



Stadt Xanten • Der Bürgermeister • Postfach 1164 • 46500 Xanten

Gemeindeprüfungsanstalt NRW
Shamrockring 1 / Haus 4
44623 Herne



Anschrift: Karthaus 2, 46509 Xanten
Stadtbuslinien: SL 40, H „Rathaus“, SL 42 H „Bemmelstraße“
Fachbereich: Finanzen
Sachgebiet: Finanzen
Auskunft erteilt: Herr Grundmann
Zimmer: 129/N
Telefon, Telefax: 02801/772-266, 02801/772-363
Email: finanzen@xanten.de
Internet: www.xanten.de
Aktenzeichen: 2-20/ (bitte bei Antwort angeben)
Datum: 12.10.2021

AL 2

Herrn Grundmann: 20

Stellungnahme zu den Ergebnissen des Prüfberichtes der GPA NRW durch den Bürgermeister der Stadt Xanten

Sehr geehrte Damen und Herren,

entsprechend § 105 Abs. 7 GO ist gegenüber der Gemeindeprüfungsanstalt, sowie der Aufsichtsbehörde eine Stellungnahme über die Feststellungen und Empfehlungen aus dem Prüfbericht abzugeben.

Als Anlage übersende ich Ihnen die durch den Rat der Stadt Xanten am 05.10.2021 beschlossene Stellungnahme zum Prüfbericht der GPA NRW über die Prüfung der Stadt Xanten für die Jahre 2013 bis 2018.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

gez.
Grundmann

**Stellungnahme des Rechnungsprüfungsausschusses
der Stadt Xanten über die Stellungnahmen des Bürgermeisters
zum Prüfbericht der Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA NRW)
über die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt
Xanten**

Durch die GPA NRW wurde die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Xanten für die Jahre 2013 bis 2018 entsprechend der gesetzlichen Vorschriften des § 105 GO NRW geprüft.

Die Ergebnisse der Prüfung wurden dem Rechnungsprüfungsausschuss der Stadt Xanten in der Sitzung am 30.06.2021 anhand einer PowerPoint-Präsentation vorgestellt. Weiterhin wurden den Ausschussmitgliedern Handouts mit den wesentlichen Ergebnissen der Prüfung zur Verfügung gestellt. Gemäß § 105 Abs. 6. GO NRW hat der Bürgermeister zum Prüfbericht der GPA NRW und dessen Empfehlungen Stellung genommen und die Unterlagen in der Form einer diesem Bericht beigefügten Tabelle dem Rechnungsprüfungsausschuss zur Vorberatung vorgelegt.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat über die Stellungnahme des Bürgermeisters beraten und schließt sich dieser an. Der Rechnungsprüfungsausschuss empfiehlt dem Rat, den Bürgermeister zu beauftragen, die Stellungnahme in der vorgeschlagenen Form gegenüber der Gemeindeprüfungsanstalt sowie dem Kreis Wesel als Aufsichtsbehörde abzugeben.



Olaf Finke
Vorsitzender des Rechnungsprüfungsausschusses

Finanzen

Feststellungen der gpaNRW		Empfehlungen der gpaNRW		Stellungnahme der Verwaltung
Haushaltssteuerung				
F1	Die Stadt Xanten ist aktuell nicht in der Lage, weder die Fristen zur Feststellung der Jahres- und Gesamtabschlüsse, noch die Frist zur Anzeige der Haushaltssatzung einzuhalten. Auch die gesetzliche Verpflichtung zur Aufstellung des Gesamtabschlusses für 2018 kommt die Stadt Xanten bisher nicht nach.			Die Feststellungen sind zutreffend, aber der personellen Situation im Fachbereich Finanzen geschuldet. Hier wurde aktuell eine durch das Ausscheiden einer Mitarbeiterin frei gewordene Stelle nachbesetzt und eine weitere Stelle für die steuerlichen Belange der Stadt Xanten sowie für das Themenfeld des Controllings eingerichtet. Mitarbeiter/innen mit umfassenden Kenntnissen im kommunalen Finanzmanagement sind auf dem Arbeitsmarkt nicht verfügbar, so dass auf Seiteneinsteiger zurückgegriffen werden muss. Erst nach deren aufwendigen Einarbeitung kann sich eine Verbesserung der Situation einstellen. Die von der GPA benannten Fristenüberschreitungen bei Haushaltsplänen und Jahresabschlüssen sind allerdings keine Sonderfälle bei den Kommunen im Land NRW. Zur Einordnung wäre es hilfreich, wenn die GPA hier die entsprechenden Kennzahlen der geprüften Kommunen ermitteln würde.
F2	Die Entscheidungsträger der Stadt Xanten werden unterjährig und anlassbezogen über den Stand der Haushaltswirtschaft informiert. Dies gilt ebenfalls für den Rat. Die Informationsbasis ist allerdings stark komprimiert und lückenhaft. Insgesamt ist das Berichtswesen noch optimierungsfähig.	E2	Die Stadt sollte das eingeführte Berichtswesen deutlich erweitern und mindestens die Prognosen über die voraussichtliche Entwicklung der gesamten Ergebnis- und Finanzrechnung, sowie den aktuellen Stand der Investitions- und Liquiditätskredite hinzunehmen.	
F3	Im direkten Vergleich der Jahre 2013 bis 2019 konnten die steigenden Aufwendungen nur teilweise durch Konsolidierungsmaßnahmen aufgefangen werden. Ab 2016 gelingt dies immer weniger. Verstärkend kommt hinzu, dass die gute konjunkturelle Lage der letzten Jahre nicht für Entlastung gesorgt hat.	E3	Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt grundsätzlich ausgeglichen sein. Eine Eintrübung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist abzusehen und teilweise schon eingetreten. Daher sollte die Stadt Xanten im Sinne der Vor-	Die Rat der Stadt hat zur Stärkung der Finanzkraft Xantens für das Jahr 2021 Hebesatzerhöhungen beschlossen, die die Ertragskraft der Stadt um regelmäßig mehr als 2 – 2,5 Mio. € jährlich verbessern werden.

			sorge das vorhandene Leistungsangebot inklusive der bestehenden kommunalen Infrastruktur im Auge behalten um gegebenenfalls rechtzeitig notwendige Gegenmaßnahmen einleiten zu können.	
F4	Die Stadt Xanten nutzt zur Fördermittelakquise unterschiedliche Recherchequelle und externe Beratungsangebote. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise in Form von Zielvorgaben würden dabei noch mehr Verbindlichkeit schaffen.	E4	Die Stadt Xanten sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.	

Beteiligungen

Feststellungen der gpaNRW

Empfehlungen der gpaNRW

Stellungnahme der Verwaltung

Beteiligungsmanagement

F1	Die Datenerhebung- und Vorhaltung entspricht überwiegend nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Xanten ergeben.	E1	Die Stadt Xanten sollte darauf hinwirken das Beteiligungsmanagement zu zentralisieren. Die zentrale Datenvorhaltung sollte außerdem digitalisiert werden. Zusätzlich sollte das Beteiligungsmanagement darauf hinwirken, dass wichtige Unterlagen wie zum Beispiel Jahresabschlüsse automatisiert übersandt werden.	<p>Aus allen Empfehlungen und Hinweisen – der Stellungnahme beigefügt - lässt sich insbesondere ableiten, dass sich dem Aufgabenkomplex bislang offensichtlich nicht in ausreichendem Umfang gewidmet wurde und wird.</p> <p>Der Bericht stellt im Entwurf auf Seite 3 für die Stadt Xanten eine große Beteiligungsstruktur und eine mittlere wirtschaftliche Bedeutung fest. Demnach sind mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Xanten gegeben. Soweit diese Klassifizierungen auch im Bereich der Prüfungen anderer Kommunen vorgenommen werden und auch dort die Stellenanteile des Aufgabengebietes abgefragt und dargestellt werden (für Xanten: siehe Entwurf unter 2.4.1), müsste sich daraus nach Ansicht der Stadt Xanten eine zumindest grobe Vergleichsgröße herleiten lassen. Insbesondere, da seitens der GPA eine Vielzahl an Aufgaben als für eine Beteiligungsverwaltung der Größe Xantens als erforderlich bzw. sinnvoll erachtet wird, ist hier offenbar mit einem nicht unerheblichen Personalanteil zu rechnen.</p> <p>Mag auch eine genaue Personalquote nicht benennbar sein, so wäre es äußerst hilfreich, etwaige bekannte Daten, so wie sie auch für die Stadt Xanten abgefragt wurden, zur Verfügung zu stellen, damit die Verwaltung daraus eine Größe entwickeln kann. Diese Informationen sind auch als Einschätzung für die Politik im Rahmen der Anpassung des Stellenplanes von hoher Bedeutung.</p>
----	--	----	---	---

F2	<p>Das Berichtswesen entspricht überwiegend nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Xanten ergeben. Der Beteiligungsbericht wird zeitnah erstellt. Ein weiteres Berichtswesen, insbesondere zur Dienstleistungsbetriebe Xanten AöR besteht nicht.</p>	E2	<p>Die Stadt Xanten sollte regelmäßig die wirtschaftliche Entwicklung der bedeutenden Beteiligungen analysieren und an den Rat berichten. Ein unterjähriges Berichtswesen über die Entwicklung der Dienstleistungsbetriebe Xanten AöR auf Sparten-ebene ist notwendig.</p>	<p>Wie dargestellt werden die Aufgaben im Rahmen des Beteiligungsmanagements derzeit in die Bereiche Administration und Finanzen aufgeteilt und somit in zwei Fachbereichen bearbeitet. Der Gedanke einer Zentralisierung des Beteiligungsmanagements wird grundsätzlich positiv gesehen. Die Verwaltung wird insoweit die Empfehlung aufgreifen und sich Gedanken zu einer Umsetzung machen.</p> <p>Der digitale Austausch wird nach Möglichkeit sowohl hausintern als auch mit den externen Beteiligten digital betrieben, wobei hier im Rahmen der Beteiligungen nur teils geringe Einflussmöglichkeiten auf die der Stadt zugesandten Unterlagen bestehen.</p> <p>Die allgemeine Digitalisierung an sich aber, die auch in Xanten forciert wird, wird hier in Zukunft zu immer mehr Verbesserungen führen.</p>
F3	<p>Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht überwiegend nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Xanten ergeben.</p>	E3	<p>Die Stadt Xanten sollte zumindest nach jeder Kommunalwahl eine Schulung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter zu den Rechten und Pflichten anbieten. Außerdem sollte zu den kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme der Verwaltung erfolgen.</p>	<p>Analysen und Berichtswesen sind ein wichtiges Instrument, entsprechend natürlich nur im Rahmen der personellen Ressourcen leistbar.</p> <p>Weiterhin ist zu beachten, dass es sich bei den Verwaltungsratsmitgliedern des DBX um Ratsmitglieder handelt und insoweit die Entwicklung durch die Mandatsträger/-innen ohnehin direkt gesteuert wird.</p>

				<p>Zu den relevanten Drucksachen im Finanzausschuss und/oder Rat werden durch die Verwaltung Vorlagen mit Informationen zur Verfügung gestellt.</p> <p>Die Angebote einer Schulung insbesondere im Rahmen von erstmaligen Mitgliedschaften nach der nächsten Kommunalwahl kann aufgegriffen werden, wobei vielfach auch auf entsprechende Angebote etwa über politische Verbände zurückgegriffen werden kann.</p>
--	--	--	--	---

Offene Ganztagschulen				
Feststellungen der gpaNRW		Empfehlungen der gpaNRW		Stellungnahme der Verwaltung
Strukturen der OGS				<p>"Zunächst ist festzuhalten, dass der Austausch mit der GPA auch unter den besonderen Bedingungen in der Coronapandemie gut funktioniert hat.</p> <p>Der Prüfbericht ist aus Sicht des Fachbereiches wie erwartet unproblematisch. Die seitens der GPA getroffenen Feststellungen sind aus betriebswirtschaftlichen Gründen nachvollziehbar, wobei seitens des Fachbereiches – zumindest in Teilen – aus anderen als betriebswirtschaftlichen Gründen eine andere fachliche Meinung vertreten wird.</p>
F1	Die OGS der Stadt Xanten wird an zwei von drei Grundschulen gut angenommen. Die Teilnahmequote liegt insgesamt nur leicht unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen.	E1	Die Stadt sollte entscheiden, ob mehrere Betreuungsangebote, die in Konkurrenz zueinanderstehen können, dauerhaft vor Ort vorgehalten werden sollen. So könnte die Stadt Xanten die Bedarfsgerechtigkeit und die Höhe der finanziellen Eigenanteile besser steuern.	<p><u>Empfehlung zur Teilnahmequote:</u></p> <p>Die Entscheidung, dass mehrere Betreuungsangebote, die in Konkurrenz zueinanderstehen vor Ort aufrechterhalten werden, ist bereits sehr früh bei der Einführung der OGS getroffen worden. Entscheidungserheblich war und ist die Bedarfslage der Eltern und damit die seitens der GPA zitierte Bedarfsgerechtigkeit. Gerade die Vorgaben in der OGS zur täglich verpflichtenden Teilnahme, welche anhand von Belegungslisten zu dokumentieren ist, führt insbesondere in der Grundschule Lüttingen zu einer bewussten Entscheidung der Eltern für das Angebot 8-1. Dies ist abhängig von der jeweiligen beruflichen Situation. Sowohl die OGS als auch die Übermittagsbetreuung werden nachgefragt.</p>

			<p>Da der Schulträger durch die Landeszuschüsse an die strengen Vorgaben gebunden ist und sich insofern einer etwaigen Rückforderung ausgesetzt sieht, sofern die OGS nur bedarfsorientiert und damit oftmals nicht täglich genutzt wird, wird zugunsten der Eltern und Schüler das zweite offenere Angebot vor Ort aufrechterhalten. Die Stadt Xanten leitet an die Betreuungsträger lediglich die Landespauschale weiter. Die Aufwendungen für die Gebäudenutzung fallen unabhängig von der Art der Betreuung an.</p> <p>Insofern besteht kein Bestreben, die Teilnahmequote in der OGS durch eine Aufgabe des Angebotes der Übermittagsbetreuung zu erhöhen, da dies nicht der Nachfrage und damit der Bedarfsgerechtigkeit entspricht.</p>
Organisation und Steuerung			
F2	Im Haushalt der Stadt Xanten ist kein Produkt bzw. keine Kostenstelle „OGS“ vorhanden. Die mit der OGS verbundenen Erträge und Aufwendungen werden dem Produkt „Schulträgeraufgaben“ zugeordnet. Der gesamte Ressourceneinsatz OGS ist der Stadt Xanten dadurch nicht vollumfänglich bekannt.	E2	<p>Zur transparenten Darstellung des OGS-Ressourceneinsatzes sollte die Stadt Xanten ein Produkt bzw. eine Kostenstelle eigens für dieses Handlungsfeld einrichten. Die Stadt Xanten kann die Datentransparenz steigern, indem sie alle bisher nicht umgelegten Aufwandsarten der Kostenstelle oder dem Produkt „Offene Ganztagschule“ zuordnet. Die gpaNRW empfiehlt, die Erträge und Aufwendungen der OGS und der Halbtagsbetreuung voneinander abzugrenzen. Zur OGS-Steuerung ist es sinnvoll, Ziele festzulegen und Kennzahlen zu bilden sowie ein regelmäßiges Berichtswesen einzuführen..</p> <p><u>Empfehlung zur Einrichtung eines eigenen Produktes/einer eigenen Kostenstelle:</u> Der Fachbereich 4 bucht die eigenen Einnahmen und Ausgaben im Produkt „sonstige Schulangelegenheiten“. Weiterhin sind dort die Lehrerfortbildung sowie das Betreuungsangebot „Geld oder Stelle“ verortet. Die gebäudebezogenen Aufwendungen werden in den einzelnen Schulprodukten gebucht. Eine Zuordnung erfolgt an dieser Stelle nicht. Ob dies künftig in einem separaten Produkt möglich ist, müsste sowohl mit dem DBX als auch dem Fachbereich Finanzen geklärt werden.</p>

Fehlbetrag und Einflussfaktoren			
F3	Die Erträge aus Elternbeiträgen liegen in Xanten auf mittlerem Niveau. Durch die Änderung der Satzung zur Erhebung von Elternbeiträgen mit Inkrafttreten zum 01. August 2019 werden die Erträge voraussichtlich in Zukunft noch deutlich steigen. Die neue Elternbeitragssatzung bietet zusätzliches Potenzial zur Ertragssteigerung.	E3	Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Xanten, die Elternbeitragssatzung anzupassen. Die Elternbeiträge sollten an die Steigerungssätze des Runderlasses in Form von jährlichen dynamischen Erhöhungen angepasst werden. Des Weiteren sollte die Stadt Xanten Elternbeiträge für die Ferienbetreuung erheben.
			<p><u>Empfehlung zur Anpassung der Elternbeitragssatzung:</u></p> <p>Die Elternbeitragssatzung wurde zum 01.08.2019 angepasst. Dabei wurden weitere Stufen ergänzt und der Betrag gestaffelt bis zum höchstmöglichen Beitrag aufgenommen. Eine erneute Anpassung auf die dynamisierten Elternbeiträge ergänzt um Beiträge für die Ferienbetreuung wird vom Fachbereich aus den folgenden Gründen nicht unterstützt, da die Belastung bzw. die finanzielle Beteiligung der Eltern in Xanten bereits jetzt höher ist als in vielen anderen Kommunen:</p> <p>a) Die Stadt Xanten ist eine der wenigen Kommunen, die auch zur Nachfragesteuerung und zur Sicherstellung der tatsächlichen Inanspruchnahme einen Mindestbeitrag von 10 Euro monatlich erhebt. Eine Beitragsbefreiung gibt es nicht.</p> <p>b) Die Stadt Xanten ist eine der wenigen Kommunen, die – auch um das Finanzierungskonstrukt und die hohe (auch von der GPA forcierte) Finanzierungsquote zu erhalten – eine Reduzierung des Geschwisterkindbeitrages nur bei zeitgleichem Besuch der OGS ermöglicht. Andere Kommunen reduzieren den Beitrag in der Regel auch für Kinder aus der Familie, wenn zeitgleich eine Kindertageseinrichtung besucht wird. Dies wurde sehr wohl im Rahmen der Anpassung der Beitragssatzung diskutiert, würde allerdings</p>

			<p>zu erheblichen Mehraufwand in der Verwaltung aber auch zu deutlichen Einnahmeverlusten führen.</p> <p>c) Die Eltern zahlen den OGS Beitrag für 12 Monate. Lediglich in einem Teil der insgesamt 12 Wochen Ferien wird ein Betreuungsangebot vorgehalten. Auch wenn es rechtlich möglich wäre, ist eine weitere zusätzliche Belastung der Eltern damit nicht gut vertretbar. Je nach Lage der Ferien müssen Eltern neuer Betreuungskinder bereits ab dem 1.8 eines jeden Jahres den vollen Monatsbeitrag zahlen und haben teilweise erst Wochen später eine Möglichkeit die OGS zu nutzen.</p> <p><u>Transferleistungen je OGS Schüler</u> Die GPA weist darauf hin, dass die Stadt bei den künftigen Verhandlungen möglichst nur den pflichtigen Anteil neben den Landeszuschüssen an die Träger zahlt. Xanten liegt allerdings beim „Ranking“ der Mehrleistungen selbst in 2018 relativ günstig. Die zwischenzeitlich durchgeführte Erhöhung der Elternbeiträge wird sich nochmals reduzierend auswirken. Die Stadt arbeitet mit bewährten Trägern der Jugendhilfe. Es handelt sich um große Verbände mit entsprechenden Tarifverträgen. Eine rein fiskalische Betrachtung ist an dieser Stelle zu kurz gegriffen. Qualität sowie eine angemessene Bezahlung von Mitarbeitenden sind ebenso Anspruch der Kommune. Der größte Kostenfaktor sind in allen Kooperationsvereinbarungen die Personalkosten. Gutes Personal kostet Geld. Bereits jetzt besteht eine hohe Nachfrage nach guten Mitar-</p>
--	--	--	---

			<p>beitern/Mitarbeiterinnen. Eine Reduzierung oder weitere Annäherung an den pflichtigen Anteil wird daher nicht forciert.</p> <p><u>Gebäudeaufwendungen OGS</u></p> <p>Seit Einführung der OGS besteht eine unterschiedliche Wahrnehmung in der Quantität und Qualität in der Möglichkeit der multifunktionalen Nutzung von Lern- und Betreuungsräumen. Die Unterzeichnerin hat die Einführung der OGS von Anfang an begleitet und insofern die klare fachliche Meinung, dass dies nicht möglich ist. Auch hier ist nicht die Effizienz ausschlaggebend, sondern die tatsächliche Machbarkeit bzw. die Gewährleistung, dass für ein Betreuungsangebot auch entsprechend ausgestattete Räume zur Verfügung stehen.</p>
--	--	--	--

Bauaufsicht

Feststellungen der gpaNRW		Empfehlungen der gpaNRW		Stellungnahme der Verwaltung
Baugenehmigung				
F1	In der Stadt Xanten werden die gesetzlich vorgegebenen Fristen aus der Landesbauordnung nicht durchgehend eingehalten. Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad werden nicht gebildet.	E1.1	Die Stadt Xanten sollte die Frist- und Prüfvorgaben der Landesbauordnung einhalten. Gegebenenfalls sollte die Stellenausstattung in diesem Bereich überprüft werden.	Die Gemeindeprüfanstalt Nordrhein-Westfalen (GPA) hat im Jahr 2020 erstmalig die überörtliche Prüfung der Bauaufsicht Xanten durchgeführt. Im Handlungsfeld der Bauaufsicht wurde hauptsächlich der Bereich der Baugenehmigungen mit Randbetrachtung der förmlichen Voranfragen und Vorbescheide geprüft. Um eine Vergleichbarkeit der Kommunen in Bezug auf die Erfüllungen von Vorgaben zu bekommen, wurden die Themenfelder Strukturelle Rahmenbedingungen, Rechtmäßigkeit, zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge, Geschäftsprozesse, Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens, Laufzeit von Bauanträgen, Personaleinsatz, Digitalisierung und Transparenz anhand einheitlicher Fragestellungen geprüft. Eine vollumfängliche Betrachtung aller Aufgabenbereiche und der damit verbundenen Bindung der personellen Kapazitäten, sowie eine flächendeckende Betrachtung der Arbeitsvorgänge und -ergebnisse der Bauaufsicht bleibt somit mit dem vorliegenden Bericht leider in weiten Teilen ungeprüft. Die Verwaltung will im Folgenden jedoch die durch die GPA vorgebrachten Anregungen auch auf die ungeprüften Aufgabenbereiche ausweiten, um Qualitätsstandards bilden
		E1.2	Die Stadt Xanten sollte Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad ermitteln, um zu verfolgen, inwieweit ihre festgesetzten Gebühren tatsächlich den Aufwand decken. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollten die Ursachen hinterfragt werden.	
		E1.3	Die Stadt Xanten sollte möglichst frühzeitig eine Aufwandsdeckung anstreben und die Gebührentatbestände vollständig ausschöpfen. Auch die Gebührentatbestände bei Antragsrücknahme durch den Bauwilligen sollten konsequent angewandt werden.	
		E1.4	Die Stadt Xanten sollte zielgerichtet weitere Informationsquellen für Bauwillige zur Verfügung stellen. Sofern die zusätzlichen Informationswege angenommen werden, kann dies die Nachfrage nach Bauberatung verringern. Die Auswirkungen sollten von der Stadt evaluiert werden.	
F2	Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens könnte durch einfache Maßnahmen gestrafft werden. So könnte die Stadt Xanten die Häufigkeit der Nachforderungen beschränken und von der Möglichkeit der Rücknahmefiktion Gebrauch machen	E2	Die Stadt Xanten sollte die Häufigkeit der Nachforderungen beschränken und von der Möglichkeit der Rücknahmefiktion Gebrauch machen.	

F3	Die Sachbearbeitung der Bauaufsicht der Stadt Xanten ist insbesondere mit den Baugenehmigungsverfahren höher belastet als viele Vergleichskommunen.	E3	Die Stadt Xanten sollte zukünftig die Fallzahlen zu den Bauanträgen etc. in Relation zum Personaleinsatz abbilden und in Relation zur Gesamtlaufzeit der Bauanträge setzen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren.	zu können und gleichzeitig eine vollumfängliche Betrachtung der Wirtschaftlichkeit und des Aufwandsdeckungsgrades erheben zu können.
F4	Die Bauaufsicht der Stadt Xanten orientiert sich derzeit bei der Aktenführung an Papierakten. Mit dem Aufbau der Digitalisierung ergeben sich Optimierungsmöglichkeiten.			Die Bewertungen der GPA zum Prüfgebiet der Bauaufsicht werden aus Verwaltungssicht überwiegend bestätigt bzw. als positives Ergebnis interpretiert.
F5	Die Bauaufsicht der Stadt Xanten setzt sich keine Ziele oder Qualitätsstandards, deren Erreichung sie über Kennzahlen messen könnte. Insofern findet auch keine bewusste Steuerung des Aufgabenfeldes über Kennzahlen statt.	E5	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereiches unterstützen können. Dazu sollten beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.	<p><u>Strukturelle Rahmenbedingungen:</u></p> <p>Der GPA-Bericht stellt fest, dass die besonderen städtischen Strukturen dafür verantwortlich sind, dass neben dem im interkommunalen Vergleich hohen Anteil an einfachen Baugenehmigungsverfahren ein sehr hoher Prüfaufwand in Bezug auf örtliche Strukturen wie zum Beispiel Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Flughäfen sowie Bahnanlagen oder Militärische Anlagen wie Richtfunkstrecken etc. besteht. Eine Betroffenheit solcher Belange löst eine Beteiligung von externen Behörden und Ämtern aus. Da externe Beteiligungen sich regelmäßig negativ auf die Laufzeiten von betroffenen Genehmigungsverfahren auswirken, sollten für eine Beschleunigung ausschließlich die notwendigen Beteiligungsverfahren ausgelöst werden. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Xanten bei der Auslösung externer Beteiligungen im Verhältnis zu den Baugenehmigungen im unteren Bereich. Dieses ist einerseits auf eine qualitativ hochwertige Prüfung sowie eine damit einhergehende, ausschließlich auf die verfahrensrelevanten und somit erforderlichen Sachverhalte beschränkte, Beteili-</p>

			<p>gung zurückzuführen. Eine Beschleunigung der Genehmigungsverfahren durch eine Verbesserung des Beteiligungsverfahrens ist in der Bauaufsicht der Stadt Xanten somit nicht gegeben.</p> <p><u>Rechtmäßigkeiten</u></p> <p>Die durch die Landesbauordnung NRW (BauO NRW 2018) vorgegebenen Frist von zwei Wochen für die Prüfung der Vollständigkeit eines Antrages wird regelmäßig überschritten. Die ebenfalls vorgegebene Bearbeitungsfrist von sechs Wochen nach Eingang des Bauantrages wird dagegen in der Regel eingehalten. Hier werden allerdings regelmäßig die Verlängerungsoptionen gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW erforderlich, da der größte Teil der Antragsunterlagen bei der ersten Einreichung unvollständig ist, nicht den Vorgaben der Prüfverordnung NRW (PrüfVo NRW) entspricht oder Befreiungen von den vorliegenden Bebauungsplanfestsetzungen erfordern, welche zusätzlich häufig nicht einmal pflichtgemäß als Abweichung oder Befreiung beantragt werden.</p> <p>Um die gesetzlichen Vorgaben und Fristen einzuhalten und somit die Klagefähigkeit der Antragsteller zu minimieren und gleichzeitig einen schnelleren Ablauf zu ermöglichen, sollte über eine bessere Stellenausstattung nachgedacht werden. Ohne die durch die GPA vorgeschlagene Stellenausstattung, welche im Weiteren unter dem Punkt Personaleinsatz nachgewiesen und dargestellt wird, sind die sinnvollen Empfehlungen nicht umsetzbar.</p>
--	--	--	--

			<p>Gleichzeitig stellt der GPA-Bericht fest, dass die erhobenen Gebühren deutlich unterhalb der bestehenden Möglichkeiten liegen. Hier werden bisher weder die Aufwands- noch die Kostendeckung angestrebt und abgebildet. Der Empfehlung, die dafür erforderlichen Fallzahlen zu bilden und jährlich zur Beratung vorzulegen, soll gefolgt und erstmalig im Jahr 2021 erhoben werden. Mit Hilfe dieser Zahlen wäre erstmals eine dezidierte Betriebswirtschaftliche Betrachtung möglich.</p> <p><u>Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge</u></p> <p>Der GPA-Bericht stellt heraus, dass die zurückgewiesenen und zurückgenommenen Bauanträge zwar im interkommunalen Vergleich einen Mittelwert abbilden, die rechtliche Möglichkeit der Rücknahmefiktion allerdings nicht im möglichen Maß verfolgt wird. Die Rücknahmefiktion kann somit nur verfolgt werden, wenn die gesetzlichen Fristen eingehalten werden und die erforderlichen Unterlagen in einem prüf-fähigen Umfang nach Aufforderung nicht innerhalb der gesetzten Frist beigebracht werden.</p> <p>Der hohe Aufwand an telefonischen oder persönlichen Beratungsgesprächen sollte dabei durch anderweitige Mittel, wie zum Beispiel ein Informationsangebot auf der städtischen Homepage ergänzt werden. Eine Evaluierung der Beratungsaufwände und der Auswirkungen auf die beigebrachten Unterlagen sollte stattfinden und angesichts eines vertretbaren</p>
--	--	--	--

			<p>Aufwandes auch von der Rücknahmefiktion Gebrauch gemacht werden. Den Empfehlungen der GPA soll gefolgt werden. Eine Evaluierung der Beratungsaufwände soll kurzfristig ermöglicht werden. Gleichzeitig sollen alternative Beratungs- und Informationsangebote auf der Homepage geschaffen werden. Im Gegenzug soll regelmäßig von der Möglichkeit der Rücknahmefiktion Gebrauch gemacht werden. Hierdurch sollen nicht prüffähige Anträge auf eine kurzzeitige Ressourcenbindung reduziert werden.</p> <p>Die umzusetzenden Maßnahmen sind allerdings bei dem derzeitigen Personalschlüssel nur schwer umsetzbar und lösen gleichzeitig neue Probleme in der Bearbeitung von Bauanträgen und den zu wahren den Fristen aus.</p> <p><u>Geschäftsprozess</u> Die aufgezeigten Arbeitsabläufe wurden bereits im Bereich des rechtlich vertretbaren Umfangs optimiert. Gleichzeitig werden große Potentiale der Ablaufoptimierung in der vollständigen Anwendung der neuen Version der eingesetzten Fachsoftware gesehen (vgl. hierzu das Kapitel Digitalisierung), die es derzeit zu erlernen und umzusetzen gilt.</p> <p><u>Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens</u> Die durch die GPA aufgezeigten Kritikpunkte sind angenommen worden und werden, wo möglich, bereits umgesetzt. Voraussetzung ist allerdings die</p>
--	--	--	---

			<p>fristgerechte Bearbeitung, welche zunehmend durch Rückstände und damit einhergehende Nachfragen und Beschwerden sowie steigende Beratungsanfragen erschwert wird. Eine erforderliche stringente Organisation sowie ein optimierter Ablauf wurden inzwischen erarbeitet, sind derzeit aber selbst bei voller Besetzung der „Ist“-Stellen nicht umsetzbar.</p> <p><u>Laufzeiten von Bauanträgen</u> Hier wird durch den Bericht der GPA deutlich aufgezeigt, wie stark die vorhandene Qualität der überwiegenden Bauantragsunterlagen die Verfahrensdauer beeinflusst. Gleichzeitig wird auch der zu erbringende Aufwand für die einfachen Baugenehmigungsverfahren ersichtlich, der sich darüber hinaus auch auf die im Vorfeld oft stattgefundenene ausführliche Beratung erstreckt.</p> <p>Die tatsächliche Leistungsfähigkeit der Kolleginnen und Kollegen wird im Vergleich an den Bearbeitungszeiten der normalen Baugenehmigungsverfahren ersichtlich, die atypisch deutlich schneller bearbeitet werden können als in den Vergleichskommunen und dieses obwohl der Prüfumfang solcher Verfahren deutlich höher ist.</p> <p><u>Personaleinsatz</u> Der GPA Bericht bestätigt, dass die Stadt Xanten im interkommunalen Vergleich einen der höchsten Leistungswerte, zum Ende des vergangenen Jahres sogar mit Abstand den höchsten Leistungswert besitzt.</p>
--	--	--	---

			<p>Diese Erhebung beruht zusätzlich ausschließlich auf den „Ist“-Werten. Einzubeziehende erschwerende Einflüsse, wie häufige oder längere krankheitsbedingte Ausfälle oder zusätzliche Aufgaben in der unterstützenden Zuarbeit gegenüber anderen Fachbereichen sowie erschwerte Bedingungen zu Corona Zeiten, bleiben dabei absolut unberücksichtigt. Gleichzeitig werden aber dadurch die Leistungswerte jedes einzelnen Mitarbeiters im Verhältnis noch deutlich höher.</p> <p>Hier wird dem vorhandenen Personal über die letzten Jahre zugemutet weit über die dauerhaft leistbaren Ressourcen hinweg zu agieren. Der durch die GPA bezifferte Personalbedarf gemessen an den Fallzahlen ist im Mittel im interkommunalen Vergleich fast eine Vollzeitstelle höher. Angesichts der akuten und dauerhaften Überlastung, die durch den GPA-Bericht bestätigt und im Vergleich auch beziffert wird, ist an dieser Stelle eine zusätzliche Planstelle zu fordern.</p> <p>Alle durch die GPA empfohlenen organisatorischen Änderungen und bisher nie verfolgten Verifizierungen sollen umgesetzt werden, da sie die Ressourcenbindung sowie die Aufwand- und Kostendeckung abbilden und optimieren. Die angestrebten Ergebnisse, die hieraus resultierenden Erkenntnisse und Handlungsmöglichkeiten können zielführend eingesetzt werden. Gleichzeitig lösen aber auch diese neuen Aufgaben permanente Ressourcenbindungen aus, so dass eine zusätzliche Vollzeitstelle zwingend erforderlich ist, um die alltäglichen Anforderungen</p>
--	--	--	--

			<p>bewerkstelligen und gleichzeitig ergänzend die sehr sinnvollen Empfehlungen durch die GPA umsetzen zu können. Mit der Umsetzung der Empfehlungen wäre zudem eine vollumfängliche betriebswirtschaftliche Betrachtung und eine kostenneutrale Gestaltung möglich.</p> <p>Dieses käme am Ende insbesondere der Bürgerschaft zugute, indem deutlich schnellere Bearbeitungszeiten und ein erweitertes Angebot an Informations- und Beratungsmöglichkeiten ermöglicht würden.</p> <p><u>Digitalisierung</u></p> <p>Die Digitalisierung bringt viele Vorteile mit sich. Die große Herausforderung stellt dabei die Umstellung und Einrichtung der Software und aller damit verbundenen Verknüpfungen und Schnittstellen dar. Entgegen der großen Modellkommunen, die eigens für die per Gesetz geforderte Digitalisierung eigene Abteilungen mit durchschnittlich 15 Personen neu gegründet und besetzt haben, wird von den kleinen Kommunen erwartet, dieselben Problemstellungen und Aufgaben im laufenden Alltagsgeschäft und mit dem vorhandenen Personal zu bestreiten. So ist auch in Xanten die neue Kollegin vorerst eine Nachbesetzung einer vorhandenen Stelle. Erst eine interne Umstrukturierung ermöglichte die ausschließliche Betreuung des Digitalisierungsprozesses. Dieses ist angesichts der erforderlichen Umsetzung, der Systempflege und des damit verbundenen Arbeitsaufkommens mehr als erforderlich. Das Ziel ist schließ-</p>
--	--	--	---

			<p>lich, die im Bericht benannten Vorteile der Digitalisierung für die eigenen Arbeitsabläufe und für die vereinfachte Handhabung durch Antragstellerinnen und Antragssteller schnellstmöglich zu erreichen und somit die gesetzlichen Vorgaben zu erfüllen.</p> <p><u>Transparenz</u></p> <p>Die Erhebung der durch die GPA empfohlenen Kennzahlen und Qualitätsstandards wird durch die Verwaltung befürwortet. Bisher laufen die Vorbereitungen, um entsprechende Kennzahlen mit angemessenem Aufwand erheben zu können. Gleichzeitig müssen aber auch zusätzlich zur bisherigen Arbeitsweise durch alle Mitarbeitenden entsprechende Datenpflegen und Dokumentationen betrieben werden. Somit ist auch hier eine dauerhafte Mehrbelastung zu verzeichnen, die allerdings aus organisatorischen und betriebswirtschaftlichen Betrachtungen unumgänglich ist.</p>
--	--	--	---

Vergabewesen

Feststellungen der gpaNRW		Empfehlungen der gpaNRW		Stellungnahme der Verwaltung
Organisation des Vergabewesens und Allgemeine Korruptionsprävention				
F1	Das Vergabewesen in der Stadt Xanten ist gut organisiert. Die getroffenen Regelungen sind gut geeignet, die rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren zu gewährleisten. Durch die Anwendung des Vergabemanagementsystems bei sämtlichen Vergabeverfahren ergeben sich Verbesserungsmöglichkeiten.	E1	Die Stadt Xanten sollte sämtliche Vergabeverfahren über das Vergabemanagementsystem durchführen. So wird auch eine Einheitlichkeit aller Vergabeverfahren gewährleistet.	<p>- F1 (ausschließlich Vergabemanagementsystem)</p> <p>Bei Bauaufträgen ab 50.000 € wird derzeit das Vergabemanagement erfolgreich durchgeführt. Zwischen 15.000 € und 50.000 € werden regelmäßig freie Vergaben mit mindestens 3 Angeboten durchgeführt. Bei Aufträgen unter 15.000 € wird in der Regel das Direktvergabesystem verfolgt.</p> <p>Dieses System ist nötig um die hohe Flut an Arbeitsaufträgen in der Gebäudeunterhaltung sowie im konsumtiven Bereich, abwickeln zu können.</p>
F2	Die vorhandene Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption beinhaltet umfangreiche Regelungen zur Korruptionsprävention. Mit einer aktuellen Schwachstellenanalyse kann die Stadt Xanten den Bereich den derzeitigen Gegebenheiten anpassen.	E2.1	Die Stadt Xanten sollte Inhouseschulungen zur Korruptionsprävention regelmäßig wiederholen.	<p>Um eine Schwachstellenanalyse durchzuführen und die entsprechenden korrekten Auswertungen und Schlüsse aus der Analyse zu ziehen, bedarf es Fachwissen und erheblichen personellen Aufwand. Eine Schulung zu diesem Thema konnte aus personellen Gründen noch nicht erfolgen. Die Schwachstellenanalyse ist jedoch in Planung und soll, sobald die Voraussetzungen vorliegen, durchgeführt werden.</p> <p>Die Empfehlung ein Inhouseschulung regelmäßig zu wiederholen wird aufgegriffen und für 2022 geplant.</p>
		E2.2	Die Stadt Xanten sollte unter Einbeziehung der Beschäftigten eine aktuelle Schwachstellenanalyse durchführen.	
Sponsoring				
F3	In der „Dienstanweisung über die Verhütung und Bekämpfung von Korruption Stadt Xanten“ sind Regelungen zum Sponsoring getroffen. Die Regelungen	E3	Die Stadt Xanten sollte die vorhandenen Regelungen zum Thema Sponsoring erweitern, sodass verbindlich alle Fragestellungen rund um das Sponsoring geregelt sind. Darüber hinaus sollte der Rat der	Die Dienstanweisung wurde entsprechend des Musters für die Erstellung einer „Dienstanweisung zur Vor-

	sind jedoch nach der Einschätzung der gpaNRW nicht ausreichend.		Stadt Xanten mit einem jährlichen Bericht über Sponsoringleistungen unterrichtet werden.	<p>beugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiter“ der gpaNRW erlassen und letztmalig am 15.04.2019 angepasst.</p> <p>Grundsätzlich spielt Sponsoring bei der Stadt Xanten eher eine untergeordnete Rolle, jedoch sind gerade in der letzten Zeit einige Verträge (Lastenrad, Earth-Hour) geschlossen worden. Die Feststellung und Empfehlung der gpaNRW wird zum Anlass genommen, die Regelungen zum Sponsoring neu zu formulieren und eine Sponsoring Richtlinie zu erlassen. Das Regelwerk wird dem Rechnungsprüfungsausschuss in einer der nächsten Sitzungen zur Kenntnisnahme vorgelegt.</p>
Bauinvestitionscontrolling				
F4	Die Stadt Xanten hat keine zentrale Organisationseinheit, die für die fachbereichsübergreifende Planung und Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist. Sie verfügt über keine Dienstanweisung für ein Bauinvestitionscontrolling.	E4	Die Stadt Xanten sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben und diese in einer Dienstanweisung festschreiben.	<p>- F4 Bauinvestitionscontrolling</p> <p>Diese zusätzliche Stelle wird seitens des DBX nicht für erforderlich gehalten, sofern nicht zuerst für die Durchführung von Baumaßnahmen weitere Mitarbeiter zur Verfügung gestellt werden und noch ein Mitarbeiter für die Dokumentation von Vergabevorgängen im Vergabewesen bzw. Rechnungswesen eingestellt wird.</p> <p>In der Regel sind keine fachbereichsübergreifenden Planungen beauftragt. So werden Kanal- und Straßenbau in einer Hand durchgeführt. Im Hochbau finden durch regelmäßige Absprachen in der Rücksprache Gebäudemanagement, mit beteiligten Fachbereichen z.B. IT, Schulverwaltung oder FB3 (Feuerwehr), eine Koordination der Schnittstellen und Anforderungen bei Baumaßnahmen statt.</p>

Nachtragswesen				
F5	Bei den Vergabeverfahren der Stadt Xanten kommt es vergleichsweise zu hohen Abweichungen der Auftrags- von den Abrechnungssummen.			<p><u>- F5 Nachtragswesen</u></p> <p>Die Aussage, dass hohe Nachtragsangebote bei Bauvorhaben vorkommen, hängt in erster Linie mit einzelnen Projekten wie dem „barrierefreien Streifen“ um den Dom sowie mit den Bauarbeiten für das Neubaugebiet „Zur Südsee“ in Wardt zusammen. Um den Dom herum sind bekanntlich sehr viele alte Gräber, da die Fläche um den Dom historisch als Friedhof genutzt wurde. Deshalb sind hier hohe Stillstandskosten durch die Anforderungen des Bodendenkmals auf Archäologieuntersuchungen entstanden. Diese sind im Vorfeld nur bedingt zu ermitteln und dürfen laut Vergabeordnung auch nicht ausgeschrieben werden.</p> <p>Bei dem Baugebiet „Zur Südsee“ waren seitens des Freizeitzentrum Xanten GmbH (Vormutzer) die Flächen nicht einwandfrei geräumt, wodurch Mehrkosten entstanden. Außerdem musste bei den Kanalarbeiten, durch ein Bodengutachten nicht erkannter Bauschutt, in größerem Umfang entfernt werden. Bei anderen Maßnahmen, wie die Straße in Marienbaum oder auch dem Bau der Radstrecke Boxteler Bahn (durch die Firma Looock) sowie der Heesweg in Birten, sind Minderausgaben zu benennen. In der Regel werden seit den Vorgängen im Zusammenhang mit früheren Korruptionsfällen die Nachaufträge beim DBX besonders gründlich geprüft.</p>
F6	In der Stadt Xanten sind Regelungen zum Nachtragswesen in der Vergabedienstanweisung enthalten. Die Einbindung des Rechnungsprüfungsamtes	E6	Die Stadt Xanten sollte der Bedarfsfeststellung und -planung bei ihren Baumaßnahmen mehr Zeit einräumen und diese tiefergehender gestalten. Dieser	<p><u>- F6 zentrales Nachtragsmanagement</u></p> <p>Die Regelungen, dass Nachträge ab 50.000 € dem Verwaltungsrat bzw. dem Hauptausschuss vorgelegt</p>

	ist geregelt. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist nicht vorhanden.		Aufgabe kommt eine hohe Bedeutung zu, um eine belastbare Planung und Kostenschätzung vor der Entscheidung über die Durchführung der Maßnahme zu ermöglichen.	werden, sind nach Ansicht des DBX ausreichend. In der Regel sind Nachaufträge dadurch bestimmt, dass man während der Baumaßnahme einen zusätzlichen Vorschlag hat (zuletzt beim Nachauftrag für den Radweg bei der Boxteler Bahn). Beim Wirtschaftsweg von der Urseler Straße bis zum Radweg konnte ein Nachauftrag einschließlich Bezuschussung noch erteilt werden.
Maßnahmenbetrachtung				
F7	Die Betrachtung der ausgewählten Maßnahmen hat gezeigt, dass im Vergabewesen der Stadt Xanten bzw. dem DBX an unterschiedlichen Stellen Optimierungsmöglichkeiten bestehen. So wird bei Nachträgen/ Auftragsweiterungen die ZVS+ nicht immer eingebunden.	E7.1	Die Stadt Xanten sollte der Bedarfsfeststellung und -planung bei ihren Baumaßnahmen mehr Zeit einräumen und diese tiefergehend gestalten. Dieser Aufgabe kommt eine hohe Bedeutung zu, um eine belastbare Planung und Kostenschätzung vor der Entscheidung über die Durchführung der Maßnahme zu ermöglichen.	- <u>F7 Maßnahmenbetrachtung</u> Hierfür wird seitens des DBX kein Bedarf gesehen. Die von der GPA festgestellten Nachträge resultieren auch daraus, dass nur Maßnahmen geprüft wurden, bei denen die Auftragssumme deutlich überschritten wurde. Stattdessen hätte man auch Aufträge prüfen können, bei denen eventuell im Auftrag noch Veränderungen bzw. Ausführungserweiterungen vorgenommen wurden. So ist z. B. das Dach im Altbau des Rathauses während der Baumaßnahme noch weiter ausgebaut worden, damit auch ein Zugang über den Aufzug zu den neuen Büros ermöglicht und barrierefrei gestaltet ist. Auch Verbesserungsvorschläge, z. B. bei der Mauerwerksanierung am Meerturm, die durch die Mieter vorgebracht wurden, wurden im Rahmen eines Nachauftrages berücksichtigt.
		E7.2	Die Stadt Xanten bzw. der DBX sollte gewährleisten, dass geltende Vorschriften jederzeit eingehalten werden.	Ein besonderes Management halten wir nicht für notwendig. In der Stadt Xanten sind Regelungen zum Nachtragswesen in der Vergabedienstanweisung enthalten. Die Einbindung des Rechnungsprüfungsamtes

				ist geregelt. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist nicht vorhanden und nach Ansicht des DBX auch nicht erforderlich.
--	--	--	--	---

Verkehrsflächen				
Feststellungen der gpaNRW		Empfehlungen der gpaNRW		Stellungnahme der Verwaltung
				<p>Die Stadt Xanten hat, wie alle Kommunen, umfangreiche Straßenverkehrsflächen. Diese unterteilen sich in Feldwege, Wirtschaftswege, unausgebaute Straßen und hergestellte Straßen. Die Erfassung der Daten ist nach der Größe, den unterschiedlichen Herstellungsjahren, der unterschiedlichen Inanspruchnahme und einer unterschiedlichen Ausstattung (z. B. Gehwege, Straßenbeleuchtung, Entwässerungseinrichtung, etc.) unterteilt.</p> <p>Im Rahmen der Eröffnungsbilanz der Stadt Xanten wurden durch den DBX alle ausgebauten Straßen abgefahren, einzeln nach dem Zustand bewertet (teilweise sogar Nebenanlagen separat bewertet), die Ausstattung festgehalten und die Beiträge recherchiert, die seit 1960 bis 2006 erhoben wurden.</p> <p>Die ermittelten Werte wurden in der städtischen Bilanz fortgeführt. Eine Abnutzung der Straßen, die über die anschließende reguläre Abschreibung hinausgeht, ist aus der Sicht des DBX nicht zu verzeichnen.</p>
Steuerung				
F1	Die Datenlage für die Verkehrsflächen bietet in Xanten noch keine ausreichende Detaillierung und Transparenz für die zielgerichtete, nachhaltige Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung.	E1.1	Die Stadt Xanten sollte den Flächenbestand für ihre Straßen und Wirtschaftswege einmal jährlich festschreiben. So können Flächenzuwächse dokumentiert und die interne Steuerung in Verbindung mit den	<p><u>1. Datenlage</u></p> <p>Der Empfehlung wird im Rahmen der personellen Möglichkeiten der Verwaltung gefolgt.</p>

			weiteren Einflussfaktoren der Verkehrsflächenerhaltung wie z. B. Unterhaltung, Reinvestitionen und Bilanzwerte genutzt werden.	
		E1.2	Die Stadt Xanten sollte die Bilanzwerte für die verschiedenen Anlagegüter innerhalb der Bilanzposition „Straßen, Wege, Plätze inkl. Verkehrslenkungsanlagen“ weiter differenzieren und auswertbar machen. Auch die NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände (Muster zu § 35 Abs. 3 GemHVO NRW bzw. § 36 Abs. 4 KomHVO NRW) gibt hier bereits eine Differenzierung vor.	In der von der GPA seinerzeit geprüften Eröffnungsbilanz ist das Fehlen einer entsprechenden Differenzierung nicht bemängelt worden. Im Nachhinein lässt sie sich nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand vornehmen, wobei Auswertungen wie von der GPA gewünscht zudem nicht aus SAP erzeugt werden können. Eine Realisierung der Empfehlung wird im Rahmen der personellen und technischen Möglichkeiten der Verwaltung geprüft.
F2	Die Straßendatenbank wird bei einem externen Dienstleister geführt. Die Stadt nutzt die Datenbank jedoch noch nicht für die langfristige und nachhaltige Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung.	E2	Um die Straßendatenbank im Sinne einer nachhaltigen Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung nutzen zu können, sollte die Stadt Xanten sukzessive weitere Informationen hinterlegen. Von entscheidender Bedeutung sind hierbei die Aufbaudaten und Erhaltungsdaten zu den einzelnen	<p><u>2. Straßendatenbank</u></p> <p>Die GPA schreibt „Die Straßendatenbank wird bei einem externen Dienstleister geführt. Die Stadt nutzt die Datenbank jedoch noch nicht für langfristige und nachhaltige Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung.“</p> <p>Die Firma GeKomm hat im Auftrag des DBX alle Straßen im sogenannten Knoten-Kanten-Modell erfasst und fotografiert. Aufgrund der großen Datenmengen wurden die in 2018 zusammengefassten Daten auf einem externen Datenserver abgelegt. Dieses hat den Vorteil, dass die städtischen Server entlastet werden und die Daten mit dem entsprechenden Login-Schlüssel von jedem Rechner aus eingesehen werden können. Es fand auch eine Zustandsbeschreibung der Fahrbahnen statt. Die Datenbank der Straßen wird derzeit von der GeKomm weiterbearbeitet. Hierfür wurden verschiedene Kriterien festgelegt. Um einen</p>

				<p>Abgleich zwischen Kanal- und Straßenzustand auswerten zu können, wurde auch das aktuelle Kanalkataster mit eingebunden. Zudem wurden auch die Nebenanlagen bewertet. Ebenso wird berücksichtigt, ob die Straße bereits städtebaulich bedeutend ist. Hierdurch wird sich demnächst ein Ranking ergeben, welche Straßen die meisten Schäden haben. Diese haben im Ranking die höchste Punktzahl. Mit diesem Ranking wollen wir auch das für das Beitragsrecht erforderliche Straßeninstandsetzung- und -unterhaltungskonzept erarbeiten. Dort muss festgelegt werden, welche Straßen demnächst unterhalten und welche Straßen durch Umbaumaßnahmen saniert werden. Es soll auch dazu dienen, dass die Einwohner informiert sind, wann eine Beitragsbelastung auf sie zukommt. Das von uns veranlasste ist auch Gegenstand der Empfehlung der GPA. Hier heißt es, um die Straßendatenbank nutzen zu können, sollte die Stadt Xanten sukzessive weitere Informationen hinterlegen (z. B. Kanal). Die Straßendatenbank bzw. das Straßeninstandsetzung- und -unterhaltungskonzept steht nach Abschluss der Erstellung durch die Fa. GeKomm dem DBX bzw. der Stadt für die weitere Arbeit zur Verfügung; dies entspricht der GPA-Empfehlung</p>
F3	Die Stadt Xanten hat bisher kaum Ansatzpunkte für eine strategische Steuerung der Verkehrsflächen. Es fehlt noch an einer definierten Gesamtstrategie mit entsprechend formulierten Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen wie auch entsprechenden Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung.	E3	Die Stadt Xanten sollte eine Gesamtstrategie mit entsprechenden strategischen und operativen Zielvorgaben entwickeln, die die Leitziele konkretisiert und auch den Substanzerhalt aus kaufmännischer wie technischer Sicht berücksichtigt.	<p><u>3. Feststellung Kostenrechnung</u></p> <p>„Die Stadt Xanten bzw. der DBX führen keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen. Damit kann sie den vollständigen tatsächlichen Ressourcenverbrauch für den Erhalt der Verkehrsflächen nicht abbilden.“ Wei-</p>

				<p>terhin heißt es „Für die vom DBX erbrachten Eigenleistung der manuellen Mitarbeiter werden lediglich die Stunden und die Fahrzeuge aufgezeichnet.“</p> <p>Die tatsächlichen Kosten für die Erhaltung der Verkehrsflächen liegen dem DBX somit nicht vor.“ Die hier gewünschte Arbeit wird teilweise bereits durchgeführt, in dem Mitarbeiter erfassen, ob sie Straßenbegleitgrün- oder Straßenunterhaltungsmaßnahmen durchführen.</p> <p>Die gewünschte Erfassung aller Daten ist nur mit einem erheblichen Personalaufwand durchzuführen. Eine pauschale Berechnung müsste jedoch möglich sein. Die empfohlene Differenzierung nach Anlagenteil und Erhaltungsmaßnahmen ist nicht umsetzbar.</p>
F4	Die Stadt Xanten hat bisher kaum Ansatzpunkte für eine strategische Steuerung der Verkehrsflächen. Es fehlt noch an einer definierten Gesamtstrategie mit entsprechend formulierten Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen wie auch entsprechenden Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung.	E4.1	Die Stadt Xanten sollte eine Gesamtstrategie mit entsprechenden strategischen und operativen Zielvorgaben entwickeln, die die Leitziele konkretisiert und auch den Substanzerhalt aus kaufmännischer wie technischer Sicht berücksichtigt.	<p><u>4. Feststellung strategische Steuerung der Verkehrsflächen</u></p> <p>In der Feststellung heißt es „Die Stadt Xanten hat bisher kaum Ansatzpunkte bei der strategischen Steuerung der Verkehrsflächen. Es fehlt noch einer definieren Gesamtstrategie mit entsprechend formulierten Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen wie auch der entsprechenden Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung.“ Eine strategische Ausrichtung könnte beispielsweise die Werteerhaltung der Verkehrsflächenvermögen sein. Um diese Zielvorgaben messbar und damit auch steuerbar zu machen, ist eine regelmäßige Zustandskontrolle unabdingbar. Die Strategie der Stadt Xanten müsste</p>
		E4.2	Aus der Gesamtstrategie sollte die Stadt Xanten Ziele für die Erhaltung ihrer Verkehrsflächen entwickeln, die sie über Kennzahlen mit Zielgrößen messbar macht.	

				<p>noch festgelegt werden. Zudem müsste auch das Erreichen des Zieles so einfach deklariert werden, dass es ohne größeren Personalaufwand vom DBX kontrolliert werden kann.</p> <p>Eine derartige Strategie muss auch unter dem Vorbehalt der Finanzbarkeit stehen. Schon jetzt lässt die Haushaltssituation der Stadt Unterhaltungen im Straßenvermögen nur im äußerst begrenzten Umfang zu.</p>
Prozessbetrachtung				
F5		E5.1	Die Stadt Xanten sollte das Aufbruchmanagement in die Straßendatenbank integrieren. Durch diese Digitalisierung werden die Prozesse erleichtert und optimiert. Zudem werden in der Straßendatenbank dadurch weitere für ein Erhaltungsmanagement relevante Informationen an zentraler Stelle gebündelt.	<p><u>5. Feststellung Aufbruchmanagement</u></p> <p>Die GPA stellte bereits fest, dass das Aufbruchmanagement mit den erforderlichen Prozessen weitgehend gut strukturiert und aufgebaut ist. Es bestehen Optimierungsmöglichkeiten, indem die Vorgänge besser dokumentiert werden und in eine digitale Straßenakte überführt werden. Somit ist jederzeit ersichtlich, wann welche Maßnahme erfolgt ist und wo die Leitungen liegen. Die weitere Bearbeitung im Aufbruchmanagement wird auch davon abhängen, wie demnächst die Straßendatenbank gepflegt wird und wie leicht die weiteren Eingaben möglich sind. Eine Empfehlung lautet auch, dass man mit den Versorgungsträgern spricht, um Maßnahmen miteinander zu koordinieren. Dies wird bereits seit Jahren beim DBX durchgeführt. Anfang des Jahres wird das geplante Programm an die Versorgungsträger mitgeteilt. Außerdem finden regelmäßig Besprechungen statt. In der Regel ist es so, wenn die Stadt Xanten eine Straße saniert, dass die Versorgungsträger bereit sind, ihre Leitungen zu erneuern. Die Maßnahme gemeinsam mit der Stadt</p>
		E5.2	Die Stadt Xanten sollte die geplanten Maßnahmen mit den Maßnahmen der Versorgungsträger regelmäßig und systematisch koordinieren und in einem Koordinierungsplan zusammenfassen.	
		E5.3	Die wesentlichen Informationen zur Genehmigung der Aufbrüche wie z. B. Zeitraum, Maßnahme, Vorhabenträger, ausführende Firma und Dokumentation des Ist-Zustandes sollte die Stadt zukünftig in der Straßendatenbank hinterlegen.	
		E5.4	Der DBX sollte die Dokumentation der Bauausführung wie auch des Ausgangszustandes der Flächen dazu nutzen, den Informationsstand für ein Erhaltungsmanagement weiter zu verbessern. Mit einer Implementierung des Prozesses in der Straßendatenbank und der Hinterlegung der Informationen und	

			Dokumentationen in der Straßendatenbank können z. B. auch die Aufbaudaten der Flächen sukzessive aufgenommen werden.	<p>Xanten durchzuführen ist günstiger, als später nochmal neu einzubauen.</p> <p>Die genannten Empfehlungen im Bereich des Aufbruchmanagements werden bereits jetzt zum größten Teil befolgt. Eine weitere Optimierung ist durch die geplante digitale Straßenakte geplant. Ein darüber hinaus gehender Handlungsbedarf besteht seitens des DBX hierzu nicht.</p>
E6	Die Schnittstellenprozesse im Rahmen der laufenden Haushaltsplanung und -bewirtschaftung funktionieren in Xanten gut. Den Abgleich von Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank sowie die Verbindung von Zustandserfassung und -bewertung mit der Inventur konnte die Stadt bislang jedoch nicht sicherstellen.			<p><u>6. Feststellung Inventur der Verkehrsflächen</u></p> <p>Die Feststellung lautet: „Die Stadt Xanten ist bisher den gesetzlichen Anforderungen einer körperlichen Inventur für die Verkehrsflächen nicht gerecht geworden.“ Ergänzend steht hierzu aufgeführt: „Seit der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Xanten keine körperliche Inventur ihres Verkehrsflächenvermögens durchgeführt. Dies war bis zum 31.12.2018 nach § 28 Abs. 1 Satz 3 alle fünf Jahre vorgeschrieben. Mit Inkrafttreten der neuen Kommunalhaushaltsverordnung hat sich diese Frist auf zehn Jahre verlängert.“</p> <p>Der Feststellung wird vollinhaltlich gefolgt. Eine Realisierung hängt von den personellen und zeitlichen Ressourcen ab.</p>
F7	Die Stadt Xanten ist bisher den gesetzlichen Anforderungen an eine körperliche Inventur für die Verkehrsflächen nicht gerecht geworden.	E7	Die Stadt Xanten sollte das Verfahren für die körperliche Inventur zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement abstimmen und in einer Inventurrichtlinie dokumentiert. Als Grundlage für die körperliche Inventur sollte die Stadt möglichst zeitnah eine	<p><u>7. Feststellung Alter und Zustand</u></p> <p>Die GPA stellt fest: „Bei den Straßen zeigt das bilanzielle Alter eine beginnende, bei den Wirtschaftswegen eine deutlich fortgeschrittene Überalterung des Vermögens. Die Zustandserfassung und -bewertung aus dem Jahre 2018 belegt für die Straßen einen guten Zustand.“</p>

			<p>erneute Zustandserfassung und -bewertung durchführen, die den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Inventur gerecht wird.</p>	<p>Die Stadt Xanten hat für ihre Straßen und befestigten Gehwege eine einheitliche Nutzungsdauer von 50 Jahren festgelegt. Hier ist festzuhalten, dass sicherlich in vielen Anliegerstraßen auch eine längere Nutzungsdauer als 50 Jahre möglich wären. Wo kein Durchgangsverkehr stattfindet, sind die Straßen aus den 1950iger Jahren nicht sanierungsbedürftig und haben somit auch eine längere Gesamtnutzungsdauer. Bei Hauptverkehrsstraßen und Haupteerschließungsstraßen ist die Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren berechtigt. So wurde beispielsweise die Sanierung der Heinrich-Lensing-Straße nach ca. 50 Jahren Nutzungsdauer durchgeführt.</p> <p>Die Mängel, die angeführt werden, liegen insbesondere bei den Wirtschaftswegen vor. Hier ist mit dem Wirtschaftswegeunterhaltungsprogramm der letzten Jahre bereits ein kleiner Anfang gestartet worden. Jedoch ist eine grundhafte Sanierung, wie derzeit beim Alt-Reeser-Weg umgesetzt, in den letzten 50 Jahren nicht durchgeführt worden. Somit besteht ein großer Rückstau, der nur mit einer besonderen finanziellen Anstrengung abgewickelt werden kann.</p>
Erhaltung der Verkehrsflächen				
E8	Bei den Straßen zeigt das bilanzielle Alter eine beginnende, bei den Wirtschaftswegen eine deutlich fortgeschrittene Überalterung des Vermögens. Die Zustandserfassung und -bewertung aus dem Jahr 2018 belegt für die Straßen einen guten Zustand.	F8	Die Stadt Xanten sollte zukünftig regelmäßige Zustandserfassungen und -bewertungen des gesamten Verkehrsflächennetzes durchführen. Erst die Entwicklung im Zeitverlauf ermöglicht eine Beurteilung.	<p><u>8. Feststellung Unterhaltung</u></p> <p>Die GPA hat festgestellt, dass im Durchschnitt in den letzten 5 Jahre technische Unterhaltungsaufwendungen von ca. 0,60 €/m² durchgeführt wurden. Nach dem Richtwert der FGSV entspricht dies 50 % des eigent-</p>

			<p>lung, ob und in wie weit mit den durchgeführten Maßnahmen der Zustand der Verkehrsflächen erhalten werden konnte.</p>	<p>lich erforderlichen Finanzbedarfs. Dieser sieht im Regelfall 1,30 €/ m² vor. Bei 923.000 m² Straßenflächen und 228.000 m² befestigten Wirtschaftswegeflächen läge der jährliche Bedarf bei ca. 1,5 Mio. €. Hier müssten natürlich Mitarbeiter des Bauhofes die Unterhaltung oder Straßenpflege etc. durchführen. Die Straßenunterhaltungsarbeiten wie Grünflächenpflege sind hier auch als Kosten eingeflossen. Mit den von der Stadt zuletzt ausgewiesenen Unterhaltungsansätzen für Wirtschaftswege von 150.000 € und von Straßen für 150.000 € zzgl. des Personals, das für die Straßenunterhaltung eingesetzt wird, wird überschlägig berechnet ein Betrag von 600.000 € bis 700.000 € zur Straßenunterhaltung eingesetzt. Darüber hinaus wird auch noch durch Straßenneubauten eine Unterhaltung betrieben. Das Straßennetz kann aufgrund der Feststellung durch die GeKomm als durchschnittlich festgestellt werden.</p>
E9	<p>Im Durchschnitt der letzten fünf Jahre decken die Unterhaltungsaufwendungen von 0,60 Euro je qm den nach dem Richtwert der FGSV erforderlichen Finanzbedarf nur zu weniger als 50 Prozent ab. Die Datenlage hinsichtlich der Unterhaltungsaufwendungen und Erhaltungsmaßnahmen ist in Xanten nicht ausreichend differenziert. Verlässliche Aussagen dazu, ob und in wie weit die eingesetzten Finanzmittel eine langfristige wirtschaftliche Erhaltung gewährleisten können, lassen sich nicht treffen.</p>	F9.1	<p>Die Stadt Xanten sollte mit der Einführung einer Kostenrechnung auch eine Unterteilung nach den einzelnen Erhaltungsmaßnahmen vorsehen. Dies ermöglicht eine differenzierte Analyse, inwieweit die Ressourcen im Sinne einer nachhaltigen Unterhaltung eingesetzt werden.</p>	<p><u>Feststellung Reinvestitionen</u> Die GPA hat festgestellt: „Die Reinvestitionsquote liegt im Durchschnitt der letzten 5 Jahre bei 57 %. Ausgehend vom Alter und dem Zustand wie auch der Entwicklung der Vermögenswerte kann diese Quote für die Straßen als angemessen angesehen werden.“ Zur Erläuterung führt die GPA an, dass die Stadt Xanten im Zeitraum 2014 bis 2018 insgesamt 4,5 Mio. € in ihre Verkehrsflächen reinvestiert hat. Demgegenüber standen in diesem Zeitraum Abschreibungen von insgesamt 8,1 Mio. €. Gemäß den Angaben der GPA liegt</p>
		E9.2	<p>Die Stadt Xanten sollte überprüfen, ob die Höhe der eingesetzten Aufwendungen ausreicht, eine angemessene Unterhaltung sicherzustellen. Dabei sollte</p>	

			eine langfristig wirtschaftliche Erhaltungsstrategie im Fokus stehen.	die durchschnittliche Abschreibung bei 1,6 Mio. €. Dieses Ziel kann nach Einschätzung des DBX im Durchschnitt eingehalten werden.
F10	Die Reinvestitionsquote liegt im Durchschnitt der letzten fünf Jahre bei 57 Prozent. Ausgehend vom Alter und dem Zustand wie auch der Entwicklung der Vermögenswerte kann diese Quote für die Straßen als angemessen angesehen werden.	E10.1	Auf Basis einer vollständigen und aktuellen Zustandserfassung sollte die Stadt Xanten den künftigen Reinvestitionsbedarf ermitteln und in eine langfristige Erhaltungsstrategie einbetten.	
				<p><u>FAZIT</u></p> <p>Wie bereits ausgeführt, ist die Darstellung der GPA zur Unterhaltung der Straßen im Stadtgebiet Xanten im Wesentlichen zutreffend. Defizite gibt es in erster Linie bei den Wirtschaftswegen. Um zukünftig einen interkommunalen Vergleich zu ermöglichen, sind jedoch demnächst Kennzahlen, Flächenangaben, Bilanzen etc. zu liefern. Hier ist die Frage der Zuständigkeit oder der Organisation im Hause zu regeln. Zudem sollte die Frage geklärt werden, ob die jetzigen Daten ausreichen oder mit welchen Daten weitergearbeitet werden kann.</p>

**Auszug aus der Niederschrift
der Sitzung des Rates der Stadt Xanten
- Öffentlicher Teil -**

vom 05. Oktober 2021

Der Rat hat 41 Mitglieder.

Anwesend waren:

Bürgermeister
Görtz, Thomas

CDU

Bayer, Angela (ab Punkt 7)
Gasseling, Pankraz
Görtzen, Dirk
Graumann, Ralf
Heistrüvers, Britta
Hendricks, Sybille
Janßen, Justus
Leyendecker, Dietmar
Lieven, Jens, Dr.
Overhage, Dirk
Paeßens, Sven
Schneider, Peter
Stolberger, Marcel
Ullenboom, Michael

SPD

Finke, Olaf (ab Punkt 7)
Markus, Volker
Nasskau, Marion
Schönfelder, Maria
Soboszek, Henryk
Wienemann, Johannes

Bündnis 90/Die Grünen

Hilp, Christiane
Ritter, Eberhard
Schwarzer, Irmlinde
Weichold, Rolf Peter

FBI

Hilbig, Peter
Kemkes, Heinz-Willi
Kemkes, Michael
Petit, Valérie (ab Punkt 7)
Schmidtke, Uwe

FoX

Janßen, Thomas
Mowagharnia, Daniel
Scholten, Tanko
Strenk, Petra

BBX

Voll, Matthias

Die Linke

Appel, Christina

FDP

Küppers, Heinz-Jürgen

Parteilos

Buchmann, Anja
Gilles, Babette

Es fehlen entschuldigt

Kandt, Dietmar (CDU)
Langenberg, Andrea (Bündnis 90/Die Grünen)

Von der Verwaltung anwesend

Franke, Niklas
Grundmann, Stephan
Kaja, Jennifer
Rodermond, Christel
Rynders, Thomas

Vom DBX anwesend

Lehmann, Michael

Schriftführung

Hotzky, Marion

Verhandelt: Xanten, 05. Oktober 2021

In der heute ordnungsgemäß einberufenen
Sitzung des Rates wurde Folgendes
beschlossen:

Punkt 12.1:

Beschluss über die Stellungnahme des Bürgermeisters zum Prüfbericht der Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA NRW) über die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Xanten

Drucksache Nr. St 20/303

Beschluss:

Der Rat der Stadt Xanten beschließt die vom Bürgermeister erstellte und vom Rechnungsprüfungsausschuss beratene Stellungnahme zum Prüfbericht der GPA NRW über die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Xanten (als Anlage beigefügt).

Abstimmungsergebnis:

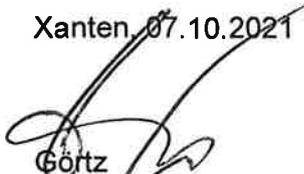
30 Ja-Stimme(n), 7 Gegenstimme(n), 2 Stimmenthaltung(en)

Bürgermeister
gez. Thomas Görtz

Schriftführerin
gez. Marion Hotzky

Die Richtigkeit des Auszuges wird hiermit beglaubigt.

Xanten, 07.10.2021


Görtz
Bürgermeister