

Botschaft an den Grossen Gemeinderat für die 5. Sitzung vom 24. August 2017

Traktanden Nr. 50
Registratur Nr. 30.1.11
Axioma Nr. 2848

Ostermundigen, 25. Juli 2017 / MulPet



Baubewilligungsverfahren; Genehmigung eines zusätzlichen Nachkredits für externe Unterstützung

1. Zusammenfassung und Antrag

1.1. Zusammenfassung

Ende Mai 2016 haben sowohl der neue Bauverwalter als auch die langjährige Sachbearbeiterin Baubewilligungsverfahren gleichzeitig per Ende August 2016 gekündigt. Um die beiden Vakanzen zu überbrücken, wurde am 25. August 2016 vom GGR ein Nachkredit in der Höhe von CHF 120'000 für die notwendige kurzfristig einzusetzende externe Unterstützung genehmigt. Die beiden Stellen wurden umgehend ausgeschrieben.

Per 1. November 2016 konnte die Stelle der Sachbearbeiterin besetzt werden. Die Stelle der Leiterin Bauverwaltung konnte erst per 1. Januar 2017 besetzt werden.

Beide Stellen konnten jedoch mangels geeigneter Bewerbungen nicht mit Fachkräften besetzt werden, die über Erfahrung im Bereich Bauverwaltung oder gar über das nötige Diplom als bernische Bauverwalterin verfügen. Dies ist nicht nur für Ostermundigen ein Problem, sondern zeigt sich in ganz vielen anderen Gemeinden gleich.

Die neue Leiterin der Bauverwaltung bringt aber als erfahrene Architektin das Potential und die Bereitschaft mit, sich mit externer Unterstützung und der passenden Weiterbildung das notwendige Wissen anzueignen. Die Ausbildung zur bernischen Bauverwalterin kann sie jedoch frühestens im Frühjahr 2021 abschliessen. Es sind Statuten und Reglemente des Bildungszentrums für Wirtschaft und Dienstleistungen (BWD), welche einen früheren Einstieg in die Ausbildung oder einen Äquivalenz der Tertiär-Ausbildung nicht zulassen. Die Departementsvorsteherin Hochbau hat zusammen mit dem Gemeindepräsidenten diesen Entscheid angefochten, leider erfolglos.

Bis die Ausbildung abgeschlossen ist, muss die Gemeinde nun auf die Dienstleistungen eines externen Bauverwalters zurückgreifen, denn auch der Abteilungsleiter Hochbau verfügt nicht über das notwendige Diplom als Bauverwalter. Nur so bleibt der Gemeinde die volle Baubewilligungskompetenz erhalten, die sie von Gesetzes wegen wahrnehmen muss.

Die Erfahrung im Umgang mit der neuen Personalsituation und den laufenden Baugesuchen und Pendenzen der Monate Januar bis Mai 2017 hat gezeigt, dass der Umfang an notwendiger externer Unterstützung im Jahr 2017 zwischen 180 bis 200 Stunden pro Monat liegen

Gemeinderat

Schiessplatzweg 1
Postfach 101
3072 Ostermundigen

Telefon +41 31 930 14 14
Telefax +41 31 930 14 70
www.ostermundigen.ch

wird. Dies auch, weil in den letzten Jahren durch die zahlreichen Wechsel und Vakanzen vieles liegen geblieben ist und aufgrund von Dossier-Überprüfungen und kritischer Rückmeldungen Dritter einige Versäumnisse festgestellt wurden, diese müssen nun aufgearbeitet werden. Der Aufwand lässt sich kaum beeinflussen, er ist abhängig von der Anzahl und Komplexität der zu bearbeitenden Baugesuche und Voranfragen, den vorzunehmenden Baukontrollen, sowie der Anzahl Kommissionssitzungen und der zu klärenden baurechtlichen Problemfälle, die an die Bauverwaltung herangetragen werden. Ostermundigen baut rege und hier zeigt sich nun ein kleines Tribut dieser Bauaktivitäten. Ab 2018 wird der Aufwand aber sukzessive zurückgehen.

Die externe Unterstützung wird nach effektivem Aufwand monatlich abgerechnet und wird dem Konto „Dienstleistungen Dritter“ belastet. Da dort nur geringfügige Reserven vorhanden sind, ist für das Jahr 2017 ein Nachkredit in der Höhe von CHF 240'000 notwendig.

1.2. Antrag

Gestützt auf die nachfolgenden Ausführungen sowie Artikel 57 der Gemeindeordnung vom 24. September 2000 beantragt der Gemeinderat dem Grossen Gemeinderat, es sei folgender

B e s c h l u s s zu fassen:

Für die externe Unterstützung im Baubewilligungsverfahren wird für das Jahr 2017 ein Nachkredit im Umfang von CHF 240'000 (Kto. 3030.00 Kst. 310, Dienstleistungen Dritter) genehmigt.

2. Erläuterungen

2.1. Ausgangslage

Die Bauverwaltung Ostermundigen befindet sich seit einigen Jahren in einer personell und organisatorisch schwierigen Situation. Mitte 2009 kündigte der langjährige Bauverwalter, sein Nachfolger trat seine Stelle anfangs 2010 an und verliess die Gemeinde anfangs 2015. Zwischen 2014 und 2015 war während über eineinhalb Jahren zudem die Abteilungsleitung vakant. Im November 2015 konnte nach langer Suche ein neuer Bauverwalter angestellt werden, im August 2016 verliess dieser die Gemeinde wieder. Gleichzeitig kündigte die langjährige Sachbearbeiterin.

Um diese Vakanzen zu überbrücken, wurde für das Jahr 2016 vom GGR am 25. August 2016 ein Nachkredit von CHF 120'000 CHF für die notwendige externe Unterstützung genehmigt, der effektive Aufwand für 2016 betrug dann schlussendlich CHF 117'020. Die beiden offenen Stellen wurden rasch wieder ausgeschrieben, die Suche gestaltete sich jedoch schwierig. Per 1. November 2016 konnte die Stelle der Sachbearbeiterin und per 1. Januar 2017 die Stelle der Leiterin Bauverwaltung wieder besetzt werden.

Beide Stellen konnten jedoch aufgrund fehlender Bewerbungen nicht mit Fachkräften besetzt werden, die über Erfahrung im Bereich Bauverwaltung oder gar das Diplom als Bernische Bauverwalter verfügen. Der Markt für Bauverwalter ist seit langem ausgetrocknet, zahlreiche Gemeinden haben seit längerer Zeit Probleme, ihre offenen Stellen zu besetzen. Die beiden neu angestellten Mitarbeiterinnen sind jedoch qualifizierte Quereinsteigerinnen, die das Potential und die Bereitschaft mitbringen, sich mit fundierter externer Unterstützung und den passenden Weiterbildungen das notwendige Wissen anzueignen.

Bis die neue Leiterin Bauverwaltung ihre Ausbildung zur Bernischen Bauverwalterin¹ voraussichtlich im Frühjahr 2021 erfolgreich abschliessen kann, ist von Gesetzes wegen die Unterstützung durch einen externen Bauverwalter notwendig. Dies einerseits zur Einarbeitung, Schulung und Coaching der beiden neuen Mitarbeitenden, andererseits zur aktiven Mitarbeit bei den Verfahren und beim Aufarbeiten von zahlreichen „Altlasten“. Denn Tatsache ist, dass aufgrund der turbulenten letzten Jahre im Bereich Bauverwaltung vieles liegen geblieben ist und aufgrund von Dossier-Überprüfungen und verschiedenen Rückmeldungen von Dritten einige Versäumnisse festgestellt wurden, die nun möglichst rasch korrigiert werden müssen – bevor personell und finanziell aufwändige Rechtsverfahren drohen.

Hinzu kommt, dass sich das subjektive Anforderungsprofil und die Erwartungshaltung an eine Bauverwaltung im Laufe der letzten Jahre stark verändert haben. Die Aufgabenerfüllung im Bereich der Bauverfahren wird insbesondere auch aufgrund der übergeordneten Rechtsprechung immer komplexer und aufwändiger. Auch schlägt sich der gesellschaftliche Trend nieder, dass nicht mehr miteinander gesprochen oder selber nach einvernehmlichen Lösungen gesucht wird, sondern direkt der Rechtsweg beschritten und damit die Baupolizei eingeschaltet wird. Dies zeigt sich darin, dass die Bauverwaltung schon bei marginalen nachbarschaftlichen Problemen oder Bagatellfällen hinzugezogen wird und sie umfangreiche Abklärungen vornehmen sowie zahlreiche Schlichtungs- und Koordinationsgespräche führen muss.

Fact ist, dass nicht primär die grossen Bauvorhaben für dem meisten Aufwand sorgen, sondern die unzähligen kleinen Gesuche, Anliegen und Streitigkeiten, die an die Gemeinde getragen werden. Da die Bauverwaltung aber als bürgernahe und dienstleistungsorientierte Anlaufstelle agieren will, nimmt sie sich den Anliegen an und hilft teilweise auch weiter, wenn die Probleme privatrechtlicher Natur sind – denn für diese Unterscheidung haben Laien meist kein Verständnis, für sie ist die Gemeinde und insbesondere die Abt. Hochbau scheinbar für (fast) alles zuständig.

2.2. Ziel / Konzept

Mit dem Beizug eines externen Dienstleisters soll sichergestellt werden, dass die Baubewilligungsverfahren termin- und fachgerecht sowie mit möglichst geringen juristischen Risiken abgewickelt werden können und die Bauverwaltung auch weiterhin eine zuverlässige und unbürokratische Dienstleistung erbringen kann.

Gleichzeitig sollen die Aufgaben, Prozesse und Ressourcen innerhalb der Bauverwaltung aber auch die Zusammenarbeit und die Schnittstellen mit anderen Stellen innerhalb der Verwaltung kritisch überprüft und wo nötig angepasst werden.

2.3. Projekt

Die Abteilung Hochbau hat wie schon 2009 (Kündigung Bauverwalter), 2015 (Kündigung Bauverwalter) und 2016 (Kündigung Bauverwalter) das Büro Syntas Solution AG, Bern, mit dem

¹ Der Diplomalengang zur Bernischen Bauverwalterin wird im Bildungszentrum für Wirtschaft und Dienstleistungen (BWD) angeboten. Bedingung zur Zulassung ist, dass zuerst der Fachausweis als Bernische Gemeindefachfrau (Dauer: 2 Semester) erworben wird, dieser Kurst startet erst im Mai 2018. Der Diplomalengang startet im Frühjahr 2019 und umfasst insgesamt 3 Semester; 1 Semester Führungsausbildung und 2 Semester spezifische Fachausbildung. Die Führungsausbildung ist für die künftigen Bauverwalter/-innen, Finanzverwalter/-innen und Gemeindeschreiber/-innen dieselbe. Die Führungs- und Fachausbildungen werden je separat mit einer Prüfung abgeschlossen.

Mandat zur Unterstützung im Bereich Bauverwaltung beauftragt. Damit kann auf einen erfahrenen Bauverwalter und seine Mitarbeitenden gezählt werden, welche die Verhältnisse und rechtlichen Rahmenbedingungen in Ostermundigen bestens kennen und über die notwendige Kompetenz verfügen.

So ist sichergestellt, dass die laufenden und die neuen Baugesuche weiterhin möglichst fristgerecht bearbeitet werden können und aufgrund der guten Kenntnisse der Abläufe, Zuständigkeiten, Gremien und EDV-Systeme innerhalb der Verwaltung der Gemeinde Ostermundigen eine effiziente Unterstützung möglich ist.

Der Aufwand für diese externe Unterstützung wird aufgrund der Erfahrungen der Monate Januar – Mai 2017 für das laufende Jahr ca. 180 – 200 Stunden monatlich betragen. Die Arbeiten werden nach effektivem Aufwand monatlich abgerechnet, zu einem mittleren Ansatz nach KBOB² von CHF 125 pro Stunde (exkl. Mehrwertsteuer) abzüglich eines Rabatts von 10 %. Dieser Stundenansatz ist vergleichsweise niedrig – die Empfehlungen des KBOB liegen deutlich höher, auf Baurecht spezialisierte Juristen kosten meist doppelt so viel.

Der Aufwand lässt sich kaum beeinflussen, er ist abhängig von der Anzahl und Komplexität der zu bearbeitenden Baugesuche und Voranfragen, den vorzunehmenden Baukontrollen, sowie der Anzahl Kommissionssitzungen und der zu klärenden baurechtlichen Problemfälle, die an die Bauverwaltung herangetragen werden.

2.4. Ausblick und Vergleich

Mit fortschreitender Einarbeitung und Qualifizierung „on-the-job“ der beiden Mitarbeiterinnen wird der Aufwand für die externe Unterstützung sukzessive abnehmen. Bis die Bauverwalterin aber die Ausbildung abgeschlossen hat und das notwendige Diplom vorweisen kann, ist auch aufgrund der gesetzlichen Vorgaben eine externe Unterstützung bis im Frühjahr 2021 unabdingbar. Für die Jahre 2018 bis 2021 wird der Aufwand im Rahmen des normalen Budgetierungsprozesses separat aufgenommen und jeweils jährlich aufgrund der Erfahrungen neu beurteilt.

Im Rahmen der laufenden Aufgaben- und Leistungsüberprüfung (ALÜ) muss auch die Personalsituation und der Stellentat der beiden Dienststellen Liegenschaften und Bauverwaltung kritisch überprüft werden. Aktuell teilen sich die fünf Mitarbeitenden dieser beiden Dienststellen insgesamt 440 Stellenprozente. Aufgrund der wiederholten Vakanzen im Hochbau lag der Personalbestand während längerer Zeit teilweise sogar nur bei 240 Stellenprozenten. Dass sich so einiges aufgestaut hat oder nur sehr oberflächlich bearbeitet werden konnte, ist Folge davon.

Ein Vergleich mit ähnlich positionierten, leicht kleineren Berner Gemeinden zeigt auf, dass die Gemeinde Ostermundigen auch bei Vollbestand - bei einem vergleichbaren Aufgabenspektrum - nur über knapp halb so viele Personalressourcen verfügt:

- | | |
|----------------------------------|--|
| - Burgdorf (16'228 Einwohner) | 10 Mitarbeitende, davon 2 Bauinspektoren |
| - Langenthal (15'447 Einwohner) | 10 Mitarbeitende, davon 2 Bauinspektoren |
| - Steffisburg (16'778 Einwohner) | 8 Mitarbeitende, davon 2 Bauinspektoren |

² KBOB = Koordinationskonferenz der Bau- und Liegenschaftsorgane der öffentlichen Bauherren

2.5. Kostenvoranschlag

Der bisherige Aufwand für die externe Unterstützung im Bereich Bauverwaltung teilt sich im Jahr 2017 wie folgt auf:

- Januar	130 h
- Februar	177 h
- März	227 h
- April	201 h

Für die restlichen 8 Monate von Mai bis Dezember 2017 wird von einem durchschnittlichen Aufwand von 180 Stunden pro Monat ausgegangen. Der voraussichtliche Aufwand für das gesamte Jahr 2017 wird somit bei insgesamt ca. 2'175 Stunden liegen. Der beantragte Nachkredit basiert auf folgender Berechnung:

Pos.	Menge	Einheit	Kosten
Voraussichtlicher Aufwand	2'175 h	125.00 CHF / h	271'875.00
+ Mehrwertsteuer	271'875 CHF	8%	21'750.00
Zwischentotal			293'625.00
- Rabatt	293'625 CHF	-10%	-29'362.50
Aufwand Netto			264'262.50
- Anteil z.L. bestehendes Budget			-25'000.00
Total			239'262.50
Rundung			737.50
Total Nachkredit			240'000.00

2.6. Folgekosten

Mit der Genehmigung des Nachkredits entstehen keine Folgekosten.

2.7. Finanzierung

Die Kosten werden dem Kto. 3030.00 Kst. 310 (Dienstleistungen Dritter) belastet.

Der vorhandene Budgetbetrag für die ganze Abteilung Hochbau von CHF 95'000 wird durch die bereits erfolgten und die noch absehbaren Dienstleistungen (Studien, Untersuchungen, Juristische Unterstützung, etc.) fast ausgeschöpft, für Dienstleistungen im Bereich Bauverwaltung stehen noch maximal CHF 25'000 zur Verfügung. Deshalb ist für das Jahr 2017 ein Nachkredit im Umfang von CHF 240'000 notwendig.

Für die Jahre 2018 bis 2021 wird der voraussichtliche Aufwand in die ordentliche Budgetierung zu Lasten eines neu zu schaffenden Unterkontos (Kto. 3030.01 Kst. 310 – Dienstleistungen Dritter Bauverwaltung) einfließen.

2.8. Termine

Der Nachkredit bezieht sich nur auf die Leistungen im Jahre 2017.

2.9. Besonderes

Folgen bei Ablehnung des Nachkredits:

Die Abteilung Hochbau kann ihrem gesetzlichen Auftrag nicht mehr nachkommen. In einem ersten Schritt könnten deshalb bis Ende Jahr keine Baugesuche mehr entgegengenommen und keine formellen und materiellen Prüfungen mehr vorgenommen werden. Dies betrifft

unter anderem alle geplanten Kindergartenneubauten und auch das Bärenhochhaus. Diese Projekte würden somit blockiert.

Baurechtliche Auskünfte könnten nur noch im beschränkten Rahmen erteilt und auf Baukontrollen müsste mehrheitlich verzichtet werden. Zudem müssten einige laufende Verfahren teilweise bis auf weiteres sistiert werden, was mit grosser Wahrscheinlichkeit Schadenersatzforderungen durch die betroffenen Bauherrn zur Folge hätte. Nicht auszuschliessen wären erneut personelle Abgänge in der Abteilung Hochbau, was wiederum etliche Projekte verzögern oder gefährden und damit schlussendlich zu Mehrkosten führen würde.

Neben dem finanziellen Schaden würde der Gemeinde aufgrund des negativen Images ein nicht unbeträchtlicher immaterieller Schaden entstehen. Ostermundigen würde für potentielle Neuzuzüger (Firmen und Private) mit Sicherheit weniger attraktiv. Dies alles würde wohl weder von den Einwohnern noch vom zuständigen Regierungsstatthalteramt akzeptiert. Aufsichtsrechtliche Beschwerden bis hin zur Zwangsverwaltung der Gemeinde im Bereich Bauwesen durch den Kanton wären mögliche Konsequenzen.

2.10. Stellungnahme Finanzkommission

Die Finanzkommission hat dem Geschäft anlässlich ihrer Sitzung vom 26. Juni 2017 zugestimmt.

Gemeinderat Ostermundigen

Handwritten signature of Thomas Iten in black ink.

Thomas Iten
Präsident

Handwritten signature of Barbara Steudler in black ink.

Barbara Steudler
Gemeindeschreiberin