

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Euskirchen im Jahr
2021*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	6
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Euskirchen	6
0.1.1 Managementübersicht	6
0.2 Ausgangslage der Stadt Euskirchen	9
0.2.1 Strukturelle Situation	9
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	11
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	12
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Euskirchen	20
0.4 Überörtliche Prüfung	21
0.4.1 Grundlagen	21
0.4.2 Prüfungsbericht	22
0.5 Prüfungsmethodik	23
0.5.1 Kennzahlenvergleich	23
0.5.2 Strukturen	24
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	24
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	24
0.6 Prüfungsablauf	24
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	26
1. Finanzen	33
1.1 Managementübersicht	33
1.1.1 Haushaltssituation	33
1.1.2 Haushaltssteuerung	34
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	35
1.3 Haushaltssituation	36
1.3.1 Haushaltsstatus	37
1.3.2 Ist-Ergebnisse	39
1.3.3 Plan-Ergebnisse	43
1.3.4 Eigenkapital	47
1.3.5 Schulden und Vermögen	49
1.4 Haushaltssteuerung	58
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	58
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	59
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	62

1.4.4	Fördermittelmanagement	64
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	67
2.	Beteiligungen	74
2.1	Managementübersicht	74
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	75
2.3	Beteiligungsportfolio	75
2.3.1	Beteiligungsstruktur	76
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	78
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	79
2.4	Beteiligungsmanagement	81
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	81
2.4.2	Berichtswesen	82
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	83
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	85
3.	Bauaufsicht	86
3.1	Managementübersicht	86
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	87
3.3	Baugenehmigung	88
3.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	88
3.3.2	Rechtmäßigkeit	92
3.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	94
3.3.4	Geschäftsprozesse	95
3.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	96
3.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	98
3.3.7	Personaleinsatz	100
3.3.8	Digitalisierung	103
3.3.9	Transparenz	104
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	107
4.	Vergabewesen	111
4.1	Managementübersicht	111
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	112
4.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	113
4.3.1	Organisation des Vergabewesens	113
4.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	115
4.4	Sponsoring	117
4.5	Bauinvestitionscontrolling	120
4.6	Nachtragswesen	123
4.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	123
4.6.2	Organisation des Nachtragswesens	125
4.7	Maßnahmenbetrachtung	127

4.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	128
5.	Verkehrsflächen	130
5.1	Managementübersicht	130
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	131
5.3	Steuerung	131
5.3.1	Datenlage	132
5.3.2	Straßendatenbank	133
5.3.3	Kostenrechnung	134
5.3.4	Strategische Ausrichtung und operatives Controlling	135
5.4	Prozessbetrachtung	136
5.4.1	Aufbruchmanagement	136
5.4.2	Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	140
5.5	Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	143
5.5.1	Strukturen	143
5.5.2	Bilanzkennzahlen	144
5.6	Erhaltung der Verkehrsflächen	145
5.6.1	Alter und Zustand	146
5.6.2	Unterhaltung	147
5.6.3	Reinvestitionen	148
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	150
6.	Friedhofswesen	153
6.1	Managementübersicht	153
6.2	Inhalte, Ziele und Methodik	154
6.3	Örtliche Bedeutung des Friedhofswesens	154
6.4	Steuerung und Organisation	156
6.4.1	Strukturen und Prozesse	156
6.4.2	Strategische und operative Ausrichtung	157
6.4.3	Datenlage/ IT	158
6.4.4	Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung	158
6.5	Gebühren	159
6.5.1	Grabnutzungsgebühren	161
6.5.2	Nutzungsgebühren für Trauerhallen	161
6.6	Flächenmanagement	163
6.6.1	Ausgangslage	163
6.6.2	Aktuelle Auslastungs-/Belegungssituation	165
6.6.3	Entwicklung künftiger Flächenbedarf	166
6.7	Grünpflege	167
6.7.1	Ausgangslage	167
6.7.2	Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen	168
	Kontakt	171

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Euskirchen

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Es besteht **Handlungsbedarf** zur Verbesserung der **Haushaltssituation**. Mit einem Jahresergebnis von 171 Euro gehört Euskirchen 2019 zum Viertel der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Jahresergebnissen. Das in einer Modellrechnung ermittelte **strukturelle Defizit** 2019 ist hingegen negativ, da hier die hohe Schwankungsanfälligkeit der wesentlichen Ertrags- und Aufwandsarten nivelliert wurde. Dies betrifft in Euskirchen insbesondere die Gewerbesteuer und die daraus resultierenden Wechselwirkungen mit den Schlüsselzuweisungen. Zusätzlich wurden Sondereffekte wie Veräußerungserlöse herausgerechnet, da diese nicht dauerhaft erzielbar sind.

Die **Haushaltsplanung** sieht ab 2021 teils Fehlbeträge vor, die jedoch bis 2024 erheblich geringer werden sollen. Die Haushaltsplanung basiert grundsätzlich auf nachvollziehbaren Annahmen. Konjunkturbedingt bestehen allerdings allgemeine haushaltswirtschaftliche **Risiken**, die die Verbesserung der Haushaltssituation gefährden. Eine Ausgleichsrücklage als Risikopuffer würde in diesem Fall voraussichtlich noch zur Verfügung stehen.

Die **Entwicklung der Haushaltssituation** ist stark von äußeren Einflüssen wie der Entwicklung des Gewerbesteueraufkommens und dem Finanzausgleich abhängig. Aufwandssteigerungen, z. B. im Personalbereich oder beim Sozial-/Jugendhilfetransferaufwand, konnten durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen zuletzt nicht kompensiert werden. Weitere Handlungsbedarfe können sich auch aus den **corona-bedingten Belastungen** ergeben. Isoliert wurden nach dem NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz im Planungszeitraum 2021 bis 2024 insgesamt 22,2 Mio. Euro. Der Gesamtbetrag der bis 2024 tatsächlich aufgelaufenen Belastungen ist gegen das Eigenkapital zu buchen oder ergebniswirksam über 50 Jahre abzuschreiben. Hieraus könnten sich weitere Konsolidierungserfordernisse ergeben.

Die **Eigenkapitalausstattung** der Stadt Euskirchen ist – gemessen an der Eigenkapitalquote von fast 50 Prozent – besser als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Hoch sind jedoch auch die **Gesamtverbindlichkeiten** von 4.729 Euro je Einwohner. Die ausgegliederten Aufgabenbereiche und deren Kreditbestand werden teilweise durch Zuschüsse und Mieten aus dem Haushalt der Stadt finanziert. Dennoch ist die **Finanzlage** gut, die laufende Tätigkeit und Investitionsvorhaben konnten aus eigener Kraft finanziert und Verbindlichkeiten abgebaut werden. Die Altersstruktur des **Straßenvermögens** ist ungünstig. Hinzu kommen die im Juli 2021 eingetretenen **Hochwasserschäden**, die mittel- bis langfristig weitere Mittelbedarfe zum Vermögenserhalt mit sich bringen werden.

Die **Reinvestitionsquote** bei den Verkehrsflächen liegt im Durchschnitt der letzten fünf Jahre bei 26 Prozent. Daher besteht ein hohes Risiko ungeplant Vermögen zu verzehren. Gleiches gilt für die **Unterhaltungsaufwendungen**. Diese liegen mit durchschnittlich 0,70 Euro je qm unter dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) von 1,30 Euro je qm. Die Stadt Euskirchen kann die Erhaltung ihrer **Verkehrsflächen** aktuell jedoch nicht zielgenau steuern. Hierzu bedarf es einer Gesamtstrategie, aus der sich finanzielle und personelle Bedarfe für die kommenden Jahre ableiten lassen. Dazu fehlen aktuelle **Zustandsdaten** als wichtige Kenngröße. Außerdem werden Zustandsdaten als Grundlage für die körperliche Inventur benötigt. Eine körperliche Inventur hat jedoch seit der Eröffnungsbilanz nicht stattgefunden.

Trotz nicht fristgerechten Aufstellung der Jahresabschlüsse liegen den Entscheidungsträgern aufgrund des bestehenden Finanzcontrollings weitgehend aktuelle **Informationen zur Steuerung der Haushaltssituation** vor.

Ermächtigungsübertragungen werden zu Gunsten von Neuveranschlagungen restriktiv gehandhabt. Dies trägt zur Haushaltstransparenz bei. Die erhöhten Ansätze der Folgejahre werden jedoch nur zu einem geringen Anteil in Anspruch genommen. Aus Sicht der gpaNRW sollten Investitionen nur im tatsächlich umsetzbaren Umfang eingeplant werden.

Die **Akquise und Bewirtschaftung von Fördermitteln** erfolgt dezentral. Eine zentrale Übersicht über mögliche Förderquellen, geförderte Maßnahmen und deren Bestimmungen gibt es nicht. Zudem sollten mittels eines zentralen Berichtswesens die kommunalen Entscheidungsträger regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte in allen Verwaltungsbereichen informiert werden.

Aufgrund der komplexen Beteiligungsstruktur, einer hohen wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen und der ebenfalls hohen Haushaltsbelastung sind die Anforderungen an ein **Beteiligungsmanagement** hoch. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Euskirchen weitgehend. Optimierungsbedarf besteht insbesondere bei der **Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien**. Diese sollte durch Schulungsangebote zu Rechten und Pflichten sowie der Anfertigung von Stellungnahmen zu Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen verbessert werden. Daneben sollte die Stadt die **Datenbestände für die Beteiligungen digitalisieren** und den freiwillig aufgestellten **Gesamtabschluss** fristgerecht erstellt und um weitere Informationen angereichert werden.

Die **Bauaufsicht** der Stadt Euskirchen ist in vielen Bereichen gut aufgestellt. **Baugenehmigungsverfahren** werden rechtssicher und unter Einhaltung der gesetzlichen Fristen bearbeitet.

Dennoch ergeben sich an verschiedenen Stellen aus Sicht der gpaNRW Optimierungsmöglichkeiten. So bietet die eingesetzte **Fachsoftware** nicht die Möglichkeit, Fallzahlen und Laufzeiten in der notwendigen Detaillierung auszuwerten. Dies erschwert die Steuerung. So kann derzeit nicht beurteilt werden, ob die Personalausstattung angemessen ist. Steht mehr Personal zur Verfügung, sollten zusätzliche Aufgaben vorgezogen werden. Hierdurch könnten **Defizite bei der Bearbeitung der Baulasten** und der **Digitalisierung** behoben werden.

Einen Hinweis, welche Bearbeitungsschritte für die Gesamtlaufzeit verantwortlich sind, könnten u.a. die **Laufzeiten ab Vollständigkeit des Bauantrags** liefern. Diese Daten sollten künftig immer erfasst werden. Die Gesamtlaufzeiten werden auch von den Stellungsverfahren beeinflusst. Auch dazu sollten Fallzahlen erhoben und Kennzahlen gebildet werden. Ein hoher Anteil an Bauanträgen wird in Euskirchen unvollständig eingereicht. Dies ist ebenfalls ein Faktor, der die Prozesslaufzeiten negativ beeinflusst.

Das **Vergabewesen** ist mit der zentralen Vergabestelle gut organisiert. Prozesse und Zuständigkeiten sind eindeutig geregelt, die örtliche Rechnungsprüfung wird frühzeitig und eng in die Vergaben eingebunden. Mit der für 2022 geplanten Einführung eines Vergabemanagementsystems werden diese guten Rahmenbedingungen für rechtssicheres Handeln weiter verbessert. Zur **Vorbeugung gegen Korruption** hat die Stadt Euskirchen Verhaltensregeln für ihre Beschäftigten in einer Dienstanweisung festgelegt. Eine Schwachstellenanalyse sollte jedoch noch durchgeführt werden. Regelungen zum **Sponsoring** wurden bisher nur im Ansatz getroffen. Hierfür bietet sich z. B. eine Dienstanweisung an.

Einzelne Elemente eines **Bauinvestitionscontrollings** nutzt die Stadt bereits bei größeren Baumaßnahmen. Bedarfspläne liegen für Schulen, Kindertagesstätten und der Feuerwehr vor. Sie sind auf aktuellen Stand.

Die **Abweichungen der Abrechnungssumme vom Auftragswert** sind weit höher als bei der Mehrzahl der Vergleichsstädte. Um Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten zu erhalten, sollte die Stadt Euskirchen ihre Nachträge künftig systematisch auswerten. Die **Maßnahmenbeurteilung** zeigt, dass die Vergabedokumentationen in Einzelfällen ausführlicher gestaltet werden sollten. Mit Einführung des Vergabemanagementsystems wird die Vergabedokumentation vereinheitlicht.

Neben den weiter oben erläuterten Kennzahlen zur Situation der **Verkehrsflächen** zeigt die Prüfung ein positives Bild des **Aufbruchmanagements**. Der Prozess ist bereits gut strukturiert, sollte aber vollständig digitalisiert werden. Gleiches gilt für die **Schnittstellenprozesse** zwischen dem Verkehrsflächenmanagement und dem Finanzwesen. Beide Bereiche stimmen sich gut miteinander ab, dennoch sind Schnittstellen anzupassen beziehungsweise zu ergänzen.

Der Strukturwandel im **Friedhofswesen** zeigt sich auch in Euskirchen in einem Trend von der Sarg- hin zur Urnenbestattung. Die **Flächenauslastung** der 19 kommunalen Friedhöfe wird damit geringer. **Strategische Zielsetzungen** gibt es, sie sind jedoch nicht schriftlich dokumentiert. So ist es z. B. erklärtes Ziel, die Ortsteilfriedhöfe trotz sinkender Auslastung weiterhin beizubehalten. Die operativen Tätigkeiten werden durch eine Fachsoftware gut unterstützt.

Im **Gebührenhaushalt** Friedhofswesen wird keine Kostendeckung erreicht. Gebührenrechtliche Handlungsmöglichkeiten, wie der Ansatz einer angemessenen kalkulatorischen Verzinsung oder die Berücksichtigung von Über- und Unterdeckungen schöpft die Stadt Euskirchen weitestgehend aus. Die Aufwendungen für **Grün- und Wegepflege** sind vergleichsweise hoch. Durch

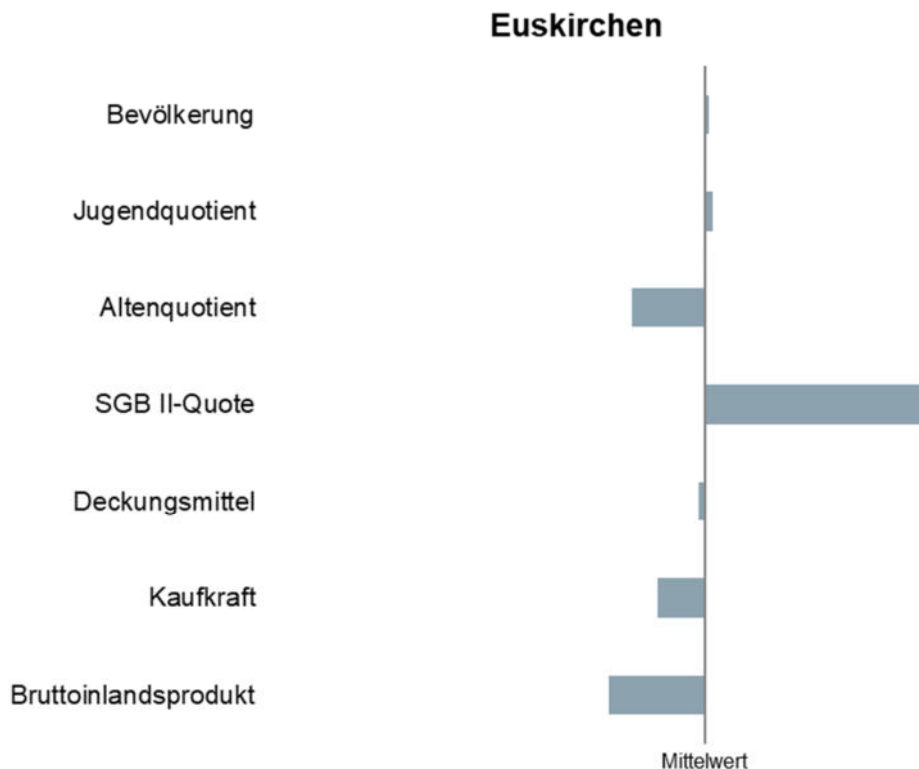
die Umgestaltung von Grün- und Wegeflächen konnte die Stadt die Kosten reduzieren. Ungünstig wirkt sich die kleinteilige und dezentrale Struktur auf die Aufwendungen aus.

0.2 Ausgangslage der Stadt Euskirchen

0.2.1 Strukturelle Situation

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

Strukturmerkmale Euskirchen 2018



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

Die Stadt Euskirchen untergliedert sich in die Kernstadt und weitere 22 Ortsteile, in denen insgesamt 57.715 Einwohner² (Stand 31. Dezember 2017) leben. Diese Einwohnerzahl ist die Bezugsgröße der in diesem Bericht für das Vergleichsjahr 2018 gebildeten einwohnerbezogenen Kennzahlen. In den vergangenen Jahren ist eine deutlich steigende Einwohnerzahl festzustellen. Die letzte verfügbare Einwohnerzahl zum 21. Dezember 2020 liegt bei 58.466. Der damit im Vorbericht zur letzten überörtlichen Prüfung thematisierte Wachstumstrend hat sich somit verstärkt fortgesetzt. Der nach der Vorausberechnung von IT.NRW für das Jahr 2034 zu erwartende Höchststand der Einwohnerzahl (58.243) ist damit bereits überschritten. Ursächlich für die Einwohnerzuwächse ist die zentrale Lage und gute Verkehrsanbindung innerhalb des Städtedreiecks Köln, Bonn und Aachen und dem dort verfügbaren Arbeitsplatzangebot. Zudem bietet die Kreisstadt Euskirchen als Mittelzentrum selber zahlreiche Arbeitsplätze auf ihrem Stadtgebiet bei einem niedrigeren Preisniveau für Wohnraum als es in den genannten größeren Städten der Fall ist.

Das Stadtgebiet ist mit einer Fläche von 139,49 qkm größer als das der meisten mittleren kreisangehörigen Kommunen. Damit gehört Euskirchen sowohl nach Einwohnerzahl als auch nach Fläche zu den größten Städten des Segments der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Damit verbunden ist eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte und hohe Dezentralität. Obwohl die Kernstadt Euskirchen den deutlichen Siedlungsschwerpunkt bildet, verfügen auch die Ortsteile zum Teil über eigene kommunale Infrastruktur. Zudem bedürfen sie der Erschließung durch das städtische Straßen- und Kanalnetz. Dies bewirkt oft höhere Haushaltsbelastungen als bei zentraler strukturierten Kommunen.

Die demografische Entwicklung bleibt trotz der günstigen Bevölkerungsprognose eine Herausforderung für die Stadt, resultierend aus der sich verschiebenden Altersstruktur. Der Jugendquotient³ mit 32,5 Prozent ist durchschnittlich, der Altenquotient⁴ von 33,7 Prozent hingegen deutlich unterdurchschnittlich. Infolgedessen verfügt Euskirchen über eine noch vergleichsweise junge Bevölkerung. Zuwächse ergeben sich derzeit insbesondere aus dem Zuzug von Familien. Mit dem Älterwerden der jetzt erwerbsfähigen Generation wird sich die Altersstruktur auch in Euskirchen perspektivisch deutlich in Richtung der älteren Generationen verschieben. Auch in absoluten Zahlen zeigt die Vorausberechnung einen Rückgang des erwerbsfähigen Einwohneranteils. Nach der Prognose von IT.NRW wird der Altenquotient in den kommenden Jahren daher weiter zunehmen. Dies könnte sich auf den Haushalt belastend auswirken (z. B. durch rückläufige Steuererträge), erfordert eine Neuausrichtung kommunaler Angebote auf eine ältere Bevölkerung, während die Stadt zugleich im Wettbewerb um weiteren Zuzug jüngerer Menschen steht. Die von der Stadt Euskirchen ergriffenen Maßnahmen hat die gpaNRW im Vorbericht zur überörtlichen Prüfung 2015 aufgegriffen.

Der Anteil der Einwohner der Stadt Euskirchen, der auf Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen ist, ist vergleichsweise hoch. Die SGB II-Quote beträgt 10,6 Prozent und liegt damit deutlich über dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen von 8,4 Prozent. Dies führt zu höheren Haushaltsbelastungen für den Sozialtransferaufwand.

² nach IT.NRW

³ Anzahl der unter 20-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

⁴ Anzahl der ab 65-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

Diese staatlichen Transferleistungen nach dem SGB II gehen auch in die Kaufkraft⁵ je Einwohner ein. Mit 22.772 Euro je Einwohner gehört Euskirchen wie auch zum Zeitpunkt der letzten Prüfung zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen mit unterdurchschnittlicher Kaufkraft. Positiv wirkt sich allerdings ein Kaufkraftzufluss aus der Region aus, der sich in der Einzelhandelszentralität 2021⁶ von 123 Prozent widerspiegelt. Eine Zentralitätskennziffer von über 100 Prozent bedeutet, dass der Stadt mehr Kaufkraft zu- als abfließt. Dies zeigt nochmals die Funktion der Stadt Euskirchen als Mittelzentrum und ihre Versorgungsfunktion für die Region.

Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Erwerbstätigem fällt mit 60.031 Euro etwas geringer aus als im Mittel der Vergleichskommunen (67.455 Euro). Diese Kennzahl ist nur auf der Ebene der Kreise ermittelbar.

Die Deckungsmittel⁷ je Einwohner betragen 1.537 Euro je Einwohner und sind ein Indikator für die Finanzkraft der Kommune. Auf diese Kennzahl wirken die Steuerkraft und die Schlüsselzuweisungen ein. Im Vergleich zum Mittelwert von 1.548 Euro wird deutlich, dass die Stadt Euskirchen nach wie vor über eine finanzielle Grundausstattung auf mittlerem Niveau verfügt.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2015 durch die gpaNRW ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden entsprechend der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verfahrensweise gegenüber den politischen Gremien (Rechnungsprüfungsausschuss und Rat) kommuniziert. Zu diesem Zweck hatte die Verwaltung zu den Prüfungsergebnissen eine umfangreiche Stellungnahme beigefügt.

Die Ergebnisse wurden nach Beschlussfassung des Rechnungsprüfungsausschusses zur Beratung in die jeweils betroffenen Fachausschüsse verwiesen.

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

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

⁵ Summe aller Nettoeinkünfte bezogen auf den Wohnort

⁶ <https://www.aachen.ihk.de/blueprint/servlet/resource/blob/605124/53631b2669771746c41c6d86dae99f4b/mb-research-komplett-data.pdf>

⁷ Arithmetisches Mittel der Jahre 2015 bis 2018 der Gewerbe- und Grundsteuern, Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie Schlüsselzuweisungen

IKZ zu stärken. Zudem wollen wir zusätzliche Impulse für einen erfolgreichen Ausbau der örtlichen IKZ-Aktivitäten geben.

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

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

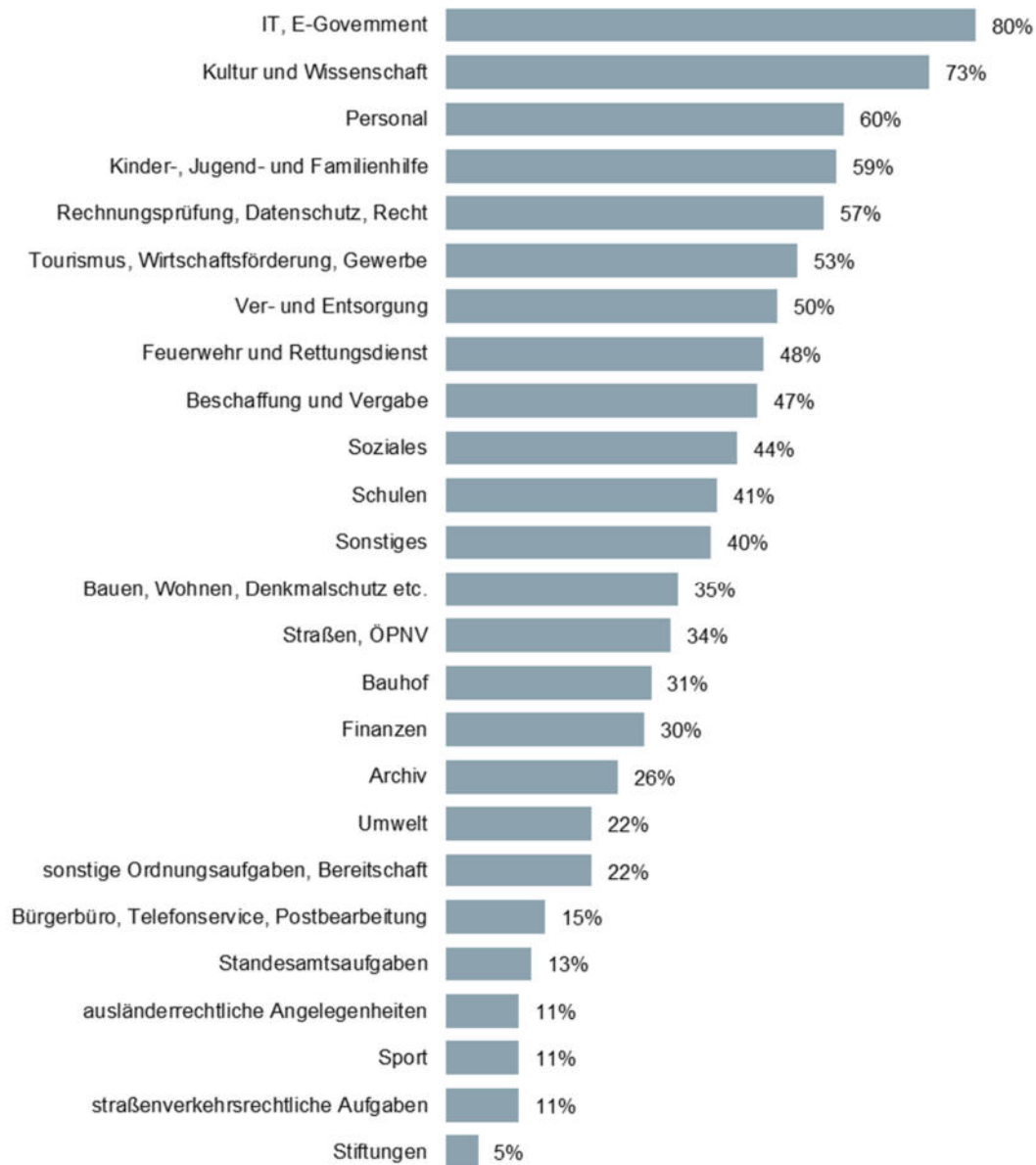
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020

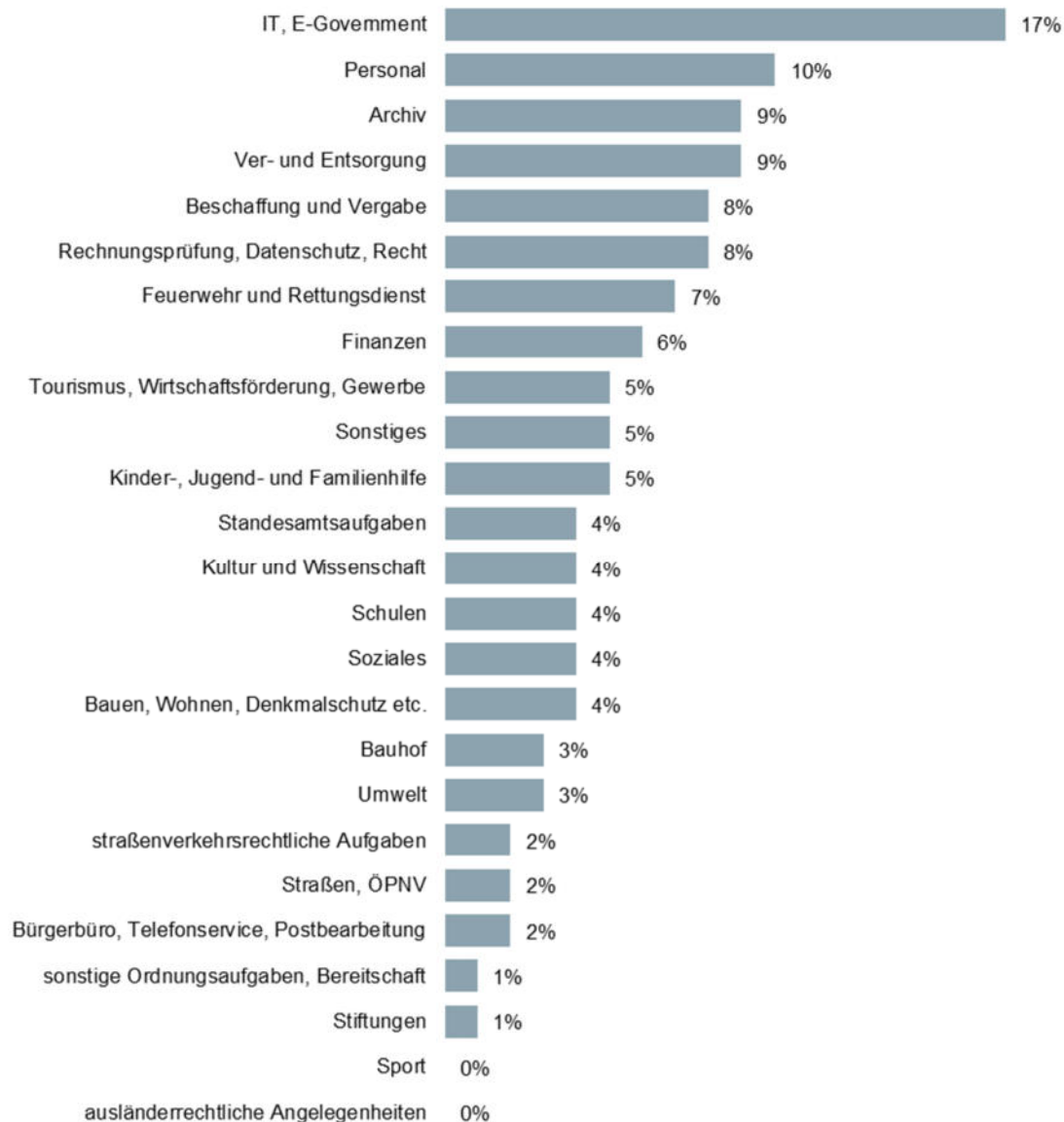


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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

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

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



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

zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier u.a. die Bereiche Beschaffung/ Vergabe, Personal, Finanzen, aber auch das Archivwesen.

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2020

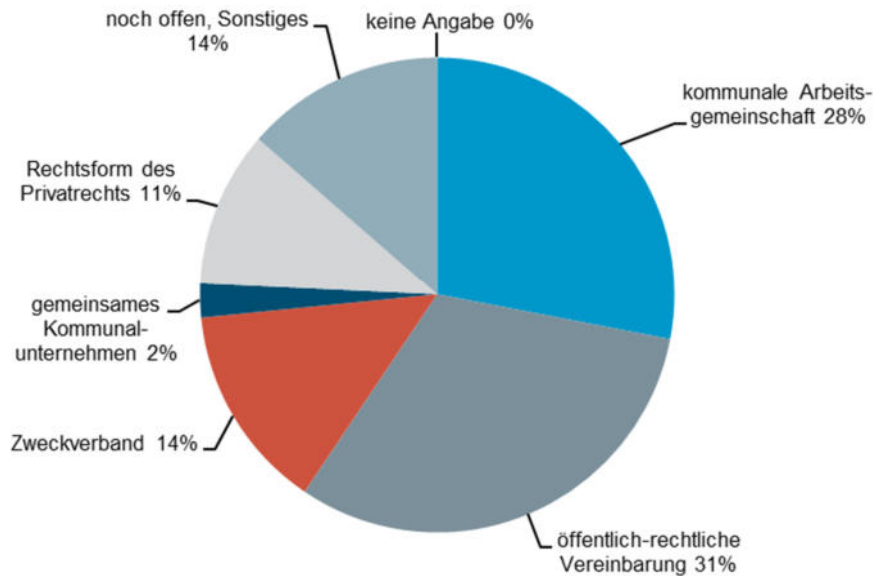


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

0.3.1.4 Rechtsformen

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

Rechtsformen IKZ 2020

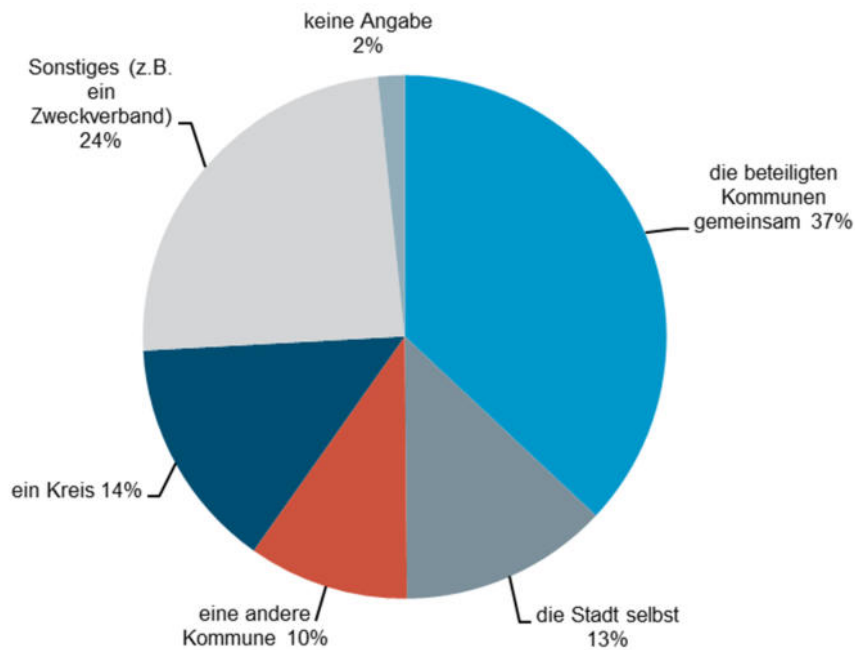


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. drei Viertel aller IKZ-Projekte.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

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

Aufgabendurchführung IKZ 2020

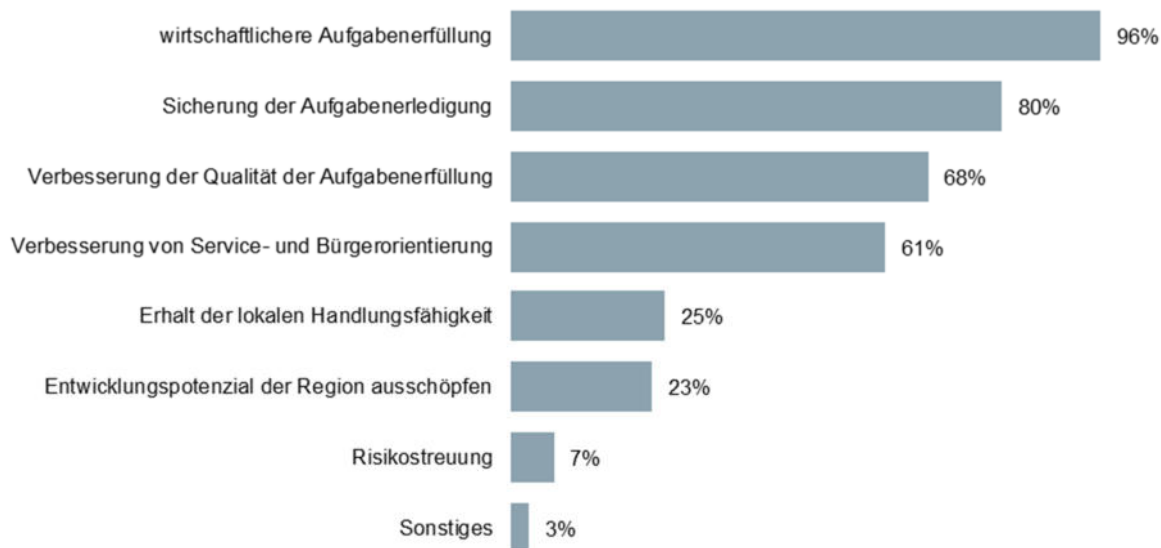


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in rd. 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei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

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.

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

Ziele IKZ



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

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

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ



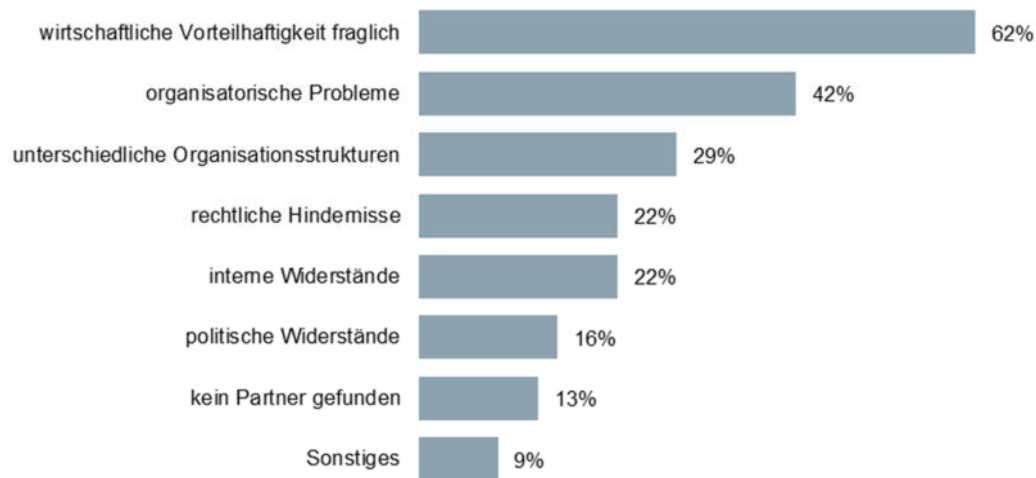
Rd. die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche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

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

0.3.1.8 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ



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

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Euskirchen

Die Stadt Euskirchen arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit den benachbarten Kommunen, dem Kreis Euskirchen und der Bundesstadt Bonn zusammen. Insgesamt bestehen sieben interkommunale Kooperationen, sowohl in privatrechtlichen Rechtsformen als auch Zweckverbänden, öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen und einer Anstalt öffentlichen Rechts (AöR). Kommunale Arbeitsgemeinschaften, die im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen am zweithäufigsten vorgefundene Form der Kooperation, finden sich unter Beteiligung der Stadt Euskirchen nicht.

Die Stadt Euskirchen deckt mit ihren Kooperationen Bereiche ab, die auch in der landesweiten Betrachtung die Schwerpunkte interkommunaler Zusammenarbeit bilden. Diese umfassen insbesondere Aufgaben, die klassischerweise in interkommunaler Zusammenarbeit ausgeführt werden, wie zum Beispiel der Betrieb einer Volkshochschule (VHS Kreis Euskirchen), Tourismus und Wirtschaftsförderung (LEP-Fläche Euskirchen/Weilerswist AöR) sowie Ver- und Entsorgung (Wasserversorgungsverband Euskirchen-Swisttal, Verbandswasserwerk GmbH, e-regio GmbH & Co. KG). Weitere Kooperationen finden sich in den Aufgabenfeldern Schulen (Weiterbildungskolleg Bonn) sowie Bauen, Wohnen und Denkmalschutz (Euskirchener Baugesellschaft mbH).

Wie fast alle Vergleichskommunen nennt die Stadt Euskirchen die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung als wichtigstes Ziel interkommunaler Zusammenarbeit. Daneben dienen die eingegangenen Kooperationen aber auch dem Ziel, die Aufgabenerledigung zu sichern, die lokale Handlungsfähigkeit zu erhalten und die Entwicklungspotenziale der Region auszuschöpfen.

Unter der regionalen Perspektive ist auch die Ansiedlung flächenintensiver Gewerbevorhaben auf dem Gebiet der im Landesentwicklungsplans (LEP) für Euskirchen und Weilerswist vorgesehenen Fläche zu sehen. Hierzu arbeiten beide Kommunen bei Grundstückserwerb, -entwicklung und -veräußerung unter dem Dach der LEP AöR zusammen. Hinsichtlich der damit verbundenen Zielsetzungen wird diese auf Dauer angelegte Kooperation regelmäßig evaluiert. Weitere erfolgreich wahrgenommene Kooperationen sind der Wasserversorgungsverband und das Verbandswasserwerk.

Im Verlauf der Prüfung wurde auf Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zwischen Stadt, Kreis, dem Wasserversorgungsverband und dem Verband für Flächenrecycling und Altlastensanierung (AAV) eine weitere Zusammenarbeit begründet, deren Aufgabe die Beseitigung von Altlasten ist.

Geprüft, aber nicht umgesetzt wurde ein gemeinsames überregionales Call-Center mehrerer Kommunen. Weitere konkrete Kooperationsvorhaben bestehen derzeit nicht. Aus Sicht der Stadt Euskirchen sind jedoch weitere IKZ denkbar, beispielsweise bei der Digitalisierung von Akten, mehr Kooperation bei IT-Projekten oder dem Winterdienst. Hinderlich für weitere Kooperationen ist aus Sicht der Stadt Euskirchen, dass die Stadt die im Kreis deutlich größte Kommune ist und die Vereinheitlichung der unterschiedlichen Interessenlagen daher schwierig sei. Die Fördermöglichkeiten der IKZ-Förderrichtlinie des Landes spielen für weitere IKZ keine wesentliche Rolle.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten⁸. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

⁸ KGSt-Bericht Nr. 09/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Strukturen

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

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Euskirchen haben wir von Januar 2021 bis Dezember 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Euskirchen die Vergleichsjahre 2018 und 2019. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2011 bis 2019 sowie die Haushaltsplanungen 2020 und 2021 einschließlich der bis 2024 reichenden mittelfristigen Planung. Festgestellte Gesamtabschlüsse lagen bis 2018 vor und wurden ebenfalls herangezogen.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	Frank Breidenbach
Beteiligungen	Julia Witjes
Verkehrsflächen	Alexander Gumnior
Friedhofswesen	Markus Daschner
Bauaufsicht	Christina Hasse
Vergabewesen	Christina Hasse

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

Die wesentlichen Prüfungsergebnisse wurden dem Verwaltungsvorstand in einem Abschlussgespräch am 22. Februar 2022 vorgestellt.

Herne, den 22. April 2022

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Thomas Nauber	Frank Breidenbach
Abteilungsleitung	Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Anzeige der Haushaltssatzungen, insbesondere aber die Aufstellung der Jahresabschlüsse erfolgt in Euskirchen nicht fristgerecht. Die teils erheblichen Verzögerungen der Jahresabschlüsse konnten zuletzt aber verringert werden. Sowohl innerhalb der Verwaltung als auch der Politik gegenüber wird über ein Finanzcontrolling über wesentliche Entwicklungen und Prognosen berichtet.	E1	Die Frist zur Aufstellung der Jahresabschlüsse sollte künftig eingehalten werden.
F2	Die Entwicklung der Haushaltssituation ist überwiegend von äußeren und kaum steuerbaren Einflüssen abhängig. Die sich aus den Folgen der Corona-Pandemie ergebende Haushaltsbelastung gleicht die Stadt im Haushaltsplan 2021 durch außerordentliche Erträge gemäß der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CiG aus. Dies könnte zu Haushaltsbelastungen führen, die den Haushaltsausgleich künftig erschweren würden.	E2	Die Stadt Euskirchen sollte Konsolidierungsmaßnahmen vorbereiten, um künftige Ertragseinbußen und Aufwandssteigerungen kompensieren zu können.
F3	Die Stadt Euskirchen überträgt keine konsumtiven Mittel. Auch investive Auszahlungsermächtigungen werden nur restriktiv übertragen. Regelfall ist vielmehr die Neuveranschlagung. Dieses Vorgehen trägt zur Transparenz des städtischen Haushalts bei. Ihre investiven Auszahlungsermächtigungen schöpft sie allerdings nur zu weniger als der Hälfte aus.	E3	Investive Auszahlungen sollten nur dann veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich auch zu leisten sind. Soweit davon auszugehen ist, dass im Planungszeitraum nur Verpflichtungen begründet werden, die in erst späteren Jahren zahlungswirksam werden, sollten diese als Verpflichtungsermächtigungen angemeldet werden.
F4	Fördermöglichkeiten werden von den vorhabenplanenden Fachbereichen recherchiert und akquiriert. Verbindliche Vorgaben zur Fördermittelakquise gibt es jedoch noch nicht.	E4	Die Stadt Euskirchen sollte strategische Vorgaben zur Fördermittelgewinnung treffen, insbesondere mit dem Ziel, die Fördermittelakquise verbindlich in investive und konsumtive Vorhaben zu integrieren. Für ein solches Regelwerk bietet sich eine Dienstanweisung an.
F5	Die Fachbereiche sind auch für die weitere Fördermittelbewirtschaftung zuständig. Eine zentrale Übersicht der geförderten Maßnahmen mit ihren Bestimmungen und Fristen wird nicht geführt, ein förderbezogenes Controlling mit Berichtswesen ist ebenfalls nicht eingerichtet.	E5	Durch die Einführung eines Fördercontrollings sollte die Stadt Euskirchen die Transparenz und Steuerung der Fördermittelbewirtschaftung erhöhen.

Feststellung		Empfehlung	
Beteiligungen			
F1	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht fast vollständig den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Euskirchen ergeben.	E1	Damit alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die an der Steuerung der Unternehmen beteiligt sind, schnell und einfach jederzeit auf sämtliche Unterlagen zugreifen können, sollte die Stadt Euskirchen die Datenbestände für die Beteiligungen digitalisieren.
F2	Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Euskirchen ergeben.	E2	Um dem Rat möglichst aktuelle Informationen zu den Beteiligungen zur Verfügung zu stellen, sollte die Stadt Euskirchen ihren Gesamtabschluss künftig entsprechend der gesetzlichen Frist gemäß § 116 GO NRW in Verbindung mit § 96 Absatz 1 GO NRW innerhalb der ersten neun Monate nach dem Abschlussstichtag aufstellen. Außerdem sollte der Gesamtlagebericht zukünftig um die notwendigen Informationen gemäß § 52 Abs. 1 KomHVO ergänzt werden.
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nur teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Euskirchen ergeben.	E3.1	Die Stadt Euskirchen sollte mindestens einmal pro Wahlperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten von Gremienvertretern anbieten. Die Schulungen bei bestimmten komplexen Sachverhalten zu Einzelthemen sollten weiter erfolgen.
		E3.2	Es sollten konkrete Vorgaben entwickelt werden, zu welchen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen Stellungnahmen verfasst werden. Damit kann die Stadt die Gremienvertreter und -vertreterinnen unterstützen, Entscheidungen im Sinne der Kommune zu treffen.
Bauaufsicht			
F1	Die von der Stadt Euskirchen angegebenen Daten entsprechen nicht der Systematik der gpaNRW und sind unvollständig.	E1	Die Stadt Euskirchen sollte ihre Daten überprüfen und ergänzen. Mit daraus gebildeten Kennzahlen können dann interkommunale Vergleiche gezogen werden. Diese dienen als Steuerungsgrundlage und der Transparenz.
F2	In Euskirchen ist das Baulastenverzeichnis dezentral und unvollständig.	E2	Die Stadt Euskirchen sollte zügig die Baulasten im Baulastenverzeichnis eintragen. Dazu sollte ein Konzept mit zeitlichen Vorgaben aufgestellt werden.
F3	In Euskirchen ist bei den gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben in der Regel eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung gegeben.	E3	Der Schutz vor Korruption sollte durch ein Vieraugenprinzip erhöht werden.
F4	In Euskirchen sind Vorabinformationen durch den Internetauftritt und die Bauberatung vorhanden. Benutzerfreundlich sind diese jedoch nicht aufgebaut. Es werden häufig unvollständige oder nicht genehmigungsfähige Anträge eingereicht.	E4	Die städtische Homepage sollte um den Bereich der Bauaufsicht ergänzt werden.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Euskirchen hat eindeutige Entscheidungsbefugnisse erlassen. Sie bearbeitet den Gesamtprozess mit einer fachspezifischen Software digital und führt parallel eine unvollständige Papierakte.	E5	Zusätzlich zu den Genehmigungsanträgen auf Papier sollte die Stadt Euskirchen künftig auch digitale Antragsunterlagen annehmen. Ein Hinweis dafür könnte z.B. auf der städtischen Homepage und bei der Bauberatung gegeben werden.
F6	Der Prozessablauf in der Stadt Euskirchen ist einheitlich. Optimierungen bei der eingesetzten Fachsoftware werden empfohlen.	E6	Die Fachsoftware sollte so programmiert werden, dass an fehlende Angaben, z.B. Termine, automatisiert erinnert wird.
F7	Die Gesamtlaufzeiten der Genehmigungsanträge können in Euskirchen aufgrund der Datenlage nicht ermittelt werden.	E7.1	Der Zeitpunkt der Vollständigkeit der Genehmigungsanträge sollte künftig immer eingetragen werden.
		E7.2	Die Stadt Euskirchen sollte die durchschnittlichen Laufzeiten ermitteln und regelmäßig auswerten. Dann kann der Personaleinsatz so gesteuert werden, dass die vorgegebenen Bearbeitungsfristen einhalten werden können. Dies erhöht die Rechtssicherheit und verhindert Klageverfahren.
F8	Zum Personaleinsatz bei der Bearbeitung von Genehmigungsanträgen können aufgrund der Datenlage keine Kennzahlen gebildet werden. Bei steigenden Antragszahlen wird die Bezirkszuordnung angepasst.	E8	Die Stadt Euskirchen sollte die Entwicklung der Fallzahlen und Laufzeiten beobachten, um auf Fallzahlveränderungen personell reagieren zu können.
F9	Die Stadt Euskirchen nutzt eine fachspezifische Software und erhält Stellungnahmen per Mail oder in Papierform. Die Einführung der e-Bauakte oder zumindest die Digitalisierung der Anträge zu Beginn des Genehmigungsverfahrens wird empfohlen.	E9	Die Stadt Euskirchen sollte die digitale e-Akte einführen. In der Zwischenzeit sollten eingereichte Unterlagen bereits zu Beginn des Bearbeitungsprozesses eingescannt werden. Dafür ist auch eine Ergänzung der Hardware (z.B. Scanner für großformatige Pläne) erforderlich.
F10	Kennzahlen dienen der Bauaufsicht in Euskirchen derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.	E10	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereichs unterstützen können. Dazu können beispielsweise die im Rahmen dieser Prüfung dargestellten Kennzahlen ermittelt und künftig fortgeschrieben werden.
Vergabewesen			
F1	Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Euskirchen eingehalten. Die Stadt hat verschiedene Dienstanweisungen dazu aufgestellt. Eine Schwachstellenanalyse wurde bisher nicht durchgeführt.	E1	Die Stadt Euskirchen sollte mittels einer Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen und diese Analyse in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollten die Mitarbeiter eingebunden werden.
F2	Die Stadt Euskirchen weist in ihrer Dienstanweisung zur Korruptionsprävention auf Sponsoring hin – detaillierte Regelungen sind hier nicht getroffen.	E2	Die Stadt Euskirchen sollte ihre Regelungen zum Sponsoring ergänzen. Ggf. kann eine eigenständige Dienstanweisung aufgestellt werden.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Euskirchen betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC). Eine zentrale Steuerung zur Bedarfsfeststellung im Vorfeld von Maßnahmen und ein zentraler Abgleich mit den festgelegten Zielen während der Maßnahme erfolgt nicht. Dennoch nutzt die Stadt einzelne Elemente eines BIC bei größeren Baumaßnahmen.	E3	Die Stadt Euskirchen sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen.
F4	Die Stadt Euskirchen hat keine schriftlichen Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Die vergaberechtlichen Aspekte sind schriftlich nicht geregelt. Auch findet keine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert statt.	E4.1	Die vergaberechtlichen Aspekte sollten in die Vergabeordnung aufgenommen werden. Daneben sollten die Gründe für Nachträge künftig schriftlich erfasst werden. Die Vergabeordnung sollte in diesen Punkten ergänzt werden.
		E4.2	Die Stadt Euskirchen sollte ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Gründe, der Höhe und der beteiligten Unternehmen.
Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung			
F5	Die betrachteten Vergabemaßnahmen der Stadt Euskirchen zeigen zum Teil deutliche Abweichungen zwischen den ausgeschriebenen zu den ausgeführten Leistungen. Die Vergabevermerke dokumentieren teilweise nicht alle Prüfungsschritte vollständig.	E5.1	Der Leistungsumfang ist vor der Ausschreibung zu ermitteln.
		E5.2	Alle zusätzlichen Leistungen sollten als Nachtrag erkennbar sein. Die Prüfung der Rechnungen sollte vollständig dokumentiert werden. Externe Planende sollte darauf hingewiesen werden, zumal das zum Leistungsumfang gehört.
		E5.3	Die Beseitigung der Mängel bei der Abnahme sollte durch die Stadt kontrolliert und schriftlich bestätigt werden.
Verkehrsflächen			
F1	Die vorhandene Straßendatenbank kann nicht vollumfänglich für die Steuerung der Verkehrsflächenenerhaltung genutzt werden. Es bestehen verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten.	E1.1	Die Stadt Euskirchen sollte einen Softwarewechsel prüfen. Bei einem Wechsel sollten alle relevanten Inhalte im Sinne einer systematischen und wirtschaftlichen Verkehrsflächenenerhaltung berücksichtigt werden.
		E1.2	Zustandserfassungen sollten turnusmäßig (z. B. alle fünf Jahre) nach den anerkannten Regelungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) stattfinden.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.3	Die Stadt Euskirchen sollte künftig weitere relevante Geodaten (zum Beispiel Unfallzahlen, Lärmkartierungen, Klimadaten, etc.) über Webdienste einbinden.
F2	Die Stadt Euskirchen hat bislang keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt.	E2	Die Stadt Euskirchen sollte die vorhandenen Strukturen zu einer steuerungswirksamen Kostenrechnung ausbauen.
F3	Die Stadt Euskirchen hat keine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert.	E3	Die Stadt Euskirchen sollte eine Gesamtstrategie entwickeln. Daraus sollten operative Ziele für die Erhaltung der Straßen und Wege abgeleitet werden.
F4	Beim Aufbruchmanagement der Stadt Euskirchen bestehen noch verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten.	E4.1	Die Stadt Euskirchen sollte regelmäßige Gesamtkoordinierungsgespräche mit allen Vorhabenträgern durchführen. Dabei sollten die kurz- bis langfristig geplanten Maßnahmen besprochen und koordiniert sowie die Ergebnisse allen Beteiligten zur Verfügung gestellt werden.
		E4.2	Der gesamte Prozess des Aufbruchmanagements, von der Koordinierung über die Genehmigung bis hin zur Kontrolle und Abnahme sollte digitalisiert werden.
		E4.3	Die Stadt Euskirchen sollte eigene Vordrucke zur Genehmigung, Kontrolle und Abnahme von Aufbrüchen erstellen und zur Verfügung stellen. Damit wäre sichergestellt, dass alle notwendigen Informationen vorliegen und in einer Aufbruchdatenbank hinterlegt werden können.
		E4.4	Die Stadt Euskirchen sollte eine Aufgrabungsrichtlinie erstellen. Diese sollte verbindliche Regelungen zum Umgang mit Aufbrüchen im Stadtgebiet Euskirchen beinhalten. Diese Richtlinie sollte als Bedingung für Arbeiten im Straßenraum der Stadt Euskirchen dienen.
		E4.5	Die Stadt Euskirchen sollte zur Verwaltung und Kontrolle der Aufbrüche eine Software nutzen. Diese sollte idealerweise webbasiert sein und mit der Straßendatenbank gekoppelt werden können.
		E4.6	Eine Baubeginnanzeige sollte grundsätzlich erfolgen. Idealerweise mit einem Vorlauf von ca. zehn bis 14 Tagen. Verschiebungen sollten entsprechend angezeigt werden.
		E4.7	Bei jedem Aufbruch sollte der Ausgangszustand dokumentiert werden. Ist die Stadt Euskirchen hierzu nicht selbst in der Lage, so sollten die Unternehmen dazu verpflichtet werden. Der Dokumentationsumfang sollte vorab definiert werden. Anschließend sollten die Unterlagen in einer Aufbruchdatenbank hinterlegt werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E4.8	Die Unternehmen sollten weitergehende Nachweise zu den Straßenaufbrüchen verpflichtend einbringen. Eine Übersicht der Forderungen kann mit der Genehmigung verschickt werden. Die Nachweise sollten nach Maßnahmenumfang definiert und in der Datenbank hinterlegt werden.
		E4.9	Jeder fertiggestellte Aufbruch sollte abgenommen werden. Dazu sollte nach Eingang der Anzeige zur Fertigstellung eine Prüfung erfolgen und anschließend ein Abnahmevermerk an das antragstellende Unternehmen verschickt werden. Zudem sollte der Gewährleistungszeitraum klar definiert und in der Datenbank hinterlegt werden.
		E4.10	Die Stadt Euskirchen sollte eine Gewährleistungsabnahme durchführen und diese dokumentieren.
F5	Die Stadt Euskirchen hat seit der Eröffnungsbilanz 2008 keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen durchgeführt.	E5.1	Die beteiligten Bereiche sollten prüfen, inwieweit Schnittstellen zum automatisierten Datenabgleich die manuelle Arbeit entlasten und die Straßendatenbank mit weitergehenden Informationen aus dem Finanzwesen ergänzt werden sollte.
		E5.2	Die geplante Zustandserfassung und -bewertung aller Verkehrsflächen sollte als körperliche Inventur nach § 91 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) i. V. m. §§ 29 und 30 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) zeitnah nachgeholt werden. Das Intervall für die regelmäßige körperliche Bestandsaufnahme sollte zehn Jahre nicht überschreiten.
		E5.3	Die Stadt Euskirchen sollte die Maßnahmenplanung und Fortschreibung über die Straßendatenbank vornehmen.
F6	Die Stadt Euskirchen hat den Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens aus bilanzieller Sicht bisher nicht sicherstellen können.		
F7	Der Anlagenabnutzungsgrad von 60 Prozent deutet auf eine Überalterung des Verkehrsvermögens hin.	E7	Im Rahmen der körperlichen Inventur sollte der tatsächliche technische Zustand mit dem rechnerischen Zustand in der Anlagenbuchhaltung abgeglichen werden.
F8	Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen erreichen seit Jahren nur 60 Prozent vom empfohlenen Richtwert der FGSV.	E8	Die Stadt Euskirchen sollte die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen anhand der Altersstruktur und dem Sanierungsbedarf der Straßen und Wege festlegen.
F9	Die durchschnittliche Reinvestitionsquote ins Verkehrsflächenvermögen liegt bei nur 26 Prozent.	E9	Die Stadt Euskirchen sollte die Reinvestitionen anhand einer Erhaltungsstrategie ausrichten, die auch die Unterhaltungstätigkeit berücksichtigt.

Feststellung	Empfehlung
Friedhofswesen	
Keine Feststellungen und Empfehlungen	

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Euskirchen im Prüfgebiet Finanzen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen hat die gpaNRW tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	☐	☒	☐

Es besteht **Handlungsbedarf** zur Verbesserung der Haushaltssituation. Zwar kann entgegen der Planung 2020 voraussichtlich ein positives Jahresergebnis erreicht werden, dies allerdings nur aufgrund außergewöhnlich hoher Gewerbesteuererträge. Aufgrund der seit 2013 in jedem Jahr vorhandenen Ausgleichsrücklage konnte trotz der Jahresfehlbeträge 2015 und 2018 zumindest der fiktive Haushaltsausgleich dargestellt und aufsichtsbehördliche Einschränkungen vermieden werden. Mit einem Jahresergebnis von 171 Euro je Einwohner gehört Euskirchen im Jahr 2019 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Jahresergebnissen. Dies verdeutlicht die große Schwankungsbreite der Jahresergebnisse, die sich aus der Wechselwirkung von Gewerbesteueraufkommen und Schlüsselzuweisung ergibt.

Das in einer Modellrechnung ermittelte **strukturelle Defizit** 2019 ist hingegen negativ, da hier die Schwankungsanfälligkeit der wesentlichen Ertrags- und Aufwandsarten nivelliert wurde. Zusätzlich wurden Sondereffekte wie Veräußerungserlöse herausgerechnet, da diese nicht dauerhaft erzielbar sind. Handlungsbedarfe können sich auch aus den isolierten corona-bedingten Belastungen ergeben. Isoliert wurden im Planungszeitraum 2021 bis 2024 insgesamt 22,2 Mio. Euro. Der Gesamtbetrag der bis 2024 tatsächlich aufgelaufenen Belastungen ist sodann gegen das Eigenkapital zu buchen oder ergebniswirksam über 50 Jahre abzuschreiben. Hieraus werden sich weitere Belastungen ergeben.

Im Übrigen ist die künftige Entwicklung des Haushalts von der Erwartung getragen, dass sich die Steuer- und Finanzausgleichsmittel weiter positiv entwickeln. Die Haushaltsplanung basiert auf nachvollziehbaren Parametern, es bestehen jedoch aus konjunktureller Sicht allgemeine haushaltswirtschaftliche **Risiken**. Die Risiken könnten die Reduzierung der Jahresfehlbeträge bis 2024 gefährden. Eine Ausgleichsrücklage als Risikopuffer würde in diesem Fall voraussichtlich allerdings noch zur Verfügung stehen.

Eigenkapital ist in Höhe von 241,9 Mio. Euro in der Schlussbilanz 2019 vorhanden, die Eigenkapitalquote 1 beträgt fast 50 Prozent und ist höher als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Durch die positiven Jahresergebnisse der vergangenen Jahre ist gegenüber der Eröffnungsbilanz 2008 ein Anstieg um 41,2 Mio. Euro festzustellen.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** von 4.729 Euro je Einwohner sind vergleichsweise hoch, im Kernhaushalt jedoch gering. Die ausgegliederten Aufgabenbereiche und deren Kreditbestand werden jedoch teilweise durch Zuschüsse und Mieten aus dem Haushalt der Stadt finanziert. Dennoch ist die Finanzlage gut, die laufende Tätigkeit und Investitionsvorhaben konnten aus eigener Kraft finanziert und Verbindlichkeiten abgebaut werden. Mittelfristig ist nach den COVID-19-bedingten Belastungen und eines höheren Investitionsprogramms eine Zunahme der Kreditverbindlichkeiten zu erwarten. Liquiditätskredite sind mittelfristig aufgrund des vorhandenen Finanzmittelbestands voraussichtlich noch nicht notwendig.

Hinzu kommt, dass das **Vermögen** möglicherweise Reinvestitionen erfordert, die über das geplante Investitionsprogramm hinausgehen. Die Altersstruktur des Straßen- und Wegenetzes ist ungünstig und könnte Reinvestitions- und damit Kreditbedarfe mit sich bringen. Auch der Gebäudebestand erfordert in Teilbereichen Investitionen, die aber zum Teil mittelfristig bereits eingeplant sind. Hierzu zählt beispielsweise der Neubau eines Verwaltungsgebäudes.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation aufgrund der Lage vor den im Juli 2021 eingetretenen **Hochwasserschäden** bewertet. Noch steht nicht abschließend fest, wie stark sich die Hochwasserschäden auf die Haushaltssituation der kommenden Jahre auswirken werden. Deutlich geworden ist jedoch bereits, dass hohe Schäden am kommunalen Gebäude- und Infrastrukturvermögen aufgetreten sind, die aufgrund unabweisbarer Sofortmaßnahmen unmittelbar zu einer veränderten Prioritätensetzung geführt haben und perspektivisch weitere Mittelbedarfe mit sich bringen.

Es ist davon auszugehen, dass das künftige Handeln der Stadt Euskirchen sowohl im konsumtiven als auch im investiven Bereich innerhalb einer deutlich schwierigeren Finanzlage stattfinden wird. Diese belastende Rahmenbedingung wird durch die bereits isolierten und künftig ggf. noch folgenden haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen der **Corona-Pandemie** noch verstärkt.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Hinsichtlich der Anzeige der Haushaltssatzungen, insbesondere aber bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse befand sich Euskirchen meist in erheblichem Verzug, der in den letzten Jahren aber deutlich verringert wurde. Trotz der Verzögerungen bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse liegen den Entscheidungsträgern weitgehend aktuelle **Informationen zur Steuerung der Haushaltssituation** vor. Ein unterjähriges Finanzcontrolling ist vorhanden und soll weiter ausgebaut werden.

Die Entwicklung der Haushaltssituation ist überwiegend von äußeren Einflüssen wie der Entwicklung des Gewerbesteueraufkommens und dem Finanzausgleich abhängig. Es zeigt sich auch, dass Aufwandssteigerungen z. B. im Personalbereich oder beim Sozial-/Jugendhilfetransferaufwand nicht kompensiert werden konnten. Die sich aus den Folgen der Corona-Pandemie ergebende Haushaltsbelastung gleicht die Stadt im Haushaltsplan 2021 durch außerordentliche Erträge gemäß der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG)

aus. Dies könnte entsprechend der in den nächsten Jahren tatsächlich eintretenden Belastungen den künftigen Haushaltsausgleich erschweren und ggf. weitere Konsolidierungsanstrengungen erfordern.

Die Stadt Euskirchen handhabt **Ermächtigungsübertragungen** restriktiv und veranschlagt stattdessen neu. Hierzu hat sie Regelungen gemäß § 22 Absatz 1 Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen. Die erhöhten Ansätze der Folgejahre werden jeweils nur zu einem geringen Anteil in Anspruch genommen. Aus Sicht der gpaNRW sollten Investitionen nur im tatsächlich umsetzbaren Umfang eingeplant werden.

Die **Akquise und Bewirtschaftung von Fördermitteln** obliegt in Euskirchen den Fachbereichen in eigener Verantwortung. Schriftliche Vorgaben – z. B. in Form einer Dienstanweisung – zur verbindlichen Integration der Fördermittelakquise in Vorhabenplanungen gibt es jedoch nicht. Eine zentrale Übersicht über mögliche Förderquellen, geförderte Maßnahmen und deren Bestimmungen liegt ebenfalls nicht vor. Die kommunalen Entscheidungsträger sollten regelmäßig durch ein zentrales Berichtswesen bzw. Controlling über den Stand wichtiger Förderprojekte in allen Verwaltungsbereichen informiert werden.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
 - Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor?
 - Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
 - Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?
 - Wie geht die Kommune mit Ermächtigungsübertragungen um?
 - Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?

Die gpaNRW analysiert hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft, auch im Vergleich zu anderen Kommunen. In der Analyse und Bewertung berücksichtigt die gpaNRW die individuelle Situation der Kommune.

In der Anlage dieses Teilberichtes liefern zusätzliche Tabellen ergänzende Informationen. Diese zeigen neben der Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen das NKF-Kennzahlenset NRW, die Zusammensetzung und Entwicklung einzelner (Bilanz-)Posten und ergänzende Berechnungen.

1.3 Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf für die Kommune zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

- Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- Schulden- und Vermögenssituation.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtabschlüssen, sofern diese vorliegen.

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie führen im Jahr 2020 zu Mindererträgen, insbesondere bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie zu Mehraufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Diese Belastungen wurden im Jahr 2020 zum Teil über Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land abgedeckt sowie durch haushaltsrechtliche Regelungen des Landes in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz isoliert. Es ist noch unklar, inwieweit coronabedingte Effekte die kommunalen Haushalte in den kommenden Jahren belasten werden. Die gpaNRW geht in den betreffenden Kapiteln zur Haushaltssituation auf die Auswirkungen der Pandemie auf den Haushalt der Stadt Euskirchen ein.

Zudem hat die Unwetterkatastrophe im Juli 2021 zu Überschwemmungen und in der Folge zu erheblichen Schäden an Gebäuden und Straßen in der Stadt Euskirchen geführt. Derzeit lassen sich die finanziellen Auswirkungen noch nicht abschließend und im Detail beziffern. Als unmittelbare Reaktion auf die entstandenen unabweisbaren Bedarfe (z. B. infolge des Verlusts des Drehleiterfahrzeugs der Feuerwehr) wurden über- und außerplanmäßige Ausgaben genehmigt. Liquiditätskredite aufgrund des guten Liquiditätsbestands nicht benötigt. Neben den unmittelbaren Schäden ergaben sich auch veränderte Priorisierungen der Baumaßnahmen. In der Haushaltsplanung vorgesehene Vorhaben wurden zurückgestellt, um z. B. dringlichere Straßenbaumaßnahmen abwickeln zu können.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Euskirchen 2011 bis 2021

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2021	bekannt gemacht			HPI

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2010. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2011. Die im Haushalt 2021 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2024 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Gesamtabchlüsse lagen bis einschließlich 2018 vor und wurden berücksichtigt. Die Stadt Euskirchen ist ab 2019 zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nicht mehr verpflichtet, wird nach eigener Aussage aber auf freiwilliger Basis weiterhin Gesamtabchlüsse aufstellen.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Euskirchen unterliegt seit 2013 keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen, da die Haushalte seit 2013 mindestens in der Fiktion ausgeglichen waren. Auch der zum Prüfungszeitpunkt aktuelle Haushalt 2021 ist in der Fiktion ausgeglichen.

Der Haushaltsstatus soll nicht die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränken. Dies wäre der Fall, wenn eine Kommune aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.

Haushaltsstatus Euskirchen 2011 bis 2021

Haushaltsstatus	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ausgeglichener Haushalt	X		X	X		X	X		X		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt					X			X		X	X
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage		X									

Der Haushaltsplan 2021 der **Stadt Euskirchen** sieht einen Fehlbetrag vor, der durch eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage gedeckt werden kann. Somit liegt ein fiktiver Haushaltsausgleich im Sinne des § 75 Abs. 2 S. 3 GO NRW vor.

Jahresergebnisse und Rücklagen Euskirchen 2011 bis 2019 (IST)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	1.179	-11.079	1.965	17.055	-1.528	19.794	21.135	-8.764	9.911
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	4.123	0	12.577	29.631	28.103	47.897	69.032	60.267	70.179
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	189.845	181.660	172.770	172.637	173.019	172.117	171.793	171.535	171.375
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	1.179	-4.123	1.965	17.055	-1.528	19.794	21.135	-8.764	9.911
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	10.612	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	0	0	-273	426	-85	-105	-258	-160
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	-6.956	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	-1.829	-1.230	-8.890	140	-44	-817	-219	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	4,3	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	5,7	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	0,8	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	3,6	pos. Ergebnis

Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss des Jahresergebnisses vorweg. Die Verwendung des Jahresergebnisses wird von den Kommunen erst im Folgejahr beschlossen und entsprechend mit den Rücklagen verrechnet.

Rücklagenveränderungen ergaben sich im Betrachtungszeitraum überwiegend aus den Jahresergebnissen. Daneben hat sich die Zuführung des Jahresüberschusses 2008 zur Ausgleichsrücklage gemäß Artikel 8 § 3 des 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (1. NKFVG NRW) i.H.v. 10,6 Mio. Euro wesentlich ausgewirkt.

Jahresergebnisse und Rücklagen Euskirchen in Tausend Euro 2020 bis 2024 (PLAN)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in Tausend Euro	-10.898	-27.713	-5.886	-4.104	-1.426
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	59.281	31.568	25.682	21.578	20.153
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	171.375	171.375	171.375	171.375	171.375
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-10.898	-27.713	-5.886	-4.104	-1.426
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	4,5	12,0	2,9	2,1	0,7

Das Haushaltsjahr 2020 wird entgegen der Planung voraussichtlich mit einem positiven Jahresergebnis abschließen. Ursache sind außergewöhnlich hohe Gewerbesteuererträge.

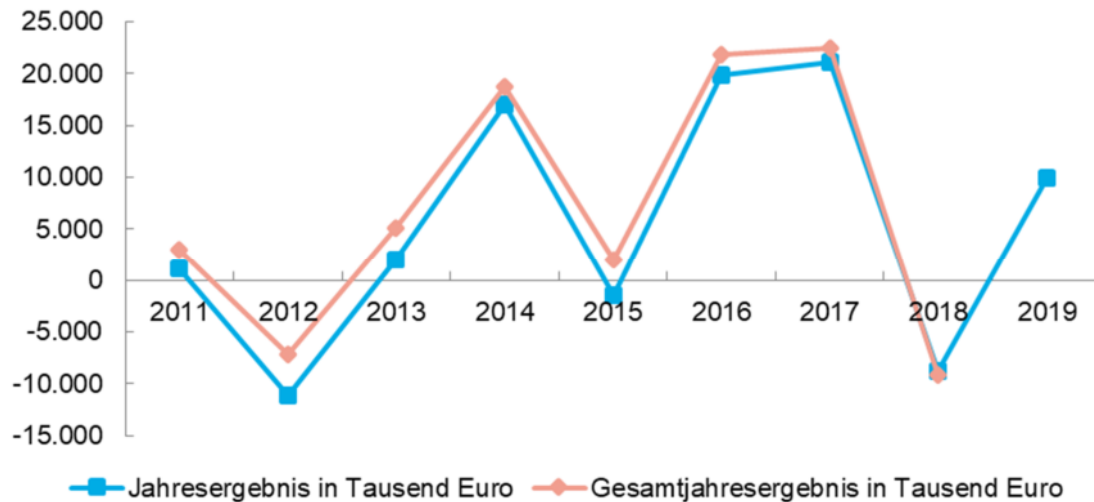
Für die Haushaltsjahre 2021 bis 2024 hat die Stadt Euskirchen Minderträge und Mehraufwendungen in Höhe von insgesamt 22,2 Mio. Euro nach § 4 Absatz 5 des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes (NKF-CIG) als außerordentlichen Ertrag in den Ergebnisplan aufgenommen. Nach § 6 NKF-CIG sind diese außerordentlichen Erträge bilanziell gesondert zu aktivieren. Sie sind ab 2025 längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben oder in 2024 für die Aufstellung des Haushalts 2025 erfolgsneutral gegen das Eigenkapital zu buchen. Dies verdeutlicht, dass in späteren Jahren eine erhebliche Haushaltsbelastung zu tragen ist. Zudem stehen den außerplanmäßigen Erträgen keine Liquiditätszuflüsse gegenüber.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die teils sehr hohen Jahresergebnisse zeigen eine große Schwankungsbreite, die sich aus der Wechselwirkung von Gewerbesteuer und Schlüsselzuweisung ergibt. Die Haushaltsentwicklung ist dabei bis zuletzt geprägt von einem gestiegenen Steueraufkommen. Infolgedessen fällt das in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Ergebnis 2019 deutlich negativer aus als das festgestellte Jahresergebnis.

Der Haushalt muss gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Euskirchen in Tausend Euro 2011 bis 2019

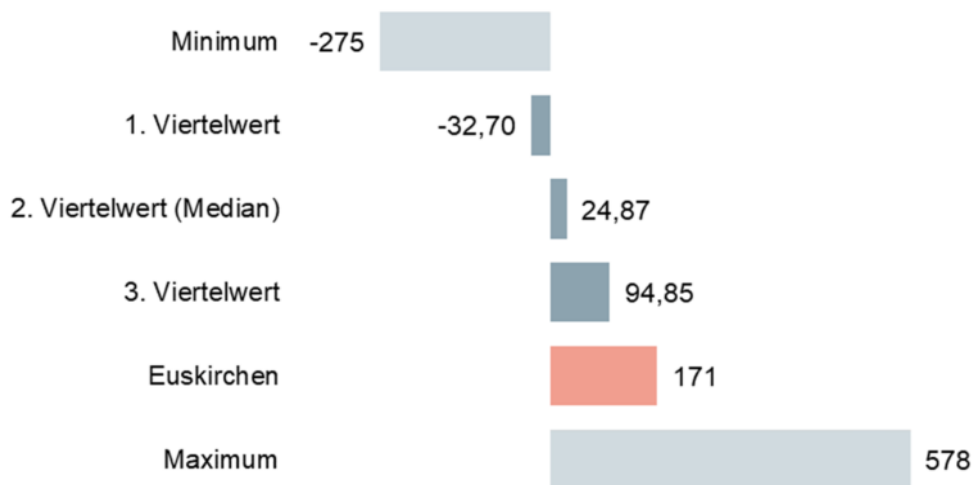


Die dargestellte Entwicklung der Jahresergebnisse der Stadt **Euskirchen** ist wesentlich auf die Wechselwirkungen von Gewerbesteueraufkommen und Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Da sich die Höhe der Schlüsselzuweisungen u. a. nach dem Steueraufkommen einer zurückliegenden Referenzperiode bemisst, treten diese Wechselwirkungen zeitversetzt auf.

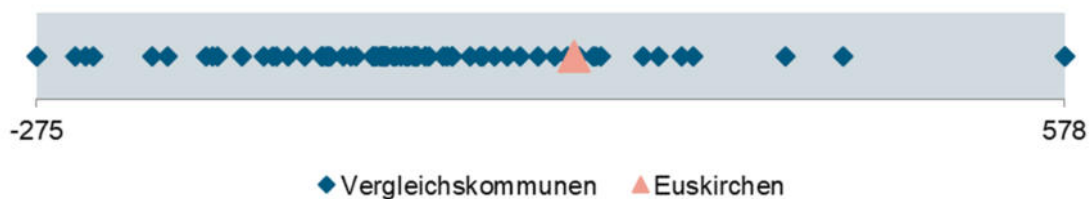
Dies wird vor allem 2017 deutlich. In diesem Jahr hat die Stadt Euskirchen u. a. aufgrund des geringen Gewerbesteueraufkommens im Jahr 2015 die dritthöchste Schlüsselzuweisung im Betrachtungszeitraum erhalten. Zugleich führte die gute gesamtwirtschaftliche Entwicklung der vergangenen Jahre zu einem außerordentlich hohen Gewerbesteueraufkommen im Jahr 2017 (52,5 Mio. Euro). Als Folge der zunehmend hohen Steuerkraft sank die Schlüsselzuweisung im Jahr 2018 auf nur noch 4,5 Mio. Euro ab. Auch die Gewerbesteuer ging in diesem Jahr auf 30,9 Mio. Euro zurück. Unterstützt wird die tendenziell leicht positive Entwicklung der Jahresergebnisse durch kontinuierlich steigende Erträge aus Gemeinschaftssteuern. Hierbei ist vor allem die Einkommensteuer maßgeblich. Zugleich steigt auf der Aufwandsseite die Kreisumlage ebenfalls an. Insbesondere der im Vergleich zur allgemeinen Kreisumlage überproportionale Anstieg der Jugendamtsumlage wirkt sich belastend aus.

Die Entwicklung der Gesamtjahresergebnisse im Gesamtabschluss folgt eng den Jahresergebnissen der Stadt Euskirchen. Hierbei wirken sich die Finanzbeziehungen zu den wesentlichen Beteiligungen deutlich aus. Insbesondere die Mieten und Kostenerstattungen gegenüber dem ZIM und den Technischen Diensten belasten den Haushalt, verbessern aber die Jahresergebnisse der Eigenbetriebe. Gleiches gilt für die Betriebskostenzuschüsse für den Stadtbetrieb Freizeit und Sport sowie für den Stadtbetrieb Kultureinrichtungen. Weitere Ausführungen zu den (auch ertragsseitig vorhandenen) Auswirkungen der Beteiligungen auf den Haushalt finden sich im Teilbericht Beteiligungen.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 74 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Jahr 2019 gehört Euskirchen zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Jahresergebnissen je Einwohner. Die oben gezeigte Schwankungsbreite der Jahresergebnisse bewirkt in den betrachteten Jahren gegensätzliche Positionierungen im interkommunalen Vergleich. So befindet sich Euskirchen entweder oberhalb des dritten Viertelwerts oder unterhalb des ersten Viertelwerts, erzielt also Jahresergebnisse, die zu den geringsten im Vergleich gehören. Lediglich 2015 positioniert sich Euskirchen etwa in der Mitte.

Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Diese Positionen sind zum einen abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Zum anderen können die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs und damit die Jahresergebnisse schwanken, wenn einzelne Unternehmen hohe Nachzahlungen leisten oder diesen hohe Beträge zu erstatten sind. Des Weiteren können Sondereffekte die strukturelle Haushaltssituation überlagern. Die Jahresergebnisse geben daher nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2019, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2019 wesentlich beeinflusst

haben. Einen Sondereffekt in Höhe von 1,5 Mio. Euro stellt die Veräußerung von Grundstücken des Umlaufvermögens dar. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in Tabelle 3 der Anlage dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2019“

Euskirchen	
Jahresergebnis	9.911
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	63.171
Bereinigungen Sondereffekte	1.454
= bereinigtes Jahresergebnis	-54.713
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	50.785
= strukturelles Ergebnis	-3.928

Das strukturelle Ergebnis ist um 13,8 Mio. Euro schlechter als das festgestellte Jahresergebnisse. Hierbei zeigt sich, dass das Jahr 2019 vor allem durch überdurchschnittlich hohe Schlüsselzuweisungen begünstigt war. Mit 23,8 Mio. Euro lag das Aufkommen um 8,8 Mio. Euro über dem Mittelwert der Jahre 2015 bis 2019. Auch das Gewerbesteueraufkommen in Höhe von 27,1 Mio. Euro war um 2,3 Mio. Euro besser als im Durchschnitt. Aufwandsseitig waren keine signifikanten Effekte festzustellen. Die Steuerbeteiligungen (Gewerbsteuerumlage) waren etwas geringer als im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019, die allgemeine Kreisumlage etwas höher.

Zu berücksichtigen ist aber auch, dass die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer in der Modellrechnung in 2019 mit einem Betrag von 27,1 Mio. Euro bereinigt und mit dem Durchschnittswert von 24,9 Mio. Euro ersetzt werden. Da die Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer stetig ansteigen und hier keine großen Schwankungen zu erwarten sind, ist in diesem Fall die Betrachtung mit den Ist-Werten anstelle der Durchschnittswerte zutreffender.

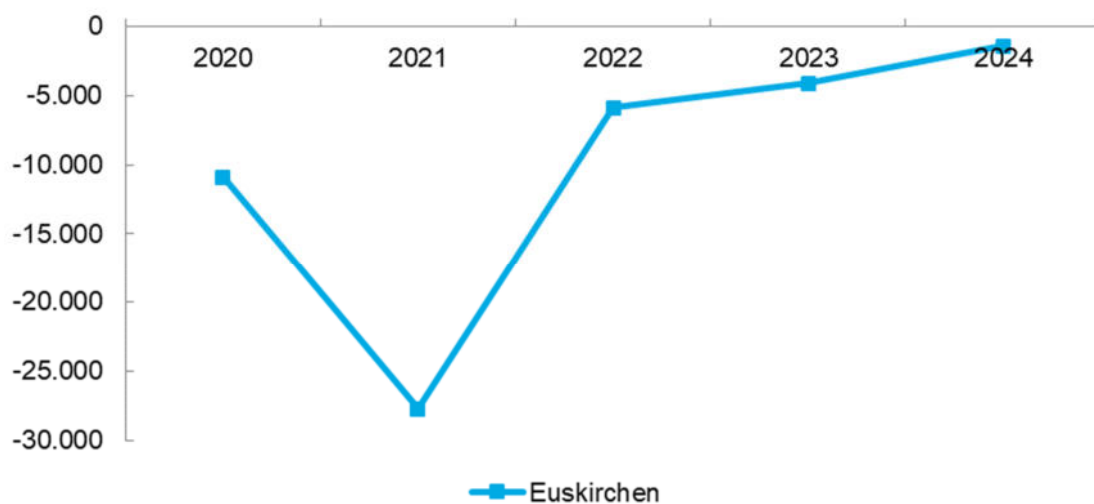
Bei Ansatz der Ist-Erträge für die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer ergibt die Berechnung des strukturellen Ergebnisses mit -1,7 Mio. Euro ein deutlich geringeres strukturelles Defizit. Dennoch ist festzustellen, dass die mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung einhergehende Entwicklung vor allem der Gewerbesteuererträge den Haushalt zuletzt deutlich begünstigt hat. Insbesondere die Gewerbesteuer unterliegt dabei großen Schwankungen. Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zur Verbesserung der Ergebnisrechnungen besteht, stellen wir im folgenden Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Nach der Isolierung der corona-bedingten Belastungen sind bis 2024 Haushaltsausgleiche in der Fiktion vorgesehen. Die zugrundeliegende Planung der wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen erfolgt jeweils sehr differenziert und bezieht alle wesentlichen Parameter ein. Sie unterliegt allgemeinen Risiken, die sich insbesondere aus gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen ergeben. Zusätzliche Risiken z. B. infolge zu optimistischer Annahmen sind nicht ersichtlich.

Eine Kommune ist gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann kann sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss eine Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen.

Jahresergebnisse Euskirchen in Tausend Euro 2020 bis 2024



Die Stadt Euskirchen plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2021 für 2024 ein Defizit von rund 1,4 Mio. Euro.

Um haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen erkennen zu können, hat die gpaNRW zunächst das um Sondereffekte und Schwankungen bereinigte letzte Ist-Ergebnis mit dem Ergebnis des letzten Planjahres der mittelfristigen Finanzplanung verglichen und anschließend die Entwicklungen analysiert.

Vergleich Ist-Ergebnis 2019 und Plan-Ergebnis 2024 - wesentliche Veränderungen

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tausend Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tau- send Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Grundsteuer B	10.857	11.660	803	1,4
Gewerbesteuer	35.072 (36.321)	28.196	-6.876 (-8.125)	-4,3 (-4,9)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	27.146 (24.885)	31.450	4.304 (6.565)	3,0 (4,8)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	6.090 (4.342)	5.920	-170 (1.578)	-0,6 (6,4)
Schlüsselzuweisungen	23.805 (14.964)	31.280	7.475 (16.316)	5,6 (15,9)
Übrige Erträge	60.879	64.385	3.506	1,1
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	28.748	34.759	6.010	3,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	19.780	23.720	3.940	3,7
Steuerbeteiligungen	4.471 (5.256)	2.078	-2.393 (-3.178)	-14,2 (-16,9)
Allgemeine Kreisumlage	28.693 (28.124)	32.453	3.760 (4.329)	2,5 (2,9)
Übrige Aufwendungen	72.244	81.306	9.062	2,4

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 ergänzt.

Die gpaNRW unterscheidet allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen.

In ihren Analysen konzentriert die gpaNRW sich vorrangig auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bzw. Chancen. Diese bezieht sie in die Bewertung der Plan-Ergebnisse ein.

Die **Grundsteuer B** steigt ausgehend vom Ergebnis 2019 gemäß der Planung der Ansätze 2020 und 2021 sowie der bis 2024 reichenden mittelfristigen Planung um durchschnittlich 1,4 Prozent pro Jahr an. Für die Ermittlung des Ansatzes berücksichtigt die Stadt Euskirchen alle bekannten Entwicklungen, ab 2022 sieht sie eine vorsichtige Steigerung von 0,8 Prozent pro Jahr vor. Diese Steigerung liegt geringfügig unterhalb der Orientierungsdaten 2021 - 2024⁹ von

⁹ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 30. Oktober 2020, Az. 304-46.05.01-264/20

jährlich 0,9 Prozent. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bestehen nicht. Durch die Erschließung und Vermarktung weiterer Wohngebiete besteht – allerdings voraussichtlich erst nach dem mittelfristigen Planungszeitraum – die Chance, dass es zu höheren Zuwächsen bei der Grundsteuer B kommt.

Der Ansatz für 2021 bei der **Gewerbsteuer** beträgt rund 24,5 Mio. Euro. Dieser Ausgangswert liegt unter dem Mittelwert der Jahre 2015 bis 2019 in Höhe von etwa 36,3 Mio. Euro. Die Stadt Euskirchen bemisst den Ansatz jeweils nach der Höhe der bekannten Vorausleistungen und berücksichtigt auch absehbare bzw. bekannte Veränderungen. Der verringerte Ansatz 2021 spiegelt die im Laufe des Jahres 2020 infolge der Corona-Pandemie eingetretene Verschlechterung der konjunkturellen Lage wider. Bis zum letzten Jahr der mittelfristigen Planung (2024) wird ein Anstieg auf 28,2 Mio. Euro eingeplant. Dieser Anstieg ist das Ergebnis der Anwendung der Orientierungsdaten und setzt voraus, dass die Stadt Euskirchen in gleichem Maße wie alle anderen Kommunen an einer Erholung der gesamtwirtschaftlichen Lage partizipiert. Diese Annahme ist mit allgemeinen Risiken verbunden. Dies gilt umso mehr, als die Stadt von der wirtschaftlichen Entwicklung weniger Steuerpflichtiger abhängig ist, die einen Großteil der Gewerbesteuer-Erträge beisteuern.

Basis der Planung der **Gemeindeanteile von Einkommen- und Umsatzsteuer** sind die Verteilungsschlüssel aus den entsprechenden Aufteilungsverordnungen des Landes in Verbindung mit den Ergebnissen des Arbeitskreises Steuerschätzungen. Bei der **Einkommensteuer** hat die Stadt Euskirchen für 2021 eine corona-bedingte Belastung in Höhe von rund 2,3 Mio. Euro isoliert und auf den reduzierten Betrag für die Folgejahre die Orientierungsdaten angewendet. Bei der **Umsatzsteuer** ergibt sich aus den Orientierungsdaten ab 2022 ein Ertragsrückgang, da die Regelungen des Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen nach 2021 nicht mehr gelten. Bei beiden Positionen liegen lediglich allgemeine Planungsrisiken vor.

Die Höhe der **Schlüsselzuweisungen** plant die Stadt Euskirchen sowohl für den Haushaltsansatz als auch die Jahre der mittelfristigen Planung detailliert auf der Grundlage aller bekannten Parameter. Diese Berechnungen beziehen die Höhe des zur Verfügung stehenden Auszahlungsbetrags (über den aktuellen Grundbetrag nach dem geltenden Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG), die eigene Steuerkraft sowie die Ausgangsmesszahl mit ein. Die Steuerkraft- und Ausgangsmesszahlen werden individuell geplant. Auf diese Weise werden alle Wechselbeziehungen zur Entwicklung des Steueraufkommens und der Kreisumlage berücksichtigt. Die Stadt Euskirchen wendet die Orientierungsdaten auf die so errechnete fiktive Schlüsselzuweisung an. Trotz der Berücksichtigung aller möglichen Parameter unterliegen die Schlüsselzuweisungen den allgemeinen Risiken, die sich aus den gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen ergeben.

Die **Personalaufwendungen** werden anhand der tatsächlichen Verhältnisse und Entwicklungen geplant, die der Stadt Euskirchen zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Ausgehend von den besetzten Stellen gehen in den Haushaltsansatz die bis dahin bekannten Tarif- und Besoldungserhöhungen, Änderungen bei den Alters- und Erfahrungsstufen, Fluktuation und weitere Veränderungen ein. Auch für den mittelfristigen Planungszeitraum berücksichtigt die Stadt personenscharf und differenziert alle relevanten Einflussfaktoren. So werden beispielsweise absehbar freiwerdende Stellen fiktiv durch neue Bedienstete geringerer Tarif- oder Besoldungsgruppe ersetzt. Die Tarif- und Besoldungsentwicklung wird im mittelfristigen Planungszeitraum mit einem jährlichen Anstieg von 1,4 (2022) und 1,0 Prozent (ab 2023) veranschlagt. Insgesamt liegt die jährliche Zunahme der Personalaufwendungen zwischen 2022

und 2024 unter den Orientierungsdaten, die in der Regel von einem Prozent jährlicher Steigerung der gesamten Personalaufwendungen ausgehen¹⁰. Diese sind als Zielwerte zu verstehen, die in der Regel nur mit Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen sind. Solche sind in Euskirchen derzeit nicht vorgesehen. Hinsichtlich der Erwartung der künftigen Tarif- und Besoldungsentwicklung liegt für den mittelfristigen Planungszeitraum ein allgemeines Risiko höherer Tarifabschlüsse vor. Bei den Versorgungskassenbeiträgen und den Zuführungen zu Pensionsrückstellungen greift die Stadt Euskirchen auf die Berechnungen der Versorgungskasse zurück; auch hierbei sieht die gpaNRW kein zusätzliches Risiko.

Der Haushaltsansatz der Aufwendungen für **Sach- und Dienstleistungen** ist das Ergebnis der Mittelanmeldungen durch die Fachbereiche. Diese erhalten für die Haushaltsplanung eine Tabelle mit allen Buchungspositionen der Ergebnis- und Finanzrechnung mit der Bitte um Überarbeitung. In Zusammenarbeit mit der Kämmerei werden die Mittelanmeldungen aufgrund der Erfahrungswerte der Vergangenheit oder bekannter künftiger Entwicklungen angepasst. In der mittelfristigen Planung werden die Ansätze ohne Steigerungen fortgeschrieben. Hierbei gilt der Grundsatz, dass Preissteigerungen erwirtschaftet werden müssen. Gegenüber dem Ergebnis 2019 ergibt sich hieraus bis 2024 eine mittlere Steigerung von 3,7 Prozent pro Jahr. Diese ist allerdings das Ergebnis deutlich höherer Ansätze 2020 und 2021. Ursächlich für den deutlich höheren Bedarf gegenüber den anderen Jahren sind hier im Wesentlichen – vom Land refinanzierte – Schülerfahrtkosten, über das normale Maß hinaus geplante Straßenunterhaltungsmaßnahmen, Straßenbeleuchtungs- und -möblierungsmaßnahmen sowie ein erhöhter Bedarf im Bereich der Kanalunterhaltung. Ab 2022 sind sinkende Planwerte vorgesehen, die jedoch gegenüber 2019 ein immer noch deutlich höheres Niveau aufweisen. Auch hier sind die von einer Zunahme um 1,0 Prozent ausgehenden Orientierungsdaten als Zielwerte zu verstehen, die in der Regel nur mit Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen sind. In Anbetracht der Ausnahmejahre 2020 und 2021 besteht hier allerdings kein zusätzliches, sondern lediglich ein allgemeines Risiko.

Die Stadt Euskirchen hat der Berechnung der **Steuerbeteiligungen** ihr geplantes Gewerbesteueraufkommen zugrunde gelegt, daher korrespondiert die Gewerbesteuerumlage mit der eingeplanten Gewerbesteuerentwicklung. Der in der Tabelle dargestellte deutliche Rückgang gegenüber 2019 erklärt sich durch den Wegfall der Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit ab 2020. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko besteht nicht.

Die Höhe der **allgemeinen Kreisumlage** wird durch den vom Kreis Euskirchen festgelegten Hebesatz der Kreisumlage und die Umlagegrundlagen der Stadt Euskirchen (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen) bestimmt. Wie auch bei den Schlüsselzuweisungen werden für die Ermittlung des Haushaltsansatzes 2021 und die Werte der mittelfristigen Planung alle bei Haushaltsaufstellung bekannten Parameter berücksichtigt. Diesen Berechnungen liegen die aktuellen Orientierungsdaten und die Umlagegrundlagen nach dem GFG zu Grunde. Dabei ist zu beachten, dass die Finanzkraft der Stadt Euskirchen im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen im Kreis steht. Diese Wechselwirkungen sowie die Abhängigkeit zu den Schlüsselzuweisungen bedeuten ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Planungsrisiko. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken liegen nicht vor.

¹⁰ Abweichend davon wird aufgrund der Corona-Pandemie und der hiermit verbundenen außergewöhnlichen Umstände für die Aufgabenwahrnehmung der Gemeinden und Gemeindeverbände in den Orientierungsdaten 2021 bis 2024 darauf verzichtet, den Kommunen Orientierungs- bzw. Zielwerte für die Aufwendungen vorzugeben.

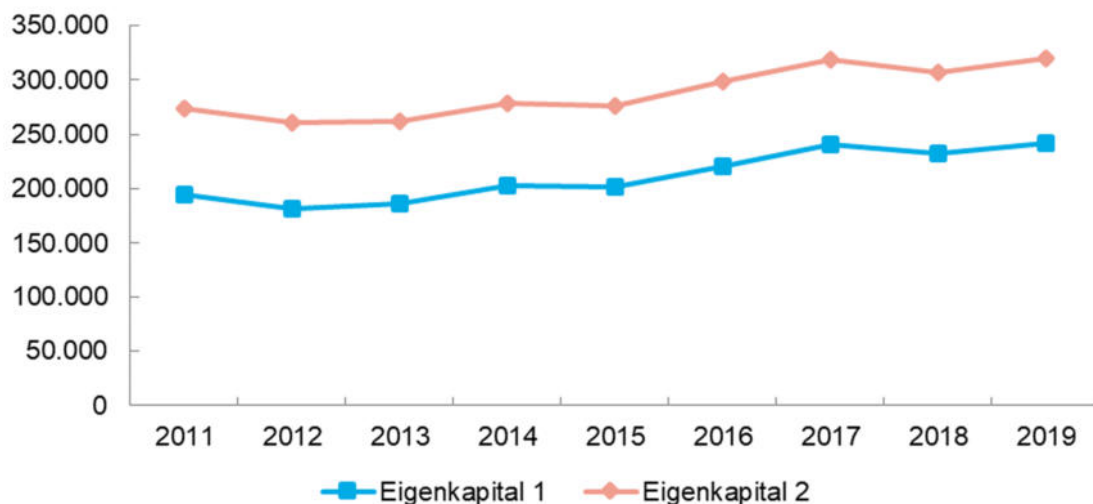
Die **übrigen Erträge** nehmen bis 2024 um rund 3,5 Mio. Euro zu; bei ebenfalls steigenden **übrigen Aufwendungen** verbleibt 2024 per Saldo eine Haushaltsbelastung gegenüber 2019. Hierin ist insbesondere die deutlich zunehmende **Jugendamtsumlage** enthalten. Bei dieser Position besteht wie auch bei der allgemeinen Kreisumlage ein allgemeines Risiko weiter steigender Aufwendungen, die die Stadt Euskirchen selber nicht steuern kann.

1.3.4 Eigenkapital

- Die teils hohen Jahresüberschüsse haben seit 2011 zu einem Eigenkapitalaufbau geführt. Infolgedessen verfügt die Stadt Euskirchen über höheres Eigenkapital als die deutliche Mehrzahl der Vergleichskommunen. Durch die erwarteten Fehlbeträge und die corona-bedingten Belastungen ist mittelfristig ein deutlicher Eigenkapitalverzehr zu erwarten.

Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

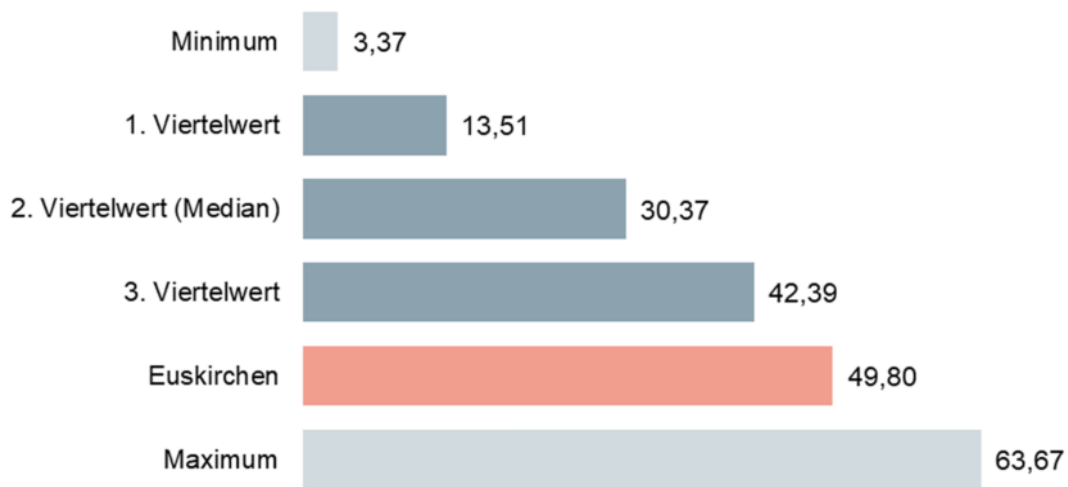
Eigenkapital Euskirchen in Tausend Euro 2011 bis 2019



Die tendenziell steigende Entwicklung des Eigenkapitals 1 (d. h. der Rücklagen einschließlich des Jahresergebnisses) der **Stadt Euskirchen** resultiert aus den überwiegend positiven Jahresergebnissen. Im Jahresabschluss 2019 bilanziert die Stadt Eigenkapital 1 in Höhe von 241,9 Mio. Euro. Gegenüber der Eröffnungsbilanz 2008 bedeutet dies einen Anstieg um 41,2 Mio. Euro.

Nach Hinzurechnung der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge ergibt sich das Eigenkapital 2, das sich im Jahresabschluss 2019 auf 320,3 Mio. Euro beläuft. Die Entwicklung der Eigenkapitalposten ist in Tabelle 4 der Anlage aufgeführt.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 73 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bezugsgröße der dargestellten Eigenkapitalquote ist die Bilanzsumme. Die positive Entwicklung des Eigenkapitals schlägt sich auch in einer gegenüber der Eröffnungsbilanz höheren Eigenkapitalquote 1 nieder. Sie konnte von 41,6 Prozent auf 49,8 Prozent gesteigert werden. Seit 2014 gehört Euskirchen zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten. Anders stellt sich die Situation bei der Eigenkapitalquote 2 dar. Hier liegt die Stadt zwar oberhalb des Medians, aber noch unterhalb des dritten Viertelwerts.

Eine Einschätzung der absoluten Höhe des Eigenkapitals ermöglicht die Betrachtung des Eigenkapitals je Einwohner. Diese Sichtweise lässt die Bilanzsumme als Bezugsgröße außer Acht.

Eigenkapital je Einwohner in Euro 2019

	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapital 1 je Einwohner	4.173	193	1.169	2.260	3.513	9.214	73
Eigenkapital 2 je Einwohner	5.525	1.088	3.323	4.577	5.591	12.342	73

Auch bei dieser Betrachtung wird die gute Eigenkapitalausstattung der Stadt Euskirchen deutlich.

Nach dem Haushaltsplan 2021 erwartet die Stadt Euskirchen für die Jahre 2021 bis 2024 ein kumuliertes Defizit von 39,1 Mio. Euro. Ohne die – rein buchungstechnischen – außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG zum Ausgleich der Covid-19-bedingten Haushaltsbelastungen beträgt das kumulierte Defizit rund 61,3 Mio. Euro. Sofern dieses Defizit in dieser Höhe tatsächlich eintritt, würde sich das Eigenkapital 1 unter strukturellen Gesichtspunkten von 241,9 Mio. Euro auf 180,6 Mio. Euro verringern. Das Jahresergebnis 2020 ist hierbei noch nicht eingerechnet.

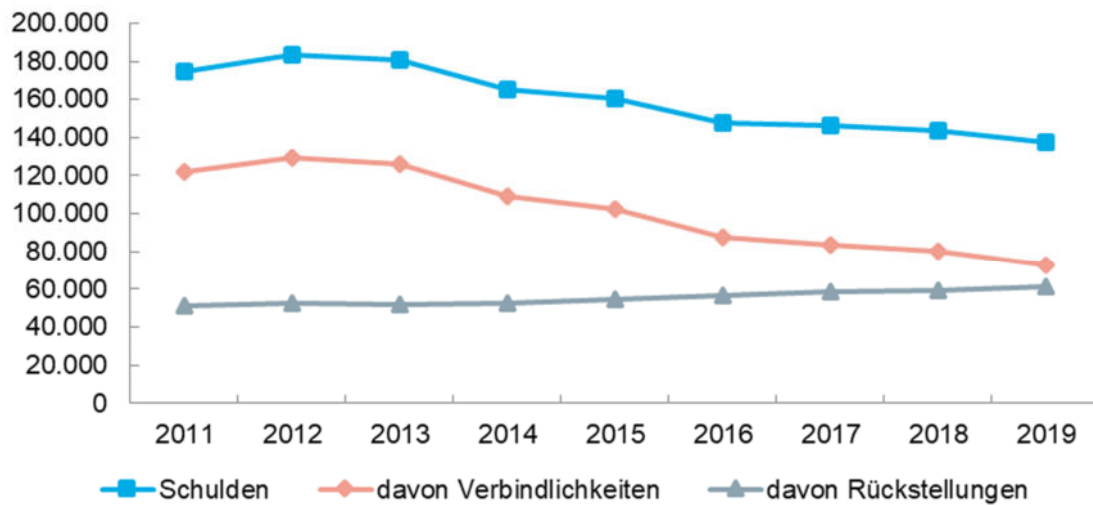
1.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Gesamtverbindlichkeiten sind vergleichsweise hoch, im Kernhaushalt jedoch gering. Die ausgegliederten Aufgabenbereiche und deren Kreditbestand werden jedoch teilweise durch Zuschüsse und Mieten aus dem Haushalt der Stadt finanziert. Dennoch ist die Finanzlage der Stadt gut, die laufende Tätigkeit und Investitionsvorhaben konnten aus eigener Kraft finanziert und Verbindlichkeiten abgebaut werden. Mittelfristig ist nach den COVID-19-bedingten Belastungen und eines höheren Investitionsprogramms eine Zunahme der Verbindlichkeiten zu erwarten.
- Sowohl einige Gebäude als auch die Straßen und Wege der Stadt Euskirchen weisen Anlagenabnutzungsgrade auf, aus denen sich mittel- bis langfristig weitere Reinvestitions- und damit Finanzmittelbedarfe ergeben, die voraussichtlich durch Kreditaufnahmen gedeckt werden müssen.

Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Kommune.

Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenausschlag. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

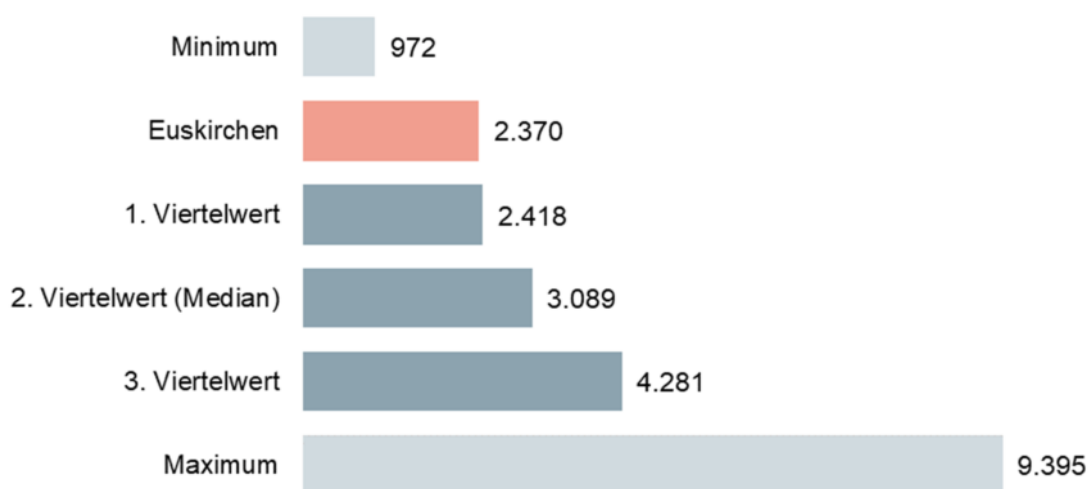
Schulden Euskirchen in Tausend Euro 2011 bis 2019



Wesentlichen Einfluss auf die Höhe der Schulden im Kernhaushalt der **Stadt Euskirchen** im Betrachtungszeitraum übt die Entwicklung der Verbindlichkeiten aus, die zwischen 2011 und 2019 um 49,2 Mio. Euro reduziert werden konnten. Im gleichen Zeitraum haben die Rückstellungen um 10,3 Mio. Euro zugenommen. Hierfür ausschlaggebend ist die Entwicklung der Pensionsrückstellungen mit einem Anstieg von 16,3 Mio. Euro, während die sonstigen Rückstellungen um 5,6 Mio. Euro verringert wurden. Auf die Sonderposten für den Gebührenaussgleich entfällt nur ein geringer Anteil.

Insgesamt ergibt sich gegenüber dem Jahresabschluss 2011 ein Rückgang der Schulden um 37,4 Mio. Euro auf 137,4 Mio. Euro im Jahresabschluss 2019.

Schulden je Einwohner in Euro 2019



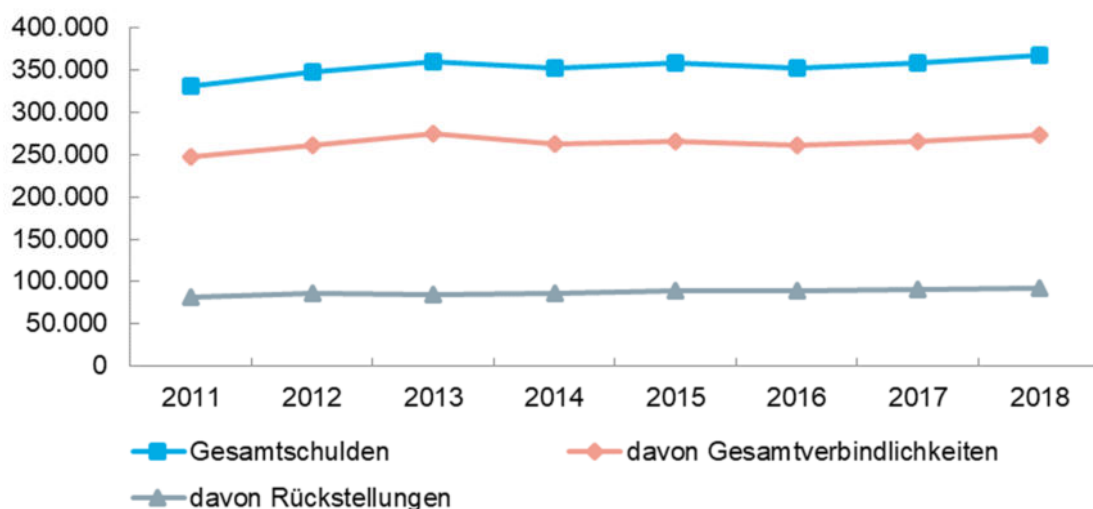
In den interkommunalen Vergleich sind 73 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Infolge des stetigen Schuldenabbaus ergibt sich eine zunehmend bessere Positionierung im interkommunalen Vergleich. Bis 2014 noch lag die Verschuldung im Kernhaushalt der Stadt Euskirchen oberhalb des Medians. Erstmals 2019 ist es der Stadt gelungen, dem Viertel der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit dem geringsten Schuldenstand anzugehören. Euskirchen hat also in höherem Maße als die Vergleichskommunen Schulden im Kernhaushalt abgebaut.

Ergänzend zur Darstellung der Schulden des Kernhaushalts stellt die gpaNRW die Entwicklung der Gesamtschulden und den interkommunalen Vergleich der Schulden je Einwohner auf Basis der Gesamtabschlüsse dar. Neben der Stadt werden darin zahlreiche verbundene Unternehmen¹¹ voll konsolidiert.

Gesamtschulden Euskirchen in Tausend Euro 2011 bis 2018

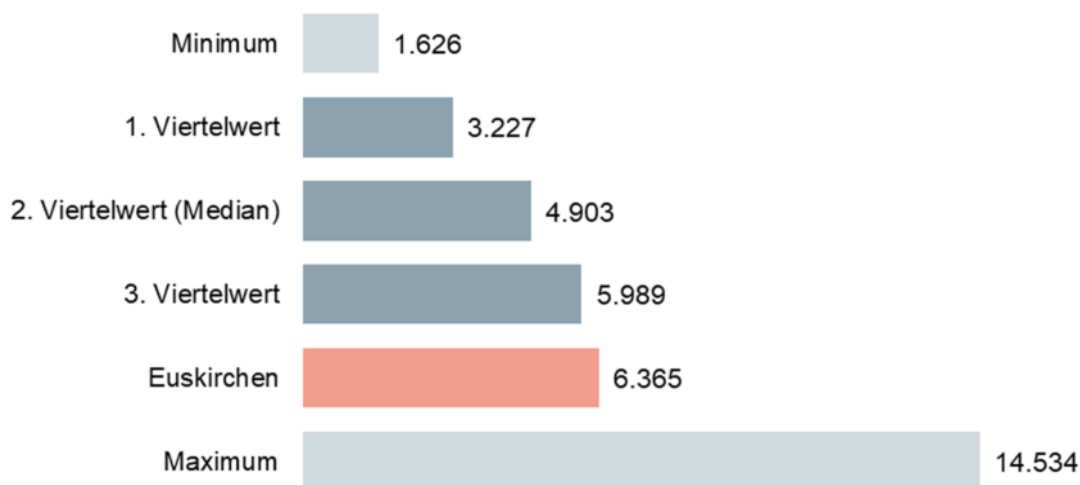


Etwa 75 Prozent der Gesamtschulden entfallen auf Verbindlichkeiten, die im folgenden Kapitel 1.3.5.1 näher betrachtet werden.

Eine positive Entwicklung wie bei den Einzelabschlüssen der Stadt Euskirchen ist hier nicht erkennbar. Insbesondere die Euskirchener Gemeinnützige Baugesellschaft mbH, Stadtbetrieb Zentrales Immobilienmanagement und die LogoEnergie GmbH haben in den letzten Jahren Verbindlichkeiten aufgebaut.

¹¹ Stadtbetrieb Kultureinrichtungen, Stadtbetrieb Freizeit und Sport Euskirchen, Stadtbetrieb Zentrales Immobilienmanagement Euskirchen, Euskirchener Gemeinnützige Baugesellschaft mbH, Stadtverkehr Euskirchen GmbH, e-regio GmbH & Co. KG, Stromnetz Euskirchen GmbH & Co. KG, LogoEnergie GmbH, Wasserversorgungsverband Euskirchen-Swisttal

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2018

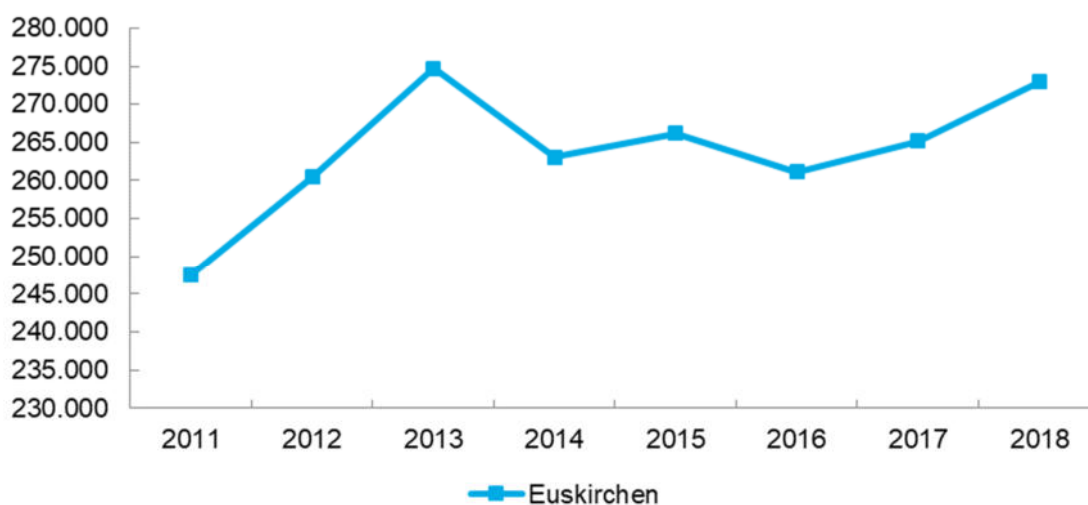


In den interkommunalen Vergleich sind 33 Werte eingeflossen.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

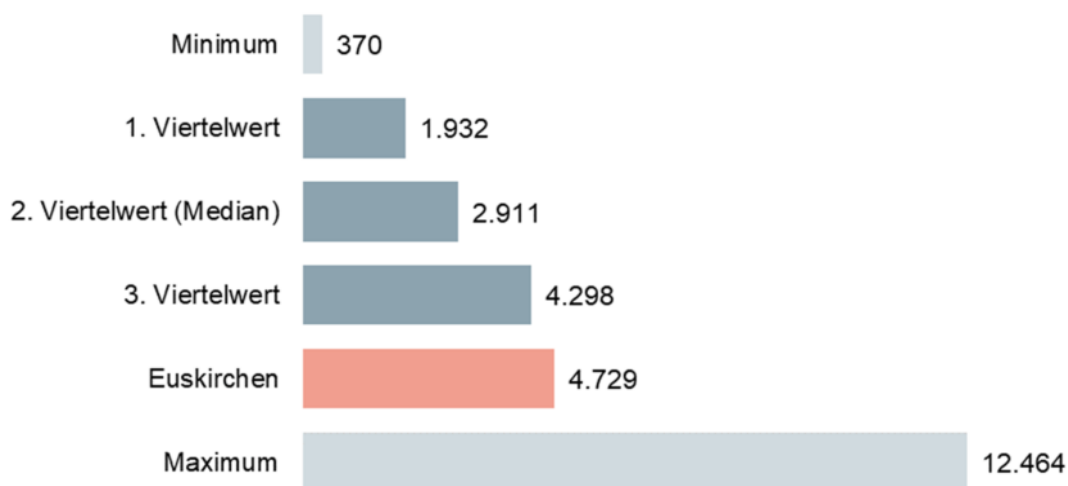
Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2011 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab-
schlüssen der Stadt Euskirchen verwendet. Sofern kein Gesamtabschluss vorliegt, hat die
gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter
Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Dies war für die Stadt Euskirchen nicht
erforderlich. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlich-
keiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfswise
errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen, hat die gpaNRW diese Ver-
bindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Euskirchen in Tausend Euro 2011 bis 2018



Die Entwicklung der einzelnen Posten der Gesamtverbindlichkeiten ist in Tabelle 7 der Anlage aufgeführt.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 115 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Konzern **Stadt Euskirchen** bilanziert höhere Verbindlichkeiten je Einwohner als drei Viertel der Vergleichskommunen. Die im Gesamtabchluss bilanzierten Verbindlichkeiten setzen sich im Jahr 2018 hauptsächlich aus den Beträgen des Kernhaushalts (80,2 Mio. Euro, entspricht 1.391 Euro je Einwohner) der Euskirchener Gemeinnützigen Baugesellschaft mbH (53,9 Mio. Euro) und des Zentralen Immobilienmanagements (53,6 Mio. Euro) zusammen. Mit einem einwohnerbezogenen Wert von 1.391 Euro je Einwohner positioniert sich die Stadt mit ihrem Kernhaushalt deutlich besser im zweiten Viertel der Vergleichskommunen. In die Stadtbetriebe sind in Euskirchen jedoch Aufgabenbereiche und deren Verbindlichkeiten ausgegliedert, die andere Kommunen im Kernhaushalt führen.

Die folgende Betrachtung der Salden der Finanzrechnung erlaubt einen Blick auf den künftigen Finanzierungsbedarf des Haushalts.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Euskirchen in Tausend Euro 2011 bis 2019 (IST)

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	4.090	-3.877	6.945	20.529	4.788	23.649	26.990	-8.540	13.076
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-29	502	433	-649	3.016	-1.891	716	3.338	-1.014
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	4.060	-3.375	7.378	19.880	7.804	21.758	27.706	-5.202	12.062
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-12.371	4.496	-4.409	-19.393	-7.472	-10.940	-4.098	-7.048	-5.781
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-8.311	1.121	2.969	487	332	10.818	23.608	-12.249	6.281

In sieben der neun Jahre des Betrachtungszeitraums konnte die **Stadt Euskirchen** teils hohe positive Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erzielen. Somit verfügte sie über eine ausreichend hohe Selbstfinanzierungskraft, aus der sie die ordentlichen Tilgungen leisten und Investitionen finanzieren konnte. Lediglich 2012 und 2018 konnten die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit die korrespondierenden Auszahlungen nicht decken.

Auch aus der Investitionstätigkeit sind der Stadt Euskirchen per Saldo zwischen 2011 und 2019 rund 4,4 Mio. Euro zugeflossen. Hierbei haben sich vor allem die Zuflüsse aus Vermögensveräußerungen deutlich ausgewirkt, aus denen rund 33,3 Mio. Euro erzielt werden konnten. Infolgedessen konnten die Mittel aus laufender Verwaltungstätigkeit vollständig zum Abbau der Liquiditätskredite und darüber hinaus zum Aufbau eines hohen Finanzmittelbestands verwendet werden. Der Bestand an Liquiditätskrediten konnte von 28 Mio. Euro im Jahr 2012 bis 2016 vollständig abgebaut werden.

Salden der Finanzrechnung Euskirchen in Tausend Euro 2020 bis 2024 (PLAN)

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.542	-28.538	-5.699	-2.587	1.140
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-14.185	-15.198	-7.346	-10.436	-10.228
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-16.726	-43.736	-13.045	-13.023	-9.088
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	10.636	11.378	3.277	6.914	6.718
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-6.090	-32.358	-9.768	-6.109	-2.370

Der Haushalt 2021 sieht für alle Jahre des Planungszeitraums teils hohe negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit vor. Eine wesentliche Ursache hierfür liegt in den finanziellen Folgen der COVID-19-Pandemie. Das NKF-CIG sieht in der Ergebnisplanung bzw. Ergebnisrechnung eine Isolierung der Mindererträge und Mehraufwendungen vor (siehe hierzu Kapitel 1.3.1 Haushaltsstatus). Die hierfür gebuchten außerplanmäßigen Erträge sind allerdings nicht

zahlungswirksam und haben daher keine Auswirkungen auf die Finanzplanung bzw. die Finanzrechnung, in der die tatsächlichen Ein- und Auszahlungen dargestellt werden.

Aufgrund des gegenüber den abgeschlossenen Jahren erheblich umfangreicheren Investitionsprogramms ergeben sich im Zeitraum von 2021 bis 2024 hohe negative Salden aus der Investitionstätigkeit in Höhe von insgesamt 43,7 Mio. Euro. Dies bedeutet, dass die zur Verfügung stehenden Zuwendungen (z. B. Fördermittel), Beiträge und Einzahlungen aus Vermögensverkäufen nicht ausreichen, um die Investitionsmaßnahmen vollständig zu finanzieren. In der Folge kommt es zu einem Finanzierungsbedarf von 78,9 Mio. Euro, der eine Nettokreditaufnahme im investiven Bereich erforderlich macht. Der Planung folgend werden die Darlehensverbindlichkeiten bis Ende 2024 um rund 28,2 Mio. Euro ansteigen, da die erforderlichen Neuaufnahmen höher sind als die ordentlichen Tilgungen. Ob darüber hinaus wieder Liquiditätskredite notwendig werden, hängt vom Stand der liquiden Mittel ab.

Nach dem Kenntnisstand zum Berichtszeitpunkt ist das Haushaltsjahr 2020 insbesondere hinsichtlich des Gewerbesteueraufkommens deutlich besser verlaufen als geplant, so dass die Stadt Euskirchen im vorläufigen Jahresabschluss 2020 noch über liquide Mittel in Höhe von fast 56,5 Mio. Euro verfügt. Diesen stehen in den Jahren 2021 bis 2024 erwartete Mittelabflüsse in Höhe von insgesamt 50,6 Mio. Euro gegenüber, die somit vollständig aus dem Finanzmittelbestand gedeckt werden können. Demnach ist zu erwarten, dass trotz der verschlechterten Finanzlage mittelfristig keine Liquiditätskredite erforderlich werden.

Bei den vorgesehenen Investitionen handelt es sich überwiegend um Vorhaben im Bereich des Infrastrukturvermögens (Straßen und Wege sowie Kanalvermögen) und der Schulen. Für letztere finden sich auch Kreditmittel des Programms „Gute Schule 2020“ im Bestand der Darlehensverbindlichkeiten, den Kapaldienst hierfür trägt jedoch aus wirtschaftlicher Sicht das Land. Den Investitionsbedarf des Verkehrsflächenvermögens haben wir im Teilbericht Verkehrsflächen weiter thematisiert.

Bei der Betrachtung des künftigen Finanzierungsbedarfs ist noch nicht berücksichtigt, dass sich der konsumtive und investive Mittelbedarf unter anderem durch die erforderliche Beseitigung der aktuellen Hochwasserschäden deutlich erhöhen kann. Nach ersten Schätzungen¹² des Kernhaushalts und der Sondervermögen Zentrales Immobilienmanagement (ZIM), Kultureinrichtungen sowie Freizeit und Sport beläuft sich die Schadenssumme für kommunale Gebäude und Infrastruktur auf mehr als 40 Mio. Euro. Daneben wurde als unmittelbare Folge die eigentlich vorgesehenen planmäßigen Erhaltungs- und Investitionsmaßnahmen im Straßennetz verschoben, um die vorhandenen Kapazitäten für die Behebung der Hochwasserschäden verwenden zu können.

¹² Vorlage 281/2021 an den Ausschuss für Tiefbau,
Vorlage 289/2021 an den Ausschuss für Generationen und Soziales,
Vorlage 297/2021 an den Schulausschuss,
Vorlagen 305 und 307/2021 an den Ausschuss für Kultur, Freizeit und Sport,
Vorlage 318/2021 an den Ausschuss für Wirtschaftsförderung und Liegenschaften, und Verkehr

1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Kreditaufnahmen finanziert. Kommunen, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber einer Kommune die vergleichsweise wenig investiert hat, aufgebaut. Nicht durchgeführte Investitionen können hingegen zu geringeren Verbindlichkeiten führen.

Ein schlechter Zustand des Anlagevermögens deutet auf einen Sanierungsbedarf und damit auf anstehende Investitionsmaßnahmen hin. Absehbare Reinvestitionen müssen finanziert werden. Je schlechter der Zustand des Anlagevermögens ist, umso höher ist das Risiko zukünftiger Haushaltsbelastungen.

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens zieht die gpaNRW die Altersstruktur heran. Die Altersstruktur schätzt die gpaNRW anhand der Kennzahl Anlagenabnutzungsgrad ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnet sie aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzt die gpaNRW die Restnutzungsdauer der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrade Gebäude Euskirchen in Prozent 2019

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW von bis		GND* Euskirchen	RND* Euskirchen 31.12.2019	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert** 31.12.2019
Verwaltungsgebäude	40	80	80	26	68	3.741
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	44	45	8.263
Schulen	40	80	80	34	58	50.788
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	47	41	11.303

*) GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

**) Der Restbuchwert (Angabe in Tausend Euro) bezieht sich ausschließlich auf die Vermögensgegenstände mit der angegebenen GND

Die **Stadt Euskirchen** hat für die in das ZIM ausgegliederten Gebäude Gesamtnutzungsdauern festgelegt, die am oberen Ende der zulässigen Bandbreite nach der NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände liegen. Dadurch hat sie die Belastungen durch die Abschreibungsbeträge günstig beeinflusst, trägt aber zugleich ein erhöhtes Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen. Dieses tritt ein, wenn Vermögensgegenstände die ihnen zugedachte Restnutzungsdauer nicht erreichen.

Die Anlagenabnutzungsgrade befinden sich bei den meisten Gebäudekategorien innerhalb einer Spannweite von 41 bis 68 Prozent und sind weitgehend unauffällig. Eine Ausnahme bilden die Verwaltungsgebäude. Insbesondere der Altbau des Verwaltungsgebäudes in der Kölner Straße und das Alte Rathaus in der Baumstraße, aber auch das Verwaltungsgebäude in der

Kirchstraße haben bilanzielle Restnutzungsdauern zwischen 12 und 25 Jahren. Aufgrund der in den Gebäuden notwendigen hohen Instandsetzungsbedarfe hat sich der Rat der Stadt unter wirtschaftlichen und st dttebaulichen Gesichtspunkten für den Neubau eines Verwaltungsg ub des ausgesprochen.

Nach dem Stichtag 31. Dezember 2019 der obigen Tabelle wurden zwei neue Kindertageseinrichtungen fertiggestellt. Auch bei den Schulen und Feuerwehrger teh usern sind zwischenzeitlich Sanierungs-, Umbau- und Neubaumaßnahmen erfolgt bzw. im Wirtschaftsplan 2021 des ZIM vorgesehen. Hierdurch dürfen sich die oben aufgeführten gemittelten Anlagenabnutzungsgrade verringern.

Das Straßenvermögen hat ebenfalls bereits mehr als die Hälfte seiner bilanziellen Gesamtnutzungsdauer überschritten. Der Anlagenabnutzungsgrad liegt hier bei 60 Prozent. Etwa 200 Straßen haben zum Stichtag 31. Dezember 2018 eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von weniger als zehn Jahren¹³, so dass hier Reinvestitionen absehbar sind und diese Straßen in der Regel nur durch Reparaturarbeiten nutzbar erhalten werden. Aktuelle Zustandsdaten zu den Verkehrsflächen liegen jedoch nicht flächendeckend vor, da seit der für die Eröffnungsbilanz 2008 notwendigen Erstinventur keine weitere vollständige Zustandserfassung mehr durchgeführt wurde. Weitere Ausführungen zur Datenlage und Erhaltung der Verkehrsflächen finden sich im Teilbericht Verkehrsflächen.

Investitionsquoten Euskirchen in Prozent 2011 bis 2019

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	10.202	7.022	5.171	5.320	5.174	13.760	8.942	8.082	12.903
davon: Zuschreibungen	0	3	0	0	223	271	230	493	834
Werteverzehr in Tausend Euro									
Abgänge Anlagevermögen	21.738	2.319	671	1.878	2.357	2.779	7.151	2.559	1.826
+ Abschreibungen Anlagevermögen	7.713	7.705	7.799	7.726	7.719	7.868	8.055	7.758	8.315
= Werteverzehr AV gesamt	29.451	10.024	8.470	9.604	10.076	10.648	15.207	10.317	10.142
Investitionsquote	35	70	61	55	51	129	59	78	127

In den vergangenen Jahren hat die Stadt Euskirchen den Werteverzehr des Anlagevermögens nicht vollständig durch Investitionen ausgeglichen. Die durchschnittliche Investitionsquote aller neun Jahre liegt 67 Prozent. Als Sondereffekt ist 2011 die Umbuchung unbebauter Grundstücke des Anlagevermögens ins Umlaufvermögen zu berücksichtigen. Diese Grundstücke wurden in den Folgejahren veräußert (siehe auch Kapitel 1.3.2. zum strukturellen Ergebnis). Dieser Verm gensabgang muss nicht durch Reinvestitionen ausgeglichen werden. Ohne diesen Sondereffekt liegt die Investitionsquote bei 79 Prozent, der allein durch Abschreibungen bedingte Werteverzehr wurde allerdings ausgeglichen.

¹³ Drucksache 213/2020 (Beschlussvorlage zum Straßen- und Wegekonzept der Kreisstadt Euskirchen)

Die Folgen des Hochwassers, das im Juli 2021 große Schäden an den Gebäuden sowie den Straßen und Wegen der Stadt Euskirchen hinterlassen hat, wirken sich auch auf den Zustand, die entsprechende Bewertung des städtischen Vermögens sowie zukünftige Investitionsbedarfe aus (siehe Kapitel 1.3.5.2).

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Euskirchen die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vorliegen. Zudem analysiert die gpaNRW, wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung der Verwaltung auswirkt. Des Weiteren betrachtet sie, wie die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen und mit Fördermitteln umgeht.

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Anzeige der Haushaltssatzungen, insbesondere aber die Aufstellung der Jahresabschlüsse erfolgt in Euskirchen nicht fristgerecht. Die teils erheblichen Verzögerungen der Jahresabschlüsse konnten zuletzt aber verringert werden. Sowohl innerhalb der Verwaltung als auch der Politik gegenüber wird über ein Finanzcontrolling über wesentliche Entwicklungen und Prognosen berichtet.

Eine Kommune sollte stets über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation verfügen. Die gpaNRW hält es daher für wichtig, dass Kommunen die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.

Unabhängig hiervon sollten die Führungskräfte einer Kommune für ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert sein. Darauf aufbauend sollten die Organisationseinheiten der Bürgermeisterin bzw. dem Bürgermeister und der Kämmerin bzw. dem Kämmerer über den jeweiligen Teilplan berichten. Zudem sollten sie über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert sein.

Darüber hinaus sollte eine Bürgermeisterin bzw. ein Bürgermeister sowie eine Kämmerin bzw. ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren. Die Entscheidungsträger müssen in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Die **Stadt Euskirchen** hat in den vergangenen Jahren ihre Haushaltssatzungen in der Regel innerhalb des ersten Quartals des Haushaltsjahres vom Rat beschließen lassen. Die Anzeige bei der Aufsichtsbehörde folgte dann jeweils kurzfristig. Nach § 80 Abs. 5 Satz 2 GO soll die Anzeige jedoch spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen. Diese Frist konnte aufgrund der späteren Beschlussfassung nicht eingehalten werden. Abweichend von § 80 Abs. 5 Satz 2 GO darf die Anzeige der Haushaltssatzung für das Jahr 2021 spätestens bis

zum 01. März 2021 erfolgen.¹⁴ Mit der am 06. Mai 2021 erfolgten Beschlussfassung wurde auch diese verlängerte Frist nicht eingehalten.

Die Frist zur Feststellung der Jahresabschlüsse fällt nach § 96 Absatz 1 GO auf das Ende des Folgejahres. Diese Frist hat die Stadt Euskirchen in allen betrachteten Jahren (2011 bis 2019) nicht eingehalten. Bereits die Dreimonatsfrist des § 95 Absatz 5 GO NRW zur Aufstellung und Bestätigung wurde jeweils um mehrere Jahre überschritten, so dass auch die Feststellung nicht fristgerecht erfolgen konnte. Die Verzögerungen konnten zwar inzwischen deutlich reduziert werden, jedoch wurde auch der aktuellste verfügbare Jahresabschluss 2019 erst im April 2021 festgestellt.

→ **Empfehlung**

Die Frist zur Aufstellung der Jahresabschlüsse sollte künftig eingehalten werden.

Ein Finanzcontrolling ist in Euskirchen vorhanden, so dass die Stadt über wesentliche Informationen zur Haushaltssteuerung verfügt. Hierzu berichtet die Verwaltung quartalsweise dem Haupt- und Finanzausschuss gegenüber über die wesentlichen haushaltswirtschaftlichen Entwicklungen. Den textlichen Ausführungen werden die Stände der wichtigsten ergebniswirksamen Erträge und Aufwendungen zum Quartalsende, der Abgleich mit dem Ansatz und eine Prognose zum Jahresende beigelegt. Darüber hinaus enthält der Bericht Angaben zum Stand der Verbindlichkeiten und der liquiden Mittel. Seit 2020 wird gemäß § 2 Absatz 2 NKF-CIG ergänzend über die Auswirkungen der Corona-Pandemie berichtet. Die weitere Ausgestaltung des Berichtswesens erfolgt sukzessive. Bei großen Abweichungen in den dezentral bewirtschafteten Budgets muss seitens der mittelbewirtschaftenden Fachbereiche dem Fachbereich 2 gegenüber über Ursachen berichtet werden.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ **Feststellung**

Die Entwicklung der Haushaltssituation ist überwiegend von äußeren und kaum steuerbaren Einflüssen abhängig. Die sich aus den Folgen der Corona-Pandemie ergebende Haushaltsbelastung gleicht die Stadt im Haushaltsplan 2021 durch außerordentliche Erträge gemäß der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG aus. Dies könnte zu Haushaltsbelastungen führen, die den Haushaltsausgleich künftig erschweren würden.

Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine Kommune sollte daher durch (Konsolidierungs-)Maßnahmen ihren Haushalt entlasten. So kann sie eigene Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse

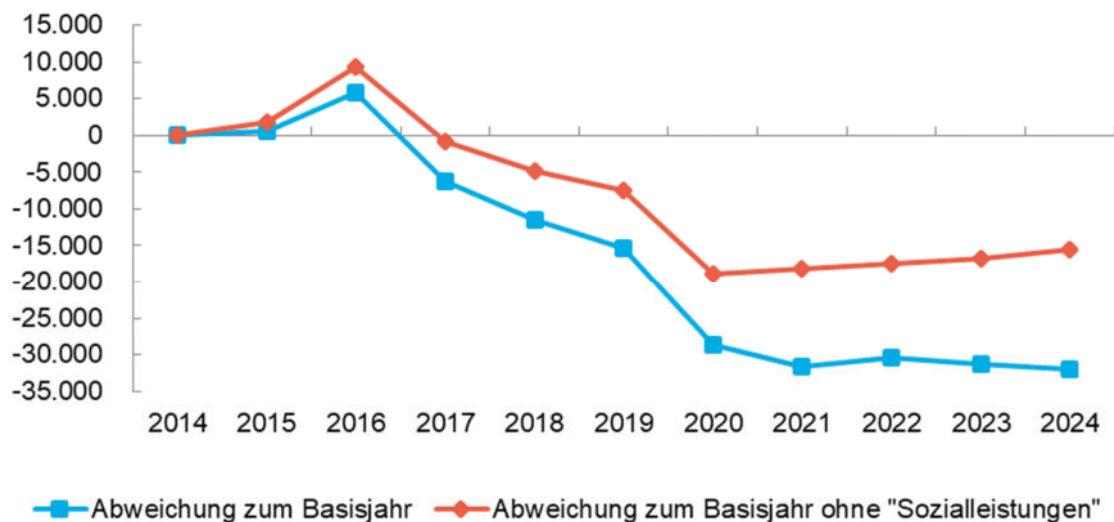
¹⁴ § 4 Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen in den kommunalen Haushalten und zur Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit sowie zur Anpassung weiterer landesrechtlicher Vorschriften

geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte.

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und die Jugendamtsumlage haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Stadt nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2014 entwickeln, dem ersten Jahr, in dem die Jugendamtsumlage zu entrichten war. Die Tabellen 8 und 9 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Euskirchen in Tausend Euro 2014 bis 2024



2014 bis 2019 Istwerte, ab 2020 Planwerte

In Relation zum Basisjahr 2014 haben sich die bereinigten Jahresergebnisse negativ entwickelt. Zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums 2024 haben sich die bereinigten Jahresergebnisse gegenüber 2013 um rund 32 Mio. Euro verschlechtert.

Die Bereinigung der zwischen 2014 und 2019 trotz Schwankungen in der Tendenz leicht gestiegenen Steuererträge aus Real- und Gemeinschaftssteuern wirkt sich belastend auf die bereinigten Jahresergebnisse aus. Deutlicher noch zeigt sich im gleichen Zeitraum mit 6,2 Mio. Euro der Anstieg der Personalaufwendungen sowie mit der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen mit 3,6 Mio. Euro. Diese Positionen sind in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten und führen zu einer zunehmenden Abweichung der bereinigten Jahresergebnisse nach unten. Nach

Abzug der ebenfalls bereinigten allgemeinen Kreisumlage und der Gewerbesteuerumlage verbleibt 2019 eine Verschlechterung des bereinigten Jahresergebnisses von rund 15,3 Mio. Euro gegenüber 2014.

Die kurzfristige Verbesserung der bereinigten Jahresergebnisse 2015 und 2016 ist das Ergebnis hoher Nachforderungszinsen der Gewerbesteuer und ist nicht strukturell wirksam.

Steigende Sozial- und Jugendhilfeleistungen, darunter die Jugendamtsumlage, haben auch in Euskirchen einen wesentlichen Anteil an der Verschlechterung der bereinigten Jahresergebnisse. Bereinigt man die Ergebnisse der Produktbereiche 5 und 6 sowie die Jugendamtsumlage ebenfalls, ergibt sich ausgehend vom Basisjahr bis 2024 eine Verschlechterung von 15,5 Mio. Euro. Vor allem ab 2020 wirkt sich erwartete Zunahme der Jugendamtsumlage belastend aus. Ohne diesen Effekt zeigt sich im Planungszeitraum eine geringfügige Verbesserung der bereinigten Jahresergebnisse.

Die Stadt Euskirchen hat die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen im Haushaltsplan 2021 durch den Ansatz der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG kompensiert. Diese Beträge sind als Sondereffekt in der Grafik ebenfalls bereinigt. Der Haushaltsausgleich wird in kommenden Jahren schwieriger, da die Bilanzierungshilfe nach derzeitiger Rechtslage nicht über das Jahr 2024 hinaus angesetzt werden kann. Die bis dahin angesetzte Bilanzierungshilfe muss zudem abgeschrieben werden oder wahlweise gegen das Eigenkapital gebucht werden. Daher sollte die Stadt Euskirchen weitere Konsolidierungsschritte vorbereiten.

Die negative Entwicklung über den gesamten Zeitraum zeigt, dass die steigenden Aufwendungen (Personal, Sach- und Dienstleistungen, Sozial- und Jugendhilfen, Transferaufwand) nicht kompensiert werden. Die Reduzierung der Jahresfehlbedarfe bis 2024 kann nur aufgrund der positiven konjunkturellen Entwicklung dargestellt werden. Diese macht sich insbesondere bei den Erträgen aus Gewerbe- und Einkommensteuer bemerkbar. Diese Ertragsgrößen können von der Stadt Euskirchen aber nicht gesteuert werden, sind konjunkturabhängig und damit risikobehaftet (siehe Kapitel 1.3.3 Plan-Ergebnisse).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte Konsolidierungsmaßnahmen vorbereiten, um künftige Ertrags- einbußen und Aufwandssteigerungen kompensieren zu können.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen.

Die Stadt Euskirchen hat zuletzt 2013 die Hebesätze ihrer Realsteuern auf das zum Haushaltsjahr 2021 noch geltende Niveau angehoben. Im Vergleich positioniert sich die Stadt Euskirchen mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze 2020 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Euskirchen	Kreis Euskirchen	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse	fiktiver Hebesatz gem. GFG
Grundsteuer A	292	438	359	298	223
Grundsteuer B	496	572	582	548	443
Gewerbsteuer	475	478	462	413	418

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Stadt Euskirchen überträgt keine konsumtiven Mittel. Auch investive Auszahlungsermächtigungen werden nur restriktiv übertragen. Regelfall ist vielmehr die Neuveranschlagung. Dieses Vorgehen trägt zur Transparenz des städtischen Haushalts bei. Ihre investiven Auszahlungsermächtigungen schöpft sie allerdings nur zu weniger als der Hälfte aus.

Eine Kommune sollte ihre Aufwendungen sowie ihre Ein- und Auszahlungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Die jeweiligen Ansätze sollten Kommunen sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO NRW geregelt. Eine Kommune kann Aufwendungen im Ergebnisplan und Auszahlungen im Finanzplan unter bestimmten Voraussetzungen auf das nachfolgende Haushaltsjahr übertragen (Ermächtigungsübertragung). Hierdurch können sich die Haushaltsansätze erhöhen.

Nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW hat eine Kommune Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen zu regeln.

Im konsumtiven Bereich handhabt die **Stadt Euskirchen** Ermächtigungsübertragungen restriktiv. In keinem der betrachteten Jahre hat die Stadt Euskirchen Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen oder Auszahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit übertragen.

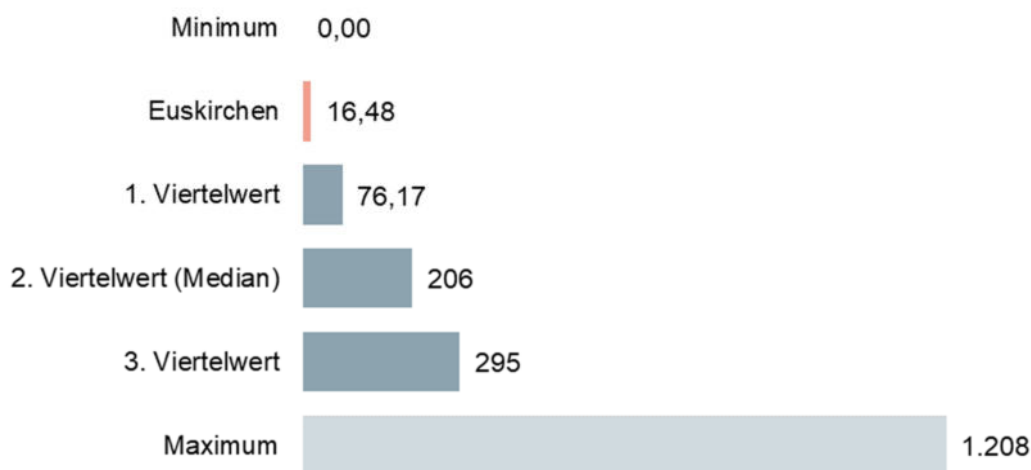
Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, die die Stadt Euskirchen bei den Auszahlungen aus Investitionstätigkeit übertragen hat. Der Ansatzerhöhungsgrad zeigt, zu welchem Anteil diese den ursprünglichen Haushaltsansatz erhöht haben. Der weitere Analyseschritt zeigt, inwieweit die Stadt Euskirchen ihre Ansätze einschließlich der Ermächtigungsübertragungen (fortgeschriebene Ansätze) im Haushaltsjahr tatsächlich in Anspruch genommen hat. Dies bilden wir über die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ ab.

Investive Auszahlungen Euskirchen 2014 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	9.650	12.209	21.158	14.014	15.046	19.859
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	2.373	1.559	2.091	1.482	1.206	956
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	24,5	12,8	9,9	10,6	8,0	4,8
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	12.055	13.768	23.249	15.495	16.253	20.815

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	19,7	11,3	9,0	9,6	7,4	4,6
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	5.090	4.428	14.199	7.465	6.469	8.577
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	42,2	32,2	61,1	48,2	39,8	41,2

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 67 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Seit der Einführung des NKF verfolgt die Stadt Euskirchen das Ziel, die Ermächtigungsübertragungen zu reduzieren. Hierzu hat die Stadt Euskirchen nach § 22 Absatz 1 KomHVO NRW Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen. Dieser Vorschrift folgend sollen Ermächtigungen nur dann übertragen werden, wenn die korrespondierende Maßnahme haushaltswirtschaftlich verträglich, sachlich notwendig bzw. im Rahmen der städtischen Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Infolgedessen werden konsumtive Mittel nicht übertragen.

Der Übertragung investiver Auszahlungsermächtigungen wird nur zugestimmt, wo Aufträge bestehen oder es aus anderen Gründen nicht anders geht. Es gilt der Grundsatz, dass Neuveranschlagungen Vorrang vor Ermächtigungsübertragungen haben. Verstärkt arbeitet die Stadt auch mit Verpflichtungsermächtigungen.

Trotz der restriktiven Mittelübertragung ist der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes in allen Jahren gering. Vor dem Hintergrund der nur geringfügigen Mittelübertragungen liegt der Schluss nahe, dass die Neu- bzw. Erstveranschlagungen zu hoch bemessen sind. Dass nicht alle im Haushaltsjahr vorhandenen investiven Auszahlungsermächtigungen in Anspruch nimmt, liegt an einer Vielzahl von Gründen, die auch andere Städte anführen. Es sind planungsbedingte, vertragliche, vergabe- und zuwendungsrechtliche, technische oder personelle Probleme, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen.

Grundsätzlich dürfen nach § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus diesen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

→ **Empfehlung**

Investive Auszahlungen sollten nur dann veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich auch zu leisten sind. Soweit davon auszugehen ist, dass im Planungszeitraum nur Verpflichtungen begründet werden, die in erst späteren Jahren zahlungswirksam werden, sollten diese als Verpflichtungsermächtigungen angemeldet werden.

1.4.4 **Fördermittelmanagement**

Fördermittel erweitern den Handlungs- und Entscheidungsspielraum einer Kommune. Ein gezielter Einsatz von Fördermitteln leistet einen positiven Beitrag zur Haushaltssituation. Eine Kommune kann mit Fördermitteln Investitionen auch bei einer angespannten Haushaltslage realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

Dazu muss sie erfolgreich Fördermittel akquirieren und Rückforderungen von Fördermitteln vermeiden.

1.4.4.1 **Fördermittelakquise**

→ **Feststellung**

Fördermöglichkeiten werden von den vorhabenplanenden Fachbereichen recherchiert und akquiriert. Verbindliche Vorgaben zur Fördermittelakquise gibt es jedoch noch nicht.

Eine Kommune sollte strategische Festlegungen haben, die eine erfolgreiche Fördermittelakquise unterstützen. Dazu sollte sie die Fördermittelrecherche standardisiert im Prozess der Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen vorsehen. Sie sollte einen Überblick über mögliche Förderungen haben und verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche nutzen. Zudem sollte sie einen Überblick über die förderfähigen Maßnahmen der eigenen Verwaltung haben, um diese bei Bedarf zu kombinieren.

Die Akquise der Fördermittel in der **Stadt Euskirchen** liegt dezentral in der Verantwortung der Fachbereiche im Rahmen ihrer fachlichen Zuständigkeit. Vor diesem Hintergrund ist jede Fachbereichsleitung zur Durchführung einer Fördermittelakquise angehalten. Darüber hinaus gibt es

jedoch keine strategischen Festlegungen zur Unterstützung der Fördermittelakquise. Allerdings besteht nach Auskunft der Stadt Euskirchen auf der Ebene der Fachbereiche ein steter Informationsaustausch, so dass die Fördermittelthematik präsent ist. Zentral eingehende Hinweise auf Förderprogramme werden in die Fachbereiche gegeben. Soweit darlehensweise Förderungen betroffen sind, wird das Sachgebiet Haushalt im Fachbereich 2 in die Fördermittelakquise und -bewirtschaftung einbezogen.

Strategische Vorgaben, zum Beispiel in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit. Auf operativer Ebene kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise verschriftlichter Prozess helfen, eine Fördermittelrecherche in die Planung jeder Investitions- und Unterhaltungsmaßnahme einzubinden. Soweit die Fördervoraussetzungen vorliegen, sollten Fördermittel beantragt werden. Eine solche Dienstanweisung sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme einschließlich der Dokumentation der Recherche.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Fachbereichen (z. B. Fachbereich Finanzen).
- Regelungen zu einem einheitlichen Verfahren bei der Antragstellung, um die Ablehnung von Anträgen zu vermeiden.
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte strategische Vorgaben zur Fördermittelgewinnung treffen, insbesondere mit dem Ziel, die Fördermittelakquise verbindlich in investive und konsumtive Vorhaben zu integrieren. Für ein solches Regelungswerk bietet sich eine Dienstanweisung an.

Bezüglich möglicher Förderprogramme ist die Stadt Euskirchen nach eigenem Bekunden gut informiert. Sie greift bei der Fördermittelrecherche auf unterschiedliche Quellen zurück, darunter z. B. die Förder-Datenbanken der NRW-Bank, der KfW-Bank oder den Städte- und Gemeindebund. Externe Beratung zieht sie jedoch in der Regel nicht hinzu. Aus Sicht der Stadt steht der Aufwand zum Erhalt von Fördermittel bei einigen Programmen in keinem sinnvollen Verhältnis zur erwarteten Höhe der Fördermittel. Dies betrifft insbesondere Förderprogramme der Europäischen Union, bei denen der Aufwand sehr hoch sei.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Fachbereiche sind auch für die weitere Fördermittelbewirtschaftung zuständig. Eine zentrale Übersicht der geförderten Maßnahmen mit ihren Bestimmungen und Fristen wird nicht geführt, ein förderbezogenes Controlling mit Berichtswesen ist ebenfalls nicht eingerichtet.

Die Rückforderung von Fördermitteln sollte eine Kommune vermeiden, indem sie die Förderbestimmungen und Auflagen aus dem Förderbescheid umsetzt. Dazu sollte sie ein Fördercontrolling etablieren, das auch nach Projektabschluss die Einhaltung der Förderbedingungen gewährleistet und Entscheidungsträger anlassbezogen über die Förderprojekte informiert.

In **Euskirchen** stellen ebenfalls die Fachbereiche sicher, dass Auflagen, Bedingungen und Fristen des Förderbescheids eingehalten werden. Die Fördermittelbewirtschaftung erfolgt also dezentral, soweit nicht über den Mittelabruf das Sachgebiet Haushalt des Fachbereiches 2 zu beteiligen ist.

Eine an zentraler Stelle geführte Übersicht über die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte ist nicht vorhanden. Aus Sicht der gpaNRW könnte eine zentrale Übersicht bei der Einhaltung von Förderbestimmungen und Auflagen aus dem Förderbescheid unterstützend wirken. Nebenbestimmungen können aufgrund der Zweckbindung über einen langen Zeitraum wirken, in dem der geförderte Vermögensgegenstand nicht zu anderen Zwecken genutzt werden darf. Dies ist durch geeignete Maßnahmen sicher zu stellen. Eine solche Datei sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

- Beschreibung der Maßnahme mit Bewilligungszeitraum,
- Förderprogramm mit Förderquote,
- Finanzdaten mit Gesamtkosten und Gesamtfördersumme,
- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid,
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise sowie
- Zweckbindungsfristen.

Insbesondere bei dezentralem Fördermittelmanagement ist ein Fördercontrolling für die sachgerechte Steuerung der Förderprojekte notwendig. Ein Fördercontrolling ist bei der Stadt Euskirchen jedoch nicht eingerichtet. Hierdurch gibt es auch kein Berichtswesen, in dem die wesentlichen Informationen zum Fördermittelmanagement für die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung aufbereitet werden. Es bietet sich an, das bereits vorhandene Finanzcontrolling entsprechend anzureichern. Insbesondere sollte verwaltungsintern über entsprechende Informationsflüsse sichergestellt werden, dass relevante Informationen zu den dezentral bewirtschafteten Förderprojekten an eine zentrale Stelle weitergegeben werden.

→ **Empfehlung**

Durch die Einführung eines Fördercontrollings sollte die Stadt Euskirchen die Transparenz und Steuerung der Fördermittelbewirtschaftung erhöhen.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Anzeige der Haushaltssatzungen, insbesondere aber die Aufstellung der Jahresabschlüsse erfolgt in Euskirchen nicht fristgerecht. Die teils erheblichen Verzögerungen der Jahresabschlüsse konnten zuletzt aber verringert werden. Sowohl innerhalb der Verwaltung als auch der Politik gegenüber wird über ein Finanzcontrolling über wesentliche Entwicklungen und Prognosen berichtet.	58	E1	Die Frist zur Aufstellung der Jahresabschlüsse sollte künftig eingehalten werden.	59
F2	Die Entwicklung der Haushaltssituation ist überwiegend von äußeren und kaum steuerbaren Einflüssen abhängig. Die sich aus den Folgen der Corona-Pandemie ergebende Haushaltsbelastung gleicht die Stadt im Haushaltsplan 2021 durch außerordentliche Erträge gemäß der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG aus. Dies könnte zu Haushaltsbelastungen führen, die den Haushaltsausgleich künftig erschweren würden.	59	E2	Die Stadt Euskirchen sollte Konsolidierungsmaßnahmen vorbereiten, um künftige Ertragseinbußen und Aufwandssteigerungen kompensieren zu können.	61
F3	Die Stadt Euskirchen überträgt keine konsumtiven Mittel. Auch investive Auszahlungsermächtigungen werden nur restriktiv übertragen. Regelfall ist vielmehr die Neuveranschlagung. Dieses Vorgehen trägt zur Transparenz des städtischen Haushalts bei. Ihre investiven Auszahlungsermächtigungen schöpft sie allerdings nur zu weniger als der Hälfte aus.	62	E3	Investive Auszahlungen sollten nur dann veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich auch zu leisten sind. Soweit davon auszugehen ist, dass im Planungszeitraum nur Verpflichtungen begründet werden, die in erst späteren Jahren zahlungswirksam werden, sollten diese als Verpflichtungsermächtigungen angemeldet werden.	64
F4	Fördermöglichkeiten werden von den vorhabenplanenden Fachbereichen recherchiert und akquiriert. Verbindliche Vorgaben zur Fördermittelakquise gibt es jedoch noch nicht.	64	E4	Die Stadt Euskirchen sollte strategische Vorgaben zur Fördermittelgewinnung treffen, insbesondere mit dem Ziel, die Fördermittelakquise verbindlich in investive und konsumtive Vorhaben zu integrieren. Für ein solches Regelungswerk bietet sich eine Dienstanweisung an.	65

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Fachbereiche sind auch für die weitere Fördermittelbewirtschaftung zuständig. Eine zentrale Übersicht der geförderten Maßnahmen mit ihren Bestimmungen und Fristen wird nicht geführt, ein förderbezogenes Controlling mit Berichtswesen ist ebenfalls nicht eingerichtet.	65	E5	Durch die Einführung eines Fördercontrollings sollte die Stadt Euskirchen die Transparenz und Steuerung der Fördermittelbewirtschaftung erhöhen.	66

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019

Kennzahlen	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	106	90,57	97,81	101	104	122	74
Eigenkapitalquote 1	49,80	3,37	13,51	30,37	42,39	63,67	73
Eigenkapitalquote 2	65,93	17,20	41,50	55,29	67,51	86,86	73
Fehlbetragsquote	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	42,13	0,00	27,92	33,93	39,79	51,29	73
Abschreibungsintensität	5,49	0,37	6,02	7,47	8,36	12,78	72
Drittfinanzierungsquote	68,67	12,32	46,86	55,08	67,41	106	72
Investitionsquote	127	29,41	80,23	118	160	477	72
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	97,77	51,33	79,26	89,02	97,28	132	72
Liquidität 2. Grades	284	8,64	28,24	75,40	168	1.228	72
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	7,16	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	3,18	1,22	3,38	6,86	11,50	32,00	72

Kennzahlen	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Zinslastquote	1,66	0,00	0,60	1,26	1,84	7,32	74
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	50,25	32,39	46,99	53,25	58,98	72,86	74
Zuwendungsquote	26,38	7,65	15,46	22,32	26,30	39,29	74
Personalintensität	18,99	12,74	17,66	20,84	23,53	31,24	74
Sach- und Dienstleistungsintensität	13,06	8,48	12,94	16,52	19,10	31,64	74
Transferaufwandsquote	47,98	37,05	41,43	45,57	49,19	59,46	74

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Euskirchen in Tausend Euro 2015 bis 2019

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Gewerbesteuern	20.173	42.976	52.519	30.863	35.072	36.321
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	22.722	23.460	24.816	26.280	27.146	24.885
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3.057	3.150	3.922	5.493	6.090	4.342
Ausgleichsleistungen	2.281	2.322	2.439	2.489	2.580	2.422
Schlüsselzuweisungen	17.409	12.216	16.856	4.532	23.805	14.964
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	320	1.787	0	2.408	1.642	1.231

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnitts- werte
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	./.
Summe der Erträge	65.962	85.911	100.552	72.065	96.334	84.165
Steuerbeteiligungen	2.700	6.472	8.389	4.249	4.471	5.256
Allgemeine Kreisumlage	26.878	28.231	27.824	28.993	28.693	28.124
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	./.
Summe der Aufwendungen	29.578	34.703	36.213	33.242	33.163	33.380
Saldo	36.384	51.209	64.339	38.823	63.171	50.785

Tabelle 4: Eigenkapital Euskirchen in Tausend Euro 2011 bis 2019

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	194.336	182.028	185.714	202.637	201.491	220.380	241.189	232.165	241.915
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	194.336	182.028	185.714	202.637	201.491	220.380	241.189	232.165	241.915
Sonderposten für Zuwendungen	40.180	39.417	38.947	38.726	38.157	42.720	41.695	40.325	40.903
Sonderposten für Beiträge	39.546	39.021	37.673	36.818	36.220	35.797	35.203	33.822	37.479
Eigenkapital 2	274.061	260.467	262.334	278.181	275.868	298.897	318.087	306.312	320.296
Bilanzsumme	478.180	473.747	472.481	472.952	465.865	475.532	492.379	478.098	485.809

Tabelle 5: Schulden Euskirchen in Tausend Euro 2011 bis 2019

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	94.387	89.883	86.474	82.081	77.609	75.610	71.513	64.465	58.684
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	19.000	28.000	27.000	12.000	9.000	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	618	298	284	267	95	87	80	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4.564	4.822	4.496	4.580	5.585	4.949	4.104	5.197	3.763
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Sonstige Verbindlichkeiten	1.215	3.243	3.511	5.304	3.725	3.698	2.838	5.399	3.370
Erhaltene Anzahlungen	2.055	3.322	4.477	4.968	6.259	3.263	5.048	5.218	6.773
Verbindlichkeiten	121.838	129.569	126.242	109.200	102.272	87.609	83.584	80.280	72.590
Rückstellungen	50.989	52.226	51.951	52.752	54.525	56.618	58.534	59.507	61.267
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.939	1.907	2.219	3.560	3.832	3.614	3.920	3.672	3.554
Schulden	174.765	183.702	180.412	165.511	160.630	147.841	146.037	143.459	137.411

Tabelle 6: Gesamtschulden Euskirchen in Tausend Euro 2011 bis 2018

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	247.510	260.434	274.699	263.104	266.193	261.094	265.190	272.956
Rückstellungen	81.033	84.714	83.241	85.429	88.391	87.788	89.566	90.702
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.939	1.907	2.219	3.560	3.832	3.614	3.920	3.672
Gesamtschulden	330.481	347.054	360.159	352.093	358.417	352.495	358.676	367.331

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Euskirchen in Tausend Euro 2011 bis 2018

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	191.449	189.196	187.452	192.108	195.332	206.540	210.993	202.978
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	19.000	28.000	27.000	12.000	9.000	0	0	3.154
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	618	298	284	267	95	87	80	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	17.797	23.155	28.695	32.198	29.460	30.596	23.395	29.159
Sonstige Verbindlichkeiten	13.090	13.802	20.276	15.402	21.651	16.781	20.391	26.102
Erhaltene Anzahlungen	5.556	5.983	10.993	11.129	10.655	7.089	10.331	11.562
Gesamtverbindlichkeiten	247.510	260.434	274.699	263.104	266.193	261.094	265.190	272.956

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Euskirchen in Tausend Euro 2014 bis 2024

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis	17.055	-1.528	19.794	21.135	-8.764	9.911	-10.898	-27.713	-5.886	-4.104	-1.426
Gewerbesteuer	43.440	20.173	42.976	52.519	30.863	35.072	28.500	24.500	25.504	26.575	28.196
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	21.117	22.722	23.460	24.816	26.280	27.146	28.230	26.970	27.910	29.590	31.450
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.587	3.057	3.150	3.922	5.493	6.090	6.510	6.380	5.660	5.800	5.920
Ausgleichsleistungen	2.145	2.281	2.322	2.439	2.489	2.580	2.679	2.667	3.307	3.418	3.508
Schlüsselzuweisungen vom Land	18.774	17.409	12.216	16.856	4.532	23.805	22.873	8.068	29.730	30.350	31.280
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Umlagen vom Land	437	320	1.787	0	2.408	1.642	554	548	0	0	0

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Summe der Erträge	88.499	65.962	85.911	100.552	72.065	96.334	89.346	69.133	92.111	95.733	100.354
Steuerbeteiligungen	6.260	2.700	6.472	8.389	4.249	4.471	2.100	1.806	1.880	1.959	2.078
Allgemeine Kreisumlage	25.807	26.878	28.231	27.824	28.993	28.693	30.704	29.991	31.971	32.562	32.453
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Summe der Aufwendungen	32.067	29.578	34.703	36.213	33.242	33.163	32.804	31.797	33.851	34.521	34.531
Saldo der Bereinigungen	56.432	36.384	51.209	64.339	38.823	63.171	56.542	37.336	58.260	61.212	65.823
Saldo der Sondereffekte	26	893	2.109	2.391	3.254	1.454	595	5.934	5.696	5.424	4.190
Bereinigtes Jahresergebnis	-39.403	-38.805	-33.524	-45.595	-50.841	-54.713	-68.034	-70.982	-69.842	-70.740	-71.439
Abweichung vom Basisjahr	0	597	5.879	-6.192	-11.439	-15.310	-28.632	-31.580	-30.439	-31.337	-32.036

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Euskirchen in Tausend Euro 2014 bis 2024

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bereinigtes Jahresergebnis	-39.403	-38.805	-33.524	-45.595	-50.841	-54.713	-68.034	-70.982	-69.842	-70.740	-71.439
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-1.701	-1.327	-1.675	-1.917	-1.608	-1.272	-1.720	-2.023	-1.868	-1.897	-1.858
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-2.710	-3.035	-3.203	-2.168	-3.108	-3.275	-3.999	-5.398	-6.192	-6.356	-6.511
Jugendamtsumlage	-14.011	-15.098	-16.777	-17.328	-18.597	-19.410	-21.991	-25.086	-24.885	-25.228	-25.528
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-20.981	-19.346	-11.869	-24.182	-27.528	-30.756	-40.325	-38.475	-36.897	-37.259	-37.541
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	1.875	3.511	10.988	-1.326	-4.671	-7.900	-17.468	-15.619	-14.040	-14.402	-14.684

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Euskirchen im Prüfgebiet Beteiligungen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Beteiligungen

Die gpaNRW stuft die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der **Stadt Euskirchen** aus den folgenden Gründen als hoch ein:

- Die Stadt Euskirchen ist 2019 an 18 Unternehmen auf drei Beteiligungsebenen beteiligt. Auf 12 dieser Beteiligungen kann die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss ausüben. Insgesamt ist daher die Komplexität des Beteiligungsportfolios hoch.
- In der Gesamtbetrachtung aller Beteiligungen ist die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ebenfalls hoch. Besonders die e-regio GmbH & Co. KG und die Euskirchener Baugesellschaft mbH sind hier von Bedeutung.
- Die unmittelbaren finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt bewegen sich mit einer Belastung von 10,9 Mio. Euro auf einem hohen Niveau.

In folgenden Bereichen gibt es Optimierungsmöglichkeiten:

Die Daten für die Beteiligungen der Stadt Euskirchen liegen zum Großteil in Papierform vor. Um einen schnellen und unkomplizierten Zugriff für alle an der Beteiligungssteuerung beteiligten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen auf alle unternehmensrelevanten Daten zu gewährleisten, sollten diese Daten zukünftig digital vorgehalten werden.

Der von der Stadt freiwillig aufgestellt Gesamtabschluss sollte zukünftig innerhalb der gesetzlichen Frist, also neun Monate nach Abschlussstichtag, erstellt werden.

Schulungen für Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien sollten nicht nur bei Bedarf, sondern auch regelmäßig zu Beginn einer jeden Wahlperiode durchgeführt werden. So sind die Mitglieder der Gremien über ihre Rechte und Pflichten informiert.

Das Verfahren bei Stellungnahmen zu Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen sollte optimiert werden. Es sollte klar sein, zu welchen Tagesordnungspunkten die Stadt Stellungnahmen als Unterstützung für die Vertreter in den Gremien verfasst.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben haben Kommunen regelmäßig einen Teil ihrer öffentlichen Aufgaben in Unternehmen und Einrichtungen des öffentlichen oder privaten Rechts ausgegliedert. Diese Ausgliederungen verfügen einerseits über einen nicht unerheblichen Teil des kommunalen Vermögens. Andererseits weisen sie nicht selten eine hohe Verschuldung aus. Darüber hinaus ergeben sich teils umfangreiche Finanz- und Leistungsbeziehungen zwischen der Kommune und ihren Beteiligungen, die sich direkt auf den kommunalen Haushalt auswirken.

Vor diesem Hintergrund kommt dem kommunalen Beteiligungsmanagement eine besondere Bedeutung zu. Ein leistungsfähiges und dem Beteiligungsportfolio angemessenes Beteiligungsmanagement ist notwendig, um auf Grundlage steuerungsrelevanter Informationen die öffentlichen Aufgaben effektiv, wirtschaftlich und nachhaltig steuern zu können.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen ihr Beteiligungsmanagement ausgestaltet haben und in welchem Umfang das Beteiligungsmanagement ausgewählte Aufgaben wahrnimmt.

Ziel der Prüfung der gpaNRW ist es, den aktuellen Stand im Bereich des Beteiligungsmanagements aufzuzeigen und Anhaltspunkte für Optimierungen zu liefern.

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio der Kommune. Ausgehend von den daraus abgeleiteten Anforderungen an das Beteiligungsmanagement untersucht die gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste bzw. eines Interviews, wie die Kommune das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung liegt der Fokus der Prüfung darauf, ob bzw. in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben der Datenerhebung und -vorhaltung, des Berichtswesens sowie der Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien wahrnimmt. Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2019 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse – je nach Datenlage – Daten von mindestens drei Jahren zugrunde. Wesentliche Änderungen in der Beteiligungsstruktur nach 2019 haben sich nicht ergeben.

2.3 Beteiligungsportfolio

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

Die gpaNRW beurteilt die Anforderungen an das kommunale Beteiligungsmanagement und differenziert dabei zwischen niedrigen, mittleren und hohen Anforderungen. Dazu prüft sie

- die Beteiligungsstruktur,
- die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt und
- die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

Die einzelnen zur Beurteilung herangezogenen Parameter werden in den nachfolgenden Abschnitten erläutert. Neben diesen Parametern fließen stets die Gesamtsituation und individuelle Besonderheiten bei der Stadt in die Beurteilung ein.

2.3.1 Beteiligungsstruktur

- Das Beteiligungsportfolio der Stadt Euskirchen umfasst insgesamt 18 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. Auf sieben Beteiligungen übt die Stadt einen beherrschenden Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur befindet sich damit auf einem hohen Niveau.

Die Beteiligungsstruktur ist durch die Anzahl der Beteiligungen, die Rechtsformen der Beteiligungen und durch die Anzahl der Beteiligungsebenen gekennzeichnet. Mit zunehmender Anzahl an Beteiligungen steigen auch die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Je weiter eine Beteiligung von der Stadt entfernt ist, desto schwieriger werden die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligung durch die Stadt.

Die **Stadt Euskirchen** ist zum Stichtag 31. Dezember 2019 an insgesamt 18 Unternehmen beteiligt. An sechs Beteiligungen hält die Stadt einen Anteil von weniger als 20 Prozent. Insgesamt verteilen sich die Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen, wobei acht Beteiligungen auf der ersten Ebene gehalten werden. Eine Beteiligung wird mittelbar auf der zweiten Ebene gehalten, neun auf der dritten Ebene. Bei der Kontrolle und Steuerung der Beteiligungen sind die Entwicklungen der Beteiligungen somit bis in die dritte Beteiligungsebene zu berücksichtigen. Die Beteiligungen werden in sechs unterschiedlichen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die GmbH mit sechs Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform.

Anhand der durchgerechneten Beteiligungsquote teilen sich die Beteiligungen der Stadt Euskirchen wie folgt auf:

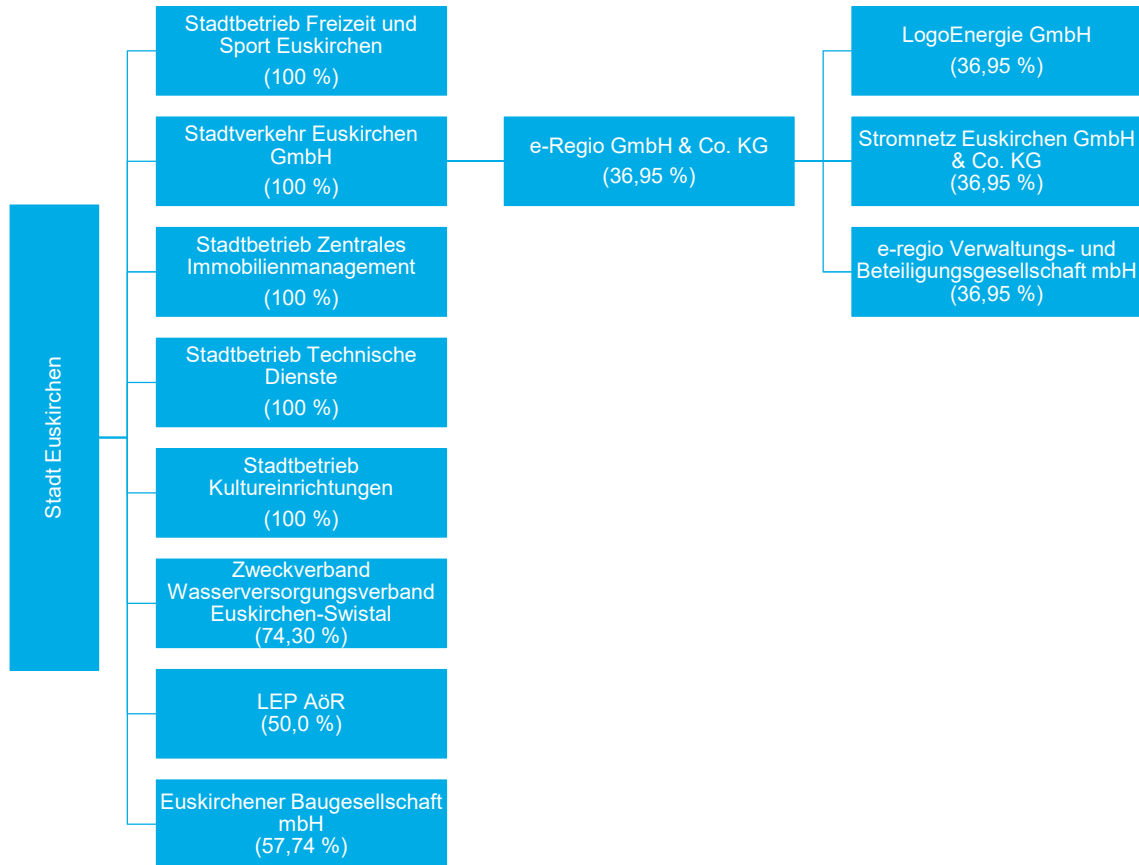
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2019



Grundsätzlich sollte die Stadt bei der Beteiligungssteuerung alle Beteiligungen in den Blick nehmen. Bei einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent kann die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben. Dadurch hat sie bei diesen Beteiligungen höhere Einflussmöglichkeiten, um die städtischen Interessen zu vertreten. Ebenso sind diese Beteiligungen regelmäßig ausschlaggebend im Hinblick auf die wirtschaftliche Bedeutung für die Stadt. Daher betrachten wir nachfolgend die Beteiligungen, an denen die Stadt mit mindestens 20,0 Prozent beteiligt ist.

Bei der Stadt Euskirchen handelt es sich zum 31. Dezember 2019 um folgende Beteiligungen:

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote¹⁵ von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2019



Insgesamt konzentrieren sich die Beteiligungen der Stadt Euskirchen insbesondere auf die Geschäftsbereiche Ver- und Entsorgung (fünf Beteiligungen) und den Dienstleistungssektor (vier Beteiligungen).

¹⁵ Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

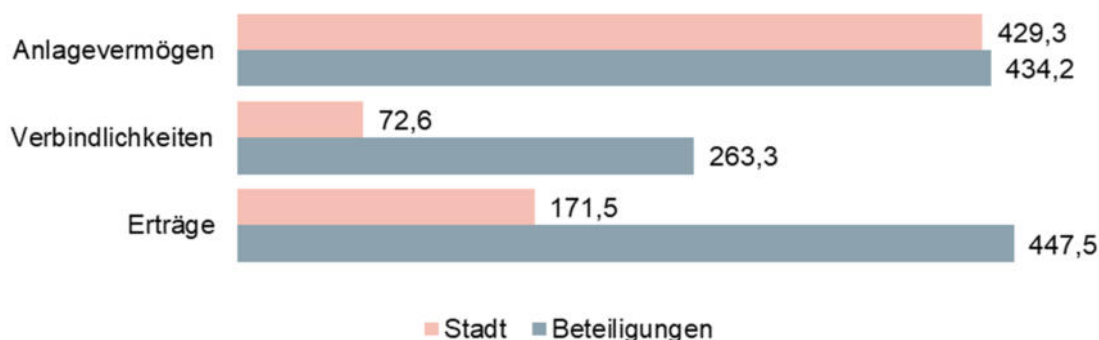
2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- Die Beteiligungen halten in etwa genau so viel Anlagevermögen wie die Stadt. Die Verbindlichkeiten und Erträge der Beteiligungen übersteigen diejenigen der Stadt deutlich. Insgesamt liegt die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen damit auf einem hohen Niveau. Von besonderer Bedeutung sind die e-regio GmbH & Co. KG, die Euskirchener Baugesellschaft mbH sowie der Stadtbetrieb Zentrales Immobilienmanagement.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen beurteilt die gpaNRW durch eine Gegenüberstellung wesentlicher Daten der Beteiligungen und des Kernhaushalts. Im Einzelnen handelt es sich bei den Daten um das Anlagevermögen, die Verbindlichkeiten und die Erträge. Dabei ist davon auszugehen, dass mit einer steigenden wirtschaftlichen Bedeutung tendenziell auch das Steuerungserfordernis der Beteiligungen zunimmt. Je höher beispielsweise das Anlagevermögen der Beteiligungen ist, desto höhere Vermögenswerte sind in die Beteiligungen ausgelagert. Dadurch steigen üblicherweise die Chancen und Risiken für die Stadt.

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der **Stadt Euskirchen** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2019. Hierbei werden die rechtlich selbstständigen Stiftungen Fritz-Lückerath, Schmitz Komp und die Bürgerstiftung „Wir für uns“ nicht in die nachfolgende Betrachtung einbezogen, da die Stadt über die Mittel der Stiftungen nicht frei verfügen kann.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2019 in Mio. Euro



Die Beteiligungen halten in 2019 etwa so viel Anlagevermögen wie die Stadt in ihrem Kernhaushalt. Dieses verteilt sich mit 150,0 Mio. Euro überwiegend auf den Stadtbetrieb Zentrales Immobilienmanagement mit seinem gesamten Immobilienvermögen sowie die e-regio GmbH & Co. KG mit 125,9 Mio. Euro (Stromnetz). Weitere 70,0 Mio. Euro entfallen auf die Immobilien der Euskirchener Baugesellschaft mbH und 36,2 Mio. Euro auf den Zweckverband Wasserversorgungsverband Euskirchen-Swisttal.

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen übersteigen die Verbindlichkeiten der Stadt um weit mehr als das Dreifache. Ein Großteil in Höhe von 71,2 Mio. Euro ist dem Stadtbetrieb Immobilienmanagement zuzuordnen und entfällt fast vollständig auf Kreditverbindlichkeiten. Ähnlich verhält es sich bei der Euskirchener Baugesellschaft mbH mit Verbindlichkeiten von 56,6 Mio. Euro. Weitere Anteile entfallen auf die e-regio GmbH & Co. KG, den Zweckverband Wasserversorgungsverband Euskirchen-Swisttal sowie die LogoEnergie GmbH.

Auch die durch die Beteiligungen generierten Erträge übersteigen die Erträge der Stadt mit etwa 276,0 Mio. Euro deutlich. Besonders hervorzuheben sind hier die Erträge der e-regio GmbH & Co. KG (Energieerzeugung und -versorgung) und der LogoEnergie GmbH (ebenfalls Energieversorgung). Geringere Anteile entfallen noch auf die Stadtverkehr Euskirchen GmbH und den Stadtbetrieb Zentrales Immobilienmanagement.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Euskirchen wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2019 mit 10,9 Mio. Euro belastet. Der Großteil der Aufwendungen entfällt dabei auf die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen der Stadt. Insgesamt sind die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt auf einem hohen Niveau.

Neben der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen sind auch die unmittelbaren Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt wichtig zur Beurteilung der Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.

Deshalb betrachten wir die Erträge und Aufwendungen, die bei der Stadt aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit ihren Beteiligungen anfallen. Dabei kann es sich zum Beispiel um Gewinnabführungen, Verlustausgleiche, Betriebskostenzuschüsse oder Leistungsentgelte handeln. Je höher die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind, desto höher sind die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement im Hinblick auf die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligungen.

Hierbei ist zu beachten, dass nicht nur Beteiligungen, bei denen die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss hat, Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben können. Vielmehr können auch Beteiligungen unmittelbare Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben, an denen die Stadt nur einen geringfügigen Einfluss hat. Daher werden nachfolgend auch die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent berücksichtigt. Die Stiftungen Fritz-Lückerath, Schmitz Komp und die Bürgerstiftung „Wir für uns“ beziehen wir ebenfalls in die Betrachtung ein.

Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt der **Stadt Euskirchen** stellen sich wie folgt dar:

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2017	2018	2019
Erträge aus Leistungsbeziehungen	2.262	1.399	1.654
Steuererträge	2.322	3.970	4.407
Konzessionsabgaben	1.803	2.602	2.612
Gewinnausschüttungen und Dividenden	2.096	2.156	1.975
Sonstige Erträge	210	229	0
Gesamtsumme	8.993	10.356	10.648

Der größte Teil der Erträge aus den Beteiligungen entfällt auf die Steuererträge. Es handelt sich dabei fast vollständig um die Grund- und Gewerbesteuerzahlungen der e-regio GmbH & Co.

KG. Auch 842 Tausend Euro der Erträge aus Konzessionsabgaben entfallen auf die e-regio GmbH & Co. KG, weitere 1,7 Mio. Euro auf die Stromnetz Euskirchen GmbH & Co. KG. Die Gewinnausschüttungen verteilen sich mit 1,9 Mio. Euro auf die Stadtverkehr Euskirchen GmbH sowie mit 96 Tausend Euro auf den Zweckverband Wasserversorgungsverband Euskirchen-Swisttal. Die Stadtverkehr Euskirchen GmbH ist allerdings nur in der Lage Gewinne auszuschütten, da sie von der e-regio GmbH & Co. KG eine Gewinnausschüttung erhält (8,3 Mio. Euro in 2019). Insoweit ist die Gewinnausschüttung an die Stadt abhängig von der wirtschaftlichen Entwicklung der e-regio GmbH & Co. KG. Bei den Erträgen aus Leistungsbeziehungen handelt es sich zum Großteil um Erträge aus Dienstleistungen, die die Stadt für die Beteiligungen erbringt. 794 Tausend Euro entfallen dabei auf die Euskirchener Baugesellschaft mbH, 650 Tausend Euro verteilen sich in etwa gleich auf die Stadtbetriebe Kultureinrichtungen und Zentrales Immobilienmanagement sowie die Stadtverkehr Euskirchen GmbH.

Insgesamt generiert die Stadt Euskirchen 6,5 Prozent ihrer Erträge aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit ihren Beteiligungen. Es handelt sich dabei um einen bedeutenden Anteil an den Erträgen der Stadt.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2017	2018	2019
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	17.709	18.451	15.764
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	5.387	5.948	5.699
Verlustübernahmen und -abdeckungen	324	156	69
Sonstige Aufwendungen	315	388	0
Gesamtsumme	23.735	24.943	21.532

Der Anteil der Aufwendungen, den die Stadt aus Leistungsbeziehungen mit ihren Beteiligungen generiert, ist mit 14,2 Prozent erheblich. Vor allem die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen sind hier zu nennen. Mit 10,3 Mio. Euro entfällt der größte Teil auf den Eigenbetrieb Zentrales Immobilienmanagement. Es handelt sich dabei um Mieten für Gebäude, die die Stadt angemietet hat sowie Mietnebenkosten. Weitere 4,5 Mio. Euro sind dem Eigenbetrieb Technische Dienste zuzurechnen. Dieser nimmt unter anderem die gesamte Grünflächenpflege für die Stadt wahr und erhält entsprechende Kostenerstattungen. Die Zuschüsse und Umlagen beinhalten die Betriebskostenzuschüsse für die Eigenbetriebe Stadtbetrieb Freizeit und Sport (2,4 Mio. Euro) und Stadtbetrieb Kultureinrichtungen (3,3 Mio. Euro). Außerdem ist die Stadt Euskirchen zu Verlustübernahmen gegenüber der LEP AöR verpflichtet (69 Tausend Euro).

Neben den oben genannten Finanz- und Leistungsbeziehungen ergeben sich weitere Auswirkungen aus Bürgschaften. Es besteht eine Ausfallbürgschaft für die Stadtverkehr Euskirchen GmbH gegenüber der Stadtparkasse Köln in Höhe von 877 Tausend Euro zum Stichtag 31. Dezember 2019.

2.4 Beteiligungsmanagement

Die Funktion des Beteiligungsmanagements besteht darin, die wirtschaftlichen Ziele und den öffentlichen Zweck der städtischen Beteiligungen zueinander in Beziehung zu setzen, Transparenz zu schaffen und die politische Steuerung durch den Rat als gewähltes Organ wirksam werden zu lassen. Das Beteiligungsmanagement ist dabei als Oberbegriff zu verstehen und untergliedert sich in die Beteiligungsverwaltung, die Mandatsträgerbetreuung und das Beteiligungscontrolling. Darüber hinaus wird als Beteiligungsmanagement die Organisationseinheit bezeichnet, die die damit verbundenen Aufgaben operativ wahrnimmt. Die Prüfung der gpaNRW nimmt dabei ausgewählte Teilbereiche des Beteiligungsmanagements in den Blick.

Wie in dem vorangegangenen Kapitel aufgezeigt, sind unter anderem eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen für das Beteiligungsmanagement der Stadt Euskirchen von Bedeutung. Generell sind Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnliche Einrichtungen aufgrund ihrer rechtlichen Stellung stark an die Kommune gebunden. Konkret ergibt sich dies aus den Regelungen der Eigenbetriebsverordnung NRW. Demnach ist beispielsweise der Rat der Kommune zuständig für die Feststellung des Wirtschaftsplans und des Jahresabschlusses sowie die Bestellung und Abberufung der Betriebsleitung. Außerdem bestehen Informationspflichten der Betriebsleitung gegenüber der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister und der Kämmerin oder dem Kämmerer. Die Eigenbetriebsverordnung NRW konkretisiert somit bereits verschiedene Steuerungsinstrumente. Deshalb betrachten wir bei Eigenbetrieben lediglich, ob das Berichtswesen so ausgestaltet ist, dass eine effektive Steuerung möglich ist.

2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

→ Feststellung

Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht fast vollständig den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Euskirchen ergeben.

Ein effektives Beteiligungsmanagement betreibt ein umfassendes Management der relevanten Daten. Aus Sicht der gpaNRW sollten die nachfolgenden Daten zentral vorgehalten werden, um steuerungsrelevante Informationen für die Verwaltungsführung oder die politischen Vertreterinnen und Vertreter kurzfristig bereitstellen zu können:

- *Grundlegende Unternehmensdaten der Beteiligungen,*
- *persönliche Daten der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien und*
- *Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse.*

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Euskirchen** ist als Stabsstelle für Controlling/Gesamtabschlüsse und Beteiligungen dem Fachbereich 2 – Finanzen, Liegenschaften zugeordnet. Hier werden wesentliche Grunddaten zu den Beteiligungen wie Wirtschaftspläne, Jahresabschlüsse, Satzungen und Gesellschaftsverträge vorgehalten. Eine Aktualisierung erfolgt in der Regel unaufgefordert durch die Beteiligungen, ansonsten durch regelmäßige Rückfragen, spätestens jedoch im Rahmen der Erstellung des Gesamtabchlusses. Zum Großteil liegen die vorhandenen Daten in Papierform vor.

→ **Empfehlung**

Damit alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die an der Steuerung der Unternehmen beteiligt sind, schnell und einfach jederzeit auf sämtliche Unterlagen zugreifen können, sollte die Stadt Euskirchen die Datenbestände für die Beteiligungen digitalisieren.

Die Daten der Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien werden im Fachbereich 1 – Allgemeine Verwaltung, Sachgebiet Öffentlichkeitsarbeit, Ratsbüro gepflegt und regelmäßig aktualisiert. Die Informationen sind im Ratsinformationssystem jederzeit abrufbar, so dass auch das Beteiligungsmanagement Zugriff darauf hat.

2.4.2 Berichtswesen

→ **Feststellung**

Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Euskirchen ergeben.

Das Berichtswesen hat die Aufgabe, die kommunalen Entscheidungsträger rechtzeitig über den Geschäftsverlauf der Beteiligungen zu informieren. Aus Sicht der gpaNRW sollte das Berichtswesen insbesondere Planabweichungen und bestehende Risiken beinhalten. Zu diesem Zweck sollten Berichte in einem dem Beteiligungsportfolio angemessenen Turnus bereitgestellt werden.

Die Beteiligungsberichte der **Stadt Euskirchen** für die Jahre 2014 bis 2018 wurden zum Zeitpunkt der Prüfung erstellt. Die Gesamtabschlüsse liegen bis einschließlich 2018 vor, der Gesamtabschluss für 2019 befindet sich in der Prüfung.

Auskunftsgemäß liegen bei der Stadt Euskirchen die Voraussetzungen für eine Befreiung von der Pflicht zur Erstellung eines Gesamtabchlusses gemäß § 116a GO NRW ab 2019 vor. Die Stadt nutzt die Befreiungsmöglichkeit nicht und wird weiter Gesamtabschlüsse aufstellen. Hierdurch entfällt die Pflicht zur Aufstellung eines Beteiligungsberichtes.

Die kommunalen Entscheidungsträger werden durch den Gesamtabschluss über die wirtschaftliche Entwicklung der Beteiligungen informiert. Außerdem sind gemäß § 52 Abs. 1 KomHVO zusätzliche, über den Konsolidierungskreis hinausgehende Informationen über sämtliche selbstständigen Aufgabenbereiche im Gesamtlagebericht aufzunehmen. Zu begründen sind diese Ergänzungen des Lageberichtes damit, dass der Verzicht auf den Beteiligungsbericht nicht zu Einschränkungen der gegenüber dem Rat und der Öffentlichkeit darzulegenden Informationen führen darf.

→ **Empfehlung**

Um dem Rat möglichst aktuelle Informationen zu den Beteiligungen zur Verfügung zu stellen, sollte die Stadt Euskirchen ihren Gesamtabchluss künftig entsprechend der gesetzlichen Frist gemäß § 116 GO NRW in Verbindung mit § 96 Absatz 1 GO NRW innerhalb der ersten neun Monate nach dem Abschlussstichtag aufstellen. Außerdem sollte der Gesamtlagebericht zukünftig um die notwendigen Informationen gemäß § 52 Abs. 1 KomHVO ergänzt werden.

Neben dem Gesamtabchluss werden von den Eigenbetrieben quartalsweise Zwischenberichte gemäß § 20 EigVO erstellt und dem Bürgermeister sowie dem Betriebsausschuss zur Kenntnis

gegeben. Die Zwischenberichte unterrichten über die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie über die Abwicklung des Vermögensplanes. Die Berichte werden unabhängig vom jeweiligen Sitzungstermin des Betriebsausschusses im Monat nach Quartalsende erstellt und den Mitgliedern des Ausschusses zugeleitet. Eine Beratung erfolgt in der nächsten planmäßigen Sitzung.

In den Gremiensitzungen der übrigen Beteiligungen wird regelmäßig über die wirtschaftliche Entwicklung der Beteiligungen und die laufenden Geschäfte berichtet. Bürgermeister oder Kämmerer sind in allen Gesellschaften in der Gesellschafterversammlung vertreten. Der Informationsfluss an die Verwaltung ist somit sichergestellt.

Im Rat wird unterjährig regelmäßig mündlich und schriftlich über die Entwicklung und den Geschäftsverlauf in den Beteiligungen berichtet. Dazu sind auch immer wieder Geschäftsführer der Beteiligungen anwesend.

Bei plötzlichen, unerwartet auftretenden wesentlichen Planabweichungen und Risiken werden die kommunale Entscheidungsträger und Entscheidungsträgerinnen unverzüglich informiert. Dies geschieht kurzfristig, meist telefonisch, durch den Bürgermeister und/ oder Kämmerer. Damit wird den zuständigen Gremien unverzüglich über jede Entwicklung berichtet, die den Bestand oder die Ziele des Beteiligungsunternehmens gefährdet oder gefährden könnte.

2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

→ Feststellung

Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nur teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Euskirchen ergeben.

Das Beteiligungsmanagement sollte sicherstellen, dass die Vertreterinnen und Vertreter aus Verwaltung und Politik in den Gremien der Beteiligungen über ein ausreichendes Wissen zur Ausübung ihrer Aufgabe verfügen. Die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien sollen bei ihrer Entscheidungsfindung die Interessen der Kommune berücksichtigen. Hierfür ist es notwendig, dass das Beteiligungsmanagement die Vertreterinnen und Vertreter inhaltlich auf die Gremiensitzungen vorbereitet. Zum einen sollte dies durch regelmäßige Schulungen der Vertreterinnen und Vertreter erfolgen. Zum anderen sollte das Beteiligungsmanagement zu den einzelnen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen Kommentierungen und gegebenenfalls Beschlussempfehlungen verfassen. So kann sichergestellt werden, dass die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien die Sichtweise der Kommune kennen und es kann auf Beschlüsse und strategische Ziele verwiesen werden.

Die **Stadt Euskirchen** führt Schulungen von Gremienvertretern und -vertreterinnen bei Bedarf durch. Aufgrund des sehr unterschiedlichen Vorwissens der Gremienvertreter ist es sinnvoll, mindestens einmal je Wahlperiode zusätzlich eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten von Gremienvertretern anzubieten. Eine Möglichkeit ist auch die Erstellung eines Handbuchs mit allen wesentlichen Informationen bzw. die Weitergabe von entsprechender Fachliteratur. Zu Beginn einer jeden Wahlperiode könnten so alle Gremienvertreter und –vertreterinnen umfassend informiert werden. Die Vorgehensweise, Schulungen zu bestimmten Themenkomplexen im Bedarfsfall durchzuführen, sollte dabei beibehalten werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte mindestens einmal pro Wahlperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten von Gremienvertretern anbieten. Die Schulungen bei bestimmten komplexen Sachverhalten zu Einzelthemen sollten weiter erfolgen.

Stellungnahmen zu den Tagesordnungen der Gremien der Beteiligungen werden erstellt, soweit Bedarf besteht. Konkrete Regelungen dazu existieren nicht. Für welche Sitzungen Stellungnahmen verfasst werden, wer Adressat ist, ob die Stadt konkrete Beschlussempfehlungen gibt und für welche Themenbereiche dies notwendig ist, ist somit nicht festgelegt und unterschiedlich. Das Beteiligungsmanagement sollte den Vertreterinnen und Vertretern der Gremien grundsätzlich eine aktive Unterstützung bieten. Dazu sind genaue Vorgaben zum Umgang mit wichtigen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen hilfreich. So ist in jedem Fall sichergestellt, dass die Gremienvertreter die Sichtweise der Kommune kennen. Ebenso kann auf Ratsbeschlüsse oder strategische Leitlinien der Stadt verwiesen werden.

→ **Empfehlung**

Es sollten konkrete Vorgaben entwickelt werden, zu welchen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen Stellungnahmen verfasst werden. Damit kann die Stadt die Gremienvertreter und -vertreterinnen unterstützen, Entscheidungen im Sinne der Kommune zu treffen.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Beteiligungen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Beteiligungsmanagement					
F1	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht fast vollständig den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Euskirchen ergeben.	81	E1	Damit alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die an der Steuerung der Unternehmen beteiligt sind, schnell und einfach jederzeit auf sämtliche Unterlagen zugreifen können, sollte die Stadt Euskirchen die Datenbestände für die Beteiligungen digitalisieren.	82
F2	Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Euskirchen ergeben.	82	E2	Um dem Rat möglichst aktuelle Informationen zu den Beteiligungen zur Verfügung zu stellen, sollte die Stadt Euskirchen ihren Gesamtabchluss künftig entsprechend der gesetzlichen Frist gemäß § 116 GO NRW in Verbindung mit § 96 Absatz 1 GO NRW innerhalb der ersten neun Monate nach dem Abschlussstichtag aufstellen. Außerdem sollte der Gesamtlagebericht zukünftig um die notwendigen Informationen gemäß § 52 Abs. 1 KomHVO ergänzt werden.	82
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nur teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Euskirchen ergeben.	83	E3.1	Die Stadt Euskirchen sollte mindestens einmal pro Wahlperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten von Gremienvertretern anbieten. Die Schulungen bei bestimmten komplexen Sachverhalten zu Einzelthemen sollten weiter erfolgen.	84
			E3.2	Es sollten konkrete Vorgaben entwickelt werden, zu welchen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen Stellungnahmen verfasst werden. Damit kann die Stadt die Gremienvertreter und -vertreterinnen unterstützen, Entscheidungen im Sinne der Kommune zu treffen.	84

3. Bauaufsicht

3.1 Managementübersicht

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

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

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

Bauaufsicht

Die Bauaufsicht verfügt über einen **einheitlichen Prozessablauf** im einfachen Baugenehmigungsverfahren. Die gesetzlich vorgegebenen Fristen von einer Woche nach Eingang eines Bauantrages (§ 72 Abs. 1 BauO NRW) und die sechs-Wochen-Frist nach § 68 Abs. 8 BauO NRW werden meist eingehalten.

Die Bauaufsicht der Stadt Euskirchen setzt zur Bearbeitung der Genehmigungsanträge eine **fachspezifische Software** ein. Aus dem Programm heraus können aber einzelne Fallzahlen nicht nach gpaNRW – Definition ermittelt werden. Fallzahlen liegen vor, allerdings nicht in der geforderten Detailtiefe und für das jeweilige Kalenderjahr. Kennzahlen und interkommunale Vergleiche konnten daher für die Stadt Euskirchen nur begrenzt berechnet werden. Um der Stadt Euskirchen dennoch Hinweise zu bieten, wurden soweit möglich Kennzahlen berechnet, die wir allerdings nicht in unsere Datenbank übernommen haben.

Die Entwicklung der **Anzahl der Genehmigungsverfahren** wird u.a. zur Beurteilung der Frage benötigt, ob die Sachbearbeitung personell angemessen ausgestattet ist. Zu wenig Personal kann längere Prozesslaufzeiten zur Folge haben. Steht mehr Personal zur Verfügung, können und sollten zusätzliche Aufgaben vorgezogen werden. In Euskirchen gibt es u.a. **Defizite bei der Bearbeitung der Baulasten und der Digitalisierung der Altakten**.

Einen Hinweis, welche Bearbeitungsschritte für die Gesamtlaufzeit verantwortlich sind, könnten u.a. die **Laufzeiten ab Vollständigkeit des Bauantrags** liefern. Diese Daten werden erst seit 2022 erfasst. Die Gesamtlaufzeiten werden auch von den Stellungnahmeverfahren beeinflusst. Dazu sollten Fallzahlen erhoben und Kennzahlen gebildet werden.

Die Antragsteller werden durch Informationen auf der **städtischen Homepage** unterstützt. Benutzerfreundlich sind sie jedoch nicht – nur unter der Rubrik „Formulare“ ist die Bauordnung zu finden. Ein hoher Anteil an Bauanträgen wird in Euskirchen **unvollständig eingereicht**. Auch das ist ein Faktor, der die Prozesslaufzeiten negativ beeinflusst.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

3.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren. Die Abteilung Bauordnung der Stadt Euskirchen erfasst u.a. die eingegangenen Baugenehmigungsanträge. Dabei entspricht der Zeitpunkt der Auswertung nicht dem Kalenderjahr – in Euskirchen wird der 01. Juli als Stichtag verwendet. Wie viele Genehmigungen zu diesem Stichtag erteilt wurden, kann die Stadt angeben, allerdings nur als Summe und ohne die genehmigten Freistellungen und Bauvoranfragen. Die gpaNRW bezieht neben den förmlichen Baugenehmigungsverfahren auch die förmlichen Bauvoranfragen und die Vorbescheide ein. Daher können einzelne Kennzahlen im vorliegenden Bericht nicht gebildet werden. Auch haben wir die Daten der Stadt Euskirchen nicht in unsere Datenbank übernommen.

→ Feststellung

Die von der Stadt Euskirchen angegebenen Daten entsprechen nicht der Systematik der gpaNRW und sind unvollständig.

→ Empfehlung

Die Stadt Euskirchen sollte ihre Daten überprüfen und ergänzen. Mit daraus gebildeten Kennzahlen können dann interkommunale Vergleiche gezogen werden. Diese dienen als Steuerungsgrundlage und der Transparenz.

In 2020 wurden die Auswertungsmöglichkeiten verbessert, sodass seitdem Kennzahlen gebildet werden können.

3.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die **Stadt Euskirchen** liegt im Kreis Euskirchen und am nördlichen Rand der Eifel. Sie ist nach Angaben von IT NRW mit 57.975 Einwohnern¹⁶ und einer Fläche von 139 qkm im Vergleich eine nach der Anzahl der Einwohner große mittlere kreisangehörige Stadt Nordrhein-Westfalens. Das Gemeindegebiet mit den Zentralort weist städtische Strukturen auf, die 22 Stadtteile sind aber eher ländlich geprägt. Anträge für Neubau- oder Umbaumaßnahmen für die vorhandene Wohnbebauung zählen zu den einfachen Genehmigungsverfahren. Daneben gibt es unterschiedliche Gewerbegebiete.

Die Darstellung der Strukturkennzahlen im Vergleich kann genutzt werden, um die individuelle Situation vor Ort einzuordnen. Im Zeitraum vom 31. Mai 2018 bis zum 01. Juni 2019 wurden in Euskirchen 330 Bauanträge und 29 Anträge auf Genehmigungsfreistellung gestellt. Die damit berechneten Kennzahlen wurden mit denen der Vergleichskommunen für das Jahr 2019 verglichen. Eine Aufteilung, wie viele Anträge auf das normale und wie viele auf das vereinfachte Genehmigungsverfahren entfallen sind, liegt nicht vor.

¹⁶ Stand: 31. Dezember 2019

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

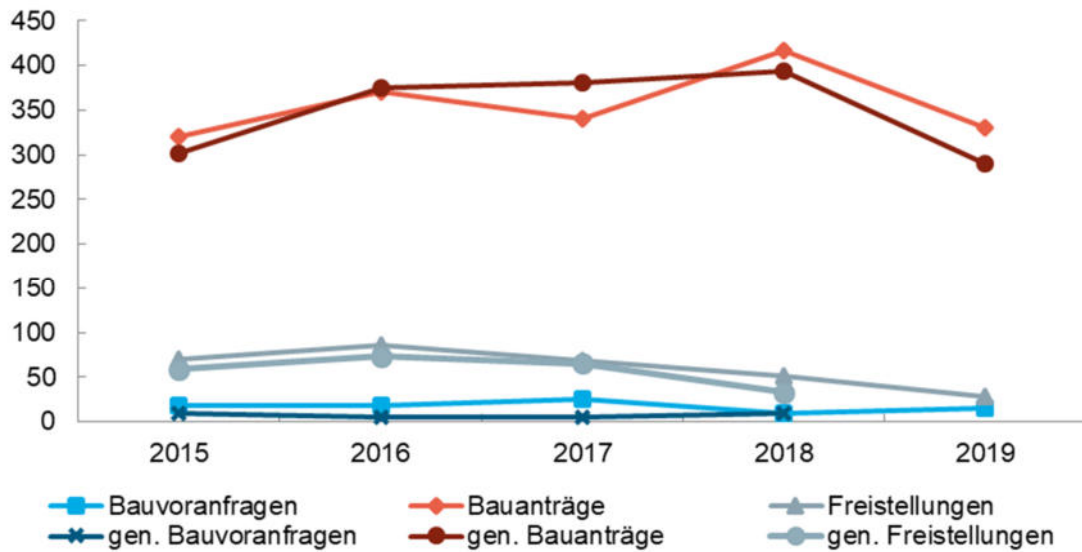
Kennzahlen	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle Baugenehmigung je 10.000 EW	61,92*	31	55	64	77	171	107
Fälle Baugenehmigungen je ha	2,57*	0,60	2,16	3,05	4,64	15	107
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	k. A.	1,57	6,60	8,92	12,36	40,94	71
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	k. A.	53,54	80,51	85,45	89,60	96,77	71
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in Prozent	8,08*	0,00	1,48	4,78	9,49	25,61	107

* Die Kennzahlen der Stadt Euskirchen wurden nicht die Datenbank der gpaNRW übernommen, da die Stadt sie zum Stichtag 01. Juli ermittelt hat. In den Vergleichskommunen wurden Fallzahlen pro Kalenderjahr verwendet.

In den letzten Jahren ist in Euskirchen u.a. der Industrie- und Gewerbepark Am Silberberg („I-PAS“) und die Badewelt Euskirchen neu entstanden. Daneben gab es mit u.a. den Neubaugebieten „Weiße Erde“, „Gertrudisgärten“, „Eifelblick I und II im Ortsteil Flamersheim“ zahlreiche Bebauungsgebiete für Wohnbebauung im Stadtgebiet. Zurzeit wird das Neubaugebiet „Süd-stadt-Gärten“ entwickelt.

Einen Überblick über die Entwicklung der Baugenehmigungen in Euskirchen zeigt die folgende Grafik:

Antragseingänge und Genehmigungen im Zeitreihenvergleich



Baugenehmigungsverfahren von Gewerbebetrieben benötigen oft mehrere Stellungnahmen oder Gutachten von internen oder externen Ämtern oder Behörden. Die Abteilung Planung und der Fachbereich 8 (Tiefbau, Verkehr) werden regelmäßig beteiligt. Bei Freistellungen wird in der Regel nur die Abteilung Planung beteiligt.

Die Anzahl der intern oder extern eingeholten Stellungnahmen kann große Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren haben. In Euskirchen konnte die Anzahl der Stellungnahmen nicht angegeben werden. Sie sollte künftig erfasst und in regelmäßigen Abständen ausgewertet werden.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	k. A.	0,26	1,21	1,64	2,46	6,31	66
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	k. A.	0,14	0,50	0,72	1,17	2,44	66
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k. A.	0,06	1,82	2,46	3,27	6,89	79

Bei Bauvorhaben, die innerhalb eines Bebauungsplans liegen, benötigt die Bauaufsicht seltener interne Stellungnahmen. Der Antragstellende kann die Rahmenbedingungen für sein Vorhaben

im Vorfeld klären, da die Bauleitpläne mit Bebauungs-, Flächennutzungsplänen und Satzungen auf der städtischen Homepage veröffentlicht sind.

Die Frist für externe Stellungnahmen ist gemäß BauO NRW 2018 auf zwei Monate begrenzt. Geht die Stellungnahme nicht fristgerecht ein, fragt die Bauaufsicht der Stadt Euskirchen nach. Bei den internen Stellungnahmen ist vereinbart, dass die jeweiligen Fachbereiche innerhalb von zehn Tagen antworten. Online können sie das nicht erledigen, eine Schnittstelle dafür fehlt.

Bei den Stellungnahmen ist auch wichtig, ob die jeweiligen Fachämter die Stellungnahme mit einem eindeutigen Fazit abgegeben haben. Eine gute Qualität der Stellungnahme bedeutet dabei weniger Aufwand für die Bauaufsicht. In Euskirchen werden zwar in einigen Bereichen Formblätter verwendet, die das erleichtern. Dass diese Formulare aber einheitlich mit Feldern wie

- keine Einwände – kann aus Sicht des Amtes genehmigt werden
- kann aus Sicht des Amtes genehmigt werden, wenn folgende Voraussetzungen geschaffen werden....
- kann aus Sicht des Amtes nicht genehmigt werden, weil....

versehen sind, war bisher nicht der Fall. Die Euskirchener Formulare wurden 2020 dahingehend ergänzt.

Um zu entscheiden, welche Ämter zu beteiligen sind, gibt es in der Fachsoftware Vorgaben.

Die Zahl intern eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen wird beeinflusst durch das städtische Web-GIS-Portal, das die Stadt Euskirchen in den letzten Jahren aufgebaut hat. In diesem Programm sind für nahezu das gesamte Stadtgebiet u. a.

- die vorhandene Bebauung,
- die vorhandenen Bebauungspläne,
- Straßen und Wege,
- Luftbilder,
- Entwässerungseinrichtungen,
- Altlasten,
- Bau- und Bodendenkmäler,
- Katasterkarten,
- Überschwemmungsgebiete sowie
- die Zuständigkeitsbereiche der verschiedenen Mitarbeitenden der Abteilung Bauordnung

eingetragen.

Seit 2020 hat die Stadt Euskirchen eine eigene Brandschutzdienststelle. Das Stellungnahmeverfahren hat sich dadurch beschleunigt. Die Standorte der Boden- und Baudenkmäler werden zurzeit landeseinheitlich über ein Portal des Landes Nordrhein-Westfalens in ein GIS-System eingepflegt und stehen künftig zur Verfügung.

Für die Bearbeitung der Genehmigungsanträge kann die Sachbearbeitung mit dem Web-GIS-Portal schnell feststellen, welche Fachbereiche betroffen sind. Unnötige Anfragen können so vermieden werden.

Bei den vorhandenen Baulasten hat die Abteilung Bauordnung erhebliche Rückstände zu verzeichnen. Die Baulasten liegen teils in der aktuellen Fachsoftware, teils aber auch auf Karteikarten, in Büchern oder heute nicht mehr gebräuchlicher Software vor. Die Baulasten sind nicht im Web-GIS-Portal eingetragen. Teilweise sind sie überhaupt nicht bearbeitet. Damit wird die Bearbeitung der laufenden Genehmigungsverfahren erschwert. Außerdem entgehen der Stadt Euskirchen bei den nicht bearbeiteten Baulasten Gebühreneinnahmen. Die Stadt setzt in diesem Bereich bereits zwei Sachbearbeitende ein. Ein Konzept oder Vorgaben, in welchen Zeiträumen das Baulastenarchiv uneingeschränkt verfügbar ist, liegt nicht vor. Priorität sollten die Baulasten haben, bei denen Gebühren ausstehen.

→ **Feststellung**

In Euskirchen ist das Baulastenverzeichnis dezentral und unvollständig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte zügig die Baulasten im Baulastenverzeichnis eintragen. Dazu sollte ein Konzept mit zeitlichen Vorgaben aufgestellt werden.

Regelmäßig werden in den Außenbereichen Stellungnahmen vom LVR oder Straßen.NRW angefordert. Falls die Frist nicht eingehalten wird, erfolgt auch hier eine Erinnerung und ggf. eine Fristverlängerung. Allerdings könnte die Bauaufsicht auch hier die Möglichkeiten des § 71 Abs. 2 BauO nutzen, um Einfluss auf die Laufzeit der Stellungnahmen zu nehmen.

3.3.2 Rechtmäßigkeit

→ **Feststellung**

In Euskirchen ist bei den gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben in der Regel eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung gegeben.

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

Die **Stadt Euskirchen** hält die Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Abs. 1 BauO NRW nach Eingang des Bauantrages fast immer ein. Die genannte Rechtsnorm besagt, dass die Bauaufsichtsbehörde innerhalb einer Woche nach Eingang des Bauantrages prüfen soll,

- ob der Bauantrag und die Bauvorlagen den Anforderungen des § 69 und den Vorschriften der aufgrund des § 85 Abs. 3 erlassenen Rechtsverordnung entsprechen,

- ob die Erteilung der Baugenehmigung von der Zustimmung, dem Einvernehmen, Benehmen oder von der Erteilung einer weiteren Genehmigung oder Erlaubnis einer anderen Behörde abhängig ist,
- welche anderen Behörden oder Dienststellen zu beteiligen sind und
- welche Sachverständigen heranzuziehen sind.

Diese Frist wurde in der ab dem 01. Januar 2019 gültigen BauO NRW in § 71 Abs. 1 auf zwei Wochen nach Eingang des Bauantrags verlängert. Daher wird die Stadt Euskirchen bei Beibehaltung der bisherigen Praxis die Frist auch künftig einhalten können.

Entscheidungen und Stellungnahmen holt die Bauaufsicht in der Regel gleichzeitig ein, wenn genügend Antrags-Exemplare vorliegen. Der Antragsteller wird diesbezüglich informiert. Die Kommunikation mit den Fachämtern und Dienststellen erfolgt per Mail und per Telefon.

Die Bauaufsichtsbehörde hat über den Bauantrag innerhalb einer Frist von sechs Wochen nach Eingang des Antrags zu entscheiden,

- wenn das Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes im Sinne des § 30 Abs. 1 oder § 30 Abs. 2 des Baugesetzbuches liegt, oder
- für das Bauvorhaben ein Vorbescheid (§ 71) erteilt worden ist, in dem über die Zulässigkeit des Vorhabens auf dem Grundstück, die Bebaubarkeit des Grundstücks, die Zugänge auf dem Grundstück sowie über die Abstandflächen entschieden wurde.

In Euskirchen wird diese Frist meistens eingehalten.

Die Bauaufsichtsbehörde soll nach § 72 BauO NRW die Eigentümer angrenzender Grundstücke (Angrenzer) vor Erteilung von Abweichungen und Befreiungen benachrichtigen, wenn zu erwarten ist, dass öffentlich-rechtlich geschützte nachbarliche Belange berührt werden. Dies wird von der Abteilung Bauordnung umgesetzt. Abweichungen und Befreiungen kommen in Euskirchen häufig vor. Die Stadt kann sich hier die Arbeit erleichtern, wenn sie dem Antragsteller bereits mit der Eingangsbestätigung oder bei der Bauberatung mitteilt, dass er eine derartige Zustimmung der Angrenzer auch selbst einholen kann.

Den Baubeginn gemäß § 75 BauO NRW überwacht die Stadt, wenn er in der Fachsoftware erfasst ist. Das ist häufig, aber nicht immer der Fall. Die Fachsoftware sollte dahingehend ergänzt werden, dass eine Erinnerung an den Sachbearbeitenden erfolgt, wenn der Termin nicht eingetragen ist. Ein Vor-Ort-Termin zur Überprüfung des Baubeginns ist damit nicht bzw. nur in Einzelfällen verbunden.

Eine einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen der Sachbearbeitenden stellt die Stadt teilweise über ihre Fachsoftware sicher. Die Menüführung soll regelmäßig aktualisiert und z.B. mit Gerichtsurteilen ergänzt werden. Das gelingt in der Praxis allerdings nur begrenzt. Zum einen fehlt dem zuständigen Sachbearbeitenden die Zeit, zum anderen ist nicht definiert, welche Informationen zugänglich gemacht werden sollen. Wichtig wären neben aktuellen Regelungen zum Baurecht auch, wie z.B. Entscheidungen zum § 34 BauGB (Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile) getroffen wurden. Die Gleichbehandlung der Antragsteller muss stadtweit sichergestellt werden.

In 2022 hat die Stadt Euskirchen Regelungen getroffen, um das Ermessen einheitlich auszuüben. Es wurde ein digitaler Ordner eingerichtet, in dem zentrale Entscheidungen, aber auch wichtige Gerichtsurteile gespeichert und allen Mitarbeitenden zugänglich sind.

Der Workflow ist so eingerichtet, dass die Arbeitsschritte eindeutig vorgegeben sind. Daneben gibt es amtsinterne Besprechungen, den Jour-fixe. Hier können die Sachbearbeitenden Anträge mit ihren Kollegen besprechen. Die Protokolle der amtsinternen Besprechungen sollten ebenfalls im digitalen Ordner abgelegt werden.

Die Mitarbeitenden sind vollumfänglich für die Bearbeitung verantwortlich und unterzeichnen sie allein. Das Vieraugenprinzip für Entscheidungen ist bei der Bauaufsicht nicht explizit vorgesehen. Damit soll der Bearbeitungsablauf beschleunigt und das Verantwortungsbewusstsein gestärkt werden. Die Überprüfung im Vieraugenprinzip ist allerdings zu empfehlen. Diese soll zum einen eine höhere Rechtssicherheit herstellen und zum anderen möglicher Korruption vorbeugen.

→ **Empfehlung**

Der Schutz vor Korruption sollte durch ein Vieraugenprinzip erhöht werden.

Der Gebührenrahmen ist in der Fachsoftware hinterlegt. Er wird regelmäßig angepasst.

3.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ **Feststellung**

In Euskirchen sind Vorabinformationen durch den Internetauftritt und die Bauberatung vorhanden. Benutzerfreundlich sind diese jedoch nicht aufgebaut. Es werden häufig unvollständige oder nicht genehmigungsfähige Anträge eingereicht.

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

Die **Stadt Euskirchen** hält auf Ihrer Internetseite Vorabinformationen für Antragsteller vor. Neben den erforderlichen Formularen sind Kontaktdaten der Ansprechpartner und das Angebot für eine persönliche Bauberatung hinterlegt. Das Serviceangebot ist nicht einfach zu finden: unter Stichworten wie „Bauantrag“ oder „Baugenehmigung“ gelangt man nicht zu den entsprechenden Formularen. Weitere Informationen gibt es nicht, dafür ist ein Link zur Homepage des Kreises Euskirchen vorhanden. Das 2020 eingerichtete Serviceportal der Stadtverwaltung sollte für den Bereich der Bauordnung aktualisiert und ergänzt werden.

→ **Empfehlung**

Die städtische Homepage sollte um den Bereich der Bauaufsicht ergänzt werden.

Die vorhandenen Formulare können online ausgefüllt und ausgedruckt werden.

Wie groß der Anteil der Anträge ist, die zurückgewiesen und der zurückgenommen werden, lässt sich aufgrund der Datenlage nicht feststellen. Die Stadt Euskirchen sollte die entsprechenden Angaben künftig erfassen.

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in Prozent	k. A.	0,00	0,00	0,00	1,00	17,54	91
Anteil zurückgenommene Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in Prozent	k. A.	0,00	2,12	3,86	6,30	20,00	98

Durch § 71 BauO NRW 2018 erfolgte eine Anpassung an die Musterbauordnung. Im Gegensatz zur BauO NRW 2000 ist nun keine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen mehr möglich: Werden Mängel an einem Bauantrag innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen.

Den Antragstellern wird in Euskirchen empfohlen, die Anträge zurückzunehmen, wenn diese nicht genehmigungsfähig eingereicht wurden. Zielsetzung ist es, den Bauwilligen so gut es geht zu helfen, damit diese einen positiven Genehmigungsbescheid erhalten.

Insofern können die vorgenannten Kennzahlen als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten. Hierbei sind gute Vorabinformationen oder eine umfangreiche Beratung meist ein Schlüssel zur Qualitätssteigerung. Gleichwohl stellt dies eine freiwillige Leistung der Kommunen dar.

Die Stadt Euskirchen erhält häufig unvollständige oder nicht genehmigungsfähige Anträge. Die BauO NRW schreibt vor, dass der Antragsteller zeitnah über seinen unvollständigen oder fehlerhaften Antrag informiert wird. Er erhält in Euskirchen eine Nachlieferungsfrist von in der Regel vier Wochen. Reicht er die fehlenden Unterlagen nicht nach, bekommt er einzelfallbezogen einen Hinweis und eine weitere Nachlieferungsfrist. Komplettiert der Antragstellende seinen Antrag nicht fristgerecht, gilt der Antrag als zurückgenommen.

3.3.4 Geschäftsprozesse

→ Feststellung

Die Stadt Euskirchen hat eindeutige Entscheidungsbefugnisse erlassen. Sie bearbeitet den Gesamtprozess mit einer fachspezifischen Software digital und führt parallel eine unvollständige Papierakte.

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

Die bei der **Stadt Euskirchen** in der Bauaufsicht eingesetzte Software bietet für alle Arten der Genehmigungsverfahren Checklisten an, mit denen die Sachbearbeitenden bei der Bearbeitung

von Bauanträgen geführt werden. Der gesamte Bearbeitungsprozess ist im Programm hinterlegt. Die Sachbearbeitenden können die einzelnen Schritte nacheinander abarbeiten.

In der Fachsoftware sind Textbausteine und Vorlagen hinterlegt. Mit der neuen BauO NRW 2018 mussten diese angepasst bzw. aktualisiert werden. Das wurde 2019 umgesetzt, nachdem das Land NRW die entsprechenden Rechtsvorschriften bekanntgemacht hatte.

Neue Bauanträge werden in Euskirchen in Papierform angenommen. CDs mit Antragunterlagen sollten künftig zusätzlich angenommen werden. Sie können z.B. für Stellungnahmen schnell weitergeleitet werden. Auch wird damit das Digitalisieren der Bauakte erleichtert.

→ **Empfehlung**

Zusätzlich zu den Genehmigungsanträgen auf Papier sollte die Stadt Euskirchen künftig auch digitale Antragsunterlagen annehmen. Ein Hinweis dafür könnte z.B. auf der städtischen Homepage und bei der Bauberatung gegeben werden.

Anträge, die ausschließlich per Mail eingehen, können aus technischen Gründen nicht angenommen werden. Es werden je Antrag bei einfachen Verfahren drei Exemplare eingereicht. Reicht das voraussichtlich nicht, richtet sich die Anzahl nach dem Bedarf.

Die Bearbeitung von Anträgen erfolgt in Euskirchen zum Teil digital als auch in einer unvollständigen Papierakte. Die medienbruchfreie Bearbeitung ist mit der eingesetzten Fachsoftware nicht möglich. Daneben liegen auch die technischen Voraussetzungen für einen vollständig digitalen Genehmigungsantrag bei den Antragstellern oft nicht vor. Es wird empfohlen, eine digitale Bauakte einzuführen. Ein erster Schritt kann darin bestehen, die Bauanträge bereits zu Beginn des Antragsverfahrens zu digitalisieren. Das kann zu einer Verringerung der Bearbeitungszeiten führen.

Die Entscheidungsbefugnisse und die hiermit verbundenen Grenzen der Entscheidungsbefugnisse liegen in Euskirchen mit einer Unterschriftenregelung, mit Stellenbeschreibungen und durch Anweisungen des Amtsleitenden vor.

Die Stellungnahmen von zu beteiligenden Fachbereichen werden per Mail oder in Papierform an die Bauaufsicht geschickt. Sie können nicht automatisiert in der Fachsoftware gespeichert werden, da eine entsprechende Schnittstelle fehlt.

3.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

→ **Feststellung**

Der Prozessablauf in der Stadt Euskirchen ist einheitlich. Optimierungen bei der eingesetzten Fachsoftware werden empfohlen.

Im Baugenehmigungsverfahren sollte eine Kommune ein einheitliches Vorgehen sicherstellen und die Beschäftigten im Wege der Korruptionsprävention schützen, damit die Verfahren rechtssicher abgewickelt werden können. Schnittstellen sollte eine Kommune auf ein Minimum

reduzieren und notwendige Beteiligungen in möglichst kurzer Zeit abschließen. Zudem sollte sie mehrfache Vollständigkeitsprüfungen oder unnötige Beteiligungen vermeiden, um das Verfahren zu beschleunigen.

Bei der **Stadt Euskirchen** ist der Workflow einheitlich. Checklisten sind bei allen Genehmigungsarten vorgegeben. Sie sind in der verwendeten Software hinterlegt und werden aktualisiert, wenn sich z.B. durch die Rechtsprechung Änderungen ergeben.

Die Genehmigungsanträge gehen bei der Stadt Euskirchen zentral ein und werden durch den Amtsleitenden gesichtet. Dann werden durch die Verwaltungssachbearbeitung (Registratur) die Stammdaten erfasst und ein Aktenzeichen vergeben. In der Fachsoftware ist eine Liste hinterlegt, anhand der die Behörden ausgewählt werden, die beteiligt werden sollen.

Die Antragsunterlagen werden nicht eingescannt. Für großformatige Pläne fehlt die technische Ausstattung.

In Euskirchen sind im Bauordnungsamt fünf Bezirke eingeteilt. Einem Teil des Zentralorts sind jeweils weitere Ortsteile zugeordnet, so gehören z. B. zur nordöstlichen Kernstadt die Ortsteile Kuchenheim, Palmersheim und Weidesheim oder zur nördlichen Kernstadt die Ortsteile Dom-Esch, Großbüllesheim, Kleinbüllesheim und Wüschheim. Bei lokal überdurchschnittlichen Antragseingängen werden die Bearbeitungsbezirke angepasst.

Nach der Vorprüfung des Antrags durch die technischen Sachbearbeitenden auf Vollständigkeit erhält der Antragstellende eine Eingangsbestätigung und die Benachrichtigung, welche Unterlagen ggf. nachgereicht werden müssen. Auch wird er informiert, ob zusätzliche Exemplare erforderlich sind. Eingangsbestätigungen wurden in Euskirchen früher automatisiert verschickt, sobald ein Antrag eingereicht wurde. Jetzt erhält der Antragstellende die Eingangsbestätigung erst nach der Vorprüfung. Ist der Antrag vollständig eingereicht und sind Nachforderungen nicht erforderlich, wird sie nicht immer verschickt. Die eingesetzte Fachsoftware sollte dahingehend angepasst werden, dass der Sachbearbeitende daran erinnert wird, die Eingangsbestätigung zu verschicken. Damit würde auch die unvollständige Datenlage bei den Terminen verbessert.

→ **Empfehlung**

Die Fachsoftware sollte so programmiert werden, dass an fehlende Angaben, z.B. Termine, automatisiert erinnert wird.

Für alle Schreiben hat Euskirchen Standardbriefe in der EDV hinterlegt. Die nachgereichten Unterlagen werden geprüft. Sind sie weiterhin unvollständig, wird der Antragsteller darüber mit Fristsetzung schriftlich informiert. Sind die Unterlagen aussagekräftig, wird das Stellungnahmeverfahren eingeleitet.

Die Stellungnahmen werden parallel eingeholt. Die Anzahl der Exemplare der Bauantragsunterlagen ist den Entwurfsverfassern in der Regel bekannt. In Ausnahmen wurde er mit der Eingangsbestätigung darüber informiert, ein zusätzliches Exemplar einzureichen.

Anschließend erfolgt die baurechtliche Prüfung. Wird bei diesem Prüfungsschritt festgestellt, dass weitere Unterlagen nachgereicht werden müssen, werden diese beim Antragsteller zeitnah angefordert.

Beim Jour-fixe können auf Wunsch der Sachbearbeitenden alle Besonderheiten der vorgeprüften Genehmigungsanträge besprochen werden. An dieser Besprechung nehmen die technischen Mitarbeitenden des Bauordnungsamtes teil. Zusätzlich gibt es noch die monatliche Abteilungsrunde, an der alle Mitarbeitenden teilnehmen. Baugesuchskonferenzen, an der auch andere Fachbereiche oder Abteilungen teilnehmen, waren bei größeren oder komplexen Bauvorhaben vor der Corona-Epidemie üblich.

Sobald die Stellungnahmen vorliegen, werden sie durch die Sachbearbeitung geprüft. Bei negativem Ergebnis wird der Antrag daraufhin geprüft, ob der nach einer Umplanung genehmigungsfähig ist. Falls das ausgeschlossen ist, wird er gebührenpflichtig zurückgewiesen. Sind die Stellungnahmen positiv, erhält der Antragsteller die Genehmigung und den Gebührenbescheid.

3.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ Feststellung

Die Gesamtlaufzeiten der Genehmigungsanträge können in Euskirchen aufgrund der Datelage nicht ermittelt werden.

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

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

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

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

Die Stadt Euskirchen erfasst den Zeitpunkt nicht, ab dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig vorliegt. Auch die durchschnittlichen Gesamtlaufzeiten konnte die Stadt nicht angeben.

→ Empfehlung

Der Zeitpunkt der Vollständigkeit der Genehmigungsanträge sollte künftig immer eingetragen werden.

Sobald diese Daten vorliegen, können sie in den interkommunalen Vergleich gestellt und zur Analyse genutzt werden. Nach Auskunft der Stadt Euskirchen wurde diese Empfehlung nach Prüfungsabschluss umgesetzt.

Laufzeiten Bauanträge 2019 in Kalendertagen

Kennzahlen	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Laufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	k. A.	27	38	60	84	272	33
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k. A.	17	30	43	57	108	35
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	k. A.	53	85	110	131	275	49
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k. A.	31	57	71	102	148	55

In der Fachsoftware können Anträge ruhend gestellt werden. In Euskirchen geschieht das auf Wunsch des Antragstellers oder wenn Umplanungen oder Gutachten erstellt werden müssen.

Folgende Faktoren haben Einfluss auf die Gesamtlaufzeiten in Euskirchen:

- Aus den Vorjahren gibt es zahlreiche Altfälle. Diese Altfälle beeinflussen die Laufzeiten im Genehmigungsjahr negativ.
- Die Ortsteile Kuchenheim und Frauenberg hatten vor der kommunalen Neugliederung 1969 eigene Bauämter, die alten Bauakten hat die Stadt Euskirchen übernommen. Da sie nicht digitalisiert sind, ist die Recherche für Anträge zu vorhandenem Gebäudebestand in diesen Ortsteilen erheblich.
- Antragsteller von normalen Genehmigungsverfahren nutzen häufiger die Bauberatung der Stadt. Wird der Antrag dann gestellt, kann er kurzfristig genehmigt werden. Daher sind die Gesamtlaufzeiten für diese Genehmigungsart kürzer.
- Nur ein geringer Anteil der Genehmigungsanträge wird vollständig und prüfbar eingereicht. Auch werden die nachgeforderten Unterlagen nicht immer vollständig vom Antragstellers geliefert. Wünscht er eine Fristverlängerung, wird diese gemäß BauO NRW gewährt.
- Eine zeitlich eingeschränkte Bauberatung gibt es in Euskirchen nicht. Jeder Mitarbeitende ist in seinem Bezirk jederzeit von Bauwilligen ansprechbar. Dadurch muss er seine Arbeit oft unterbrechen.
- Die Stellungnahmeverfahren haben Einfluss auf die Bearbeitungsdauer. Entsprechende Kennzahlen sollten gebildet und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.

- Die Bebauungspläne können auf der städtischen Homepage eingesehen werden. Sie reduzieren den Bearbeitungsaufwand, da der Entwurfsverfasser sich vorab informieren kann.

Geprüft werden sollte, ob der Fachdienst Bauordnung die neue BauO NRW 2018 konsequent anwendet. Mit der neuen BauO NRW 2018 wurde mit der Rücknahmefiktion die Frist begrenzt, die der Antragsteller zur Vervollständigung seines Antrages hat. Nach § 71 (Behandlung des Bauantrags) setzt die Bauaufsicht eine einmalige Frist zur Nachbesserung. Reicht der Antragsteller die fehlenden Unterlagen nicht rechtzeitig ein, gilt der Antrag als zurückgenommen.

Auch die Unterschiede zwischen der Gesamt- und der Laufzeit ab Vollständigkeit könnte zeigen, ob die Nachlieferung von Unterlagen im Zeitreihenvergleich längere Zeit erfordert. Informationen liegen dazu nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte die durchschnittlichen Laufzeiten ermitteln und regelmäßig auswerten. Dann kann der Personaleinsatz so gesteuert werden, dass die vorgegebenen Bearbeitungsfristen einhalten werden können. Dies erhöht die Rechtssicherheit und verhindert Klageverfahren.

3.3.7 Personaleinsatz

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

→ **Feststellung**

Zum Personaleinsatz bei der Bearbeitung von Genehmigungsanträgen können aufgrund der Datenlage keine Kennzahlen gebildet werden. Bei steigenden Antragszahlen wird die Bezirkszuordnung angepasst.

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

Bei der **Stadt Euskirchen** ist der Fachbereich 9 – Bauordnung im Dezernat III eingegliedert. In der Abteilung Bauordnung werden neben den Baugenehmigungsanträgen u.a. die Bauberatung, aber auch Ordnungsbehördliche Verfahren bearbeitet. Weiter ist die Abteilung mit Katasterauskünften und der Bau- und Wohnungsaufsicht beschäftigt. Für Baukontrollen und Abnahmen, Bauakteneinsicht und Baustatistik ist sie ebenfalls zuständig.

Die Abteilung Bauordnung hat nicht vollzeitverrechnet 15 Mitarbeitende.

Bei der Personalerfassung hat die gpaNRW alle Tätigkeiten in Verbindung mit dem Bauantragsverfahren hinzugerechnet (u.a. auch Gebührenbescheide erstellen und Anträge archivieren etc.). Dabei haben wir alle Vollzeit-Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen. Es sind somit auch die Stellenanteile für Anzeigen und

Vorlagen im Freistellungsverfahren enthalten. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben sollen herausgerechnet werden. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar.

Da eine Aufteilung der Stellenanteile auf „Baugenehmigung“ und „förmliche Voranfragen/Vorbescheide“ nicht allen Kommunen möglich ist, stellt die gpaNRW als zusammenfassende Kennzahl die zentrale Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ dar.

Da in Euskirchen die Fallzahlen (Freistellungsanzeigen, Anträge in Genehmigungsverfahren (einfaches und normales) sowie die förmlichen Bauvoranfragen) gemäß der gpaNRW-Definition nicht ermittelt werden konnten, können die folgenden Kennzahlen nicht berechnet werden. Neben drei Vollzeit-Sachbearbeitenden und drei Teilzeit-Kräften in der technischen Sachbearbeitung arbeiten in Euskirchen eine Vollzeit- und eine Teilzeitkraft in den Verwaltungsverfahren. Zwei Sachbearbeitende in Vollzeit sind für die Baulasten verantwortlich und drei Teilzeitkräfte für das Bauaktenarchiv.

Sobald die Fallzahlen in Euskirchen vorliegen, können die Stellenanteile zusammengestellt werden und die berechneten Kennzahlen in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.

Fälle je Vollzeit-Stelle 2019

Kennzahlen	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht	k. A.	50	86	116	144	230	104
Overhead-Anteil Bauaufsicht	k. A.	0,00	7,31	11,11	16,82	28,57	103
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung	k. A.	62	94	125	154	236	43
Overhead-Anteil Baugenehmigung	k. A.	1,02	7,32	9,77	17,03	25,49	35

→ Empfehlung

Die Stadt Euskirchen sollte die Entwicklung der Fallzahlen und Laufzeiten beobachten, um auf Fallzahlveränderungen personell reagieren zu können.

Um zu beurteilen, ob neben den übrigen Tätigkeiten in der Bauaufsicht und den im Vergleichsjahr eingegangenen Bauanträgen auch unerledigte Altfälle das Personal überdurchschnittlich belasten, hat die gpaNRW die unerledigten Fälle jeweils zum 01. Januar erhoben und in das Verhältnis zu den neuen Bauanträgen insgesamt gesetzt. Wenn neben den im Vergleichsjahr eingegangenen Bauanträgen weitere Anträge aus Vorjahren abschließend bearbeitet werden, sind diese Fälle zunächst nicht mit eingerechnet. Im Regelfall verzerrt dies die Kennzahl nicht, da regelmäßig zum Jahresende noch Anträge eingehen, die erst im nächsten Jahr bearbeitet werden können.

Rechnerisch muss der Bestand der unerledigten Bauanträge aus dem Vorjahr bzw. den Vorjahren zzgl. den neuen Bauanträgen und abzgl. der Baugenehmigungen, Ablehnungen sowie zurückgewiesenen und zurückgenommenen Bauanträge die Zahl der unerledigten Bauanträge des Folgejahres ergeben. Bei der Stadt Euskirchen liegt zwar die Anzahl der erteilten Bau-, Um- bau- und Abbruchgenehmigungen vor, die abgeschlossenen Freistellungen und Bauvoranfragen wurden aber nicht benannt.

Weitere Kennzahlen 2019 in Prozent

Kennzahlen	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen	k. A.	5,65	22,22	34,00	60,91	450	61

Bei der Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2019“ hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet: es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im vereinfachten Verfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Verfahren. Dieser Verzicht auf Gewichtungen hat sich für die gpaNRW bestätigt: die Zusammensetzung der Fälle weist keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

Im Vorfeld eines Bauantrages können Bauwillige bereits einen Antrag auf einen Vorbescheid stellen. Diese förmlichen Bauvoranfragen hat die gpaNRW ebenso erfasst wie die daraufhin ergangenen positiven oder negativen Vorbescheide. Wie viele Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung in Euskirchen für den von der gpaNRW definierten Bereich der förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide eingesetzt werden, konnte die Stadt nicht angeben. Auch fehlt der Overheadanteil dafür. Liegen sowohl die Stellenanteile, als auch die Fallzahlen vor, kann die Stadt die folgenden Kennzahlen bilden und in den interkommunalen Vergleich stellen.

Personaleinsatz 2019

Kennzahlen	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Voranfragen/Vorbescheide	k. A.	5	48	90	146	233	43
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in Prozent	k. A.	0,00	9,09	16,67	23,61	45,45	35

Kennzahlen	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k. A.	10	73	122	175	444	41

Die Bauvoranfrage ist eine Möglichkeit um zu erfahren, ob die Bebauung eines Grundstücks erlaubt ist. Sie ist nicht zwingend notwendig, kann in bestimmten Fällen aber sinnvoll sein. Die Bauaufsicht sollte den Antragstellern bei komplexen Anträgen zu einer förmlichen Bauvoranfrage raten. Dann kann die Genehmigung nach Antragsingang zeitnah erfolgen.

3.3.8 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Stadt Euskirchen nutzt eine fachspezifische Software und erhält Stellungnahmen per Mail oder in Papierform. Die Einführung der e-Bauakte oder zumindest die Digitalisierung der Anträge zu Beginn des Genehmigungsverfahrens wird empfohlen.

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

Die Bauaufsicht der **Stadt Euskirchen** verwendete eine fachspezifische Software, die individuell an die städtischen Bedürfnisse angepasst ist. So wurden zahlreiche Textbausteine für die Kommunikation mit dem Antragsteller entwickelt.

Auf die Einbindung eines Dokumentenmanagementsystems im laufenden Antragsverfahren hat die Stadt bisher verzichtet. Hierzu fehlten bislang die technischen Voraussetzungen. Eine nachvollziehbare Aktenordnung wäre aber ohne zusätzlichen Aufwand einführbar. Bisher werden eingehende Genehmigungsanträge fortlaufend nummeriert. Ohne dieses Aktenzeichen ist die Akte kaum auffindbar. Auch geht aus dem Aktenzeichen nicht hervor, um welche Genehmigungsart es sich handelt. In anderen Kommunen werden die Bauakten den Adressen oder den Flurstücken zugeordnet. Sie können in einem zweiten Schritt mit dem Stadtplan verlinkt werden. Bei neuen Bauanträgen stehen dann alle Informationen zu dem betreffenden Grundstück zur Verfügung.

Dass mit der vorhandenen fachspezifischen Software u.a. Fallzahlen oder Laufzeiten nicht ausgewertet werden konnten, liegt aber auch daran, dass entsprechende Eingaben nicht vollständig getätigt werden. Hier könnte ggf. das Programm so ergänzt werden, dass die Sachbearbeitenden daran erinnert werden, die erforderlichen Arbeitsschritte zu bestätigen.

Die abgeschlossenen Bauakten werden bisher nicht eingescannt. Archiviert werden somit unvollständige Papier- und ebenso unvollständige digitale Bauakten. Bei Auskünften zu abgeschlossenen Genehmigungsanträgen entsteht so vermeidbarer Arbeitsaufwand.

→ **Empfehlung**

Die Bauakten sollten vollständig digitalisiert archiviert werden. Dabei ist ggf. externe Unterstützung erforderlich.

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z. B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen.

Um die e-Bauakte einzuführen, ist eine digitale Teilnehmungsplattform erforderlich. Diese Plattformen werden von externen Anbietern eingerichtet. Diese Anbieter begleiten auch den Einführungsprozess. Über die Teilnehmungsplattform wird dann die gesamte Kommunikation mit z.B. den Antragstellenden oder anderen Dienststellen und Behörden abgewickelt. Der Antragstellende erhält mit Einreichung seines (nach Möglichkeit digitalen) Antrags einen Zugangscode zu einem virtuellen Projektraum. Er kann dort Unterlagen einstellen oder auch den Bearbeitungsstand einsehen. Um Unterlagen zu erfassen, die in Papierform eingereicht werden, ist die Ergänzung der Hardware mit einem Scanner erforderlich. Er sollte für großformatige Pläne geeignet sein. Daneben müssen die Signaturen von Dokumenten und der elektrische Schriftverkehr geregelt werden.

Für die Sachbearbeitung ändert sich bei der Bearbeitung der Genehmigungsanträge durch die Einführung der e-Akte wenig: die derzeit vorhandene Fachsoftware kann weiter genutzt werden.

Die Bauaufsicht in Euskirchen sollte auch die Möglichkeit der Anbindung an das Bauportal NRW mit in die Digitalisierungsüberlegungen einbeziehen. Eine Anbindung an das dortige System könnte noch zeitnah in 2021 erfolgen und wird vom Land durch die kostenfreie Anbindung an das Bauportal (Antrag und Bauvorlagen) unterstützt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte die digitale e-Akte einführen. In der Zwischenzeit sollten eingereichte Unterlagen bereits zu Beginn des Bearbeitungsprozesses eingescannt werden. Dafür ist auch eine Ergänzung der Hardware (z.B. Scanner für großformatige Pläne) erforderlich.

3.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

Kennzahlen dienen der Bauaufsicht in Euskirchen derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.

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

Die **Stadt Euskirchen** hat keine strategischen Ziele für die Aufgabenerfüllung der Bauaufsicht definiert. Auch Zielkennzahlen liegen nicht vor.

Die folgenden Fallzahlen können in Euskirchen aus der Fachsoftware ermittelt werden (Auswahl):

- Anzahl der Voranfragen, Neubauten, Umbauten, Änderungen und Nachträge

- Anzahl der Immissionsschutzrechtlichen- und Planungsrechtlichen Verfahren
- Anzahl der Abbrüche, Zustimmungsverfahren, Nutzungsänderungen, wiederkehrende Prüfungen und Verlängerungen
- und für die Freistellungsverfahren: Anzahl der Neubauten, Umbauten und Nutzungsänderungen.

Daneben werden die Arten der Gebäude (Ein- oder Mehrfamilienhäuser, Büro- oder Verwaltungsgebäude etc.) erfasst.

Zur Steuerung wird die Anzahl der Vorgänge bei den Sachbearbeitenden in begrenztem Rahmen genutzt. Die Bezirke werden angepasst, wenn die Arbeitsbelastung nicht ausgeglichen ist. Entscheidend ist hier aber die Meldung der Sachbearbeitenden, nicht die Fall- oder die Kennzahl.

Kennzahlen (Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Personalkennzahlen und Strukturkennzahlen) dienen der Bauaufsicht somit nicht als Steuerungsgrundlage.

In vielen überörtlichen Prüfungen haben wir die Erfahrung gesammelt, dass veränderte Fallzahlen in den einzelnen Aufgabengebieten häufig keinen Impuls für eine Veränderung in der Personalausstattung geben. Auch die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit kann anhand von Kennzahlen gemessen und mit Hilfe von Zielen verbessert werden. Hierzu vertritt die gpaNRW die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Aus unserer Sicht wären dies Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Strukturkennzahlen sowie Personalkennzahlen.

Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht haben wir in den Vergleichskommunen folgende Kennzahlen vorgefunden, mit deren Hilfe die Stadt Euskirchen eine Qualitätsverbesserung und eine Steuerungswirkung erzielen könnte:

Kennzahlart	Kennzahlbeispiel
Finanzkennzahlen	„Ergebnis pro Einwohner“; „Aufwand Personalkosten zu den Einnahmen“; „Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“
Wirtschaftlichkeitskennzahlen	„Kostendeckungsgrad“; „Aufwandsdeckungsgrad Bauaufsichtliche Verfahren in Prozent“
Personalkennzahlen	„Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter“; „Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“; „Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in Prozent“; „Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent“;

Mit Hilfe dieser und der Kennzahlen aus diesem Bericht kann die Stadt Euskirchen auf eintretende Veränderungen reagieren, um gesteckte Ziele nicht aus den Augen zu verlieren.

→ **Empfehlung**

Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereichs unterstützen können. Dazu können beispielsweise die im Rahmen dieser Prüfung dargestellten Kennzahlen ermittelt und künftig fortgeschrieben werden.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

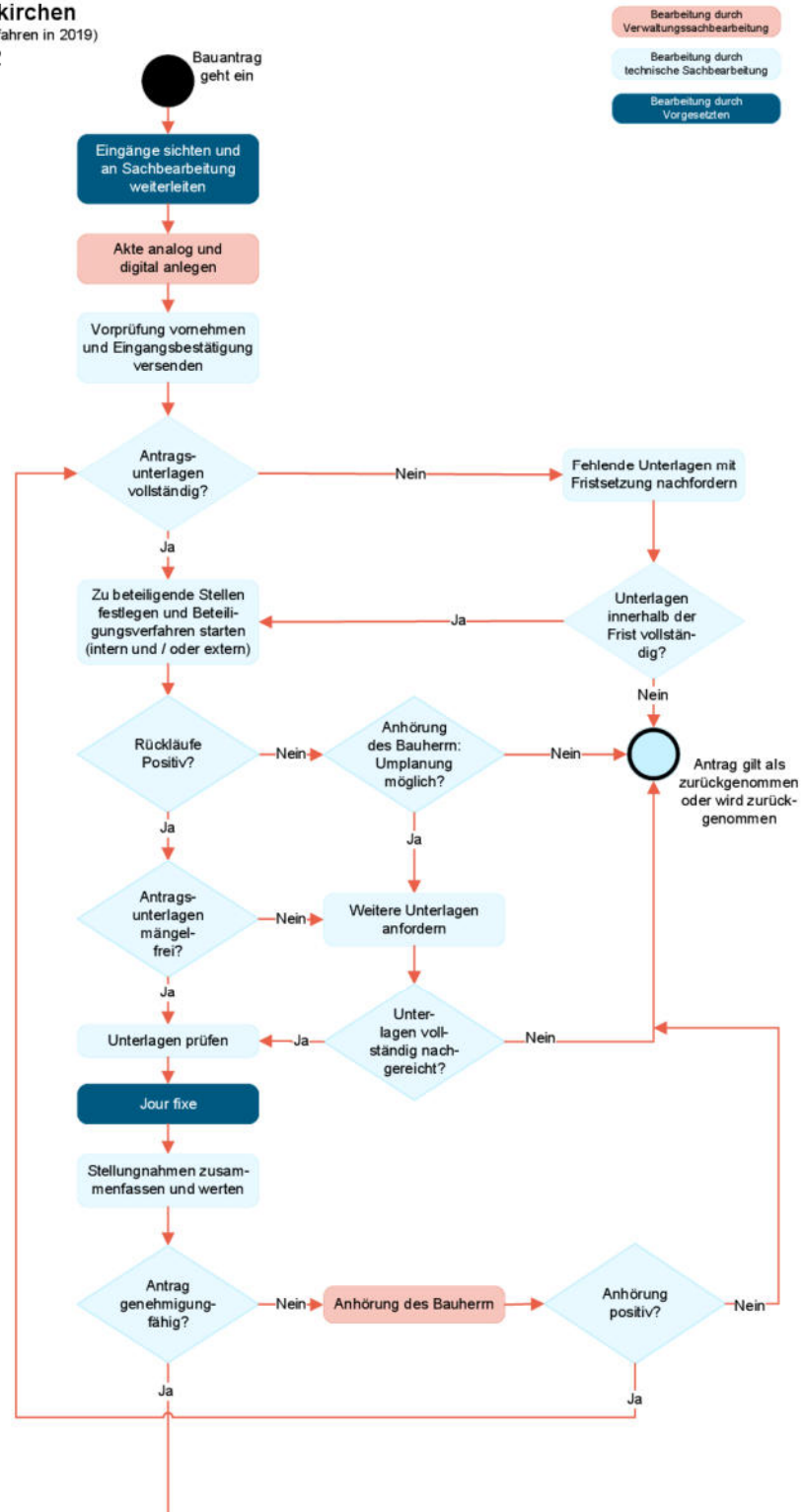
Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Bauaufsicht

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Die von der Stadt Euskirchen angegebenen Daten entsprechen nicht der Systematik der gpaNRW und sind unvollständig.	88	E1	Die Stadt Euskirchen sollte ihre Daten überprüfen und ergänzen. Mit daraus gebildeten Kennzahlen können dann interkommunale Vergleiche gezogen werden. Diese dienen als Steuerungsgrundlage und der Transparenz.	88
F2	In Euskirchen ist das Baulastenverzeichnis dezentral und unvollständig.	92	E2	Die Stadt Euskirchen sollte zügig die Baulasten im Baulastenverzeichnis eintragen. Dazu sollte ein Konzept mit zeitlichen Vorgaben aufgestellt werden.	92
F3	In Euskirchen ist bei den gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben in der Regel eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung gegeben.	92	E3	Der Schutz vor Korruption sollte durch ein Vieraugenprinzip erhöht werden.	94
F4	In Euskirchen sind Vorabinformationen durch den Internetauftritt und die Bauberatung vorhanden. Benutzerfreundlich sind diese jedoch nicht aufgebaut. Es werden häufig unvollständige oder nicht genehmigungsfähige Anträge eingereicht.	94	E4	Die städtische Homepage sollte um den Bereich der Bauaufsicht ergänzt werden.	94
F5	Die Stadt Euskirchen hat eindeutige Entscheidungsbefugnisse erlassen. Sie bearbeitet den Gesamtprozess mit einer fachspezifischen Software digital und führt parallel eine unvollständige Papierakte.	95	E5	Zusätzlich zu den Genehmigungsanträgen auf Papier sollte die Stadt Euskirchen künftig auch digitale Antragsunterlagen annehmen. Ein Hinweis dafür könnte z.B. auf der städtischen Homepage und bei der Bauberatung gegeben werden.	96
F6	Der Prozessablauf in der Stadt Euskirchen ist einheitlich. Optimierungen bei der eingesetzten Fachsoftware werden empfohlen.	96	E6	Die Fachsoftware sollte so programmiert werden, dass an fehlende Angaben, z.B. Termine, automatisiert erinnert wird.	97
F7	Die Gesamtlaufzeiten der Genehmigungsanträge können in Euskirchen aufgrund der Datenlage nicht ermittelt werden.	98	E7.1	Der Zeitpunkt der Vollständigkeit der Genehmigungsanträge sollte künftig immer eingetragen werden.	98

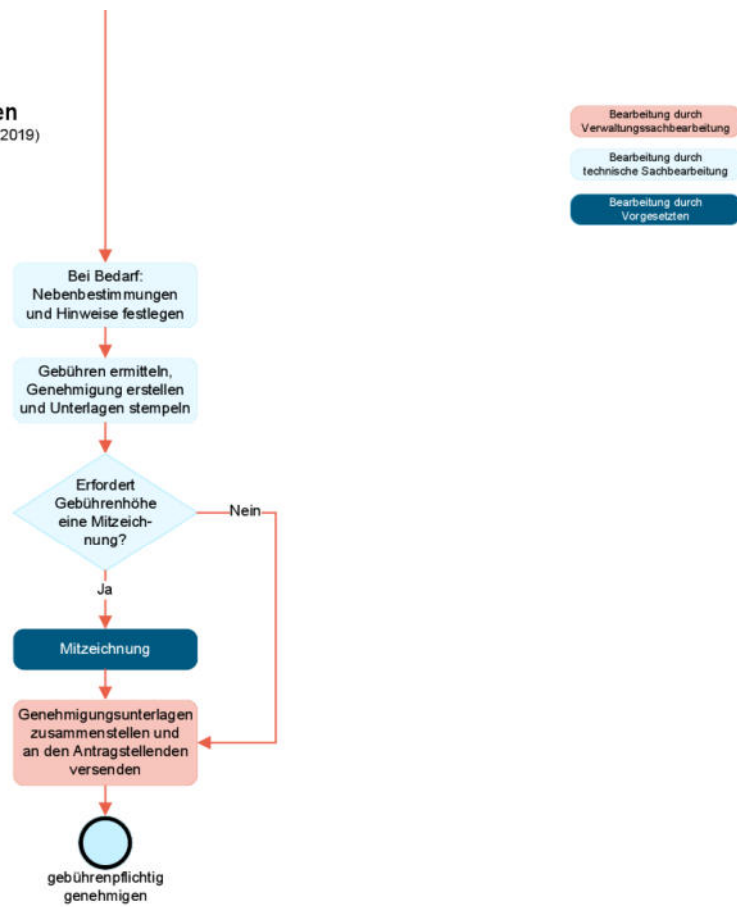
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E7.2	Die Stadt Euskirchen sollte die durchschnittlichen Laufzeiten ermitteln und regelmäßig auswerten. Dann kann der Personaleinsatz so gesteuert werden, dass die vorgegebenen Bearbeitungsfristen einhalten werden können. Dies erhöht die Rechtssicherheit und verhindert Klageverfahren.	100
F8	Zum Personaleinsatz bei der Bearbeitung von Genehmigungsanträgen können aufgrund der Datenlage keine Kennzahlen gebildet werden. Bei steigenden Antragszahlen wird die Bezirkszuordnung angepasst.	100	E8	Die Stadt Euskirchen sollte die Entwicklung der Fallzahlen und Laufzeiten beobachten, um auf Fallzahlveränderungen personell reagieren zu können.	101
F9	Die Stadt Euskirchen nutzt eine fachspezifische Software und erhält Stellungnahmen per Mail oder in Papierform. Die Einführung der e-Bauakte oder zumindest die Digitalisierung der Anträge zu Beginn des Genehmigungsverfahrens wird empfohlen.	103	E9	Die Stadt Euskirchen sollte die digitale e-Akte einführen. In der Zwischenzeit sollten eingereichte Unterlagen bereits zu Beginn des Bearbeitungsprozesses eingescannt werden. Dafür ist auch eine Ergänzung der Hardware (z.B. Scanner für großformatige Pläne) erforderlich.	104
F10	Kennzahlen dienen der Bauaufsicht in Euskirchen derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.	104	E10	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereichs unterstützen können. Dazu können beispielsweise die im Rahmen dieser Prüfung dargestellten Kennzahlen ermittelt und künftig fortgeschrieben werden.	106

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Euskirchen (Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019) Seite 1 von 2



Prozessablauf Euskirchen
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)
Seite 2 von 2



4. Vergabewesen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Euskirchen im Prüfgebiet Vergabewesen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Wir gehen davon aus, dass die Corona-Pandemie Auswirkungen auf die kommunalen Vergabeverfahren haben wird. Art und Umfang dieser Auswirkungen sind derzeit noch unklar. Zum Zeitpunkt unserer Prüfung konnten wir diese daher noch nicht in die Bewertung des Vergabewesens einbeziehen.

Vergabewesen

Die **Stadt Euskirchen** hat ihr Vergabewesen gut organisiert. Die Prozesse und Zuständigkeiten sind eindeutig geregelt. Eine wesentliche Rolle hat dabei die zentrale Vergabestelle. Zusätzlich bindet die Stadt die örtliche Rechnungsprüfung frühzeitig und eng in die Vergaben ein. Dadurch schafft sie gute Voraussetzungen für eine wirtschaftliche und rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren. Mit der geplanten Einführung eines Vergabemanagementsystems 2022 werden diese Voraussetzungen noch weiter verbessert.

Zur **Vorbeugung gegen Korruption** hat die Stadt Euskirchen Verhaltensregeln für ihre Beschäftigten in einer Dienstanweisung festgelegt. Die Vorgaben aus dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW setzt die Stadt Euskirchen darin um. Eine Schwachstellenanalyse wurde bisher nicht durchgeführt. Dies wird von uns empfohlen.

Regelungen zum **Sponsoring** wurden bisher nur im Ansatz getroffen. In der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention wird auf gesetzliche Bestimmungen verwiesen. Die Stadt sollte eine Sponsoring - Dienstanweisung aufstellen.

Um dem Gebot aus der Kommunalverfassung zur sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung nachzukommen, sollte die Stadt Euskirchen ein systematisches **Bauinvestitionscontrolling** (BIC) einrichten. Einzelne Elemente eines BIC nutzt die Stadt bereits bei größeren Baumaßnahmen. Bedarfspläne liegen für Schulen, Kindertagesstätten und der Feuerwehr vor. Sie sind auf aktuellen Stand.

Die **Abweichung der Abrechnungssumme vom Auftragswert** liegen weit über dem Median. Schriftliche Regelungen zum **Nachtragswesen** hat die Stadt bisher nicht aufgestellt. Auch fehlt in der Vergabeordnung ein Hinweis auf vergaberechtliche Aspekte. Es findet bislang keine Analyse des Umfangs und der Gründe für Nachträge statt. Um Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten, zum Beispiel bei Bedarfsermittlungen und Leistungsbeschreibungen zu bekommen, sollte die Stadt Euskirchen ihre Nachträge künftig systematisch auswerten.

Die **Maßnahmenbetrachtungen** zeigen, dass die Vergabedokumentationen in Einzelfällen ausführlicher gestaltet werden sollten. Die Dokumentation der Eignung der Bietenden beschränkt

sich zum Teil auf die Präqualifikation. Mit Einführung des Vergabemanagementsystems wird die Vergabedokumentation vereinheitlicht.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,
- Bauinvestitionscontrolling,
- Nachtragswesen sowie
- Maßnahmenbetrachtung von Bauleistungen.

Im Prüfgebiet Vergabewesen stehen der Schutz der Kommune vor finanziellen Schäden, die Rechtmäßigkeit der Verfahren, eine optimale Organisation und Steuerung der Abläufe sowie der Schutz der Beschäftigten im Vordergrund.

Ziel dieser Prüfung ist, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Stadt Euskirchen aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring und das Bauinvestitionscontrolling mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

Im Handlungsfeld Nachtragswesen analysieren wir Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme. Dabei stellen wir die Nachträge in den interkommunalen Vergleich. Der Umfang der Nachträge ist ein wichtiges Kriterium für die Auswahl der Maßnahmen für eine Einzelbetrachtung.

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW die Durchführung einzelner Vergaben von Bauleistungen. Die ausgewählten Vergabeverfahren prüfen wir stichprobenweise. Dazu haben wir wesentliche Meilensteine festgelegt, welche die Kommunen für eine rechtskonforme Vergabe einzuhalten haben. Wir beschränken uns dabei auf rechtliche und formelle Fragestellungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenprüfung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

In der Prüfung berücksichtigt die gpaNRW auch die Erkenntnisse der örtlichen Rechnungsprüfung. Gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) gehört die Prüfung von Vergaben zu deren Aufgaben.

4.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den Kommunen. Korruption beeinträchtigt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Unabhängigkeit, Unbestechlichkeit und Handlungsfähigkeit einer Kommune. Es handelt sich dabei um ein Vergehen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell größten Schaden zufügt. Deshalb sind Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung für jede Kommune unverzichtbar.

Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

4.3.1 Organisation des Vergabewesens

- Die Stadt Euskirchen hat ihr Vergabewesen in einer aktuellen Vergabedienstanweisung geregelt. Der zentralen Vergabestelle kommt dabei eine wesentliche Bedeutung in den Vergabeverfahren zu. Die Regelungen sind geeignet, eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergaben zu unterstützen. Mit der geplanten Einführung eines elektronischen Vergabemanagementsystems wird der Workflow weiter verbessert.

Das Vergabewesen sollte so organisiert sein, dass es die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und die Korruptionsbekämpfung unterstützt. Dazu sollte eine Kommune eine Organisation schaffen, die die Rechtmäßigkeit von Vergaben sowie eine Bündelung von vergabe-rechtlichem Fachwissen sicherstellt.

Eine Kommune sollte Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe in einer Dienstanweisung verbindlich festlegen. Wesentliche Bedeutung haben dabei Regelungen zu den folgenden Sachverhalten:

- *Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,*
- *Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,*
- *Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,*
- *Bekanntmachungen,*
- *Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,*
- *Durchführung der Submission sowie*
- *Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.*

Darüber hinaus sollte eine Kommune eine zentrale Vergabestelle einrichten. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen der Kommune sichergestellt wird. Dabei kommt es auf eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen an. Dies beugt Korruption

vor, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.

Die **Stadt Euskirchen** hat eine Zentrale Vergabestelle (ZVS) eingerichtet. Die ZVS ist für alle Vergaben über 50.000 Euro brutto zuständig. Unterhalb dieser Wertgrenze führen die Bedarfsstellen die Vergaben selbst durch. Zwischen 20.000 und 50.000 Euro teilen die Bedarfsstellen der ZVS und der örtlichen Rechnungsprüfung, der Revision, die Vergaben vorab mit. Dazu nutzen sie einen Vergabelaufzettel.

Die Zentrale Vergabestelle hat u.a. folgende Aufgaben:

- Vorhalten und Pflege von Vergabevordrucken
- Vergaberechtliche / juristische Prüfung sämtlicher Vergabeunterlagen vor Veröffentlichung
- Zentrale Steuerung und Abwicklung der Vergabeverfahren über das elektronische Vergabeportal. Hierbei erfolgt die Kommunikation mit Bietern und Bewerbern während des Ausschreibungsverfahrens ausschließlich mit der ZVS über das Vergabeportal.
- Veröffentlichung von Vergabeverfahren
- Durchführung von Submissionen
- Verfahrensrechtliche Beratung der ausschreibenden Stellen während des gesamten Verfahrens
- Einholung von Auskünften über Bieter für Anfragen einer Behörde zur Vorbereitung von vergaberechtlichen Entscheidungen (Gewerbezentralregister, Antikorruptionsabfrage) und die
- Erfassung von statistischen Daten, soweit das gesetzlich vorgesehen ist.

Alle Regelungen zu den Vergaben sind in der Vergabeordnung (VO) der Kreisstadt Euskirchen vom 20. November 2019 (im Folgenden: Vergabeordnung) fixiert. Gibt es interne Änderungen oder solche des nationalen und europäischen Vergaberechts, wird das in Euskirchen mit Rundschreiben den Mitarbeitenden mitgeteilt. Beispiel dafür ist die Festlegung, im Bereich der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A (VOB/A) nur elektronisch eingereichte Angebote anzunehmen.

Alle externen Vorgänge bildet die Zentrale Vergabestelle über den Vergabemarktplatz NRW ab. Dabei handelt sich um eine internetbasierte Anwendung, die vom Anbieter stets aktuell gehalten wird. Die Zentrale Vergabestelle führt derzeit ein digitales Vergabemanagementsystem ein. Der Start ist für 2022 geplant. Es hat u. a. den Vorteil, dass alle Verfahrensschritte revisionssicher dokumentiert werden.

4.3.1.1 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung (Revision)

- Die Aufgaben der örtlichen Revision sind in der Rechnungsprüfungs- und der Vergabeordnung geregelt. Sie ist über den Vergabeworkflow in alle Vergabeverfahren gut eingebunden.

Gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW obliegt der örtlichen Rechnungsprüfung die Prüfung von Vergaben. Die Kommunen sollten daher die örtliche Rechnungsprüfung bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden.

Die örtliche Revision (Rechnungsprüfung) der **Stadt Euskirchen** wird über den Vergabeworkflow in alle Vergaben über 20.000 Euro netto eingebunden. Die Vergabeordnung regelt das im § 6. In der Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Euskirchen vom 06. Oktober 2020 sind die Aufgaben, Befugnisse und Pflichten geregelt.

Die Auftragserteilung kann nur mit der Zustimmung der Revision erfolgen. Auf eine persönliche Teilnahme an Submissionsterminen wird in der Regel verzichtet. Die Revision wird über die Eröffnungstermine informiert. Eine Prüfung erfolgt spätestens, sobald die Vergabeunterlagen vorliegen.

Die Einbindung der Revision erstreckt sich auch auf die Prüfung von Nachtragsleistungen. Nach § 6 der Vergabeordnung (VO) ist eine Prüfung vorgesehen. Die Höhe des Nachtrags ist nicht eingeschränkt, da die Revision allen Nachträgen zustimmen muss. Die Teilnahme an Abnahmetermenen ist ebenfalls im § 6 VO geregelt. Die Revision soll dazu eingeladen werden. Das gilt auch für Baubesprechungen und Jour fixe.

In Fragen zum Korruptionsbekämpfungsgesetz ist die Revision grundsätzlich eingebunden.

4.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ Feststellung

Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Euskirchen eingehalten. Die Stadt hat verschiedene Dienstanweisungen dazu aufgestellt. Eine Schwachstellenanalyse wurde bisher nicht durchgeführt.

Ziel einer Kommune muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.

Korruption kommt in vielen unterschiedlichen Variationen und Ausprägungen vor. Eine Kommune sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte sie eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG¹⁷ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,*

¹⁷ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,*
- *dem Vieraugenprinzip sowie*
- *der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.*

Zudem sollte eine Kommune eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte sie regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.

Die **Stadt Euskirchen** hat die „Dienstanweisung zur Korruptionsprävention in der Stadtverwaltung Euskirchen“ in Fassung vom 30. September 2009 aufgestellt. Sie wird durch die „Dienstanweisung über das Verhalten bei der Annahme von Belohnungen oder Geschenken (Vorteile)“ vom 15. Juni 2005 ergänzt.

Aktuelle Regelungen, wie im Fall eines Korruptionsfalles oder -verdachts vorgegangen werden soll, sind im § 12 der o.g. Dienstanweisung getroffen. Als unabhängige Ansprechperson fungiert die Leitung der Revision.

Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen sind in der Dienstanweisung im § 7 Abs. 2 enthalten. Hier wird auf die „Dienstanweisung über das Verhalten bei der Annahme von Belohnungen oder Geschenken (Vorteile)“ hingewiesen.

In allen Verwaltungsbereichen der Kommune sollten in regelmäßigen Abständen und aus gegebenem Anlass die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete festgestellt werden. Hierzu bietet sich das Instrument einer Schwachstellenanalyse an. Damit sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption? (z.B. Wissensmonopole, nicht oder nur schwer nachprüfbare Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)

Bei der Stadt Euskirchen ist eine solche Schwachstellenanalyse bisher nicht geplant.

→ Empfehlung

Die Stadt Euskirchen sollte mittels einer Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen und diese Analyse in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollten die Mitarbeiter eingebunden werden.

Nach § 16 KorruptionsbG sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Die Stadt Euskirchen veröffentlicht eine detaillierte Auflistung zu jedem Mandatsträger auf ihrer Homepage. Sie kommt damit den Bestimmungen des KorruptionsbG nach.

Der § 17 des KorruptionsbG betrifft die Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten. Die Stadt Euskirchen setzt diese Bestimmung um, entsprechende Nachweise sind ebenfalls auf der Homepage zu finden.

Das KorruptionsbG enthält zahlreiche Transparenzregelungen sowie Melde- und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen. Die Meldung von Vergabeausschlüssen und Verfehlungen im Vergaberegister wurde dabei für den kommunalen Bereich verbindlich gemacht. Beim Finanzministerium des Landes NRW wurde dazu eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das so genannte Vergaberegister führt. Dieses Vergaberegister enthält Informationen über Vergabeausschlüsse und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen. Nach § 8 KorruptionsbG sind die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen bei diesem Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Anfragen nach § 8 KorruptionsbG werden bei der Stadt Euskirchen gemäß der Vergabeordnung durch die zentrale Vergabestelle an die Informationsstelle gestellt. Das geht aus dem § 5 Abs. 2 der Übersicht zur Aufgabenverteilung der Vergabeverfahren hervor.

4.4 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

→ Feststellung

Die Stadt Euskirchen weist in ihrer Dienstanweisung zur Korruptionsprävention auf Sponsoring hin – detaillierte Regelungen sind hier nicht getroffen.

Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen an, sollten sie und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.

Die **Stadt Euskirchen** hat Sponsoringleistungen bisher nur bei wenigen Einzelveranstaltungen oder Werbung auf einzelnen kommunalen Fahrzeugen angenommen. In der „Dienstanweisung zur Korruptionsprävention in der Stadtverwaltung Euskirchen“ in Fassung vom 30. Oktober 2009 wird auf Sponsoring im § 8 hingewiesen. Die Hinweise beschränken sich allerdings nur auf gesetzlich Regelungen und Erlasse.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte ihre Regelungen zum Sponsoring ergänzen. Gegebenenfalls kann hierzu eine eigenständige Dienstanweisung aufgestellt werden.

Es sollten insbesondere die nachfolgenden Regelungen enthalten sein:

Der Sponsoringvertrag bedarf der Schriftform. Gleiches gilt für etwaige Änderungen oder Ergänzungen. Die Notwendigkeit der Schriftform hat steuerliche Gründe und dient zudem der transparenten Beweissicherung durch die schriftliche Dokumentation der Leistung der öffentlichen Verwaltung und der Gegenleistung des Sponsors.

Grundsätzlich ist jeder Sponsoringvertrag zeitlich zu befristen. Nur eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Zudem würden unbefristete Sponsoringverträge dazu führen, dass die Sponsoringleistungen fest bei den verfügbaren Mitteln einzuplanen wären, insbesondere bei wiederkehrenden Leistungen. Die gpaNRW empfiehlt eine maximale Laufzeit von zwei Jahren.

Ist im Einzelfall eine längere Laufzeit ratsam, so ist dies besonders zu begründen und bedarf der Zustimmung durch den Bürgermeister/die Bürgermeisterin. Grundsätzlich bergen längere Sponsoringlaufzeiten die Gefahr, kurzfristig keine Anpassung der Sponsoringstrategie durchführen zu können. Die Laufzeiten binden somit die Ziele und den Umfang des Sponsorings.

Sollten dennoch unbefristete Sponsoringverträge abgeschlossen werden, so muss der Vertrag zwingend eine Kündigungsklausel enthalten. Diese Klausel ermöglicht wiederum Ziele und Umfang des Sponsorings kurzfristig anpassen zu können. In der Kündigungsklausel muss geregelt werden, wer die Folgekosten der Kündigung zu tragen hat. Idealerweise sollte jede Seite ihre Kosten selbst tragen. Eine Rückforderung bereits gewährter Leistungen sollte ausgeschlossen werden. Unberührt von diesen Regelungen bleibt die Möglichkeit der außerordentlichen Kündigung aus wichtigem Grund (ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist).

Dann ist die Abwicklung eines Sponsoringvertrages kostenneutral zu halten. Sollte dennoch die Entstehung von Nebenkosten nicht vermieden werden können, so sollte das Kostenrisiko dem Sponsor übertragen werden. Dies sollte in einer besonderen Bestimmung schriftlich geregelt werden.

Bei Sponsoringverträgen muss die öffentliche Verwaltung die Haftung begrenzen. Dies dient dem Schutz der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung, indem Ersatzansprüche des Sponsors oder Ersatzansprüche etwaiger Dritter aufgrund schuldhaften Verhaltens des Sponsors ausgeschlossen werden.

Besondere Gefahren im Bereich der Haftung sind folgende:

- Beschädigung / Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache.
Um eine mögliche Ersatzpflicht der öffentlichen Verwaltung gegenüber dem Sponsor zu vermeiden ist die Haftung auf vorsätzliche (und ggf. grob fahrlässige) Zerstörung oder Beschädigung zu begrenzen. Die öffentliche Verwaltung haftet insbesondere nicht für durch Dritte verursachte Schäden.
- Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen.
Aus den Regelungen des allgemeinen Schuldrechts sowie aus den Regelungen des Deliktsrechts ergibt sich bereits eine Ersatzpflicht des Sponsors wegen Schädigungen durch die der öffentlichen Verwaltung zur Verfügung gestellten Gegenstände.
Die Haftung des Sponsors sollte auch auf solche Fälle erweitert werden in denen der Sponsor den Schadenseintritt durch die von ihm überlassene Sache nicht eigenverantwortlich zu vertreten hat (z. B. unvorhersehbare Produktmängel).

Grundsätzlich sollte die Entscheidung über den Abschluss eines Sponsoringvertrages in dezentraler Verantwortung getroffen werden. Die jeweiligen Fachbereiche sollten die Kontaktaufnahme zu potenziellen Sponsoren eigenverantwortlich organisieren. Jegliche Realisierung von Sponsoringaktivitäten muss unter expliziter Beteiligung bzw. Abstimmung mit dem Fachbereich Finanzen und Steuern erfolgen. Nur eine frühzeitige Einbindung des Fachbereich Finanzen und Steuern gewährleistet die erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und steuerlichen Wirkung eines Sponsoringvertrages. Die Mittel aus Sponsoringaktivitäten sind zweckgebunden. Im Haushalt erfolgt die Vereinnahmung beim jeweiligen Fachbereich.

Im Sponsoringvertrag werden sowohl die Leistungen des Sponsors als auch die Leistungen der Kommune festgelegt. Der Inhalt jedes Sponsoringvertrages ist entscheidend für die steuerliche Behandlung der vereinbarten Sponsoringleistungen. Um Folgekosten zu Lasten des kommunalen Haushalts zu vermeiden ist eine korrekte Einordnung der ertrag- und umsatzsteuerlichen Behandlung des Sponsorings unumgänglich und somit wichtiger Bestandteil der Vertragsverhandlungen.

Gegenüber der Öffentlichkeit ist jede Sponsoringmaßnahme offen zu legen. Daher wird ein jährlicher Bericht über alle Sponsoringleistungen empfohlen, der zudem auf den Internetseiten der Kommune der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollte. Diese transparente Vorgehensweise gewährleistet das Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit und Neutralität der öffentlichen Verwaltung.

Im Bericht enthalten sein sollten folgende Angaben:

- Buchungen der Geldleistungen aus Sponsoring bei den entsprechenden Einnahmemit-teln
- Offenlegung der Geld-, Sach und Dienstleistungen aus Sponsoring
- Ziel, Zweck, Art und Höhe der Sponsoringleistungen
- Personenbezogene Daten der Sponsoringpartner

Die Sponsoringpartner sind im Sponsoringvertrag darüber zu informieren, dass zur Korruptionsprävention und zur Gewährleistung der Objektivität und Neutralität der öffentlichen Verwaltung

die erforderlichen personenbezogenen Daten erhoben, verarbeitet und verwaltungsintern gespeichert werden und im jährlichen Bericht erscheinen. Sollte ein Sponsor den ausdrücklichen Wunsch nach Anonymität seiner Person äußern und davon sein Sponsoring abhängig machen, so ist der Sponsor als „anonym“ zu melden. Der Wunsch nach Anonymität und die Gründe hierfür sind in den Akten der zuständigen Stelle gleichwohl zu vermerken.

Wir empfehlen die Entscheidungsbefugnis bei Sponsoringverträgen nach der Höhe der zu vereinbarenden Leistung des Sponsors zu staffeln:

- Bis zu einem Beitrag von 2.000 Euro:
Entscheidung durch den für den Fachbereich zuständigen Dezernent/in bzw. der Bürgermeister/in.
- Bis zu einem Beitrag von 10.000 Euro:
Entscheidung durch den für den Fachbereich zuständigen Fachausschuss.
- Über 10.000 Euro:
Entscheidung durch den Rat der Stadt.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption¹⁸ in der öffentlichen Verwaltung auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine gute Grundlage für eine städtische Dienstanweisung.

4.5 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil kommunaler Ausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme können die Kommunen vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Oberste Prämisse sollte dabei eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sein. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) ist dabei Voraussetzung, dieses Gebot der Kommunalverfassung in die Praxis umzusetzen. Zudem steigert eine damit verbundene Einhaltung von Kosten- und Projektlaufzeitplanungen die Glaubwürdigkeit der Verwaltung.

→ Feststellung

Die Stadt Euskirchen betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC). Eine zentrale Steuerung zur Bedarfsfeststellung im Vorfeld von Maßnahmen und ein zentraler Abgleich mit den festgelegten Zielen während der Maßnahme erfolgt nicht. Dennoch nutzt die Stadt einzelne Elemente eines BIC bei größeren Baumaßnahmen.

Für eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sollte eine Kommune ein Bauinvestitionscontrolling implementiert haben. Dabei sollte sie das BIC zentral organisieren und Verantwortlichkeiten sowie Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.

¹⁸ Runderlass des Landes hinweisen (RdErl. des Ministeriums für Inneres und Kommunales, zugleich im Namen der Ministerpräsidentin und aller Landesministerien – IR 12.02.02 – vom 20.08.2014)

Die Kommune sollte vor einer Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und –planung durchführen. Diese sollte sie unabhängig, qualifiziert und falls möglich fachübergreifend sicherstellen. Gemäß § 13 Abs.1 Satz 2 KomHVO hat sie dabei auch die künftige Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen.

Nach dem Verständnis der gpaNRW liegt ein wichtiges Steuerungspotenzial mit deutlichen finanziellen Auswirkungen und damit auch Einsparmöglichkeiten bei einer qualifizierten Bedarfsplanung weit im Vorfeld der Umsetzung einer (Bau-)Maßnahme. Dafür ist eine ressortübergreifende Entscheidungsfindung im Vorfeld notwendig. Aus Sicht der gpaNRW ist es für das Gesamtprojekt entscheidend, dass alle Informationen an einer Stelle zusammengeführt werden.

Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling ist ein Instrument, um größere Baumaßnahmen zu steuern. Der Ablauf besteht aus sieben Phasen:

- Projektauftrag und -initiative, Bedarf (u. a. Bedarfsermittlung)
- Projektdefinition (u. a. Aufstellen eines Nutzungsprogramms; Aufstellen von Wirtschaftlichkeits- und Folgekostenberechnung, gegebenenfalls vergleichend für Alternativen)
- Vorentwurfsplanung (u. a. Erarbeitung eines endgültigen Baukonzeptes)
- Entwurfsplanung und Haushaltsentscheidung (u. a. Erarbeitung der Entwurfsplanung gemäß HOAI)
- Ausführungsvorbereitung (u. a. Erarbeitung der Genehmigungs- und Ausführungsplanung sowie die Vorbereitung der Vergabe)
- Ausführung (u. a. Ausschreibung und Vergabe)
- Erfolgskontrolle (u. a. Dokumentation und kritische Würdigung von Planung, Ausführung und Funktionsfähigkeit, Beurteilung der Zielerreichung)

Jede Phase beinhaltet eine Bewertung der Zielerreichung und Entscheidungen durch den Verwaltungsvorstand.

Sinnvollerweise ist das BIC organisatorisch nahe an der Verwaltungsführung angesiedelt.

Die **Stadt Euskirchen** hat keine Dienstanweisung oder andere organisatorische Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling getroffen. Der Bedarf für bauliche Maßnahmen wird in der Regel von den jeweiligen Fachbereichen festgestellt. Handelt es sich um eine Hochbaumaßnahme, wird der Projektauftrag in der Regel dem Zentralen Immobilienmanagement (ZIM) gegeben. Das ZIM plant und wickelt die Baumaßnahmen dann ab. Der Bedarf für eine Baumaßnahme ergibt sich häufig aus Bedarfsplänen. Diese liegen u.a. für die Bereiche Schulen, Kindertagesstätten und die Feuerwehr aktuell vor. Eine weitergehende Bedarfsprüfung wird z.B. durch das ZIM nicht vorgenommen. Allerdings prüft das ZIM, ob zusätzlicher Flächenbedarf in anderen städtischen Gebäuden gedeckt werden kann. Es hält alle wesentlichen Gebäudedaten vor, einschließlich einer Einschätzung zum baulichen Zustand. Für die Umsetzung der Maßnahmen setzt das ZIM oft externe Planende ein. Die Projektsteuerung wurde bisher ebenfalls bei Bedarf extern unterstützt. Inzwischen verfügt das ZIM dafür über eigenes Personal, da in den nächsten Jahren zahlreiche größere Baumaßnahmen anstehen.

Im Bedarfsfall werden wichtige Informationen im Verwaltungsvorstand besprochen und dort entsprechende Entscheidungen getroffen. Daneben werden die politischen Gremien regelmäßig mit Sachstandsberichten unterrichtet und notwendige weitergehende Beschlüsse gefasst. Die Sachstandsberichte gibt es bei jeder größeren Hochbaumaßnahme. Die Entscheidung über das jeweilige Vorgehen treffen die handelnden Personen. Schriftliche Regelungen gibt es dazu nicht. Dieses Vorgehen stellt kein BIC im oben beschriebenen Sinne dar.

Die Stadt Euskirchen gehört aufgrund ihrer Einwohnerzahl zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Bei Kommunen dieser Größe ist aus unserer Sicht kein durchgängiges BIC für alle investiven Maßnahmen der Stadt erforderlich. Die Stadt sollte aber zumindest bei finanziell größeren, komplexeren oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen ein koordiniertes BIC durchführen.

Dazu sollte sie zumindest Regelungen darüber treffen,

- welche Stelle jeweils für das BIC verantwortlich ist,
- welche Berichtspflichten bestehen (Wer berichtet wann an wen?),
- wie das Entscheidungsgremium besetzt ist,
- welche Aufgaben die für das BIC zuständige Stelle hat,
- welche Zuständigkeiten für die Planung und die Projektführung in den einzelnen Phasen bestehen,
- wann und wie ggf. Externe (Kostenplanende, Projektsteuernde etc.) hinzugezogen werden.

Wichtig ist dabei, dass die mit dem BIC betraute Stelle nicht in Konkurrenz zur jeweils federführenden Stelle steht. Des Weiteren sollten Personen keine Doppelfunktion erhalten. Sie sollten nicht einerseits fachliche Aufgaben im Bauprojekt haben und andererseits im BIC selbst steuernd tätig werden.

Bei der Stadt Euskirchen beschränkt sich das BIC auf die Baukostenkontrolle. Eine zentrale Steuerung der Maßnahmen, wie sie das Bauinvestitionscontrolling vorsieht, erfolgt in der Stadt Euskirchen nicht. Die Stadt hat keine zentrale Stelle oder Organisationseinheit, die (Bau-)Investitionen steuert und bewertet.

Die Entscheidung zur Ausführung einer Maßnahme wird von der Verwaltungsführung bzw. den politischen Gremien getroffen. Die notwendigen Entscheidungs- und Beurteilungsgrundlagen liegen dabei nach eigener Einschätzung vor. In der Umsetzungsphase wird der Projektablauf nur noch begleitet. Die Projektsteuerung, die Dokumentation der Baumaßnahme sowie das abschließende Berichtswesen werden durch das ZIM vorgenommen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling entwickeln. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen.

4.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie wird auch Auswirkungen auf die Vergabeverfahren haben. Inwieweit sich die Abweichungen von den Auftragswerten und die Zahl der Nachträge dadurch verändern, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Euskirchen vorkommen und hierbei ein systematisches Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

4.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Abweichung der Abrechnungssummen von den Auftragswerten liegt in Euskirchen deutlich über dem Median. Ursächlich dafür sind sowohl die Bau- als auch die Dienstleistungsaufträge.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2018 bis 2020

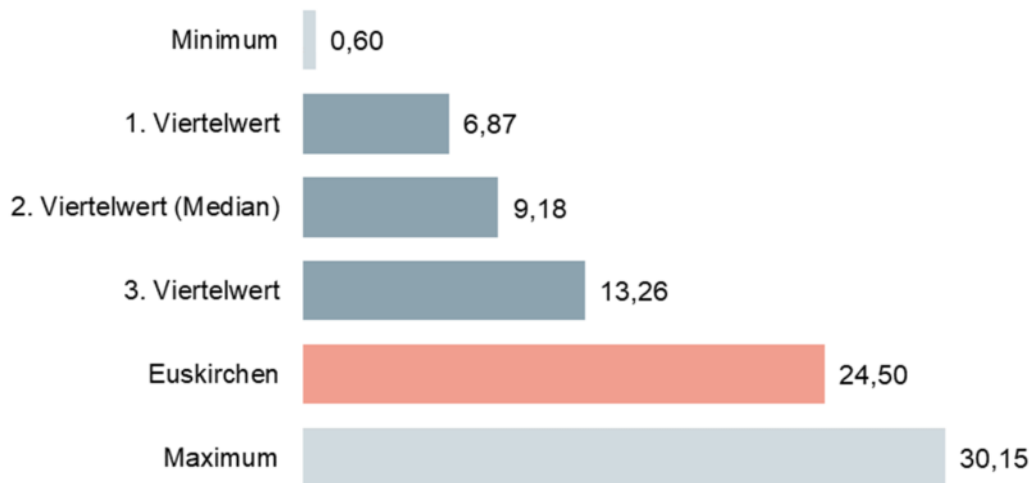
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	32.469.711	
Abrechnungssummen	35.267.212	
Summe der Unterschreitungen	1.680.335	5,2
Summe der Überschreitungen	4.477.836	13,8

Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Euskirchen 60 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dem Auftragswert von 11.127.287 Euro netto stand eine Abrechnungssumme von 12.466.906 Euro netto gegenüber.

Dabei kam es zu Überschreitungen bei 29 Maßnahmen in Höhe von 2.032.886 Euro. Bei 21 Maßnahmen wurde die Auftragssumme um insgesamt 693.267 Euro netto unterschritten. In der Summe sind das Abweichungen in Höhe von 2.726.153 Euro netto, also 24,5 Prozent der ursprünglichen Auftragssumme.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Euskirchen damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 88 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Nachträge und damit Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Stadt Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Die sollte sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können.

Die differenzierte Betrachtung zeigt, dass die Abweichung der Abrechnungssumme zum Auftragswert (absolute Beträge) bei den Bau- und den Dienstleistungsaufträgen im Vergleich überdurchschnittlich ist. In 2019 wurden für 9.039.427 Euro Baumaßnahmen beauftragt und diese für 10.455.573 Euro schlussgerechnet. Bei 26 Maßnahmen kam es zu einer Überschreitung der Auftragssumme um 1.923.329 Euro und bei 15 zu einer Unterschreitung der Auftragssumme

um 507.182 Euro. Besonders die Überschreitung der Auftragswerte liegt im oberen Viertel der Vergleichskommunen.

Bei den Dienstleistungen wurden 2019 1.167.571 Euro beauftragt und 1.091.043 Euro abgerechnet. Die Unterschreitung in Höhe von 186.085 Euro bei sechs von elf Maßnahmen liegt im Vergleich im oberen Viertel.

In der folgenden Tabelle sind die Ergebnisse zusammengestellt:

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019

Kennzahl	Produkt	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent	Bauftrag	22,39	0,75	7,45	10,48	14,43	30,65	88
Summe der Überschreitungen in Prozent der Auftragswerte	Bauftrag	21,28	0,00	3,53	5,58	10,38	31,66	88
Summe der Unterschreitungen in Prozent der Auftragswerte	Bauftrag	5,61	0,00	1,89	3,47	6,37	30,65	88
Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent	Dienstleistungsauftrag	23,11	0,00	1,69	7,30	17,13	100	61
Summe der Überschreitungen in Prozent der Auftragswerte	Dienstleistungsauftrag	9,38	0,00	0,00	1,27	8,52	90,34	61
Summe der Unterschreitungen in Prozent der Auftragswerte	Dienstleistungsauftrag	15,94	0,00	0,00	0,94	5,45	100	61

Sowohl Über- als auch Unterschreitungen der Auftragssummen sind Indizien dafür, dass das Leistungs-Soll im Vorfeld nicht ausreichend belastbar war.

Einen Beitrag zur Reduzierung der Nachträge kann ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen leisten. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Berichtsabschnitt ein.

4.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Stadt Euskirchen hat keine schriftlichen Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Die vergaberechtlichen Aspekte sind schriftlich nicht geregelt. Auch findet keine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert statt.

Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein

zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*
- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und*
- *sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.*

Bei der **Stadt Euskirchen** fordert die beschaffende Stelle ein Nachtragsangebot auf der Grundlage des Hauptangebotes an, prüft dieses und beauftragt dann schriftlich. Die Revision wird bei allen Nachträgen beteiligt. Auf die vergaberechtlichen Aspekte wird in der Vergabeordnung nicht hingewiesen. Relevant ist hier die Prüfung, ob es sich überhaupt um eine Nachtragsleistung nach VOB handelt, oder um eine Leistung, die separat ausgeschrieben werden kann. Zu Nachträgen findet sich im § 12 der Vergabeordnung nur, dass die ausschreibenden Stellen Nachträge schriftlich erteilen sollen. Schriftliche Begründungen für die Änderungen des Hauptauftrags werden nicht explizit gefordert.

→ **Empfehlung**

Die vergaberechtlichen Aspekte sollten in die Vergabeordnung aufgenommen werden. Daneben sollten die Gründe für Nachträge künftig schriftlich erfasst werden. Die Vergabeordnung sollte in diesen Punkten ergänzt werden.

Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die Stadt bisher nicht eingerichtet. Es findet keine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe oder der Gründe für Nachträge statt. Dies könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen liefern. Die Stadt wertet die Nachträge auch nicht hinsichtlich der dabei beteiligten Unternehmen aus. Daraus könnten sich Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben. Eine systematische Nachbetrachtung könnte auch im Zuge eines Bauinvestitionscontrollings erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Gründe, der Höhe und der beteiligten Unternehmen.

4.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Stadt die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

4.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Vergabewesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Euskirchen eingehalten. Die Stadt hat verschiedene Dienstanweisungen dazu aufgestellt. Eine Schwachstellenanalyse wurde bisher nicht durchgeführt.	115	E1	Die Stadt Euskirchen sollte mittels einer Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen und diese Analyse in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollten die Mitarbeiter eingebunden werden.	117
Sponsoring					
F2	Die Stadt Euskirchen weist in ihrer Dienstanweisung zur Korruptionsprävention auf Sponsoring hin – detaillierte Regelungen sind hier nicht getroffen.	117	E2	Die Stadt Euskirchen sollte ihre Regelungen zum Sponsoring ergänzen. Ggf. kann eine eigenständige Dienstanweisung aufgestellt werden.	118
Bauinvestitionscontrolling					
F3	Die Stadt Euskirchen betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC). Eine zentrale Steuerung zur Bedarfsfeststellung im Vorfeld von Maßnahmen und ein zentraler Abgleich mit den festgelegten Zielen während der Maßnahme erfolgt nicht. Dennoch nutzt die Stadt einzelne Elemente eines BIC bei größeren Baumaßnahmen.	120	E3	Die Stadt Euskirchen sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen.	122
Nachtragswesen					
F4	Die Stadt Euskirchen hat keine schriftlichen Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Die vergaberechtlichen Aspekte sind schriftlich nicht geregelt. Auch findet keine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert statt.	125	E4.1	Die vergaberechtlichen Aspekte sollten in die Vergabeordnung aufgenommen werden. Daneben sollten die Gründe für Nachträge künftig schriftlich erfasst werden. Die Vergabeordnung sollte in diesen Punkten ergänzt werden.	126
			E4.2	Die Stadt Euskirchen sollte ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Gründe, der Höhe und der beteiligten Unternehmen.	126

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Maßnahmenbetrachtung					
F5	Die betrachteten Vergabemaßnahmen der Stadt Euskirchen zeigen zum Teil deutliche Abweichungen zwischen den ausgeschriebenen zu den ausgeführten Leistungen. Die Vergabevermerke dokumentieren teilweise nicht alle Prüfungsschritte vollständig.		E5.1	Der Leistungsumfang ist vor der Ausschreibung zu ermitteln.	
			E5.2	Alle zusätzlichen Leistungen sollten als Nachtrag erkennbar sein. Die Prüfung der Rechnungen sollte vollständig dokumentiert werden. Externe Planende sollte darauf hingewiesen werden, zumal das zum Leistungsumfang gehört.	
			E5.3	Die Beseitigung der Mängel bei der Abnahme sollte durch die Stadt kontrolliert und schriftlich bestätigt werden.	

5. Verkehrsflächen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Euskirchen im Prüfgebiet Verkehrsflächen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Verkehrsflächen

Die **Stadt Euskirchen** kann die Erhaltung ihrer Verkehrsflächen aktuell nicht zielgenau steuern. Es fehlt u. a. eine städtische Gesamtstrategie, aus der sich finanzielle und personelle Bedarfe für die kommenden Jahre ableiten lassen. Dazu fehlen aktuelle **Zustandsdaten** als wichtige Kenngröße für die **Erhaltung der Verkehrsflächen**. Aus diesen lassen sich Prognosen zur Entwicklung der Zustandswerte der Verkehrsflächen herleiten. Außerdem werden die Zustandsdaten als Grundlage für die **körperliche Inventur** benötigt. Eine körperliche Inventur hat jedoch seit der Eröffnungsbilanz nicht stattgefunden.

In den letzten zehn Jahren hat sich das **Vermögen der Verkehrsflächen** von 86 Mio. Euro auf 62 Mio. Euro verringert. Das ist ein Wertverlust von rund 28 Prozent. Demnach waren die Investitionen in der zurückliegenden Zeit zu gering, um dem Werteverzehr entgegenzuwirken. Die **Reinvestitionsquote** liegt im Durchschnitt der letzten fünf Jahre bei 26 Prozent. Daher besteht künftig ein hohes Risiko ungeplant Vermögen zu verzehren. Die Reinvestitionen sollten am tatsächlichen Bedarf ausgerichtet werden. Gleiches gilt für die **Unterhaltungsaufwendungen**. Diese liegen mit durchschnittlich 0,70 Euro je qm unter dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) von 1,30 Euro je qm.

Positiv stellt sich demgegenüber das **Aufbruchmanagement** dar. Der Prozess von der Koordination, über die Antragstellung bis hin zur Gewährleistungsabnahme ist bereits gut strukturiert. Dennoch findet dieser in weiten Teilen noch analog statt. So fehlt es an einigen Stellen an Übersicht, Koordination und Dokumentation. Eine vollständige Digitalisierung wäre hilfreich. Gleiches gilt für die Schnittstellenprozesse zwischen dem Verkehrsflächenmanagement und dem Finanzwesen. Beide Bereiche stimmen sich zwar gut miteinander ab, dennoch sind Schnittstellen anzupassen beziehungsweise zu ergänzen.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet wie die Kommunen mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen.

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ein besonderes Augenmerk richten wir dabei auf den Prozess des Aufbruchmanagements und die Schnittstellen zwischen Finanzmanagement und Verkehrsflächenmanagement.

Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung zueinander.

5.3 Steuerung

Die Erhaltung der Verkehrsflächen ist eine Aufgabe, die nicht mit dem Blick auf einen kurz- oder mittelfristigen Zeitraum betrachtet werden darf. Eine nachhaltige, systematische und somit auch wirtschaftliche Erhaltung muss sich auf den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche erstrecken. Bei den Verkehrsflächen muss insofern ein Zeitraum von 25 bis 50 Jahren in den Blick genommen werden. Allein dieser zeitliche Aspekt wie aber auch die Bedeutung der Verkehrsflächen und die Komplexität der Einflussfaktoren auf die Erhaltung machen eine bewusste und zielgerichtete Steuerung unabdingbar.

Ziel muss es daher sein, die wirtschaftlich sinnvollste Handlungsweise zum Werterhalt und zur Sicherstellung der Gebrauchstauglichkeit der Verkehrsflächen unter den individuellen Rahmenbedingungen der Kommune zu finden. Gerade die Haushaltslage zwingt die Kommunen verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen der Stadt Euskirchen liegt im Dezernat III, Fachbereich 8 Tiefbau und Verkehr, Sachgebiet Verkehrsflächen. Zudem übernimmt der eben-

falls dem Dezernat III zugeordnete Stadtbetrieb Technische Dienste (TD) Leistungen im Rahmen der Verkehrsflächenunterhaltung. Die Aufgaben zwischen beiden Bereichen sind eindeutig geregelt.

Das Sachgebiet Verkehrsflächen ist unter anderem zuständig für:

- die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen,
- die Koordination und Projektleitung von Bauprojekten,
- verschiedene Ingenieurleistungen (Planungsleistungen),
- die Verwaltung und Pflege des Straßenkatasters (inklusive Zustandserfassung),
- die Überwachung und Abnahme von Aufbrüchen,
- Vergabe von Leistungen im Rahmen der Erhaltung.

Der Stadtbetrieb Technische Dienste ist zuständig für:

- die Kontrolle der Verkehrssicherheit (Streckenkontrollen),
- die betriebliche Unterhaltung (Wartung der Verkehrsflächen) und
- die Instandhaltung (kleinflächige bauliche Sofortmaßnahmen)

Maßnahmen zur Instandsetzung und Erneuerungen werden grundsätzlich extern vergeben.

5.3.1 Datenlage

- Die Stadt Euskirchen konnte die Finanz- und Flächendaten weitestgehend differenziert zur Verfügung stellen. Aktuelle Zustandsdaten liegen derzeit nicht vor.

Eine Kommune muss die für die Steuerung erforderlichen Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.

Die **Stadt Euskirchen** hat einen guten Überblick zu den eigenen Verkehrsflächen. Neben den Verkehrsflächen konnten zudem die Teilmengen der Straßen und der befestigten Wirtschaftswege differenziert ausgewertet werden.

Auch die Finanzdaten liegen getrennt nach Straßen- und Wirtschaftswegeflächen vor. Jede Teilfläche bildet ein eigenes Anlagegut in der Anlagenbuchhaltung. Über die Zuordnung der Kostenarten auf die jeweiligen Teilflächen sind entsprechende Auswertungen möglich. Allerdings kann die Stadt ihre Erhaltungsaufwendungen nicht nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung getrennt darstellen.

Ergänzend konnten weitere relevante Unterlagen bereitgestellt werden. Darunter sind zum Beispiel Informationen zum Aufbruchmanagement, den vorliegenden Konzeptionen und den Streckenkontrollen.

5.3.2 Straßendatenbank

→ Feststellung

Die vorhandene Straßendatenbank kann nicht vollumfänglich für die Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung genutzt werden. Es bestehen verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten.

Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Um die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen zu können, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.

Die **Stadt Euskirchen** nutzt seit 2008 eine Straßendatenbank mit integrierter Visualisierung der Sachdaten. Eine Anbindung an ein geografisches Informationssystem (GIS) ist nicht möglich. Zudem lassen sich keine weiteren Programme, wie z. B. ein Aufbruchmanagement, anbinden. Dadurch ist eine umfassende Nutzung im Sinne einer systematischen und wirtschaftlichen Verkehrsflächenerhaltung nicht möglich.

→ Empfehlung

Die Stadt Euskirchen sollte einen Softwarewechsel prüfen. Bei einem Wechsel sollten alle relevanten Inhalte im Sinne einer systematischen und wirtschaftlichen Verkehrsflächenerhaltung berücksichtigt werden.

Die Einführung der bisherigen Straßendatenbank erfolgte im zeitlichen Zusammenhang mit der Umstellung zum Neuen kommunalen Finanzmanagement (NKF). Die Verwaltung und Pflege der Straßendatenbank erfolgt im Sachgebiet Verkehrsflächen. Der Großteil der Nutzer hat für den jeweiligen Nutzungszweck definierte Leserechte. Darunter auch die Mitarbeiter der Kämmerei.

Die Ersterfassung erfolgte 2006 über ein externes Unternehmen. Die Flächen wurden u. a. nach Fahrbahnen, Gehwegen, Radwegen, Parkplätzen, Busbuchten und Straßenbegleitgrün unterschieden. Dafür wurden Luftbilder ausgewertet. Neben den vorgenannten Nutzungsarten sind auch die jeweiligen Befestigungsarten und Materialien hinterlegt. Ein Knoten-Kanten-Modell zur eindeutigen Zuordnung der Flächen zu den jeweiligen Straßen liegt aktuell nicht vor. Vielmehr sind die Flächen mit einer eindeutigen Kennzeichnung versehen, die sowohl im Sachgebiet Verkehrsflächen als auch in der Kämmerei genutzt wird. Jede Teilfläche stellt demnach ein eigenes Anlagegut in der Finanzverwaltung dar.

Die Aktualisierung der Flächendaten ist bei der Stadt Euskirchen gut organisiert. Die nach abgeschlossenen Baumaßnahmen verfügbaren Vermessungen werden zeitnah ins System übertragen. Dadurch wird die Qualität des Datenbestandes mit jeder Maßnahme erkennbar verbessert. So kann Euskirchen jederzeit auf aktuelle Flächeninformationen zurückgreifen.

Im Gegensatz zu den Flächen und dem Inventar sind keine aktuellen Zustandsdaten verfügbar. Die erste und vorerst letzte flächendeckende Zustandserfassung und -bewertung erfolgte 2006. 2018 erfolgte eine Begehung von rund 20 Prozent der Flächen, ohne jedoch den Straßenzustand systematisch zu erfassen und zu dokumentieren. Laut Aussagen der Stadt Euskirchen ist eine neue vollständige Zustandserfassung und -bewertung der Verkehrsflächen vorgesehen. Ein genauer Zeitpunkt steht jedoch noch nicht fest.

→ **Empfehlung**

Zustandserfassungen sollten turnusmäßig (z. B. alle fünf Jahre) nach den anerkannten Regelungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) stattfinden.

Darüber hinaus können weitere Geodaten über Webdienste ins eigene Geoinformationssystem eingebunden werden. Das GEOportal.NRW ist die zentrale Anlaufstelle für Geodaten des Landes Nordrhein-Westfalen. Hier gibt es kostenfreie und kostenpflichtige Geodaten. Zudem können über Open.NRW alle frei verfügbaren Geodaten des Landes NRW recherchiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte künftig weitere relevante Geodaten (zum Beispiel Unfallzahlen, Lärmkartierungen, Klimadaten, etc.) über Webdienste einbinden.

5.3.3 Kostenrechnung

→ **Feststellung**

Die Stadt Euskirchen hat bislang keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt.

Für die interne Steuerung benötigt eine Kommune eine Kostenrechnung, die den Ressourceneinsatz für die Verkehrsflächen vollständig und transparent abbildet. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.

Eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in der **Stadt Euskirchen** nicht vorhanden. Dennoch sind die dafür notwendigen Strukturen weitestgehend vorhanden. Jede Verkehrsfläche bildet ein eigenes Anlagegut in der Anlagenbuchhaltung. Demnach verwaltet die Stadt Euskirchen dort 25.000 bis 30.000 Anlagegüter. Über eine eindeutige Kennzeichnung aller Flächen ist eine Verknüpfung zur Straßendatenbank gegeben. Alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen, könnten den jeweiligen Flächen zugeordnet werden. Bei größeren konsumtiven Maßnahmen und den investiven Maßnahmen wird dies schon getan. Allerdings werden die Unterhaltungsleistungen der Technischen Dienste nicht den einzelnen Flächen zugeordnet. Somit kann die Stadt ihre Erhaltungsaufwendungen nicht nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung getrennt darstellen. Auch eine Aufschlüsselung nach Fremd- und Eigenleistungen ist so nicht möglich.

Das Einführen beziehungsweise Vorhalten einer Kostenrechnung ist gesetzlich nicht normiert. Insoweit besteht hierzu keine Verpflichtung. Dennoch erachtet die gpaNRW eine Kostenrechnung für sinnvoll. Aufbau und Gliederungstiefe sollte sich am Bedarf der Stadt Euskirchen orientieren. Die Kostenrechnung sollte ein Steuerungselement innerhalb der Verwaltung darstellen. Mithilfe dieses Steuerungselements können wirtschaftliche und nachhaltige Entscheidungen für die Verkehrsflächenerhaltung in der Stadt Euskirchen bestimmt werden. Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen werden nachvollziehbar möglich. Zudem können Ressourcenbedarf und Leistungsmengen so miteinander verknüpft werden, dass eine leistungsorientierte Kostenrechnung möglich wird und Budgets differenzierter darstellbar werden.

Die Kostenrechnung sollte daher so differenziert wie möglich dargestellt und von der individuellen Steuerungsrelevanz abhängig gemacht werden. Die Erhaltungsmaßnahmen sollten zumindest nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung getrennt dargestellt werden können. Eine weitere Differenzierung nach Straßenarten oder auch den Belastungsklassen wäre ebenfalls sinnvoll.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte die vorhandenen Strukturen zu einer steuerungswirksamen Kostenrechnung ausbauen.

5.3.4 Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Euskirchen hat keine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert.

Eine Kommune sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formulieren. Die Leitziele wie Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/ Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit ergeben sich aus dem § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG NRW) in Verbindung mit § 75 Abs. 1 GO NRW. Diese Leitziele sollte eine Kommune individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte sie die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.

Die **Stadt Euskirchen** hat bisher keine klar definierten und prüfbaren Ziele für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert. Verschiedene Konzepte der Stadt Euskirchen tangieren jedoch die Erhaltung der Verkehrsflächen. Dazu gehören beispielsweise:

- das Integrierte Städtebauliche Entwicklungskonzept Innenstadt Euskirchen (ISEK),
- das Mobilitätskonzept (z.B. Verkehrsberuhigungsmaßnahmen) und
- das Abwasserbeseitigungskonzept (ABK).

Aus den Einzelkonzepten wurde bisher keine Gesamtstrategie abgeleitet. Aus den relevanten Inhalten der verschiedenen Konzepte und dem bestehenden Straßenbauprogramm des Sachgebietes könnte ein Gesamtkonzept für die Verkehrsflächenerhaltung entwickelt werden. Aus dem Gesamtkonzept sollten dann strategische Ziele definiert werden.

Folgende Ziele können als Beispiel dienen:

- **Langfristiger Substanzerhalt:**
In der Konsequenz bedeutet dieses Ziel, dass bei erhaltungsbedürftigen Strecken Erneuerungs- und Instandsetzungsmaßnahmen vorzuziehen sind.
- **Minimierung der Beeinträchtigung der Straßennutzer:**
Dies bedeutet, dass an den Hauptverkehrsstraßen Maßnahmen entlang eines Straßenzuges gebündelt realisiert werden.
- **Erhaltung der Befahrbarkeit bei minimalen Kosten:**
Auf Nebenstraßen ohne nennenswerten Schwerverkehr wird lediglich im Bereich der Deckschicht instandgesetzt.

Aus den strategischen Zielen sind operative Ziele abzuleiten. Diese operativen Ziele sollten realistisch, messbar und nachvollziehbar sein. Hierfür sind geeignete, steuerungsrelevante Kennzahlen zu entwickeln. Beispielsweise:

- Alle Hauptverkehrsstraßen dürfen maximal einen Zustandswert von X haben.

- In 2030 soll keine Fläche mehr in der Zustandsklasse X vorhanden sein.
- Jährlich werden 5.000 qm Anliegerstraßen instandgesetzt.

Aus diesen Zielen sind Budgets und Personalressourcen abzuleiten. Zudem sollte in den Gremien regelmäßig über die Zielerreichung berichtet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte eine Gesamtstrategie entwickeln. Daraus sollten operative Ziele für die Erhaltung der Straßen und Wege abgeleitet werden.

Wichtig ist eine Erhaltungsstrategie, die einen möglichst optimalen Mitteleinsatz ermöglicht und dabei die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Stadt Euskirchen berücksichtigt. Dafür benötigt die Stadt Euskirchen u. a. die Informationen zum Straßenzustand und eine Kostenrechnung. Erst dann können objektive Aussagen getroffen werden, wann beispielsweise eine Erhaltungsmaßnahme (Deckenerneuerung) anstatt ständiger kleinteiliger Reparaturen notwendig wird.

5.4 Prozessbetrachtung

5.4.1 Aufbruchmanagement

Aufbrüche von Verkehrsflächen gehören zwar zum kommunalen Alltag, sie sind aber immer ein Eingriff in das Gesamtbauwerk und bieten damit eine Angriffsfläche für langfristige Folgeschäden. Damit steigt durch Aufbrüche - insbesondere, wenn sie nicht fachgerecht wiederhergestellt werden - das Risiko eines erhöhten Erhaltungsbedarfs oder sogar einer dauerhaften Wertminderung. Um die Substanz des Verkehrsflächenvermögens möglichst zu erhalten, bedarf es daher eines professionellen Aufbruchmanagements.

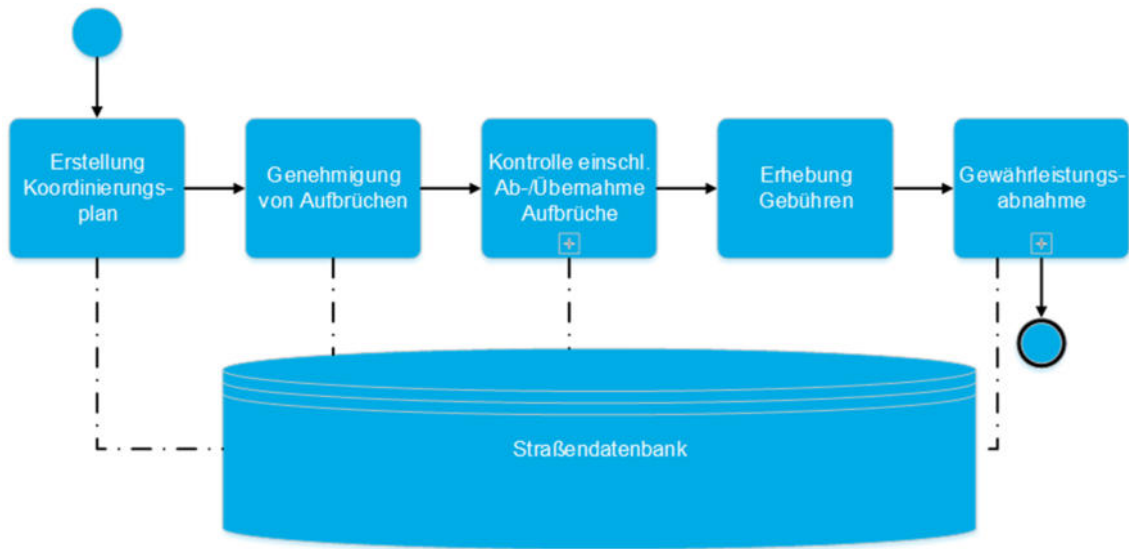
→ **Feststellung**

Beim Aufbruchmanagement der Stadt Euskirchen bestehen noch verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten.

Ein Aufbruchmanagement setzt einen systematisch strukturierten und organisierten Ablaufprozess voraus. Die Anzahl der Aufbrüche soll möglichst gering gehalten werden. Dazu sollte eine Kommune in enger Abstimmung mit allen Beteiligten die Aufbrüche koordinieren und bündeln und mit eigenen Erhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen kombinieren. Zudem muss sie die Kontrolle und Übernahme der Aufbrüche bis hin zur Gewährleistungsabnahme in den Prozess integrieren, um so die ordnungsgemäße und fachgerechte Wiederherstellung des Aufbruchs sicher zu stellen. Dieser Prozess sollte optimaler Weise digital über die Straßendatenbank mit einem webbasierten Portal ablaufen, zu dem alle Beteiligten Zugang haben.

Die Grafik zeigt die einzelnen Teilprozesse des Aufbruchmanagements. Die gpaNRW hat in dieser Prüfung den Schwerpunkt auf die Kontrolle und Übernahme sowie die Gewährleistungsabnahme gelegt. Die Koordinierung der Aufbrüche und deren Genehmigung haben wir als wesentliche Voraussetzung in die Betrachtung einbezogen.

Teilprozesse des Aufbruchmanagements



5.4.1.1 Erstellung Koordinierungsplan

In der **Stadt Euskirchen** gibt es derzeit keine regelmäßigen Koordinierungsgespräche mit allen Vorhabenträgern zu den kurz- bis langfristig geplanten Maßnahmen. Die Stadt setzt jedoch auf frühzeitige Informationen aller Beteiligten bei einzelnen Vorhaben. In den meisten Fällen geschieht das per Rundschreiben. Bei größeren Baumaßnahmen werden die Beteiligten zu einem Vor-Ort-Termin eingeladen. Vorhabenträger melden eigene Vorhaben ebenfalls an die Stadt. Umfassende Abstimmungen gibt es im Rahmen der Umsetzung des Abwasserbeseitigungskonzeptes, da hier regelmäßig Maßnahmen anstehen. Entsprechende Aktenvermerke beziehungsweise Protokolle werden dann per E-Mail an die jeweiligen Beteiligten verschickt.

Durch diese Vorgehensweise werden Synergien nicht ausreichend genutzt. Es fehlt die Koordinierung der kurz-, mittel- und langfristigen Vorhaben. Dadurch wird eine frühzeitige und optimierte Planung seitens der Vorhabenträger erschwert. Zudem gibt es derzeit keinen Gesamtkoordinierungsplan mit Darstellung aller geplanten Maßnahmen. Eine einfache Übersicht mit entsprechender Zuordnung der Maßnahmen zu den jeweiligen Vorhabenträgern und Umsetzungszeiträumen wäre hilfreich. Die grafische Darstellung mit ergänzenden Informationen könnte den Beteiligten beispielsweise über ein Webportal zur Verfügung gestellt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Euskirchen sollte regelmäßige Gesamtkoordinierungsgespräche mit allen Vorhabenträgern durchführen. Dabei sollten die kurz- bis langfristig geplanten Maßnahmen besprochen und koordiniert sowie die Ergebnisse allen Beteiligten zur Verfügung gestellt werden.

→ Empfehlung

Der gesamte Prozess des Aufbruchmanagements, von der Koordinierung über die Genehmigung bis hin zur Kontrolle und Abnahme sollte digitalisiert werden.

5.4.1.2 Genehmigung von Aufbrüchen

Für die Genehmigung der Aufbrüche ist das Sachgebiet Verkehrsflächen zuständig. In der Stadt Euskirchen gibt es jedes Jahr rund 900 bis 1.000 Aufbrüche. Davon sind etwa zehn Prozent als größere Maßnahmen zu betrachten. Diese sind aufgrund des Aufgrabungsumfangs bzw. –tiefe oder speziellen Bauausführungen intensiver zu beobachten.

Die Vorhabenträger melden Aufbrüche mit eigenen Formularen oder per E-Mail an. Die Stadt Euskirchen stellt keine eigenen Formulare zur Verfügung. Mit der Aufbruchgenehmigung erhalten die Unternehmen ein Schreiben mit Hinweisen und Auflagen zur Ausführung der jeweiligen Maßnahme.

→ Empfehlung

Die Stadt Euskirchen sollte eigene Vordrucke zur Genehmigung, Kontrolle und Abnahme von Aufbrüchen erstellen und zur Verfügung stellen. Damit wäre sichergestellt, dass alle notwendigen Informationen vorliegen und in einer Aufbruchdatenbank hinterlegt werden können.

Zudem wäre eine Aufgrabungsrichtlinie für die Stadt Euskirchen sehr sinnvoll. In einem solchen Dokument können die grundlegenden Inhalte von der Beantragung, Abwicklung, Ausführung, Abnahme und Gewährleistung von Baumaßnahmen beschrieben sein. Diese Richtlinie kann als verbindliche Grundlage für Arbeiten im öffentlichen Straßenraum dienen. Die ausführenden Unternehmen hätten dadurch konkrete Handlungsanweisungen. Ergänzend könnten dort die notwendigen Qualifikationen der ausführenden Unternehmen definiert werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Euskirchen sollte eine Aufgrabungsrichtlinie erstellen. Diese sollte verbindliche Regelungen zum Umgang mit Aufbrüchen im Stadtgebiet Euskirchen beinhalten. Diese Richtlinie sollte als Bedingung für Arbeiten im Straßenraum der Stadt Euskirchen dienen.

Während des Gewährleistungszeitraums sollen Aufbrüche in die Straßen und Wege vermieden werden. Daher kann es in Euskirchen auch Versagungen geben. Alternativ können Maßnahmen mit anderen technischen Verfahren und Auflagen genehmigt werden.

Eine Aufbruchdatenbank gibt es in Euskirchen noch nicht. Alle angemeldeten Aufbrüche werden daher in verschiedenen Dateien eingetragen. Diese Datentabellen enthalten die notwendigen Informationen, wie z. B. den Straßennamen, den Antragsteller, die ausführende Firma, Antragsdatum, die Dauer der Maßnahme und Informationen zur Abnahme. Momentan sind verschiedene Listen und Dateien vorhanden. Darunter zum Beispiel:

- Protokolle der Abstimmungen,
- bestehende Planungen,
- vorhandene Genehmigungen und
- laufende Aufbrüche sowie Gewährleistungen.

Mithilfe einer Aufbruchdatenbank würden manuelle Abgleiche mit unterschiedlichen Datenbeständen entfallen. So können Auflagen, Termine und andere Inhalte übersichtlich verwaltet werden. Termine können als Wiedervorlage definiert werden. Durch den grafischen Bezug im

Geoinformationssystem ist ein Abgleich beziehungsweise eine Verschneidung mit anderen grafischen Daten möglich. Des Weiteren könnten Sperrfristen hinterlegt und für die Nutzer zugänglich gemacht werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte zur Verwaltung und Kontrolle der Aufbrüche eine Software nutzen. Diese sollte idealerweise webbasiert sein und mit der Straßendatenbank gekoppelt werden können.

5.4.1.3 Kontrolle einschließlich Ab-/Übernahme der Aufbrüche

Für die Kontrollen der Aufbrüche sind die Mitarbeiter des Sachgebietes Verkehrsflächen zuständig. Der Baubeginn und die Dauer werden über die verkehrsrechtliche Anordnung definiert. Eine separate Baubeginnanzeige wird nicht verlangt. Das birgt die Gefahr, dass die Zeiträume bei der Antragstellung zu grob definiert werden. Zudem gibt es bei Verschiebungen des Baubeginns kaum Möglichkeiten diesen zu kontrollieren. Daher sind die Kontrolleure in der Pflicht, die Zeiträume und vor allem den Baubeginn jederzeit im Blick zu haben.

→ **Empfehlung**

Eine Baubeginnanzeige sollte grundsätzlich erfolgen. Idealerweise mit einem Vorlauf von ca. zehn bis 14 Tagen. Verschiebungen sollten entsprechend angezeigt werden.

Je nach Maßnahmenart und -umfang finden gemeinsame Vor-Ort-Termine zu Beginn der Maßnahmen statt. Dies geschieht hauptsächlich bei den großen Maßnahmen. Die Inhalte werden in einem Protokoll festgehalten. Bei kleineren Maßnahmen gibt es keine Vor-Ort-Termine und somit häufig keine Unterlagen zum Ausgangszustand.

→ **Empfehlung**

Bei jedem Aufbruch sollte der Ausgangszustand dokumentiert werden. Ist die Stadt Euskirchen hierzu nicht selbst in der Lage, so sollten die Unternehmen dazu verpflichtet werden. Der Dokumentationsumfang sollte vorab definiert werden. Anschließend sollten die Unterlagen in einer Aufbruchdatenbank hinterlegt werden.

Die notwendigen Kontrollen der Aufbrüche führen die Mitarbeiter des Sachgebietes Verkehrsflächen nur unregelmäßig durch. Ergänzend melden die Technischen Dienste im Rahmen der Streckenkontrollen Mängel an das zuständige Sachgebiet Verkehrsflächen. Neue Unternehmen werden dabei häufiger kontrolliert, um diese an die Auflagen der Stadt Euskirchen heranzuführen. Bei den Kontrollen festgestellte Mängel werden direkt schriftlich gemeldet und eine Frist zur Behebung gesetzt. Anschließend wird wieder geprüft, ob der Mangel beseitigt wurde. Analog zu den Streckenkontrollen sollen die Kontrollen der Aufbrüche künftig auch mit mobilen Endgeräten unterstützt werden.

Momentan sind die Unternehmen nicht verpflichtend aufgefordert, weitere Unterlagen, wie zum Beispiel Fotos zu den einzelnen Bauphasen, Materiallisten, Verdichtungskontrollen oder dergleichen beizubringen. Dies geschieht nur in Einzelfällen und auf gesonderte Anforderung der Stadt. Diese könnte die Stadt Euskirchen verpflichtend für alle Maßnahmen fordern. Dadurch könnte eine Aufbruchdatenbank sinnvoll erweitert und eine Historie zu den Aufbrüchen erzeugt werden. Ebenso sind solche Unterlagen im Streitfall beziehungsweise bei Mängeln äußerst hilfreich.

→ **Empfehlung**

Die Unternehmen sollten weitergehende Nachweise zu den Straßenaufbrüchen verpflichtend einbringen. Eine Übersicht der Forderungen kann mit der Genehmigung verschickt werden. Die Nachweise sollten nach Maßnahmenumfang definiert und in der Datenbank hinterlegt werden.

Nach Fertigstellung der Arbeiten erfolgt der Abnahmegesuch des Unternehmens schriftlich oder per E-Mail innerhalb von zehn Arbeitstagen nach Beendigung der Arbeiten. Nur bei den großen Maßnahmen erfolgt ein gemeinsamer Vor-Ort-Termin inkl. Dokumentation und Bestätigung per Niederschrift und Unterschrift. Zusätzlich erfolgten bisher stichprobenartige Abnahmetermine bei den anderen Maßnahmen. Laut Aussagen der Stadt Euskirchen können seit Anfang 2021 nahezu alle Aufbrüche nach dem Abnahmegesuch vor Ort geprüft werden.

→ **Empfehlung**

Jeder fertiggestellte Aufbruch sollte abgenommen werden. Dazu sollte nach Eingang der Anzeige zur Fertigstellung eine Prüfung erfolgen und anschließend ein Abnahmevermerk an das antragstellende Unternehmen verschickt werden. Zudem sollte der Gewährleistungszeitraum klar definiert und in der Datenbank hinterlegt werden.

5.4.1.4 Gewährleistungsabnahme

Während des Gewährleistungszeitraums kontrollieren die Mitarbeiter der Technischen Dienste die Aufbrüche im Rahmen ihrer Streckenkontrollen. Festgestellte Mängel werden direkt gemeldet. Eine Gewährleistungsabnahme findet bei der Stadt Euskirchen derzeit nicht statt. Laut Aussagen der Stadt Euskirchen sollen künftig Gewährleistungsabnahmen häufiger stattfinden. Daher gibt es momentan ein Restrisiko, dass Mängel nicht oder zu spät entdeckt werden und der Stadt Euskirchen zusätzliche Kosten für die Beseitigung der Mängel entstehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte eine Gewährleistungsabnahme durchführen und diese dokumentieren.

5.4.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

→ Das Finanz- und Verkehrsflächenmanagement der Stadt Euskirchen stimmen sich gut miteinander ab. Dennoch gibt es Verbesserungsmöglichkeiten.

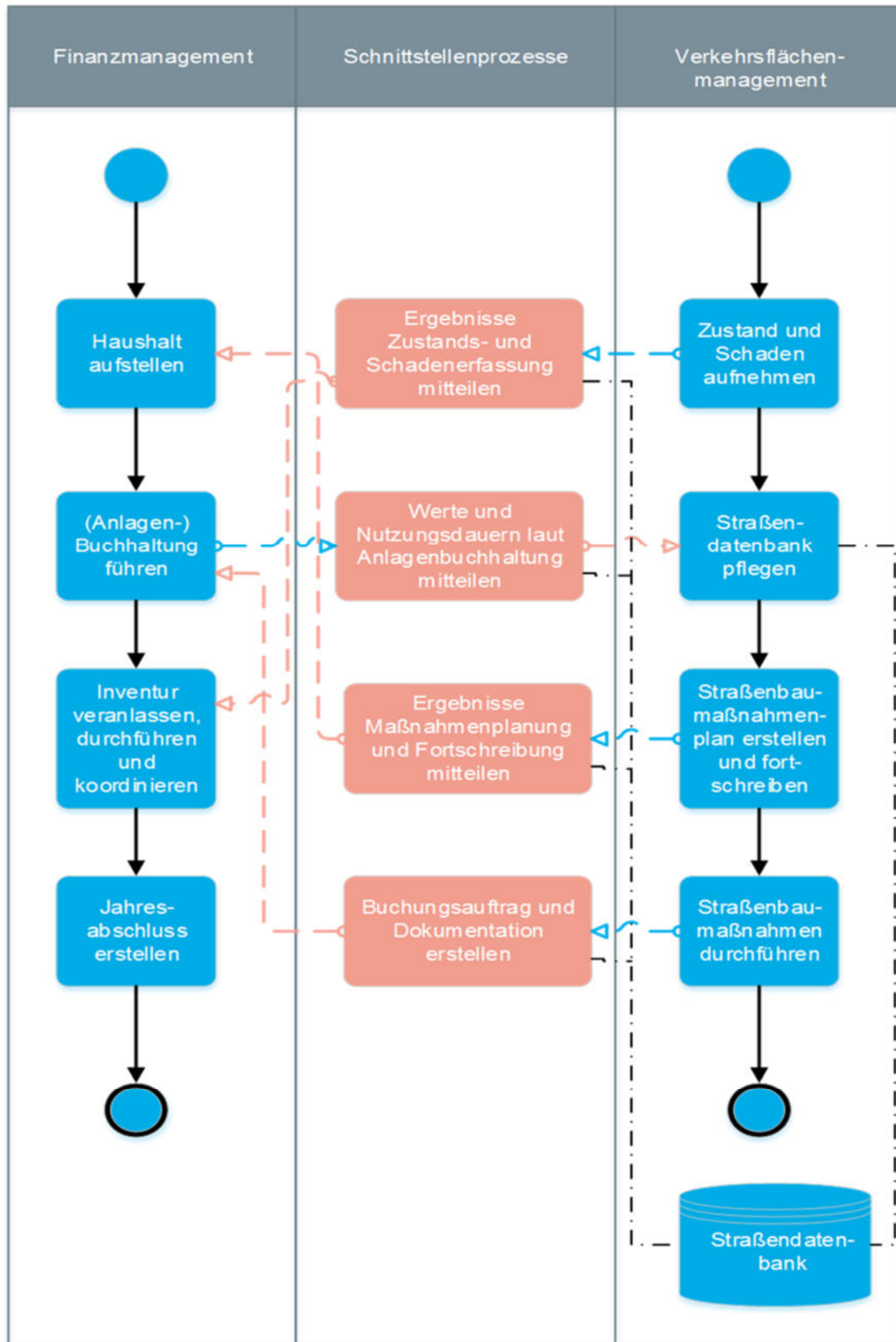
→ **Feststellung**

Die Stadt Euskirchen hat seit der Eröffnungsbilanz 2008 keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen durchgeführt.

Ein wirtschaftliches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen setzt voraus, dass insbesondere finanzwirtschaftliche und technische Aspekte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung eng miteinander abgestimmt und verbunden sind. Hierzu ist es notwendig, dass die organisatorischen Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement in einer Kommune eindeutig geregelt sind und in der Praxis entsprechend bedient werden.

Die nachfolgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die eine Kommune organisieren sollte.

Schnittstellenprozess



In der **Stadt Euskirchen** ist das Finanzverfahren das führende System zur Verwaltung der Anlagegüter. Eine direkte Schnittstelle zwischen Straßendatenbank und Finanzsoftware gibt es nicht. Hier sind demnach manuelle Schritte zum Abgleich beider Systeme notwendig. Dies gelingt über die eindeutige Bezeichnung der Anlagegüter. Im Rahmen der Ersterfassung wurde je Straßenfläche ein eigenes Anlagegut gebildet. Damit verwaltet die Stadt Euskirchen derzeit etwa 25.000 bis 30.000 Anlagegüter im Bereich der Verkehrsflächen. Neue Straßen und Wege werden zeitnah in die Straßendatenbank eingepflegt und in die Anlagenbuchhaltung übernommen. Aufwendungen investiver Maßnahmen werden den jeweiligen Teilflächen zugeordnet. Das Sachgebiet Verkehrsflächen stimmt sich hierzu mit der Kämmerei ab. Gleiches gilt für Flächenänderungen oder Anlagenabgängen.

Die Kämmerei hat zudem lesenden Zugriff auf die Straßendatenbank und kann jederzeit auf die Daten zugreifen. Umgekehrt ist dies noch nicht der Fall. Die Mitarbeiter des Sachgebietes Verkehrsflächen können beispielsweise nicht die Buchwerte der Anlagegüter einsehen oder die Restnutzungsdauer abfragen. Die beteiligten Bereiche stimmen sich dennoch intensiv miteinander ab und beziehen buchhalterische Auswirkungen für den Haushalt in die Überlegungen und Entscheidungen mit ein.

→ **Empfehlung**

Die beteiligten Bereiche sollten prüfen, inwieweit Schnittstellen zum automatisierten Datenabgleich die manuelle Arbeit entlasten und die Straßendatenbank mit weitergehenden Informationen aus dem Finanzwesen ergänzt werden sollte.

Für die körperliche Inventur ist das Sachgebiet Verkehrsflächen zuständig. Seit der Eröffnungsbilanz 2008 erfolgte jedoch keine weitere Zustandserfassung und -bewertung. 2018 einigte man sich in der Stadt eine permanente Inventur durchzuführen, um jährlich 20 Prozent des Verkehrsflächenvermögens zu prüfen. Eine nachvollziehbare Dokumentation liegt jedoch nicht vor. Auch wurde dieses Verfahren ab dem Folgejahr nicht mehr weitergeführt. Eine vollständige körperliche Inventur hat demnach bisher nicht stattgefunden.

Die gesetzliche Verpflichtung zur Durchführung der körperlichen Inventur ist zu erfüllen. Durch die körperliche Inventur wird überprüft, ob die in der Bilanz vorhandenen Vermögenswerte noch den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen. Werden die körperliche Inventur und damit die Erfassung von Schäden und die Bewertung des in der Anlagenbuchhaltung vorhandenen Straßenvermögens nicht durchgeführt, kann nicht mit Sicherheit beurteilt werden, ob die Buchwerte des Anlagevermögens noch den tatsächlichen Vermögensverhältnissen entsprechen.

→ **Empfehlung**

Die geplante Zustandserfassung und -bewertung aller Verkehrsflächen sollte als körperliche Inventur nach § 91 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) i. V. m. §§ 29 und 30 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) zeitnah nachgeholt werden. Das Intervall für die regelmäßige körperliche Bestandsaufnahme sollte zehn Jahre nicht überschreiten.

Die Maßnahmen zur Erhaltung der Verkehrsflächen werden derzeit außerhalb der Straßendatenbank in separaten Listen geplant und fortgeschrieben. Die Informationen dazu werden an das Finanzmanagement gemeldet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Euskirchen sollte die Maßnahmenplanung und Fortschreibung über die Straßendatenbank vornehmen.

5.5 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

5.5.1 Strukturen

- Aus den örtlichen Gegebenheiten können sich sowohl begünstigende wie auch belastende Faktoren für die Erhaltung der Verkehrsflächen in der Stadt Euskirchen ergeben.

Strukturelle Rahmenbedingungen kann eine Kommune in der Regel nicht steuern oder ändern. Diese Strukturen können aber begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Erhaltung der Verkehrsflächen nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

Die **Stadt Euskirchen** ist von einem Strukturwandel geprägt. Auf den Ackerflächen der landwirtschaftlich geprägten Stadt werden noch heute vor allem Zuckerrüben angebaut. Dagegen musste Euskirchen die wirtschaftlich starke Tuchherstellung weitestgehend aufgeben und neue Unternehmen ansiedeln. In den großen Industriestandorten haben sich seitdem einige große international tätige Unternehmen angesiedelt. Darüber hinaus hat Euskirchen viele klein- bis mittelständische Betriebe. Die Mischung aus landwirtschaftlicher Nutzfläche und großen Industriegebieten erzeugt eine herausfordernde Aufgabe bei der Erhaltung der Verkehrsinfrastruktur. Auch die sehr gute Anbindung an das übergeordnete Straßennetz wirken sich sowohl begünstigend wie auch belastend auf die Verkehrsflächenerhaltung aus. Eine weitere Herausforderung besteht bei der Aufrechterhaltung der Erschließung der Kernstadt und der 22 Ortsteile. Hierfür muss die Stadt Euskirchen ein umfangreiches Straßen- und Wegenetz unterhalten. Viele Nutzergruppen sind dabei involviert.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2018

Kennzahlen	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtfläche in qkm	139,5	20,5	44,9	72,1	100,9	303,1	129
Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm	413,8	82,0	327,4	502,9	751,2	2.148,9	129

Die Stadt Euskirchen gehört sowohl flächenmäßig wie auch einwohnermäßig zu den größten Kommunen im Prüfsegment. Die knapp 60.000 Einwohner verteilen sich auf die Kernstadt und die 22 Ortsteile. Die Stadt Euskirchen ist sehr gut an das übergeordnete Straßennetz angebunden. Gleich mehrere Anschlussstellen der Autobahnen A1 und A61 sind zeitnah erreichbar. Zudem gibt es mit den Bundesstraßen B51, B56 und der Ringstraße B266 sowie vielen Landesstraßen weitere übergeordnete Straßen zur überregionalen Anbindung Euskirchens. Dadurch ist Euskirchen sehr gut an die Ballungsräume Köln, Bonn und Aachen angeschlossen. Die vie-

len klassifizierten Straßen können sich daher entlastend auf die eigene Verkehrsflächenunterhaltung auswirken. Belastend kann sich die gute Anbindung bei Schleichverkehr im Nebennetz auswirken (z. B. bei Staus im Hauptnetz, vor allem bei erhöhtem Schwerverkehrsanteil).

Flächendaten der Stadt Euskirchen 2018

Flächendaten	Fläche in qm
Straßen	2.123.750
befestigte Wirtschaftswege	111.972
Summe Verkehrsflächen	2.235.722

In eigener Baulast befinden sich rund 2,2 Mio. qm Verkehrsfläche. Den größten Anteil haben die Straßenflächen. Nur rund 112.000 qm sind befestigte Wirtschaftswege.

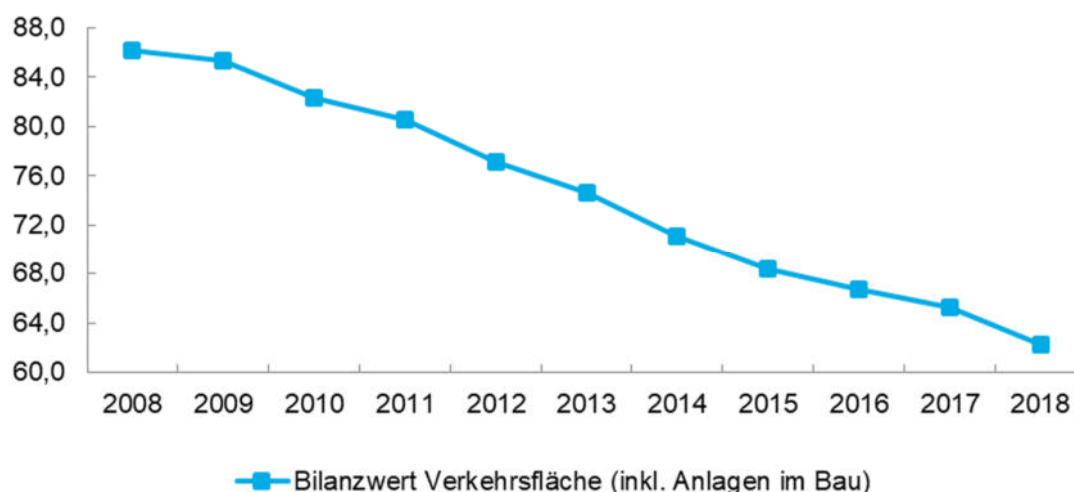
5.5.2 Bilanzkennzahlen

→ Feststellung

Die Stadt Euskirchen hat den Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens aus bilanzieller Sicht bisher nicht sicherstellen können.

Der Anteil des Vermögenswertes der Verkehrsflächen an der städtischen Bilanzsumme beträgt bei der **Stadt Euskirchen** rund 13 Prozent. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich von 86,2 Mio. Euro 2008 innerhalb von zehn Jahren um 28 Prozent verringert. Das ist ein Wertverlust von 23,9 Mio. Euro. Entwickelt sich dieser Werteverzehr linear weiter, wird sich das Verkehrsflächenvermögen bis 2030 auf nahezu 30 Mio. Euro reduziert haben. Damit hätte die Stadt Euskirchen zweidrittel des Verkehrsflächenvermögens aufgezehrt.

Entwicklung Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro



Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro

	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Bilanzwert Verkehrsflächen	85,3	81,3	80,5	77,1	74,5	71,1	68,2	65,2	63,1	59,9
Anlagen im Bau	0,8	1,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,2	1,5	2,1	2,3
Bilanzwert Verkehrsfläche (inkl. Anlagen im Bau)	86,2	82,3	80,5	77,1	74,6	71,1	68,4	66,8	65,2	62,3
davon Bilanzwert Straßen (inkl. Anlagen im Bau)	70,1	68,0	66,2	64,8	63,2	60,6	58,6	57,8	57,0	54,7
davon Wirtschaftswege (inkl. Anlagen im Bau)	16,1	14,3	14,3	12,3	11,4	10,5	9,8	9,0	8,2	7,6

Wenn wir die Straßen und Wirtschaftswege näher betrachten zeigen sich weitere Details. Der Werteverzehr der Wirtschaftswege liegt über 50 Prozent (minus 8,5 Mio. Euro). Das Vermögen der Wirtschaftswege wird bei gleichbleibenden Entwicklungen 2030 vollständig aufgezehrt sein. Bei den Straßen sind es dagegen 22 Prozent (minus 15,3 Mio. Euro) weniger. Hier würde sich das Vermögen bis 2030 halbieren.

Der hohe Werteverzehr des städtischen Verkehrsflächenvermögens stellt ein hohes haushaltswirtschaftliches Risiko dar, da die Verkehrsflächen auch zukünftig genutzt werden. Darüber hinaus ist eine gute und intakte Infrastruktur ein wesentlicher Standortfaktor. Hier besteht demnach dringender Handlungsbedarf für die Stadt Euskirchen. Ein zusätzliches Risiko kann sich aus den Ergebnissen der noch durchzuführenden körperlichen Inventur ergeben. Mögliche außerplanmäßige Abschreibungen können den Werteverzehr höher ausfallen lassen.

5.6 Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, die sie dann Richtwerten gegenüberstellt. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je qm zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

In dem nachfolgenden Netzdiagramm haben wir die Richtwerte indexiert und den Kennzahlenwerten der **Stadt Euskirchen** gegenübergestellt.

Einflussfaktoren 2018



Die drei Einflussfaktoren zeigen die Kennzahlen 2018. Die Unterhaltungsaufwendungen erreichen mit 0,78 Euro je qm Verkehrsfläche 60 Prozent vom Richtwert der FGSV. Diese Werte wurden auch in den zurückliegenden Jahren erreicht. Die Reinvestitionsquote schwankt im betrachteten Zeitraum zwischen 13 und 45 Prozent. Mit 60 Prozent befindet sich der Anlagenabnutzungsgrad über dem Richtwert und deutet auf einen erhöhten Verschleiß der Verkehrsflächen hin. In der Summe zeigen alle drei Kennzahlen ein erhöhtes Risiko einer sich beschleunigenden Verschlechterung des Zustandes der Verkehrsflächen und einen fortschreitenden Werteverzehr.

Nachfolgend untersucht die gpaNRW diese Einflussfaktoren im Detail und stellt die Auswirkungen der vorgenannten Punkte dar.

5.6.1 Alter und Zustand

→ Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad von 60 Prozent deutet auf eine Überalterung des Verkehrsvermögens hin.

Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen der Stadt Euskirchen liegt bei 60 Prozent. Damit deutet dieser Wert auf eine nicht ausgeglichene Altersstruktur hin. Dabei bildet sich der Anlagenabnutzungsgrad flächengewichtet aus der Gesamtnutzungsdauer dividiert durch die Restnutzungsdauer. Bei einer differenzierten Betrachtung der Straßen und Wirtschaftswege zeigt sich, dass die Wirtschaftswege mit 78 Prozent einen deutlich höheren Anlagenabnutzungsgrad vorweisen. Die Werte korrespondieren mit dem Werteverzehr der Verkehrsflächen. Da beide vorgenannten Werte rein rechnerisch ermittelt wurden, ist der tatsächliche Zustand der Straßen und Wege ebenfalls zu betrachten. Jedoch kann die Stadt Euskirchen keine aktuellen Zustandswerte zur Verfügung stellen. Die mittlerweile 14 Jahre alten Daten lassen nur wenige Aussagen zum heutigen Zustand zu.

Bei der überörtlichen Prüfung der Verkehrsflächen 2009 wurde festgestellt, dass knapp 70 Prozent aller Wirtschaftswege einen guten Zustand vorweisen. Hintergrund sind grundhafte Erneuerungen der Wirtschaftswege im Rahmen des damaligen Flurbereinigungsverfahrens. Daher ist es eher unwahrscheinlich, dass sich diese Wirtschaftswege innerhalb der letzten zehn Jahre so massiv verschlechtert haben sollen. Ein Abgleich mit aktuellen Zustandsergebnissen wird nähere Erkenntnisse bringen.

Bei den Straßen sieht es anders aus. Etwa 50 Prozent aller Straßenflächen befanden sich bei der letzten überörtlichen Prüfung der Verkehrsflächen in einem erneuerungsbedürftigen Zustand. Nur sieben Prozent der Straßenflächen befanden sich in einem guten bis sehr guten Zustand. Mit Blick auf die heutigen und damaligen Unterhaltungsaufwendungen und den Investitionsausgaben hat die Stadt Euskirchen den Sanierungsstau nicht abarbeiten können. Ausgehend von der derzeitigen Informationslage ist davon auszugehen, dass sich der Zustand der Straßenflächen weiter verschlechtert hat. Das bedeutet im Wesentlichen, dass die Kosten einer Sanierung steigen, je schadhafter die Verkehrsfläche ist. Im Umkehrschluss muss die Stadt Euskirchen, aufgrund unterlassener Erhaltungsmaßnahmen der letzten Jahre, künftig deutlich mehr für die Sanierungen aufbringen. Das birgt ein sehr hohes finanzielles Risiko für die Stadt Euskirchen. Den vorhandenen Sanierungsstau wird die Stadt Euskirchen nicht mittelfristig abbauen können.

→ **Empfehlung**

Im Rahmen der körperlichen Inventur sollte der tatsächliche technische Zustand mit dem rechnerischen Zustand in der Anlagenbuchhaltung abgeglichen werden.

5.6.2 Unterhaltung

→ **Feststellung**

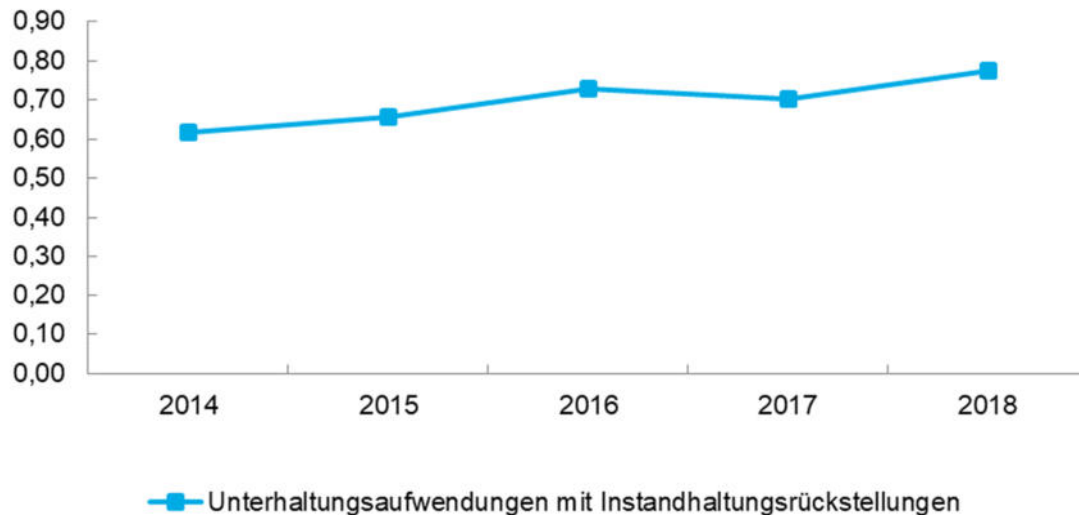
Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen erreichen seit Jahren nur 60 Prozent vom empfohlenen Richtwert der FGSV.

Um die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen ist eine entsprechende auskömmliche Unterhaltung erforderlich. Wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen im

Einzelfall sein müssen, ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Eine Orientierung bietet der Richtwert von 1,30 Euro je qm.

Die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen liegen in der **Stadt Euskirchen** im betrachteten Zeitraum 2014 bis 2018 bei durchschnittlich 0,70 Euro je qm. Damit wird der empfohlene Richtwert der FGSV seit Jahren nicht erreicht.

Unterhaltungsaufwendungen der Straßenflächen 2014 bis 2018 in Euro je qm



Die Abbildung zeigt leicht steigende Unterhaltungsaufwendungen. Laut Aussagen der Stadt Euskirchen soll dieser Trend bestehen bleiben. 2021 sind es dann 0,80 bis 0,85 Euro je qm Verkehrsfläche. Aufgrund des im vorherigen Abschnitt erwähnten Sanierungsbedarfs wird der notwendige Unterhaltungsbedarf in Euskirchen höher liegen. Zudem kann eine reine Instandhaltung bei den vorgenannten Flächen unter Umständen nicht mehr sachgerecht sein. Um dies festzustellen kann eine Kostenrechnung und die Kenntnis über den aktuellen Straßenzustand helfen. Dadurch können die tatsächlichen Aufwendungen je Fläche und Jahr ermittelt werden. Außerdem kann der optimale Zeitpunkt bestimmt werden, ab wann die Flächen instand zu setzen oder zu erneuern sind. Bei frühzeitigem Eingreifen können somit aufwendige und damit teure Maßnahmen in der Zukunft deutlich reduziert werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Euskirchen sollte die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen anhand der Altersstruktur und dem Sanierungsbedarf der Straßen und Wege festlegen.

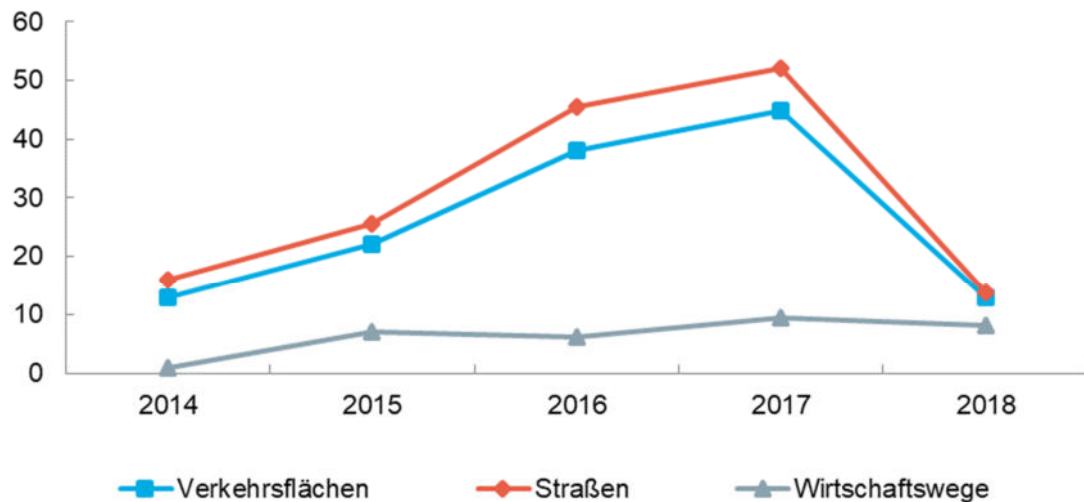
5.6.3 Reinvestitionen

→ Feststellung

Die durchschnittliche Reinvestitionsquote ins Verkehrsflächenvermögen liegt bei nur 26 Prozent.

Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen 2014 bis 2018 in Prozent



Im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2018 hat die **Stadt Euskirchen** nur einen geringen Anteil in ihr Verkehrsflächenvermögen reinvestiert. Im Durchschnitt sind das 26 Prozent pro Jahr. Den höchsten Wert erreichte die Reinvestitionsquote 2017 mit etwa 45 Prozent. Im darauffolgenden Jahr fiel diese mit 13 Prozent auf den niedrigsten Wert innerhalb der betrachteten fünf Jahre. Im Ergebnis sind die erreichten Reinvestitionsquoten zu niedrig. Im Vergleich zu den Straßen wird kaum in die Wirtschaftswege investiert.

Aufgrund der niedrigen Reinvestitionen, des hohen Anlagenabnutzungsgrades und der nicht vorhandenen Kenntnis zum aktuellen Zustand der Verkehrsflächen, ergibt sich für die Stadt Euskirchen ein hoher Handlungsdruck. Die Stadt Euskirchen kann den substanziellen Werterhalt nicht sicherstellen. Daher besteht künftig ein hohes Risiko ungeplanten Verzehr des Verkehrsflächenvermögens.

→ Empfehlung

Die Stadt Euskirchen sollte die Reinvestitionen anhand einer Erhaltungsstrategie ausrichten, die auch die Unterhaltungstätigkeit berücksichtigt.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Steuerung					
F1	Die vorhandene Straßendatenbank kann nicht vollumfänglich für die Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung genutzt werden. Es bestehen verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten.	133	E1.1	Die Stadt Euskirchen sollte einen Softwarewechsel prüfen. Bei einem Wechsel sollten alle relevanten Inhalte im Sinne einer systematischen und wirtschaftlichen Verkehrsflächenerhaltung berücksichtigt werden.	133
			E1.2	Zustandserfassungen sollten turnusmäßig (z. B. alle fünf Jahre) nach den anerkannten Regelungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) stattfinden.	134
			E1.3	Die Stadt Euskirchen sollte künftig weitere relevante Geodaten (zum Beispiel Unfallzahlen, Lärmkartierungen, Klimadaten, etc.) über Webdienste einbinden.	134
F2	Die Stadt Euskirchen hat bislang keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt.	134	E2	Die Stadt Euskirchen sollte die vorhandenen Strukturen zu einer steuerungswirksamen Kostenrechnung ausbauen.	135
F3	Die Stadt Euskirchen hat keine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert.	135	E3	Die Stadt Euskirchen sollte eine Gesamtstrategie entwickeln. Daraus sollten operative Ziele für die Erhaltung der Straßen und Wege abgeleitet werden.	136
Prozessbetrachtung					
F4	Beim Aufbruchmanagement der Stadt Euskirchen bestehen noch verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten.	136	E4.1	Die Stadt Euskirchen sollte regelmäßige Gesamtkoordinierungsgespräche mit allen Vorhabenträgern durchführen. Dabei sollten die kurz- bis langfristig geplanten Maßnahmen besprochen und koordiniert sowie die Ergebnisse allen Beteiligten zur Verfügung gestellt werden.	137
			E4.2	Der gesamte Prozess des Aufbruchmanagements, von der Koordinierung über die Genehmigung bis hin zur Kontrolle und Abnahme sollte digitalisiert werden.	137

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.3	Die Stadt Euskirchen sollte eigene Vordrucke zur Genehmigung, Kontrolle und Abnahme von Aufbrüchen erstellen und zur Verfügung stellen. Damit wäre sichergestellt, dass alle notwendigen Informationen vorliegen und in einer Aufbruchdatenbank hinterlegt werden können.	138
			E4.4	Die Stadt Euskirchen sollte eine Aufgrabungsrichtlinie erstellen. Diese sollte verbindliche Regelungen zum Umgang mit Aufbrüchen im Stadtgebiet Euskirchen beinhalten. Diese Richtlinie sollte als Bedingung für Arbeiten im Straßenraum der Stadt Euskirchen dienen.	138
			E4.5	Die Stadt Euskirchen sollte zur Verwaltung und Kontrolle der Aufbrüche eine Software nutzen. Diese sollte idealerweise webbasiert sein und mit der Straßendatenbank gekoppelt werden können.	139
			E4.6	Eine Baubeginnanzeige sollte grundsätzlich erfolgen. Idealerweise mit einem Vorlauf von ca. zehn bis 14 Tagen. Verschiebungen sollten entsprechend angezeigt werden.	139
			E4.7	Bei jedem Aufbruch sollte der Ausgangszustand dokumentiert werden. Ist die Stadt Euskirchen hierzu nicht selbst in der Lage, so sollten die Unternehmen dazu verpflichtet werden. Der Dokumentationsumfang sollte vorab definiert werden. Anschließend sollten die Unterlagen in einer Aufbruchdatenbank hinterlegt werden.	139
			E4.8	Die Unternehmen sollten weitergehende Nachweise zu den Straßen-aufbrüchen verpflichtend einbringen. Eine Übersicht der Forderungen kann mit der Genehmigung verschickt werden. Die Nachweise sollten nach Maßnahmenumfang definiert und in der Datenbank hinterlegt werden.	140
			E4.9	Jeder fertiggestellte Aufbruch sollte abgenommen werden. Dazu sollte nach Eingang der Anzeige zur Fertigstellung eine Prüfung erfolgen und anschließend ein Abnahmevermerk an das antragstellende Unternehmen verschickt werden. Zudem sollte der Gewährleistungszeitraum klar definiert und in der Datenbank hinterlegt werden.	140
			E4.10	Die Stadt Euskirchen sollte eine Gewährleistungsabnahme durchführen und diese dokumentieren.	140

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Euskirchen hat seit der Eröffnungsbilanz 2008 keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen durchgeführt.	140	E5.1	Die beteiligten Bereiche sollten prüfen, inwieweit Schnittstellen zum automatisierten Datenabgleich die manuelle Arbeit entlasten und die Straßendatenbank mit weitergehenden Informationen aus dem Finanzwesen ergänzt werden sollte.	142
			E5.2	Die geplante Zustandserfassung und -bewertung aller Verkehrsflächen sollte als körperliche Inventur nach § 91 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) i. V. m. §§ 29 und 30 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) zeitnah nachgeholt werden. Das Intervall für die regelmäßige körperliche Bestandsaufnahme sollte zehn Jahre nicht überschreiten.	142
			E5.3	Die Stadt Euskirchen sollte die Maßnahmenplanung und Fortschreibung über die Straßendatenbank vornehmen.	143
Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung					
F6	Die Stadt Euskirchen hat den Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens aus bilanzieller Sicht bisher nicht sicherstellen können.	144			
Erhaltung der Verkehrsflächen					
F7	Der Anlagenabnutzungsgrad von 60 Prozent deutet auf eine Überalterung des Verkehrsvermögens hin.	146	E7	Im Rahmen der körperlichen Inventur sollte der tatsächliche technische Zustand mit dem rechnerischen Zustand in der Anlagenbuchhaltung abgeglichen werden.	147
F8	Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen erreichen seit Jahren nur 60 Prozent vom empfohlenen Richtwert der FGSV.	147	E8	Die Stadt Euskirchen sollte die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen anhand der Altersstruktur und dem Sanierungsbedarf der Straßen und Wege festlegen.	148
F9	Die durchschnittliche Reinvestitionsquote ins Verkehrsflächenvermögen liegt bei nur 26 Prozent.	148	E9	Die Stadt Euskirchen sollte die Reinvestitionen anhand einer Erhaltungsstrategie ausrichten, die auch die Unterhaltungstätigkeit berücksichtigt.	149

6. Friedhofswesen

6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Euskirchen im Prüfgebiet Friedhofswesen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Friedhofswesen

Die Verwaltung der 19 kommunalen Friedhöfe übernimmt bei der Stadt Euskirchen die Abteilung Öffentliche Abgaben im Fachbereich Finanzen, Liegenschaften. Die operativen Arbeiten auf den Friedhöfen wie zum Beispiel die Grün- und Wegepflege und Grabbereitung werden durch den Technischen Betrieb sichergestellt. Die strategischen Zielsetzungen sind nicht schriftlich fixiert. Die Stadt analysiert die Entwicklung der Bestattungskultur und die damit verbundenen Auswirkungen auf die Friedhofsflächen. Bei der Verwaltung der Friedhöfe wird die Abteilung Öffentliche Abgaben durch eine Fachsoftware unterstützt. Die Software ist an die Finanzsoftware angebunden. Informationen über Wege- und Grünflächen erfasst die Stadt in einem Geo-Informationssystem. Diese Daten will die Stadt aktualisieren. Die Stadt Euskirchen stellt auf der städtischen Homepage und über einen Friedhofsratgeber sicher, dass die Nutzungsberechtigten über die Möglichkeiten auf den kommunalen Friedhöfen informiert sind. Sie will diese Informationen aktualisieren. Diese Öffentlichkeitsarbeit ergänzt sie durch historische Führungen auf den Friedhöfen.

Im Friedhofswesen erreicht Euskirchen in 2018 keine Kostendeckung. Durch regelmäßige Vor- und Nachkalkulationen konnte die Stadt die Gebührensteigerungen bislang geringhalten. In der aktuellen Gebührenkalkulation setzt sie auch einen erhöhten öffentlichen Anteil für die allgemeinen Zwecke der Friedhöfe von 170.000 Euro an. Gebührenrechtliche Handlungsmöglichkeiten, wie der Ansatz einer angemessenen kalkulatorischen Verzinsung oder die Berücksichtigung von Über- und Unterdeckungen schöpft die Stadt Euskirchen weitestgehend aus. Durch die Gewichtung der grabindividuellen Vorteile über Äquivalenzziffern stellt die Stadt sicher, dass die Gebühren die wirtschaftlichen Vorteile abbilden.

Bei der Stadt Euskirchen sind nur 16,3 Prozent der Gesamtfläche der Friedhöfe mit Gräbern belegt. Es bestehen aktuell so viele freie Grabstellen, dass die Stadt damit die Nachfrage über einen langen Zeitraum abdecken kann. Zusätzlich werden perspektivisch mehr flächenmäßig größere Sarggräber frei, als durch Neuvergaben benötigt. Die Flächenauslastung wird damit perspektivisch geringer. Durch gezielte Vergabe der Grabstellen steuert die Stadt die Auslastung der Friedhöfe so, dass langfristig zusammenhängende Freiflächen entstehen. Diese können dann wie bereits in der Vergangenheit realisiert, kostengünstiger gepflegt oder anderen Nutzungszwecken zugeführt werden.

Die Grün- und Wegepflege steuert die Stadt Euskirchen angemessen über Pauschal- und Einzelaufträge. Die Pflegearbeiten werden kontrolliert. Durch die Umgestaltung von Grün- und Wegeflächen konnte die Stadt die Kosten reduzieren. Dass die Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen im Vergleich höher ausfallen, ist auf die Struktur zurückzuführen.

6.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Veränderungen der Bestattungskultur einhergehend mit einem gravierenden Wandel im Nachfrageverhalten sowie die zunehmende Konkurrenzsituation im Friedhofswesen stellen kommunale Friedhofsverwaltungen vor erhebliche Herausforderungen. Zahlreiche Friedhöfe weisen inzwischen kontinuierlich wachsende Flächenüberhänge aus.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet schwerpunktmäßig, wie die Kommunen mit ihren Friedhöfen hinsichtlich der Flächenauslastung, aber auch der Grünflächenpflege und der Gebührenkalkulation verfahren.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale und Risiken hinzuweisen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den kommunalen Friedhöfen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und ziel- und zukunftsgerichteten Umgang mit ihren Friedhöfen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung und Wirtschaftlichkeit des kommunalen Friedhofswesens. Die örtlichen Strukturen und die Kennzahlen bilden die Ausgangslage für die drei Prüfungsschwerpunkte.

Ausgehend vom Gesamtkostendeckungsgrad liegt der Hauptfokus der Prüfung bei den Gebühren auf den rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Gestaltungsmöglichkeiten. Bei der Grünpflege steht die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung im Mittelpunkt. Die Friedhofsflächen betrachten wir unter dem Aspekt der aktuellen Auslastungs- und Belegungssituation. Wir runden unsere Prüfung mit einem Ausblick auf den sich voraussichtlich abzeichnenden Entwicklungstrend bei den städtischen Friedhofsflächen ab.

Der gpaNRW ist bewusst, dass eine die Totenruhe achtende Gestaltung der Friedhöfe unverzichtbar ist. Die in der Prüfung gebildeten Kennzahlen werden global für alle Friedhöfe der Kommune gebildet. Es ist Aufgabe der Kommune, individuell für jeden Friedhof zu entscheiden, inwieweit die gegebenen Empfehlungen umgesetzt werden können.

6.3 Örtliche Bedeutung des Friedhofswesens

Die örtlichen Friedhofsstrukturen haben einen erheblichen Einfluss auf den kommunalen Ressourcenbedarf im Friedhofswesen, denn die mittleren kreisangehörigen Städte in NRW halten Friedhöfe bzw. Friedhofsflächen in sehr unterschiedlichem Umfang vor. So gibt es mittlere kreisangehörige Städte, die viele kommunale Friedhöfe haben. Andere Kommunen in diesem Segment haben wiederum nur wenige eigene Friedhöfe, jedoch eine Vielzahl an Friedhöfen in Trägerschaft von Dritten wie z.B. den Kirchen und privaten Betreibern.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2018

Grund- / Kennzahlen	Euskirchen (2019)	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anzahl der kommunalen Friedhöfe	19	1	3	7	11	21	14
Flächen der kommunalen Friedhöfe in qm	266.522	68.000	90.740	134.861	141.218	266.522	14
Anteil kommunaler Beisetzungen an der Gesamtsterbefallzahl in Prozent	69,31 (73,5)	43,90	68,94	69,81	87,30	117,37	14
Kommunale Beisetzungen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,61 (1,71)	1,07	1,61	1,86	2,52	3,48	14
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	82,66	67,11	77,54	83,10	85,53	88,26	14
Größe der kommunalen Friedhöfe im Durchschnitt	14.027	7.200	13.963	19.302	34.146	68.000	14
Friedhofsfläche in qm je Einwohner	4,62	2,67	3,36	4,39	5,03	5,56	14

Im Stadtgebiet der **Stadt Euskirchen** befinden sich neben den 19 kommunalen Friedhöfen keine weiteren konfessionellen Friedhöfe. Diese kleinteilige Struktur hat sich vor allem durch die kommunale Neugliederung ergeben.

Im Vergleich wird deutlich, dass die Stadt Euskirchen die größte Friedhofsfläche zur Verfügung stellt. Dabei sind die Friedhöfe in Euskirchen stark unterschiedlich groß. Der größte Friedhof – Friedhof Euskirchen Frauenberger Straße – stellt mit rund 129.000 qm bereits nahezu die Hälfte der gesamten Friedhofsfläche. Der kleinste Friedhof – Kreuzweingarten – misst 1.400 qm Fläche. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich eine durchschnittliche Fläche der Friedhöfe von Minimal 7.200 qm. Elf der 19 Friedhöfe in Euskirchen sind kleiner, als dieser Durchschnittswert.

Bei zehn der 19 Friedhöfen bestehen mindestens einzelne denkmalgeschützte Grabstätten. Mauern und Gebäude sind bei sechs der Friedhöfe geschützt. Die Stadt Euskirchen ist daher zum einen an den Erhalt dieser Grabstellen, Mauern und Gebäude gebunden. Zum anderen nutzt sie die Grabstellen jedoch aktuell zum Beispiel für die Beisetzung von Tot- und Fehlgeburten, für Urnenbeisetzungen oder Ordnungsamtsbestattungen.

Die Stadt Euskirchen hat die Bestattungsmöglichkeit auf ihren Friedhöfen derart eingeschränkt, dass grundsätzlich nur Einwohner der Stadt Euskirchen oder Kinder dieser Einwohner bestattet werden können.

Der Anteil der kommunalen Beisetzungen je 1.000 qm Friedhofsfläche ist aufgrund der großen Friedhofsfläche gering. Insgesamt gelingt es der Stadt Euskirchen nur 69 Prozent der Beiset-

zungen auf den kommunalen Friedhöfen stattfinden zu lassen. Die Gründe hierfür dürften vielseitig sein. Es gibt allerdings auch eine direkte Konkurrenzsituation zu einem Friedwald in Bad Münstereifel, dem Ruheforst in Hümeln und Angeboten eines Krematoriums bei Koblenz.

Die Stadt Euskirchen hat sich in 2003 auch der Beisetzung nach dem muslimischen Glaubensbekenntnis geöffnet und bietet auf dem Friedhof Euskirchen entsprechende gut nachgefragte Grabstätten an.

Friedhöfe dienen nicht nur der Bestattung, sondern sind auch Grünanlagen im städtischen Raum mit Bedeutung für die Naherholung. Anhand des hohen Anteils der Grün- und Erholungsfläche an der Gemeindefläche zeigt eine geringer einzuordnende Bedeutung bei der Stadt Euskirchen. Einen parkähnlichen Charakter besitzt nur der große Friedhof Euskirchen.

6.4 Steuerung und Organisation

Ein modernes Friedhofsmanagement bedarf einer effizienten Steuerung und Organisation. Diese muss den besonderen Herausforderungen und dem wachsenden Anpassungsbedarf im Friedhofswesen gerecht werden. Die gpaNRW betrachtet im Folgenden die wesentlichen Einflussfaktoren.

6.4.1 Strukturen und Prozesse

- Die Zuständigkeiten und Aufgaben im Friedhofswesen sind bei der Stadt Euskirchen eindeutig verortet.

Die Strukturen und Prozesse im Friedhofsmanagement muss eine Kommune zukunftsgerichtet organisieren. Wichtige Voraussetzung hierfür ist, dass die Produktverantwortung für das Friedhofswesen an einer zentralen Stelle liegt. Von hier aus sollten die Aufgaben rund um das Friedhofswesen koordiniert und gesteuert werden. Zuständigkeiten und Kompetenzen müssen eindeutig geregelt und voneinander abgegrenzt werden. Zudem sollten die strategischen und operativen internen Prozesse möglichst ganzheitlich, redundanz-, medienbruch- und schnittstellenfrei organisiert, gestaltet und weitgehend digitalisiert werden.

Die Produktverantwortung für das Friedhofswesen – Produkt 13553320 Friedhöfe – ist bei der **Stadt Euskirchen** in der Abteilung Öffentliche Abgaben im Fachbereich 2 Finanzen, Liegenschaften verortet. Die Friedhofsverwaltung übernimmt die Verwaltungsaufgaben, wie zum Beispiel die Kalkulation der Gebühren, die Friedhofsplanung, Satzungsangelegenheiten, den Kontakt mit den Bürgern und Bestattern sowie die Vergabe von Grabnutzungsrechten und Beisetzungen.

Die Gebäude auf den Friedhöfen mietet die Abteilung Öffentliche Abgaben von dem Zentralen Immobilienmanagement (ZIM) an. Die Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen werden auch vom ZIM gesteuert und finanziert.

Für die Pflege der Grün- und Wegeflächen, die Grabbereitigung und andere manuelle Tätigkeiten auf den kommunalen Friedhöfen ist die eigenbetriebsähnliche Einrichtung „Technische Dienste Euskirchen“ zuständig. Dort besteht eine Friedhofskolonie, die die kommunalen Friedhöfe anfährt und die dort anfallenden Tätigkeiten wahrnimmt. Für die Tätigkeiten existieren von der

Friedhofsverwaltung konkrete Einzelaufträge oder Daueraufträge. Für die Organisation der Bestattungen bestehen Absprachen. Unter anderem dürfen werktäglich nur vier Bestattungen vergeben werden, damit die Friedhofskolonnen in der Lage ist, die entsprechenden Standorte anzufahren und die notwendigen Vorbereitungen zu treffen.

6.4.2 Strategische und operative Ausrichtung

- Bei der Stadt Euskirchen bestehen grundsätzliche strategische Ziele für das Friedhofswesen. Mit der geplanten Aktualisierung der Friedhofentwicklungsplanung überprüft die Stadt die langfristige Ausrichtung ihrer Friedhöfe.

Gerade auch wegen der langfristigen Auswirkungen friedhofsrelevanter Entscheidungen sollte eine Kommune hier einen besonderen Fokus auf eine strategisch ausgerichtete Steuerung legen. Diese Steuerung sollte auf klaren messbaren, zukunftsorientierten Zielvorgaben durch Politik und Verwaltungsführung basieren und den Handlungsrahmen für das operative Friedhofsmanagement bilden. Dem Friedhofsmanagement obliegen dann in der Folge die Ableitung möglichst konkreter operativer Ziele und deren maßnahmenbezogene Umsetzung. Flankiert werden sollte das gesamte Steuerungssystem durch Kennzahlen und Indikatoren zur Zielerreichung sowie ein aussagekräftiges Berichtswesen. Über ein regelmäßiges Berichtswesen sollte beurteilt werden, inwieweit die gesetzten Ziele und gesteckten Vorgaben eingehalten werden. Hiermit werden gleichzeitig auch die übergeordneten Steuerungsebenen informiert. Zentraler Gegenstand eines solchen Berichtswesens sollte ein regelmäßiger Soll-Ist-Vergleich zur Entwicklung der relevanten Steuerungs- und Budgetgrößen im Friedhofswesen sein.

Die **Stadt Euskirchen** möchte die Ortsteilfriedhöfe beibehalten und möglichst alle Pflege- und Unterhaltungsarbeiten innerhalb der Kernverwaltung und mit den Technischen Diensten realisieren. Für Maßnahmen an den denkmalgeschützten Friedhofsbestandteilen sollen Fördermittel akquiriert werden. Diese und weitere grundsätzlichen Zielvorgaben für die Friedhöfe sind jedoch nicht verschriftlicht.

Die Weiterentwicklung der Friedhöfe ist ein regelmäßiges Steuerungsthema. Die Abteilung Öffentliche Abgaben bringt Ideen zur Weiterentwicklung der Friedhöfe ein, die dann in der Verwaltungsführung abgestimmt werden. In einem interfraktionellen Arbeitskreis werden dann die grundsätzlichen Entscheidungen vorberaten. So erfolgt die frühzeitige Einbindung der politischen Gremien.

Die Stadt Euskirchen bildet im Haushaltsplan im Produkt 13 553 320 – Friedhöfe folgende grundlegende Kennzahlen ab:

- Deckungsgrad Teilergebnisplan
- Anteil Personalaufwand am Gesamtaufwand
- Fehlbedarf/Überschuss je Einwohner.

Steuerungsentscheidungen auf der Basis dieser Kennzahlen trifft die Stadt jedoch nicht.

Im Jahr 2011 hat die Stadt erstmalig eine Friedhofsbedarfsplanung durchgeführt. In der Planung analysierte die Stadt die Bestattungen je Grabart der letzten Jahre und stellte diese den freien Gräbern gegenüber. Die Prognosen wurden mit den aktuellen Entwicklungen ergänzt.

Basierend auf dieser Planung konnte die Anlage von Gräbern bedarfsgerecht ausgerichtet werden. Im Jahr 2021 will die Stadt eine aktualisierte Bedarfsplanung aufbauen, um auch die zwischenzeitlichen Entwicklungen bei der Ausgestaltung ihrer Friedhöfe zu berücksichtigen.

6.4.3 Datenlage/ IT

Eine aussagekräftige, friedhofsscharfe Daten- und Informationslage ist eine entscheidende Voraussetzung für eine zielgerichtete Steuerung. Sie bildet sowohl die Basis und den Ausgangspunkt für notwendige Analysen und strategische Optimierungs- und Entwicklungskonzepte und Entscheidungen als auch für die operative Steuerung des Friedhofswesens.

- Die bei der Stadt Euskirchen im Friedhofsbereich eingesetzten Softwareprodukte unterstützen die Friedhofsverwaltung bei ihren Aufgaben.

Jede Kommune sollte über eine bedarfsgerechte und aktuell gepflegte Daten- und Informationsbasis zu ihren Friedhöfen verfügen. Datenumfang und -tiefe sollten sich dabei streng an dem Maßstab „so viel wie nötig, so wenig wie möglich“ orientieren.

Für das Datenmanagement, aber auch zur Unterstützung der Kernprozesse im Friedhofswesen sollte jeder Friedhofsträger grds. über eine geeignete, integrierte Fachsoftware verfügen.

Die **Stadt Euskirchen** setzt im Friedhofswesen zwei Fachsoftware-Produkte ein. Mit einem Programm kann die Stadt Gebührenbescheide erstellen, die Dokumente verwalten und Bestattungsbücher pflegen. Die Software ist direkt über eine Schnittstelle an das Finanzverfahren und Inventurprogramm der Stadt angebunden, sodass zum Beispiel die Sollstellungen aufgrund der Gebührenbescheide direkt übertragen werden. Eine digitale Anbindung zum Beispiel für Bestattungsunternehmen bietet die Stadt nicht an.

Ein weiteres Softwareprodukt nutzt die Stadt für die Zeichnung der Grabstätten und die Fertigung der Belegungspläne. So kann die Stadt anhand dieser Datenbestände die Neuvergabe von Grabstätten gezielt vornehmen. In dem Programm bestehen auch grundsätzliche Daten zu den Grünanlagen, sodass diese als Grundlage für die Aufträge an die Technischen Dienste verwendet werden.

Aktuell baut die Stadt ein Grünflächen-Kataster auf. Hierin werden auch die Daten zu den Grünflächen auf den Friedhöfen erfasst.

6.4.4 Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung

- Die Stadt Euskirchen leistet in angemessenem Umfang Öffentlichkeitsarbeit für die kommunalen Friedhöfe. Sie plant die Informationen zu aktualisieren.

Zu einer guten Steuerung gehört auch, dass das Friedhofsmanagement wirkungsvolle Marketingstrategien und –maßnahmen entwickelt und umsetzt. Gerade vor dem Hintergrund zunehmender Konkurrenzsituationen wird ein professionell betriebenes Marketing im Friedhofswesen immer wichtiger. In Zukunft wird eine regelmäßige Marktbeobachtung und Marktanalyse verbunden mit einem attraktiven Angebot zunehmend an Bedeutung gewinnen. Gleiches gilt für die Öffentlichkeitsarbeit.

Die **Stadt Euskirchen** informiert die Nutzungsberechtigten über die städtische Internetseite, einen eigens erstellten Friedhofswegweiser, regelmäßige Treffen in einem ökumenischen Arbeitskreis, sowie durch historische Führungen über die Friedhöfe im Stadtgebiet.

Auf der Homepage finden sich grundsätzliche Informationen zu den Grabarten, Ruhezeiten, Anforderungen an die Standsicherheit der Grabmale, die Satzungen und die Möglichkeit die Ansprechpartner herauszufinden. Die Stadt plant die Informationen auf der Homepage zu überarbeiten und zum Beispiel die Standorte der Friedhöfe, die besonderen Bestattungsmöglichkeiten und eine direkte Verknüpfung zu den Ansprechpartnern zu integrieren. Der Friedhofswegweiser beinhaltet Informationen zu allen Grabarten auf den Friedhöfen.

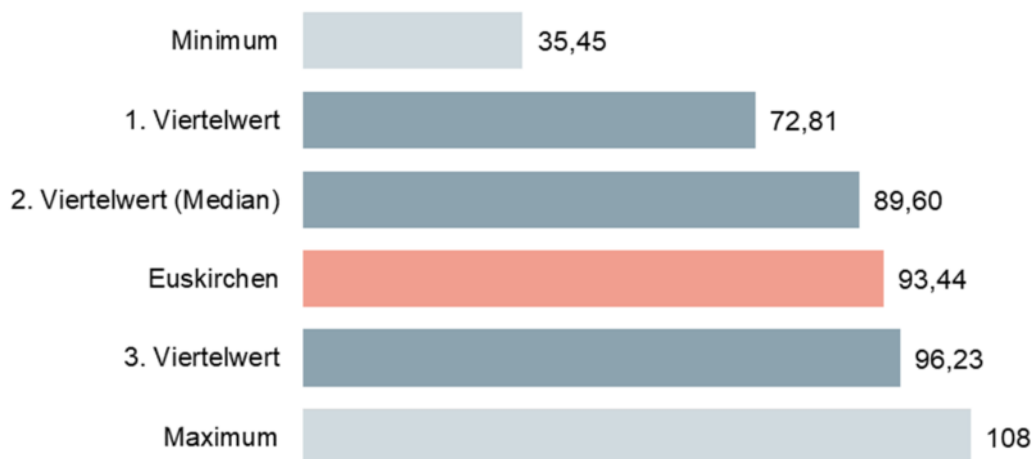
Die Notwendigkeit intensiver Öffentlichkeitsarbeit stellt sich in Euskirchen bereits aufgrund der Konkurrenz zu den privaten Friedhofsbetreibern im näheren Umfeld.

6.5 Gebühren

- Die Stadt Euskirchen erreicht einen hohen Kostendeckungsgrad. Die Gebührenkalkulationen sind aktuell und berücksichtigen die geltenden Kalkulationsgrundlagen.

Die Kalkulation und Gestaltung der Friedhofsgebühren sollte innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens auf eine möglichst kostendeckende Refinanzierung der gebührenrelevanten Gesamtkosten des städtischen Friedhofswesens ausgerichtet sein. Allerdings sollte die Gebührenhöhe dort ihre Grenze finden, wo sie mangels Konkurrenzfähigkeit zu einer erkennbar rückläufigen Nachfrageentwicklung führt. Eine Kommune sollte die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten im Blick haben. Mit der Gebührengestaltung sollte die Nachfrage der Leistungen stabilisiert und dennoch eine möglichst hohe Kostendeckung erreicht werden.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 14 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Euskirchen** gehört zu den Kommunen im Vergleich, die im Jahr 2018 eine Unterdeckung realisieren. Dennoch ist der Kostendeckungsgrad im Vergleich zu den anderen Vergleichskommunen hoch.

Im Vergleichsjahr 2018 berücksichtigt die Stadt Euskirchen für die Kosten der allgemeinen ökologischen Zwecke und Erholungszwecke der Friedhöfe für alle Einwohner keinen Kostenanteil. In diesem Zusammenhang ist der hohe Anteil der Erholungs- und Grünfläche in qm je Einwohner der Stadt Euskirchen zu werten. In der Gebührenkalkulation für das Jahr 2020 werden als öffentlicher Grünanteil 70.000 Euro direkt aus der Gesamtdeckung des Kernhaushaltes der Stadt Euskirchen finanziert. Unter Bezugnahme auf die Gesamtkosten des Jahres 2018 von rund 1,5 Mio. Euro sind dies rund fünf Prozent. Bei der Beschlussfassung der Gebührenkalkulation für das Jahr 2021 hat die Stadt den öffentlichen Grünanteil um 100.000 Euro auf 170.000 Euro angehoben.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt Euskirchen in Prozent 2015 bis 2019

2015	2016	2017	2018	2019
94,98	88,98	91,05	93,44	83,93

Der Kostendeckungsgrad schwankt im Jahresverlauf. Die entstandenen Über- und Unterdeckungen werden über die jährlich erstellte Nachkalkulation ermittelt und in den bis zu vier jeweiligen Folgejahren berücksichtigt.

Die Stadt Euskirchen kalkuliert ihre Gebühren jährlich. Die letzte Änderungssatzung hat der Rat der Stadt am 15. Dezember 2020 beschlossen. Hierdurch kommt es zu regelmäßigen, dafür aber jeweils moderaten Gebührenerhöhungen, die sich vorwiegend aus den realen Preissteigerungen ergeben. Höhere Gebührensteigerungen haben sich in der Gebührenkalkulation 2020 ergeben, da neben deutlichen Kostensteigerungen ein Restfehlbetrag aus dem Jahr 2017 berücksichtigt wurde. Um die Gebührensteigerungen abzumildern, erhöhte die Stadt Euskirchen in der Kalkulation 2021 den öffentlichen Grünanteil. Gegenüber dem Vorjahr beträgt die Steigerung im Durchschnitt über alle Grabarten zwei Prozent.

Die für die Kalkulation notwendigen Informationen stehen rechtzeitig zur Verfügung. Die Stadt kann dabei auf eine Kostenrechnung zurückgreifen und verwendet für die Aufgabenwahrnehmung der technischen Dienste Stundenverrechnungssätze.

In der Gebührenkalkulation sind alle Querschnittskosten berücksichtigt. Das aufgewandte Vermögen verzinst die Stadt Euskirchen mit einem angemessenen Zinssatz, den sie jährlich aktualisiert. Die Abschreibungen werden auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten berücksichtigt.

6.5.1 Grabnutzungsgebühren

- Durch die verwendeten Äquivalenzziffern, stellt die Stadt Euskirchen sicher, dass die gewährten wirtschaftlichen Vorteile in den Gebührentarifen angemessen berücksichtigt werden

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten¹⁹ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Die Grabnutzungsgebühren der **Stadt Euskirchen** sind zu rund jeweils hälftig durch die Größe der gewählten Grabart und den mit der Grabart verbundenen Vorteilen geprägt. Um die Vorteile zu bewerten, wendet die Stadt das Äquivalenzziffernmodell an. Dabei werden bei der Ermittlung der Gebührentarife die Kosten grabart-spezifisch über definierte Äquivalenzziffern verteilt.

Die Stadt hat dabei zwölf individuelle Vorteile berücksichtigt. Diese beziehen sich unter anderem auf die Lage der Grabstätte, die Zugänglichkeit, individuelle Gestaltungsmöglichkeiten, die Übernahme von Unterhaltungsleistungen, die mögliche Verlängerung der Nutzungsdauer, der Nachbestattung von Angehörigen und den Pflegeaufwand.

Der Preis ist ein Einflussfaktor für die Wahl der Grabart. Über die Gewichtung der Vorteile kann die Stadt Euskirchen die Auswahl beeinflussen und bei attraktiven Grabarten den Anteil an der Kostendeckung erhöhen.

6.5.2 Nutzungsgebühren für Trauerhallen

- Die Stadt Euskirchen erzielt bei den Trauerhallen einen hohen Kostendeckungsgrad und vergleichsweise hohe Nutzungsintensität. Diese ist jedoch im Zeitverlauf durch die zunehmende Konkurrenz rückläufig.

Für den Betrieb der Trauerhallen sollte eine möglichst vollständige Kostendeckung erreicht werden. Bei rückläufiger Trauerhallennutzung sollte eine Kommune gezielte Strategien zur Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit entwickeln. Hierbei kann es auch notwendig sein, die Gebühren auf eine Höhe zu begrenzen, die breiteren Schichten der Bevölkerung eine Nutzung der Trauerhallen ermöglicht. Bei dauerhaft niedriger Auslastung und gleichzeitig niedrigen Nutzungsgebühren sollte eine Kommune konzeptionelle Überlegungen zur künftigen Anzahl und Ausstattung der Trauerhallen im Stadtgebiet anstellen. Unter Berücksichtigung einer ausreichenden bezirklichen Versorgung sollte sie die Anzahl der Trauerhallen reduzieren, um Kosten zu senken. Die verbleibenden Trauerhallen sollten konkurrenzfähig aufgewertet werden.

Die **Stadt Euskirchen** erzielt in 2018 im Bereich der Trauerhallen keine Kostendeckung. Dies ist der überwiegenden Zahl der Vergleichskommunen in diesem Jahr ebenfalls nicht gelungen.

¹⁹ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist

Kostendeckungsgrad Trauerhallen Euskirchen in Prozent 2017 bis 2019

2015	2016	2017	2018	2019
97,66	97,30	93,79	92,40	95,76

Der Kostendeckungsgrad ist in allen Jahren hoch. Dies wird auch in dem interkommunalen Vergleich der zehn vorliegenden Werte deutlich. Sie verteilen sich wie folgt.



Die Stadt Euskirchen erreicht im Vergleichsjahr 2018 den zweithöchsten Kostendeckungsgrad. Über 75 Prozent der Vergleichskommunen erzielen im Teilbereich der Trauerhallen keine Kostendeckung. Dabei ist die Ursache hierfür häufig, dass private Abschiedsräume bei den Bestaterten bereitstehen oder die Trauerfeiern in einem Kirchengebäude stattfinden.

Auf den 19 kommunalen Friedhöfen der Stadt Euskirchen stehen 16 Trauerhallen. Es besteht das politische Interesse, die Anzahl der Trauerhallen beizubehalten.

Im Jahr 2019 haben insgesamt 339 Nutzungen stattgefunden. Dabei ist die Nutzungsintensität einhergehend mit der Friedhofsgröße unterschiedlich. So werden vereinzelte Trauerhallen auf den Stadtteilfriedhöfen auch in einzelnen Jahren nicht benötigt. Da es keine kirchlichen Friedhöfe in Euskirchen gibt, stellen private Trauerräume und die Kirchen die Konkurrenz zu den kommunalen Trauerhallen dar. Häufig sind die privaten Abschiedsräume in einem ansprechenden Zustand und können aufgrund des direkten Kundenkontakts bevorzugt angeboten werden.

Anteil Nutzungen Trauerhallen an den Gesamtbeisetzungen in Prozent

2015	2016	2017	2018	2019
88,25	80,23	83,62	74,83	74,51

Anteil Nutzungen Trauerhallen an den Gesamtbeisetzungen in Prozent

Kennzahl	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Nutzungen Trauerhallen an den Gesamtbeisetzungen in Prozent	74,83	24,15	46,88	61,73	72,18	84,49	12

Die Nutzungsintensität der Trauerhallen ist in Euskirchen vergleichsweise hoch, aber im Zeitverlauf rückläufig. Ein Einflussfaktor ist der Zustand der Trauerhallen. Die größte Trauerhalle auf dem Friedhof in Euskirchen wurde im Jahr 2020 grundlegend renoviert und befindet sich auskunftsgemäß in einem guten Zustand. Einige der weiteren Trauerhallen auf den Stadtteilfriedhöfen bedürfen jedoch dringend der Sanierung.

Um durch eine höhere Auslastung einen positiven Effekt für die Kostendeckung zu erzielen, reduzierte die Stadt die Gebühr, wenn ausschließlich eine Aufbahrung in der Trauerhalle erfolgt.

Die Gesamtkosten je Trauerhalle sind in Euskirchen mit 5.414 Euro in 2019 vergleichsweise gering. Die Gesamtkosten der Vergleichskommunen zeigen eine hohe Spannweite von 1.251 Euro bis 41.989 Euro je Trauerhalle. Dies kann darin begründet sein, dass Unterhaltungsmaßnahmen bei einzelnen Städten hohe Gesamtkosten in dem Vergleichsjahr 2018 bewirken. Bei der Stadt Euskirchen ergeben sich in den Jahren 2015 bis 2019 keine großen Schwankungen bei den Gesamtkosten. Da die Trauerhallen von dem Stadtbetrieb Zentrales Immobilienmanagement der Stadt Euskirchen angemietet werden, verteilen sich besondere Unterhaltungsmaßnahmen auf mehrere Jahre.

6.6 Flächenmanagement

6.6.1 Ausgangslage

Der Flächenbedarf der kommunalen Friedhöfe hängt neben anderen wichtigen Faktoren wesentlich von der Entwicklung der Bevölkerung und der Sterbefälle sowie dem örtlichen Nachfrageverhalten ab.

Die Einwohnerzahl der Stadt Euskirchen ist seit 1962 von 37.533 Einwohner auf 58.381 Einwohner in 2019 angestiegen. Einhergehend mit der Zunahme der Einwohner ist auch die Zahl der Sterbefälle in Euskirchen in der Vergangenheit moderat angestiegen.

Entwicklung Sterbefälle in Euskirchen in der Zeitreihe von 1957 bis 2019²⁰

1957	1967	1977	1987	1997	2007	2017	2019
394	415	474	456	524	512	596	621

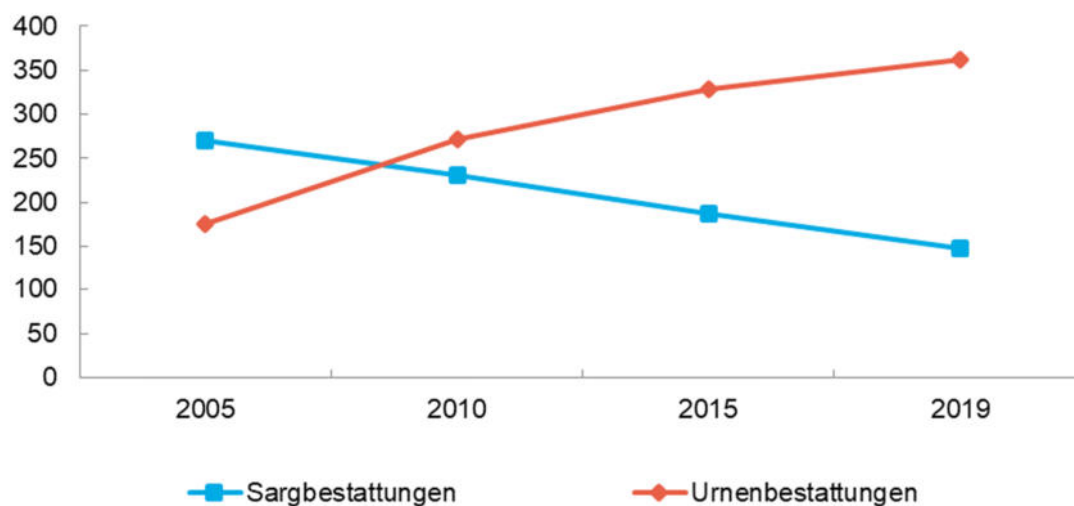
Die Bevölkerungsvorausberechnung 2040 von IT.NRW zeigt, dass die Bevölkerungszahl in Euskirchen nicht weiter ansteigen soll (siehe Vorbericht). 2040 werden danach 58.021 Einwohner in Euskirchen wohnen. In der Bevölkerungsvorausberechnung wird auch erkennbar, dass sich die Altersstruktur hin zu älteren Menschen verschiebt. Von 2017 bis 2040 erhöht sich die Zahl der über 80jährigen von 3.182 auf 5.859. Dies entspricht einem Zuwachs in dieser Bevölkerungsgruppe von 84,1 Prozent. Die Stadt Euskirchen berücksichtigt bei der weiteren Friedhofsplanung die Entwicklung der Altersstruktur und der Sterbefälle. Die Zahl der kommunalen Bestattungen – dargestellt im Kapitel 6.3 – Örtliche Bedeutung des Friedhofswesens – unterliegt in dem Zeitraum 2015 bis 2019 keinen erheblichen Schwankungen.

Für die Flächenauslastung von besonderer Bedeutung ist die Wahl der jeweiligen Grabart. Bei der Gründung der Friedhöfe, teilweise aus ehemaligen Kirchhöfen bzw. im Zeitraum von 1860

²⁰ Quelle: IT.NRW, Düsseldorf 2021

bis 1967 war die vorwiegende Bestattungsart die Sargbestattung. Hieran orientierte sich die Gestaltung der Friedhöfe.

Sarg- und Urnenbestattungen Stadt Euskirchen 2005 bis 2019



Das Liniendiagramm zeigt, dass sich auch in Euskirchen ein deutlicher Trend von der Sargbestattung hin zur Urnenbestattung ergeben hat. Die Urnenbestattungen benötigen deutlich weniger Fläche als die Bestattungen in Särgen. Dies stellt die Stadt Euskirchen vor die Herausforderung, die Friedhofsflächen auf diese Entwicklung anzupassen. Wie die Stadt Euskirchen dieser Herausforderung begegnet, beschreibt die gpaNRW im Kapitel 6.6.3 – Entwicklung künftiger Flächenbedarf.

Anteile Beisetzungen 2018

Kennzahlen	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Beisetzungen Erdgräber am Gesamtbeisetzungsaufkommen in Prozent	33,57	18,11	28,90	35,38	50,41	58,00	14
Anteil Beisetzungen Urnengräber am Gesamtbeisetzungsaufkommen in Prozent	62,94	21,08	43,87	55,21	68,16	77,30	14

Der Anteil der Beisetzungen in Erdgräbern ist in Euskirchen nahezu durchschnittlich. Dagegen finden prozentual vergleichsweise etwas mehr Beisetzungen in Urnengräbern statt.

Mit einem Anteil von rund drei Prozent finden Beisetzungen in weiteren Grabarten statt. Hierzu zählen Urnengemeinschaftsgräber, Urnengräber in Urnennischen oder Kolumbarien und Aschestreifelder. Auf den Friedhöfen der Stadt Euskirchen haben nur 15 Beisetzungen auf Aschestreifeldern stattgefunden. Urnengemeinschaftsgräber oder Kolumbarien bietet die Stadt Euskirchen nicht an. Die Stadt plant auch keine Kolumbarienanlage weil der Eindruck der Verantwortlichen besteht, dass hierfür keine Nachfrage nach dieser Bestattungsart existiert.

6.6.2 Aktuelle Auslastungs-/Belegungssituation

- In der Stadt Euskirchen bestehen auf den kommunalen Friedhöfen bereits viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Der geringe Belegungsgrad und die fehlende Auslastung führen über höhere Unterhaltungskosten zu höheren Gebühren.

Wesentlicher Maßstab für ein effizientes und damit gebühren- bzw. haushaltsentlastendes Friedhofs- und Flächenmanagement ist die Auslastung und die Belegungsdichte der Friedhofsflächen. Eine höhere Flächenauslastung mit einer konzentrierten Belegung begünstigt einen wirtschaftlichen Friedhofsbetrieb. An diesem Maßstab sollte sich eine Kommune bei künftigen Entscheidungen zur Friedhofsgestaltung und -planung vorrangig orientieren.

Bei der **Stadt Euskirchen** ergibt sich eine flächenmäßige Auslastung durch belegte Erd- und Urnengräber in 2019 insgesamt von 16,3 Prozent der gesamten Friedhofsfläche. Weitere Gräber wie zum Beispiel Urnennischen und Kolumbarien sowie Urnengemeinschaftsfelder bietet die Stadt Euskirchen nicht an. Auf Aschestreifelder sind in 2019 14 Bestattungen durchgeführt worden. Die Auslastung der Friedhöfe in Euskirchen ist damit gering, da insgesamt 83,7 Prozent der Friedhofsfläche nicht für belegte Grabstellen benötigt wird.

Die gpaNRW hat bei dieser Berechnung die üblichen Grabgrößen für die jeweiligen Grabarten verwendet. Auf der Basis der belegten Grabstellen ergibt sich dann die durch Grabstellen belegte Fläche. In Gegenüberstellung zur Gesamtfläche kann die gpaNRW hierüber die Auslastung der Friedhöfe darstellen. Für das Jahr 2018 liegen aus der überörtlichen Prüfung bei sechs der 14 verglichenen Kommune ausreichende Daten vor. Die Spannweite des Anteils der belegten Fläche Grabstellen insgesamt an der Gesamtfläche der Friedhöfe beginnt bei 7,8 Prozent und endet bei 28,4 Prozent. In dieser Vergleichsgruppe würde sich der Wert der Stadt Euskirchen für 2019 daher in etwa beim Median einordnen.

Die geringe Auslastung liegt an der hohen Zahl der freien Grabstellen. Insgesamt sind im Jahr 2019 6.496 Erdgrabstellen frei. Davon sind dies 996 Erdreihengräber und 5.500 Erdwahlgräber. Bei den Urnengräbern sind in 2019 insgesamt 2.015 Grabstellen frei. Davon entfallen auf Urnenreihengräber 635 Grabstellen und auf Urnengräber an Bäumen 992 freie Grabstellen. Bei den Urnenwahlgräbern sind nur 387 Grabstellen frei.

Nachfolgend analysiert die gpaNRW basierend auf den Bestattungszahlen in 2019 die Entwicklung des zukünftigen Flächenbedarfs.

6.6.3 Entwicklung künftiger Flächenbedarf

- Durch die Vielzahl der bereits freien und der zukünftig freiwerdenden Gräber verringert sich der Flächenbedarf für die Bestattungen. Die Stadt Euskirchen steuert dieser Entwicklung entgegen, in dem sie zusammenhängende Flächen nach Möglichkeit anderen Nutzung zuführt.

Wichtig sind nicht nur die Kenntnis über und der Umgang mit der aktuellen Auslastungssituation, sondern auch die Transparenz zum Entwicklungstrend der künftigen Belegung der Friedhöfe. Eine solche, fortschreibungsfähige Entwicklungsprognose basierend auf validen, örtlichen Daten sollte dann auch die zentrale Grundlage für eine detaillierte Friedhofsentwicklungsplanung in der Kommune bilden.

Entwicklung der Grabarten

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2019	73
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2021 bis 2025	489
Neukäufe Urnengräber (Reihen-, Wahlgrab und am Baum) 2019	230
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2021 bis 2025	40
Neukäufe weitere Grabarten (Kolumbarien, Urnengemeinschaftsgräber) 2018	./.
Fünfjahresmittel der freiwerdenden weiteren Grabstellen 2019 bis 2023	./.

Im Jahr 2019 finden 144 Bestattungen in Erdgräbern statt. Da von den 111 Beisetzungen in Erdwahlgräber 81 in bestehenden Familiengrabstätten vollzogen werden, muss die Stadt insgesamt 30 neue Grabstellen einrichten. In 2019 sind 6.496 Grabstellen frei. Zusätzlich werden im Zeitraum von 2021 bis 2025 weiter 2.445 Grabstellen frei. Dies sind pro Jahr 489 Grabstellen. Damit ist der Bedarf basierend auf den Bestattungen des Jahres 2019 deutlich geringer als die perspektivische Zahl der jährlich freiwerdenden Grabstellen. Zunehmend verzichten auch die Angehörigen auf die Nutzungsrechte und wollen diese in pflegefreie Gräber umwandeln. Dies führt zu weiter ansteigenden Lücken in den bestehenden Grabreihen und Grabfeldern.

Im Jahr 2019 finden 299 Bestattungen in Urnengräbern statt. Von den 116 Beisetzungen in Urnenwahlgräber werden 43 in bestehenden Familiengrabstätten vollzogen. Euskirchen richtet damit insgesamt 73 Grabstellen neu ein. In 2019 sind bereits 2.014 Grabstellen frei. Zusätzlich werden im Zeitraum von 2021 bis 2025 weiter 198 Grabstellen frei. Dies sind pro Jahr 40 Grabstellen. Der Bedarf an Grabstellen basierend auf den Beisetzungen des Jahres 2019 übersteigt die Zahl der freiwerdenden Grabstellen. Allerdings können aufgrund der hohen Zahl der freien Grabstellen diese für weitere Belegung verwendet werden.

Urnengräber an Bäumen werden im Zeitraum 2021 bis 2025 nicht frei. Der Bedarf ist in den letzten Jahren von 118 Beisetzungen in 2015 auf 138 Beisetzungen in 2019 angestiegen. Die hohe Zahl freier Grabstellen von 992 im Jahr 2019 deckt den Bedarf jedoch noch einige Jahre. Die Stadt plant die Einrichtung weiterer Urnengräber an Bäumen in dem Innenbereich des Euskirchener Friedhofs.

Als weitere Bestattungsart bietet die Stadt Euskirchen die Verstreuerung der Asche auf einem Aschestreufeld an. Urnengemeinschaftsgräber oder Kolumbarien bietet die Stadt nicht als Bestattungsart an.

Die Wahl der Grabart wird aus Sicht der Stadt Euskirchen zunehmend durch die Größe des Grabes, den Pflegeaufwand und den Preis bestimmt.

Bedingt durch die geringer werdende Nachfrage nach den flächenmäßig größeren Erdgräbern entstehen auf den Friedhöfen zunehmend Lücken in den bestehenden Grabreihen. Diese kleinteiligen Freiflächen verursachen höhere Pflegeaufwendungen. Die Stadt steuert hiergegen, in dem zum Beispiel Wahlgräber nur in bestimmten Flächen vergeben werden. So verdichtet sie die Grabflächen sukzessive.

Bei der Übernahme der Ortsteilfriedhöfe im Zuge der kommunalen Neugliederung zeigte sich vor allen in den älteren Teilen eine unstrukturierte Belegung der Grabfelder. Sukzessive steuert die Stadt durch die gezielte Vergabe von Grabstätten die Umgestaltung. Aufgrund der Nutzungszeiten dauert diese Umgestaltung jedoch einen langen Zeitraum. Die Entwicklung der Flächen steuert die Stadt Euskirchen durch:

- gezielte Vergabe von Grabstätten bzw. Nutzungsrechten durch organisatorische Sperrung von Grabfeldern, eine Nachbelegung bleibt jedoch weiterhin möglich,
- Schließung von Grabfeldern, sodass keine weiteren Bestattungen bzw. Verlängerung von Nutzungsrechten möglich ist und
- die Entwidmung von Friedhofsflächen durch Aufgabe der Friedhofsfläche zugunsten anderer Nutzungen.

Damit ist es der Stadt Euskirchen bereits gelungen, zusammenhängende Freiflächen zu generieren. Diese hat die Stadt dann anderen Nutzungsarten zugeführt. Dabei wurden zum Beispiel Flächen für die Heuproduktion oder als Tierweiden verpachtet, bei angrenzenden Baugrundstücken für Gartenanlagen umgewandelt oder auch der Baulandentwicklung zugeführt. Ebenso will die Stadt aktuell in Zusammenarbeit mit dem Naturschutzbund Flächen für Insekten zur Verfügung stellen.

6.7 Grünpflege

6.7.1 Ausgangslage

Die örtlichen Gegebenheiten im Friedhofsgrün, insbesondere Umfang und Ausstattung der Grünflächen, sind prägend für die dort entstehenden Gesamtaufwendungen. Schließlich bestimmen das Flächenvolumen sowie die Wahl und Anordnung bzw. Gestaltung der Vegetationsarten auch wesentlich den Ressourcenbedarf für die Unterhaltung und Pflege. Im Friedhofswesen kommt darüber hinaus dem öffentlichen Grünanteil eine besondere Bedeutung zu. Die dort entstehenden Kosten sind nicht gebührenrelevant und belasten somit in vollem Umfang den städtischen Haushalt.

Bei der **Stadt Euskirchen** ist mit 48,7 Prozent nahezu die Hälfte der Friedhofsfläche Grün- und Wegefläche und dient damit der Erreichbarkeit und Naherholung. Neben diesen Flächen werden große Flächenteile für Bestattungen vorgehalten, deren Auslastung, wie im Kapitel 6.6 Flächenmanagement beschrieben, mehr und mehr zurückgeht.

Grün- und Wegefläche/Anzahl Bäume auf den Friedhöfen

Kennzahl	2018
Anteil Grün- und Wegefläche an der Gesamtfläche der Friedhöfe in Prozent	48,68
Anzahl Bäume je 1.000 qm Friedhofsfläche	6

Anteil Grün- und Wegefläche an der Gesamtfläche der Friedhöfe in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind elf Werte eingeflossen. Der Anteil der Grün- und Wegefläche an der Gesamtfläche der Friedhöfe ist im Vergleich in Euskirchen gering.

Anzahl Bäume je 1.000 qm Friedhofsfläche 2018

Kennzahl	Euskirchen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anzahl Bäume je 1.000 qm Friedhofsfläche	6	1	5	6	7	14	13

6.7.2 Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen

- Die Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen sind bei der Stadt Euskirchen höher als bei den Vergleichskommunen. Die Gründe hierfür liegen vor allem in der Struktur, der Organisation und der Standards.

Eine Kommune sollte die Grün- und Wegeflächen so wirtschaftlich wie möglich unterhalten und pflegen. Insbesondere über die Optimierung der Gestaltung/Ausstattung der Grün- und Wegeflächen, Pflegestandards und -häufigkeiten sowie die manuellen Eigen- und/oder Fremdleistungen kann die Kommune aktiv Einfluss auf den Ressourceneinsatz und damit auch auf die Gebührenentwicklung sowie den städtischen Haushalt nehmen.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro Stadt Euskirchen 2018

Kennzahl	2018
Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche	2,71

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



Die **Stadt Euskirchen** zählt zu den Kommunen im Vergleich mit höheren Kosten für die Unterhaltung ihrer Grün- und Wegeflächen. Für den erhöhten Wert spricht die hohe Anzahl der Friedhöfe und die kleinen Stadtteolfriedhöfe, da hierbei mit hohen Zeitanteilen für die Anfahrt gerechnet werden muss. Weiterhin führt die Zahl der kleineren Friedhöfe dazu, dass kleinere Flächen bearbeitet werden. Ein weiterer Einflussfaktor ist die hohe Zahl der freien Grabstellen, die wir im Kapitel 6.6.2 beschrieben haben. Die Pflege dieser Einzelflächen führt ebenfalls zu höheren Aufwendungen.

Die Stadt Euskirchen hat sich für die Grün- und Wegepflege das Ziel gesetzt, die Unterhaltung im Rahmen ihrer Verkehrssicherungspflicht sicherzustellen. Der Pflegeaufwand soll dabei so gering wie notwendig gehalten werden.

Weitere Wirtschaftlichkeitskennzahlen Stadt Euskirchen in Euro 2018

Kennzahl	2018
Unterhaltungskosten je qm Grünfläche	4,48
Unterhaltungskosten je qm Wegefläche	0,74
Unterhaltungs- und Kontrollkosten je Baum in Euro	46,82

Die weiteren Wirtschaftlichkeitskennzahlen der Stadt Euskirchen zeigen eine kostenintensive Grün- und Wegepflege. Der Median der Vergleichsgruppe von sieben Städten beträgt bei den Unterhaltungskosten je qm Grünfläche 1,44 Euro, bei den Unterhaltungskosten je qm Wegefläche 0,74 Euro und bei den Unterhaltungs- und Kontrollkosten je Baum 13,50 Euro.

Für die Pflege und Unterhaltung der Grünflächen hat die Stadt Euskirchen noch keine Pflegestandards festgelegt. Es existieren jedoch pauschale Aufträge der Stadt an die Technischen Dienste. Hierin ist zum Beispiel geregelt, wann und wie häufig die Hecken geschnitten oder die Rasenflächen auf den Friedhöfen gemäht werden sollen. Weitere Einzeltätigkeiten werden gesondert beauftragt. Durch die Umgestaltung von Flächen und die Rodung von Hecken und Sträucher konnte die Stadt Euskirchen die Kosten für die Grünpflege bereits reduzieren.

Für die Wegepflege hat die Stadt Euskirchen drei Kategorien festgelegt. Die Hauptachsen auf den Friedhöfen werden asphaltiert. Normale Wege werden mit wassergebundener Befestigung

aufgearbeitet und Wege von geringerer Bedeutung werden zu "Grünwegen" umgestaltet. Durch diese Maßnahmen will die Stadt die Unterhaltungskosten für die Wegepflege reduzieren.

Die Kontrolle der Grün- und Wegepflege erfolgt durch einen Friedhofsgärtner der Abteilung Öffentliche Abgaben.

Die Stadt Euskirchen verfügt über genaue Daten zu dem Baumbestand auf den kommunalen Friedhöfen. Die Kosten für die Unterhaltung und Kontrolle der Bäume stellen absolut und im Vergleich einen höheren Aufwand dar. Auskunftsgemäß befinden sich auf den Friedhöfen viele und vor allem alte Bäume, die einen höheren Pflege- und Kontrollaufwand verursachen. Für die Pflege und Kontrolle der Bäume ist das Sachgebiet Grünflächen im Fachbereich Tiefbau zuständig.

Die Aufgaben der Grün- und Wegepflege und die notwendigen Arbeiten rund um die Bestattungen werden überwiegend durch die Technischen Dienste wahrgenommen. Für diese Aufgaben auf dem Friedhof in Kreuzweingarten hat die Stadt jedoch die Leistungen fremd vergeben. Dies gilt auch für Teilbereiche auf dem Friedhof in Billig.

Die Grünflächendaten sind in einem Geo-Informationssystem hinterlegt. Die Arbeitszeiten der Mitarbeiter werden objekt- und tätigkeitsbezogen erfasst. Für die oben angesprochenen Pauschal- und Einzelaufträge haben die Technischen Dienste Pauschalpreise ermittelt und stellen diese in Rechnung.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de