

Prüfung – Beratung – Revision

**RECHNUNGSPRÜFUNGSAMT**

*Dieser Prüfbericht wird gem. § 6 Abs. 3 der Rechnungsprüfungsordnung des Kreises Düren nach der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 18.12.2023 veröffentlicht. Personen- oder unternehmensbezogene Daten wurden hierbei, soweit vorhanden, anonymisiert.*

# **PRÜFBERICHT**

## **DER**

### **ÖRTLICHEN RECHNUNGSPRÜFUNG**

## **Baugenehmigungsverfahren**

**Drs. Nr. 483/23**

## 1. Prüfungsauftrag

Die örtliche Rechnungsprüfung ist u.a. für die Prüfung des Jahresabschlusses, der Finanzbuchhaltung und Zahlungsabwicklung, der Allgemeinen Verwaltungsprüfung, der Innenrevision oder der Prüfung interner Kontrollen im Rahmen des internen Kontrollsystems zuständig (§§ 102, 104 GO, RPO). Im Rahmen der Allgemeinen Verwaltungsprüfung werden regelmäßig unterschiedliche Verwaltungsbereiche aus sämtlichen Organisationseinheiten der Verwaltung auf Rechtmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit überprüft. Auch im Rahmen der Korruptionsprävention erfolgen prüfungsseitige Betrachtungen einzelner Aufgabenbereiche.

Im Rahmen der allgemeinen Verwaltungsprüfung wurde bei Amt 63 "Amt für Bauordnung, Tiefbau und Wohnungsbauförderung" (seit dem 01.09.2023 Bauordnungsamt) der Bereich "Baugenehmigungen" für die Jahre 2019 bis 2022 geprüft.

Die Prüfung wurde durchgeführt von Verwaltungsprüferin Ute Schröder.

## 2. Einleitung

Die Bauaufsichtsbehörden haben bei der Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung und Beseitigung sowie bei der Nutzung und Instandhaltung von Anlagen darüber zu wachen, dass die gesetzlichen Vorschriften eingehalten werden und Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abgewendet werden (§ 58 BauO NRW).

Der organisatorische Aufbau der Bauaufsichtsbehörden in NRW ist dreistufig: untere, obere und oberste Bauaufsichtsbehörde.

Die oberste Bauaufsicht ist das zuständige Fachministerium. Dieses ist u.a. zuständig für den Erlass von Rechtsverordnungen und der zur Durchführung erforderlichen Verwaltungsvorschriften. Die oberste Bauaufsichtsbehörde übt die allgemeine Fachaufsicht (Rechts- und Zweckmäßigkeitsprüfung) über die Bezirksregierungen und die Sonderaufsicht gegenüber den oberen und unteren Bauaufsichtsbehörden im Bereich der Bauaufsicht aus und hat ein Weisungsrecht.

Die oberen Bauaufsichtsbehörden sind die Bezirksregierungen für die kreisfreien Städte und Kreise sowie die Landräte als untere staatliche Verwaltungsbehörden. Hauptaufgabe der oberen Bauaufsichtsbehörde ist die Wahrnehmung der Fachaufsicht über die unteren Bauaufsichtsbehörden.

Die unteren Bauaufsichtsbehörden sind die kreisfreien Städte, die Großen kreisangehörigen Städte und die Mittleren kreisangehörigen Städte sowie die Kreise für die übrigen kreisangehörigen Gemeinden.

Der Kreis Düren ist für 13 Städte und Gemeinden im Kreis Düren untere Bauaufsichtsbehörde und für die Städte Düren und Jülich obere Bauaufsichtsbehörde.

Bei Bauvorhaben wird in der Landesbauordnung NRW (BauO NRW) zwischen verfahrensfreien Bauvorhaben (§ 62 BauO NRW, z.B. kleine Gebäude bis 75 m<sup>3</sup> Brutto-Rauminhalt und Garagen), der Genehmigungsfreistellung (§ 63 BauO NRW, z.B. Wohngebäude innerhalb eines rechtswirksamen Bebauungsplans), vereinfachten Baugenehmigungsverfahren (§ 64 BauO NRW, z.B. Wohngebäude und kleinere Sonderbauten), und Baugenehmigungsverfahren nach § 65 BauO NRW (Sonderbauten, z.B. Supermärkte und große Mehrfamilienhäuser) unterschieden.



### 3. Zahlen – Daten – Fakten

In den Jahresabschlüssen der Jahre 2019 bis 2021 werden als Anzahl der insgesamt eingegangenen (Bau) -Anträge, der wiederkehrenden Prüfungen und Baulasten folgende Daten ausgewiesen:

2019	2020	2021
2.491	2.471	2.953

Hiervon entfallen lt. Angabe des Amtes ausschließlich auf Bauanträge folgende Fallzahlen:

Anzahl der Bauanträge	2019	2020	2021	2022
Neubau	647	628	770	563
Nutzungsänderung	138	150	162	130
Umbau / Änderung	140	125	125	119
<b>Gesamt</b>	<b>925</b>	<b>903</b>	<b>1.057</b>	<b>812</b>

Der Rückgang der Fallzahlen von 2021 auf 2022 liegt vor allem bei den Neubauanträgen für Einfamilienhäuser begründet. Als Grund hierfür können der Zinsanstieg und die gestiegenen Baukosten angesehen werden. Im Gegensatz dazu sind die Zahlen für die sogenannten Sonderbauten weiter angestiegen.

### 4. Haushalt

Die Aufgabe "Genehmigung von Bauanträgen" ist im Produkt 10.521.01 "Maßnahmen der Bau- und Schornsteinfegeraufsicht" (Kostenträger 5210100 ) enthalten.

Hier stellen sich die Aufwendungen und Erträge wie folgt dar:

Produkt 10.521.01	Haushaltsjahr	Haushaltsjahr	Haushaltsjahr	Haushaltsjahr
	2019	2020	2021	2022
<b>Haushaltsansatz</b>	1.029.040,00 €	1.030.410,00 €	1.063.888,00 €	1.167.290,00 €
<b>Erträge gesamt</b>	1.594.640,65 €	1.201.014,95 €	1.574.269,26 €	1.490.727,19 €
Verwaltungsgebühren	1.477.053,00 €	1.077.429,36 €	1.500.678,76 €	1.411.144,48 €
<b>Aufwendungen *</b>	50.580,07 €	48.679,02 €	65.778,09 €	91.068,98 €

\* ohne Personal- u. Versorgungsaufwendungen

Die Verwaltungsgebühren für Baugenehmigungsverfahren richten sich nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung NRW – AVwGebO NRW).

Die Verwaltungsgebühren stehen nicht unmittelbar in Zusammenhang mit der Anzahl der Bauanträge, sondern sind abhängig von dem jeweiligen Rohbauwert des Bauvorhabens. Der Rohbauwert ist abhängig von der Gebäudeart und wird mit dem Wert des Brutto-Rauminhaltes (m<sup>3</sup> umbauter Raum) multipliziert.



Für die Vereinnahmung von Verwaltungsgebühren wird für das gesamte Produkt 10.521.01 (Maßnahmen der Bau- und Schornsteinfegeraufsicht) das Produktkonto (4311000) geführt.

Der Aufwand für Sach- u. Dienstleistungen enthält die Kosten für das Scannen von Bauakten. Die Bauakten der Jahre 1993 bis 2011 sind eingescannt. Die Jahrgänge 1960 bis 1984 waren bereits auf Mikrofilm abgelichtet. Diese wurden vor einigen Jahren in PDF-Dateien umgewandelt. Derzeit werden die Jahrgänge 1984 bis 1992 eingescannt. Anschließend werden die Jahrgänge 1946 bis 1960 und 2011 bis heute eingescannt. Die hierfür entstehenden Kosten werden in den kommenden Jahren weiterhin anfallen. Die Höhe der jährlich anfallenden Kosten ist hierbei abhängig von der Kapazität des beauftragten Unternehmens.

Im Jahr 2022 sind durch Personalwechsel höhere Kosten für Fortbildung sowie für Dienst- und Schutzkleidung entstanden.

Der Stellenplan für das Produkt 10.521.01 "Maßnahmen der Bau- und Schornsteinfegeraufsicht" stellt sich für den Prüfzeitraum wie folgt dar:

<b>Stellenplan Produkt 10.521.01</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>VZÄ</b>	15,17	16,17	15,57	16,00
<b>davon Sachbearbeitung Genehmigungsverfahren</b>	7,67	8,67	8,07	8,50

Der Zuwachs der Genehmigungssachbearbeitung gegenüber 2021 ist mit Stundenerhöhungen bei zwei Teilzeitkräften zu begründen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen alle über ein abgeschlossenes Ingenieurstudium (Bauingenieurwesen bzw. Architektur).

Die angespannte Personalsituation, welche im Jahr 2021 zu einer Überlastungsanzeige des Personals geführt hat, konnte durch Neubesetzungen von freien Stellen entschärft werden, wobei sich die Suche nach qualifiziertem Personal schwierig gestaltet. Auch die Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die anspruchsvolle Materie ist zeitaufwändig. Lt. Auskunft des Fachamtes beträgt die Einarbeitungszeit mindestens 1 Jahr. Bis zu einer sicheren selbständigen Bearbeitung aller Antragsarten können teilweise mehrere Jahre Einarbeitung notwendig sein.

Der Rückgang der Fallzahlen hat auf die Personalbemessung nur geringen Einfluss, da die vereinfachten Genehmigungsverfahren für Neubauten von Einfamilienhäusern im Vergleich zu den konstant steigenden Fallzahlen bei den Sonderbauten eine geringere Wertigkeit haben.

#### **4. Prüfungsverlauf**

Im Rahmen der Prüfung wurde der Verfahrensablauf der Baugenehmigungsverfahren beleuchtet.

Nach Eingang eines Bauantrages wird das Eingangsdatum auf dem Antrag vermerkt und der Antrag im Fachverfahren "ProBauG" registriert, wo ein Aktenzeichen vergeben wird. Danach erfolgt die Prüfung auf Vollständigkeit des Antrags. Diese Prüfung muss innerhalb von 10 Arbeitstagen erfolgen (§ 71 Landesbauordnung NRW).

Den Antragstellenden wird der Eingang des Bauantrages bestätigt und das Aktenzeichen mitgeteilt. Evtl. fehlende Unterlagen oder Nachweise werden bei den Antragstellenden angefordert. Sobald der



Bauantrag vollständig vorliegt werden die zu beteiligten Stellen zum Bauantrag angehört. Danach erfolgt die fachliche Prüfung des Antrags. Abschließend wird die Baugenehmigung erteilt oder versagt. Wenn ein Bauantrag nicht genehmigungsfähig ist werden die Antragstellenden entsprechend informiert und auf die Möglichkeit hingewiesen, den Bauantrag zurückzunehmen. Die entsprechenden Vordrucke und Schreiben sind im System hinterlegt.

Als Bearbeitungsfristen für einen Bauantrag sind in der Landesbauordnung NRW 3 Monate, im vereinfachten Verfahren 6 Wochen festgelegt. Die Frist beginnt zu laufen, wenn alle für die Bearbeitung erforderlichen Unterlagen und Stellungnahmen vorliegen.

Für die Vereinnahmung der Verwaltungsgebühren besteht eine Schnittstelle zur Kasse. Die Buchungen werden einmal wöchentlich ausgelöst.

Da im Rahmen der überörtlichen Prüfung des Kreises Düren durch die gpa NRW der Bereich "Bauaufsicht" für die Jahre 2019 bis 2021 auch der Bereich "Baugenehmigungen" beleuchtet wurde, wurde die Einzelfallprüfung im reduzierten Umfang (insgesamt 20 Anträge - 5 Anträge pro Jahr) durchgeführt. Die Aktenführung war nachvollziehbar. Die Akten werden sehr übersichtlich und einheitlich geführt. Die Gebührenberechnungen konnten nachvollzogen werden.

Die durchschnittliche Dauer für Baugenehmigungsverfahren beim Kreis Düren wurde ebenfalls bei der Prüfung durch die gpa NRW ermittelt. Daher wurde von einer erneuten Prüfung abgesehen.

## **6. Internes Kontrollsystem und Korruptionsprävention**

Die Frage, welche Maßnahmen zur Vermeidung von Korruption durchgeführt beantwortet das Fachamt wie folgt:

*"Bei der Bearbeitung von Bauanträgen etc. kann aufgrund des Arbeitsaufkommens das Vieraugenprinzip nicht angewendet werden. Es erfolgt eine Aufteilung der Anträge nach Fallzahlen auf die Teams "Nord" und "Süd". Die Zuordnung der Kommunen zu dem jeweiligen Team wird in der Regel jährlich nach den Fallzahlen des Vorjahres und der Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Teams angepasst. Die Zuordnung der zu bearbeitenden Anträge erfolgt durch die jeweilige Teamleitung und kann durch die Sachbearbeiter nicht beeinflusst werden. Des Weiteren erfolgt die teaminterne Verteilung nach einem rollierenden Prinzip, so dass für die Sachbearbeitung nicht vorhersehbar ist, welche Anträge zur Bearbeitung anstehen. Zeitgleich kontrollieren Team- und Sachgebietsleitung stichprobenhaft die Baugenehmigungsverfahren. Je nach Arbeitsbelastung der einzelnen Teams kommt es in regelmäßigen Abständen zu einer Verschiebung der in der Zuständigkeit einzelner Kommunen. Ortskenntnis und die Kenntnis der Bebauungspläne in den jeweiligen Kommunen erleichtern den Bauingenieurinnen und Bauingenieuren die zügige Bearbeitung der Anträge (geschätzte Einarbeitungszeit: 1 Jahr). Aus diesem Grund ist eine Rotation der zugewiesenen Kommunen nur sukzessive möglich. Ferner wird darauf hingewiesen, dass eine Baugenehmigung nur mit Einvernehmen der jeweiligen Gemeinde erteilt werden kann, so dass hier auch eine gewisse Kontrolle vorgegeben ist."*

## 7. Prüfungsergebnisse

Die Prüfungshandlungen haben zu keinerlei Beanstandungen geführt. Es ergab sich kein Anlass für weitere Prüfungstätigkeiten.

Die verwendeten Vordrucke sind übersichtlich und verständlich. Die Gebührenberechnungen waren schlüssig und konnten nachvollzogen werden.

Da die Verwaltungsgebühren des gesamten Produkts 10.521.01 (Maßnahmen der Bau- und Schornsteinfegeraufsicht) auf lediglich ein Produktsachkonto (4311000) gebucht werden, ist eine Aufgliederung der Verwaltungsgebühren für die einzelnen Bereiche nicht möglich.

Hier wird aus Sicht der Rechnungsprüfung die Einrichtung mindestens eines zusätzlichen Produktsachkontos für Verwaltungsgebühren für Baugenehmigungsverfahren als sinnvoll erachtet, um ggf. weitere Kennzahlen zu erhalten.

Die Ergebnisse der Prüfung decken sich insgesamt mit den Ergebnissen der gpa NRW Prüfung (Vergleichsjahr 2020). Die Empfehlungen der gpa NRW bzgl. Maßnahmen zur Fachkräftesicherung und Anwerbung neuer Fachkräfte können aus Sicht der örtlichen Rechnungsprüfung unterstrichen werden.

### Veröffentlichung des Berichts

Dieser Prüfbericht kann nach seiner *nichtöffentlichen* Beratung im Rechnungsprüfungsausschuss vom Rechnungsprüfungsamt unter Anonymisierung evtl. personen- oder unternehmensbezogenen Daten auf der Internetseite des Kreises Düren veröffentlicht werden (§ 6 Abs. 3 RPO).