

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Emmerich am
Rhein im Jahr 2021*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Emmerich am Rhein	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Emmerich am Rhein	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	10
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	10
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Emmerich am Rhein	18
0.4 Überörtliche Prüfung	19
0.4.1 Grundlagen	19
0.4.2 Prüfungsbericht	20
0.5 Prüfungsmethodik	21
0.5.1 Kennzahlenvergleich	21
0.5.2 Strukturen	22
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	22
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	22
0.6 Prüfungsablauf	22
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	24
1. Finanzen	31
1.1 Managementübersicht	31
1.1.1 Haushaltssituation	31
1.1.2 Haushaltssteuerung	32
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	32
1.3 Haushaltssituation	33
1.3.1 Haushaltsstatus	34
1.3.2 Ist-Ergebnisse	36
1.3.3 Plan-Ergebnisse	40
1.3.4 Eigenkapital	50
1.3.5 Schulden und Vermögen	52
1.4 Haushaltssteuerung	62
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	62
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	64
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	67

1.4.4	Fördermittelmanagement	72
1.5	Drohende Verluste aus Geldanlagen	74
1.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	76
2.	Beteiligungen	87
2.1	Managementübersicht	87
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	88
2.3	Beteiligungsportfolio	88
2.3.1	Beteiligungsstruktur	89
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	91
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	92
2.4	Beteiligungsmanagement	94
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	94
2.4.2	Berichtswesen	96
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	98
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	100
3.	Hilfe zur Erziehung	102
3.1	Managementübersicht	102
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	103
3.3	Strukturen	104
3.3.1	Strukturkennzahlen	105
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	105
3.3.3	Präventive Angebote	106
3.4	Organisation und Steuerung	107
3.4.1	Organisation	107
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	108
3.4.3	Finanzcontrolling	109
3.4.4	Fachcontrolling	110
3.5	Verfahrensstandards	111
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	111
3.5.2	Prozesskontrollen	117
3.6	Personaleinsatz	118
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	119
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	119
3.7	Leistungsgewährung	120
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	120
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	129
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	138
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	140
4.	Bauaufsicht	146
4.1	Managementübersicht	146

4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	146
4.3	Baugenehmigung	147
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	147
4.3.2	Rechtmäßigkeit	149
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	150
4.3.4	Geschäftsprozesse	151
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	152
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	153
4.3.7	Personaleinsatz	155
4.3.8	Digitalisierung	158
4.3.9	Transparenz	159
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	161
5.	Vergabewesen	163
5.1	Managementübersicht	163
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	164
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	165
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	165
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	167
5.4	Sponsoring	171
5.5	Bauinvestitionscontrolling	172
5.6	Nachtragswesen	174
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	174
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	176
5.7	Maßnahmenbetrachtung	177
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	178
6.	gpa-Kennzahlenset	180
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	180
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	180
6.3	gpa-Kennzahlenset	182
	Kontakt	189

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Emmerich am Rhein

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Emmerich am Rhein stellt die gpaNRW nachfolgend die Haushaltssituation sowie die wesentlichen Handlungsmöglichkeiten der einzelnen Handlungsfelder dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgte zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie. Die verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche und auch auf die Kommunen. Sie belastet die kommunalen Haushalte und beeinflusst unter anderem auch die Arbeit der in dieser überörtlichen Prüfung betrachteten Jugendämter, Bauaufsichten und Vergabestellen. Soweit möglich, haben wir diese Auswirkungen in den Teilberichten thematisiert.

Die Stadt Emmerich am Rhein konnte aufgrund ihrer eher zurückhaltenden Haushaltsführung und der guten konjunkturellen Lage seit 2014 positive Haushaltsergebnisse erzielen. Allerdings besteht aktuell noch **Handlungsbedarf**. Der Haushalt ist zum letzten festgestellten Jahresabschluss 2017 strukturell ausgeglichen. Die Jahre 2018 und 2019 sollen ebenfalls mit ausgeglichenen Haushalten abschließen. In den Planjahren ab 2020 erwartet die Stadt durchgehend negative Jahresergebnisse. Die gpaNRW sieht in der Planung neben allgemeinen auch zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken, welche den Haushalt der nächsten Jahre zusätzlich belasten könnten.

Durch die Möglichkeit der Isolierung der Corona-bedingten Schäden durch das NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) kann die Stadt Emmerich am Rhein mindestens noch bis 2023 einen fiktiven Haushaltsausgleich darstellen. Das voraussichtlich deutlich bessere Jahresergebnis 2019 wird dazu ebenfalls beitragen und nach aktueller Einschätzung auch in 2024 einen fiktiv ausgeglichenen Haushalt bewirken.

Die Stadt Emmerich am Rhein kann im Betrachtungszeitraum auf eine solide **Eigenkapitalausstattung** bauen. Die ab 2014 erzielten Jahresergebnisse haben zu einem Anstieg des Eigenkapitals und auch zum weiteren Ausbau der Ausgleichsrücklage geführt.

Die **Schulden** der Stadt liegen im Betrachtungszeitraum unter dem interkommunalen Durchschnitt. Dies bedingt durch eine zurückhaltende Investitionsstrategie im Kernhaushalt in den letzten Jahren sowie dem Umstand, dass aufgrund einer guten Liquidität auf die Aufnahme von Investitionskrediten verzichtet werden konnte. Im Bereich des **Anlagevermögens** hat die gpaNRW fortgeschrittene Anlagenabnutzungsgrade ermittelt. Geplante Investitionen in das An-

lagevermögen werden die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes und des Konzerns Stadt Emmerich am Rhein in den nächsten Jahren deutlich ansteigen lassen. Auf Konzernebene ordnet sich die Stadt Emmerich am Rhein bereits jetzt unter den Kommunen mit überdurchschnittlichen Verbindlichkeiten je Einwohner ein.

Die zum Zwecke einer effektiven **Haushaltssteuerung** erforderlichen Informationen liegen den Entscheidungsträgern in Emmerich am Rhein aufgrund fehlender Jahres- und Gesamtabschlüsse nicht vor. Aufwandssteigerungen kann die Stadt Emmerich am Rhein im Betrachtungszeitraum teilweise kompensieren. Entscheidend für die positive Entwicklung zukünftiger Jahresergebnisse werden allerdings kaum beeinflussbare Positionen wie die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern sein.

Bezüglich eines **Fördermittelmanagements** bestehen bei der Stadt Emmerich am Rhein noch Optimierungsmöglichkeiten im Rahmen der Fördermittelakquise und der Fördermittelbewirtschaftung.

Die Stadt Emmerich am Rhein verfügt über eine komplexe **Beteiligungsstruktur**. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen befindet sich auf einem hohen Niveau. Der Einfluss der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt ist in den Berichtsjahren konstant. Im Durchschnitt belasten die Beteiligungen den städtischen Haushalt mit 1,7 Mio. Euro. Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt befinden sich damit ebenfalls auf einem hohen Niveau.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus hohe Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement**. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Emmerich am Rhein nicht. Sowohl beim Vorhalten von Unterlagen der Beteiligungen, der Erstellung von Beteiligungsberichten als auch der Aufstellung von Gesamtabschlüssen besteht Optimierungsbedarf. Zudem fehlen den politischen Entscheidungsträgern unterjährige Informationen zu den wirtschaftlichen Verläufen der städtischen Beteiligungen. Mit Berichten zu Prognosen und Sachverhalten von besonderer Bedeutung sollte der Informationsfluss künftig sichergestellt werden.

Trotz der positiven Rahmenbedingungen und einer gut etablierten Präventionsarbeit erreicht die Stadt Emmerich am Rhein eine leicht überdurchschnittliche Falldichte bei der **Hilfe zur Erziehung**. Das belastet den Fehlbetrag im Vergleichsjahr 2018. Die Stadt Emmerich am Rhein positioniert sich mit ihrem Fehlbetrag über dem dritten Viertelwert der Vergleichskommunen.

Die **Aufwendungen je Hilfefall** sind im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittlich. Während die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall derzeit den Median bilden, sind die Aufwendungen bei den stationären Hilfen leicht unterdurchschnittlich. Der geringe Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen insgesamt wirkt sich allerdings negativ auf die Aufwendungen je Hilfefall und damit auch belastend auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung aus.

Um die Hilfen zur Erziehung auch wirtschaftlich steuern zu können, sollte die Stadt Emmerich am Rhein ihre Controlling-Tätigkeiten dringend ausbauen. Um die Effizienz und Effektivität des Jugendamtes messen und transparent darstellen zu können, sollte das **Fach- und das Finanzcontrolling** um steuerungsrelevante Kennzahlen ausgebaut und diese regelmäßig entsprechend ausgewertet werden.

Insbesondere vor dem landesweiten Trend der steigenden Aufwendungen im Bereich der Hilfe zur Erziehung sollte das Jugendamt weitere wirtschaftliche Aspekte, wie beispielsweise die Bevorzugung ambulanter Hilfen, in den Verfahrensstandards einfließen lassen und entsprechend verschriftlichen.

Das Aufgabenfeld **Vergabewesen** ist in der Stadt Emmerich am Rhein gut organisiert. Die Stadt hat eine detaillierte Dienstanweisung erstellt, welche eine rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren unterstützt. Die örtliche Rechnungsprüfung wird regelmäßig in den Vergabeprozess eingebunden.

Die Stadt Emmerich am Rhein regelt die **Korruptionsprävention** in einer eigenständigen Richtlinie zur Vermeidung von Korruption. Die Stadt sollte eine erstmalige Schwachstellenanalyse durchführen und diese in regelmäßigen Abständen (spätestens alle zwei Jahre) wiederholen. Die Stadt Emmerich am Rhein sollte eine Person mit dem Amt der Korruptionsprävention betrauen, die für die Beschäftigten der Stadtverwaltung als erster Ansprechpartner zur Verfügung steht und die rechtlichen Vorgaben betreut.

Ein systematisches **Bauinvestitionscontrolling** ist in Emmerich am Rhein nicht vorhanden. Bisher erfolgt die Aufgabe des Bauinvestitionscontrollings in Grundzügen in den Fachdiensten. Die Betrachtung der Nachträge zeigt eine niedrige durchschnittliche Abweichung der Abrechnungssummen zum Auftragswert. Insgesamt gehört Emmerich am Rhein zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem geringsten Anteil von Nachträgen an den Abrechnungssummen.

In der Stadt Emmerich am Rhein erfolgt das **Nachtragsmanagement** durch das Rechnungsprüfungsamt. Die Stadt sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört zum Beispiel die systematische Auswertung der Nachträge nach Höhe und der beteiligten Unternehmen.

Die **Bauaufsicht** der Stadt Emmerich am Rhein verfügt über einen effektiven Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens. Das Vieraugenprinzip garantiert im Hinblick auf die Qualität der Entscheidungen und unter Berücksichtigung der Korruptionsprävention eine hohe Sicherheit. Die Stadt hat jedoch bisher keine verbindlichen Regelungen in Form von Dienst- oder Arbeitsanweisungen für Entscheidungsprozesse und Verantwortungsbereiche erlassen.

Die gesetzlichen Vorgaben in Bezug auf die **Bearbeitungsdauer** bei Baugenehmigungsverfahren hält die Bauaufsicht der Stadt in der Regel ein. Sie erreicht bei den Kennzahlen für die Laufzeiten im einfachen Genehmigungsverfahren gute Werte.

Die Bauaufsicht der Stadt Emmerich am Rhein hat im Vergleichsjahr mehr Fälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet als die meisten Vergleichskommunen. Dies wird sich jedoch nach Einschätzung der Stadt in den nächsten Jahren relativieren.

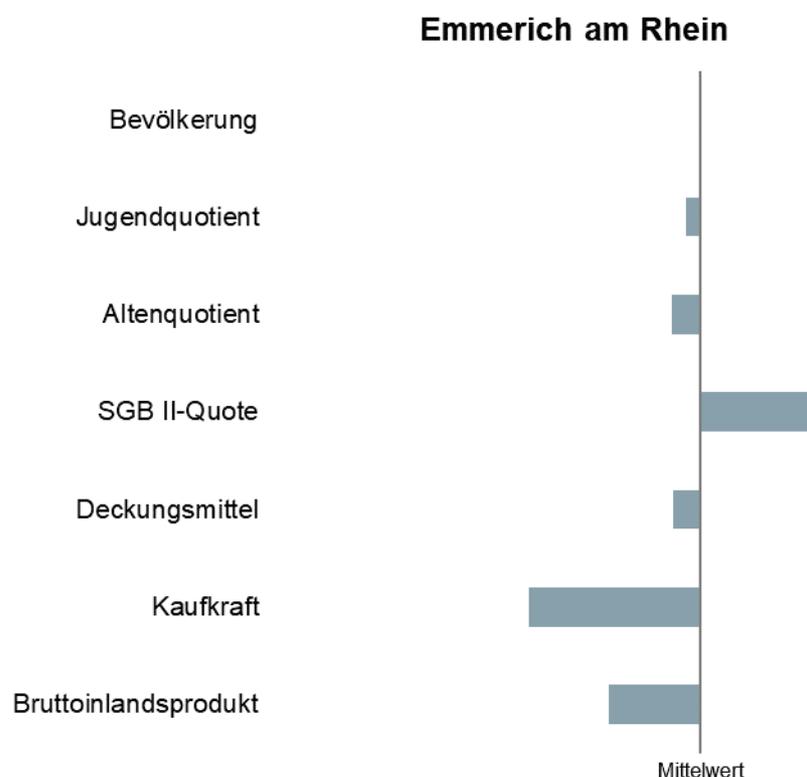
Die **Digitalisierung** des Baugenehmigungsverfahrens ist in Emmerich am Rhein noch nicht weit vorangeschritten. Eine Steuerung der Bauaufsicht anhand von regelmäßig fortgeschriebenen Kennzahlen findet aktuell nicht statt. Es fehlt somit eine wesentliche Grundlage für personelle und organisatorische Entscheidungen. Die Stadt Emmerich am Rhein sollte ihre Ziele mit Zielwerten und Qualitätsstandards hinterlegen. Deren Einhaltung sollte sie mittels Kennzahlen überprüfen.

0.2 Ausgangslage der Stadt Emmerich am Rhein

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Emmerich am Rhein. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

Strukturmerkmale Stadt Emmerich am Rhein 2018



Die Stadt Emmerich am Rhein ist mit rd. 31.000 Einwohnern eine der größeren Kommunen im Kreis Kleve. Die Gebietsfläche der Stadt liegt mit rd. 80 qkm im durchschnittlichen Bereich verglichen mit den übrigen Kommunen im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen.

Entgegen der ansteigenden Erwartungen in der letzten überörtlichen Prüfung gehen die aktualisierten Prognosen von IT NRW von einer tendenziell stagnierenden Bevölkerungsentwicklung

¹ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

aus. Bedingt durch den demografischen Wandel wird sich die Altersstruktur in Emmerich verschieben. Aktuell sind sowohl der Anteil der älteren Menschen in Emmerich als auch der Anteil der Jugendlichen noch unterdurchschnittlich ausgeprägt. Stadtentwicklung wird sich jedoch künftig stärker auf die wachsenden Anforderungen einer alternden Stadtgesellschaft einstellen müssen.

Ebenfalls nahezu unverändert geblieben sind in ihrer Tendenz die Strukturmerkmale „Deckungsmittel“, „Kaufkraft“ und das Bruttoinlandprodukt als Indikator für die Wirtschaftskraft der Stadt Emmerich am Rhein. Sämtliche Merkmale sind im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen unterdurchschnittlich ausgeprägt. Besonders auffällig ist dabei die vergleichsweise niedrige Kaufkraft. Zu berücksichtigen ist hierbei jedoch, dass der Einzelhandel in Emmerich am Rhein nach wie vor eine deutliche Kaufkraft aus der Region, insbesondere aus den benachbarten Niederlanden ziehen kann. Die allgemeinen Deckungsmittel (Gewerbe- und Grundsteuer, Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer und die Schlüsselzuweisungen) als Indikator für die Ertragskraft einer Kommune liegen im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2017 mit durchschnittlich 1.541 Euro/Einwohner unter dem Durchschnittswert der Vergleichskommunen.

Die ausgewiesene SGB II-Quote ist deutlich überdurchschnittlich und sorgt für eine belastende Wirkung im städtischen Haushalt.

In der Gesamtschau ist die strukturelle Situation der Stadt Emmerich am Rhein als eher belastend einzustufen. Abzuwarten bleibt zudem, in welchem Ausmaß die Corona-Pandemie künftig noch Einfluss, gerade auch auf die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, nehmen wird.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Emmerich am Rhein hat sich mit den Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen auseinandergesetzt und die Empfehlungen bereits teilweise umgesetzt.

Die Ausgleichsrücklage konnte sie bis zum Jahresabschluss 2017 sukzessiv auf einen Bestand über dem Wert der Eröffnungsbilanz wieder auffüllen. Aktuell wird eine Arbeitsgruppe aus Politik und Verwaltung eingerichtet, welche eine dauerhafte Haushaltskonsolidierung erarbeiten soll. Dies insbesondere vor dem Hintergrund der mittelfristig geplanten Rücklagenentnahmen.

Im Hinblick auf die unverändert komplexe Beteiligungsstruktur sieht der Stellenplan der Stadt Emmerich am Rhein die Einrichtung einer Stelle für das Beteiligungsmanagement vor. Ziel ist der Aufbau eines strategischen Beteiligungsmanagements inkl. Berichtswesens und Controlling.

Ertragsverbessernde Änderungen bei Elternbeiträgen für die Kindertagesbetreuung haben sich seit der letzten Prüfung nicht ergeben. Die Erhebung von Beiträgen für die Betreuung von Ü3-Kindern hat die Stadt Emmerich am Rhein zwischenzeitlich abgeschafft.

Die Schwimmbadgesellschaft (Embricana) arbeitet unverändert defizitär. Eine Reduzierung des Defizits konnte bisher nicht erzielt werden. Ganz im Gegenteil ist dieses in den letzten Jahren weiter angestiegen.

Im Bereich der Grünflächen und des Bauhofes soll zukünftig eine Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt werden. Bereits jetzt werden die Personalkosten getrennt nach verschiedenen Aufgabenbereichen und Tätigkeiten erfasst. Ein Entwurf eines Projektablaufplans zur Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung wurde erarbeitet.

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

Im strategisch bedeutsamen Handlungsfeld „Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)“ erhebt die gpaNRW landesweit die interkommunalen Aktivitäten im gesamten Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen. IKZ bietet sich z. B. für eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung durch Nutzung von Synergieeffekten und Größenvorteilen an. Vor allem aber der demografische Wandel und der damit einhergehende Fachkräftemangel werden dazu führen, dass die Aufgabenerfüllung zumindest teilweise nur mithilfe von IKZ gesichert werden kann. Unsere Zielsetzung ist es daher, das Bewusstsein und das Interesse für vorhandene und denkbare Möglichkeiten der IKZ zu stärken. Zudem wollen wir zusätzliche Impulse für einen erfolgreichen Ausbau der örtlichen IKZ-Aktivitäten geben.

Über einen Online-Fragebogen sowie ein standardisiertes, ergänzendes Interview sammeln wir die örtlichen Erfahrungen und Praxisbeispiele. Die gpaNRW wertet die Informationen aus und bereitet sie auf. Wenn alle Rückmeldungen vorliegen, fassen wir die Ergebnisse in einem Abschlussbericht zusammen. Wir werden zum Ende der Prüfungsrunde für das gesamte Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen landesweit darstellen, wo die Aufgabenschwerpunkte liegen und wo wir noch Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit sehen.

Unabhängig hiervon geben wir bereits zum aktuellen Zeitpunkt der Prüfung der Stadt Emmerich am Rhein nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

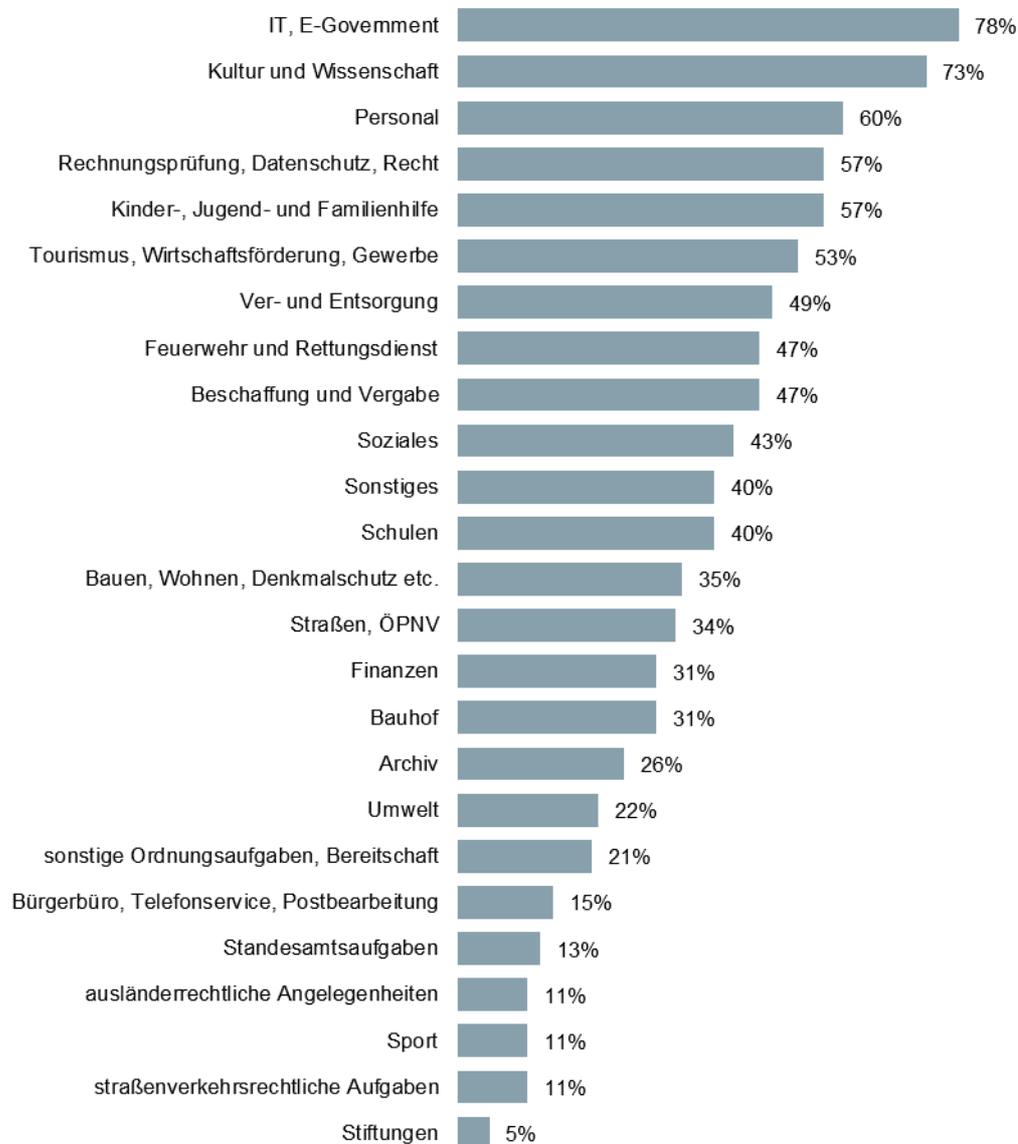
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 100 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme vor. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

Der nachfolgenden prozentualen Auswertung liegen als Basis die Rückmeldungen der bislang befragten Kommunen zu den Aufgabenfeldern zugrunde, in denen aktuell bereits IKZ-Projekte umgesetzt worden sind.

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020

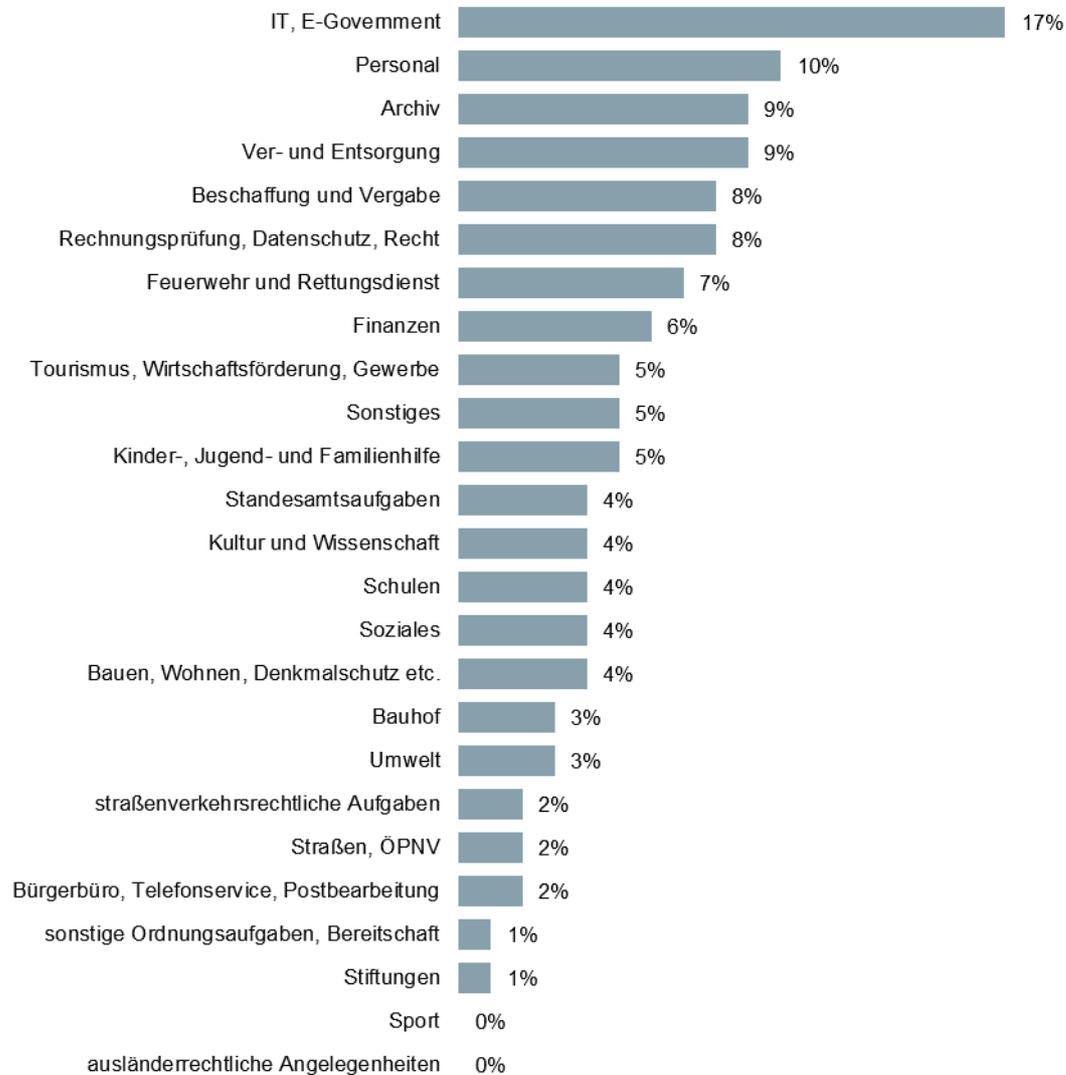


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung bilden auch einzelne, teils zeitlich befristete Projekte, die Basis einer Kooperation.

Eher untergeordnete Bedeutung haben nach den bisherigen Auswertungen gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmungen im Bereich der Ordnungsverwaltung, des Standesamtswesens, des Bürger- und Telefonservices sowie im Sportbereich.

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation offenbart. Da dies die einzelne Kommune oftmals vor große Herausforderungen stellt, sind vermehrt Bestrebungen, bspw. auch auf Kreisebene, wahrnehmbar, gemeinsame Lösungen zu entwickeln (z.B. gemeinsame, kreisweite E-Governmentstrategie). Gerade im Bereich der internen Dienstleistungen eröffnet die Digitalisierung neue, ortsunabhängige Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit und zum schnellen Datenaustausch. Viele Kommunen sehen hier offensichtlich noch große Effizienzpotenziale, gerade in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier u.a. die Bereiche Beschaffung/ Vergabe, Personal, Finanzen, aber auch das Archivwesen.

0.3.1.3 Kooperationspartner

Die nachfolgende Grafik bildet die unterschiedlichen Konstellationen interkommunaler Partnerschaften ab. Die Ergebnisse bzw. die prozentuale Verteilung basieren auf den bisherigen Rückmeldungen der bislang befragten Kommunen.

Kooperationspartner IKZ 2020

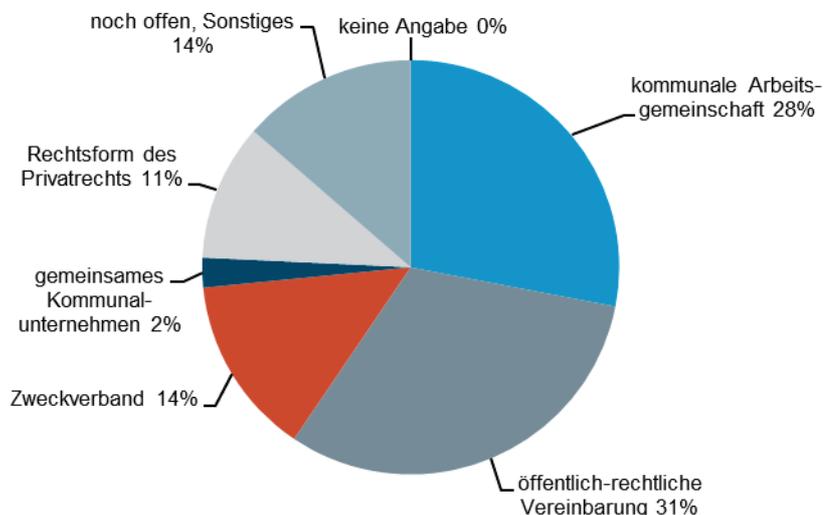


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten Kommunen interkommunale Kooperationen mit kreisfreien Städten eingegangen sind.

0.3.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basieren auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen.

Rechtsformen IKZ 2020

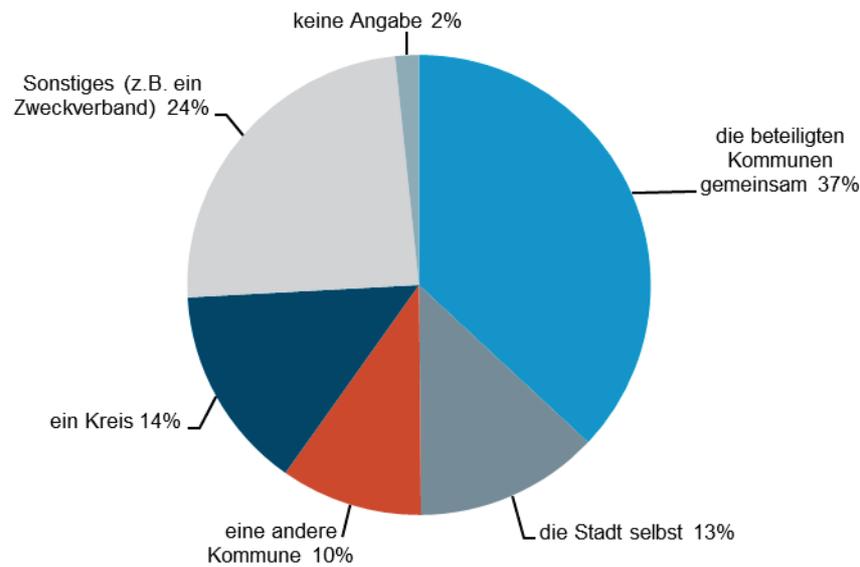


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. drei Viertel aller IKZ-Projekte. Mit diesen Rechtsformen sind ganz offensichtlich praktikable formelle Konstruktionen geschaffen worden, die sich in der Praxis etabliert und bewährt haben. Gerade in der kommunalen Arbeitsgemeinschaft und der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung sehen die Kommunen offenbar größere Gestaltungsmöglichkeiten sowie den weiteren Vorteil, dass kein neuer Aufgabenträger geschaffen werden muss, der überdies zusätzliche Kosten und Gremienstrukturen verursacht.

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

Die nachfolgende Grafik macht deutlich, wer in vereinbarten IKZ-Partnerschaften für die konkrete Aufgabenwahrnehmung zuständig ist. Die Grafik bildet die prozentuale Verteilung der Anzahl der jeweiligen Durchführungsvarianten der bislang befragten Kommunen ab.

Aufgabendurchführung IKZ 2020

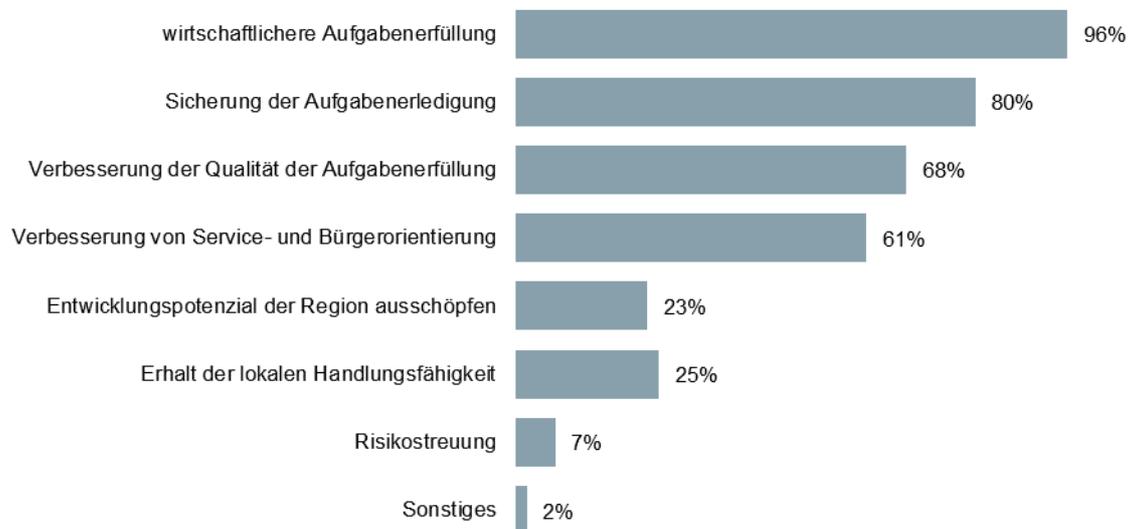


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in rd. 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei deutlich weniger Kooperationen mit einem Anteil von insgesamt gut 20 Prozent liegt die Aufgabendurchführung entweder komplett bei der Stadt selbst oder vollständig bei der/ den beteiligten Kommune/n. Immerhin rund ein Viertel der Kommunen setzt bei der Aufgabendurchführung auf Organisationseinheiten und –modelle außerhalb der klassischen Behördenstruktur. Der Anteil der Kreise, die in vereinbarten IKZ-Partnerschaften für die Aufgabenwahrnehmung zuständig sind, ist demgegenüber deutlich geringer.

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.

Abgebildet sind nachfolgend die unterschiedlichen, genannten Zielsetzungen zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.

Ziele IKZ



Mehr Wirtschaftlichkeit, die Sicherung der Aufgabenerfüllung sowie die Verbesserung sowohl der Qualität der Aufgabenerfüllung als auch der Service- und Bürgerorientierung sind die meistgenannten Ziele, die die bislang befragten Kommunen mit der Initiierung und Umsetzung ihrer IKZ-Projekte verfolgen.

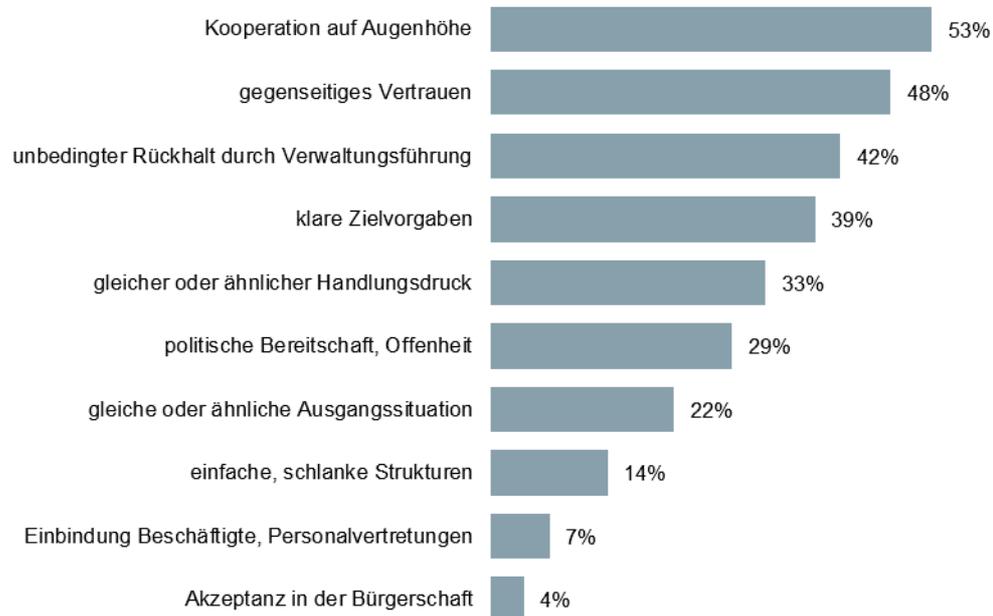
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

Nach einem vereinbarten Zeitraum ist zu evaluieren, ob und inwiefern die erwarteten Ziele auch alle erreicht wurden. Dies gilt insbesondere, wenn mit der IKZ wirtschaftliche Effekte erwartet wurden. Die Frage, ob eine IKZ für die Beteiligten erfolgreich war, hängt - wie die bisherigen Rückmeldungen zeigen – von mehreren Erfolgsfaktoren ab.

Die gpaNRW hat nachfolgend speziell ausgewertet, welche Erfolgskriterien die Kommunen jeweils für sich priorisiert und konkret den Rängen 1 bis 3 zugeordnet haben.

Erfolgsfaktoren IKZ



Rd. die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche Erfolgskriterien genannt. Offene und ehrliche Zusammenarbeit mit den Partnern, aktiv gestützt und gefördert durch die Verwaltungsspitze sind aus Sicht der befragten Städte somit die entscheidenden Voraussetzungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen.

Bemerkenswert ist dabei, dass die Unterstützung der Verwaltungsspitze besonders wichtig erscheint, aber nur rd. ein Viertel der Kommunen die Rolle der Politik bzw. deren Bereitschaft zur interkommunalen Zusammenarbeit erfolgskritisch sieht. Auffällig ist auch, dass - zumindest zum jetzigen Stand der Umfrage - die Akzeptanz durch die Bürgerschaft offensichtlich eine untergeordnete Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung von IKZ-Projekten hat.

0.3.1.8 Hindernisse

Die Kommunen, die IKZ-Projekte zwar geprüft, aber nicht umgesetzt haben, haben wir nach den Hindernissen gefragt, die in der Regel für das Scheitern von IKZ-Projekten verantwortlich sind.

Hindernisse IKZ



Korrespondierend zur Zielpriorität (vgl. Abschnitt 0.3.1.6) ist hier der meistgenannte Hinderungsgrund zur Umsetzung von IKZ die offensichtlich mangelnde Wirtschaftlichkeit. Erst mit Abstand folgen organisatorische Probleme und unterschiedliche Organisationsstrukturen als Hemmnis für die erfolgreiche Realisierung von IKZ-Vorhaben.

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Emmerich am Rhein

Entsprechend des allgemeinen Landestrends hat die Stadt Emmerich am Rhein auch im Bereich der IT und Digitalisierung einen Schwerpunkt interkommunaler Zusammenarbeit gelegt. So ist sie dem IT-Verband „Kommunales Rechenzentrum Niederrhein (KRZN)“ angeschlossen. Innerhalb des Verbandes wurde zwischenzeitlich eine Arbeitsgruppe gebildet, die sich mit der konkreten Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) befasst. Auch die IT-Beschaffung erfolgt in Emmerich über das KRZN.

Im Bereich Feuerwehr und Rettungsdienst nutzt die Stadt Emmerich am Rhein die räumliche Nähe zu den Niederlanden. Hier erfolgt eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit der niederländischen Gemeinde Millingen aan de Rijn. Im Rahmen der Zusammenarbeit erfolgt unter anderem die gemeinsame Nutzung eines Feuerwehr-Löschbootes.

Einen weiteren Schwerpunkt interkommunaler Zusammenarbeit setzt die Stadt im Bereich Kultur und Wissenschaft. Sowohl die Volkshochschule (VHS) Kleve, die Kreismusikschule als auch die Onleihe des Eigenbetriebs Kultur, Künste, Kontakte (KKK) werden interkommunal betrieben. Bezüglich der VHS beruht die Zusammenarbeit auf einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit fünf weiteren Kommunen. Mitglieder der Kreismusikschule sind neben der Stadt Emmerich am Rhein noch der Kreis Kleve sowie die weiteren 15 Städte und Gemeinden des Kreises. Bei der Onleihe KKK handelt es sich um einen Zusammenschluss von insgesamt 19 Bibliotheken.

Die Nähe zu den Niederlanden spiegelt sich auch im Bereich Tourismus wider. Im Rahmen eines Interreg-Programms (europäische territoriale Zusammenarbeit) erfolgt ein Natur- und Kulturtourismus in der Gemeinde Montferland der niederländischen Provinz Gelderland und der Stadt Emmerich am Rhein. Zudem ist die Stadt Emmerich am Rhein Mitglied des öffentlich-rechtlichen Zweckverbandes Euregio Rhein-Waal. Dem Zweckverband sind ca. 55 Kommunen

und regionale Behörden angeschlossen. Hauptanliegen der Euregio Rhein-Waal ist die Verbesserung und Intensivierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Wirtschaft und Gesellschaft. Im Arbeitsgebiet der Euregio Rhein-Waal ist ein großes Potenzial für eine starke wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung vorhanden. Die Euregio Rhein-Waal bringt Partner zusammen, um gemeinsame Initiativen zu starten und somit Synergieeffekte zu nutzen.

Auch die eher kleineren, aber sehr wirksamen und pragmatischen interkommunalen Kooperationen werden von der Stadt gepflegt. Exemplarisch seien hier nur die Bildung einer Arbeitsgruppe Datenschutz und die zentrale Beschaffung von Meldeeinheiten für die Feuerwehr über den Kreis Kleve genannt.

Im Mai 2021 ist die Stadt Emmerich am Rhein mit den weiteren Kommunen des Kreises Kleve in Form einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung dem Zweckverband „Studieninstitut Niederrhein“ beigetreten. Weitere Projekte waren zum Zeitpunkt der Prüfung nicht geplant.

Weiteres Potenzial für interkommunale Zusammenarbeit sieht die Stadt künftig in den Bereichen Digitalisierung und Onlinezugangsgesetz, Nachhaltigkeit, Umwelt und Stadtentwicklung.

Die Anfang 2020 in Kraft getretene Förderrichtlinie zur Einrichtung neuer interkommunaler Kooperationen in NRW kann die interkommunale Zusammenarbeit nach Meinung der Stadt Emmerich am Rhein voranbringen (u.a. im Bereich der Digitalisierung). Positiv sieht die Stadt insbesondere die weit gefassten förderfähigen Aufgabenbereiche.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen und auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab.

Der Prüfungsbericht richtet sich an die Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis - insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen - zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

0.4.2 Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht, den Teilberichten und dem gpa-Kennzahlen-set:

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik. Als Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit mit in den Bericht aufgenommen.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

Die in dem Bericht genannten **Rechtsgrundlagen** haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten². Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

Wertung: Einleitend treffen wir eine wertende Aussage zu unserem Prüfungsergebnis innerhalb eines Abschnitts. Wertungen, die eine Stellungnahme nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW der Kommune notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

Sollvorstellung: Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im folgenden Abschnitt dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Kommunen gültig, z. B. auf Basis der Gesetzeslage. Die Sollvorstellung ist *kursiv* gedruckt.

Analyse: Im Anschluss an die Sollvorstellung analysiert die gpaNRW die individuelle Situation in der geprüften Kommune.

Empfehlungen: Letztlich weisen wir die bei der Prüfung erkannten Verbesserungspotenziale als Empfehlung aus.

Feststellungen, die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

² KGSt-Bericht Nr. 09/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

Die Kommune nimmt zu allen Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW Stellung.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen werden auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und das Maximum, und
- drei Viertelwerte.

Viertelwerte teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Der erste Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Der zweite Viertelwert entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte aller mittleren kreisangehörigen Kommunen einbezogen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus unterschiedlichsten Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar. In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert der Kommune mit „k.A.“. Sollte die Kennzahl der Kommune nicht mit den Kennzahlen der Vergleichskommunen vergleichbar sein, so erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

0.5.2 Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz ist im interkommunalen Vergleich sehr unterschiedlich. Die gpaNRW zeigt in einzelnen Handlungsfeldern auf, wie dieser reduziert werden kann. Orientierung bieten Richtwerte oder der Überblick über die Streuung der Werte, insbesondere im Vergleich zu den Viertelwerten.

Der Prüfung liegt keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfungsbericht beschriebene Handlungsmöglichkeiten hinausgehen.

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden. Ergänzt wird das gpa-Kennzahlenset durch Kennzahlen, die wir erstmalig in der aktuellen Prüfung der mittleren kreisangehörigen Kommunen erhoben haben.

Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können die Kommunen sie für ihre interne Steuerung nutzen.

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Emmerich wurde von August 2020 bis Mai 2021 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Emmerich am Rhein hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Emmerich am Rhein das Vergleichsjahr 2018. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse bis einschl. 2017 sowie die Haushaltsplanung bis 2021 inklusive der bis 2024 reichenden mittelfristigen Planung.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Kommune berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Mario Deckers
Finanzen	Stefanie Köster
Beteiligungen	Jan Müller
Hilfe zur Erziehung	Marcel Entrup
Bauaufsicht	Meike Dorlöchter
Vergabewesen	Meike Dorlöchter

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

In Abschlussgesprächen hat die gpaNRW den Leitern der zuständigen Fachbereiche die jeweiligen Prüfungsergebnisse vorgestellt.

Am 19.05.2021 wurde der Verwaltungsvorstand der Stadt Emmerich am Rhein im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 07.07.2021

Im Auftrag

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Mario Deckers

Projektleitung

Feststellung		Empfehlung	
F11	Ein Personalbemessungsverfahren für den ASD wurde letztmalig 2012 bzw. 2013 durch einen externen Anbieter durchgeführt. Eine detaillierte Personalbemessung für die WiJu ist nicht vorhanden.	E11.1	Die Stadt Emmerich am Rhein sollte das Stellenvolumen der WiJu regelmäßig ermitteln.
		E11.2	Die Stadt Emmerich am Rhein sollte in einem Qualitäts-Handbuch des Jugendamtes Kernprozesse, Teilprozesse, Arbeitsabläufe und mittlere Bearbeitungszeiten für die WiJu des Jugendamtes aufnehmen.
F12	Die unterdurchschnittlichen Kosten für den Bereich der Vollzeitpflege wirken sich entlastend auf die Aufwendungen je Hilfefall gesamt und damit auch auf den Fehlbeitrag aus. Gleichzeitig gibt es aktuell nicht genügend Pflegefamilien und professionellen Erziehungsstellen werden in Anspruch genommen.	E12	Die Stadt Emmerich am Rhein sollte im Bereich der Vollzeitpflege ihre Akquise und Werbung für potenzielle Pflegefamilien verstärken.
F13	Die Stadt Emmerich am Rhein hat bei der Heimerziehung überdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall. Die Auswahl der Träger könnte transparenter gestaltet werden.	E13	Die Stadt Emmerich am Rhein sollte für die Heimunterbringung ein Anbieterverzeichnis anlegen und bei Bedarf trägerbezogene Auswertungen erstellen. Dieses Vorgehen würde den Entscheidungsprozess transparenter werden lassen. Daneben würde auch die wirtschaftliche Leistungsvergabe unterstützt.
F14	In der Stadt Emmerich am Rhein machen die Hilfen für junge Volljährige einen vergleichsweise durchschnittlichen Anteil an den Hilfen zur Erziehung aus. Die Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall sind unauffällig. Verfahrensstandards und Kernprozesse sind für die Hilfeart noch nicht entwickelt worden.	E14	Die Stadt Emmerich am Rhein sollte auch für die Hilfen für Junge Volljährige Verfahrensstands und Kernprozesse entwickeln und diese in einem Qualitäts-Handbuch aufnehmen. Dabei sollten Begrenzungen der Verweildauern und Verselbständigungskonzepte enthalten sein.
Bauaufsicht			
F1	Die Bauaufsicht hat bisher keine klaren Regelungen von Arbeitsabläufen und Entscheidungsbefugnissen in einer Dienstanweisung erfasst.	E1	Die Stadt Emmerich am Rhein sollte die Entscheidungsbefugnisse und Verantwortungsbereiche klar z. B. in einer Dienstanweisung, Arbeitsanleitung o. ä. regeln, um Handlungssicherheit zu schaffen.
F2	Die Laufzeiten der Bauanträge liegen im einfachen Genehmigungsverfahren unter der durchschnittlichen Laufzeit von 84 Kalendertagen. Die Stadt Emmerich am Rhein erhebt keine Laufzeiten im normalen Genehmigungsverfahren.	E2	Die gpaNRW empfiehlt auch die Laufzeiten im normalen Genehmigungsverfahren zu erfassen und auszuwerten.
F3	Die Stadt Emmerich am Rhein nutzt derzeit noch nicht alle Möglichkeiten der Digitalisierung. Die Papierakte ist bisher das führende Medium.	E3	Die Stadt Emmerich am Rhein sollte versuchen, zukünftig die Akten der Bauaufsicht ab Eingang digital zu führen. Sie sollte das Antragsverfahren vollständig digitalisieren.

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Emmerich am Rhein im Prüfgebiet Bauaufsicht stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Inwieweit die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie auch Auswirkungen auf die Bautätigkeit haben wird, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Zum Zeitpunkt der Prüfung findet sie daher auch keine Berücksichtigung in unseren Analysen und Bewertungen.

Bauaufsicht

Die Bauaufsicht der Stadt Emmerich am Rhein verfügt über einen effektiven Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens. Das Vieraugenprinzip garantiert im Hinblick auf die Qualität der Entscheidungen und unter Berücksichtigung der Korruptionsprävention eine hohe Sicherheit. Die Stadt Emmerich am Rhein hat bisher keine verbindlichen Regelungen in Form von Dienst- oder Arbeitsanweisungen für Entscheidungsprozesse und Verantwortungsbereiche erlassen.

Die gesetzlichen Vorgaben in Bezug auf die Bearbeitungsdauer bei Baugenehmigungsverfahren hält die Bauaufsicht der Stadt in der Regel ein. Sie erreicht bei den Kennzahlen für die Laufzeiten im einfachen Genehmigungsverfahren gute Werte.

Die Bauaufsicht der Stadt Emmerich am Rhein hat im Vergleichsjahr mehr Fälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet als in den meisten Vergleichskommunen. Im Vorjahr lagen die Fälle je Vollzeit-Stelle ebenfalls hoch. Laut Aussage der Bauaufsicht wird sich die Kennzahl in den nächsten Jahren relativieren. Im Betrachtungszeitraum mussten die Sachbearbeitungen Personalengpässe kompensieren.

Die Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens ist in Emmerich am Rhein noch nicht weit vorangeschritten. Eine Steuerung der Bauaufsicht anhand von regelmäßig fortgeschriebenen Kennzahlen findet aktuell nicht statt. Es fehlt somit eine wesentliche Grundlage für personelle und organisatorische Entscheidungen. Die Stadt Emmerich am Rhein sollte ihre Ziele mit Zielwerten und Qualitätsstandards hinterlegen. Deren Einhaltung sollte sie mittels Kennzahlen überprüfen.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befasst sich die gpaNRW hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben bezieht sie auch die förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide mit ein.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Um beispielsweise Personalkennzahlen zum Leistungsvergleich bilden zu können, wird das eingesetzte Personal getrennt nach Overhead und Sachbearbeitung erfasst. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW.

Mittels einer Prozessbetrachtung des einfachen Baugenehmigungsverfahrens werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent. Wenn sich daraus Optimierungsansätze ergeben, weist die gpaNRW darauf hin. Ab dem 01. Januar 2019 gelten die Regelungen der neu gefassten Landesbauordnung (BauO NRW 2018). Damit ein Bezug des Prozesses zu den ermittelten Kennzahlen des Vergleichsjahres 2019 hergestellt werden kann, wird der in 2019 gültige Prozess dargestellt. Hinweise der Kommune auf Veränderungen durch die neue Landesbauordnung hat die gpaNRW bei Bedarf mit in den Erläuterungen aufgenommen.

Darüber hinaus hat die gpaNRW mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Kommune im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Digitalisierung und Transparenz erörtert. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Kommunen in diesen Bereichen die Vorgaben erfüllen, hat die gpaNRW in allen Kommunen im Rahmen eines Interviews einheitliche Fragen gestellt. Eine tiefergehende Sachstandsabfrage zum Stand der Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens in NRW hatte das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen bereits in 2018 durchgeführt. Soweit sich daraus Bezüge zu unserer Prüfung ergeben, hat die gpaNRW diese mit dargestellt.

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung erfasst. Dabei sind die vollzeitverrechneten Stellenanteile ohne Trennung zwischen Beamten und Beschäftigten für die definierte Aufgabe erhoben worden. Eine Aufteilung fand zwischen Sachbearbeitung und Overhead statt.

4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

In der **Stadt Emmerich am Rhein** lebten im Jahr 2019 nach den Zahlen von IT.NRW 30.748 Einwohner. Die Stadt Emmerich am Rhein untergliedert sich in zehn Ortsteile. Im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen ist die Fläche der Stadt mit 80,40 km² überdurchschnittlich groß. Die Zahl der Einwohner im Jahr 2019 liegt dagegen unter dem Durchschnitt.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Emmerich am Rhein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	61	31	54	64	75	124	73
Fälle je qkm	2	1	2	3	4	15	73
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	8,99	1,78	6,42	9,20	12,84	40,94	50
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	78,84	53,54	81,07	85,66	90,16	96,77	50
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	12,17	0,00	1,36	4,42	8,86	25,61	73

Bei der Betrachtung der Fallzahlen je 10.000 Einwohner positioniert sich die Stadt Emmerich am Rhein am Median. Dies bedeutet, dass rund 50 Prozent der Vergleichskommunen höhere und 50 Prozent geringere Fallzahlen je Einwohner ausweisen. Die Stadt Emmerich am Rhein weist in nächster Zeit keine neuen Baugebiete aus. Dies kann in den Folgejahren zu einem verminderten Bauantragsaufkommen führen. Laut Aussage der Bauaufsicht erfolgen in Emmerich vermehrt Überplanung von Gebieten, da keine Strukturen für neue Baugebiete vorhanden sind. Die Überplanung finden im einfachen sowie auch im normalen Baugenehmigungsverfahren statt. Beim Fallaufkommen im Verhältnis zur Gemeindefläche je qkm orientiert sich die Stadt am ersten Viertelwert. Dies bedeutet, dass die Stadt weniger Bauanträge pro qkm bearbeitet, als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Insoweit spiegelt sich hier die gegenüber den Vergleichskommunen unterdurchschnittliche Einwohnerzahl und überdurchschnittliche Gebietsfläche wider.

Der Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren liegt im oberen Bereich. Freistellungsverfahren stellen für die Errichtung von Wohngebäuden geringer und mittlerer Höhe in Gebieten gültiger Bebauungspläne eine Möglichkeit dar, Baugesuche schnell und ohne großen Verwaltungsaufwand zu ermöglichen. Dies stellt einen Vorteil für die Bürger dar und entlastet gleichzeitig die Mitarbeiter der Bauaufsicht.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Flughäfen sowie Bahnanlagen die Arbeit der Bauaufsicht, da dadurch unterschiedliche Behörden/ Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus.

Die Anzahl der Stellungnahmen im Baugenehmigungsverfahren nimmt erfahrungsgemäß Einfluss auf die Laufzeit von Baugenehmigungsverfahren. Daher ist es von Bedeutung, im Zuge der Antragsbearbeitung nur die tatsächlich notwendigen Beteiligungen durchzuführen.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Emmerich am Rhein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1	0	1	2	3	6	40
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1	0	1	1	1	2	41
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	2	1	2	2	4	7	49

Die Stadt Emmerich am Rhein holt je Baugenehmigungsverfahren durchschnittlich zwei Stellungnahmen ein. Die Stadt beschränkt die Stellungnahmen auf das notwendige Maß, dies zeigt die geringe Anzahl von eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

- Die Stadt Emmerich am Rhein hält die gesetzlichen Frist- und Prüfungsvorgaben in der Regel ein.

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Frist- und Prüfungsvorgaben sowie eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung aus. Zudem sollten die Bediensteten rechtssicher agieren können.

Die Bauaufsicht der **Stadt Emmerich am Rhein** hält die Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Absatz 1 BauO NRW nach Eingang des Bauantrages ein. Die Bauaufsicht bearbeitet vorrangig die Fristeinhaltung der Vorprüfung auch in Urlaubszeiten oder während Krankheitsausfällen. Im Rahmen der Vorprüfung holt die Bauaufsicht Entscheidungen und Stellungnahmen parallel ein.

Die sechs-Wochen-Frist gemäß § 64 Absatz 2 BauO NRW hält die Stadt Emmerich am Rhein in der Regel ein. In seltenen Fällen macht die Stadt von der Verlängerungsregelung gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW Gebrauch. Dies passiert dann, wenn Stellungnahmen Dritter nicht rechtzeitig eingehen.

Die Bauaufsicht betrachtet Einzelfallbezogen, ob ein Angrenzer benachrichtigt werden muss. Sollte dies notwendig sein, wird die Benachrichtigung schriftlich durchgeführt. In den meisten Fällen bespricht die Sachbearbeitung der Bauaufsicht mit dem Antragsteller solche Überprüfungen vorab in der Bauberatung. Entsprechend reichen die Antragsteller im laufenden Verfahren ein Genehmigungsschreiben der Angrenzer ein. Ersatzweise setzen die Antragsteller und Angrenzer ihre eigenhändige Unterschrift auf die Baupläne, sodass eine Benachrichtigung entfällt (§ 72 Abs. 2 BauO NRW).

Um das Erlöschen von Baugenehmigungen nachzuhalten, überwacht die Bauaufsicht den Baubeginn gemäß § 75 BauO NRW immer. Hierzu erfasst sie Wiedervorlagen in der eingesetzten Fachsoftware. Der Außendienstmitarbeiter führt Kontrollen vor Ort durch. Große Sonderbauten werden in Emmerich am Rhein vom jeweiligen Sachbearbeiter überwacht. Laut Aussage der Bauaufsicht, hat die Erfahrung gezeigt, dass sich dadurch Unstimmigkeiten und Fragen vermeiden lassen.

Für eine gleichmäßige Ausübung von Ermessensentscheidungen gibt es in Emmerich am Rhein ein Prüfungsschema. Die Bauaufsicht bespricht in der wöchentlichen Baubesprechung Ermessensentscheidungen und stimmt das Vorgehen dieser Fälle ab.

In Emmerich am Rhein gibt es keinen Kriterienkatalog mit gesammelten Ermessensentscheidungen. Ein Kriterienkatalog für gleichgelagerte Fälle könnte für die Sachbearbeitungen hilfreich sein, um einheitliche Entscheidungen zu gewährleisten. Darüber hinaus stellt ein Kriterienkatalog sicher, dass Erfahrungswissen z.B. bei Fluktuation innerhalb der Bauaufsicht erhalten bleibt. Zudem dient ein Kriterienkatalog auch einer umfangreichen Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Als Vorlage der bestehenden Gebührensatzung dient der Stadt Emmerich am Rhein die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Durch die Erhebung von Gebühren lässt sich grundsätzlich ein Teil der durch die Tätigkeit der Bauaufsicht entstehenden Aufwendungen decken. Inwieweit die Festsetzung tatsächlich den entstandenen Aufwand abdeckt, sollte die Stadt nachgehend überprüfen.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ In Emmerich am Rhein ist der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge unauffällig.

Eine Kommune sollte durch gute Vorabinformationen - beispielsweise im Internet oder im Wege der Bauberatung - versuchen, die Anteile der zurückgewiesenen oder zurückgenommenen Bauanträge gering zu halten. So kann sie die Verfahrensdauer optimieren und bürgerfreundlich agieren.

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Emmerich am Rhein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	0,00	0,00	0,00	0,00	1,24	17,54	65
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	2,41	0,00	2,27	4,17	6,73	20,00	70

Die BauO NRW wurde zum 01. Januar 2019 aktualisiert. Mit dieser Änderung ist die Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen nicht mehr möglich. Werden nun Mängel an einem Bauantrag nicht innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen (sog. Rücknahmefiktion). Der Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge bezieht sich somit auf die Anträge aus 2018. Diese muss die Bauaufsicht 2019 noch nach dem alten Baurecht beurteilen. In der Stadt Emmerich am Rhein waren davon keine Fälle mehr vorhanden.

In der **Stadt Emmerich am Rhein** ist der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge im interkommunalen Vergleich unauffällig. Laut Aussage der Bauaufsicht hat diese in den letzten Jahren vermehrt festgestellt, dass institutionelle Bauantragsberechtigte (Architekten, Planer etc.) häufig nicht genehmigungsfähige Anträge einreichen. Die Kontrolle und Vorprüfung von unreifen Bauanträgen sowie die Mengen an Nachforderungen etc. bindet zusätzlich zu den allgemeinen Aufgaben Arbeitskapazitäten der Bauaufsicht.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Ein geringer Anteil der Zurückweisung lässt auch den Rückschluss zu, dass die Bauwilligen gut informiert sind – entweder durch eine umfassende Bauberatung oder durch einen umfangreichen und verständlichen Internetauftritt der Bauaufsicht.

Auf der städtischen Internetseite findet der Bauwillige unter der Rubrik „Dienstleistung“ unter „Bauen und Wohnen“ Informationen zu verschiedenen Themenbereichen der Bauaufsicht. Der Bauwillige erhält Informationen zur Zuständigkeit sowie die Ansprechpartner wie nachfolgend dargestellt:

- Bauvoranfrage,
- Baurechtliche Beratung,
- Baugenehmigung,
- Eintragung Baulast,
- Bauakteneinsicht etc.

In der jeweiligen Rubrik sind Begriffsdefinitionen (Grundstücke, Bebauungsplan, Baulast und Bauantrag etc.) ausgeführt.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht hat bisher keine klaren Regelungen von Arbeitsabläufen und Entscheidungsbefugnissen in einer Dienstanweisung erfasst.

Die klare Regelung von Arbeitsabläufen und Entscheidungsbefugnissen beeinflusst den Prozess. Für das Genehmigungsverfahren sollte die Bauaufsichtsbehörde deshalb eindeutige Prozessschritte festlegen. In diesen Prozessschritten sollten die Schnittstellen auf das notwendige Maß beschränkt werden, da dies die Bearbeitungsdauer optimiert. Dabei sollte der Gesamtprozess möglichst ohne Medienbrüche durchlaufen werden können.

Die **Stadt Emmerich am Rhein** nutzt für das Baugenehmigungsverfahren eine Fachsoftware. Diese leitet die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anhand systemgestützter Bearbeitungsbögen durch den Prozess eines Bauantrags. Hierzu gehören einfache und normale Baugenehmigungsverfahren sowie das Freistellungsverfahren. Die Bearbeitungsbögen unterstützen die Sachbearbeitungen dabei, Fälle sicher abzuwickeln und keine Verfahrensschritte zu vergessen. Bauanträge gehen bei der Stadt derzeit nur in Papierform ein. Es gibt bisher keine Möglichkeit, diese in digitaler Form zu übermitteln oder hochzuladen. Bisher erfolgt deshalb auch die Aktenführung noch nicht komplett digital. Daher entsteht in der Bauaufsicht ein Medienbruch bei der Einarbeitung der Informationen aus der Papierakte in die Software. Die Bauaufsicht erhält Stellungnahmen zum Teil per Mail. Die Stadt plant, dieses Verfahren künftig zu digitalisieren. Bisher sind die Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche der Bauaufsicht in Emmerich am Rhein nicht schriftlich, in Form einer Dienst- oder Arbeitsanweisung, geregelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Emmerich am Rhein sollte die Entscheidungsbefugnisse und Verantwortungsbereiche klar z. B. in einer Dienst- oder Arbeitsanweisung, Arbeitsanleitung o. ä. regeln, um Handlungssicherheit zu schaffen.

4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

Die gpaNRW hat den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für alle Kommunen nach einem einheitlichen Layout dargestellt und den jeweiligen Berichten zur Bauaufsicht als Anlage beigefügt. Dadurch werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent und im Vergleich zu den anderen Kommunen können Unterschiede schneller erkannt werden.

- Der Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist in Emmerich am Rhein schlank, effektiv und durch das Vier-Augen-Prinzip rechtssicher gestaltet.

Im Baugenehmigungsverfahren sollte eine Kommune ein einheitliches Vorgehen sicherstellen und die Beschäftigten im Wege der Korruptionsprävention schützen, damit die Verfahren rechtssicher abgewickelt werden können. Schnittstellen sollte eine Kommune auf ein Minimum reduzieren und notwendige Beteiligungen in möglichst kurzer Zeit abschließen. Zudem sollte sie mehrfache Vollständigkeitsprüfungen oder unnötige Beteiligungen vermeiden, um das Verfahren zu beschleunigen.

Der Prozessablauf des einfachen Genehmigungsverfahrens in der Stadt Emmerich am Rhein verläuft effizient.

Nach der Sichtung des Bauantrages durch die Dezernatsleitung erfolgt die Weiterleitung an die Registratur. Diese legt den Fall an, vergibt die Aktenzeichen und versendet eine allgemeine Eingangsbestätigung. Die Vollständigkeitsprüfung sowie die derzeit möglichen Beteiligungen erfolgen parallel durch die Sachbearbeitung.

Die weiteren Prozessschritte nimmt, mit Ausnahme der Kontrollwege im Rahmen des Vier-Augen-Prinzips, ausschließlich die Sachbearbeitung wahr. Bei Unklarheiten im Workflow z.B. bei Abweichungen, Ausnahmen, Befreiungen oder unbekannte Rechtsfragen, beteiligt die Sachbearbeitung die Leitung. In Fällen, in denen die Sachbearbeitung Mängel im Bauantrag feststellt, wird ein Vier-Augen-Prinzip wahrgenommen. Die Sachbearbeitung übergibt den Vorgang dem Verwaltungsmitarbeiter. Die Leitung prüft den Vorgang ebenfalls nochmal in Bezug auf seine

Nichtgenehmigungsfähigkeit. Sodann erhält die Verwaltungsfachkraft den Vorgang. Diese übernimmt im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Anhörung und die weiteren Schritte bis zur Heilung des Verstoßes. Sie bereitet die Antragsrücknahme oder die Ablehnung vor. Wird ein Antrag genehmigungsfähig stellt die Leitung im Rahmen des Vier-Augen-Prinzips die Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung und die korrekte Festsetzung der Gebühren sicher. Die Genehmigung, Ablehnung oder Rückgabe erfolgt dann auf der Sachbearbeitungsebene. Die Registratur übernimmt die weiteren Schritte wie die Siegelung und Versendung der Unterlagen. Die Stadt Emmerich am Rhein sollte auch bei Einsetzen der Rücknahmefiktion Gebühren erheben. Möglich wäre, die Gebühren bereits mit der Nachforderung festzusetzen. Laut Aussage der Stadt Emmerich am Rhein ist beabsichtigt ab dem 1. Januar 2021 Gebühren im Rahmen der Rücknahmefiktion zu erheben.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ Feststellung

Die Laufzeiten der Bauanträge liegen im einfachen Genehmigungsverfahren unter der durchschnittlichen Laufzeit von 84 Kalendertagen. Die Stadt Emmerich am Rhein erhebt keine Laufzeiten im normalen Genehmigungsverfahren.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Laufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte ab dem 01. Januar 2019 bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschritten werden.

Die vorgenannte durchschnittliche Laufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Verfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Wie stark der Durchschnittswert von den Verfahren beeinflusst wird, die nicht zu den einfachen Verfahren nach § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 zählen, kann erst nach Vorliegen von entsprechenden Erfahrungswerten beurteilt werden.

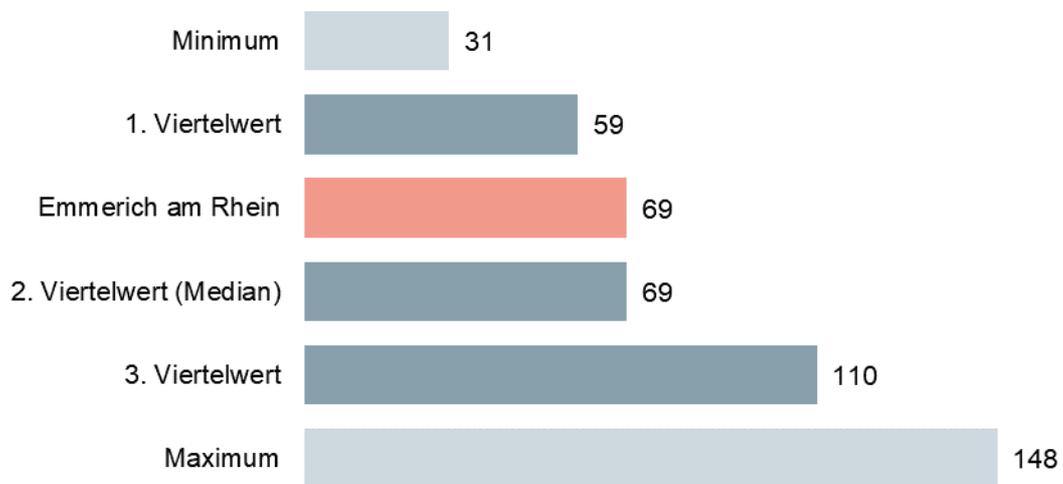
Die gpaNRW hat die Laufzeit von Bauanträgen für das einfache und das normale Antragsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

- ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als Gesamtlaufzeit ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

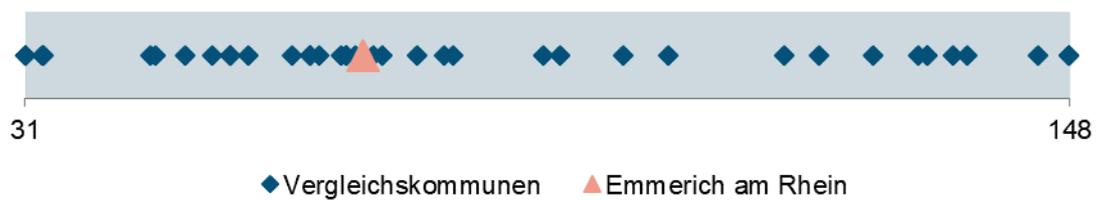
In der Regel gehen Bauanträge nicht entscheidungsreif bei der **Stadt Emmerich am Rhein** ein. In diesen Fällen fordert die Sachbearbeitung entsprechende Unterlagen nach. Beteiligungen interner und externer Stellen können erst dann erfolgen, wenn die wesentlichen Unterlagen der Antragsteller vorliegen.

Die Stadt Emmerich am Rhein erfasst die Laufzeiten von Bauanträgen im einfachen Genehmigungsverfahren, die Gesamtlaufzeit ab dem Antragseingang sowie ab Vollständigkeit des Antrags. Die Bauaufsicht erfasst keine Laufzeiten des normalen Genehmigungsverfahrens.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019

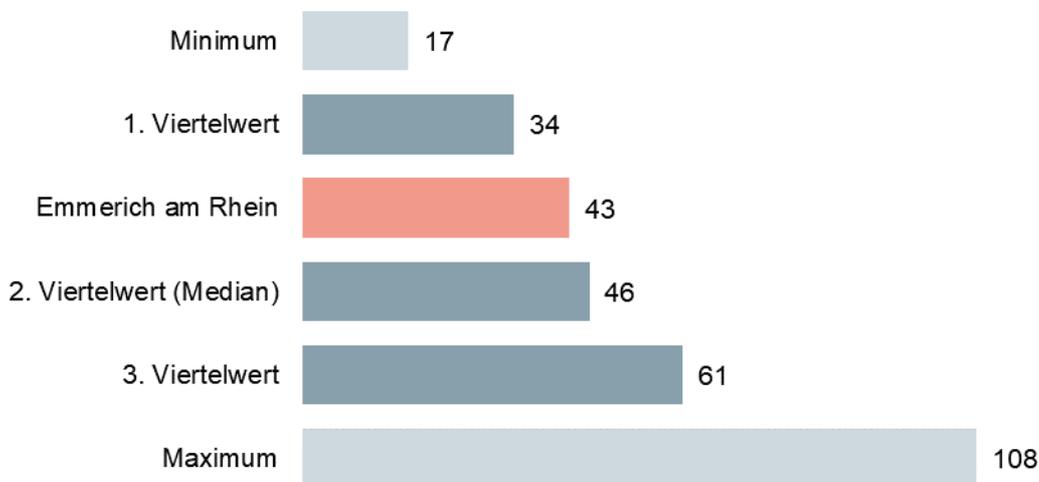


In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Emmerich am Rhein erreicht im einfachen Genehmigungsverfahren im Jahr 2019 eine kürzere Laufzeit als rund die Hälfte der Vergleichskommunen. Die kurzen Laufzeiten bestätigen einen effizienten Prozessablauf des einfachen Genehmigungsverfahrens.

Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 25 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Emmerich am Rhein erreicht auch bei der Laufzeit ab Vollständigkeit des Bauantrags einen durchschnittlich guten Wert. Die Stadt hat somit eine kürzere Laufzeit ab Vollständigkeit des Antrags als 50 Prozent der Vergleichskommunen.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt auch die Laufzeiten im normalen Genehmigungsverfahren zu erfassen und auszuwerten.

4.3.7 Personaleinsatz

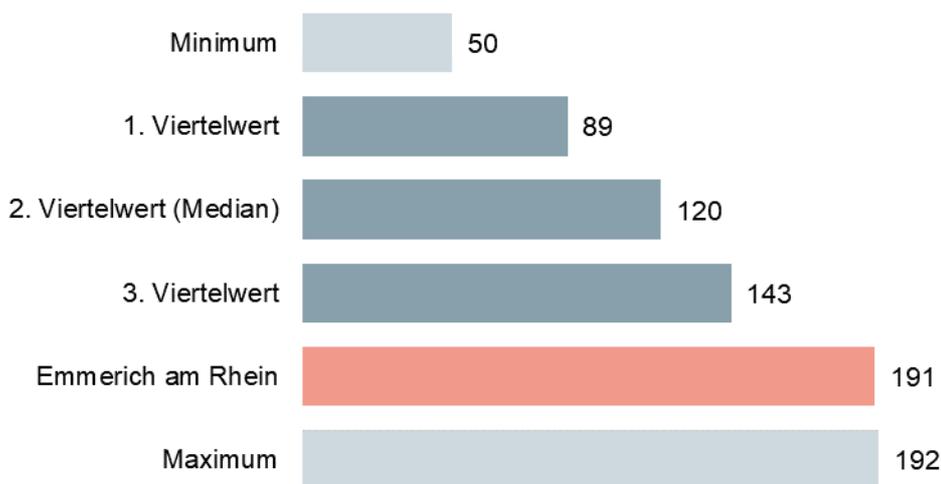
Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für Baugenehmigungen eingesetzt ist – auch wenn die Kommune es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigung zugeordnet hat. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung werden die Daten vergleichbar.

→ Die Stadt Emmerich am Rhein erreicht bei der Bearbeitung der Bauanträge überdurchschnittliche Leistungswerte.

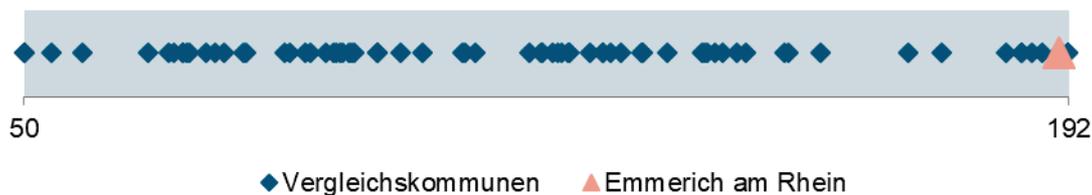
Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollten dem Personal auch andere Aufgaben zugewiesen werden. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte die Personalbelastung nachgehalten werden, um bei drohender Überlastung ggf. weiteres Personal unterstützend einsetzen oder z. B. ablauforganisatorisch reagieren zu können.

Die **Stadt Emmerich am Rhein** setzt für den von der gpaNRW betrachteten Aufgabenbereich der Bauaufsicht 1,12 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung und 0,32 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein. Es handelt sich hierbei um die Vollzeit-Stellen, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen. Somit sind auch die Stellenanteile für Anzeigen und Vorlagen im Freistellungsverfahren enthalten. In die nachfolgende Leistungskennzahl fließen somit 1,12 Vollzeit-Stellen der Sachbearbeitung ein. Im Jahr 2019 bearbeitete die Bauaufsicht 156 Fälle.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 70 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Emmerich am Rhein bildet derzeit im interkommunalen Vergleich den zweithöchsten Wert ab. Im Vorjahr gab es in Emmerich am Rhein ein ähnliches Bild. Laut Aussage der Stadt Emmerich am Rhein, wird sich in den kommenden Jahren die Anzahl der zu bearbeitenden Fälle relativieren. Die Bauaufsicht der Stadt Emmerich am Rhein musste im Jahr 2018 und zum Teil in dem Betrachtungsjahr 2019 Personalausfälle kompensieren.

Die Personalkennzahl bezieht nachfolgende Parameter in die Berechnung ein:

- Summe der Bauanträge aus dem laufenden Jahr,
- Vorlagen Genehmigungsfreistellung sowie die
- förmliche Bauvoranfragen.

Bei dieser Kennzahl wurde keine Gewichtung nach Verfahrensarten vorgenommen. Es sind somit sowohl komplizierte und langwierige Fälle als auch einfache und schnell abzuwickelnde Fälle im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren enthalten. In vergangenen Prüfungen hat sich bestätigt, dass für den interkommunalen Vergleich eine Gewichtung hier nicht sinnvoll ist.

Aus dem Verhältnis unerledigter Bauanträge des Vorjahres zu den im Jahr eingegangenen Bauanträgen lassen sich Rückschlüsse auf die Rückstände in der Bauaufsicht ziehen. Hieraus lässt sich über Jahre eine Tendenz erkennen, mit deren Hilfe sich die Personalausstattung in diesem Aufgabenfeld steuern lässt.

Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Emmerich am Rhein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	27,11	5,65	22,19	33,94	61,34	450	42
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	22,22	2,73	8,00	13,09	19,12	28,20	72

Die Bauaufsicht der Stadt Emmerich am Rhein hat weniger unerledigte Bauanträge als 50 Prozent der Vergleichskommunen. Ein unerledigter Bestand an Bauanträgen bedeutet, dass die Sachbearbeitungen der Bauaufsicht zum Alltagsgeschäft zusätzlich unerledigte Bauanträge abarbeiten. Laut Aussage der Bauaufsicht hat sich durch die personelle Situation bis zur zweiten Hälfte 2019 ein Bestand an unerledigten Fällen angesammelt. Zudem hatten Großprojekte in den vergangenen Jahren Zeit und Arbeitskraft gebunden. Die Bauaufsicht arbeitet derzeit daran, diesen abzuarbeiten. Nach der Einarbeitung neuer Mitarbeiter liegt die Priorität aktuell auf der Reduzierung der unerledigten Bestände.

Der Overhead-Anteil der Bauaufsicht fällt höher aus als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Laut Aussage der Stadt Emmerich am Rhein liegt dies an der Besonderheit, dass die Leitung der Bauaufsicht gleichzeitig als Overhead die juristische Begleitung der Bauverfahren begleitet. Nach eigener Aussage hat sich dieses Vorgehen in Emmerich bereits bewährt. Das Ziel, rechtssichere Entscheidungen zu treffen und Klageverfahren zu vermeiden, wurde hierdurch erreicht.

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Emmerich am Rhein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	100	5	45	90	133	233	33

Kennzahlen	Emmerich am Rhein	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	313	12	73	128	169	444	30
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in %	k.A	2,73	8,00	13,90	19,12	28,20	72

Die Kennzahl Vorbescheide je Vollzeit-Stelle ist unauffällig. Die Anzahl der förmlichen Bauvoranfragen ist höher als in den meisten Vergleichskommunen. Laut Aussage der Stadt relativiert sich durch die Schließung der personellen Lücke die Belastung ab dem Jahr 2020.

4.3.8 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Stadt Emmerich am Rhein nutzt derzeit noch nicht alle Möglichkeiten der Digitalisierung. Die Papierakte ist bisher das führende Medium.

Ein einheitliches Dokumentenmanagement erleichtert die Fallbearbeitung und Auskunftserteilung. Geeignete spezifische Softwarelösungen sollten die Sachbearbeitung unterstützen.

Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. In den hierfür erforderlichen Prozess bezieht das MHKGB die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe wirken an diesem Projekt mit. Ziel soll es sein, dass

- Postlaufzeiten wegfallen,
- auf Dokumente schneller zugegriffen werden kann,
- parallel sternförmig alle notwendigen Ämter informiert werden können und
- unmittelbar digital auf Pläne und Akten zugegriffen werden kann.

Bisher nimmt die Bauaufsicht der **Stadt Emmerich am Rhein** Anträge für Baugenehmigungen nur in Papierform entgegen. Die technischen Voraussetzungen für die Annahme von elektronisch eingereichten Bauanträgen liegen aktuell nicht vor. Sonstige Eingänge wie Ergänzungen oder Nachreichungen zu Bauanträgen können digital erfolgen. Das Stellungnahmeverfahren läuft, wenn möglich in digitaler Form ab.

Aus Sicht der gpaNRW können elektronisch eingereichte Bauanträge grundsätzlich den Erfassungs- und Bearbeitungsaufwand reduzieren, weil die Sachbearbeitung eingehende Anträge „per Knopfdruck“ in die Fachsoftware übernehmen und medienbruchfrei weiterverarbeiten kann. Zusätzlich entfallen die Postwege. Neben der Übernahme der von den Antragstellern einge-

reichten Daten in die Fachsoftware, können im Beteiligungsverfahren die zu beteiligenden Stellen in anderen Kommunen ihre Stellungnahmen unmittelbar in die Fachsoftware der Bauaufsicht eingeben. Insofern führt die Digitalisierung an dieser Stelle ebenfalls zu einer Reduzierung des Eingabeaufwands der Sachbearbeitung in der Bauaufsicht. Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z.B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31.12.2022 digitalisiert sein müssen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Emmerich am Rhein sollte versuchen, zukünftig die Akten der Bauaufsicht ab Eingang digital zu führen. Sie sollte das Antragsverfahren vollständig digitalisieren.

4.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht der Stadt Emmerich am Rhein bildet derzeit keine Kennzahlen zur Steuerungunterstützung.

Transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen sind Basis für eine gute Steuerung. Dafür sollte eine Kommune Zielwerte definieren, Qualitätsstandards vorgeben und aussagekräftige Kennzahlen bilden. Diese sollte die Kommune über ein Berichtswesen regelmäßig auswerten und das „Soll“ mit dem „Ist“ abgleichen.

Im Haushaltsplan der **Stadt Emmerich am Rhein** findet sich nachfolgende allgemeine Zielsetzung:

- Rechtssicherheit bei gleichzeitiger Ausschöpfung der gesetzlichen Möglichkeiten und Handlungsspielräume,
- Bescheiderteilung innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Fristen trotz Zunahme der vielfach komplexen Fachfragen,
- Berücksichtigung der Belange der betroffenen Nachbarn.

Die Ziele der Stadt Emmerich am Rhein sind bisher mit keinen überprüfbaren Zielwerten hinterlegt. Im Rahmen eines Berichtswesens könnte die Stadt Zielwerte nachhalten.

Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht haben wir in den Vergleichskommunen nachfolgende Kennzahlen vorgefunden. Mit deren Erfassung könnte die Stadt Emmerich am Rhein höhere Steuerungswirkung und Qualitätsverbesserung erzielen.

Kennzahlart	Kennzahlbeispiel
Finanzkennzahlen	„Ergebnis pro Einwohner“; „Aufwand Personalkosten zu den Einnahmen“; „Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“
Wirtschaftlichkeitskennzahlen	„Kostendeckungsgrad“; „Aufwandsdeckungsgrad Bauaufsichtliche Verfahren in Prozent“

Kennzahlart	Kennzahlbeispiel
Personal-/Leistungskennzahlen	„Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter“; „Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“; „Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in Prozent“; „Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent“;

→ **Empfehlung**

Die Stadt Emmerich am Rhein sollte ihre Ziele mit Zielwerten und Qualitätsstandards hinterlegen. Deren Einhaltung sollte sie mittels Kennzahlen überprüfen. Dafür kann sie die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen verwenden und fortschreiben.

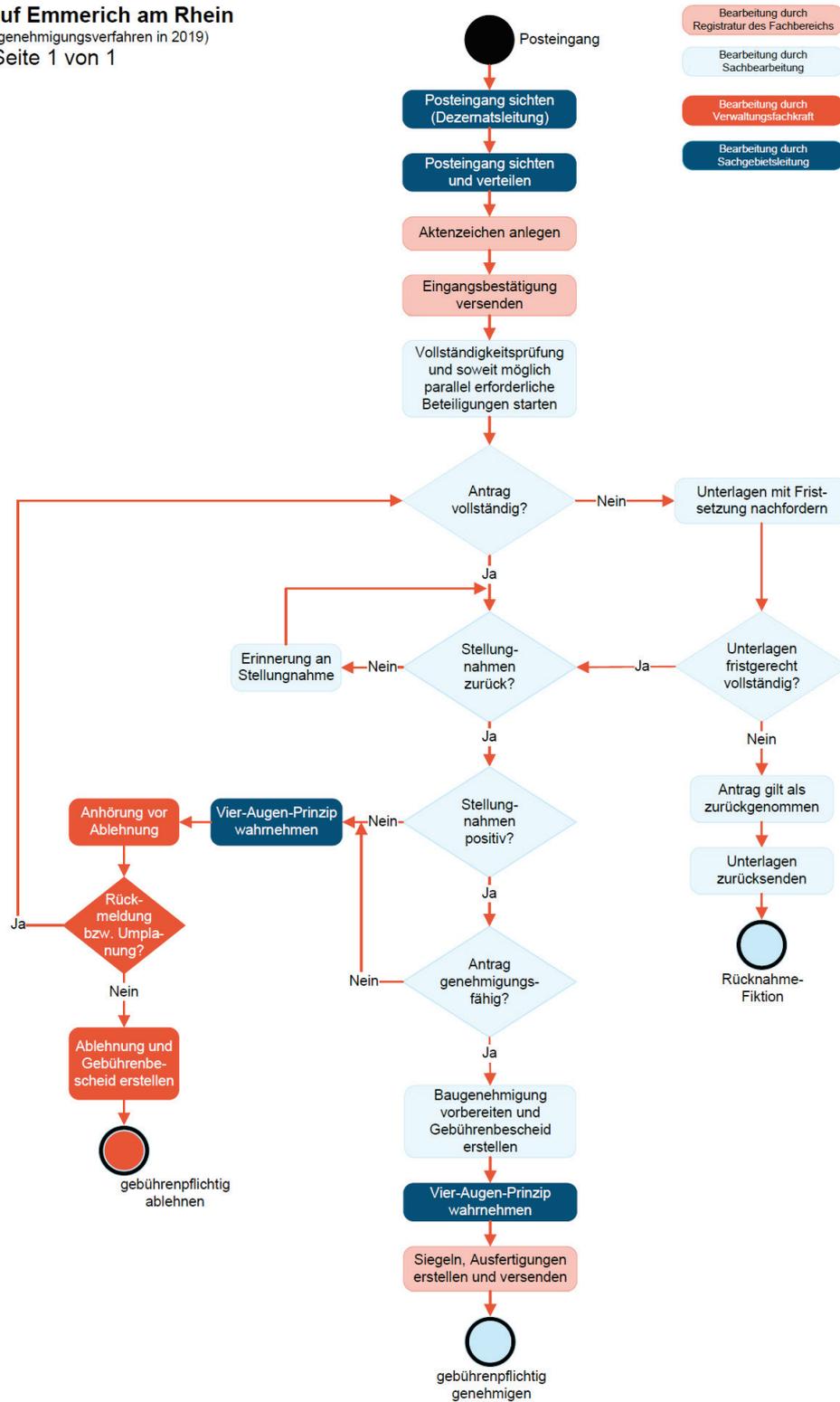
4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Bauaufsicht

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Die Bauaufsicht hat bisher keine klaren Regelungen von Arbeitsabläufen und Entscheidungsbefugnissen in einer Dienstanweisung erfasst.	151	E1	Die Stadt Emmerich am Rhein sollte die Entscheidungsbefugnisse und Verantwortungsbereiche klar z. B. in einer Dienstanweisung, Arbeitsanleitung o. ä. regeln, um Handlungssicherheit zu schaffen.	152
F2	Die Laufzeiten der Bauanträge liegen im einfachen Genehmigungsverfahren unter der durchschnittlichen Laufzeit von 84 Kalendertagen. Die Stadt Emmerich am Rhein erhebt keine Laufzeiten im normalen Genehmigungsverfahren.	153	E2	Die gpaNRW empfiehlt auch die Laufzeiten im normalen Genehmigungsverfahren zu erfassen und auszuwerten.	155
F3	Die Stadt Emmerich am Rhein nutzt derzeit noch nicht alle Möglichkeiten der Digitalisierung. Die Papierakte ist bisher das führende Medium.	158	E3	Die Stadt Emmerich am Rhein sollte versuchen, zukünftig die Akten der Bauaufsicht ab Eingang digital zu führen. Sie sollte das Antragsverfahren vollständig digitalisieren.	159
F4	Die Bauaufsicht der Stadt Emmerich am Rhein bildet derzeit keine Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung.	159	E4	Die Stadt Emmerich am Rhein sollte ihre Ziele mit Zielwerten und Qualitätsstandards hinterlegen. Deren Einhaltung sollte sie mittels Kennzahlen überprüfen. Dafür kann sie die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen verwenden und fortschreiben.	160

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Emmerich am Rhein
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)
Seite 1 von 1



6. gpa-Kennzahlenset

6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt. Sie sind zudem übergreifend unter www.gpanrw.de in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW veröffentlicht das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter www.gpanrw.de steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichen zum Download zur Verfügung.

6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie

- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „k. A.“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und Maximum sowie
- drei Viertelwerte.

Die Viertelwerte teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Der erste Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Der zweite Viertelwert entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lageparameter ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Emmerich 2011/12	Emmerich aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Faldichte HzE gesamt)	34,7	32,7	12,96	24,12	30,76	38,30	63,22	81	2018	Hilfe zur Erziehung
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	1.760	2.235	1.563	2.238	2.340	2.642	3.794	35	2017	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	12,00	12,2	3,0	11,7	13,0	14,3	19,2	36	2017	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	2.742	3.421	1.805	3.044	3.297	3.689	4.616	36	2017	./.
Sport Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Schulsport halls je Klasse in qm	72	90	52	76	85	97	208	103	2018	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	386	387	235	341	383	426	632	103	2018	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	6,65	5,21	1,67	3,20	4,32	6,29	9,14	55	2019	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	k.A.	2,07	0,56	1,27	2,07	2,95	5,04	55	2019	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	191	50	89	120	143	192	70	2019	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent	k. A.	2,41	0,00	2,27	4,17	6,73	20,00	70	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k.A.	53	84	113	135	275	42	2019	Bauaufsicht

Handlungsfelder / Kennzahlen	Emmerich 2011/12	Emmerich aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	69	31	59	69	110	148	39	2019	Bauaufsicht
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche	k.A.	k.A.	2,17	2,68	3,04	3,49	4,29	10	2019	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k.A.	k.A.	179	261	330	391	648	8	2019	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k.A.	k.A.	81,97	107	144	204	274	7	2019	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro	49,00	65,29	22,43	43,43	64,81	89,15	191	15	2019	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh	k.A.	k.A.	424	527	712	793	1.016	9	2019	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	255	238	159	185	213	247	321	19	2019	./.
Park- und Gartenanlagen										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	2,14	2,27	0,26	2,73	5,64	8,50	21,02	43	2019	./.
Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro	k.A.	3,19	0,13	0,91	1,45	2,22	9,83	40	2019	./.