

## Ab 1. Januar ist das Angebot der digitalen Bauantragsstellung verpflichtend – an der Umsetzung hapert es

Durch das Onlinezugangsgesetz (OZG) sind die Verwaltungen verpflichtet, ab dem 1. Januar 2023 Verwaltungsleistungen digital anzubieten. Darunter fällt auch die Einreichung eines Bauantrags. Aufgrund einer flankierenden Anpassung in der Landesbauordnung sollte die digitale Bauantragsstellung bereits seit Januar 2022 der Standard sein.

Eine Umfrage der Architektenkammer Baden-Württemberg im Sommer zeigt, dass mehr als ein Drittel der befragten Kommunen den digitalen Bauantrag noch nicht anbietet. 40% ermöglichen zwar eine digitale Einreichung, bearbeiten diesen aber anlog auf ausgedruckten Dokumenten. Die Kommunen, die den digitalen Antrag ermöglichen, fällen ein insgesamt eher schlechtes Urteil, hauptsächlich aufgrund technischer Unzuverlässigkeit und einer hohen Fehleranfälligkeit. Die Antragsstellerinnen und Antragssteller teilen diese Meinung, kommen insgesamt aber zu einer etwas besseren Bewertung.

## Handlungsempfehlungen an die Politik

1. Die verpflichtende Umsetzung der digitalen Bauantragsstellung gemäß dem Onlinezugangsgesetz sollte verschoben, aber mit einem klaren und verbindlichen Zeitplan umgesetzt werden
2. Vor der Digitalisierung muss der Bauantrag an sich konsistent strukturiert werden, u.a. mittels durchgängiger Definitionen, welche Verwaltungsakte in der Baugenehmigung und welche zur Baufreigabe bearbeitet werden
3. Der Umsetzungsprozess muss klar strukturiert sein: Erst die digitale Bauakte, dann die Übersetzung der Fachverfahren in eine Serviceplattform und schließlich die komplette Digitalisierung der Bauantragsstellung
4. Bund und Land müssen die Kommunen stärker darin unterstützen, die technischen Voraussetzungen zu erfüllen. Dazu zählt die Schulung des Personals sowie die Versorgung mit geeigneter Hard- und Software, beispielsweise durch Rahmenverträge oder Angebote durch das Land
5. Für die Serviceplattform und das digitale Bauantragsverfahren sind landesweit einheitliche Lösungen anzustreben
6. Transparenz und Nutzungsfreundlichkeit müssen die Maxime von digitalen Verwaltungsleistungen und der digitalen Bauantragsstellung sein. Analoge Prozesse müssen in digitale Logiken überführt werden. Eine digitale Kopie des analogen Verfahrens stellt keine Digitalisierung dar

Stand:  
23. Nov. 2022



## Inhalt

### TEIL A – DATENBERICHT: DER DIGITALE BAUANTRAG IN BADEN-WÜRTTEMBERG

A. SACHSTAND DIGITALER BAUANTRAG IM SOMMER 2022.....	2
B. BEWERTUNG DER ERFAHRUNGEN MIT DEM DIGITALEN BAUANTRAG .....	3
C. IDENTIFIZIERTE PROBLEME DES DIGITALEN BAUANTRAGS .....	5
D. ZUFRIEDENHEIT MIT DEM DIGITALEN BAUANTRAG.....	6

### TEIL B – HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN FÜR EINEN FUNKTIONIERENDE FLÄCHENDECKENDE DIGITALE BAUANTRAGSSTELLUNG

E. SCHLUSSFOLGERUNGEN .....	8
1. Die Verpflichtung zu digitalen Verwaltungsleistungen beibehalten und durchsetzen .	8
2. Die Kommunen stärker unterstützen .....	8
3. Einen sicheren und digitalen Workflow etablieren .....	10
F. ANHANG .....	13
1. Quellen .....	13
2. Abbildungsverzeichnis .....	13

## TEIL A – DATENBERICHT: DER DIGITALE BAUANTRAG IN BADEN-WÜRTTEMBERG

### A. Sachstand digitaler Bauantrag im Sommer 2022

Zum Zeitpunkt der Befragung hatten die Kommunen noch etwa ein halbes Jahr bis das Onlinezugangsgesetz das Angebot elektronischer Verwaltungsdienstleistungen verpflichtend vorschreibt. In der Umfrage wurden Kommunen und Architekten nach dem aktuellen Sachstand und den aktuellen Erfahrungen zur digitalen Bauantragsstellung befragt.

#### Zusammenfassung

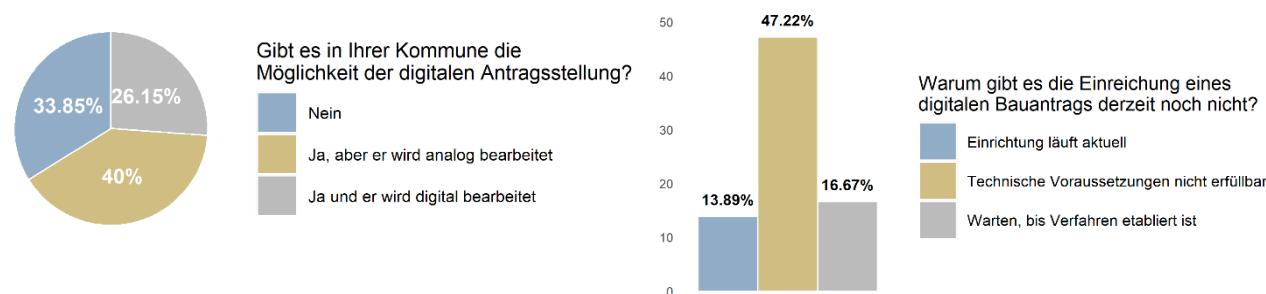
- **Zwei Drittel der befragten Kommunen bieten die digitale Bauantragsstellung an**
- **Mehr als die Hälfte davon bearbeitet die digital eingereichten Anträge jedoch analog weiter**
- **Von den befragten Planerinnen und Planern gab die Hälfte an, Bauanträge bereits digital eingereicht zu haben. Die zweite Hälfte fand das Angebot in den Kommunen, in denen sie tätig waren, nicht vor**

Insgesamt nahmen 65 Kommunen an der Umfrage zum digitalen Bauantrag teil<sup>1</sup> (siehe Abbildung 1). Zum Zeitpunkt der Befragung zwischen Pfingst- und Sommerferien 2022 haben 22 Kommunen (33,85%) den digitalen Bauantrag noch nicht ermöglicht. Davon 5 befanden sich gerade in der Einrichtung. 6 Kommunen gaben an, zu warten, bis sich das digitale Einreichungsverfahren etabliert habe.

Der am häufigsten genannte Grund keine digitale Bauantragsstellung anzubieten sind fehlende technische Voraussetzungen. Dies betrifft sowohl Soft- als auch Hardware sowie Personal, dass die Technik einrichtet und bedient. Zu den Problemen, die in diesem Zusammenhang berichtet werden, zählen beispielsweise fehlende Rechenleistung der Endgeräte, zu kleine Bildschirme, volllaufende elektronische Postfächer oder fehlende Schnittstellen.

Von den 176 Planerinnen und Planern in der Befragung teil haben 87 bisher keine Erfahrung mit der digitalen Bauantragsstellung gesammelt (49,43%; siehe Abbildung 2). Der überwiegende davon Teil gab an, dass die Kommunen, in den sie bislang tätig waren, keine digitale Antragsstellung anboten. 7 hätten einen digitalen Antrag stellen können, haben aber davon abgesehen.

Abbildung 1 Möglichkeit der digitalen Bauantragsstellung in Kommunen



<sup>1</sup> Die Teilnahme war vertraulich. Kennzahlen zu Kommunen wurden aus diesem Grund nicht abgefragt. Über die Repräsentativität kann daher keine Aussage getroffen werden. Aufgrund der Fallzahlen und dem offenen Antwortverhalten gehen wir davon aus, ein breites Meinungsspektrum abzubilden.

Abbildung 2: Erfahrung von Planerinnen und Planern mit der digitalen Bauantragsstellung



In diesem Zusammenhang kritisierten wenige Befragte, dass es zwar möglich gewesen wäre, eine PDF-Datei einzureichen, diese dann aber ohnehin ausgedruckt würden oder die Einreichung eines einzelnen PDFs nicht als „digitales Verfahren“ verstanden würde – was angesichts der hohen Quote an analog weiterbearbeiteten PDFs die Angaben einiger Kommunen bestätigt. Ebenfalls würden viele Kommunen aufgrund Datenschutzbedenken die Einführung eines digitalen Verfahrens verzögern.

## B. Bewertung der Erfahrungen mit dem digitalen Bauantrag

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus den Kommunen und der Planung, die bereits Erfahrung gesammelt haben, bewerteten verschiedene Aussagen zur digitalen Bauantragsstellung. Die Skala reicht von 0 (stimme überhaupt nicht zu) bis 4 (stimme voll und ganz zu).

### Zusammenfassung

- **Planerinnen und Planer bewerten ihre Erfahrungen mit der digitalen Bauantragsstellung besser als Kommunen**
- **Die Nutzungsfreundlichkeit der Plattformen wird eher negativ bewertet**
- **Kommunen nehmen nicht wahr, dass Fehler in Anträgen reduziert und das Verfahren vereinfacht wird. Bei der technischen Zuverlässigkeit und Betreuung zeigt sich ein gemischtes bis negatives Bild**
- **Planerinnen und Planer bewerten den Ablauf eher positiv. Für mehr Transparenz und Informationen sorgt die digitale Bauantragsstellung jedoch nicht**

Mit der Ausnahme, dass Behörden Dokumente zuverlässig erhalten, stimmen die Vertreterinnen und Vertreter der Kommunen den meisten Aussagen im Mittel teils/teils bis eher nicht zu (siehe Abbildung 3).

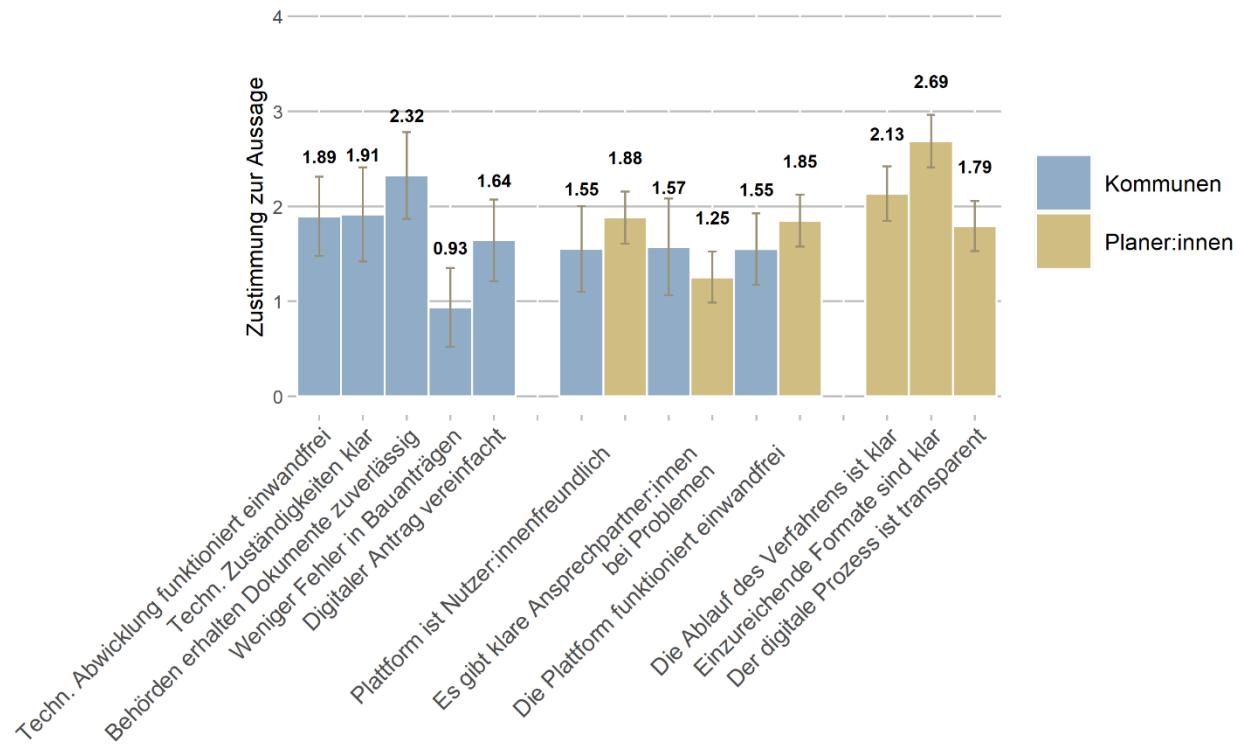
Die arithmetischen Mittel der Aussagen zur technischen Abwicklung<sup>2</sup> und der Zuständigkeiten<sup>3</sup> liegen in etwa auf dem Skalenmittelwert 2 (teils Zustimmung; teils nicht Zustimmung). Hier sehen die Befragten zwar Luft nach oben, andererseits indizieren die Antworten auch keine überwiegende Unzufriedenheit.

Anders sieht es bei zwei Hoffnungen aus, die mit dem digitalen Bauantrag verbunden sind. Es besteht Einigkeit darin, dass die Einreichung digitaler Bauanträge Fehler nicht reduziert und die Antragsstellung durch die digitale Einreichung nicht vereinfacht wird.

<sup>2</sup> Aussage: Nach Einreichung durch die Bauherrschaft funktioniert die technische Abwicklung einwandfrei.

<sup>3</sup> Aussage: Die Zuständigkeiten zwischen dem technischen Dienstleister und den Baubehörden sind klar.

Abbildung 3 Arithmetische Mittel der Bewertung verschiedener Aussagen zum digitalen Bauantrag



Ähnlich verhält es sich bei der Nutzungsfreundlichkeit der Plattform. Sie wird allgemein<sup>4</sup> aber auch im speziellen negativ bewertet. Weder funktionieren die Plattformen zuverlässig<sup>5</sup> noch gibt es eindeutige Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner<sup>6</sup> im Falle von Problemen.

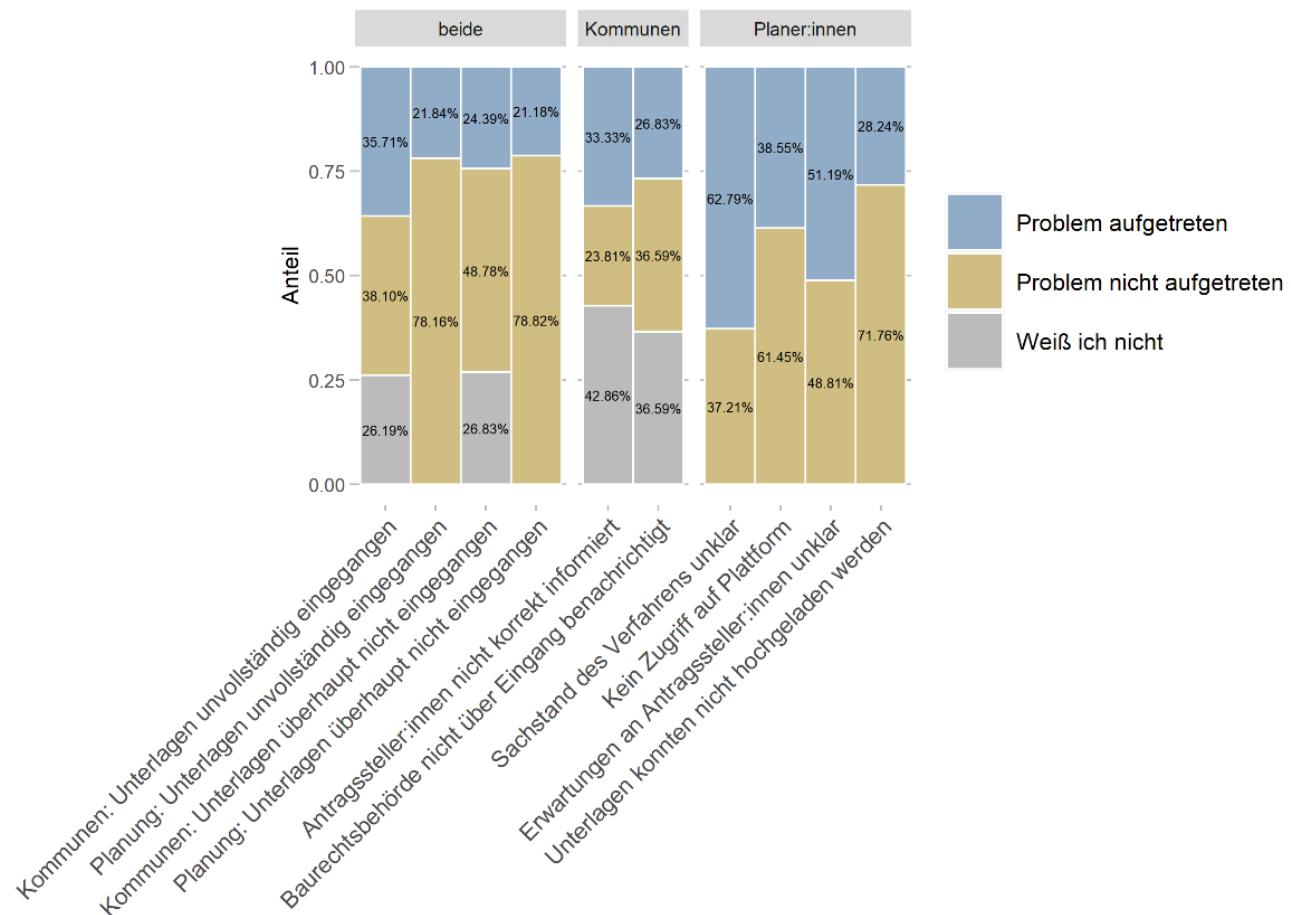
Planerinnen und Planer nehmen die digitale Bauantragsstellung etwas positiver war. Dies gilt hinsichtlich der Nutzungsfreundlichkeit und der technischen Zuverlässigkeit. Ausnahme ist die Verfügbarkeit von klaren Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern. Dies wird von den Planerinnen und Planern schlechter bewertet als von den Kommunen.

Eine positive Meinung haben Planerinnen und Planern hinsichtlich des einfachen Ablaufs und der Eindeutigkeit der einzureichenden Formate – wenngleich kritisiert wird, dass keine Datensätze, sondern zumeist PDF-Dateien eingereicht werden müssen. Transparenter werde das Bauantragsverfahren durch die Digitalisierung jedoch nicht – eine oft geäußerte Hoffnung, die sich bislang nicht erfüllt.

<sup>4</sup> Aussage: Das Nutzen der Plattform ist für die Behörden nutzerfreundlich.

<sup>5</sup> Aussage: Im Wesentlichen funktioniert die digitale Antragsstellung einwandfrei.

<sup>6</sup> Aussage: Bei technischen Problemen gibt es eine klare Anlaufstelle.

Abbildung 4 Häufigkeitsverteilung der Probleme des digitalen Bauantrags<sup>7</sup>

## C. Identifizierte Probleme des digitalen Bauantrags

Im Vorfeld der Umfrage wurden aus der Praxis verschiedene Probleme der digitalen Bauantragsstellung geäußert. Mit der Befragung wurde eruiert, wie weit diese Probleme verbreitet sind (siehe Abbildung 4).

### Zusammenfassung

- Zum Zeitpunkt der Befragung war die digitale Bauantragsstellung sehr problembehaftet
- Die Plattformen sind technisch unzuverlässig: Unterlagen kommen häufig unvollständig oder überhaupt nicht an, teilweise sind die Portale nicht erreichbar
- Zudem informieren die Plattformen unzureichend über Eingänge von digitalen Bauanträgen und über den Sachstand der Verfahren

Die Kommunen beklagen sich über die technische Unzuverlässigkeit der Plattformen. Über ein Drittel (35,71%) gaben an, dass Unterlagen unvollständig eingegangen seien.<sup>8</sup> Bei einem Viertel (24,39%) kamen Unterlagen überhaupt nicht an.<sup>9</sup> Ähnlich hoch ist der Anteil an Kommunen, der fehlende Benachrichtigungen bemängelt. 26,83% sagen, die Baurechtsbehörde sei nicht

<sup>7</sup> Die Kategorie „Weiß ich nicht“ wurde Planerinnen und Planern nicht angeboten, da diese direkt aus der eigenen Antragsstellung berichten.

<sup>8</sup> Aussage: Die eingereichten Unterlagen kamen unvollständig bei der zuständigen Behörde an.

<sup>9</sup> Aussage: Die eingereichten Unterlagen kamen überhaupt nicht bei der zuständigen Behörde an.

über den Eingang eines Antrags informiert worden<sup>10</sup>. Ein Drittel (33,33%) teilte mit, die Antragstellerinnen und Antragssteller würden nicht korrekt über den Stand des Verfahrens informiert.<sup>11</sup>

Unvollständige (21,84%) oder nicht eingegangene (21,16%) Unterlagen wurden von den Planerinnen und Planern seltener bemängelt als von Kommunen. Dennoch gab mehr als ein Fünftel an, dass dies vorgekommen sei. Deutlich häufiger wurde kritisiert, dass der Sachstand des Verfahrens unklar sei.<sup>12</sup> Beinahe zwei Drittel der Befragten Planerinnen und Planer bemängelten dies (62,79%). Mehr als die Hälfte (51,19%) monierte, dass die Erwartungen an die Antragstellerinnen und Antragsteller unklar seien.<sup>13</sup> Dies bezieht sich vor allem auf unklare Formate und Formatierungen, Vollständigkeit der Formulare oder Datenstrukturen. (Zeitweise) Unverfügbarkeit<sup>14</sup> oder die fehlende Möglichkeit Unterlagen hochzuladen<sup>15</sup> wurden weniger häufig, aber dennoch jeweils mehr als bei einem Viertel (38,55% bzw. 28,24%) als Problem genannt.

Zwei der 89 Befragten mit der Erfahrung in der digitalen Bauantragsstellung (2,25%) gaben sicherheitsrelevante Bedenken in einer offenen Antwort an: In beiden Fällen wurde Pläne von Unbefugten unter ihrer Mitgliedsnummer eingereicht. Zwar ist im Portal service-bw eine Prüfung der Planvorlageberechtigung über die Mitgliedsnummer der Architektenkammer implementiert, sie scheint aber nicht zuverlässig zu funktionieren. Im günstigen Fall passierte dies also irrtümlich, im schlechten Fall war dies eine missbräuchliche Erschleichung der Planvorlageberechtigung. Dies deutet darauf hin, dass es keine ausreichenden Sicherheitsmechanismen gibt, die abgleicht, ob die einreichende Person diejenige hinter der Nutzerkennung ist oder ob Angaben in Plänen mit den Angaben des Nutzers oder der Nutzerin übereinstimmen.

## D. Zufriedenheit mit dem digitalen Bauantrag

Abschließend wurden die Befragten nach Ihrer Gesamtzufriedenheit befragt (siehe Abbildung 5).<sup>16</sup>

### Zusammenfassung

- Planerinnen und Planer bewerten den digitalen Bauantrag positiver als die Kommunen
- In beiden Fällen ist die Kategorie „voll und ganz zufrieden“ jedoch am wenigsten häufig genannt
- Der digitale Bauantrag hat viele unerfüllte Potenziale

Die Zurückhaltung der Kommunen schlägt sich ebenfalls in der Gesamtzufriedenheit nieder. Kommunen sind im Mittel unzufriedener als Planerinnen und Planer. Beinahe jede dritte Kommune, die den digitalen Bauantrag ermöglicht, ist „ganz und gar nicht zufrieden“. Somit ist dies die modale Kategorie. Lediglich eine Kommune gibt an, voll und ganz zufrieden zu sein (2,56%). Die übrigen Kommunen verteilen sich auf die drei Mittelkategorien.

<sup>10</sup> Aussage: Die Baurechtsbehörde wurde von der Plattform nicht benachrichtigt, dass ein Bauantrag digital eingegangen ist.

<sup>11</sup> Aussage: Die Antragssteller:innen werden über den Stand nicht korrekt informiert.

<sup>12</sup> Aussage: Der Sachstand des Verfahrens ist/war unklar.

<sup>13</sup> Aussage: Es ist nicht klar, was von Antragssteller:innen erwartet wird.

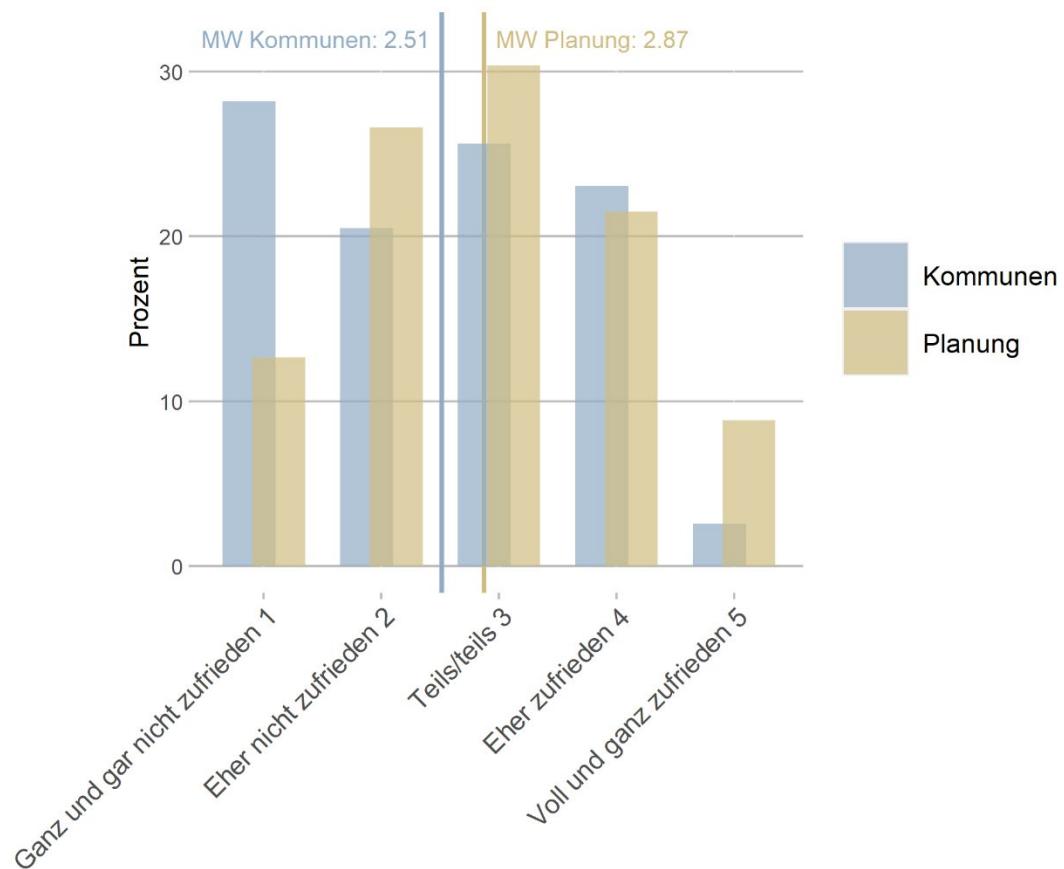
<sup>14</sup> Aussage: Auf die Plattform konnte nicht zugegriffen werden.

<sup>15</sup> Aussage: Ein oder mehrere Dokumente konnten nicht hochgeladen werden.

<sup>16</sup> Frage: Wie zufrieden sind Sie mit dem Verfahren des digitalen Bauantrags über die Plattform des Landes Baden-Württemberg insgesamt?

Die abgefragten Aussagen und identifizierten Probleme sind statistisch nicht geeignet, um die Gesamtzufriedenheit statistisch vorherzusagen. Dies deutet darauf hin, dass die Lage und die Erfahrungen im Land sehr heterogen sind, und verschiedene Akteure verschiedene Faktoren oder Bedürfnisse für einen Erfolg des digitalen Bauantrags für wichtig erachten.

Abbildung 5 Häufigkeitsverteilung der Gesamtzufriedenheit mit dem digitalen Bauantrag



Beinahe 9% der Planerinnen und Planer sind voll und ganz zufrieden, 12,66% ganz und gar nicht zufrieden mit der digitalen Bauantragsstellung. Somit unterscheidet sich die Verteilung der Gesamtzufriedenheit durchaus bedeutsam von der der Kommunen. Trotz der insgesamt positiveren Wahrnehmung bleibt das Bild gemischt. Die relative Mehrheit (30,38%) ist mittelmäßig zufrieden. Gemessen an den Hoffnungen, die an die digitale Bauantragsstellung geknüpft sind, ist das ein ernüchterndes Ergebnis.

## TEIL B – HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN FÜR EINEN FUNKTIONIERENDE FLÄCHENDECKENDE DIGITALE BAUANTRAGSSTELLUNG

### E. Schlussfolgerungen

Aus den Ergebnissen zur Umfrage zum digitalen Bauantrag ergeben sich verschiedene Handlungsempfehlungen für die Bundes- und Landesebene sowie für die Kommunen. Ein Teil der Probleme, wie z.B. Personalmangel, ist bekannt und wird kurzfristig nicht zu beheben sein. Durch Unterstützung der Kommunen und prozessuale Verbesserung können jedoch auch auf kurzer und mittlerer Sicht Probleme behoben oder entschärft werden.

#### Zusammenfassung

- Das Ziel muss bleiben, den digitalen Bauantrag muss möglichst zeitnah flächendeckend umzusetzen
- Das Land muss die Kommunen stärker unterstützen, indem es zentrale Schulungsangebote für das Personal anbietet und die Anschaffung von ausreichend Hard- und Software ermöglicht, beispielsweise über einen geeigneten Rahmenvertrag
- Da sich die personelle Situation in den Baurechtsämtern nicht zeitnah entspannen wird, muss das aktuelle Personal entlastet werden, indem Verfahren vereinheitlicht, Auslegungshilfen erarbeitet und auch Antragssteller:innen so proaktiv unterstützt werden
- Die Bauantragsstellung muss bereits vor der Digitalisierung konsistent strukturiert und dann als digitaler Prozess gedacht werden. Nur so werden Personal entlastet, Verfahren transparenter und Prozesse effizienter

### 1. Die Verpflichtung zu digitalen Verwaltungsleistungen beibehalten und durchsetzen

575 Verwaltungsdienstleistungen müssen ab dem 1. Januar 2023 digital angeboten werden. Dazu zählt die digitale Bauantragsstellung. Es ist absehbar, dass dies kaum einer Kommune gelingt. Die Verpflichtung der Kommunen, ihre Verwaltungsleistungen zu digitalisieren muss Bestand haben – insbesondere angesichts des demografischen Wandels, der bereits jetzt spürbar die Kapazitäten von Verwaltungen beeinträchtigt.

Daher sollte die Frist zur Konformität mit dem Onlinezugangsgesetz verlängert werden. Damit dies jedoch nicht zu einer Verzögerung der Digitalisierungsbemühungen einhergeht, müssen die Kommunen vom Bund und den Ländern in die Lage versetzt werden, die Digitalisierung zu schultern. Dies ist mit einer klaren zeitlichen und verbindlichen Umsetzungsperspektive zu versehen.

### 2. Die Kommunen stärker unterstützen

Einem Großteil der Kommunen, die den digitalen Bauantrag bislang noch nicht anbieten, fehlt es an den technischen und personellen Kapazitäten. Hier müssen die Kommunen – wie in allen Bereichen der Digitalisierung – mit Mitteln vom Land unterstützt werden. Dies gilt insbesondere für kleine und mittlere Kommunen.

### a) Personal schulen und Kapazitäten erhöhen

Mittelfristig wird die Digitalisierung der Bauantragsstellung die Ämter entlasten und weniger personelle Ressourcen benötigen. Daher ist die Digitalisierung ein wichtiges Mittel, um dem demografischen Wandel, der die Verwaltungen längst erreicht hat, zu entgegnen. Das Personal muss auf die digitale Bearbeitung vorbereitet werden. Daher sollten gezielt Fortbildungen des Landes für die Arbeit am digital eingereichten Bauantrag stattfinden.<sup>17</sup>

Dort, wo Kooperation und Synergien möglich sind, sollte das Land die Einrichtung von Gemeindeverwaltungsverbänden unterstützen oder Baurechtsämtern zu konzentrieren bzw. umzustrukturen – gemäß den Empfehlungen des Normenkontrollrats (Normenkontrollrat 2022). Anstelle der Aufteilung nach Stadtplanung, Hochbau, Baurecht etc. sollten Teams aus allen Teilbereichen projektorientiert zusammenarbeiten, Effizientere Verwaltungsstrukturen ermöglichen eine Spezialisierung von Mitarbeitenden. Das Personal wird entlastet und personen- oder amtsbedingte Variationen in der Bewertung von Antragsunterlagen minimiert. Dies schafft Sicherheit für die Planungsbüros und führt zu weniger fehlerhaften Einreichungen.

### b) Ausreichende und nutzerfreundliche Hard- und Software

Kommunen in Baden-Württemberg nutzen diverse Formen zur digitalen Bauantragsstellung. Überwiegend wird wohl das Serviceportal des Landes service-bw<sup>18</sup> genutzt. Manche Kommunen nutzen „Bauen Online“,<sup>19</sup> andere haben eigene Plattformlösungen entwickelt.<sup>20</sup> Dies erklärt auch die Vielzahl unterschiedlicher Erfahrungen in der digitalen Bauantragsstellung.

Eine landeseinheitliche Lösung im Ablauf und hinsichtlich der Anforderungen schafft Klarheit für alle Beteiligten und sorgt dafür, dass Updates zügig weitflächig ausgerollt werden können. Sie hat zudem den Vorteil, dass Schnittstellen zu spezialisierter Software nicht immer wieder komplett neu und kostenintensiv entwickelt werden müssen. Einheitlichkeit und Kosteneffizienz können beispielsweise durch Rahmenverträge des Landes sichergestellt werden.

Neben einer technisch zuverlässigen und möglichst einheitlichen Plattform müssen die Baurechtsbehörden in der Lage sein, digital eingehende Bauanträge vollumfassend und effizient zu bearbeiten. Nur dann kann verhindert werden, dass digital eingereichte Bauanträge weiterhin ausgedruckt werden. Dazu zählt

1. ausreichend große elektronische Postfächer zur Speicherung großer Datenmengen
2. die Ausstattung mit benötigter Software
3. die Ausstattung mit benötigter Hardware, unter anderem PCs mit ausreichender Rechenleistung und Monitore mit ausreichender Größe und Auflösung

### c) Standards und Verfahren durch Auslegungshilfen vereinheitlichen

Von Baurechtsbehörde zu Baurechtsbehörde sind Standards und Auslegungen verschieden. Dies betrifft das Format der Unterlagen, z.B. Vermerk des Plandatums, die Datenstruktur oder das Datenformat. Zwei identische Baugesuche in stark vergleichbarem Kontext können somit in einem Fall genehmigt und im anderen Fall nicht genehmigt werden – rein aus formalen Gründen. Diese Heterogenität in der Auslegung des Baurechts erzeugt einen erheblichen Mehraufwand, eine Unberechenbarkeit und sorgt im Übrigen auch dafür, dass sich erfahrenes, neu eingestelltes Personal, zunächst orientieren muss. Die dadurch nötig werdenden Wiedervorlagen korrigierter Baupläne belasten das Personal in den Ämtern zusätzlich.

<sup>17</sup> Flankierend dazu müssen die Fortbildungsinstitute die Planerinnen und Planer sowie Entwurfsverfasserinnen und Entwurfsverfasser für einen dann einheitlichen digitalen Bauantrag schulen.

<sup>18</sup> <https://www.service-bw.de/zufu/leistungen/431>, z.B. Stuttgart

<sup>19</sup> z.B. Baden-Baden: <https://www.baden-baden.de/buergerservice/service/online-service/bauen-online/>

<sup>20</sup> z.B. Heidelberg: [https://www.heidelberg.de/hd/HD/Rathaus/Bau\\_Online.html](https://www.heidelberg.de/hd/HD/Rathaus/Bau_Online.html)

Durch Auslegungshilfen kann das Land hier Abhilfe schaffen. Diese sollten von Baurechtsreferent:innen erarbeitet und in die Kommunen kommuniziert werden. Durch ministerielle Hinweise können diese Verbindlichkeit erlangen.

Des Weiteren sollten Prozesse, Einreichungsformate und Datenstrukturen über die Baurechtsbehörden vereinheitlicht werden. Dazu gehört beispielsweise eine einheitliche Definition der Vollständigkeit, nach Gebäudeklassen und Nutzungsarten differenziert. Dies ermöglicht eine Abkehr von aufwendigem Mikromanagement, beispielsweise aufgrund unterschiedlicher Anforderungen bei der Namensgebung oder Datumsplatzierung in Plänen. Eine Einheitlichkeit bei Formularen erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass Bauanträge vollständig eingereicht werden. Dies reduziert die Fehleranfälligkeit und entlastet somit alle Beteiligten. Durch online bereitgestellte Merkblätter oder Checklisten können Vereinheitlichungen und Standardisierungen in der Breite ankommen.

#### d) Vorbereitung einer flächendeckenden kommunalen Umsetzung

Sind die Kommunen entsprechend ausgestattet, muss der digitale Bauantrag – obwohl der Zeitpunkt dafür schon sehr spät ist – systematisch aufgesetzt werden, damit er in der Praxis auch zu einer echten Erleichterung führt. Eine Kommune erörterte genauer, wie sie sich einen nützlichen Prozessablauf vorstellt:

*„Erst soll[te] die digitale Bauakte im eigentlichen Fachverfahren eingeführt [...] und anschließend [...] in service-bw [...] umgesetzt und in die digitale Bearbeitung integriert werden“* (Kommunen-Fallnummer: 53).

Mit einem solchen Vorgehen kann der digitale Bauantrag ohne schwere Brüche eingeführt und schrittweise in einen digitalen Workflow überführt werden.

### 3. Einen sicheren und digitalen Workflow etablieren

Um einen digitalen Workflow zu erreichen, der Ausdrucke unnötig macht, darf nicht mehr in digitalen Äquivalenten zum analogen Verwaltungsprozess gedacht werden. Nutzungsfreundlichkeit und Transparenz müssen in den Mittelpunkt rücken.

#### a) Eine konsistente Strukturierung der Bauantragsverfahren

Die Erfahrung zeigt: ohne rechtliche Vorgaben zur Textform wird es keine einheitlichen Auslegungen und keine vollständig digitale Bearbeitung eines Bauantrages geben. Deshalb muss vor allen Digitalisierungsüberlegungen das Bauantragsverfahren als Ganzes konsistent strukturiert werden. Dazu braucht es einen klaren Workflow ab der Vorbereitung der Einreichung und durchgängige Definitionen, welche Verwaltungsakte in der Baugenehmigung und welche zur Baufreigabe bearbeitet werden.

Eine Strukturierung könnte wie folgt aussehen:

1. Verfügbarkeit von Daten zum Grundstück<sup>21</sup>: Die Behörde stellt den Zugang zu den für die Planung relevanten grundstücksbezogenen Daten (digital) zur Verfügung. Es wird geprüft, welche Rechtsgebiete allein grundstücksbezogen betroffen sein könnten.
2. Projekt- und Verfahrensarten<sup>22</sup>: Aus der Projektart wird die Verfahrensart<sup>23</sup> ermittelt und die abzuarbeitenden Belange von Fachbehörden identifiziert.

<sup>21</sup> Leistungsphasen 1 und 2 gemäß §34 HOAI

<sup>22</sup> Leistungsphase 3 gemäß §34 HOAI

<sup>23</sup> gemäß §50ff. LBO

3. Baugenehmigung<sup>24</sup>: Die für die Vollständigkeit der Planung erforderlichen Fachbeiträge müssen klar definiert werden.
4. Baufreigabe<sup>25</sup>: Die zur Baufreigabe erforderlichen Fachbeiträge müssen klar definiert werden.

### b) Registrierung erleichtern und sicher authentifizieren

Die Registrierung ist personengebunden. So wird die Überprüfung der Planvorlageberechtigung sichergestellt. In größeren Büros reichen jedoch verschiedene Planerinnen und Plane Baupläne ein. Hier muss jeder einzelne Mitarbeiter und jede einzelne Mitarbeiterin eine individuelle Registrierung vornehmen. Dies löst einen großen bürokratischen Aufwand aus. Eine Möglichkeit dies zu lösen, wäre eine Büroregistrierung, die das Benennen mehrerer Planvorlagerberechtigter ermöglicht und die Pflege der Zugänge an eine verantwortliche Person des Büros überträgt. Dies entlastet die Verwaltung, stellt dennoch die Prüfung der Planvorlageberechtigung sicher und erhöht die Flexibilität.

Zur Prüfung der Bauvorlageberechtigung pflegen 29 Architekten- und Ingenieurskammern gemeinsam eine bundesweite digitale Auskunftsstelle eingerichtet, die di.BASTAI.<sup>26</sup> Diese Plattform wurde für die Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahren eingerichtet und den unteren Bauaufsichtsbehörden erlaubt, die Übereinstimmung der im Bauantrag angegebenen Mitgliedsnummer mit der Eintragung in den Kammerlisten schnell und kostenfrei digital zu überprüfen.

Die Zugangsdaten sollten an eine unter der ID, in der Regel die Kammer-Mitgliedsnummer des Antragsstellers oder der Antragstellerin, hinterlegte Mailadresse versandt werden. Dies verhindert den Missbrauch eines Zugangs, beispielsweise wenn nicht berechtigte Personen die Mitgliedsnummer einer anderen Person verwenden. In diesem Fall werden Betroffene über die Verwendung ihrer Kennung direkt informiert. In diesem Zusammenhang sollte ebenfalls geprüft werden, inwieweit ein digitales Signaturverfahren eingeführt werden sollte.

### c) Intuitiver Aufbau, dynamische Formulare und Support

Die digitale Bauantragsstellung muss die Nutzerinnen und Nutzer an die Hand nehmen. Zu Beginn muss es einen Überblick über alle Verfahren geben. Anschließend sollte ersichtlich sein, welche Dokumente für einen vollständigen Antrag benötigt werden.

Durch klar definierte Einzelschritte können die Pläne und Nachweise bereitgestellt werden. Hierdurch würde die Datenstruktur automatisch einheitlich gestaltet. Dies ermöglicht eine Vielzahl von Implementierungen, die beispielsweise auch Anträge auf Abweichungen, externe Gutachten etc. im Datenkreislauf unterbringt.

Diese Schritte müssen dynamisch gestaltet sein. In der Umfrage berichteten Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Pflichtfeldern, die teils gar nicht ausgefüllt werden konnten oder Flurstücknummernangaben, wo das Zahlenformat nicht akzeptiert wurde. Pflichtfelder und Formatvorgaben sollten die Abgabe im Falle fehlender oder falsch formatierter Einträge nicht verhindern. Stattdessen sollte auf diese Einträge verwiesen und eine Bestätigung eingeholt werden, den Eintrag wie ausgefüllt zu übermitteln.

Durch zentrale Entwicklung wäre es einfacher diese Nutzer:innenfreundlichkeit flächendeckend sicherzustellen. Des Weiteren ergäben sich Synergieeffekte beim Support. Derzeit sind technische Zuständigkeiten zwischen System- und Schnittstellenentwicklung oft unklar, der Support für Nutzerinnen und Nutzer unerreichbar oder mit langen Wartezeiten behaftet. Im Rahmen einer einheitlichen Softwarelösung, könnte die technische Assistenz zentralisiert und dadurch effizienter gestaltet werden und die Zahl der Prozessbeteiligten reduziert werden. Zudem gibt es

<sup>24</sup> Leistungsphase 4 gemäß §34 HOAI

<sup>25</sup> Leistungsphase 5 gemäß §34 HOAI

<sup>26</sup> <https://www.di-bastai.de/>

die Möglichkeit eine zentrale Anleitung bereitzustellen, die die Nutzerinnen und Nutzer zur Selbsthilfe befähigen.

#### d) Ein eindeutiges Benachrichtigungssystem

Ein digitales Verfahren ist nur sinnvoll, wenn es von einem intelligenten Benachrichtigungssystem begleitet wird. Dies bestätigt Eingänge mit einer Übersicht der bereitgestellten Dokumente und informiert die Behörde bzw. den oder die Antragstellerin. Es erinnert alle Beteiligten an ausstehende Aufgaben. Einzuhaltende Fristen müssen automatisiert kommuniziert werden. Ebenfalls sollten alle Beteiligten darüber informiert werden, wenn eine Bearbeitung stattgefunden oder ein Prozessschritt vollzogen wurde, wie z.B. eine Prüfung, eine Anpassung eines Formulars oder das Hochladen weiterer Dokumente.

Die Benachrichtigungen sollten ausschließlich an die hinterlegte und mit der ID verknüpfte E-Mail-Adresse versandt werden, um Missbrauch zu verhindern.

#### e) Transparenz, Editierbarkeit und Änderungshistorie

Zwei Potenziale der digitalen Bauantragsstellung werden bislang weitestgehend nicht ausgeschöpft. Transparenz und Flexibilität.

In einem digitalen Prozess können sich Kommunen und Antragstellerinnen und Antragsteller – theoretisch – in Echtzeit über den Stand des Verfahrens informieren. In der Praxis ist jedoch nicht einsehbar, in welchem Stadium sich das Bauantragsverfahren befindet. Die Bereitstellung dieser Information hat keinerlei Nachteile für Behörden, verringert Rückfragen und ermöglicht den Planerinnen und Planern sich auf die nächsten Schritte vorzubereiten sowie die Bauherrschaft vom Sachstand in Kenntnis zu setzen.

Ein weiterer bedeutender Vorteil eines digitalen Verfahrens ist, dass Änderungen ohne großen Aufwand und je nach Verfahrensstand rechtzeitig vorgenommen werden können. In einer Änderungshistorie sind Bearbeitungen nachvollziehbar. Solange ein Dokument noch nicht von der Baurechtsbehörde weiterbearbeitet wurde, sollte der Antragssteller oder die Antragstellerin dieses noch editieren oder ersetzen können. Erst nach Weiterbearbeitung müssten die Dokumente gesperrt werden.

Digitale Verfahren sollten derart offen gestaltet sein, dass Anlagen und Nachreichungen bequem bereitzustellen sind. Zum einen stellt jeder Medienbruch, digitale Bauantragsstellung aber analoge Nachreichungen, eine Verzögerung und einen Mehraufwand dar. Zum anderen ist das Verfahren nur dann in Gänze digital abgebildet, wenn weitere, nicht standardmäßige, Dokumente angehängt werden können, zum Beispiel Anträge auf Abweichungen oder Gutachten.

## F. Anhang

### 1. Quellen

Normenkontrollrat 2022: Schnellere Baugenehmigungen durch bessere Verfahrenssteuerung.  
In: <https://www.normenkontrollrat-bw.de/detailansicht/schnellere-baugenehmigungen-durch-bessere-verfahrenssteuerung>, Zugriff 23. November 2022

OZG, Onlinezugangsgesetz. In: <https://www.gesetze-im-internet.de/ozg/BJNR313800017.html>,  
Zugriff 24. Oktober 2010.

### 2. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Möglichkeit der digitalen Bauantragsstellung in Kommunen .....	2
Abbildung 2: Erfahrung von Planerinnen und Planern mit der digitalen Bauantragsstellung.....	3
Abbildung 3 Arithmetische Mittel der Bewertung verschiedener Aussagen zum digitalen Bauantrag .....	4
Abbildung 4 Häufigkeitsverteilung der Probleme des digitalen Bauantrags .....	5
Abbildung 5 Häufigkeitsverteilung der Gesamtzufriedenheit mit dem digitalen Bauantrag.....	7