

Voraussetzungen und Chancen eines digitalen Baugenehmigungsverfahrens

Bei der Digitalisierung komplexer Verwaltungsprozesse gilt es, zahlreiche Hürden zu nehmen. Innovative Verwaltungen können jedoch von deutlich verminderten Aufwänden profitieren.

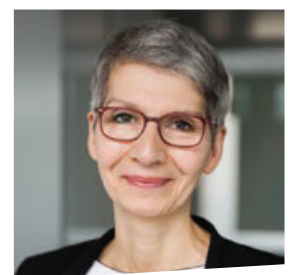
Baugenehmigungsverfahren in Deutschland sind zeit-, kosten- und personalintensive Verwaltungsvorgänge, die Laufzeiten von bis zu zehn Monaten in Anspruch nehmen können. Die Mitglieder des Fachausschusses Bau / Infrastruktur haben in ihrer Sitzung die Voraussetzungen und Chancen eines digitalen Baugenehmigungsverfahrens diskutiert. Das 2013 beschlossene E-Government-Gesetz des Bundes und die ergänzenden gesetzlichen Regelungen der Bundesländer verpflichten Verwaltungen, mittelfristig ihre Dienstleistungen vollständig elektronisch zur Verfügung stellen.

Im Zuge der Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens müssen einheitliche Qualitätsstandards für den digitalen Prozess entwickelt werden, ohne die kommunale Selbstverwaltung aus dem Blick zu verlieren. Dies sollte anhand eines idealtypischen Prozessablaufes und eines begleitenden Leitfadens erfolgen. Der Musterprozess sollte ein Quick-Check-Verfahren bzw. ein Gütesiegel zur Qualitätsüberprüfung enthalten. Darauf aufbauend werden Schnittstellen mit

einem übergeordneten Dokumentenmanagementsystem (DMS) für die interne Anwendung eingerichtet sowie eine Portalintegration für die externe Anwendung definiert.

Durch die Verfahrensoptimierung, das Einsparen von Postwegen und die Vermeidung von Medienbrüchen reduziert sich die Bearbeitungsdauer von Bauanträgen deutlich. Zudem ist der Bearbeitungsstand eines Antrags für den Auftraggeber jederzeit einsehbar. Neben der hohen Transparenz sorgt das Verfahren für Flexibilität: In einem virtuellen Projektraum kann der Antrag von mehreren Zuständigen parallel bearbeitet werden, auch kurzfristige Änderungen und Nachreichungen sind möglich. Eine Qualitätssteigerung lässt sich erzielen, wenn die durch die digitalisierten Prozesse gewonnene

Autorin:



Brigitte Bourscheid
Managerin

Zeit für die inhaltliche Bearbeitung der Anträge verwendet wird.

Anforderungen an die Kommunen

Das E-Government-Gesetz des Bundes fordert die Verwaltungen erstmalig auf, digitalisierte Verwaltungsverfahren noch vor der elektronischen Umsetzung zu dokumentieren, zu analysieren und zu optimieren. Hierfür sind die einzelnen Akteure und Abläufe wie auch die Anforderungen an das elektronische Verwaltungsverfahren zu identifizieren. Das Baugenehmigungsverfahren stellt dabei ein komplexes, zu digitalisierendes Verwaltungsverfahren mit zahlreichen Abläufen, Anforderungen und Akteuren dar, die darüber hinaus ebenenübergreifend zuständig sind.

„Die kommunalen Bauaufsichtsbehörden sollten frühzeitig in die Planungen eines digitalen Baugenehmigungsverfahrens einbezogen werden. Sie können Auskunft über bestehende rechtliche Hindernisse geben und dazu beitragen, die notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen für die Digitalisierung zu formulieren.“

*Dr. Heiko Stiepelmann, Stellvertreter
Hauptgeschäftsführer, Hauptverband der Deutschen
Bauindustrie*

So liegen die Kompetenzen für das Baugenehmigungsverfahren beispielsweise in Nordrhein-Westfalen gemäß Bauordnung (BauO) im Hoheitsbereich der Bauaufsichtsbehörden des Landes (oberste Bauaufsichtsbehörde), der Bezirksregierung bzw. Landräte (obere Bauaufsichtsbehörde) sowie der Städte und Kreise (untere Bauaufsichtsbehörden). Vergleichbare Kompetenzverteilungen zwischen Land und Kommunen bestehen in den meisten Bundesländern. Den Landkreisen und

Städten kommt durch die kommunale Selbstverwaltung beim Baugenehmigungsverfahren daher eine entscheidende Rolle zu.

Den Kommunen bietet sich die Chance, nicht nur die Anforderungen der E-Government-Gesetze pflichtgemäß umzusetzen, sondern ein optimiertes Verfahren im Rahmen ihrer Digitalisierungsstrategie zu entwickeln. Angesichts der kontinuierlich hohen Zahl an Bauanträgen und deren besonderer Komplexität erscheint eine Vereinfachung der Verfahrensabläufe unerlässlich.

Die Kommunen können dabei eine aktive, gestaltende Rolle einnehmen und die Digitalisierung nutzen, trotz der demographischen Entwicklung und des Fachkräftemangels in den Verwaltungen eine schnelle und qualitativ hochwertige Dienstleistung zu realisieren.



Die grundsätzlichen Potentiale zur Optimierung

So könnten beispielsweise Bauanträge durch den Bauherren oder Entwurfsverfasser über ein Portal mit intelligenter Formularassistentz (Formularserver) eingereicht werden, das E-Payment und E-Signaturen ermöglicht. Für die Akzeptanz eines digital unterstützen Verfahrens durch die Verfahrensbeteiligten sind die absolute Zuverlässigkeit der Unterstützungsinstrumente und die Wahrung von Datenschutz und Datensicherheit von elementarer Bedeutung.

„Das digitale Baugenehmigungsverfahren muss für die Verwaltungen auch ohne kostspielige Hard- und Software nutzbar sein. Daher sollten nur gängige Dateiformate für die Antragsstellung zugelassen werden.“

Georg Habighorst, Geschäftsführer Immobilien- und öffentliche Projektfinanzierung, Avicor GmbH

Zur transparenten und zeitgleichen Bearbeitung von Bauanträgen stellen virtuelle Kommunikationsplattformen und die E-Akte weitere Ansatzpunkte dar. Diese Dienste ermöglichen den Verfahrensbeteiligten einen einfachen und unkomplizierten Zugang, sorgen für eine hohe Transparenz des Verfahrens und sind konform mit den geltenden Datenschutzbestimmungen.

Voraussetzung für eine effiziente, vollständige und kontinuierliche Dokumentation von Dateninhalten, Verfahrensschritten und (Teil-)Ergebnissen ist der Einsatz eines modernen Dokumentenmanagements und die Einführung einer elektronischen Aktenführung. Im Ergebnis können die beteiligten Fachdienststellen parallelen Zugriff auf den jeweiligen Antrag nehmen und ihre Stellungnahmen über eine strukturierte Plattform abgeben.



Modellprojekt der PD

Vor diesem Hintergrund hat die PD über ihren Auftrag berichtet, spezifische Optimierungspotentiale für ein zu digitalisierendes Baugenehmigungsverfahren zu ermitteln. Kommunen und Länder haben in den vergangenen Jahren bereits ein breites Spektrum an Digitalisierungslösungen erarbeitet. Ausgehend von diesen „Best Practices“ und deren Erfahrungswerten sollen Leitlinien für die Planung, Erarbeitung und Umsetzung eines digitalisierten Baugenehmigungsverfahrens erarbeitet werden. Hierzu zählt auch, mögliche Digitalisierungshemmnisse zu identifizieren und darzustellen. Ziel des PD-Projekts ist es, einen optimierten, digital unterstützten und qualitätsgesicherten Standardprozess abzubilden, der die Kommunen bei der Schaffung eines elektronischen Baugenehmigungsverfahrens unterstützen soll.

Die Projektbearbeitung ist als Stufenmodell ausgelegt. In der ersten Stufe ist eine Bestandsaufnahme vorgesehen, um Qualitätsstandards zu erarbeiten, eine Ist-Prozess-Analyse (u. a. Technologie-Check) vorzunehmen und einen Musterprozess zu definieren. In der zweiten Stufe soll das digitale Baugenehmigungsverfahren in Modellkommunen erprobt und mit einem Veränderungsmanagement begleitet werden. In der dritten Stufe soll das Verfahren flächendeckend eingeführt werden, wobei auf die jeweilige Kommune



„Die zulässigen Dateiformate sollten als Elemente in die baufachlichen Regelungen der RBBau einfließen. Hierdurch würde eine starke Vorbildfunktion seitens des Bundes und der Länder für die Kommunen entstehen.“

Gabriele Willems, Geschäftsführerin, Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen

abgestimmte Prozessoptimierungen stattfinden. Zuletzt soll eine Zertifizierung erfolgen, die einen „Quick-Check“ zur Qualitätssicherung beinhaltet. Dies soll eine kontinuierliche Verbesserung des Prozesses ermöglichen.

Das Modellprojekt der PD verfügt über eine Vielzahl von Beteiligten auf Landes- und kommunaler Ebene, in den kommunalen Spitzenverbänden und den Bauaufsichtsbehörden. Auch die Antragsberechtigten, wie Ingenieure und Architekten, Kammern, kommunale Rechenzentren, die private Bauwirtschaft, Investoren und weitere Projektinteressierte, möchten einbezogen werden. Die verschiedenen Prozessbeteiligten sollen frühzeitig in den Veränderungsprozess eingebunden werden, um eine hohe Akzeptanz der digital unterstützten und optimierten Lösung zu gewährleisten.

Erfahrungen aus der Verwaltungspraxis

Die Diskussion im Fachausschuss Bau / Infrastruktur zeigt die Notwendigkeit für eine bundesweit einheitliche Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens auf und verdeutlicht die sich durch diese Prozessoptimierung ergebenden Chancen. Der Dienstleister Kommune ist durch eine zunehmend digitale Gesellschaft und die damit verbundenen Bedarfe und Erwartungshaltungen seiner Kunden besonders gefordert.

Die erfolgreiche Digitalisierung von Verwaltungsvorfahren gelingt nur, wenn Qualität und Vollständigkeit der zu erhebenden Daten in jedem Prozessschritt sichergestellt sind. Ein wegweisendes Beispiel aus der Verwaltung ist das Angebot der Online-Beantragung von Fördermitteln beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BafA). Prüfalgorithmen bestätigen die Vollständigkeit eines Antrags unmittelbar nach der Einreichung, ohne dass eine direkte Kundenkommunikation notwendig ist.



Zentral für die Akzeptanz aller Prozessbeteiligten sind Erfolge. Vorbilder und Best-Practice-Lösungen bilden einen entscheidenden Hebel, das Interesse der Kommunen an einem digitalisierten Prozess zu wecken und die Verbreitung in der Fläche zu beschleunigen. Vor diesem Hintergrund erscheint die Entwicklung eines „Ursprungsmodells“, beispielsweise für den Sektor Wohnungsbau, zielführend. Für komplexere Bauvorhaben sollte die Weiterentwicklung des Ursprungsmodells schrittweise erfolgen. In diesen Verfahren könnte künftig Künstliche Intelligenz für differenzierte Prüfalgorithmen eingesetzt werden. Standardisierung und ein einheitliches Vorgehen sind in diesem Kontext elementar. Vorgeschlagen wurde die Entwicklung einer „DIN“ im Sinne eines Verfahrensleitfadens für den Prozess.

Der rechtliche Rahmen und die Vorschriften zum Datenschutz sind begleitend zu betrachten und

unter Umständen anzupassen, um ein digitalisiertes Verfahren sicher und unkompliziert für alle Beteiligten zu ermöglichen. Ziel sollte sein, ein klar strukturiertes und transparentes Verfahren ohne Zutrittsschwellen zu entwickeln. Die Hard- und Software-Kosten für den Verfahrenseinstieg in die „digitale Welt“ müssen entsprechend gering sein. Ein „ELSTER“ für Bauanträge könnte hier Pate stehen. Diskutiert wurde eine zentrale, den datenschutzrechtlichen Bestimmungen entsprechende Austauschplattform.

Im Rahmen einer Digitalisierung der Baugenehmigungsverfahren wie auch anderer Verwaltungsprozesse gilt es nun, einheitliche Standards zu entwickeln, dabei bekannte Best-Practice-Lösungen aufzunehmen und den Kunden optimierte Verwaltungsverfahren anzubieten, die den Anforderungen an eine moderne Verwaltung gerecht werden. ■

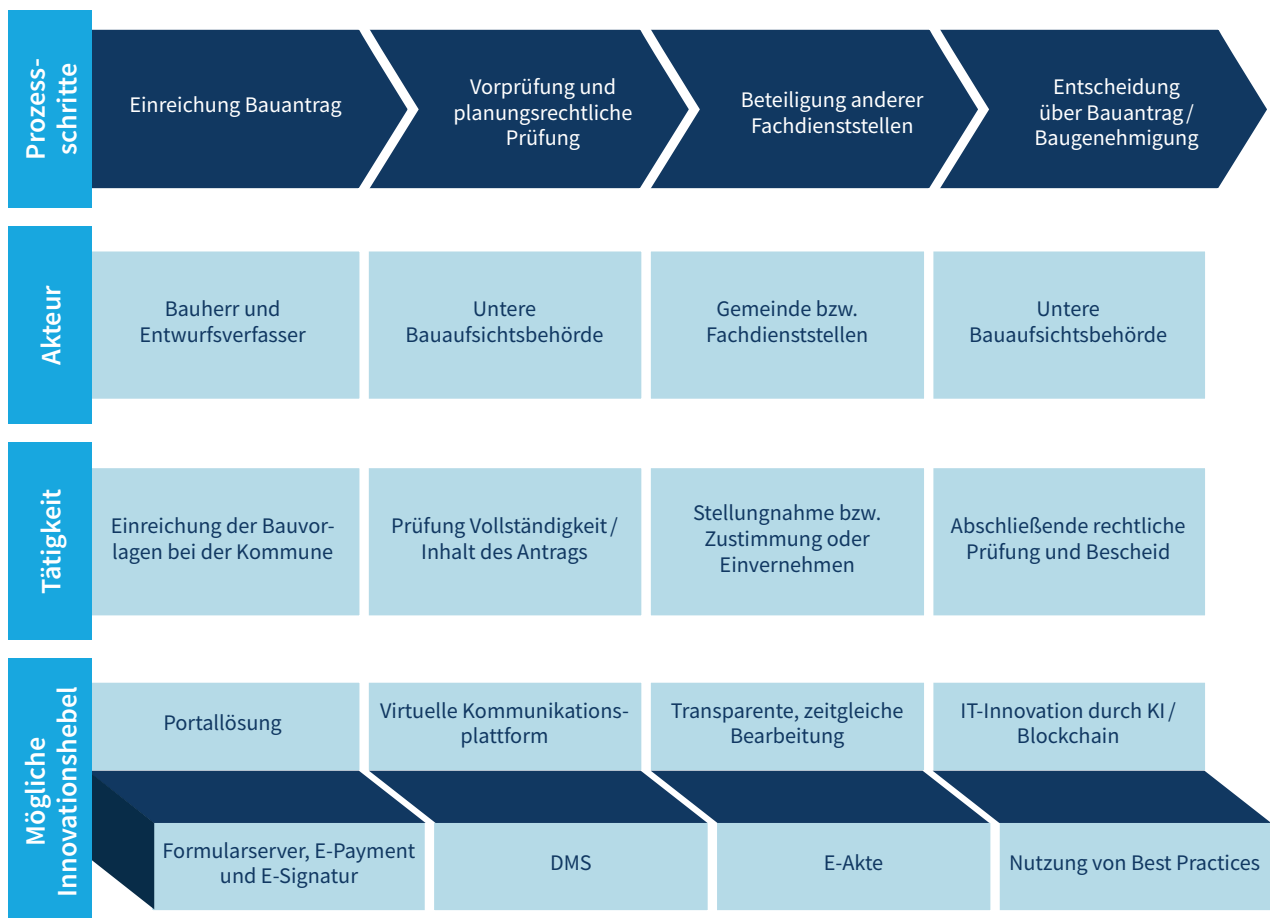


Abbildung: Optimierungspotentiale und Innovationshebel für das Baugenehmigungsverfahren.