

Stadtratssitzung vom 21. März 2019

Interpellation Nr. I 19/2018

Interpellation betreffend mehr Augenmass und Pragmatismus statt sturem Beharren auf Formalitäten beim Bauinspektorat

SVP-Fraktion vom 25. Oktober 2018; Beantwortung

Wortlaut der Interpellation

In jüngerer Vergangenheit häufen sich die Klagen von bauwilligen Bürger/innen im Umgang mit dem Bauinspektorat. Es entspricht der Realität, dass Baugesuchsunterlagen ein oder mehrere Male zur Überarbeitung zurückgewiesen werden, weil sie nicht komplett seien oder nicht der geforderten Konformität entsprächen. Wenn bspw. bei einem Heizungsersatz ohne äusserliche Veränderung der Gebäudestruktur massstabgetreue Fassadenpläne verlangt werden, mag dies zwar formal-juristisch seine Richtigkeit haben – in der Praxis ist es aber für das eigentliche Bauvorhaben völlig unerheblich und entbehrt somit jeglicher Sinnhaftigkeit. Dazu kommt, dass gerade bei älteren Gebäuden solche Pläne oft nicht im geforderten Detaillierungsgrad oder gar nicht mehr vorliegen und deren Erstellung für den Bauherrn einen unverhältnismässigen, auch finanziell nicht unerheblichen Aufwand bedeutet. Erfahrungen zeigen auch, dass bei Differenzen betreffend der Bauausführung von Seiten des Bauinspektorats teilweise sofort und ohne vorgängig das persönliche, klärende Gespräch zu suchen Schreiben mit der Aussicht auf rechtliche Konsequenzen und/ oder Androhungen von Ersatzvornahmen verschickt werden. Vor diesem Hintergrund wird der Gemeinderat um Beantwortung nachfolgender Fragen gebeten:

1. Erachtet es der Gemeinderat als verhältnismässig, dass das Bauinspektorat aus rein formellen Gründen Dokumente und Pläne einfordert, die je nach Bauvorhaben unter Umständen von keinerlei Relevanz sind?
2. Ist der Gemeinderat nicht auch der Meinung, dass sich das Bauinspektorat – ganz im Sinne einer positiven Stadtentwicklung – primär darauf konzentrieren sollte, das Bauen zu ermöglichen und Bauwillige kompetent und konstruktiv zu beraten anstatt auf der Durchsetzung unverhältnismässiger, formal-juristischer Bürokratie zu beharren?
3. Wie stellt der Gemeinderat sicher, dass das Bauinspektorat:
 - a) bürgerfreundlich auftritt (z.B. Feedbackbriefkasten, Supervision)?
 - b) im Falle von Differenzen – im Sinne der Verhältnismässigkeit und mehr Bürgerfreundlichkeit – zuerst das persönliche Gespräch mit den Betroffenen sucht, um in einem konstruktiven Rahmen eine Lösung zu finden?
4. Das Bauinspektorat misst seinen «Erfolg» daran, dass pro Jahr höchstens zwei berechnete Aufsichtsbeschwerden beim Regierungsrat eingereicht werden – und geht demnach davon aus, dass es vom ganzen Rest der Baugesuchsteller/innen als kompetenter Partner, Berater und Begleiter wahrgenommen wird.¹ Erachtet der Gemeinderat diese Auffassung und Form der Zielerreichung nicht auch als ein wenig realitätsfremd und vermessen?
5. Wie beurteilt der Gemeinderat die personelle Besetzung des Bauinspektorats im überkommunalen Vergleich?²
6. Beabsichtigt der Gemeinderat, die dem Bauinspektorat hinsichtlich der Ortsplanungsrevision bewilligten, befristeten Stellenprozente wie geplant Ende 2019 wieder zu streichen?³ Wenn nein, weshalb nicht?
7. Auch für einfachste Bauvorhaben fallen für die Baubewilligung Gebühren von mindestens 600 Franken an (Beispiel: Heizungsersatz Öl zu Gas). Wie rechtfertigen sich diese Kosten? Ist der Gemeinderat gewillt, diese zu senken?

¹ vgl. Jahresbericht der Einwohnergemeinde Thun 2017, S. 315

² 1'150 Stellenprozente (gemäss Homepage Stadt Thun) bei 340 Baugesuchen, 403 Bauvoranfragen und 277 gefällten Bauentscheiden (2017: gemäss Jahresbericht Einwohnergemeinde Thun)

³ vgl. Jahresbericht der Einwohnergemeinde Thun 2016, S. 324

Antwort des Gemeinderates

Vorbemerkungen

Für den Gemeinderat und die Verwaltung haben Kunden- und Dienstleistungsorientierung einen hohen Stellenwert. Bürgerinnen und Bürger haben Anspruch auf eine effiziente, freundliche und lösungsorientierte Verwaltung. Insgesamt erbringt die Thuner Stadtverwaltung anerkanntermassen gute Leistungen. Die Stadt Thun verfügt über freundliches, motiviertes und gut ausgebildetes Personal. Die Kundenzufriedenheit ist in vielen Bereichen sehr hoch. Gemeinderat und Verwaltung erhalten denn auch aus der Bevölkerung immer wieder positive Rückmeldungen.

Gemäss Artikel 4 der Stadtverfassung versteht sich die Thuner Stadtverwaltung als Dienstleistungsunternehmen. Die Verwaltungseinheiten erbringen ihre Leistungen mit den verfügbaren Mitteln und im Rahmen der Vorgaben der zuständigen Organe selbstständig und eigenverantwortlich. Sie sind dabei an Gesetze und Verordnungen von Bund, Kanton und Gemeinde gebunden.

In der Thuner Stadtverwaltung passieren aber – wie überall – auch Fehler. Diese sollten aber Einzelfälle bleiben. Bei der politischen Diskussion der Qualität der Aufgabenerfüllung durch die Verwaltung sollte darauf geachtet werden, dass Ausnahmefälle nicht verallgemeinert werden. Dies entspricht auch dem Gebot der Fairness gegenüber dem Personal. Es ist auch zu berücksichtigen, dass Verwaltungseinheiten, die Vollzugsaufgaben haben, die hoheitlich handeln und die Verfügungen erlassen, teilweise keine einfache Aufgabe haben. Wer Bauabschlüsse erteilen oder Bussen verteilen muss, darf nicht mit Applaus rechnen. Trotzdem sind diese Aufgaben nötig.

In der vorliegenden Interpellation geht es um das Bauinspektorat. Das Bauinspektorat behandelt im Jahr rund 900 Geschäfte (Bauvoranfragen, Baugesuche, Baupolizeifälle, Mitwirkungen). Gemäss Bauinspektorat gehen insgesamt nur wenige negative Rückmeldungen bzw. Reklamationen ein. Dies kann den Schluss zulassen, dass eine Mehrheit der Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller mit der Arbeit des Bauinspektorates grundsätzlich zufrieden sind. Der Gemeinderat kann dies aber mangels vollständiger Informationen gegenwärtig nicht umfassend beurteilen. Es sind deshalb zusätzliche Abklärungen nötig.

Die Thuner Stadtverwaltung versteht sich als lernende Organisation. Grundsätzlich kann man immer besser werden. Und aus Fehlern kann man lernen. Der Gemeinderat will der Kundenzufriedenheit deshalb in der Legislatur 2019-2022 besondere Aufmerksamkeit schenken. Der Servicegedanke soll gestärkt werden. Die Einwohnerinnen und Einwohner von Thun sollen gern und zufrieden in Thun leben. Und sie sollen sich nicht ärgern müssen. Der Gemeinderat und die Thuner Stadtverwaltung wollen dazu ihren Beitrag leisten.

Zu Frage 1: Erachtet es der Gemeinderat als verhältnismässig, dass das Bauinspektorat aus rein formellen Gründen Dokumente und Pläne einfordert, die je nach Bauvorhaben unter Umständen von keinerlei Relevanz sind?

Das Bauinspektorat fordert im Rahmen seiner Tätigkeit nur diejenigen Unterlagen ein, die für eine Beurteilung der geplanten Bauvorhaben (Bauten und Anlagen) erforderlich sind. Dabei stützt sich das Bauinspektorat auf die entsprechenden gesetzlichen Vorgaben. Nicht das Bauinspektorat sagt also, was nötig ist, sondern die massgebliche Gesetzgebung. Der auf der Website des Bauinspektorates verfügbare Leitfaden «Bauvorhaben richtig vorbereiten» hilft den Bauwilligen, sich auf das entsprechende Verfahren vorzubereiten, sofern nicht ein professioneller Partner (z.B. Architektur-, Ingenieur-, Heizungs-, Sanitärinstallateur-Büro) engagiert wird.

Wenn Gesuchsunterlagen in einer Form eingereicht werden, die den Erfordernissen der Gesetzgebung nicht entsprechen, ist das Bauinspektorat gehalten, die Unterlagen in eine beurteilbare Form bringen zu lassen. Dies geschieht aus Effizienzgründen mittels eines Schreibens. Sofern die Unterlagen auch beim zweiten Mal mangelhaft eingereicht werden, erfolgt in der Regel eine erneute Rückweisung zur Verbesserung. Das Gesetz lässt für diesen Fall gar eine Abweisung des Gesuches zu. Es mag sein, dass die gesetzlichen Vorgaben für Gesuchsteller nicht immer einfach nachvollziehbar sind. Der Bauinspektor bzw. bei ordentlichen Verfahren die zuständige Gemeinderätin können jedoch nur diejenigen Bauvorhaben beurteilen und bewilligen, die mit allen nötigen Unterlagen hinreichend dokumentiert sind.

Zu Frage 2: Ist der Gemeinderat nicht auch der Meinung, dass sich das Bauinspektorat – ganz im Sinne einer positiven Stadtentwicklung – primär darauf konzentrieren sollte, das Bauen zu ermöglichen und Bauwillige kompetent und konstruktiv zu beraten anstatt auf der Durchsetzung unverhältnismässiger, formal-juristischer Bürokratie zu beharren?

Der Gemeinderat ist der Meinung, dass das Bauen in Thun – da, wo es vertretbar ist – immer ermöglicht werden soll. Das Bauinspektorat ist als Dienstleistungsunternehmen für die Erteilung von Baubewilligungen zuständig. Es hat aber auch den Auftrag, für die Einhaltung der baurechtlichen Grundordnung in der Stadt Thun zu sorgen. Es erfüllt deshalb einen gesetzlichen Auftrag für die Allgemeinheit. Im Rahmen dieses Auftrags beurteilt das Bauinspektorat unter anderem Bauvorhaben und nimmt in Beratungsgesprächen eine konstruktive Haltung z.B. für Lösungsfindungen ein. Rückmeldungen von Projektverfassern wie Architektur- oder Ingenieurbüros zeigen, dass die entsprechende Beratung sehr geschätzt wird. Mit dem offen formulierten Thuner Baureglement wurde die Beratungstätigkeit seit 2002 sogar zu einer eigentlichen Kernkompetenz des Bauinspektorates.

Bei jedem Entscheid wird vom Bauinspektorat auch die Verhältnismässigkeit überprüft, so dass die durch die Politik vorgegebene Grundlage pragmatisch umgesetzt werden kann. Es liegt aber in der Natur der Sache, dass bei einer Stelle, die auch einmal ein Gesuch abweisen muss, am Ende nicht jeder Gesuchsteller zufrieden sein wird.

Das Thuner Bauinspektorat ist professionell aufgestellt und verfügt über hohe Fachkompetenz. Die Leitung und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bauinspektorates sind gut ausgebildet und verfügen über grosse Erfahrung (z.B. aus der Tätigkeit in Bauverwaltungen oder als Architekten in der Privatwirtschaft). Sie bilden sich zudem regelmässig weiter. So absolvieren z.B. immer wieder Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem Team des Bauinspektorates die Ausbildung zum Bernischen Bauverwalter (Gesamtdauer der Ausbildung: 2.5 Jahre). Damit bleibt das bürointerne Wissen stets aktuell.

Zu Frage 3: Wie stellt der Gemeinderat sicher, dass das Bauinspektorat:

a) bürgerfreundlich auftritt (z.B. Feedbackbriefkasten, Supervision)?
b) im Falle von Differenzen – im Sinne der Verhältnismässigkeit und mehr Bürgerfreundlichkeit – zuerst das persönliche Gespräch mit den Betroffenen sucht, um in einem konstruktiven Rahmen eine Lösung zu finden?

- a) Der Gemeinderat möchte sich über die Frage der Bürgerfreundlichkeit des Bauinspektorates ein genaueres Bild machen können. Es wird deshalb gegenwärtig geprüft, die Kundenzufriedenheit beim Bauinspektorat und einen allfälligen Handlungsbedarf zu erheben.
- b) Wo dies möglich ist, wird bereits heute das Gespräch gesucht. Aus Effizienzgründen – der Aufwand für persönliche Gespräche bei jedem Geschäft würde ein Vielfaches an Personal erfordern – wird aber der Austausch mit den Bauwilligen meistens schriftlich geführt. Das Baubewilligungsverfahren ist zudem grundsätzlich schriftlich zu führen (Art. 31 Verwaltungsverfahrensgesetz VRPG), damit die vorgenommenen Tätigkeiten bei einem Weiterzug des Entscheides überprüft werden können.

Zu Frage 4: Das Bauinspektorat misst seinen «Erfolg» daran, dass pro Jahr höchstens zwei berechnete Aufsichtsbeschwerden beim Regierungsrat eingereicht werden – und geht demnach davon aus, dass es vom ganzen Rest der Baugesuchsteller/innen als kompetenter Partner, Berater und Begleiter wahrgenommen wird. Erachtet der Gemeinderat diese Auffassung und Form der Zielerreichung nicht auch als ein wenig realitätsfremd und vermessen?

Es ist sehr schwierig, den «Erfolg» des Bauinspektorates zu messen. Als Sollgrösse wurden deshalb vom Stadtrat bisher zwei berechnete Aufsichtsbeschwerden beim Regierungsrat festgelegt. Wie der Bauinspektor bereits in der Sitzung der SAKO Stadtentwicklung vom 29. Mai 2018 festgehalten hat, «wird geprüft, die IST-Bewertung künftig präziser zu formulieren». Konkrete Vorschläge, z.B. auch von Seiten der SAKO, konnten in der Sitzung aber keine gemacht werden.

Mittels einer Umfrage bei bernischen Gemeinden mit über 10'000 Einwohnerinnen und Einwohnern wurde versucht, mögliche Indikatoren festzustellen. Die Rückmeldungen umfassten ein Spektrum von «keine Indikatoren definiert» (Belp, Langnau i.E.) bis zu «die Verfahren werden rasch, kundenfreundlich und fristgerecht durchgeführt» (Spiez), wobei gerade bei letzterem Beispiel keine eigentlichen Indikatoren ersichtlich sind. In Muri b. Bern sind als Indikatoren ebenfalls «keine Aufsichtsbeschwerden» angegeben.

In der Stadt Bern selber sind verschiedene Steuerungsvorgaben (Kostendeckungsgrad, Fristeinhaltung, Anzahl Beschwerden/Jahr) für den «Erfolg» massgebend, wobei der Berner Bauinspektor selber festhält, dass dies nicht mit Thun vergleichbar sei. In Lyss ist z.B. ein Kostendeckungsgrad von 40-50 Prozent vorgesehen. Zusammenfassend kann damit festgehalten werden, dass es praktisch nicht möglich ist, von einer Stelle wie dem Bauinspektorat eine Zielerreichung zum «Erfolg» mittels Indikatoren festzuhalten. Wichtig erscheint dem Gemeinderat, dass die Verfahren so rasch als möglich durchgeführt werden können, dabei aber die gesetzlichen Vorschriften beachtet werden.

Zu Frage 5: Wie beurteilt der Gemeinderat die personelle Besetzung des Bauinspektorats im überkommunalen Vergleich?

Die personelle Besetzung des Bauinspektorates reicht aus, um die Geschäfte innert nützlicher Frist zu behandeln. Da die Geschäfte allerdings zunehmend komplexer werden, müssen bei der Aufgabenerfüllung Prioritäten gesetzt werden. Die personelle Besetzung des Bauinspektorates ist überkommunal nicht direkt vergleichbar, da in den Berner Gemeinden unterschiedliche Strukturen bestehen und die Verwaltung auch bezüglich «Bauinspektorat» unterschiedlich organisiert ist. Zudem ist z.B. das Baureglement der jeweiligen Gemeinde ein wesentlicher Faktor, welche Tätigkeiten vorgenommen werden.

Zu Frage 6: Beabsichtigt der Gemeinderat, die dem Bauinspektorat hinsichtlich der Ortsplanungsrevision bewilligten, befristeten Stellenprozente wie geplant Ende 2019 wieder zu streichen? Wenn nein, weshalb nicht?

Grundsätzlich werden befristete Stellen nach Ablauf der Befristung aufgehoben. Sollte das Projekt «OPR» allerdings – was gegenwärtig absehbar ist – länger als bis Ende 2019 dauern, müssen die mit der OPR zusammenhängenden, befristeten Stellen im Rahmen des Projektes in diesem Jahr überprüft und allenfalls verlängert werden.

Zu Frage 7: Auch für einfachste Bauvorhaben fallen für die Baubewilligung Gebühren von mindestens 600 Franken an (Beispiel: Heizungsersatz Öl zu Gas). Wie rechtfertigen sich diese Kosten? Ist der Gemeinderat gewillt, diese zu senken?

Wer Aufwendungen der Gemeinde im Zusammenhang mit Bau-, Gewässerschutz- und Reklambewilligungsverfahren sowie der Baupolizei verursacht, hat Gebühren zu entrichten. Die Gebühren für die Geschäfte des Bauinspektorates sind in der Verordnung über die Gebühren im Bauwesen der Stadt Thun festgelegt (vgl. Gebührenverordnung Bauwesen, SSG 154.231.11).⁴ Gebühren müssen grundsätzlich dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip entsprechen. Das Kostendeckungsprinzip bedeutet, dass der Gesamtertrag der Gebühren die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweiges nicht oder nur geringfügig übersteigen darf. Nach dem Äquivalenzprinzip muss die Höhe der Gebühr im Einzelfall in einem vernünftigen Verhältnis stehen zum Wert, den die staatliche Leistung für die Abgabepflichtigen hat. Die Gebührenverordnung Bauwesen ist seit dem 1. Januar 2004 in Kraft. 2010 ist sie zum letzten Mal revidiert worden. Der Gemeinderat überprüft den Gebührentarif sporadisch. 2014 waren die Baubewilligungsgebühren bereits einmal Gegenstand einer Interpellation (vgl. Interpellation I 9/2014).⁵ Der Gemeinderat hat bereits damals festgehalten, dass er die Gebühren in Thun als angemessen erachtet. Eine Senkung der Gebühren ist gegenwärtig nicht vorgesehen.

Im konkreten Fall «Heizungsersatz Öl zu Gas» setzen sich die Kosten wie folgt zusammen:

Tätigkeit	Betrag in CHF
Spesen, Porti, mind. CHF 20.00	20.00
Kopien, mind. CHF 5.00	5.00
Aufwand im Zeittarif (0.25 h x CHF 120.00)	30.00
Grundgebühr Gesamtentscheid, mind. CHF 300.00	300.00
Einholen Amtsberichte (2 x CHF 20.00)	40.00
Brandschutzgebühren	100.00
Grundgebühr Baukontrolle, mind. CHF 100.00	100.00
Total	595.00

⁴

www.thun.ch/fileadmin/media/reglemente_verordnungen/grundlagen_organisation_behoerden/gebuehren/direktion_stadtentwicklung/154.231.11.pdf

⁵

http://www.thun.ch/fileadmin/behoerden/stadtrat/media/pdf/April_2015/TR_11.pdf

Thun, 13. Februar 2019

Für den Gemeinderat der Stadt Thun

Der Stadtpräsident
Raphael Lanz

Der Stadtschreiber
Bruno Huwyler Müller