



Sitzung vom 28. Januar 2025

BESCHLUSS NR. 29 / A0.02.10

Baubewilligungsverfahren Auflage Bezirksrat Uster Erweiterung Stellenkontingent Genehmigung

Ausgangslage

Mit Schreiben vom 2. Dezember 2024 hat der Bezirksrat Uster als hoheitliches Aufsichtsorgan über die Gemeindeobligationen den Stadtrat aufgefordert, innert nützlicher Frist hinreichende personelle und finanzielle Ressourcen für die fristgerechte Erledigung von Baubewilligungsverfahren bereitzustellen. Anlass dazu gaben ihm ein diesbezüglicher Artikel im Zürcher Oberländer bzw. im Anzeiger von Uster (ZO/AvU) vom 3. August 2024 mit dem Titel «Jedes dritte Baugesuch in Uster dauert länger als es sollte», sowie die diesbezügliche Stellungnahme des Stadtrats, welche dieser mit Schreiben vom 22. Oktober 2024 an die Adresse des Bezirkrats übermittelte.

Der Bezirksrat kam dabei zum Schluss, dass insbesondere der Umfang der eingesetzten personellen Mittel zur Erfüllung der gesetzlichen Richtfristen im Baubewilligungsverfahren in keinem Fall ausreichend sind und diesem Missstand dringend mit geeigneten Massnahmen begegnet werden muss. Dabei erachtete er «eine wesentliche quantitative Aufstockung der personellen Ressourcen im Baubewilligungsverfahren als eine geeignete und unumgängliche Massnahme». Eine Beurteilung der personellen Ressourcen im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses, wie vom Stadtrat im Schreiben in Aussicht gestellt, bewertet der Bezirksrat «als zu wenig konkret und zu unverbindlich». Der Bezirksrat setzte deshalb dem Stadtrat eine Frist bis Ende Januar 2025 um die ordnungsgemässe Verwaltungstätigkeit wiederherzustellen bzw. genügend Ressourcen im Baubewilligungsverfahren zu schaffen. Im Säumnisfall oder bei nicht geeigneten bzw. ungenügenden Massnahmen stellte der Bezirksrat seinerseits Ersatzmassnahmen in Aussicht.

Erwägungen

Die Abteilung Bau hat die Forderungen des Bezirkrats geprüft. Dabei kommt sie zum Schluss, dass aufgrund der stark gestiegenen Anforderungen im Baubewilligungsverfahren die personellen Ressourcen tatsächlich nicht mehr ausreichen um allen Ansprüchen, welche sich aus der einschlägigen Gesetzgebung ergeben, gerecht zu werden. Insbesondere die vollumfängliche Einhaltung von Behandlungsfristen kann seit längerem nicht mehr gewährleistet werden. Der Stellenetat des zuständigen GF Hochbau und Vermessung ist vollständig ausgeschöpft. Umlagerungen sind ohne Einbussen an anderen Stellen nicht möglich.

Situation

Aufgrund von Legiferierungen, insbesondere im Bereich der Energiegesetzgebung, stieg die Zahl der Baugesuche in den vergangenen fünf Jahren signifikant an (2015 bis 2019: 250–300 Gesuche, 2023: 550 Gesuche). Zudem nimmt die Komplexität der zu beurteilenden gesetzlichen Bestimmungen laufend zu. Die zur Bewältigung der Aufgabe intern verfügbaren verfahrensleitenden Kapazitäten hat demgegenüber keine entsprechende Änderung erfahren und verharrt dem Niveau von 3.3 Vollzeitstellenäquivalenten. Zur Unterstützung wird aktuell noch ein externes Dienstleistungsmandat in der Grössenordnung von ca. 1.5 Vollzeitstellenäquivalenten beansprucht.

Es zeigt sich, dass vorwiegend in der fachlich übergeordneten Verfahrensleitung auf Stufe «Bau-sekretär:in» eine empfindliche Überlastungssituation entstanden ist. Als Halterin der entsprechenden Kernkompetenz zeichnet sich diese Funktion massgeblich für die Abwicklung eines formal und



materiell korrekten Baubewilligungsverfahren verantwortlich. Aufgrund dessen obliegt ihr das zentrale Koreferat über alle Entscheide und die Kompetenzdelegation für die abschliessende Bewilligung aller Baugesuche, welche im Anzeigeverfahren sowie im Meldeverfahren zu behandeln sind (2024: ca. 350 von insgesamt rund 500 Verfahrensabschlüssen). Eine Erweiterung bspw. von Kapazitäten im Bereich des Dienstleistungsmandats ist somit nicht zielführend, da die Überlastungssituation auf Stufe «Bausekretär:in» dadurch noch weiter verschärft würde. Zudem ist dieses externe Mandat von der Grundidee her als Spitzenbrechermandat konzipiert und sollte mittelfristig auch wieder zurückgefahren werden können.

Zudem kommt mit dem jüngsten Legiferierungspaket «Klimaangepasste Siedlungsentwicklung» eine neue Vollzugsaufgabe auf die kommunalen Baubehörden zu. Dieses wurde durch den Regierungsrat bereits auf den 1. Dezember 2024 in Kraft gesetzt. Neben der Eröffnung von zahlreichen Regelungsmöglichkeiten in diesem Themenbereich treffen die Gemeinden jedoch auch neue Bestimmungen zur Direktanwendung.

Insbesondere der neu geschaffene § 238a PBG erlässt weitgehende Ordnungsverpflichtungen im Bereich der Begrünung von Gebäudeumschwüngen. Die Umsetzung dieses empfindlichen Eingriffs in die Umgebungsgestaltung von Privatliegenschaften erfordert Fachkompetenzen, welche aktuell der kommunalen Vollzugsorganisation nicht zur Verfügung stehen. Um eine gesetzeskonforme Umsetzung des Legiferierungspakets zu gewährleisten sind entsprechende Kapazitäten zu schaffen.

Massnahmen - Bauverfahrensfristen

Für eine korrekte und nachhaltig wirkende Abwicklung der Baubewilligungsverfahren ist die verfahrensleitende Kernkompetenz zu stärken. Hierzu ist quantitativ von einer Vollzeitstelle auszugehen. Dadurch kann folgendes erreicht werden:

- Herstellung einer Redundanz bei der Funktion «Bausekretär:in»;
- Führungsunterstützung der LG-Leitung Baubewilligungsverfahren;
- Stärkung der Kernkompetenz «Verfahrensleitung» und damit verbunden die Fähigkeit, externe Unterstützungskapazitäten bedarfsgerecht zu skalieren;
- Schaffung von internen Verfahrenskapazitäten zum Abbau von überfristigen Bauverfahren und zur zukünftigen Einhaltung der gesetzlichen Richtfristen.

Der aktuelle Fristerfüllungsgrad (Stand 31.12.2024) liegt bei ca. 70 Prozent. Auswertungen für das Jahr 2024 haben ergeben, dass die kumulierten Fristüberschreitungen für 90 Prozent der Bauverfahren rund 75 Gesuche betreffen (für 100 Prozent: 123 Gesuche), was aufgrund von statistischen Erfahrungswerten für sich allein bereits ein Vollzeitstellenäquivalent von 0.6 ergibt (für 100 Prozent: 1.0 VZÄ). Verbunden mit der dringenden Notwendigkeit einer Führungsunterstützung bei der Leitung der LG Baubewilligungen, erscheint eine Erweiterung des Stellenetats um 100 Prozent somit als geboten.

Massnahmen – Umsetzung «Klimaverträgliche Siedlungsentwicklung»

Zur Bewältigung der neuen Vollzugsaufgaben im Wirkungsbereich des Legiferierungspakets «Klimaangepasste Siedlungsentwicklung» ist im Rahmen des baurechtlichen Vollzugs eine Fachstelle «Freiraum» einzurichten und entsprechend personell zu hinterlegen. Die Zahl der Bauvorhaben mit einem Freiraumbezug beträgt gegenwärtig rund 200 Stück. Diese sind im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens fachgerecht zu beurteilen und auch hinsichtlich ihrer qualitativen Umsetzung zu überwachen. Für eine rechtsgleiche Behandlung sind zudem entsprechende Vollzugsrichtlinien zu erarbeiten, da es der Kanton unterlassen hat, den Gemeinden solche zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus dürfte ein beträchtlicher zusätzlicher Beratungsaufwand privater Bauherrschaften anfallen. Für die Umsetzung dieser Aufgabe ist deshalb von einem Aufwand in der Grössenordnung von 0.4 Vollzeitstellenäquivalenten auszugehen.



Kosten

Verwaltungsdienstleistungen im Vollzugsbereich des öffentlichen Baurechts werden in erheblichem Masse nach dem Verursacherprinzip über Gebühren finanziert. Der entsprechende Kostendeckungsgrad wurde durch den Gemeinderat im Rahmen des formulierten Leistungsauftrags auf 80 Prozent festgelegt. Somit ist davon auszugehen, dass die durch den beantragten Stellenausbau zu erwartende Budgeterhöhung im Geschäftsfeld Hochbau und Vermessung moderat ausfallen dürfte.

Fazit

Mit einer Aufstockung des Stellenkontingents im GF Hochbau und Vermessung um 140 Stellenprozent und der Umsetzung der damit verbundenen organisatorischen Massnahmen zur Bildung und Stärkung wichtiger Kernkompetenzen wird die Einhaltung der Verfahrensfristen und die Umsetzung des Legiferierungspakets «Klimaangepasste Siedlungsentwicklung» in dieser Phase ermöglicht.

Der Stadtrat beschliesst:

1. Die Erweiterung des Stellenkontingents für das GF Hochbau und Vermessung um 1.4 Vollzeitstellenäquivalenten wird im Sinne der Erwägungen ausserhalb des ordentlichen Budgetprozesses bewilligt.
2. Die Abteilung Bau wird beauftragt, umgehend sämtliche organisatorische und betriebliche Vorkehrungen zur gesetzeskonformen Gewährleistung des baurechtlichen Vollzugs zu treffen.
3. Die Abteilung Bau wird angewiesen, dem Bezirksrat mit separatem Schreiben und unter Beilage des vorliegenden Beschlusses über die getroffenen Massnahmen Bericht zu erstatten.
4. Mitteilung als Protokollauszug an
 - Abteilungsvorsteher Bau, Stefan Feldmann
 - Abteilungsleiter Bau, Hans-Ueli Hohl
 - Abteilung Bau, Leiter GF Hochbau und Vermessung, Stefan Reimann
 - Abteilung Bau, Leiter LG Baubewilligungen, Felix Brägger
 - Gesamtverwaltung, HRM/Personaldienst, Walter Schürch

öffentlich