Wartezeiten auf Baubewilligungen nicht ab. Eine weitere Pensumserhöhung ist aus personellen und räumlichen Gründen nicht möglich. Die mangelnden Ressourcen im Bausekretariat werden heute weitgehend durch die

langjährige Routine und grosse Erfahrung kompensiert. Mittelfristig wird eine Aufstockung der Ressourcen unabdingbar sein, insbesondere auch im Hinblick auf die Altersstruktur der Angestellten in diesem Bereich (Jahrgänge 1966 – 1970). Abschliessend ist festzuhalten, dass die mit der Bearbeitung von Baugesuchen beschäftigten Mitarbeitenden permanent stark ausgelastet sein werden.

Der Termin zur Inkraftsetzung der Revision Ortsplanung ist abhängig von allfälligen Rechtsverfahren. Ab dem 1. Januar 2023 sind die neuen Bestimmungen im Sinne von § 122 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Thurgau (PBG; RB 700) anzuwenden (Übergangsbestimmungen). Dadurch ist eine etappierte Umsetzung des neuen Rechts möglich.

2 Braucht es ev. für eine bestimmte Zeit zusätzliches Personal?

Nein. Eine Anstellung von zusätzlichem Personal wäre aus Sicht der Bauverwaltung zwar grundsätzlich erwünscht. Befristete Anstellungen von geeignetem Personal sind allerdings kaum möglich. Da das neue Recht zurzeit noch wenig Anwendung findet, wird kaum bereits kompetentes und fachkundiges neues Personal gefunden werden können. Bei Einstellung zusätzlicher Personen müssen diese durch die Bauverwaltung geschult werden, was einen Zusatzaufwand bedeutet. Die Erfolgchancen, kompetentes Personal für eine befristete Zeit zu finden, sind sehr gering. Zudem stehen in der Bauverwaltung keine freien Arbeitsplätze zur Verfügung. Aufgrund des beschränkt vorhandenen Platzes besteht auch keine Möglichkeit mehr, weitere Arbeitsplätze einzurichten.

Durch die neuen Bauvorschriften wird die Bearbeitungsdauer zumindest in einer Anfangsphase tendenziell ansteigen. Die Situation ist insofern noch komplexer, da in altrechtlichen Sondernutzungsplänen (Gestaltungspläne) nach wie vor die altrechtlichen Bestimmungen anzuwenden sind. Mittel- bis langfristig kann sich die Bearbeitungsdauer wieder einpendeln. Die Entwicklung muss laufend beobachtet werden.

3 Wie werden die Fälle denn aktuell zugeteilt?

Die Baugesuche werden in erster Priorität nach Auslastung verteilt. Ein weiteres Zuweisungskriterium sind allfällige Vorberatungen, spezifische Themen (z. B. Solar- oder Feuerungsanlagen, Erdwärmesondenbohrungen o. Ä.) oder die Bearbeitung vorangegangener Baugesuche am selben Standort.

4 Können die Gesuche zwecks Steigerung der Effizienz zur Sachbearbeitung Teams zugewiesen werden, die z. B.

- a. alle Gesuche im Zusammenhang mit Heizungsersatz und neuen Energien bearbeiten,** Dies wird zum Teil bereits heute so praktiziert (siehe Ziffer 3.). Eine eigentliche Bildung von Teams ist bei insgesamt nur drei Sachbearbeitenden Hochbau schwierig.

b. die alten Gesuche nach altem Recht abarbeiten und

Dies wird im Grundsatz sicher so umgesetzt (Bearbeitung altrechtlicher Gesuche durch Sachbearbeiter mit mehrjähriger Berufserfahrung). Da die Gesuche nach altem Recht stark rückläufig sein werden, und langfristig nur noch in altrechtlichen Gestaltungsplänen vorkommen, ist eine vollumfängliche Zuteilung mit dem heutigen Personalbestand nicht zweckmässig. Dies würde zu einer ungleichen Auslastung der zuständigen Personen führen.

c. sich ab Tag 1 mit den neuen Gesuchen nach neuem Recht befassen?

Dies wird insbesondere bei Neuanstellungen so umgesetzt werden müssen. Zudem ist wichtig, dass am Tag 1 sämtliche Sachbearbeitenden Hochbau im neuen Recht geschult sind und über einen Wissensvorsprung gegenüber Planenden verfügen. Mit einem vermehrten, noch wichtiger werdenden internen Austausch soll eine einheitliche Anwendung des neuen Rechts sichergestellt werden.

5 Welche Massnahmen wurden bislang getroffen oder sollen getroffen werden?

Es wurde bereits 2022 angefangen, die zuständigen Personen intern auf das neue Recht zu schulen. Zudem wurden Arbeitshilfen (Checklisten, Hilfs- und Kontrollformulare) erstellt. Um eine einheitliche Interpretation und Praxis des neuen Rechts zu gewährleisten, sind Ad-hoc-Workshops anhand konkreter Beispiele und Fragestellungen geplant.

Die Auslastungssituation, die Arbeitsabläufe und die Effizienz werden durch eine unabhängige und spezialisierte Firma (CSP AG) untersucht. Ziel davon ist, mögliche Optimierungspotenziale zu erkennen und schnellstmöglich umzusetzen sowie strukturelle Mängel zu erkennen und nach Möglichkeit aufheben zu können.

6 Wie sieht der Plan der Bauverwaltung aus?

Die Bauverwaltung hat auf den Ressourcenmangel im Ressort Hochbau bzw. Bausekretariat hingewiesen, worauf 2021 Kapazitäten von 50 % geschaffen wurden. Die Bereitstellung zusätzlicher Kapazitäten war bis anhin nicht möglich. Im Budget 2023 konnten aufgrund einer neuen Aufgabenverteilung 50 zusätzliche Stellenprozente im Bausekretariat geschaffen werden. Davon konnten inzwischen 10 % durch eine sehr erfahrene Mitarbeitende per 1. Januar 2023 besetzt werden. 40 % sind derzeit noch vakant. Die Lage muss laufend beobachtet werden und je nach Einführungszeitpunkt der Ortsplanungsrevision bzw. Stand der Ressourcen entsprechend gehandelt werden.

Durch die seit dem 1. Januar 2023 geltenden Übergangsbestimmungen ist eine etapierte Herangehensweise an die neuen Bauvorschriften möglich. Das Personal wird gezielt auf die Anwendung des neuen Rechts geschult. Glücklicherweise verfügen zwei Vollzeitmitarbeitende über langjährige Erfahrung im Umgang mit dem alten Recht. Ausserdem wird im Ressort Stadtplanung das neue Recht seit dem Inkrafttreten des PBG 2013 bei der Erarbeitung neuer Gestaltungspläne angewandt, so dass auch dort wichtiges und unterstützendes Knowhow aufgebaut werden konnte.

Die mündlichen und schriftlichen Auskünfte der Bauverwaltung werden insbesondere bei strittigen Baugesuchsverfahren durch kompetente Fachjuristen (externe Mitarbeitende) kontrolliert. Dadurch gewonnene Erkenntnisse werden bauverwaltungsintern weitergegeben. Die Mitarbeitenden unterstützen sich zudem durch regen ressortübergreifenden Austausch.

Kreuzlingen, 4. April 2023

Stadtrat Kreuzlingen

Thomas Niederberger, Stadtpräsident

Michael Stahl, Stadtschreiber

Beilagen

1. Schriftliche Anfrage
2. Ablaufdiagramm Baugesuch bzw. Bauvorhaben
3. Auszug aus dem PBG

Mitteilung an

- Mitglieder des Gemeinderats
- Medien



Kreuzlingen, 18. November 2022

Schriftliche Anfrage

Bearbeitung von Baugesuchen nach Inkrafttreten der Ortsplanungsrevision der Stadt Kreuzlingen

Mit der bald zu erwartenden Genehmigung der Ortsplanungsrevision durch den Kanton tritt auch das neue Baureglement der Stadt Kreuzlingen in Kraft. Nach eigener Aussage ist die Bauverwaltung Kreuzlingen aktuell schon stark ausgelastet und es bestehen lange Prüfungs- und Genehmigungsfristen für Baugesuche.

Hinweise, wie das neue Reglement zu beurteilen sein wird, werden verdankenswerter Weise gegeben, konkret ist aber leider noch nichts.

Weil das neue Baureglement verdichtetes Bauen zulässt, werden viele Projekte zurück gestellt oder überarbeitet werden. Nach Inkrafttreten wird viel neue Arbeit auf die Bauverwaltung zukommen. Diese Arbeit soll zeitnah erledigt werden können.

Es kann nicht sein, dass zuerst alle Arbeiten nach altem Recht erledigt und erst dann die Arbeiten nach neuem Reglement angepackt werden.

Fragen:

1. Ist sichergestellt, dass am Tag 1 nach Inkrafttreten der neuen Regelungen auch freie Kapazitäten bei der Bauverwaltung vorhanden sind?
2. Braucht es ev. für eine bestimmte Zeit zusätzliches Personal?
3. Wie werden die Fälle denn aktuell zugeteilt?
4. Können die Gesuche zwecks Steigerung der Effizienz zur Sachbearbeitung Teams zugewiesen werden, die z.B.
 - a) alle Gesuche im Zusammenhang mit Heizungsersatz und neuen Energien bearbeiten,
 - b) die alten Gesuche nach altem Recht abarbeiten und
 - c) sich ab Tag 1 mit den neuen Gesuchen nach neuem Recht befassen?
5. Welche Massnahmen wurden bislang getroffen oder sollen getroffen werden?
6. Wie sieht der Plan der Bauverwaltung aus?

Für eine zeitnahe Beantwortung meiner Fragen danke ich bestens.



Jost Rüegg

8.1. Übergangsbestimmungen

§ 121 Hängige Verfahren

¹ Bei Inkrafttreten dieses Gesetzes hängige Baugesuche und Planungen sind nach altem Recht zu beurteilen.

² Die Hängigkeit bestimmt sich bei Baugesuchen nach dem Zeitpunkt der Einreichung, bei Planungen nach dem Zeitpunkt der Publikation.

§ 122 Anpassung kommunaler Vorschriften und Pläne

¹ Die Gemeinden passen ihre Rahmennutzungspläne innert fünf Jahren und Sondernutzungspläne innert 15 Jahren an die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB)^[22] an.

² Der Kanton kann diese Fristen auf begründetes Gesuch um höchstens fünf Jahre verlängern.

³ Sondernutzungspläne, die nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erlassen werden, richten sich unabhängig der Anpassung an das Gesetz und die IVHB.

⁴ Soweit die Gemeinden zu den Bestimmungen der IVHB innert der Frist gemäss Abs. 1 und Abs. 2 keine Regelungen erlassen, gelten die Messweisen gemäss IVHB die vom Regierungsrat für die Nutzungsziffern und die Höhenmasse festgelegten Umrechnungen.

§ 122a * Gesamtfläche des Siedlungsgebietes

¹ Nach der Anpassung des kantonalen Richtplans an Art. 38a Abs. 1 und Art. 8a Abs. 1 RPG^[23] darf die im Richtplan festgelegte Fläche zum 31. Dezember 2040 nicht vergrössert werden.