

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Mechernich im
Jahr 2021*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	6
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mechernich	6
0.1.1 Managementübersicht	6
0.2 Ausgangslage der Stadt Mechernich	9
0.2.1 Strukturelle Situation	9
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	12
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	13
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	13
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Mechernich	21
0.4 Überörtliche Prüfung	23
0.4.1 Grundlagen	23
0.4.2 Prüfungsbericht	23
0.5 Prüfungsmethodik	25
0.5.1 Kennzahlenvergleich	25
0.5.2 Strukturen	25
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	26
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	26
0.6 Prüfungsablauf	26
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	28
1. Finanzen	34
1.1 Managementübersicht	34
1.1.1 Haushaltssituation	34
1.1.2 Haushaltssteuerung	35
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	36
1.3 Haushaltssituation	36
1.3.1 Haushaltsstatus	38
1.3.2 Ist-Ergebnisse	40
1.3.3 Plan-Ergebnisse	43
1.3.4 Eigenkapital	46
1.3.5 Schulden und Vermögen	48
1.4 Haushaltssteuerung	55
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	55
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	56
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	58

1.4.4	Fördermittelmanagement	61
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	64
2.	Beteiligungen	70
2.1	Managementübersicht	70
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	70
2.3	Beteiligungsportfolio	71
2.3.1	Beteiligungsstruktur	72
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	73
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	74
2.4	Beteiligungsmanagement	78
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	78
2.4.2	Berichtswesen	79
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	81
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	83
3.	Bauaufsicht	84
3.1	Managementübersicht	84
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	85
3.3	Baugenehmigung	86
3.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	86
3.3.2	Rechtmäßigkeit	89
3.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	89
3.3.4	Geschäftsprozesse	91
3.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	92
3.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	93
3.3.7	Personaleinsatz	96
3.3.8	Digitalisierung	101
3.3.9	Transparenz	102
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	104
4.	Vergabewesen	107
4.1	Managementübersicht	107
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	108
4.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	109
4.3.1	Organisation des Vergabewesens	109
4.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	110
4.4	Sponsoring	112
4.5	Bauinvestitionscontrolling	113
4.6	Nachtragswesen	114
4.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	115
4.6.2	Organisation des Nachtragswesens	116
4.7	Maßnahmenbetrachtung	117

4.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	118
5.	Verkehrsflächen	120
5.1	Managementübersicht	120
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	121
5.3	Steuerung	122
5.3.1	Datenlage	122
5.3.2	Straßendatenbank	123
5.3.3	Kostenrechnung	125
5.3.4	Strategische Ausrichtung und operatives Controlling	126
5.4	Prozessbetrachtung	127
5.4.1	Aufbruchmanagement	127
5.4.2	Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	130
5.4.3	Strukturen	134
5.4.4	Bilanzkennzahlen	135
5.5	Erhaltung der Verkehrsflächen	136
5.5.1	Alter und Zustand	138
5.5.2	Unterhaltung	140
5.5.3	Reinvestitionen	142
5.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	144
6.	Friedhofswesen	147
6.1	Managementübersicht	147
6.2	Inhalte, Ziele und Methodik	148
6.3	Örtliche Bedeutung des Friedhofswesens	148
6.4	Steuerung und Organisation	150
6.4.1	Strukturen und Prozesse	150
6.4.2	Strategische und operative Ausrichtung	151
6.4.3	Datenlage/ IT	152
6.4.4	Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung	153
6.5	Gebühren	154
6.5.1	Grabnutzungsgebühren	156
6.5.2	Nutzungsgebühren für Trauerhallen	157
6.6	Flächenmanagement	159
6.6.1	Ausgangslage	159
6.6.2	Aktuelle Auslastungs-/Belegungssituation	161
6.6.3	Entwicklung künftiger Flächenbedarf	162
6.7	Grünpflege	163
6.7.1	Ausgangslage	163
6.7.2	Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen	164
6.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	168
	Kontakt	170

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mechernich

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Mechernich 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.

In den Jahren 2015 bis 2020 erreicht die **Stadt Mechernich positive Jahresergebnisse**. Diese erfreuliche Entwicklung ist der guten konjunkturellen Lage und der erfolgreichen eigenen **Haushaltskonsolidierung** zu verdanken. Die pandemiebedingten Belastungen werden in 2020 einmalig durch Ausgleichszahlungen aufgrund des Gewerbesteuer ausgleichsgesetzes abgemildert.

In 2021 gelingt nach dem Stand der Haushaltsplanung der **Haushaltsausgleich** nicht mehr, obwohl die Stadt in 2021 umfangreiche Bilanzierungshilfen nach NKF-CIG¹ eingeplant hat. Nach dem Kenntnisstand nach Prüfungsabschluss wird der Haushaltsausgleich 2021 voraussichtlich ohne Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage erreicht. In den Jahren 2022 bis 2024 hat Mechernich keine Bilanzierungshilfen eingeplant. Es werden Defizite von mehr als zwei Mio. Euro jährlich erwartet. Dank der Ausgleichsrücklage, die Ende 2020 bei rund 14 Mio. Euro liegt, ist die Stadt derzeit **nicht verpflichtet**, ein **Haushaltssicherungskonzept** zu erstellen. Die vorsichtige Planung der Stadt birgt lediglich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Stadt Mechernich ist **höher verschuldet** als die meisten verglichenen mittleren kreisangehörigen Kommunen. Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen hat die Stadt höhere Verbindlichkeiten je Einwohner als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Rund die Hälfte der Verbindlichkeiten sind in **Beteiligungen** – insbesondere zur Finanzierung der Abwasserbeseitigung –

¹ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen

ausgelagert. Im Teilbericht Beteiligungen empfiehlt die gpaNRW, detailliertere Beteiligungsberichte und unterjährige Berichte zur Entwicklung der Beteiligungen. Zudem sollten Gremienvertreter regelmäßige Informationen zu Rechten und Pflichten erhalten.

Die Verschuldung wird aufgrund geplanter weiterer Investitionen in Verbindung mit der derzeitigen konjunkturellen Abschwächung in den kommenden Jahren voraussichtlich weiter zunehmen. Auch die Folgen der im Juli 2021 eingetretenen Hochwasserschäden, die noch nicht beziffert werden können, werden zu einem Schuldenanstieg führen.

Die **Investitionen** der vergangenen Jahre, insbesondere für Verwaltungsgebäude, Kindertagesstätten und Schulen haben zu einem guten Gebäudebestand geführt. Die **Verkehrsflächen** weisen dagegen - bilanziell gesehen - erhöhte Abnutzungsgrade auf. Seit 2006 hat die Stadt keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen vorgenommen. Insofern kann nicht beurteilt werden, ob bei den Verkehrsflächen aufgrund des aktuellen Zustands ein Investitionsstau besteht.

Das zersiedelte große Stadtgebiet stellt eine besondere Herausforderung für die Straßenerhaltung dar. Es gibt mit über 2,3 Mio. Quadratmetern eine umfangreichere zu erhaltende befestigte Verkehrsfläche als in den meisten anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt eine **Strategie zur Verkehrsflächenerhaltung** entwickeln, aktuelle Zustände in einem GIS-gestützten Straßenkataster erfassen. Darauf aufbauend sollte sie Ziele für Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen entwickeln. Das Straßenkataster könnte auch unterstützend für das Aufbruchmanagement eingesetzt werden. Hierzu regt die gpaNRW eine frühzeitige Abstimmung mit den Versorgungsträgern und eine verbesserte Kontrolle durchgeführter Aufbrüche an. Die **Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung** könnte zudem durch den Aufbau einer Kostenrechnung und einen digitalisierten Datenabgleich mit dem Finanzbereich verbessert werden.

Die Stadt Mechernich verfügt über eine aktuelle Vergabedienstanweisung, die alle erforderlichen Regelungen enthält. Wie in vergangenen Prüfungen empfiehlt die gpaNRW auch in dieser Prüfung die Bildung einer **zentralen Vergabestelle** zur Bündelung des Fachwissens. Ebenso sollten erforderliche **Nachträge** von Vergaben zentral ausgewertet werden.

Um möglichen Korruptionsfällen vorzubeugen sollte die Stadt ihre Dienstanweisung zur Verhinderung von **Korruption** aktualisieren. Mit einer Schwachstellenanalyse sollten besonders gefährdete Bereiche ermittelt werden. Zudem sollte die Stadt Regelungen für das **Sponsoring** festlegen. Das bereits in Teilen praktizierte **Bauinvestitionscontrolling** sollte bei komplexen Projekten in erweiterter Form angewendet werden.

Die gpaNRW sieht die interkommunale Zusammenarbeit zur **Bauaufsicht** mit der Stadt Züllich positiv. Es gibt einen strukturierten Prozessablauf. Dies erleichtert die Einhaltung von gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben. Die Stadt erfüllt die Aufgabe der Bauaufsicht mit einer sparsamen Personalausstattung. Bei einer steigenden Anzahl nicht erledigter Bauanträge sollte eine personelle Verstärkung der Bauaufsicht erfolgen. Die gpaNRW sieht ansonsten lediglich Verbesserungsmöglichkeiten beim Vier-Augen-Prinzip für Genehmigungen. Zur Digitalisierung der Bauaufsicht hat die Stadt bereits einiges erreicht. Sie sollte die bereits geplante Anbindung an das **Bauportal NRW** zeitnah weiterverfolgen.

Des Weiteren sieht die gpaNRW im Teilbericht **Friedhofswesen** aufgrund der steigenden Zahl an Urnenbestattungen und der Konkurrenzsituation zu anderen Anbietern Handlungsbedarf.

Neben einer verbesserten Öffentlichkeitsarbeit sollte die Stadt die Grünpflege optimieren. Zudem sollte sie auch Friedhofsverkleinerungen oder sogar Schließungen prüfen.

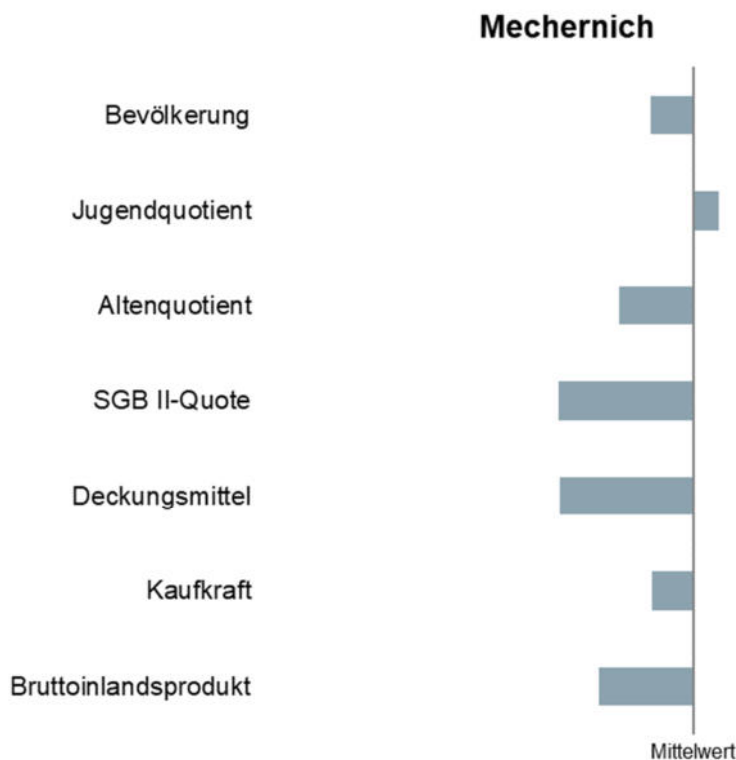
Es bleibt zu hoffen, dass sich die konjunkturelle Lage in den nächsten Jahren wieder verbessert, damit der Haushaltsausgleich in Mechernich künftig ohne gravierende Steueranhebungen bzw. Leistungseinschnitte gelingt.

0.2 Ausgangslage der Stadt Mechernich

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Mechernich. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen². 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 Stadt Mechernich 2018



Die Ausprägung der Strukturmerkmale hat sich im Interkommunalen Vergleich seit der letzten Prüfung kaum verändert. Die Prognosen von IT.NRW zeigen eine sinkende Einwohnerzahl. Mechernich hat in der Vergangenheit pro Jahr rund 200 Sterbefälle mehr als Geburten. Es ist der Stadt aber bisher gelungen, die Einwohnerzahl entgegen der Prognosen zu steigern. Hierzu hat sie in den letzten Jahren neue Baugebiete erschlossen.

Die gute Verkehrsanbindung, mit drei Autobahnanschlüssen zur A 1 und zwei Bahnhöfen an der Bahnstrecke Köln-Trier und die bisher günstigen Grundstückspreise zwischen 55 und 120 Euro je m² führen zu einer guten Nachfrage. Von 2015 bis 2019 hat die Stadt Mechernich

² IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

durchschnittlich 107 Wohnbaugrundstücke im Jahr verkauft³. Im Prüfgebiet Bauaufsicht hat die gpaNRW daher auch überdurchschnittlich hohe Fallzahlen festgestellt. In Mechernich werden 2019 222 Bauanträge gestellt, 2020 sind es sogar 325 Bauanträge. Entsprechend hoch sind die Zuzugsgewinne insbesondere aus Zülpich und Euskirchen aber auch aus Köln⁴. Die Einwohnerzahlen sind lt. IT.NRW von 2015 bis 2018 um 832 auf 27.714 gestiegen. Die von der Stadt selbst erhobenen Zahlen zeigen Ende 2020 sogar 28.438 Einwohner mit Hauptwohnsitz.

Aktuell kann die Stadt keine Grundstücke aus eigenen Beständen anbieten. Derzeit stehen 160 Interessenten in der Warteliste für Grundstücke. Die Neuerschließung von Baugebieten wird durch die Bleibelastung von Teilen des Stadtgebietes eingeschränkt. Dennoch ist es Ziel der Stadt jährlich rund 50 Baugrundstücke – teilweise auch in Außenorten zu erschließen, um die Einwohnerzahl zu stabilisieren. Aufgrund des geringeren Angebotes werden aktuell Baugrundstücke privater Anbieter zu deutlich höheren Preisen angeboten.

Es sind überwiegend junge Familien, die in die Neubaugebiete ziehen. In Mechernich gibt es für Familien mit Kindern ein umfangreiches Angebot von 20 Kindergärten, vier Grundschulen, einer Gesamtschule, einem Gymnasium und einer Waldorfschule. Aufgrund der stark steigenden Nachfrage nach U3 Betreuung erweitert die Stadt das Betreuungsangebot der Kindergärten ständig. Zudem unterstützt sie den Ausbau des Glasfasernetzes um der steigenden Bedeutung von Homeoffice-Arbeitsplätzen gerecht zu werden.

Auch bei den Senioren hat die Stadt Zuzugsgewinne. Neben mehreren Seniorenheimen wird eine steigende Anzahl barrierefreier Wohnungen teilweise auch mit Betreuungsleistungen angeboten. Die Stadt schafft die planerischen Voraussetzungen und stellt zum Teil auch Grundstücke für diese Wohnformen zur Verfügung. Die gute medizinische Versorgungslage mit Facharztzentrum und Krankenhaus am Ort, sind weitere wesentliche Punkte, die ältere Menschen aus Außenorten oder Gemeinden des Südkreises dazu bewegen, nach Mechernich zu ziehen.

Mechernich ist aber auch bestrebt, Wohnmöglichkeiten für Menschen mit geringeren Einkommen zu bieten. Derzeit sind 150 Sozialwohnungen im Ortsteil Breitenbenden in Planung.

0.2.1.1.1 Soziale Lage

Insgesamt ist die Kaufkraft in Mechernich mit 22.900 Euro je Einwohner leicht unterdurchschnittlich. Die soziale Lage ist dennoch besser als in den meisten anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen. Die SGB II Quote⁵ liegt mit 7,1 unter dem Durchschnitt von 8,4. Hierdurch wird die Stadt entlastet. Es gibt nur wenige soziale Brennpunkte. Die Stadt hat zwar eine kostengünstige Unterbringung der Flüchtlinge in ehemaligen Bundeswehrkasernen erreicht. Sie wird aber zunehmend durch die Kosten des steigenden Anteils geduldeter aber nicht abgeschobener Flüchtlinge belastet.

³ Zahlen aus Grundstücksmarktbericht 2020 für den Kreis Euskirchen

⁴ Quelle: IT.NRW, Kommunalprofil lang für Mechernich Seite 11; „Größte Zuzugsströme 2017“

⁵ Zahl der Leistungsberechtigten (vorher: 'Personen in Bedarfsgemeinschaften') im Verhältnis zur Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter (15 bis unter 65 Jahre)

0.2.1.1.2 Ertragskraft und Arbeitsplätze

Die großen Arbeitgeber der Stadt sind das Kreiskrankenhaus und die Bundeswehr. Ansonsten gibt es in Mechernich überwiegend kleine Betriebe, die in vielen verschiedenen Branchen tätig sind. Dies hat zur Folge, dass die Stadt eher niedrige aber dafür konstante Gewerbesteuererträge generiert.

Durch den geringeren Soziallastenansatz erhält die Stadt auch geringere Schlüsselzuweisungen. Zudem hat die Stadt bisher moderate Hebesätze für Grund- und Gewerbesteuern festgelegt. Dies führt dazu, dass Mechernich mit 1.306 Euro je Einwohner geringere allgemeine Deckungsmittel⁶ zur Verfügung hat als der Durchschnitt der mittleren kreisangehörigen Kommunen von 1.548 Euro je Einwohner. Mit Investitionen in die Erzeugung und Verteilung von Energie ist es zum Teil gelungen, die Ertragsdefizite zu kompensieren. Die Stadt setzt in Zukunft eher auf die Stärkung der Gewerbestruktur. In der Finanzprüfung hat die gpaNRW die Auswirkungen auf den städtischen Haushalt dargestellt.

Aufgrund des begrenzten Arbeitsplatzangebotes vor Ort pendeln rund 7.800⁷ Mechernicher überwiegend nach Köln, Bonn und Euskirchen zur Arbeit aus. Die Stadt begegnet dem Arbeitsplatzmangel vor Ort mit der Erschließung neuer Gewerbegebiete. Auch hierfür gibt es aufgrund der verkehrsgünstigen Lage eine stetige Nachfrage nach Grundstücken. Aktuell entsteht eine Molkerei mit 250 Arbeitsplätzen. In den nächsten Jahren soll ein interkommunales Gewerbegebiet mit der Stadt Euskirchen in unmittelbarer Nähe zur Autobahnauffahrt Wisskirchen entwickelt werden.

0.2.1.1.3 Weitere strukturelle Vor- und Nachteile

In Mechernich wirkt sich der Zusammenhalt und das Engagement der Bürger positiv aus. Es gibt einen hohen Anteil an privatem Wohnungseigentum. Die Einwohner identifizieren sich mit ihren Orten und tragen zu einem gepflegten Ortsbild bei. Es gibt 214 Vereine, die sich zum Großteil in der Jugendarbeit und in sozialen Bereichen engagieren. Auch sie tragen zur Identifikation und zur Pflege der sozialen Kontakte in den jeweiligen Ortsteilen bei.

Das 136 km² große in 44 Ortsteile zersiedelte Stadtgebiet führt zu besonderen Belastungen. Schülerbeförderung, Abwasserbeseitigung und Straßenerhaltung sind umfangreicher als in anderen Kommunen mit einer kompakten Siedlungsstruktur. Im Prüfgebiet Verkehrsflächen wird auf diese besondere Belastungssituation eingegangen.

Hinzu kommen viele Infrastruktureinrichtungen die in größerer Zahl vorgehalten werden als in anderen Kommunen wie z.B. Spielplätze, Kindergärten, Feuerwehrstandorte und Friedhöfe. Im Teilbericht Friedhofswesen werden die sich daraus ergebenden Nachteile deutlich. Die hieraus entstehenden Mehrbelastungen werden nur zum Teil durch bürgerschaftliches Engagement und durch den Flächenansatz bei den Schlüsselzuweisungen ausgeglichen. Nur mit einer stabilen

⁶ Summe der Grund- und Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen im arithmetischen Mittel der Jahre 2015 bis 2018 je Einwohner

⁷ Quelle: Kommunalprofil Mechernich; IT.NRW, Landesdatenbank, Stand: 30.06.2019

Einwohnerzahl und steigenden Erträgen kann es der Stadt gelingen, diese Infrastruktur aufrecht zu erhalten.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt hat den öffentlichen Anteil in Gebührenkalkulation für Straßenreinigung und Winterdienst verringert. Eine Neukalkulation der Friedhofsgebühren wird derzeit erarbeitet. Bei der Aufgabe von Friedhofshallen sieht die Stadt kein großes Einsparpotenzial. Die Empfehlung wurde bisher nicht umgesetzt, soll aber geprüft werden. Eine Umstellung der Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte in Gebührenhaushalten lehnt die Stadt ab.

Ebenso hat die Stadt aus Gründen der Vereinsförderung das Eigentum der Tennis- und Sportheime entgegen der Empfehlung der gpaNRW nicht an die Vereine übertragen. Die Stadt hat zwei Sportplätze aufgegeben. Sie prüft den Bedarf in Einzelfällen, erachtet eine flächendeckende Sportstättenbedarfsplanung aber nicht für notwendig.

Die Stadt ist zwar bestrebt, den Zuschuss für das Erlebnisbad zu reduzieren, sieht hierfür aber kaum noch Möglichkeiten. Auch die Reduzierung der Liquiditätskredite ist bisher nur bei besserer konjunktureller Lage möglich.

Die Stadt möchte die Organisationsstruktur nicht auf drei Fachbereiche begrenzen, da sie mit der aktuellen Struktur zufrieden ist. Die übrigen Empfehlungen zum Teilbericht Personal (Altersstrukturanalyse, Personalbedarfskonzept, Fluktuationsprognose und Internetauftritt für Ausbildungskräftewerbung, Wissensmanagement) hat die Stadt umgesetzt.

Die Stadt hat einen neuen Schulentwicklungsplan erstellt. Die Flächenauslastung der Schulen wird beobachtet. Tendenziell sind mehr Flächen erforderlich. Im Übrigen waren die Feststellungen der gpaNRW in diesem Prüfgebiet positiv.

Die Stadt hat den von der gpaNRW festgestellte Personalüberhang im Einwohnermeldewesen wegen neuer melderechtlicher Vorschriften bisher nicht reduziert. Sie möchte die Öffnungszeiten ebenfalls nicht verändern. Eine Überprüfung des Personalbedarfs im Gewerbewesen ist nach Aussage der Stadt erfolgt.

Für die Grünflächen hat die Stadt zunächst ein Baumkataster erstellt. Weitere Daten zu Nutzungsformen und Gestaltung für ein Grünflächeninformationssystem werden derzeit erhoben. Die Stadt hat bereits einige Sportplätze zu Bolzplätzen abgestuft, weitere Flächen werden folgen.

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 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 Mechernich nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

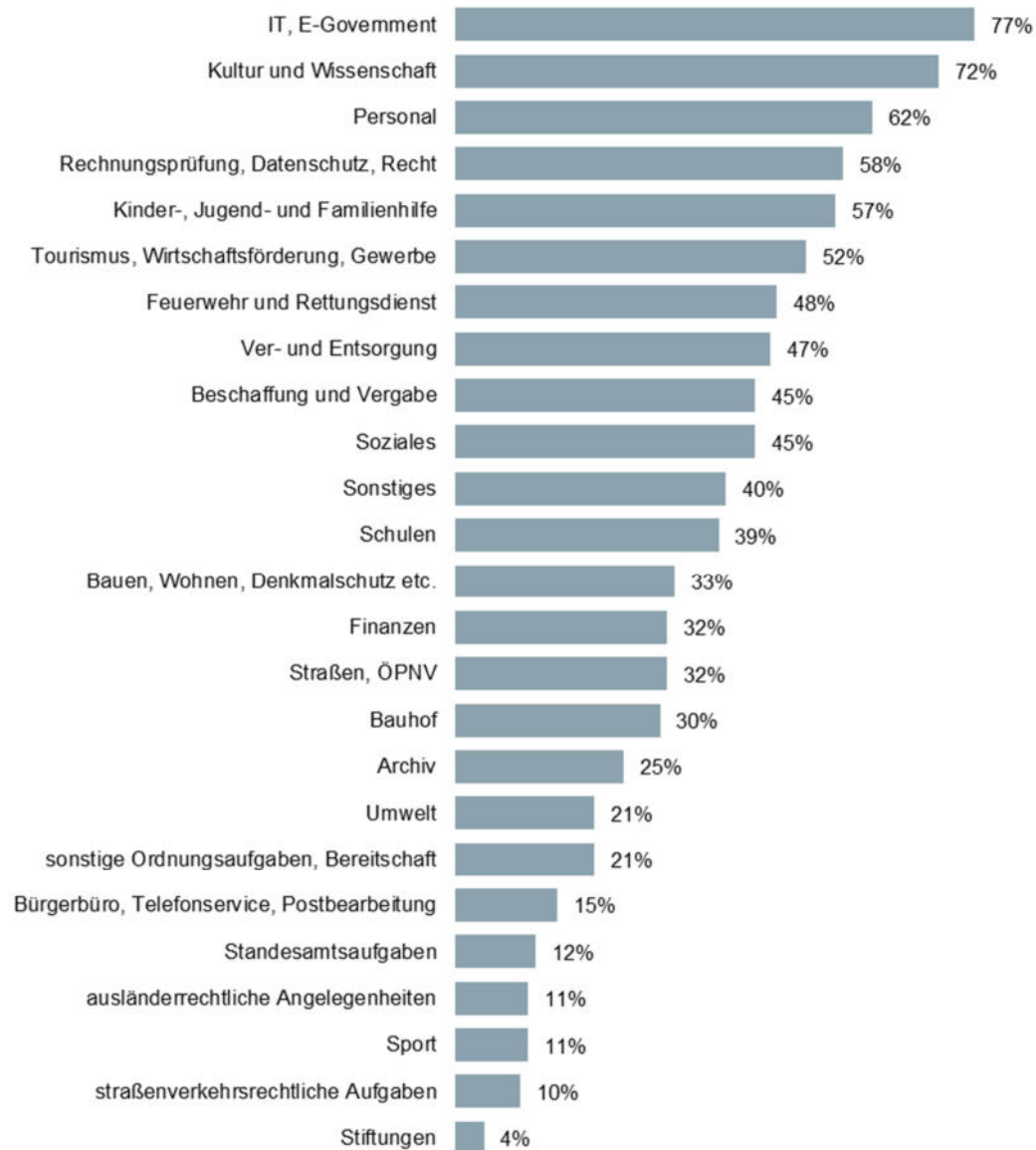
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 92 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

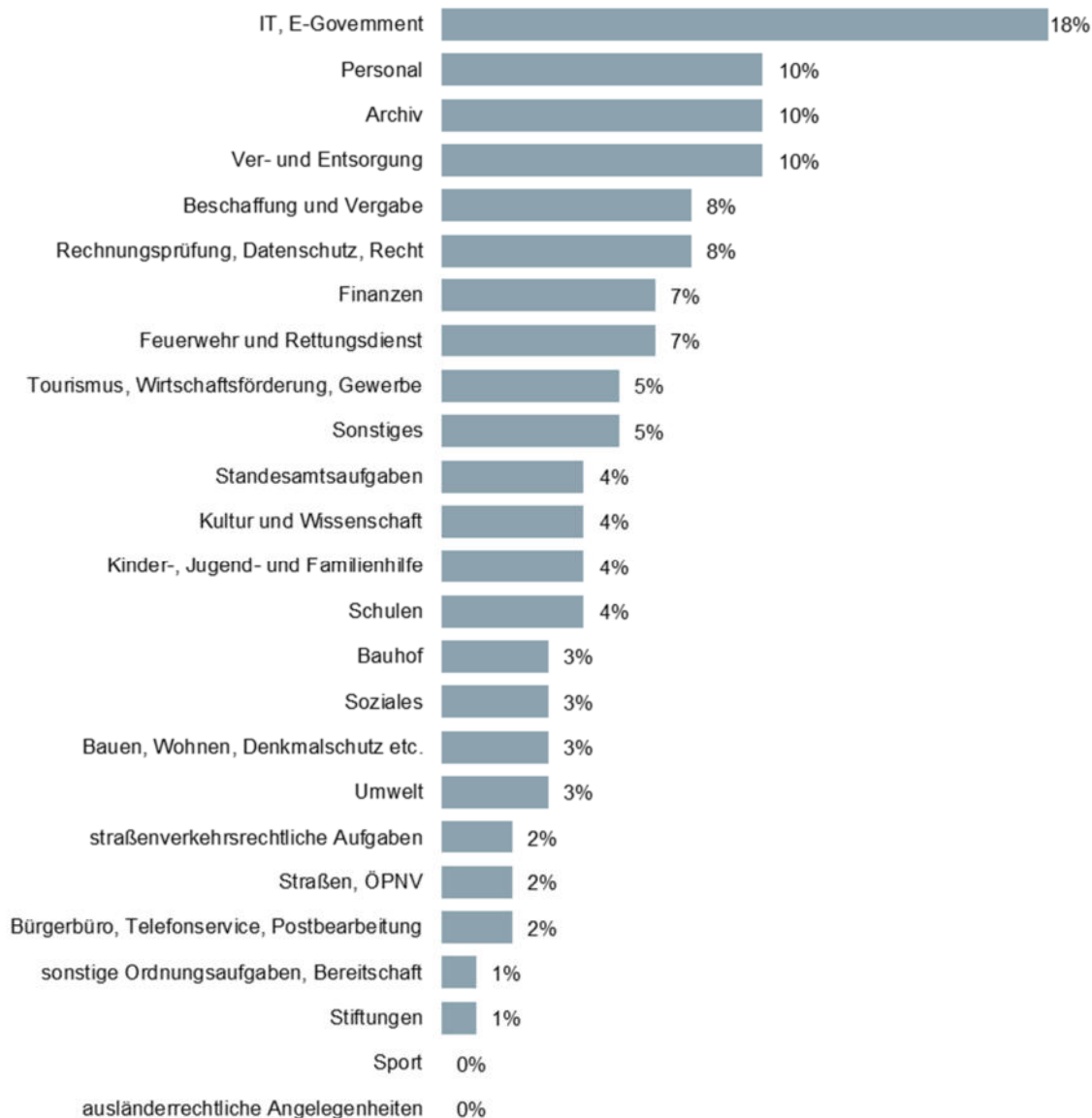


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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



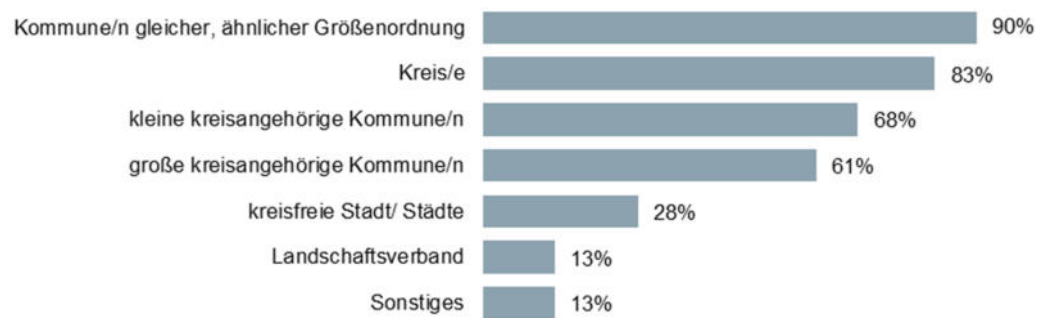
Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation 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

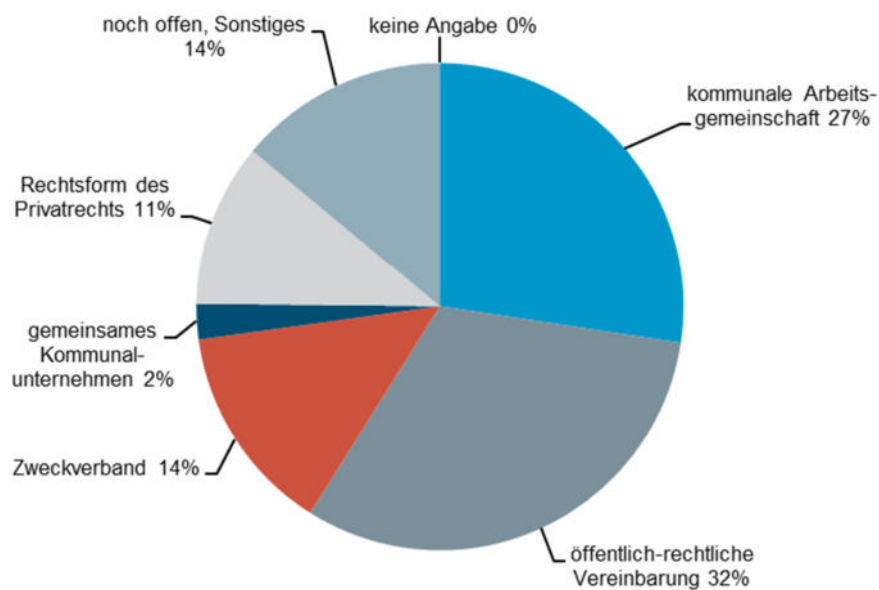


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

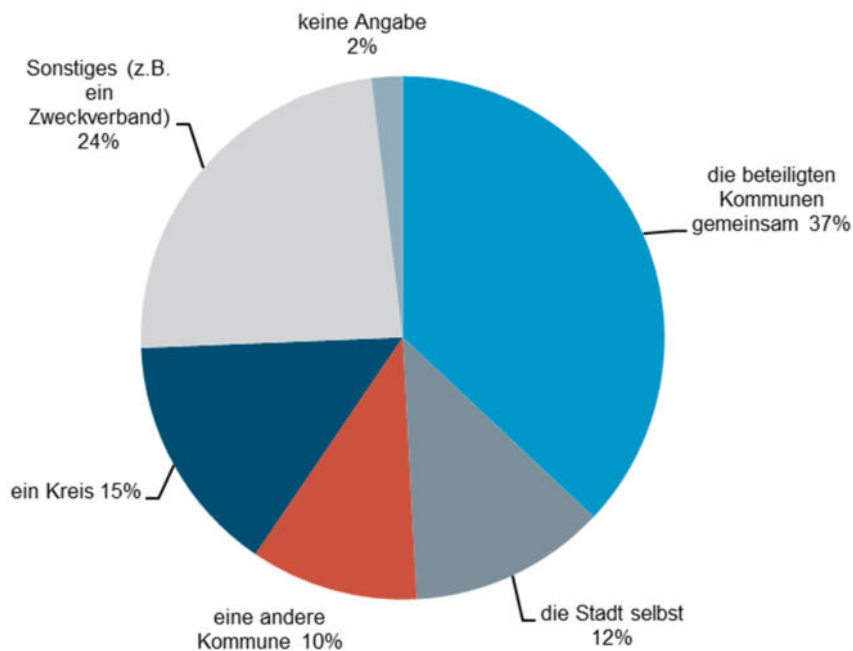


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. drei Viertel aller IKZ-Projekte. 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

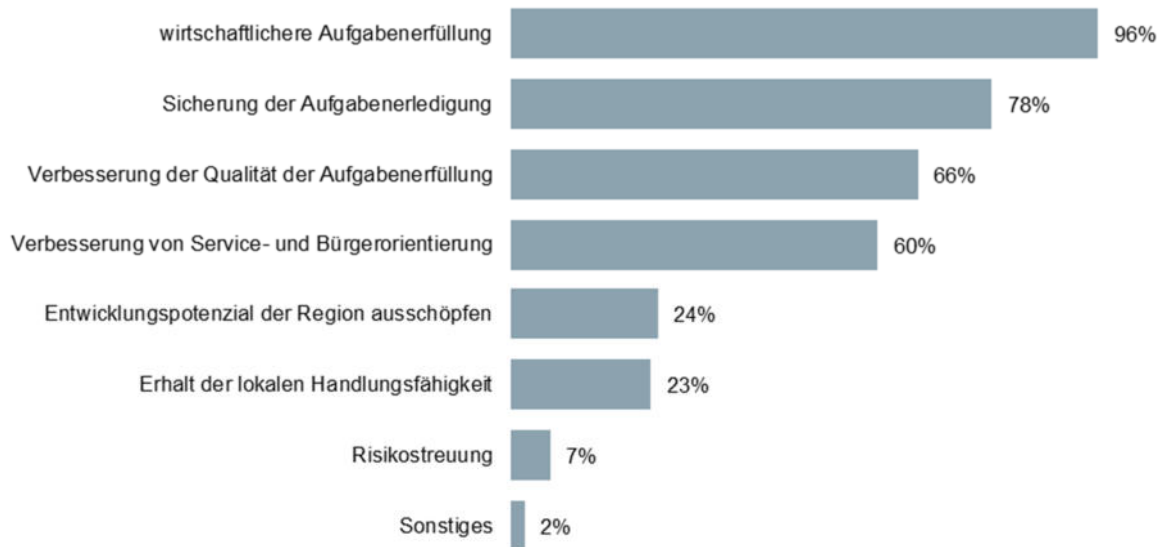


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in rd. 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei 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



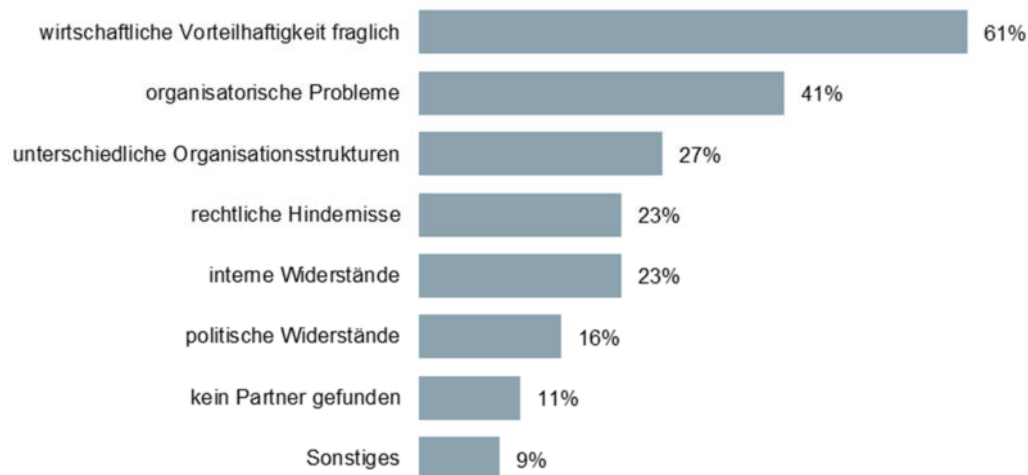
Rd. die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche 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 Mechernich

Die Stadt Mechernich führt interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) in zehn Projekten durch. Die IKZ in Mechernich erfolgt in den auch von den meisten anderen Kommunen genannten Aufgabenfeldern (vergl. 0.3.1.1):

- Kultur/Wissenschaft: Die Stadt ist Mitglied im Musikschulzweckverband Schleiden.
- Personal: Die Lohnbuchhaltung, die Abwicklung der Beamtenversorgung sowie die Beihilfearbeitung erfolgen durch die Rheinische Versorgungskasse des Landschaftsverbandes Rheinland.
- Rechnungsprüfung: Für kleine kreisangehörige Kommunen des Kreises ohne eigenes Rechnungsprüfungsamt führt das Rechnungsprüfungsamt Mechernich auf Anfrage Prüfungen – meist für Verwendungsnachweise geförderter Projekte - durch.
- Tourismus: Die Stadt Mechernich beteiligt sich zur touristischen Strukturentwicklung und Tourismusförderung an der gemeinsam mit dem Kreis Euskirchen und den anderen Kommunen des Kreises gegründeten Nordeifel Tourismus gmbH.

- Abfallbeseitigung: Mechernich führt für neun Kommunen des Kreises Euskirchen die gemeinsame Ausschreibung von Leistungen für die Abfallbeseitigung durch.
- Wasserversorgung: Aufgrund des weitläufigen Stadtgebietes gibt es drei Kooperationen zur Wasserversorgung: Wasserverband Oleftal, Wasserbeschaffungsverband Hermesberg und Verbandswasserwerk Euskirchen. Darüber hinaus besteht eine gesonderte Vereinbarung zur Wasserversorgung für die Molkerei Hochwald mit dem Wasserversorgungszweckverband Euskirchen-Swisttal.
- Bauen/Wohnen: Mechernich führt die untere Bauaufsicht auch für die Stadt Zülpich durch.

Insgesamt ist die Stadt mit allen IKZ-Aktivitäten zufrieden. Aus Sicht der Stadt hat sich die Zusammenarbeit im Bereich der Bauaufsicht besonders bewährt. Mit dieser IKZ haben Mechernich und Zülpich eine hohe Zufriedenheit der Bürger beim Baugenehmigungsverfahren erreicht.

Die IKZ der gemeinsamen Ausschreibung von Abfallbeseitigungsleistungen hat zu erheblichen wirtschaftlichen Vorteilen geführt. Mit der ersten Ausschreibung in 2012 konnten nach Auskunft der Stadt 30 Prozent der Kosten eingespart werden. Aktuell läuft die zweite Ausschreibung.

Zu dem von den meisten anderen Kommunen genannten Aufgabenfeld IT hat die Stadt Mechernich derzeit keine IKZ. Es ist jedoch geplant, ein Bürgerportal in Zusammenarbeit mit dem Dachverband der Rechenzentren - KDN einzurichten. Im Aufgabenfeld IT planen auch die übrigen Teilnehmer der gpa-Online-Umfrage weitere IKZ-Projekte (vergl. 0.3.1.2).

Die Stadt Mechernich hat für drei IKZ-Projekte die Rechtsform des Zweckverbands und für vier IKZ-Projekte die Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung gewählt. Darüber hinaus gibt es drei privatrechtliche Vereinbarungen. Diese Rechtsformen werden auch von den anderen Kommunen vielfach genutzt (s. Auswertung zu Abschnitt 0.3.1.4). Die von anderen Kommunen meist genutzte Rechtsform der kommunalen Arbeitsgemeinschaft nach §§ 2 und 3 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG NRW) wird in Mechernich dagegen nicht verwendet. An Mechernich grenzen überwiegend kleine und mittlere kreisangehörige Kommunen an. Aus diesem Grund finden die IKZ-Aktivitäten überwiegend mit diesen Kommunen statt.

Im Schulbereich hat es in den vergangenen Jahren einige Veränderungen gegeben. Aus diesem Grund mussten zwei Projekte der IKZ aufgegeben werden:

- Die IKZ einer gemeinsamen Sekundarschule mit der Gemeinde Kall musste aufgrund zu geringer Schülerzahlen am Standort Kall aufgegeben werden. Für die mittlerweile in eine Gesamtschule umgewandelte Sekundarschule ist die Stadt Mechernich alleinige Schulträgerin.
- Die Trägerschaft der gemeinsam mit der Stadt Zülpich betriebenen Förderschule ist in 2017 an den Kreis Euskirchen übertragen worden.

Die Stadt sieht Chancen für neue IKZ-Projekte, wenn Verwaltungsabläufe gemeinsam standardisiert werden sollen und wenn es finanzielle Anreize gibt. Die Stadt möchte mit der IKZ die Qualität der Aufgabenerfüllung und den Service für die Bürger verbessern, die Aufgabenerledigung sichern und eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung erreichen. Diese Ziele werden auch von den anderen befragten Kommunen als vorrangig angegeben (s. 0.3.1.6).

Als wesentliche Erfolgsfaktoren für die IKZ werden in Mechernich vorrangig der unbedingte Rückhalt durch die Verwaltungsführung, die politische Bereitschaft und Offenheit sowie die Einbindung der Beschäftigten gesehen.

In der Vergangenheit hat die Stadt weitere Kooperationen angestrebt, aber letztlich nicht umgesetzt. Eine Zusammenarbeit im ordnungsbehördlichen Außendienst ist beispielsweise nicht zustande gekommen, weil sich keine der infrage kommenden Kommunen hierfür bereit erklärt hat.

Aktuell strebt die Stadt ein interkommunales Gewerbegebiet mit der Stadt Euskirchen an. Hierzu muss zunächst ein entsprechender Gebietsentwicklungsplan erstellt werden. Mit dieser IKZ profitiert die Stadt von einem verbesserten Arbeitsplatzangebot und von höheren Steuererträgen (s. auch Darstellung zu 0.2.1.1.2 Ertragskraft und Arbeitsplätze)

Aus Sicht der gpa-NRW gibt es in Mechernich noch Möglichkeiten für weitere IKZ-Aktivitäten. In anderen Kommunen hat die gpaNRW gute Beispiele zu den Aufgaben der Vollstreckung, zum Archivwesen, zur Digitalisierung und zur Personalentwicklung vorgefunden. Die gpaNRW empfiehlt, diese Aufgabenbereiche im Hinblick auf eine IKZ zu prüfen.

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-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset 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.

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.

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

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 Mechernich wurde vom Januar 2021 bis September 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Mechernich die Vergleichsjahre 2018 und 2019. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2014 bis 2019 sowie die Haushaltsplanungen 2020 und 2021 einschließlich der bis 2024 reichenden mittelfristigen Planung. Ein Gesamtabschluss lag nur für 2010 vor. Einzelne Kennzahlen, die üblicherweise aus dem Gesamtabschluss entnommen werden, hat die gpaNRW daher anhand von Hilfsrechnungen ermittelt.

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	Antonius Keils / Frank Breidenbach
Finanzen	Thomas Malek
Beteiligungen	Sandra Heß
Bauaufsicht	Sabine Pawlak
Vergabewesen	Sabine Pawlak
Verkehrsflächen	Christina Hasse
Friedhofswesen	Robert Pawelczyk

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Zudem wurde das Prüfungsergebnis am 20. Januar 2022 mit dem Verwaltungsvorstand besprochen.

Herne, den 26. 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 Stadt Mechernich konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung bei den Steuererträgen kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher auch Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten.	E1	Die gpaNRW empfiehlt, sich verstärkt mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinanderzusetzen und mögliche Konsolidierungsmaßnahmen zu identifizieren und vorzubereiten. Bei einer sich verschlechternden Haushaltssituation kann dadurch schneller und zielgerichteter reagiert werden.
F2	Die Stadt Mechernich überträgt in erheblichem Umfang investive Haushaltsermächtigungen in die Folgejahre. Der dann insgesamt zur Verfügung stehende Haushaltsansatz kann dann auch nur zu weniger als der Hälfte verausgabt werden.	E2	Die Stadt sollte zeitliche Prioritäten für ihre Investitionen festlegen. Die Haushaltsplanung sollte einschließlich Ermächtigungsübertragungen nur die Maßnahmen beinhalten, die realistisch im jeweiligen Planjahr umsetzbar sind.
F3	Die Stadt Mechernich nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und greift dabei auch auf externe Beratungsangebote zurück. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierungsfähig.	E3.1	Die Stadt Mechernich sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.
		E3.2	Die Stadt Mechernich sollte einen umfassenden Überblick über alle ihre möglichen Förderprojekte haben. Dazu sollte sie diese zentral dokumentieren.
F4	Die Stadt Mechernich hat kein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.	E4.1	Die Stadt Mechernich sollte in einer Datei die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt dokumentieren.
		E4.2	Die Stadt sollte – soweit nicht bereits praktiziert – Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

Feststellung		Empfehlung	
Beteiligungen			
F1	Das Berichtswesen entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Mechernich ergeben.	E1.1	Zukünftige Beteiligungsberichte sind um die fehlenden Beteiligungen und die fehlenden Angaben zu den Finanz- und Leistungsbeziehungen der Stadt zu ergänzen. Soweit wesentliche Leistungsbeziehungen zwischen Beteiligungen vorhanden sind, sind auch diese in zukünftige Beteiligungsberichten anzugeben. Es sollte zukünftig stärker darauf geachtet werden, dass die Werte korrekt angegeben werden.
		E1.2	Zukünftig sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben kontinuierlich je Quartal ein Quartalsbericht erstellt werden.
F2	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Mechernich ergeben.	E2	Allen in den Gremien der Beteiligungen sitzenden Ratsmitgliedern und sachkundigen Bürgern sollte kompakte Fachliteratur zu den Rechten und Pflichten der Vertreter und Vertreterinnen zur Verfügung gestellt werden. Das Beteiligungsmanagement sollte darüber hinaus zu Beginn einer Wahlperiode den Gremienvertretern und Gremienvertreterinnen Schulungen zu Rechten und Pflichten anbieten. Zur Vertiefung und zu speziellen Fachkenntnissen sollte das Beteiligungsmanagement auf die Angebote Dritter (z.B. Studieninstitute) hinweisen.
Bauaufsicht			
F1	Die Stadt Mechernich hält immer die vorgegebenen Fristen zur Eingangsprüfung und Bearbeitung ein. Sind Ermessensentscheidungen zu treffen, erfolgt dies derzeit ohne schriftliche Fixierung von Entscheidungskriterien.	E1	Für Ermessensentscheidungen sollten der Sachbearbeitung klare Entscheidungsgrundlagen (z. B. ein Kriterienkatalog) vorliegen, um die Gleichbehandlung vergleichbarer Fälle sicher zu stellen und rechtssicher entscheiden zu können.
F2	Der vergleichsweise hohe Anteil zurückgenommener Anträge in 2019 kann neben der seit 2019 möglichen Rücknahmefiktion auch auf die derzeit noch nicht umfänglich leicht verfügbaren Vorabinformationen zurückzuführen sein.	E2	Die den Bauinteressenten zur Verfügung gestellten Vorabinformationen sollten z. B. über Stichwortsuchergebnisse leicht auffindbar und so umfassend sein, dass ein prüffähiger Antrag eingereicht werden kann.
F3	Einen einheitlichen Ablauf bei den sachbearbeitenden Geschäftsprozessen stellt die Stadt Mechernich über die eingesetzte Fachsoftware sicher. Diese dient im Geschäftsprozess überwiegend noch als Hilfsmittel zur Bearbeitung der Papierakte, da z. B. großformatige Pläne nicht maßstabsgetreu eingescannt werden können. Die parallel geführte Papierakte führt daher zu erhöhtem Aufwand.	E3	Eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung sollte technisch ermöglicht werden. Eine digitale Akte bietet schnellere Zugriffsmöglichkeiten auf Informationen für die beteiligten Parteien und kann so nicht nur den Aufwand der Parallel-Bearbeitung für die Stadt reduzieren, sondern auch den Informations-Service für alle Beteiligten verbessern.
F4	Der Prozessablauf ist klar strukturiert. Allerdings sichert er bei Baugenehmigungen das Vier-Augen-Prinzip noch nicht, so dass in diesen Fällen der Korruptionsschutz fehlt.	E4	Die Stadt Mechernich sollte das Vier-Augen-Prinzip zur Korruptionsprävention bei Baugenehmigungen z. B. in Form von Mitzeichnungsregelungen – zumindest stichprobenhaft – verankern.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Bezogen auf die 2019 eingegangenen Anträge hat die Stadt Mechernich im Vergleich die wenigsten Vollzeit-Stellen zur Sachbearbeitung eingesetzt.	E5	Die Stadt Mechernich sollte den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar eines Jahres im Blick halten und den Personaleinsatz bei anhaltender steigender Tendenz bedarfsorientiert anpassen.
F6	Die Sachbearbeitung wird bereits seit Jahren durch die Nutzung einer Fachsoftware unterstützt. Um den Digitalisierungsfortschritt weiter voranzutreiben, verfolgt sie die Anbindung an das Bauportal.NRW.	E6	Mit Blick auf die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes (OZG), muss die Stadt Mechernich die bereits eingeleiteten Schritte zur Digitalisierung konsequent und zeitnah weiterverfolgen. Ziel sollte es sein, das digitale Einreichen des gesamten Bauantrages mit seinen Anlagen zu ermöglichen und das Antragsverfahren vollumfänglich digital abzuwickeln.
F7	Die Entwicklung von Grundzahlen z. B. zu den eingereichten Anträgen etc. wertet die Stadt Mechernich ebenso wie die Verfahrensdauern bereits aus. Zielvorgaben und darauf abgestimmte Kennzahlen, die z. B. die Zielerreichung abbilden, gibt es derzeit aber noch nicht.	E7	Definierte Zielwerte und die Überprüfung ihrer Einhaltung mittels Kennzahlen können die Steuerung und die Sachbearbeitung unterstützen. Dafür können beispielsweise zukünftig die Kennzahlen aus der überörtlichen Prüfung fortgeschrieben werden.
Vergabewesen			
F1	Die zum 01. November 2020 neu aufgelegte „Vergabedienstanweisung“ ist aktuell und deckt alle erforderlichen Regelungen ab. Allerdings fungieren einzelne Organisationsbereiche als „Vergabestelle“ und es gibt noch keine Zentrale Vergabestelle für die Vergabeverfahren.	E1	Das Fachwissen im Vergabewesen und die Abwicklung der Vergabeverfahren sollten organisatorisch in einer „Zentralen Vergabestelle“ gebündelt werden, so dass der Aufwand reduziert und Synergieeffekte erzielt werden können.
F2	Die gemäß § 19 Abs. 2 KorruptionsbG vorgesehene interne Gefährdungsanalyse steht derzeit noch aus. Aufgetretene Korruptionsfälle gibt es in Mechernich aktuell nicht.	E2	Die Stadt Mechernich sollte ihre Dienstanweisung zur Verhinderung von Korruption aktualisieren und zeitliche Ressourcen schaffen, um die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche zu ermitteln. Dabei sollte sie im Wege einer Befragung alle Bediensteten einbeziehen, damit Erfahrungen zur bisherigen Korruptionsprävention eingebracht und neue Erkenntnisse über mögliche Gefährdungen oder Schwachstellen erfasst werden können.
F3	Bisher hat die Stadt Mechernich keine verbindlichen Rahmenbedingungen für das Sponsoring festgelegt.	E3	Um einheitlich und transparent vorzugehen, wenn es neue Sponsoring-Projekte gibt, sollte die Stadt Mechernich verbindliche Rahmenbedingungen und Regelungen schaffen.
F4	Die Stadt Mechernich hat kein förmliches Bauinvestitionscontrolling installiert.	E4	Die Stadt Mechernich sollte für komplexe Projekte ein systematisches Bauinvestitionscontrolling aufbauen.

Feststellung		Empfehlung	
Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung			
F5	Die Bearbeitung der Nachträge ist dezentral bei den Bedarfsstellen organisiert, bei denen auch die Informationen verbleiben. Eine zentrale Aufbereitung und Analyse zur Steuerungsunterstützung findet derzeit noch nicht statt.	E5	Die Stadt Mechernich sollte die dezentrale Bearbeitung der Nachträge um eine zentrale Erfassung und Auswertung ergänzen bzw. organisatorisch komplett auf ein zentrales Nachtragsmanagement umstellen. In diesem Zusammenhang sollte sie auch regeln, ob und ggf. ab wann Nachträge der örtlichen Rechnungsprüfung anzuzeigen sind.
Verkehrsflächen			
F1	Die Stadt Mechernich hat eine gute Datenbasis zur Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Die Erhaltungsaufwendungen werden allerdings nicht differenziert nach Instandsetzung, Instandhaltung und betrieblicher Erhaltung erfasst. In diesem Bereich können steuerungsrelevante Kennzahlen nicht gebildet werden.	E1	Die Aufwendungen der Instandsetzung, Instandhaltung und betrieblichen Erhaltung sollten gesondert ermittelt werden. Mit dieser differenzierten Erfassung werden die Steuerungsmöglichkeiten der Verkehrsflächenenerhaltung verbessert.
F2	Mit der Excel-basierten Straßendatenbank hat die Stadt Mechernich eine gute, aber nicht vollständige Datenlage. Die Zustandsklassen sind nicht aktuell, da seit 2006 keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen durchgeführt wurde. Auch fehlt eine Verbindung zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung. Bei den Wirtschaftswegen wird derzeit eine Bestandserfassung vorgenommen und ein Wegekonzept erarbeitet.	E2.1	Die Stadt Mechernich sollte ihr gesamtes Verkehrswegenetz (ggf. mit externer Hilfe) untersuchen. Die Zustandsklassen sollten geprüft und ggf. korrigiert werden
		E2.2	Die Umstellung auf ein GIS-gestütztes Straßenkataster verbessert den Informationsfluss und erleichtert die Arbeit des Fachbereichs Straßen und des Baubetriebshofes. Die Stadt sollte daher eine GIS-gestützte Fachsoftware nutzen. Mit den entsprechenden Modulen kann diese für die Zustandserfassung, aber auch für das Straßen-, das Aufbruch- und die Baumkontrollen eingesetzt werden.
		E2.3	Die Stadt Mechernich sollte einen Rahmenvertrag für Straßenreparaturen abschließen.
F3	Die Stadt Mechernich hat bislang keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen aufgestellt. Der Ressourceneinsatz kann daher nicht in der tatsächlichen Höhe auf Vollkostenbasis dargestellt werden.	E3	Die Stadt Mechernich sollte eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen aufbauen, um die Informationsgrundlage für Steuerungszwecke zu verbessern.
F4	Die Stadt Mechernich hat für das Verkehrsflächenmanagement keine strategischen Ziele formuliert. Sie arbeitet mit Kennzahlen, die in den Haushaltsplänen jährlich aktualisiert dargestellt werden. Diese Kennzahlen sind zur Steuerung wenig geeignet.	E4	Die Stadt Mechernich sollte Vorgaben und Ziele für die Verkehrsflächen definieren und mit messbaren Zielvorstellungen ergänzen und diese festschreiben. Hieran sollte sie die finanziellen und personellen Ressourcen ausrichten. Die Zielerreichung sollte die Stadt über dafür geeignete Kennzahlen messen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Das Aufbruchmanagement der Stadt Mechernich funktioniert, Verbesserungen sind aber möglich. Die Koordination der Aufbrüche sollte frühzeitig und regelmäßig mit den Versorgungsträgern erfolgen. Durchzuführende Maßnahmen werden bisher nicht immer kontrolliert. Mit digitaler Unterstützung könnte das Aufbruchmanagement deutlich einfacher umgesetzt werden.	E5	Die Stadt Mechernich sollte ihr Aufbruchmanagement digitalisieren und in das Straßenkataster einbinden. Mit der entsprechenden Hardware können die Kontrollen der Straßenaufbrüche systematisch durchgeführt und dokumentiert werden.
F6	Der Abgleich von Daten für das Straßenvermögen zwischen den Fachbereichen Straßen und Finanzen findet weitestgehend in Papierform statt. Es sollte die Grundlage geschaffen werden, die vorhandenen Abläufe zu digitalisieren und so die Schnittstellenprozesse zu optimieren.	E6.1	In einer Dienstanweisung sollte festgelegt werden, welche wertbeeinflussenden Kriterien bei einer Inventur für das Verkehrsflächenvermögen beachtet bzw. geprüft werden müssen.
		E6.2	Die Stadt Mechernich sollte gemäß den gesetzlichen Vorgaben Inventuren ihrer Verkehrsflächen vornehmen, um eine bessere Informationsbasis zu ihren Verkehrsflächen zu erhalten.
		E6.3	Die Stadt Mechernich sollte mittelfristig eine digitale Schnittstelle zwischen der Straßendatenbank und der Finanzsoftware einrichten. So kann gewährleistet werden, dass ein nahezu automatisierter, digitaler Austausch und Abgleich der Daten zwischen beiden Fachbereichen stattfindet.
F7	Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Mechernich in ihre Straßen liegen unterhalb des Richtwertes. Erst anhand einer aktuellen Zustandserfassung kann der erforderliche Unterhaltungsbedarf bestimmt werden.	E7	Die Planung der Haushaltsmittel für die Instandhaltung und Instandsetzung von Verkehrsflächen sollte auf der Grundlage der flächendeckend in der Straßendatenbank hinterlegten Zustände erfolgen.
F8	Die Höhe der Investitionen liegt in 2017 und 2018 über den Abschreibungen. Ein erheblicher Anteil entfällt allerdings auf Neubaumaßnahmen für die Erschließung von Bau- und Gewerbegebieten. Der Anteil der Reinvestitionen kann nicht eingeschätzt werden.	E8.1	Investitionen sollte für Neubau – und Erhaltungsmaßnahmen separat erfasst werden. Nur dann kann eingeschätzt werden, in welcher Größenordnung der Straßenbestand erneuert wurde.
		E8.2	Um einen Reinvestitionsstau zu vermeiden, sollte die Stadt Mechernich regelmäßig die maßgeblichen Einflussfaktoren, wie Zustände der Verkehrsflächen oder Höhe der Unterhaltungsaufwendungen auswerten und die Reinvestitionen anpassen.
Friedhofswesen			
F1	Bei der Stadt Mechernich gibt es keine strategischen Vorgaben. Kennzahlen werden nur bedingt gebildet, ein Berichtswesen ist nicht implementiert.	E1.1	Die Stadt Mechernich sollte ein Kennzahlensystem aufbauen und regelmäßig auswerten. Dadurch kann das Friedhofswesen besser gesteuert werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Die Stadt Mechernich sollte im Friedhofsbereich ein regelmäßiges Berichtswesen aufbauen, um die Veränderungen und die Auswirkungen der Entscheidungen im Friedhofswesen transparent zu machen.
F2	Die Stadt Mechernich hat bisher kaum Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit entwickelt und umgesetzt. Mit Blick auf konkurrierende Bestattungsangebote, kann dies zu rückläufigen Bestattungszahlen auf Mechernicher Friedhöfen beitragen.	E2	Die Stadt Mechernich sollte eine Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung rund um das Friedhofswesen aufbauen. Sie sollte Erkenntnisse zu konkurrierenden Anbietern sammeln, um ihr Angebot weiterzuentwickeln, um die Bestattungszahlen auf ihren Friedhöfen zu stabilisieren.
F3	Die Stadt Mechernich erreicht im Friedhofswesen einen eher geringen Kostendeckungsgrad. Die Unterdeckung der Friedhofsgebühren belastet den städtischen Haushalt.	E3	In der Gebührenkalkulation sollte die Stadt Mechernich die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkulieren.
F4	Die Trauerhallen sind in der Stadt Mechernich nicht kostendeckend. Die Nutzungsintensität der Trauerhallen ist sehr gering.	E4	Die Stadt Mechernich sollte die verschiedenen Möglichkeiten zur Verbesserung der Nutzungsintensität oder aber der Reduzierung der Anzahl der Trauerhallen eruieren.
F5	Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind bei der Stadt Mechernich vergleichsweise sehr hoch.	E5.1	Um die Unterhaltungskosten zu senken, sollte die Stadt Mechernich neue Hecken nur noch in Einzelfällen pflanzen. Gegebenenfalls sollte auch ein Rückbau erfolgen.
		E5.2	Die Stadt Mechernich sollte durch angepasste Pflegestandards sowie umgestaltete Grünflächen ihren Pflegeaufwand reduzieren. Solche Entscheidungen könnte sie perspektivisch in einen Friedhofsentwicklungsplan einfließen lassen.
		E5.3	Die Stadt Mechernich sollte die unterschiedlichen Möglichkeiten eruieren, um die Unterhaltungskosten zu senken. Dabei sollte sie auch die Schließung von Friedhöfen in Betracht ziehen.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mechernich 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		▲	

Aktuell ist die Stadt Mechernich haushaltsrechtlich **handlungsfähig**. Seit dem Jahr 2015 hat die Stadt durchgehend **Jahresüberschüsse** erzielt. 2019 beträgt der Überschuss in der Ergebnisrechnung 3,9 Mio. Euro. Auch strukturell ist der Haushalt ausgeglichen. Neben den Steigerungen bei den Steuererträgen (vor allem Gewerbesteuer und Gemeinschaftssteuern) hat die Stadt von höheren Schlüsselzuweisungen vom Land profitiert. Die Haushaltsplanung 2021 sieht für das Jahr 2021 den **fiktiven Haushaltsausgleich** vor. Allerdings werden Fehlbeträge in den kommenden Jahren die Ausgleichsrücklage aufzehren und Mittel der allgemeinen Rücklage zum Ausgleich erfordern.

Entgegen der Plandaten wird auch das Haushaltsjahr 2020 mit einem deutlichen Überschuss von rund drei Mio. Euro abschließen. Die für 2020 und 2021 absehbaren **coronabedingten Haushaltsbelastungen** kann die Stadt Mechernich nach jetzigem Stand durch staatliche Hilfen und die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG)⁹ abmildern. Eine Haushaltsbelastung besteht dennoch, da in der Finanzrechnung keine Entlastung erfolgt. Die ergebniswirksame Belastung ist zudem in die Zukunft verschoben. Die Bilanzierungshilfe, die die Stadt im Zusammenhang mit dem außerordentlichen Ertrag zu aktivieren hat, ist ab dem Jahr 2025 abzuschreiben.

Die **Haushaltsplanung** 2021 der Stadt Mechernich sieht ausschließlich defizitäre Jahresergebnisse vor. Die Planung basiert hierbei auf nachvollziehbaren Grundlagen. Es bestehen lediglich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken, die von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen.

⁹ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen

Die in den letzten Jahren erzielten Jahresüberschüsse haben die **Eigenkapitalausstattung** der Stadt Mechernich verbessert. Die Eigenkapitalquoten sind dennoch im interkommunalen Vergleich weiter unterdurchschnittlich.

Die Stadt Mechernich ist korrespondierend zur niedrigeren Eigenkapitalausstattung im Kernhaushalt Ende 2019 mit 3.921 Euro je Einwohner **höher verschuldet** als die meisten der 74 verglichenen Kommunen. Die Gesamtverbindlichkeiten unter Berücksichtigung der Mehrheitsbeteiligungen ordnen sich im interkommunalen Vergleich im oberen Viertel an. In den vergangenen Jahren wurde erheblich in die städtische Infrastruktur investiert. Den hohen Verbindlichkeiten stehen entsprechende Vermögenswerte gegenüber. Die Gebäude der Stadt befinden sich überwiegend in einem guten Zustand und weisen hohe Restnutzungsdauern auf.

Daneben ist positiv hervorzuheben, dass der Bestand an Liquiditätskrediten 2019 deutlich reduziert werden konnte und sich nahezu halbiert hat.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation aufgrund der Lage vor den im Juli 2021 eingetretenen Hochwasserschäden bewertet. Noch ist nicht klar, wie stark sich die Hochwasserschäden auf die Haushaltssituation der kommenden Jahre auswirken wird.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Die **Wirkung der Haushaltssteuerung** zeigt sich im Verlauf der bereinigten Jahresergebnisse. Hier wird deutlich, dass die Stadt Mechernich die Jahresergebnisse nur teilweise durch Konsolidierungsmaßnahmen beeinflusst hat. Aufwandssteigerungen der letzten Jahre werden im Wesentlichen durch steigende Steuererträge ausgeglichen. Auf diese hat die Stadt nur geringe Einflussmöglichkeiten. Die Anhebung der Steuerhebesätze im Jahr 2015 hat zur positiven Entwicklung der Ertragslage beigetragen. Die Überschüsse seit 2015 sind jedoch vorwiegend auf gestiegene Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern zurückzuführen. Diese kann die Stadt Mechernich nur bedingt steuern. Ertragseinbrüche wie im Jahr 2020 ff. bei der Gewerbesteuer muss die Stadt, wie auch weitere konjunkturabhängige haushaltswirtschaftliche Risiken, aus eigener Kraft kompensieren. Die Stadt sollte weiterhin einen konsequenten **Konsolidierungskurs** verfolgen.

Die Stadt Mechernich überträgt in einem erheblichem Umfang **Haushaltsermächtigungen** für investive Maßnahmen in die Folgejahre. Die gpaNRW empfiehlt, nur tatsächlich umsetzbare Maßnahmen mit zeitlichen Prioritäten zu veranschlagen. Eine stärker an der Leistungsfähigkeit orientierte Investitionsplanung führt aus Sicht der gpaNRW zu noch mehr Transparenz und verbessert die Haushaltsdurchführung. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat Mechernich verbindlich geregelt. Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen nutzt die Stadt im Betrachtungszeitraum durchschnittlich zu 42 Prozent aus.

Im Bereich der **Fördermittelakquise** hat die Stadt Mechernich keinen standardisierten Prozess implementiert. Die Stadt sollte regeln, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind. Zudem sollte sie alle möglichen Förderprojekte zentral dokumentieren. Die Fördermittelbewirtschaftung sollte die Stadt Mechernich mit Hilfe eines förderbezogenen Controllings und Berichtswesens verbessern. Die Zentralisierung des Fördermittelmanagements wird derzeit umgesetzt.

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 Gesamtabchlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse 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 Jahre belasten werden. Die gpaNRW geht in den betreffenden Kapiteln zur Haushaltssituation auf die Auswirkungen der Pandemie auf den Haushalt der Stadt Mechernich ein.

Zudem hat die Unwetterkatastrophe im Juli 2021 zu Überschwemmungen und in der Folge zu Schäden an Gebäuden und Straßen in der Stadt Mechernich geführt. Derzeit lassen sich die finanziellen Auswirkungen, die seitens der Stadt zu tragen sind, noch nicht abschließend beziffern. Die Stadt hat jedoch frühzeitig eine Schadensaufnahme durchgeführt und steht im engen Kontakt zum Land. In den nächsten Jahren werden die Folgen des Hochwassers die haushaltswirtschaftliche Lage der Stadt Mechernich beeinflussen.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Stadt Mechernich 2014 bis 2020

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	noch offen		HPI
2021	bekannt gemacht			HPI

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war das Jahr 2013. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2014. Die im Haushaltsplan 2021 enthaltene mittelfristige Finanzplanung bis 2024 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Mechernich konnte seit 2015 durchgehend Jahresüberschüsse erzielen. Ab 2021 plant die Stadt jedoch mit Fehlbeträgen, die weitestgehend zum Verzehr der Ausgleichsrücklage führen werden.

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 Stadt Mechernich 2014 bis 2021

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ausgeglichener Haushalt		X	X	X	X	X	X	
fiktiv ausgeglichener Haushalt								X
genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage	X							

Bis 2019 bezieht sich der Haushaltsstatus auf die jeweiligen Jahresabschlüsse

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Mechernich 2014 bis 2019 (IST)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.011	1.091	531	2.859	2.737	3.891
Höhe der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	1.091	1.622	4.481	7.218	11.109
Höhe der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	39.699	38.688	38.688	38.688	38.688	38.688
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	1.091	531	2.859	2.737	3.891
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.011	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	8,5	positive Jahresergebnisse				
Fehlbetragsquote in Prozent	2,3	positive Jahresergebnisse				

Die gpaNRW nimmt die Verwendungsbeschlüsse zu den Jahresergebnissen vorweg. Überschüsse sowie Fehlbeträge ordnet sie direkt der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage zu. Erträge und Aufwendungen aus dem Abgang und der Veräußerung von Vermögensgegenständen hat die Stadt Mechernich direkt mit der allgemeinen Rücklage verrechnet (Verrechnungssaldo).

Seit dem Jahr 2015 hat die **Stadt Mechernich** durchgehend Jahresüberschüsse erzielt. Die insbesondere ab 2017 deutlich höheren Überschüsse hat die Stadt Mechernich insbesondere der guten konjunkturellen Entwicklung und den damit einhergehenden höheren Gewerbesteuererträgen sowie gestiegenen Schlüsselzuweisungen zu verdanken.

Mit Inkrafttreten des 2. NKFVG gilt ab dem Haushaltsjahr 2019 eine Neuregelung für die Zuführung der Jahresüberschüsse (§ 75 Abs. 3, § 96 Abs. 1 GO NRW): Es gibt keine Höchstgrenze für die Ausgleichsrücklage mehr. Die Ausgleichsrücklage erfüllt die Funktion eines Gewinnvortrages. Jahresüberschüsse ab dem Haushaltsjahr 2019 sind allerdings der allgemeinen Rücklage zuzuführen bis die Wertgrenze nach § 75 Abs. 3 GO NRW erreicht ist. Diese Wertgrenze beträgt drei Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses. Außerdem ist die allgemeine Rücklage zunächst aufzufüllen, soweit sie in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge reduziert wurde (§ 96 Abs. 1 GO NRW). Bei der Ergebnisverwendung ist die höhere Restriktion maßgeblich.

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

	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in Tausend Euro	37*	-1.492	-2.047	-2.297	-2.096
Höhe der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	11.146	9.654	7.607	5.310	3.214
Höhe der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	38.688	38.688	38.688	38.688	38.688
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	37	-1.492	-2.047	-2.297	-2.096
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro			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	pos. Ergebnis	3,2	4,6	5,4	5,2

*Im Entwurf des Jahresabschlusses 2020 wird, insbesondere aufgrund von Gewerbesteuernachzahlungen, ein deutlich höherer Überschuss von rund 3,0 Mio. Euro erwartet. Dies führt dazu, dass die Ausgleichsrücklage 2020 auf über 14 Mio. Euro ansteigt.

Die Stadt Mechernich plant im Haushaltsplan 2021 bis einschließlich 2024 Defizite von insgesamt knapp acht Mio. Euro. Nach positiven Jahresergebnissen seit 2015 geht die Stadt damit von einer deutlichen, pandemiebedingten Verschlechterung der Jahresergebnisse aus. Mit der Bilanzierungshilfe nach § 4 NKF-CIG kann die Stadt Mechernich die coronabedingten Haushaltsbelastungen in den Haushaltsjahren 2020 und 2021 in Teilen ausgleichen.

Für 2020 hat die Stadt Mechernich eine überschlägige Nebenrechnung der wesentlich betroffenen Haushaltspositionen aufgestellt. Mit dem Jahresabschluss sollen diese exakt ermittelt werden. Darüber hinaus verbessern die finanziellen Hilfen des Bundes und Landes im Rahmen des Gewerbesteuerausgleichsgesetzes NRW¹⁰ das Jahresergebnis um rund 0,3 Mio. Euro.

Für das Jahr 2021 hat die Stadt Mechernich coronabedingte Schäden für den Haushalt von rund 4,1 Mio. Euro ermittelt. Diese sind gemäß NKF-CIG als außerordentlicher Ertrag im Haushaltsplan berücksichtigt.

Erst nach Vorlage der fortgeschriebenen Ergebnisplanung 2021 ff. hat das Land NRW klargestellt, dass die Bilanzierungshilfe nach NKF-CIG auch für die Jahre der mittelfristigen Planung veranschlagt werden kann. Unter Zugrundelegung dieser Vorgabe ist davon auszugehen, dass sich die von der Stadt Mechernich fortgeschriebenen Defizite der Jahre 2022 bis 2024 reduzieren werden.

Eine Haushaltsbelastung besteht dennoch fort, da in der Finanzrechnung keine Entlastung erfolgt. Die ergebniswirksame Belastung ist zudem in die Zukunft verschoben. Die Bilanzierungshilfe, die die Stadt im Zusammenhang mit dem außerordentlichen Ertrag zu aktivieren hat, ist ab dem Jahr 2025 abzuschreiben.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

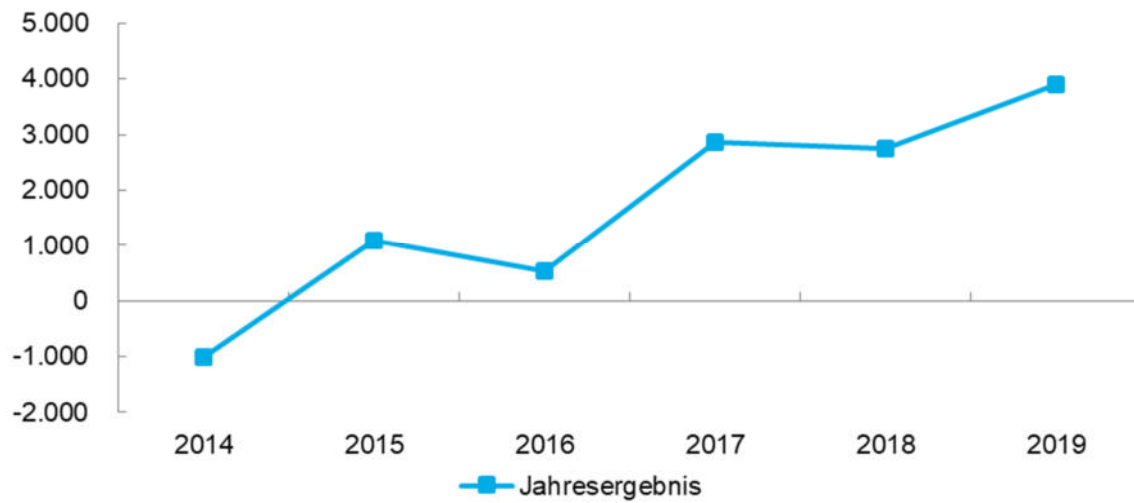
- ➔ Die Haushaltssituation der Stadt Mechernich hat sich in den letzten Jahren deutlich verbessert. Seit dem Jahr 2015 kann die Stadt durchgehend Überschüsse ausweisen. Allerdings hängen die Jahresergebnisse wesentlich von einigen wenigen Positionen ab, die der konjunkturellen Entwicklung unterliegen. 2019 ist der städtische Haushalt auch strukturell ausgeglichen.

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.

Die Ist-Ergebnisse der **Stadt Mechernich** haben sich in den zurückliegenden Jahren deutlich verbessert. Maßgeblichen Anteil hieran hatten die Erträge aus Zuweisungen, Steuern und dem Finanzausgleich. Insbesondere die beiden ersten Positionen wurden durch die gute konjunkturelle Lage wesentlich begünstigt.

¹⁰ Einmalige Zahlung aufgrund des Gesetzes zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden infolge der COVID-19-Pandemie durch Bund und Länder

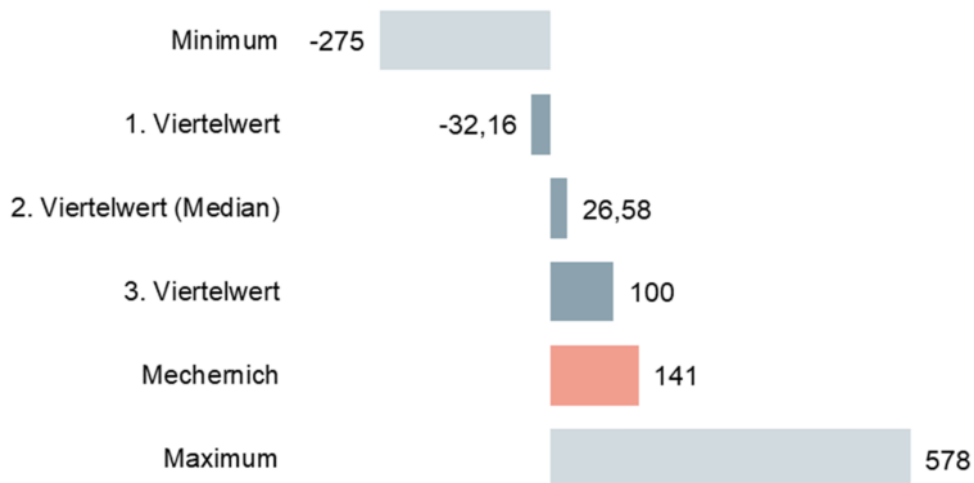
Jahres- und Gesamtergebnisse Stadt Mechernich in Tausend Euro 2014 bis 2019



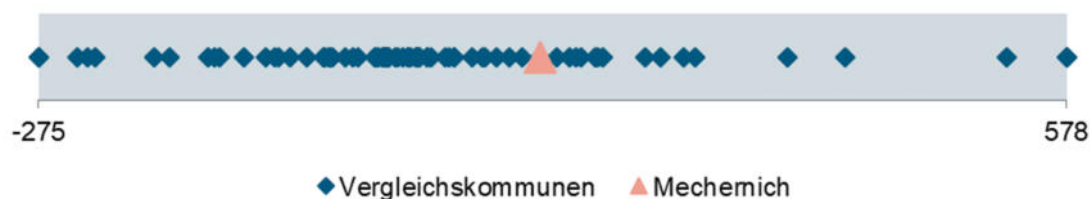
In den Abschlüssen 2015 bis 2019 verzeichnete die Stadt vergleichsweise hohe Gewerbesteuererträge sowie Erträge aus Schlüsselzuweisungen. Im letzten defizitären Jahresabschluss 2014 wies die Ergebnisrechnung Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen von insgesamt 14,0 Mio. Euro aus. 2019 betrugen diese Ertragsarten hingegen zusammengerechnet 19,5 Mio. Euro. Auch eigene Steuerungsentscheidungen, wie das Anheben der Realsteuerhebesätze 2015 haben zur Verbesserung der Jahresergebnisse beigetragen.

Im interkommunalen Vergleich des Jahresergebnisses 2019 je Einwohner gehört die Stadt Mechernich zum Viertel der Kommunen mit den höchsten Jahresüberschüssen:

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 75 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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 diese hohen Beträge zu erstatten sind. Des Weiteren können Sondereffekte die strukturelle Haushaltsituation 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. Daneben haben wir Sondereffekte aus dem Jahreergebnis 2019 eliminiert. Die sonstigen ordentlichen Erträge beinhalten 2019 in hohem Umfang Erlöse aus der Veräußerung von Wohn- sowie Gewerbegrundstücken von 4,1 Mio. Euro. Auf der Aufwandsseite haben Aufwendungen zur Sanierung der städtischen Spielplätze das Ergebnis einmalig beeinflusst. Hier mussten entsprechende Mittel in Höhe von 3,8 Mio. Euro der Rückstellung zugeführt werden. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2019“

Mechernich	
Jahresergebnis	3.891
Bereinigungen Gewerbesteuer, Städteregionsumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe nach Stärkungspaktgesetz	23.118
Bereinigungen Sondereffekte	300
= bereinigtes Jahresergebnis	-19.527
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Städteregionsumlage und Finanzausgleich)	19.994
= strukturelles Ergebnis	467

Das strukturelle Ergebnis fällt deutlich schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis 2019. Dies liegt daran, dass insbesondere die Erträge aus der Gewerbesteuer, den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und den Schlüsselzuweisungen im Jahr 2019 deutlich höher ausgefallen sind als im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019.

Die Modellrechnung macht deutlich, dass die Jahresergebnisse maßgeblich von Erträgen beeinflusst werden, die von der konjunkturellen Lage abhängig sind. Im Kapitel „Plan-Ergebnisse“

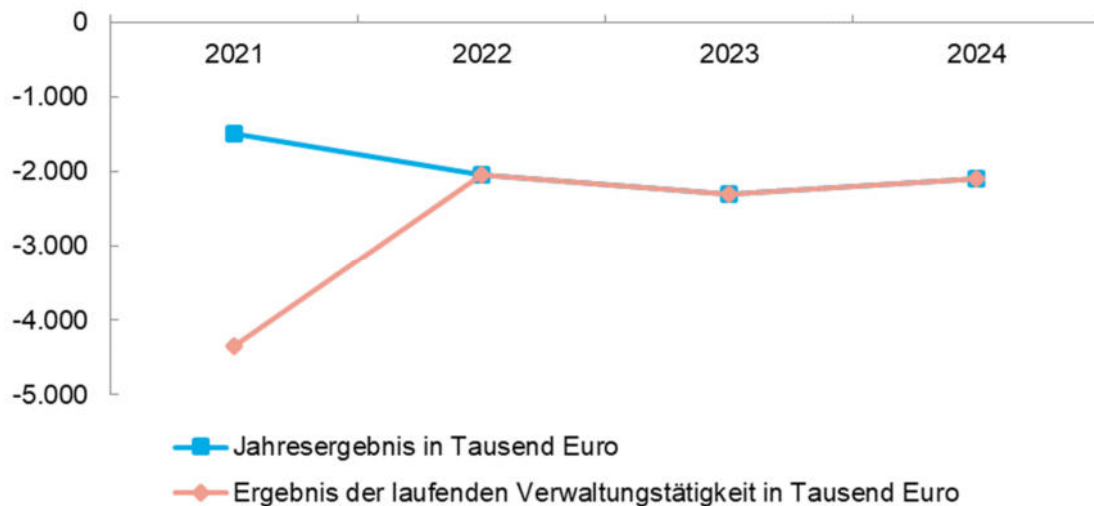
stellen wir die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse dar und erläutern, inwieweit Handlungsbedarf zur Verbesserung der Ergebnisrechnungen besteht.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Von 2021 bis 2024 ergibt sich ein kumuliertes Defizit im Ergebnisplan von 7,9 Mio. Euro. Die Planung ist plausibel und nachvollziehbar. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht erkennbar.

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 Mechernich in Tausend Euro 2021 bis 2024



Die Stadt Mechernich plant nach dem aktuellen Haushaltsplan für 2021 bis 2024 mit Defiziten von 1,5 bis 2,3 Mio. Euro. Eine Bilanzierungshilfe nach NKF-CIG ist lediglich im Haushaltsjahr 2021 in Höhe von 2,9 Mio. Euro eingeplant. Die Bilanzierungshilfe, die die Stadt Mechernich im Zusammenhang mit dem außerordentlichen Ertrag zu aktivieren hat, ist ab dem Jahr 2025 ergebniswirksam abzuschreiben. Damit werden die zukünftigen Haushalte belastet.

Auch nach der Veranschlagung der Bilanzierungshilfe verbleibt ein negatives Jahresergebnis. Somit hätte die Stadt den Haushaltsausgleich auch ohne die Auswirkungen der Coronapandemie in 2021 nicht erreicht.

Die mittelfristige Planung einer Kommune unterliegt naturgemäß Chancen und Risiken. 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. Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2021 plant die Stadt Mechernich für 2024

ein Defizit von 2,1 Mio Euro. Im Vergleich zum strukturellen Ergebnis 2019 von 0,5 Mio. Euro bedeutet dies eine Verschlechterung von 2,6 Mio. Euro.

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

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tau- send Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	5.138	5.422	284	1,1
Gewerbesteuer*	9.548 (9.075)	9.500	-48 (425)	-0,1 (0,9)
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	14.893 (13.313)	15.793	900 (2.480)	1,2 (3,5)
Ausgleichsleistungen	1.245 (1.177)	1.671	426 (494)	6,1 (7,3)
Schlüsselzuweisungen*	9.906 (8.472)	11.843	1.937 (3.371)	3,6 (6,9)
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	7.709	8.824	1.115	2,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	13.574	9.484	-4090	-6,9
Steuerbeteiligungen*	1.240 (1.286)	848	-392 (-438)	-7,3 (-8,0)
Allgemeine Kreisumlage*	11.235 (10.758)	12.027	792 (1.269)	1,4 (2,3)
Sonstige Transferaufwendungen	28.604	31.040	2.436	1,6

* 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 Stadt Mechernich plant die Erträge aus der Grundsteuer A und B vorsichtig und nachvollziehbar. Seit 2016 liegt der Hebesatz der Grundsteuer B unverändert bei 595 Hebesatzpunkten.

Die **Gewerbsteuer** der Stadt Mechernich ist von 5,8 Mio. Euro in 2014 sukzessive auf 9,5 Mio. Euro in 2019 gestiegen. Auch hat die Steigerung bei der Gewerbsteuer erheblich zur positiven Ergebnisentwicklung der letzten Jahre beigetragen. Für 2021 rechnet die Stadt mit einem Rückgang der Gewerbesteuererträge auf 7,6 Mio. Euro. Dies bedeutet eine Veränderung zum Plan des Vorjahres um -1,7 Mio. Euro. Ursächlich für den prognostizierten Rückgang sind die Auswirkungen der Coronapandemie. Die Orientierungsdaten des Landes für 2021 gehen von einem Zuwachs bei der Gewerbsteuer von 17,9 Prozent aus und danach von Steigerungen von 4,1 bis 6,1 Prozent. Die Stadt Mechernich erreicht nach derzeitiger Planung im Jahr 2024 wieder das Niveau von 2019. Der Hebesatz bleibt dabei konstant bei 498 Prozent. Die Planung erfolgt aufgrund der örtlichen Gegebenheiten und ist aus Sicht der gpaNRW nachvollziehbar und plausibel.

Die **Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer** sind für die Stadt Mechernich die wichtigste Ertragsposition und stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Für den Planwert 2021 wird die Verteilmasse aus dem Orientierungsdatenerlass mit der entsprechenden Schlüsselzahl der Stadt Mechernich multipliziert. Für den mittelfristigen Planungszeitraum sind die Steigerungsraten wieder den Orientierungsdaten angepasst. Bei dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer legt die Stadt Mechernich die gleichen Planungsparameter zugrunde. Die Planung der Gemeinschaftssteuern basiert daher auf nachvollziehbaren Kriterien. Zusätzliche Planungsrisiken sind hier nicht zu erkennen.

Die Stadt Mechernich hat im betrachteten Prüfungszeitraum ab 2014 jedes Jahr **Schlüsselzuweisungen** vom Land erhalten, jedoch schwankend zwischen 7,0 und 9,9 Mio. Euro. Der Mittelwert der Jahre 2015 bis 2019 beträgt 8,5 Mio. Euro. Für 2021 hat die Stadt die Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2021 (GFG) aus Dezember 2020 zugrunde gelegt und Schlüsselzuweisungen von 11,4 Mio. Euro eingeplant. In den Folgejahren kalkuliert die Stadt vorsichtig und rechnet mit Schlüsselzuweisungen zwischen 10,7 und 11,2 Mio. Euro. Wie sich die aktuellen Entwicklungen auf die Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts und damit auf die zur Verfügung stehende Verteilmasse auswirken bleibt abzuwarten. Insofern bestehen bei dieser Ertragsposition allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Darüber hinausgehende zusätzliche Risiken werden jedoch nicht gesehen.

Bei der Planung der **Personalaufwendungen** für 2021 berücksichtigt die Verwaltung die bekannten Tarif- und Besoldungserhöhungen. Ab 2022 plant Mechernich bei den Beamten und den Tarifbeschäftigten grundsätzlich eine jährliche Steigerungsrate von zwei Prozent ein.

Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** sind geprägt von den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen des Sachanlagevermögens. Die Maßnahmen der Bauunterhaltung sind dabei nicht pauschal, sondern maßnahmenscharf geplant. Bei den Bewirtschaftungsaufwendungen versucht die Stadt, durch eine auskömmliche Planung Risiken zu minimieren. Hier sind keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken ersichtlich.

Die an den Kreis Euskirchen zu zahlende **allgemeine Kreisumlage** stellt mit 19,3 Prozent der ordentlichen Aufwendungen eine wesentliche Aufwandsposition dar. Bei der Planung hat die Stadt Mechernich die Umlagegrundlagen zum GFG 2021 und den Entwurf des Haushaltsplanes 2021 des Kreises Euskirchen zugrunde gelegt. Der Kreis plant für 2021 unter anderem aufgrund einer Entnahme aus der Ausgleichsrücklage eine Senkung des Hebesatzes zur Kreisumlage von 32,4 Prozent auf 30,2 Prozent. Mit der Senkung des Hebesatzes ist auch eine um 3,3 Mio. Euro geringere Zahllast verbunden. Für die Stadt Mechernich bedeutet dies für 2021 eine

gegenüber dem Vorjahr um 1,1 Mio. Euro geringere Kreisumlage. Danach plant die Stadt bis 2024 mit einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung der Zahllast von 2,0 Prozent. Die Höhe der Kreisumlage ist nicht nur von dem Umlagebedarf des Kreises abhängig, sondern auch von der Entwicklung der eigenen Steuerkraft und der Entwicklung der Steuerkraft der anderen Kommunen im Kreis Euskirchen. Gerade letzteres ist nur schwer zu prognostizieren, so dass die Planung grundsätzlich Unsicherheiten unterliegt. Aufgrund der eingeplanten Steigerungsraten der Stadt Mechernich sind jedoch keine zusätzlichen Risiken erkennbar.

Bei den **sonstigen Transferaufwendungen** sind im Wesentlichen die Jugendamtsumlage, Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sowie Zuschüsse für Kindertageseinrichtungen und dem offenen Ganzttag veranschlagt. Bei der Jugendamtsumlage legt die Stadt Mechernich für 2021 ebenfalls den Haushaltsplan des Kreises Euskirchen zugrunde. Danach erhöht sich der Hebesatz für die Jugendamtsumlage von 23,2 Prozent auf 25,1 Prozent. Für die Stadt Mechernich bedeutet dies eine um 1,0 Mio. Euro höhere zu zahlende Jugendamtsumlage gegenüber 2020. Die Steigerungsraten bis 2024 plant Mechernich ebenfalls mit 2,0 Prozent ein.

Im Rahmen des zweiten NKF-Weiterentwicklungsgesetzes wurde die Möglichkeit geschaffen, zur Erleichterung des Haushaltsausgleichs einen **globalen Minderaufwand** zu veranschlagen. Globale Minderaufwendungen sind im Haushaltsplan negativ veranschlagte Aufwendungen, die im Rahmen der Ausführung des Haushaltsplans durch Einsparungen auszugleichen sind. Bei den globalen Minderaufwendungen handelt es sich um eine Ausnahme vom Einzelveranschlagungsprinzip. Die Stadt Mechernich macht von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch.

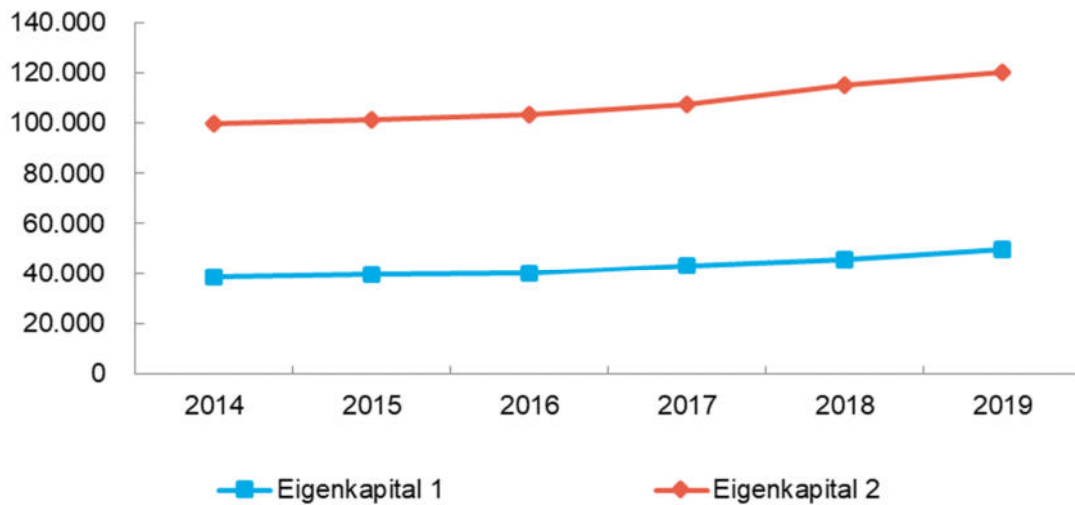
Als Folge der im Juli 2021 entstandenen Hochwasserschäden können außerplanmäßige Abschreibungen oder zusätzliche Sanierungs- und Instandsetzungsaufwendungen in erheblichem Ausmaß anfallen, die zum Planungszeitpunkt nicht absehbar waren.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Mechernich hat sich in den letzten Jahren verbessert. Im Vergleich zu anderen Kommunen ist sie allerdings immer noch niedrig. Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 sind unterdurchschnittlich.

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 Mechernich in Tausend Euro 2014 bis 2019

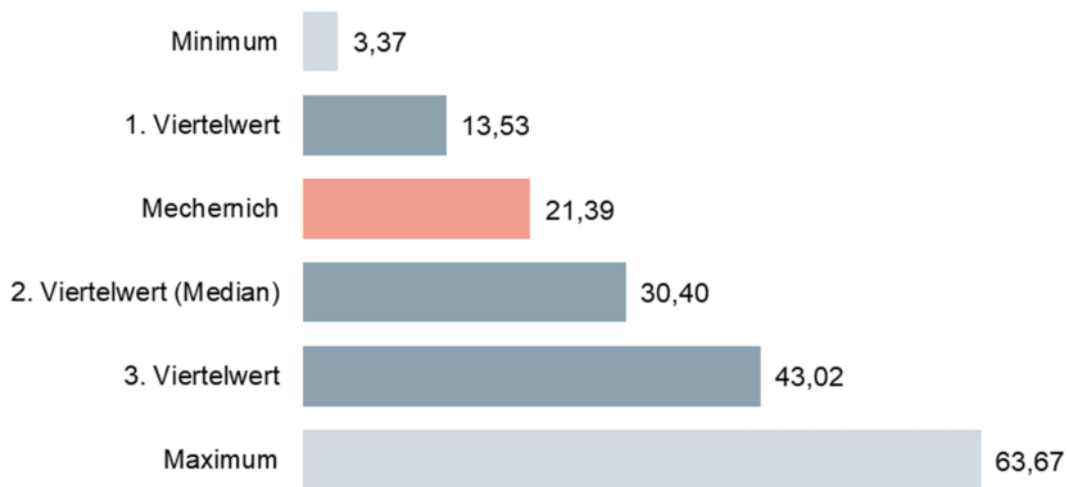


Seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz im Jahr 2006 haben negative Jahresergebnisse das Eigenkapital bis Ende 2014 um rund 18 Mio. Euro reduziert. Durch positive Jahresergebnisse hat die **Stadt Mechernich** den Eigenkapitalverzehr ab 2015 gestoppt. Das Eigenkapital 1 (Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen und Ausgleichsrücklage) der Stadt Mechernich hat sich im Betrachtungszeitraum von 38,7 Mio. Euro um 11,1 Mio. Euro auf 49,8 Mio. Euro erhöht. Über die Eigenkapitalausstattung aus der Eröffnungsbilanz von 57 Mio. Euro verfügt die Stadt allerdings noch nicht.

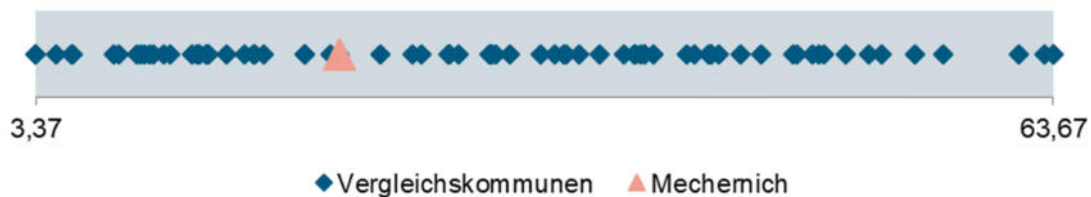
Das Eigenkapital 2 beinhaltet neben dem Eigenkapital 1 noch die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge. Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Mechernich wie folgt:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



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



Die Eigenkapitalquote 2 der Stadt Mechernich in Höhe von 51,7 Prozent liegt im interkommunalen Vergleich 2019 knapp unterhalb des Medians von 56,2 Prozent.

1.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Schulden der Stadt Mechernich sind überdurchschnittlich hoch. Vor allem der hohe Bestand an Liquiditätskrediten ist kritisch zu sehen, weil ihm keine Vermögenswerte gegenüberstehen. In den nächsten Jahren wird sich die Stadt voraussichtlich weiter verschulden. Da die Stadt in der Vergangenheit erheblich investiert hat, verfügt sie über einen sehr guten Gebäudebestand.

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. Da der letzte vorliegende Gesamtabschluss der Stadt Mechernich aus 2010 ist, verzichten wir auf die Darstellung

der Gesamtschulden. Im nachfolgenden Kapitel „Verbindlichkeiten“ werden die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen dagegen mit berücksichtigt.

Die Schulden des Kernhaushalts der Stadt Mechernich haben sich wie folgt entwickelt:

Schulden Mechernich in Tausend Euro 2014 bis 2019

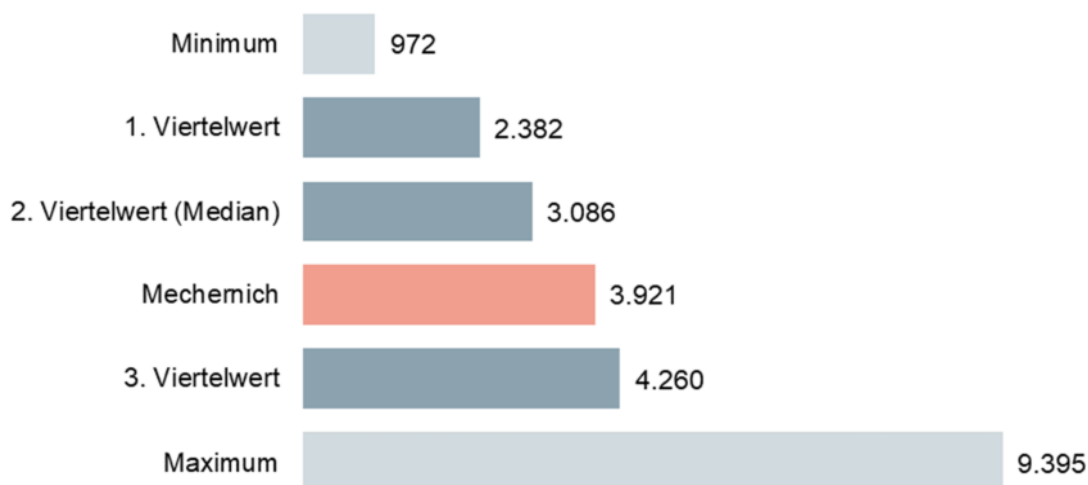
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	45.283	44.071	41.829	44.362	42.647	40.969
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	20.000	18.023	20.871	23.308	23.753	12.506
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	18.790	19.912	19.893	18.142	18.537	18.951
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.246	2.090	2.145	4.026	2.670	3.178
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	180	174	163	136	167	512
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	2.970	3.820	3.465	6.116	5.933	5.688
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten gesamt	89.470	88.092	88.367	96.090	93.709	81.805
Rückstellungen	18.395	19.369	19.791	20.119	21.891	25.915
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	629	667	711	781	626	480
Schulden gesamt	108.494	108.128	108.869	116.990	116.226	108.200
Schulden je Einwohner in Euro	4.054	4.022	4.007	4.296	4.250	3.921
davon Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro	3.343	3.277	3.252	3.528	3.426	2.964

Die Stadt Mechernich hat ihre Schulden zwischen 2014 bis 2019 nahezu konstant gehalten. Sie betragen Ende 2019 rund 108,2 Mio. Euro. Während die Rückstellungen im Betrachtungszeitraum um rund 7,5 Mio. Euro (40,8 Prozent) stiegen, reduzierte die Stadt ihre Verbindlichkeiten im Eckjahresvergleich um 7,7 Mio. Euro (8,6 Prozent). Sie hat hier insbesondere ihre Kreditverbindlichkeiten für Liquiditätskredite von 20,0 auf 12,5 Mio. Euro (37,5 Prozent) reduziert. Ab 2020 steigen die Liquiditätskredit der Stadt jedoch wieder an.

Den hohen Verbindlichkeiten stehen entsprechende Vermögenswerte gegenüber. Die Stadt hat in den vergangenen Jahren massiv in die städtische Infrastruktur investiert.

Im interkommunalen Vergleich liegen die Schulden je Einwohner im Jahr 2019 oberhalb des Medians, so dass die Stadt Mechernich über mehr Schulden je Einwohner verfügt als die Hälfte der Vergleichskommunen:

Schulden je Einwohner in Euro 2019



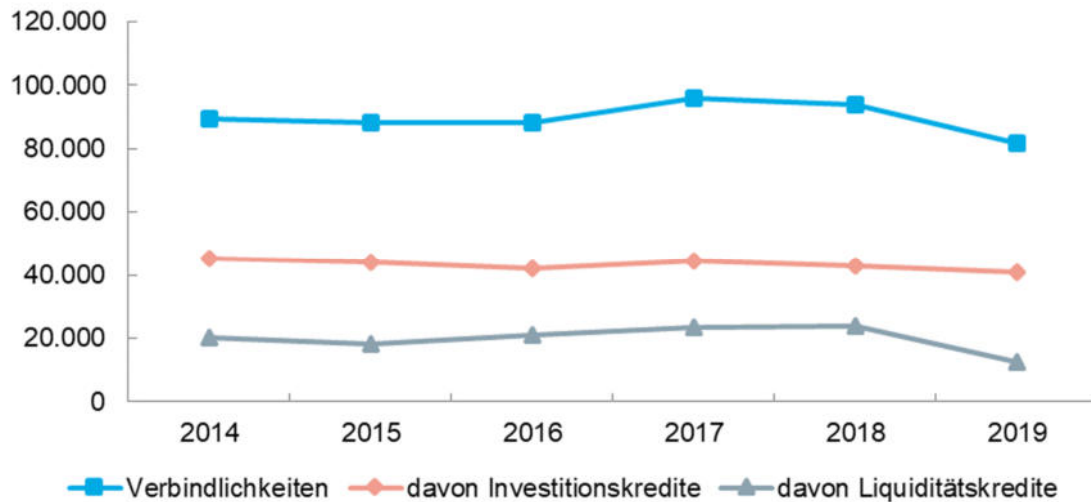
In den interkommunalen Vergleich sind 74 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Bei den Verbindlichkeiten stellt die gpaNRW vorrangig auf die Gesamtverbindlichkeiten ab. Da für die Stadt Mechernich ab 2011 keine Gesamtabschlüsse vorliegen, hat die gpaNRW für die Jahre 2016 bis 2018 hilfsweise die Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune ermittelt. Dazu haben wir die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen saldiert und um die wesentlichen Verflechtungen der Stadt zu den Mehrheitsbeteiligungen und umgekehrt bereinigt. Nicht berücksichtigt sind wesentliche Verflechtungen der Mehrheitsbeteiligungen untereinander, die in Mechernich jedoch von untergeordneter Bedeutung sind. Die Berechnung steht in Tabelle 5 im Anhang.

Verbindlichkeiten Kernhaushalt Mechernich in Tausend Euro 2014 bis 2019



Im Jahr 2019 bilden neben den Investitionskrediten mit 41,0 Mio. Euro, die Liquiditätskredite mit 12,5 Mio. Euro sowie Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen mit 19,0 Mio. Euro die größten Anteile der Verbindlichkeiten. Durch Liquiditätsüberschüsse konnte die Stadt Mechernich 2019 ihre Liquiditätskredite um 11,2 Mio. Euro reduzieren. Die Stadt hat die konjunkturbedingt gute Finanzlage zum Abbau der Verbindlichkeiten genutzt. Dies sieht die gpaNRW positiv.

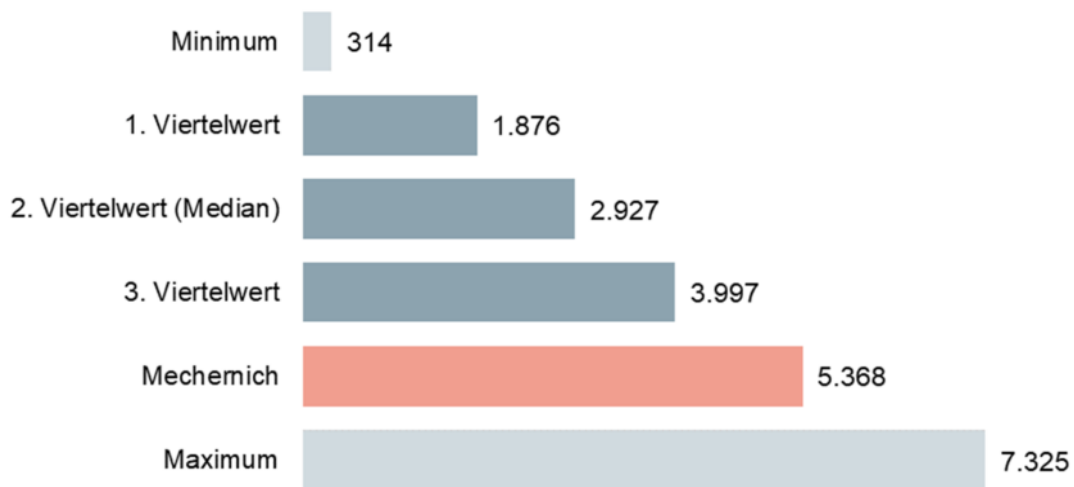
In der Schlussbilanz 2019 wurden rund 1,1 Mio. Euro aus Investitionskrediten aus dem Programm für „Gute Schule 2020“ bilanziert. Hierbei ist zu beachten, dass das Land NRW für die Stadt Mechernich die Tilgungs- und ggf. Zinszahlungen übernimmt.

Um die Verbindlichkeiten der Stadt Mechernich interkommunal vergleichen zu können, hat die gpaNRW für die Jahre 2017 bis 2019 hilfsweise die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert.¹¹ Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Im interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Kommune je Einwohner 2019 positioniert sich Mechernich damit wie folgt:

¹¹ Zum Zeitpunkt der Prüfung lag bei der Stadt Mechernich lediglich die Gesamtabschluss 2010 vor.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

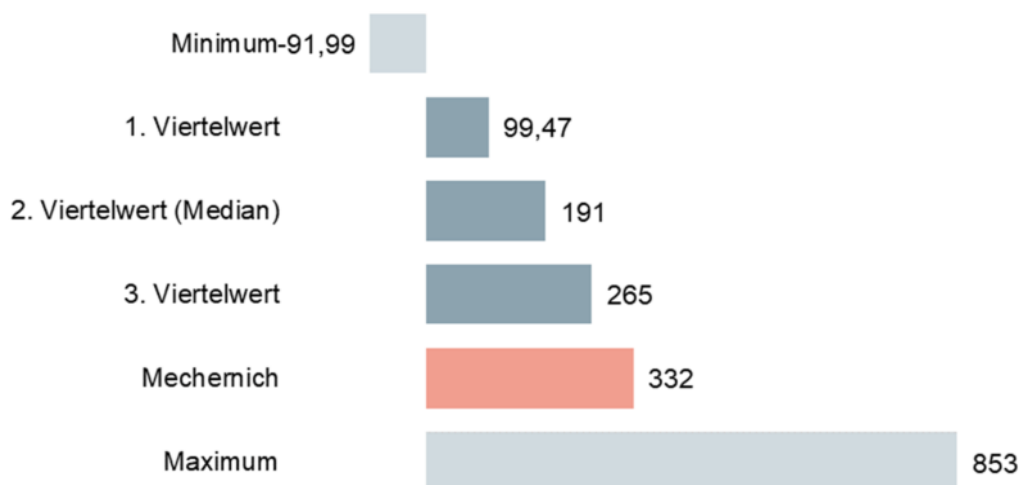


Die Stadt Mechernich verfügt über drei Mehrheitsbeteiligungen, die Verbindlichkeiten bilanziert haben. Den Eigenbetrieb Stadtwerke Mechernich, die Eifeltherme Zikkurat GmbH und die Energie Mechernich GmbH & Co. KG. Diese Beteiligungen wiesen im Jahr 2019 Verbindlichkeiten in Höhe von rund 76 Mio. Euro aus. Hiervon sind 69 Mio. Euro Kreditverbindlichkeiten. Die Stadt Mechernich gehört im Ergebnis zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Die Stadt Mechernich hat von 2014 bis 2019 einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von 21,3 Mio. Euro und einem negativen Saldo aus Investitionstätigkeit von 9,6 Mio. Euro erwirtschaftet. Das ergibt saldiert einen Finanzmittelüberschuss von 11,7 Mio. Euro. Die Stadt konnte daher in den vergangenen Jahren mit den erzielten Überschüssen aus dem laufenden Geschäft Investitionen mitfinanzieren und so die Kreditaufnahme begrenzen. Alleine in 2019 beträgt der Überschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit 9,2 Mio. Euro bzw. 332 Euro je Einwohner. Damit reiht sich die Stadt Mechernich im interkommunalen Vergleich wie folgt ein:

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 55 Werte eingeflossen. Die solide Selbstfinanzierungskraft der Stadt Mechernich wird jedoch in den nächsten Jahren zurückgehen.

Salden der Finanzrechnung Mechernich in Tausend Euro 2020 bis 2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.382	-720	206	545	1.794
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-7.358	-9.189	-1.400	2.604	2.607
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-5.976	-9.909	-1.195	3.149	4.402
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	4.481	7.015	-616	-2.701	-3.648
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.495	-2.894	-1.811	448	754

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist trotz der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auch im Planungszeitraum bis auf das Jahr 2021 positiv. Das bedeutet, dass die Stadt Mechernich das Geschäft der laufenden Verwaltung auch in den kommenden Jahren aus eigener Kraft finanzieren kann. Lediglich im Jahr 2021 plant sie mit höheren Auszahlungen als Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Die Stadt geht davon aus, dass sich der Stand der Liquiditätskredite in den Folgejahren wieder erhöhen wird.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit ist bis 2022 negativ. Die Auszahlungen für Investitionen sind bis dahin höher als die investiven Einzahlungen, beispielsweise aus Zuwendungen, Beiträgen oder Verkaufserlösen. Ab 2023 plant die Stadt einen positiven Saldo aus Investitionstätigkeit.

Noch nicht berücksichtigt ist dabei, dass der Finanzierungsbedarf sich durch die erforderliche Beseitigung der aktuellen Hochwasserschäden deutlich erhöhen kann.

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 Gebäudevermögen Mechernich 2019

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 von bis		GND Mechernich	RND Mechernich 31.12.2019	Anlagenab- nutzungsgrad
Verwaltungsgebäude	40	80	80	70	13
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	46	23
Schulen	40	80	55	44	20
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	55	45	18
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	41	13	69

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer;

* NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände (Anlage 16 der VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW)

Die **Stadt Mechernich** hat für ihre Gebäude überwiegend mittlere bis hohe Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Für sie ist damit das Risiko, Vermögensgegenstände außerplanmäßig abschreiben zu müssen höher als bei Kommunen, die kürzere Nutzungsdauern festgelegt haben. Die Gebäude befinden sich überwiegend in einem guten Zustand.

Die städtischen Kindertageseinrichtungen haben zum 31. Dezember 2019 eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 45 Jahren und einen durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad von 18 Prozent. Es gibt keine Kindertagesstätte mit einer Restnutzungsdauer von weniger als zehn Jahren. Regelmäßige Investitionen und Unterhaltungsmaßnahmen, wie z. B. der U3-Ausbau, führen auch hier zu einem wertmäßig guten Gebäudezustand.

Die Schulgebäude der Stadt Mechernich haben zum 31. Dezember 2019 eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 54 Jahren. Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 20 Prozent. In Mechernich gibt es keine Schule oder Turnhalle, die in den nächsten zwanzig Jahren zu einer Ersatzinvestition führen wird. Die vielen Investitionen in den Bestand bzw. Neubau von Schulen und Turnhallen führen zu einem sehr guten Gebäudebestand.

Mit dem Neubau des Rathauses 2009 befinden sich auch die Verwaltungsgebäude in einem guten Zustand mit einem entsprechend niedrigen Anlagenabnutzungsgrad.

Die Investitionsquote der Jahre 2014 bis 2019 liegt bei durchschnittlich 135 Prozent. Das bedeutet, dass die Stadt den Werteverzehr ihres Vermögens durch Investitionen nicht nur ausgeglichen, sondern zusätzliche Vermögenswerte geschaffen hat. Auch in den Jahren 2020 bis 2024 sind jährliche Auszahlungen für Baumaßnahmen von durchschnittlich 11,3 Mio. Euro geplant. Die Investitionstätigkeit der Stadt Mechernich wird damit auf hohem Niveau fortgesetzt.

Die Verkehrsflächen der Stadt Mechernich weisen mit 69 Prozent einen bereits fortgeschrittenen Abnutzungsgrad auf. Aus bilanzieller Sicht weist der hohe Anlagenabnutzungsgrad beim Straßenvermögen auf Reinvestitionsbedarfe hin. Nähere Ausführungen zur Unterhaltungs- und Investitionsstrategie der Stadt Mechernich für die Straßen und Wirtschaftswege finden sich im Teilbericht „Verkehrsflächen“.

Die Folgen des Hochwassers, das im Juli 2021 große Schäden an den Gebäuden und der Infrastruktur der Stadt Mechernich hinterlassen hat, wirken sich auch auf den Zustand, die entsprechende Bewertung des städtischen Vermögens sowie zukünftige Investitionsmaßnahmen aus.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Mechernich 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

- Die Entscheidungsträger der Stadt Mechernich sind unterjährig über den Stand der Haushaltswirtschaft informiert. Sie sind in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn die Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

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 Haushaltsatzung 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 Mechernich** hielt die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzungen bislang nicht ein. Die Haushaltssatzung 2021 hat die Stadt in der Sitzung am 13. April 2021 beschlossen. Damit überschreitet sie die ausgeweitete Frist des § 4 Abs. 6 NKF-CIG. Diese sieht die Anzeige der Haushaltssatzung für das Jahr 2021 bis spätestens zum 1. März 2021 vor. Die Jahresabschlüsse werden dagegen grundsätzlich innerhalb der gesetzlichen Fristen festgestellt. Einen Gesamtabschluss hat Mechernich bisher nur für das Jahr 2010 erstellt.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Die Stadt Mechernich konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung bei den Steuererträgen kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher auch Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten.

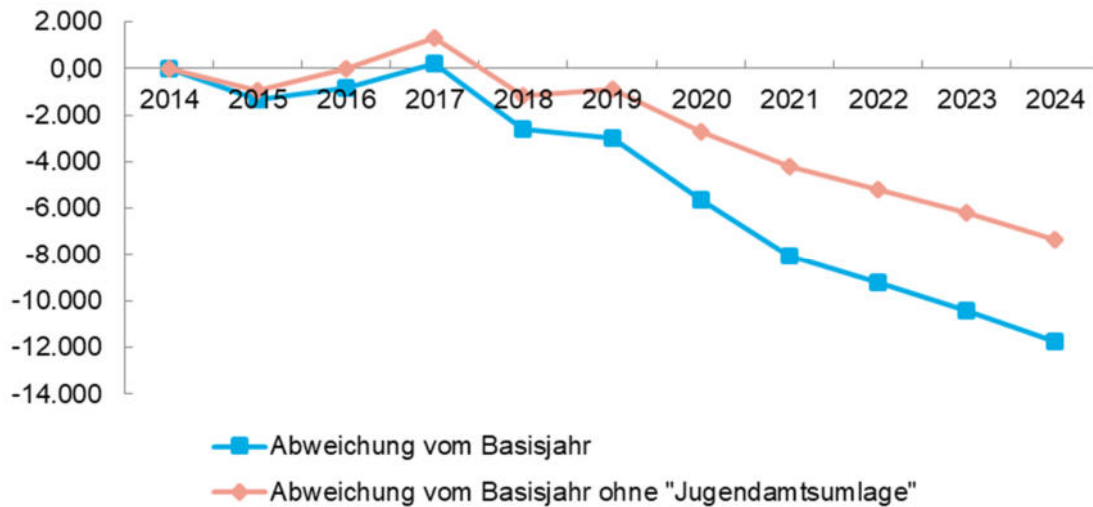
Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine 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 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. Die Tabellen 6 und 7 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Mechernich in Tausend Euro 2014 bis 2019



Der Verlauf der bereinigten Jahresergebnisse der Stadt Mechernich ist negativ. Das bereinigte Jahresergebnis 2024 ist um 11,8 Mio. Euro schlechter als das des Basisjahres 2014. Es zeigt sich, dass die positive Entwicklung der letzten Jahre bei den tatsächlichen Jahresergebnissen wesentlich auf die hier bereinigten Ertragsarten zurückzuführen ist. Das sind insbesondere die Gewerbesteuer und die Anteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer. Diese Erträge sind jedoch stark konjunkturabhängig und daher grundsätzlich risikobehaftet. Auch unvorhersehbare Entwicklungen wie die Corona-Pandemie können zu Einbrüchen bei den Steuererträgen führen.

Neben den normalen Inflationseffekten haben vor allem die Sozialleistungen in den letzten Jahren wesentlich zur Aufwandssteigerung bei der Stadt Mechernich beigetragen. Diese haben sich im Eckjahresvergleich 2014 zu 2019 um 5,8 Mio. Euro erhöht. Vor allem die an den Kreis zu zahlende Jugendamtsumlage stellt eine zunehmende Haushaltsbelastung dar. Innerhalb von fünf Jahren ist diese Aufwandposition um 2,1 Mio. Euro auf 7,6 Mio. Euro im Jahr 2019 angestiegen. Für das Jahr 2024 plant die Stadt bereits rund zehn Mio. Euro ein. Die Entwicklung bleibt demnach dynamisch.

Der Kurvenverlauf zeigt auch, dass die Stadt Aufwandssteigerungen bei den Transferaufwendungen nicht durch Einsparungen bei anderen Aufwandspositionen und durch Ertragssteigerungen außerhalb der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs kompensieren kann.

→ Empfehlung

Die gpaNRW empfiehlt, sich verstärkt mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinanderzusetzen und mögliche Konsolidierungsmaßnahmen zu identifizieren und vorzubereiten. Bei einer sich verschlechternden Haushaltssituation kann dadurch schneller und zielgerichteter reagiert werden.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Der Hebesatz für die Grundsteuer B wurde in Mechernich letztmalig 2016 von 513 v. H. auf 595 v.H. erhöht. Die Grundsteuer A wurde 2016 von 381 v.H. auf 463 v. H. erhöht. Den Hebesatz für die Gewerbesteuer hat die Stadt Mechernich 2015 von 435 v.H. auf 498 v.H. erhöht.

Hebesätze im Vergleich von Hundert 2020

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Mechernich	463	595	498
Mittelwert kreisangehörige Kommunen im Regierungsbezirk Köln	362	584	478
Mittelwert kreisangehörige Kommunen mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern	298	548	413
Fiktiver Hebesatz GFG 2020	223	443	418

Die Stadt Mechernich hat ihre Hebesätze oberhalb der fiktiven Hebesätze des Landes festgelegt. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden bei der Berechnung des kommunalen Finanzausgleichs und der Kreisumlage nicht mit angerechnet. Sie verbleiben vollständig bei der Stadt zur Deckung ihrer Aufwendungen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Stadt Mechernich überträgt in erheblichem Umfang investive Haushaltsermächtigungen in die Folgejahre. Der dann insgesamt zur Verfügung stehende Haushaltsansatz kann dann auch nur zu weniger als der Hälfte verausgabt werden.

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.

Die **Stadt Mechernich** hat in § 8 Abs. 6 ihres Hauptkontraktes zum Haushaltsplan 2021 geregelt, dass Ermächtigungen für Aufwendungen und damit verbundenen Auszahlungen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres verfügbar bleiben. Diese Regelung galt auch in den vorangegangenen Haushaltsjahren, wobei die Stadt Mechernich im gesamten Betrachtungszeitraum kaum konsumtive Mittel übertragen hat. Im Jahr 2019

hat die Stadt wie etwa die Hälfte der Vergleichskommunen keine Ermächtigungen im konsumtiven Bereich übertragen.

Bei Ermächtigungen für Auszahlungen für Investitionen hat die Stadt Mechernich festgelegt, dass diese bis zur Fälligkeit der letzten Zahlungen für ihren Zweck verfügbar bleiben.

Ordentliche Aufwendungen Mechernich 2014 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	46.341	46.586	53.653	52.609	53.233	55.647
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	46.341	46.586	53.653	52.609	53.233	55.647
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	47.591	50.100	55.170	52.896	55.985	60.438
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	102,7	107,5	102,8	100,5	105,2	108,6

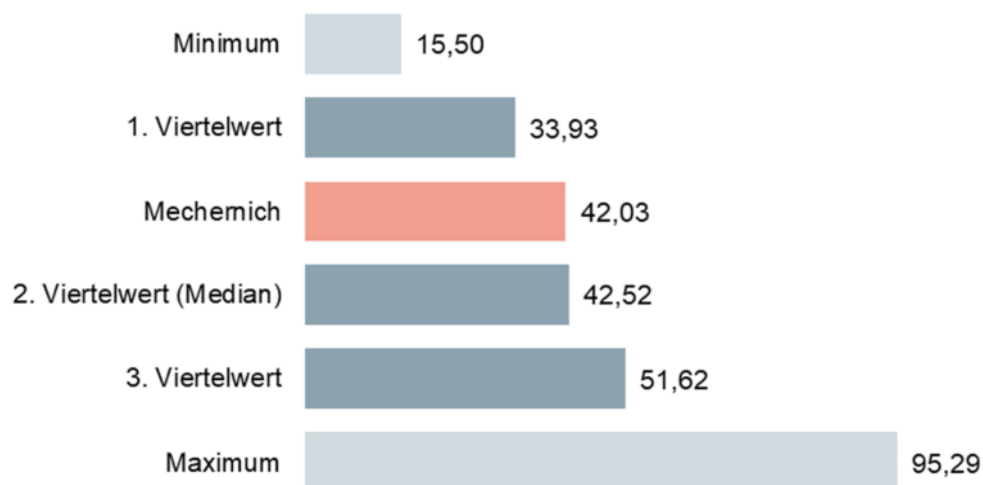
Der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes liegt bei durchschnittlich 104,6 Prozent. Die zu leistenden Mehraufwendungen in den Jahren 2014 bis 2019 waren durch über- oder außerplanmäßige Aufwendungen nach § 83 GO NRW oder durch Mehrerträge und Minderaufwendungen im Rahmen der Budgetierungsregelungen nach § 21 KomHVO NRW gedeckt. Die Stadt Mechernich überträgt keine ordentlichen Aufwendungen ins Folgejahr.

Investive Auszahlungen Mechernich 2014 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	9.907	7.830	8.108	14.093	8.907	18.620
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	10.291	13.204	11.496	11.211	9.896	11.003
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	103,9	168,6	141,8	79,5	111,1	59,1
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	20.198	21.034	19.604	25.304	20.163	29.623
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	51,0	62,8	58,6	44,3	49,1	37,1
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	10.035	6.812	6.741	12.873	11.604	12.450
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	49,7	32,4	34,4	50,9	57,6	42,0

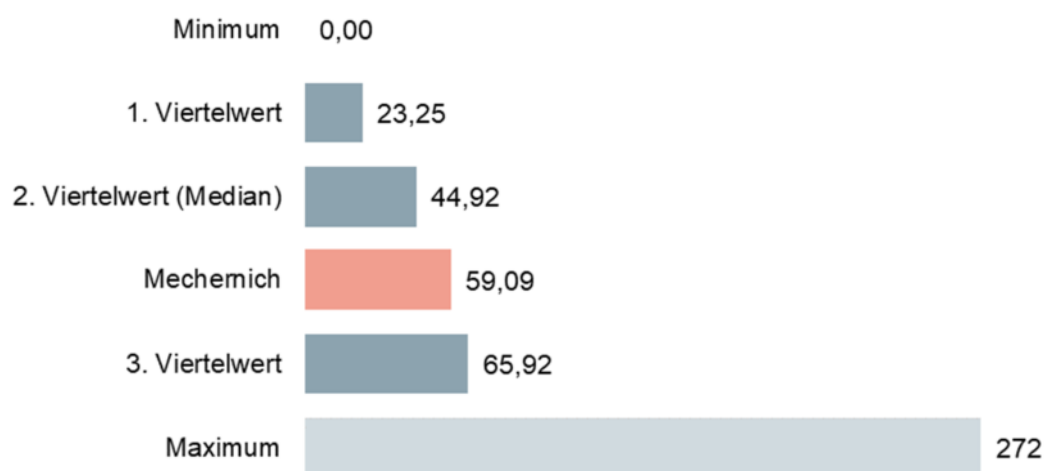
Der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes liegt bei durchschnittlich 44,5 Prozent. Im interkommunalen Vergleich sortiert sich die Stadt Mechernich wie folgt ein:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz (Investive Auszahlungen) in Prozent 2019



Wie viele andere Kommunen auch überträgt Mechernich im investiven Bereich deutlich mehr Ermächtigungen ins Folgejahr als im konsumtiven Bereich. Die Ermächtigungsübertragungen lagen dabei zwischen 9,9 und 13,2 Mio. Euro. Der Haushaltsansatz 2019 wird durch die Ermächtigungsübertragung aus 2019 um 59,1 Prozent erhöht. Mit diesem Ansatzerhöhungsgrad reiht sich die Stadt Mechernich im Vergleich mit anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen wie folgt ein:

Ansatzerhöhungsgrad in Prozent 2019



Die Stadt Mechernich hat in allen Jahren einen überdurchschnittlichen Ansatzerhöhungsgrad. Mit Ausnahme von 2019 gehört Mechernich jedes Jahr zum Viertel der Kommunen mit dem höchsten Ansatzerhöhungsgrad.

Je höher der Ansatzerhöhungsgrad desto mehr verliert das Haushaltsplanverfahren an Transparenz. Durch die Beteiligung der politischen Mandatsträger am Haushaltsplanungsverfahren können diese die künftigen Haushaltsbelastungen abschätzen und beeinflussen. Aufgrund der lediglich im Rahmen des Jahresabschlusses zur Kenntnis gegebenen Ermächtigungsübertragungen ist diese Transparenz nicht im vollen Umfang gewährleistet.

Ein wesentlicher Grund für die verzögerte Durchführung der Maßnahmen und damit den geringen Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes ist nach Angaben der Stadt Mechernich die begrenzte Kapazität des städtischen Personals zur Betreuung der einzelnen Maßnahmen. Umso wichtiger ist es, die geplanten Maßnahmen zu priorisieren. Nur so kann die Stadt ihre Haushaltsansätze realistisch planen und in Anspruch nehmen.

Bei den Ermächtigungsübertragungen im investiven Bereich ist zudem die Auswirkung auf die Kreditermächtigung zu berücksichtigen. Diese kann nur für maximal zwei Jahre übertragen werden. Bei Verzögerungen von Baumaßnahmen sollte daher eine Neuveranschlagung und damit auch eine Neufinanzierung überprüft werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte zeitliche Prioritäten für ihre Investitionen festlegen. Die Haushaltsplanung sollte einschließlich Ermächtigungsübertragungen nur die Maßnahmen beinhalten, die realistisch im jeweiligen Planjahr umsetzbar sind.

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**

Die Stadt Mechernich nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und greift dabei auch auf externe Beratungsangebote zurück. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierungsfähig.

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 **Stadt Mechernich** hat bislang keine schriftlich fixierten strategischen Vorgaben, die eine standardisierte Akquise von Fördermitteln verwaltungsweit vorsehen. Es gilt jedoch die Maß-

gabe, dass die Fachbereiche alle Projekte auf die Möglichkeit einer Förderung prüfen. Strategische Vorgaben, z. B. in Form von verwaltungsweit gültigen Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise eine große Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.

Auf operativer Ebene kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise festgelegter Prozess helfen, die strategische Zielvorgabe umzusetzen. Die Regelung sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Fachbereichen oder -gruppen (z. B. Finanzen).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

Die Stadt Mechernich akquiriert Fördermittel aktuell noch dezentral in den Fachbereichen. Teilweise prüft aber auch die Kämmerei, ob zu einem bestimmten Förderprogramm Maßnahmen der Stadt passen.

Bezüglich möglicher Förderprogramme fühlt sich die Stadt Mechernich gut informiert. Sie greift bei der Fördermittelrecherche auf unterschiedliche Quellen zurück, wie Newsletter oder Informationen der Förderdatenbanken. Daneben steht sie auch im Austausch mit dem Fördergeber und greift auf externe Beratungsangebote zurück.

Ein zentraler Überblick auch über die möglichen konsumtiven Förderprojekte fehlt der Stadt Mechernich jedoch bislang. Erst ein zentraler Überblick über alle Maßnahmen ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen. Um sich strategisch besser aufzustellen, hat die Stadt Mechernich zwischenzeitlich eine zentrale Stelle für das Förderungsmanagement geschaffen. Die Stelle ist aktuell jedoch noch nicht besetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte einen umfassenden Überblick über alle ihre möglichen Förderprojekte haben. Dazu sollte sie diese zentral dokumentieren.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Mechernich hat kein Fördermittelcontrolling und -berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.

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.

Die **Stadt Mechernich** bewirtschaftet ihre Fördermittel dezentral mit zentraler Unterstützung. Die Kämmerei übernimmt dabei die redaktionelle und formale Bearbeitung der Förderangelegenheiten. Dadurch hat er einen zentralen Überblick über Termine und Förderauflagen. Eine zentrale Datei oder Datenbank, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte pflegt, hat die Stadt Mechernich bislang nicht. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte in einer Datei die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt dokumentieren.

Die 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 und
- Zweckbindungsfristen.

Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat die Stadt Mechernich bislang ebenfalls nicht etabliert. Im Bereich Städtebau berichtet sie jedoch anlassbezogen bei wesentlichen Projekten im Bauausschuss bzw. der Baudezernent im Verwaltungsvorstand. Ein förderbezogenes Controlling wäre darüber hinaus hilfreich, um Fördermitteldaten zu beschaffen, aufzubereiten und zu analysieren. Auf dieser Basis könnte die Stadt dann geeignete Steuerungsmaßnahmen einleiten, um das Förderziel zu erreichen und die ordnungsgemäße Abwicklung der Fördermaßnahme sicherzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte – soweit nicht bereits praktiziert – Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

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 Stadt Mechernich konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung bei den Steuererträgen kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher auch Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten.	25	E1	Die gpaNRW empfiehlt, sich verstärkt mit haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinanderzusetzen und mögliche Konsolidierungsmaßnahmen zu identifizieren und vorzubereiten. Bei einer sich verschlechternden Haushaltssituation kann dadurch schneller und zielgerichteter reagiert werden.	26
F2	Die Stadt Mechernich überträgt in erheblichem Umfang investive Haushaltsermächtigungen in die Folgejahre. Der dann insgesamt zur Verfügung stehende Haushaltsansatz kann dann auch nur zu weniger als der Hälfte verausgabt werden.	27	E2	Die Stadt sollte zeitliche Prioritäten für ihre Investitionen festlegen. Die Haushaltsplanung sollte einschließlich Ermächtigungsübertragungen nur die Maßnahmen beinhalten, die realistisch im jeweiligen Planjahr umsetzbar sind.	30
F3	Die Stadt Mechernich nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und greift dabei auch auf externe Beratungsangebote zurück. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierungsfähig.	30	E3	Die Stadt Mechernich hat kein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.	31
F4	Die Stadt Mechernich sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.	31	E4.1	Die Stadt Mechernich sollte eine Datenbank implementieren und dort die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt dokumentieren.	32

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.2	Die Stadt sollte – soweit nicht bereits praktiziert – Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.	32

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019

Kennzahlen	Mechernich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	106	90,57	97,84	101	104	122	75
Eigenkapitalquote 1	21,39	3,37	13,53	30,40	43,02	63,67	74
Eigenkapitalquote 2	51,69	17,20	41,96	56,23	68,43	86,86	74
Fehlbetragsquote	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	27,89	0,00	27,97	34,01	39,81	51,29	74
Abschreibungsintensität	9,12	0,37	6,09	7,49	8,44	12,78	73
Drittfinanzierungsquote	45,71	12,32	46,54	54,92	67,17	106	73
Investitionsquote	163	29,41	81,26	118	160	477	73
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	85,68	51,33	79,36	89,19	97,39	132	73
Liquidität 2. Grades	70,75	8,64	28,50	79,11	168	1.228	73
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,73	1,22	3,44	6,73	11,21	32,00	73

Kennzahlen	Mechernich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Zinslastquote	2,73	0,00	0,60	1,25	1,84	7,32	75
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	47,88	32,39	47,01	53,38	59,42	72,86	75
Zuwendungsquote	24,13	7,65	15,11	22,27	26,22	39,29	75
Personalintensität	12,74	12,74	17,59	20,80	23,53	31,24	75
Sach- und Dienstleistungsintensität	22,46	8,48	12,98	16,56	18,95	31,64	75
Transferaufwandsquote	47,33	37,05	41,47	45,37	49,12	59,46	75

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.

Die Sach- und Dienstleistungsintensität liegt in Mechernich seit 2015 im Durchschnitt bei 18,7 Prozent und damit unterhalb des 3. Viertelwertes. 2019 hat die Stadt Mechernich unter anderem den Umbau der Flüchtlingsunterkunft „Casino“ vorfinanziert. Der hohe Wert resultiert daher aus einem Einmaleffekt. Die entstandenen Aufwendungen wurden in späteren Jahren vom Bund erstattet.

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

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Jahresergebnis in Euro	1.091	531	2.859	2.737	3.891	2.222
Gewerbesteuer in Euro	8.289	8.774	9.354	9.412	9.548	9.075
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in Euro	11.066	11.425	12.085	12.786	13.207	12.113
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer in Euro	842	868	1.081	1.521	1.686	1.200
Ausgleichsleistungen in Euro	1.109	1.144	1.177	1.211	1.245	1.177

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnitts- werte
Schlüsselzuweisungen vom Land in Euro	9.047	7.627	7.012	8.769	9.906	8.423
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe - in Euro	0	0	0	0	0	0
Allgemeinen Umlagen vom Land in Euro	0	0	0	0	0	0
Summe der Erträge in Euro	30.352	29.838	30.710	33.699	35.593	32.038
Gewerbsteuerumlage in Euro	609	659	665	634	683	650
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten in Euro	652	830	564	578	556	636
Allgemeine Kreisumlagen in Euro	10.422	10.693	10.577	10.862	11.235	10.758
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz in Euro	0	0	0	0	0	0
Summe der Aufwendungen in Euro	11.683	12.182	11.806	12.074	12.475	12.044

Tabelle 4: Eigenkapital Mechernich in Tausend Euro 2014 bis 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital 1	38.688	39.779	40.310	43.169	45.906	49.797
Sonderposten für Zuwendungen	50.049	50.699	52.726	53.642	56.887	58.113
Sonderposten für Beträge	10.964	10.606	10.494	10.378	12.244	12.399
Eigenkapital 2	99.701	101.084	103.530	107.189	115.037	120.308
Bilanzsumme	211.987	213.073	216.323	228.148	235.239	232.772

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Mechernich in Tausend Euro 2017 bis 2019

Grundzahlen	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	96.090	93.704	81.805
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen*	67.325	70.451	75.872
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	163.415	164.155	157.677

Stadtwerke Mechernich; Eifeltherme Zikkurat GmbH; Energie Mechernich GmbH & Co. KG

Tabelle 6: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Mechernich in Tausend Euro 2014 bis 2024

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Gewerbesteuern (4013)	5.812	8.289	8.774	9.354	9.412	9.548	9.300	7.600	8.700	9.300	9.500
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer (4021)	10.569	11.066	11.425	12.085	12.786	13.207	13.041	12.953	13.407	13.415	14.260
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	651	842	868	1.081	1.521	1.686	1.607	1.651	1.466	1.500	1.533
Ausgleichsleistungen (405)	1.094	1.109	1.144	1.177	1.211	1.245	1.262	1.264	1.573	1.627	1.671
Schlüsselzuweisungen (4111)	8.179	9.047	7.627	7.012	8.769	9.906	9.932	11.391	10.651	11.194	11.843
Summe der Erträge	26.303	30.352	29.838	30.710	33.699	35.593	35.142	34.860	35.797	37.036	38.807
Steuerbeteiligungen (534)	889	1.261	1.488	1.230	1.212	1.240	821	704	785	830	848
Allgemeine Kreisumlage (nur 5374)	10.161	10.422	10.693	10.577	10.862	11.235	12.386	11.333	11.560	11.791	12.027

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Summe der Aufwendungen	11.050	11.683	12.182	11.806	12.074	12.475	13.207	12.037	12.345	12.621	12.875
Saldo der Bereinigungen	15.253	18.669	17.656	18.904	21.625	23.118	21.935	22.822	23.453	24.414	25.932
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	0	0	300	0	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-16.264	-17.578	-17.125	-16.044	18.888	-19.527	-21.898	-24.315	-25.499	-26.711	-28.028
Abweichung vom Basisjahr	0	-1.264	-861	220	-2.624	-3.263	-5.634	-8.051	-9.235	-10.447	-11.764

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne Jugendamtsumlage Mechernich in Tausend Euro 2014 bis 2024

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bereinigtes Jahresergebnis	-16.264	-17.578	-17.125	-16.044	-18.888	-19.227	-21.898	-24.315	-25.499	-26.711	-28.028
Jugendamtsumlage	5.517	5.854	6.355	6.587	6.968	7.600	8.431	9.390	9.577	9.769	9.964
Bereinigtes Jahresergebnis ohne Jugendamtsumlage	-10.747	-11.723	-10.770	-9.457	-11.920	-11.627	-13.467	-14.925	-15.922	-16.942	-18.063
Abweichung vom Basisjahr ohne Jugendamtsumlage	0	-976	-23	1.290	-1.173	-880	-2.720	-4.178	-5.174	-6.195	-7.316

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mechernich 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

Das Beteiligungsportfolio der Stadt Mechernich umfasst zum 31. Dezember 2019 insgesamt 16 unmittelbare Beteiligungen. Auf fünf Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur befindet sich auf einem niedrigen Niveau.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen der Stadt Mechernich befindet sich auf einem mittleren Niveau. Die Beteiligungen entlasten im Saldo den kommunalen Haushalt in den Jahren 2017 und 2018 mit über 700 Tausend Euro und in 2019 mit 465 Tausend Euro. Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt liegen auf mittlerem Niveau. Bedeutende Beteiligungen sind der Eigenbetrieb Stadtwerke Mechernich und die Eifel-Therme Zikkurat GmbH.

Insgesamt ergeben sich hieraus mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Mechernich. Das Beteiligungsmanagement entspricht überwiegend den Anforderungen des Beteiligungsportfolios. Dennoch bestehen folgende Verbesserungsmöglichkeiten:

- Zukünftige Beteiligungsberichte sind um fehlende Beteiligungen in der Beteiligungsübersicht und um fehlende Angaben zu den Finanz- und Leistungsbeziehungen zwischen der Stadt und den Beteiligungen sowie den Beteiligungen untereinander zu ergänzen.
- Die Gremienvertreter und -vertreterinnen aus der Politik sollten durch Schulungen und durch die Bereitstellung von Fachliteratur zu Rechten und Pflichten und Grundlagenwissen für ihre Gremientätigkeit unterstützt werden.

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. 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 mittlere 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 Mechernich umfasst zum 31. Dezember 2019 insgesamt 16 unmittelbar gehaltene Beteiligungen. Auf fünf Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur bei der Stadt Mechernich befindet sich auf einem niedrigen 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.

Zum 31. Dezember 2019 hält die **Stadt Mechernich** 16 Beteiligungen. Alle Beteiligungen werden von der Stadt unmittelbar gehalten. Die Beteiligungen werden in fünf verschiedenen Rechtsformen geführt. Die am Häufigsten gehaltene Rechtsform ist mit neun Beteiligungen die GmbH bzw. GmbH & Co.KG. Die Stadt Mechernich hält zudem einen Eigenbetrieb, zwei Zweckverbände und vier eingetragene Genossenschaften.

Die Beteiligungsstruktur mit der Anzahl der Beteiligungen hat sich im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2019 nicht verändert.

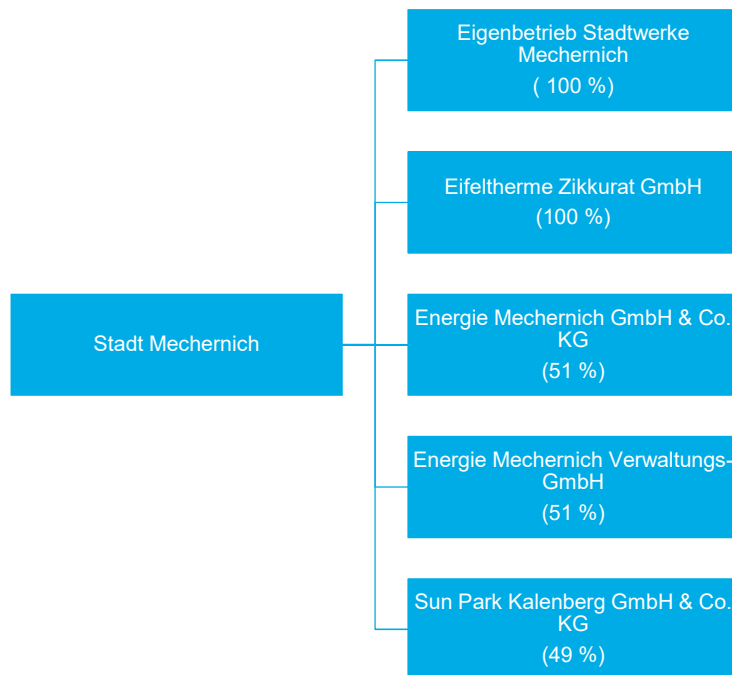
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2019



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 Mechernich handelt es sich zum 31. Dezember 2019 um folgende Beteiligungen:

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



Der Eigenbetrieb Stadtwerke Mechernich ist in den Betriebszweigen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung und somit nur in gebührenrechnenden Einrichtungen tätig.

Gegenstand der Eifeltherme Zikkurat GmbH ist die Betriebsführung des Erlebnisbades Eifeltherme Zikkurat.

Die Stadt Mechernich ist mit Ihren Beteiligungen Energie Mechernich GmbH & Co. KG, Energie Mechernich Verwaltungs-GmbH und der Sun Park Kalenberg GmbH & Co. KG im Energiebereich tätig. Die Energie Mechernich GmbH & Co. KG betreibt und unterhält das örtliche Stromverteilnetz in der Stadt Mechernich. Daneben entwickelt, plant, baut und betreibt regenerative Anlagen. Gegenstand der Sun Park Kalenberg GmbH & Co. KG ist die Planung, Errichtung und der Betrieb von Photovoltaikanlagen einschließlich der Veräußerung des aus dem Betrieb gewonnenen elektrischen Stroms zur Einspeisung in das öffentliche Versorgungsnetz sowie die mögliche Veräußerung der von der Gesellschaft im Rahmen ihres Unternehmenszwecks betriebenen Photovoltaikanlagen nebst zugehörigen Rechtsverhältnissen.

2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

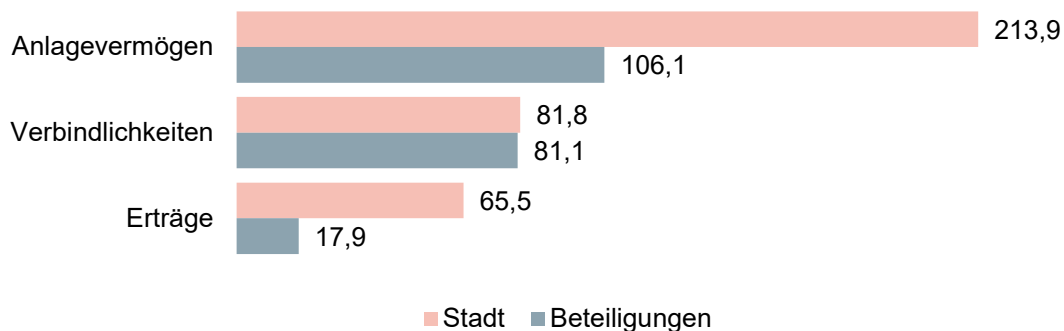
- Die Beteiligungen der Stadt Mechernich verfügen im Vergleich zur Stadt über hohe Verbindlichkeiten. Sie halten Anlagevermögen, das etwa der Hälfte des Anlagevermögens der Stadt entspricht. Die Erträge der Beteiligungen sind im Vergleich zur Stadt gering. Insgesamt ist die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen der Stadt Mechernich auf einem mittleren Niveau.

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 Mechernich** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2019.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2019 in Mio. Euro



Die Beteiligungen halten in 2019 Anlagevermögen von rund 50 Prozent des Anlagevermögens der Stadt. Das Anlagevermögen der Beteiligungen ist zu 86 Prozent im Eigenbetrieb Stadtwerke Mechernich insbesondere in Form von Abwasser- und Wasseranlagen vorhanden.

Bei den Verbindlichkeiten der Beteiligungen handelt es sich mit 74,3 Mio. Euro um Kreditverbindlichkeiten, wovon 62,8 Mio. Euro bei dem Eigenbetrieb Stadtwerke Mechernich vorhanden sind. Die Kreditverbindlichkeiten des Eigenbetriebes Stadtwerke Mechernich sind im Betrachtungszeitraum seit 2017 um 7,2 Mio. Euro angestiegen. Dies ist auf Investitionen insbesondere im Abwasserbereich zurückzuführen. Daneben haben die Sun Park Kalenberg GmbH & Co. KG, die Energie Mechernich GmbH & Co. KG und die Eifeltherme Zikkurat GmbH noch Kreditverbindlichkeiten.

Die Erträge der Beteiligungen entsprechen nur 27 Prozent der Erträge der Stadt Mechernich. 72 Prozent der Erträge der Beteiligungen werden durch den Eigenbetrieb Stadtwerke Mechernich, insbesondere durch Kanalbenutzungsgebühren und Wasserlieferungen generiert.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Die Auswirkungen der Beteiligungen der Stadt Mechernich auf den kommunalen Haushalt liegen auf einem mittleren Niveau. Neben dem Eigenbetrieb Stadtwerke Mechernich ist die Eifeltherme Zikkurat GmbH für die Stadt von Bedeutung.

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

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2017	2018	2019
Erträge aus Leistungsbeziehungen	1.941	1.904	2.089
Steuererträge	149	386	248
Konzessionsabgaben	0	0	0
Gewinnausschüttungen und Dividenden	1.137	1.121	1.145
Sonstige Erträge	381	375	376
Gesamtsumme	3.608	3.743	3.858

Fast 90 Prozent der Erträge aus Leistungsbeziehungen hat die Stadt aus dem Eigenbetrieb Stadtwerke Mechernich generiert. Es handelt sich hierbei insbesondere um den Verwaltungskostenbeitrag für Leistungen der Stadt, die Kostenerstattung für die zentrale EDV sowie die Erstattung von Bauhofleistungen. Daneben erhält die Stadt Personalkostenerstattung durch die Eifeltherme Zikkurat GmbH sowie weitere kleinere Erträge aus Leistungsbeziehungen von der Energie Mechernich GmbH & Co. KG und der Sun Park Kalenberg GmbH & Co. KG.

Die Steuererträge werden fast ausschließlich von der Volksbank Euskirchen eG und der Energie Mechernich GmbH & Co. KG generiert.

Bei den sonstigen Erträgen handelt es sich insbesondere um Zinserträge und Avalprovisionen von der Sun Park Kalenberg GmbH & Co. KG, der Energie Mechernich GmbH & Co. KG und der Eifeltherme Zikkurat GmbH für bereitgestellte Gesellschafterdarlehen.

Eine jährliche Gewinnausschüttung aus dem Gebührenbereich Abwasserbeseitigung wird durch den Eigenbetrieb Stadtwerke Mechernich von über 900 Tausend Euro in den Jahren 2017 bis 2019 geleistet. Darüber hinaus haben die Energie Mechernich GmbH & Co. KG und die Sun Park Kalenberg GmbH & Co. KG den jährlich erzielten Jahresüberschuss an die Anteilseigner ausgeschüttet.

Insgesamt generiert die Stadt im Jahr 2019 sechs Prozent ihrer ordentlichen Erträge¹² aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich um einen erheblichen Anteil an den Erträgen der Stadt.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2017	2018	2019
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	1.601	1.717	1.768
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	46	60	64
Verlustübernahmen und -abdeckungen	1.232	1.252	1.558
Sonstige Aufwendungen	0	3	3
Gesamtsumme	2.879	3.032	3.393

Bei den Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen handelt es sich fast ausschließlich um Aufwendungen für Leistungsbeziehungen gegenüber dem Eigenbetrieb Stadtwerke Mechernich. Insbesondere bestehen Aufwendungen für Wasser und Abwasser der städtischen Liegenschaften und der Straßenentwässerung.

Bei den Zuschüssen und Umlagen handelt es sich um die jährliche Umlage an den Musikschulzweckverband Schleiden und einen jährlichen Zuschuss von 20 bis 25 Tausend Euro an die Nordeifel Tourismus GmbH, woran die Stadt nur einen Anteil von rund fünf Prozent hält.

Die Stadt leistet an die 100 prozentige Tochter Eifeltherme Zikkurat GmbH eine jährliche Verlustübernahme. Die Eifeltherme Zikkurat GmbH betreibt das Erlebnisbad "Eifeltherme-Zikkurat". Bei einem Bäderbetrieb handelt es sich naturgemäß um einen Verlustbetrieb. Die Stadt Mechernich hat sich verpflichtet, alle aus der Betriebsführung entstandenen Verluste auszugleichen. Die Verlustübernahme der Stadt ist im Betrachtungszeitraum von 1,2 Mio. Euro in 2017 auf fast 1,6 Mio. Euro in 2019 angestiegen. In 2020 beträgt die Verlustübernahme nach Auskunft der Stadt rund 1,9 Mio. Euro. Die Erhöhung der Verlustübernahme ist auf die Corona-Pandemie bedingte zeitweise Schließung des Bades zurückzuführen.

Insgesamt generiert die Stadt im Jahr 2019 über fünf Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich um einen erheblichen Anteil an den Aufwendungen der Stadt. 51 Prozent der Aufwendungen aus Beteiligungen werden an den Eigenbetrieb Stadtwerke Mechernich und 46 Prozent an die Eifeltherme Zikkurat GmbH geleistet.

Der Jahresabschluss der Stadt Mechernich wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen in den Jahren 2017 und 2018 mit über 700 Tausend Euro und in 2019 mit 465 Tausend Euro entlastet.

Neben den oben genannten Finanz- und Leistungsbeziehungen ergeben sich weitere Auswirkungen aus Kapitaleinlagen, Gesellschafterdarlehen und Bürgschaften.

¹² Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge

Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Auswirkungen	2017	2018	2019
Geleistete Kapitaleinlagen	0	0	0
Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12.)	14.171	14.039	14.758
Bürgschaften (Stand 31.12.)	2.477	2.245	3.313
Gesamtsumme	16.648	16.284	18.071

In Form von Kapitaleinlagen stellt die Kommune ihren Beteiligungen dauerhaft Eigenkapital zur Verfügung. In der Regel handelt es sich um Haftungskapital, das nicht nur zur Teilhabe an Gewinnen, sondern auch an Verlusten des Unternehmens führt. Mit der Übernahme von Gesellschafterdarlehen oder Bürgschaften übernimmt die Kommune Risiken Dritter bzw. tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben.

Die Stadt Mechernich führt die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten, die für die öffentlich-rechtlichen Aufgaben der Abwasserbeseitigung und Wasserversorgung vor der Gründung des Eigenbetriebes Stadtwerke Mechernich entstanden sind weiter in ihrem Jahresabschluss. Wirtschaftlich trägt der Eigenbetrieb sämtliche Verpflichtungen und wirtschaftliche Lasten aus diesen Kreditverträgen und weist entsprechende Verbindlichkeiten, die zum 31. Dezember 2019 noch 3,2 Mio. Euro betragen, aus. Darüber hinaus hat die Stadt Mechernich der Sun Park Kalenberg GmbH & Co. KG (5,2 Mio. Euro zum 31. Dezember 2019), der Energie Mechernich GmbH & Co. KG (4,3 Mio. Euro zum 31. Dezember 2019) und der Eifeltherme Zikkurat GmbH (2,0 Mio. Euro zum 31. Dezember 2019) Darlehen gewährt. Während im Betrachtungszeitraum die Darlehen des Eigenbetriebs Stadtwerke Mechernich und der Sun Park Kalenberg GmbH & Co. KG durch Tilgung reduziert wurden, haben sich die gewährten Gesellschafterdarlehen der Energie Mechernich GmbH & Co. KG und der Eifeltherme Zikkurat GmbH erhöht. Dies ist durch Investitionen für den weiteren Netzausbau und in dem Bäderbetrieb begründet. Die Stadt stuft die Risiken bei der Energie Mechernich GmbH & Co. KG und der Sun Park Kalenberg GmbH & Co. KG als gering ein, da es sich bei dem Pächternehmer und dem Energieabnehmer um große verlässliche und beständige Partner handeln. Mit einem Ausfall der Pachterträge und der Entgelte für Strom ist nach Ansicht der Stadt nicht zu rechnen.

Bei den Bürgschaften handelt es sich fast ausschließlich um Bürgschaften, die die Stadt für die Verbandswasserwerk Euskirchen GmbH eingegangen ist. In 2019 hat die Stadt die Bürgschaften um eine Mio. Euro für die Verbandswasserwerk Euskirchen erhöht. Die Stadt Mechernich hält einen Anteil von 17,2 Prozent an dieser Beteiligung, so dass nur eine begrenzte Einflussnahme auf diese Gesellschaft seitens der Stadt Mechernich möglich ist. Zweck dieser Gesellschaft ist die Gewinnung, Aufbereitung und Verteilung von Brauch- und Trinkwasser in einzelnen Ortschaften der Gemeinde Weilerswist und der Städte Zulpich, Erftstadt, Mechernich und Euskirchen. Die Bürgschaften wurden zur Absicherung von notwendigen Darlehen für Baumaßnahmen auf dem Versorgungsgebiet der Stadt Mechernich gewährt.

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, ist unter anderem der Eigenbetrieb Stadtwerke Mechernich für das Beteiligungsmanagement der Stadt Mechernich 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

- Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Mechernich 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 Mechernich** ist zentralisiert und dem Fachbereich Finanzen, Steuerung und Politik zugeordnet. Neben dem Leiter Finanzbuchhaltung und Controlling ist eine weitere Mitarbeiterin mit dem Beteiligungsmanagement betraut. Diese ist insbesondere für die steuerliche Betreuung zuständig, unterstützt den Leiter der Finanzbuchhaltung und Controlling jedoch auch in anderen Bereichen des Beteiligungsmanagements und übernimmt die Vertretung. Das Beteiligungsmanagement erstellt zudem den Beteiligungsbericht.

Beim Beteiligungsmanagement werden die grundlegenden Unternehmensdaten, wie Rechtsform, Anteile der Beteiligungen und Gesellschaftsverträge zentral in digitaler Form vorgehalten. Die Gesellschafterverträge im Original werden im Vorzimmer des Bürgermeisters aufbewahrt.

Die Jahresabschlüsse liegen für alle Beteiligungen in digitaler Form im Beteiligungsmanagement vor. Da die Buchhaltung für den Eigenbetrieb Stadtwerke Mechernich, die Eifel-Therme Zikkurat GmbH, die Energie Mechernich GmbH & Co. KG und die Energie Mechernich Verwaltungs GmbH bei der Stadt erfolgt, kann das Beteiligungsmanagement direkt auf die Jahresabschlüsse und Daten dieser Beteiligungen zugreifen. Von den anderen Beteiligungen werden die Jahresabschlüsse durch das Beteiligungsmanagement angefordert, soweit diese nicht automatisch zur Verfügung gestellt werden. Gehen diese in Papierform bei der Stadt ein, werden sie digitalisiert und beim Beteiligungsmanagement digital hinterlegt. Die Wirtschaftspläne liegen für alle, aus Sicht der Stadt, wichtigen Beteiligungen vor. Hierbei handelt es sich um den Eigenbetrieb Stadtwerke Mechernich, die Eifel-Therme Zikkurat GmbH und die Energie Mechernich GmbH & Co. KG. Insoweit sind die Informationen über die Beteiligungen an zentraler Stelle u.a. auch für den Zugriff des Bürgermeisters gebündelt vorhanden.

Im Team Politik, Bürgermeisterbüro wird eine Liste der städtischen Vertreter und Vertreterinnen in Beteiligungsorganen mit den notwendigen Informationen zu den Vertreterinnen und Vertretern geführt und soweit erforderlich aktualisiert. Das Beteiligungsmanagement kann auf die Liste und Informationen zugreifen.

2.4.2 Berichtswesen

→ Feststellung

Das Berichtswesen entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Mechernich 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 Mechernich** liegen aktuell bis 2019 vor. Der Rat und die Verwaltungsführung sind durch die Beteiligungsberichte jährlich über die Entwicklung der Beteiligungen unterrichtet.

Die Stadt erstellt ab 2019 ff. keinen Gesamtabschluss. Sie nimmt nach dem 2. Weiterentwicklungsgesetz die Befreiungsmöglichkeit von der Erstellung eines Gesamtabchlusses in Anspruch. Ein entsprechender Ratsbeschluss wurde für den Gesamtabschluss 2019 nach Auskunft der Stadt bereits gefasst. Für den Gesamtabschluss 2020 ist die Beschlussfassung in der ersten Sitzung nach der Sommerpause 2021 geplant. Es besteht weiterhin eine Pflicht zur Erstellung eines Beteiligungsberichtes.

Im Beteiligungsbericht 2019 fehlen in der Übersicht der Beteiligungen der Stadt Mechernich die Energie-Rur-Erft GmbH & Co. KG und die Energie Rur-Erft Verwaltungs GmbH. Die Stadt hält jeweils einen Anteil von einem Prozent. Auch nach dem neuen Muster für den Beteiligungsbericht nach § 117 GO NRW (Anlage 32 zu den VV Mustern zur GO NRW und KomHVO NRW) sind alle verselbstständigten Aufgabenbereiche in der Darstellung der Beteiligungsstruktur aufzunehmen.

Darüber hinaus sind die wesentlichen Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander und mit der Stadt zu sämtlichen verselbstständigten Aufgabenbereichen im Beteiligungsbericht darzustellen. In dem Beteiligungsbericht der Stadt Mechernich werden Finanz- und Leistungsbeziehungen zwischen der Stadt und der jeweiligen Beteiligung genannt. Teilweise werden diese jedoch nicht vollständig angegeben bzw. die angegebenen Werte entsprechen nicht dem aktuellen Wert oder sind als circa Werte angegeben. Beispielsweise zahlt die Stadt Mechernich eine Verlustabdeckung an die Eifel-Therme Zikkurat GmbH. Für 2019 wurde eine Verlustabdeckung von 1,6 Mio. Euro gezahlt. Im Beteiligungsbericht 2019 ist eine Verlustabdeckung von ca. 1,3 Mio. Euro angegeben. Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander sind im Beteiligungsbericht 2019 nicht angegeben.

→ **Empfehlung**

Zukünftige Beteiligungsberichte sind um die fehlenden Beteiligungen und die fehlenden Angaben zu den Finanz- und Leistungsbeziehungen der Stadt zu ergänzen. Soweit wesentliche Leistungsbeziehungen zwischen Beteiligungen vorhanden sind, sind auch diese in zukünftige Beteiligungsberichten anzugeben. Es sollte zukünftig stärker darauf geachtet werden, dass die Werte korrekt angegeben werden

Ein vollumfängliches unterjähriges Berichtswesen ist bei der Stadt Mechernich nicht implementiert. Jedoch sind nach Aussage der Stadt in allen Beteiligungen der Bürgermeister bzw. städtische Mitarbeiter als Geschäftsführer oder in Gremien der Beteiligungen vertreten. Nur bei dem Zweckverbandes Wasserverband Oleftal und der Euskirchener Baugesellschaft mbH sind ausschließlich politische Vertreter der Stadt vertreten. Die Stadt hält an diesen beiden Beteiligungen nur geringe Anteile. Außerdem haben diese Beteiligungen keine bzw. nur sehr geringe Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

Der Leiter Finanzbuchhaltung und Controlling ist Geschäftsführer der Energie Mechernich Verwaltungs GmbH. Geschäftsführer der Energie Mechernich GmbH & Co. KG ist die Energie Mechernich Verwaltungs GmbH. Somit ist der Leiter Finanzbuchhaltung und Controlling mittelbar auch der Geschäftsführer der Energie Mechernich GmbH & Co. KG. Der Bürgermeister der Stadt Mechernich ist Aufsichtsratsvorsitzender der Energie Mechernich GmbH & Co. KG. Geschäftsführer der Eifel-Therme Zikkurat GmbH ist der 1. Beigeordnete der Stadt Mechernich. Der Bürgermeister sitzt in der Gesellschafterversammlung. Die Buchhaltung dieser Beteiligungen sowie des Eigenbetriebes Stadtwerke Mechernich ist im Team des Leiters Finanzen und Controlling angesiedelt. Insoweit kann das Beteiligungsmanagement auf alle Informationen zu diesen, aus Sicht der Stadt, wichtigen Beteiligungen, zurückgreifen. Der 1. Beigeordnete der Stadt Mechernich ist Gremienmitglied der Gesellschafterversammlung der Sun Park Kalenberg GmbH & Co. KG. Ein Austausch zwischen Beteiligungsmanagement und dem 1. Beigeordneten der Stadt Mechernich zu der Eifel-Therme Zikkurat GmbH und der Sun Park Kalenberg GmbH & Co. KG erfolgt regelmäßig. Insoweit ist der Informationsfluss zwischen dem Beteiligungsmanagement und den aufgeführten Beteiligungen ausreichend gewährleistet.

Für den Rat und die Verwaltungsführung werden durch den Geschäftsführer unterjährige Berichte zu der Eifel-Therme Zikkurat GmbH grundsätzlich quartalsweise erstellt. Laut Auskunft der Stadt erfolgt bei Bedarf und Besonderheiten eine Berichterstattung im Rat auch häufiger.

Laut Auskunft der Stadt werden nach § 20 Eigenbetriebsverordnung (EigVO) grundsätzlich Quartalsberichte durch den Betriebsleiter an den Bürgermeister und den Betriebsausschuss erstellt. Diese Vorgabe wird nicht immer eingehalten. Berichte erfolgen aber in der Regel zwei bis drei Mal im Jahr.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben kontinuierlich je Quartal ein Quartalsbericht erstellt werden.

Insoweit ist der unterjährige Informationsfluss bis in den Rat bzw. die zuständigen Ausschüsse für die beiden bedeutenden Beteiligungen weitgehend gewährleistet.

2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

→ **Feststellung**

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

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Mechernich** führt keine Schulungen zu Rechten und Pflichten für die Gremienvertreter und -vertreterinnen durch. Den Gremienvertretern werden jedoch Schulungsangebote von Drittanbietern zur Kenntnis gebracht. Zu Beginn einer jeden Wahlperiode bietet die Stadt den Fraktionen Schulungen zu Grundlagenkenntnissen hinsichtlich des Jahresabschlusses an. Diese wurden aufgrund der Corona-Pandemie bisher noch nicht durchgeführt. Es ist nicht sichergestellt, dass die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien über ausreichende Kenntnisse über Rechte und Pflichten der Gremienvertreter sowie Fachkenntnisse und Hintergrundwissen für die zu treffenden Entscheidungen verfügen. Neben ggfls. haftungsrechtlichen Konsequenzen für die einzelnen Vertreter und Vertreterinnen kann dies auch zu negativen wirtschaftlichen Auswirkungen für das Unternehmen führen. Dies hat ggfls. auch Auswirkungen auf die Stadt durch höhere Verlustübernahmen bzw. geringere Gewinnausschüttungen.

Insbesondere zu Rechte und Pflichten von Vertreterinnen und Vertretern in den Gremien sowie zu Grundlagenkenntnissen der Gremientätigkeit gibt es kompakte Fachliteratur¹³, die durch die

¹³ z.B. Taschenbuch „Plötzlich Aufsichtsrat – was nun?“, Das Taschenbuch für Aufsichtsräte in öffentlichen Unternehmen, Institut für den öffentlichen Sektor

Stadt den Vertretern und Vertreterinnen der Gremien zur Verfügung gestellt werden kann. Hierdurch werden diese in die Lage versetzt, sich im Selbststudium über Grundlegendes zu den Rechten und Pflichten sowie zu rechtlichen Hintergründen und Zusammenhänge der Gremien zu unterrichten.

→ **Empfehlung**

Allen in den Gremien der Beteiligungen sitzenden Ratsmitgliedern und sachkundigen Bürgern sollte kompakte Fachliteratur zu den Rechten und Pflichten der Vertreter und Vertreterinnen zur Verfügung gestellt werden. Das Beteiligungsmanagement sollte darüber hinaus zu Beginn einer Wahlperiode den Gremienvertretern und Gremienvertreterinnen Schulungen zu Rechten und Pflichten anbieten. Zur Vertiefung und zu speziellen Fachkenntnissen sollte das Beteiligungsmanagement auf die Angebote Dritter (z.B. Studieninstitute) hinweisen.

In fast allen Beteiligungen sind der Bürgermeister und/oder städtische Mitarbeiter als Geschäftsführer und/oder in Gremien der Beteiligungen vertreten. Die Vorlagen für die Gremiensitzungen für die Eifeltherme Zikkurat GmbH und die Energie Mechernich GmbH & Co. KG und die Energie Mechernich Verwaltungs GmbH werden durch städtische Mitarbeiter geschrieben. Insoweit ist die Einflussnahme durch die Stadt auch mit Blick auf städtische Vertreter aus dem politischen Raum ausreichend sichergestellt. Lediglich bei dem Zweckverband Wasserverband Olefthal und der Euskirchener Baugesellschaft mbH sind nur Gremienvertreter, die nicht städtische Mitarbeiter sind, vertreten. Aufgrund der geringen Beteiligungsquote und der fehlenden bzw. sehr geringen finanziellen Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt, sind diese beiden Beteiligungen von sehr geringer Bedeutung für die Stadt. Es erscheint ausreichend diese Beteiligungen durch das Beteiligungsmanagement im Blick zu behalten. Eine aktive Beteiligungssteuerung durch Stellungnahmen des Beteiligungsmanagements zu den Tagesordnungen der Gremiensitzungen wird in diesen Fällen nur im Ausnahmefall erforderlich sein.

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	Das Berichtswesen entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Mechernich ergeben.	79	E1.1	Zukünftige Beteiligungsberichte sind um die fehlenden Beteiligungen und die fehlenden Angaben zu den Finanz- und Leistungsbeziehungen der Stadt zu ergänzen. Soweit wesentliche Leistungsbeziehungen zwischen Beteiligungen vorhanden sind, sind auch diese in zukünftige Beteiligungsberichten anzugeben. Es sollte zukünftig stärker darauf geachtet werden, dass die Werte korrekt angegeben werden.	80
			E1.2	Zukünftig sollte entsprechend der gesetzlichen Vorgaben kontinuierlich je Quartal ein Quartalsbericht erstellt werden.	81
F2	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Mechernich ergeben.	81	E2	Allen in den Gremien der Beteiligungen sitzenden Ratsmitgliedern und sachkundigen Bürgern sollte kompakte Fachliteratur zu den Rechten und Pflichten der Vertreter und Vertreterinnen zur Verfügung gestellt werden. Das Beteiligungsmanagement sollte darüber hinaus zu Beginn einer Wahlperiode den Gremienvertretern und Gremienvertreterinnen Schulungen zu Rechten und Pflichten anbieten. Zur Vertiefung und zu speziellen Fachkenntnissen sollte das Beteiligungsmanagement auf die Angebote Dritter (z.B. Studieninstitute) hinweisen.	82

3. Bauaufsicht

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mechernich 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

Bauanträge werden von der Stadt Mechernich immer unter Einhaltung der gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben bearbeitet. Dabei übernimmt die Bauaufsicht der Stadt Mechernich bereits seit 2009 auch die Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde für das Stadtgebiet der Stadt Zülpich. Für diese Aufgabenübernahme hatte die Stadt Mechernich im Vorfeld der entsprechenden öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit der Stadt Zülpich das Benehmen mit dem Kreis Euskirchen hergestellt. **In dem hier vorliegenden Bericht werden nur die anteilig auf die Stadt Mechernich entfallenden Basisdaten und daraus resultierenden Kennzahlen analysiert.** Zur Information werden die Daten für das Stadtgebiet der Stadt Zülpich teilweise mit aufgeführt – zu diesen erfolgen jedoch keine separaten Analysen.

Die Entwicklung von Grundzahlen z. B. zu den eingereichten Anträgen etc. wertet die Stadt Mechernich ebenso wie die Verfahrensdauern regelmäßig aus. Dies geschieht getrennt für die Stadtgebiete Mechernich und Zülpich, so dass eine genaue Ermittlung der Abrechnungsgrundlagen für die öffentlich-rechtliche Vereinbarung erfolgen kann. Zielvorgaben und darauf abgestimmte Kennzahlen, die z. B. die Zielerreichung abbilden, gibt es derzeit aber noch nicht.

Einen einheitlichen Ablauf bei den sachbearbeitenden Geschäftsprozessen stellt die Stadt Mechernich über die eingesetzte Fachsoftware und den klar strukturierten Prozessablauf sicher. Allerdings sichert dieser Geschäftsprozess in den Genehmigungsfällen das Vier-Augen-Prinzip noch nicht, so dass hier der Korruptionsschutz fehlt. Dieser kann aber durch entsprechende Mitzeichnungsregelungen – ggf. auch zunächst nur stichprobenhaft – bereits verbessert werden.

Um den Digitalisierungsfortschritt weiter voranzutreiben, verfolgt die Stadt Mechernich aktuell die Anbindung an das Bauportal.NRW. Mit Blick auf die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes (OZG), muss die Stadt Mechernich diese bereits eingeleiteten Schritte zur Digitalisierung konsequent und zeitnah weiterverfolgen. Ziel sollte es sein, das digitale Einreichen des gesamten Bauantrages mit seinen Anlagen zu ermöglichen und das Antragsverfahren vollumfänglich digital abzuwickeln.

Bezogen auf die 2019 eingegangenen Anträge hat die Stadt Mechernich im Vergleich die wenigsten Vollzeit-Stellen zur Sachbearbeitung eingesetzt. Hier sollte die Stadt Mechernich den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar eines Jahres im Blick halten und den Personaleinsatz bei anhaltender steigender Tendenz bedarfsorientiert anpassen.

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.

3.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Mechernich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	104	31	55	66	77	171	114
Fälle je qkm	2	1	2	3	5	15	114
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	2,10	1,57	6,66	9,20	13,38	41,45	76
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	75,52	53,54	80,12	85,09	89,42	96,77	76
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	22,38	0,00	1,67	4,61	9,23	25,61	114

Derzeit kann ein Drittel der im Vergleich enthaltenen Kommunen die Aufteilung der Bauanträge auf einfache und normale Verfahren nicht auswerten, daher ist die Anzahl der Vergleichswerte in diesen beiden Zeilen geringer (nur 76 statt 114). Die **Stadt Mechernich** hat – bezogen auf die Einwohnerzahl – im Vergleich eine hohe Zahl an Bauanträgen und Freistellungsverfahren („Fälle“). Dieser Wert bezogen auf die Fläche des Stadtgebietes ist im Vergleich mit den übrigen mittleren kreisangehörigen Kommunen aber deutlich unterdurchschnittlich. Hier wirken sich die im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen niedrige Einwohnerzahl aber große Fläche der Stadt Mechernich aus.

Bei der Stadt Mechernich machen die Freistellungsverfahren einen vergleichsweise hohen Anteil an den Fällen aus. Das heißt, diese geplanten Vorhaben lagen im Geltungsbereich eines qualifizierten oder vorhabenbezogenen Bebauungsplanes und bedurften keiner Ausnahme oder Befreiung nach § 31 BauGB.

Entwicklung der Fallzahlen

Grundzahlen Stadtgebiet Mechernich	2018	2019	2020
Bauanträge einfaches Baugenehmigungsverfahren	248	216	307
Bauanträge normales Baugenehmigungsverfahren	6	6	18
Summe Bauanträge	254	222	325
Vorlagen im Freistellungsverfahren	22	64	10
Summe	276	286	335

Wie bei über 90 Prozent der Kommunen im Vergleich geht auch in der Stadt Mechernich in 2019 die Summe der Bauanträge gegenüber 2018 zurück. Dabei weist der Median-Wert sogar einen Rückgang um rund 23 Prozent auf, während er bei der Stadt Mechernich nur um 12,6 Prozent zurückgeht. Hauptursache für diesen Rückgang ist die ab 01. Januar 2019 in Kraft getretene neue Landesbauordnung, da einerseits viele Antragsteller ihren Antrag noch in 2018 eingereicht haben, damit er noch dem alten Recht unterliegt und andererseits in 2019 dann einige zuvor noch genehmigungspflichtige Projekte genehmigungsfrei gestellt wurden.

Werden neue Wohnbaugebiete ausgewiesen, sind diese direkt stark nachgefragt. Durch Baugebiete wie Mechernich-Nord oder Kommern-Süd kam es daher in 2020 wieder zu deutlich erhöhten Fallzahlen. Ebenso wachsen die ausgewiesenen Gewerbegebiete stetig und vielseitig (u. a. auch mit Großprojekten wie beispielsweise einem Milchwerk in Obergartzem).

Bei den Freistellungsverfahren verzeichnet die Stadt Mechernich ab 2020 nur noch wenige Fälle, da in diesen Verfahren nur noch die Gebiete bleiben, die ohne Bleibelastung sind. Alle anderen werden in Baugenehmigungsverfahren überführt, so dass in Mechernich nach einer Zahl von 64 Freistellungsverfahren in 2019 ein Rückgang auf nur noch 10 Freistellungsverfahren im Jahr 2020 zu verzeichnen ist.

Da die Stadt Mechernich bereits seit 2009 auch die Bearbeitung der Fälle für die kleine kreisangehörige Stadt Zülrich erledigt, folgen zur Information nachfolgend auch die Fallzahlen nur für das Stadtgebiet Zülrich (diese Fallzahlen und die entsprechend anteilig für die Stadt Zülrich erforderlichen Stellenanteile der Sachbearbeitung fließen **nicht** in die Kennzahlen und weitere Betrachtung für die Stadt Mechernich mit ein, weil die gpaNRW sich in ihrer Prüfung jeweils nur auf das Stadt-/Gemeindegebiet der geprüften Kommune selbst konzentriert).

Entwicklung der Fallzahlen

Grundzahlen Stadtgebiet Zülrich	2018	2019
Bauanträge einfaches Baugenehmigungsverfahren	206	124
Bauanträge normales Baugenehmigungsverfahren	6	5
Summe Bauanträge	212	129
Vorlagen im Freistellungsverfahren	49	27
Summe	261	156

Auch die Stadt Zülrich verzeichnet von 2018 nach 2019 einen Rückgang der Bauanträge. Hier liegt er bei knapp 40 Prozent und liegt damit zwischen drittem Viertelwert von rund 30 Prozent und dem höchsten Rückgang von 45 Prozent bei den mittleren kreisangehörigen Kommunen.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch regionale Strukturen die Arbeit der Bauaufsicht. Dazu zählen beispielsweise:

- Bergbauareale und
- Natur- oder Trinkwasserschutzgebiete,
- Denkmalschutzbereiche sowie
- Verkehrsinfrastruktur wie Bundesautobahnen, Flughäfen, Wasserstraßen oder Bahnanlagen.

Für die Bauaufsicht drücken sich solche Besonderheiten häufig in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Bei der Stadt Mechernich wirkt sich insbesondere der ehemalige Blei-Abbau aus, der im Stadtgebiet stellenweise die Bleibelastung des Bodens erhöht hat.

Hat die beabsichtigte Baumaßnahme einen Bezug zu den zuvor aufgezählten Bereichen, sind unterschiedlichste Behörden / Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen. Grundsätzlich sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen nach Ansicht der gpaNRW stets auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft. Nicht unbedingt notwendige Stellungnahmen „sicherheitshalber“ anzufordern, bindet eigene Ressourcen und die Ressourcen der beteiligten Stellen unnötig und kann das Genehmigungsverfahren verzögern.

Als Indikator für das Einholen von Stellungnahmen nutzt die gpaNRW die Kennzahl „Stellungnahmen je Bauantrag“.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Mechernich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1	0	1	2	3	8	71
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1	0	0	1	1	2	71
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	2	1	2	2	4	8	85

Die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen sollte auf das notwendige Maß beschränkt werden, um das Verfahren zu beschleunigen. Da sich die Stadt Mechernich hier unter bzw. im Durchschnitt der Vergleichskommunen bewegt, ist dies ein Indikator dafür, dass dieses Maß eingehalten werden kann.

3.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die Stadt Mechernich hält immer die vorgegebenen Fristen zur Eingangsprüfung und Bearbeitung ein. Sind Ermessensentscheidungen zu treffen, erfolgt dies derzeit ohne schriftliche Fixierung von Entscheidungskriterien.

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.

Dass die **Stadt Mechernich** immer die vorgegebenen Fristen zur Eingangsprüfung und Bearbeitung einhalten kann, liegt auch daran, dass die Stadt die Antragseingänge in der Registratur sofort digital erfasst und von dort ohne zeitliche Verzögerungen umgehend der zuständigen Sachbearbeitung weiterleitet. Insgesamt stellt die Stadt auch einen zügigen Ablauf des Verfahrens sicher, indem sie z. B. Stellungnahmen – soweit es möglich ist – direkt nach der Eingangsbestätigung sternförmig eingeholt. Dies erfolgt auch schon bei den noch nicht ganz vollständigen Anträgen, um Zeitressourcen zu sparen bzw. Wartezeiten weitestgehend zu vermeiden. Insofern wird nicht nur die reine Vollständigkeitsprüfung innerhalb der Frist erledigt, sondern auch die Festlegung der zu beteiligenden Stellen, soweit sie bereits ersichtlich sind.

Das Treffen von Ermessensentscheidungen erfolgt derzeit ohne schriftliche Fixierung von Regelungen. Beispielsweise welche Kriterien auf die Entscheidung Einfluss nehmen sollen. Die Gleichbehandlung ähnlicher Fälle wird dabei durch internen Austausch des Erfahrungswissens bei Besprechungen sichergestellt. Ein für die Kommune individueller Kriterienkatalog, der aufzeigt, welche Aspekte bei der Entscheidungsfindung betrachtet und bewertet werden sollten, wäre ergänzend als schriftliche Basis sinnvoll.

→ Empfehlung

Für Ermessensentscheidungen sollten der Sachbearbeitung klare Entscheidungsgrundlagen (z. B. ein Kriterienkatalog) vorliegen, um die Gleichbehandlung vergleichbarer Fälle sicher zu stellen und rechtssicher entscheiden zu können.

Aktuelle Änderungen des Gebührenrahmens berücksichtigt die Stadt Mechernich über die Anwendung des Gebührenkataloges des Kreises Euskirchen. Die mögliche Gebühr nach Ziff. 2.5.2.1 entsprechend der „40. Verordnung zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung vom 8. Oktober 2019“ für die Aufforderung zur Vervollständigung der Unterlagen erhebt Mechernich bislang nur selten. Inwieweit die insgesamt erzielten Gebühren aufwandsdeckend sind, wird aktuell nur für die Stadt Zülpich im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung ermittelt. Dies sollte die Stadt Mechernich auch auf ihren Bereich ausdehnen.

3.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ Feststellung

Der vergleichsweise hohe Anteil zurückgenommener Anträge in 2019 kann neben der seit 2019 möglichen Rücknahmefiktion auch auf die derzeit noch nicht umfänglich leicht verfügbaren Vorabinformationen zurückzuführen sein.

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.

Durch § 71 BauO NRW 2018 ist eine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen seit 01. Januar 2019 nicht mehr möglich. Ist der Bauantrag unvollständig oder weist sonstige erhebliche Mängel auf, fordert die Bauaufsichtsbehörde die Bauherrschaft zur Mängelbeseitigung auf (§ 71 Absatz 1 Satz 2 BauO NRW 2018). Werden dann die Mängel innerhalb der vorgesehenen Frist nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen. Insoweit gibt es in 2019 eigentlich keine „zurückgewiesenen“ Bauanträge mehr. Da aber § 90 Abs. 4 BauO NRW regelt, dass die bis zum 31. Dezember 2018 eingereichten Bauanträge nach altem Recht beschieden werden, wenn sie „vollständig und ohne erhebliche Mängel“ sind, gibt es auch im Jahr 2019 tatsächlich noch „zurückgewiesene“ Anträge. Diese werden daher in nachfolgender Tabelle noch mit aufgeführt:

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Mechernich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	0,00	0,00	0,00	0,00	1,09	17,54	96
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	6,31	0,00	2,14	3,85	6,27	20,00	103

Der bei der **Stadt Mechernich** vergleichsweise hohe Anteil zurückgenommener Anträge in 2019 kann mit der konsequenten Anwendung der seit 01. Januar 2019 möglichen Rücknahmefiktion zusammenhängen. Im Vorjahresvergleich 2018 war der Wert der Zurückweisungen zwar etwas überdurchschnittlich, aber der Wert der zurückgenommenen Anträge deutlich unter dem Median:

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2018

Kennzahlen	Mechernich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in %	1,18	0,00	0,00	1,03	1,85	17,97	98
Anteil zurückgenommene Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in %	1,97	0,00	1,70	3,75	5,69	21,82	102

Neben den ggf. erhöhten Zahlen durch die Rücknahmefiktion könnte auch die von 2018 nach 2019 steigende Zahl der Rücknahmen einer erst im Rahmen des Antragsverfahrens festgestellten Bleibelastung des Grundstückes geschuldet sein. Daneben spielen auch die im Vorfeld verfügbaren Informationen eine große Rolle, wenn ein Antrag prüffähig eingereicht werden soll.

Der Internetauftritt der Stadt Mechernich umfasst im Bereich „Wirtschaft + Bauen“ auch umfassende Informationen zu gewerblichen Baugebieten oder auch zu Wohngebieten und Bauland. Zum Bauportal.NRW, das bereits umfassende grundlegende und allgemeingültige Information zu den Baugenehmigungsverfahren enthält, gibt es noch keinen Link. Zum Bauantrag selbst finden sich bei einer Stichwortsuche nach „Bauantrag“, „Baugenehmigung“, „Baubroschüre“ oder „Bauaufsicht“ keine weiterführenden direkten Links zu beispielsweise einer Checkliste mit den erforderlichen Unterlagen oder Merkblättern/ Broschüren. Allerdings stehen diese zur Verfügung: der Interessent muss sich dafür von der Startseite der Stadt Mechernich über den Menüpunkt „Rathaus + Politik“ in das Untermenü „Formulare und Broschüre“ klicken. Dort gibt es einen Abschnitt „Bauen und Wohnen“, der z. B. eine Broschüre oder Infodateien zu den Verfahren enthält.

→ **Empfehlung**

Die den Bauinteressenten zur Verfügung gestellten Vorabinformationen sollten z. B. über Stichwortsuchergebnisse leicht auffindbar und so umfassend sein, dass ein prüffähiger Antrag eingereicht werden kann.

3.3.4 Geschäftsprozesse

→ **Feststellung**

Einen einheitlichen Ablauf bei den sachbearbeitenden Geschäftsprozessen stellt die Stadt Mechernich über die eingesetzte Fachsoftware sicher. Diese dient im Geschäftsprozess überwiegend noch als Hilfsmittel zur Bearbeitung der Papierakte, da z. B. großformatige Pläne nicht maßstabsgetreu eingescannt werden können. Die parallel geführte Papierakte führt daher zu erhöhtem Aufwand.

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.

Es gibt für die Bauaufsicht der **Stadt Mechernich** keine schriftlich fixierten Regelungen in Form von Dienstanweisungen oder Arbeitsanleitungen. Allerdings nutzt die Stadt für alle Antragsverfahren Checklisten zur Antragsbearbeitung und es gibt allgemeine Dienstanweisungen (z. B. zu Unterschriftsbefugnissen oder Korruptionsprävention), die auch für die Bauaufsicht gelten.

Die Checklisten zur Antragsbearbeitung sind in der Fachsoftware hinterlegt. Dabei wurde der Standarddruck aus dieser Fachsoftware auf die Mechernicher Situation – beispielsweise mit Blick auf die Bleibelastung – angepasst. Durch die für die Sachbearbeitung verpflichtende Nutzung der Software stellt die Stadt einen einheitlichen Ablauf bei den sachbearbeitenden Geschäftsprozessen sicher.

Die Fachsoftware dient allerdings überwiegend noch als Hilfsinstrument zur Bearbeitung der Papierakte, da großformatige Pläne nicht maßstabsgetreu eingescannt werden können. Somit ist in diesen Fällen eine parallel geführte Papierakte notwendig, um das Verfahren komplett vorliegen zu haben bzw. einsehen zu können. Diese parallele Bearbeitung führt zu erhöhtem Aufwand. Ein Scannen bis DIN A3 ist aber derzeit schon möglich und die Dateien können auch digital in den Vorgang eingefügt werden. Teilweise gibt es auch kleinere Bauvorhaben, für die keine großformatigen Pläne benötigt werden - dann ist der Vorgang bereits jetzt digital komplett einzusehen.

→ **Empfehlung**

Eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung sollte technisch ermöglicht werden. Eine digitale Akte bietet schnellere Zugriffsmöglichkeiten auf Informationen für die beteiligten Parteien und kann so nicht nur den Aufwand der Parallel-Bearbeitung für die Stadt reduzieren, sondern auch den Informations-Service für alle Beteiligten verbessern.

Zum Thema Digitalisierung erfolgen noch weitere Ausführungen in dem Abschnitt 4.3.8. dieses Berichtes.

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** beigelegt. Dadurch werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent und im Vergleich zu den anderen Kommunen können Unterschiede schneller erkannt werden.

→ **Feststellung**

Der Prozessablauf ist klar strukturiert. Allerdings sichert er bei Baugenehmigungen das Vier-Augen-Prinzip noch nicht, so dass in diesen Fällen der Korruptionsschutz fehlt.

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.

Der Prozessablauf der **Stadt Mechernich** ist klar strukturiert und die Verwendung von Checklisten stellen – wie im Kapitel 4.3.4 beschrieben – ein einheitliches Vorgehen sicher.

Die eingehenden Anträge erhält die Sachbearbeitung vorrangig nach Ort des Bauvorhabens, je nach Auslastung kann davon auch abgewichen werden. Bauvorhaben größerer Bedeutung werden in einem Ausschuss der Politik vorgestellt. Die Sachbearbeitung verantwortet die Entscheidungen über die Anträge aber grundsätzlich selbst. Auch in Fällen, die eine Befreiung oder Abweichung erforderlich machen, liegt die Ermessensentscheidung darüber letztlich bei der Sachbearbeitung. Für Rückfragen bei der Bearbeitung oder wenn erste Anträge zu neuen Bebauungsgebieten eingehen, gibt es teilweise z. B. seitens der Fachbereichsleitung planungsrechtliche Bearbeitungshinweise zur Unterstützung der Sachbearbeitung.

Durchläuft ein Antrag die Prüfschritte der Sachbearbeitung mit jeweils positivem Entscheidungsergebnis, dann existiert kein Vier-Augen-Prinzip. Dies sieht die gpaNRW mit Blick auf Aspekte der Korruptionsprävention kritisch. Zumindest stichprobenhaft könnten z. B. Mitzeichnungsregelungen vorgesehen werden, so dass der Aufwand überschaubar bleibt, aber dennoch mit Blick auf den Korruptionsschutz ein Beitrag geleistet werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte das Vier-Augen-Prinzip zur Korruptionsprävention bei Baugenehmigungen z. B. in Form von Mitzeichnungsregelungen – zumindest stichprobenhaft – verankern.

3.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

- Die Stadt Mechernich weist vergleichsweise kurze Gesamtlaufzeiten im einfachen Verfahren und auch im normalen Genehmigungsverfahren noch unterdurchschnittliche Gesamtlaufzeiten auf. Die Laufzeiten ab Vervollständigung durch die Antragstellenden kann sie ebenfalls bestimmen und sichert so wichtige Auswertungsmöglichkeiten für die Steuerungsunterstützung und für die gemäß BauO NRW bestehende Berichtspflicht.

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.

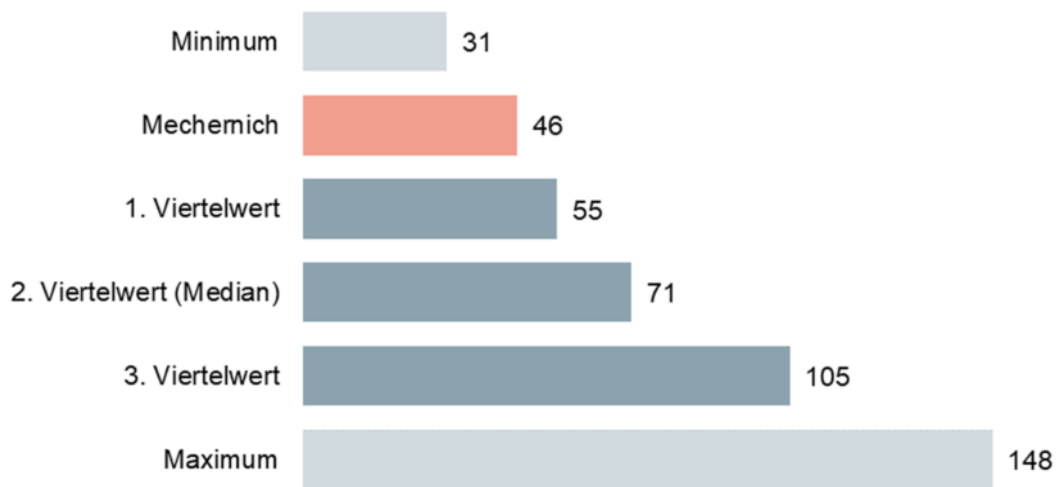
Die vorgenannte durchschnittliche Laufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Verfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Wie stark der Durchschnittswert von den Verfahren beeinflusst wird, die 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.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die **Stadt Mechernich** wie folgt:

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



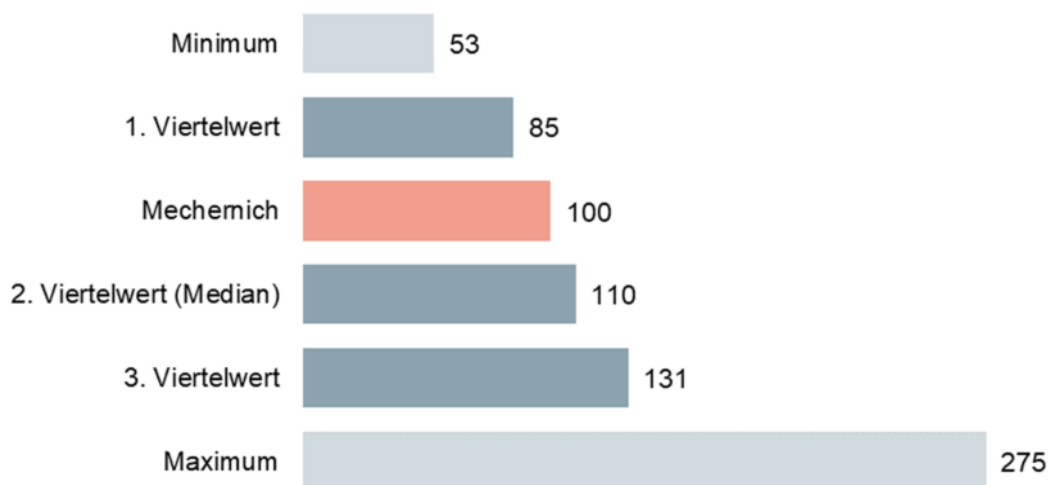
In den interkommunalen Vergleich sind 58 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Jahr 2018 lag der Wert bei den einfachen Antragsverfahren in Mechernich noch deutlich höher bei 74 Kalendertagen – aber damit auch bereits unter dem Medianwert von 77 Kalendertagen (bei 53 Werten in 2018). Die Verbesserung der Gesamtlaufzeiten lässt sich nicht ursächlich auf einen Aspekt zurückführen. Die elektronische Bearbeitung unterstützt beispielsweise bereits seit über 20 Jahren die Arbeit der Bauaufsicht der Stadt Mechernich. Zwar hat sich diese seither mehr und mehr weiterentwickelt, aber dies alleine begünstigt die Verbesserung nicht. Darüber hinaus spielen auch – neben der Zeitdauer, die der Antragstellende für das Einreichen eines prüffähigen Antrages benötigt – die Erfahrung der Sachbearbeitung, die Lage und Art der beantragten Bauvorhaben sowie der Umfang der einzuholenden Stellungnahmen und der damit verbundene Prüfaufwand eine große Rolle.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den Gesamtlaufzeiten des normalen Genehmigungsverfahren. Dort lag der Wert in Mechernich 2018 noch mit 121 Kalendertagen über dem Medianwert. In 2019 sank der Wert der Stadt Mechernich auf durchschnittlich 100 Kalendertage. Damit positioniert sich die Stadt im interkommunalen Vergleich 2019 wie folgt:

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 53 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Neben den Gesamtlaufzeiten betrachtet die gpaNRW auch die Laufzeit ab Vervollständigung durch den Antragsteller. Diese kann bislang aber nur knapp ein Drittel der im Vergleich enthaltenen Kommunen bestimmen – dazu zählt auch die Stadt Mechernich. Damit sichert sie wichtige Auswertungsmöglichkeiten für die Steuerungsunterstützung.

Laufzeit (ab Antragsvervollständigung durch den Antragstellenden) in Kalendertagen 2019

Kennzahlen	Mechernich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
einfaches Genehmigungsverfahren	43	17	29	43	59	108	37
normales Genehmigungsverfahren	90	27	40	60	84	272	36

Die Differenz zwischen Gesamtlaufzeit und Laufzeit in den jeweiligen Verfahren ist mit durchschnittlich drei Kalendertagen im einfachen Verfahren und durchschnittlich zehn Kalendertagen nur gering: dies ist ein Hinweis darauf, dass die Antragstellenden nur geringe Zeitbedarfe benötigen, um den Antrag prüf- bzw. genehmigungsfähig stellen bzw. vervollständigen zu können.

Die Stadt Mechernich nutzt die umfassenden Auswertungsmöglichkeiten auch, um nur bezogen auf die Stadt Zülpich die Verfahrensdauern nachhalten zu können. Für dieses Stadtgebiet stellen sich die Verfahrensdauern – gegenübergestellt die Zeiten bezogen auf das Stadtgebiet Mechernich – wie folgt dar:

Ausgewertete durchschnittliche Verfahrensdauern in Kalendertagen 2018 und 2019

Kennzahlen	Mechernich 2018	Mechernich 2019	Zülpich 2018	Zülpich 2019
Gesamtlaufzeit (einfaches Genehmigungsverfahren)	74	46	54	39
Gesamtlaufzeit (normales Genehmigungsverfahren)	121	100	74	73
Laufzeit (einfaches Genehmigungsverfahren)	64	43	49	29
Laufzeit (normales Genehmigungsverfahren)	107	90	65	64

Auch für die Zülpicher Verfahren sind in 2019 im Durchschnitt kürzer, als dies 2018 noch der Fall war. Dass sie auch gegenüber den Mechernichern Verfahrensdauern kürzere Zeiten aufweisen, liegt an der bereits angesprochenen Bleiproblematik im Stadtgebiet Mechernich, die sich auf die Dauern der Stellungnahme-Verfahren und Prüfung des Antrages auswirkt.

Für die im Verhältnis zu den Verfahren im Stadtgebiet der Stadt Mechernich deutlich höhere Differenz zwischen Laufzeit und Gesamtlaufzeit bei den Verfahren im Stadtgebiet der Stadt Zülpich kann keine eindeutige Ursache ausgemacht werden. Ob dies ggf. Postlaufzeiten geschuldet ist, weil z. B. nachgeforderte Unterlagen durch die Antragstellenden für das Stadtgebiet Zülpich weniger persönlich abgegeben, sondern mehr auf dem Postweg versendet werden, kann nur vermutet werden.

Mit der neuen Landesbauordnung wurde erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer eingeführt. Grundlage der Berichtspflicht ist § 91 Satz 2 und 3 BauO NRW 2018 bzw. der aktualisierten Fassung 2021. Mit Stand von August 2021 gibt es aber noch keine Vorgaben, z. B. nach welchen Kriterien die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren zu ermitteln ist. Ergänzende Verwaltungsvorschriften zur BauO gibt es bislang nicht. Ebenfalls wurde noch keine Rechtsverordnung durch die oberste Bauaufsichtsbehörde verabschiedet, die den Inhalt, die Art, die Form und den Umfang der Berichtspflicht festlegt.

Aufgrund ihrer sehr guten Auswertungsmöglichkeiten, die die Stadt Mechernich auch schon jetzt nutzt, wird sie die Berichtspflicht erfüllen können.

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

Bezogen auf die 2019 eingegangenen Anträge hat die Stadt Mechernich im Vergleich die wenigsten Vollzeit-Stellen zur Sachbearbeitung eingesetzt.

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.

Dabei geht es um die mittelfristige Tendenz der Fallzahlentwicklung, nicht um kurzfristige Schwankungen in den Fallzahlen wie sie im betrachteten Datenzeitraum z. B. durch die Änderung der Landesbauordnung möglicherweise eingetreten sind oder wie sie sich durch die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie kurzfristig ergeben könnten, wenn finanzielle Belastungen bei Gewerbebetrieben und Privatpersonen Veränderungen bei geplanten Bauprojekten erforderlich machen oder die generelle Planung bzw. Umsetzung von Bauprojekten gefährden.

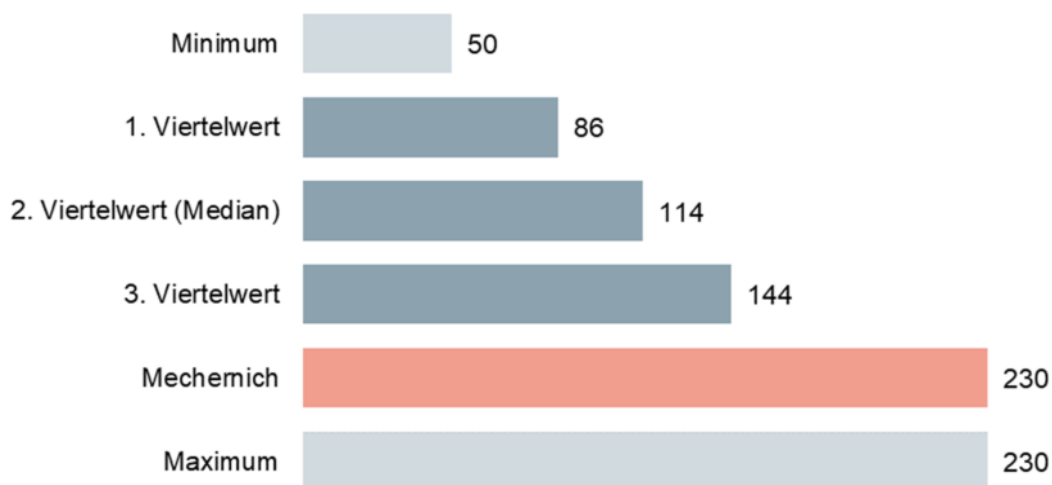
Alle Tätigkeiten, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung hinzugerechnet: inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren, etc. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen, somit also auch für Vorlagen im Rahmen des Freistellungsverfahrens. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben der Bauaufsicht/ Bauordnung wie beispielsweise den Denkmalschutz, bauordnungsbehördliche Angelegenheiten oder Klageverfahren sind bei allen Kommunen nicht mit eingeflossen. Ebenso ist für die Stadt Mechernich nur das anteilig zuzurechnende Personal für das Stadtgebiet Mechernich in die nachfolgenden Betrachtungen einbezogen worden und bezieht sich auch nur auf die Fallzahlen des Mechernicher Stadtgebietes. Die auf das Stadtgebiet Zülpich entfallenden Fälle und das entsprechende Personal blieben unberücksichtigt, so dass der Vergleich ein reiner Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen bleibt.

Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Baugenehmigungen und der Bearbeitung der förmlichen Voranfragen/ Vorbescheide waren bei der **Stadt Mechernich** in 2019 (wie auch 2018) insgesamt 1,40 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,05 Vollzeit-Stellen, der mit 3,23 Prozent deutlich unterdurchschnittlich ist (der Median der 110 Vergleichskommunen liegt bei rund 11 Prozent). Auf die Sachbearbeitung entfallen somit insgesamt 1,35 Vollzeit-Stellen.

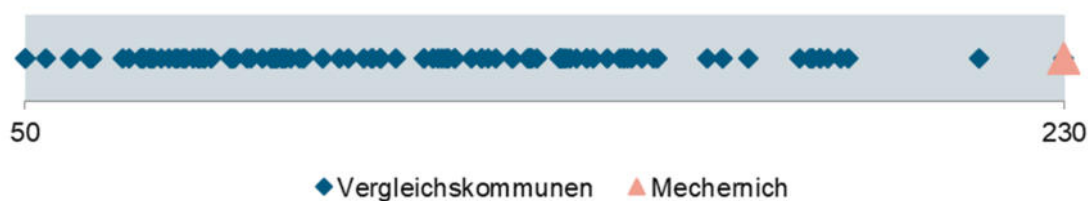
Bei den fallbezogenen Kennzahlen hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet: es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im einfachen Baugenehmigungsverfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Baugenehmigungsverfahren. Dieser Verzicht auf Gewichtungen hat sich für die gpaNRW bestätigt: die Zusammensetzung der Fälle weist auch bei den mittleren kreisangehörigen Kommunen bislang keine Korrelation zum Personaleinsatz auf. Die in der nachfolgenden Grafik dargestellten „Fälle“ umfassen die Genehmigungsfreistellungen, Bauanträge gesamt (normal und einfach) sowie förmliche Bauvoranfragen. Unter dem Begriff „Bauaufsicht“ werden die Bereiche der Baugenehmigung sowie der förmlichen Voranfragen/ Vorbescheide zusammengefasst.

In der daraus gebildeten zusammenfassenden Kennzahl zeigt sich, dass der Kennzahlenwert der Stadt Mechernich einen neuen Maximalwert (der alte Maximalwert war 215) bildet:

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 111 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Dieser Wert bedeutet, dass durch die Stadt Mechernich – bezogen auf die 2019 eingegangenen Anträge – vergleichsweise die wenigsten Vollzeit-Stellen zur Sachbearbeitung eingesetzt wurden bzw. zur Verfügung standen.

Soweit die Vergleichskommunen die unerledigten Bauanträge zum 01. Januar eines Jahres mitteilen konnten, hat die gpaNRW auch diese in der Analyse einbezogen. So kann der Aspekt der Rückstände mit in die Bewertung fließen – denn nicht nur die neu eingehenden Anträge sind zu bearbeiten, sondern auch die, die im Vorjahr nicht mehr erledigt werden konnten bzw. ein zu geringer Personaleinsatz auch zur Erhöhung von Rückständen in der Bearbeitung führen kann.

Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Mechernich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	9,46	5,65	22,22	33,88	61,96	450	65
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	3,23	0,00	7,15	10,94	16,90	28,57	110

Das Verhältnis der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen liegt vergleichsweise niedrig. Insoweit zeigt das Vergleichsjahr 2019 kein kritisches Anzeichen auf.

Aufgrund des geringen Personaleinsatzes nimmt die gpaNRW aber auch die Entwicklung der unerledigten Bauanträge jeweils zum 01. Januar des Jahres für die Stadt Mechernich in den Blick:

Entwicklung der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar des jeweiligen Jahres

	2018	2019	2020
Bestand unerledigter Bauanträge zum 01.01.	10	21	34

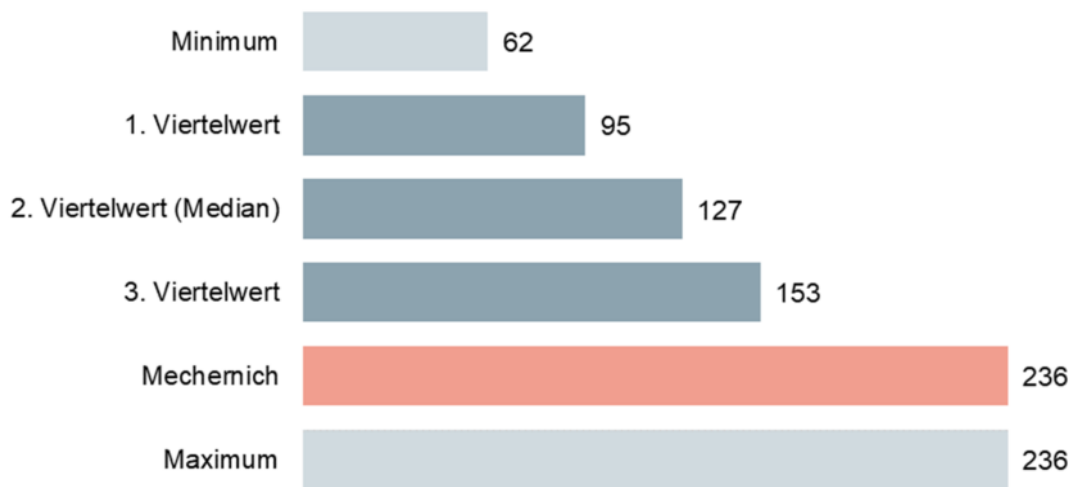
Auch wenn die absolute Zahl der unerledigten Bauanträge noch nicht hoch und der Anteil gegenüber den neuen Bauanträgen sowohl 2018 als auch 2019 noch vergleichsweise niedrig ist, zeigt die anhaltend steigende Tendenz auf, dass der Personaleinsatz möglicherweise nicht auskömmlich ist. Aufgrund der Fallzahlschwankungen kann sich dies im laufenden Jahr 2021 aber auch wieder relativieren. Insoweit sollte die Zahl durch die Stadt Mechernich im Blick gehalten und der Personaleinsatz bedarfsorientiert angepasst werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Mechernich sollte den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar eines Jahres im Blick halten und den Personaleinsatz bei anhaltender steigender Tendenz bedarfsorientiert anpassen.

Über die Hälfte der übrigen Kommunen im Vergleich konnte keine Aufteilung der Stellenanteile auf „Baugenehmigung“ und „förmliche Voranfragen/ Vorbescheide“ vornehmen, so dass die nachfolgende Kennzahl nur 45 Vergleichswerte beinhaltet. Die Positionierung der Stadt Mechernich bleibt im Vergleich unverändert und bildet den Maximalwert ab:

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 45 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die „Fälle“ in der vorgenannten Kennzahl beziehen sich nur auf Genehmigungsfreistellungen und Bauanträge gesamt (normal und einfach). Bezogen auf die förmlichen Voranfragen und Vorbescheide hat die gpaNRW nachfolgende Vergleichswerte ermittelt:

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Mecher-nich	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Voll-zeit-Stelle Sachbear-beitung förmliche Bau-voranfragen/Vorbe-scheide	143	5	45	90	143	233	45
Förmliche Bauvoran-fragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbei-tung Förmliche Bau-voranfragen/Vorbe-scheide	171	10	72	122	175	444	43

Kennzahlen	Mechernich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in %	3,45	0,00	9,09	16,67	22,35	45,45	37

Für die Stadt Mechernich ergeben sich auch in diesen Gegenüberstellungen der Kennzahlen Positionierungen, die einen vergleichsweise geringen Personaleinsatz im Verhältnis zu den abzuwickelnden Fallzahlen der Teilbereiche Bauanträge und förmliche Bauvoranfragen aufzeigen.

3.3.8 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Sachbearbeitung wird bereits seit Jahren durch die Nutzung einer Fachsoftware unterstützt. Um den Digitalisierungsfortschritt weiter voranzutreiben, verfolgt sie die Anbindung an das Bauportal.NRW.

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

Das landesweit vorgegebene Ziel einer vollständigen Digitalisierung wird auch von der Stadt Mechernich verfolgt. Im Kapitel 4.3.4 hat die gpaNRW erste Ausführungen zur digitalen Bearbeitung bei der **Stadt Mechernich** im Zusammenhang mit der Prozessbetrachtung gemacht.

Grundlage der Bestrebungen ist unter anderem das Onlinezugangsgesetz (OZG). Dieses verpflichtet sowohl Bund als auch 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 etc. bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen. Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW zu diesem Zweck ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. Dafür hat das Land NRW in 2018 ein Modellprojekt gestartet. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe (u. a. zwei mittlere kreisangehörige Kommunen) wirken an diesem Projekt mit. In den Prozess bezieht das MHKBG auch die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Ziel des Modellprojektes bzw. der Weiterentwicklung der Digitalisierung soll es sein, dass

- Postlaufzeiten wegfallen,
- auf Dokumente schneller zugegriffen,
- parallel sternförmig alle notwendigen Ämter informiert und
- unmittelbar digital auf Pläne und Akten zugegriffen werden kann.

Die Digitalisierung des Bauantragsverfahrens und der gesamten Kommunikation der am Bau Beteiligten ist somit ein Hauptanliegen der Landesregierung NRW. Daher unterstützt das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) die Bauaufsichtsbehörden bei der Digitalisierung der Geschäftsprozesse. Ein Angebot an die Kommunen ist dabei das

Bauportal.NRW: Mit dem dort zur Verfügung gestellten Antrags- und Dokumentenassistenten wird Antragsstellern bzw. deren Bevollmächtigten ermöglicht, ihre Bauanträge rechtskonform digital einzureichen. Teilweise werden von den Kommunen aber auch jetzt schon andere Plattformen zu diesem Zweck genutzt. Insoweit stehen für den weiteren Digitalisierungsfortschritt mehrere Möglichkeiten zur Verfügung.

Die Sachbearbeitung der Stadt Mechernich ist die Unterstützung durch die Fachsoftware bereits seit Jahren gewohnt. Daher wirken auf die Sachbearbeitung aktuell andere Faktoren stärker ein, wie z. B. der Beteiligungsumfang, insbesondere mit Blick auf die Bleibelastung oder die Qualität der eingereichten Anträge mit Blick auf Vollständigkeit bzw. Mängelfreiheit sowie die nach 2018 nun aktuell wieder veränderte Landesbauordnung.

Wenn der Antrag keine großformatigen Pläne umfasst, ist der Stadt Mechernich eine digitale Bearbeitung nahezu vollständig möglich und der Vorgang wird bei Bedarf auch elektronisch weitergeleitet. In der Regel werden die Stellungnahmen bei umfangreicheren Vorhaben aber noch in Papierform abgewickelt. Könnten diese ebenfalls direkt digital verwertet werden, würde dies die Verarbeitung erleichtern und weiter beschleunigen. Für einen weiteren Fortschritt im Bereich des digitalen Datenaustausches müssten nach Auskunft der Stadt Mechernich aber zunächst Investitionen z. B. in eine elektronische Signatur etc. erfolgen. Da die Kosten für die Entwicklung und den Betrieb des Bauportal.NRW vollständig durch das Land Nordrhein-Westfalen getragen werden, hat die Stadt Mechernich bereits eine Anbindung an das Bauportal.NRW in die Wege geleitet.

→ Empfehlung

Mit Blick auf die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes (OZG), muss die Stadt Mechernich die bereits eingeleiteten Schritte zur Digitalisierung konsequent und zeitnah weiterverfolgen. Ziel sollte es sein, das digitale Einreichen des gesamten Bauantrages mit seinen Anlagen zu ermöglichen und das Antragsverfahren vollumfänglich digital abzuwickeln.

3.3.9 Transparenz

→ Feststellung

Die Entwicklung von Grundzahlen z. B. zu den eingereichten Anträgen etc. wertet die Stadt Mechernich ebenso wie die Verfahrensdauern bereits aus. Zielvorgaben und darauf abgestimmte Kennzahlen, die z. B. die Zielerreichung abbilden, gibt es derzeit aber noch nicht.

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.

Fachbezogene Ziele und Kennzahlen gibt es für die Bauaufsicht der **Stadt Mechernich** kaum. Die gesetzlichen Vorgaben werden von der Stadt als grundsätzliches Ziel angestrebt, beispielsweise im Hinblick auf das Einhalten von Bearbeitungsfristen oder Baugenehmigungen und Bauvorbescheide bis zum 31. Dezember 2022 zu digitalisieren. Darüber hinaus werden für die Stadt Züllich die Gebühreneinnahmen und Aufwendungen in Bezug zur Öffentlich-Rechtlichen Vereinbarung ausgewertet und der Deckungsgrad wird durch die Stadt Mechernich als Abrechnungsgrundlage ermittelt.

Auch werden in Bezug zu den Anträgen die jeweiligen Stückzahlen erhoben und pro Sachbearbeiter bzw. Sachbearbeiterin ausgewertet. Auf diese Weise wird die Verteilung der neu eingehenden Anträge gesteuert – eine darüberhinausgehende Auswertung zu Steuerungszwecken oder mit Blick auf die Planung des Personaleinsatzes findet nicht statt.

→ **Empfehlung**

Definierte Zielwerte und die Überprüfung ihrer Einhaltung mittels Kennzahlen können die Steuerung und die Sachbearbeitung unterstützen. Dafür können beispielsweise zukünftig die Kennzahlen aus der überörtlichen Prüfung 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 Stadt Mechernich hält immer die vorgegebenen Fristen zur Eingangsprüfung und Bearbeitung ein. Sind Ermessensentscheidungen zu treffen, erfolgt dies derzeit ohne schriftliche Fixierung von Entscheidungskriterien.	89	E1	Für Ermessensentscheidungen sollten der Sachbearbeitung klare Entscheidungsgrundlagen (z. B. ein Kriterienkatalog) vorliegen, um die Gleichbehandlung vergleichbarer Fälle sicher zu stellen und rechtssicher entscheiden zu können.	89
F2	Der vergleichsweise hohe Anteil zurückgenommener Anträge in 2019 kann neben der seit 2019 möglichen Rücknahmefiktion auch auf die derzeit noch nicht umfänglich leicht verfügbaren Vorabinformationen zurückzuführen sein.	89	E2	Die den Bauinteressenten zur Verfügung gestellten Vorabinformationen sollten z. B. über Stichwortsuchergebnisse leicht auffindbar und so umfassend sein, dass ein prüffähiger Antrag eingereicht werden kann.	91
F3	Einen einheitlichen Ablauf bei den sachbearbeitenden Geschäftsprozessen stellt die Stadt Mechernich über die eingesetzte Fachsoftware sicher. Diese dient im Geschäftsprozess überwiegend noch als Hilfsinstrument zur Bearbeitung der Papierakte, da z. B. großformatige Pläne nicht maßstabsgetreu eingescannt werden können. Die parallel geführte Papierakte führt daher zu erhöhtem Aufwand.	91	E3	Eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung sollte technisch ermöglicht werden. Eine digitale Akte bietet schnellere Zugriffsmöglichkeiten auf Informationen für die beteiligten Parteien und kann so nicht nur den Aufwand der Parallel-Bearbeitung für die Stadt reduzieren, sondern auch den Informations-Service für alle Beteiligten verbessern.	92
F4	Der Prozessablauf ist klar strukturiert. Allerdings sichert er bei Baugenehmigungen das Vier-Augen-Prinzip noch nicht, so dass in diesen Fällen der Korruptionsschutz fehlt.	92	E4	Die Stadt Mechernich sollte das Vier-Augen-Prinzip zur Korruptionsprävention bei Baugenehmigungen z. B. in Form von Mitzeichnungsregelungen – zumindest stichprobenhaft – verankern.	93
F5	Bezogen auf die 2019 eingegangenen Anträge hat die Stadt Mechernich im Vergleich die wenigsten Vollzeit-Stellen zur Sachbearbeitung eingesetzt.	97	E5	Die Stadt Mechernich sollte den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar eines Jahres im Blick halten und den Personaleinsatz bei anhaltender steigender Tendenz bedarfsorientiert anpassen.	99

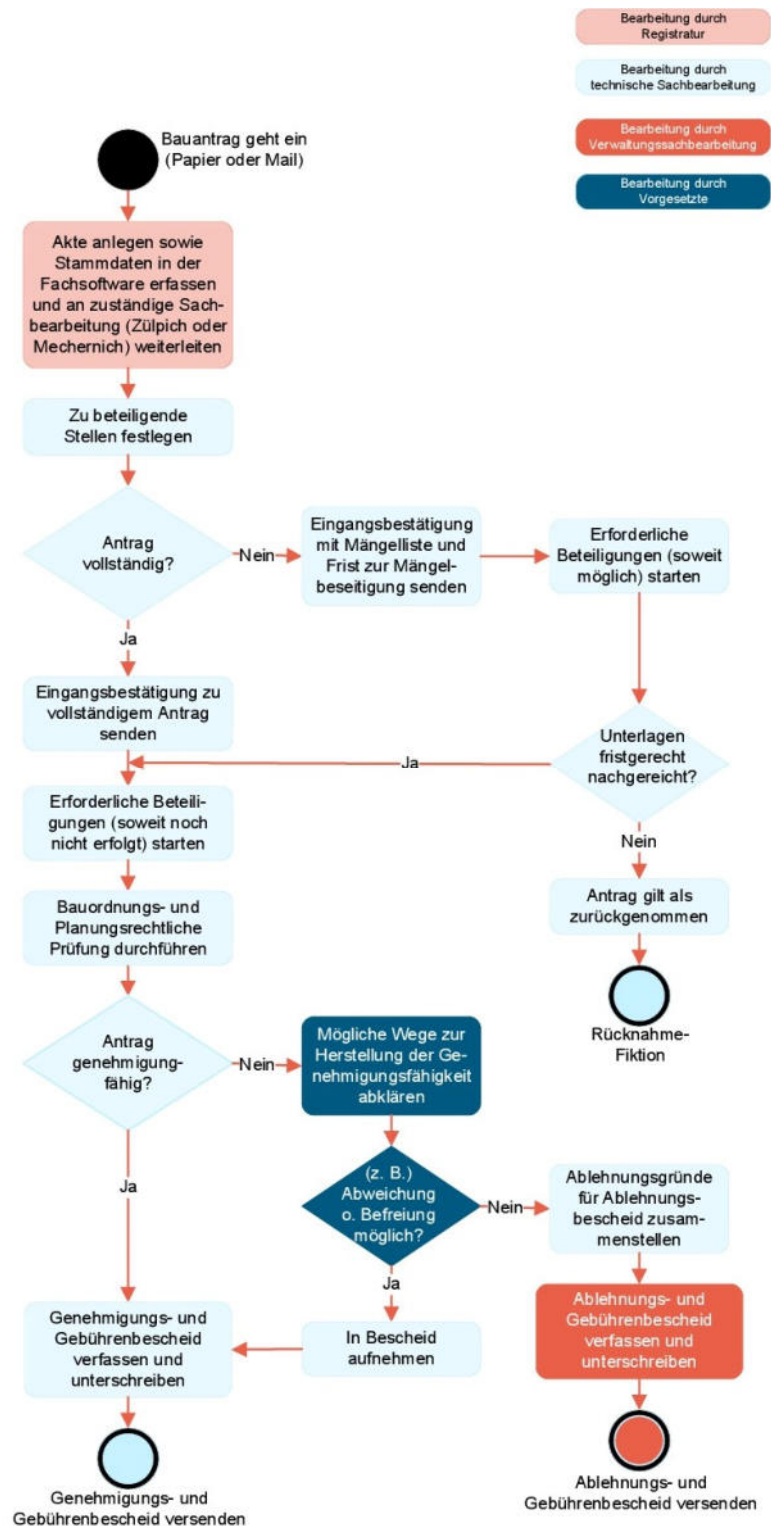
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Sachbearbeitung wird bereits seit Jahren durch die Nutzung einer Fachsoftware unterstützt. Um den Digitalisierungsfortschritt weiter voranzutreiben, verfolgt sie die Anbindung an das Bauportal.NRW.	101	E6	Mit Blick auf die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes (OZG), muss die Stadt Mechernich die bereits eingeleiteten Schritte zur Digitalisierung konsequent und zeitnah weiterverfolgen. Ziel sollte es sein, das digitale Einreichen des gesamten Bauantrages mit seinen Anlagen zu ermöglichen und das Antragsverfahren vollumfänglich digital abzuwickeln.	102
F7	Die Entwicklung von Grundzahlen z. B. zu den eingereichten Anträgen etc. wertet die Stadt Mechernich ebenso wie die Verfahrensdauern bereits aus. Zielvorgaben und darauf abgestimmte Kennzahlen, die z. B. die Zielerreichung abbilden, gibt es derzeit aber noch nicht.	102	E7	Definierte Zielwerte und die Überprüfung ihrer Einhaltung mittels Kennzahlen können die Steuerung und die Sachbearbeitung unterstützen. Dafür können beispielsweise zukünftig die Kennzahlen aus der überörtlichen Prüfung fortgeschrieben werden.	103

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Mechernich

(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)

Seite 1 von 1



4. Vergabewesen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mechernich 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 zum 01. November 2020 neu aufgelegte „Vergabedienstanweisung“ ist aktuell und deckt alle erforderlichen Regelungen ab. Die Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung geschieht frühzeitig und entsprechend der Regelungen in der Vergabedienstanweisung. Allerdings fungieren immer noch die einzelnen Organisationsbereiche als „Vergabestelle“ und es gibt **keine Zentrale Vergabestelle**. Dies wurde in der überörtlichen Prüfung 2010 ebenfalls bemängelt, da die fehlende zentrale Vergabestelle auch in 2005 bereits zu den festgestellten Defiziten gehörte.

Aufgetretene Korruptionsfälle gibt es in Mechernich aktuell nicht. Dennoch sollte die Stadt ihre mittlerweile zehn Jahre alte Dienstanweisung zur Verhinderung von Korruption aktualisieren sowie zeitliche Ressourcen schaffen, um die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche zu ermitteln. Da die Stadt Mechernich bislang keine verbindlichen Rahmenbedingungen für das Sponsoring festgelegt hat, könnte sie entsprechende Regelungen dazu bei der Aktualisierung aufnehmen.

Die Stadt Mechernich hat zwar kein förmliches Bauinvestitionscontrolling installiert, einzelne Elemente werden aber bereits eingesetzt. So stellt sie beispielsweise eine bedarfsgerechte Planung und Abwicklung sicher, indem sie alle Organisationseinheiten, die Informationen beisteuern oder Bedarfe konkretisieren können, an der Bedarfsermittlung beteiligt.

Aktuell ist die **Bearbeitung der Nachträge dezentral** bei den Bedarfsstellen organisiert. Bei diesen verbleiben auch die Informationen. Eine zentrale Aufbereitung und Analyse zur Steuerungsunterstützung fehlt daher. Somit sollte die Stadt Mechernich organisatorisch komplett auf ein zentrales Nachtragsmanagement umstellen. In diesem Zusammenhang sollte sie auch regeln, ob und ggf. ab wann Nachträge der örtlichen Rechnungsprüfung anzuzeigen sind.

Die stichprobenmäßig gezogenen Vergabeakten zeigten jeweils den Verlauf der Baumaßnahme bzw. Vergabe. Mit Blick auf die Dokumentation der einzelnen Vergabeschritte waren teilweise Lücken festzustellen. Die rechtlichen Vorgaben und internen Bestimmungen der Vergabeordnung wurden aber eingehalten.

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 Mechernich 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

→ Feststellung

Die zum 01. November 2020 neu aufgelegte „Vergabedienstanweisung“ ist aktuell und deckt alle erforderlichen Regelungen ab. Allerdings fungieren einzelne Organisationsbereiche als „Vergabestelle“ und es gibt noch keine Zentrale Vergabestelle für die Vergabeverfahren.

- Die Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung geschieht frühzeitig und entsprechend der Regelungen in der Vergabedienstanweisung.

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.

Gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) obliegt der örtlichen Rechnungsprüfung die Prüfung von Vergaben. Die Kommunen sollten daher die örtliche Rechnungsprüfung bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden.

In der überörtlichen Prüfung 2010 wurde der **Stadt Mechernich** nochmals deutlich gemacht, dass die bereits in 2005 festgestellten Defizite (z. B. keine Zentrale Vergabestelle) noch immer nicht behoben sind. Dies ist auch im Jahr 2021 noch der Fall.

Auch wenn die zum 01. November 2020 neu aufgelegte „Vergabedienstanweisung“ nun aktuell ist und alle erforderlichen Regelungen abdeckt, wickeln mehrere Vergabestellen parallel zueinander Vergabeverfahren ab. Je nachdem in welchem Bereich der Stadtverwaltung Beschaffungen erforderlich werden. Dies ist beispielsweise mit Blick auf das benötigte Fachwissen und den entsprechenden Fortbildungsbedarf für die handelnden Personen mit höherem Aufwand verbunden, als wenn das Wissen in einer Zentralen Vergabestelle gebündelt wird.

→ **Empfehlung**

Das Fachwissen im Vergabewesen und die Abwicklung der Vergabeverfahren sollten organisatorisch in einer „Zentralen Vergabestelle“ gebündelt werden, so dass der Aufwand reduziert und Synergieeffekte erzielt werden können.

Die Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung geschieht entsprechend der Vorgaben in der Vergabedienstanweisung frühzeitig mindestens ab einem Vergabewert von 15.000 Euro.

4.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Die gemäß § 19 Abs. 2 KorruptionsbG vorgesehene interne Gefährdungsanalyse steht derzeit noch aus. Aufgetretene Korruptionsfälle gibt es in Mechernich aktuell nicht.

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 KorruptionsbG¹⁴ 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,*

¹⁴ 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.

Grundsätzlich unterscheidet die **Stadt Mechernich** zwischen der allgemeinen Korruptionsprävention und dem Vergabewesen. Allerdings wird durch den Leiter der örtlichen Rechnungsprüfung neben der Prüfung der Vergaben auch die Funktion des Korruptionsbeauftragten wahrgenommen – neben weiteren Funktionen, wie beispielsweise die des Datenschutzbeauftragten. Insoweit wird die Trennung bzw. Unterscheidung nicht deutlich.

Die Dienstanweisung zur Verhinderung von Korruption der Stadt Mechernich ist bereits seit dem 01. März 2011 in Kraft. Mit dieser Dienstanweisung hat die Stadt Mechernich zwar einen verbindlichen Rahmen gesetzt, um sich vor Korruptionsfällen zu schützen, aufgrund ihres Alters ist ein Abgleich mit dem zuletzt 2018 geänderten „Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)“ noch erforderlich. Aufgrund der eingangs beschriebenen gebündelten Aufgabenvielfalt auf eine Person, ist dies bislang noch nicht erfolgt, da die zeitlichen Ressourcen nicht ausreichen.

§ 19 KorruptionsbG sieht beispielsweise vor, die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche zu ermitteln. Diese Ermittlung bzw. einen entsprechenden Gefährdungskatalog hat Mechernich bislang noch nicht initiiert. Aus Sicht der gpaNRW sollten die Beschäftigten dabei z. B. im Wege einer Befragung bei der Ermittlung mit einbezogen werden. Durch die Befragung haben die Bediensteten dann die Möglichkeit, sich aktiv durch die Abgabe von Vorschlägen oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. So werden nicht nur neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen bekannt, sondern alle Bediensteten können sich gleichermaßen aktiv mit einbringen. Auf diese Weise wird ein pauschaler Korruptionsverdacht verhindert – auch wenn es aktuell keine aufgetretenen Korruptionsfälle in Mechernich gibt.

Nach der Ermittlung sollten insbesondere folgende Fragen beantwortet werden können:

- In welchen Bereichen der Stadt Mechernich besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in Mechernich in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind 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 bereits vorhandene Sicherungsmaßnahmen bewährt? Wenn ja: welche?
- Existieren Einfallstore für Korruption (z. B. aufgrund von „Wissensmonopolen“ nicht oder nur schwer nachprüfbare Vorgänge oder z. B. Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)?

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte ihre Dienstanweisung zur Verhinderung von Korruption aktualisieren und zeitliche Ressourcen schaffen, um die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche zu ermitteln. Dabei sollte sie im Wege einer Befragung alle Bediensteten einbeziehen, damit Erfahrungen zur bisherigen Korruptionsprävention eingebracht und neue Erkenntnisse über mögliche Gefährdungen oder Schwachstellen erfasst werden können.

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**

Bisher hat die Stadt Mechernich keine verbindlichen Rahmenbedingungen für das Sponsoring festgelegt.

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.

Eine am Wert der Sponsoringleistung orientierte Zuständigkeitsregelung für die Genehmigung oder den Abschluss von Sponsoringverträgen gibt es bei der **Stadt Mechernich** bislang nicht. Auch hat die Stadt bislang keine verbindlichen Rahmenbedingungen definiert oder in einer Dienstanweisung geregelt. Dazu sah sie bislang auch keine Notwendigkeit, da kaum Sponsoringleistungen vorhanden sind.

→ **Empfehlung**

Um einheitlich und transparent vorzugehen, wenn es neue Sponsoring-Projekte gibt, sollte die Stadt Mechernich verbindliche Rahmenbedingungen und Regelungen schaffen.

Aus Sicht der gpaNRW empfiehlt sich für die Zuständigkeit zur Genehmigung oder für den Abschluss von Sponsoringverträgen eine Staffelung.

Beispielhafte Staffelung für die Entscheidungsbefugnis bei Sponsoringverträgen

Wert der Sponsoringleistung	Zuständigkeit für Genehmigung oder Abschluss des Vertrages
bis zu einem Betrag von 2.000 Euro	Entscheidung durch die für die betroffene Fachabteilung zuständige Fachbereichsleitung
bis zu einem Betrag von 10.000 Euro	Entscheidung durch den für den Fachbereich zuständigen Fachausschuss
über einem Betrag von 10.000 Euro	Entscheidung durch den Rat der Stadt

Eine Zusammenstellung der Sponsoringleistungen sollte die Stadt Mechernich dem Rat einmal jährlich zur Kenntnis geben – wenn es Sponsoringverträge gibt.

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 Mechernich hat kein förmliches Bauinvestitionscontrolling installiert.

- Um eine bedarfsgerechte Planung und Abwicklung sicherzustellen, beteiligt die Stadt Mechernich alle Organisationseinheiten, die Informationen beisteuern oder Bedarfe konkretisieren können, an der Bedarfsermittlung.

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.

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.

Es gibt bislang kein förmliches Bauinvestitionscontrolling (BIC) bei der **Stadt Mechernich**.

Einzelne Punkte des BIC, wie das Thema der fachübergreifenden Beteiligungen, berücksichtigt die Stadt allerdings in ihren Verfahren. Beispielsweise werden, um eine bedarfsgerechte Planung und Abwicklung sicherzustellen, alle Organisationseinheiten, die Informationen beisteuern oder Bedarfe konkretisieren können, an der Bedarfsermittlung beteiligt. Weitere Elemente aus dem BIC, wie die Kostenfeststellung bzw. das Baukostencontrolling werden bei Baumaßnahmen dezentral in den jeweils zuständigen Fachabteilungen durchgeführt.

Aufgrund ihrer Einwohnerzahl zählt die Stadt Mechernich zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Bei Kommunen dieser Größe ist aus Sicht der gpaNRW ein

durchgängiges BIC für alle investiven Maßnahmen der Stadt grundsätzlich noch nicht erforderlich. Aber: zumindest bei finanziell größeren, komplexeren oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen sollte sie ein koordiniertes BIC für das Projekt 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 (Kostenplaner/-innen, Projektsteuerer/Projektsteuerinnen etc.) hinzugezogen werden.

Die Aufgaben des BIC umfassen insbesondere die Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten. Dies beginnt bereits im Vorfeld, auch wenn beispielsweise Externe eingebunden sind, um Bedarfsanalysen oder Machbarkeitsstudien zu erstellen. Ebenso gehört die Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung zu den Aufgaben. Zudem soll das BIC einheitliche Projektziele hinsichtlich Qualitäten, Kosten und Terminen sicherstellen.

Aus Sicht der gpaNRW ist es für ein systematisches Vorgehen sinnvoll, das jeweilige Projekt in einzelne Phase zu unterteilen (von der verwaltungsinternen Vorentscheidung über die Projektdefinition und ggf. Machbarkeitsstudien etc. über die verschiedenen Planungsphasen bis hin zur Ausführung und Kostenfeststellung sowie Auswertungen). Durch die Einteilung der Projekte in Phasen mit klar definiertem Beginn und Ende sowie zugrundeliegenden Kosteninformationen werden Herstellungsprozesse transparent und steuerbar. Zur Erfüllung der Anforderungen ist es aus Sicht der gpaNRW entscheidend, dass alle Informationen an einer Stelle zusammengeführt werden. Sinnvollerweise ist das BIC organisatorisch daher nahe an der Verwaltungsführung angesiedelt. Die mit dem BIC betraute Stelle darf dabei nicht in Konkurrenz zur jeweils federführenden Stelle stehen. Die handelnden Personen sollten keine Doppelfunktion erhalten, also beispielsweise nicht fachliche Aufgaben im Bauprojekt übernehmen und im BIC selbst steuernd tätig werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte für komplexe Projekte ein systematisches Bauinvestitionscontrolling aufbauen.

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 Mechernich vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

4.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Stadt Mechernich weist im Vergleichsjahr 2019 eine unter dem Median liegende Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen auf.

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.

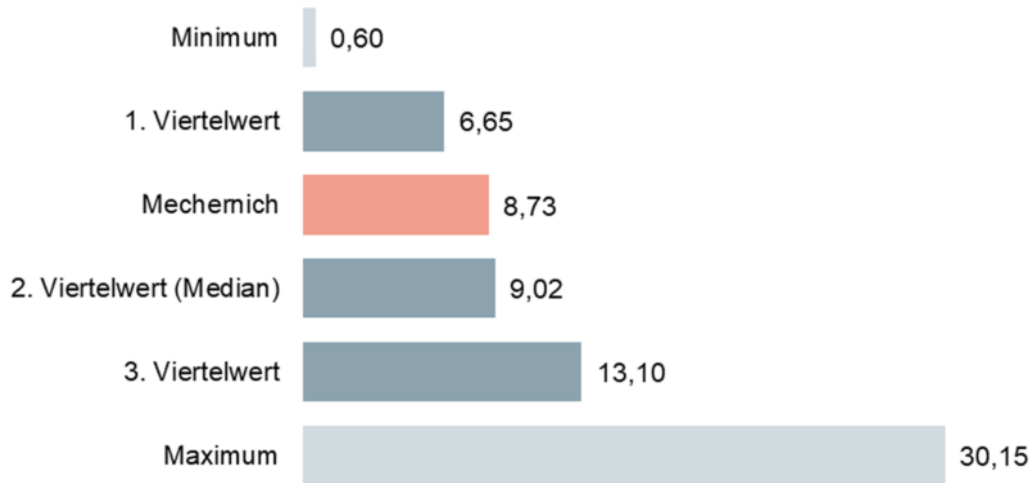
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 01.01.2019 bis 31.12.2019

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	5.748.989	100,00
Abrechnungssummen	5.988.253	104,16
Summe der Unterschreitungen	131.247	2,28
Summe der Überschreitungen	370.511	6,44
Summe der Nachträge	127.145	2,21

Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Mechernich 18 Maßnahmen mit jeweils mehr als 50.000 Euro netto (Gesamtsumme der Auftragswerte 5.748.989 Euro netto) abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 501.758 Euro (siehe vorstehende Tabelle, Summe der Über- und Unterschreibungsbeträge). Bezogen auf die Auftragswerte in Höhe von 5.748.989 Euro ergibt sich damit ein Anteil von 8,73 Prozent an Abweichungen insgesamt.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Mechernich mit dieser Kennzahl wie folgt ein:

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 97 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Inwieweit bei den vorangegangenen Ergebnissen für 2019 eher Zusatzleistungen oder Mengenänderungen die Nachtragsvereinbarungen verursachten, kann nicht beurteilt werden, da dies zwar in den jeweiligen Vorgängen dokumentiert ist, jedoch derzeit nicht ausgewertet wird.

Daher betrachten wir auch die Organisation des Nachtragswesens im folgenden Kapitel näher.

4.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Bearbeitung der Nachträge ist dezentral bei den Bedarfsstellen organisiert, bei denen auch die Informationen verbleiben. Eine zentrale Aufbereitung und Analyse zur Steuerungsunterstützung findet derzeit noch nicht 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.*

Punkt 37 der Vergabedienstanweisung der **Stadt Mechernich** regelt die Auftragsänderungen und Nachträge. Danach obliegen den Bedarfsstellen die sachliche und rechnerische Prüfung und Begründung. Diese haben die Bedarfsstellen entsprechend in den Vergabeunterlagen zu dokumentieren. Durch diese dezentrale Zuständigkeit werden Auswertungen zu Häufigkeit, Umfang und vor allem auch zu den Ursachen von Nachträgen erschwert bzw. sind nur mit erhöhtem Aufwand an zentraler Stelle möglich. Ein „Zentrales Nachtragsmanagement“, durch welches Informationen direkt zentral aufbereitet werden und die Steuerung unterstützen könnten gibt es derzeit noch nicht.

Gut ist, dass die Gründe für einen Nachtrag dezentral nachgehalten werden, beispielsweise ob eine Umplanung oder ein Fehler in der Mengenkalkulation oder auch andere Gründe zur Abweichung und somit Verfehlung des monetären Ziels geführt haben. Allerdings fehlt wie zuvor beschrieben die zentrale Aufbereitung und Analyse dieser erfassten Ursachen als weiterer wichtiger Schritt, um aus den gesammelten Informationen dann auch die entsprechenden Erkenntnisse und Konsequenzen ziehen zu können, um beispielsweise zukünftig Über- oder Unterschreitungen und somit Abweichungen vom Auftragswert zu vermeiden oder zu verringern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte die dezentrale Bearbeitung der Nachträge um eine zentrale Erfassung und Auswertung ergänzen bzw. organisatorisch komplett auf ein zentrales Nachtragsmanagement umstellen. In diesem Zusammenhang sollte sie auch regeln, ob und ggf. ab wann Nachträge der örtlichen Rechnungsprüfung anzuzeigen sind.

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.

Dieses Kapitel wird aus datenschutzrechtlichen Gründen 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 zum 01. November 2020 neu aufgelegte „Vergabedienstanweisung“ ist aktuell und deckt alle erforderlichen Regelungen ab. Allerdings fungieren einzelne Organisationsbereiche als „Vergabestelle“ und es gibt noch keine Zentrale Vergabestelle für die Vergabeverfahren.	109	E1	Das Fachwissen im Vergabewesen und die Abwicklung der Vergabeverfahren sollten organisatorisch in einer „Zentralen Vergabestelle“ gebündelt werden, so dass der Aufwand reduziert und Synergieeffekte erzielt werden können.	110
F2	Die gemäß § 19 Abs. 2 KorruptionsbG vorgesehene interne Gefährdungsanalyse steht derzeit noch aus. Aufgetretene Korruptionsfälle gibt es in Mechernich aktuell nicht.	110	E2	Die Stadt Mechernich sollte ihre Dienstanweisung zur Verhinderung von Korruption aktualisieren und zeitliche Ressourcen schaffen, um die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche zu ermitteln. Dabei sollte sie im Wege einer Befragung alle Bediensteten einbeziehen, damit Erfahrungen zur bisherigen Korruptionsprävention eingebracht und neue Erkenntnisse über mögliche Gefährdungen oder Schwachstellen erfasst werden können.	112
Sponsoring					
F3	Bisher hat die Stadt Mechernich keine verbindlichen Rahmenbedingungen für das Sponsoring festgelegt.	112	E3	Um einheitlich und transparent vorzugehen, wenn es neue Sponsoring-Projekte gibt, sollte die Stadt Mechernich verbindliche Rahmenbedingungen und Regelungen schaffen.	112
Bauinvestitionscontrolling					
F4	Die Stadt Mechernich hat kein förmliches Bauinvestitionscontrolling installiert.	113	E4	Die Stadt Mechernich sollte für komplexe Projekte ein systematisches Bauinvestitionscontrolling aufbauen.	114

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Nachtragswesen					
F5	Die Bearbeitung der Nachträge ist dezentral bei den Bedarfsstellen organisiert, bei denen auch die Informationen verbleiben. Eine zentrale Aufbereitung und Analyse zur Steuerungsunterstützung findet derzeit noch nicht statt.	116	E5	Die Stadt Mechernich sollte die dezentrale Bearbeitung der Nachträge um eine zentrale Erfassung und Auswertung ergänzen bzw. organisatorisch komplett auf ein zentrales Nachtragsmanagement umstellen. In diesem Zusammenhang sollte sie auch regeln, ob und ggf. ab wann Nachträge der örtlichen Rechnungsprüfung anzuzeigen sind.	117

5. Verkehrsflächen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mechernich 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 Mechernich** konnte für die überörtliche Prüfung Daten der Verkehrsflächen überwiegend zur Verfügung stellen. Eine **Straßendatenbank** ist vorhanden, aber nicht alle Daten sind aktuell und auswertbar vorhanden. So fehlt u.a. eine vollständige und **aktuelle Zustandserfassung** der Verkehrsflächen. Bei den Wirtschaftswegen ändert sich das zurzeit. Mechernich will ein **Wegekonzept** erarbeiten. Dafür wurden zunächst alle Wirtschaftswege erfasst und bewertet.

Eine der höchsten Vermögenspositionen in der städtischen Bilanz der Stadt Mechernich ist das **Verkehrsflächenvermögen**. Dieses Vermögen sollte unbedingt erhalten werden. Mit rund 43 Mio. Euro stellen die Verkehrsflächen immerhin 23 Prozent des Gesamtvermögens der Stadt Mechernich. Das Verkehrsflächenvermögen hat sich seit der Eröffnungsbilanz um 4,4 Mio. Euro reduziert. Um dem weiteren Wertverlust entgegenzuwirken, hat die Stadt Mechernich die Investitionen in 2017 und 2018 deutlich erhöht. Die **Investitionsquote** liegt bei den Straßen in 2018 bei 291 Prozent. Ein erheblicher Anteil davon entfällt allerdings auf den Neubau von Straßen für Bau- und Gewerbegebiete. Bei den Wirtschaftswegen sind in den nächsten Jahren ebenfalls Investitionen geplant. Wie hoch die Reinvestitionsquote ist, lässt sich anhand der Datenlage nicht ermitteln. Das sollte sich künftig ändern.

Die **Unterhaltungsaufwendungen** der Stadt Mechernich liegen lediglich bei 0,47 Euro je qm. Die inneren Verrechnungen des Baubetriebshofes sind vollkostenverrechnet. Mit diesen unter dem Richtwert von 1,30 Euro je qm liegenden Aufwendungen steigt das Risiko, dass sich die Substanz der Flächen weiter verschlechtert. Die Stadt Mechernich hat das erkannt und bildet seit 2018 entsprechende **Instandhaltungsrückstellungen**.

Der **Anlagenabnutzungsgrad** von rund 69 Prozent liegt über dem Richtwert. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer beträgt 19 Jahre. Darin enthalten sind die befestigten Wirtschaftswege, die mit einer Restnutzungsdauer von fünf Jahren fast vollständig abgeschrieben sind. Hier ergibt sich ein kurz- bis mittelfristig hoher Handlungsbedarf für die Stadt Mechernich.

Der Blick auf die Unterhaltungsaufwendungen und den Anlagenabnutzungsgrad zeigt, dass die Stadt Mechernich den stetigen Verfall des Verkehrsflächenvermögens entgegenwirken sollte.

Ob verstärkt Unterhaltungs- oder eher Reinvestitionsmaßnahmen notwendig werden, wird sich erst nach einer vollständigen Zustandserfassung zeigen. Derzeit liegen die ausgegebenen Finanzmittel für Unterhaltung unterhalb des Richtwertes.

Das **Aufbruchmanagement** bei der Stadt Mechernich **kann noch optimiert werden**. Dazu sollte der gesamte Ablauf digitalisiert werden. Die Koordination der Aufbrüche und der städtischen Maßnahmen können durch eine gemeinsame Vorausplanung mit den Versorgungsträgern noch verbessert werden. Kontrollen und Abnahmen werden vorgenommen, wenn es die personellen Ressourcen erlauben. Wenn der Straßenkontrolleur mit einem Tablet ausgestattet würde, dann könnten die Aufbrüche schneller und mit einer höheren Kontrolldichte kontrolliert werden. Ob die derzeitige Kontrolldichte geeignet ist, Mängel bei Aufbrüchen frühzeitig zu erkennen und zu beheben, kann aufgrund der Datenlage nicht beurteilt werden.

Die Zusammenarbeit der Fachbereiche Straßen und Finanzen funktioniert mit regelmäßigen Abstimmungen gut. Der Abgleich von Daten für das Straßenvermögen findet weitestgehend in Papierform statt. Es sollte die Grundlage geschaffen werden, die vorhandenen Abläufe zu digitalisieren und so die **Schnittstellenprozesse zu optimieren**.

Darüber hinaus empfiehlt die gpaNRW, die differenzierte Erfassung der jeweiligen Unterhaltungsaufwendungen nach Erhaltungsmaßnahmen, um die Steuerung zu verbessern.

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.

5.3.1 Datenlage

→ Feststellung

Die Stadt Mechernich hat eine gute Datenbasis zur Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Die Erhaltungsaufwendungen werden allerdings nicht differenziert nach Instandsetzung, Instandhaltung und betrieblicher Erhaltung erfasst. In diesem Bereich können steuerungsrelevante Kennzahlen nicht gebildet werden.

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

In der Baulast der **Stadt Mechernich** befinden sich rund 170 km Stadtstraßen. Etwa 20 km davon sind Gemeindeverbindungsstraßen. Die Wirtschaftswege wurden nur in ihrer Länge erfasst. Die Breite wurde pauschal mit 3 m angenommen. Von den 1.016 km Wirtschaftswegen sind 650 km oder 64 Prozent unbefestigt. Insgesamt handelt es sich um 2.361.900 m² befestigte Verkehrsfläche.

Die Instandsetzung, Instandhaltung und betriebliche Erhaltung der Verkehrsflächen wird im Fachbereich 1 (Stadtwerke, Straßen, öffentliche Grünflächen, Baubetriebshof) im Dezernat II wahrgenommen. Die Anlagenbuchhaltung wird im Fachbereich 5 (Finanzen, Steuerung, Politik) geführt. Die durch den Fachbereich 1 (im Folgenden: Fachbereich Straßen) ebenfalls betreuten 45 Brückenbauwerke und 27 Durchlässe werden im vorliegenden Bericht nicht betrachtet.

Aufwendungen für die Erhaltung der Verkehrsflächen durch den Mechernicher Baubetriebshof und durch Dritte können beziffert werden. Der Baubetriebshof hat eine Vollkostenrechnung. Eine Unterscheidung der Aufwendungen nach Instandsetzung, Instandhaltung und betrieblicher Erhaltung ist zurzeit weder möglich noch geplant. Die Aufwendungen für die Brückenbauwerke und die Durchlässe dagegen können aus dem Buchhaltungsprogramm ausgewertet werden. Somit sind detaillierte Angaben für weitergehende Kennzahlen überwiegend vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Aufwendungen der Instandsetzung, Instandhaltung und betrieblichen Erhaltung sollten gesondert ermittelt werden. Mit dieser differenzierten Erfassung werden die Steuerungsmöglichkeiten der Verkehrsflächenerhaltung verbessert.

5.3.2 Straßendatenbank

→ **Feststellung**

Mit der Excel-basierten Straßendatenbank hat die Stadt Mechernich eine gute, aber nicht vollständige Datenlage. Die Zustandsklassen sind nicht aktuell, da seit 2006 keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen durchgeführt wurde. Auch fehlt eine Verbindung zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung. Bei den Wirtschaftswegen wird derzeit eine Bestandserfassung vorgenommen und ein Wegekonzept erarbeitet.

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 Straßendaten werden bei der **Stadt Mechernich** in einer Straßendatenbank (Straßenkataster) geführt. Als Grundlage hierfür wurde ab 2006 eine Zustandserfassung der Straßenflächen durchgeführt. Neu gebaute Verkehrsflächen werden in der Straßendatenbank erfasst, sodass die Flächendaten stets aktuell sind.

Für die Erstellung der Eröffnungsbilanz 2006 wurden alle Straßen und Wirtschaftswegen durch eigene Mitarbeitenden erfasst und in der Straßendatenbank dokumentiert. Dabei wurden die Straßenflächen unterteilt in Fahrbahn, Gehwege, Rinnen, Bankette etc. erfasst. Mit der Straßenbewertung nach E-EMI wurden alle den Anlagenwert der Straße betreffenden Aspekte, u.a. die einzelnen Bauweisen und Bauklassen, ermittelt und dann monetär bewertet. Gebildet wurden sechs Zustandsklassen.

Eine stichtagsbezogene körperliche Inventur ist seit der Erfassung für die Eröffnungsbilanz nicht erfolgt. Zwar wurde 2020 eine visuelle Straßenbefahrung durchgeführt, eine Zustandserfassung erfolgte in diesem Zusammenhang nicht.

Für die Prüfung der gpaNRW hat der Fachbereich Straßen Flächenanteile der Zustandsklassen und der Fachbereich Finanzen die Gesamt- und Restnutzungsdauern zusammengestellt. Ergänzt wurden sie anhand der Informationen aus dem Straßenkataster.

Eine systematische Zustandserfassung ist seit der für die Eröffnungsbilanz nicht erfolgt. Aktualisiert bzw. ergänzt werden in dem Kataster Straßenabschnitte, wenn sie neu gebaut oder grundlegend erneuert werden. Eine Korrektur bei den übrigen Flächen erfolgt nur, wenn die Örtlichkeit offensichtlich nicht in die Einteilung passt. Weitere Informationen zu den Zustandsklassen finden sich im Berichtsabschnitt 5.6.1 (Alter und Zustand).

Ohne aktuelle Zustandsdaten hat die Stadt Mechernich keine guten Voraussetzungen, die Straßendatenbank als führendes System zur Straßenerhaltung einzusetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte ihr gesamtes Verkehrswegenetz (ggf. mit externer Hilfe) untersuchen. Die Zustandsklassen sollten geprüft und ggf. korrigiert werden

Bei den Wirtschaftswegen wird die Datenlage derzeit aktualisiert. Mechernich will ein Wegekonzept erarbeiten. Dafür wurden zunächst alle Wirtschaftswege erfasst und bewertet.

Mit einer aktuellen Zustandserfassung sollte die Stadt das vorhandene Straßenkataster auf ein GIS-gestütztes System umstellen. Bei den regelmäßig vorkommenden Kontrollen und Aktualisierungen (neben den Zustandserfassungen u.a. auch Straßen- oder Straßenaufbruchkontrollen) ist der zeitliche Aufwand hoch und nicht flexibel. Geplante Ortsbesichtigungen erfordern oft Ausdrucke aus dem Straßenkataster, die neuen Informationen werden später manuell auf Papier notiert. Zum Teil werden sie dann abgeheftet, d.h. sie stehen nicht auswertbar zur Verfügung. Oder sie werden in die EDV übernommen, was doppelte Arbeitszeit bedeutet.

→ **Empfehlung**

Die Umstellung auf ein GIS-gestütztes Straßenkataster verbessert den Informationsfluss und erleichtert die Arbeit des Fachbereichs Straßen und des Baubetriebshofes. Die Stadt sollte daher eine GIS-gestützte Fachsoftware nutzen. Mit den entsprechenden Modulen kann diese für die Zustandserfassung, aber auch für das Straßen-, das Aufbruch- und die Baumkontrollen eingesetzt werden.

Straßenkontrollen werden regelmäßig durchgeführt und (schriftlich auf Papier) dokumentiert. Diese sind zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit und zur Abwicklung des Straßenbetriebes erforderlich. Der bauliche Zustand der Verkehrsflächen wird bei den regelmäßigen Straßenkontrollen nicht systematisch erfasst. Es werden Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen aufgenommen, die durch betriebliche und bauliche Unterhaltungsmaßnahmen beseitigt werden sollen.

In der Stadt Mechernich werden entsprechende Befahrungen durch einen Straßenkontrolleur durchgeführt. Die Häufigkeit richtet sich nach der Verkehrsbedeutung bzw. der Verkehrsdichte der Straße, dem Ausbauzustand und ggf. vorübergehenden Verkehrsbeeinträchtigungen, z.B. Baustellen. Z.B. werden Gemeindeverbindungsstraßen, Hauptverkehrs- und Haupteinzelstraßen alle drei Monate, Anliegerstraßen alle vier Monate oder nicht befestigte Wirtschaftswege einmal jährlich kontrolliert, wenn es die personelle Situation beim Baubetriebshof zulässt.

Für diese Befahrungen existiert die „Dienstanweisung zur Kontrolle der Straßen, Wege und Plätze“ vom 28. August 1997. Die entsprechenden Kontrollaufgaben sind im Abschnitt III der Dienstanweisung hinterlegt. Dort wird besonders auf Mängel hingewiesen, die die Sicherheit des Straßenverkehrs gefährden können: Schlaglöcher und sonstige Straßenschäden wie u.a. Absenkungen und Unebenheiten von Kanaldeckeln, Pflaster und Platten. Die Straßenschäden werden anhand eines Kontrollberichts handschriftlich dokumentiert und an den Fachbereich Straßen gemeldet. Der Straßenkontrolleur sollte mit einem Tablet ausgestattet werden. Damit wird die Dokumentation erleichtert und kann in die Straßendatenbank automatisiert übernommen werden. Kleinere Schäden werden direkt durch den Straßenkontrolleur behoben oder als Arbeitsauftrag an die zuständige Kolonne des Baubetriebshofs gemeldet. Wenn die Verkehrssicherheit nicht gewährleistet ist, wird die Gefahrstelle abgesperrt. Dafür ist das Fahrzeug entsprechend ausgestattet. Großflächige Schäden oder solche, die der Baubetriebshof nicht selbst

beheben kann, werden beim Fachbereich Straßen bearbeitet. Hier folgt dann die Entscheidung, ob der Schaden extern vergeben wird. Die Stadt Mechernich hat keinen Rahmenvertrag für kleinere Straßenbauarbeiten abgeschlossen. Ggf. wird die Maßnahme in das langfristige Straßenbauprogramm aufgenommen.

Ein Rahmenvertrag für Sanierungsarbeiten könnte die Sachbearbeitung erleichtern und die Qualität der kleinflächigen Straßenreparaturen deutlich verbessern. Der Baubetriebshof würde nur Schadstellen beseitigen, von denen eine akute Gefährdung der Verkehrssicherheit ausgeht. Die übrigen Schadstellen könnten gesammelt über einen Rahmenvertrag von einem Straßenbauunternehmen beseitigt werden. Ein städtisches Leistungsverzeichnis mit den häufig vorkommenden Positionen sollte dafür aufgestellt werden. Das offizielle Standardleistungsbuch für Straßenbauarbeiten ist weniger geeignet, da es eine große Anzahl an Positionen enthält, die in Mechernich nicht benötigt werden. Sowohl für die Stadt, als auch für potentielle Bieter erhöht sich damit der Sachbearbeitungsaufwand. Geeignet ist ein Rahmenvertrag auch für interkommunale Kooperationen. Er wird in jeder Kommune benötigt. Der Rahmenvertrag der Stadtwerke kann aktuell nicht herangezogen werden, da sein Schwerpunkt Tiefbauarbeiten sind. Gemeinsame Ausschreibungen in Kooperation mit den Stadtwerken sind grundsätzlich auch möglich. Aufträge und Abrechnungen sollten dann aber getrennt erfolgen. Die Vertragsdauer sollte aus wettbewerbstechnischen Gründen drei Jahre nicht überschreiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte einen Rahmenvertrag für Straßenreparaturen abschließen.

5.3.3 Kostenrechnung

→ **Feststellung**

Die Stadt Mechernich hat bislang keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen aufgestellt. Der Ressourceneinsatz kann daher nicht in der tatsächlichen Höhe auf Vollkostenbasis dargestellt werden.

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 Mechernich** nicht vorhanden. Das Einführen bzw. Vorhalten einer Kostenrechnung ist gesetzlich nicht normiert. Insoweit besteht hierzu keine Verpflichtung. Dennoch erachtet die gpaNRW eine Kostenrechnung für sinnvoll. Aufbau und Gliederungstiefe kann sich am Bedarf der Stadt Mechernich orientieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen aufbauen, um die Informationsgrundlage für Steuerungszwecke zu verbessern.

Zunächst sind dafür alle Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen, zu erfassen. Dies schließt neben den Leistungen des Baubetriebshofs auch die Kosten des Verwaltungspersonals sowie die Fremdvergaben ein. Im zweiten Schritt sind diese Kostenarten auf Kostenstellen zu verteilen.

Die Kostenrechnung sollte die Stadt Mechernich nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit aufbauen und Aufwand sowie Nutzen gegeneinander abwägen. Die Stadt kann hier individuell entscheiden, bis zu welcher Gliederungstiefe sie die Kosten ermitteln und in der Folge auswerten möchte.

Die Struktur und Gliederung sollte in der Kostenrechnung und in der Straßendatenbank identisch sein. Optimaler Weise ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft.

5.3.4 Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

→ Feststellung

Die Stadt Mechernich hat für das Verkehrsflächenmanagement keine strategischen Ziele formuliert. Sie arbeitet mit Kennzahlen, die in den Haushaltsplänen jährlich aktualisiert dargestellt werden. Diese Kennzahlen sind zur Steuerung wenig geeignet.

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 Mechernich** hat keine Strategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen formuliert. Sie arbeitet mit einem Kennzahlenset, das in den Haushaltsplänen jährlich aktualisiert wird. Für die Verkehrsflächen und -anlagen im Produktbereich P154 sind das:

- das Ergebnis mit inneren Verrechnungen je Einwohner
- der Dienstaufwand je Einwohner oder
- der sächliche Aufwand ohne Abschreibungen und inneren Verrechnungen je Einwohner.

Bei diesen Kennzahlen hat die Stadt Mechernich zum Ziel, diese so gering wie möglich zu halten. Die Stadt vergleicht sich hier mit anderen Kommunen.

Bezogen auf die Gemeindestraßen werden die

- Bauinvestitionen pro Straßen-km und
- das Ergebnis je Straßen-km

als Kennzahl dargestellt. Für die Wirtschaftswegen gibt es keine Kennzahlen.

→ Empfehlung

Die Stadt Mechernich sollte Vorgaben und Ziele für die Verkehrsflächen definieren und mit messbaren Zielvorstellungen ergänzen und diese festschreiben. Hieran sollte sie die finanziellen und personellen Ressourcen ausrichten. Die Zielerreichung sollte die Stadt über dafür geeignete Kennzahlen messen.

Die strategischen Zielvorgaben sind entscheidend für das strategische Erhaltungsmanagement. 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 sollten operative Ziele abgeleitet werden. So zum Beispiel:

- Alle Hauptverkehrsstraßen sollen in fünf Jahren mindestens einen Zustandswert von 2,5 (Zustandsklasse 2) haben.
- 90 Prozent aller Verkehrsflächen sollen in den nächsten zehn Jahren mindestens in Zustandsklasse 3 sein.
- Das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt unter dem Zustandswert 2,5 liegen.
- Erneuerung von 250.000 qm im Jahr 2020 (Straßenabschnitte A, B, C, D), Erneuerung von 150.000 qm im Jahr 2012 (Straßenabschnitte x, y und z)
- jährliche Instandsetzung von zehn Prozent der Flächen in Zustandsklasse 3

Entscheidend ist dabei, dass die Ziele und Kennzahlen auch in der Praxis tatsächlich zur Steuerung eingesetzt werden. Die Erhaltung und die erforderlichen Ressourcen dafür sollten sich an diesen Zielen orientieren, ohne jedoch den finanziellen Handlungsspielraum der Stadt aus dem Blick zu verlieren.

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.

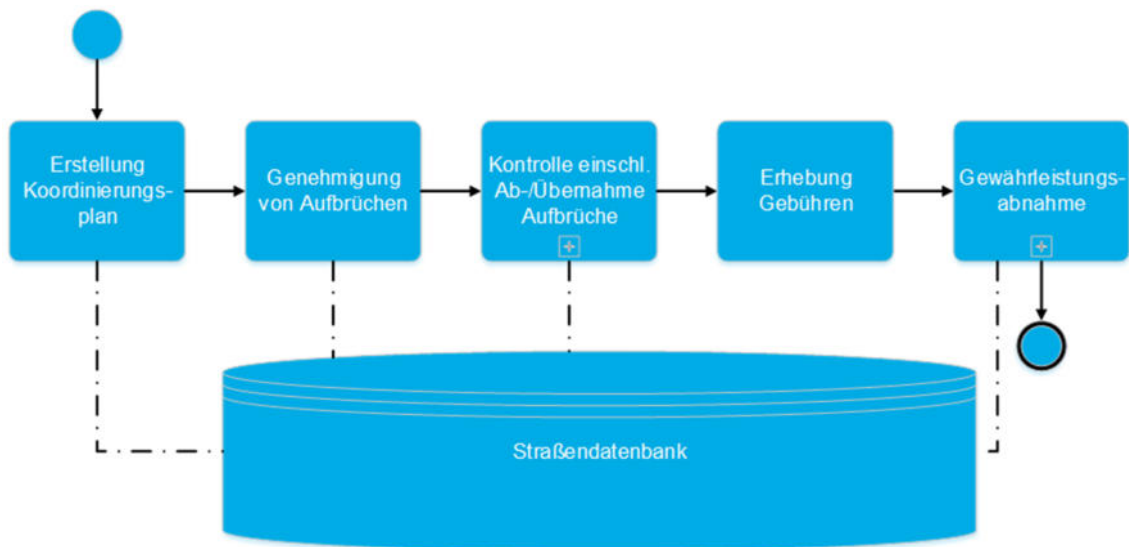
→ Feststellung

Das Aufbruchmanagement der Stadt Mechernich funktioniert, Verbesserungen sind aber möglich. Die Koordination der Aufbrüche sollte frühzeitig und regelmäßig mit den Versorgungsträgern erfolgen. Durchzuführende Maßnahmen werden bisher nicht immer kontrolliert. Mit digitaler Unterstützung könnte das Aufbruchmanagement deutlich einfacher umgesetzt werden.

Ein Aufbruchmanagement setzt einen systematisch strukturierten und organisierten Ablaufprozess voraus. Die Anzahl der Aufbrüche soll möglichst geringgehalten 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 Koordination der Aufbrüche und deren Genehmigung haben wir als wesentliche Voraussetzung in die Betrachtung einbezogen.

Teilprozesse des Aufbruchmanagements



Für das Aufbruch- (Aufgrabungs-)management ist in der **Stadt Mechernich** der Fachbereich Straßen zuständig. Anträge für Aufbrüche werden z.B. von Versorgungsträgern für Telefon-, Strom- und Glasfaserleitungen oder Wasser und Kanalisation gestellt. Weiter werden sie auch von Anwohnern für Bordsteinabsenkungen beantragt.

Der Fachbereich Straßen hat keinen regelmäßigen Kontakt zu den Versorgungsträgern. Die Stadt erhält oft erst durch die Beantragung Kenntnis von Baumaßnahmen. Bei eigenen Baumaßnahmen im investiven Bereich werden von Seiten der Stadt Versorgetreffen anberaumt.

Ein Koordinierungsplan, in dem alle Aufgrabungen frühzeitig mit allen Beteiligten koordiniert werden, ist nicht vorhanden. Der wäre nicht nur zur Reduzierung der Anzahl der Aufbrüche vorteilhaft, sondern auch u.a. zur Abstimmung von KAG-Maßnahmen.

→ **Empfehlung**

Um zukünftig über alle Baumaßnahmen möglichst frühzeitig informiert zu werden, sollte die Stadt Mechernich ein Online-Portal einrichten. Da können alle Versorger direkt ihre geplanten Maßnahmen eintragen. So kann die Stadt die Baumaßnahmen aller Beteiligten frühzeitig miteinander koordinieren.

Alternativ könnten regelmäßige Gesprächstermine (z.B. halbjährlich oder pro Quartal) mit den Versorgungsträgern stattfinden.

Die Aufgrabungsgenehmigungen werden in der Stadt Mechernich vom Fachbereich Straßen erteilt. Voraussetzung dafür ist die Zustimmung des Ordnungsamtes, die der Antragsteller vorlegen muss. Für die Antragstellung existiert ein einheitlicher Vordruck. Nach Eingang des Antrages wird dieser intern geprüft. Liegen keine Hinderungsgründe vor, wird die Genehmigung erteilt. Eine Terminverschiebung oder auch eine Versagung wird in der Regel nicht ausgesprochen.

Informationen zu den ausführenden Firmen, Ansprechpartnern sowie der Ausführungszeitraum ergeben sich aus den Aufbruchgenehmigungsanträgen. Diese muss der Versorgungsträger an die Stadt stellen. Eine Frist zur Anzeige vor dem Baubeginn ist nicht einheitlich festgelegt. Sie wird in der Genehmigung genannt.

Bei großflächigen Maßnahmen findet mit dem Auftraggeber sowie dem ausführenden Unternehmen ein gemeinsamer Vor-Ort-Termin statt. Grundsätzlich geht die Stadt Mechernich davon aus, dass sich alle Straßen in einem (guten) verkehrssicheren Zustand befinden. Sollte das ausführende Unternehmen vor Ort andere Bedingungen vorfinden, muss es dies anhand von Fotos dokumentieren. Bei dem Einweisungstermin vor Ort wird dies schriftlich festgehalten.

Für die Durchführung der Aufgrabungen weist die Stadt Mechernich in der Genehmigung auf entsprechende Normen, die Regeln der Technik und die städtische Baumschutzsatzung hin. Die Straßen sollen zumindest so wiederhergestellt werden, wie sie vorgefunden wurden.

Um eine Aufbruchgenehmigung zu erhalten, müssen alle Unternehmen, die an dem Straßennetz der Stadt Mechernich arbeiten, eine entsprechende Zulassung besitzen. Da die Versorgungsträger mit Jahresvertragsfirmen zusammenarbeiten, ist die fachliche Kompetenz gewährleistet. Die Unternehmen sind in der Regel der Stadt Mechernich auch von eigenen Baumaßnahmen bekannt.

Da Aufbrüche dem Infrastrukturvermögen Schäden zufügen können, führt die Stadt Mechernich seit 2019 Kontrollen der Aufgrabungen durch. Die personellen Ressourcen stehen dafür nicht immer zur Verfügung, wurden in 2021 aber deutlich intensiviert. Ob die Kontrolldichte geeignet ist, Mängel bei Aufbrüchen frühzeitig zu erkennen und zu beheben, kann aufgrund der Datenglage nicht beurteilt werden.

Die Abnahme bzw. Übernahme der Aufbrüche erfolgen förmlich nach § 12 der VOB/B (Abnahmen). Dafür findet ein Vor-Ort-Termin mit den Beteiligten statt. Kleinere Baumaßnahmen wurden bisher nicht abgenommen oder ohne weitere Beteiligte eigenständig kontrolliert. Die Gewährleistungsfrist beträgt in der Regel fünf Jahre.

Die Abnahme bzw. Übernahmen sollten immer in einem Übernahmeprotokoll dokumentiert, welches alle Beteiligten abschließend unterzeichnen. Werden Mängel festgestellt, sollten diese entsprechend im Protokoll festgehalten und der Vorhabenträger mit Fristsetzung aufgefordert werden, die Mängel zu beseitigen. Die Mängelbeseitigung sollte künftig auch überprüft und dokumentiert werden.

Die Stadt Mechernich achtet darauf, dass die mit allen Versorgungsträgern vereinbarten Qualitätsstandards eingehalten werden. Bei der Verlegung von Glasfaserleitungen gibt es wie auch in anderen Kommunen Differenzen. Die Leitungen werden oft nicht in der erforderlichen Einbautiefe verlegt. Hier können förmliche Abnahmen und Kontrollen ggf. helfen.

Im Laufe der Gewährleistungsfrist könnten die Aufbrüche im Zuge der routinemäßigen Streckenkontrollen durch den Straßenkontrolleur kontrolliert werden. Werden dann Mängel festgestellt, kann der Vorhabenträger aufgefordert werden, diese zu beheben.

Zum Ende der Gewährleistungsfrist sollte zumindest bei größeren Baumaßnahmen die endgültige Gewährleistungsabnahme stattfinden. Sie sollte auch in der Straßendatenbank hinterlegt werden. Stellt der Kontrolleur dabei Mängel fest, kann der Vorhabenträger mit Fristsetzung aufgefordert werden, die Mängel zu beseitigen. Auch hier sollte wieder eine Kontrolle der Mängelbeseitigung stattfinden. Sie sollte auch dokumentiert werden.

Die Stadt Mechernich kann ihr Aufbruchmanagement deutlich verbessern, wenn sie eine entsprechende Software mit GPS einsetzt. Bei der Vielzahl der Straßenaufbrüche ist es kaum möglich, alle Gewährleistungstermine und die jeweiligen Vertragspartner präsent zu haben. Mit digitaler Unterstützung könnten die Straßenaufbrüche vor Ort dokumentiert und in das Straßenkataster integriert werden. Bei den regelmäßigen Streckenkontrollen können sie jederzeit im Blick behalten werden, ohne dass im Vorfeld Unterlagen ausgedruckt werden müssen. Der Streckenkontrolleur sollte dafür mit einem Tablet ausgestattet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte ihr Aufbruchmanagement digitalisieren und in das Straßenkataster einbinden. Mit der entsprechenden Hardware können die Kontrollen der Straßenaufbrüche systematisch durchgeführt und dokumentiert werden.

5.4.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

→ **Feststellung**

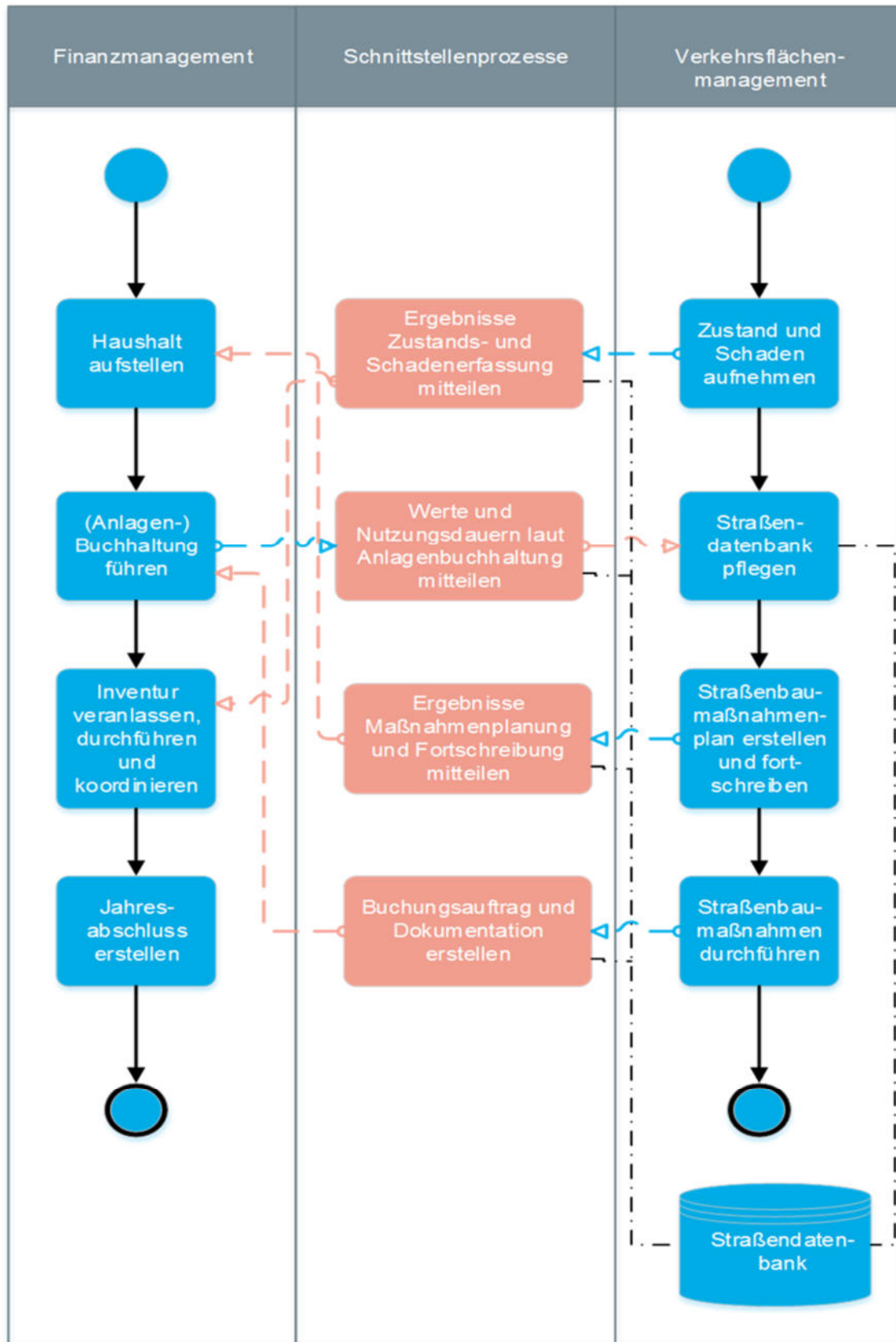
Der Abgleich von Daten für das Straßenvermögen zwischen den Fachbereichen Straßen und Finanzen findet weitestgehend in Papierform statt. Es sollte die Grundlage geschaffen werden, die vorhandenen Abläufe zu digitalisieren und so die Schnittstellenprozesse zu optimieren.

- Seit der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Mechernich keine körperliche Inventur mit einer flächendeckenden Zustandserfassung der Straßen 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



Bei der **Stadt Mechernich** stimmen sich die Fachbereiche Straßen und Finanzen einmal jährlich über den Anlagenbestand der Verkehrsflächen ab. Dazwischen erhält die Kämmerei alle Informationen über abgeschlossene Baumaßnahmen mit der Angabe des Straßenabschnittes, der betroffenen Flächen und der Kosten der Baumaßnahme. Die jährliche Abstimmung dient der Überprüfung, ob alle Angaben korrekt in die Finanzsoftware eingepflegt wurden.

Die Buchwerte der Verkehrsflächen werden ausschließlich in der Finanzsoftware des Fachbereichs Finanzen geführt. Diese sind nach Straßenabschnitten (Knoten-Kanten-Modell) unterteilt. Erfasst sind hier u.a. auch die Nutzungsdauern der Straßenabschnitte. Der Fachbereich Straßen hat keine Möglichkeit, die Angaben in der Finanzsoftware einzusehen.

Mit jeder gebuchten investiven Auszahlung geht ein Beleg mit Informationen zur durchgeführten Maßnahme sowie der Rechnung an die Anlagenbuchhaltung, die die entsprechende Buchung im Anlagevermögen vornimmt. In der Anlagebuchhaltung können somit alle Erneuerungen/ Veränderungen teileinrichtungsscharf abgerufen werden.

Seit der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Mechernich keine körperliche Inventur mit einer flächen-deckenden Zustandserfassung der Straßen durchgeführt. Grundsätzlich soll der Fachbereich Straßen alle fünf Jahre eine solche durchführen. Eine Dienstanweisung oder eine Richtlinie, wie sie erfolgen soll, gibt es in Mechernich nicht.

→ **Empfehlung**

In einer Dienstanweisung sollte festgelegt werden, welche wertbeeinflussenden Kriterien bei einer Inventur für das Verkehrsflächenvermögen beachtet bzw. geprüft werden müssen.

Der Zeitraum für die körperliche Inventur des unbeweglichen Vermögens ist in § 30 Abs. 2 KomHVO NRW auf zehn Jahre verlängert worden. Sinnvoll ist es, die Zustandserfassung mit der körperlichen Inventur zu verbinden. Damit die Zustandserfassung für die Inventur einer örtlichen Prüfung des Jahresabschlusses Stand halten kann, sind bei der Zustandserfassung die formalen Vorgaben der Grundsätze ordnungsgemäßer Inventur (GoI) zu beachten. Eine Dokumentation ist daher erforderlich. Auch Abstimmungen mit dem Fachbereich Finanzen und Vorgaben für die Zustandserfassung für die Inventur sind notwendig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte gemäß den gesetzlichen Vorgaben Inventuren ihrer Verkehrsflächen vornehmen, um eine bessere Informationsbasis zu ihren Verkehrsflächen zu erhalten.

Ergeben sich aufgrund von Investitionen oder des Straßenzustands Änderungen bei der (Rest-) Nutzungsdauer, werden diese nach Absprache zwischen den Fachbereichen Straßen und Finanzen angepasst.

Bei der Stadt Mechernich gilt das Finanzverfahren des Fachbereichs Finanzen als führendes System für die Werte und Nutzungsdauern der Anlagegüter des Verkehrsvermögens. Bei buchhalterischen Fragen stimmen sich die Fachbereiche Finanzen und Straßen eng miteinander ab.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte mittelfristig eine digitale Schnittstelle zwischen der Straßendatenbank und der Finanzsoftware einrichten. So kann gewährleistet werden, dass ein nahezu automatisierter, digitaler Austausch und Abgleich der Daten zwischen beiden Fachbereichen stattfindet.

Auch sollten die Fachbereiche Straßen und Finanzen entsprechende Zugriffsrechte (Leser-echte) auf die jeweilige Software erhalten. So können beide Fachbereiche eigenständig die jeweils erforderlichen Informationen einsehen. Mit der derzeitigen Einführung der e-Rechnung in Mechernich erhält der Fachbereich Straßen künftig die Einsicht auf die entsprechenden Konten.

5.4.3 Strukturen

- Die Stadt Mechernich hat eine geringe Einwohnerdichte im Vergleich zu den übrigen mittleren kreisangehörigen Städten in NRW.

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 Fläche der Stadt Mechernich beträgt rund 136 qkm. Die Einwohnerzahl wird von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember 2018 mit 27.350 angegeben. Die gpaNRW konzentriert sich in der weiteren Analyse auf rund 2,36 Mio. qm befestigte Verkehrsflächen, die sich in 2018 in der Unterhaltungspflicht der Stadt Mechernich befinden. Hiervon sind 1,26 Mio. qm Straßenflächen. Von den rund 3,05 Mio. m² Wirtschaftswegen sind 1,1 Mio. qm befestigt.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2018

Kennzahlen	Mechernich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtfläche in qkm	136	20,5	44,9	72,1	100,9	303,1	129
Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm	200	82	326	503	756	2.151	129

Die Stadt Mechernich verzeichnet eine im unteren Viertel liegende Einwohnerdichte im Vergleich aller mittleren kreisangehörigen Städte in NRW.

Das Stadtgebiet liegt im Kreis Euskirchen im Naturpark Eifel. Das Stadtgebiet weist 44 kleinere und größere Ortschaften auf. Dadurch sind entsprechend zahlreiche Ortsverbindungsstraßen vorhanden. Neben den landwirtschaftlich genutzten Wegen gibt es in Mechernich mehrere Radwanderwege.

Da es sich bei Mechernich um eine ehemalige Bergbaustadt handelt, hatte bisher keine Auswirkungen auf die Verkehrsflächen. Auch ergeben sich aus den strukturellen Rahmenbedingungen keine Einflussfaktoren, die die Unterhaltung der Verkehrsflächen erschweren.

5.4.4 Bilanzkennzahlen

- Der Bilanzwert der Straßenflächen steigt im Gegensatz zu dem der Wirtschaftswege im Eckjahresvergleich deutlich. Bei den Wirtschaftswegen ist ein Werteverzehr zu verzeichnen.

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der **Stadt Mechernich**, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

In der Stadt Mechernich beträgt der Bilanzwert der Verkehrsflächen zum Stichtag 31. Dezember 2018 rund 43,1 Mio. Euro. Der Bilanzwert beinhaltet auch die Werte der Flächen, die sich zum Stichtag noch im Bau befinden.

Bilanzwerte Verkehrsfläche in Mio. Euro Stadt Mechernich 2014 bis 2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Bilanzwert Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau)	45,1	45,7	45,5	46,9	47,4
Bilanzwert Straßen (inkl. Anlagen im Bau)	37,5	38,9	39,6	41,9	43,3
Bilanzwert Wirtschaftswege (inkl. Anlagen im Bau)	7,6	6,8	5,9	5,0	4,1

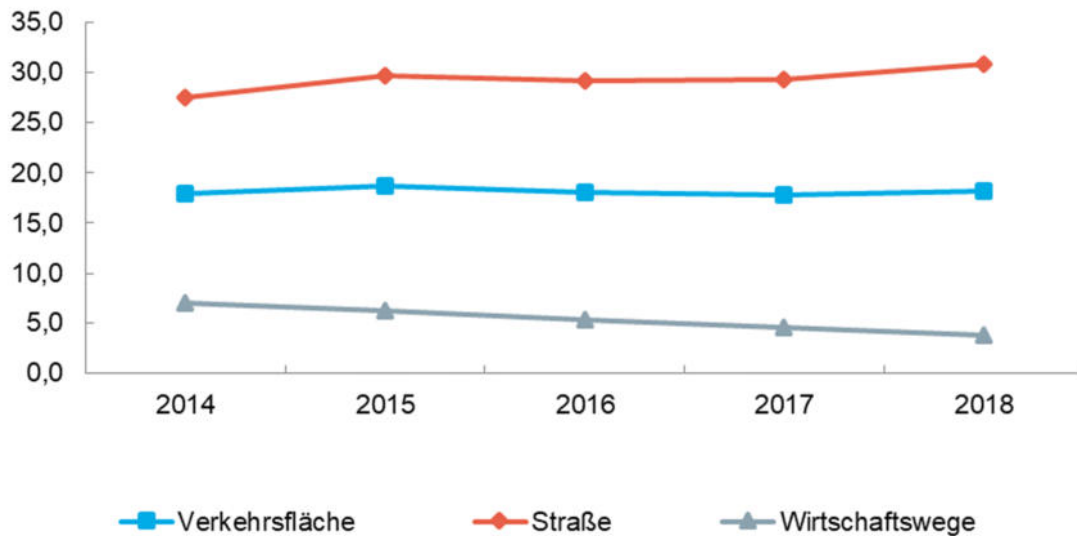
Der durchschnittliche Bilanzwert je qm Verkehrsfläche beträgt 2018 18,23 Euro. Nach grundlegenden Sanierungen wird der Bilanzwert aktualisiert. Der Zeitverlauf zeigt, dass er im Eckjahresverlauf gestiegen ist.

Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro im Zeitverlauf

	2014	2015	2016	2017	2018
Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro	17,98	18,75	18,07	17,77	18,23

Die Grafik zeigt, dass Anstieg des Bilanzwertes nur durch die Straßen begründet ist. Bei den Wirtschaftswegen ist ein Werteverzehr erkennbar.

Durchschnittlicher Bilanzwert je qm in Euro im Zeitverlauf



Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Bilanzwert Verkehrsflächen) an der Bilanzsumme. In Mechernich wirkt sich im Vergleich zu anderen Städten diese Kennzahl stärker auf die Bilanzsumme aus, da das Entwässerungsvermögen zu den Stadtwerken ausgegliedert ist. Die Verkehrsflächenquote ist im Eckjahresvergleich gestiegen.

Verkehrsflächenquote Mechernich im Zeitverlauf

	2014	2015	2016	2017	2018
Verkehrsflächenquote in Prozent	21,9	22,9	22,7	22,8	22,7

Die Abschreibungen sind in Mechernich nur wenig höher als die Investitionen. Die Abschreibungen liegen in den Jahren 2014 bis 2018 im Mittel bei rund 2,3 Mio. Euro, die Investitionen im Mittel bei rund 2,1 Mio. Euro pro Jahr. Dass der Bilanzwert gestiegen ist, lässt sich zunächst nicht bestätigen. Es gibt eine zeitliche Verzögerung zwischen Investitionen und dem Bilanzposten Verkehrsflächen. Bei den Investitionen sind die tatsächlichen Mittelabflüsse erfasst. In der Regel werden Investitionen auf den Bilanzposten „Anlagen im Bau“ verbucht und dann bei Aktivierung (kein Mittelabfluss mehr) auf den Bilanzposten Verkehrsflächen aktiviert. Gerade bei den Verkehrsflächen kann hier eine Differenz von mehreren Jahren entstehen.

5.5 Erhaltung der Verkehrsflächen

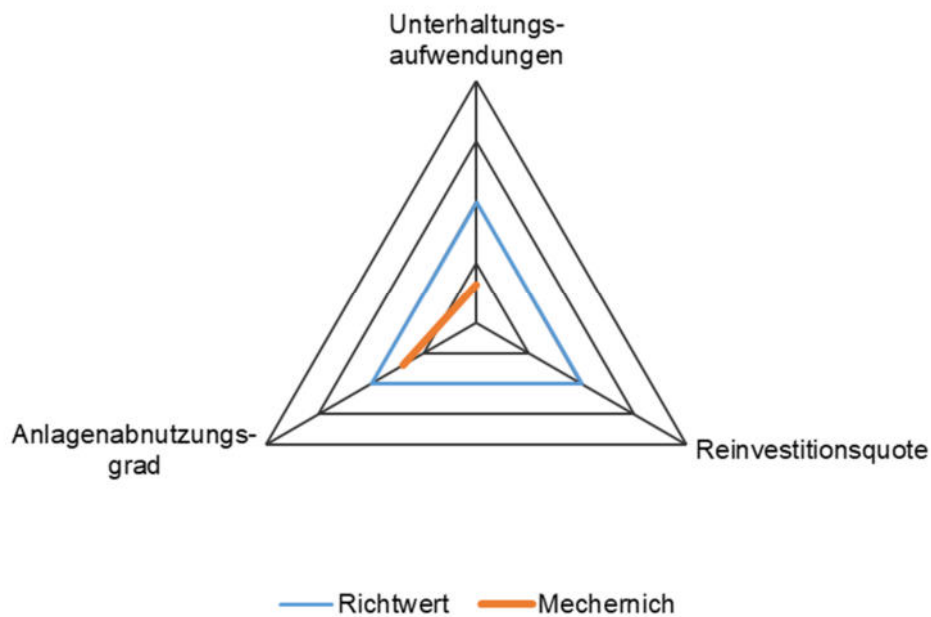
Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen 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 Mechernich gegenübergestellt.

Einflussfaktoren 2018



Kennzahlen	Richtwert	Mechernich
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	0,47
Reinvestitionsquote in Prozent	100	k. A.
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	69

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen in Mechernich liegt zwar über dem Richtwert, die Einflussfaktoren indizieren aber zunächst kein Risiko für den Haushalt und die Bilanz. Die

Reinvestitionsquote kann für Mechernich nicht ermittelt werden. Die geringen Unterhaltungsaufwendungen bergen nur dann ein Risiko, wenn die erforderlichen Unterhaltungsmaßnahmen damit nicht erledigt werden.

Nachfolgend untersucht die gpaNRW diese drei Einflussfaktoren näher.

5.5.1 Alter und Zustand

- Der überwiegende Teil der Verkehrsflächen befindet sich in einem mittleren Zustand. Die Wirtschaftswege haben bereits einen großen Teil der Nutzungsdauer überschritten.

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.

Als Nutzungsdauer hat die **Stadt Mechernich** für die Straßen 50 Jahre und für die Wirtschaftswege 30 Jahre festgelegt. Für die Verkehrsflächen ergibt sich damit eine gewichtete Gesamtnutzungsdauer von 41 Jahren. Die Restnutzungsdauer für die Straßen beträgt rund 19 Jahre, für die Wirtschaftswege sind es fünf Jahre. Zusammen ergibt sich für die Verkehrsflächen damit eine gewichtete Restnutzungsdauer von rund 13 Jahren. Das entspricht einem Anlagenabnutzungsgrad von rund 69 Prozent. Damit liegt der Wert über dem Richtwert. Im Eckjahresvergleich ist der Anlagenabnutzungsgrad deutlich gestiegen.

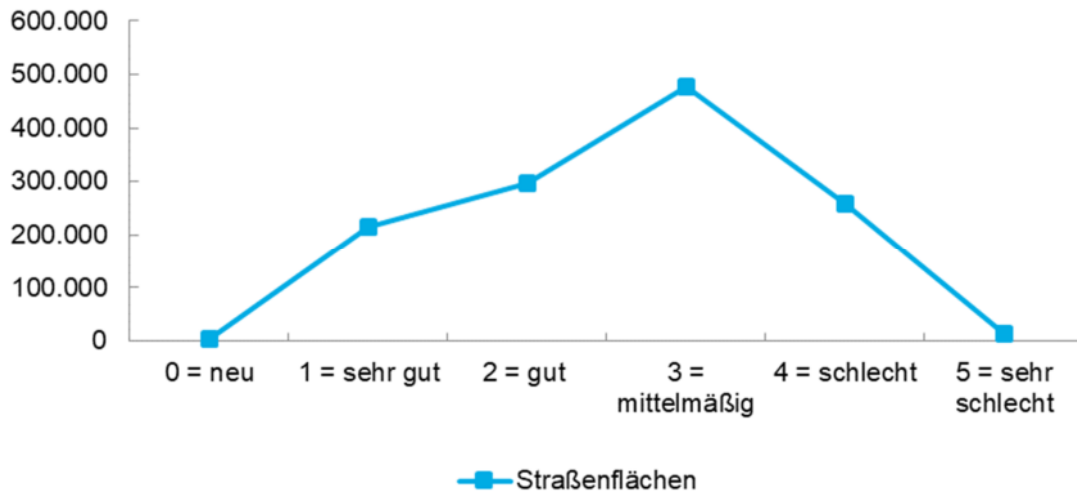
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent im Zeitverlauf

	2014	2015	2016	2017	2018
Verkehrsflächen	61,9	64,4	65,5	68,0	69,3
Straßen	56,0	58,0	58,0	60,0	62,0
Wirtschaftswege	73,3	76,7	80,0	83,3	83,3

Neben dem Alter spielt auch der Zustand eine Rolle, inwieweit Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen notwendig sind. Ist das Vermögen in einem dem Alter entsprechenden Zustand? Oder ist der tatsächliche Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

Für die Stadt Mechernich liegen keine aktuellen Erkenntnisse zum Zustand der Verkehrsflächen vor. Zum Stichtag 01. Januar 2006 wurde in einem visuellen Verfahren eine Zustandserfassung der Straßen durchgeführt. Bewertet wurden dabei alle Verkehrsflächen nach den „Empfehlungen für das Erhaltungsmanagement von Innerortsstraßen“ der Forschungsgemeinschaft für das Straßen- und Verkehrswesen. Der Straßenzustand lag zu diesem Zeitpunkt bei durchschnittlich 2,6. Seit 2006 wurden bei der Zustandserfassung nur neue Straßenflächen ergänzt und besonders schadhafte abgewertet.

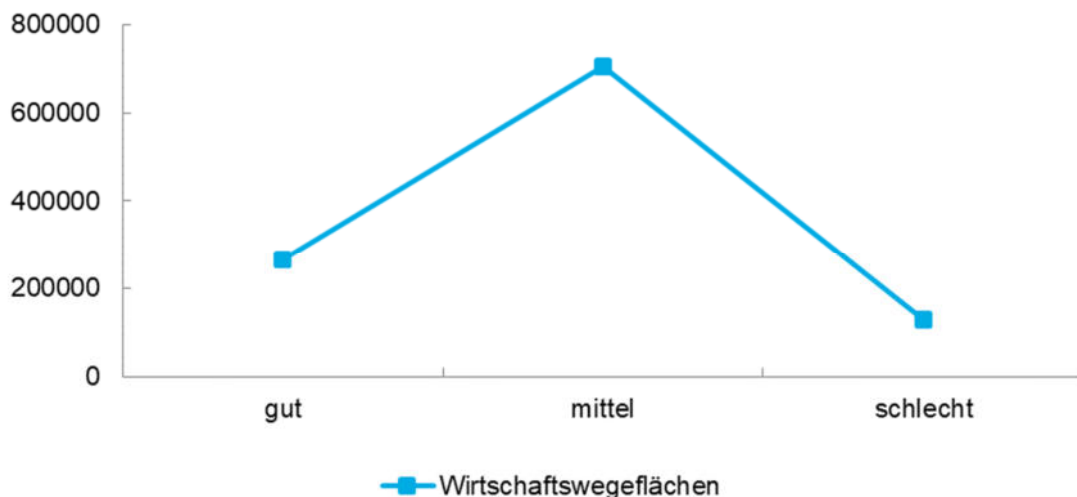
Verteilung der Zustandsklassen der Straßenflächen 2006



Die Schadensklasse 0 entspricht einer neuwertigen Straße, die in 2004 oder 2005 fertiggestellt wurde. Die meisten Flächen wurden in Schadensklasse 3 (mittelmäßig) eingestuft. Diese zeigt deutlich ausgeprägte Unebenheiten. Neben Einzel- und Netzsrisen sind auch bis zu 30 Prozent Oberflächenschäden wie Ausbrüche (Schlaglöcher), Abplatzungen und Flickstellen vorhanden. Der Unterbau ist stellenweise abgängig. Bei der Schadensklasse 5 sind allgemeine Unebenheiten sehr stark ausgeprägt. Neben Einzel- und Netzsrisen sind mehr als 60 Prozent der Oberflächen geschädigt. Der Unterbau ist sehr stark abgängig.

Die Wirtschaftswege wurden wie folgt bewertet.

Verteilung der Zustandsklassen der Wirtschaftswegeflächen 2006



Auch bei den Wirtschaftswegen gibt es eine Schadensklasse 0 (neuwertig) mit Wegen, die in 2004 oder 2005 fertiggestellt wurden. Es gibt keine Wegefläche, die hier eingeordnet ist. Bei den Wirtschaftswegen, die mit „mittel“ bewertet wurden, sind allgemeine Unebenheiten deutlich

ausgeprägt. Neben Einzel- und Netzzissen sind auch bis zu 50 Prozent Oberflächenschäden wie Ausbrüche (Schlaglöcher), Abplatzungen und Flickstellen vorhanden. Der Unterbau ist stellenweise abgängig.

Wie bereits in Abschnitt 5.3.2 Straßendatenbank beschrieben, werden Veränderungen von Straßenzuständen nicht erfasst. Inwieweit die für 2006 angegebenen Flächen den heutigen Zuständen entsprechen kann nicht eingeschätzt werden.

5.5.2 Unterhaltung

→ Feststellung

Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Mechernich in ihre Straßen liegen unterhalb des Richtwertes. Erst anhand einer aktuellen Zustandserfassung kann der erforderliche Unterhaltungsbedarf bestimmt werden.

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.

Grundlage der Kennzahl Unterhaltungsaufwendungen ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Diese werden dem Richtwert der FGSV gegenübergestellt.

Die **Stadt Mechernich** legt die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen im Haushaltsplan fest. Für die Straßen wurden 0,28 Euro je m² Straßenfläche aufgewandt. An Mitteln für Fremdvergaben – also für die nachhaltige Unterhaltung – wurden in 2018 229.900 Euro umgesetzt. Das sind 0,18 Euro je m² Straßenfläche. Die Fremdleistungen beschränkten sich überwiegend auf Dünnschicht - Deckensanierungen oder das Vergießen von Rissen. Diese werden als Einzelmaßnahme jeweils ausgeschrieben. Bei den Wirtschaftswegen wurden überwiegend Freischnittarbeiten durchgeführt und Material gebucht.

Unterhaltungsaufwendungen in Euro Stadt Mechernich 2018

	Aufwendungen in Euro	Aufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro
Personalaufwendungen inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag im Verwaltungsbereich	259.964	0,11
Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen	125.000	0,05
Aufwendungen für Fremdvergaben für Ingenieurleistungen	0	0,00
Erhaltungsaufwendungen	733.446	0,31
davon Eigenleistungen (basierend auf den KGSt-Pauschalwerten eines Nicht-Büro-Arbeitsplatzes)	345.650	0,15
davon Fremdleistungen	387.796	0,16
abzüglich Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen	0	0,00

	Aufwendungen in Euro	Aufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro
Unterhaltungsaufwendungen gesamt	1.118.410	0,47

Im Betrachtungsjahr 2018 hat die Stadt Mechernich für die Unterhaltung ihrer Straßen und Wirtschaftswege (ohne Personalkosten) insgesamt rund 733.400 Euro aufgewendet. Rund 36 Prozent dieser Summe entfallen auf die Leistungen des Baubetriebshofes.

Dieser erledigt neben den Streckenkontrollen die betriebliche und die Instandhaltung der Verkehrsflächen. Zur betrieblichen Unterhaltung zählt u.a. die Reinigung der Straßenabläufe, das Schneiden der Bankette und des Lichtraumprofils. Dazu kommen Reinigungsarbeiten (Müll oder Ölsuren beseitigen) und Gefahrstellen absperren. Der Baubetriebshof der Stadt Mechernich erledigt die kleinflächige Reparaturen. Abläufe, Bordsteine oder Rinnen regulieren zählt ebenfalls zur Instandhaltung durch den Baubetriebshof. In Mechernich werden diese Instandhaltungsarbeiten nur bei einer Gefährdung der Verkehrssicherheit sofort ausgeführt. Alle anderen werden gesammelt und erledigt, wenn Zeit bzw., personelle Ressourcen zur Verfügung stehen.

Wie hoch der Anteil der Instandhaltung an den Eigenleistungen des Baubetriebshofes ist, konnte die Stadt Mechernich nicht angeben.

Bei den Wirtschaftswegen betragen die Unterhaltungsaufwendungen in 2018 0,34 Euro je qm befestigter Fläche. Die Bankette werden vom Baubetriebshof freigeschnitten. Daneben stellt die Stadt den Landwirten Wegematerial zur Verfügung, dass dann von diesen eingebaut wird. Unter diesen Voraussetzungen ist ein geringer Aufwand für die Unterhaltung der Wirtschaftswege erklärlich.

Die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche betragen in 2018 0,47 Euro. Dieser Wert liegt weit unter dem Richtwert von 1,30 Euro je qm.

Um zu beurteilen, ob der Richtwert vollumfänglich anzusetzen ist, sind weitere Aspekte und Einflussfaktoren zu beurteilen. So ist beispielsweise die Unterhaltung von Anliegerstraßen in der Regel günstiger als die von Hauptverkehrsstraßen. Anliegerstraßen werden vom Schwerlastverkehr kaum belastet, sodass hier der Richtwert nicht zwingend erreicht werden muss. In Mechernich werden die Angaben über die Straßenkategorie in der Straßendatenbank nicht erfasst, sodass bei den Fremdleistungen keine Einschätzung zum Vergleich des Richtwertes vorgenommen werden kann. Der Baubetriebshof erfasst seine Leistungen nicht in der Detailtiefe.

Weiterhin muss eine aktuelle Zustandserfassung der Stadt Mechernich in die Beurteilung einbezogen werden. Sie sollte baldigst nachgeholt werden. Nach Einschätzung des Fachbereichs Straßen ist der Straßenzustand schlechter, wie es die Zustandsklassen suggerieren.

Aus einer aktuellen Zustandserfassung und -bewertung sollte in einem zweiten Schritt der Sanierungsbedarf abgeleitet werden. Dazu ist eine Priorisierung der zu sanierenden Verkehrsflächen erforderlich. Kriterien dafür sind z.B. die Verkehrssicherheit (Unfallzahlen, Griffigkeit der Fahrbahn etc.), die Verkehrsqualität (Reduzierung von Beeinträchtigungen, Verbesserung der Leistungsfähigkeit etc.), die Verkehrsbedeutung (ÖPNV-Verkehr, Umleitungsstrecken etc.), die Wirtschaftlichkeit (Kombination von Maßnahmen, Substanzerhalt etc.) oder die Umfeldsituation (Reduzierung von Lärmemissionen).

Mit einer aktuellen Zustandserfassung sollten in der Straßendatenbank zukünftig neben den durchgeführten Maßnahmen auch die Maßnahmenplanungen hinterlegt werden. Dies ist aktuell nicht der Fall. Der Informationsfluss für die Haushaltsplanung erfolgt in enger Abstimmung mit dem Fachbereich Finanzen.

→ **Empfehlung**

Die Planung der Haushaltsmittel für die Instandhaltung und Instandsetzung von Verkehrsflächen sollte auf der Grundlage der flächendeckend in der Straßendatenbank hinterlegten Zustände erfolgen.

5.5.3 Reinvestitionen

→ **Feststellung**

Die Höhe der Investitionen liegt in 2017 und 2018 über den Abschreibungen. Ein erheblicher Anteil entfällt allerdings auf Neubaumaßnahmen für die Erschließung von Bau- und Gewerbegebieten. Der Anteil der Reinvestitionen kann nicht eingeschätzt werden.

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.

Die Investitionsquote der **Stadt Mechernich** von 184 Prozent im Betrachtungsjahr 2018 stellt lediglich eine Momentaufnahme dar. Bei den Reinvestitionen ist der Blick auf die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen zu richten. Nicht jedes Jahr ist eine Reinvestition in Höhe der Abschreibungen erforderlich. Da sowohl Investitionen als auch Reinvestitionen getätigt wurden, kann die Reinvestitionsquote nicht ermittelt werden. Die Angaben liegen nicht differenziert vor.

→ **Empfehlung**

Investitionen sollte für Neubau – und Erhaltungsmaßnahmen separat erfasst werden. Nur dann kann eingeschätzt werden, in welcher Größenordnung der Straßenbestand erneuert wurde.

Die gpaNRW betrachtet in dieser Prüfung einen Ausschnitt gemessen an der gesamten Nutzungsdauer. In Mechernich ist die Investitionsquote im Eckjahresvergleich gestiegen.

Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent Stadt Mechernich 2014 bis 2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Gesamtinvestitionen	717.360	1.181.190	1.379.513	2.996.674	4.418.380
Erträge aus Zuschreibungen	56.974	47.340	2.362	21.876	173
Verluste aus Anlagenabgängen	7.060	1.460	260	0	183
Abschreibungen	2.227.808	2.267.843	2.354.696	2.369.384	2.397.843
Investitionsquote	34,6	54,1	58,7	127,4	184,3

Investitionen bei den Wirtschaftswegen sind im Betrachtungszeitraum zu vernachlässigen, wie der Zeitverlauf zeigt.

Investitionsquote in Prozent im Zeitverlauf

	2014	2015	2016	2017	2018
Verkehrsflächen	34,6	54,1	58,7	127,4	184,3
Straßen	57,4	88,3	93,5	201,5	290,9
Wirtschaftswege	0,0	0,3	0,3	1,7	0,0

Die hohen Investitionsquoten in 2017 und 2018 suggerieren einen ausreichenden Finanzmitteleinsatz zum nachhaltigen Substanzerhalt der Straßen. Allerdings entfällt ein erheblicher Anteil des auf den Neubau, der oft durch Erschließungsträger erfolgt. 2016 wurde das Gewerbegebiet "Monzenbend" im Ortsteil Kommern erweitert, 2017 die Baugebiete "Strempter Acker" in Strempt und "Im Hostert" in Holzheim (1. + 2. Bauabschnitt) erschlossen. In 2018 erfolgte die Erschließung der Baugebiete "Hinter den Zäunen" in Mechernich-Gehn und "Auf der Wäsche" in Mechernich. Im Zeitraum 2016 bis 2018 wurden die Straßen "St.-Leonhardstraße" in Breitenbenden und die "Zieveler Straße" in Lessenich ausgebaut.

In den nächsten Jahren sind weitere Ausbaumaßnahmen geplant. So sollen u.a. die Schoßbachstraße (L 169 bis Schützendorf) im Ortsteil Lückerrath, der Höhenweg im Ortsteil Vussem (von Trierer Straße bis Nordstraße), die Gartenstraße im Ortsteil Mechernich, der Spitzbergweg im Ortsteil Weiler am Berge, die Koloniestraße im Ortsteil Antweiler oder die Antweiler Straße im Ortsteil Wachendorf ausgebaut werden.

Im Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 beträgt die Investitionsquote 91,8 Prozent. Die Stadt Mechernich sollte bei den Investitionen zwischen Neubau von Verkehrsflächen, z.B. bei Erschließungsmaßnahmen und der Erneuerung von Straßen und Wegen unterscheiden. Dann kann der tatsächliche Werteverzehr eingeschätzt werden. Das wird in Mechernich bereits umgesetzt: in einem jährlich aktualisierten Investitionsprogramm listet der Fachbereich Straßen erforderliche Straßen- und Wegebaumaßnahmen auf. Aufgrund der Haushaltslage werden diese aber zum Teil auf kommende Jahre verschoben.

→ Empfehlung

Um einen Reinvestitionsstau zu vermeiden, sollte die Stadt Mechernich regelmäßig die maßgeblichen Einflussfaktoren, wie Zustände der Verkehrsflächen oder Höhe der Unterhaltungsaufwendungen auswerten und die Reinvestitionen anpassen.

5.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Steuerung					
F1	Die Stadt Mechernich hat eine gute Datenbasis zur Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Die Erhaltungsaufwendungen werden allerdings nicht differenziert nach Instandsetzung, Instandhaltung und betrieblicher Erhaltung erfasst. In diesem Bereich können steuerungsrelevante Kennzahlen nicht gebildet werden.	122	E1	Die Aufwendungen der Instandsetzung, Instandhaltung und betrieblichen Erhaltung sollten gesondert ermittelt werden. Mit dieser differenzierten Erfassung werden die Steuerungsmöglichkeiten der Verkehrsflächenerhaltung verbessert.	123
F2	Mit der Excel-basierten Straßendatenbank hat die Stadt Mechernich eine gute, aber nicht vollständige Datenlage. Die Zustandsklassen sind nicht aktuell, da seit 2006 keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen durchgeführt wurde. Auch fehlt eine Verbindung zwischen Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung. Bei den Wirtschaftswegen wird derzeit eine Bestandserfassung vorgenommen und ein Wegekonzept erarbeitet.	123	E2.1	Die Stadt Mechernich sollte ihr gesamtes Verkehrswegenetz (ggf. mit externer Hilfe) untersuchen. Die Zustandsklassen sollten geprüft und ggf. korrigiert werden	123
			E2.2	Die Umstellung auf ein GIS-gestütztes Straßenkataster verbessert den Informationsfluss und erleichtert die Arbeit des Fachbereichs Straßen und des Baubetriebshofes. Die Stadt sollte daher eine GIS-gestützte Fachsoftware nutzen. Mit den entsprechenden Modulen kann diese für die Zustandserfassung, aber auch für das Straßen-, das Aufbruch- und die Baumkontrollen eingesetzt werden.	124
			E2.3	Die Stadt Mechernich sollte einen Rahmenvertrag für Straßenreparaturen abschließen.	125
F3	Die Stadt Mechernich hat bislang keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen aufgestellt. Der Ressourceneinsatz kann daher nicht in der tatsächlichen Höhe auf Vollkostenbasis dargestellt werden.	125		Die Stadt Mechernich sollte eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen aufbauen, um die Informationsgrundlage für Steuerungszwecke zu verbessern.	125

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Stadt Mechernich hat für das Verkehrsflächenmanagement keine strategischen Ziele formuliert. Sie arbeitet mit Kennzahlen, die in den Haushaltsplänen jährlich aktualisiert dargestellt werden. Diese Kennzahlen sind zur Steuerung wenig geeignet.	126	E4	Die Stadt Mechernich sollte Vorgaben und Ziele für die Verkehrsflächen definieren und mit messbaren Zielvorstellungen ergänzen und diese fest-schreiben. Hieran sollte sie die finanziellen und personellen Ressourcen ausrichten. Die Zielerreichung sollte die Stadt über dafür geeignete Kenn-zahlen messen.	126
Prozessbetrachtung					
F5	Das Aufbruchmanagement der Stadt Mechernich funktioniert, Verbesserungen sind aber möglich. Die Koordination der Aufbrüche sollte frühzeitig und regel-mäßig mit den Versorgungsträgern erfolgen. Durchzuführende Maßnahmen werden bisher nicht immer kontrolliert. Mit digitaler Unterstützung könnte das Aufbruchmanagement deutlich einfacher umgesetzt werden.	128	E5	Die Stadt Mechernich sollte ihr Aufbruchmanagement digitalisieren und in das Straßenkataster einbinden. Mit der entsprechenden Hardware kön-nen die Kontrollen der Straßenaufbrüche systematisch durchgeführt und dokumentiert werden.	130
F6	Der Abgleich von Daten für das Straßenvermögen zwischen den Fachberei-chen Straßen und Finanzen findet weitestgehend in Papierform statt. Es sollte die Grundlage geschaffen werden, die vorhandenen Abläufe zu digitalisieren und so die Schnittstellenprozesse zu optimieren.	130	E6.1	In einer Dienstanweisung sollte festgelegt werden, welche wertbeeinflus-senden Kriterien bei einer Inventur für das Verkehrsflächenvermögen be-achtet bzw. geprüft werden müssen.	133
			E6.2	Die Stadt Mechernich sollte gemäß den gesetzlichen Vorgaben Inventu-ren ihrer Verkehrsflächen vornehmen, um eine bessere Informationsbasis zu ihren Verkehrsflächen zu erhalten.	133
			E6.3	Die Stadt Mechernich sollte mittelfristig eine digitale Schnittstelle zwi-schen der Straßendatenbank und der Finanzsoftware einrichten. So kann gewährleistet werden, dass ein nahezu automatisierter, digitaler Aus-tausch und Abgleich der Daten zwischen beiden Fachbereichen stattfin-det.	133
Erhaltung der Verkehrsflächen					
F7	Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Mechernich in ihre Straßen liegen unterhalb des Richtwertes. Erst anhand einer aktuellen Zustandserfassung kann der erforderliche Unterhaltungsbedarf bestimmt werden.	140	E7	Die Planung der Haushaltsmittel für die Instandhaltung und Instandset-zung von Verkehrs-flächen sollte auf der Grundlage der flächendeckend in der Straßendatenbank hinterlegten Zustände erfolgen.	142
F8	Die Höhe der Investitionen liegt in 2017 und 2018 über den Abschreibungen. Ein erheblicher Anteil entfällt allerdings auf Neubaumaßnahmen für die Er-schließung von Bau- und Gewerbegebieten. Der Anteil der Reinvestitionen kann nicht eingeschätzt werden.	142	E8.1	Investitionen sollte für Neubau – und Erhaltungsmaßnahmen separat er-fasst werden. Nur dann kann eingeschätzt werden, in welcher Größen-ordnung der Straßenbestand erneuert wurde.	142

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E8.2 Um einen Reinvestitionsstau zu vermeiden, sollte die Stadt Mechernich regelmäßig die maßgeblichen Einflussfaktoren, wie Zustände der Verkehrsflächen oder Höhe der Unterhaltungsaufwendungen auswerten und die Reinvestitionen anpassen.	143

6. Friedhofswesen

6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mechernich 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

Der in der Vergangenheit stattgefundenen Strukturwandel im Bestattungswesen ist auch bei der **Stadt Mechernich** deutlich zu erkennen. Die Bestattungszahlen sind relativ konstant, allerdings bietet die Nutzungsintensität der kommunalen Friedhöfe, insbesondere auch der Trauerhallen, noch Potenzial.

Die Anzahl der Sarg- und Urnenbestattungen hat sich deutlich verschoben. Lag der Anteil der Urnenbestattungen vor ca. 25 Jahren noch bei rund fünf Prozent, liegt dieser mittlerweile bei rund 75 Prozent. Dies führt vermehrt zu ungenutzten oder nur noch in Teilen genutzten Grabflächen.

Daraus ergibt sich auch ein geringer Kostendeckungsgrad im Friedhofswesen insgesamt sowie bei den Trauerhallen. Hier wird deutlich, dass die Stadt einer Konkurrenzsituation ausgesetzt ist. Aufgrund der Konkurrenzsituation sind der Stadt ertragsseitig Grenzen gesetzt. Bei der weiteren Entwicklung des Friedhofswesens hat die Stadt auf der Aufwandsseite weitaus mehr Möglichkeiten.

Für die interne Steuerung und Organisation des Friedhofsmanagements stehen der Stadt Mechernich, insbesondere durch den Einsatz einer Fachsoftware, umfangreiche Daten zur Verfügung. Die Terminvergabe ist bereits digitalisiert. Mit dem Aufbau eines Kennzahlensystems sowie eines regelmäßigen Berichtswesens lässt sich der Bereich weiter optimieren.

Eine Öffentlichkeitsarbeit findet lediglich in geringem Maße statt. Hier könnte die Stadt Mechernich mit Informationen zu den Friedhöfen und Bestattungsformen einen Mehrwert für die Bürger und Angehörigen bieten. Möglicherweise können dadurch die Anfragen verringert und die Friedhofsverwaltung entlastet werden.

Um die Nutzungsintensität der Friedhöfe sowie der Trauerhallen zu erhöhen bzw. die Kosten zu senken, bestehen unterschiedliche Optimierungsmöglichkeiten. Der Einsatz von Friedhofspaten oder aber auch Schließungen von Friedhöfen und Trauerhallen sind mögliche Alternativen.

Die Kosten für die Grünflächenunterhaltung sind sehr hoch. Auffällig sind der alte Baumbestand sowie die Bepflanzung, die beispielsweise durch zahlreiche Hecken einen hohen Pflegeaufwand verursachen. Auch spielt die hohe Anzahl der Friedhöfe eine wesentliche Rolle. Hierdurch ergeben sich hohe Fahrzeiten.

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	Mechernich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anzahl der kommunalen Friedhöfe	21	1	3	7	11	21	14
Flächen der kommunalen Friedhöfe in qm	151.207	68.000	90.740	134.861	148.744	266.522	14
Kommunale Friedhofsfläche in qm je Einwohner	5,53	2,67	3,36	4,39	5,03	5,56	14
Anteil kommunaler Beisetzungen an der Gesamtsterbefallzahl in Prozent	69,85	43,90	68,94	69,81	88,78	117	14
Kommunale Beisetzungen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,50	1,07	1,62	1,86	2,52	3,48	14
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	83,54	67,11	77,54	83,10	85,53	88,26	14
Erholungs- und Grünfläche in qm je Einwohner	4.169	716	1.911	2.624	3.993	7.229	14

In der Stadt **Mechernich** existieren aktuell 21 kommunale Friedhöfe, auf denen Bestattungen durchgeführt werden können. Allerdings sind auf zwei Friedhöfen nur noch eingeschränkt Bestattungen möglich. Hier dürfen nur noch auf bereits vorhandenen Gräbern Bestattungen durchgeführt werden (Beibestattungen von Ehegatten). Neben den kommunalen Friedhöfen existieren noch sechs weitere konfessionelle Friedhöfe. Auf diesen werden allerdings nur noch wenige Bestattungen durchgeführt.

Im Betrachtungsjahr 2018 wurden rund 70 Prozent der Sterbefälle auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt. Im interkommunalen Vergleich liegt dieser Wert im Bereich des Median. Im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 lag der Wert bei 73 Prozent. Hier ist die Konkurrenzsituation durch die konfessionellen Friedhöfe durchaus spürbar. Zudem existieren in unmittelbarer Nachbarschaft der Friedwald Iversheim und der Gotteswald in Nöthen.

Die gesamte Friedhofsfläche liegt im interkommunalen Vergleich im oberen Bereich. Auch im Verhältnis zu den Einwohnern liegt der Wert im oberen Bereich. Die Stadt Mechernich stellt ihren Einwohnern somit absolut wie relativ eine große Friedhofsfläche zur Verfügung. Daneben stehen den Einwohnern in Mechernich über 80 Prozent der Gemeindefläche zu Erholungszwecken zur Verfügung. Die Friedhöfe müssen somit diesen Zweck grundsätzlich nicht erfüllen.

In der Vergangenheit hat sich die Bestattungskultur gewandelt. Der Trend von Sarg- zu Urnenbeisetzungen ist auch in Mechernich deutlich zu erkennen. Daneben werden vermehrt pflegeärmere Grabarten nachgefragt. Dies hat zur Folge, dass die auf den Friedhöfen vorhandenen

Grabfelder nicht mehr so wie in der Vergangenheit genutzt werden und es zu Flächenüberhängen kommt. Die freien Flächen müssen von der Stadt Mechernich gepflegt werden. Setzt sich diese Entwicklung fort, werden weitere Bestattungsflächen nicht mehr benötigt.

Ein Friedhofsentwicklungskonzept, welches sich mit den Auswirkungen dieses Veränderungsprozesses beschäftigt und in eine strategische Planung der Friedhofsflächen mündet, ist in der Stadt Mechernich ansatzweise vorhanden. So hat die Fachabteilung für alle Friedhöfe in den Flächenplänen festgelegt, welche Flächen zukünftig für bestimmte Bestattungsarten zur Verfügung stehen und auf welchen Flächen zunächst keine Bestattungen mehr erfolgen sollen. Diese Flächen sollen langfristig „freigezogen“ werden, um diese dann möglichst günstig für die Unterhaltung zu gestalten oder auch einer anderen Nutzung zuzuführen.

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 Friedhofsverwaltung sowie die Planung und Unterhaltung der Friedhofsflächen finden in unterschiedlichen Bereichen statt. Ein regelmäßiger Austausch wird vorgenommen, der für eine optimale Steuerung wichtig ist.

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 befindet sich in der **Stadt Mechernich** im Fachbereich 4 – Ordnungswesen. Hier ist das Friedhofsamt verantwortlich. In diesem Bereich werden die Anträge der Bestatter bearbeitet, die Terminvergabe organisiert sowie Bescheide erstellt. Ebenso wird hier der laufende Schriftverkehr geführt und das Beschwerdemanagement abgewickelt.

Für die Bearbeitung der Bestattungen nutzt die Stadt Mechernich eine Friedhofssoftware, die die Friedhofsverwaltung bei der Abwicklung der Fälle unterstützt.

Die Gebührenkalkulation findet ebenfalls in diesem Bereich statt. Weitere Informationen zur Gebührenkalkulation ergeben sich aus dem Abschnitt 6.5 Gebühren.

Die Bepanung der Friedhofsflächen, wie Ausbau und Anlegung von neuen Grabfeldern sowie die Unterhaltung der Friedhofsflächen, wird im Fachbereich 1 – Bereich Baubetriebshof vorgenommen. Eine Abstimmung mit der Friedhofsverwaltung findet regelmäßig statt.

6.4.2 Strategische und operative Ausrichtung

→ Feststellung

Bei der Stadt Mechernich gibt es keine strategischen Vorgaben. Kennzahlen werden nur bedingt gebildet, ein Berichtswesen ist nicht implementiert.

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 Mechernich** hat für den Bereich Friedhofswesen keine strategischen Vorgaben und Ziele aufgestellt. Für eine optimierte Steuerung sollte sie allerdings entsprechende Vorgaben und Ziele festlegen. Dazu sollte sie passende Kennzahlen definieren. Hier bieten sich u.a. folgende Kennzahlen an:

- Kostendeckungsgrad von „X“-Prozent bezogen auf die Gebühreneinnahmen gegenüber den gebührenrelevanten Kosten
- Gesamtverwaltungskosten je Bestattung von „X“-Euro
- Friedhofsunterhaltungskosten je qm Friedhofsfläche von „X“-Euro
- „X“-Prozent Anteil Trauerfeiern zu Bestattungen
- „X“-Prozent Anteil kommunale Bestattungen zu Gesamtsterbefallzahl
- Anteil Bestattungen zu Neuvergaben von Grabnutzungsrechten von „X“-Prozent.

→ Empfehlung

Die Stadt Mechernich sollte ein Kennzahlensystem aufbauen und regelmäßig auswerten. Dadurch kann das Friedhofswesen besser gesteuert werden.

Kennzahlen können, selbst wenn sie nur stadintern verglichen werden, Entwicklungen darstellen und für strategische sowie operative Entscheidungen eine Hilfestellung bieten.

Ein Berichtswesen, durch das regelmäßig steuerungsrelevante Informationen geliefert werden, ist nicht vorhanden. Kennzahlen werden nur bedingt gebildet, lediglich die Bestattungszahlen werden ausgewertet. Die Finanzabteilung fragt jährlich entsprechende Zahlen ab. Weiterhin werden die Zahlen in einer Statistik geführt. Hier kann die Friedhofsverwaltung proaktiv vorgehen und steuerungsrelevante Informationen liefern. Hier könnte z.B. ein Halbjahresbericht erstellt werden. So sind alle Entscheidungsträger regelmäßig über die Entwicklungen im Friedhofsbereich informiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte im Friedhofsbereich ein regelmäßiges Berichtswesen aufbauen, um die Veränderungen und die Auswirkungen der Entscheidungen im Friedhofswesen transparent zu machen.

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 Friedhofsverwaltung wird durch den Einsatz einer Fachsoftware bei den Arbeitsabläufen unterstützt. Dies ermöglicht eine gute Datenlage zu Grabbelegung, Ruhefristen und Bestattungsterminvergabe. Bezüglich der Grünflächeninformationen sind die Daten derzeit nicht aktuell.

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.

Für die Verwaltung der Friedhöfe setzt die **Stadt Mechernich** eine Fachsoftware ein. Hier werden die Bestattungsfälle hinterlegt, Gebührenbescheide erstellt, Grabmalangelegenheiten sowie der laufende Schriftverkehr bearbeitet.

Sämtliche steuerungsrelevante Daten wie Flächen, Anzahl der Grabstellen oder auch Nutzungsdauern sind hinterlegt und können ausgewertet werden. Dadurch ergibt sich eine umfassende Datenlage, mit der die Friedhofsverwaltung aktiv in Steuerung und Organisation unterstützt wird.

Die Stadt Mechernich hat bereits die Vergabe von Bestattungsterminen digitalisiert. So haben die zwei größten Bestatter im Stadtgebiet, die den überwiegenden Anteil der Bestattungen in Mechernich begleiten, über ein Modul der Friedhofssoftware die Möglichkeit, die Termine online zu buchen. Dadurch wird das Verfahren für die Bestatter als auch für die Friedhofsverwaltung vereinfacht.

Ein Grünflächeninformationssystem (GIS) ist nicht vorhanden. Vorhandene Pläne sind veraltet. Somit stehen der Friedhofsverwaltung keine aktuellen (digitalen) Pläne der Friedhöfe zur Verfügung. Dies würde die tägliche Arbeit jedoch erleichtern und zu einem Mehrwert führen.

Weiterhin hat die Stadt Mechernich ein Grafikmodul in der Friedhofssoftware aufgebaut. Hier werden Sachinformationen mit den geografischen Informationen zu den einzelnen Grabstellen zusammengeführt. Dadurch erhält der Nutzer einen ganzheitlichen Blick mit allen Informationen zu den Grabstellen und über die gesamten Friedhöfe einschließlich Grün- und Wegeflächen. Die Daten in diesem Grafikmodul werden laufend aktualisiert. Insbesondere ist eine aktuelle Datenlage für mögliche Verbesserungen bei der Grünflächenpflege (siehe Abschnitt 6.7) notwendig.

Mit diesen umfassenden Daten wird die Friedhofsverwaltung aktiv in Steuerung und Organisation unterstützt. Dies wird von der gpaNRW positiv bewertet.

6.4.4 Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung

→ Feststellung

Die Stadt Mechernich hat bisher kaum Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit entwickelt und umgesetzt. Mit Blick auf konkurrierende Bestattungsangebote, kann dies zu rückläufigen Bestattungszahlen auf Mechernicher Friedhöfen beitragen.

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.

In der **Stadt Mechernich** findet eine Öffentlichkeitsarbeit für den Bereich Friedhofswesen nur in geringem Maße statt. Allerdings belegen die Kennzahlen, dass die Nutzungsintensität der Friedhöfe wie auch der Trauerhallen durchaus noch Potenzial bietet.

Die Nutzungsintensität bei den Friedhöfen liegt im Durchschnitt bei rund 73 Prozent (siehe Ausführungen im Abschnitt 6.3 Örtliche Bedeutung des Friedhofswesens). Hier stehen die konfessionellen Friedhöfe sowie die Bestattungsmöglichkeiten in Wäldern durchaus in Konkurrenz zu den städtischen Friedhöfen. Es ist wichtig, dass die Stadt Mechernich die Konkurrenzangebote analysiert. Sie sollte wissen, wer zu welchem Preis welche Bestattungsform anbietet. Dieses Wissen sollte sie in die eigene Preisgestaltung und Entwicklung neuer Bestattungsformen auf den eigenen Friedhöfen einfließen lassen.

Bei den Trauerhallen liegt die durchschnittliche Nutzungsintensität lediglich bei rund 28 Prozent und damit im interkommunalen Vergleich deutlich im unteren Bereich. Dies bedeutet, dass lediglich bei jeder vierten Bestattung, die in Mechernich stattfindet, die städtischen Trauerhallen genutzt werden. Die ortsansässigen Bestatter bieten entsprechende Räumlichkeiten an und stehen so in Konkurrenz zu den städtischen Trauerhallen. Auch hier sollte die Stadt die Konkurrenzangebote analysieren. Weiterhin befinden sich teilweise auf oder auch angrenzend zu den Friedhöfen Kirchen. So findet auch regelmäßig nach einem Gottesdienst keine zusätzliche Trauerfeier mehr statt. Der Sarg bzw. die Urne wird direkt zum Grab gebracht, wo sich die Trauergemeinde verabschiedet. Weitere Ausführungen zu den städtischen Trauerhallen sind im Abschnitt 6.5.2 Nutzungsgebühren für Trauerhallen zu finden.

Eine gute Öffentlichkeitsarbeit ist für die Städte besonders wichtig, da diese bei einem Sterbefall nicht den Erstkontakt mit den Angehörigen haben. Dieser findet beim Bestatter statt. Daher sollten die Städte ein großes Interesse daran haben, hier entsprechend gut aufgestellt zu sein. Insbesondere gilt dies für die Städte, bei denen eine spürbare Konkurrenzsituation vorhanden ist. Bei der Stadt Mechernich ist durchaus solch eine Konkurrenzsituation vorhanden.

Die Stadt Mechernich sollte proaktiv vorgehen und ihre Friedhöfe, Trauerhallen, Grabarten und weiteren Leistungen mindestens auf Ihrer Internetseite vorstellen und beschreiben. Zudem könnte auch im Mechernicher Bürgerbrief regelmäßig auf die Bestattungsmöglichkeiten auf den

städtischen Friedhöfen hingewiesen werden. So eröffnet die Stadt Mechernich Interessierten die Möglichkeit, sich bereits frühzeitig oder auch im Bedarfsfall mit den in der Stadt angebotenen Leistungen zu beschäftigen.

Ebenso wäre eine Broschüre über die städtischen Friedhöfe denkbar. Diese könnte bei der Stadt Mechernich als auch bei Bestattern sowie in anderen Einrichtungen wie Altenheimen, Krankenhäusern und Hospizen erhältlich sein und über das städtische Angebot informieren.

Möglicherweise führt dies zu einer reduzierten Inanspruchnahme der Beratungsleistung und somit auch Arbeitsentlastung bei der Friedhofsverwaltung.

Eine funktionsfähige, professionelle Öffentlichkeitsarbeit trägt wirksam dazu bei, die Nachfrage nach Bestattungen und auch weiteren Leistungen auf den kommunalen Friedhöfen zu stärken. So kann sich die Stadt Mechernich als Partner bei Bestattungen und gleichzeitig positiv in der Bevölkerung präsentieren. Mit einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit lässt sich zudem die Wahrnehmung der kommunalen Friedhöfe in der Bevölkerung optimieren. Sie unterstützt ferner dabei, die Friedhöfe auch für andere Lebensbereiche zu öffnen. Hier bieten sich Führungen und Naturlehrpfade, z.B. für Schulen und Bürger, oder auch kulturelle Veranstaltungen an.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte eine Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung rund um das Friedhofswesen aufbauen. Sie sollte Erkenntnisse zu konkurrierenden Anbietern sammeln, um Ihr Angebot weiterzuentwickeln, um die Bestattungszahlen auf ihren Friedhöfen zu stabilisieren.

Die Stadt hat dargestellt, dass Sie zurzeit ein Bericht erarbeitet, der über die verschiedenen Bestattungsarten informieren soll.

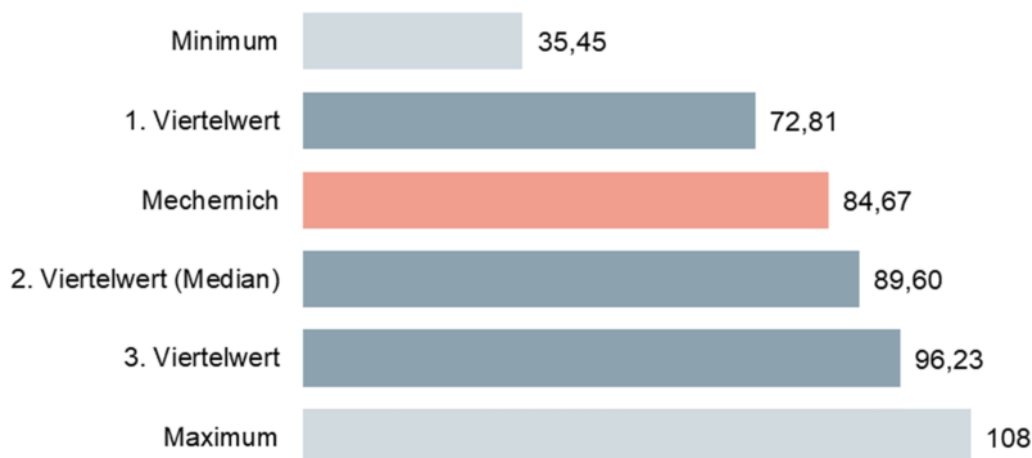
6.5 Gebühren

→ **Feststellung**

Die Stadt Mechernich erreicht im Friedhofswesen einen eher geringen Kostendeckungsgrad. Die Unterdeckung der Friedhofsgebühren belastet den städtischen Haushalt.

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:



Der Kostendeckungsgrad der **Stadt Mechernich** liegt im Betrachtungsjahr 2018 im interkommunalen Vergleich im unteren Bereich. Die gebührenrelevanten Erlöse liegen bei rund 430.000 Euro, die entsprechenden Kosten bei rund 505.000 Euro. Die Unterdeckung von 75.000 Euro muss vom städtischen Haushalt getragen werden.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent 2015 bis 2019

2015	2016	2017	2018	2019
79,34	83,80	86,57	84,67	88,01

Die Betrachtung des Kostendeckungsgrades für das gesamte Friedhofswesen in Mechernich zeigt auch im Zeitverlauf einen durchschnittlichen Wert von rund 85 Prozent. Der geringe Kostendeckungsgrad spiegelt auch die eher geringe Nutzungsintensität der Friedhöfe wieder. Im Zeitverlauf ist allerdings ein leicht positiver Trend zu erkennen.

Insbesondere durch die große Anzahl an Friedhöfen sind viele Friedhöfe nicht ansatzweise ausgelastet. Weiterhin ergeben sich hohe Unterhaltungsaufwendungen der Grün- und Wegeflächen in Folge von vielen Fahrzeiten. Diese sind notwendig, um die Unterhaltung zu gewährleisten. In den folgenden Abschnitten zu den Trauerhallen (6.5.2) und zur Grünpflege (6.7) stellen wir Alternativen dar, um die Erlöse zu erhöhen oder aber Kosten zu senken.

6.5.1 Grabnutzungsgebühren

- Für die Gebührenkalkulation steht dem Fachamt eine Software zur Verfügung. Die Kosten werden über Äquivalenzziffern, wie Fläche, Nutzungsdauer und Fallzahlen, verteilt.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten¹⁵ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Die Gebühren werden in der **Stadt Mechernich** nicht jährlich kalkuliert. Die letzte Kalkulation wurde für das Jahr 2017 vorgenommen. Derzeit werden für das Jahr 2021 die Gebühren neu kalkuliert.

Das Friedhofsamt selbst führt die Gebührenkalkulation durch. Hierfür steht dem Fachamt eine Software zur Verfügung. Mit dieser wird die Kalkulation deutlich erleichtert. Zukünftig ist beabsichtigt, eine jährliche Planung und Nachberechnung zu erstellen.

Der überwiegende Teil der notwendigen Daten ist im Fachamt vorhanden. Darüber hinaus stellt die Kämmerei weitere Daten zur Verfügung.

In der Gebührenkalkulation werden Gemeinkosten (Overheadkosten) berücksichtigt. Hierbei handelt es sich um Kosten für Aufgaben von anderen Bereichen und Abteilungen, die für das Friedhofswesen erbracht werden. Diese Kosten fließen als interne Leistungsbeziehungen in die Gebührenkalkulation.

Das aufgewandte Vermögen wird angemessen verzinst. Hierzu verwendet die Stadt Mechernich den aktuell gültigen Zinssatz. Die Abschreibungen berechnet sie auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Kalkuliert die Stadt die Abschreibungen jedoch auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten, so kann sie die Preissteigerungen über Gebührenerträge und entsprechende Einzahlungen refinanzieren.

→ Empfehlung

In der Gebührenkalkulation sollte die Stadt Mechernich die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkulieren.

Für die Kostenrechnung hat die Stadt Mechernich Gebührentatbestände definiert, z.B. Bestatungen (Ein-, Aus-, Umbettung), Trauerfeier (Trauerhalle, Leichenzelle), Nutzungsrechte. Diesen werden die entsprechenden Kosten entweder direkt oder über ein definiertes Umlageverfahren zugeordnet.

In der Gebührenkalkulation werden die Kosten für die Belegungsflächen über grabart-spezifisch definierte Äquivalenzziffern verteilt. Hier verwendet die Stadt Mechernich die Faktoren Fläche, Nutzungsdauer und Fallzahlen.

¹⁵ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist

6.5.2 Nutzungsgebühren für Trauerhallen

→ Feststellung

Die Trauerhallen sind in der Stadt Mechernich nicht kostendeckend. Die Nutzungsintensität der Trauerhallen ist sehr gering.

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.

Auf den 21 Friedhöfen hält die Stadt Mechernich insgesamt 16 Trauerhallen vor. In den interkommunalen Vergleich sind zehn Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2018



Der Kostendeckungsgrad der **Stadt Mechernich** liegt mit rund 50 Prozent im interkommunalen Vergleich deutlich im unteren Bereich. Der geringe Kostendeckungsgrad korrespondiert mit der ebenfalls sehr geringen Nutzungsintensität der Trauerhallen.

Anteil Nutzungen Trauerhallen an den Gesamtbeisetzungen in Prozent 2018

Kennzahl	Mechernich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Nutzungen Trauerhallen an den Gesamtbeisetzungen in Prozent	25,99	20,88	47,15	61,73	76,22	84,49	12

Die Nutzungen der Trauerhallen im Verhältnis zu den Beisetzungen liegen im interkommunalen Vergleich deutlich im unteren Bereich, nahe des Minimalwertes.

Werden die einzelnen Trauerhallen betrachtet, wird deutlich, dass lediglich die Trauerhalle auf dem größten Friedhof Mechernich noch die höchste Auslastung aufweist. Bei durchschnittlich 54 Bestattungen (2018 bis 2020) auf dem Friedhof und 20 Nutzungen der Trauerhalle ergibt sich allerdings auch nur eine Auslastung von unter 40 Prozent.

Die weiteren 15 Trauerhallen auf den Friedhöfen werden jeweils maximal fünf mal im Jahr genutzt. Zum Teil werden Trauerhallen in einzelnen Jahren auch nur ein bis zwei mal oder auch gar nicht genutzt.

Die Stadt Mechernich ist hier einer Konkurrenzsituation ausgesetzt. Nach Aussage der Stadt bieten die ortsansässigen Bestatter ebenfalls entsprechenden Räumlichkeiten an.

Der Kostendeckungsgrad sollte für alle Trauerhallen differenziert dargestellt werden können, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen zu beurteilen. Hierauf aufbauend kann die Stadt dann entsprechende Maßnahmen ergreifen.

Eine Alternative wäre, nur noch vier Trauerhallen anzubieten. Diese würden sich strategisch auf das Stadtgebiet verteilen. So könnte z.B. eine zentrale Trauerhalle in Mechernich selbst bestehen bleiben. Für die umliegenden Ortsteile könnten jeweils in Nord/Ost, Süd und West ebenfalls jeweils eine Trauerhalle zur Verfügung gestellt werden. Es würde sich folgende Zuordnung der Ortsteile anbieten, in denen zurzeit jeweils eine Trauerhalle vorgehalten wird:

- Zentrum: Mechernich, Kommern
- Nord/Ost: Obergartzen, Satzvey, Lessenich, Antweiler
- Süd: Breitenbenden, Holzheim, Vussem, Eiserfey, Weyer, Kallmuth, Harzheim
- West: Strempt, Bleibuir, Glehn

Um zu entscheiden, welche Trauerhallen neben der zentralen Trauerhalle in Mechernich selbst in den entsprechenden Gebieten erhalten bleiben sollen, müssen im Vorfeld insbesondere folgende Fragen beantwortet werden:

- Welche Friedhöfe/Trauerhallen liegen in einer „angemessenen“ Entfernung zueinander?
- Wie ist der Kostendeckungsgrad und die Auslastung der einzelnen Trauerhallen?
- Wie ist der bauliche Zustand der Trauerhallen? Stehen Investitionen an?

Eine weitere Alternative wäre, konsequent nur noch eine zentrale Trauerhalle auf dem größten Friedhof Mechernich anzubieten. Diese müsste ansprechend attraktiv gestaltet werden.

Bei beiden Alternativen müsste die Stadt proaktiv vorgehen und die Trauerhalle(n) aktiv bewerben (siehe hierzu auch die Ausführungen zur Öffentlichkeitsarbeit im Abschnitt 6.4.4). Der Widerstand in der Bevölkerung sollte überschaubar bzw. die Akzeptanz für diese Maßnahmen vorhanden sein, da die Trauerhallen in den einzelnen Ortsteilen kaum genutzt werden.

Da die Stadt Mechernich eine sehr ausgeprägte Vereinsstruktur mit vielen Vereinen hat, wäre eine weitere Möglichkeit, bestehenden Vereinen, Interessensgemeinschaften o.ä. in den einzelnen Ortsteilen anzubieten, für Trauerhallen als „Paten“ tätig zu werden. Dies würde die Akzeptanz der Trauerhallen erhöhen und möglicherweise die Nutzungsintensität und somit auch die Erlöse steigern.

Grundsätzlich ist es auch denkbar, die Trauerhallen für weitere Nutzungen, wie z.B. Konzerte, zu öffnen. Eine weitere Alternative wäre die Umnutzung bzw. Umgestaltung, insbesondere der kleineren Trauerhallen, zu einem Bestattungsort mit Urnenstelen.

Allerdings muss auch berücksichtigt werden, dass der Einspareffekt bei Gesamtkosten für alle Trauerhallen von rd. 20.000 Euro und einem Haushaltsvolumen im Friedhofswesen von rd. 500.000 Euro eher gering ist. Ziel sollte es daher sein, der Bevölkerung eine, oder mehrere attraktive Trauerhallen anzubieten und so die Anzahl der Nutzungen und somit auch die Erlöse zu steigern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mechernich sollte die verschiedenen Möglichkeiten zur Verbesserung der Nutzungsintensität oder aber der Reduzierung der Anzahl der Trauerhallen eruieren.

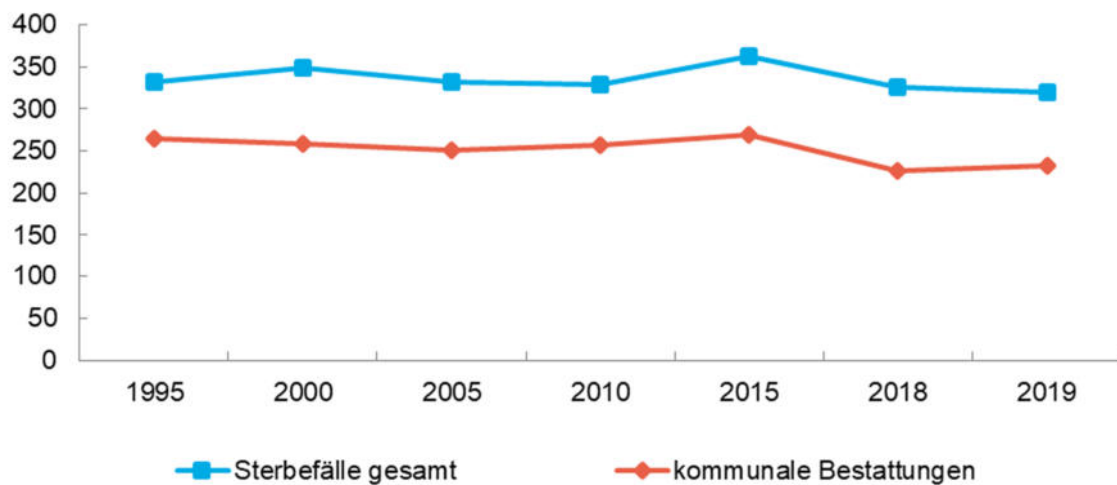
6.6 Flächenmanagement

6.6.1 Ausgangslage

Der Flächenbedarf hängt neben anderen wichtigen Faktoren wesentlich von der Entwicklung der Bevölkerung und der Sterbefälle sowie dem örtlichen Nachfrageverhalten ab.

Die Anzahl der Bevölkerung ist in der **Stadt Mechernich** in der Vergangenheit gestiegen. Mitte der 1990er Jahre lag sie bei rund 24.600 Einwohner, im Betrachtungsjahr 2018 bei rund 27.600 Einwohner. Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht davon aus, dass sich die Bevölkerungszahl in der Stadt Mechernich bis zum Jahr 2040 um rund sechs Prozent reduziert, auf dann ca. 26.000 Einwohner. Der aktuell starke Zuzug von Einwohnern lässt aber eher eine stabile Einwohnerzahl erwarten.

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen



Es ist zu erkennen, dass in den letzten rund 25 Jahren die Sterbefälle sowie die kommunalen Bestattungen relativ stabil waren. Im Durchschnitt der hier dargestellten Jahre lag die Anzahl der Sterbefälle bei rund 335, die der kommunalen Bestattungen bei rund 250. In den einzelnen Jahren ergaben sich leichte Schwankungen. So sind insbesondere in den Jahren 2018 und 2019 die Zahlen rückläufig. In 2020 haben sich die Bestattungszahlen wieder erhöht.

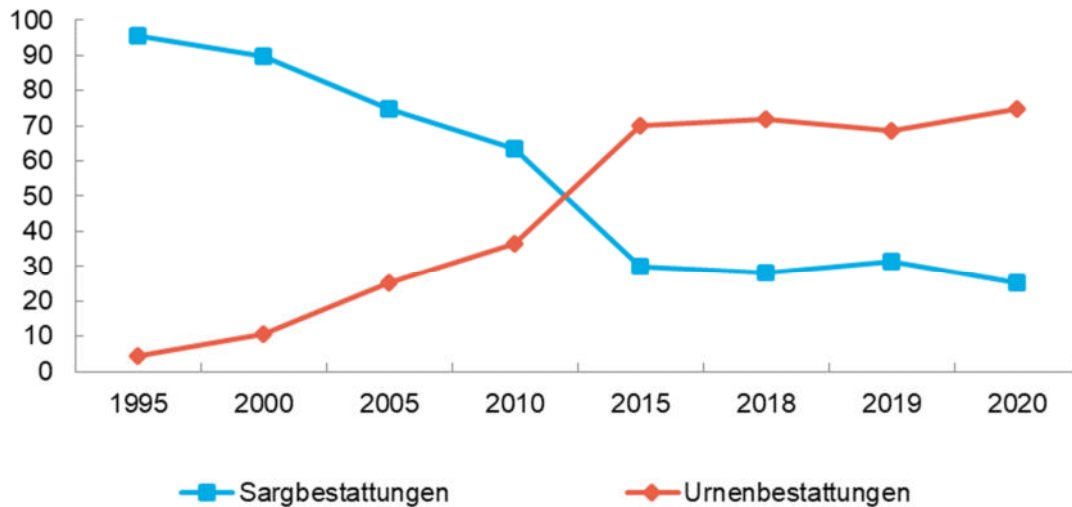
Bei den Sterbefällen gehen die Prognosezahlen bis zum Jahr 2040 von einer Erhöhung von über 20 Prozent auf dann 411 Sterbefälle aus.

Anteile Beisetzungen 2018

Kennzahlen	Mechernich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Beisetzungen Erdgräber am Gesamtbeisetzungsaufkommen in Prozent	28,19	18,11	31,65	35,38	50,41	58,00	14
Anteil Beisetzungen Urnengräber am Gesamtbeisetzungsaufkommen in Prozent	71,81	42,00	48,48	63,58	68,99	81,89	13

Die Urnenbeisetzungen liegen in der Stadt Mechernich im Betrachtungsjahr 2018 deutlich über den Sargbeisetzungen. Im Jahr 2020 hat sich der Unterschied weiter erhöht. Mittlerweile sind rund drei Viertel der Bestattungen Urnenbestattungen. Hier zeigt ein Blick in die Historie den Wandel im Bestattungswesen - weg von den Sargbeisetzungen, hin zu den Urnenbeisetzungen.

Entwicklung Sarg- und Urnenbestattungen in Prozent



Mitte der 1990er Jahre lag der Anteil der Urnenbestattungen noch bei rund fünf Prozent. Mit Beginn der 2010er Jahre war bereits jede zweite Bestattung eine Urnenbestattung. Da die Nachfrage nach Urnengräbern weiter steigend ist, wird sich der Anteil von aktuell rund 73 Prozent Urnenbestattungen vermutlich weiter erhöhen.

Dieses geänderte Bestattungsverhalten hat zur Folge, dass sich der Bedarf an Grabflächen auf den Friedhöfen kontinuierlich verringert. Grabflächen zu überplanen ist ein langfristiger Prozess. Insoweit ist es wichtig, frühzeitig Strategien zu entwickeln und Maßnahmen einzuleiten.

6.6.2 Aktuelle Auslastungs-/Belegungssituation

- Der überwiegende Teil der Flächen besteht aus Grün- und Wegeflächen sowie aus freien, nicht belegten Grabflächen. Ein sogenannter Flickenteppich ist zu erkennen.

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.

In den bisher von der gpaNRW durchgeführten Prüfungen des Friedhofswesens konnte in zahlreichen Kommunen festgestellt werden, dass der überwiegende Teil der Flächen aus Grün- und Wegeflächen sowie aus freien, nicht belegten Grabflächen besteht.

Diese Verteilung gilt auch für die Friedhöfe der **Stadt Mechernich**. Der Anteil der Grün- und Wegeflächen liegt bei rund 46 Prozent. Rund 38 Prozent sind freie, nicht belegte Grabflächen. Die belegten Grabflächen machen einen Anteil von nur rund 13 Prozent aus. Davon entfällt der größte Teil (zwölf Prozent) auf Erdgräber und nur ein geringer Teil (ein Prozent) auf Urnengräber. Drei Prozent der Flächen sind Gebäudeflächen. An dieser Aufteilung wird deutlich, dass die

Urnengräber eine nur sehr geringe Fläche beanspruchen, obwohl diese mittlerweile rund drei Viertel der Bestattungen ausmachen.

Im Rahmen einer vor Ort durchgeführten Besichtigung der Friedhöfe wurde deutlich, dass auch auf den Friedhöfen der Stadt Mechernich ein sogenannter „Flickenteppich“ vorhanden ist. Dabei handelt es sich um einzelne, nicht mehr belegte Gräber auf den Grabfeldern, die von der Stadt gepflegt werden müssen. Eine weitere Auffälligkeit ist genau die gegensätzliche Situation, wenn nur noch einzelne Grabstätten auf ansonsten bereits abgeräumten Grabfeldern vorhanden sind. Hier muss die Stadt die gesamte Infrastruktur wie Zuwegung und teilweise auch Wasserstellen vorhalten und unterhalten. Ein Rückbau oder eine anderweitige Nutzung ist oftmals nicht möglich oder schwierig. Somit ergeben sich bei solchen Fällen auch nur eingeschränkt Möglichkeiten, die entsprechenden Flächen pflegearm zu gestalten.

Ein Flickenteppich entsteht durch die rückläufige Nachfrage insbesondere nach Erdgräbern. Allerdings werden vermehrt auch Grabstätten von den Angehörigen an die Stadt zurückgegeben, da sie die Pflege der Grabstätte nicht mehr gewährleisten können. Diese Grabstätten können erst nach Ablauf der Ruhefrist (diese kann unter Umständen noch viele Jahre dauern) wieder belegt werden.

6.6.3 Entwicklung künftiger Flächenbedarf

- Die Anzahl der freien Grabstellen ist bei der Stadt Mechernich bereits sehr hoch. Bei den Erdgräbern kommen jedes Jahr weitere Gräber hinzu, die von der Stadt gepflegt werden müssen. Diese ungünstige Struktur trägt zur Unterdeckung im Gebührenhaushalt bei. Die Stadt Mechernich hat bereits Maßnahmen ergriffen, um die Struktur zu verbessern.

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 2018	22
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2021 bis 2025	93
Neukäufe Urnengräber (Reihen-, Wahlgrab) 2018	112
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2021 bis 2025	0
Neukäufe weitere Grabarten (Urnengemeinschaftsgräber) 2018	25
Fünfjahresmittel der freiwerdenden weiteren Grabstellen 2021 bis 2025	0

An dieser Darstellung ist grundsätzlich zu erkennen, wie viele Gräber im Betrachtungsjahr 2018 neu erworben wurden und wie viele Gräber jedes Jahr aufgrund des Ablaufs des Nutzungsrechtes frei werden.

Sehr auffällig ist die Entwicklung bei den Erdgräbern. Den 22 Neukäufen stehen 93 freiwerdende Erdgrabstellen gegenüber. Jedes Jahr fallen somit über 70 Erdgräber an die Stadt Mechernich zurück, deren Flächen gepflegt werden müssen. Sollten die Nutzungsrechte an Erdgräbern verlängert werden, verringert sich die Zahl entsprechend. Dies ist allerdings ausschließlich bei Wahlgräbern möglich und macht nur einen geringen Teil aus. Besonders zu berücksichtigen ist dabei, dass neben den jährlich freiwerdenden Grabstellen bereits jetzt über 8.500 freie Erdgrabstellen vorhanden sind. Hierbei sind auch bereits vergebene Doppelgrabstellen berücksichtigt, wo zurzeit nur eine Grabstelle belegt und die zweite Grabstelle noch nicht oder nicht mehr (Ruhefrist abgelaufen) belegt ist. Eine Bestattung ist allerdings möglich.

Bei den Urnengrabstellen ist die Anzahl der angenommenen Neukäufe noch höher als die der freiwerdenden Urnengrabstellen. Hierfür gibt es zwei Gründe. Zum einen ist die Nachfrage nach Urnengrabstellen weiterhin hoch. Zum anderen war die Verbreitung der Urnengrabstellen in den 90er Jahren noch nicht sehr groß. In dem o.g. Zeitraum 2021 bis 2025 laufen noch keine Ruhefristen aus.

Aufgrund der deutlich gestiegenen Nachfrage nach Urnengräbern in den 2000er Jahren werden auch die freiwerdenden Urnengrabstellen in den Folgejahren nach dem hier genannten Zeitraum (2021 bis 2025) zunehmen. Wie bei den Erdgräbern sind auch bei den Urnengrabstellen bereits jetzt freie Kapazitäten vorhanden. Diese hat die Stadt Mechernich mit über 18.000 beziffert. Hierbei sind auch freie Kapazitäten von Urnen auf Erdgrabstellen berücksichtigt. Je Erdgrabstelle können zwei Urnen beigesetzt werden.

Die Stadt Mechernich hat auf das geänderte Bestattungsverhalten und die damit verbundene Flächenauslastung reagiert. Sie hat dargestellt, dass sie bewusst darauf achtet, ganze Grabflächen bzw. Grabfelder freizuziehen, um diese dann wieder in Gänze beplanen zu können. Diese Flächen hat die Fachabteilungen in entsprechenden Friedhofsplänen festgelegt. Einzelne Lücken versucht sie zu schließen.

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.

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

Anteil Grün- und Wegeflächen an der Gesamtfläche der Friedhöfe in Prozent 2018



Der Flächenanteil für Grün- und Wegeflächen an der Gesamtfriedhofsfläche liegt in der **Stadt Mechernich** im interkommunalen Vergleich im unteren Bereich.

Die Anzahl an Bäumen je 1.000 qm Friedhofsfläche ist unauffällig:

Kennzahlen	Mechernich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anzahl Bäume je 1.000 qm Friedhofsfläche	7	1	5	6	8	14	12

Auf den kommunalen Friedhöfen der Stadt Mechernich stehen im Vergleich mit anderen kreisangehörigen Städten durchschnittlich viele Bäume.

6.7.2 Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind bei der Stadt Mechernich vergleichsweise sehr hoch.

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.

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

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche 2018



Die **Stadt Mechernich** bildet bei den Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen im interkommunalen Vergleich den Maximalwert ab.

Auffällig ist der Anteil der absoluten Kosten für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen (rund 250.000 Euro) im Verhältnis zu den Gesamtkosten (rund 500.000 Euro).

Kennzahlen	Mechernich	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Kosten Unterhaltung Grün- und Wegefläche an Gesamtkosten Friedhofswesen (2018)	49,52	2,68	15,77	18,30	23,28	49,52	12

Mit einem Anteil von rund 50 Prozent bildet die Stadt Mechernich mit Abstand den Maximalwert ab. Die Stadt gibt somit jeden zweiten Euro für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen aus.

Nur mit einer wirtschaftlicheren Ausrichtung lassen sich die entstehenden Kosten und damit auch der Kostendeckungsgrad positiv beeinflussen. Um die Pflege auf ihren Friedhöfen möglichst wirtschaftlich zu erbringen, sollte die Stadt in einem ersten Schritt feststellen, ob es bestimmte Tätigkeiten gibt, die besonders hohe Kosten hervorrufen. Aus dieser Erkenntnis ergeben sich dann wiederum Anknüpfungspunkte:

- die regelmäßige Überprüfung von Pflegestandards,
- die Umgestaltung von Grünflächen auf allen Friedhöfen mit dem Ziel der kostengünstigeren Pflege und
- regelmäßige Make- or Buy-Vergleiche.

Im Rahmen der Besichtigung der Friedhöfe ist aufgefallen, dass aus gestalterischen Gründen viele Hecken gepflanzt sind. Diese trennen die Grabreihen und –felder optisch voneinander. Den Besuchern der einzelnen Grabstätten wird so ein gefühlt größerer individueller Raum zur Verfügung gestellt. Auch wirkt der gesamte Friedhof durch die Heckenbepflanzungen ansprechender, da er den Friedhof in viele kleine Bereiche aufteilt.

Aus wirtschaftlicher Sicht verursachen die Heckenbepflanzungen allerdings hohe Kosten. Der Heckenschnitt erfordert einen intensiven zeitlichen Einsatz, was zu hohen Aufwendungen führt.

→ Empfehlung

Um die Unterhaltungskosten zu senken, sollte die Stadt Mechernich neue Hecken nur noch in Einzelfällen pflanzen. Gegebenenfalls sollte auch ein Rückbau erfolgen.

Des Weiteren sollte die Stadt Mechernich Ihre Pflegestandards überprüfen. Dies kann durch die Umgestaltung der bestehenden Grünflächen geschehen. Größere, zusammenhängende Flächen sind grundsätzlich wirtschaftlicher zu pflegen (z.B. durch effizientere Arbeitsabläufe und/oder den Einsatz von Großgeräten bei der Rasenpflege). Optimalerweise fließen solche Entscheidungen in ein Friedhofsentwicklungskonzept ein.

→ Empfehlung

Die Stadt Mechernich sollte durch angepasste Pflegestandards sowie umgestaltete Grünflächen ihren Pflegeaufwand reduzieren. Solche Entscheidungen könnte sie perspektivisch in einen Friedhofsentwicklungsplan einfließen lassen.

Weiterhin sollten Gehölzflächen zusammengefasst oder Begrenzungsbepflanzungen aufgenommen werden, wenn Gräber entfallen. Ziel ist es, für die Grünflächenpflege eine „störungs-freie“ Fläche herzustellen.

Eine weitere Ursache für die hohen Unterhaltungskosten ist die große Anzahl an Friedhöfen. Mit 21 Friedhöfen hält die Stadt Mechernich im Vergleich mit den anderen Kommunen die meis-ten Friedhöfe vor (siehe Strukturkennzahlen im Abschnitt 6.3). Damit die Stadt die Pflege der Friedhöfe gewährleisten kann, sind entsprechend viele Fahrten notwendig, um alle Friedhöfe zu erreichen. Dadurch ergeben sich viele Fahrzeiten, die zwar notwendig, allerdings nicht effektiv sind. Dies führt zu entsprechend hohen (Rüst-)Kosten.

Um die hohen Fahrzeiten zu reduzieren, wäre eine Möglichkeit, geringfügig Beschäftigte einzu-setzen, die in den entsprechenden Ortsteilen der Friedhöfe wohnen und lediglich hier eingesetzt werden.

Eine weitere Alternative könnte eine Zusammenarbeit mit „Friedhofspaten“ sein. Wie bereits zu den Trauerhallen dargestellt (siehe Abschnitt 6.5.2), existiert in Mechernich eine ausgeprägte Vereinsstruktur. Hier könnte durchaus z.B. von einem Bürger-/Ortsverein die Bereitschaft vor-handen sein (evtl. gegen eine Spende, Aufwandsentschädigung, o.ä.), die Pflege des Ortsfried-hofes zu übernehmen oder hier zu unterstützen. Möglicherweise ergeben sich mit den Trauer-hallen Synergieeffekte.

Auch sollte die Stadt Mechernich die Schließung von Friedhöfen in Betracht ziehen. Auf der Hälfte der Friedhöfe haben in den letzten Jahren jeweils nur sehr wenige (maximal fünf) Bestat-tungen stattgefunden. Diese geringe Auslastung steht aus wirtschaftlicher Sicht in einem Miss-verhältnis zu den hohen Unterhaltungskosten der Friedhöfe. Bei der Schließung von Friedhöfen handelt es sich um einen langfristigen Prozess. Daher sollten hier weitere Maßnahmen durch-aus parallel erfolgen. Analog zu den Trauerhallen könnte die Stadt jeweils nur einen Friedhof in Nord/Ost, Süd, West und im Zentrum festlegen. Hierfür sind im Vorfeld die entsprechenden Ka-pazitäten der in Frage kommenden Friedhöfe zu überprüfen.

→ Empfehlung

Die Stadt Mechernich sollte die unterschiedlichen Möglichkeiten eruieren, um die Unterhal-tungskosten zu senken. Dabei sollte sie auch die Schließung von Friedhöfen in Betracht zie-hen.

Bei den Unterhaltungskosten für die Bäume bildet die Stadt Mechernich ebenfalls einen hohen Wert ab. In den interkommunalen Vergleich sind acht Werte eingeflossen, die sich wie folgt ver-teilen:

Unterhaltungs- und Kontrollkosten je Baum in Euro 2018



Die Anzahl der Bäume je 1.000 qm Friedhofsfläche ist zwar unauffällig, allerdings handelt es sich nach Auskunft der Stadt Mechernich um einen eher alten Baumbestand. Dieser erfordert einen entsprechend hohen Unterhaltungsaufwand, was zu hohen Kosten führt.

6.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Steuerung und Organisation					
F1	Bei der Stadt Mechernich gibt es keine strategischen Vorgaben. Kennzahlen werden nur bedingt gebildet, ein Berichtswesen ist nicht implementiert.	151	E1.1	Die Stadt Mechernich sollte ein Kennzahlensystem aufbauen und regelmäßig auswerten. Dadurch kann das Friedhofswesen besser gesteuert werden.	151
			E1.2	Die Stadt Mechernich sollte im Friedhofsbereich ein regelmäßiges Berichtswesen aufbauen, um die Veränderungen und die Auswirkungen der Entscheidungen im Friedhofswesen transparent zu machen.	152
F2	Die Stadt Mechernich hat bisher kaum Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit entwickelt und umgesetzt. Mit Blick auf konkurrierende Bestattungsangebote, kann dies zu rückläufigen Bestattungszahlen auf Mechernicher Friedhöfen beitragen.	153	E2	Die Stadt Mechernich sollte eine Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung rund um das Friedhofswesen aufbauen. Sie sollte Erkenntnisse zu konkurrierenden Anbietern sammeln, um Ihr Angebot weiterzuentwickeln, um die Bestattungszahlen auf ihren Friedhöfen zu stabilisieren.	154
Gebühren					
F3	Die Stadt Mechernich erreicht im Friedhofswesen einen eher geringen Kostendeckungsgrad. Die Unterdeckung der Friedhofsgebühren belastet den städtischen Haushalt.	154	E3	In der Gebührenkalkulation sollte die Stadt Mechernich die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten kalkulieren.	156
F4	Die Trauerhallen sind in der Stadt Mechernich nicht kostendeckend. Die Nutzungsintensität der Trauerhallen ist sehr gering.	157	E4	Die Stadt Mechernich sollte die verschiedenen Möglichkeiten zur Verbesserung der Nutzungsintensität oder aber der Reduzierung der Anzahl der Trauerhallen eruieren.	159
Grünpflege					
F5	Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind bei der Stadt Mechernich vergleichsweise sehr hoch.	164	E5.1	Um die Unterhaltungskosten zu senken, sollte die Stadt Mechernich neue Hecken nur noch in Einzelfällen pflanzen. Gegebenenfalls sollte auch ein Rückbau erfolgen.	165

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E5.2	Die Stadt Mechernich sollte durch angepasste Pflegestandards sowie umgestaltete Grünflächen ihren Pflegeaufwand reduzieren. Solche Entscheidungen könnte sie perspektivisch in einen Friedhofsentwicklungsplan einfließen lassen.	165
			E5.3	Die Stadt Mechernich sollte die unterschiedlichen Möglichkeiten eruieren, um die Unterhaltungskosten zu senken. Dabei sollte sie auch die Schließung von Friedhöfen in Betracht ziehen.	166

➔ 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