

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der  
Stadt Kleve im Jahr 2015*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Personenstandswesen	10
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	14
Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung	16
Anlage: Gewichtung der Fallzahlen	18

## → Sicherheit und Ordnung

### Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW prüft innerhalb des Produktbereiches Sicherheit und Ordnung folgende Handlungsfelder:

- Einwohnermeldeaufgaben,
- Personenstandswesen und
- Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Die Analyse der leistungsbezogenen Kennzahlen dient als Orientierung im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Auf der Basis von Benchmarks ermittelt die GPA NRW Potenziale. Der interkommunale Vergleich und die Potenzialausweisung helfen den Kommunen, Prioritäten für mögliche Veränderungs- und Entwicklungsprozesse zu setzen.

Dafür vergleicht und analysiert die GPA NRW den jeweiligen Personaleinsatz und die erbrachten Leistungsmengen. Strukturierte Interviews unterstützen die Analyse. In jedem Handlungsfeld erfolgt erst der interkommunale Vergleich der Kennzahl Personalaufwendungen je Fall. Danach vergleichen Leistungskennzahlen den Stelleneinsatz in der Sachbearbeitung. Weitere Kennzahlen wie der Deckungsgrad der Personalaufwendungen und Fallintensitäten können die Prüfung ergänzen. Für die Ermittlung der Personalaufwendungen legt die GPA NRW Durchschnittswerte<sup>1</sup> zugrunde. Die Fallzahlen werden gewichtet, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. Die Berechnung für die Gewichtung ist in den Tabellen am Ende des Teilberichts dargestellt.

Die Aufgaben der mittleren kreisangehörigen Kommunen in den betrachteten Handlungsfeldern sind grundsätzlich identisch. Die GPA NRW definiert die untersuchten Aufgaben, so dass die Vergleichskommunen ihr Personal, die Fallzahlen und ihre Erträge unabhängig von der bestehenden Organisationsstruktur zuordnen können. Das Personal wird dabei entsprechend der GPA-Definitionen getrennt nach Sachbearbeitung und Overhead erfasst. So konzentriert sich der Leistungsvergleich auf die Sachbearbeitung und wird nicht durch Overheadtätigkeiten verfälscht.

Der Personaleinsatz kann auch durch Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche und individuelle Standards geprägt sein. Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenausstattung sollen diese bestehenden Standards kritisch analysieren. Deshalb bereinigt die GPA NRW den Stellenvergleich nicht um solche Besonderheiten. Sofern die höhere Personalausstattung das Ergebnis höherer Standards ist, müssten daher zunächst diese Rahmenbedingungen angepasst werden, um den Personaleinsatz optimieren zu können. Daher ist eine weitere Untersuchung der individuellen Potenziale sinnvoll, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

<sup>1</sup> KGST-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013

Im Vergleichsjahr 2013 hatten noch nicht alle Kommunen das elektronische Personenstandsregister eingeführt, da die gesetzliche Übergangszeit erst 2013 endete. In einem standardisierten Interview erfasst die GPA NRW den individuellen Entwicklungsstand der Kommunen.

## Einwohnermeldeaufgaben

Die Einwohnermeldeaufgaben werden in der Stadt Kleve im Bürgerbüro erledigt. Das Bürgerbüro ist organisatorisch dem Dezernat I zugeordnet und dort im Fachbereich 10 – Zentrale Verwaltung, Bürgerservice - in der Abteilung 10.4 Organisation, E-Government (GPO), Bürgerbüro angesiedelt. Neben den Einwohnermeldeaufgaben bietet das Bürgerbüro noch zahlreiche weitere Dienstleistungen an, die bei den Analysen der GPA NRW unberücksichtigt bleiben. Nicht Bestandteil des Stellenvergleichs sind beispielsweise folgende Tätigkeiten:

- Allgemeine Information für das gesamte Rathaus
- Ausstellung von Anwohnerparkausweisen
- Ausgabe von diversen Antragsvordrucken und Prospekten
- Ausstellung von Fischereischeinen
- Einbürgerungsangelegenheiten
- Entgegennahme von Fahrerkarten-Anträgen
- Führerschein- und KFZ-Angelegenheiten für den Kreis Kleve
- Fundbüro
- Müllangelegenheiten
- Kartenvorverkauf für Theater- und Kinderveranstaltungen, Konzerte sowie Sonderveranstaltungen
- steuerliche An- und Abmeldungen von Hunden
- Verlängerung von Schwerbehindertenausweisen

Die für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Kleve mit 6,28 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,29 Vollzeit-Stellen den Overhead. Je 10.000 Einwohner setzt die Stadt Kleve 1,36 Vollzeit-Stellen ein. Damit zählt die Stadt Kleve bei den Einwohnermeldeaufgaben zum Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Personaleinsatz je 10.000 Einwohner. Der Mittelwert liegt bei 1,07 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner.

Die Fallzahlen bei den Einwohnermeldeaufgaben gewichtet die GPA NRW wie folgt: Anträge auf Ausstellung von Ausweisdokumenten werden einfach, An-, Um- und Abmeldungen mit 0,5 gewichtet. Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung hat die GPA NRW für die Stadt Kleve 10.451 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2013 berücksichtigt.

Anhand der Vollzeit-Stellen ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen auf Basis von KGSt-Daten. Einbezogen werden sowohl die Sachbearbeiter- wie auch die Overhead-Vollzeit-Stellen. Im Vergleichsjahr 2013 sind in Kleve für die Einwohnermeldeaufgaben Personalaufwendungen in Höhe von rund 355.000 Euro entstanden. Diese Personalaufwendungen setzt die GPA NRW ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen.

**Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2013**

Kleve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
33,93	16,46	45,58	27,12	22,99	26,09	31,46	35

Kleve gehört zum Viertel der Vergleichskommunen, die die höchsten Personalaufwendungen je Fall bei den Einwohnermeldeaufgaben haben.

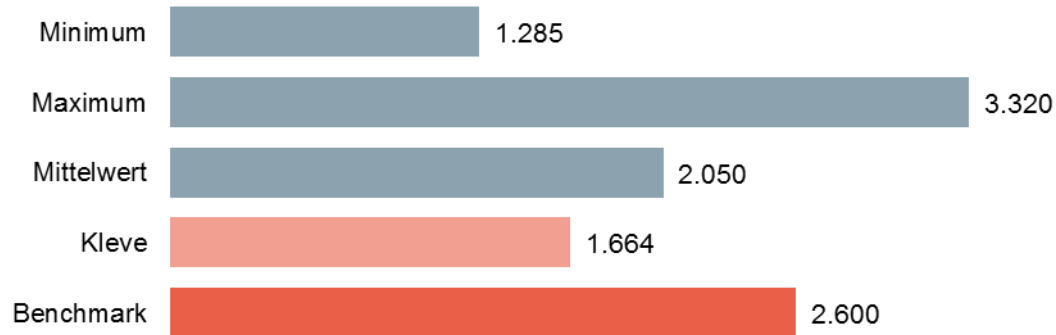
→ **Feststellung**

Je Fall entstehen in Kleve deutlich höhere Personalaufwendungen als in den Vergleichsstädten. Jeder Fall ist um 6,81 Euro teurer als im Durchschnitt der mittleren kreisangehörigen Städte. Bezogen auf die Fallzahlen aus 2013 bedeutet dies um rund 71.000 Euro höhere Personalaufwendungen.

Die Personalaufwendungen je Fall werden insbesondere von den Stellenwertigkeiten und von der Zahl der bearbeiteten Fälle je Stelle beeinflusst. Deshalb hat die GPA NRW zusätzlich die „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben“ betrachtet. An dieser Stelle soll jedoch nicht dargestellt werden, ob die Wertigkeit der Stellen des Klever Bürgerbüros angemessen ist. Hierfür ist in jedem Einzelfall eine Stellenbewertung erforderlich. Im interkommunalen Vergleich kann die Wertigkeit der Stellen schon allein aufgrund des Zuschnitts der einzelnen Mischarbeitsplätze divergieren. Bei dieser Kennzahl liegt die Stadt Kleve mit 53.969 Euro über dem Mittelwert von 50.381 Euro. Der überdurchschnittliche Kennzahlenwert ergibt sich, da die Beschäftigten überwiegend in die Entgeltgruppe 8 eingruppiert sind bzw. nach der Besoldungsgruppe A 8 besoldet werden. Die Stellen sind nach Angabe der Stadt Kleve bewusst aufgewertet worden, da von den Beschäftigten ein hoher Arbeitseinsatz und qualitativ gute Arbeit erwartet wird. Beispielsweise haben die meisten Mitarbeiter des Bürgerbüros spezielle Englischkenntnisse erworben, um nicht deutschsprachige Kunden auf Englisch bedienen zu können.

Die Einwohnermeldeaufgaben werden maßgeblich durch die Bearbeitung der An-, Um- und Abmeldungen und der Anträge für Ausweisdokumente (Personalausweise und Reisepässe) beeinflusst. Die gewichteten Fälle werden in das Verhältnis zu einer Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung gesetzt. Die Overhead-Anteile werden hierbei nicht berücksichtigt. Es ergibt sich folgende Leistungskennzahl:

### Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2013



Kleve	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.664	1.677	2.041	2.292	36

#### → Feststellung

Aufgrund des vergleichsweise hohen Personaleinsatzes gehört die Stadt Kleve zum Viertel der Vergleichsstädte, das die geringste Anzahl Fälle je Vollzeit-Stelle im Einwohnermeldebereich bearbeitet.

Orientiert am Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial in Höhe von rund 2,3 Vollzeit-Stellen im Jahr 2013. In 2014 haben sich die Fallzahlen erhöht. Die Zahl der gewichteten Fälle je Vollzeit-Stelle ist auf 1.927 Fälle gestiegen. Dementsprechend verringert sich das rechnerische Stellenpotenzial im Jahr 2014 auf rund 1,6 Vollzeit-Stellen.

Wegen örtlicher Besonderheiten im Zusammenhang mit der der An-, Um- und Abmeldungen ist es der Stadt Kleve nicht möglich, das ermittelte rechnerische Stellenpotenzial voll zu realisieren. Im Betrachtungszeitraum von 2009 bis 2014 hat sich die Zahl der An-, Um- und Abmeldungen um rund 22 Prozent auf 11.369 Fälle erhöht. Die zeitintensivsten Fälle, die Anmeldungen, haben im selben Zeitraum um 36 Prozent zugenommen. Durch die hohe Fluktuation an der Rhein-Waal Hochschule rechnet die Stadt Kleve damit, dass das Fallaufkommen in den kommenden Jahren weiter zunimmt. Interkommunal verglichen stellt Kleve mit 2.108 An-, Um- und Abmeldungen je 10.000 Einwohner den neuen Maximalwert (Mittelwert = 1.580 Meldungen).

Zusätzlich beansprucht die Bearbeitung der Meldungen in der Stadt Kleve durchschnittlich mehr Zeit als in den meisten Vergleichskommunen. An der Rhein-Waal Hochschule finden 85 Prozent der Studiengänge in englischer Sprache statt, so dass Deutschkenntnisse für ausländische Studenten nicht zwingend erforderlich sind. In Folge dessen werden nicht deutschsprachige Kunden von den Beschäftigten des Bürgerbüros auf Englisch bedient. Die Fallbearbeitung in der Fremdsprache dauert nach Erfahrung der Stadt länger als die reguläre Fallbearbeitung mit deutschsprachigen Kunden. Im Jahr 2013 machte der Anteil an Studenten mit nichtdeutschem Pass machte im Jahr 2013 rund ein Drittel<sup>2</sup> der Studierenden aus.

<sup>2</sup> Seite 2 Absatz 1 Satz 4 des 1. Gleichstellungskonzept der Hochschule Rhein Waal Stand März 2013

Viele Studenten bleiben nur für etwa ein Jahr in Kleve. Die Studenten melden sich mit ihrem Wohnsitz in Kleve an. Zu Beginn des Wintersemesters, also insbesondere in den Monaten September und Oktober, verzeichnet das Bürgerbüro auskunftsgemäß besonders hohe Fallzahlen bei den Anmeldungen. Studenten, die nach Ihrem Studium in Kleve ihren Wohnsitz im Ausland nehmen, sind zwar verpflichtet, sich persönlich bei der Stadt Kleve abzumelden. Nach den Erfahrungen des Bürgerbüros kommt nur ein Teil der Studenten der Abmeldepflicht nach. Um das Melderegister aktuell zu halten, arbeitet das Bürgerbüro daher mit den Vermietern von Studentenwohnraum zusammen. Der aufwändige Abgleich der Meldedaten zur Pflege des Melderegisters bindet im Bürgerbüro Kleve weitere zeitliche Ressourcen. Hierdurch hat das Bürgerbüro einen höheren Personalbedarf gegenüber den meisten Vergleichsstädten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Kleve weicht mit der Anzahl der An-, Um- und Abmeldungen und dem aus dem Fallaufkommen resultierenden Arbeitsaufwand von den Tätigkeiten der Einwohnermeldeaufgaben der anderen Kommunen ab. Deshalb benötigt die Stadt zur Aufgabenerledigung mehr Personal als die meisten Vergleichsstädte.

→ **Empfehlung**

Um die zahlreichen An- und Abmeldungen von Studenten besser zu kanalisieren, sollte die Stadt Kleve erwägen, bedarfsorientiert in der Hochschule einen Arbeitsplatz des Bürgerbüros einzurichten. Zu Semesterbeginn könnten dort die Anmeldungen und zu Semesterende die Abmeldungen der Studenten entgegengenommen werden.

Um die belastenden Auswirkungen des hohen Fallaufkommens bei den An-, Um- und Abmeldungen zu verdeutlichen, hat die GPA NRW auch den Personalaufwandsdeckungsgrad bei den Einwohnermeldeaufgaben untersucht. Dieser stellt die Erträge im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben ins Verhältnis zu den Personalaufwendungen. Bei der Stadt Kleve ergaben sich im Vergleichsjahr 2013 Erträge in Höhe von rund 50.000 Euro und Personalaufwendungen in Höhe von rund 355.000 Euro.

**Personalaufwandsdeckungsgrad Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2013 in Prozent**

Kleve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14,10	17,72 <sup>3</sup>	56,23	30,00	24,46	28,25	36,50	31

→ **Feststellung**

Die Stadt hat den geringsten Personalaufwandsdeckungsgrad und bildet den neuen Minimalwert ab.

Ursächlich für den geringen Kennzahlenwert ist einerseits der hohe Anteil gebührenfreier Fälle (An-,Um-, Abmeldungen). Durch diesen Umstand erwirtschaftet die Stadt Kleve bei den Ein-

<sup>3</sup> Minimalwert zum für die Prüfung maßgeblichen Datenbankstichtag 31. Januar 2015

wohnermeldeaufgaben vergleichsweise geringe Erträge. Je gewichtetem Fall erzielte die Stadt Kleve im Jahr 2013 einen Ertrag von 4,79 Euro. Nur eine von 31 Vergleichskommunen verzeichnete geringere Erträge je Fall. Der Mittelwert liegt je Fall bei 7,81 Euro. Andererseits ist der niedrige Personalaufwandsdeckungsgrad dem hohen Personalaufwand geschuldet. Dieser resultiert aus einem überdurchschnittlichen Personaleinsatz und einem vergleichsweise hohen qualitativem Stellenniveau.

Die Kennzahlen der GPA NRW werden auch von den Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung beeinflusst. Aus diesem Grund analysieren wir die Rahmenbedingungen in der Aufgabenwahrnehmung näher.

## Rahmenbedingungen

Die GPA NRW hat die Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Kleve in einem standardisierten Interview analysiert. Als das Bürgerbüro eingerichtet wurde, hat sich die Verwaltung folgendes zum Ziel gesetzt: Es sollte ein Bürgerbüro mit breit gefächertem Dienstleistungsangebot mit freundlicher und fachkundiger Beratung in angenehmer Atmosphäre geschaffen werden, das auch außerhalb der üblichen Öffnungszeiten der Stadtverwaltung erreichbar ist. Die Kunden des Bürgerbüros haben Vorrang gegenüber anderen Aufgaben, wie den so genannten Back-Office Aufgaben. Die Back-Office Aufgaben werden möglichst vor den Öffnungszeiten bearbeitet oder in Zeiten mit wenig Publikumsverkehr. Das Bürgerbüro verfügt derzeit über fünf Front-Office Arbeitsplätze. Ein Büro zur Erledigung von Back-Office Aufgaben ist aus Platzgründen nicht vorhanden. Daher ist es den Sachbearbeitern nach Angabe der Stadt derzeit nicht möglich, während der Öffnungszeiten gezielt Back-Office Aufgaben zu erledigen. Mit dem Umzug in das neue Rathaus im Jahr 2016 sollen im Bürgerbüro Back-Office Plätze eingerichtet werden.

Das Bürgerbüro arbeitet sehr kunden- und serviceorientiert. Bürgerfreundliche Wochen-Öffnungszeiten und eine aus drei Personen bestehende Mindestbesetzung zuzüglich einer Person an der Info, sollen Wartezeiten für den Bürger möglichst vermeiden. Die gegenwärtigen Standards erschweren eine Personalreduzierung.

### Zahl der Wochen-Öffnungszeiten in der Hauptstelle Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2013

Kleve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
46,50	25,00	52,50	36,83	33,25	35,50	40,00	30

Das Bürgerbüro der Stadt Kleve hat wöchentlich etwa zehn Stunden länger geöffnet als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Wenn diese zusätzlichen zehn Stunden durch drei Beschäftigte abgedeckt werden, so bedeutet dies bereits einen um 0,75 Vollzeit-Stellen erhöhten Personaleinsatz. Je eingesetztem Mitarbeiter entsprechen diese 0,25 Vollzeit-Stellen.

Die langen Wochen-Öffnungszeiten stellen einen sehr hohen Standard im Vergleich zu anderen Kommunen dar. Die Stadt Kleve deckt ihre Wochen-Öffnungszeiten mit zehn Beschäftigten ab. Um die Wochen-Öffnungszeiten abzudecken, werden wöchentliche Dienstpläne erstellt und die Beschäftigten im Schichtdienst eingesetzt.



→ **Empfehlung**

Die Stadt Kleve sollte die Besucherströme im Bürgerbüro messen und die Fallzahlen getrennt nach Aufgaben erheben. Damit können die Frequentierung des Bürgerbüros sowie die Anliegen der Bürger analysiert werden. Auf dieser Basis sollte die Stadt Kleve entscheiden, ob eine Reduzierung der Wochen-Öffnungszeiten und eine Verringerung der Mindestbesetzung unter Wirtschaftlichkeitsaspekten sinnvoll ist.

Weitere Besonderheiten bei den Einwohnermeldeaufgaben mindern die Realisierbarkeit des rechnerischen Stellenpotenzials zusätzlich. So gehört die Stadt Kleve zum Viertel der Vergleichskommunen, die die meisten gebührenpflichtigen Melderegisterauskünfte je 10.000 Einwohner bearbeiten (3. Quartil = 886 Fälle). Während das Fallaufkommen beim Mittel der Vergleichskommunen 711 Fälle je 10.000 Einwohner ausmachte, bearbeitete die Stadt Kleve im Jahr 2013 1.121 gebührenpflichtige Melderegisterauskünfte je 10.000 Einwohner (absolut rund 5.400 Fälle). Zusätzlich bearbeitet das Klever Bürgerbüro jährlich rund 13.800 gebührenfreie Melderegisterauskünfte.

Zudem trägt das Bürgerbüro trägt unmittelbar dazu bei, fehlerhafte Datenerfassungen zu reduzieren. Die Meldebehörden müssen seit dem 1. November 2012 bei Namen und Orten diakritische Zeichen (d. h. an Buchstaben angebrachte kleine Zeichen wie Punkte, Striche, Häkchen oder Kreise) ins Melderegister und entsprechend in Ausweisdokumente aufnehmen. Diese Änderung hat das Bürgerbüro zum Anlass genommen, sein Verfahren bei der Beantragung von Ausweisdokumenten zu ändern. Seit Februar 2013 müssen die Antragsteller bei der Abholung eines neu beantragten Ausweisdokumentes ihre letzte standesamtliche Personenstandsurkunde vorlegen es sei denn, die Stadt hat im System vermerkt, dass eine entsprechende Überprüfung bereits stattgefunden hat. Die Antragsteller bestätigen bei der Beantragung ihres Ausweisdokumentes, dass alle Daten korrekt sind. Mit ihrer Unterschrift stimmen sie zu, dass sie auf eigene Kosten ein neues Ausweisdokument beantragen müssen, falls sich bei der Abholung herausstellt, dass das Ausweisdokument wegen unrichtiger Datenangaben fehlerhaft ist. Die meisten Vergleichskommunen lassen sich keine Personenstandsurkunden vorlegen. Somit wendet die Stadt Kleve gegenüber diesen Städten mehr Zeit für diese Aufgabe auf.

Aufgrund der Grenznahe zu den Niederlanden hat das Bürgerbüro Kleve seit vielen Jahren Erfahrung mit der Beantragung von Ausweisdokumenten für Auslandsdeutsche. Im Gegensatz zu vielen Vergleichskommunen, bei denen diese Aufgabe nicht oder nur sehr selten vorkommt. Obwohl grundsätzlich jede Kommune in Nordrhein-Westfalen für diese Aufgabe zuständig ist, verzeichnet die Stadt Kleve besonders viele dieser Fälle. Nach Angabe der Stadt Kleve ist dem deutschen Konsulat in Amsterdam bekannt, dass die Beschäftigten des Klever Bürgerbüros über das erforderliche Know-How verfügen und die Aufgabe routiniert bearbeiten können. Daher empfiehlt es Betroffenen gezielt, sich an das Bürgerbüro Kleve zu wenden. Im Jahr 2013 hat die Stadt Kleve 25 Reisepässe und 41 Personalausweise für Auslandsdeutsche erstellt. In 2014 wurden 24 Reisepässe und 46 Personalausweise bearbeitet. Die Stadt schätzt den Aufwand für diese Fälle gegenüber der Beantragung eines normalen Ausweisdokumentes etwa viermal bis fünfmal höher ein (80 bis 100 Minuten je Fall).

## IT-Einsatz

Der EDV-Einsatz stellt einen wichtigen Faktor für die Arbeitsablaufprozesse dar. Einige elektronische Vorgangsbearbeitungen sind bereits als Standardwerkzeuge in allen Kommunen im Einsatz, z. B. das elektronische Rückmeldeverfahren. Darüber hinaus nutzt die Stadt Kleve mit den Meldebehörden, die dies unterstützen – wie z. B. die Kommunen, die an das Kommunale Rechenzentrum Niederrhein (KRZN) angeschlossen sind – ein Programm zum vorausgefüllten Meldeschein. Dies bietet den Vorteil, dass die Meldebehörde, in der die Person bisher gemeldet war, den Datensatz elektronisch an die Stadt Kleve übermittelt. Neben einer automatischen Übernahme der Daten ins System wird so auch Fehlern (Schreibweise etc.) beim Rückmeldeverfahren vorgebeugt. Dies führt wiederum zu geringeren Konfliktfällen. Je mehr Meldebehörden sich daran beteiligen, desto besser funktioniert das Verfahren.

### → Feststellung

Durch den Einsatz des vorausgefüllten Meldescheins wird der Prozess der Anmeldungen in der Stadt Kleve beschleunigt.

Insgesamt sind die Arbeitsabläufe im Bürgerbüro gut strukturiert. Schnell zu erledigende Anliegen werden umgehend von den Beschäftigten an der Info-Theke bearbeitet. Für die zeitaufwändigeren Anliegen gibt es im Wartebereich eine Aufrufanlage, mit der die Stadt Kleve die Reihenfolge der Bedienung im Bürgerbüro steuert. Die Kunden werden zielgerichtet zum jeweils freien Sachbearbeiter geleitet.

### → Feststellung

Der Einsatz einer Aufrufanlage entlastet die Beschäftigten des Bürgerbüros und trägt gleichzeitig dazu bei, die Kundenzufriedenheit zu erhöhen.

## Personenstandswesen

Das Standesamt der Stadt Kleve ist als Organisationseinheit 30.2 dem Fachbereich 30 (Recht, Vergabe und Personenstand) zugeordnet. Neben den von der GPA NRW definierten Einzelaufgaben nimmt das Standesamt der Stadt Kleve zusätzlich die Friedhofsverwaltung wahr. Diese Tätigkeiten bleiben beim Stellenvergleich unberücksichtigt. Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Kleve mit 2,78 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Für den Overhead wurden Stellenanteile im Umfang von 0,15 Vollzeit-Stellen berücksichtigt. Je 10.000 Einwohner setzt die Stadt Kleve 0,61 Vollzeit-Stellen ein. Damit liegt die Stadt unter dem interkommunalen Mittelwert von 0,66 Vollzeit-Stellen. Die nachfolgende Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen“ zeigt, ob der Personaleinsatz für die Aufgabenwahrnehmung erforderlich ist.

Die Fallzahlen im Personenstandswesen gewichtet die GPA NRW wie folgt: Eheschließungen werden einfach gewichtet (Meldeverfahren und Eheschließung sowie Eheschließung ohne Anmeldung in Kleve). Eheschließungen, bei denen lediglich die Anmeldung bei der Stadt Kleve erfolgte und es im Vergleichsjahr zu keiner Trauung in Kleve kam, mit 0,3. Die Beurkundung von Geburten und Sterbefällen gewichtet die GPA NRW mit dem Faktor 0,2. Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung sind 522 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2013 berücksichtigt worden. Im interkommunalen Vergleich zählt die Stadt Kleve damit zum Viertel der Städte mit dem höchsten gewichteten Fallaufkommen (Mittelwert: 305 gewichtete Fälle).

Auch bei den Aufgaben des Personenstandswesens setzt die GPA NRW die Personalaufwendungen je Stelle auf Basis von KGSt-Daten in das Verhältnis zu der gewichteten Zahl der Fälle. In der Summe berücksichtigen wir Personalaufwendungen für die Sachbearbeitung und den Overhead in Höhe von rund 182.201 Euro.

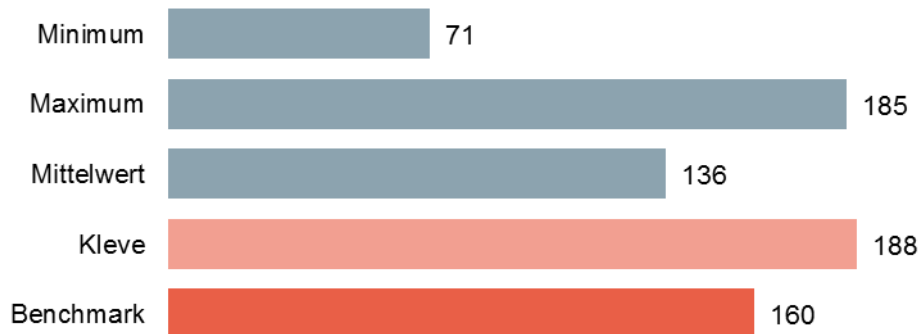
**Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2013**

Kleve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
349	216	896	500	416	463	556	33

Die Stadt Kleve gehört zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Personalaufwendungen je Fall. Dahingegen liegen die „KGSt-Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen“ in Kleve mit 62.185 Euro über dem Mittelwert von 59.752 Euro. Die Stadt Kleve setzte im Vergleichsjahr 2013 ausschließlich Beschäftigte ein, die dem gehobenen Dienst zuzuordnen sind. Daher ist das Besoldungs-/Entgeltniveau der Beschäftigten des Standesamtes vergleichsweise hoch. Dennoch stellt sich die Kennzahl „Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen“ im interkommunalen Vergleich positiv dar. Der Personaleinsatz ist, gemessen an der Zahl der zu bearbeitenden Fälle, vergleichbar niedrig. Dies lässt bereits darauf schließen, dass die je Vollzeit-Stelle bearbeiteten Fälle im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich ausfallen dürften.

Die GPA NRW setzt das Stellenvolumen der Sachbearbeitung ins Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen und vergleicht die gewichteten Fälle je Vollzeit-Stelle interkommunal.

**Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2013**



Kleve	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
188	120	135	157	33

Im Jahr 2014 hat die Stadt Kleve den Personaleinsatz in der Sachbearbeitung um 0,16 Vollzeit-Stellen erhöht. Gleichzeitig ist das gewichtete Fallaufkommen von 522 auf 537 Fälle gestiegen. Für das Jahr 2014 bildet die Stadt daher noch 183 Fälle je Vollzeit-Stelle in der Leistungskennzahl ab. Damit liegt Kleve auch im Jahr 2014 weit über dem von der GPA NRW festgelegten

Benchmark. Im Personenstandswesen der Stadt Kleve werden je Vollzeit-Stelle mehr Fälle bearbeitet, als in vielen anderen Kommunen in unserem Vergleich.

→ **Feststellung**

Orientiert an dem von uns festgelegten Benchmark stellen wir eine außerordentlich effiziente Aufgabenerledigung fest.

Bei den Aufgaben des Personenstandswesens sind die örtlichen Besonderheiten von großer Bedeutung. In der Stadt Kleve gibt es ein Krankenhaus mit einer Geburtshilfe-Abteilung, das auch von Bürgern der angrenzenden Gemeinden genutzt wird. In Folge dessen liegt die Zahl der Geburten über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Gleichzeitig ist aber auch das Arbeitsvolumen für diese Einzelaufgabe deutlich höher als in Kommunen mit wenigen Geburten. Die Bearbeitung der Geburten bindet einen Großteil der personellen Ressourcen des Standesamtes. Insbesondere seit der Änderung des Personenstandsgesetzes im Jahr 2009. Seitdem werden sämtliche Personenstandsveränderungen an das jeweilige Geburtsstandesamt zurückgeführt. Mit 190 Geburten je 10.000 Einwohner zählt Kleve zum Viertel der Städte, in dem die meisten Kinder geboren werden. Durch die hohe Zahl der Geburten kommen im Standesamt der Stadt Kleve jährlich rund 900 neue Fälle hinzu, die ab diesem Zeitpunkt einen zusätzlichen Arbeitsaufwand verursachen. So sind in Autista zahlreiche Folgebeurkundungen von Amts wegen zu erstellen. Zudem stellt das Standesamt im Nachhinein häufig Geburtsurkunden aus, beispielsweise aus folgenden Anlässen:

- Anmeldung bei einer weiterführenden Schule
- Anmeldung bei einem Fußballverein
- Beginn einer Ausbildung/eines Vorbereitungsdienstes
- Eheschließung
- Rentenzwecke

Die Tendenz eines steigenden Fallaufkommens wird auch bei einem Blick auf die nachträglich erteilten Personenstandsurkunden erkennbar. Die Zahl dieser Urkunden liegt in Kleve jährlich bei rund 2.000 Fällen. Während der Durchschnitt der Vergleichskommunen je 10.000 Einwohner rund 297 Urkunden nachträglich erteilt, bearbeitet die Stadt Kleve etwa 417 Fälle. Die Stadt Kleve hat den Prozess der Urkundenanforderung mittlerweile optimiert. Personenstandsurkunden können seit dem Jahr 2012 elektronisch über das Internet angefordert werden. Einerseits erspart diese Vorgehensweise den Antragstellern Wegezeiten. Andererseits kann die Stadt Kleve diese Aufgabe effizient erledigen, da die Urkundenanforderungen im wöchentlichen Wechsel von nur einer Beschäftigten des Standesamtes online abgerufen und bearbeitet werden. Diese Vorgehensweise lässt den anderen Beschäftigten des Standesamtes mehr Zeit zur Erledigung anderer Aufgaben.

Die Kassenführung erfolgt elektronisch, genauso wie die Bibliothek des Standesamtes. Seitdem entfällt das Einsortieren von Ergänzungslieferungen. Nach Einschätzung der Stadt bedeutet dies eine große Zeitersparnis für die Beschäftigten des Standesamtes.

### → **Feststellung**

Die Stadt Kleve nutzt gezielt den Einsatz von EDV-Elementen um Arbeitsabläufe zu verbessern und gleichzeitig den Personalbedarf zu senken. Aus Sicht der GPA NRW stellt diese Vorgehensweise ein gutes Beispiel aus der kommunalen Praxis dar.

Die Wochen-Öffnungszeiten des Klever Standesamtes liegen mit 26 Stunden eine Stunde unter dem Mittel der Vergleichskommunen. Die Beschäftigten des Standesamtes nutzen die kürzeren Öffnungszeiten gezielt zur Erledigung von Back-Office Aufgaben.

Als zusätzlichen Vergleichsparameter hat die GPA NRW den Personalaufwandsdeckungsgrad untersucht. Dieser stellt die Erträge im Bereich des Personenstandswesens ins Verhältnis zu den Personalaufwendungen. Bei der Stadt Kleve ergaben sich im Vergleichsjahr 2013 Erträge in Höhe von 63.316 Euro und Personalaufwendungen in Höhe von rund 182.000 Euro. Daraus errechnet sich ein überdurchschnittlicher Personalaufwandsdeckungsgrad von 34,8 Prozent. Die Stadt Kleve gehört zum Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Personalaufwandsdeckungsgrad (3. Quartil: 31,5 Prozent; Mittelwert; 27,9 Prozent).

Eheschließungen sind in Kleve – auch außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten – von montags bis freitags sowie an bestimmten Samstagen möglich. In 2013 liegt die Zahl der Eheschließungen (Meldeverfahren und Trauungen) im interkommunalen Vergleich mit 38 Eheschließungen je 10.000 Einwohner im Bereich des Mittelwertes von 37 Eheschließungen. Dabei war das Fallaufkommen in diesem Jahr ausnahmsweise niedrig. Im Vorjahr und im Jahr 2014 wurden in Kleve deutlich mehr Ehen geschlossen. In Folge dessen erreicht die Stadt Kleve in diesen Jahren einen besseren einwohnerbezogenen Kennzahlenwert.

Neben den Räumlichkeiten im Standesamt sind Trauungen auch an den folgenden Standorten möglich:

- Museum Kurhaus Kleve
- B.C. Koekkoek-Haus
- Schwanenburg

Die Trauungen außerhalb des Rathauses erfordern einen zeitlichen Mehraufwand, der generell zu berücksichtigen ist. Er stellt einen erhöhten und von der Stadt beeinflussbaren Standard dar. Die GPA NRW hat im Rahmen ihrer Prüfungen zwischenzeitlich festgestellt, dass es vergleichbare Ambiente-Trauungen in fast jeder Stadt gibt, wobei der entstehende Mehraufwand unterschiedlich sein kann. Nach Auffassung der GPA NRW sollten die Standesämter ihre Gebühren auskömmlich kalkulieren. Insbesondere sollte auch der Zeitaufwand für Eheschließungen außerhalb des Rathauses bzw. um eine Trauung individuell zu gestalten, in Form einer Aufwandsentschädigung berücksichtigt werden.

Die Stadt Kleve erhebt bisher keine zusätzlichen Gebühren für Ambiente-Trauungen und Trauungen außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten des Rathauses.

### → **Empfehlung**

Um die Erträge bei den Aufgaben des Personenstandswesens zu erhöhen, sollte die Stadt zusätzlich zur Gebühr eine Aufwandsentschädigung für Eheschließungen außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten und für Trauungen außerhalb des Rathauses erheben.

## Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die Aufgaben der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind organisatorisch ebenfalls dem Dezernat I zugeordnet. Sie gehören zum Fachbereich 32 – Öffentliche Sicherheit und Ordnung – und sind in der Abteilung 32.1 – Ordnung und Gewerbe – angesiedelt. Sämtliche Tätigkeiten im Bereich der durch die GPA NRW definierten Aufgaben „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ wurden im Vergleichsjahr 2013 von 1,41 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung erledigt. Für den Overhead stellte die Stadt 0,03 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Die Stadt Kleve setzt je 10.000 Einwohner 0,30 Vollzeit-Stellen ein. Im Durchschnitt erledigen die Vergleichskommunen diese Aufgaben mit 0,28 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Die nachfolgende Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ zeigt, ob der höhere Personaleinsatz für die Aufgabenwahrnehmung erforderlich ist.

### Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2013

Kleve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
45,37	41,11	107,02	67,72	53,15	64,25	80,09	33

In die Berechnung der Personalaufwendungen je Fall sind Personalaufwendungen in Höhe von rund 79.380 Euro und 1.750 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2013 eingeflossen. Die Stadt Kleve erreicht bei dieser Wirtschaftlichkeitskennzahl ein gutes Ergebnis. Die Stadt zählt zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Personalaufwendungen je Fall. Dies führt die GPA NRW auf den vergleichsweise geringen Personaleinsatz zurück.

#### → Feststellung

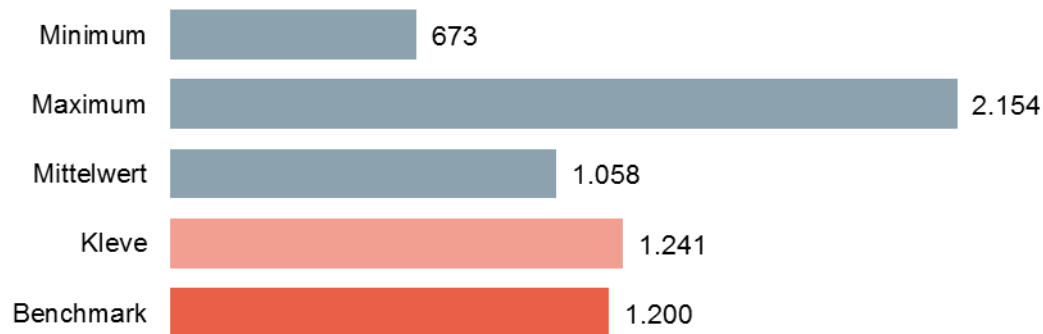
Der geringe Overhead-Anteil wirkt sich entlastend auf die Personalaufwendungen je Fall und die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle aus.

Im Jahr 2013 hat die Hochschule Rhein-Waal ihren vollständigen Betrieb aufgenommen. Seitdem haben sich in Kleve vermehrt Gaststättenbetriebe angesiedelt. Das Gewerbeamt der Stadt Kleve gehört zum Viertel der Vergleichskommunen, die im Vergleichsjahr 2013 die meisten Gaststättenerlaubnisse je 10.000 Einwohner bearbeitet haben. Im Gegensatz zu vielen Vergleichskommunen, bei denen überwiegend eine Übernahme von bestehenden Gaststätten zu bearbeiten ist, handelt es sich in Kleve um komplette Neukonzessionierungen, deren Bearbeitung zeitaufwändiger ist.

Auch die Zahl der bearbeiteten Ab-, Um- und Abmeldungen je Vollzeit-Stelle Gewerbe gibt Hinweise zur Arbeitsauslastung der eingesetzten Beschäftigten. Mit 1.494 bearbeitenden Fällen je Vollzeit-Stelle gehört Kleve zum Viertel der Städte, die die meisten Gewerbemeldungen bearbeiten.

Die GPA NRW setzt die gewichteten Fälle ins Verhältnis zu einer Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung. Die Overheadanteile werden hierbei nicht berücksichtigt. Es ergibt sich folgende Leistungskennzahl:

### Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 2013



Kleve	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.241	841	1.040	1.170	35

→ **Feststellung**

Die Stadt Kleve erreicht im Vergleichsjahr 2013 den Benchmark. Daher ergibt sich kein Stellenpotenzial. Trotz gesunkener Fallzahlen ergibt sich auch für das Jahr 2014 kein realisierbares Stellenpotenzial.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kleve sollte den Leistungswert der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ab 2015 fortschreiben und den Personaleinsatz an das Fallaufkommen anpassen.

### Zahl der Wochen-Öffnungszeiten Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im interkommunalen Vergleich 2013

Kleve	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
29,00	18,00	42,00	29,63	24,00	29,25	35,00	32

Entsprechend den allgemeinen Öffnungszeiten des Rathauses hat auch das Gewerbeamt an fünf Vormittagen und vier Nachmittagen geöffnet. Im Gegensatz zu anderen Organisationseinheiten, wie der Bauaufsicht oder dem Standesamt, die zusätzlich mindestens an einem halben Tag geschlossen haben, gibt es bisher keine Sonderregelung für das Gewerbeamt. In diesem Aufgabenbereich sind zeitaufwändige Back-Office Aufgaben, wie z.B. die Erteilung von gewerberechtlichen Erlaubnissen, zu erledigen und Außendienst-Termine wahrzunehmen. Nach Angabe der Stadt Kleve können die vorgenannten Back-Office Aufgaben regelmäßig nur mit zahlreichen Unterbrechungen erledigt werden. In Folge dessen erhöht sich der Bearbeitungsaufwand je Fall, da die Sachbearbeiter an einen Fall häufig mehrfach herangehen müssen. Zudem ist es den Beschäftigten wegen der geringen Zeitressourcen nur erschwert möglich, Außendienst-Termine wahrzunehmen.

→ **Feststellung**

Durch die ungünstige Verteilung der Wochen-Öffnungszeiten bleibt den Beschäftigten des Gewerbeamtes nur wenig zusammenhängende Zeit zur Erledigung von zeitaufwändigen Back-Office Aufgaben und die Wahrnehmung von Außendienst-Terminen. Zudem stellen die

Arbeitsunterbrechungen eine Belastung für die Beschäftigten dar, die auch die Qualität der Arbeit verschlechtern können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Kleve sollte die Besucherströme im Gewerbeamt messen und an dem Nachmittag mit dem wenigsten Publikumsaufkommen zusätzlich schließen.

## Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Bei der Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ erreicht die Stadt Kleve bei den Einwohnermeldeaufgaben ein unterdurchschnittliches Ergebnis.
- Bei den Einwohnermeldeaufgaben ergibt sich für das Vergleichsjahr 2013 ein rechnerisches Stellenpotenzial von rund 2,3 Vollzeit-Stellen. Durch höhere Fallzahlen reduziert sich das Stellenpotenzial im Jahr 2014 auf rund 1,6 Vollzeit-Stellen. Bei der Potenzialausweisung ist zu berücksichtigen, dass das rechnerische Stellenpotenzial aufgrund örtlicher Besonderheiten nur teilweise und mit Standardreduzierungen realisierbar ist.
- Der Benchmark wird beim Personenstandswesen und den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erreicht.
- Beim Personenstandswesen stellt Kleve bei der Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ stellt Kleve den Maximalwert.
- Die Personalaufwendungen je Fall liegen bei den Einwohnermeldeaufgaben höher als beim Mittel der Vergleichskommunen. Dahingehen bearbeitet die Stadt Kleve Fälle beim Personenstandswesen und bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten deutlich günstiger als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.
- Der Personalaufwandsdeckungsgrad ist beim Personenstandswesen überdurchschnittlich. Gleichwohl bestehen für die Stadt Möglichkeiten zur Ertragserhöhung.

## Empfehlungen

- Die Stadt sollte die Leistungskennzahlen der GPA NRW fortschreiben und den Personaleinsatz an das Fallaufkommen anpassen.
- Die Stadt sollte prüfen, ob die überdurchschnittlichen Wochen-Öffnungszeiten des Bürgerbüros bedarfsgerecht sind. Dazu sollte die Stadt die Besucherströme im Bürgerbüro messen und Fallzahlen getrennt nach Aufgaben erheben.
- Die Stadt sollte erwägen, ob sie zur Kanalisierung der An- und Abmeldungen der Studenten bedarfsorientiert eine Sprechstunde in der Hochschule einrichtet.



- Beim Personenstandswesen sollte die eine Aufwandsentschädigung für Eheschließungen außerhalb des Rathauses bzw. außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten des Rathauses erheben.
- Die Stadt Kleve sollte die Besucherströme im Gewerbeamt messen und an dem Nachmittag mit dem wenigsten Publikumsaufkommen zusätzlich schließen.

### Gesamtpotenzial Sicherheit und Ordnung

Handlungsfeld	Stellenpotenzial 2013	Stellenpotenzial 2014
Einwohnermeldeaufgaben	2,3	1,6
Personenstandswesen	0,0	0,0
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	0,0	0,0
<b>Gesamtsumme</b>	<b>2,3</b>	<b>1,6</b>

Die GPA NRW hat auf Basis ihrer Prüfungsergebnisse die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Bezogen auf das vorgenannte rechnerische Stellenpotenzial würde sich für das Jahr 2013 ein monetäres Gesamtpotenzial von 115.000 Euro ergeben, für 2014 von 80.000 Euro. Aufgrund von Besonderheiten in der Aufgabenerledigung lässt es sich lediglich durch Standardreduzierungen teilweise realisieren.

#### → KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Prüfgebiet Sicherheit und Ordnung der Stadt Kleve mit dem Index 4.

## Anlage: Gewichtung der Fallzahlen

### Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Anmeldung, Ummeldung und Abmeldung	0,5	10.153	11.369	5.077	5.685
Personalausweis	1,0	3.766	4.594	3.766	4.594
Reisepass		1.608	1.775	1.608	1.775
<b>Gesamt</b>				<b>10.451</b>	<b>12.054</b>

### Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Beurkundung Geburt	0,2	915	868	183	174
Beurkundung Sterbefall	0,2	640	598	128	120
Eheschließung: Anmeldung und Trauung	1,0	181	202	181	202
Eheschließung: nur Trauung	1,0	16	35	16	35
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	47	22	14	7
<b>Gesamt</b>				<b>522</b>	<b>537</b>

### Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	Anzahl 2013	Anzahl 2014	gewichtet 2012	gewichtet 2013	gewichtet 2014
Gewerbeanmeldungen	1,0	443	588	454	443	588	454
Gewerbeummeldungen		153	158	163	153	158	163
Gewerbeabmeldungen	0,4	422	464	406	169	186	162
gewerberechtliche Erlaubnisse (ohne Reisegewerbe, ohne Spielhallen)	8,0	13	4	4	104	32	32
Reisegewerbekarte	4,0	5	2	4	20	8	16
Spielhallenerlaubnis	10,0	3	-	-	30	-	-
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	43	53	51	516	636	612
erteilte Gestattungen nach dem Gaststättengesetz	2,0	60	71	70	120	142	140
<b>Gesamt</b>					<b>1.555</b>	<b>1.750</b>	<b>1.579</b>

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)