



HESSISCHER LANDTAG

28. 07. 2021

Kleine Anfrage

Jürgen Lenders (Freie Demokraten) und Oliver Stirböck (Freie Demokraten)
vom 06.07.2021

Elektronisches Baugenehmigungsverfahren

und

Antwort

Minister für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen

Vorbemerkung Fragesteller:

Das Baugenehmigungsverfahren stellt aktuell einen zeit-, kosten- und personalintensiven Verwaltungsprozess dar. Umsetzung eines medienbruchfreien, elektronischen Prozesses für die Baubeantragung und -Genehmigung ist daher ein wichtiger Schritt für die Beschleunigung von Verfahren und die Serviceorientierung der Verwaltung. Seit fast einem Jahrzehnt nutzen einige hessische Kommunen Systeme für eine Digitale Bauakte. So wurden zum Beispiel in Oberursel bereits im November 2013 50 % aller Bauanträge digital eingereicht. Erst 2018 hat das Land im Rahmen einer Novelle der Hessischen Bauordnung die Möglichkeit eröffnet, rechtssicher digital Bauanträge zu stellen. Von einer flächendeckenden Umsetzung elektronischer Baugenehmigungsverfahren sind die hessischen Kommunen jedoch auch im Jahr 2021 weit entfernt. Die Landesregierung hat angekündigt, dass sie die Kommunen bei der Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens unterstützen und einen „Hessenstandard“ bereitstellen wird. Doch bis heute gibt es diesen Standard nicht, während das im Rahmen des Online-Zugangsgesetzes (OZG) federführende Land Mecklenburg-Vorpommern bereits in der Testphase für einen elektronischen Bauantrag ist.

Vorbemerkung Minister für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen:

Der Koalitionsvertrag der die Landesregierung tragenden Parteien für die 20. Legislaturperiode sieht vor, die Kommunen dabei zu unterstützen, landesweite elektronische Baugenehmigungsverfahren zu etablieren. Im Zuge der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) wurde Anfang des Jahres 2020 das Projekt Digitales Baugenehmigungsverfahren (DigiBauG) aufgesetzt. Das Projekt orientiert sich an der sehr fortschrittlichen Lösung, die u.a. in Oberursel betrieben wird, und der aktuellen Entwicklung, die die Stadt Frankfurt beauftragt hat. Teile dieser Lösungen können durch das Landesprojekt übernommen werden. Über die ersten Projektstände wurden die unteren Bauaufsichtsbehörden (uBA), die kommunalen Spitzenverbände und weitere Stakeholder (wie z.B. Kammern oder andere beteiligte staatliche Stellen) bereits mehrfach informiert.

Die Projektplanung hatte zunächst vorgesehen, in einer ersten Phase einen digitalen Antragsassistenten zur Verfügung zu stellen und danach, in einer zweiten Projektphase, eine Kollaborationsplattform für alle am Baugenehmigungsverfahren Beteiligten bereitzustellen. Im Lenkungsausschuss des Projektes, der sich aus Vertretern der uBA der Städte Oberursel und Frankfurt, des beauftragten Dienstleisters ekom21 und seiner Partnerfirma saascom sowie aus Vertreterinnen und Vertretern des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW) zusammensetzt, wurde im 3. Quartal 2020 eine Modifikation der bisherigen Planung beschlossen. Durch eine Zusammenlegung der Projektphasen 1 und 2 soll eine Bau-/Beteiligungsplattform auf Basis des Produkts civento angeboten werden, die den digitalen Antragsassistenten (Phase 1) und die wichtigsten Funktionen der digitalen Zusammenarbeit mit stellungnehmenden Behörden und den antragstellenden Personen (Phase 2) abdeckt. Dies fand sehr positiven Widerhall bei den Nutzerinnen und Nutzern und hat einen wichtigen Beitrag zur Akzeptanz in den Bauaufsichtsbehörden geleistet.

Die Bauplattform steuert die Zusammenarbeit der Beteiligten, bietet einen eindeutigen Datei-Abgabeort in einem Dokumentenmanagementsystem (DMS) bzw. in einer E-Akte und gewährleistet Versionierung, Datensicherheit, Datenschutz und Langzeitarchivierung. Alle Prozessbeteiligten greifen im Rahmen ihrer Kompetenzen bzw. auf der Grundlage eines individuell von den Bauaufsichten zu bestimmenden Managements der Zugriffsrechte auf einen eindeutigen, gemeinsamen Datenbestand für Bauanträge, Korrespondenz, Stellungnahmen, Baugenehmigungen oder Bescheinigungen zu. So besteht keine Notwendigkeit mehr, Dateien auszudrucken und per Post oder E-Mail zu verschicken.

Der seit Anfang Dezember 2020 geltende Datenaustauschstandard XBau 2.2 ermöglicht die bidirektionale Integration der Bauplattform mit den Fachverfahren, etwa für die Fristenüberwachung, Beteiligung von Fachbehörden oder das Nachfordern von Unterlagen. Die meisten Fachverfahrenshersteller arbeiten bereits daran, die für die Kommunikation mit der Bauplattform benötigten XBau-Funktionalitäten in ihre Anwendung zu integrieren. Sie planen eine stufenweise Freigabe im Laufe des Jahres 2021. Wichtige Funktionalitäten der Bauplattform sind abhängig davon, ob und wann die Fachverfahrenshersteller sie in XBau 2.2 bereitstellen. ekom21 und saascom stehen im Kontakt mit den Fachverfahrensherstellern und haben frühzeitige Tests der Schnittstellen und Kommunikationswege vereinbart.

Das ausgearbeitete Konzept sieht verschiedene, mögliche Integrationsstufen vor, die z.B. berücksichtigen, ob ein Datenmanagementsystem (eAkte, im Folgenden: DMS) vorhanden ist oder nicht. Für diejenigen uBA, die noch kein DMS im Einsatz haben, wird die ekom21 als Übergangslösung ein „DMS light“ für das Bauportal bereitstellen.

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1. Wie weit ist die Einführung eines elektronischen Baugenehmigungsverfahrens in Hessen vorangeschritten?

Aktuell sind im Projekt die Entwicklungsarbeiten für das Bauportal fortgeschritten und die Implementierung des bundeseinheitlichen Unternehmenskontos auf ELSTER-Basis sowie die Anbindung an die digitale Bundesauskunftsstelle der Architekten und Ingenieure (DiBAStAI) zur Abfrage der Bauvorlageberechtigung werden vorbereitet. Ein Bauantrag für Werbeanlagen als Vorlage für die darauffolgenden, weitergehenden Bauanträge befindet sich in der Testphase bei der Stadt Frankfurt. Er dient als Grundgerüst für die Programmierung weiterer Antragstypen, die auf dieser Basis wesentlich schneller programmiert werden können. Seitens des HMWEVW wird zurzeit die Anpassung des Bauvorlagenerlasses finalisiert.

Frage 2. Welche Module des "Hessenstandards" für die elektronische Baugenehmigung werden bis wann bereitstehen?

Frage 3. Wann wird das hessenweite Online-Portal für Bauanträge bereitstehen?

Die Fragen 2 und 3 werden wegen ihres Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Der Auftragnehmer ekom21 geht derzeit davon aus, das Modul für das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren nach § 65 Hessische Bauordnung (HBO) für Werbeanlagen für den in der Antwort zu Frage 1 genannten Anwendungsfall Anfang 2022 bereitstellen zu können. Der Hessenstandard startet mit der integrierten Ziellösung aus Antragsassistent, Stellungnahmeplattform und integriertem Fachverfahren.

Die Einbeziehung der Bauaufsichten mit Planungs-Workshops (Vorgehen und Voraussetzungen zur Anbindung, vorbereitende Test- und Roll-Out-Planungen) wird voraussichtlich ab dem 1. Quartal des Jahres 2022 beginnen. Bis Ende des Jahres 2022 soll ein Bauportal zur Verfügung stehen, welches eine erste Auswahl an Anträgen (Bauantrag, Bauvoranfrage, Abweichungen, Ausnahmen und Befreiungen) unterstützt. Es ist geplant, zukünftig weitere Anträge und Bauvorlagen in einem Folgerelease auszubauen und zu integrieren.

Frage 4. Liegt das Projekt im vorgesehenen Zeitplan?

Die ursprüngliche Projektplanung sah die Bereitstellung der Bau-/Beteiligungsplattform für Mai/Juni 2021 vor. Im 1. Quartal 2021 zeichnete sich für die Vertreterinnen und Vertreter des HMWEVW im Projekt eine Verzögerung im Prozessablauf ab. Die Verzögerung resultierte einerseits aus dem durch die Pandemie bedingten Auftrag zur Erstellung und zum Betrieb einer digitalen Plattform für die Impfterminvergabe gegen das Corona Virus, die vom gleichen Dienstleister programmiert wurde. Darüber hinaus muss in den bauaufsichtlichen Fachverfahren der XBau-Standard 2.2 implementiert werden, um einen aktuellen Standard zu gewährleisten. Die Implementierung durch die Fachverfahrenshersteller steht weitergehend noch aus und wird voraussichtlich auch noch einige Zeit in Anspruch nehmen. Auch die zentral vorgegebenen öffentlichen Standards wie die Implementierung des bundeseinheitlichen Unternehmenskontos auf ELSTER-Basis und die Postfachfunktionen stehen noch nicht zur Verfügung oder sind in der Praxis noch nicht belastbar genug, so dass der Zeitplan entsprechend angepasst wurde.

Frage 5. Welche hessischen Kommunen nutzen bereits elektronische Baugenehmigungsverfahren bzw. die digitale Bauakte?

Im Mai 2020 wurde durch das HMWEVW und ekom21 eine Datenerhebung zum Stand der Digitalisierung in den uBA in Hessen durchgeführt. Alle 36 uBA nahmen an der Erhebung teil. Zu diesem Zeitpunkt arbeitete lediglich eine kleinere Anzahl uBA produktiv mit eAkten (Landkreis Fulda, Oberursel, Frankfurt, Darmstadt, Kreis Groß-Gerau, Kreis Offenbach, Lahn-Dill-Kreis, Landkreis Fulda, Rheingau-Taunus-Kreis, Werra-Meißner-Kreis). Drei uBA ermöglichten darüber hinaus die Übermittlung des Bauantrags und der Bauvorlagen auf elektronischem Wege, um das Baugenehmigungsverfahren auszulösen (Oberursel, Werra-Meißner-Kreis, Kreis Offenbach).

Frage 6. Wie beurteilt die Landesregierung die bisher kommunal verwendeten Verfahren?

Die bisher verwendeten Verfahren, einschließlich derer der uBA in Oberursel, im Werra-Meißner-Kreis und im Kreis Offenbach, sind immer noch sehr stark von manuellen Vorgängen geprägt. Zwar können nach heutigem Stand die Bauanträge von der Antragstellerseite online eingegeben werden. Die Anträge stehen aber im Anschluss für die weitere Bearbeitung durch die uBA lediglich als PDF-Datei zur Verfügung. Eine digitale und automatische Weiterleitung des Antrags in das Fachverfahren und eine integrative Bearbeitung aus dem Fachverfahren heraus ist nicht möglich. Die eingesetzten Lösungen ergänzen mit eigenständigen Produkten weiterer Hersteller das Fachverfahren. Sie beruhen auf technisch proprietären und älteren Erweiterungen für die Schnittstellen und einer baufachfremden Software zur Ermöglichung der Zusammenarbeit. Geforderte übergreifende Standards des öffentlichen Bereichs (XBau 2.2, Autorisierungslösungen, Dateitransport) sind (noch) nicht berücksichtigt. Eine medienbruchfreie Kommunikation ist nicht vorhanden.

Frage 7. Wie soll sichergestellt werden, dass zukünftig alle Bauaufsichten das hessenweite Online-Portal beziehungsweise den "Hessenstandard" nutzen?

Grundsätzlich können die Bauaufsichten nicht verpflichtet werden, das Bauportal des Landes zu nutzen. Dies sieht die Regelung in der HBO nicht vor. Zur Förderung der Digitalisierung der Bauverwaltung wurden in der HBO lediglich die Voraussetzungen geschaffen, Baugenehmigungsverfahren in Hessen auch digital durchzuführen. Insbesondere kann nach § 62 Abs. 5 Satz 3 HBO die uBA zudem bestimmen, dass ausschließlich das elektronische Verfahren zu nutzen ist. Die Nutzung des Landesportals durch die uBA ist aber nicht verbindlich vorgegeben.

Damit aber möglichst viele uBA dennoch das vom Land zur Verfügung gestellte Bauportal nutzen werden, informieren das HMWEVW und die ekom21 die uBA regelmäßig über den aktuellen Stand der Entwicklung und bieten Online-Workshops an, bei denen der Stand und das Verfahren vorgestellt werden. Darüber hinaus wurde ein Anwenderbeirat einberufen, in dem verschiedene uBA vertreten sind, welche Vorschläge sowie Anregungen für das Bauportal mit einbringen können.

Frage 8. Wann erfolgt die Auswahl hessischer Modellkommunen?

Eine erste Auswahl von Pilotkommunen hat bereits stattgefunden. Als Pilotkommunen haben sich die uBA Oberursel sowie Frankfurt zur Verfügung gestellt. Sie arbeiten mit unterschiedlichen Fachverfahren, was ein wichtiges Kriterium für die Auswahl war. Darüber hinaus haben sich als weitere Interessenten beispielsweise die Stadt Wiesbaden, der Landkreis Marburg-Biedenkopf oder der Wetteraukreis für die Testphase des Bauportals vormerken lassen.

Frage 9. Wie bringt sich Hessen im OZG-Themenfeld „Bauen und Wohnen“ ein?

Im Zuge der Umsetzung des OZG wurde in Hessen Anfang des Jahres 2020 das Projekt Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens aufgesetzt. Dieses wird aber nicht von Hessen, sondern von Mecklenburg-Vorpommern, dem federführenden Bundesland im Themenfeld „Bauen & Wohnen“ als „Einer für Alle“ (EfA)-Lösung angeboten. Hessen ist in diesem Themenfeld an verschiedenen Digitalisierungsfabriken des HMdluS beteiligt und im Lenkungskreis für die Digitalisierung der OZG-Leistungen „Beteiligungsverfahren“ und „Planwerkbereitstellung“ vertreten.

Frage 10. Warum folgt Hessen offenbar nicht der Lösung des beim elektronischen Bauantrag federführenden Land Mecklenburg-Vorpommern nach dem „Einer für Alle“-Modell?

Die Entscheidung zur Durchführung des Projekts fiel zu einem Zeitpunkt (Q3/Q4 2019), als die Rahmenbedingungen für eine Nachnutzung nach dem „EfA“-Prinzip noch nicht spezifiziert waren. Die Entwicklung des Moduls „Antragsassistent“ wurde für eine erste Projektphase geplant und ist bereits weit fortgeschritten. Die Berücksichtigung der „EfA“-Grundsätze und der Auswirkungen auf bereits umgesetzte bzw. in der Entwicklung befindliche vergleichbare Projekte war

daher nicht möglich. Ein späterer Projektstart hätte dazu geführt, dass sich die uBA in Hessen mit dem Handlungsdruck der OZG-Umsetzung eigenständig nach Lösungen umgesehen hätten und damit die Chancen einer effizienten, standardisierten und damit interoperablen digitalen Plattform nicht genutzt worden wären.

Bereits vor Projektstart wurde diese fachliche Anforderung nach einer umfassenden, medienbruchfreien und sicheren digitalen Kommunikation während des gesamten Bauantrags und darüber hinaus von den uBA kommuniziert und im Projektauftrag berücksichtigt.

Die in Hessen geplante Lösung ging von Anfang an funktional weit über die Anforderungen eines „Minimal Viable Products“ gem. OZG-Referenzimplementierung hinaus. Im Interesse der Nutzerinnen und Nutzer soll eine integrierte Gesamtlösung (Antragsassistent, Beteiligungsplattform, Fachverfahren, eAkte) bereitgestellt werden, deren Module optimal aufeinander abgestimmt sein müssen. Die Abbildung dieser erweiterten Anforderungen an die OZG-Referenzimplementierung sah Mecklenburg-Vorpommern zum damaligen Zeitpunkt nicht vor und hat ausdrücklich kommuniziert, man wolle sich bei der dort entwickelten Lösung an den notwendigen Basisfunktionen der OZG-Referenzimplementierung orientieren. Damit konnte nach den damaligen Erkenntnissen ausgeschlossen werden, dass für die geplante integrierte Gesamtlösung ein Antragsassistent aus Mecklenburg-Vorpommern verwendet werden kann.

Gleichwohl befinden sich das HMWEVW und die ekom21 mit Mecklenburg-Vorpommern in einem regelmäßigen Austausch, um Synergieeffekte für das hessische Projekt zu heben.

Wiesbaden, 22. Juli 2021

Tarek Al-Wazir