



## **Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss**

Anfrage Bürgisser Nicolas

2018-CE-209

### **Personelle Verstärkung in der RUBD im Bereich des Baubewilligungsverfahrens**

#### **I. Anfrage**

Es geht zur Zeit oft sehr lange, ja meistens unglaublich lange, bis alle Gutachten und das Schlussgutachten der RUBD während eines Baubewilligungsverfahrens beim jeweiligen Oberamt eingetroffen sind. Schuld sind die zu knapp bemessenen personellen Ressourcen bei der RUBD sowie die vielen und langen Abwesenheiten der betroffenen RUBD-Mitarbeiter. Leidtragende sind die Bauherren, welche warten und warten und warten müssen.

Ebenfalls Schuld sind auch die oftmals qualitativ schlechten Baudossiers der eingebenden Architekten.

Der unterzeichnende Grossrat (zusammen mit den 31 mitunterzeichnenden Grossrätinnen und Grossräte) gelangen mit folgenden Fragen an den Staatsrat:

1. Welche zeitliche Rechtssicherheit will der Staatsrat einem Bauherrn mit seiner Baueingabe geben? Kann ein Bauherr davon ausgehen, dass er eine Baubewilligung innert zwei oder drei Monaten (seit Publikation im Amtsblatt) erhält, unter der Voraussetzung, dass sein Baugesuch korrekt und vollständig ist, keine Einsprachen vorhanden sind und keine Ausnahmbewilligung benötigt wird?
2. Wie will der Staatsrat die RUBD personell verstärken, damit so lange Wartezeiten vermieden werden können?
3. Wie will der Staatsrat personelle Ausfälle kompensieren, wenn eine wichtige Person wochen-, ja monatelang ausfällt und die Dossiers sich türmen?

*11. Oktober 2018*

#### **II. Antwort des Staatsrats**

Die Anfrage von Grossrat Bürgisser hat die Behandlungsdauer von Dossiers für Bauvorhaben im ordentlichen Verfahren nach Artikel 139 Abs. 1 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG, SGF 710.1) zum Gegenstand. Der detaillierte Ablauf des Verfahrens innerhalb der Kantonsverwaltung ist im Ausführungsreglement zum RPBG vom 1. Dezember 2009 (RPBR, SGF 710.11) festgelegt. In diesem Zusammenhang sind folgende Punkte in Erinnerung zu rufen:

In Absprache mit der Oberamtmännerkonferenz und dem Freiburger Gemeindeverband wurden neue Modalitäten für die Behandlung von Dossiers im ordentlichen Baubewilligungsverfahren definiert und 2013 in Kraft gesetzt. Damit soll erreicht werden, dass die Verfasserinnen und Verfasser von Bauvorhaben vollständige Dossiers einreichen, die Gemeinden ihre Kontrollpflicht wahrnehmen und die Oberämter wieder die volle Kontrolle über die Verfahrensführung haben, insbesondere in Bezug auf die Verwaltung des Anspruchs auf rechtliches Gehör der verschiedenen Parteien und in Bezug auf allfällige Planänderungen.

Das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) ist für die formelle Kontrolle der Dossiers ab deren Empfang zuständig (Art. 94 Abs. 1 RPBR). In Anwendung von Artikel 94 Abs. 5 RPBR schickt das BRPA das Dossier der Gemeinde zurück, falls es nicht dem Mindestinhalt für Gesuche gemäss der Richtlinie entspricht, welche die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) gestützt auf Artikel 89 Abs. 2 RPBR erlassen hat, oder falls Verfahrensprobleme festgestellt werden (z. B. fehlende öffentliche Auflage für ein Abweichungsgesuch). Ist die Zirkulation des Dossiers möglich, so identifiziert das BRPA die Dienststellen, die angehört werden müssen; diese müssen innerhalb von 30 Tagen Stellung zum Gesuch nehmen. Wenn es aufgrund des besonderen Schwierigkeitsgrads oder weil das Projekt nicht den Vorschriften entspricht, gerechtfertigt ist, kann auf Antrag eine Verlängerung von 15 Tagen gewährt werden. Umgekehrt wird angenommen, dass die Amtsstelle oder das Organ, die oder das die anfängliche oder verlängerte Frist nicht einhält, auf eine Stellungnahme verzichtet (Art. 94 Abs. 2 und 3 RPBR). Sobald das BRPA alle Stellungnahmen der kantonalen Dienststellen erhalten hat, erstellt es sein Gesamtgutachten und leitet dieses mit dem Dossier der Oberamtsperson zum Entscheid weiter (Art. 94 Abs. 4 RPBR). Die Oberamtsbehörde entscheidet unverzüglich über das Gesuch (Art. 96 Abs. 1 RPBR). Dem ist anzufügen, dass es ausschliesslich den Oberämtern zusteht, über negative Stellungnahmen zu informieren und gegebenenfalls zu analysieren, welche Änderungen am Projekt angebracht werden müssen, bevor der Entscheid betreffend die Erteilung oder Verweigerung der Baubewilligung gefällt wird. Nach Artikel 96 Abs. 2 RPBR muss in der Regel innert 60 Tagen seit dem Eingang beim BRPA über das Baugesuch entschieden werden, sofern gegen das Projekt keine Einsprache erhoben wurde und sofern das Dossier in allen Punkten den Gesetzen und Reglementen entspricht, vollständig ist und keine besondere Komplexität aufweist.

Der Staatsrat hält an dieser Stelle fest, dass die staatlichen Dienststellen in überwiegender Mehrheit die Frist von 30 Tagen für ihre Stellungnahme einhalten: 2017 wurden 91 % der Dossiers fristgerecht behandelt. 2013 waren es 90 % gewesen. Im selben Zeitraum stieg die Zahl der negativen Stellungnahmen (von 27 % im Jahr 2013 auf 36,2 % im Jahr 2017), während die Zahl der Dossiers, die Gegenstand von Einsprachen waren, relativ stabil blieb (2013: 11 %; 2017: 13,2 %). Mit anderen Worten, der Anteil der Dossiers, die einer besonderen Behandlung bedürfen, stieg von etwas mehr als ein Viertel auf über ein Drittel der eingereichten Gesuche.

Nach dem Dafürhalten des Staatsrats ist dieser Anstieg hauptsächlich auf die Anwendung seit 2013 der neuen Modalitäten für die Behandlung von Baubewilligungsgesuchen zurückzuführen, führten diese doch zu strengeren Formvorschriften, welche die Planverfasser befolgen müssen. Positiv ist hierbei zu vermerken, dass das BRPA und die anderen staatlichen Dienststellen im Durchschnitt eine deutliche Verbesserung bei der formellen Qualität der eingereichten Dossiers festgestellt haben. Wenn es hingegen darum geht, die Vorhaben auf deren Übereinstimmung mit den kommunalen Reglementen zu überprüfen, gibt es laut BRPA ein erhebliches Verbesserungspotenzial bei den Kontrollen durch die Gemeinden. Sehr viele kommunale Stellungnahmen sind nicht begründet oder unvollständig.

Mit der stetig anwachsenden Komplexität des Baurechts wird auch die Analyse der Dossiers immer anspruchsvoller. In diesem Zusammenhang hält der Staatsrat indes fest, dass Anstrengungen unternommen wurden, um die Behandlung von Baubewilligungsgesuchen in den verschiedenen Oberämtern zu harmonisieren; Ende 2017 hat die Oberamtmännerkonferenz nach einer mit dem BRPA durchgeführten Analyse einen Bericht dazu verfasst. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse werden in das neue Bauhandbuch einfließen, das im Laufe des Jahres 2019 veröffentlicht werden wird.

Der Staatsrat weist zudem darauf hin, dass die grosse Zahl der Ortsplan-Gesamtrevisionen, die nach dem Inkrafttreten des RPBG eingeleitet wurden, ebenfalls einen Einfluss auf die Behandlungsdauer der Baubewilligungsgesuche hat, weil die Vorwirkung der Pläne nach Artikel 91 RPBG auch bei Projekten, die den einschlägigen kantonalen und kommunalen Vorgaben entsprechen, ein Hindernis für die Erteilung der Baubewilligung darstellen kann, wenn die in den Plänen und Reglementen vorgesehenen Massnahmen namentlich mit Einsprachen und Beschwerden angefochten werden. Die restriktive Rechtsprechung zu dieser heiklen Rechtsfrage zwingt die Gemeinden und das BRPA, eine detaillierte Analyse der Dossiers unter Berücksichtigung der besonderen Umstände eines jeden Einzelfalls und der verschiedenen vorliegenden Interessen vorzunehmen.

In diesem Gesamtkontext zeigen die Ergebnisse in den Pilotgemeinden, die bei der Implementierung der Webanwendung «Fribourg Autorisation de Construire» (FRIAC) beteiligt waren, dass sich die Einführung von FRIAC in allen Gemeinden positiv auf die Behandlungsdauer der Baubewilligungsgesuche im ordentlichen Verfahren auswirken sollte. FRIAC hilft nämlich den von den Gesuchstellern beauftragten Büros und den Gemeinden, die Angaben zum Bauvorhaben strukturiert und vollständig zu erfassen. Weiter fällt so das Warten auf die Zustellung durch die Post weg, weil die Dokumente des Dossiers elektronisch übermittelt werden. Seit Beginn der FRIAC-Testphase am 1. Februar 2018 in 9 Pilotgemeinden, mit denen alle 7 Bezirke abgedeckt wurden, stieg der Anteil der Dossiers, die in der Kantonsverwaltung (Ämter des Staats) innerhalb von zwei Monaten behandelt wurden (vom Eingang beim BRPA bis zur Übermittlung an das zuständige Oberamt), von 66 % auf 90 %.

Auf der Grundlage dieser allgemeinen Ausführungen beantwortet der Staatsrat die konkreten Fragen wie folgt:

1. Bei den im RPBG vorgeschriebenen Fristen handelt es sich um Ordnungsfristen; diese dürfen unter den im kantonalen Recht definierten Bedingungen überschritten werden. Das heisst, den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern kann keine gesetzliche Garantie abgegeben werden, dass sie die Baubewilligung innerhalb einer bestimmten Frist erhalten werden. Die Erfahrung zeigt aber, dass die Oberämter die Baubewilligungen im Durchschnitt drei bis vier Monate ab der öffentlichen Auflage erteilen, sofern das Gesuch vollständig ist, in allen Punkten den rechtlichen Vorgaben entspricht und nicht unter die negative Vorwirkung der Pläne nach Artikel 91 Abs. 1 RPBG fällt.
2. 2014 wurden dem BRPA für die Umsetzung des Projekts «Raum 2030» 4 Vollzeitäquivalente (VZÄ) zugewiesen. 1 VZÄ wurde der Abteilung Bauwesen zugeteilt, um die personellen Ressourcen für die Behandlung der Baubewilligungsgesuche zu erhöhen. Wie bereits einleitend erwähnt, wird die überwiegende Mehrheit der Gesuche von den staatlichen Dienststellen – einschliesslich vom BRPA – innerhalb der im kantonalen Recht definierten Frist von 30 Tagen behandelt. Dass der Anteil der Dossiers, deren Behandlung länger als die Ordnungsfrist dauert,

angestiegen ist, ist auf andere Faktoren zurückzuführen; dazu gehören insbesondere unvollständige oder nicht konforme Dossiers und die manchmal lückenhafte Kontrolle durch die Gemeinden. Die Einführung der Anwendung FRIAC in allen Freiburger Gemeinden ab dem 3. Juni 2019 sollte sich dahingegen positiv auf die Dauer der Dossierbehandlung in der Kantonsverwaltung auswirken, weil einerseits die Dossiers von den angehörten Dienststellen gleichzeitig behandelt werden können und weil andererseits die Qualität der Dossiers zunehmen wird. Die RUBD, das BRPA und die Oberamtmännerkonferenz werden zudem ihre Bemühungen fortsetzen, um die Behandlung der Baubewilligungsgesuche zu verbessern, indem sie vor allem auf eine Harmonisierung der Praktiken und der Anwendung der Bauvorschriften achten werden. Aus Sicht des Staatsrats ist es entsprechend nicht nötig, zusätzliche Massnahmen zu treffen, um den Personalbestand des BRPA zu erhöhen. Die RUBD wird die Situation überprüfen, sobald die Auswirkungen der verschiedenen erwähnten Massnahmen, insbesondere der Einsatz von FRIAC in allen Gemeinden des Kantons, gemessen werden konnten. In diesem Zusammenhang sind Umwandlungen von bestimmten Stellen denkbar, um Sektoren zu stärken, in denen dauerhaft eine erhebliche Arbeitslast festgestellt wird.

3. Die Zahl der längeren Abwesenheiten beim BRPA war in den letzten Jahren nicht ungewöhnlich hoch. Zudem führt das Amt eine Liste mit den Stellvertretungen der Angestellten in den verschiedenen Abteilungen, darunter auch in der Abteilung Bauwesen. Wenn eine Architektin oder ein Architekt in der Abteilung Bauwesen länger abwesend ist, werden die Dossiers in einer ersten Phase unter Berücksichtigung der Beschäftigungsgrade unter allen Mitarbeitenden aufgeteilt. Dauert die Abwesenheit länger als 3 Monate, kann die Stelle gemäss Gesetz über das Staatspersonal monatsweise durch eine auf Dauer angestellte Person wahrgenommen werden. Der Staatsrat sieht somit keine Notwendigkeit, weitere Massnahmen zu treffen.

28. Mai 2019