

**Bericht**  
**über die**  
**Geschäftsprozessoptimierung**  
**im Bauordnungsamt**  
**des Landkreises Osterholz**  
**in 2004**

## Geschäftsprozessoptimierung im Bauordnungsamt (Amt 63)

### 1. Untersuchungsbereich:

Bauordnungsamt (Amt 63):  
Baugenehmigungen (Produkte 6301 – 6313 ohne Sozialen Wohnungsbau /  
Wohnungsbauförderung)

### 2. Beteiligte Personen:

D 4	Dezernent
63.10	Amtsleiterin
63.20 bis 63	Sachbearbeiter/-innen
103.10	Interviewer GPO
10.30	Interviewer GPO

### 3. Untersuchte Prozesse

Alle Baugenehmigungsverfahren, die von dem Bauordnungsamt federführend wahrgenommen werden. Die einzelnen Ist-Abläufe sind unter 6.2 (**Anlagen 1 - 6**) dargestellt.

### 4. Untersuchungsanlass

global: Kontrakt 2006 - Fachleistungsziel IV Nr. 1:  
"Die Kreisverwaltung wird - um ihre Dienstleistungen zu verbessern - alle Genehmigungsverfahren in Hinblick auf Wartezeiten, Beratung und Genehmigungszeiten kontinuierlich verbessern.

konkret: Kontrakt 2006 - Fachleistungsziel IV Nr. 2:  
„Das Bauamt wird die **durchschnittliche Bearbeitungszeit** der Baugenehmigungsverfahren (vom Antragseingang beim Landkreis bis zur abschließenden Entscheidung) schrittweise von 98 Kalendertagen (im Jahr 2000) **auf 49 Kalendertage bis 2006 halbieren.**“

„Bis 2006 werden für drei Kategorien – einfache, mittlere und schwierige Bauvorhaben – fest **garantierte Bearbeitungszeiten** eingeführt, die den Bauherren schon zu Verfahrensbeginn Planungssicherheit bieten.“

### 5. Besondere Absprachen

Es wurde mit dem Dezernenten 4 und der Amtsleiterin vereinbart, daß mit allen Sachbearbeitern/- innen (außer Sozialer Wohnungsbau) Interviews über die Prozesse und Abläufe im Bauordnungsamt geführt werden.

Des Weiteren wurde vereinbart, daß auch Gespräche mit den am Genehmigungsprozess beteiligten Ämtern geführt werden.

Die Arbeitsabläufe in den beteiligten Ämtern sollten jedoch im ersten Untersuchungsschritt nicht näher betrachtet werden.

## 6. IST-Analyse

### 6.1 Termine:

Jan./Febr.04	Vorgespräche	D4, 63.10, 103.10, 10.30
25.02.2004	Info-Veranstaltung	D4, 63.10, Mitarbeiter/-innen des Bauordnungsamtes, 103.10, 10.30
März 2004	Vorerhebungen	61.10 66.10, 613.10
März / Apr.04	IST-Analyse	103.10, 10.30, Mitarbeiter/-innen
Apr./ Mai 04	Interviews	Alle Mitarbeiter/- innen incl. 63.10 durch 103.10, 10.30

### 6.2 Ergebnisse:

Die Ist- Abläufe sind in den **Anlagen 1 - 6** zusammengefaßt.

### 6.3 Bewertung:

Das Baugenehmigungsverfahren ist ein **komplexer Verwaltungsprozess, der unter Beteiligung diverser Fachämter, Behörden und Verbände durchgeführt wird.**

Die Prozessabläufe sind geprägt durch Einbindung von mehreren Mitarbeiter/-innen unterschiedlicher Sachgebiete des Bauordnungsamtes. Sie laufen **stark arbeitsteilig** ab.

Durch den **hohen Anteil von unvollständigen Unterlagen (über 90 %)** muß durch die Sachbearbeiter/-innen ein **hoher verwaltungstechnischer Aufwand** betrieben werden. Die Vervollständigung der Unterlagen wird bislang federführend **durch die Technischen Sachbearbeiter/-innen** vorgenommen.

Die Technischen Sachbearbeiter/-innen haben in den Interviews fast einhellig erklärt, daß Ihnen diese Tätigkeiten aufgrund der fehlenden verwaltungstechnischen Ausbildung schwer fielen und sehr viel Arbeitszeit in Anspruch nähme, die für die eigentliche Bearbeitung der Vorgänge fehle.

Die **Zusammenarbeit zwischen den Technischen Sachgebieten und dem Zentralsachgebiet** wurde in den Interviews überwiegend als **problematisch** bezeichnet. An den konkreten Schnittstellen zwischen den Sachgebieten findet ein konstruktives Miteinander im Sinne einer Teamleistung nur selten statt. Die „Stimmung“ im Amt ist z.T. als problematisch bezeichnet worden.

Die **Technischen Sachbearbeiter/-innen** des Bauordnungsamtes sind auf Empfehlung des WIBERA-Gutachtens 1995 **ganzheitlich sachbearbeitend** tätig (Bauplanungsrecht + Bauordnungsrecht für alle Bauvorhaben innerhalb eines bestimmten Gebietes).

Da diese Arbeitsweise nach Aussage der Technischen Sachbearbeiter/-innen nicht jedem liegt, sind innerhalb der Technischen Sachgebiete bereits **„lockere“ Spezialisierungen entstanden**. So werden die Anträge durch die Technischen Sachgebietsleitungen nach Vorbildung, Neigung und Auslastung an die einzelnen Sachbearbeiter/-in verteilt.

Das Kriterium „Auslastung“ kann aufgrund der fehlenden Individualstatistik nur durch eigene Aufzeichnungen „halbwegs neutral“ betrachtet werden. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß beinahe alle Technischen Sachbearbeiter/-innen trotz rückläufiger Antragszahlen **Rückstände** besitzen. Bei einem Teil der Rückstände handelt es sich um sog. Altfälle, die in Ausnahmefällen bereits mehrere Jahre alt sind.

Darüber hinaus ist die **bisherige Statistik** wegen fehlender Einheitlichkeit bei der Setzung / Aufhebung von Friststopps **wenig aussagekräftig**.

Das eingesetzte **Programm „ProBauG“** unterstützt nach Aussage der Sachbearbeiter/-innen den Genehmigungsprozess. Es **muß jedoch z.T. noch optimiert werden**.

Von den Sachbearbeiter/-innen wurden die **unklaren Entscheidungswege** (SGL / AL / Dez.) mit z.T. **hohen Liegezeiten** bemängelt.

Im Bauordnungsamt existieren **nur wenige schriftlich fest fixierte Standards**. Es wurde in diesem Jahr als erster Schritt eine einheitliche Handakte (Papierform) für alle Mitarbeiter/-innen eingeführt. Das von den Sachbearbeiter/-innen geschilderte, langwierige Verfahren bei der Erstellung der Handakte zeigt jedoch, daß eine ständige Aktualität nur durch kurze Entscheidungswege und klare Führungsverantwortung zu erreichen sein wird.

#### **6.4 Problemfelder:**

Aus den Ergebnissen der Interviews, die offen und konstruktiv verlaufen sind, wurden folgende Problemfelder definiert und als Grundlage für die Entwicklung des Soll-Konzeptes verwendet:

- **Zusammenarbeit zwischen den Sachgebieten ZSG und TSG / Schnittstellenproblematiken**
- **Führungsverhalten der Vorgesetzten (SGL / AL / Dez.)**
- **Bearbeitung fehlender Unterlagen durch Technische Sachbearbeiter/-innen / hoher Anteil unvollständiger Unterlagen (über 90 %)**
- **Ungleichbehandlung der Vorgänge / fehlende Standards**
- **Vertretung in kleinen Sachgebieten schwierig**
- **„Wichtige“ Vorgänge werden nicht vorrangig behandelt**
- **Fehlende Steuerung**
- **Fehlendes Fachwissen / Spezialisierungen sinnvoll**
- **ProBauG nicht optimal genutzt**
- **Fehlende(r) Informationen / Informationsaustausch**
- **unterschiedliche Veränderungsbereitschaft in den Sachgebieten**

## **7. SOLL-Konzept**

### **7.1 Termine**

Juli /Aug. 04	Besuche Lk'e	63.10, Mitarbeiter/-innen, 103.10, 10.30
Aug. /Sept. 04	Erstellung	103.10, 10.30
Sept. 04	Rückkopplung	63.10, Mitarbeiter/-innen, 103.10, 10.30
28.09.2004	Vorstellung MA	Alle Mitarbeiter/- innen, 103.10, 10.30 (D4 und 63.10 verhindert)

## 7.2 Verbesserungsvorschläge / Sollkonzept:

Anhand des nachstehenden Kataloges wurden die Verbesserungsvorschläge, die weitgehend von den Mitarbeiter/-innen in den Interviews entwickelt worden sind, diskutiert.

Nr.	Maßnahme	voraussichtliche Folge	Verantwortlich	Zeitplan
1	<b>Neuorganisation</b> des Amtes (Schaffung eines Zentralen Services / Controllings / Zusammenlegung der Technischen Sachgebiete)	Reduzierung der Genehmigungsdauer	63 / 10 / 103	umgehend*
2	<b>Reduzierung von Schnittstellen</b> zwischen den Sachgebieten / <b>Reduzierung der Beteiligungen</b>	Reduzierung der Genehmigungsdauer	63 / 10 / 103	umgehend*
3	<b>Setzen von Standards</b> für Prozessabläufe, erforderliche Unterlagen, Beteiligungen etc.	Gleichbehandlung der Kunden	63 / 10 / 103	bis 04/2005
4	<b>Erhöhung des Anteils vollständiger Unterlagen</b> (z.B. durch Information, Schulung der Entwurfsverfasser / Standardsetzung)	Reduzierung der Genehmigungsdauer	63 / 10 / 103	bis 06/2005
5	<b>Entwicklung von Bearbeitungsgarantien</b> für einzelne Vorhabenarten (Voraussetzung: vollständiger Antrag)	verbessertes Service / Öffentlichkeitsarbeit	63 / 10 / 103	bis 06/2005
6	<b>Optimierung des Programms ProBauG</b> (Textbausteine / Bearbeitungsbogen / Friststeuerung / Statistikfunktion)	Verbesserte Funktionalitäten	63	bis 06/2005
7	<b>Aufbau eines Berichtswesens / Controllings</b>	Transparenz / Öffentlichkeitsarbeit	63 / 103	bis 06/2005
8	Erarbeitung eines <b>Konzeptes zur Qualifizierung (neuer) Mitarbeiter/-innen</b>	höhere Qualifikation der Mitarbeiter/-innen	63 / 10.50	bis 12/2005
9	<b>Bereitstellung geografischer Informationssysteme</b> am Arbeitsplatz und in den Beratungszonen	MA-Zufriedenheit / verbessertes Service	63 / 10.40	bis 04/2005
10	<b>Aufbau einer elektronischen Wissensdatenbank</b>	Verbesserte(r) Informationsbeschaffung / -austausch	63 / 10	bis 12/2006

\* umgehend bedeutet nach Genehmigung durch Verwaltungsführung.

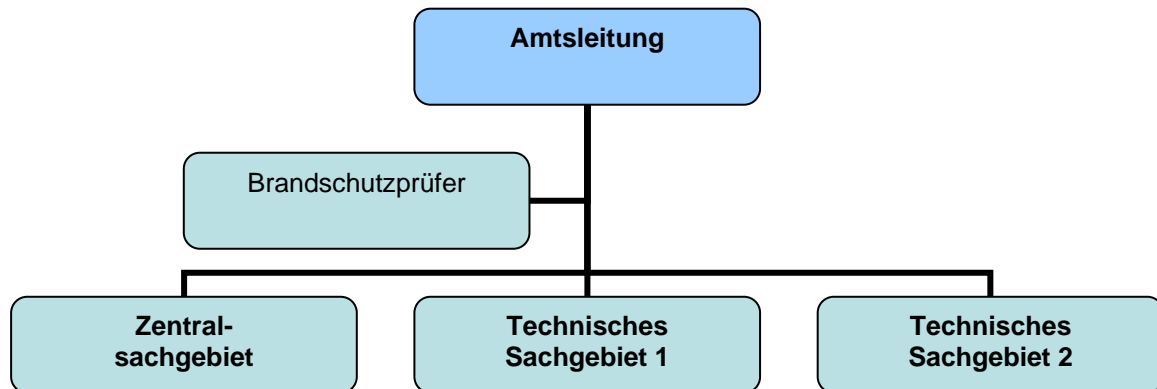
### Maßnahme 1: Neuorganisation des Amtes

#### IST-Situation:

Das Bauordnungsamt ist bislang in ein Zentralsachgebiet und zwei Technische Sachgebiete aufgeteilt. Darüber hinaus gibt es einen Brandschutzprüfer, der direkt der Amtsleitung unterstellt ist (**siehe nachfolgende Grafik**).

Dem Sachgebietsleiter des Zentralsachgebietes sind insgesamt 13 Sachbearbeiter/-innen und den Sachgebietsleiterinnen der Technischen Sachgebiete 5 bzw. 4 Sachbearbeiter/-innen zugeordnet.

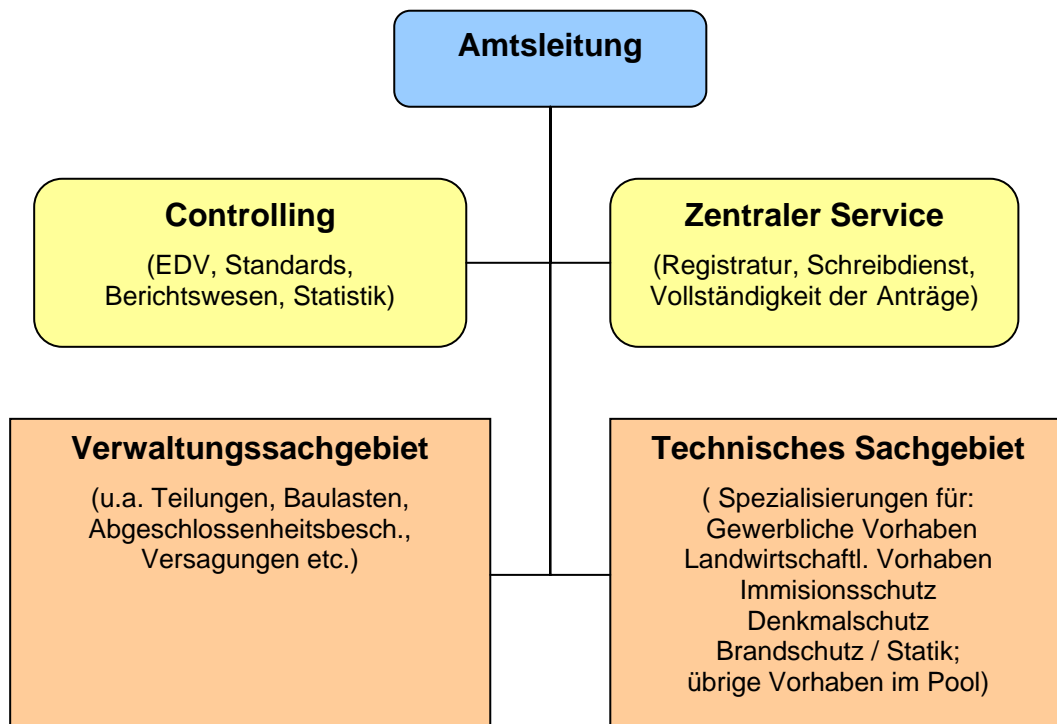
## Organisation des Bauordnungsamtes (2004)



### SOLL-Konzept:

Im Rahmen des SOLL-Konzeptes wurden verschiedene Organisationsmodelle entwickelt und anhand der festgestellten Problemfelder (wie z.B. fehlende Unterlagen, ungleiche Behandlung der Vorgänge, Vertretungen etc.) in Form einer Nutzwert-Analyse bewertet. Das unten dargestellte Modell hat sich als diejenige Organisationsform erwiesen, die den höchsten Nutzwert erzielt und mit der sich eine Vielzahl der erkannten Problemfelder grundsätzlich beheben bzw. Verbesserungen zum jetzigen Modell erzielen lassen. Da die Organisationsform nur einen Prozess unterstützen kann, hängt der Erfolg der Neustrukturierung maßgeblich von der Akzeptanz der Mitarbeiter/-innen und der Führung ab.

## Organisation des Bauordnungsamtes (ab 2005)



Im neu vorgeschlagenen Organisationsmodell **werden die beiden Technischen Sachgebiete zu einem zusammengeführt**. Dieses hat den Vorteil, daß von der Technischen Sachgebietsleitung bei einer akzeptablen Leitungsspanne Standards besser erarbeitet und die Einhaltung der Standards besser kontrolliert werden können. Gleichzeitig lassen sich bei einem größeren Mitarbeiterpool Vertretungen leichter organisieren.

**Die Sachgebietsleitung des Technischen Sachgebietes soll zukünftig von sachbearbeitenden Tätigkeiten weitgehend frei gestellt werden.**

Innerhalb des Technischen Sachgebietes gibt es **Sachbearbeiter/-innen mit Spezialisierungen für Gewerbliche Vorhaben, Landwirtschaftliche Vorhaben, Immissionsschutz, Denkmalschutz, Brandschutz und für die Statischen Prüfaufträge**.

Die übrigen Vorhaben werden im Pool durch die verbleibenden Technischen Sachbearbeiter/-innen bearbeitet. Diese Zuständigkeitsverteilung (ohne regionale Aufteilung) hat den Vorteil, daß die bereits jetzt bestehende Bearbeitung von Vorhaben nach Vorbildung, Neigung und Auslastung weitergeführt werden kann, nunmehr jedoch eine klare Prioritätensetzung erfolgt. Schwankungen in den Antragszahlen können durch diese Zuständigkeitsregelung flexibel ausgeglichen werden: Die Spezialisten übernehmen nachrangig je nach Auslastung ebenfalls andere Vorhabenarten aus dem Pool. Für Vertretungen sind feste Regelungen vorzunehmen (z.B. Spezialisten werden von Sachbearbeiter/-innen aus dem Pool vertreten, Pool-Sachbearbeiter/-innen gegenseitig).

Das Zentralsachgebiet (ZSG) heißt zukünftig **Verwaltungssachgebiet (VwSG)**, um Verwechslungen zum Zentralen Service (neue Einheit) zu vermeiden. Im Verwaltungssachgebiet werden die **Schnittstellen zum Technischen Sachgebiet reduziert** (siehe Maßnahme 2), in dem den Sachbearbeiter/-innen für Baulasten, Teilungen und Abgeschlossenheitsbescheinigungen mehr Verantwortung übertragen wird. Die Information, Registratur, Schreibdienst und die Programmbetreuung „ProBauG“ werden aus dem Verwaltungssachgebiet heraus gelöst.

Der Bereich der Registratur / Information / Schreibdienst wird zukünftig der neu geschaffenen Einheit „**Zentraler Service (ZS)**“, die direkt der Amtsleitung unterstellt ist, zugeordnet und übernimmt dort neben ihren bisherigen Tätigkeiten die **Vervollständigung der unvollständigen Anträge** (ggf. einschließlich der Durchführung des Beteiligungsverfahrens). Hierdurch werden die Technischen Sachbearbeiter/-innen weitestgehend von den Verwaltungstätigkeiten im Zusammenhang mit den unvollständigen Anträgen (Anteil über 90 %) entlastet. Im Gegenzug sollen die zuständigen Technischen Sachbearbeiter/-innen im Rahmen einer sog. Vorprüfung die erforderlichen Unterlagen im Einzelfall vorab festlegen. Sie erhalten die Vorgänge jedoch dann erst nach Vervollständigung durch den Zentralen Service zurück. Der **Zentrale Service soll als sog. Puffer fungieren** (Technische Sachbearbeiter/-innen werden von Rückfragen weitestgehend freigehalten) und eine Bearbeitungsschwelle darstellen (nur vollständige Anträge werden zur Genehmigungsprüfung durch die Technischen Sachbearbeiter/-innen weitergeleitet).

Des weiteren wird eine **Controllingstelle** geschaffen. Diese(r) Mitarbeiter/-in ist maßgeblich für den Aufbau eines Berichtswesens (siehe Ziffer 7) incl. Statistik, die Erarbeitung und Kontrolle der Einhaltung von Standards und die Betreuung des EDV-Programmes „ProBauG“ verantwortlich. Die Controllingstelle ist ebenso wie der Zentrale Service direkt der Amtsleitung unterstellt. **Denkbar wäre sogar, daß die Controllingstelle zusammen mit dem Zentralen Service eine Organisationseinheit ohne interne Hierarchien bildet.**

Durch die organisatorische Neuordnung ergibt sich auch ein **neuer Soll-Ablauf**. Dieser muß noch im Detail erstellt und mit dem Fachbereich abgestimmt werden.

Die Besuche bei anderen Landkreisen haben gezeigt, daß **Bauvoranfragen und „einfache“ Bauvorhaben (z.B. Einfamilienhaus im B-Plan) auch durch Verwaltungsmitarbeiter/-innen bearbeitet werden können**. Durch den Einsatz von entsprechend qualifizierten Verwaltungsmitarbeitern könnte zudem besser auf Schwankungen in den Fallzahlen reagiert werden, da diese Mitarbeiter/-innen auch anderweitig im Haus eingesetzt werden könnten. Aufgrund dieser Flexibilität könnte ggf. **langfristig eine Qualifizierung von Verwaltungsmitarbeitern für die o.g. Vorhabenarten erfolgen**.

## Maßnahme 2

### Reduzierung von Schnittstellen zwischen den Sachgebieten / Reduzierung der Beteiligungen

#### IST-Situation:

Zur Zeit bestehen zwischen dem Zentralsachgebiet und den Technischen Sachgebieten **diverse Schnittstellen**. Diese gehen über die Eingangsbearbeitung / Erfassung, Wiedervorlage, Anforderung / Fertigung von Stellungnahmen bei Baulasten, Teilungen und Abgeschlossenheitsbescheinigungen bis hin zu Stellungnahmen zu Versagungen. Diese Schnittstellen sind zwar durch den Geschäftsverteilungsplan weitgehend klar definiert bzw. sind die Zuständigkeiten klar zwischen den Technischen Sachgebieten und dem Zentralsachgebiet abgegrenzt, jedoch **treten nach Aussage der Sachbearbeiter/-innen in der Praxis häufig Reibungen in der Zusammenarbeit auf**. Sie führen dazu, daß die Zusammenarbeit **nicht mehr team-orientiert** und kooperativ sondern vielmehr formalisiert und schriftlich erfolgt. Dies hat zur Folge, daß die internen Lauf- und Liegezeiten hoch sind. Durch unklare Fragestellungen sind Rückfragen und Verständnisfragen nicht selten.

Bei der Beteiligung anderer Ämter, Behörden und Verbände bestehen keine klaren Standards. Eine Beteiligung anderer Stellen verzögert das Genehmigungsverfahren jedoch maßgeblich. Zum Teil führen die Beteiligungen (z.B. Verbandsbeteiligung) zwangsläufig zu einer Verdopplung der Genehmigungsdauer.

#### SOLL-Konzept:

Aus den o.g. Gründen ist eine **weitgehende Reduzierung der Schnittstellen / Beteiligungen anzustreben**. Zum einen wird vorgeschlagen, daß bei **Teilungen, Baulasten und Abgeschlossenheitsbescheinigungen** die Sachbearbeitung **alleinverantwortlich im Verwaltungssachgebiet** erfolgt. Eine Einbindung der Technischen Sachbearbeiter/-innen sollte nur noch in begründeten Einzelfällen erfolgen.

**Die Beteiligungen anderer Stellen (Fachämter, Behörden und Verbände) sollten auf ein Mindestmaß reduziert werden**. Hierzu müßten entsprechende Gespräche mit allen beteiligten Stellen geführt werden und feste Vereinbarungen (Notwendigkeit, Fristen etc.) getroffen werden.

## Maßnahme 3:

### Setzen von Standards

#### IST-Situation:

Im Bauordnungsamt existieren nach Aussage der interviewten Mitarbeiter/-innen **nur wenige schriftlich fixierte Standards**. So existieren bislang keine verbindlichen Vorgaben für z.B. die zu fordernden Unterlagen, die zu beteiligenden Stellen, die Setzung / Aufhebung von Friststopps etc. sowie die Bearbeitungstiefe. Dieses hat zur Folge, daß **gleich gelagerte Vorgänge z.T. unterschiedlich durch die Sachbearbeiter/-innen beurteilt und behandelt werden**. Es wurden in der Vergangenheit wiederholt Anstrengungen unternommen, einheitliche Vorgaben für alle Sachbearbeiter/-innen zu erstellen. Diese sind jedoch nach Aussage der Sachbearbeiter/-innen nicht zum Abschluß gebracht worden. In diesem Jahr wurde als weiterer Schritt eine einheitliche Handakte (Papierform) für alle Mitarbeiter/-innen eingeführt. Diese beinhaltet neben allgemeinen Informationen auch Hinweise für die Bearbeitung der Vorgänge. Die Handakte soll ständig aktualisiert werden.

#### SOLL-Konzept:

**Die Erarbeitung von Standards in allen prozesssteuernden bzw. – beeinflussenden Arbeitsschritten ist eine wesentliche Voraussetzung für die Gleichbehandlung der Kunden**. Gleichzeitig kann sie u.a. auch das Genehmigungsverfahren beschleunigen, indem auf unnötige Prozessschritte oder Beteiligungen verzichtet wird. Die Sachbearbeiter/-innen werden durch die Bildung klarer Standards in ihrer Bearbeitung unterstützt. Gleichwohl sollte die Standardsetzung auf das erforderliche Maß beschränkt werden. Sie bedürfen einer ständigen kritischen Überprüfung und ggf. Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen.

Durch die Zusammenlegung der beiden Technischen Sachgebiete lassen sich zukünftig Standards besser erstellen und kontrollieren. Darüber hinaus ist durch die vorgeschlagene Spezialisierung der Technischen Sachbearbeiter/-innen eine Gleichbehandlung der Kunden besser zu gewährleisten.

Die Standards sollten **schriftlich fixiert und für alle Sachbearbeiter/-innen leicht zugänglich im Programm „ProBauG“ oder anderen Wissensbanken** (siehe Ziffer 10) zur Verfügung gestellt werden.

#### **Maßnahme 4: Erhöhung des Anteils vollständiger Unterlagen**

##### IST-Situation:

**Nach Einschätzung der Sachbearbeiter/-innen beträgt der Anteil der unvollständigen Unterlagen über 90 %.** Dies bedeutet, daß beinahe in jedem Fall weitere Unterlagen angefordert werden müssen.

Zum Teil wurden in der Vergangenheit fehlende Unterlagen sogar als „Kundenservice“ durch die Sachbearbeiter/-innen in der Registratur / Information ergänzt (z.B. bei fehlenden Ausfertigungen werden Kopien gefertigt). Die Tätigkeiten, die für die **Vervollständigung der Unterlagen** ausgeübt werden, sind **zeitaufwendig und verzögern den Genehmigungsprozess.**

Durch den hohen Anteil der unvollständigen Unterlagen können die im Rahmen der Eingangsbearbeitung früh eingebundenen **Technischen Sachbearbeiter/-innen lediglich eine Grobprüfung anhand der bislang vorgelegten Unterlagen vornehmen.** Eine abschließende Beurteilung des Antrages findet erst in einem späteren Prozessschritt statt. Eingehende Unterlagen werden den Technischen Sachbearbeiter/-innen einzeln vorgelegt. Dieser entscheidet, ob eine weitere Bearbeitung anhand der vorliegenden Unterlagen vorgenommen werden kann.

Hierdurch läuft der **Bearbeitungsprozess stark gestückelt unter Beteiligung vieler unterschiedlicher Sachbearbeiter /-innen** (Registratur, Technische Sachgebietsleitung, Technische Sachbearbeiter/-innen) ab (siehe IST-Ablauf in Anlagen 1 – 6).

Um eine Erhöhung der vollständigen Unterlagen zu erreichen, müssen zunächst die Gründe für diesen im Vergleich zu anderen Landkreisen signifikant schlechten Wert betrachtet werden. Die Gründe für den hohen Anteil von unvollständigen Unterlagen sind sicherlich vielschichtig und sind sowohl auf Kunden- als auch auf Landkreisebene zu suchen. Die Historie darf hierbei nicht unberücksichtigt bleiben.

Zum einen könnte eine fehlende Qualifikation der Entwurfsverfasser hierfür ursächlich sein. Die Technischen Sachbearbeiter/-innen haben sich in den Interviews dahingehend geäußert: Durch die Ausweitung der zugelassenen Entwurfsverfasser auf Handwerksmeister (z.B. Maurermeister) sei die Qualität der beigebrachten Unterlagen gesunken. Des Weiteren könnten jedoch auch kein Interesse oder fehlender Anreiz bei den Entwurfsverfassern vorhanden sein (Nach dem Motto: „Der Landkreis macht das schon! Entweder macht dieser die Kopien selbst - vor einigen Jahren wurden durch die Technischen Sachbearbeiter/-innen sogar noch Zeichnungen ergänzt - oder ich erhalte die Mitteilung, welche Unterlagen noch benötigt werden.“) Hieraus ergibt sich auch die Vermutung, daß es auch an den fehlenden Informationen für die Entwurfsverfasser oder an der Tatsache, daß von Sachbearbeiter/-in zu Sachbearbeiter/-in unterschiedliche Unterlagen beizubringen sind (fehlende Standards), liegen könnte.

##### SOLL-Konzept:

Die zu ergreifenden Verbesserungsmaßnahmen müssten ebenso vielschichtig wie die möglichen Ursachen sein.

Zum einen sollte eine entsprechende Information der Entwurfsverfasser erfolgen, indem **Info-Broschüren** möglichst getrennt für die einzelnen Vorhabenarten erstellt werden. Hierzu müssten zunächst entsprechende **Standards für beizubringende Unterlagen** (siehe Maßnahme 3) erstellt werden.

Darüber hinaus sollten ggf. **Info-Veranstaltungen für die Entwurfsverfasser** durchgeführt werden. Diese könnten auch mit der Umstrukturierung des Amtes und dem neuen Selbstverständnis einhergehen und die Öffentlichkeitsarbeit in der sicherlich schwierigen Veränderungsphase unterstützen.

Den Entwurfsverfassern müsste jedoch auch verdeutlicht werden, daß unvollständige Anträge zu einer Verzögerung des Genehmigungsprozesses führen und zukünftig von einer separaten Einheit des Bauordnungsamtes, dem Zentralen Service, bearbeitet werden. Diese Verwaltungsmitarbeiter/-innen sind für die Vervollständigung des Antrages zuständig und dienen den Antragsstellern zunächst als alleinige Ansprechpartner/-innen. **Die „Schwelle“ zu den Technischen Sachbearbeitern / -innen sollen zukünftig lediglich vollständige Anträge überschreiten.** Ein vollständiger Antrag muß gegenüber vergleichbaren unvollständigen Anträgen eine wesentlich kürzere Bruttogenehmigungszeit besitzen, so daß es sich lohnen muß, vollständige Anträge abzugeben.

Dadurch daß die Technischen Sachbearbeiter/-innen von den o.g. Verwaltungstätigkeiten (fehlende Unterlagen) weitgehend entlastet werden, können diese Freiräume möglichst zur Beschleunigung des Verfahrens (Kontrakt 2006: Durchschnittliche Genehmigungszeiten von 49 Tage bis 2006) und Abarbeitung der bestehenden Rückstände genutzt werden.

Des weiteren wird vorgeschlagen, daß **die Entwurfsverfasser zukünftig bei unvollständigen Anträgen eine Durchschrift des Anforderungsschreibens erhalten.** Bislang gehen diese Schreiben ausschließlich an den Bauherren. Aus diesem Anforderungsschreiben muß erkennbar sein, ob die erwartete Verzögerung durch Verschulden des Entwurfsverfassers (fehlende Grundsatz-Unterlagen) oder des Bauordnungsamtes (zusätzlich geforderte Unterlagen aufgrund besonderer Umstände) begründet ist. Insgesamt ließe sich durch die Umsetzung der o.g. Verbesserungsvorschläge u.U. auch eine gewisse „Erziehung“ der Entwurfsverfasser vornehmen.

## **Maßnahme 5:**

### **Entwicklung von garantierte Bearbeitungszeiten für einzelne Vorhabenarten**

#### IST-Situation:

**Z.Zt. existieren keine garantierten Bearbeitungszeiten und die Statistik weist aufgrund fehlender Standards Mängel auf.** Der Kontrakt 2006 legt jedoch fest, daß bis 2006 für drei Kategorien – einfache, mittlere und schwierige Bauvorhaben – fest garantierte Bearbeitungszeiten eingeführt werden sollen, die den Bauherren schon zu Verfahrensbeginn Planungssicherheit bieten.

#### SOLL-Konzept:

In den Interviews wurden die Sachbearbeiter/-innen gebeten, eine Abgrenzung zwischen einfache, mittlere und schwierige Bauvorhaben vorzunehmen und deren Anteil zu schätzen. Der Verlauf der Diskussion und die Varianz in den Ergebnissen haben gezeigt, daß eine derartige Einteilung schwierig zu definieren und nur schwer gegenüber den Kunden darzustellen sein wird. **Es wurde von den Sachbearbeiter/-innen vielmehr u.a. angeregt, garantierte Bearbeitungszeiten nach Vorhabenarten (z.B. Gewerbliche Bauvorhaben, Einfamilienhäuser, Landwirtschaftliche Vorhaben etc.) vorzunehmen.** Dieser Vorschlag ist sinnvoll und sollte zur Erfüllung / Umformulierung des Kontraktzieles umgesetzt werden.

Da die garantierten Bearbeitungszeiten auf Grundlage der bisherigen Genehmigungszeiten entwickelt werden müssten, ist eine „funktionierende, d.h. auf klare Vorgaben / Standards beruhende“ Statistik erforderlich.

Aus den Besuchen bei anderen ausgewählten Landkreisen ist deutlich geworden, daß durchschnittliche oder garantierte Bearbeitungszeiten zwar in der Öffentlichkeit bekannt gemacht werden müssen, jedoch zunächst nicht ausdrücklich gegenüber dem Antragsteller im Einzelfall (z.B. im Eingangsschreiben) als feste Verpflichtung dargestellt werden sollten. Hierdurch würden ansonsten unnötige Problemstellungen bei länger dauernden Einzelfällen erzeugt.

**Garantierte Bearbeitungszeiten setzen jedoch grundsätzlich vollständige Anträge voraus.**

## **Maßnahme 6: Optimierung des Programmes ProBauG / Einsatz in anderen Ämtern**

### IST-Situation:

Das im Bauordnungsamt eingesetzte **Programm ProBauG hat sich nach Ansicht der Sachbearbeiter/-innen bislang bewährt**. Es unterstützt die Bearbeitungsprozesse weitgehend und bietet die Möglichkeit, selbst erzeugte Dokumente zu archivieren und eine Friststeuerung vorzunehmen. Die Programmbetreuung übernimmt z.Zt. ein Sachbearbeiter des Zentralsachgebietes (63.21).

Das Programm „ProBauG“ wird ausschließlich im Bauordnungsamt eingesetzt. Stellungnahmen der Fachämter erfolgen überwiegend noch auf dem schriftlichen Wege.

### SOLL-Konzept:

Aus den Interviews heraus ist jedoch deutlich geworden, daß aus Sicht der Sachbearbeiter/-innen **noch Verbesserungen / Optimierungen notwendig** sind: Zum einem wird der **Bearbeitungsbogen** durch die Technischen Sachbearbeiter/-innen überwiegend nicht während der Bearbeitung des Antrages genutzt, sondern ausschließlich am Ende des Verfahrens ausgefüllt. Dieses ist nach Aussage der Technischen Sachbearbeiter/-innen dadurch begründet, daß Freiräumen für Eintragungen / Erläuterungen fehlen. Es werden daher manuelle Aufzeichnungen erstellt. Da der Bearbeitungsbogen jedoch eine wesentliche Unterstützung der Technischen Sachbearbeitung / der bauordnungsrechtlichen und bauplanungsrechtlichen Beurteilung darstellen soll, ist dieser entsprechend anzupassen.

Des weiteren müssen die **Textbausteine und die bestehenden Fristen dem neuem Prozeßablauf mit den verkürzten Vorgaben angepaßt werden**. Die Möglichkeit des rückwirkenden Eintrages (Eingangsdatum) von eingegangenen Unterlagen muß erfolgen können, da dieser im Sinne einer optimierten Statistik erforderlich ist. Die **Gebührenberechnung** ist nach Aussage der Technischen Sachbearbeiter/-innen **z.T. nicht praktikabel**.

Es wird vorgeschlagen, das **Programm „ProBauG“ auch in den beteiligten Fachämtern einzusetzen bzw. einen Zugriff darauf ggf. über einen / mehrere PC's zu ermöglichen**. Die Stellungnahmen der Fachämter könnten hierdurch direkt in das Programm eingegeben werden. Das Bauordnungsamt wäre in die Lage versetzt, Texte / Auflagen etc. direkt für die Erstellung der Baugenehmigung zu übernehmen. Gleichzeitig wäre die elektronische Archivierung der Stellungnahmen gewährleistet. Des weiteren könnte sich die Stabsstelle 613 durch einen Zugriff auf ProBauG jederzeit über den Verfahrensstand bei gewerblichen Vorhaben informieren.

## **Maßnahme 7: Aufbau eines Berichtswesens / Controllings**

### IST-Situation:

Das Bauordnungsamt **besitzt z.Zt. kein Berichtswesen / Controlling** im eigentlichen Sinne. Es werden lediglich zur Unterrichtung der Verwaltungsführung und für die Darstellung im Produkthaushalt einzelne Kennzahlen (Genehmigungszahlen, durchschnittliche Genehmigungsdauer etc.) erhoben. Die **Statistik ist z.Zt. ausschließlich sachgebietsbezogen möglich**.

### SOLL-Konzept:

**Um einen nachhaltigen Verbesserungsprozess zu unterstützen, ist der Aufbau eines Berichtswesen / eines Controlling unumgänglich.**

Es sollte hierzu eine Stelle eingerichtet werden, die vorrangig für den Aufbau eines Berichtswesens incl. einer detaillierten bzw. aussagekräftigen Statistik (Anträge pro Sachbearbeiter/-in, Genehmigungszeiten, garantierte Bearbeitungszeiten etc.) zuständig ist. **Die neu geschaffene Controllingstelle ist der Amtsleitung direkt unterstellt und führungsunterstützend tätig (z.B. Einhaltung Kontraktziele)**. Darüber hinaus soll diese Stelle die Erstellung / Einhaltung von Standards federführend voranbringen bzw. zu initiieren.

**Maßnahme 8:  
Erarbeitung eines Konzeptes zur Qualifizierung neuer Mitarbeiter/-innen**

IST-Situation:

Die Sachbearbeiter/-innen bemängelten in den Interviews mehrheitlich, daß eine **Einarbeitung nur unzureichend** stattgefunden habe. Vielfach hätte es lediglich eine (Kurz)-Einweisung durch die Sachgebietsleitung gegeben. Nach dieser Einstiegsphase hätte sich der / die direkte Arbeitsplatznachbar(in) mehr oder weniger des „Verwaltungs-Neulings“ angenommen. **Grundlegende Verwaltungskennnisse seien für Technische Sachbearbeiter/-innen nur unzureichend vermittelt worden.**

Schulungen / Qualifizierungsmaßnahmen zu bestimmten Thematiken können von den Sachbearbeiter/-innen im Rahmen des Amtsbudgets besucht werden. Die Ergebnisse der Schulungen werden für die anderen Sachbearbeiter/-innen aufbereitet (Multiplikatoren).

SOLL-Konzept:

Für neue Sachbearbeiter/-innen sollte **ein Konzept zur Qualifizierung (Einarbeitung + fortlaufende Schulung) entwickelt werden.** Der / die neue Sachbearbeiter(-in) erhält einen **festen Ansprechpartner während der Einarbeitungsphase.** Die Erreichung einzelner Etappenziele sollte durch diesen Ansprechpartner dokumentiert werden. Durch die vorgeschlagene weitgehende Spezialisierung der Technischen Sachbearbeiter/-innen kann eine an den tatsächlichen Bedürfnissen orientierte Auswahl der Fortbildungen vorgenommen werden.

Des weiteren wird vorgeschlagen, daß neue Sachbearbeiter/-innen im Rahmen der Einarbeitung **in den Fachämtern 61 und 66 hospitulieren.**

**Maßnahme 9:  
Bereitstellung geografischer Informationssysteme am Arbeitsplatz und in den Beratungszonen**

IST-Situation:

Im Bauordnungsamt werden derzeit keine (elektronischen) geografischen Informationssysteme eingesetzt. Neben dem ausgehängten Kartenmaterial bestehen einzig Grundkarten 1:1000 auf Mikrofilm im Paternosterraum.

SOLL-Konzept:

Die Sachbearbeiter/-innen des Bauordnungsamtes sollten möglichst **auf alle bereits im Kreishaus vorgehaltenen elektronischen Karten (GIS-System),** die für die Bearbeitung der Baugenehmigungen hilfreich sein könnten, **am Arbeitsplatz und in den Beratungszonen Zugriff erhalten.**

**Maßnahmen 10:  
Aufbau einer elektronischen Wissensdatenbank**

IST-Situation:

Die Sachbearbeiter/-innen können bislang elektronisch auf die Baurechtssammlung, das Programm „ProBauG“ und einzelne Sachbearbeiter/-innen auf das Internet zugreifen. Darüber hinaus besteht eine zentral geführte Handakte in Papierform.

#### SOLL-Konzept:

Mit dem Einsatz eines **neuen Intranets im Jahr 2005 wird der Aufbau einer elektronischen Wissensdatenbank angeregt**. In dieser sollen alle wichtigen Informationen für die Sachbearbeiter/-innen in strukturierter Form bereitgestellt werden. Der aufwendige Änderungsdienst bei der Handakte (Kopien für alle Sachbearbeiter/-innen) wird hierdurch entbehrlich.

Es wird vorgeschlagen, daß für den Aufbau und Pflege der Wissensdatenbank die Amtsleitung, Sachgebietsleitung und das Controlling zuständig sind. Die Sachbearbeiter/-innen sind für die Bereitstellung der Wissensinhalte mitverantwortlich.

### **7.3 Rückkopplung der Vorschläge mit den Mitarbeiter/-innen des Amtes 63:**

Die unter Ziffer 7.2 dargestellten Maßnahmen wurden in Gesprächen mit der Amtsleitung und den Sachgebietsleitungen am 16., 20. und 23.09.2004 diskutiert und allen Sachbearbeiter/-innen am 29.09.2004 vorgestellt.

**Sowohl die unter Ziffer 6.4 dargestellten Problemfelder als auch die vorgeschlagenen Verbesserungsvorschläge werden von der Amtsführung als auch von den Sachbearbeiter/-innen als richtig und umsetzbar angesehen.**

Lediglich bezüglich der organisatorischen Stellung der neu geschaffenen Einheiten „Controlling“ und „Zentrale Dienste“ gab es von einem Sachgebietsleiter eine **gegenteilige Auffassung**. Dieser hat die Herauslösung dieser Einheiten aus dem Zentralsachgebiet als nicht notwendig bzw. sogar für organisatorisch (z.B. Vertretungen) hinderlich erachtet. Darüber hinaus wurde von einem Sachbearbeiter das vorgeschlagene Organisationsmodell als „halbherzig“ bezeichnet.

**Die Argumente für das vorgeschlagene Organisationsmodell wurden u.a. wie folgt erläutert** (siehe auch Erläuterungen zu Maßnahme 1 der Ziffer 7.2):

Die Aufgaben der Controllingstelle sind führungsunterstützend und werden in enger Zusammenarbeit mit der Amtsleitung Einfluß auf beide Sachgebiete nehmen. Die Controllingstelle ist daher organisatorisch der Amtsleitung direkt zu unterstellen.

Die neu geschaffene Einheit „Zentraler Service“ nimmt ebenso wie die Controllingstelle Aufgaben für beide Sachgebiete wahr. Obwohl der Anteil der Arbeiten für das Technische Sachgebiet sicherlich überwiegt, wird eine organisatorische Stellung außerhalb der beiden Sachgebiete vorgeschlagen. Der Zentrale Service wird zukünftig noch mehr als bereits bisher eine Schlüsselposition in der verwaltungsmäßigen Steuerung und Aufbereitung der Genehmigungsvorgänge einnehmen. Durch die vorgeschlagene organisatorische Stellung soll diese besondere Bedeutung für das Genehmigungsverfahren zum Ausdruck kommen.

### **7.4 Terminplan zur Umsetzung**

Der Terminplan zur Umsetzung der einzelnen Maßnahmen ergibt sich aus Punkt 7.2.

### **7.4 Aufgabenkritik:**

Die im Rahmen der Baugenehmigung wahrgenommenen Aufgaben sind organisatorisch und federführend dem Bauordnungsamt zugeordnet. Das Bauordnungsamt beteiligt hierbei die entsprechenden Fachämter, Behörden und Verbände.

Eine **Dezentralisierung der Aufgaben auf die Mitgliedsgemeinden** ist wegen der geringen Größe des Kreisgebietes **nicht sinnvoll**. Eine **enge Kooperation** im Sinne der Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens ist **jedoch zwingend erforderlich**.

## 8. Ausblick auf die Erreichung der Kontraktziele

Die **Erreichung des Kontraktzieles** (Ziffer IV. Nr. 2 Satz 1 - Halbierung der Genehmigungszeiten auf 49 Tage) bis zum Jahr 2006 **kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht prognostiziert werden**. Maßgeblich für die Erreichung dürfte sein, ob durch die kurzfristige Umsetzung der unter Ziffer 7.2 vorgeschlagenen Maßnahmen bereits in den Jahren 2005 bzw. 2006 erste Erfolge erzielt werden können.

Einige Verbesserungsvorschläge setzen zudem auch verändertes Verhalten Dritter voraus (Entwurfsverfasser / Bauherren für vollständige Anträge, andere Fachämter / Behörden für reduzierte Beteiligungen bzw. verkürzte Fristen). Hier bestehen seitens des Amtes nur bedingt Einflußmöglichkeiten.

**Das Fachleistungsziel IV. Nr. 2 Satz 2** (garantierte Bearbeitungszeiten) **lässt sich** gemäß des Verbesserungsvorschlages unter Maßnahme 5 (Ziffer 7.2) neu definieren und bis zum Jahr 2006 **umsetzen**.

## 9. Umsetzung der einzelnen Verbesserungsvorschläge / Maßnahmen

Nach Genehmigung der Verbesserungsvorschläge durch die Verwaltungsführung werden unter Beteiligung der Amts- bzw. Sachgebietsleitungen für die einzelnen Maßnahmen **detaillierte Projektpläne mit Meilensteinen und Zeitzielen** erarbeitet.

Darüber hinaus wird eine **Projektleitungsgruppe gebildet**, die Prioritäten festlegt, den gesamten Veränderungsprozess begleitet und die Arbeit in den einzelnen Projektgruppen unterstützt. Die Sachbearbeiter/-innen können und sollen sich freiwillig an der Arbeit in den Projektgruppen beteiligen. Die Verwaltungsführung wird in regelmäßigen Abständen über die Ergebnisse des Veränderungsprozesses informiert.

**Höchste Priorität hat zunächst die Neuorganisation des Amtes (Maßnahme 1)**. Hierzu ist es erforderlich, bestimmte Stellen / Funktionen zu besetzen. Es wird vorgeschlagen, die **Stellen „Sachgebietsleitung Technisches Sachgebiet“, „Controlling“ und „Spezialisierungen im Technischen Sachgebiet** (siehe Maßnahme 1, Ziffer 7.2, ohne Brandschutz) **amtsintern auszuschreiben**.

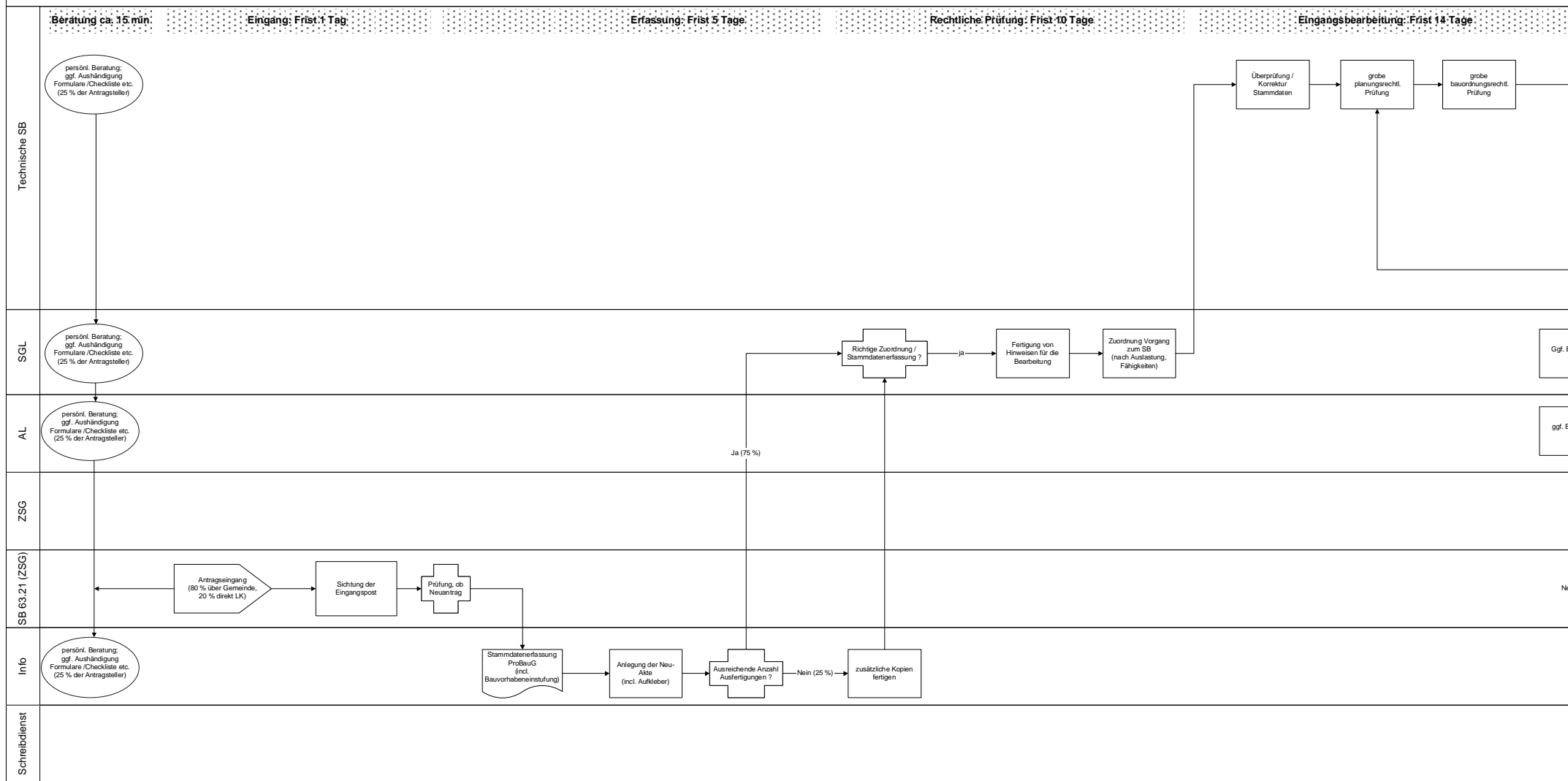
**Maßgeblich für den Erfolg dieser Untersuchung wird letztendlich sein, ob die Ideen / Entwicklungstendenzen dieses Berichtes sowohl von den Mitarbeiter/-innen als auch von der Führung mit getragen, entsprechend umgesetzt und von diesen weiterhin eigene Ideen und Vorschläge aktiv in den geplanten Veränderungsprozeß eingebraucht werden.**

Osterholz-Scharmbeck, den 08.10.2004

*gez. Lütjen*

*gez. Bertermann*

1. Baugenehmigung für Neubau eines Einfamilienhauses (IST-Analyse)

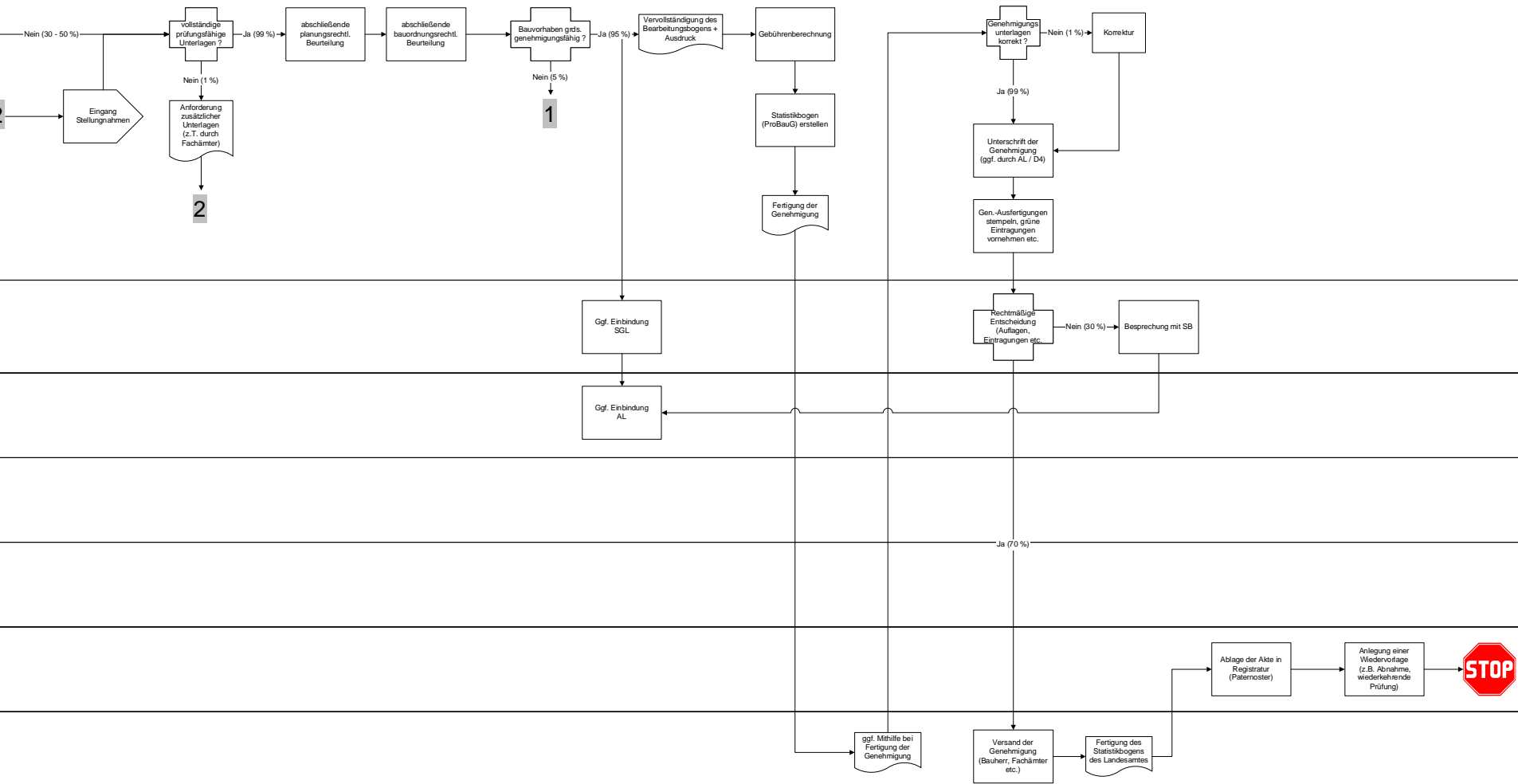




Verfahren: Frist 30 Tage

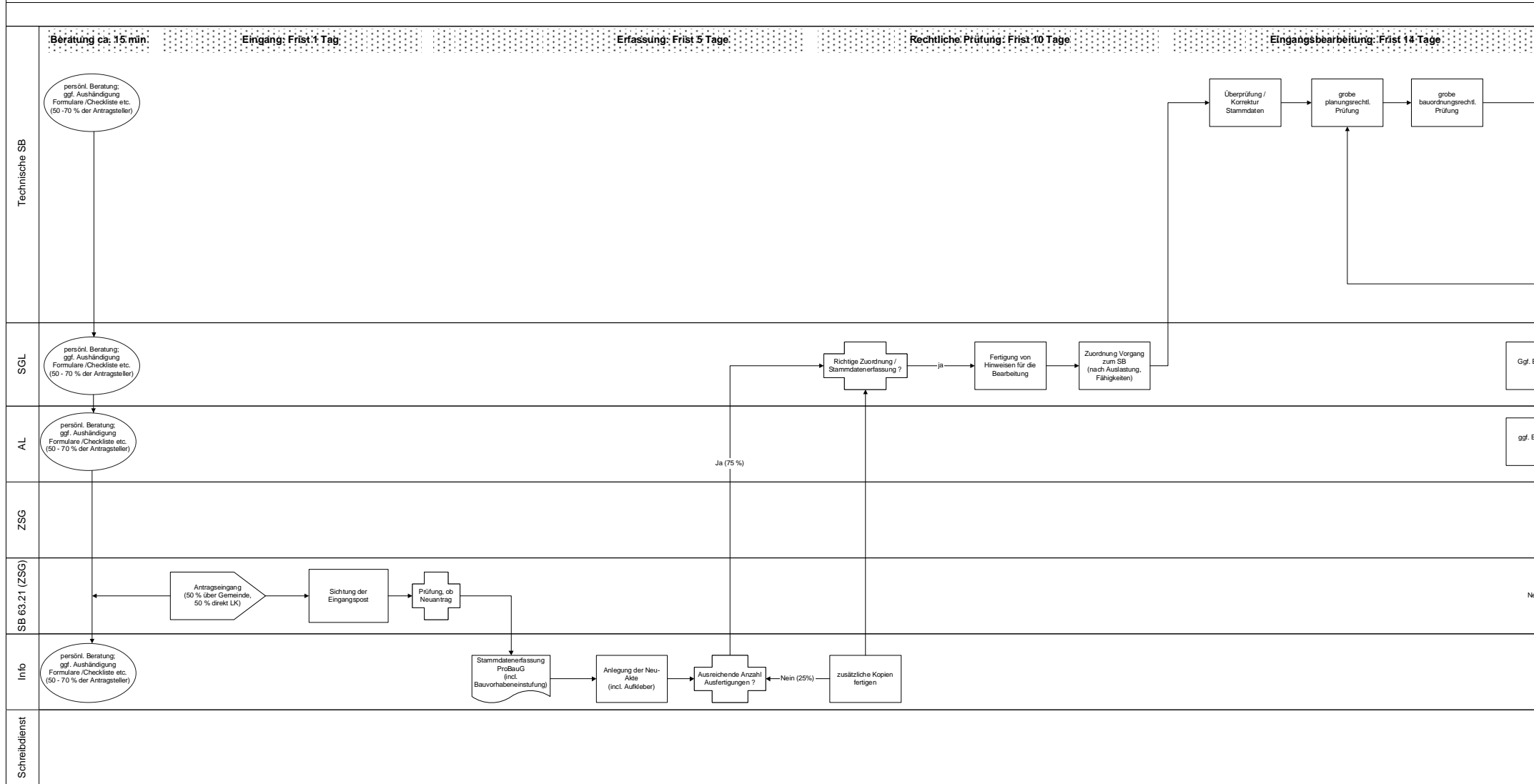
Sachbearbeitung: Frist 30 Tage

Ablage: Frist 5 Tage



HINWEISE: 1. einzelne Prozessschritte können z.T. früher oder später durchgeführt werden  
2. alle Prozentangaben sind durch die Projektgruppenmitglieder geschätzt worden

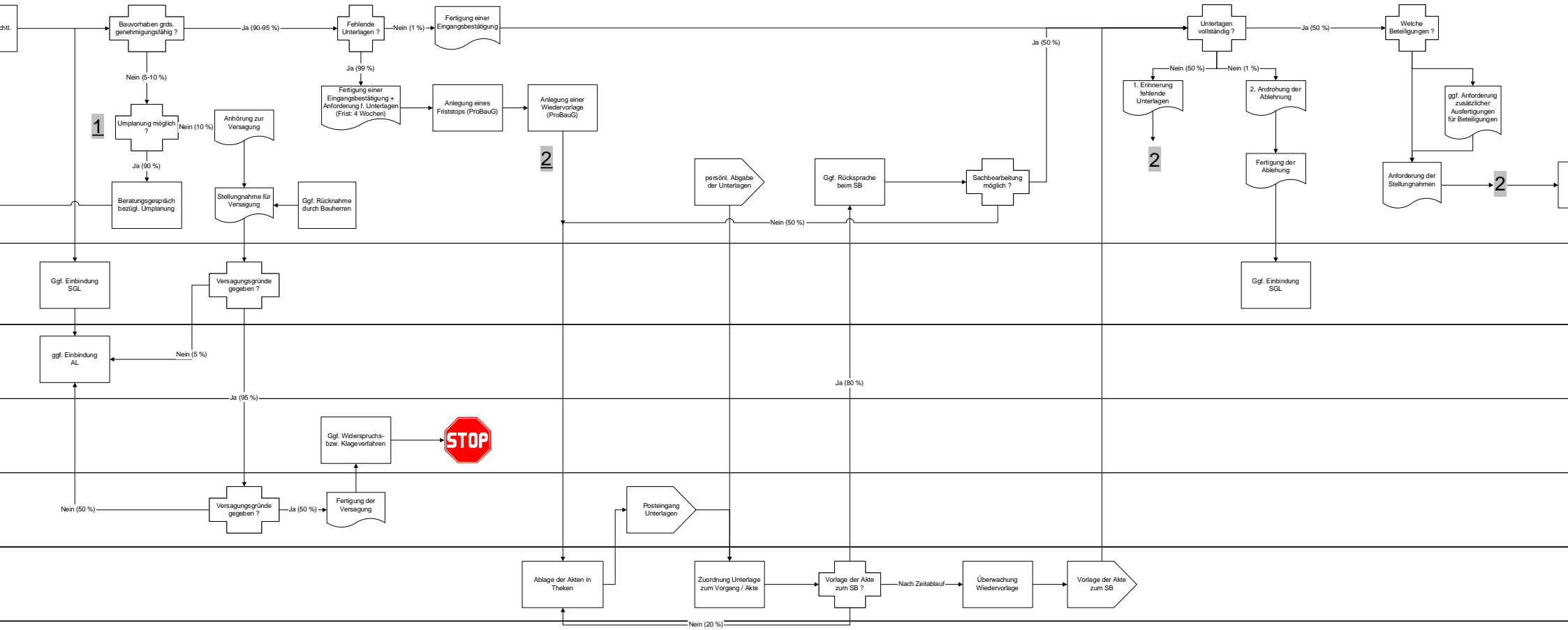
2. Baugenehmigung für gewerbliche Vorhaben (IST-Analyse)



ggf. Umplanung: ohne Frist

Fehlende Unterlagen: Frist 30 - 60 Tage

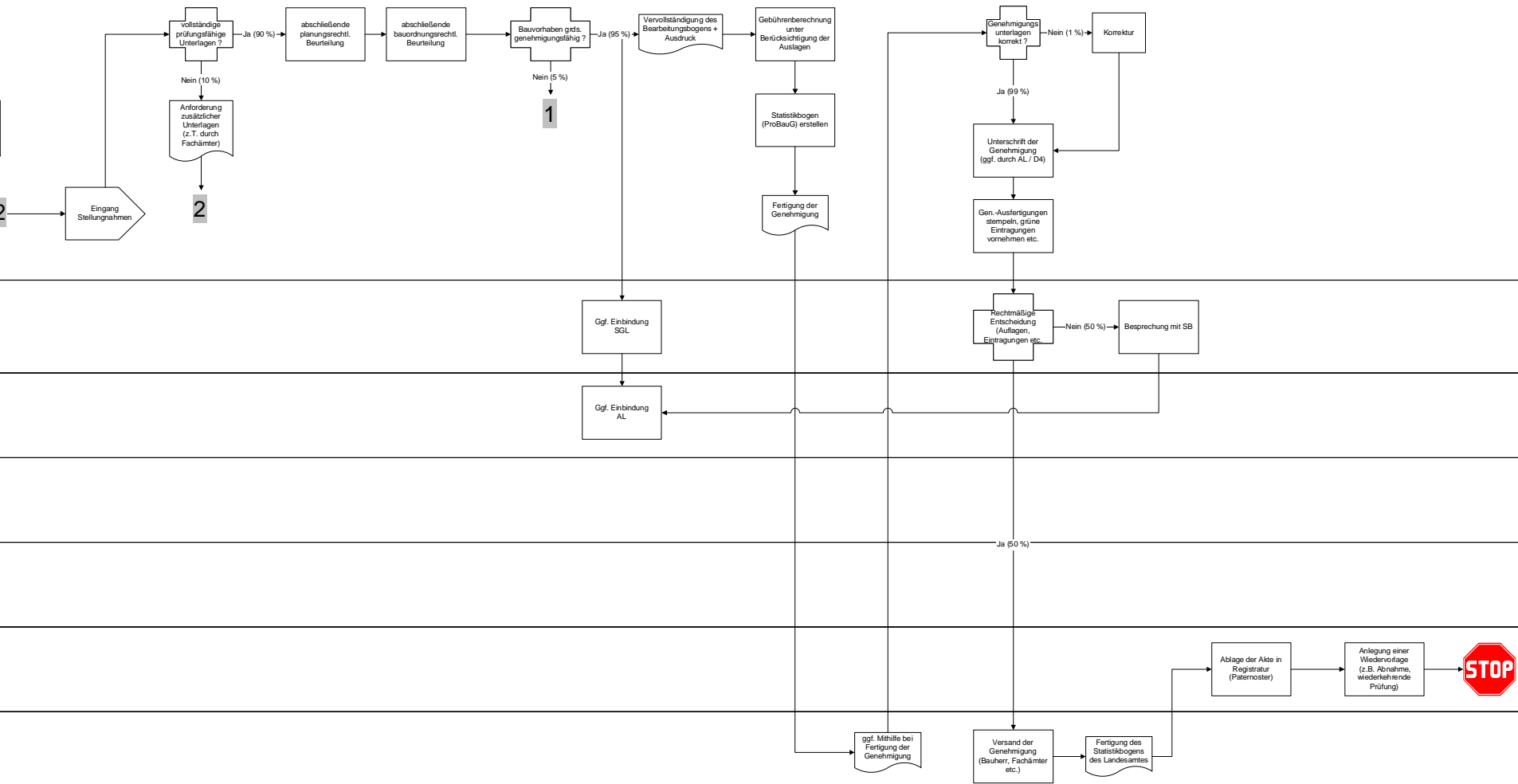
Beteiligungsverfahren: Frist



Verfahren: Frist 30 - 60 Tage

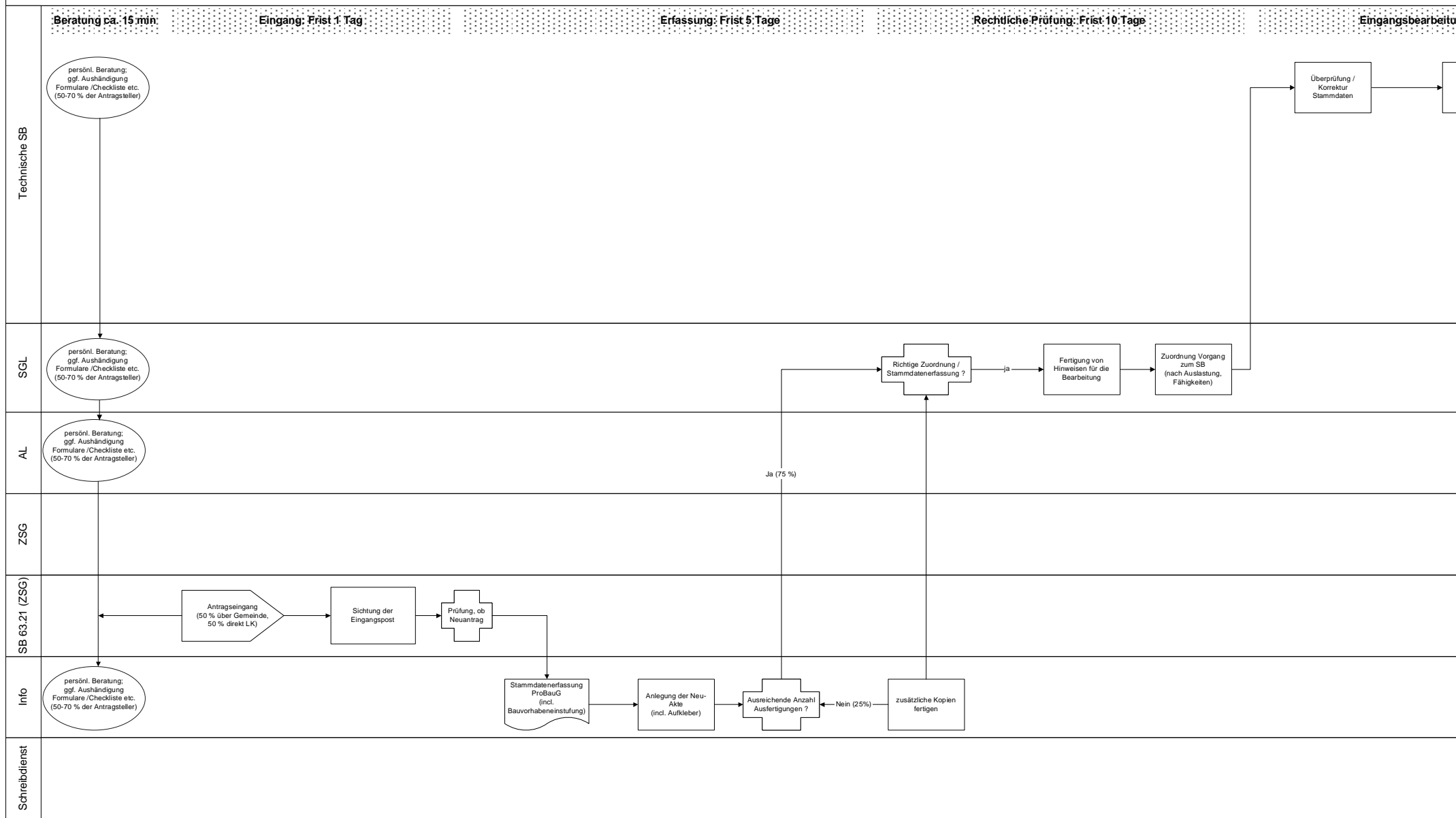
Sachbearbeitung: Frist 30 Tage

Ablage: Frist 5 Tage



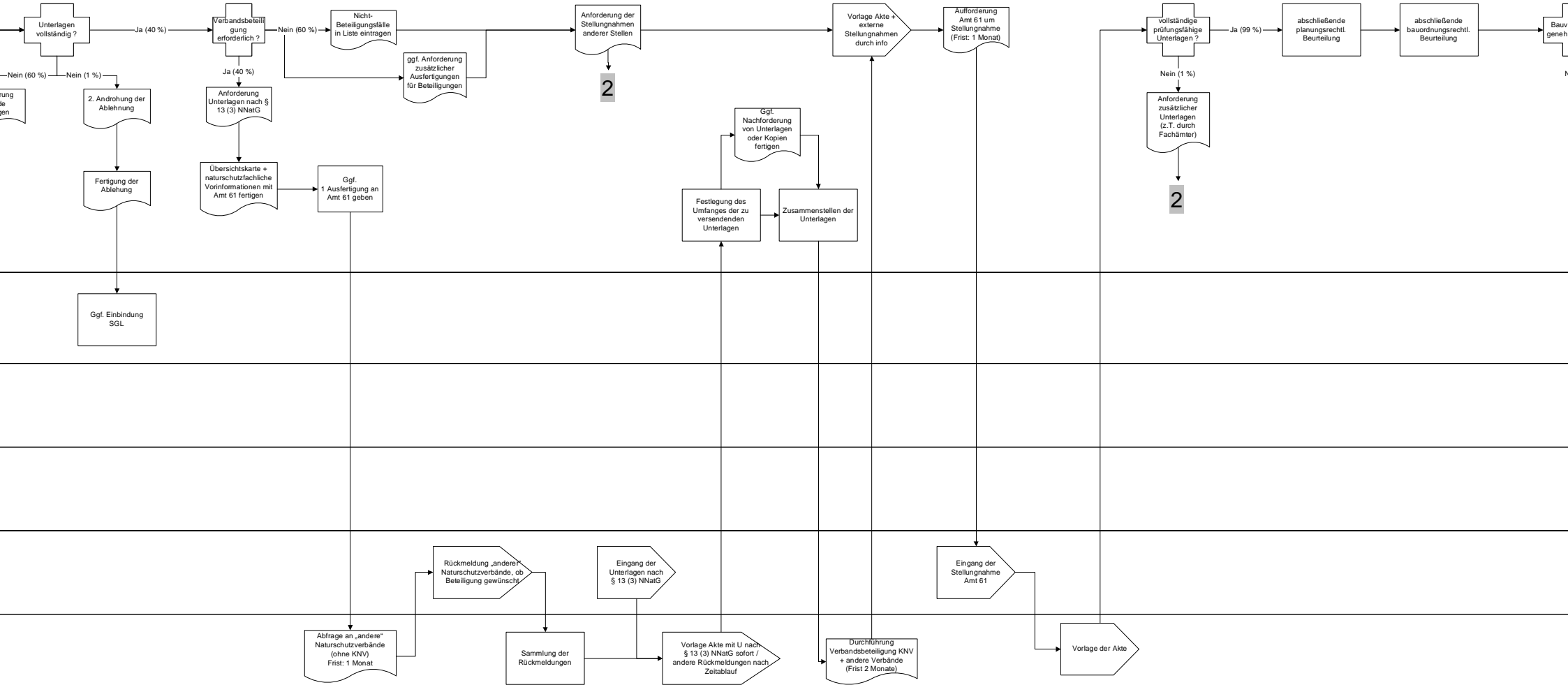
HINWEISE: 1. einzelne Prozessschritte können z.T. früher oder später durchgeführt werden  
2. alle Prozentangaben sind durch die Projektgruppenmitglieder geschätzt worden

3. Baugenehmigung für landwirtschaftliche Vorhaben + Verbandsbeteiligung (IST-Analyse)



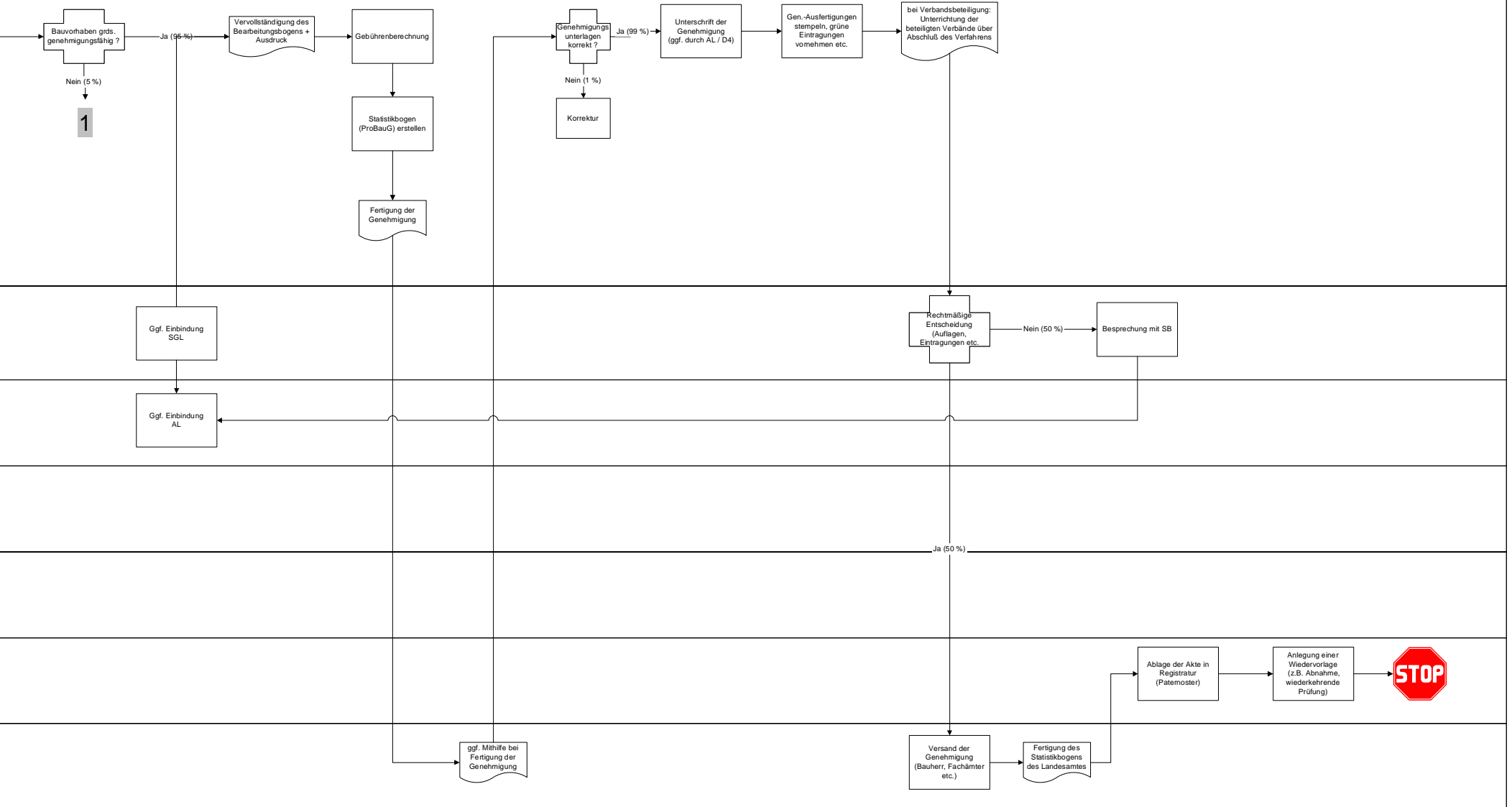


### Beteiligungsverfahren: Frist 30 - 120 Tage



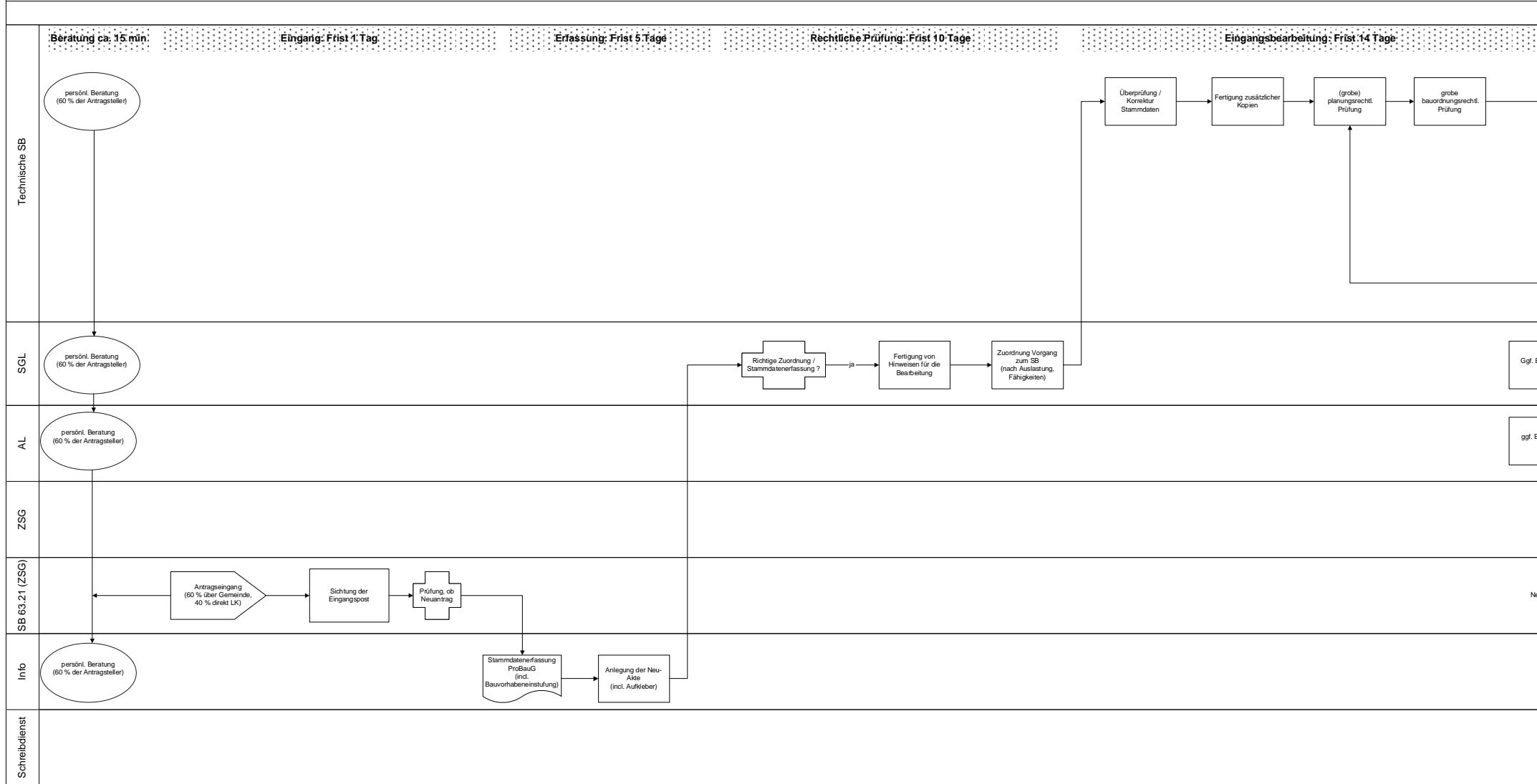
Sachbearbeitung: Frist 30 Tage

Ablage: Frist 5 Tage



HINWEISE: 1. einzelne Prozessschritte können z.T. früher oder später durchgeführt werden  
2. alle Prozentangaben sind durch die Projektgruppenmitglieder geschätzt worden

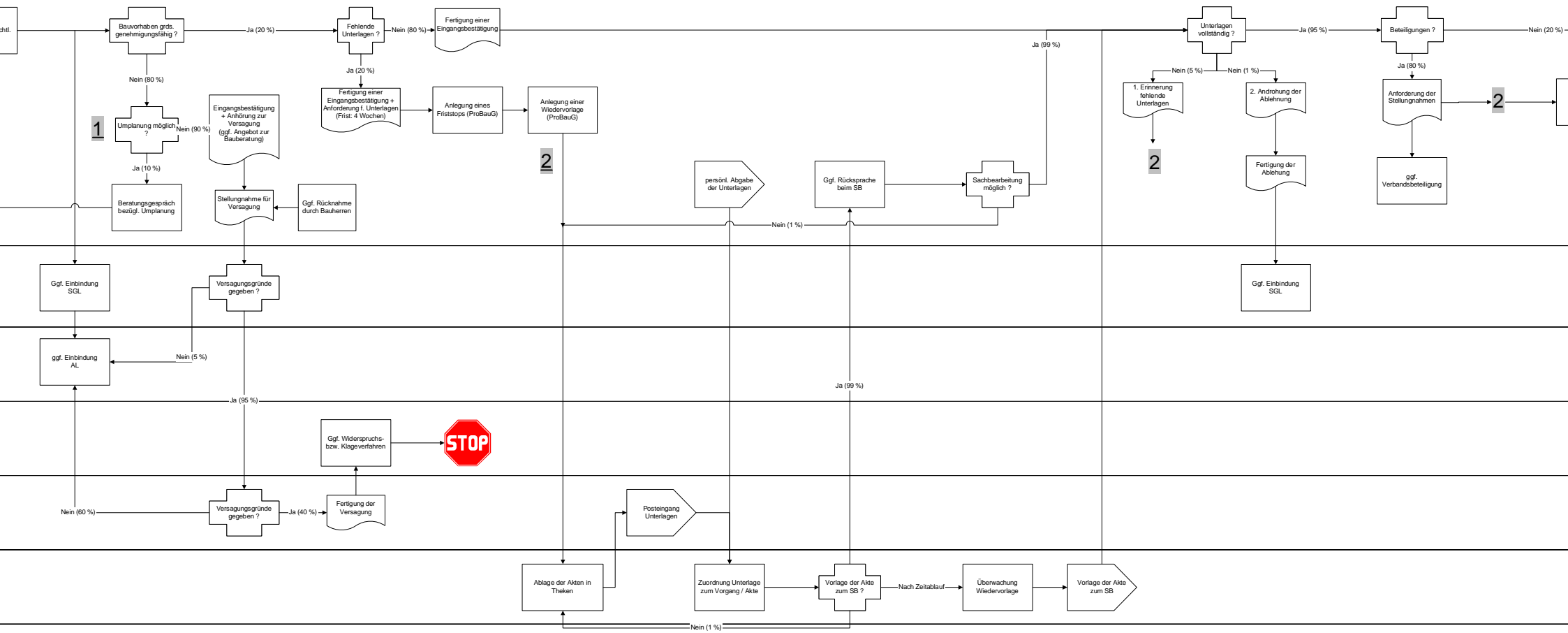
4. Bauvoranfrage für Neubau eines Einfamilienhauses im Außenbereich (IST-Analyse)



ggf. Umplanung: ohne Frist

Fehlende Unterlagen: Frist 30 - 60 Tage

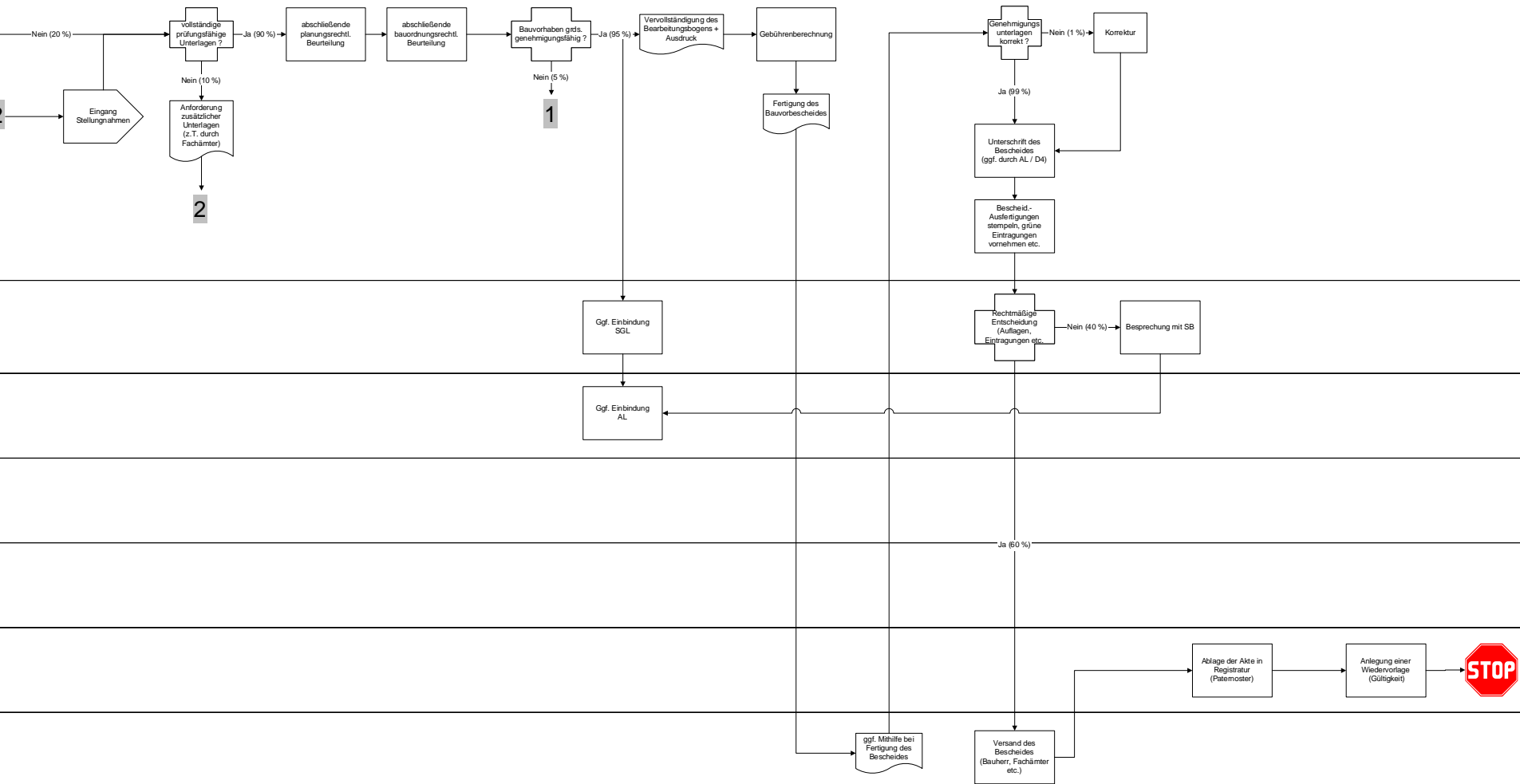
Beteiligungsverfahren: F



Verfahren: Frist 30 Tage

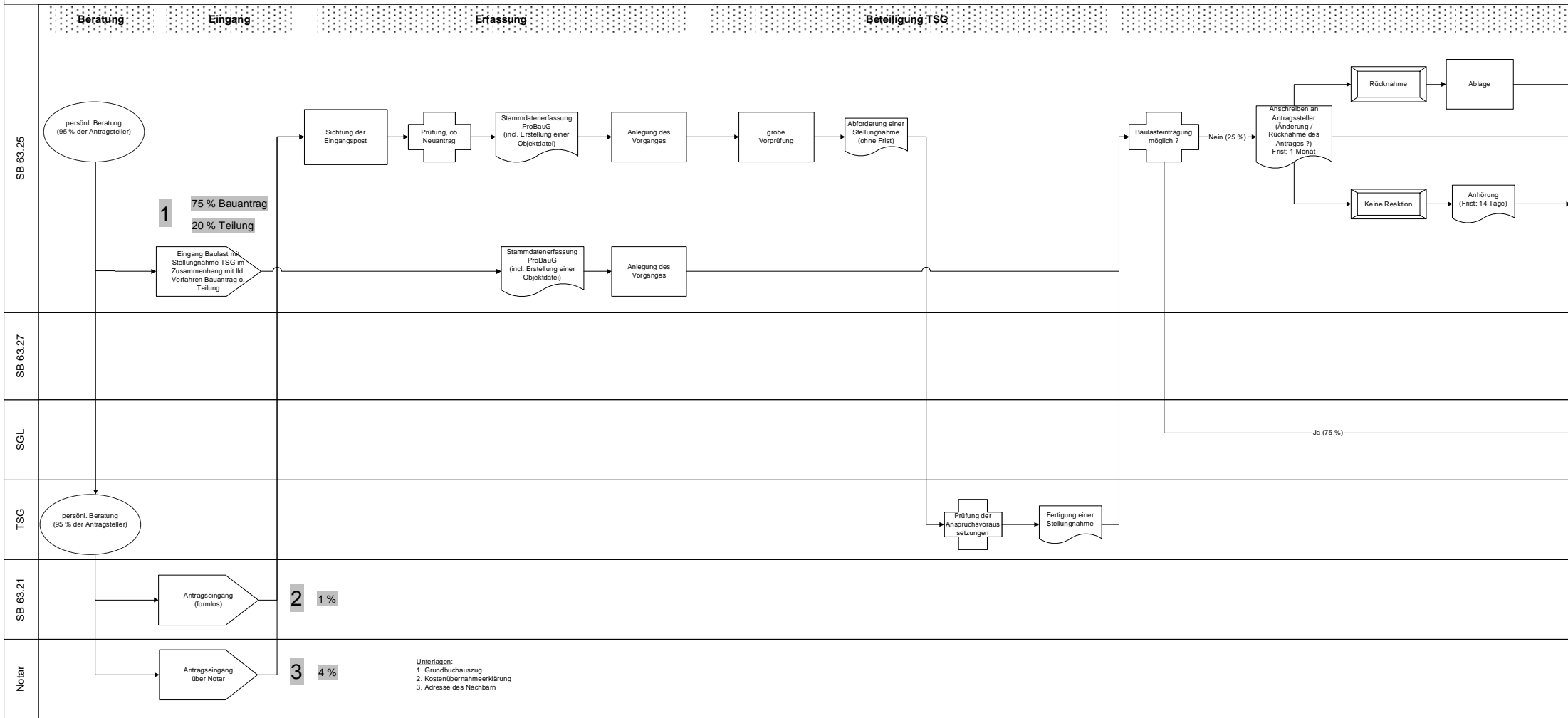
Sachbearbeitung: Frist 30 Tage

Ablage: Frist 5 Tage



HINWEISE: 1. einzelne Prozessschritte können z.T. früher oder später durchgeführt werden  
2. alle Prozentangaben sind durch die Projektgruppenmitglieder geschätzt worden

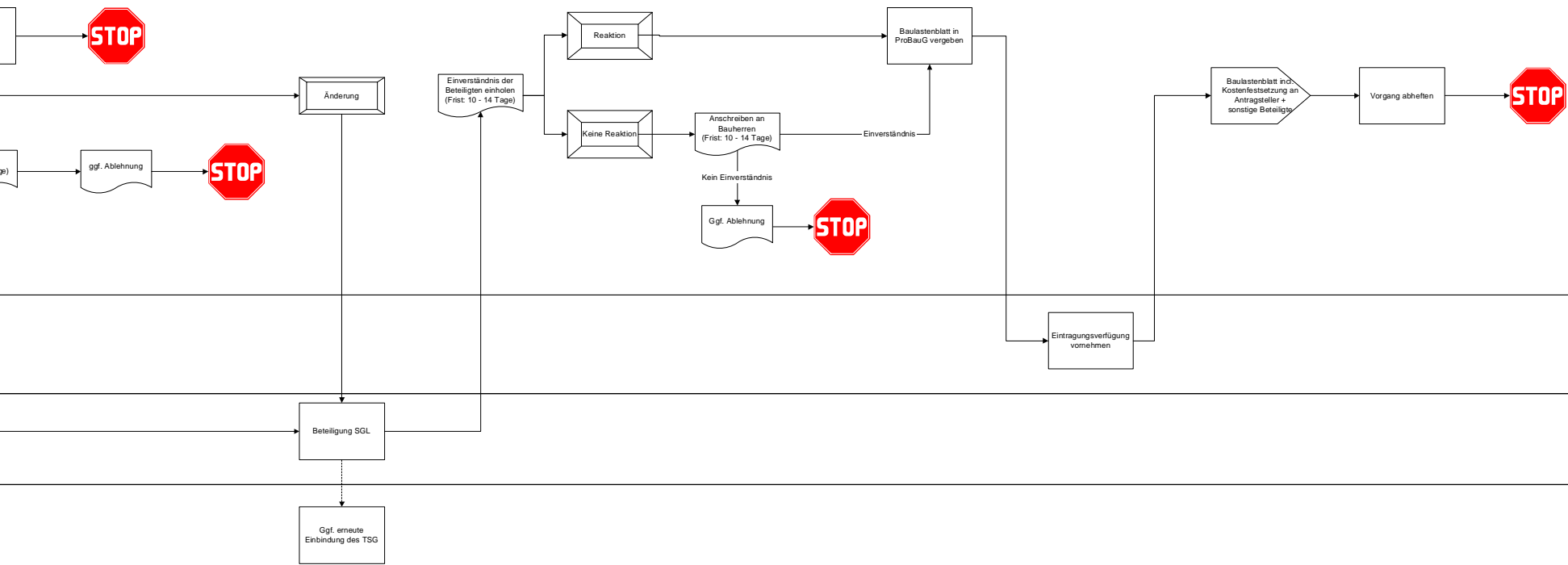
5. Baulasten (IST-Analyse)



Sachbearbeitung

Ablage

Frist: 4 Wochen  
(durchschnittl. 2 - 3 Wochen)



6. Teilungen (IST-Analyse)

