

## Stellungnahme der Verwaltung zur überörtlichen Prüfung der GPA

### Vorbemerkungen:

Der Bericht zur überörtlichen Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt ist gemäß § 105 Abs. 6 der Gemeindeordnung NRW dem Rechnungsprüfungsausschuss durch den Bürgermeister vorzulegen. Der Bürgermeister hat gemäß der genannten Rechtsnorm zu den **Feststellungen** und **Empfehlungen**, die im Prüfbericht gegenständlich sind, Stellung zu nehmen. Diese gesetzlich normierte Stellungnahme erfolgt durch diese Vorlage.

Der Bericht der Gemeindeprüfungsanstalt knüpft an den Bericht der überörtlichen Prüfung aus dem Jahr 2015 an.

Er betrachtet somit einen relativ weit in der Vergangenheit liegenden Zeitraum. Ferner endete die Prüfung, während die pandemische Lage Einschränkungen in der persönlichen Kommunikation zur Folge hatte. Dies war für beide Seiten in Teilen ungewohnt und mitunter schwierig.

Im Folgenden wird unter Bezugnahme auf die tabellarische Auflistung im Prüfbericht zu den einzelnen Punkten in Kurzform Stellung genommen.

### Anlage 1.6 – Haushaltssituation (Tabelle 1, S. 67)

Die Betrachtung der Haushaltssituation der Stadt Schwelm ist sicherlich seit vielen Jahren der Dreh- und Angelpunkt der Zusammenarbeit zwischen Politik und Verwaltung. Die Feststellungen im Rahmen der Prüfung können in weiten Teilen mitgetragen werden.

Allerdings sind einige Feststellungen dabei, die aus Sicht der Verwaltung eine Stellungnahme erfordern. Auf diese Punkte soll hier nur kurz eingegangen werden, weil sie regelmäßig Gegenstand der konstruktiven Beratungen im Finanzausschuss sind.

F1- Die Stadt Schwelm nimmt seit 2011 verpflichtend am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Sie unterliegt damit aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Die Überschuldung ist nicht eingetreten.

Stellungnahme der Verwaltung: Diese Aussage ist zutreffend.

F2- Die Stadt Schwelm erfüllt die Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes. Schwelm befindet sich jedoch noch immer in einer strukturell defizitären Haushaltssituation.

Stellungnahme der Verwaltung: Diese Aussage ist zutreffend.

F3- Die Stadt Schwelm plant bis 2023 durchgehend positive Jahresergebnisse. 2021 wird der erstmalige Haushaltsausgleich ohne Konsolidierungshilfen erwartet. Die Haushaltsentwicklung der Stadt Schwelm ist stark von externen Faktoren abhängig und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Zudem sieht die gpaNRW zusätzliche Risiken in der Planung, die den Haushaltsausgleich sowie die Erreichung der Ziele des Haushaltssanierungsplanes gefährden.

Stellungnahme der Verwaltung: Seit 2021 hat die Stadt Schwelm im Rahmen des Stärkungspaktes positive Jahresergebnisse erzielt und die Konsolidierungsziele erreicht.

F4- Seit der Eröffnungsbilanz hat in der Stadt Schwelm ein enormer Eigenkapitalverzehr stattgefunden. Nur mit Hilfe von Konsolidierungshilfen ist es gelungen, die Überschuldung zu vermeiden.

Stellungnahme der Verwaltung: Die Konsolidierungshilfen stellen einen maßgeblichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung dar. Die Stadt Schwelm hat zudem ihre Konsolidierungsvorgaben konsequent umgesetzt.

F5- Der Handlungsspielraum der Stadt Schwelm ist aufgrund ihrer überdurchschnittlichen Verbindlichkeiten eingeschränkt. Die Stadt verfügt allerdings über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft.

Stellungnahme der Verwaltung: Aus Sicht der Verwaltung werden hier zwei unterschiedliche Aussagen getroffen.

F6 - Das Vermögen der Stadt Schwelm befindet sich in einem schlechten Zustand. Die Verkehrsflächen und Gebäude haben ein hohes Durchschnittsalter. Schwelm wird absehbar reinvestieren müssen und benötigt hierfür entsprechende Finanzmittel.

Stellungnahme der Verwaltung: Diese Aussage ist zutreffend.

### **Haushaltssteuerung (Tabelle 2, S. 68):**

F1- Nach anfänglichen Problemen bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse, gelingt es der Stadt Schwelm mittlerweile die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft zeitnah bereitzustellen.

Stellungnahme der Verwaltung: Sämtliche rückständigen Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse wurden zwischenzeitlich erstellt und vom Rat der Stadt Schwelm beschlossen.

F2- Der Finanzbereich erstellt unter Beteiligung der einzelnen Fachbereiche einen monatlichen Controllingbericht. Dieser liefert der Verwaltungsführung zeitnah die erforderlichen Informationen für die Planung, Ausführung und Steuerung

Stellungnahme der Verwaltung: Die Aussage trifft zu. Seit dem Jahr 2020 werden die Berichte in Abstimmung mit den Kommunalaufsichten im vierteljährlichen Abstand erstellt.

F3-In abgeschlossenen Haushaltsjahren konnte die Stadt Schwelm gestiegene Aufwendungen insbesondere durch die Anhebung der Hebesätze der Grundsteuer B kompensieren. Die Konsolidierungsbemühungen werden künftig jedoch nicht mehr ausreichen, um die weiter steigenden Aufwendungen zu kompensieren.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Stadt Schwelm legt Wert auf die Aussage, dass sie gestiegene Aufwendungen nicht allein durch Hebesatzerhöhungen kompensiert, sondern auch andere wichtige Wege beschritten hat und beschreitet. Politik und Verwaltung haben sich in zahlreichen Gesprächen darauf verständigt, Standards deutlich zurückgefahren und sich in weiten Teilen von freiwilligen Leistungen zurückgezogen. Sicherlich hat dies nicht ausgereicht, um Steuererhöhungen zu vermeiden, aber der Aussage, dass dies das vorrangige Instrument sei, muss ausdrücklich widersprochen werden. Auch die Bezirksregierung Arnsberg hat durch ihre jeweilige Genehmigungsverfügung deutlich zum Ausdruck gebracht, dass die Stadtverwaltung Schwelm - und hier ausdrücklich Politik und Verwaltung - alle notwendigen Schritte zielgerichtet eingeleitet hat.

E3- Die Stadt Schwelm sollte weiterhin einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen. Verschlechtert sich die derzeit positive konjunkturelle Lage, müssen die Ertragseinbußen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

Stellungnahme der Verwaltung: siehe Ausführungen zu F3.

F4-Die Stadt Schwelm überträgt keine Ermächtigungen ins Folgejahr. Konsumtive Aufwendungen und investive Auszahlungen werden jedes Jahr neu veranschlagt. Sowohl die ordentlichen Aufwendungen als auch die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit übersteigen regelmäßig die Planansätze. Der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen ist sehr gering. Eine Regelung zur Übertragung von Ermächtigungen ins Folgejahr gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO NRW hat die Stadt nicht getroffen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Auch dieser Feststellung muss in weiten Teilen ausdrücklich widersprochen werden. Hier gibt es offensichtlich unterschiedliche Ansätze zwischen der BezReg und der GPA. In Abstimmung mit der Bezirksregierung hat die Stadt Schwelm bewusst von Ermächtigungsübertragung keinen Gebrauch gemacht. Warum die Gemeindeprüfungsanstalt hier einen anderen Ansatz sieht, entzieht sich der Kenntnis der Stadt Schwelm.

Insgesamt ist es aus Sicht der Verwaltung zwingend erforderlich, dass die Haushaltssituation ständig beobachtet und im Rahmen des umfassenden Controllings weiterhin streng und zielgerichtet überwacht wird.

E 4- Die Stadt sollte die Übertragung von Ermächtigungen ins Folgejahr regeln. Somit wäre sie zukünftig in der Lage, bei Bedarf vom Instrument der Ermächtigungsübertragung Gebrauch zu machen. Die Stadt Schwelm sollte zudem einzelne Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

Stellungnahme der Verwaltung: siehe Ausführungen zu F4.

F 5- Die Stadt Schwelm nutzt bereits verschiedene Quellen bei der Fördermittelrecherche und bedient sich externer Unterstützung. Eine Standardisierung des Prozesses der Fördermittelakquise würde die Stadt Schwelm allerdings zusätzlich unterstützen

E 5 - Die Stadt Schwelm sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.

Stellungnahme der Verwaltung: Die Feststellung bzw. Empfehlung wird von der Verwaltung aufgegriffen.

F 6 - Ein Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in Schwelm nicht. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen Rückforderungen zu vermeiden.

E 6.1 - Die Stadt Schwelm sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

E 6.2 - Die zentrale Stelle sollte Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und den Rat über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.

Stellungnahme der Verwaltung zu der Feststellung und den Empfehlungen: Fördermittel werden bei der Stadt Schwelm aktuell dezentral in den jeweiligen Sachgebieten bearbeitet, eine zentrale Stelle für das Fördermittelmanagement ist zur Zeit nicht besetzt. Ein Fördermittelcontrolling und Berichtswesen ist grundsätzlich wünschenswert, aber mit zusätzlichem Personalaufwand verbunden.

F 7 - Die Stadt Schwelm weist in ihrer Bilanz die erhaltenen Anzahlungen bisher nicht entsprechend des § 41 Abs. 4 GemHVO aus. Ab dem Jahresabschluss 2019 soll die Bilanz um die Position „erhaltene Anzahlungen“ erweitert werden.

Stellungnahme der Verwaltung: Wurde entsprechend umgesetzt.

## Anlage 2.5 - Beteiligungen (Tabelle 1, S. 88)

F1-Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der Gemeindeprüfungsanstalt niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.

Stellungnahme der Verwaltung:

Diese Feststellung wird mitgetragen.

F2-Die Anzahl der Beteiligungen, auf die die Stadt Schwelm einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben kann, ist gering. Auch die Anzahl der Beteiligungsebenen ist übersichtlich. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist somit niedrig.

Stellungnahme der Verwaltung:

Der Feststellung ist aus Sicht der Verwaltung nichts hinzuzufügen.

F3-Aus der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen ergeben sich für die Stadt Schwelm insgesamt keine besonderen hohen wirtschaftlichen Chancen oder Risiken. Wirtschaftlich am bedeutendsten ist die Technische Betriebe Schwelm AÖR. Insgesamt ist die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen niedrig.

Stellungnahme der Verwaltung:

Grundsätzlich ist auch diesen Ausführungen zuzustimmen, und die aus der gesetzlichen Notwendigkeit des Paragraphen 2b Umsatzsteuer Gesetz notwendigen Veränderungen sind eingeleitet. Hieraus wird sich für die Zukunft sicherlich auch eine Veränderung im Bereich der Beteiligungen ab dem 1.1.2023 ergeben.

F4-Der Haushalt der Stadt Schwelm wird durch die Finanz-und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen 2016-2018 zwischen 0,3 Millionen und 1,2 Millionen € verbessert. Gesellschafterdarlehen oder Bürgschaften der Stadt Schwelm zugunsten der Beteiligungen bestehen nicht. Die Beteiligungen haben damit niedrige Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

Stellungnahme der Verwaltung:

Auch dieser Feststellung kann seitens der Verwaltung zugestimmt werden.

F5-Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Schwelm ergeben.

Stellungnahme der Verwaltung:

Auch diese Feststellung ist unstrittig

E5.1 Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Schwelm darauf hinwirken, sämtliche grundlegenden Unternehmensdaten (zum Beispiel Satzungen, Gesellschaftsverträge), Abschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form vorzuhalten.

Stellungnahme der Verwaltung:

Durch die bereits begonnene Digitalisierung wird dieser Empfehlung schon entsprochen.

E5.2 Die Stadt Schwelm sollte verbindliche Standards im Bereich der Beteiligungen festlegen. Neben der Informationsbereitstellung könnten die Standards auch das Vorhalten und Aktualisieren von Daten betreffen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Aufgrund der Feststellungen (z. B. F2), dass die Beteiligungen von niedriger Bedeutung im Gesamthaushalt sind, soll zum jetzigen Zeitpunkt dieser Empfehlung nicht gefolgt werden.

F6-Das Berichtswesen entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Schwelm ergeben.

Stellungnahme der Verwaltung:

Hierzu wird auf E 5.2 verwiesen.

### **Anlage 3.7 - Offene Ganztagschulen (S. 118)**

Der Bereich der offenen Ganztagschulen befindet sich aufgrund rechtlicher Anforderungen in einem völligen Neugestaltungsprozess. Unter anderem zeigt sich dies auch in den notwendigen Hochbauinvestitionen.

Allerdings ist anzumerken, dass gewisse Kennzahlen in Bestandsgebäuden z. B. beim MGS, keine Grundlage für Überlegungen darstellen können, wie z. B. das Verhältnis Fläche pro Schüler.

Vielmehr sollten die Feststellungen und Empfehlungen im Rahmen der Neukonzeption des offenen Ganztages für die Zukunft, soweit dies möglich ist, berücksichtigt werden.

F1 - Die gpaNRW bewertet es positiv, dass die Stadt Schwelm einen rollierende Schulentwicklungsplan regelmäßig erstellt. Auch die Nachfrage und das Angebot an der OGS-Betreuung sind ein wichtiger Bestandteil des Schulentwicklungsplanes. Die operative Planung der Zahl der OGS-Kinder deckt sich jedoch nicht mit den Daten im Schulentwicklungsplan.

E1 - Die operative Planung der erwarteten Zahlen von OGS-Kindern sollte mit dem Schulentwicklungsplan übereinstimmen. Da sich die Standorte unterschiedlich entwickeln, erachtet die gpaNRW eine standortbezogene Prognose der Anzahl von OGS-Schülerinnen und -Schüler für sinnvoll.

Stellungnahme der Verwaltung zu Feststellung und Empfehlung: Die Verwaltung wird aufgrund der Feststellung den SEP weiterhin fortschreiben. Die standortbezogene Prognose wird insbesondere bei den baulichen Veränderungen soweit möglich und valide berücksichtigt.

F 2: Die OGS der Stadt Schwelm werden im Vergleich zu den meisten geprüften Kommunen deutlich weniger besucht. Neben der OGS werden auch andere Betreuungsformen angeboten, die in allen vier Grundschulen in Konkurrenz zur OGS stehen.

E2 - Die Stadt Schwelm sollte entscheiden, ob weiterhin mehrere Betreuungsangebote vorgehalten werden sollen, die in Konkurrenz zueinanderstehen. Insbesondere ist die Betreuungssituation in der GS Engelbertstraße zu hinterfragen.

Stellungnahme der Verwaltung zu Feststellung und Empfehlung: Der Bereich der offenen Ganztagschulen befindet sich aufgrund rechtlicher Anforderungen in einem völligen Neugestaltungsprozess. Es hat auch nach dem Betrachtungszeitraum Trägerwechsel gegeben. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten. Die Betreuungsformen werden im Rahmen der Neuausrichtung grds. auf den Prüfstand gestellt und in Abstimmung mit Schulleitungen und Elternschaft fortentwickelt.

F 3- Die Stadt Schwelm verfügt über keine Gesamtstrategie für den Bereich OGS. Die Stadt ist jedoch sehr aktiv an der laufenden Umsetzung der OGS-Aufgabe beteiligt und bringt die kommunalen Interessen über die halbjährlichen Treffen mit den OGS Leitungen und Schulleitungen ein. Die Kooperationsvereinbarungen sind nicht auf dem neusten Stand. Aus den Kooperationsvereinbarungen ist es nicht ersichtlich, wie hoch die OGS-Mittel tatsächlich sind. Zudem wurden im Rahmen der Prüfung keine sachverhaltsaufklärenden Unterlagen, z.B. Jahresabrechnungen, von der Stadt vorgelegt.

E 3- Die Stadt Schwelm sollte eine Gesamtstrategie für den Bereich OGS ausarbeiten. Die Kooperationsvereinbarungen sollten durch die Stadt Schwelm regelmäßig überprüft und nach Bedarf angepasst werden. Es sollte genauer definiert werden, wie hoch die Mittel zur OGS-Durchführung sind. Wünschenswert wäre auch ein gesamtstädtisches Betreuungskonzept, das als Grundlage für alle OGS dient.

Stellungnahme der Verwaltung zu Feststellung und Empfehlung: Die Aussage, dass die Stadt keine Gesamtstrategie verfolgt ist sicherlich so nicht richtig. Für die handelnden Personen steht der Elternwille im Vordergrund und dieser wird regelmäßig evaluiert. Da sich dies bewährt hat soll davon zurzeit nicht abgewichen werden. Die Koop-Vereinbarungen werden bzw sind in Überarbeitung. Nach Auffassung der Verwaltung gibt es die Gesamtstrategie (s. o.) sie sollte ggfs. neu verschriftlicht werden.

F 4- Im Hinblick auf die Datentransparenz begrüßt die gpaNRW die Bündelung von Erträgen und Aufwendungen der OGS in eigen dafür geschaffenen Produkten. Der gesamte Ressourceneinsatz OGS ist der Stadt Schwelm jedoch nicht vollumfänglich bekannt. Die Steuerung der OGS wird nicht durch Kennzahlen unterstützt.

E 4 - Die Stadt Schelm kann die Datentransparenz steigern, indem sie alle bisher nichtumgelegten Aufwandsarten den OGS-Produkten zuordnet. In diesem Zusammenhang sollte auch die Ermittlung der Gebäudeaufwendungen überprüft werden. Die gpaNRW empfiehlt, die Erträge und Aufwendungen der OGS von der Betreuungsform „Acht bis Dreizehn“ zu trennen. Des Weiteren ist es zur OGS-Steuerung sinnvoll, messbare Ziele festzulegen und Kennzahlen zu bilden, sowie ein regelmäßiges Berichtswesen einzuführen.

Stellungnahme der Verwaltung zu Feststellung und Empfehlung: Der bisherige Detaillierungsgrad der Darstellung ist aus Sicht der Verwaltung ausreichend. Weitere Detaillierungen würden keine steuerungsrelevanten weitere Impulse liefern. Zumindest nicht im Verhältnis Aufwand/Ertrag.

F 5-Die Stadt Schwelm erzielt einen höheren Fehlbetrag je OGS-Schüler als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Der hohe Fehlbetrag je OGS-Schüler belastet den Haushalt der Stadt Schwelm.

Stellungnahme der Verwaltung: Die Feststellung ist zutreffend.

F 6- Die Stadt Schwelm schöpft nicht alle rechtlich zulässigen Gestaltungsmöglichkeiten der Elternbeitragsatzung aus. Die Gestaltung der Elternbeitragsstaffelung und die Höhe der Elternbeiträge sind seit Jahren unverändert.

E 6- Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Schwelm, ihre Elternbeitragsatzung zu überarbeiten, um den Fehlbetrag je OGS-Schüler zu verringern und somit den städtischen Haushalt zu entlasten. Des Weiteren sollte die Stadt Schwelm Elternbeiträge für Ferienangebote erheben.

Stellungnahme der Verwaltung zu Feststellung und Empfehlung: Aufgrund von Trägerwechseln sind nur noch 2 Einrichtungen in städtischer Hand. Die Konsolidierungsauswirkungen auf den städtischen Haushalt werden daher bei einer Änderung der Satzung als relativ gering erachtet. Die Überarbeitung der Elternbeitragsatzung muss geprüft werden.

F 7 - Die Transferleistungen je OGS-Schüler sind in der Stadt Schwelm interkommunal unterdurchschnittlich. Neben dem pflichtigen Eigenanteil stellt die Stadt Schwelm dem Maßnahmenträger weitere Mittel zur Verfügung (freiwillige Leistungen). Diese finanziert sie aus den Elternbeiträgen. Die freiwilligen Leistungen wirken sich negativ auf den OGS-Fehlbetrag aus und belasten den städtischen Haushalt.

E 7 - Die Stadt Schwelm sollte bei zukünftigen Verhandlungen mit dem freien Träger auf eine Reduzierung der Transferaufwendungen und freiwilligen Leistungen hinwirken.

Stellungnahme der Verwaltung zu Feststellung und Empfehlung:

Es ist grundsätzlich das Ziel, die Transferaufwendungen bzw. freiwilligen Leistungen im Rahmen der Vertragsverhandlungen so gering wie möglich zu halten.

F 8- Der hohe Fehlbetrag der Stadt Schwelm resultiert insbesondere aus den überdurchschnittlichen Personalaufwendungen für städtisches Betreuungspersonal. Mögliche Gründe hierfür können in der Eingruppierung des eigenen Personals sowie in der Anzahl der eigenen Kräfte liegen.

E 8 - Die Stadt Schwelm sollte die hohen Personalaufwendungen regelmäßig überprüfen und bei Bedarf dieser Entwicklung entgegensteuern. Zur besseren Steuerung des Personaleinsatzes würden z.B. flexible Arbeitsvertragsgestaltung beitragen.

Stellungnahme der Verwaltung zu Feststellung und Empfehlung: Die Anregung und Empfehlung wird zukünftig aufgegriffen.

F 9 - 75 Prozent der Vergleichskommunen haben niedrigere Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler als die Stadt Schwelm. Die Zuordnung der Gebäudeaufwendungen zum Bereich OGS ist nicht transparent.

E 9 - Die exakte Zuordnung von Gebäudeaufwendungen zum Bereich OGS würde zur Ergebnistransparenz beitragen und somit bessere OGS-Steuerung ermöglichen.

Stellungnahme der Verwaltung zu Feststellung und Empfehlung: Der bisherige Detaillierungsgrad der Darstellung ist aus Sicht der Verwaltung ausreichend.

F 10 - Die Stadt Schwelm weist den zweithöchsten Flächenverbrauch je OGS-Schüler unter den aktuell geprüften Kommunen aus. Die Grundschulflächen werden mehrfach genutzt, sowohl für den Schulbetrieb als auch für die OGS-Zwecke.

E 10.1 Die Stadt Schwelm sollte ihre Flächensituation im Auge behalten. Eine mögliche Erhöhung der OGS-Teilnehmerzahl sollte nicht zwangsläufig zur Erweiterung des Raumangebotes, vor allem in der OGS Ländchenweg und der OGS St. Marien, führen.

E 10.2 Um die Entwicklung von Gebäudeaufwendungen in Zukunft weitestgehend neutral zu halten, können z.B. Klassenräume intensiver für die OGS-Zwecke genutzt werden.

Stellungnahme der Verwaltung zu Feststellung und Empfehlung: Es ist anzumerken, dass gewisse Kennzahlen in Bestandsgebäuden z. B. beim MGS, keine Grundlage für Überlegungen darstellen können, wie z. B. das Verhältnis Fläche pro Schüler.

#### **Anlage 4.4 – Bauaufsicht (S. 142)**

F1-Die Bauaufsicht der Stadt Schwelm ist grundsätzlich gut organisiert und bietet im einfachen Baugenehmigungsverfahren wenig Ansatzpunkte für Verbesserungen. Die gesetzliche Bearbeitungsfrist von sechs Wochen hält sie dagegen nur selten ein.

Stellungnahme der Verwaltung:

Insbesondere der zweite Teil der Feststellung hatte in den vergangenen Jahren seine Richtigkeit. Zwischenzeitlich hatte sich die personelle Ausstattung und die Optimierung der Prozesse jedoch verbessert, sodass dieser Kritikpunkt dem Grunde nach nicht mehr besteht. Der Sachverhalt ist im Hause bekannt und wird intensiv beobachtet.

E1.1 Die Stadt Schwelm sollte beim einfachen Baugenehmigungsverfahren die Reduzierung der Bearbeitungsdauer konsequent verfolgen. Zudem sollte die Digitalisierung in Schwelm weiter vorangetrieben werden. So könnten bei internen wie auch externen Beteiligungen die Anträge effizienter bearbeitet werden.

Stellungnahme der Verwaltung:

Der Empfehlung ist insoweit gefolgt worden, als sich eine Kollegin verstärkt um die Einführung digitaler Instrumente kümmert.

E 1.2-Die Stadt Schwelm sollte mittels einer Kennzahl den Aufwandsdeckungsgrad ermitteln. Sie kann dadurch Tendenzen und Besonderheiten erkennen. Bei Abweichungen zum erwarteten Ergebnis sollten die Ursachen und Steuerungsmöglichkeiten analysiert werden.

Stellungnahme der Verwaltung:

Dieser Empfehlung sollte aktuell durch den damit verbundenen Aufwand nicht gefolgt werden. Allerdings erfolgt in den Jahren 22/23 eine organisatorische Veränderung, welche diesen Ansatzpunkt mit betrachten wird.

E1.3-Die Stadt Schwelm sollte die Ursache von Veränderungen des Fallaufkommens hinterfragen. Ist generell mit einem geringeren Fallaufkommen zu rechnen, sollte die Stadt den Personaleinsatz gegebenenfalls anpassen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Diese Empfehlung wird umgesetzt, und die Gründe für die Veränderungen des Fallaufkommens sind in der Verwaltung auch hinreichend bekannt. Allerdings zeigt die aktuelle Situation (Bauboom) eher in eine andere Richtung.

F 2- Der Anteil der zurückgenommenen Anträge ist in der Stadt Schwelm gering. Das ist auf eine effektive persönliche Bauberatung zurückzuführen.

E2-Die Stadt Schwelm sollte zielgerichtet weitere Informationsquellen für Bauwillige zur Verfügung stellen. Sofern zusätzliche Informationswege angenommen werden, kann dies die Nachfrage nach Bauberatung verringern. Die Auswirkungen sollten von der Stadt evaluiert werden.

Stellungnahme der Verwaltung zu Feststellung und Empfehlung:

Auch dieser Aspekt wird sicherlich im Rahmen der Schaffung des Servicecenters Schwelm und der Umsetzung der Digitalisierung Berücksichtigung finden. Darüber hinaus wurde die Organisation der Verwaltung zum 01.02.22 verändert. Dies u.a. auch um Prozesse zu überprüfen.

F 3-Die Bauaufsicht der Stadt Schwelm schöpft ihre Möglichkeiten, die Bearbeitungsdauer zu optimieren, weitestgehend aus.

Stellungnahme der Verwaltung: Die Feststellung trifft zu.

F 4- Der Prozessablauf bei den vereinfachten Baugenehmigungsverfahren ist in der Stadt Schwelm grundsätzlich effektiv. Das Vier-Augen-Prinzip zur Korruptionsprävention wird eingehalten.

Stellungnahme der Verwaltung: Die Feststellung trifft zu.

F5-Die Stadt Schwelm kennt die durchschnittliche Gesamtlaufzeit ihrer Genehmigungsverfahren nicht. Die Laufzeiten ab Vollständigkeit der Anträge sind länger als bei den meisten anderen Kommunen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Diese Feststellung kann in verabsolutierter Form nicht im Raum stehen bleiben. Der Verwaltung ist sich - wie oben dargestellt - sehr wohl bewusst, dass im Prüfungszeitraum Verfahren länger gedauert haben. Außer Betracht lässt diese Feststellung allerdings die gewichtige Tatsache, dass die Stadt Schwelm einen hohen Anteil an denkmalgeschützten Gebäuden hat. Allein aus dieser Tatsache heraus ergibt sich sehr häufig die Beteiligung anderer Dienststellen, was selbstverständlich zu einer Verlängerung der Bearbeitungszeit führt.

E5.1-Die Stadt Schwelm sollte sich eine möglichst aktuelle Fachsoftware/Versionsstand nutzen, um die bereits vorhandenen Daten auswerten zu können. Dadurch verfügt sie über notwendige Informationen zur Steuerung der Prozessabläufe und des Personaleinsatzes.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Verwaltung hat, wie unter E 1.1 ausgeführt, eine Kollegin mit der Aktualisierung der Fachsoftware beauftragt. Sobald dies erreicht ist, wird im Rahmen der Schulung auch der Aspekt der Nutzung steuerungsrelevanter Informationen aus der Anwendung der Fachsoftware betrachtet.

E5.2.-Die Stadt Schwelm sollte die Prozessabläufe kritisch betrachten und die Bearbeitungszeiten der internen Beteiligungen weiter verkürzen.

Stellungnahme der Verwaltung: Siehe Stellungnahme zu F 5

F 6-Die Stadt Schwelm hat trotz erheblicher Fallzahlrückgänge den Personaleinsatz in 2019 angehoben. Der Leistungswert stellt zum Prüfungszeitraum das Minimum aller Vergleichskommunen dar.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Feststellung erscheint im Kontext zu den bemängelten Laufzeiten „widersprüchlich“.

Trotz dieser „Widersprüchlichkeit“ wird im Rahmen der Organisation Veränderungen das Thema der betrachtet werden.

E6-Die Stadt Schwelm sollte die Entwicklung der Fallzahlen im Auge behalten. Bei einer weiter rückläufigen Anzahl neuer Bauanträge sollte sie zumindest den Bestand der unerledigten Anträge weiter reduzieren können. Zusätzlich kann eine aktuelle Personalbemessung Erkenntnisse zur Stellenausstattung liefern.

Stellungnahme der Verwaltung:

Dieser Empfehlung wird selbstverständlich kontinuierlich Rechnung getragen.

F7-Die von der Stadt Schwelm gewährte Softwarelösung ist grundsätzlich geeignet, die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die eingesetzte Version ist jedoch veraltet. Die Stadt Schwelm baut die digitale Bearbeitung aktuell weiter aus.

Stellungnahme der Verwaltung:

Diese Feststellung ist korrekt, und der eingeleitete Prozess (s. Stellungnahme zu E1.1 und 5.1) wird kontinuierlich vorangetrieben

E7.1-Die Bauakten sollten Schwelm nicht nur teilweise, sondern vollständig elektronisch vorliegen. Hierdurch kann die Stadt einerseits Beteiligungen schneller abwickeln und andererseits auch die spätere Archivierung elektronisch erledigen. Dafür sollte die Stadt Schwelm das Scannen der Bauakten weiter vorantreiben.

Stellungnahme der Verwaltung:

Zwischenzeitlich ist die Digitalisierung der Bauakten eingeleitet worden.

Zu beachten ist aber hierbei auch die Tatsache, dass nicht alle externen Bauherren ihre Unterlagen digital bereitstellen.

E7.2-Die Stadt Schwelm sollte die erforderlichen finanziellen Mittel für eine aktuelle Hard- und Softwareausstattung in der Bauaufsicht bereitstellen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die entsprechenden Haushaltsansätze werden jährlich zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt und im Rahmen der Möglichkeiten auch bewilligt.

F8-Die Stadt Schwelm hat aktuell noch keine Ziele für die Bauaufsicht definiert und festgelegt. Sie arbeitet ohne Kennzahlen, welche Aufschluss über Wirtschaftlichkeit oder Personaleinsatz geben könnten.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Feststellung wird zur Kenntnis genommen.

E8.1-Die Stadt Schwelm sollte Ziele für die Tätigkeiten der Bauaufsicht definieren und festschreiben.

E8.2-Die Stadt Schwelm sollte für mehr Transparenz in der Bauaufsicht Kennzahlen erheben und fortschreiben. Hierzu kann sie insbesondere die in diesem Bereich dargestellten Kennzahlen verwenden. Dabei sollte sie Zielwerte bzw. Standards definieren und festlegen, damit Optimierungsmöglichkeiten im Soll-Ist-Vergleich erkennbar werden.

Stellungnahme der Verwaltung:

Im Rahmen der Neuorganisation wird der Bereich betrachtet und der GPA Bericht wird hier einbezogen.

## **Organisation des Vergabewesens und der allg. Korruptionsprävention**

### **Anlage 5.7 - Vergabewesen (S. 168)**

Organisation des Vergabewesens und der allg. Korruptionsprävention

F1-Das Vergabewesen in der Stadt Schwelm ist verbesserungsfähig. Die internen Regelungen sind nur ansatzweise vorhanden, unübersichtlich und veraltet. Sie sind wenig geeignet, eine rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren in den dezentralen Vergabestellen zu gewährleisten. Die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle seit 2020 wird positiv bewertet.

Stellungnahme der Verwaltung:

Bei dieser ersten Feststellung wird bereits deutlich, dass der Zeitraum der Prüfung und die aktuelle Lage in der Verwaltung nicht übereinstimmen. Die Verwaltung hat zwischenzeitlich die Vergabestelle eingerichtet. Die Prozesse wurden beobachtet und optimiert.

F2-Das örtliche Rechnungsprüfungsamt ist in die Vergabeverfahren der Stadt Schwelm insgesamt gut eingebunden. Die Aufgaben, Befugnisse und Pflichten sind klar geregelt.

Stellungnahme der Verwaltung:

Hierbei handelt es sich um einen kontinuierlichen Prozess, der insbesondere im Bereich der Hochbauprojekte fortzusetzen ist und auch fortgesetzt wird.

E2.1-Die Stadt Schwelm sollte eine Vertretungsregelung für die zentrale Vergabestelle einrichten. Dazu sollten über die vorhandene 1,0 Vollzeitstelle hinaus weitere Stellenanteile für die zentrale Vergabestelle bereitgestellt werden.

Stellungnahme der Verwaltung:

Der entsprechend erhöhte Stellenanteil ist im Stellenplan für das Haushaltsjahr 2022 hinterlegt.

E2.2-Die Stadt Schwelm sollte ihre Regelungen zum Vergabewesen zeitnah aktualisieren und in einer Dienstanweisung zusammenführen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Aktualisierung ist in Teilen umgesetzt und wird als Daueraufgabe verstanden.

E2.3-Die Stadt Schwelm sollte sicherstellen, dass eine vollständige Dokumentation der Verfahren im Vergabemanagementsystem abgebildet wird. Dazu sollten die ausführenden Organisationseinheiten ebenfalls einen Zugang zum Vergabemanagementsystem erhalten, um notwendige Dokumentation dort selbst erfassen zu können.

Stellungnahme der Verwaltung:

Auch dieser Prozess ist bereits eingeleitet. Mit der Stellenerweiterung wird auch dies umgesetzt werden können. Die Zeitachse wird zu beachten sein.

E2.4-Die Stadt Schwelm sollte die umfangreichen Möglichkeiten ihres Vergabemanagementsystems nutzen und in ihre Arbeitsabläufe integrieren. Sie sollte alle relevanten Entscheidungen in der Software dokumentieren.

Stellungnahme der Verwaltung:

Es wird auf die Ausführungen zum vorhergehenden Punkt verwiesen.

F3-Die Regelungen der Stadt Schwelm zum Thema Korruptionsprävention und -bekämpfung sind gut geeignet, um die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes zu erfüllen. In einigen wenigen Punkten besteht noch Regelungsbedarf.

Stellungnahme der Verwaltung:

Das Thema Korruptionsbekämpfung ist einer Mitarbeiterin im Fachbereich Finanzen zugeordnet worden, und es gehört unter anderem zu ihrem Aufgabenportfolio, diese Regelungen zu bearbeiten.

E3.1-Die Stadt Schwelm sollte zur Identifizierung ihrer korruptionsgefährdeten Bereiche eine Schwachstellenanalyse durchführen. Darüber hinaus sollte sie die Beschäftigten regelmäßig über ihre Regelungen zur Korruptionsprävention informieren und sie so für das Thema sensibilisieren.

Stellungnahme der Verwaltung:

Hierzu wird auf die vorgenannte Stellungnahme verwiesen und darüber hinaus auf die Beratungen zum Compliance Management im Rahmen des Hauptausschusses.

E3:2 - Die Stadt Schwelm sollte schriftliche Festlegungen darüber treffen, wer für die Veröffentlichungen gemäß §§ 16 und 17 KorruptionsbG zuständig ist

Stellungnahme der Verwaltung: Die genannten Veröffentlichungen erfolgen Bereich des Ratsmanagements, es wird geprüft, inwieweit schriftliche Festlegungen ergänzend erforderlich sind.

**Sponsoring**

F4-Die Stadt Schwelm erhält Sponsoringleistungen. Schriftliche Vereinbarungen wurden dazu bislang nicht getroffen. Es besteht Bedarf, die seit November 2019 geltende Dienstanweisung um einige Punkte zu ergänzen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Im Rahmen der personellen Ressourcen wird dieses Thema zur gegebenen Zeit bearbeitet.

E4.1-Die Stadt Schwelm sollte jede Sponsoringleistung in einem schriftlichen Vertrag regeln.

Stellungnahme der Verwaltung:

Dies erscheint zunächst in der Realität kaum umsetzbar. Oft gibt es spontane finanzielle Unterstützung, welche bei einem Schriffterfordernis voraussichtlich nicht mehr geleistet würden. Daher soll dieser Empfehlung zum jetzigen Zeitpunkt nicht gefolgt werden.

E4.2-Die Stadt Schwelm sollte ihre Dienstanweisung um Regelungen zur Beteiligung des Fachbereiches Finanzen und zur Unterrichtung des Rates erweitern.

Stellungnahme der Verwaltung:

Wie bereits oben ausgeführt, ist im Fachbereich 3 eine Mitarbeiterin mit diesem gesamten Themenkomplex befasst. Die Umsetzung erfolgt.

**Bauinvestitionscontrolling**

F5-Die Stadt Schwelm hat keine zentrale Organisationseinheit, die für die Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist. Ein zentrales Bauinvestitionscontrolling (BIC) wird nicht durchgeführt, auch wenn in Teilbereichen schon Ansätze in Form einer Baukostenkontrolle vorhanden sind.

Stellungnahme der Verwaltung:

Auch an dieser Stelle zeigt sich, dass die Verwaltung hier bereits in Abstimmung mit der Politik entsprechende Schritte eingeleitet hat und beispielsweise bei der Zentralisierung der Verwaltung einen entsprechenden Projektsteuerer bzw. Projektleiter eingeschaltet. Darüber hinaus soll im Rahmen einer Ratsvorlage am 25.11.2021 eine Veränderung der Organisationsstruktur durchgeführt werden. Eines der Ziele dieser Strukturveränderung ist es, unter anderem das Thema Bauinvestitionscontrolling zu verbessern. Festzustellen ist aus Sicht der Verwaltung allerdings ausdrücklich, dass bei der derzeitigen Aufgabenfülle und den finanziellen Rahmenbedingungen und der personellen Ausstattung im Rahmen des Möglichen entsprechende Schritte vorgenommen wurden. Die Gemeindeprüfungsanstalt weist in ihrer Feststellung nach Auffassung der Verwaltung auch darauf hin.

F6-Die Bedarfsfeststellung für die Baumaßnahmen erfolgt in Schwelm in den einzelnen Fachbereichen. Sie weicht in einzelnen Fällen von der tatsächlich durchgeführten Maßnahme ab.

Stellungnahme der Verwaltung:

Diese Feststellung wird durch die Verwaltung ausdrücklich nicht geteilt. Selbstverständlich ist der zuständige Fachbereich zum Beispiel „Schule“ über die Schulleitungen sehr eng als Schulträger eingebunden und gibt auch entsprechende Hinweise. In der Folge kommt es dann im Rahmen einer fachlichen „Diagnose“ zu veränderten Durchführungen von Maßnahmen.

E6-Die Stadt Schwelm sollte sich eine Regelung für ein Bauinvestitionscontrolling (BIC) geben. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales Bauinvestitionscontrolling durchgeführt wird. Den Projektlauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen. So kann die Stadt Schwelm bereits zu Beginn eines Projekts Kostensteuermöglichkeiten schaffen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Dieser Empfehlung ist bereits bei dem Projekt Zentralisierung gefolgt worden, und auch im Rahmen der Hochbauprojekte (Vorlage 213/2020) wurde auf die Bildung von Projektteams hingewiesen. Darüber hinaus soll die Organisationsveränderung auch hierzu entsprechende Schritte einleiten.

## Nachtragswesen

F7-Nachträge haben in der Stadt Schwelm einen großen Einfluss auf die Abrechnungssummen. Die Abweichungen vom Auftragswert sind insgesamt unauffällig. Bei den Lieferaufträgen sind sie dagegen vergleichsweise hoch.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Feststellung wird künftig beobachtet und ausgewertet. Derzeit kann die Verwaltung diese Feststellung, die letztendlich auch einen unbestimmten Rechtsbegriff („vergleichsweise“) enthält, nicht abschließend bewerten.

E7-Die Stadt Schwelm sollte die Abweichungen insbesondere bei den Lieferaufträgen kritisch hinterfragen. Als Ziel sollte eine deutliche Verringerung der Abweichungen verfolgt werden. Möglicherweise ist der Bedarfsermittlung vor der Ausschreibung mehr Zeit einzuräumen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Der Empfehlung der Gemeindeprüfungsanstalt wird im Rahmen der vorhandenen Möglichkeiten gefolgt.

F8-Die Stadt Schwelm hat keine Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Eine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.

Stellungnahme der Verwaltung:

Diese pauschalierte Feststellung kann so nicht geteilt werden; auch hier sei der Hinweis auf das Projekt Zentralisierung gestattet. Sicherlich ist hier noch Ergänzungsbedarf gegeben.

E8-Die Stadt Schwelm sollte mit der neu geschaffenen zentralen Vergabestelle auch ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Höhe und der beteiligten Unternehmen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Dem Hinweis kann grds. gefolgt werden. Bei welcher Orga-Einheit das der Fall ist, wird im Rahmen der Orga-Änderungen 22/23 zu betrachten sein.

**Maßnahmenbetrachtung**

F9-Die Stadt Schwelm hält die vergaberechtlichen Vorschriften im Wesentlichen ein. Einzelne Punkte können dennoch verbessert werden. In einem Fall wurden Zusatzleistungen ohne Ausschreibung der Leistung vergeben.

Stellungnahme der Verwaltung:

In einem Verwaltungsprozess ist es unstrittig, dass einzelne Punkte oder Prozesse verbessert werden können. Diesen Ansatz verfolgt die Verwaltung selbstverständlich. Dass es in einem Einzelfall zur Vergabe einer Zusatzleistung gekommen ist, sollte sicherlich nicht geschehen, ist aber bei der Menge der Vergaben eine durchaus positive Quote.

F10-Die vergaberechtlichen Vorgaben wurden beim ursprünglichen Vergabeverfahren für die Dachsanierung an der Grundschule Engelbertstraße eingehalten. Die Bedarfsermittlung war aber nicht ausreichend.

Stellungnahme der Verwaltung:

Der Hinweis wird zur Kenntnis genommen. Da die Maßnahme bereits abgeschlossen ist, kann für den konkreten Sachverhalt hier nicht nachgesteuert werden.

F 11-Die zusätzlich beauftragten Leistungen wurden nicht als Nachtragsauftrag, sondern als zwei neue Aufträge direkt vergeben. Die Stadt hätte die Leistungen jedoch zumindest in einem freihändigen Vergabeverfahren vergeben müssen.

Stellungnahme der Verwaltung:

Zunächst wird auf die Ausführungen zu F10 verwiesen, und künftig ist davon auszugehen, dass durch die Stärkung der Vergabestelle hier eine Kontrolle stattfindet.

E 11-Die Stadt Schwelm sollte der Bedarfsfeststellung und -planung bei ihren Baumaßnahmen mehr Zeit einräumen und diese tiefergehender gestalten. So würden eine belastbare Planung und Kostenschätzung vor der Entscheidung über die Durchführung der Maßnahme vorliegen und Abweichungen vom Auftragswert minimiert.

Stellungnahme der Verwaltung:

Die Verfahren wurden bereits verändert. Dies zeigt die Vorgehensweise bei den Hochbauprojekten bis 2030.

F 12-Planung, Durchführung der Vergabe und Vergabevorschlag für den Ausbau der Sportanlage an der Rennbahn erfolgten federführend durch den Fachbereich Immobilienmanagement. Zur Korruptionsprävention sollte der Eröffnungstermin nicht durch die ausführende Stelle abgehalten werden.

Stellungnahme der Verwaltung:

Durch die Einrichtung der Submissionsstelle im Fachbereich 3 ist bei dieser Feststellung bereits Abhilfe erfolgt.

F 13-Die endabgerechnete Summe für die Architektenleistungen zum Bau eines Kunstrasenplatzes übersteigt den Auftragswert um 47 %. Dieses ist in der Auftragsenerweiterung für die Erneuerung des Nebenplatzes begründet.

Stellungnahme der Verwaltung:

Diese Feststellung ist sicherlich richtig, aber gleichwohl sachlogisch und somit kein Punkt für eine Feststellung. Es war wirtschaftlich durch die Situation auf dem „Jedermannfeld“ das vorhandene Team zu beauftragen.

F 14-Der Ausbau des Tilsiter Weges wurde durch die TBS geplant, ausgeschrieben und überwacht. Die endabgerechnete Summe unterschreitet den Auftragswert um 4 %.

Stellungnahme der Verwaltung

Dieser positive Sachverhalt ist bekannt und das Ergebnis unter anderem einer weitreichenden Bürgerbeteiligung.

F-15-Da der Auftrag für den Ausbau des Tilsiter Weges in einem beschränkten Vergabeverfahren vergeben wurde, hat die Stadt Schwelm/die TBS die Öffentlichkeit darüber zu informieren. Die gesamte sogenannte Ex-Post-Veröffentlichung ist in diesem Fall unterblieben.

Stellungnahme der Verwaltung:

Der Hinweis wird in künftigen Verfahren beachtet.

Gez.

Langhard

Bürgermeister