

**Erläuternder Bericht
zum Vorentwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Raumplanungs- und Baugesetzes
(Anwendung FRIAC)**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den erläuternden Bericht zu einem Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG, SGF 710.1), mit der eine Informatikanwendung für die elektronische Verwaltung des Baubewilligungsverfahrens eingeführt wird.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

- 1 Notwendigkeit des Gesetzesentwurfs**
- 2 Hintergrund**
- 3 Kommentar**
- 4 Auswirkungen**

1 NOTWENDIGKEIT DES GESETZESENTWURFS

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf werden die rechtlichen Grundlagen gelegt, die für eine vollständige elektronische Verwaltung der Baubewilligungsverfahren nötig sind.

Die Anwendung, die gegenwärtig auf kantonaler Ebene für die Verwaltung der Baubewilligungen benutzt wird, kann – wenn überhaupt – nur mit grössten Schwierigkeiten für die Gemeinden, Gesuchsteller und Planer geöffnet werden.

Die neue Anwendung hingegen, die mit der Gesetzesänderung eingeführt werden soll, erlaubt eine vollständige Computerisierung des Baubewilligungsverfahrens – von der Ausarbeitung des Dossiers durch den Gesuchsteller oder Planer bis zur Erteilung der Bezugsbewilligung. Damit können die Baubewilligungsdossiers effizienter behandelt werden. Zudem werden die verschiedenen Parteien über die Anwendung den Stand des Dossiers während des gesamten Verfahrens verfolgen können.

Die Einführung einer Anwendung für die Verwaltung des Baubewilligungsverfahrens erfolgt im Rahmen der Herausforderung 7 «Sicherstellung des Gleichgewichts der Kantonsfinanzen und Weiterführung der Modernisierung der Public Governance» (Teilziele «Entwicklung des E-Governments als Dienstleistungs-Instrument», «Verbesserung des Verwaltungsbetriebs mit Hilfe der Informatik») des Regierungsprogramms und Finanzplans für die Legislaturperiode 2012–2016 (Kap. 10.2 und 10.5).

2 HINTERGRUND

2.1 Anwendung FRIAC

Die Anwendung FRIAC basiert auf der Plattform CAMAC, die zurzeit von fünf Kantonen (Waadt, Tessin, Neuenburg, Basel-Landschaft und Uri) genutzt wird und demnächst in den Kantonen Genf, Jura und Freiburg eingeführt werden soll. CAMAC wird gemeinschaftlich von den Kantonen, die Mitglied von CAMAC Schweiz sind, entwickelt. Jeder teilnehmende Kanton ist Teilhaber der

Plattform und kann sich aktiv an den Entscheiden zur Weiterentwicklung der Anwendung beteiligen. Die Kosten für die Entwicklung und den Unterhalt der Anwendung werden gemeinsam von den Mitgliedskantonen getragen.

CAMAC wird von der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz als Referenz für die elektronische Verwaltung der Baubewilligungsgesuche anerkannt.

Die Neuenburger Lösung, die schon seit über einem Jahr eingesetzt wird und sich bewährt hat, wurde vom Staat gekauft und wird an die Freiburger Eigenheiten angepasst werden. Seit dem 1. Januar 2016 können Baubewilligungsgesuche im Kanton Neuenburg nur noch über diese Anwendung eingegeben werden.

2.2 Vorvernehmlassung

Im Baubewilligungsverfahren sind verschiedene Akteure beteiligt, die interagieren, untereinander kommunizieren und Dokumente austauschen, um das Bau-/Bezugsbewilligungsdossier zusammenzustellen.



Wenn alle Beteiligten dasselbe Instrument benutzen, ergeben sich folgende Vorteile:

- > kürzere Bearbeitungsdauer (kein Warten auf die Zustellung durch die Post, keine Mehrfacherfassung der Daten, parallele Behandlung der Dossiers);
- > Transparenz und Rückverfolgbarkeit während des gesamten Verfahrens;
- > bessere Qualität der Dossiers (Regeln für die Verwaltung bei der elektronischen Schaffung des Dossiers durch den Gesuchsteller, Unterstützung bei der formellen und materiellen Kontrolle des Dossiers);
- > administrativer Rahmen, harmonisiertes Management innerhalb der Kantons- und Gemeindeverwaltungen;
- > Statistiken, globales Führungsinstrument (auf Ebene von Kanton, Bezirk, Gemeinde);
- > Aufzeichnung der Daten zu jedem Gebäude, Zugang zu den Archiven;
- > effizientere Nutzung des Geldes, die der Staat für die Entwicklung, den Unterhalt und die Weiterentwicklung der Anwendung ausgibt;
- > einfacher Bereitstellung und Mehrfachnutzung der erfassten Daten (Austausch mit dem Eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregister, Online-Karten des Kantons usw.);
- > neue/interessantere Aufgaben für die Angestellten (anstelle von Aufgaben ohne Wertschöpfung).

Wenn eine der beteiligten Parteien ein anderes Instrument nutzt, fallen die erwähnten Vorteile teilweise oder ganz weg.

Gemäss Anweisung des Staatsrats wurden Sitzungen mit allen Akteuren organisiert, um ihnen das Projekt vorzustellen und sie anzuhören.

Stakeholder	Stellungnahme
Oberamtmännerkonferenz (wie auch die Vizeoberamtfrauen und -männer sowie die juristischen Beraterinnen und Berater)	Sind dafür, dass die Nutzung von FRIAC für alle betroffenen Parteien gesetzlich vorgeschrieben wird.
Kantonale Stellen (BRPA, KGV, AfU, GIS-KZ, StatA, AfE, MobA, KGA, AMA)	Sind dafür, dass die Nutzung von FRIAC für alle betroffenen Parteien gesetzlich vorgeschrieben wird.
Vorstand des Freiburger Gemeindeverbands (FGV)	Ist dafür, dass die Nutzung von FRIAC für alle betroffenen Parteien gesetzlich vorgeschrieben wird. Vorbehalt: Für die Gesuche im vereinfachten Verfahren soll der gesetzliche Zwang erst in einer zweiten Phase eingeführt werden.
Planer (SIA, AFMC)	Sind dafür, dass die Nutzung von FRIAC für alle betroffenen Parteien gesetzlich vorgeschrieben wird.

3 KOMMENTAR

3.1 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 138a (neu) Gesuche

Aktuell ist im RPBG keine Regelung betreffend die Form der Baubewilligung enthalten. Um die gesuchstellenden Personen und weiteren Beteiligten im Baubewilligungsverfahren zu verpflichten, für die Eingabe und Behandlung der Baubewilligungsgesuche die elektronische Form zu nutzen, ist eine gesetzliche Grundlage nötig. Mit der Ergänzung des 9. Kapitels, 1. Abschnitt des RPBG um die Artikel 138a und 138b wird die Grundlage für die Pflicht zur Einreichung und Behandlung der Vorprüfungs-, Baubewilligungs-, Abbruchbewilligungs- und Standortbewilligungsgesuche mit den notwendigen Plänen und Unterlagen in elektronischer Form geschaffen.

Die Bestimmung in Absatz 1 richtet sich an die gesuchstellenden Personen. Das Bau-, Abbruch- oder Standortbewilligungsgesuch, bzw. ein entsprechendes Vorprüfungsgesuch, ist mit den Plänen und weiteren notwendigen Unterlagen mittels der durch den Kanton vorgegebenen Anwendung in elektronischer Form einzureichen.

Absatz 2 betrifft die Gemeinden und die Verwaltungsbehörden im Sinne von Artikel 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG). Diese haben die Verpflichtung, die Gesuche mittels der durch den Kanton vorgegebenen Anwendung in elektronischer Form zu behandeln. Unter die Verwaltungsbehörden in diesem Sinne fallen beispielsweise die Oberamtspersonen, die Dienststellen der kantonalen Verwaltung, die Verwaltungsstellen der öffentlich-rechtlichen Körperschaften, die Organe der öffentlich-rechtlichen Anstalten sowie Privatpersonen und Organe privater Institutionen, soweit sie öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllen. Weitere Behörden und Institutionen, bzw. deren Organe können auf begründetes Gesuch hin in den elektronischen Prozess integriert werden. Dabei kann es sich beispielsweise um ein Bundesamt oder ein Unternehmen (SBB) handeln, welche regelmässig zu Baubewilligungsgesuchen konsultiert werden.

Die elektronische Behandlung der Gesuche umfasst das Verfahren ab dem Eingang des Gesuchs bis zur Erteilung der Bezugsbewilligung im Sinne von Artikel 168 RPBG. Die Baubewilligung und allfällige weitere Entscheide, die als Verfügung im Sinne von Artikel 4 und 66 VRG zu betrachten sind, werden vorläufig noch in der in den Artikeln 34, 35 und 68 VRG vorgesehenen Art eröffnet

(in Papierform, per Post oder Publikation). Sobald die kantonalen gesetzlichen Vorschriften betreffend die Anerkennung einer elektronischen Unterschrift vorliegen, wird voraussichtlich auch die Zustellung von Verfügungen auf elektronischem Weg möglich sein.

Die eigentliche Behandlung der Gesuche innerhalb der Verwaltung (Zustellung der Dossiers, Prüfung des Dossiers, Abgabe Gutachten etc.) wird jedoch grundsätzlich auf elektronischem Weg erfolgen. Darin liegt denn auch der hauptsächliche Gewinn an Effizienz: Es muss nicht mehr eine beschränkte Anzahl Dossiers in Papierform zwischen den verschiedenen Ämtern zirkulieren, sondern sämtlichen zu konsultierenden Ämtern kann gleichzeitig Zugang zum elektronischen Dossier gewährt werden.

Absatz 3 gibt dem Staatsrat die Kompetenz, im Ausführungsreglement den Grundsatz und die Bedingungen vorzusehen, um den gesuchstellenden Personen den Zugang zum Baubewilligungsverfahren auch auf andere Weise zu ermöglichen. Es muss weiterhin möglich sein, Baubewilligungsgesuche einzureichen, auch wenn die gesuchstellende Person die technischen Möglichkeiten oder Kenntnisse für eine Einreichung auf elektronischem Weg nicht hat. Im Verordnungsentwurf zur Änderung des Ausführungsreglements zum Raumplanungs- und Baugesetz (RPBR) ist vorgesehen, dass sich die gesuchstellende Person, beziehungsweise deren beauftragte Fachperson, an die Gemeinde und subsidiär an das Bau- und Raumplanungsamt wenden kann, um die elektronische Erfassung des Gesuchs und der Unterlagen vornehmen zu lassen. Aufgrund der Tatsache, dass ein sehr grosser Anteil der Baugesuchsteller durch eine Fachperson vertreten wird, ist zu erwarten, dass diese Dienstleistung nur ausnahmsweise in Anspruch genommen werden wird. Der Verordnungsentwurf zur Änderung des RPBR sieht auch vor, dass diese Dienstleistung grundsätzlich gebührenpflichtig ist. Der Kanton und die Gemeinden können diesbezüglich in ihren Gebührenreglementen die entsprechenden Tarife festlegen. Die Erhebung einer Gebühr ist gerechtfertigt, da die Erfassung und Computerisierung eines Gesuchs mehrere Stunden Arbeit bedingen kann. Wenn die Gemeinde diese Aufgabe durch Dritte ausführen lässt, kann sie diese Auslagen Aufwendungen dem Baugesuchsteller auferlegen.

In Absatz 3 ist unter Buchstabe b zudem vorgesehen, dass für die Einreichung des Gesuchs, parallel zur elektronischen Form, auch die Abgabe eines Gesuchs mit den Plänen und Unterlagen in Papierform verlangt werden kann. In einer ersten Phase ist vorgesehen, nebst der elektronischen Einreichung des Gesuchs auch eine bestimmte Anzahl von Dossiers in Papierform zu verlangen. Sobald die kantonalen gesetzlichen Vorschriften betreffend die Anerkennung einer elektronischen Unterschrift und die Grundlagen für die Archivierung von elektronischen Dokumenten vorliegen, wird der Verzicht auf die Papierform erneut zu prüfen sein. Daher wird im Sinne einer Übergangslösung das Dossier in Papierform parallel zum elektronischen Dossier beibehalten. So können beispielsweise während der öffentlichen Auflage eines Baubewilligungsgesuchs die Unterlagen in Papierform konsultiert werden. Auch wird die eigentliche Baubewilligung (und mögliche weitere Verfügungen) gestützt auf die Artikel 34, 35, 66 und 68 VRG weiterhin in Papierform zuzustellen sein. Mit der Baubewilligung ist auch das Dossier mit den Plänen, Unterlagen und Gutachten zuzustellen. Das Dossier wird somit zu einem integrierten Bestandteil der Baubewilligung. Daher ist es im Moment sinnvoll, das Dossier in Papierform beizubehalten und diesem die Rechtskraft zuzugestehen.

Die vorliegende Gesetzesänderung erlaubt auch eine Weiterentwicklung auf diesem Gebiet. Wenn die gesetzlichen und technischen Grundlagen auf kantonaler Ebene für die elektronische Unterschrift vorliegen, wird der Staatsrat auf die Verpflichtung zur Einreichung von Gesuchen und Unterlagen in Papierform verzichten können. Auch ist absehbar, dass zukünftig Verfügungen in elektronischer Form zugestellt werden können.

Es ist darauf hinzuweisen, dass sich am eigentlichen Ablauf des Baubewilligungsverfahrens nichts ändert. So erfolgt beispielsweise die Publikation der öffentlichen Auflage nach wie vor im Amtsblatt (in Papierform und in der elektronischen Ausgabe) und den weiteren durch die Gemeinde gewählten Kommunikationskanälen. Die öffentliche Auflage (und somit die Einsichtnahme in ein Baubewilligungsgesuch) findet weiterhin auf der Gemeindeverwaltung statt. Eine Konsultation des Bauvorhabens per Internet oder durch eine Zustellung der Unterlagen auf elektronischem Weg ist aktuell nicht vorgesehen. Ebenso wenig ist die mögliche Einführung einer Einsprachemöglichkeit auf elektronischem Weg Gegenstand der vorliegenden Änderungen.

Art. 138b (neu) Anwendung für die Verwaltung des Baubewilligungsverfahrens

Mit dieser Bestimmung werden die Aufgabenteilung und die Finanzierung im Bereich der für die elektronische Behandlung der Baubewilligungsgesuche notwendigen Infrastruktur festgelegt. Dabei ist vorgesehen, dass der Staat die notwendige Anwendung entwickelt und unterhält. Die diesbezüglichen Kosten werden durch den Staat getragen (Abs. 1).

Die Anschaffung der notwendigen Geräte, deren Unterhalt sowie die Sicherstellung der notwendigen Verbindungen liegt im Aufgabenbereich der Gemeinde. Die diesbezüglichen Kosten sowie allfällige Arbeiten, welche die Gemeinde in diesem Zusammenhang an Dritte delegiert, gehen zu Lasten der Gemeinde.

Art. 178a (neu) Einführung der Anwendung für die Verwaltung des Baubewilligungsverfahrens

Diese Bestimmung erlaubt nötigenfalls eine gestaffelte Einführung des elektronischen Baubewilligungsverfahrens. In andern Kantonen wurden mit einer gestaffelten Einführung gute Erfahrungen gemacht. Ohne sich bereits zum jetzigen Zeitpunkt festlegen zu müssen, ob das System auch im Kanton Freiburg gestaffelt eingeführt werden soll, lässt diese Bestimmung die Möglichkeit, die Neuerungen im Kanton auf eine möglichst optimale Weise einführen zu können. Zudem erhält die zuständige Direktion weitere Möglichkeiten, die Einführung des Systems bedarfsgerecht auszugestalten (beispielsweise die Anwendung des elektronischen Baubewilligungsverfahrens für die ordentlichen und die vereinfachten Verfahren zeitlich versetzt einzuführen).

3.2 Die hauptsächlichen Anpassungen des Ausführungsreglements zum Raumplanungs- und Baugesetz (RPBR)

Im Zusammenhang mit der Einfügung von Artikel 138a und 138b ins RPBG werden im Ausführungsreglement zum Raumplanungs- und Baugesetz (RPBR, SGF 710.11) insbesondere die Artikel 88 (Vorprüfungsgesuch), 89 (Hinterlegung des Baugesuchs) und 98 Abs. 1 (Mitteilung) neu formuliert sowie ein neuer Artikel 89a (Erfassung der Unterlagen) eingefügt. Ebenso wird mit Artikel 98 Abs. 3 (neu) klargestellt, dass Mitteilungen der Verwaltungsbehörden grundsätzlich auf elektronischem Weg erfolgen. Die aktuell geltenden Regeln betreffend die Eröffnung von Verfügungen (typischerweise die Baubewilligung) bleiben jedoch vorbehalten. Der Verordnungsentwurf des RPBR liegt diesem Bericht als Anhang bei.

4 AUSWIRKUNGEN

4.1 Finanzielle und personelle Folgen

Nach Abschluss des Projekts und wenn die Anwendung FRIAC in Betrieb ist, wird beim Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA) eine zusätzliche Person für den Unterhalt der Anwendung und die Unterstützung der Anwender nötig sein. Diese Einschätzung stützt sich auf die Erfahrung im Kanton Neuenburg und berücksichtigt die Zahl der Dossiers, die im Kanton Freiburg behandelt werden.

Auf der anderen Seite werden Aufgaben ohne Wertschöpfung (Kuvertierung, Handhabung des Dossiers, Mehrfacherfassung usw.) durch interessantere Aufgaben ersetzt werden können. Dieser Effekt lässt sich nur schwer beziffern.

4.2 Weitere Folgen

In Bezug auf den Datenschutz ist das Gesetz vom 25. November 1994 über den Datenschutz (DSchG, SGF 17.1) anwendbar. Die Datensammlung betreffend die Baubewilligungsgesuche ist bei der verantwortlichen Aufsichtsbehörde, der kantonalen Behörde für Öffentlichkeit und Datenschutz, bereits angemeldet (seit 2007).

Der Entwurf hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden. Die Reduktion des Papierverbrauchs kann einen positiven Einfluss auf die nachhaltige Entwicklung haben. Die Einführung dieser Informatikanwendung entspricht den Grundsätzen, die in der Kantonsverfassung verankert sind (namentlich Transparenz beim staatlichen Handeln sowie hochwertige und bürgernahe Dienststellen, Art. 52 KV; günstige Rahmenbedingungen für die Wirtschaft, Art. 57 KV; Wirtschaftlichkeit bei der Haushaltführung, Art. 82 KV; sowie zweckmässige Organisation der Verwaltung, Art. 118 KV). Der Entwurf steht im Einklang mit dem Bundesrecht und ist eurokompatibel.