



196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung
kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)

im Auftrag
des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs

Schlussbericht
für die
Stadt Gießen

BDO AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
ISP Eduard Pestel Institut für Systemforschung e.V.

Stand: 27. April 2018

Inhaltsverzeichnis

Ansichtenverzeichnis	VI
Abkürzungsverzeichnis	XI
Glossar	XIII
Anlagenverzeichnis	XVI
1. Zusammenfassung	1
1.1 Prüfungsvolumen.....	1
1.2 Ergebnisverbesserungspotenziale (EVP) sowie Ausschüttungspotenzial	2
1.3 Rückstände.....	6
1.4 Rechtliche Feststellungen	6
1.5 Trägerbezogene Feststellungen	12
1.6 Wohnungswirtschaftliche Feststellungen	19
1.7 Vergleichende Feststellungen.....	23
2. Auftrag und Prüfungsverlauf	28
3. Zusammenfassender Bericht	31
4. Rechtliche Rahmenbedingungen und Methoden	32
4.1 Rechtliche Rahmenbedingungen	32
4.2 Methoden.....	36
4.2.1 Vergleich der wohnungswirtschaftlichen Kennzahlen	37
4.2.2 Herleitung der Ergebnisverbesserungspotenziale und des Ausschüttungspotenzials	37
4.2.3 Haushaltsergebnisse	38
4.2.4 Risiko-Quick-Check	38
4.2.5 Auswertung der Energieausweise von Wohngebäuden zur Beurteilung der baulichen Substanz	40
5. Überblick über die Kommune als Siedlungsraum, Wirtschaftsraum und Lebensraum	41
5.1 Siedlungsraum.....	41
5.2 Wirtschaftsraum.....	42
5.3 Lebensraum.....	44
5.4 Zusammenfassung und Ergebnis	46
6. Trägerbezogene Feststellungen	47

6.1	Beurteilung der Haushaltslage.....	47
6.1.1	Kapitalerhaltung	47
6.1.2	Substanzerhaltung	49
6.1.3	Haushalts- und Wirtschaftsführung.....	50
6.1.4	Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen	51
6.2	Beurteilung der Organisation der Beteiligungsverwaltung und des -managements der Städte im Bezug auf die wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen	53
6.2.1	Darstellung des Portfolios der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen	54
6.2.2	Prüfung der Rechtmäßigkeit, Sachgerechtheit und Angemessenheit der städtischen Wohnungsbauunternehmen	57
6.2.3	Einflussnahme der Stadt auf ihre Wohnungsbauunternehmen	70
6.2.4	Organisationsmodell der kommunalen Beteiligungsverwaltung	75
6.2.5	Analyse der Aufgaben und der personellen Kapazitäten der kommunalen Beteiligungsverwaltung	77
6.2.6	Steuerungsinstrumente der kommunalen Beteiligungsverwaltung	85
6.3	Wohnungsverwaltung im Kernhaushalt.....	90
7.	Untersuchung der städtischen Wohnungsbauunternehmen	91
7.1	Vergleichende Aufgabenanalyse der städtischen Wohnungsbauunternehmen	91
7.2	Wirtschaftliche Lage und Wirtschaftlichkeit auf Basis der Analyse der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der wesentlichen städtischen Wohnungsbauunternehmen	92
7.3	Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen des eigenen Bestands .	97
7.4	Vergleich der Wohnungsbauunternehmen auf Ebene der Stadt Gießen	104
7.5	Controllinginstrumente ausgewählter städtischer Wohnungsbauunternehmen	108
7.6	Analyse des Personalbereichs der städtischen Wohnungsbauunternehmen	110
7.7	Strategische Ausrichtung sowie Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung.....	112

8. Analyse und Prüfung des baulichen Anlagevermögens	115
8.1 Analyse von durchgeführten Modernisierungen, Instandhaltungen und Investitionen.....	115
8.2 Analyse der Energieausweise der städtischen Wohnungsbauunternehmen und der Kernverwaltung	120
9. Zusammenfassende Analyse der städtischen Wohnungsbauunternehmen und ausgewiesene Ergebnisverbesserungspotenziale	124
10. Beihilfe.....	127
10.1 Zuschüsse, Darlehensgewährung und Bürgschaften	128
10.2 Unternehmensverträge, Patronatserklärungen und Konsortialverträge.....	137
10.3 Beurteilung der finanziellen Verflechtungen zwischen Kommune und ihren Beteiligungen sowie der Ausschüttungspotenziale	139
11. Verdachtsunabhängige Prüfung auf dolose Handlungen	144
12. Analyse des kommunalen und regionalen Wohnungsmarkts unter Berücksichtigung besonderer Aspekte	147
12.1 Wohnungsversorgung in Deutschland und Hessen.....	147
12.1.1 Eigentümer des Wohnungsbestandes	147
12.1.2 Struktur des Wohnungsbestandes.....	148
12.1.3 Einflussfaktoren auf die Wohnungsversorgung	150
12.1.4 Bevölkerungsentwicklung	151
12.1.5 Wohnungsbau und Wohnungsbestand	154
12.2 Entwicklung in der Stadt Gießen bis zum Jahr 2016	157
12.2.1 Vorliegende Bevölkerungs- und Wohnungsmarktprognosen in der Stadt Gießen.....	157
12.2.2 Bevölkerung.....	158
12.2.3 Beschäftigung und Studierende.....	159
12.2.4 Bautätigkeit und Wohnungsbestand einschließlich der Berücksichtigung von Sonderthemen	162
12.2.5 Private Haushalte und Wohnungsmarktsituation.....	171
12.2.6 Haushalte mit niedrigen Einkommen in der Stadt Gießen	173
12.2.7 Spezielle Bedarfe.....	173
12.2.8 Bedeutung der Wohnungsbauunternehmen für die Wohnungsversorgung in der Stadt Gießen	174

12.2.9 Expertenbefragung	175
12.2.10 Fazit der bisherigen Entwicklung in der Stadt Gießen.....	176
12.3 Projektion der Entwicklung bis 2035	177
12.3.1 Vorliegende Bevölkerungs- und Wohnungsmarktprognosen.....	177
12.3.2 Wohnungsbedarf und Wohnungsnachfrage	177
12.3.3 Ausgangslage der Modellrechnungen für die Stadt Gießen.....	178
12.3.4 Szenarien der Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Gießen.....	178
12.3.5 Haushalts- und Wohnungsbedarfsentwicklung in der Stadt Gießen	184
12.3.6 Benötigte Wohnungsarten in der Stadt Gießen	187
12.3.7 Investoren für den künftigen Wohnungsbau in der Stadt Gießen	188
12.3.8 Bedeutung der städtischen Wohnungsbauunternehmen für die künftige Wohnungsversorgung in der Stadt Gießen.....	190
13. Schlussbemerkungen	191

Ansichtenverzeichnis

Ansicht 1: Prüfungsvolumina der Vergleichskommunen im Überblick	2
Ansicht 2: Ergebnisverbesserungspotenziale auf Ebene der Wohnungsbauunternehmen	4
Ansicht 3: Ergebnisverbesserungspotenziale und Ausschüttungspotenziale auf Ebene der Stadt Gießen	5
Ansicht 4: Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20 Prozent	13
Ansicht 5: Balanced Scorecard für die Stadt Gießen	27
Ansicht 6: Bewertungsbeispiel Risiko-Quick-Check	39
Ansicht 7: Daten zu Einwohnern, Zahl der Stadtteile und zur Gesamtfläche der Stadt Gießen 2015.....	41
Ansicht 8: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort nach Wirtschaftszweigen der Stadt Gießen zum 30. Juni 2015 ...	42
Ansicht 9: Wohnungsbestand und Pendlerdaten in der Stadt Gießen 2015	43
Ansicht 10: Entwicklung des Wohnungsbestands sowie der Beschäftigungs- und Pendlerdaten in der Stadt Gießen 2006 bis 2015.....	43
Ansicht 11: Entwicklung der Einwohnerzahl der Stadt Gießen 2006 bis 2015	44
Ansicht 12: Altersstruktur der Bevölkerung der Stadt Gießen 2015.....	45
Ansicht 13: Entwicklung des ordentlichen Ergebnisses 2012 bis 2016 .	48
Ansicht 14: Innenfinanzierungspotenzial der Jahre 2012 bis 2016.....	50
Ansicht 15: Fristgerechte Aufstellung Jahresabschluss	51
Ansicht 16: Zusammenfassende Beurteilung der Haushaltsstabilität	52
Ansicht 17: Mehrkomponentenmodell zur Beurteilung der Haushaltslage der Stadt Gießen in den Jahren 2012 bis 2016.....	53
Ansicht 18: Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20 Prozent	55
Ansicht 19: Rechtliche Struktur und Zahl der Geschäftsführungen und Vorstände der städtischen Wohnungsbauunternehmen 2015	55
Ansicht 20: Kommunale Beteiligungsstruktur der städtischen Wohnungsbauunternehmen 2016.....	56
Ansicht 21: „Dulles“-Siedlung.....	60
Ansicht 22: „Dulles“-Siedlung (früher)	61
Ansicht 23: „Marshall“-Siedlung	61
Ansicht 24: „Marshall“-Siedlung	62
Ansicht 25: Eingeräumte Unterrichts- und Prüfungsrechte der städtischen Wohnungsbauunternehmen.....	71
Ansicht 26: Verpflichtungsverträge der Stadt Gießen mit ihren Wohnungsbauunternehmen	73

Ansicht 27: Besetzung und Zahl der Sitzungen der Aufsichtsräte der städtischen Wohnungsbauunternehmen 2016	74
Ansicht 28: Überblick über die Organisation der Beteiligungsverwaltung der Stadt Gießen.....	76
Ansicht 29: Organisationsmodelle der kommunalen Beteiligungsverwaltungen im Überblick	77
Ansicht 30: Bei der Beteiligungsverwaltung vorliegende Unterlagen im Überblick	79
Ansicht 31: Eingesetzte Steuerungsinstrumente des Beteiligungscontrollings städtischer Wohnungsbauunternehmen im Vergleich.....	81
Ansicht 32: Mandatsträgervorbereitung von Aufsichtsratsmitgliedern städtischer Wohnungsbauunternehmen durch die Beteiligungsverwaltung	82
Ansicht 33: Personelle Besetzung der Beteiligungsverwaltung und den davon auf die Beteiligungsverwaltung der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen entfallenden Anteil an VZÄ sowie das Bilanzvolumen der städtischen Wohnungsbauunternehmen	84
Ansicht 34: Mindestangaben im Beteiligungsbericht gem. § 123 a HGO im Jahr 2015	87
Ansicht 35: Organisation der Beteiligungsverwaltung im Überblick.....	89
Ansicht 36: Vergleichende Aufgabenanalyse der städtischen Wohnungsbauunternehmen	91
Ansicht 37: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (Wohnbau Gießen GmbH)	93
Ansicht 38: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (Wohnbau Genossenschaft Gießen eG).....	95
Ansicht 39: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (GSW).....	97
Ansicht 40: Kennzahlen zum Wohnungsbestand (Wohnbau Gießen GmbH)	98
Ansicht 41: Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen (Wohnbau Gießen GmbH)	99
Ansicht 42: Kennzahlen zum Wohnungsbestand (Wohnbau Genossenschaft Gießen eG).....	100
Ansicht 43: Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen (Wohnbau Genossenschaft Gießen eG).....	101
Ansicht 44: Kennzahlen zum Wohnungsbestand (GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH).....	102
Ansicht 45: Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen (GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH).....	103
Ansicht 46: Vergleich: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage 2012 – 2016 (gewichtete Mittelwerte).....	105
Ansicht 47: Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen der städtischen Wohnungsbauunternehmen im Vergleich.....	107

Ansicht 48: Eingesetzte Controllinginstrumente ausgewählter städtischer Wohnungsbauunternehmen	109
Ansicht 49: Personalkennzahlen der städtischen Wohnungsbauunternehmen	110
Ansicht 50: Bestandteile von Arbeitsverträgen der Geschäftsführungen	111
Ansicht 51: Beurteilung der Risikofrüherkennungssystematik der Wohnbau Gießen GmbH	112
Ansicht 52: Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (Wohnbau Gießen GmbH)	115
Ansicht 53: Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (Wohnbau Genossenschaft Gießen eG)	116
Ansicht 54: Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (Wohnbau Genossenschaft Gießen eG)	117
Ansicht 55: Vergleich: Durchgeführte Modernisierungen, Instandhaltungen und Investitionen (über Quadratmeter Wohn- und Nutzfläche gewichtete Durchschnittswerte)	118
Ansicht 56: Vergleich: Durchgeführte Modernisierungen, Instandhaltungen und Investitionen in öffentlich geförderten Wohnungen (Durchschnittswerte)	119
Ansicht 57: Energieverbrauchskennwerte von Mehrfamilienhäusern nach Baualtersklassen im bundesweiten Durchschnitt und bei unmodernisierten Gebäuden im Vergleich zum Wohnungsbestand der Wohnbau Gießen GmbH und der Wohnbau Genossenschaft Gießen e.G.	121
Ansicht 58: Vergleich: Energieverbrauchskennwerte nach Baualtersklassen	123
Ansicht 59: Kennzahlen der städtischen Wohnungsbauunternehmen 2012 – 2015/6 (Durchschnittswerte)	124
Ansicht 60: Ausgezählte Zuschüsse 2012 bis 2016 Ansicht 61 zeigt die Förderprogramme der Kommunen im Überblick.	130
Ansicht 61: Förderprogramme der Kommunen	130
Ansicht 62: Ausgezählte Zuschüsse 2012 bis 2016	132
Ansicht 63: Ausgezählte Zuschüsse 2012 bis 2016	133
Ansicht 64: Restschuld der laufenden Darlehen zum 31. Dezember 2016	134
Ansicht 65: Restschuld der laufenden Bürgschaften zum 31. Dezember 2016	136
Ansicht 66: Im Prüfungszeitraum eingegangene finanzielle Verflechtungen der Kommunen mit den städtischen Wohnungsbauunternehmen	139
Ansicht 67: Zusammensetzung des Eigenkapitals der städtischen Wohnungsbauunternehmen	141
Ansicht 68: Auswirkung der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen auf das ordentliche Ergebnis	142

Ansicht 69: Vergleich der durchschnittlichen Jahresergebnisse vor Steuern, Eigenkapitalquote und Eigenkapitalrentabilität der städtischen Wohnungsbauunternehmen	143
Ansicht 70: Maßnahmen zur Korruptionsvorbeugung der Körperschaften.....	144
Ansicht 71: Maßnahmen zur Korruptionsvorbeugung ausgewählter städtischer Wohnungsbauunternehmen	146
Ansicht 72: Wohnungen nach Eigentümern zum Zeitpunkt des Zensus 2011.....	148
Ansicht 73: Nutzung der Wohnungen zum Zeitpunkt des Zensus 2011.....	148
Ansicht 74: Wohnungen nach Größenklassen zum Zeitpunkt des Zensus 2011.....	149
Ansicht 75: Wohnungen nach der Raumzahl zum Zeitpunkt des Zensus 2011.....	149
Ansicht 76: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland von 2011 bis 2016.....	151
Ansicht 77: Veränderung der Einwohnerzahl in Deutschland von 2005 bis 2015	152
Ansicht 78: Entwicklung der Einwohnerzahlen in den Kreisen und kreisfreien Städten von 2005 bis 2015 in Prozent.....	153
Ansicht 79: Bevölkerungsentwicklung in Hessen von 2011 bis 2016 ..	154
Ansicht 80: Entwicklung des Wohnungsbestandes in Deutschland und Hessen von 2011 bis 2016.....	154
Ansicht 81: Wohnungsmarktsituation in den Kreisen und kreisfreien Städten Deutschlands Ende 2015	156
Ansicht 82: Entwicklung der Bevölkerung in der Stadt Gießen von 2011 bis 2016	158
Ansicht 83: Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und der Erwerbsfähigen in der Stadt Gießen von 2003 bis 2016.....	160
Ansicht 84: Studierende an der Justus-Liebig-Universität und der Technischen Hochschule Mittelhessen von 2003 bis 2016 (Wintersemester d.J.).....	161
Ansicht 85: Wohnungsbau in der Stadt Gießen von 1980 bis 2016	162
Ansicht 86: Wohnungsbestand und Wohnungsbau in der Stadt Gießen von 2011 bis 2016.....	163
Ansicht 87: Wohnungen nach Baualtersklassen im bundesweiten und hessischen Durchschnitt im Vergleich zum Wohnungsbestand der zehn hessischen Städte.....	163
Ansicht 88: Belegrechtswohnungen in der Stadt Gießen nach Eigentümern von 2012 bis 2016 und bei planmäßigem Auslauf von Bindungen bis 2026	164
Ansicht 89: Vergleich: Anteil der Belegrechtswohnungen am Wohnungsbestand in den Vergleichskommunen per 31. Dezember .2016.....	165

Ansicht 90: Von 2012 bis 2016 beantragte Wohnberechtigungsscheine	166
Ansicht 91: Vergleich Fehlbelegungsabgabe: Anteil der angeschriebenen Mieter von Sozialwohnungen mit ausreichender Antwort und Anteil der Zahler der Fehlbelegungsabgabe an den angeschriebenen Mietern sowie die Einnahmen aus der Fehlbelegungsabgabe je Monat und je Monat je 10.000 Einwohner.....	167
Ansicht 92: Vergleich Flüchtlingsunterbringung: Zahl der untergebrachten Flüchtlinge insgesamt und je 1.000 Einwohner sowie die Zahl und der Anteil der in Wohnungen untergebrachten Flüchtlinge	169
Ansicht 93: Kontingent und Inanspruchnahme von KIP-Mitteln durch die Kommunen zum Stand 31. Dezember 2016	171
Ansicht 94: Entwicklung des Wohnungsleerstands von 2011 bis 2016 in der Stadt Gießen	172
Ansicht 95: Wanderungssalden der Stadt Gießen für vier Vergangenheitszeiträume und Ansätze in den Szenarien.	180
Ansicht 96: Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Gießen in Szenario A.....	181
Ansicht 97: Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Gießen in Szenario B.....	181
Ansicht 98: Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Gießen in Szenario C	182
Ansicht 99: Altersstruktur der Bevölkerung in der Stadt Gießen 2015 und in Szenario A 2035	182
Ansicht 100: Altersstruktur der Bevölkerung in der Stadt Gießen 2015 und in Szenario C 2035	183
Ansicht 101: Altersstruktur der Bevölkerung im übrigen Kreis Gießen 2015 und 2035 bei ausgeglichenem Wanderungssaldo....	184
Ansicht 102: Entwicklung der Haushaltszahl in der Stadt Gießen bis 2035 in den drei Szenarien bei unterschiedlichen Annahmen zur Singularisierung	185
Ansicht 103: Wohnungsbedarf nach dem Alter der Bevölkerung (Altersstruktur der Bevölkerung in der Stadt Gießen 2015 und im Szenario A 2035	186
Ansicht 104: Wohnungsbedarf in der Stadt Gießen bis zum Jahr 2035 in den Szenarien mit unterschiedlichen Ansätzen zur Bevölkerungsentwicklung und Singularisierung	187
Ansicht 105: Vergleich: Wohnungsbestände der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen der Stadt Gießen	189

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Abt.	Abteilung
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AG	Aktiengesellschaft
AGVO	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung
allg.	allgemein
AR	Aufsichtsrat
Art.	Artikel
AV	Anlagevermögen
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BayVerfGHE	Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BImA	Bundesanstalt für Immobilienaufgaben
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts
d.h.	das heißt
d.J.	des Jahres
DAWI	Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse
e.V.	eingetragener Verein
ebd.	ebenda
eG	eingetragene Genossenschaft
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EVP	Ergebnisverbesserungspotenzial
f.	folgende
GAZ	Genossenschaftliche Allgemeine Zeitung
GdW	GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V.
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GF	Geschäftsführer/-in / Geschäftsführung
ggf.	gegebenenfalls
ggü.	gegenüber
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GSW	Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH
GuV	Gewinn- und Verlustrechnung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HEAE	Hessische Erstaufnahmeeinrichtung
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HGrG	Haushaltsgrundsätze-gesetz
HH	Haushalt
i.d.R.	in der Regel
i.H.v.	in Höhe von
i.V.m.	in Verbindung mit
ISP	Eduard Pestel Institut für Systemforschung
JA	Jahresabschluss
KIP	Kommunalinvestitionsprogramm
Mio.	Millionen

n.a.	nicht anwendbar
n.v.	nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
qm	Quadratmeter
RP	Regierungspräsidium
S.	Seite
sog.	sogenannt
StAnz.	Staatsanzeiger
StVV	Stadtverordnetenversammlung
UN	Vereinte Nationen
ÜPKK	Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften
ÜPKKG	Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen
Veränder.	Veränderung
vgl.	vergleiche
VZÄ	Vollzeitäquivalent
WBG eG	Wohnbau Genossenschaft Gießen eG
WE	Wohneinheiten = Wohnungen (synonym verwandt)

Glossar

Armutsgefährdungsquote	Indikator zur Messung relativer Einkommensarmut, nach EU-Standard Anteil der Personen mit weniger als 60 % des Medians der Äquivalenzeinkommen
Belegrechtswohnung	Wohnung mit dem Recht zur Bestimmung der Wohnberechtigten
Betreuungsquote	Zahl der verwalteten Wohneinheiten je Mitarbeiter/in
Eigenkapitalquote	Eigenkapital / Bilanzsumme
Eigenkapitalrentabilität	Jahresergebnis vor Ertragsteuern / Eigenkapital
Erlösschmälerungen	Minderung der erzielten Erlöse durch Erlösberichtigungen, -minderungen und -korrekturen
Fluktuationsquote	Mieterwechsel je Wohneinheit im Jahr / Zahl der Wohneinheiten
Fremdkapitalquote	Fremdkapital / Bilanzsumme
Gebäudenutzfläche	Die Gebäudenutzfläche A_N in m^2 wird bei Wohngebäuden wie folgt ermittelt (vgl. Anlage 3.1.1 zur Energieeinsparverordnung – EnEV): $A_N = 0,32 \text{ m}^{-1} \cdot V_e$ mit A_N Gebäudenutzfläche in m^2 V_e beheiztes Gebäudevolumen in m^3 . Betragt die durchschnittliche Geschosshöhe h_G eines Wohngebäudes, gemessen von der Oberfläche des Fußbodens zur Oberfläche des Fußbodens des darüber liegenden Geschosses, mehr als 3m oder weniger als 2,5m, so ist die Gebäudenutzfläche A_N abweichend von Satz 1 wie folgt zu ermitteln: $A_N = (1 / h_G - 0,04 \text{ m}^{-1}) \cdot V_e$ mit A_N Gebäudenutzfläche in m^2 h_G Geschossdeckenhöhe in m V_e beheiztes Gebäudevolumen in m^3 . Der Begriff wird, in Abgrenzung zur Nutzfläche im eigenen Bestand, ausschließlich in Verbindung mit der EnEV und somit im Zusammenhang mit den Energieausweisen genutzt (Kapitel 8.2).
Gesamtkapitalrentabilität	(Jahresergebnis vor Ertragsteuern + Fremdkapitalzinsen) / Bilanzsumme
Gewichteter Mittelwert	Lässt man die einzelnen Werte einer Stichprobe $x \dots n$ unterschiedlich stark in die Berechnung des Mittelwertes einfließen, so spricht man von einem gewichteten Mittelwert.
Instandhaltung	vorbeugende Maßnahmen zur Vermeidung von Schäden sowie zur Erhaltung des vertragsgemäßen Zustandes
Leerstandsquote	Leerstand von Wohneinheiten am Stichtag / Zahl der Wohneinheiten
Modernisierung	bauliche Veränderungen zur Verbesserung der Räume oder Gebäude
Natürlicher Saldo	Geburten abzüglich Sterbefälle

Nichtvermietung	Ungeplanter Leerstand, d.h. Leerstand, der nicht aus geplanter Modernisierung, Instandhaltung, Abriss, Verkauf resultierte.
Nutzfläche	<p>Nutzfläche von Gebäuden gemäß DIN 277: Mit der Nutzfläche, wird der Teil der Gebäudegrundfläche bezeichnet, der gemäß der jeweiligen Zweckbestimmung genutzt werden kann. Funktionsflächen wie Heizungsräume, technische Betriebsräume oder Maschinenräume werden ebenso wenig zur Nutzfläche gezählt wie Verkehrsflächen. Zu letzteren gehören beispielsweise Treppenräume, Eingänge, Flure oder Aufzüge. Die Nutzflächen werden nach folgenden Nutzungen unterteilt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Wohnen und Aufenthalt - Büroarbeit - Produktion, Hand- und Maschinenarbeit, Experimente - Lagern, Verteilen und Verkaufen - Bildung, Unterricht und Kultur - Heilen und Pflegen - Sonstige Nutzungen. <p>Die Angaben wurden, soweit sie dort aufgeführt waren, den Jahresabschlüssen entnommen.</p>
Öffentlich geförderte Wohnung	Mit öffentlichen Mitteln geförderte Wohnung, für die noch ein Belegungsrecht oder ein Benennungsrecht besteht. Nach Hessischem Wohnraumförderungsgesetz § 4 Ziffer 8 ist „Ein allgemeines Belegungsrecht ... das Recht der zuständigen Stelle, von dem Verfügungsberechtigten zu fordern, einer wohnungssuchenden Person eine Wohnung nur nach Maßgabe von § 17 zu überlassen.“ Das Benennungsrecht ist nach Ziffer 9 „das Recht der zuständigen Stelle, dem Verfügungsberechtigten für die Vermietung einer bestimmten belegungsgebundenen Wohnung mindestens drei wohnungssuchende Personen zur Auswahl zu benennen.“
Sachanlagenintensität Sollmiete	Sachanlagenvermögen / Bilanzsumme im Mietvertrag vereinbarte Kaltmiete (ohne Nebenkosten)
städtische Wohnungs- bauunternehmen	Wohnungsbauunternehmen, an denen die Stadt direkte oder indirekte mit einem Anteil von mindestens 20 Prozent beteiligt ist
statistische Differenz	natürlicher Saldo zuzüglich Wanderungssaldo abzüglich Bevölkerungsveränderung
Wanderungssaldo Vermietungsan- schlussquote Wohneinheit	<p>Zuzüge abzüglich Fortzüge Zahl Neuvermietungen / Zahl Kündigungen</p> <p>nach außen abgeschlossene, zu Wohnzwecken bestimmte, in der Regel zusammen liegende Räume in Wohngebäuden und sonstigen Gebäuden mit Wohnraum, die die Führung eines eigenen Haushalts ermöglichen (Wohnung)</p>

Wohnfläche	Summe der nach den Vorschriften der Wohnflächenverordnung (erlassen am 25. November 2003; BGBl. I S. 2346) anrechenbaren Grundflächen der zur Wohnung gehörenden Räume
wohnungswirtschaftliche Beteiligungen	alle Beteiligungen der Stadt im Bereich Wohnungswirtschaft, unabhängig von der städtischen Beteiligungsquote
wohnungswirtschaftliche Mehrheitsbeteiligungen	Beteiligungen der Stadt im Bereich Wohnungswirtschaft, mit einem direkten oder indirekten Anteil von über 50 Prozent

Anlagenverzeichnis

Anlage 1: Kennzahldefinition	193
Anlage 2: Entwicklung des Wohnungsbestands sowie der Beschäftigungs- und Pendlerdaten in der Stadt Gießen 2015	194
Anlage 3: Eingeräumte Unterrichts- und Prüfungsrechte der städtischen Wohnungsbauunternehmen.....	196
Anlage 4: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (Wohnbau Gießen GmbH).....	199
Anlage 5: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (WBG eG).....	201
Anlage 6: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (GSW)	203
Anlage 7: Kennzahlen zum Wohnungsbestand (Wohnbau Gießen GmbH).....	204
Anlage 8: Kennzahlen zum Wohnungsbestand (WBG eG)	205
Anlage 9: Kennzahlen zum Wohnungsbestand (GSW).....	206
Anlage 10: Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (Wohnbau Gießen GmbH)	207
Anlage 11: Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (WBG eG) ..	208
Anlage 12: Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (GSW).....	209
Anlage 13: Merkmale einer Beihilfe im Einzelnen	210

Redaktionelle Hinweise

Grundsätzlich werden für die herangezogenen Rechtsquellen die jeweils aktuellen Fassungen in den Fußnoten dargestellt. In Einzelfällen werden die im jeweiligen Prüfungszeitraum oder zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen gültigen Vorschriften angegeben.

Im Allgemeinen wurde für die Darstellung der Tabellen und Zahlen das Tabellenkalkulationsprogramm MS-Excel verwendet. Hieraus können Rundungsabweichungen resultieren.

Zur besseren Lesbarkeit wurde darauf verzichtet, die weibliche und die männliche Bezeichnung zu verwenden (so Bürgermeisterin und Bürgermeister). Mit dem männlichen Begriff sind die weibliche und männliche Person gemeint.

In Kennzahlenvergleichen verwenden wir als Vergleichsgrößen die Werte des Medians oder des besseren Quintils. Der Median oder Zentralwert ist ein Mittelwert in der Statistik und ein Lagewert. Ein Wert heißt Median, wenn mindestens 50 Prozent aller Beobachtungswerte kleiner oder gleich und mindestens 50 Prozent aller Beobachtungswerte größer oder gleich sind. Durch Quintile (Fünftelwerte) wird die Menge der Werte der Verteilung in fünf umfangsgleiche Teile zerlegt. Unterhalb des ersten (unteren) Quintils liegen 20 Prozent, oberhalb des ersten Quintils 80 Prozent. Das bessere Quintil kann in Abhängigkeit der Kennzahl sowohl das obere (z.B. bei der Betreuungsquote) als auch das untere Quintil (z.B. bei der Leerstandsquote) sein.

1. Zusammenfassung

In der folgenden Zusammenfassung greifen wir wesentliche Ergebnisse der 196. Vergleichenden Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“ auf. Dabei gehen wir auf folgende Aspekte ein:

- Prüfungsvolumen
- Ergebnisverbesserungspotenziale
- Rückstände
- Rechtliche Feststellungen
- Trägerbezogene Feststellungen
- Wohnungswirtschaftliche Feststellungen
- Vergleichende Feststellungen
- Balanced Scorecard

1.1 Prüfungsvolumen

Als Kriterium zur Bemessung des Prüfungsvolumens in der 196. Vergleichenden Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“ haben wir die anteiligen Aufwendungen 2016, bestehend aus Materialaufwand, Personalaufwand, Abschreibungen, sonstige betriebliche Aufwendungen sowie Zinsen und ähnliche Aufwendungen der ausgewählten Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen Wohnbau Gießen GmbH, Wohnbau Genossenschaft Gießen e.G. und Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH herangezogen.

Prüfungsvolumen

Demnach betrug das Prüfungsvolumen in der Stadt Gießen 39.489.315 Euro. Ansicht 1 zeigt die Prüfungsvolumina der Vergleichskommunen im Überblick.

Prüfungsvolumina der Vergleichskommunen im Überblick	
Kommune	Prüfungsvolumen 2016
Gießen	39.489.315
Frankfurt am Main ¹⁾	430.257.878 €
Bad Nauheim	12.235.422 €
Darmstadt	122.498.287 €
Hanau	28.747.019 €
Hattersheim am Main	12.595.471 €
Hofheim am Taunus	12.938.255 €
Idstein	4.332.724 €
Rüsselsheim	44.932.470 €

Prüfungsvolumina der Vergleichskommunen im Überblick	
Kommune	Prüfungsvolumen 2016
Wiesbaden	129.266.106 €
Summe	837.292.947 €

¹⁾ Wert der KEG 2015, ohne Nassauische Heimstätte
Quelle: Jahresabschlüsse der städtischen Wohnungsbauunternehmen 2016; eigene Darstellung

Ansicht 1: Prüfungsvolumina der Vergleichskommunen im Überblick

1.2 Ergebnisverbesserungspotenziale (EVP) sowie Ausschüttungspotenzial

EVP können sich aus dem Vergleich von Kennzahlen der städtischen Wohnungsbauunternehmen mit denen anderer Benchmarks, so des GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. ergeben. Darüber hinaus bietet sich der Vergleich zwischen den in die Prüfung einbezogenen städtischen Wohnungsbauunternehmen zur Ermittlung von EVP an. Diese werden mittels eines Vergleichs mit dem besseren Quintil der Kennzahlen der Vergleichsgesellschaften ermittelt.

Ansicht 2 und Ansicht 3 zeigen die EVP aus folgenden Bereichen:

- Verminderung leerstandsbedingter Erlösschmälerungen
- Erhöhung der Betreuungsquote verwalteter Wohnungen je Mitarbeiter (Vollzeitäquivalent)
- Verminderung von Forderungsausfällen
- Ausschüttungspotenzial der Wohnungsbauunternehmen
- Anpassung der Sollmieten auf Mindestmieten für Wohnungen einfachen Standards
- Erhebung von Provisionen und Bearbeitungsentgelten für die Gewährung von Bürgschaften

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

EVP auf Ebene der Wohnungsbauunternehmen			
Städtisches Wohnungs- bauunternehmen	Mittelwert der Kennzahl im Prü- fungszeitraum	Referenzwert (oberes/ un- teres Quintil, Median oder Benchmark)	EVP städtische Wohnungsbauun- ternehmen
Verminderung leerstandsbedingter Erlösschmälerungen der städtischen Wohnungsbau- unternehmen [Prozent der Erlösschmälerungen an den Sollmieten]			
Wohnbau Gießen GmbH (100 %)	3,6 %	2,1 % (Median ¹)	341.223 €
Wohnbau Genossenschaft Gießen eG (94,88 %)	10,7 %	2,1 % (Median)	2.005 €
GSW Gesellschaft für so- ziales Wohnen in Gießen mbH (33,33 %)	0,0 %	2,1 % (Median)	0 €
Gesamt	343.228 €		
Erhöhung der Betreuungsquote verwalteter Wohnungen je Mitarbeiter (Vollzeitäquiva- lente)			
Wohnbau Gießen GmbH (100 %)	110,3	122,1 (oberes Quintil)	333.505 €
Wohnbau Genossenschaft Gießen eG (94,88 %)	105,3	122,1 (oberes Quintil)	22.317 €
GSW Gesellschaft für so- ziales Wohnen in Gießen mbH (33,33 %)	56,4	122,1 (oberes Quintil)	45.104 €
Gesamt	400.926 €		
Verminderung von Forderungsausfällen			
Wohnbau Gießen GmbH (100 %)	0,8 %	0,2 % (unteres Quintil)	214.318 €
Wohnbau Genossenschaft Gießen eG (94,88 %)	0,0 %	0,2 % (unteres Quintil)	0 €
GSW Gesellschaft für so- ziales Wohnen in Gießen mbH (33,33 %)	0,0 %	0,2 % (unteres Quintil)	0 €
Gesamt	214.318 €		

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

EVP auf Ebene der Wohnungsbauunternehmen			
Städtisches Wohnungs- bauunternehmen	Mittelwert der Kennzahl im Prü- fungszeitraum	Referenzwert (oberes/ un- teres Quintil, Median oder Benchmark)	EVP städtische Wohnungsbauun- ternehmen
Erhöhung der Sollmiete je Quadratmeter Wohn- und Nutzfläche sowie je Monat auf die Mindestmiete für Wohnungen einfachen Standards²⁾			
Wohnbau Gießen GmbH (100 %)	5,17 €	6,28 € (Bundesagentur für Arbeit)	513.038 €
Wohnbau Genossenschaft Gießen eG (94,88 %)	3,53 €	6,28 € (Bundesagentur für Arbeit)	140.926 €
GSW Gesellschaft für so- ziales Wohnen in Gießen mbH (33,33 %)	4,62 €	6,28 € (Bundesagentur für Arbeit)	14.807 €
Gesamt		668.771 €	

¹⁾ Abweichend von der sonstigen Berücksichtigung bei der Berechnung der EVP haben wir uns bei der Ermittlung dieses EVP am Median orientiert. Die Berechnung auf Basis des unteren Quintils hätte dazu geführt, dass ein Ansatz von 0,1 Prozent als Maßstab benutzt worden wäre. Dies obwohl Untersuchungen des Pestel Instituts eine Leerstandsquote zwischen zwei und drei Prozent als „natürliche“ Leerstandsquote bewerten.

²⁾ Bei der Miete handelt es sich um den arithmetischen Mittelwert (2012 bis 2016, jeweils Juni des Jahres) der tatsächlichen Kosten der Unterkunft je Quadratmeter nach der Bundesagentur für Arbeit (https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_1021940/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=1023396&year_month=201606&year_month.GROUP=1&search=Suchen; abgerufen am 12. Dezember 2017)

Quelle: Eigene Darstellung, örtliche Erhebungen, Jahresabschlüsse

Ansicht 2: Ergebnisverbesserungspotenziale auf Ebene der Wohnungsbauunternehmen

Ergebnisverbesserungspotenziale und Ausschüttungspotenziale auf Ebene der Stadt Gießen			
Städtisches Woh- nungsbauunterneh- men	Mittelwert der Kennzahl im Prü- fungszeit-raum	Referenzwert (oberes/ un- teres Quintil, Median bzw. Benchmark städtischer Wohnungsbauunternehmen	Ausschüttungspo- tenzial städtisches Wohnungsbauunter- nehmen an Stadt
Veränderte Ausschüttungspolitik			
Wohnbau Gießen GmbH (100 %)	21,3 %	28,7 % (Median)	0 €
Wohnbau Genossen- schaft Gießen eG (94,88 %)	28,8 %	28,7 % (Median)	16.591 €
GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH (33,33 %)	7,2 %	28,7 % (Median)	0 €
Gesamt		16.591 €	

Ergebnisverbesserungspotenziale und Ausschüttungspotenziale auf Ebene der Stadt Gießen						
Provision und Bearbeitungsentgelt für die Gewährung von Bürgschaften (einmalig: Prozent vom Nominalbetrag der Bürgschaft; jährlich: Prozent von der Restschuld der Bürgschaft als jährlicher Wert)						
Kommune	Städt. Wert der Bürgschafts-provision	Referenzwert der Bürgschafts-provision ¹⁾	EVP bei Anpassung auf Vergleichswert	Städt. Wert des Bearbeitungs-entgelts	Referenzwert des Bearbeitungs-entgelts ²⁾	EVP bei Anpassung auf Vergleichswert
Stadt Gießen	0,5 %	0,5 %	0 €	0,0 %	0,5 %	0 € ³⁾
Gesamt			0 €			0 €

¹ Jährliche Provision für die jeweilige Restschuld der Bürgschaft
² Einmaliges Entgelt für den Nominalbetrag der Bürgschaft
³ Die Stadt Gießen vergab im Prüfungszeitraum keine neuen Bürgschaften; deshalb bestand für die Stadt Gießen diesbezüglich kein EVP
Quelle: Eigene Darstellung, örtliche Erhebungen, Jahresabschlüsse

Ansicht 3: Ergebnisverbesserungspotenziale und Ausschüttungspotenziale auf Ebene der Stadt Gießen

Die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen wiesen im Bereich der Verminderung der leerstandsbedingten Erlösschmälerungen ein EVP in Höhe von 343.228 Euro aus.

Aus der Erhöhung der Betreuungsquote (verwaltete Wohneinheiten je Mitarbeiter) ergab sich ein EVP in Höhe von 400.926 Euro.

Durch die Verminderung von Forderungsausfällen können Ergebnisverbesserungen in Höhe von 214.318 Euro erzielt werden.

Durch die Anhebung der durchschnittlichen Sollmieten auf die Wohnkosten innerhalb der Grundsicherung nach SGB II in Höhe von 6,28 Euro als Mindestmieten für Wohnungen einfachen Standards ergibt sich ein Ergebnisverbesserungspotenzial in Höhe von 668.771 Euro.

Wir verweisen diesbezüglich auch auf die Ausführungen in Kapitel 9.

Nur die Wohnbaugenossenschaft Gießen eG wies eine Eigenkapitalquote über dem Median der Vergleichskommunen aus. Das Ausschüttungspotenzial durch eine veränderte Ausschüttungspolitik betrug demnach 16.591 Euro.

Wir verweisen diesbezüglich auch auf die Ausführungen in Kapitel 10.3.

Wir empfehlen der Stadt Gießen die einmalige Erhebung eines Bearbeitungsentgeltes in Höhe von 0,5 Prozent des Nominalbetrages der Bürgschaft für jede zukünftig neu zu gewährende Bürgschaften, so auch für betraute Gesellschaften. Wir verweisen diesbezüglich auch auf die Ausführungen in Kapitel 10.1.

Insgesamt ergaben sich damit Ergebnisverbesserungspotenziale in Höhe von 975.064 Euro. Zusätzlich bestanden monatliche Ergebnisverbesserungspotenziale aus der Erhöhung der Sollmieten von 668.771 Euro.

1.3 Rückstände

In unserer Prüfung haben wir keine Rückstände bei der Stadt Gießen und ihren Wohnungsbauunternehmen festgestellt.

1.4 Rechtliche Feststellungen

Aufstellung
Jahresabschlüsse

Der Jahresabschluss ist innerhalb von vier Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen (§ 112 Absatz 9 HGO) und umgehend an das Rechnungsprüfungsamt weiterzuleiten. Die Stadt Gießen stellte die Jahresabschlüsse der Jahre 2012 bis 2016 nicht innerhalb der gesetzlichen Frist nach § 112 Abs. 9 HGO¹ zum 30. April des Folgejahres auf. Die Jahresabschlüsse 2012 und 2013 waren durch das Revisionsamt der Stadt Gießen geprüft, die Testate waren jeweils eingeschränkt. Die Einschränkungen resultierten aus überdotierten Rückstellungen für Pensionen und ähnlichen Verpflichtungen sowie den im Abschnitt Ergebnisrechnung ausgewiesenen Ergebnissen vor statt nach Ergebnisverwendung. Die Prüfung der Jahresabschlüsse 2014 und 2015 war während der örtlichen Erhebungen in Bearbeitung. Wir erwarten, dass die Stadt Gießen bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse durch den Magistrat zukünftig den hierfür gültigen Stichtag 30. April einhält. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 6.1.3.

Die kommunale Wirtschaftstätigkeit muss durch einen öffentlichen Zweck gerechtfertigt sein und nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf stehen (§ 121 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 2 HGO²). Außerdem ist sie nur zulässig, wenn die Aufgabe nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt werden kann (§ 121 Abs. 1 Nr. 3 HGO³). Diese Voraussetzung wird als „striker Subsidiaritätsvorbehalt“ bezeichnet. Der Subsidiaritätsvorbehalt wurde erst durch die Gemeinderechtsnovelle vom 31. Januar 2005 eingeführt. Er gilt aus Gründen des Bestandsschutzes nur für seit dem 1. April 2004 aufgenommene oder erweiterte Tätigkeiten. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 4.1.

Die Gemeinden haben mindestens einmal in jeder Wahlzeit zu prüfen, inwieweit ihre wirtschaftlichen Betätigungen noch die Voraussetzungen des § 121 Abs. 1

1 § 112 Abs. 9 HGO: Der Gemeindevorstand soll den Jahresabschluss der Gemeinde innerhalb von vier Monaten, den zusammengefassten Jahresabschluss und den Gesamtabschluss innerhalb von neun Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufstellen und die Gemeindevertretung unverzüglich über die wesentlichen Ergebnisse der Abschlüsse unterrichten.

2 § 121 HGO – Wirtschaftliche Betätigung

(1) 1 Gemeinde darf sich wirtschaftlich betätigen, wenn

1. der öffentliche Zweck die Betätigung rechtfertigt,
2. die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und
3. der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

(2) Soweit Tätigkeiten vor dem 1. April 2004 ausgeübt wurden, sind sie ohne die in Satz 1 Nr. 3 genannten Einschränkungen zulässig.

3 ebenda

HGO erfüllen und inwieweit die Tätigkeiten privaten Dritten übertragen werden können (§ 121 Abs. 7 HGO⁴).

Zusätzlich ist die Entscheidung der Stadt über die Gründung, die Übernahme oder die wesentliche Erweiterung einer bestehenden Beteiligung oder wirtschaftlichen Betätigung der Aufsichtsbehörde spätestens sechs Wochen vor Beginn des Vollzugs schriftlich anzuzeigen (§ 127a HGO⁵). Dies gilt auch für mittelbare Beteiligungen, an denen die Stadt mit mehr als 50 Prozent unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist (§ 127a Abs. 2 HGO).

Der seinerzeitige Oberbürgermeister und Aufsichtsratsvorsitzende der Wohnbau Gießen GmbH hat die Stadtverordnetenversammlung (StVV) an der Entscheidung über die Beteiligung an der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG (WBG eG) nicht eingebunden. Diese Entscheidung verstieß nach der Rechtsauffassung des Magistrats gegen § 9 Abs. 1 HGO⁶. Auch das Regierungspräsidium (RP) Gießen als Kommunalaufsichtsbehörde rügte den fehlenden StVV-Beschluss und verlangte den Beschluss nachzuholen. Durch den verspäteten Beschluss des Magistrats und der StVV zur Gründung der WBG eG verstieß die damalige Geschäftsführung der Wohnbau Gießen GmbH gegen die Bestimmungen des § 121 Abs. 6 HGO⁷.

Gründungs-
prozess der
Wohnbau
Genossenschaft
Gießen e.G.
(WBG eG)

4 § 121 HGO – Wirtschaftliche Betätigung

(7) Die Gemeinden haben mindestens einmal in jeder Wahlzeit zu prüfen, inwieweit ihre wirtschaftliche Betätigung noch die Voraussetzungen des Abs. 1 erfüllt und inwieweit die Tätigkeiten privaten Dritten übertragen werden können.

5 § 127a HGO – Anzeige

(1) ¹Entscheidungen der Gemeinde über

1. die Errichtung, die Übernahme oder die wesentliche Erweiterung eines wirtschaftlichen Unternehmens,
2. die Gründung einer Gesellschaft, die erstmalige Beteiligung an einer Gesellschaft sowie die wesentliche Erhöhung einer Beteiligung an einer Gesellschaft,
3. den Erwerb eines Gesellschaftsanteils an einer eingetragenen Genossenschaft,
4. Rechtsgeschäfte im Sinne des § 124 Abs. 1

sind der Aufsichtsbehörde unverzüglich, spätestens sechs Wochen vor Beginn des Vollzugs, schriftlich anzuzeigen. ²Aus der Anzeige muss zu ersehen sein, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

(2) Abs. 1 gilt für Entscheidungen über mittelbare Beteiligungen im Sinne von § 122 Abs. 5 entsprechend.

6 § 9 Abs. 1 HGO – Organe

(1) ¹Die von den Bürgern gewählte Gemeindevertretung ist das oberste Organ der Gemeinde. ²Sie trifft die wichtigen Entscheidungen und überwacht die gesamte Verwaltung. ³Sie führt in Städten die Bezeichnung Stadtverordnetenversammlung.

7 121 Abs. 6 HGO – Wirtschaftliche Betätigung

(6) ¹Vor der Entscheidung über die Errichtung, Übernahme oder wesentliche Erweiterung von wirtschaftlichen Unternehmen sowie über eine unmittelbare oder mittelbare Beteiligung ist die Gemeindevertretung auf der Grundlage einer Markterkundung umfassend über die Chancen und Risiken der beabsichtigten unternehmerischen Betätigung sowie über deren zu erwartende Auswirkungen auf das Handwerk und die mittelständische Wirtschaft zu unterrichten. ²Vor der Befassung in der Gemeindevertretung ist den örtlichen Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern sowie Verbänden Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, soweit ihr Geschäftsbereich betroffen ist. ³Die Stellungnahmen sind der Gemeindevertretung zur Kenntnis zu geben.

In Folge der nicht vollzogenen Anzeige der (beabsichtigten) Gründung der WBG eG bei der Aufsichtsbehörde verstieß die Stadt Gießen gegen die Bestimmungen des § 127a Abs. 2 HGO⁸.

Zwischen dem 31. August 2009 (Zeichnung von 7.499 Anteilen an der WBG eG) und der Erteilung der aufsichtsbehördlichen Ausnahmegenehmigung des Konsortialvertrags durch das RP Gießen vom 21. Oktober 2013 stand der Wohnbau Gießen GmbH und somit mittelbar der Stadt Gießen kein angemessener Einfluss in der WBG eG zu. Damit verstieß die Stadt Gießen gegen die Bestimmungen nach § 122 Abs. 5 in Verbindung mit (i. V. m.) Abs. 1 Satz 1 Nr. 3⁹.

Wir erwarten, dass die Stadt Gießen sicherstellt, dass bei künftigen mittelbaren Beteiligungen an wirtschaftlichen Betätigungen die Bestimmungen der HGO vollständig eingehalten werden. Die Geschäftsführungen und Vorstände aller städtischen Beteiligungen sollten vor dem Hintergrund des dargelegten Falls auf die Notwendigkeit der Einhaltung der vorgenannten Bestimmungen hingewiesen werden. Dies sollte den Hinweis zur ausreichenden Information der Mitglieder der Überwachungsorgane durch die Geschäftsführungen einschließen.

Die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen waren im Prüfungszeitraum 2012 bis 2016 mit Ausnahme der WBG eG rechtmäßig und sachgerecht. Die Gründung der WBG eG war bis zum 21. Oktober 2013, dem Datum der Erteilung der aufsichtsbehördlichen Ausnahmegenehmigung durch das RP Gießen, nicht rechtmäßig. Unter Berücksichtigung des unseres Erachtens auch nach dem Abschluss des Konsortialvertrags noch nicht gegebenen angemessenen Einflusses der Wohnbau Gießen GmbH auf die WBG eG, war die Beteiligung an dieser nicht sachgerecht. Die diesbezüglich in den Beteiligungsberichten 2012 bis 2015 ausgewiesenen Prüfungsergebnisse nach § 121 Abs. 7 HGO¹⁰, wonach alle unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen zulässig seien, war bezogen auf die WBG eG nicht korrekt. Auch wenn die Stadt Gießen die vorgenannte Prüfung jährlich und damit häufiger, als in der HGO vorgesehen vollzog,

8 Siehe Fußnote 5.

9 § 122 HGO – Beteiligung an Gesellschaften

(1) 1Eine Gemeinde darf eine Gesellschaft, die auf den Betrieb eines wirtschaftlichen Unternehmens gerichtet ist, nur gründen oder sich daran beteiligen, wenn

1. die Voraussetzungen des § 121 Abs. 1 vorliegen,
2. die Haftung und die Einzahlungsverpflichtung der Gemeinde auf einen ihrer Leistungsfähigkeit angemessenen Betrag begrenzt ist,
3. die Gemeinde einen angemessenen Einfluss, insbesondere im Aufsichtsrat oder in einem entsprechenden Überwachungsorgan, erhält,
4. gewährleistet ist, dass der Jahresabschluss und der Lagebericht, soweit nicht weiter gehende gesetzliche Vorschriften gelten oder andere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen, entsprechend den für große Kapitalgesellschaften geltenden Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches aufgestellt und geprüft werden.

2Die Aufsichtsbehörde kann von den Vorschriften der Nr. 2 bis 4 in besonderen Fällen Ausnahmen zulassen.

(5) Abs. 1 und 3 gelten entsprechend, wenn eine Gesellschaft, an der Gemeinden oder Gemeindeverbände mit insgesamt mehr als 50 Prozent unmittelbar oder mittelbar beteiligt sind, sich an einer anderen Gesellschaft beteiligen will.

10 § 121 HGO – Wirtschaftliche Betätigung

(7) Die Gemeinden haben mindestens einmal in jeder Wahlzeit zu prüfen, inwieweit ihre wirtschaftliche Betätigung noch die Voraussetzungen des Abs. 1 erfüllt und inwieweit die Tätigkeiten privaten Dritten übertragen werden können.

erwarten wir von der Stadt Gießen, dass diese künftig eine Prüfung unter Beachtung aller Anforderungen und Regelungen der HGO vornimmt. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 6.2.2.

Eine wesentliche Grundlage für die Einflussnahme der Städte auf ihre Wohnungsbauunternehmen stellen die Unterrichts- und Prüfungsrechte dar. Diese sind, sofern eingeräumt, mehrheitlich Bestandteile der jeweiligen Satzungen und Gesellschaftsverträge der städtischen Wohnungsbauunternehmen. Darüber hinaus sind aber auch weitergehende vertragliche Vereinbarungen zwischen der Kommune und ihren Wohnungsbauunternehmen denkbar, in denen diese Rechte verankert sind. Darüber hinaus üben die Kommunen wesentlichen Einfluss über die Besetzung der Überwachungsorgane, so Aufsichtsräte, auf die städtischen Wohnungsbauunternehmen aus.

Wir haben geprüft, bei welchen wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen die vorgesehenen Unterrichts- und Prüfungsrechte eingeräumt wurden (§ 123 HGO)¹¹. Gehören einer Stadt die Mehrheit der Anteile eines privatrechtlichen Unternehmens oder gehört ihr mindestens der vierte Teil der Anteile und steht ihr zusammen mit anderen Gebietskörperschaften die Mehrheit der Anteile zu, so hat die Stadt darauf hinzuwirken, dass ihr in der Satzung oder im Gesellschaftsvertrag die Befugnisse nach §§ 53, 54, HGrG und der Überörtlichen Prüfung die Befugnisse nach § 54 eingeräumt werden. Sie soll auch dann hierauf hinwirken, wenn keine Mehrheitsbeteiligung im Sinne des § 53 HGrG vorliegt (§ 123 Abs. 2 HGO).

Die eingeräumten Unterrichts- und Prüfungsrechte der städtischen Wohnungsbauunternehmen waren nicht vollständig, so bei der GSW. Die städtischen Wohnungsbauunternehmen Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH und WBG eG räumten keine Unterrichts- und Prüfungsrechte ein. Wir erwarten, dass die Stadt Gießen noch nicht eingeräumte Unterrichts- und Prüfungsrechte ihrer städtischen Wohnungsbauunternehmen für sich, die örtliche Rechnungsprüfung und die Überörtliche Prüfung einfordert. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 6.2.3.

Unterrichtungs- und Prüfungsrechte

Mit Beschluss der StVV vom 23. Februar 2012¹² beauftragte diese den Magistrat, die Beteiligungen durch einen sogenannten Verpflichtungsvertrag, eine An-

Verpflichtungsverträge

11 § 123 HGO – Unterrichts- und Prüfungsrechte

(1) Ist die Gemeinde an einem Unternehmen in dem in § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes in der Fassung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Juli 2013 (BGBl. I S. 2398), bezeichneten Umfang beteiligt, so hat sie

1. die Rechte nach § 53 Abs. 1 des Haushaltsgrundsätzegesetzes auszuüben,
2. sicherzustellen, dass ihr und dem für sie zuständigen überörtlichen Prüfungsorgan die in § 54 des Haushaltsgrundsätzegesetzes vorgesehenen Befugnisse eingeräumt werden.

(2) ¹Ist eine Beteiligung einer Gemeinde an einer Gesellschaft keine Mehrheitsbeteiligung im Sinne des § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes, so soll die Gemeinde darauf hinwirken, dass ihr in der Satzung oder im Gesellschaftsvertrag die Befugnisse nach den § 53 und 54 des Haushaltsgrundsätzegesetzes eingeräumt werden. ²Bei mittelbaren Beteiligungen gilt dies nur, wenn die Beteiligung den vierten Teil der Anteile übersteigt und einer Gesellschaft zusteht, an der die Gemeinde allein oder zusammen mit anderen Gebietskörperschaften mit Mehrheit im Sinne des § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes beteiligt ist.

12 Beschluss der Stadtverordnetenversammlung Gießen vom 23. Februar 2012: Pflichten der Beteiligungsunternehmen, STV/0639/2012.

derung der Satzung oder des Gesellschaftervertrags rechtsverbindlich zur Einhaltung eines Pflichtenkatalogs anzuhalten. Dies galt sowohl für direkte als auch für indirekte Beteiligungen der Stadt Gießen.

Die Stadt Gießen schloss, bezogen auf ihre Wohnungsbauunternehmen, Verpflichtungsverträge mit der Wohnbau Gießen GmbH, der GSW und der Wohnbau Mieterservice GmbH ab. Der Pflichtenkatalog beinhaltete jeweils zwölf Punkte zu Offenlegungs- und Unterrichtungspflichten der Beteiligungen gegenüber der Stadt Gießen sowie zu Prüfrechten.

Eine Überwachung der Einhaltung der in den Verpflichtungsverträgen auferlegten Verpflichtungen seitens der städtischen Wohnungsbauunternehmen vollzog die Stadt Gießen bis zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nicht. So lag der Jahresabschluss 2015 der GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen GmbH (GSW) zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nicht vor. Mit der WBG eG und der Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH waren keine Verpflichtungsverträge geschlossen.

Wir erwarten, dass die Stadt Gießen zeitnah Verpflichtungsverträge mit der WBG eG und der Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH abschließt. Wir erwarten, dass der diesbezügliche StVV-Beschluss¹³ eingehalten wird. Darüber hinaus empfehlen wir die kontinuierliche Überwachung der Einhaltung der Vertragsbestandteile. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 6.2.3.

Die HGO regelt in § 123a HGO¹⁴ die Mindestangaben von Beteiligungsberichten. Ihren Auskunftspflichten bezüglich der Mindestangaben für den Beteiligungsbericht kamen zwei Gesellschaften im Berichtszeitraum nach, die Wohnbau Gießen GmbH und die Wohnbau Mieterservice GmbH. Drei weitere Unternehmen, die WBG eG, die Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH und die GSW, kamen ihrer Auskunftspflicht bezüglich der Mindestangaben für den Beteiligungsbericht trotz schriftlicher Aufforderung durch die Beteiligungsverwaltung nicht vollumfänglich nach. Die Beteiligungsberichte der Jahre 2012 bis 2015 enthielten nicht alle Pflichtangaben der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen. Es fehlten Pflichtangaben bei den mittelbaren wohnungswirtschaftlichen Betätigungen, an denen die Stadt Gießen mit mehr als 20 Prozent beteiligt war (WBG eG: hier fehlten Angaben zum konkreten Beteiligungsverhältnis, der Besetzung der Organe und den Beteiligungen des Unternehmens, dem Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks durch das Unternehmen, den Grundzügen des Geschäftsverlaufs, der Ertragslage des Unternehmens, den

13 STV/0639/2012 vom 9. Januar 2012.

14 § 123a HGO – Beteiligungsbericht und Offenlegung.

(1) Die Gemeinde hat zur Information der Gemeindevertretung und der Öffentlichkeit jährlich einen Bericht über die Unternehmen in einer Rechtsform des Privatrechts zu erstellen, an denen sie mit mindestens 20 Prozent unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist.

(2) ¹Der Beteiligungsbericht soll mindestens Angaben enthalten über

1. den Gegenstand des Unternehmens, die Beteiligungsverhältnisse, die Besetzung der Organe und die Beteiligungen des Unternehmens,
2. den Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks durch das Unternehmen,
3. die Grundzüge des Geschäftsverlaufs, die Ertragslage des Unternehmens, die Kapitalzuführungen und -entnahmen durch die Gemeinde und die Auswirkungen auf die Hauswirtschaft, die Kreditaufnahmen, die von der Gemeinde gewährten Sicherheiten,
4. das Vorliegen der Voraussetzungen des § 121 Abs. 1 für das Unternehmen.

Kapitalzuführungen– und -entnahmen durch die Gemeinde und die Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft, den Kreditaufnahmen, den von der Stadt gewährten Sicherheiten; Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH: hier fehlten sämtliche Pflichtangaben bis auf die zum Stand der nach Auffassung der Stadt Gießen vorhandenen Erfüllung des öffentlichen Zwecks gem. § 121 HGO (vgl. hierzu unsere Ausführungen zur Gründung der WBG eG in Kapitel 6.2.2).

Trotz der zu Jahresbeginn 2016 und 2015 an die direkten Beteiligungen mit einem kommunalen Anteil von über 20 Prozent versandten schriftlichen Aufforderungen der Beteiligungsverwaltung und der Oberbürgermeisterin zur fristgemäßen Bereitstellung der Jahresabschlüsse der Jahre 2015 und 2014 für die Beteiligungsberichte der Jahre 2015 und 2014 kam die GSW dieser Aufforderung jeweils nicht nach. Im Beteiligungsbericht 2014 veröffentlicht die Stadt Gießen die Jahresabschlussdaten des Jahres 2013 und im Beteiligungsbericht des Jahres 2015 die des Jahres 2014.

Wir erwarten von der Stadt Gießen, dass sie in künftigen Beteiligungsberichten die gemäß § 123a HGO geforderten Mindestangaben erfüllt. Wir empfehlen der Stadt Gießen verspätete Informationsbereitstellung einzelner städtischer Wohnungsbauunternehmen künftig zu sanktionieren, da hierdurch der Beteiligungsbericht seine Aktualität einbüßt. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 6.2.6.

Im Jahr 2008 haben der Magistrat und die Stadtverordnetenversammlung auf Antrag der Kämmerei und unter Mitzeichnung des Revisionsamts und des Rechtsamts eine „Bürgschaftsregelung der Stadt Gießen für die Gewährung von Bürgschaften, die unter die de-minimis-Verordnung fallen“ beschlossen. Darin ist geregelt, dass eine Einzelbürgschaft maximal 1,5 Millionen Euro umfassen darf, nur 80 Prozent des Darlehens verbürgt werden und Bürgschaftsnehmer ein jährliches Entgelt i. H. v. 0,5 Prozent des Restkapitalstands an die Stadt Gießen zahlen müssen. Nach in Kraft treten der Richtlinie hat die Stadt Gießen keine neuen Bürgschaften übernommen. Für die laufenden Bürgschaften hat sie nachträglich keine jährlichen Entgelte eingefordert.

Beihilfe

Im Aktenvermerk vom 19. April 2011 hat die Kämmerei geprüft, „inwieweit Betrauungsakte im Sinne der Freistellungsentscheidung vorliegen, vorzunehmen oder zu ergänzen sind“. Dabei wurde die Empfehlung formuliert: „[...] die betroffenen Beteiligungen – insbesondere [...] die Wohnbau Gießen GmbH – müssen darauf hingewiesen werden, dass [...] beihilferechtliche Sachverhalte offen zu legen sowie zu prüfen sind.“ Diese interne Empfehlung setzte die Stadt Gießen nicht um.

Wir empfehlen, die beihilferechtliche Legitimation der laufenden Bürgschaften zu prüfen und gegebenenfalls eine Freistellung von der Notifizierungspflicht¹⁵ zu erreichen. So ist die nachträgliche Einforderung einer marktüblichen Avalprovision für laufende Bürgschaften jeweils unter Berücksichtigung der Zinsvor-

¹⁵ Gemäß Art. 108 Abs. 3 Satz 1 AEU-Vertrag sind Beihilfen unter bestimmten Voraussetzungen vor ihrer Vergabe bei der Kommission anzumelden und von ihr genehmigen zu lassen (sog. Notifizierungspflicht).

teile rückwirkend auf den jeweiligen Bewilligungszeitpunkt denkbar. Die Vorgänge sind zu dokumentieren und ordnungsgemäß aufzubewahren. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 10.1.

Dokumente zur Beihilfengewährung müssen mindestens zehn Jahre archiviert und der EU-Kommission, vertreten durch den EU-Kommissar für Wettbewerb) für Prüfungszwecke vorgelegt werden. Aus diesen Unterlagen müssen sich unzweifelhaft die konkreten Umstände ergeben, weshalb die gewährten Beihilfen von der Anmeldepflicht befreit sind.

Wir erwarten, stets alle beihilferechtlichen Anforderungen an die Berichts- und Dokumentationspflichten zu erfüllen, da Verstöße weitreichende Folgen haben können. Wird eine nicht freigestellte Beihilfe ohne vorheriges Notifizierungsverfahren gewährt, so kann die EU-Kommission das Privileg der Freistellung für künftige Beihilfen entziehen, so dass zukünftig alle Beihilfen angemeldet werden müssen, unabhängig davon, ob sie freigestellt wären. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 10.1.

1.5 Trägerbezogene Feststellungen

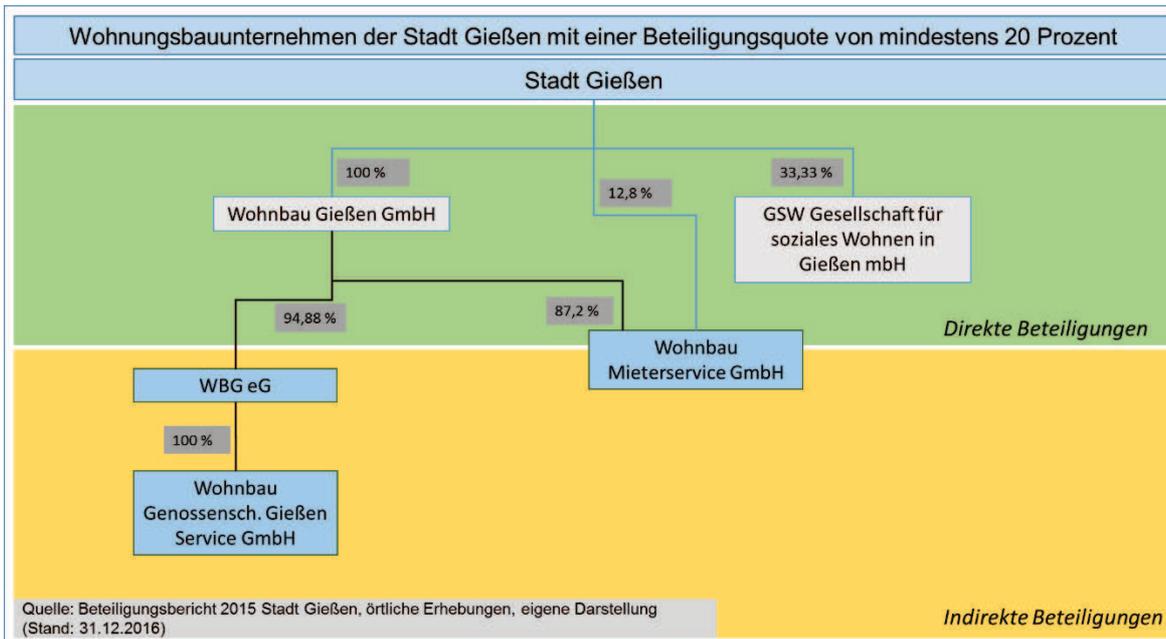
Haushalt der Stadt
Gießen im
Prüfungszeitraum
„konsolidierungs-
bedürftig“

Zwar weist die Stadt Gießen für die Jahre 2014 bis 2016 jeweils positive ordentliche Ergebnisse i.H.v. 43,8 Millionen Euro aus, jedoch lag nur für die Jahre 2014 und 2016 ein ausreichendes Innenfinanzierungspotenzial vor. Entsprechend waren mit Ausnahme der Jahre 2014 und 2016 die Jahre des Prüfungszeitraums jeweils instabil. Die Kassenkredite überstiegen die liquiden Mittel im gesamten Prüfungszeitraum. Zum 31. Dezember 2016 überstiegen die Kassenkredite die liquiden Mittel um 8,3 Millionen Euro.

Portfolio
Wohnungsbau-
unternehmen der
Stadt Gießen

Mit dieser 196. Vergleichenden Prüfung wird die Feststellung getroffen, dass der Haushalt der Stadt Gießen über den Prüfungszeitraum „fragil“ war. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 6.1.4.

Ansicht 4 zeigt das Portfolio der Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen per 31. Dezember 2016 mit einer direkten oder indirekten Beteiligungsquote von mindestens 20 Prozent.



Ansicht 4: Wohnungsbaubetriebe der Stadt Gießen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20 Prozent

Am 28. September 2009 gab die Wohnbau Gießen GmbH eine Patronatserklärung zugunsten der WBG eG mit der Folge ab, dass die WL Bank AG (WL Bank) einen Kredit in Höhe von 17,5 Millionen Euro zur Finanzierung des Kaufpreises der Dulles- und Marshall-Siedlung zur Verfügung stellte. Unter Berücksichtigung der Ausführungen der rechtsanwaltlichen Stellungnahme vom 6. Juni 2012 zur Wirksamkeit der Patronatserklärung gegenüber der WL Bank vom 28. September 2009 kam auch eine zweite anwaltliche Stellungnahme vom 28. Juni 2016 hinsichtlich der Beurteilung der Bindungswirkung der Patronatserklärung, zu der Einschätzung, dass die Patronatserklärung insgesamt wesentlich schwächer zu beurteilen sei als dies in der anderslautenden Interpretation, so der WL Bank, zum Ausdruck kam. So wird auch in der anwaltlichen Stellungnahme vom 28. Juni 2016 explizit auf den Passus in der ersten Stellungnahme verwiesen, dass zwar die deutlich gewichtigeren Argumente für die Auslegung sprechen, wonach die gesellschaftsrechtliche Beteiligung an der Genossenschaft nur bis zu ausreichenden dinglichen Sicherung der WL Bank bestehen müsse, jedoch wie bei allen Auslegungsfragen ein natürliches Restriktiko verbleibe, dass im Streitfall ein Gericht dies anders beurteilen würde. Insofern ist die Patronatserklärung unter Berücksichtigung der Analyse beider anwaltlicher Stellungnahmen nach unserer Ansicht nicht mit abschließender Sicherheit als „weiche“ Patronatserklärung zu beurteilen. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 6.2.2.

Patronatserklärung

Mit Datum vom 16. April 2013 schloss die Wohnbau Gießen GmbH mit der WBG eG einen Konsortialvertrag ab. Mit dem Vertragsabschluss verfolgte die Stadt Gießen das Ziel einen angemessenen Einfluss mittelbar über die Wohnbau Gie-

Konsortialvertrag

ßen GmbH auf die WBG eG auszuüben. Hierzu sind gemäß § 2 des Konsortialvertrags¹⁶ Zustimmungsvorbehalte und gemäß § 3¹⁷ Informations- und Einsichtsrechte vereinbart. Mit dem Abschluss des Konsortialvertrags waren keine Kompensationen durch die Wohnbau Gießen GmbH oder die Stadt Gießen, so finanzielle Entschädigungen oder sonstige Ausgleichsgeschäfte, gegenüber den anderen Genossenschaftsmitgliedern verbunden.

Unter der aufschiebenden Bedingung der Genehmigung des RP Gießen beschlossen der Magistrat und die StVV der Stadt Gießen am 12. September 2013 die nachträgliche Legitimierung des Erwerbs der Genossenschaftsanteile der WBG eG durch die Wohnbau Gießen GmbH. Daraufhin erteilte das RP Gießen

16 Konsortialvertrag § 2. Zustimmungsvorbehalte.

- (1) Die WBG verpflichtet sich, nur nach vorheriger schriftlicher Stellungnahme der Wohnbau
 1. Bau- und Sanierungsprogramme,
 2. Grundsätze für die Veräußerung von Eigenheimen, Wohnungseigentum, anderen Wohnungsbauten und unbebauten Grundstücken, Bestellung und Übertragung von Erbbaurechten und Grundstücken,
 3. Grundsätze für die Betreuung der Errichtung von Eigenheimen und Eigentumswohnungen und Wohnungen mit Dauerwohnrechten, für die Durchführung von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen und die Verwaltung fremder Wohnungen und Grundstücke,
 4. Beteiligungen,
 5. die Erweiterung des Auftrags an den Prüfungsverband auf die Prüfung des Jahresabschlusses unter Einbeziehung der Buchführung und des Lageberichts,
 6. die infolge des Berichts über die gesetzliche Prüfung zu treffenden Maßnahmen,
 7. die Einstellung und die Entnahme aus Ergebnismittelrücklagen bei der Aufstellung des Jahresabschlusses sowie über den Vorschlag zur Verwendung des Bilanzgewinns oder zur Deckung des Verlustes zu beschließen.
- (2) Die Beschlussvorlage muss der Wohnbau sechs, im Fall von Abs. 1 Nr. 7 vier Wochen vor dem Beschluss zumindest in Textform zur Stellungnahme vorliegen. Die Stellungnahme soll der WBG spätestens zwei Wochen, im Fall des Abs. 1 Nr. 7 eine Woche vor dem Beschlusstermin vorliegen.
- (3) Weichen die Beschlüsse nach Abs. 1 Nr. 5 oder 7 ganz oder teilweise von der Stellungnahme der Wohnbau ab, dürfen sie nur ausgeführt werden, wenn die Wohnbau ihnen nicht innerhalb von zwei Wochen nach Eingang des Beschlusstextes schriftlich widerspricht.
- (4) Weicht der Beschluss in den übrigen Fällen des Abs. 1 von der Stellungnahme der Wohnbau ganz oder teilweise ab, ist die Abweichung vor der Ausführung des Beschlusses eingehend schriftlich zu begründen und der Wohnbau mit der Begründung zu übersenden.

17 Konsortialvertrag § 3. Informations- und Einsichtsrechte.

- (1) Die Wohnbau kann von der WBG jederzeit Auskünfte über alle Angelegenheiten der WBG verlangen und die Bücher und Schriften der WBG sowie den Bestand der Genossenschaftskasse und die Bestände an Wertpapieren und Waren einsehen. Die Wohnbau Gießen GmbH darf den Jahresabschluss, den Lagebericht und den Vorschlag für die Verwendung des Jahresabschlusses oder zur Deckung des Jahresfehlbetrags und den Prüfungsbericht einsehen und prüfen.
- (2) Die WBG teilt der Wohnbau unverzüglich ihre Beschlüsse mit über
 1. die Aufstellung des Bau- und Sanierungsprogramms,
 2. die Grundsätze über Vergabe von Genossenschaftswohnungen und für die Benutzung von Einrichtungen der Genossenschaft,
 3. die Grundsätze für die Leistung von Selbsthilfe,
 4. das Konzept für den Rückbau von Gebäuden,
 5. die Grundsätze für Nichtmitgliedergeschäfte,
 6. das Eintrittsgeld,
 7. die Grundsätze der Ausgabe von Inhaberschuldverschreibungen,
 8. die Erteilung der Prokura.

am 21. Oktober 2013 die aufsichtsbehördliche Ausnahmegenehmigung und bestätigte dem Magistrat der Stadt Gießen, dass der Konsortialvertrag geeignet sei, den Einfluss der Stadt auf die WBG eG mittelbar über die Wohnbau Gießen GmbH ausreichend im Sinne des § 122 Abs. 1 Nr. 3 HGO zu gewährleisten.

Mit dem Abschluss des Konsortialvertrags erhielt die Stadt Gießen mittelbar über die Wohnbau Gießen GmbH einen gegenüber der Ausgangssituation erweiterten Einfluss auf die WBG eG. Die rechtsanwaltliche „Stellungnahme zu den Fragen eines Entflechtungsprozesses zwischen der Wohnbau Gießen GmbH und der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG“ vom 28. Juni 2016 verwies darauf, dass vor

„dem Hintergrund, dass der Zustimmungsvorbehalt die Akkumulation der laufenden Überschüsse im Bilanzgewinn nicht berührt, ist das mit dem Konsortialvertrag geschaffene Instrument nur bedingt geeignet, das angestrebte Ziel einer dem finanziellen Engagement angemessenen Einflussmöglichkeit der GmbH zu erreichen.“¹⁸

Zudem wies die Stellungnahme auf das Risiko hin, dass aufgrund

„der bis dato nicht erfolgten Zuschreibung von Gewinnanteilen zu den Geschäftsguthaben der einzelnen Genossen ist nicht ausgeschlossen, dass die GmbH bei einer Kündigung ihrer Geschäftsanteile nicht an den akkumulierten Gewinnanteilen partizipieren wird.“¹⁹

Gemäß § 2 Abs. 4 des Konsortialvertrags hat die Wohnbau Gießen GmbH trotz einer Beteiligungsquote von 94,9 Prozent keine Möglichkeit, den von der eigenen Stellungnahme abweichenden Beschluss zu verhindern, da eine eingehende schriftliche Begründung des abweichenden Beschlusses seitens der WBG eG ausreicht.

Vor diesem Hintergrund können seitens der Wohnbau Gießen GmbH nur in Einzelfällen des § 2 Abs. 2 des Konsortialvertrags Entscheidungen verhindert werden. Die Möglichkeit, weitergehende eigene Vorschläge und Maßnahmen einzubringen und umzusetzen, hat die Wohnbau Gießen GmbH nicht. Zudem besteht das Risiko nicht an den akkumulierten Gewinnanteilen zu partizipieren. Insofern empfehlen wir der Stadt Gießen mittelbar über die Wohnbau Gießen GmbH im Zuge des Entflechtungsprozesses andere Möglichkeiten zu finden, mit denen ein tatsächlich angemessener Einfluss, so über stärkere Einflussmöglichkeiten im Konsortialvertrag, in Form eines zustimmungspflichtigen Vorbehalts und eine angemessene Beteiligung an akkumulierten Gewinnanteilen sichergestellt wird. Hierbei ist zu beachten, dass gemäß § 6²⁰ des Konsortialvertrags die WBG eG Anspruch auf die Zustimmung der Wohnbau Gießen GmbH zur Aufhebung dieses Vertrags hat, sobald die Anteile der Wohnbau Gießen GmbH an der WBG eG unter 20 Prozent liegen. Dies bedeutet, dass entsprechende zusätzliche Vereinbarungen vor der Unterschreitung eines 20 prozentigen Anteils der Wohnbau Gießen an der WBG eG umgesetzt werden sollten. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 6.2.2.

18 Stellungnahme zu den Fragen eines Entflechtungsprozesses zwischen der Wohnbau Gießen GmbH und der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG von Rentrop & Partner KG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Steuerberatungsgesellschaft, Seite 4f.

19 Ebenda, Seite 5.

20 Konsortialvertrag § 6. Vertragsende.

Die WBG hat Anspruch auf die Zustimmung der Wohnbau zur Aufhebung dieses Vertrags, sobald die Anteile der Wohnbau an der WBG unter 20 % liegen.

Mandatsträger-
vorbereitung

Damit die Mitglieder von Aufsichtsräten ihre Kontroll- und Überwachungsrechte und -pflichten hinreichend wahrnehmen können, hat die Beteiligungsverwaltung eine ausreichende Sitzungsvorbereitung und Entscheidungsbegleitung für die städtischen Mandatsträger im Aufsichtsrat zu gewährleisten.²¹ Hierzu gehören Kurzzusammenfassungen, Analysen und Plausibilitätsbetrachtungen der Sitzungsvorlagen sowie ein Vorschlag zum Votum (Mandatsträgervorbereitung im Rahmen der Mandatsträgerbetreuung).

In der Stadt Gießen fand keine regelmäßige Mandatsträgervorbereitung statt. Der Mitarbeiter der Beteiligungsverwaltung nahm nicht an AR-Sitzungen teil. Die Aufgaben der Mandatsträgerbetreuung in Gießen nahm die Beteiligungsverwaltung im Einzelfall vor, so bei der Begleitung des Gründungsprozesses der WBG eG. Eine weitere Mandatsträgerbetreuung bezogen auf die städtischen Wohnungsbauunternehmen fand im Prüfungszeitraum nicht statt.

Wir empfehlen, durch die Erarbeitung von Stellungnahmen zu ausgewählten Tagesordnungspunkten der Sitzungen der Überwachungsorgane eine umfassende Vorbereitung aller städtischen Vertreter in den Überwachungsorganen parteiübergreifend sicherzustellen. Die Stellungnahmen sollten auch Beschlussempfehlungen enthalten. Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass mit den Beschlussempfehlungen keine Weisungsrechte gegenüber den Mitgliedern der Überwachungsorgane verbunden sind. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 6.2.5.

Aufgaben der
kommunalen
Beteiligungs-
verwaltung

Die wesentlichen inhaltlichen Aufgaben der Organisationseinheit Beteiligungsverwaltung sind erfahrungsgemäß die Beteiligungsverwaltung, das Beteiligungscontrolling und die Mandatsträgerbetreuung.

Bezogen auf die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen lag der Aufgabenschwerpunkt der Organisationseinheit Beteiligungsverwaltung in der Tätigkeit der Beteiligungsverwaltung, hier insbesondere in der Erstellung des Beteiligungsberichts. Eine Übersicht über das aktuelle Portfolio der städtischen Wohnungsbauunternehmen lag der Beteiligungsverwaltung zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen vor.

Die Aufgabe der Organisationseinheit Beteiligungsverwaltung nahmen in der Stadt Gießen 1,05 Vollzeitäquivalente wahr. Der Durchschnitt der betrachteten Kommunen lag hierbei bei 4,06 Vollzeitäquivalenten. Davon entfiel nach eigenen Schätzungen der Mitarbeiter der Stadt Gießen ein Anteil von 0,15 Vollzeitäquivalenten auf die Beteiligungsverwaltung der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen, welcher für alle betrachteten Kommunen im Durchschnitt bei 0,52 Vollzeitäquivalenten lag. Die Tätigkeit der Beteiligungsverwaltung nahm ein Mitarbeiter in einem Umfang von 0,1 Vollzeitäquivalenten sowie der Amtsleiter der Kämmerei im Umfang von 0,05 Vollzeitäquivalenten wahr.

Wir empfehlen der Stadt Gießen, ihre Aktivitäten in der Organisationseinheit Beteiligungsverwaltung zu intensivieren und die Beteiligungsverwaltung dahingehend zu optimieren, dass Akten vollständig vorliegen und die Einhaltung der Informationspflichten der Beteiligungsgesellschaften gegenüber der Stadt Gie-

21 Vgl. Eibelshäuser, in: Prof. Dr. Christoph Brüning (Hrsg.), Prüfungskompetenzen der Rechnungshöfe bei ausgliederter Aufgabenwahrnehmung, Dokumentation einer Vortrags- und Diskussionsveranstaltung des Lorenz-von-Stern-Instituts für Verwaltungswissenschaften, Kiel 2012, S. 27-49 (S. 35).

ßen überwacht wird. Zweitens empfehlen wir die Einführung eines Beteiligungscontrollings. Innerhalb dieses Aufgabenbereichs sollte weiterhin eine gezielte Analyse der Prüfberichte der Beteiligungen (Untersuchung der Jahresabschlüsse, Vergleich mit den Vorjahren, Vergleich mit analogen Daten anderer Unternehmen / Benchmarking), eine Prüfung der Wirtschaftspläne und die Aufbereitung der unterjährigen Berichte vorgenommen werden. Dies hat den Vorteil, dass entsprechende Aufbereitungen zur Entscheidungsunterstützung städtischer Mandatsträger im Rahmen einer Mandatsträgerbetreuung genutzt werden können. Wir empfehlen, dass die Mandatsträgerbetreuung die Bewertung von Vorlagen in Gremien, die Vorabprüfung von Gutachten und Prüfberichten sowie gezielte Empfehlungen für Schulungsmaßnahmen städtischer Mandatsträger beinhaltet. Darüber hinaus empfehlen wir, die Mandatsträger gesondert darauf hinzuweisen, welche Chancen und Arbeitserleichterungen sich aus der verstärkten Inanspruchnahme von Leistungen der Beteiligungsverwaltung für ihre Tätigkeit ergeben. Zudem empfehlen wir eine Analyse der Ursachen für diese angabegemäß nicht nachgefragte Leistung der Mandatsträgerbetreuung bei den Mitgliedern der Überwachungsorgane der städtischen Wohnungsbauunternehmen vorzunehmen.

Sofern künftig angeforderte Unterlagen durch die Beteiligungen weiterhin nicht termingerecht bereitgestellt werden, empfehlen wir diesem Verhalten durch Einbindung und Unterstützung der Beteiligungsverwaltung durch die oberste Verwaltungsleitung Rechnung zu tragen.

Vor dem Hintergrund der aktuell in der Beteiligungsverwaltung der Stadt Gießen zur Verfügung stehenden personellen Kapazitäten hängt die Realisierung der vorgenannten Empfehlung von der Bereitschaft der Stadt Gießen ab, die personellen Kapazitäten in der Beteiligungsverwaltung zu erhöhen. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 6.2.5.

Die kommunale Beteiligungsverwaltung kann zur Steuerung der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen auf ein breites Instrumentarium zurückgreifen. Dazu gehören folgende Instrumente:

Steuerungs-
instrumente

- a) Ein standardisiertes Berichtswesen, auf dessen Grundlage die Gesellschaften festgelegte Kennzahlen und Auswertungen der Stadt Gießen zu von ihr definierten Zeitpunkten überlassen. Mit Hilfe einer
- b) Beteiligungscontrolling-Software lassen sich die Kennzahlen für das gesamte kommunale Beteiligungsportfolio adressatengerecht auswerten und betriebswirtschaftliche Risiken erkennen. Zu den Steuerungsinstrumenten gehört des Weiteren
- c) die Möglichkeit, an Gremiensitzungen der Überwachungsorgane der Gesellschaften teilzunehmen. Zudem kann die Stadt
- d) Grundsätze einer guten Unternehmensführung in einem Public Corporate Governance Kodex festlegen und damit einen Rahmen für die Arbeitsweise der städtischen Gesellschaften sowie der Aufgabenbereiche der einzelnen Organe schaffen. Ein weiteres Steuerungsinstrument besteht
- e) in der Vereinbarung unternehmerischer Ziele zwischen den jeweiligen Aufsichtsräten mit ihren Vorständen oder Geschäftsführungen. Denkbar sind auch Zielvereinbarungen zwischen Mutter- und Tochtergesellschaften. Des Weiteren können die Städte als Gesellschafter daraufhin wirken, dass in den Satzungen und Gesellschafterverträgen der Beteiligungen

f) Zustimmungsvorbehalte der Stadt zu bestimmten Rechtsgeschäften aufgenommen werden.

Steuerungsinstrumente, wie die Nutzung einer Beteiligungscontrolling-Software oder eines Risikomanagement-Systems, die Teilnahme an Sitzungen der Überwachungsgremien, die Verabschiedung eines für alle Beteiligungsunternehmen geltenden Public Corporate Governance Kodexes zur Gestaltung der Prinzipien einer guten Unternehmensführung durch die Stadt Gießen, von Zielvereinbarungen der Aufsichtsräte mit den Geschäftsführungen kamen in keiner der städtischen Wohnungsbauunternehmen zum Einsatz.

Der Einsatz einer Beteiligungscontrolling-Software würde den Informationsfluss zwischen Beteiligungsunternehmen und Stadt optimieren, etwa indem die Dateneingabe direkt von den Beteiligungsunternehmen vorgenommen wird und zur weiteren Verarbeitung allen Beteiligten über eine Datenbank zur Verfügung stehen. Eine Software würde aber auch die Auswertung der Daten unterstützen und kritische Entwicklungen verdeutlichend aufzeigen. Wir empfehlen der Stadt Gießen die Einführung einer Beteiligungscontrolling-Software. Die Empfehlung zur Einführung einer Beteiligungscontrolling-Software steht unter dem Vorbehalt der Zustimmung der städtischen Gremien zur Ausweitung der Mandatsträgerbetreuung und der Einführung eines unterjährigen Beteiligungscontrollings, welches nach unserer Auffassung mit einer Personalaufstockung in dem Bereich der Beteiligungsverwaltung einhergehen muss.

Des Weiteren empfehlen wir der Stadt Gießen die Verabschiedung eines Public Corporate Governance Kodexes als einheitliches Regelwerk, ergänzend zu den teilweise abgeschlossenen Verpflichtungsverträgen, zur Gestaltung der Beziehung der einzelnen Organe zueinander. Mittels des Kodexes wäre es möglich, das effiziente Zusammenwirken aller Beteiligten zu definieren und zu terminieren, den Informationsfluss zwischen Beteiligungsunternehmen und Stadt sowie die Aufgabenerfüllung im Sinne eines Beteiligungscontrollings zu verbessern. Letztlich würde ein wirkungsvoller Public Corporate Governance Kodex bei der Erfüllung des öffentlichen Interesses und der Ausrichtung der Unternehmen am Gemeinwohl durch eine Steigerung der Transparenz und Kontrolle – auch der Öffentlichkeit gegenüber – helfen und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und der Stadt durch qualifizierte und einheitliche Leitungs- und Aufsichtsstrukturen erhöhen. Ferner empfehlen wir der Stadt Gießen, die Erfüllung städtischer Ziele in der Wohnungswirtschaft mittels Zielvereinbarungen zwischen Aufsichtsrat und Geschäftsführung zu verankern. Auf diese Weise ist sie in der Lage, eine direkte Steuerung der Unternehmen zu gewährleisten und erhält durch den stichtagsbezogenen Abgleich eine konkrete Rückmeldung zur Zielerfüllung. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 6.2.6.

Bei der Bewertung, ob eine städtische Beteiligung der Stadt Gießen Bestandsschutz genießt oder nicht, stellte die Stadt Gießen auf das Gründungsdatum der jeweiligen Beteiligung ab. Das Beurteilungsvorgehen der Stadt Gießen beinhaltet damit eine Interpretation des § 121 Abs. 1 Satz 2 HGO in einem engeren Sinne als dies die Vergleichskommunen praktizierten, die auf den Beginn der Tätigkeit abstellten.

Wir empfehlen der Stadt Gießen, dass sie bei künftigen Prüfungen eines Bestandsschutzes ihrer wirtschaftlichen Tätigkeiten auf den Beginn der Tätigkeit

abstellt. Gerade dieser Ansatz entspricht der mit der HGO-Novelle von 2005²² zu erfüllenden Vorgabe. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 6.2.2.

1.6 Wohnungswirtschaftliche Feststellungen

Der Tätigkeitsschwerpunkt der Wohnbau Gießen GmbH, der WBG eG und der GSW liegt in der klassischen Verwaltung (Vermietung, Betriebskostenabrechnung) und Bewirtschaftung (Modernisierung, Instandhaltung des eigenen Bestands und Betreuung von Neubauprojekten) des eigenen Wohnungsbestands. Die Wohnbau Gießen GmbH und die WBG eG haben zur Vergabe von Hausmeister-, Reparatur-, Winterdienst- und Reinigungsdienstleistungen jeweils eine eigene Tochtergesellschaft gegründet. Im Vergleich der Aufgaben der städtischen Wohnungsbauunternehmen wird deutlich, dass die Mehrheit der Gesellschaften in den klassischen Aufgaben, so der Verwaltung und Bewirtschaftung des eigenen Bestands, aktiv sind. Nur in Ausnahmefällen, so der ABG Holding und deren Konzerntöchter, werden weitergehende Dienstleistungen wie Planungsleistungen durch Architekten und Ingenieure angeboten. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 7.1.

In den Prüfberichten der Jahresabschlüsse der Wohnbau Gießen GmbH wies der Abschlussprüfer darauf hin, dass die Gesellschaft bislang nicht über ein in sich geschlossenes formalisiertes Risikofrüherkennungssystem im engeren Sinne (Risiko-Management-System) verfügte. Bei der Beurteilung der Risikofrüherkennungssystematik der Wohnbau Gießen GmbH wird deutlich, dass die Gesellschaft in keiner Kategorie alle Anforderungen erfüllte. Vergleichsweise positiv hervorzuheben waren die Ergebnisse in den Kategorien Risikofrüherkennung und Strategie. Wesentliche Verbesserungspotenziale bestanden insbesondere in der Kategorie Risiko-Bewertung. Wir empfehlen der Wohnbau Gießen GmbH die kontinuierliche Weiterentwicklung des Risikomanagementsystems, hin zu einem geschlossenen Risikomanagementsystem. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 7.7.

Risikomanagement-
system Wohnbau
Gießen GmbH

Die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen verfügten mit 7.596 eigenen Wohnungen in der Stadt Gießen über den fünftgrößten Bestand aller in den Vergleich einbezogenen städtischen Wohnungsbauunternehmen.

Der Anteil des Wohnungsbestands der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen der Stadt Gießen betrug 10,5 Prozent im Jahr 2016 (siehe Ansicht 105). Die Nassauische Heimstätte Konzern hielt 2016 einen Anteil von 4,0 Prozent des Wohnungsbestands in der Stadt Hanau. Damit betrug der Anteil der Wohnungen im Besitz der öffentlichen Hand 16,9 Prozent im Jahr 2016. Höhere Anteile wiesen die Städte Rüsselsheim am Main (insgesamt 23,1 Prozent) und Frankfurt am Main (insgesamt 18,0 Prozent) und Darmstadt (17,2 Prozent) auf. Die niedrigsten Anteile zeigten sich in Bad Nauheim (7,5 Prozent) und Idstein (7,9 Prozent).

Der Anteil der Belegrechtswohnungen am gesamten Wohnungsbestand einer Kommune verdeutlicht den Bestand an geförderten und somit eine wichtigen

²² Vgl. Schneider/Dreßler/Rauber/Risch: Hessische Gemeindeordnung – Kommentar, 24. Lieferung Engelhardt, S. 6, Randnummern 9 und 10.

Teil des bezahlbaren Wohnungsbestands der Kommunen. Der Anteil der Belegrechtswohnungen betrug 2016 in der Stadt Gießen 6,4 Prozent des gesamten Wohnungsbestands. Dies ist nach den Städten Frankfurt am Main und Rüsselsheim am Main (jeweils 7,9 Prozent) und Darmstadt (6,9 Prozent) der vierthöchste Wert im Vergleich.

Aufgrund des hohen Wohnungsdefizits und des hohen Anteils einkommensarmer Haushalte empfehlen wir eine Erhöhung des Wohnungsbestandes der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen und der Belegrechtswohnungen, wenn die wirtschaftliche Situation der Unternehmen dies zulässt. Der energetische Zustand des Gebäudebestands stellt einen Hilfsindikator zur Beurteilung des gesamten Gebäudebestands²³ dar. Wenn energetische Modernisierungen durchgeführt werden, ist dies ein Signal zur langfristig geplanten Nutzung des Gebäudes. Dies erfordert die Anpassung auch der übrigen Gebäudekomponenten (Bäder, Elektroausstattung, Balkone, Außenbereich) an den aktuellen Standard. Der Vergleich zeigt, dass die Energieverbrauchskennwerte in der Stadt Darmstadt mit 175,2 Kilowattstunden je Jahr und Quadratmeter am höchsten und in der Stadt Rüsselsheim mit 95,2 Kilowattstunden je Jahr und Quadratmeter am niedrigsten waren. Die Werte der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen der Stadt Gießen lagen mit 124,5 Kilowattstunden je Jahr und Quadratmeter unter dem Bundesdurchschnitt (144,8). Eine Verstärkung der energetischen Modernisierung vor allem in den Beständen der 1980er Jahre erscheint angezeigt. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 8.2.

Die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen wiesen eine Sachanlagenintensität von 91,6 Prozent aus und lagen damit unterhalb des oberen Quintils des Vergleichsrings von 93,3 Prozent. Entsprechend wiesen die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen eine vergleichsweise niedrigere langfristige Kapitalbindung aus. Die Eigenkapitalquote betrug 21,9 Prozent und die Eigenkapitalrentabilität 4,8 Prozent. Damit lagen beide Kennzahlen unterhalb des oberen Quintils des Vergleichs. Der Vergleich zeigt insbesondere für die GSW, dass eine Stärkung des Eigenkapitals durch die Thesaurierung zukünftiger Jahresüberschüsse geprüft werden sollte. Die durchschnittliche Fremdkapitalzins lag mit 2,9 Prozent unterhalb des besseren unteren Quintils.

Der Jahresüberschuss vor Steuern lag im Prüfungszeitraum im Durchschnitt bei rund 2,7 Millionen Euro.

Der Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit von durchschnittlich 9,0 Millionen Euro lag unterhalb des oberen Quintils des Vergleichs von 23,0 Millionen Euro. Der negative durchschnittlich Cashflow aus Investitionstätigkeit in Höhe von 9,9 Millionen Euro lag oberhalb des unteren Quintils des Vergleichs von 24,1 Millionen Euro. Entsprechend wendeten die Gießener Wohnungsbauunternehmen absolut weniger Mittel für Investitionen auf als das bessere untere Quintil des Vergleichs. Der Cashflow aus Finanzierungstätigkeit lag mit 6,2 Millionen Euro unterhalb des oberen Quintils des Vergleichs von 12,5 Millionen Euro. Die Cashflow-Analyse ist Bestandteil der Liquiditätsanalyse und liefert Informationen für die Ertragskraft und die Fähigkeit eines Unternehmens, sich aus

²³ Vgl. Methoden Auswertung der Energieausweise von Wohngebäuden zur Beurteilung der baulichen Substanz.

dem operativen Geschäft zu finanzieren. Der positive Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit bildete die finanzielle Grundlage um die Investitionstätigkeit finanzieren zu können. Für die Finanzierung von Investitionen in das Sachanlagevermögen nahmen die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen zusätzlich Kredite auf. Dies führte zum positiven Cashflow aus der Finanzierungstätigkeit.

Die in den Vergleich einbezogenen Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen erzielten mit 31,3 Millionen Euro durchschnittliche Sollmieten unterhalb des oberen Quintils der Vergleichskommunen. Die durchschnittliche monatliche Sollmiete lag bei 5,00 Euro pro Quadratmeter und damit unterhalb des oberen Quintils des Vergleichs von 6,79 Euro sowie oberhalb des hessenweiten Benchmarks von 5,67 Euro.²⁴ Die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen realisierten die zweitniedrigsten durchschnittlichen Sollmieten des Vergleichs. Zu den durchschnittlichen Sollmieten für öffentlich geförderte Wohnungen konnten keine Angaben gemacht werden.

Die Instandhaltungskosten lagen mit 1,72 Euro unterhalb des oberen Quintils von 2,27 Euro und unterhalb des bundesweiten Benchmarks von 1,83 Euro. Die durchschnittlichen Instandhaltungskosten der Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen im Verhältnis zur Sollmiete erreichten einen Wert von 34,5 Prozent und lagen damit knapp unter dem oberen Quintil des Vergleichs von 35,0 Prozent. Die durchschnittlichen Betriebskosten lagen mit 1,43 Euro unterhalb und damit besser als das untere Quintil des Vergleichs von 2,01 Euro. Die durchschnittlichen Erlösschmälerungen wiesen mit 0,18 Euro einen Wert auf Höhe des unteren Quintils aus. Die Verwaltungskosten waren mit 0,11 Euro pro Monat und Quadratmeter die niedrigsten des Vergleichs. Bezogen auf das obere Quintil der Kommunen des Vergleichs lag die Betreuungsquote mit 108,9 verwalteten Wohnungen je Mitarbeiter (Vollzeitäquivalent) unterhalb des oberen Quintils von 112,1 Wohnungen je Mitarbeiter (Vollzeitäquivalent). Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 7.4.

Die Fluktuationsquote erreichte mit 4,9 Prozent einen Wert unterhalb des oberen Quintils von 6,2 Prozent, die Leerstandsquote lag mit 4,2 Prozent oberhalb oberen Quintils von 1,8 Prozent und war zu 0,4 Prozent durch Nichtvermietung verursacht, zu 4,3 Prozent modernisierungsbedingt und zu 0,0 Prozent verkaufs- oder abrissbedingt. Die Vermietungsanschlussquote, die das Verhältnis von Neuvermietungen zu Kündigungen widerspiegelt, lag mit 100,5 Prozent unterhalb des oberen Quintils von 125,0 Prozent. Eine Vermietungsanschlussquote von über 100 Prozent innerhalb des Prüfungszeitraums ist positiv hervorzuheben. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 7.4.

Die Abschreibungen je Quadratmeter und Monat betragen 1,08 Euro und lagen damit unterhalb des oberen Quintils von 1,47 Euro des Vergleichs. Die Erlösschmälerungen im Verhältnis zur Sollmiete lagen mit 3,6 Prozent oberhalb des besseren unteren Quintils des Vergleichs in Höhe von 2,8 Prozent. Geringe Erlösschmälerungen sind ein Indiz eines wirtschaftlich guten Vermietungsstands und somit auch für die Attraktivität und hohe Nachfrage nach Wohnungen. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 7.4.

²⁴ GdW-Jahresstatistik 2016/2017; deutschlandweiter Benchmark: 5,36 Euro je Quadratmeter und Monat.

Der durchschnittliche Fremdkapitalzins lag mit 2,9 Prozent oberhalb und damit schlechter als der Wert des unteren Quintils von 2,3 Prozent. Vergleichsweise höhere Fremdkapitalzinsen verursachen im Vergleich zu den anderen Wohnungsbauunternehmen höheren Aufwand und einen damit einhergehenden höheren Liquiditätsabfluss. Dies kann eine Ursache für vergleichsweise höhere Mieten sein. Die durchschnittliche Verschuldung je Quadratmeter Wohnfläche bildete mit 388 Euro das Minimum des Vergleichs. Eine niedrige Verschuldung bei gleichzeitig niedrigen Fremdkapitalzinsen stellt einen wesentlichen Wettbewerbsvorteil im Vergleich mit anderen Wohnungsbauunternehmen dar, eröffnen Möglichkeiten Angebotsvorteile bei bestehenden Sollmieten zu erzielen und somit die wirtschaftliche Lage der Gesellschaft nachhaltig positiv zu beeinflussen. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 7.4.

Bei der Wohnbau Gießen GmbH erhöhte sich die Personalaufwandsquote von 11,6 Prozent im Jahre 2012 auf 12,3 Prozent im Jahr 2016. Die Personalaufwandsquote verringerte sich bei der WBG eG und der GSW im Betrachtungszeitraum. Ursächlich für diesen Rückgang war der im Vergleich zum Personalaufwand überproportionale Anstieg der Gesamtleistung. Im Vergleich der städtischen Wohnungsbauunternehmen wies die WBG eG mit 8,7 Prozent die geringste durchschnittliche Personalaufwandsquote aus. Demgegenüber wies die GSW mit 13,3 Prozent den höchsten Wert im Vergleich aus.

Der Personalaufwand je verwalteter Wohneinheit erhöhte sich bei allen städtischen Wohnungsbauunternehmen in Gießen im Betrachtungszeitraum. Ursächlich hierfür war der im Vergleich zu den zu verwaltenden Wohneinheiten überproportionale Anstieg des Personalaufwands. Am stärksten viel der Anstieg bei der WBG eG mit 159 Euro im Betrachtungszeitraum aus.

Im Vergleich der städtischen Wohnungsbauunternehmen wies die Wohnbau Gießen GmbH mit 614 Euro den geringsten durchschnittlichen Personalaufwand je verwalteter Wohneinheit aus. Demgegenüber wies die GSW mit 1.219 Euro den höchsten Wert je Wohneinheit im Vergleich der Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen aus.

Die Betreuungsquote verminderte sich im Betrachtungszeitraum bei den städtischen Wohnungsbauunternehmen Wohnbau Gießen GmbH und WBG eG. Die Werte der GSW erhöhten sich leicht (2012 bis 2014). Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 7.6.

Zur langfristigen Werterhaltung des wohnungswirtschaftlichen Sachanlagevermögens ist es erforderlich, die Abschreibungen durch Modernisierungskosten sowie Investitionen zu kompensieren. Die Summe aus Modernisierungskosten und Investitionen der Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen betragen im freifinanzierten Bereich 14,94 Euro je Quadratmeter Wohn- und Nutzfläche (oberes Quintil: 48,08 Euro). Damit überstiegen die Modernisierungskosten und Investitionen die Abschreibungen von 12,91 Euro je Quadratmeter Wohn- und Nutzfläche (oberes Quintil 17,67 Euro). Die Modernisierungskosten und Investitionen der Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen reichten somit zur Werterhaltung des wohnungswirtschaftlichen Sachanlagevermögens aus.

Die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen konnten keine Trennung der Instandhaltungs- und Modernisierungskosten sowie der Investitionen nach öffentlich geförderten und frei finanzierten Wohnungen vornehmen. Wir empfehlen, diese Daten künftig zu erheben und die Abschreibungen durch die Summe aus Modernisierungskosten und Investitionen auch bei öffentlich geförderten

Wohnungen zu kompensieren, um die Werterhaltung sicherzustellen. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 8.1.

Die Vermögenslage der GSW ist gekennzeichnet durch eine sehr geringe Eigenkapitalausstattung. Sie lag im Jahr 2015 bei 7,1 Prozent und im Jahr 2016 bei 7,8 Prozent. Für die Bezahlung der Zinsen und planmäßigen Tilgungen in den Jahren 2015 und 2016 wurden 48,7 Prozent und 47,2 Prozent der erhaltenen Mieterträge benötigt.

Eigenkapitalquote
GSW

Wir empfehlen der Stadt Gießen aufgrund der sehr geringen Eigenkapitalausstattung sowie der vergleichsweise hohen Belastungen aus Zins- und Tilgungsleistungen, die laufende Entwicklung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der GSW zeitnah und kritisch zu begleiten. Unter Berücksichtigung der Beteiligungsquote, des vergleichsweise untergeordneten Wohnungsbestands und der anhaltenden Verweigerung der GSW Daten, so zeitnah Jahresabschlüsse an die Stadt Gießen zu liefern, empfehlen wir der Stadt Gießen, die Beteiligung an der GSW strategisch zu überprüfen. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 7.7 und Kapitel 10.3.

Die Wohnbau Gießen GmbH, eine einhundertprozentige Tochtergesellschaft der Stadt Gießen und damit ein öffentliches Unternehmen, hat 2014 ihrerseits ein Darlehen über 35 Jahre an ihre Tochtergesellschaft Wohnbau Mieterservice GmbH i.H.v. 250.000 Euro vergeben. Wir empfehlen, die beihilferechtliche Ordnungsmäßigkeit des Darlehens tiefergehend zu prüfen und zu dokumentieren. Grundsätzlich sollte die Geschäftsführung öffentlicher Unternehmen vor der Vergabe oder Entgegennahme von öffentlichen Mitteln unbedingt eine Beihilfeprüfung vornehmen. Unterlässt die Unternehmensleitung diese Prüfung, können sich hieraus Risiken bis hin zur persönlichen Haftung ergeben²⁵.

Prüfung
beihilferechtlicher
Ordnungs-
mäßigkeit

Wir empfehlen der Stadt Gießen zu prüfen, ob die Wohnbau Gießen GmbH für die Aufgaben des sozialen Wohnungsbaus betraut werden kann. Dies hätte den Vorteil, dass – unter den vorstehend dargelegten Voraussetzungen – wenigstens für die Zukunft eine beihilfenrechtliche Freistellung nach Maßgabe des DAWI-Freistellungsbeschlusses bewirkt werden könnte. Hier bietet sich die sogenannte gesellschaftsrechtliche Lösung in Form eines Magistratsbeschlusses sowie eines entsprechenden Gesellschafterbeschlusses an, das sich bei anderen Kommunen in Hessen als bewährtes Standardmodell erwiesen hat.²⁶ Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 10.1.

1.7 Vergleichende Feststellungen

Die Balanced Scorecard fasst die Ergebnisse der Prüfung in einem Bewertungsprofil zusammen. Sie vergleicht die Werte des in den Vergleich einbezogenen Wohnungsbauunternehmens der Stadt Gießen sowie der Stadt selbst mit den anderen städtischen Wohnungsbauunternehmen auf Basis der Kommunen. Dies bedeutet, dass wir für Kommunen mit mehreren städtischen Woh-

25 Vgl. Handbuch Europäisches Beihilferecht für Kommunen und kommunale Unternehmen des Landes Hessen und der kommunalen Spitzenverbände, Juli 2015, Seite 26.

26 Ebd., Seite 107.

nungsbauunternehmen gewichtete Mittelwerte bildeten, die die Größe der jeweiligen Wohnungsbauunternehmen berücksichtigten. Für die Stadt Gießen stellten wir die Zahlen der Wohnbau Gießen GmbH, der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG sowie der GSW den Zahlen der anderen Städte gegenüber.²⁷

Die Einteilung in fünf Intervalle orientiert sich an den Minimal-, Quintils-, Median- und Maximalwerten des Vergleichs der Städte und ihrer Wohnungsbauunternehmen. Die Zuordnung zu den Grenzpunkten ("-" und "+") entspricht einem Wert, der zwischen den äußeren Quintilswerten (erster oder vierter Quintilswert) und dem Maximal- oder Minimalwert lag. Lag der Wert für eine Stadt zwischen dem äußeren Quintil und dem inneren Quintil (dem zweiten oder dritten Quintilswert) des Vergleichs, so werden Punkte in Form von "-" und "+" vergeben. Den Medianwert (und Werte zwischen dem zweiten und dritten Quintilswert) stellten wir neutral mit "o" dar. Die aus betriebswirtschaftlicher Perspektive negativen Aspekte im Vergleich der geprüften Städte stellten wir dabei mit "-" und "-" dar. Korrespondierend kennzeichneten wir die positiven Werte mit "+" und "+".

Balanced Scorecard für die Stadt Gießen										
Bereich	Indikator	Wert	Vergleichsstädte			Profil für die Stadt Gießen und ihr Wohnungsbauunternehmen				
			Minimum	besseres Quintil	Maximum	--	-	o	+	++
Struktur der Körperschaft										
Einwohnerflächenquote	Einwohner je km ²	1.110	299	1.406	2.859	keine Bewertung				
Entwicklung der Einwohnerzahl	Veränderung 2006 bis 2016	17,0%	2,0%	12,1%	17,0%					
Bestand an Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden	Anzahl	43.624	11.669	90.143	374.680					
Arbeitsplätze i.d. Stadt	Soz.vers.pfl. Beschäftigte/Einwohner	55%	19%	56%	73%					
Pendlersaldo	Einpendler zu Auspendlern	20.129	-5.453	29.478	261.837					
Haushaltsstabilität										
Ordentliches Ergebnis	€ je Einwohner	52 €	-358 €	62 €	291 €				X	
Innenfinanzierungspotenzial	€ je Einwohner	-51 €	-358 €	10 €	124 €			X		

Jahresabschlusskennzahlen der städtischen Wohnungsbaugesellschaften										
Sachanlagenintensität	(Sachanlagevermögen / Bilanzsumme) x 100	91,6%	68,4%	93,3%	96,1%			X		
Eigenkapitalquote	(Eigenkapital / Bilanzsumme) x 100	21,9%	15,6%	31,2%	41,9%	X				
Jahresüberschuss vor Ertragssteuern	€	2.690.357	376.230	11.679.737	82.477.873				X	

²⁷ Ohne die KEG, ohne die Nassauischen Heimstätten und ohne die Wohnungen in der Kernverwaltung.

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Balanced Scorecard für die Stadt Gießen										
Bereich	Indikator	Wert	Vergleichsstädte			Profil für die Stadt Gießen und ihr Wohnungsbaunternehmen				
			Minimum	besseres Quintil	Maximum	--	-	o	+	++
Eigenkapitalrentabilität	(Jahresüberschuss / Eigenkapital) x 100	4,8%	1,6%	6,1%	11,1%				X	
durchschnittlicher Fremdkapitalzins ^{u)}	(Zinsen und ähnliche Aufwendungen / Fremdkapital) x 100	2,9%	1,8%	2,3%	3,1%		X			
Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit	In Tausend €	9.018,5	3.101,0	22.955,8	126.510,6				X	
Cashflow aus Investitionstätigkeit ^{u)}	In Tausend €	-9.856,3	-157.627,3	-24.124,5	-1.132,4				X	
Cashflow aus Finanzierungstätigkeit	In Tausend €	6.153,7	-2.332,4	12.506,9	20.354,5					X
Finanzmittelfond am Ende der Periode	In Tausend €	2.305,5	-267,9	34.955,3	59.340,2		X			
Kennzahlen zum Wohnungsbestand (Kernverwaltung und städtische Wohnungsbaugesellschaften)										
Bestand an eigenen Wohnungen	Anzahl	7.573	1.170	12.010	50.663					X
davon öffentlich geförderten Wohnungen	Anzahl	1.919	344	4.576	15.880				X	
Anteil öffentlich geförderte Wohnungen	Zahl öffentlich geförderte Wohnungen / Zahl an eigenen Wohnungen	25,3%	25,3%	38,5%	48,4%	X				
Wohnfläche im eigenen Bestand	m ²	495.486	79.365	775.924	3.114.609					X
Nutzfläche im eigenen Bestand	m ²	27.340	4.552	96.121	254.871					X
Durchschnittsgröße der Wohneinheiten	(m ² / Anzahl)	65,4	61,5	66,1	67,9					X
Durchschnittlicher Wert Anlagevermögen je Wohnung	Sachanlagevermögen in € / Wohnungsbestand insgesamt	29.875	28.769	50.717	105.058	X				
Durchschnittlicher Energiebedarf ^{u)}	kWh / m ² und Jahr	124,5	95,2	116,0	175,2				X	
Durchschnittliches Alter der Wohnungen ^{u)}	Jahre	55,0	46,4	47,2	55,0	X				
Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen (Kernverwaltung und städtische Wohnungsbaugesellschaften)										
Durchschnittliche Sollmiete	(€/m ² /Monat)	5,00	4,89	6,79	7,67	X				
- Davon öffentlich gefördert	(€/m ² /Monat)	-	4,49	5,50	5,78					
Durchschnittlicher Höchstbetrag der anerkannten Kosten der Unterkunft (ARGE)	(€/m ² /Monat)	6,28	5,73	7,10	7,52			X		
Instandhaltungskosten	(€/m ² /Monat)	1,72	0,57	2,27	2,79				X	
Betriebskosten ^{u)}	(€/m ² /Monat)	1,43	1,43	2,01	2,57					X
Abschreibungen	(€/m ² /Monat)	1,08	1,08	1,47	2,27	X				
Erlösschmälerungen ^{u)}	(€/m ² /Monat)	0,18	0,15	0,18	0,48					X
Verwaltungskosten ^{u)}	(€/m ² /Monat)	0,11	0,11	0,42	1,46					X
Fluktuationsquote ^{u)}	%	4,9%	4,9%	6,2%	9,9%					X
Leerstandsquote ^{u)}	%	4,2%	1,3%	1,8%	6,6%	X				
Vermietungsanschlagsquote	(Zahl Neuvermietungen/Zahl Kündigungen)	101%	98%	125%	146%	X				

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Balanced Scorecard für die Stadt Gießen										
Bereich	Indikator	Wert	Vergleichsstädte			Profil für die Stadt Gießen und ihr Wohnungsbaununternehmen				
			Minimum	besseres Quintil	Maximum	--	-	o	+	++
Durchschnittliche Verschuldung ^{u)}	€ Verschuldung / m ² Wohnfläche	388	388	414	1.295					X
Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (Kernverwaltung und städtische Wohnungsbaugesellschaften)										
Instandhaltungskosten	(je m ²)	20,69	6,90	27,20	33,45			X		
Modernisierungskosten	(je m ²)	11,89	4,85	31,02	44,86			X		
Modernisierungskosten	(je m ² modernisierter Fläche)	870,60	33,00	1.202,24	1.613,99				X	
Summe aus Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen	(je m ²)	35,63	35,63	68,91	102,75	X				
Personalausstattung der städtischen Wohnungsbaugesellschaften										
Personalaufwandsquote ^{u)}	(Personalaufwand / Gesamtleistung) x 100)	11,6%	7,9%	9,6%	16,5%			X		
Personalaufwand je Verwaltungseinheit ^{u)}	€ je Verwaltungseinheit	639	639	662	1.212					X
Anzahl der verwalteten Wohneinheiten je Mitarbeiter	(Verwaltete Wohneinheiten / Mitarbeiter)	110,9	56,5	112,1	134,6				X	
Auswirkungen der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen auf das ordentliche Ergebnis										
Finanzerträge von wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen	(Bspw. Ausschüttungen oder Dividende)	365.648	0,00	473.113	4.526.443				X	
Finanzaufwendungen für wohnungswirtschaftliche Beteiligungen ^{u)}	(Bspw. Verlustübernahmen)	0,00	0,00	0,00	0,00					X
Analyse kommunaler und regionaler Wohnungsmarkt										
Seniorenquote 2016 ^{u)}	(Bevölkerung 67 Jahre und älter / Gesamtbevölkerung) x 100	13%	13%	16%	22%					X
Erwerbsfähigenquote 2016	(Bevölkerung 18 bis unter 67 Jahre / Gesamtbevölkerung) x 100	72%	62%	68%	72%					X
Bevölkerung im Ausbildungsalter 2016	(Bevölkerung 18 bis unter 25 Jahre / Gesamtbevölkerung) x 100	16%	7%	8%	16%					X
Sterberelation ^{u)}	(Sterbefälle 2011 bis 2016 / Geburten 2011 bis 2016)	83%	72%	88%	197%					X
Wohnungen je 1.000 Einwohner	((Wohnungsbestand - Leerwohnungen)/Einwohner) x 1.000	509,7	453,7	494,7	518,4					X
verfügbare Wohnfläche je Einwohner 1987, 2011 und 2016	m ² Wohnfläche in Wohn- und Nichtwohngebäude / Einwohner	1987: 36,1 2011: 40,8 2016: 40,0				keine Bewertung				
Leerstandsquote 2011 ^{1) u)}	(Wohnungsl Leerstand / Wohnungsbestand 2011) x 100	3,2%	2,5%	2,6%	3,8%					

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Balanced Scorecard für die Stadt Gießen										
Bereich	Indikator	Wert	Vergleichsstädte			Profil für die Stadt Gießen und ihr Wohnungsbaununternehmen				
			Minimum	besseres Quintil	Maximum	--	-	o	+	++
Leerstandsquote 2016 ^{1) u)}	(Wohnungsleerstand / Wohnungsbestand 2016) x 100	1,6%	0,7%	1,0%	2,1%		X			
Beschäftigtenentwicklung 1995 bis 2016	(sozialversicherungspflichtig Beschäftigte AO 2016 / sozialversicherungspflichtig Beschäftigte AO 1995) x 100	99,9%	85,2%	122,5%	141,4%		X			
¹⁾ Modellrechnung des Pestel Instituts auf der Basis der Daten des Zensus und der vom statistischen Landesamt fortgeschriebenen Werte zur Bevölkerungszahl und zum Wohnungsbestand ^{u)} Bei den gekennzeichneten Kennzahlen handelt es sich bei dem besseren Quintil um das untere Quintil, bei allen anderen Kennzahlen um das obere Quintil. Sofern mehrere städtische Wohnungsbaununternehmen geprüft wurden, sind gewichtete Mittelwerte (je nach Bilanzvolumen, Quadratmeter, etc.) eingerechnet worden. Ist in der Spalte "Wert" ein Strich anstatt einer Zahl angegeben, wurden durch die Stadt Gießen keine Werte zur Verfügung gestellt.										

Ansicht 5: Balanced Scorecard für die Stadt Gießen

2. Auftrag und Prüfungsverlauf

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs – Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften – hat uns beauftragt, gemäß dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG) vom 22. Dezember 1993 (GVBl. I S. 708) die 196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“ bei den Städten Bad Nauheim, Darmstadt, Frankfurt am Main, Gießen, Hanau, Hattersheim am Main, Hofheim am Taunus, Idstein, Rüsselsheim am Main und Wiesbaden vorzunehmen. Im Einvernehmen mit dem Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs unterstützte uns bei der Analyse der kommunalen und regionalen Wohnungsmärkte sowie der Energieausweise das ISP Eduard Pestel Institut für Systemforschung e.V., Hannover.

Inhalte der Prüfung waren die Analyse der Organisation der Beteiligungsverwaltung und des -managements der Städte in Bezug auf die städtischen Wohnungsbauunternehmen, die Untersuchung der städtischen Wohnungsbauunternehmen, die Analyse und Prüfung des Anlagevermögens, die Analyse des kommunalen und regionalen Wohnungsmarkts sowie Prüfung von Sonderthemen, Feststellungen zur Haushaltsstabilität, Auswirkungen städtischer Wohnungsbauunternehmen auf das ordentliche Ergebnis sowie die Prüfung des Themas Beihilfe und verdachtsunabhängige Untersuchung auf dolose Handlungen mit besonderem Schwerpunkt auf der Untersuchung der städtischen Wohnungsbauunternehmen und der Analyse der kommunalen und regionalen Wohnungsmärkte im Zeitraum vom 1. Januar 2012 bis 31. Dezember 2016.

Der Stadt Gießen wurde die Prüfungsanmeldung unter dem 7. November 2016 zugeleitet. Die Eingangsbesprechung, in der die Stadt über Prüfungsinhalte und Prüfungsverfahren informiert wurde, fand am 16. Januar 2017 statt. Wir prüften vor Ort die Stadt Gießen in der Zeit vom 16. Januar 2017 bis zum 27. Januar 2017. Nacherhebungen fanden nicht statt.

Als Prüfungsunterlagen standen der BDO die Bücher, Belege, Akten und Schriftstücke der Stadt Gießen geordnet und prüffähig zur Verfügung. Die folgenden erbetenen Auskünfte und Nachweise erhielten wir nicht fristgerecht:

- Wirtschaftspläne der WBG eG für die Jahre 2012 und 2016
- Energieausweise für den gesamten Gebäudebestand der WBG eG in elektronisch auswertbarer Form (so als maschinenlesbare pdf-Datei nach OCR-Scan)
- Verzeichnis des Gebäudebestands der WBG eG zum 31. Dezember 2016 in elektronisch auswertbarer Form (vorzugsweise Excel-Datei) mit einem jeweils eindeutigen Bezug der Objekte zum jeweiligen Energieausweis (auch zum Abgleich der Vollständigkeit der übermittelten Energieausweise)

- Erhebungsbogen der GSW

Folgende Unterlagen erhielten wir auch auf mehrfaches Nachfragen nicht:

- Leere Tabellenfelder im Bericht aufgeführten Tabellen der städtischen Wohnungsbauunternehmen
- Erfassungsbogen der GSW (Erfassung3_Wohnungsbauges und bauliches AV, Erfassung3_Prozesse)

- Energieausweise für den gesamten Gebäudebestand der GSW in elektronisch auswertbarer Form (so als maschinenlesbare pdf-Datei nach OCR-Scan)
- Verzeichnis des Gebäudebestands der GSW zum 31. Dezember 2016 in elektronisch auswertbarer Form (vorzugsweise Excel-Datei) mit einem jeweils eindeutigen Bezug der Objekte zum jeweiligen Energieausweis (auch zum Abgleich der Vollständigkeit der übermittelten Energieausweise)
- Aufsichtsratsprotokolle der GSW für die Jahre 2015 und 2016

Ferner berücksichtigten wir nach § 5 Absatz 5 ÜPKKG die Schlussberichte des Revisionsamts der Stadt Gießen zu den Jahresabschlüssen der Jahre 2012 und 2013.

Bei der Wahrnehmung unserer Aufgaben wurden wir von den für die Zusammenarbeit bestimmten Personen bereitwillig unterstützt. Gesteuert wurde die praktische Arbeit der Prüfung von den Projektleitern

- der Überörtlichen Prüfung Herr Forstoberrat Becker
- der Stadt Gießen Herr Leitender Magistratsdirektor
Dr. During
- des Prüfungsbeauftragten,
BDO AG,
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Herr Diplom-Kaufmann Eilenfeld,
Herr Wirtschaftsprüfer / Steuerberater
Black

Mit der Prüfungsanmeldung wurde die Stadt aufgefordert, die Tatsachen zu benennen, von denen sie glaubte, dass sie sich als spezifisches Unterscheidungsmerkmal von den übrigen in die Prüfung einbezogenen kommunalen Körperschaften eigneten. Die Stadt Gießen nahm diese Möglichkeit der Stellungnahme wahr. Die Stadt Gießen wies darauf hin, dass Gießen die Stadt mit der höchsten Studentendichte in Deutschland sei. Bei einer Gesamtbevölkerung von rund 79.000 Einwohnerinnen und Einwohnern werden an der hiesigen Justus-Liebig Universität und Fachhochschule rund 33.000 angehende Akademiker ausgebildet. Zudem betrieb die Stadt eine Erstaufnahmeeinrichtung für Minderjährige unbegleitete Flüchtlinge und unterlag dem Hessischen Schutzschirm. Weiterhin richtete die Stadt Gießen im Jahr 2014 die Hessische Landesgartenschau aus und bezuschusste das Stadttheater Gießen. Die von der Stadt Gießen genannten Merkmale führten nicht zum Ausschluss aus der 196. Vergleichenden Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“. Die Vergleichbarkeit der Stadt war gegeben.

Der Prüfungsleiter der Stadt Gießen, Herr Leitender Magistratsdirektor Dr. During, bestätigte uns schriftlich die Vollständigkeit und Richtigkeit der Auskünfte und Nachweise.

Den Umfang unserer formellen und materiellen Prüfungshandlungen haben wir in Arbeitspapieren festgehalten.

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs hat uns beauftragt, die Grunddaten aller an der 196. Vergleichenden Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“ beteiligten Körperschaften in einem Anlagenband aufzunehmen.

Die Erörterungsbesprechung fand am 27. Januar 2017 statt. Die Vorläufigen Prüfungsfeststellungen der Pilotprüfung erhielt die Stadt Gießen mit Schreiben

vom 30. März 2017. Die Interimbekprechung der Pilotprüfung fand am 26. April 2017 statt. Die Vorläufigen Prüfungsfeststellungen (nachrichtlich: des Vergleichs) erhielt die Stadt Gießen mit Schreiben vom 11. Dezember 2017. Die Interimbekprechung fand am 17. Januar 2018 statt. Die Prüfungsfeststellungen wurden unter dem 7. März 2018 mit Frist zur Stellungnahme bis 6. April 2018 zugeleitet. Die Stadt Gießen nahm dazu unter dem 5. April 2018 Stellung. Die Stadt Gießen verzichtete auf eine Schlussbekprechung.

3. Zusammenfassender Bericht

Die Ergebnisse der 196. Vergleichenden Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“ werden voraussichtlich in den 31. Zusammenfassenden Bericht an den Hessischen Landtag im Jahr 2018 aufgenommen (§ 6 Absatz 3 Satz 1 ÜPKKG). Der Bericht soll im Herbst 2018 erscheinen. Er wird im Internet unter <https://rechnungshof.hessen.de> veröffentlicht.

4. Rechtliche Rahmenbedingungen und Methoden

In den folgenden Kapiteln stellen wir die wesentlichen rechtlichen Rahmenbedingungen des kommunalen Wohnungsbaus sowie die in unserer Untersuchung angewandten Methoden dar.

4.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Im folgenden Kapitel werden die rechtlichen Rahmenbedingungen dargelegt, die für oder gegen eine Einstufung des kommunalen Wohnungsbaus als Pflicht- oder freiwillige Aufgabe im Rahmen der Daseinsvorsorge einer Kommune sprechen.

Unter dem Begriff der Daseinsvorsorge wird die grundlegende Versorgung der Bevölkerung mit wesentlichen Gütern und Dienstleistungen durch den Staat und/oder von der öffentlichen Hand geförderten Organisationen verstanden. Als klassische Aufgaben der Daseinsvorsorge werden häufig Aufgaben der Abfallbeseitigung, Wasserversorgung, Energieversorgung und der Betrieb des öffentlichen Personennahverkehrs genannt. Die Frage welche Güter und Dienstleistungen von staatlicher Seite aus erbracht oder gewährleistet werden sollen, ist ebenso wie der Begriff als solcher - Gegenstand kontroverser Diskussionen, die gesellschaftlichen Wandlungsprozessen unterliegen.²⁸

Die kommunale Daseinsvorsorge ist verfassungsrechtlich im Sozialstaatsprinzip gemäß Artikel 20 Abs. 1 des Grundgesetzes²⁹ verankert. Die Bereitstellung von Wohnraum als Existenzgut für alle wird dem staatlichen Aufgabenbereich der Daseinsvorsorge zugerechnet. Über Inhalt, Abgrenzung und Zuständigkeit dieser Aufgabe der Daseinsvorsorge gibt es keine einheitlichen Ansichten und Meinungen.³⁰

Wohnungswirtschaftliche Beteiligungen werden bei der Bereitstellung von Wohnraum als wichtige Partner der Städte und Gemeinden angesehen. Sie sind Garanten einer nachhaltigen Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik und nicht einseitig auf Gewinnmaximierung ausgerichtet, sondern fühlen sich dem Ziel einer kompakten Stadtentwicklung verpflichtet und tragen zur Vermeidung disperser (zersiedelter) Siedlungsstrukturen bei. Bei ihren Maßnahmen steht insbesondere die Stärkung der Zentren und Ortskerne im Mittelpunkt. In diesem Sinne sind die wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen Bestandhalter und setzen nicht auf kurzfristige Rendite. Mit einer zurückhaltenden Mietenpolitik tra-

28 Vgl. Springer Gabler Verlag (Herausgeber), Gabler Wirtschaftslexikon, Stichwort: Daseinsvorsorge, online im Internet: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/2120/daseinsvorsorge-v7.html>; Abrufdatum: 18. März 2017

29 Artikel 20 GG:

(1) Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.

30 <http://www.schader-stiftung.de/themen/gemeinwohl-und-verantwortung/fokus/oeffentliche-daseinsvorsorge/artikel/die-versorgung-mit-wohnraum-als-aufgabe-der-daseinsvorsorge/>; Abrufdatum: 6. März 2017.

gen sie maßgeblich zu einer moderaten Mietentwicklung in Städten und Gemeinden bei. Sie nehmen eine besondere Rolle für eine nachhaltige Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik ein.³¹

Vor dem Hintergrund der dargestellten Aufgaben zählt nach unserer Ansicht nicht nur die Versorgung der Bevölkerung mit „sozialem“ Wohnungsbau zu den wesentlichen Aufgaben wohnungswirtschaftlicher Beteiligungen. Da die wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen als für das Land und den Bund wichtige Partner bei der Umsetzung der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik sind, übernehmen sie auch die Aufgabe einer umfassenden Versorgung der Bevölkerung mit Wohnungen. Diese Aufgabe setzen sie unseres Erachtens im Einklang mit Art. 28 Abs. 2 des Grundgesetzes um. Dies schließt explizit auch die Versorgung und Bereitstellung von frei finanziertem Wohnraum ein.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) fasst den Begriff der Daseinsvorsorge sehr eng und definiert ihn als

„Leistung, deren der Bürger zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz unumgänglich bedarf“³².

Dem gegenüber wird der Begriff ebenfalls verwendet, um Leistungen und Güter zu bezeichnen, deren Bereitstellung aus politischen Gründen erwünscht oder angebracht ist. Die Gemeindeordnungen verbinden den Begriff der wirtschaftlichen Betätigung nicht mit der „Daseinsvorsorge“ sondern mit dem des „Öffentlichen Zwecks“, so auch die §§ 121 ff. Hessische Gemeindeordnung (HGO). Jedes hoheitliche Handeln bedingt die Erfüllung eines öffentlichen Zwecks. Eine eindeutige Abgrenzung des öffentlichen Zwecks zur Daseinsvorsorge ist nicht möglich, zumindest stellt diese aber einen öffentlichen Zweck dar.³³

Die HGO definiert den Begriff der wirtschaftlichen Betätigung nicht. In § 121 HGO³⁴ gibt sie jedoch Kriterien vor, die erfüllt sein müssen, damit eine Kommune sich wirtschaftlich betätigen darf.

31 10 Leitlinien des Deutschen Städte- und Gemeindebundes zur Wohnungspolitik; Der Ausschuss für Städtebau und Umwelt hat in seiner Sitzung am 6. Mai 2013 in Tuttingen die Leitlinien zur Wohnungspolitik einstimmig beschlossen.

32 Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) 66, S. 248, 258 vom 25. Januar 1984.

33 <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/-2046533076/oeffentlicher-zweck-v1.html>; Abrufdatum: 28. März 2017.

34 § 121 HGO – Wirtschaftliche Betätigung

(1) ¹Gemeinde darf sich wirtschaftlich betätigen, wenn

1. der öffentliche Zweck die Betätigung rechtfertigt,
2. die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und
3. der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

²Soweit Tätigkeiten vor dem 1. April 2004 ausgeübt wurden, sind sie ohne die in Satz 1 Nr. 3 genannten Einschränkungen zulässig.

(1a) ¹Abweichend von Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, Abs. 5 Nr. 1 und § 122 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 dürfen Gemeinden sich ausschließlich auf dem Gebiet der Erzeugung, Speicherung und Einspeisung und des Vertriebs von Strom, Wärme und Gas aus erneuerbaren Energien sowie der Verteilung von elektrischer und thermischer Energie bis zum Hausanschluss wirtschaftlich betätigen, wenn die Betätigung innerhalb des Gemeindegebietes oder im regionalen Umfeld in den Formen interkommunaler Zusammenarbeit erfolgt. ²Die wirtschaftliche Beteiligung der Einwohner soll ermöglicht werden. ³Die wirtschaftliche Betätigung nach dieser Vorschrift ist in

Mit der HGO-Novelle vom 1. April 2005 modifizierte der Gesetzgeber § 121 Abs. 1 Satz 1 HGO dahingehend, dass das Tatbestandsmerkmal der

besonderer Weise dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit zu unterwerfen. 4Die wirtschaftlichen Ergebnisse dieser Betätigung sind einmal jährlich der Gemeindevertretung vorzulegen.

- (1b) ¹Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 1a dienen auch dem Schutz privater Dritter, soweit sie sich entsprechend wirtschaftlich betätigen oder betätigen wollen. ²Betätigungen nach § 121 Abs. 1 Satz 2 bleiben hiervon unberührt.
- (2) ¹Als wirtschaftliche Betätigung gelten nicht Tätigkeiten
1. zu denen die Gemeinde gesetzlich verpflichtet ist,
 2. auf den Gebieten des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens, der Kultur, des Sports, der Erholung, der Abfall- und Abwasserbeseitigung, der Breitbandversorgung sowie
 3. zur Deckung des Eigenbedarfs.
- ²Auch diese Unternehmen und Einrichtungen sind, soweit es mit ihrem öffentlichen Zweck vereinbar ist, nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu verwalten und können entsprechend den Vorschriften über die Eigenbetriebe geführt werden.
- (3) Die für das Kommunalrecht zuständige Ministerin oder der hierfür zuständige Minister kann durch Rechtsverordnung bestimmen, dass Unternehmen und Einrichtungen, die Tätigkeiten nach Abs. 2 wahrnehmen und die nach Art und Umfang eine selbstständige Verwaltung und Wirtschaftsführung erfordern, ganz oder teilweise nach den für die Eigenbetriebe geltenden Vorschriften zu führen sind; hierbei können auch Regelungen getroffen werden, die von einzelnen für die Eigenbetriebe geltenden Vorschriften abweichen.
- (4) Ist eine Betätigung zulässig, sind verbundene Tätigkeiten, die üblicherweise im Wettbewerb zusammen mit der Haupttätigkeit erbracht werden, ebenfalls zulässig; mit der Ausführung dieser Tätigkeiten sollen private Dritte beauftragt werden, soweit das nicht unwirtschaftlich ist.
- (5) Die Betätigung außerhalb des Gemeindegebietes ist zulässig, wenn
1. bei wirtschaftlicher Betätigung die Voraussetzungen des Abs. 1 vorliegen und
 2. die berechtigten Interessen der betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften gewahrt sind. Bei gesetzlich liberalisierten Tätigkeiten gelten nur die Interessen als berechtigt, die nach den maßgeblichen Vorschriften eine Einschränkung des Wettbewerbs zulassen.
- (6) ¹Vor der Entscheidung über die Errichtung, Übernahme oder wesentliche Erweiterung von wirtschaftlichen Unternehmen sowie über eine unmittelbare oder mittelbare Beteiligung ist die Gemeindevertretung auf der Grundlage einer Markterkundung umfassend über die Chancen und Risiken der beabsichtigten unternehmerischen Betätigung sowie über deren zu erwartende Auswirkungen auf das Handwerk und die mittelständische Wirtschaft zu unterrichten. ²Vor der Befassung in der Gemeindevertretung ist den örtlichen Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern sowie Verbänden Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, soweit ihr Geschäftsbereich betroffen ist. ³Die Stellungnahmen sind der Gemeindevertretung zur Kenntnis zu geben.
- (7) Die Gemeinden haben mindestens einmal in jeder Wahlzeit zu prüfen, inwieweit ihre wirtschaftliche Betätigung noch die Voraussetzungen des Abs. 1 erfüllt und inwieweit die Tätigkeiten privaten Dritten übertragen werden können.
- (8) ¹Wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinde sind so zu führen, dass sie einen Überschuss für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dies mit der Erfüllung des öffentlichen Zwecks in Einklang zu bringen ist. ²Die Erträge jedes Unternehmens sollen mindestens so hoch sein, dass
1. alle Aufwendungen und kalkulatorischen Kosten gedeckt werden,
 2. die Zuführungen zum Eigenkapital (Rücklagen) ermöglicht werden, die zur Erhaltung des Vermögens des Unternehmens sowie zu seiner technischen und wirtschaftlichen Fortentwicklung notwendig sind und
 3. eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erzielt wird.
- ³Lieferungen und Leistungen von anderen Unternehmen und Verwaltungszweigen der Gemeinde an das Unternehmen sowie Lieferungen und Leistungen des Unternehmens an andere Unternehmen und Verwaltungszweige der Gemeinde sind kostendeckend zu vergüten.
- (9) ¹Bankunternehmen darf die Gemeinde nicht errichten, übernehmen oder betreiben. ²Für das öffentliche Sparkassenwesen verbleibt es bei den besonderen Vorschriften.

Norm in der neuen Fassung, die „wirtschaftliche Betätigung“ den Bezugspunkt der älteren Fassung, das „wirtschaftliche Unternehmen“ ablöste. Dabei umfasste der Begriff „Unternehmen“ verselbständigte Wirtschafts- und Rechtssubjekte und der weitergehende Begriff der „Betätigung“ jegliche Tätigkeiten der Gemeinde. Damit verfolgte der Gesetzgeber die Absicht, jede kommunalwirtschaftliche Betätigung in den Geltungsbereich der §§ 121 ff. einzubeziehen³⁵

Da der Gesetzgeber den Begriff der wirtschaftlichen Betätigung nicht definierte greift man bis zum heutigen Tage auf die Definition zu wirtschaftlichen Unternehmen nach der „Popitzformel“ zurück. Demnach waren wirtschaftliche Unternehmen solche, die auch von einem privaten Unternehmer, mit der Absicht der Gewinnerzielung betrieben werden konnten.³⁶ Gemäß eines Urteils des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE) kommt es dabei nicht darauf an, ob das konkrete Unternehmen Gewinn erzielen kann, sondern ob die Tätigkeit typischerweise dazu geeignet ist.³⁷ Nach einer Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs (BayVerfGHE)³⁸ ist die wirtschaftliche Betätigung einer Gemeinde, die in ihrem Zweck darauf ausgerichtet ist, an dem vom Wettbewerb geprägten Wirtschaftsleben teilzunehmen und dabei Gewinne zu erzielen.

Die Frage, welche Ansichten den öffentlichen Zweck des Betriebs eines wirtschaftlichen Unternehmens durch die Gemeinde rechtfertigen können, geht relativ weit auseinander. Insofern ist der Ausgangspunkt der rechtlichen Wertung dieses unbestimmten Rechtsbegriffs, dass das Grundgesetz eine bestimmte Wirtschaftsordnung nicht vorschreibt. Demnach ist in Art. 28 Abs. 2 GG das kommunale Selbstverwaltungsrecht, welches den Kommunen garantiert, dass sie alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft unter Beachtung der geltenden Gesetze in eigener Verantwortung regeln können. Dazu zählt nach dem Grundsatz der Allzuständigkeit auch der Betrieb von wirtschaftlichen Unternehmen.³⁹

Als weitere Zulässigkeitschranke für die wirtschaftliche Betätigung ist die Forderung gemäß § 121 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 HGO⁴⁰, nach dem die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit und zum voraussichtlichen Bedarf der Kommune stehen muss. Da bei vielen kommunalen Engagements ein finanzieller Gewinn nicht zu erzielen ist, muss die Kommune in Teilbereichen die Verluste auf einen Teil begrenzen, der die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Kommune nicht übersteigt.⁴¹

35 Vgl. Schneider/Dreßler/Rauber/Risch: Hessische Gemeindeordnung – Kommentar, 24. Lieferung Engelhardt, S. 6, Randnummern 9 und 10.

36 Ebenda, Randnummer 10.

37 Ebenda, Bundesverwaltungsgericht (BVerwG, Urteil vom 22. Februar 1972, in Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (BVerfGE Band 39 S. 329 ff.).

38 Ebenda, Bayerischer Verfassungsgerichtshof (BayVerfGH), Urteil vom 23. Dezember 1957, in BayVerfGHE BY 4, 112; Verweis auf das Urteil in Bayern in Ermangelung einer diesbezüglich vergleichbaren richterlichen Entscheidung in Hessen.

39 Ebenda, Randnummer 20.

40 Siehe Fußnote 34.

41 Vgl. Schneider/Dreßler/Rauber/Risch: Hessische Gemeindeordnung – Kommentar, 24. Lieferung Engelhardt, S. 6, Randnummern 26.

Der hessische Gesetzgeber hat in § 121 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 HGO eine Subsidiaritätsklausel geschaffen. Damit sollen die Kommunen vor überflüssigen wirtschaftlichen Risiken bewahrt und gleichzeitig die Privatwirtschaft vor einer Beeinträchtigung ihrer berechtigten Interessen geschützt werden.⁴²

Die vorgenannte Subsidiaritätsklausel ist gemäß § 121 Abs. 1 Satz 2 HGO nicht für Tätigkeiten anwendbar, die vor dem 1. April 2004 ausgeübt wurden. Für diese Tätigkeiten besteht Bestandsschutz.⁴³ Vor diesem Hintergrund sowie unter Beachtung der vorgenannten Zielstellung der Novelle 2005 ist nach unserer Ansicht bei der Beurteilung, ob eine Tätigkeit dem Bestandsschutz unterliegt, tatsächlich der Beginn der Tätigkeitsaufnahme entscheidend. Dies bedeutet, dass nicht das jeweilige Gründungsdatum einer Beteiligung als ausschlaggebendes Kriterium zur Beurteilung der Zulässigkeit der Betätigung und der Gültigkeit des Bestandsschutzes heranzuziehen sind. Sofern eine Tätigkeit unter den Bestandsschutz fällt, kann die Kommune unseres Erachtens auch weitere Beteiligungen unter dem Schutz des Bestandsschutzes gründen.

Vor diesem Hintergrund ist die Frage zu klären, ob ein städtisches Wohnungsbaunternehmen gegründet werden darf, deren Tätigkeit sich nicht auf Maßnahmen beschränkt, die den sozialen Wohnungsbau betreffen.

In einer Entscheidung beschloss der VGH Mannheim, dass die Gründung einer städtischen Wohnungsbaugesellschaft zulässig war, deren Tätigkeit sich nicht auf Maßnahmen beschränkte, die den sozialen Wohnungsbau oder Sanierungsmaßnahmen nach dem Städtebauförderungsgesetz betreffen.⁴⁴

Wohnungsunternehmen haben die „Verordnung über Formblätter für die Gliederung des Jahresabschlusses von Wohnungsunternehmen vom 22. September 1970 (BGBl. I S. 1334), die zuletzt durch Artikel 8 Absatz 12 des Gesetzes vom 17. Juli 2015 (BGBl. I S. 1245) geändert worden ist“ anzuwenden.⁴⁵

4.2 Methoden

In unserer Prüfung setzen wir unterschiedliche Methoden ein. Hierzu zählten Kennzahlenanalysen sowie Methoden zur Beurteilung der Haushaltslage der Städte und des Risiko-Management-Systems mittels eines Risiko-Quick-Checks ausgewählter städtischer Wohnungsbaunternehmen. Im Folgenden erläutern wir diese Methoden detailliert.

42 Ebenda Randnummer 30.

43 Ebenda Randnummer 36.

44 Beschluss des VGH Mannheim vom 21. Juli 1982 – AktZ.: 1 s 746/82 (weitere Fundstellen: NJW 1984, S. 251 f.): Verschiedene freie Wohnungsbaunternehmen wandten sich mit einem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung dagegen, dass die Stadt S. eine städtische Wohnungsbaugesellschaft gegründet hatte, deren Tätigkeit sich nicht auf Maßnahmen beschränkt, die den sozialen Wohnungsbau oder Sanierungsmaßnahmen nach dem Städtebauförderungsgesetz betreffen. Mit ihrem Antrag blieben sie vor dem VG und dem VGH erfolglos.

Verweis auf das Urteil in Baden-Württemberg in Ermangelung einer vergleichbaren Entscheidung eines Hessischen Gerichts.

45 Vgl. <https://www.gesetze-im-internet.de/jabschlWuv/JAbschlWUV.pdf> (abgerufen am 25. Oktober 2017).

4.2.1 Vergleich der wohnungswirtschaftlichen Kennzahlen

Wir verwendeten in unserer Prüfung Daten und Kennzahlen der ABG HOLDING Konzern auf Ebene vorhandener Konzerndaten. Bei den weiteren in die Untersuchung einbezogenen städtischen Wohnungsbauunternehmen verwendeten wir Daten und Kennzahlen bezogen auf die einzelnen städtischen Wohnungsbauunternehmen.

4.2.2 Herleitung der Ergebnisverbesserungspotenziale und des Ausschüttungspotenzials

Ergebnisverbesserungspotenziale analysieren wir auf der Ebene der städtischen Wohnungsbauunternehmen und verdichten sie anschließend auf Ebene der Kommune. Dabei weisen wir, sofern vorhanden, folgende Potenziale der städtischen Wohnungsbauunternehmen aus:

- Ergebnisverbesserungspotenzial aus der Verminderung der leerstandsbedingten Erlösschmälerungen
- Ergebnisverbesserungspotenzial durch die Erhöhung der Betreuungsquote verwalteter Wohneinheiten je Mitarbeiter
- Ergebnisverbesserungspotenzial durch Verminderung von Forderungsausfällen

Die vorgenannten Ergebnisverbesserungspotenziale ermittelten wir auf Basis eines Vergleichs der individuellen Werte des jeweiligen städtischen Wohnungsbauunternehmens mit dem durchschnittlichen Wert (Mittelwert), dem besseren Quintil des Vergleichsringes sowie den, soweit vorhandenen, Benchmarks des GdW.

- Anpassung der Sollmieten auf Mindestmieten für Wohnungen einfachen Standards

Die Mindestmieten haben wir aus den akzeptierten Wohnkosten innerhalb der Grundsicherung nach SGB II hergeleitet. Hierzu haben wir die veröffentlichten Daten der Bundesagentur für Arbeit für den Prüfungszeitraum herangezogen und einen Durchschnittswert für die Jahre 2012 bis 2016 gebildet.⁴⁶

Auf Ebene der Kommune ermittelten wir:

- Auf Basis einer potenziell veränderten Ausschüttungspolitik der städtischen Wohnungsbauunternehmen das Ausschüttungspotenzial der Wohnungsbauunternehmen an den städtischen Haushalt

Basis der Beurteilung dieses Potenzials ist die Zugrundelegung einer Eigenkapitalquote in Höhe des Medians des Vergleichsringes. Bei Überschreiten dieses

⁴⁶ Bei der Miete handelt es sich um den arithmetischen Mittelwert (2012 bis 2016, jeweils Juni des Jahres) der tatsächlichen Kosten der Unterkunft je Quadratmeter nach der Bundesagentur für Arbeit (https://statistik.arbeitsagentur.de/nn_1021940/SiteGlobals/Forms/Rubrikensuche/Rubrikensuche_Form.html?view=processForm&resourceId=210368&input_=&pageLocale=de&topicId=1023396&year_month=201606&year_month.GROUP=1&search=Suchen; abgerufen am 12. Dezember 2017).

Wertes haben wir unterstellt, dass mindestens ein Drittel des Jahresüberschusses an die Kommune ausgeschüttet werden kann.

- Erhebung von Bearbeitungsgebühren und Provisionen bei Bürgschaftsvergabe

Basis der Beurteilung dieses Potenzials ist die Zugrundelegung einer jährlichen Provision für die jeweilige Restschuld der Bürgschaft in Höhe von 0,5 Prozent sowie die einmalige Erhebung eines auf dem Nominalbetrag der Bürgschaft basierenden Bearbeitungsentgelts in Höhe von 0,5 Prozent. Das Potenzial berechneten wir, bezogen auf die im Prüfungszeitraum 2012 bis 2016 neu vergebenen Bürgschaften.

Die jeweiligen Ergebnisverbesserungspotenziale werden auf kommunaler Ebene aggregiert und ausgewiesen.

4.2.3 Haushaltsergebnisse

Für jedes Jahr des Prüfungszeitraums (fünf Jahre) beurteilten wir zusammenfassend die Haushaltslage. Dabei bewerteten wir jeweils Kennzahlen. Die Haushaltslage ist für das jeweilige Haushaltsjahr als stabil zu werten, wenn die (Eigen-)Kapitalerhaltung und die Substanzerhaltung gesichert sind. Diese Beurteilung der Haushaltslage nahmen wir nach dem folgenden Mehrkomponentenmodell mit drei Beurteilungsebenen vor:

- 1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung

Entwicklung der ordentlichen Ergebnisse unter Berücksichtigung der Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses.

- 2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung

Zum einen analysierten wir den Mittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Auszahlungen für Tilgungen von Investitionskrediten. Zum anderen ermittelten wir den Stand der liquiden Mittel abzüglich der Kassenkredite zum Ende des jeweils betrachteten Haushaltsjahres.

- 3. Beurteilungsebene: Haushalts- und Wirtschaftsführung

Nachrichtlich erhoben wir, inwiefern die Stadt die Aufstellung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse im Prüfungszeitraum fristgerecht vornahm. Zudem ermittelten wir, ob gemäß der mittelfristigen Ergebnisplanung im fünfjährigen Planungszeitraum kumuliert ein Fehlbedarf zu erwarten war.

4.2.4 Risiko-Quick-Check

In unserer Prüfung wendeten wir einen Quick-Check zur Beurteilung des Risiko-Managementsystems und dessen Umsetzungsstands bei ausgewählten städtischen Wohnungsbauunternehmen an. Der Quick-Check bestand aus insgesamt 52 Fragen, die eine Beurteilung des Erfüllungsstands der folgenden Kategorien des Risikomanagementsystems ermöglichte. Die Fragen des Quick-

Checks orientierten sich am Standard Nr. 2 des DIIR Deutschen Instituts für Interne Revision:

- Risiko-Strategie
- Aufbauorganisation
- Risiko-Identifikation
- Risiko-Bewertung
- Risiko-Steuerung
- Risiko-Kommunikation
- Dokumentation
- Risikofrüherkennung

Ansicht 6 zeigt zur Veranschaulichung beispielhaft die Bewertungssystematik für ein fiktives Unternehmen auf Basis des Kriterienbereichs „Risikobewertung“.

Bewertungsbeispiel Risiko-Quick-Check				
Kriterienbereich	Erfüllt	Leichte Verbesserungs- potenziale	Deutliche Ver- besserungspo- tenziale	Nicht erfüllt
Gewichtung	3 Punkte	2 Punkte	1 Punkt	0 Punkte
Ablauforganisation – Risikobewertung				
Erfolgt die Risikobewertung anhand eines (oder mehrerer) einheitlichen Bewertungsmaßstabs (so Jahresüberschuss, Eigenkapital, Liquidität)?		✓		
Ist ein einheitlicher Betrachtungszeitraum für die Risikobewertung festgelegt (so 12 oder 24 Monate)?		✓		
Erfolgt für jedes Einzelrisiko die Beurteilung der Schadenshöhe und der Eintrittswahrscheinlichkeit anhand des definierten Bewertungsmaßstabs (inklusive verbaler Begründung)?			✓	
Erfolgt für jedes Einzelrisiko die Bewertung nach der Brutto- und/oder Nettomethode? Ggf. weitere Unterscheidung zwischen Netto-Ist und Netto-Soll?			✓	
Werden Korrelationen (Wechselwirkungen) zwischen Risiken berücksichtigt?				✓
Erfolgt eine Ermittlung des Gesamtrisikoumfangs (Risiko-Aggregation)? Welche Methode kommt zur Anwendung (z.B. Monte-Carlo-Simulation)?				✓
Zahl der Bewertungen	0	2	2	2
Summe Punktzahl Auswertungsbeispiel	Max.: 18	4	2	0
Erfüllungsgrad bezogen auf den Maximalwert	33,33 %			
Quelle: Eigene Darstellung				

Ansicht 6: Bewertungsbeispiel Risiko-Quick-Check

Der Bewertung lag ein Punktbewertungssystem zugrunde. Erfüllte Anforderungen bewerteten wir mit drei Punkten, leichte Verbesserungspotenziale mit zwei Punkten und deutliche Verbesserungspotenziale mit einem Punkt. Der ausgewiesene Erfüllungsgrad bemaß sich am Verhältnis zwischen den erreichten und den maximal möglichen Punkten einer jeden Bewertungskategorie.

4.2.5 Auswertung der Energieausweise von Wohngebäuden zur Beurteilung der baulichen Substanz

Im Rahmen der Arbeiten war die bauliche Substanz der städtischen Wohnungsbauunternehmen und der im Kernhaushalt bewirtschafteten Wohnungen zu beurteilen.

Für alle vermieteten Wohngebäude mit Ausnahme denkmalgeschützter Gebäude⁴⁷ müssen Energieausweise ausgestellt sein. Neben der laufenden Instandsetzung aller Gebäude werden nur die Gebäude modernisiert, deren langfristige Nutzung geplant ist. Die langfristige Vermietung erfordert neben der energetischen Sanierung auch die Anpassung der übrigen Gebäudekomponenten (Bäder, Elektroausstattung, Balkone, Außenbereich) an den aktuellen Standard. Deshalb kann der energetische Zustand als Hilfsindikator zur Beurteilung des Modernisierungszustandes und damit der baulichen Substanz herangezogen werden. Ist der Energieverbrauchskennwert besser als der bundesweite Durchschnitt, so kann von einem höheren Modernisierungsgrad ausgegangen werden und umgekehrt. Da zum bundesweiten Durchschnitt Vergleichswerte nach Baualtersklassen und der Gebäudeart vorlagen, nahmen wir einen differenzierten Vergleich vor.

⁴⁷ § 24 Abs. 1 EnEV 2014 - Soweit bei Baudenkmalern oder sonstiger besonders erhaltenswerter Bausubstanz die Erfüllung der Anforderungen dieser Verordnung die Substanz oder das Erscheinungsbild beeinträchtigen oder andere Maßnahmen zu einem unverhältnismäßig hohen Aufwand führen, kann von den Anforderungen dieser Verordnung abgewichen werden.

5. Überblick über die Kommune als Siedlungsraum, Wirtschaftsraum und Lebensraum

In den folgenden Kapiteln haben wir den Siedlungsraum, Wirtschaftsraum und Lebensraum der Stadt Gießen untersucht und vergleichend analysiert.

5.1 Siedlungsraum

Neben den Entscheidungen, die die Stadt Gießen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben selbst trifft, gibt es Faktoren, die sich auf die Haushaltsstabilität auswirken, sich aber nur schwer von der Stadt beeinflussen lassen. Die Zentralität, also der Grad, in dem die Stadt neben örtlichen auch überörtliche Funktionen wahrnimmt, die Struktur der Bevölkerung sowie die Funktion als Wohn- und Arbeitsstätte beeinflussen die Höhe, die Struktur und den Zeitverlauf der Einnahmen und Ausgaben. Sie bergen Chancen und Risiken für die Entwicklung der Stadt. Im Folgenden stellen wir in diesem Sinne ausgewählte Grunddaten und Kennzahlen zur Siedlungsstruktur dar. Diese können der Komplexität der Verhältnisse der unterschiedlichen Städte nicht gerecht werden. Sie geben jedoch eine erste Orientierung und helfen bei der Beurteilung von Einnahmen und Ausgaben.

Die Siedlungsstruktur ist für die Infrastrukturbereitstellung (Kindertagesstätten, Feuerwehr, Straßen, Kanäle) von Bedeutung. Je größer die Verteilung der Bevölkerung im Gemeindegebiet ist, desto schwieriger kann es sein, die notwendige und von den Bürgern gewünschte Infrastruktur bereitzustellen. Dabei ist der finanzielle Aufwand einer Stadt tendenziell umso höher, je verstreuter die zu versorgende Bevölkerung wohnt.

Als Indikatoren der Siedlungsstruktur einer Stadt verwendeten wir die Bevölkerungsdichte (Einwohner je Quadratkilometer).

Ansicht 7 zeigt Daten zur Siedlungsstruktur der Stadt Gießen 2015.

Daten zu Einwohnern, Zahl der Stadtteile und zur Gesamtfläche der Stadt Gießen 2015

	Gießen	Minimum	Median	Maximum
Einwohner	84.455	24.108	73.743	732.688
Zahl der Stadtteile	6	3	8	46
Gesamtfläche in km ²	72,55	15,81	74,52	248,31
davon Siedlungs- und Verkehrsfläche ¹⁾ in km ²	30,54	6,57	25,39	142,30
Einwohner je km ² Gesamtfläche	1.164	303	1.188	2.951

¹⁾ Definition gemäß Statistischem Bundesamt. Beinhaltet Gebäude- und Freifläche, Betriebsfläche (ohne Abbauland), Erholungsfläche, Friedhof und Verkehrsfläche.

Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt (Stand: 2017); eigene Berechnungen

Ansicht 7: Daten zu Einwohnern, Zahl der Stadtteile und zur Gesamtfläche der Stadt Gießen 2015

Die Städte des Vergleichs verfügten zum 31. Dezember 2015 über Einwohnerzahlen zwischen 24.108 und 732.688. Die Einwohnerzahl der Stadt Gießen lag mit 84.455 Einwohnern über dem Median der Vergleichskommunen.

Die Gesamtfläche der Stadt Gießen betrug 72,55 Quadratkilometer. Damit lag die Gesamtfläche unter dem Median der Vergleichskommunen von 74,52

Siedlungsstruktur

Gesamtfläche

Quadratkilometer. Der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche an der Gesamtfläche der Stadt Gießen betrug 30,54 Quadratkilometer und lag über dem Median der Vergleichskommunen.

Mit sechs Stadtteilen und 1.164 Einwohnern je Quadratkilometer wies die Stadt Gießen jeweils unter dem Median der Vergleichskommunen liegende Werte aus.

5.2 Wirtschaftsraum

Ansicht 8 zeigt Daten zu den versicherungspflichtig Beschäftigten nach Wirtschaftszweigen der Stadt Gießen 2015.

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort nach Wirtschaftszweigen der Stadt Gießen zum 30. Juni 2015					
Wirtschaftszweige	Anteil in %	Zahl	Minimum in %	Median in %	Maximum in %
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	0,1	51	0,0	0,1	1,0
Produzierendes Gewerbe	11,1	4.954	7,7	17,4	52,1
Handel, Gastgewerbe, Verkehr	20,1	9.014	11,8	20,3	35,1
Finanzierung, Vermietung, Unternehmensdienstleister	18,6	8.352	16,5	21,2	43,6
Öffentliche und private Dienstleister	50,1	22.428	17,6	29,2	52,8
Gesamt	100	44.799			

Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt (Stand: 2017); Eigene Berechnungen

Ansicht 8: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort nach Wirtschaftszweigen der Stadt Gießen zum 30. Juni 2015

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte

Zum 30. Juni 2015 waren in der Stadt Gießen 44.799 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort gemeldet. Der Wert lag über dem Median der Vergleichskommunen von 39.016 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Hattersheim am Main wies mit 5.485 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten den geringsten, Frankfurt am Main mit 541.708 den höchsten Wert der Vergleichskommunen aus.

Die größten Anteile der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten entfielen mit 50,1 Prozent auf den Wirtschaftszweig „öffentliche und private Dienstleistungen“ und mit 20,1 Prozent auf den Wirtschaftszweig „Handel, Gastgewerbe, Verkehr“. Der Anteil aller Wirtschaftszweige mit Ausnahme der öffentlichen und privaten Dienstleistungen lag in Gießen unter dem oder auf Höhe des Medians der Vergleichskommunen.

Pendlerströme

Mittels Pendlerströmen kann die Attraktivität der Stadt als Arbeits- und Ausbildungsstandort beurteilt werden. Ein Pendlersaldo von über 100 Prozent (Pendlerüberschuss) zeigt an, dass mehr Arbeitskräfte von ihrem Wohnort in die Stadt pendeln, als Einwohner der Stadt zu einem Arbeitsort außerhalb der Stadt. Er ist ein Indikator für eine gute Wirtschaftskraft der Stadt.

Ansicht 9 zeigt Daten zum Wohnungsbestand und zu den Pendlern in der Stadt Gießen sowie in den Vergleichskommunen im Jahr 2015.

Wohnungsbestand und Pendlerdaten in der Stadt Gießen 2015				
	2015	Minimum	Median	Maximum
Bestand an Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäude (je 31. Dezember)	44.094	11.709	36.633	380.510
Einpendler	32.492	4.004	28.955	350.412
Auspendler	13.546	7.059	14.404	84.712
Pendlersaldo (Einpendler zu Auspendlern)	18.946	-5.357	11.192	265.700
Pendlersaldo (%)	239,9	42,8	159,1	413,7
Pendlerquote (Einpendler zu Einwohnern)	38,5	14,9	30,6	47,8

Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt (Stand: 2017)

Ansicht 9: Wohnungsbestand und Pendlerdaten in der Stadt Gießen 2015

Zum 31. Dezember 2015 wies die Stadt Gießen 44.094 Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäuden einen Wert über dem Median von 36.633 Wohnungen aus. Die Stadt Idstein verfügte per Ende 2015 mit 11.709 Wohnungen über den geringsten, Frankfurt am Main mit 380.510 Wohnungen über den größten Wohnungsbestand der Vergleichskommunen.

Wohnungs-
bestand

In der Stadt Gießen überstieg in 2015 die Zahl der Einpendler die der Auspendler um 18.946 Pendler. Das Pendlersaldo lag mit 239,9 Prozent über dem Median von 159,1 Prozent der Vergleichskommunen.

Ansicht 10 zeigt die Entwicklung des Wohnungsbestands, der Beschäftigungs- und Pendlerdaten im Zeitraum 2006 bis 2015 in der Stadt Gießen sowie in den Vergleichskommunen.

Entwicklung des Wohnungsbestands sowie der Beschäftigungs- und Pendlerdaten in der Stadt Gießen 2006 bis 2015

	Gießen 2006	Gießen 2015	Gießen Veränderung 2006 bis 2015	Veränderungen 2006 bis 2015 Minimum	Veränderung 2006 bis 2015 Median	Veränderung 2006 bis 2015 Maximum
Bestand an Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäude (je 31. Dezember)	41.129	44.094	7,2 %	1,4 %	6,3 %	16,4 %
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsplatz	42.946	44.799	4,3 %	3,2 %	13,8 %	33,3 %
Einpendler	32.377	32.492	0,4 %	0,4 %	13,3 %	42,2 %
Auspendler	9.839	13.546	37,7 %	16,0 %	28,1 %	39,4 %
Pendlersaldo (Einpendler abzgl. Auspendlern)	22.538	18.946	-15,9 %	-20,1 %	4,2 %	2.563,6 %
Pendlersaldo (%; Veränderung in %-Punkte)	329,1 %	239,9 %	-89,2 %-Punkte	-89,2 %-Punkte	-27,1 %-Punkte	7,3 %-Punkte
Pendlerquote (Einpendler zu Einwohnern)	43,8 %	38,5 %	-5,3 %-Punkte	-5,3 %-Punkte	1,9 %-Punkte	4,3 %-Punkte

Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt (Stand: 2017)

Ansicht 10: Entwicklung des Wohnungsbestands sowie der Beschäftigungs- und Pendlerdaten in der Stadt Gießen 2006 bis 2015

Im Zeitraum 2006 bis 2015 erhöhte sich der Wohnungsbestand in der Stadt Gießen um 7,2 Prozent auf 44.094 Wohnungen. Damit lag der Anstieg in der Stadt Gießen über dem Median der Vergleichskommunen von 6,3 Prozent.

Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort stieg im Zeitraum 2006 bis 2015 um 4,3 Prozent. Damit lag der Anstieg in der Stadt Gießen unter dem Median von 13,8 Prozent. Die Stadt Gießen wies den zweitgeringsten Wert der Vergleichskommunen aus.

Der Pendlersaldo hat sich zwischen 2006 und 2015 von 329,1 Prozent um 89,2 Prozentpunkte auf 239,9 Prozent verringert. Bezogen auf die Prozentpunkte verzeichnete die Stadt Gießen den höchsten Rückgang der Vergleichskommunen. Der Rückgang des Pendlersaldos ist auf den im Vergleich zu den Einpendlern überproportionalen Anstieg der Auspendler um 37,7 Prozent, den zweithöchsten Wert der Vergleichskommunen, zurückzuführen.

Die Pendlerquote, welche die Einpendler je Einwohner anzeigt, verringerte sich im Betrachtungszeitraum aufgrund des im Vergleich zu den Einpendlern überproportionalen Anstiegs der Einwohner um 5,3 Prozentpunkte auf 38,5 Prozent. Dies entsprach, bezogen auf die Veränderung der Prozentpunkte, dem höchsten Rückgang der Pendlerquote der Vergleichskommunen.

5.3 Lebensraum

Die Wachstumsdynamik einer Stadt spielt eine große Rolle bei der Bemessung der unter anderem durch die Einwohnerzahl bestimmten Schlüsselzuweisungen (weniger Einwohner bedeuten weniger Schlüsselzuweisungen). Wir haben deshalb die Bevölkerungsentwicklung als Indikator für die Wachstumsdynamik gewählt.

Ansicht 11 zeigt die Entwicklung der Einwohnerzahl der Stadt Gießen 2006 bis 2015.

Entwicklung der Einwohnerzahl in der Stadt Gießen 2006 bis 2015				
	Gießen	Minimum	Median	Maximum
Veränderung der Einwohnerzahl 2006 bis 2015	14,2 %	0,2 %	6,0 %	14,2 %

Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt (Stand: 2017); Eigene Berechnungen

Ansicht 11: Entwicklung der Einwohnerzahl der Stadt Gießen 2006 bis 2015

Zwischen 2006 und 2015 stieg die Zahl der Einwohner der Stadt Gießen von 73.958 auf 84.455 an. Dies entsprach einem Anstieg um 14,2 Prozent. Der Anstieg entsprach dem Maximum der Vergleichskommunen.

Altersstruktur

Neben der Bevölkerungsentwicklung spielt auch die Altersstruktur der Einwohner und die mit dem Alter einhergehende Lebenssituation eine wichtige Rolle für die Städte und Gemeinden. So ist neben der Betreuung von unter 3-jährigen in den Kindergärten auch die Ausweitung von Angeboten für Senioren vor dem Hintergrund des demografischen Wandels von Bedeutung. Die verschiedenen Lebenssituationen in Abhängigkeit vom Alter lassen sich wie folgt beschreiben. Demnach ist die Phase bis vor der Vollendung des sechsten Lebensjahrs hauptsächlich durch den Besuch des Kindergartens gekennzeichnet. Zwischen dem sechsten und dem 20. Lebensjahr verläuft die Schulzeit. In dieser Phase wohnen die Schüler i.d.R. bei ihren Eltern. Die Phase zwischen dem 20. und 30.

Lebensjahr ist gekennzeichnet durch Ausbildung, Studium und dem Beginn der Erwerbsphase. In dieser Phase findet i.d.R. die Haushaltsbildung durch Bezug von Mietwohnungen statt. Zwischen dem 30. und dem 65. Lebensjahr findet die Erwerbsphase statt. Diese geht einher mit einer Eigentumsbildungs- (i.d.R. bis zum 45. Lebensjahr) und einer Konsolidierungsphase (zwischen dem 45. und 60. Lebensjahr). Mit dem Ende der Erwerbsphase und dem Beginn des Ruhestands beginnen zunehmend erste Umzüge in spezielle Wohnformen für Senioren. Ab dem 75. Lebensjahr schließen sich verstärkt Umzüge in Pflegeheime an.

Ansicht 12 zeigt die Altersstruktur der Bevölkerung der Stadt Gießen im Jahr 2015 im Vergleich.

Altersstruktur der Bevölkerung der Stadt Gießen 2015					
	Zahl	Anteil in %	Minimum	Median	Maximum
Unter 3 Jahre	2.225	2,6	2,4	3,0	3,3
3 bis 5 Jahre	2.020	2,4	2,4	2,9	3,1
6 bis 9 Jahre	2.546	3,0	3,0	3,7	4,1
10 bis 14 Jahre	3.137	3,7	3,7	4,6	5,2
15 bis 17 Jahre	2.177	2,6	2,4	2,8	3,6
18 bis 19 Jahre	2.676	3,2	1,7	2,2	3,2
20 bis 24 Jahre	11.813	14,0	4,7	5,7	14,0
25 bis 29 Jahre	11.114	13,2	4,8	6,7	13,2
30 bis 34 Jahre	7.111	8,4	5,6	6,7	9,4
35 bis 39 Jahre	4.907	5,8	5,5	6,6	8,4
40 bis 44 Jahre	4.153	4,9	4,9	6,5	7,5
45 bis 49 Jahre	4.876	5,8	5,8	8,0	9,5
50 bis 54 Jahre	5.123	6,1	6,1	7,9	9,4
55 bis 59 Jahre	4.537	5,4	5,4	6,6	7,7
60 bis 64 Jahre	3.860	4,6	4,6	5,5	6,4
65 bis 74 Jahre	5.834	6,9	6,9	9,8	11,5
Über 75 Jahre	6.346	7,5	7,5	9,7	13,2
Gesamt	84.455	100			

Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt (Stand: 2017)

Ansicht 12: Altersstruktur der Bevölkerung der Stadt Gießen 2015

Bei der Analyse der Altersgruppen der Stadt Gießen entfiel der größte Anteil der Bevölkerung auf die Altersgruppen der Zwanzig- bis Vierundzwanzigjährigen mit 14,0 Prozent, gefolgt von den Fünfundzwanzig- bis Neunundzwanzigjährigen mit 13,2 Prozent und den Dreißig- bis Vierunddreißigjährigen mit einem Anteil an der Gesamtbevölkerung der Stadt Gießen 2015 von 8,4 Prozent.

Im Vergleich ist festzustellen, dass der Anteil in den drei Altersgruppen der Achtzehn- bis Neunundzwanzigjährigen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung der Stadt Gießen 2015 jeweils dem Maximum des Vergleichs entspricht. Hierbei wirkt sich die Zahl der in Gießen eingeschriebenen Studenten aus. Demgegenüber weist die Stadt Gießen in den Altersgruppen der Vierzig- bis Fünfundsiebzigjährigen Einwohnern den jeweils geringsten Anteil an der Gesamtbevölkerung der Vergleichskommunen aus.

5.4 Zusammenfassung und Ergebnis

Im Zeitraum 2006 bis 2015 verzeichnete die Stadt Gießen mit 14,2 Prozent den höchsten Anstieg der Einwohnerzahlen der Vergleichskommunen. Die Stadt Wiesbaden wies mit 0,2 Prozent den geringsten Einwohneranstieg der Vergleichskommunen aus.

Die Bevölkerungsdichte in Gießen 2015 lag mit 1.164 Einwohnern je Quadratkilometer Gesamtfläche geringfügig unterhalb des Medians der Vergleichskommunen.

Der Anteil in den drei Altersgruppen der achtzehn- bis neunundzwanzigjährigen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung der Stadt Gießen 2015 entsprach jeweils dem Maximum der Vergleichskommunen. Dabei spiegelt sich die Attraktivität der Stadt Gießen als Universitätsstadt wider. Demgegenüber wies die Stadt Gießen in den Altersgruppen der Vierzig- bis Fünfundsiebzigjährigen Einwohnern den jeweils geringsten Anteil an der Gesamtbevölkerung der Vergleichskommunen aus. Die Stadt Gießen verlor somit mit steigendem Alter der Einwohner als Lebensraum an Attraktivität.

Bezogen auf den Zeitraum 2006 bis 2015 wies die Stadt Gießen mit 4,3 Prozent den zweitgeringsten Anstieg an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der Vergleichskommunen aus. Den geringsten Anstieg an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten wies die Stadt Rüsselsheim mit 3,2 Prozent aus. Den höchsten Anstieg der Vergleichskommunen verzeichnete Hattersheim am Main mit 33,3 Prozent.

Zudem war der Anstieg der Auspendler in Gießen im vorgenannten Zeitraum mit 37,7 Prozent der zweithöchste der Vergleichskommunen. Mit 39,4 Prozent wies nur die Stadt Frankfurt am Main einen höheren Wert aus. Den geringsten Anstieg bei Auspendlern verzeichnete die Stadt Hofheim am Taunus mit 16,0 Prozent aus.

Im Zeitraum 2006 bis 2015 wies die Stadt Gießen mit 0,4 Prozent den geringsten Anstieg an Einpendlern der Vergleichskommunen aus. Den höchsten Anstieg an Einpendlern im Betrachtungszeitraum verzeichnete mit 42,2 Prozent Hattersheim am Main.

Gießen verzeichnete im genannten Zeitraum den bezogen auf die Prozentpunkte höchsten Rückgang des Pendlersaldos.

Die dargestellte Entwicklung für Gießen lässt den Schluss zu, dass sich die Attraktivität der Stadt Gießen als Arbeitsort im Zeitraum zwischen 2006 und 2015 vermindert hat.

6. Trägerbezogene Feststellungen

Ausgehend von der Beurteilung der Haushaltslage der Städte haben wir im Rahmen der 196. Vergleichenden Prüfung die Organisation der Beteiligungsverwaltung und des -managements der Städte im Bezug auf die wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen sowie die Wohnungsverwaltung der Stadt im Kernhaushalt untersucht.

6.1 Beurteilung der Haushaltslage

Städte sind gesetzlich verpflichtet, ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Finanzen gesund bleiben.⁴⁸ Ihnen obliegt nach § 92 Abs. 1 HGO⁴⁹ die gesetzliche Verpflichtung, ihre Aufgaben stetig zu erfüllen. Beiden gesetzlichen Verpflichtungen werden die Gemeinden nur dann nachkommen können, wenn sie dauerhaft über die Einzahlungen und Erträge verfügen, die sie zur Deckung ihrer für die stetige Aufgabenerfüllung notwendigen Auszahlungen und Aufwendungen leisten müssen. Zur Messung der Haushaltsstabilität haben wir daher die Kapital- und Substanzerhaltung sowie nachrichtlich die Haushalts- und Wirtschaftsführung herangezogen.

6.1.1 Kapitalerhaltung

Der Ergebnishaushalt gilt als ausgeglichen, wenn das ordentliche Ergebnis des jeweiligen Jahres nicht negativ ist. Soweit sich trotz Nutzung aller Ertrags- und Einsparmöglichkeiten kein Haushaltsausgleich erzielen lässt (Fehlbetrag), ist zunächst die in Vorjahren gebildete Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zu verwenden (§ 24 Abs. 2 GemHVO)⁵⁰. Soweit sich trotz Nutzung aller Ertrags- und Einsparmöglichkeiten kein Haushaltsausgleich erzielen lässt (Fehlbedarf), ist zunächst die in Vorjahren gebildete Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses zu verwenden (§ 24 Abs. 2

⁴⁸ § 10 HGO Vermögen und Einkünfte

Die Gemeinde hat ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Gemeindefinanzen gesund bleiben. Auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Abgabepflichtigen ist Rücksicht zu nehmen.

⁴⁹ § 92 HGO – Allgemeine Haushaltsgrundsätze

(1) ¹Die Gemeinde hat ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. ²Dabei ist den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen.

⁵⁰ § 24 GemHVO – Haushaltsausgleich – Abs. 2

(2) ¹Übersteigt der Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen und der Zins- und sonstigen Finanzaufwendungen den Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge und der Zins- und sonstigen Finanzerträge, darf der Unterschiedsbetrag [...] als Fehlbetrag ausgewiesen werden, sofern [...] alle Einsparungsmöglichkeiten genutzt und alle Ertragsmöglichkeiten ausgeschöpft worden sind. ²Wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, darf bei der Aufstellung des Jahresabschlusses [...] der Fehlbetrag mit Mitteln aus der aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses [...] gebildeten Rücklage ausgeglichen werden.

GemHVO)⁵¹. Soweit dies nicht möglich ist, dürfen Überschüsse aus dem außerordentlichen Ergebnis und der in Vorjahren gebildeten entsprechenden Rücklage für den Haushaltsausgleich verwendet werden (§ 24 Abs. 3 GemHVO)⁵².

Ansicht 13 zeigt die Entwicklung des ordentlichen Ergebnisses der Stadt Gießen im Prüfungszeitraum.

Entwicklung des ordentlichen Ergebnisses 2012 bis 2016					
	2012	2013	2014	2015	2016
Ordentliches Ergebnis	-10.187.923 €	-9.728.426 €	17.925.737 €	313.324 €	25.803.654 €
Außerordentliches Ergebnis	-131.851 €	1.340.447 €	1.110.244 €	3.976.347 €	1.482.172 €
Jahresergebnis	-10.319.774 €	-8.387.979 €	19.035.981 €	4.289.672 €	27.285.827 €
Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Einzelbeurteilung Kapitalerhaltung	Instabil	Instabil	Stabil	Stabil	Stabil

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.
Quelle: Geprüfte Jahresabschlüsse 2012 und 2013, aufgestellte Jahresabschlüsse 2014 und 2015, vorläufiger Jahresabschluss 2016 (Stand April 2017)

Ansicht 13: Entwicklung des ordentlichen Ergebnisses 2012 bis 2016

Ordentliches Ergebnis

Die Stadt Gießen wies in den Jahren 2012 und 2013 negative ordentliche Ergebnisse in Höhe von 10,2 Millionen Euro und 9,7 Millionen Euro aus. Im Jahr 2014 wies die Stadt ein ordentliches Ergebnis in Höhe von 17,9 Millionen Euro aus.

Im Jahr 2014 erhielt die Stadt Gießen auf Grundlage ihres Antrags die Gewährung einer Zuweisung aus dem Landesausgleichsstock zum teilweisen Ausgleich der Rechnungsfehlbeträge aus den Jahren 2009, 2010 und 2011 in Höhe von rund 24,5 Millionen Euro. Die Stadt hat in dieser Zeit jahresbezogene Fehlbeträge im Jahr 2009 von 12,3 Millionen Euro, im Jahr 2010 von 23,79 Millionen Euro und im Jahr 2011 von 29,17 Millionen Euro erwirtschaftet. Das bis Ende 2011 kumulierte Defizit betrug somit 65,28 Millionen Euro. Aufgrund ihrer Haushalts- und Verschuldenssituation wurde die Stadt Gießen für eine Teilnahme am Kommunalen Schutzschirm identifiziert. Die Stadt hatte eine entsprechende

⁵¹ § 24 Abs. 2 GemHVO

(2) Übersteigt der Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen den Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge (Fehlbedarf), sind Mittel aus der aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses des Ergebnishaushalts gebildeten Rücklage zum Haushaltsausgleich zu verwenden, sofern bei den Aufwendungen alle Einsparmöglichkeiten genutzt und alle Ertragsmöglichkeiten ausgeschöpft worden sind.

⁵² § 24 Abs. 3 GemHVO

(3) Ist ein Haushaltsausgleich des ordentlichen Ergebnisses nach Abs. 2 nicht möglich, dürfen Mittel aus dem außerordentlichen Ergebnis des Ergebnishaushalts und der aus Überschüssen des außerordentlichen Ergebnisses der Vorjahre gebildeten Rücklage zum Ausgleich verwendet werden, soweit diese Mittel nicht für die Finanzierung von unabwiesbaren Investitionen oder zur vordringlichen außerordentlichen Tilgung von Krediten benötigt werden.

Vereinbarung mit dem Land am 4. Februar 2013 unterzeichnet und sich darin verpflichtet, den jahresbezogenen Ausgleich im ordentlichen Ergebnis spätestens bis Ende 2021 zu erreichen. Im Gegenzug erhielt die Stadt eine Entschuldungshilfe von 77,8 Millionen Euro. Nimmt man nunmehr zu dieser Summe noch die 24,5 Millionen Euro zum teilweisen Ausgleich der Rechnungsfehlbeträge 2009 bis 2011 sowie die 1,24 Millionen Euro zum teilweisen Ausgleich des Rechnungsfehlbetrags 2012 aus dem Landesausgleichsstock hinzu, erhielt die Stadt innerhalb eines Jahres für den Defizitausgleich und Entschuldungshilfen eine Summe von insgesamt 103,54 Millionen Euro.

Im Jahr 2015 wies die Stadt Gießen ein ordentliches Ergebnis in Höhe von 0,3 Millionen Euro und ein außerordentliches Ergebnis in Höhe von 4,0 Millionen Euro aus. Dieses setzt sich zusammen aus außerordentlichen Aufwendungen von 19,3 Millionen Euro und Erträgen in Höhe von 23,3 Millionen Euro aufgrund der Vermögensübertragung von der Landesgartenschau Gießen 2014 GmbH auf die Stadt Gießen.

Der vorläufige Jahresabschluss des Jahres 2016 wies ein ordentliches Ergebnis in Höhe von 25,8 Millionen Euro und ein außerordentliches Ergebnis in Höhe von 1,5 Millionen Euro aus. Dieses setzt sich zusammen aus außerordentlichen Aufwendungen von 1,5 Millionen Euro und Erträgen in Höhe von 3,0 Millionen Euro aufgrund der Vermögensübertragung von der Landesgartenschau Gießen 2014 GmbH auf die Stadt Gießen.

Rücklagen waren im Eigenkapital ausgewiesen. Das Eigenkapital setzte sich zusammen aus der Nettoposition, den Rücklagen und Sonderrücklagen sowie der Ergebnisverwendung. Sonderrücklagen sind gesetzlich fixiert oder vertraglich vereinbart. Weitere zweckgebundene Rücklagen können von der Stadt gebildet werden. Die Rücklagen aus dem ordentlichen und außerordentlichen Ergebnis sind für die Haushaltsstabilität der Stadt relevant. Soweit in einzelnen Haushaltsjahren Defizite entstehen, sind sie aus den Rücklagen auszugleichen.

Zum 31. Dezember 2015 bestanden bei der Stadt Gießen keine Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses. Die kumulierten vorgetragenen Jahresfehlbeträge der Jahre 2009 bis 2016 hingegen betragen 50,3 Millionen Euro.

6.1.2 Substanzerhaltung

Um eine dauerhafte Aufgabenerfüllung sicherzustellen, ist es für die Kommunen wichtig, das hierzu notwendige Anlagevermögen in seiner Substanz zu erhalten. Die Substanz des kommunalen Vermögens wird in dieser Betrachtung erhalten, wenn die Investitionen mindestens so hoch sind wie die Abschreibungen. In einer weitergehenden Analyse müsste noch betrachtet werden, ob es sich im Ersatz- oder um Erweiterungsinvestitionen handelt.

Der Mittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Auszahlungen für Tilgungen von Investitionskrediten (d.h. ohne Kassenkredite) gibt Auskunft darüber, ob ein „Mittelüberschuss“ nach Bedienung des ordentlichen Aufwands einschließlich der Zinsen und Tilgungen verbleibt.

Wird diese Messzahl ins Verhältnis zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln gesetzt, gibt diese Kennzahl als Innenfinanzierungspotenzial an, welcher Anteil der verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel im Haushaltsjahr nach

Bedienung des ordentlichen Aufwands einschließlich der Zinsen und Tilgungen verbleibt.

Die nachfolgende Ansicht 14 zeigt das Innenfinanzierungspotenzial der Stadt Gießen für die Jahre 2012 bis 2016.

Innenfinanzierungspotenzial der Jahre 2012 bis 2016					
	2012	2013	2014	2015	2016
Finanzmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.558.982 €	2.826.600 €	22.946.525 €	7.303.630 €	32.503.947 €
- Auszahlungen für die Tilgung von Krediten und inneren Darlehen für Investitionen und Begebung von Anleihen.	22.829.372 €	27.889.998 €	10.552.836 €	11.780.540 €	11.134.476 €
= Innenfinanzierungspotenzial ¹⁾	-21.270.390 €	-25.063.398 €	12.393.689 €	-4.476.910 €	21.369.471 €
Liquide Mittel abzüglich Kassenkredite	-47.372.190 €	-43.840.563 €	-30.240.647 €	-32.175.603 €	-8.276.523 €
Einzelbeurteilung Substanzerhaltung ²⁾	Instabil	Instabil	Stabil	Instabil	Stabil

1) Ein ausreichendes Innenfinanzierungspotenzial liegt vor, wenn der Finanzmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich Auszahlungen für die Tilgung von Krediten und inneren Darlehen für Investitionen und Begebung von Anleihen einen Wert größer oder gleich null erreicht.
2) Die Substanzerhaltung haben wir als „stabil“ eingestuft, sofern mindestens eine der beiden Komponenten „Innenfinanzierungspotenzial“ oder „Liquide Mittel abzüglich Kassenkredite“ einen positiven Wert aufwies.
Quelle: Geprüfte Jahresabschlüsse 2012 und 2013, aufgestellte Jahresabschlüsse 2014 und 2015, vorläufige Zahlen zur Ergebnisrechnung 2016

Ansicht 14: Innenfinanzierungspotenzial der Jahre 2012 bis 2016

Die Stadt Gießen verfügte in den Jahren 2014 und 2016 über ein positives Innenfinanzierungspotenzial. Die Kassenkredite überstiegen die liquiden Mittel im gesamten Prüfungszeitraum.

6.1.3 Haushalts- und Wirtschaftsführung

Jahresabschluss

Der Jahresabschluss ist innerhalb von vier Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen (§ 112 Absatz 9 HGO) und umgehend an das Rechnungsprüfungsamt weiterzuleiten.

Ansicht 15 zeigt den Zeitpunkt der Aufstellung der Jahresabschlüsse.

Fristgerechte Aufstellung Jahresabschluss					
	2012	2013	2014	2015	2016
Frist zur Aufstellung des Jahresabschluss	30. April 2013	30. April 2014	30. April 2015	30. April 2016	30. April 2017
Aufstellung Jahresabschluss durch den Magistrat	2. September 2013	1. September 2014	26. Oktober 2015	17. Oktober 2016	9. Oktober 2017
Abweichung in Tagen	125	124	179	170	162
Prüfung Jahresabschluss durch Revisionsamt	28. November 2014	28. November 2014	in Bearbeitung	in Bearbeitung	in Bearbeitung
Qualität des Testates	eingeschränkt	eingeschränkt	n.v.	n.v.	n.v.
Feststellung der Jahresabschlüsse durch Stadtverordnetenversammlung (Entlastung Magistrat)	19. März 2015	19. März 2015	n.v.	n.v.	n.v.

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbaunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbaunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.
Quelle: Örtliche Erhebungen, Beschlüsse StVV/Magistrat, Prüfungsberichte Revisionsamt

Ansicht 15: Fristgerechte Aufstellung Jahresabschluss

Die Stadt Gießen stellte die Jahresabschlüsse der Jahre 2012 bis 2016 nicht innerhalb der gesetzlichen Frist nach § 112 Abs. 9 HGO⁵³ zum 30. April des Folgejahres auf. Die Jahresabschlüsse 2012 und 2013 waren durch das Revisionsamt der Stadt Gießen geprüft, die Testate waren jeweils eingeschränkt. Die Einschränkungen resultierten aus überdotierten Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen sowie den im Abschnitt Ergebnisrechnung ausgewiesenen Ergebnissen vor statt nach Ergebnisverwendung. Die Prüfung der Jahresabschlüsse 2014 und 2015 war während der örtlichen Erhebungen in Bearbeitung.

Wir erwarten, dass die Stadt Gießen zukünftig bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse durch den Magistrat den hierfür gültigen Stichtag 30. April einhält.

6.1.4 Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen

Der Haushalt wird als „stabil“ bezeichnet, wenn das ordentliche Ergebnis eines Jahres positiv war. Wenn die Ergebnisrechnung bis zum Zeitpunkt unserer Erhebungen nicht aufgestellt war, wird aus Vorsichtsgründen der Haushalt dieses Jahres mit „instabil“ bewertet. Die Haushaltsstabilität über den gesamten fünfjährigen Prüfungszeitraum haben wir zusammenfassend bewertet. Dabei haben wir die Wertungen „stabil“, „hinreichend stabil“, „noch stabil“, „fragil“ und

Haushaltslage

⁵³ § 112 Abs. 9 HGO: Der Gemeindevorstand soll den Jahresabschluss der Gemeinde innerhalb von vier Monaten, den zusammengefassten Jahresabschluss und den Gesamtabschluss innerhalb von neun Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufstellen und die Gemeindevertretung unverzüglich über die wesentlichen Ergebnisse der Abschlüsse unterrichten.

„konsolidierungsbedürftig“ verwendet und die in Ansicht 16 dargestellte Vorgehensweise gewählt:

Zusammenfassende Beurteilung der Haushaltsstabilität	
Haushaltslage	Ergebnis
stabil	mindestens vier Jahre stabil ¹⁾ (das instabile Jahr darf nicht das letzte Jahr sein)
hinreichend stabil	drei der fünf Jahre stabil (dabei darf nicht eines der letzten beiden Jahre als instabil bewertet sein)
noch stabil	die ersten drei der fünf Jahre stabil (dabei ist eines der letzten beiden Jahre als instabil bewertet)
fragil	drei Jahre instabil, zwei Jahre stabil (dabei darf das instabile Jahr nicht das letzte Jahr sein)
konsolidierungsbedürftig	mindestens vier Jahre instabil (dabei darf das stabile Jahr nicht das letzte Jahr sein)
¹⁾ stabil = positives ordentliches Ergebnis und positive Innenfinanzierungskraft vor der Warn-grenze	

Ansicht 16: Zusammenfassende Beurteilung der Haushaltsstabilität

Ansicht 17 zeigt die Anwendung dieses Beurteilungsschemas auf die Haushaltsentwicklung der Stadt Gießen und führt zu folgenden Kennzahlen und Beurteilungen:

Mehrkomponentenmodell zur Beurteilung der Haushaltslage der Stadt Gießen in den Jahren 2012 bis 2016					
in T€	2012	2013	2014	2015	2016
1. Beurteilungsebene – Kapitalerhaltung					
Komponente 1 – ordentl. Ergebnis	-10.188 T€	-9.728 T€	17.926 T€	313 T€	25.640 T€
Komponente 2 – Rücklagen aus Überschüssen des ordentl. Ergebnisses ¹⁾	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Saldo der Komponenten 1 und 2	-10.188 T€	-9.728 T€	17.926 T€	313 T€	26.640 T€
Einzelbeurteilung Kapitalerhaltung	Instabil	Instabil	Stabil	Stabil	Stabil
2. Beurteilungsebene – Substanzerhaltung					
Komponente 3 – Innenfinanzierungspotenzial ²⁾	-21.270 T€	-25.063 T€	12.394 T€	-4.477 T€	21.369 T€
Komponente 4 – Liquidität ³⁾	-47.372 T€	-43.841 T€	-30.241 T€	-32.176 T€	-8.276 T€
Einzelbeurteilung Substanzerhaltung	Instabil	Instabil	Stabil	Instabil	Stabil
3. Beurteilungsebene – Haushalts- und Wirtschaftsführung (nachrichtlich)					
Komponente 5 – Fristgerechte Aufstellung (A) und Beschlussfassung (B) der Jahresabschlüsse ⁴⁾	A: Nein B: Nein				
Komponente 6 – Nachhaltiger Haushaltsausgleich gemäß Ergebnisplanung ⁵⁾	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein

Mehrkomponentenmodell zur Beurteilung der Haushaltslage der Stadt Gießen in den Jahren 2012 bis 2016					
in T€	2012	2013	2014	2015	2016
Beurteilung der Haushaltslage ⁶⁾	Instabil	Instabil	Stabil	Instabil	Stabil
Bewertung	fragil				

¹⁾ Rücklagen nach § 49 Abs. 4 Zf. 1.2.1 GemHVO, Stand der Rücklage zum Stichtag 31. Dezember jeweils vor Berücksichtigung der Zuführung oder Inanspruchnahme der Verwendung des ordentlichen Ergebnisses.

²⁾ Mittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Auszahlungen für Tilgungen von Investitionskrediten.

³⁾ Stand der liquiden Mittel abzüglich der Kassenkredite zum Stichtag 31. Dezember des jeweiligen Haushaltsjahres.

⁴⁾ Der Jahresabschluss ist nach § 112 Abs. 9 HGO bis zum 30. April des folgenden Haushaltsjahres aufzustellen und nach § 114 HGO bis zum 31. Dezember des nächsten folgenden Haushaltsjahres durch die Stadtverordnetenversammlung zu beschließen.

⁵⁾ Ein nachhaltiger Haushaltsausgleich liegt vor, wenn nach der mittelfristigen Ergebnisplanung im fünfjährigen Planungszeitraum kumuliert keine Fehlbedarfe erwartet werden.

⁶⁾ Der Haushalt haben wir als „stabil“ eingestuft, sofern auf der ersten Beurteilungsebene das ordentliche Ergebnis unter Berücksichtigung ggf. bestehender Rücklagen mindestens ausgeglichen war und auf der zweiten Beurteilungsebene mindestens eine Komponente einen positiven Wert aufwies. Die dritte Beurteilungsebene hat nachrichtlichen Charakter.

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Eigene Berechnungen, (geprüfte) Jahresabschlüsse, Haushaltspläne

Ansicht 17: Mehrkomponentenmodell zur Beurteilung der Haushaltslage der Stadt Gießen in den Jahren 2012 bis 2016

Zwar weist die Stadt Gießen für die Jahre 2014 bis 2016 jeweils positive ordentliche Ergebnisse aus, jedoch lag nur für das Jahr 2014 ein ausreichendes Innenfinanzierungspotenzial vor. Entsprechend waren mit Ausnahme der Jahre 2014 und 2016 die Jahre des Prüfungszeitraums jeweils instabil.

Mit dieser 196. Vergleichenden Prüfung wird die Feststellung getroffen, dass der Haushalt der Stadt Gießen über den Prüfungszeitraum „fragil“ war.

6.2 Beurteilung der Organisation der participationsverwaltung und des -managements der Städte im Bezug auf die wohnungswirtschaftlichen participations

In den folgenden Kapiteln haben wir das wohnungswirtschaftliche participationsportfolio der Stadt Gießen analysiert, die Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Angemessenheit der städtischen Wohnungsbauunternehmen beurteilt sowie die Einflussnahme der Städte auf ihre Wohnungsbauunternehmen untersucht. Zudem haben wir das in Gießen angewandte Organisationsmodell der participationsverwaltung kritisch gewürdigt. Anschließend unterzogen wir die personellen Kapazitäten sowie die Aufgaben der participationsverwaltung einer vergleichenden Analyse und beurteilten die angewandten Steuerungsinstrumente der participationsverwaltung der Stadt Gießen.

6.2.1 Darstellung des Portfolios der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen

Die Städte dürfen sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben wirtschaftlich betätigen und wirtschaftliche Unternehmen errichten, übernehmen oder wesentlich erweitern.⁵⁴ Dafür stehen ihnen sowohl öffentlich-rechtliche Organisationsformen, wie Regie- und Eigenbetriebe, Anstalten des öffentlichen Rechts und Zweckverbände als auch privatrechtliche Gesellschaftsformen wie Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Aktiengesellschaften zur Verfügung. Die Städte sind dabei als Gesellschafter gefordert ihre Beteiligungen mit geeigneten Instrumenten zu Steuern und zu kontrollieren.

Wohnungswirtschaftliches
Beteiligungsportfolio

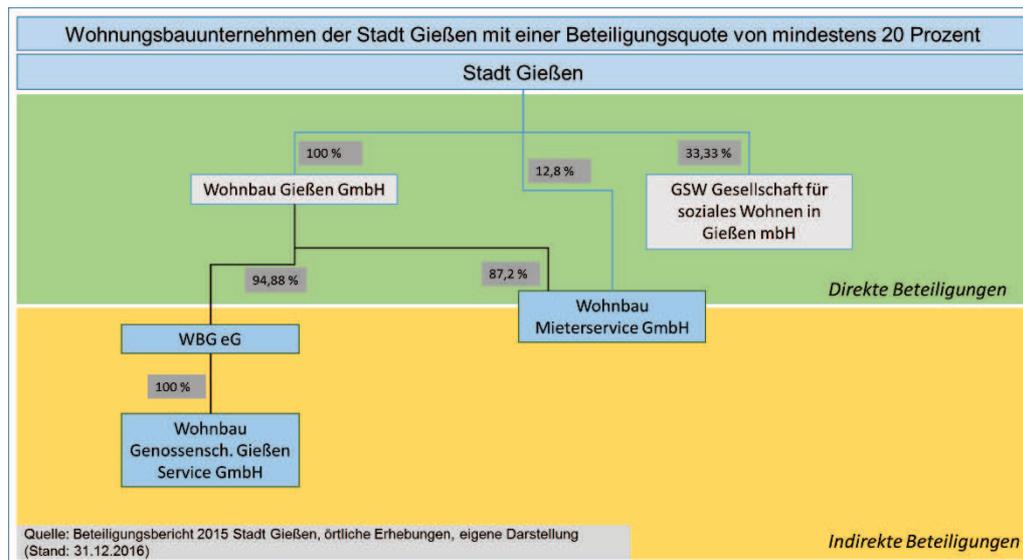
Die Stadt Gießen war per 31. Dezember 2016 an fünf städtischen Wohnungsbauunternehmen direkt oder indirekt mit mindestens 20,0 Prozent beteiligt. Dabei war die Stadt Gießen alleiniger Gesellschafter der Wohnbau Gießen GmbH, Mitgesellschafter der GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH (direkt 33,33 Prozent) sowie der Wohnbau Mieterservice Gießen GmbH (direkt 12,8 Prozent, indirekt 87,2 Prozent). Indirekt war sie zudem über die Wohnbau Gießen GmbH an der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG (indirekt 7.500 von 7.905 Anteilen, dies entspricht einer Beteiligungsquote von 94,88 Prozent) beteiligt. Diese war alleinige Gesellschafterin der Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH (indirekt 100 Prozent).

Zusätzlich war die Stadt Gießen im Zeitraum 2012 bis 2016 direkt an der Baugenossenschaft Busecker Tal eG (direkt 0,21 bis 0,24 Prozent) sowie der Baugenossenschaft 1894 Gießen eG (direkt 0,5 bis 0,6 Prozent) beteiligt.

Ansicht 18 zeigt das Portfolio der Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen per 31. Dezember 2016 mit einer direkten oder indirekten Beteiligungsquote von mindestens 20 Prozent.

54 Vgl. § 121 Abs. 1 bis 3 HGO.

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen



Ansicht 18: Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20 Prozent

Die Stadt Gießen verfügte per 31. Dezember 2016 über fünf städtische Wohnungsbauunternehmen.

Ansicht 19 verdeutlicht das Gründungsjahr sowie die rechtliche Struktur und die Zahl der Geschäftsführer und Vorstandsmitglieder der städtischen Wohnungsbauunternehmen.

Gründungsjahr, rechtliche Struktur und Zahl der Geschäftsführungen und Vorstände der städtischen Wohnungsbauunternehmen 2015

	Gründung	Rechtliche Struktur	Kapitalanteil Träger (direkt und indirekt)	Zahl Geschäftsführer/Vorstände
Wohnbau Gießen GmbH	1936	GmbH	100 %	1
GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH (Daten gemäß Jahresabschluss 2014)	1993	GmbH	33,33 %	1
Wohnbau Mieterservice Gießen GmbH	1. September 1998	GmbH	100 %	1
Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH	21. September 2009	GmbH	94,88 %	1
WBG eG	7. Mai 2009	eG	94,88 %	2

Quelle: Eigene Darstellung. Daten aus Beteiligungsbericht und Jahresabschluss 2015

Ansicht 19: Rechtliche Struktur und Zahl der Geschäftsführungen und Vorstände der städtischen Wohnungsbauunternehmen 2015

Von den fünf städtischen Wohnungsbauunternehmen waren vier in der Rechtsform der GmbH und eine in der Rechtsform der eG. Die Rechtsformen der Gesellschaften waren nach den Bestimmungen der HGO zulässig. Die Beteiligung

an und Gründung einer Genossenschaft ist in der HGO gemäß § 127a Abs. 1 Nr. 3 HGO ⁵⁵ explizit vorgesehen und verstößt somit nicht gegen die Bestimmungen der HGO. Die Stadt Gießen sollte bei künftigen Genossenschaftsbeteiligungen beachten, dass anders als in einer Kapitalgesellschaft die Rechte der Mitglieder einer Genossenschaft nicht mit der Höhe ihres Kapitalanteils verbunden sind, so dass sich keine Sonderrechte aus einer Zeichnung zusätzlicher Geschäftsanteile über den Pflichtanteil hinaus ergeben. Der Einfluss der Stadt Gießen erhöhte sich mittelbar über die Wohnbau Gießen GmbH durch den Abschluss eines Konsortialvertrags.

Die Wohnbau Gießen GmbH, die GSW und die Wohnbau Mieterservice Gießen GmbH wurden vor dem 1. April 2004 gegründet und verfügten somit über Bestandsschutz, die WBG eG und deren Tochtergesellschaft Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH wurden nach dem 1. April 2004 gegründet. Diesbezüglich verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 4.1 und 6.2.2.

Alle städtischen Wohnungsbauunternehmen in der Rechtsform der GmbH hatten einen Geschäftsführer, die WBG eG hatte 2015 zwei Vorstände. Die Geschäftsführungen der städtischen Wohnungsbauunternehmen waren personell angemessen besetzt.

Ansicht 20 gibt einen Überblick über die kommunale Beteiligungsstruktur der städtischen Wohnungsbauunternehmen.

Kommunale Beteiligungsstruktur der städtischen Wohnungsbauunternehmen 2016					
Kommune	Hold- dingstruktur	unmittelbare Beteiligungen = 100 % (Be- teiligung 1. Grads)	unmittelbare Beteiligungen < 100 % (Be- teiligung 1. Grads)	mittelbare Beteiligun- gen (Betei- ligung 2. Grads)	mittelbare Betei- ligungen (Beteili- gung 3. Grads o- der höher)
Gießen	nein	1	1	2	1
Frankfurt	ja	0	3	5	4
Bad Nauheim	nein	0	1	0	0
Darmstadt	ja	0	1	1	11
Hanau	ja	0	2	1	0
Hattersheim	nein	1	0	1	0
Hofheim	nein	1	0	0	0
Idstein	nein	0	1	0	0
Rüsselsheim	nein	0	2	1	0
Wiesbaden	ja	1	2	1	3

Quelle: Beteiligungsbericht 2015; örtliche Erhebungen; eigene Darstellung
Stand: 2016

Ansicht 20: Kommunale Beteiligungsstruktur der städtischen Wohnungsbauunternehmen 2016

⁵⁵ Siehe Fußnote 5.

Vier Kommunen verfügten über eine Holdingstruktur. Diese war zur Steuerung der Beteiligungen geeignet. Bei den sechs Kommunen, die nicht über eine Holdingstruktur verfügten stellte sich die Beteiligungsstruktur als überschaubar und zur Steuerung geeignet dar.

Die Wohnungsbaunternehmen der Stadt Gießen verfügten über keine Holdingstruktur. Die Stadt war unmittelbar an zwei städtischen Wohnungsbaunternehmen mit einem Beteiligungsanteil von mindestens 20 Prozent und mittelbar an drei städtischen Wohnungsbaunternehmen beteiligt. Dabei war sie an der Wohnbau Mieterservice GmbH sowohl mittel- als auch unmittelbar beteiligt. Die städtischen Wohnungsbaunternehmen der Stadt Gießen waren maximal Beteiligungen dritten Grads. Eingeschränkte Möglichkeiten zur Steuerung durch die Beteiligungsverwaltung bestehen aufgrund der Minderheitsbeteiligung an der GSW sowie die rechtsformbedingt eingeschränkte Möglichkeit zur Einflussnahme auf die WBG eG und deren Tochtergesellschaft. Somit bestehen trotz des übersichtlichen Beteiligungsportfolios und der nicht weit verzweigten Beteiligungsstruktur bei den städtischen Wohnungsbaunternehmen teilweise nur eingeschränkte Möglichkeiten der städtischen Einflussnahme. Die Stadt Gießen sollte bei künftigen Beteiligungen Minderheitsbeteiligungen und Beteiligungen an Gesellschaften in der Rechtsform der eG jeweils einer detaillierten Prüfung unterziehen.

6.2.2 Prüfung der Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Angemessenheit der städtischen Wohnungsbaunternehmen

Die kommunale Wirtschaftstätigkeit muss durch einen öffentlichen Zweck gerechtfertigt sein und nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf stehen (§ 121 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 2 HGO⁵⁶). Außerdem ist sie nur zulässig, wenn die Aufgabe nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt werden kann (§ 121 Abs. 1 Nr. 3 HGO⁵⁷). Diese Voraussetzung wird als „striker Subsidiaritätsvorbehalt“ bezeichnet. Der Subsidiaritätsvorbehalt wurde erst durch die Gemeinderechtsnovelle vom 31. Januar 2005 eingeführt. Er gilt aus Gründen des Bestandsschutzes nur für seit dem 1. April 2004 aufgenommene oder erweiterte Tätigkeiten. Wir verweisen auf unsere Anmerkungen in Kapitel 4.1.

Die Gemeinden haben mindestens einmal in jeder Wahlzeit zu prüfen, inwieweit ihre wirtschaftlichen Betätigungen noch die Voraussetzungen des § 121 Abs. 1

56 § 121 HGO – Wirtschaftliche Betätigung

(1) ¹Gemeinde darf sich wirtschaftlich betätigen, wenn

1. der öffentliche Zweck die Betätigung rechtfertigt,
2. die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und
3. der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

²Soweit Tätigkeiten vor dem 1. April 2004 ausgeübt wurden, sind sie ohne die in Satz 1 Nr. 3 genannten Einschränkungen zulässig.

⁵⁷ Ebenda.

HGO erfüllen und inwieweit die Tätigkeiten privaten Dritten übertragen werden können (§ 121 Abs. 7 HGO⁵⁸).

Zusätzlich ist die Entscheidung der Stadt über die Gründung, die Übernahme oder die wesentliche Erweiterung einer bestehenden Beteiligung oder wirtschaftlichen Betätigung der Aufsichtsbehörde spätestens sechs Wochen vor Beginn des Vollzugs schriftlich anzuzeigen (§ 127a HGO⁵⁹). Dies gilt auch für mittelbare Beteiligungen, an denen die Stadt mit mehr als 50 Prozent unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist (§ 127a Abs. 2 HGO). Im Prüfungszeitraum 2012 bis 2016 gab es keine wesentlichen Erweiterungen oder Neuaufnahmen von wirtschaftlichen Beteiligungen an städtischen Wohnungsbauunternehmen. Bei der im folgenden Zwischenkapitel dargelegten Prüfung und Bewertung des Gründungsprozesses der WBG eG im Jahr 2009 haben wir festgestellt, dass die Stadt Gießen die vorgenannte Sechs-Wochenfrist nicht einhielt. Wir verweisen auf unsere unten stehenden detaillierten Ausführungen.

Die Stadt Gießen überprüfte jährlich inwieweit ihre wirtschaftlichen Betätigungen noch die Voraussetzungen des § 121 Abs. 1 HGO erfüllen und inwieweit die Tätigkeiten privaten Dritten übertragen werden können. Das Prüfungsvorgehen und die Ergebnisse der Prüfungen dokumentierte die Stadt Gießen im jährlichen Beteiligungsbericht. Bei ihrer Prüfung ermittelte die Beteiligungsverwaltung zunächst das Gründungsdatum der Gesellschaft und nahm eine Einstufung der Beteiligungen in solche, deren Gründungsdatum vor dem 1. April 2004 lag und solchen, deren Gründungsdatum nach dem 1. April 2004 lag vor. Beteiligungen, die vor dem 1. April 2004 gegründet wurden, fielen nach der Beurteilung der Stadt Gießen unter den Bestandsschutz gemäß § 121 Abs. 1 Satz 2 HGO. Im nächsten Schritt prüfte die Stadt Gießen den Gegenstand der Unternehmen und den Gesellschaftszweck anhand der Satzungen und Handelsregistereinträge, der nach dem 1. April 2004 gegründeten Gesellschaften und beurteilte diese dahingehend, ob ein zulässiger Tätigkeitsbereich bezogen auf die Erfüllung eines öffentlichen Zwecks bestand. Im Ergebnis der Prüfung bestätigte die Stadt Gießen in den Beteiligungsberichten 2012 bis 2015, die Rechtmäßigkeit der Beteiligung an den städtischen Wohnungsbauunternehmen. Wie im weiteren Verlauf des Kapitels dargelegt, kam unsere Prüfung, bezogen auf die Gründung der WBG eG, zu einem hiervon abweichenden

58 § 121 HGO – Wirtschaftliche Betätigung

(7) Die Gemeinden haben mindestens einmal in jeder Wahlzeit zu prüfen, inwieweit ihre wirtschaftliche Betätigung noch die Voraussetzungen des Abs. 1 erfüllt und inwieweit die Tätigkeiten privaten Dritten übertragen werden können.

59 § 127a HGO – Anzeige

(1) ¹Entscheidungen der Gemeinde über

1. die Errichtung, die Übernahme oder die wesentliche Erweiterung eines wirtschaftlichen Unternehmens,
2. die Gründung einer Gesellschaft, die erstmalige Beteiligung an einer Gesellschaft sowie die wesentliche Erhöhung einer Beteiligung an einer Gesellschaft,
3. den Erwerb eines Gesellschaftsanteils an einer eingetragenen Genossenschaft,
4. Rechtsgeschäfte im Sinne des § 124 Abs. 1

sind der Aufsichtsbehörde unverzüglich, spätestens sechs Wochen vor Beginn des Vollzugs, schriftlich anzuzeigen. ²Aus der Anzeige muss zu ersehen sein, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

(2) Abs. 1 gilt für Entscheidungen über mittelbare Beteiligungen im Sinne von § 122 Abs. 5 entsprechend.

Ergebnis. Unseres Erachtens war die Beteiligung an der WBG eG nicht rechtmäßig. Insofern waren die diesbezüglichen Angaben im Beteiligungsbericht nicht zutreffend. Diesbezüglich verweisen wir auf unsere unten stehenden Ausführungen zum Gründungsprozess der WBG eG.

Bei der Bewertung, ob eine städtische Beteiligung der Stadt Gießen Bestandsschutz genießt oder nicht, stellte die Stadt Gießen auf das Gründungsdatum der jeweiligen Beteiligung ab. Das Beurteilungsvorgehen der Stadt Gießen beinhaltet damit eine Interpretation des § 121 Abs. 1 Satz 2 HGO in einem engeren Sinne als dies die Vergleichskommunen praktizierten, die auf den Beginn der Tätigkeit abstellten. Wir empfehlen der Stadt Gießen, dass sie bei künftigen Prüfungen eines Bestandsschutzes ihrer wirtschaftlichen Tätigkeiten auf den Beginn der Tätigkeit abstellt. Gerade dieser Ansatz entspricht der mit der HGO-Novelle von 2005⁶⁰ zu erfüllenden Vorgabe.

Die Gemeinde darf sich wirtschaftlich betätigen, wenn die Betätigung unter anderem nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Stadt und zum voraussichtlichen Bedarf steht (§ 121 Abs. 1 Nr. 2 HGO⁶¹). Dies ist dann der Fall, wenn die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen fachlich und wirtschaftlich so leistungsfähig sind, dass eine unangemessene und möglicherweise den Haushaltsausgleich gefährdende Inanspruchnahme des kommunalen Haushalts vermieden wird.

Um das Risiko für die Kommune in vertretbaren Grenzen zu halten ist gemäß § 122 Abs. 1 Nr. 2 die Haftung und die Einzahlungsverpflichtung auf einen ihrer Leistungsfähigkeit angemessenen Betrag zu begrenzen.⁶²

60 Vgl. Schneider/Dreßler/Rauber/Risch: Hessische Gemeindeordnung – Kommentar, 24. Lieferung Engelhardt, S. 6, Randnummern 9 und 10.

61 § 121 HGO - Wirtschaftliche Betätigung

(1) ¹Gemeinde darf sich wirtschaftlich betätigen, wenn

1. der öffentliche Zweck die Betätigung rechtfertigt,
2. die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und
3. der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

²Soweit Tätigkeiten vor dem 1. April 2004 ausgeübt wurden, sind sie ohne die in Satz 1 Nr. 3 genannten Einschränkungen zulässig.

62 Vgl. Schneider/Dreßler/Rauber/Risch: Hessische Gemeindeordnung – Kommentar, 14. Lieferung Engelhardt, B-HGO Erläuterung § 122 HGO, S. 12: „Unzulässig ist die Beteiligung der Gemeinde wegen der im Außenverhältnis daher nicht beschränkten Haftung daher an einer BGB-Gesellschaft, einer Offenen Handelsgesellschaft (OHG), als Komplementär an einer Kommanditgesellschaft (KG) und einer Kommanditgesellschaft auf Aktien (KGaA), als Genosse einer Genossenschaft mit unbeschränkter Haftung [...] oder einem nicht rechtsfähigen wirtschaftlichen Verein [...].“

Dagegen haben die Gemeinden unter dem Gesichtspunkt der Haftungsbeschränkung grundsätzlich die Befugnis sich an Aktiengesellschaften (AG), Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) oder eGmbH), als Kommanditist an Kommanditgesellschaften (KG oder GmbH & Co. KG), an eingetragenen Genossenschaften (eGen), soweit Haftung und Nachschusspflicht beschränkt sind, an Versicherungsvereinen auf Gegenseitigkeit und an rechtsfähigen wirtschaftlichen oder ideellen Vereinen [...] zu beteiligen.“

Vor diesem Hintergrund ist die Beteiligung einer Kommune an Gesellschaften in einer nicht haftungsbegrenzenden Rechtsform unzulässig, so einer BGB-Gesellschaft einer OHG, einer Komplementärin einer KG, einer KGaA und als Genosse einer eingetragenen Genossenschaft mit unbeschränkter Haftung.

Die städtischen Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen wiesen haftungsbeschränkte Rechtsformen aus. Unbeschränkte Haftungsrisiken aus abgeschlossenen Verträgen haben wir in unserer Prüfung nicht festgestellt. Die Beteiligung an den städtischen Wohnungsbauunternehmen war somit angemessen.

Eine Benennung der in der Prüfung nach § 121 Abs. 7 HGO als wesentlich erachteten Prüfungsgrundlagen und -kriterien nahm die Stadt Gießen nicht vor. Wir empfehlen bei künftigen Prüfungen die Prüfungsgrundlagen und -kriterien eindeutig zu benennen.

Darstellung und
Bewertung des
Gründungs-
prozesses der
WBG eG

Im Herbst 2008 startete die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) ein Interessenbekundungsverfahren zur Ausschreibung der vormals von amerikanischen Militärkräften genutzten Siedlungen Dulles und Marshall.

Ansicht 21 bis Ansicht 24 zeigen ausgewählte Objekte der Siedlungen.



Quelle: WBG eG

Ansicht 21: „Dulles“-Siedlung



Quelle: WBG eG

Ansicht 22: „Dulles“-Siedlung (früher)



Quelle: WBG eG

Ansicht 23: „Marshall“-Siedlung



Quelle: WBG eG

Ansicht 24: „Marshall“-Siedlung

Am 9. Februar 2009 gründeten die Wohnbau Gießen GmbH, als Treuhänder für die noch zu gründende WBG eG, und die Vivacon AG, Köln ein Bieterkonsortium. Das Bieterkonsortium verständigte sich mit der BImA auf einen Kaufpreis von 19,3 Millionen Euro. Dabei sollte ein Anteil von 7,3 Millionen Euro durch die Vivacon AG und der verbleibende Restbetrag i. H. v. 12,0 Millionen Euro von der zu gründenden WBG eG, einer somit mittelbaren Beteiligung der Stadt Gießen, gezahlt werden. Vor Abschluss des Kaufvertrags vom 24. Juli 2009 zog sich die Vivacon AG aus dem Geschäft zurück und wurde durch einen neuen Kooperationspartner, die Grünberger Terrassen Gießen GmbH, Köln ersetzt.

Am 7. Mai 2009 beteiligte sich die Wohnbau Gießen GmbH als Gründungsmitglied an der Gründung der WBG eG. Sie erwarb einen Genossenschaftsanteil. Eine Anzeige nach § 127a⁶³ i. V. m. § 122 Abs. 5 HGO⁶⁴ beim RP Gießen stellte

63 Siehe Fußnote 5.

64 § 122 HGO – Beteiligung an Gesellschaften

(1) ¹Eine Gemeinde darf eine Gesellschaft, die auf den Betrieb eines wirtschaftlichen Unternehmens gerichtet ist, nur gründen oder sich daran beteiligen, wenn

1. die Voraussetzungen des § 121 Abs. 1 vorliegen,
2. die Haftung und die Einzahlungsverpflichtung der Gemeinde auf einen ihrer Leistungsfähigkeit angemessenen Betrag begrenzt ist,
3. die Gemeinde einen angemessenen Einfluss, insbesondere im Aufsichtsrat oder in einem entsprechenden Überwachungsorgan, erhält,
4. gewährleistet ist, dass der Jahresabschluss und der Lagebericht, soweit nicht weitergehende gesetzliche Vorschriften gelten oder andere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen, entsprechend den für große Kapitalgesellschaften geltenden Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches aufgestellt und geprüft werden.

²Die Aufsichtsbehörde kann von den Vorschriften der Nr. 2 bis 4 in besonderen Fällen Ausnahmen zulassen.

(2) ¹Abs. 1 gilt mit Ausnahme der Vorschriften der Nr. 1 auch für die Gründung einer Gesellschaft, die nicht auf den Betrieb eines wirtschaftlichen Unternehmens gerichtet ist, und für die Betei-

weder der unmittelbare Gesellschafter, die Wohnbau Gießen GmbH, noch die Stadt Gießen als mittelbare Gesellschafterin. Ein der Beteiligung an der WBG eG vorhergehender Beschluss der StVV der Stadt Gießen lag nicht vor.

Mit Schreiben vom 17. Juni 2009 zeigte der Magistrat der Stadt Gießen dem RP Gießen die Gründung der WBG eG an.

Auf der Grundlage eines Aufsichtsratsbeschlusses der Wohnbau Gießen GmbH zeichnete sie am 31. August 2009 zur anteiligen Kaufpreisfinanzierung weitere 7.499 Genossenschaftsanteile in Höhe eines Gesamtwerts von 6,75 Millionen Euro. Der Kaufpreis je Genossenschaftsanteil betrug 900 Euro.

Nach der Gründung der WBG eG unterzeichneten die beiden Vorstände der WBG eG gemeinsam mit dem neuen Kooperationspartner und der BlmA am 24. Juli 2009 den Kaufvertrag über die Dulles- und Marshall-Siedlung. Der Kooperationspartner, die Grünberger Terrassen Gießen GmbH, Köln behielt sich gemäß § 19 des Kaufvertrags ein Rücktrittsrecht vom Kaufvertrag vor, welches bis spätestens zum 14. August 2009 durch schriftliche Erklärung ausgeübt werden musste. Der Notar bestätigte der WBG eG mit Schreiben vom 17. August 2009 den Eingang des am 14. August 2009 bei ihm per Fax eingegangenen Rücktritts der Grünberger Terrassen Gießen GmbH vom Kaufvertrag. Für diesen Eventualfall trafen die Unterzeichner des Kaufvertrags im Kaufvertrag dahingehend Vorkehrungen, dass die WBG eG Grundstücke und Gebäude der Siedlungen zum Kaufpreis von 19,3 Millionen Euro zu Alleineigentum erwarb. Die WBG eG zahlte somit auch den Kaufpreisanteil der Grünberger Terrassen Gießen GmbH in Höhe von 7,3 Millionen Euro. Der Kaufpreis war zum 31. August 2009 fällig. Der Kaufvertrag lag der Stadt Gießen zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nicht vor und wurde uns vom Vorstand der WBG eG per Mail am 1. März 2017 zur Verfügung gestellt.

Am 28. September 2009 gab die Wohnbau Gießen GmbH eine Patronatserklärung zugunsten der WBG eG mit der Folge ab, dass die WL Bank AG einen Kredit in Höhe von 17,5 Millionen Euro zur Finanzierung des Kaufpreises der Dulles- und Marshall-Siedlung zur Verfügung stellte. Einer der beiden Geschäftsführer unterzeichnete die Patronatserklärung. Der zweite Geschäftsführer unterzeichnete die Patronatserklärung im November 2011.

Unter Berücksichtigung der Ausführungen der rechtsanwaltlichen Stellungnahme vom 6. Juni 2012 zur Wirksamkeit der Patronatserklärung gegenüber der WL Bank vom 28. September 2009 kam auch eine zweite anwaltliche Stellungnahme vom 28. Juni 2016 hinsichtlich der Beurteilung der Bindungswirkung der Patronatserklärung zu der Einschätzung, dass die Patronatserklärung insgesamt wesentlich schwächer zu beurteilen sei, als dies in der anderslautenden

ligung an einer solchen Gesellschaft. ²Darüber hinaus ist die Gründung einer solchen Gesellschaft oder die Beteiligung an einer solchen Gesellschaft nur zulässig, wenn ein wichtiges Interesse der Gemeinde an der Gründung oder Beteiligung vorliegt.

(3) Eine Aktiengesellschaft soll die Gemeinde nur errichten, übernehmen, wesentlich erweitern oder sich daran beteiligen, wenn der öffentliche Zweck des Unternehmens nicht ebenso gut in einer anderen Rechtsform erfüllt werden kann.

(4) [...]

(5) Abs. 1 und 3 gelten entsprechend, wenn eine Gesellschaft, an der Gemeinden oder Gemeindeverbände mit insgesamt mehr als 50 Prozent unmittelbar oder mittelbar beteiligt sind, sich an einer anderen Gesellschaft beteiligen will.

Interpretation, so der WL Bank, zum Ausdruck kam. So wird auch in der anwaltlichen Stellungnahme vom 28. Juni 2016 explizit auf den Passus in der ersten Stellungnahme verwiesen, dass zwar die deutlich gewichtigeren Argumente für die Auslegung sprechen, wonach die gesellschaftsrechtliche Beteiligung an der Genossenschaft nur bis zu ausreichenden dinglichen Sicherung der WL Bank bestehen müsse, jedoch wie bei allen Auslegungsfragen ein natürliches Restriktio verbleibe, dass im Streitfall ein Gericht dies anders beurteilen würde. Insofern ist die Patronatserklärung unter Berücksichtigung der Analyse beider anwaltlicher Stellungnahmen nach unserer Ansicht nicht mit abschließender Sicherheit als „weiche“ Patronatserklärung zu beurteilen.

Die Patronatserklärung der Wohnbau Gießen GmbH als Patronin ist an die WL Bank AG gerichtet und enthält im Wesentlichen die folgenden drei Teile:

- Zustimmungende Kenntnisnahme, dass die WL Bank AG der WBG eG 17,5 Millionen Euro zur Finanzierung der Objekte Dulles- und Marshall Siedlung zur Verfügung stellen will, und Kundgabe, dass die Kreditvergabe kausal auf der Patronatserklärung beruht (1. Teil)
- Eine Verpflichtung der WL Bank AG gegenüber, dass das Gesellschaftsverhältnis (Genossenschaftsanteile nominal 6,8 Millionen Euro) bis zur Abdeckung aller Kredite, welche die WBG eG bei der WL Bank AG in Anspruch nimmt, ohne die vorherige Zustimmung durch die WL Bank AG weder zu lösen, noch zu verändern (2. Teil)
- Eine Erklärung, den Einfluss der Wohnbau Gießen GmbH dahingehend geltend zu machen, dass die WBG eG künftig ordnungsgemäß geleitet und mit ausreichenden Kapitalmitteln ausgestattet wird, sodass sie im Stande ist, die Ansprüche der WL Bank AG aus der Kreditgewährung jederzeit zu befriedigen (3. Teil)

Der Zeitpunkt, zu dem das Darlehen vollständig abgelöst sein wird, ist offen.

Im Protokoll der Aufsichtsratssitzung der Wohnbau Gießen GmbH vom 22. Februar 2012 ist die Behandlung des Aufsichtsrats mit der Forderung des RP Gießen als zuständiger Aufsichtsbehörde der Stadt Gießen zur Herstellung eines angemessenen Einflusses der Wohnbau Gießen GmbH auf die WBG eG dokumentiert. Darin stellte der Aufsichtsrat fest, bei der Abstimmung über den Ankauf der Genossenschaftsanteile nicht über den Abschluss einer zeitlich unbefristeten Patronatserklärung über 17,5 Millionen Euro informiert worden zu sein. Darüber hinaus thematisierte der Aufsichtsrat der Wohnbau Gießen GmbH den Beschluss des Aufsichtsrats der WBG eG vom 11. Februar 2012, wonach letztgenannter die Bestellung der beiden Vorstände der WBG eG mit sofortiger Wirkung widerrief und sie bis zur Bestätigung durch die Mitgliederversammlung ihres Amtes als hauptamtliche Vorstände entthob. Die beiden Vorstände der WBG eG waren zeitgleich Geschäftsführer der Patronin Wohnbau Gießen GmbH.

Mit Schreiben vom 14. März 2012 setzte das RP Gießen dem Magistrat eine Frist bis zum 30. Juni 2012 zur Herbeiführung des ausstehenden StVV-Beschlusses zur Gründung der WBG eG oder andererseits die Rückabwicklung der Beteiligung an der WBG eG einzuleiten.

Am 19. März 2012 beschloss die außerordentliche Mitgliederversammlung der WBG eG die Entlassungen der beiden Vorstände der WBG eG. Damit bestand kein angemessener Einfluss der Wohnbau Gießen GmbH im Vorstand der WBG eG.

In § 13 Abs. 1 der Satzung der WBG eG vom 7. Dezember 2012 ist geregelt, dass alle Mitglieder gleiche Rechte haben und sie diese in Angelegenheiten der Genossenschaft durch Beschlussfassung in der Mitgliederversammlung ausüben. § 31 enthält Regelungen zu den Stimmrechten in der Mitgliederversammlung. Nach Abs. 1 hat jedes Mitglied in der Mitgliederversammlung eine Stimme.

Die WL Bank AG wies im Schreiben an die Oberbürgermeisterin vom 13. April 2012 darauf hin, dass im Falle einer Kündigung der Genossenschaftsanteile der Wohnbau Gießen GmbH die Gefahr einer Insolvenz der WBG eG gesehen werde und die WL Bank AG aus diesem Grund auf die seitens der Wohnbau Gießen GmbH abgegebene Patronatserklärung zurückgreifen werde. Diesbezüglich verweisen wir auf unsere vorgenannten Anmerkungen zur Analyse der beiden vorliegenden anwaltlichen Stellungnahmen.

Am 21. Juni 2012 beschloss die Gesellschafterversammlung der Wohnbau Gießen GmbH den beiden Geschäftsführern für das Jahr 2011 keine Entlastung zu erteilen und die Entlastungen, die seit 2009 ausgesprochen wurden, unwirksam seien. Als Gründe nannte die Gesellschafterversammlung die Gründungsmängel bei der WBG eG und die nicht vor Unterzeichnung durch die Geschäftsführung dem Aufsichtsrat der Wohnbau Gießen GmbH vorgelegte harte Patronatserklärung. Darüber hinaus beschloss die Gesellschafterversammlung, dass die Entlastungen des Aufsichtsratsvorsitzenden seit 2009 unwirksam seien.

Mit Datum vom 16. April 2013 schloss die Wohnbau Gießen GmbH mit der WBG eG einen Konsortialvertrag ab. Mit dem Vertragsabschluss verfolgte die Stadt Gießen das Ziel einen angemessenen Einfluss mittelbar über die Wohnbau Gie-

ßen GmbH auf die WBG eG auszuüben. Hierzu sind gemäß § 2 des Konsortialvertrags⁶⁵ Zustimmungsvorbehalte und gemäß § 3⁶⁶ Informations- und Einsichtsrechte vereinbart. Mit dem Abschluss des Konsortialvertrags waren keine Kompensationen durch die Wohnbau Gießen GmbH oder die Stadt Gießen, so finanzielle Entschädigungen oder sonstige Ausgleichsgeschäfte, gegenüber den anderen Genossenschaftsmitgliedern verbunden.

Unter der aufschiebenden Bedingung der Genehmigung des RP Gießen beschlossen der Magistrat und die StVV der Stadt Gießen am 12. September 2013 die nachträgliche Legitimierung des Erwerbs der Genossenschaftsanteile der WBG eG durch die Wohnbau Gießen GmbH. Daraufhin erteilte das RP Gießen

65 Konsortialvertrag § 2. Zustimmungsvorbehalte.

- (1) Die WBG verpflichtet sich, nur nach vorheriger schriftlicher Stellungnahme der Wohnbau
 1. Bau- und Sanierungsprogramme,
 2. Grundsätze für die Veräußerung von Eigenheimen, Wohnungseigentum, anderen Wohnungsbauten und unbebauten Grundstücken, Bestellung und Übertragung von Erbbaurechten und Grundstücken,
 3. Grundsätze für die Betreuung der Errichtung von Eigenheimen und Eigentumswohnungen und Wohnungen mit Dauerwohnrechten, für die Durchführung von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen und die Verwaltung fremder Wohnungen und Grundstücke,
 4. Beteiligungen,
 5. die Erweiterung des Auftrags an den Prüfungsverband auf die Prüfung des Jahresabschlusses unter Einbeziehung der Buchführung und des Lageberichts,
 6. die infolge des Berichts über die gesetzliche Prüfung zu treffenden Maßnahmen,
 7. die Einstellung und die Entnahme aus Ergebnismrücklagen bei der Aufstellung des Jahresabschlusses sowie über den Vorschlag zur Verwendung des Bilanzgewinns oder zur Deckung des Verlustes zu beschließen.
- (2) Die Beschlussvorlage muss der Wohnbau sechs, im Fall von Abs. 1 Nr. 7 vier Wochen vor dem Beschluss zumindest in Textform zur Stellungnahme vorliegen. Die Stellungnahme soll der WBG spätestens zwei Wochen, im Fall des Abs. 1 Nr. 7 eine Woche vor dem Beschlusstermin vorliegen.
- (3) Weichen die Beschlüsse nach Abs. 1 Nr. 5 oder 7 ganz oder teilweise von der Stellungnahme der Wohnbau ab, dürfen sie nur ausgeführt werden, wenn die Wohnbau ihnen nicht innerhalb von zwei Wochen nach Eingang des Beschlusstextes schriftlich widerspricht.
- (4) Weicht der Beschluss in den übrigen Fällen des Abs. 1 von der Stellungnahme der Wohnbau ganz oder teilweise ab, ist die Abweichung vor der Ausführung des Beschlusses eingehend schriftlich zu begründen und der Wohnbau mit der Begründung zu übersenden.

66 Konsortialvertrag § 3. Informations- und Einsichtsrechte.

- (1) Die Wohnbau kann von der WBG jederzeit Auskünfte über alle Angelegenheiten der WBG verlangen und die Bücher und Schriften der WBG sowie den Bestand der Genossenschaftskasse und die Bestände an Wertpapieren und Waren einsehen. Die Wohnbau Gie0en GmbH darf den Jahresabschluss, den Lagebericht und den Vorschlag für die Verwendung des Jahresabschlusses oder zur Deckung des Jahresfehlbetrags und den Prüfungsbericht einsehen und prüfen.
- (2) Die WBG teilt der Wohnbau unverzüglich ihre Beschlüsse mit über
 1. die Aufstellung des Bau- und Sanierungsprogramms,
 2. die Grundsätze über Vergabe von Genossenschaftswohnungen und für die Benutzung von Einrichtungen der Genossenschaft,
 3. die Grundsätze für die Leistung von Selbsthilfe,
 4. das Konzept für den Rückbau von Gebäuden,
 5. die Grundsätze für Nichtmitgliedergeschäfte,
 6. das Eintrittsgeld,
 7. die Grundsätze der Ausgabe von Inhaberschuldverschreibungen,
 8. die Erteilung der Prokura.

am 21. Oktober 2013 die aufsichtsbehördliche Ausnahmegenehmigung und bestätigte dem Magistrat der Stadt Gießen, dass der Konsortialvertrag geeignet sei, den Einfluss der Stadt auf die WBG eG mittelbar über die Wohnbau Gießen GmbH ausreichend im Sinne des § 122 Abs. 1 Nr. 3 HGO zu gewährleisten.

Mit dem Abschluss des Konsortialvertrags erhielt die Stadt Gießen mittelbar über die Wohnbau Gießen GmbH einen gegenüber der Ausgangssituation erweiterten Einfluss auf die WBG eG. Die rechtsanwaltliche „Stellungnahme zu den Fragen eines Entflechtungsprozesses zwischen der Wohnbau Gießen GmbH und der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG“ vom 28. Juni 2016 verwies darauf, dass vor

„dem Hintergrund, dass der Zustimmungsvorbehalt die Akkumulation der laufenden Überschüsse im Bilanzgewinn nicht berührt, ist das mit dem Konsortialvertrag geschaffene Instrument nur bedingt geeignet, das angestrebte Ziel einer dem finanziellen Engagement angemessenen Einflussmöglichkeit der GmbH zu erreichen.“⁶⁷

Zudem wies die Stellungnahme auf das Risiko hin, dass aufgrund

„der bis dato nicht erfolgten Zuschreibung von Gewinnanteilen zu den Geschäftsguthaben der einzelnen Genossen ist nicht ausgeschlossen, dass die GmbH bei einer Kündigung ihrer Geschäftsanteile nicht an den akkumulierten Gewinnanteilen partizipieren wird.“⁶⁸

Gemäß § 2 Abs. 4 des Konsortialvertrags hat die Wohnbau Gießen GmbH trotz einer Beteiligungsquote von 94,9 Prozent keine Möglichkeit, den von der eigenen Stellungnahme abweichenden Beschluss zu verhindern, da eine eingehende schriftliche Begründung des abweichenden Beschlusses seitens der WBG eG ausreicht.

Vor diesem Hintergrund können seitens der Wohnbau Gießen GmbH nur in Einzelfällen des § 2 Abs. 2 des Konsortialvertrags Entscheidungen verhindert werden. Die Möglichkeit, weitergehende eigene Vorschläge und Maßnahmen einzubringen und umzusetzen, hat die Wohnbau Gießen GmbH nicht. Zudem besteht das Risiko nicht an den akkumulierten Gewinnanteilen zu partizipieren. Insofern empfehlen wir der Stadt Gießen mittelbar über die Wohnbau Gießen GmbH im Zuge des Entflechtungsprozesses andere Möglichkeiten zu finden, mit denen ein tatsächlich angemessener Einfluss in Form eines zustimmungspflichtigen Vorbehalts und eine angemessene Beteiligung an akkumulierten Gewinnanteilen sichergestellt wird. Hierbei ist zu beachten, dass gemäß § 6⁶⁹ des Konsortialvertrags die WBG eG Anspruch auf die Zustimmung der Wohnbau Gießen GmbH zur Aufhebung dieses Vertrags hat, sobald die Anteile der Wohnbau Gießen GmbH an der WBG eG unter 20 Prozent liegen. Dies bedeutet, dass entsprechende zusätzliche Vereinbarungen vor der Unterschreitung eines 20 prozentigen Anteils der Wohnbau Gießen an der WBG eG umgesetzt werden sollten.

67 Stellungnahme zu den Fragen eines Entflechtungsprozesses zwischen der Wohnbau Gießen GmbH und der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG von Rentrop & Partner KG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Steuerberatungsgesellschaft, Seite 4f.

68 Ebenda, Seite 5.

69 Konsortialvertrag § 6. Vertragsende.

Die WBG hat Anspruch auf die Zustimmung der Wohnbau zur Aufhebung dieses Vertrags, sobald die Anteile der Wohnbau an der WBG unter 20 % liegen.

Am 23. Dezember 2016 unterzeichneten die Aufsichtsratsvorsitzenden der Wohnbau Gießen GmbH und der WBG eG, der Geschäftsführer der Wohnbau Gießen GmbH sowie der hauptamtliche Vorstand der WBG eG eine Vereinbarung zur finanziellen Absicherung der WBG eG im Zuge des einvernehmlichen Vollzugs einer planmäßigen Entflechtung. Im Zeitraum zwischen 2017 bis 2027 wurde die Kündigung von jährlich 500 Genossenschaftsanteilen vereinbart.⁷⁰ Eine diesbezügliche Stellungnahme der WL Bank lag der Stadt nicht vor. Hinsichtlich des vorgenannten geplanten 10 jährigen Umsetzungszeitraums durch sukzessives Abschmelzen des Engagements der Wohnbau Gießen GmbH weisen wir auf das dabei potenziell bestehende Risiko einer über den Zeitraum nicht kontinuierlich gewährleisteten Liquidität der WBG eG hin, um Rückzahlungen für die gekündigten Anteile zu leisten. Dies würde zu einer Verlängerung der Entflechtungsphase führen. Alternativ wird in der rechtsanwaltlichen „Stellungnahme zu den Fragen eines Entflechtungsprozesses zwischen der Wohnbau Gießen GmbH und der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG“ auch die Möglichkeit, einer in enger Abstimmung mit der WL Bank zu vollziehenden, zeitnahen vollständigen Entflechtung mit anschließender abgesicherter Darlehensfinanzierung thematisiert und im Sinne des Entflechtungsziels als vorzuziehende Alternative empfohlen.⁷¹

Der seinerzeitige Oberbürgermeister und Aufsichtsratsvorsitzende der Wohnbau Gießen GmbH hat die StVV an der Entscheidung über die Beteiligung an der WBG eG nicht eingebunden. Diese Entscheidung verstößt nach der Rechtsauffassung des Magistrats gegen § 9 Abs. 1 HGO⁷². Auch das RP Gießen als Kommunalaufsichtsbehörde rügte den fehlenden StVV-Beschluss und verlangte den Beschluss nachzuholen. Durch den verspäteten Beschluss des Magistrats und der StVV zur Gründung der WBG eG verstieß die damalige Geschäftsführung der Wohnbau Gießen gegen die Bestimmungen des § 121 Abs. 6 HGO⁷³.

⁷⁰ Im Nachgang zur Interimberechung vom 17. Januar 2018 stellte uns die Wohnbau Gießen GmbH Nachweise zur Verfügung, die belegen, dass die Wohnbau Gießen GmbH mit Schreiben vom 29. September 2016 und 4. September 2017 jeweils 500 Genossenschaftsanteile an der Wohnbau Genossenschaft eG kündigte. Am 13. November 2017 verzeichnete die Wohnbau Gießen GmbH den Zahlungseingang i.H.v. 450.000 € aus der ersten Kündigung. Der Liquiditätsplan 2018 der Wohnbau Genossenschaft eG wies geplante Auszahlungen von weiteren 450.000 € aus der zweiten Kündigung der Anteile aus.

⁷¹ Stellungnahme zu den Fragen eines Entflechtungsprozesses zwischen der Wohnbau Gießen GmbH und der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG von Rentrop & Partner KG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Steuerberatungsgesellschaft, Seite 11: „Im Sinne des Entflechtungsziels sollte man unseres Erachtens in Abstimmung mit der Bank von Seiten beider Gesellschaften wohl einer abgesicherten Darlehensfinanzierung den Vorzug geben.“

⁷² § 9 Abs. 1 HGO – Organe.

(1) ¹Die von den Bürgern gewählte Gemeindevertretung ist das oberste Organ der Gemeinde. ²Sie trifft die wichtigen Entscheidungen und überwacht die gesamte Verwaltung. ³Sie führt in Städten die Bezeichnung Stadtverordnetenversammlung.

⁷³ § 121 Abs. 6 HGO – Wirtschaftliche Betätigung

(6) ¹Vor der Entscheidung über die Errichtung, Übernahme oder wesentliche Erweiterung von wirtschaftlichen Unternehmen sowie über eine unmittelbare oder mittelbare Beteiligung ist die Gemeindevertretung auf der Grundlage einer Markterkundung umfassend über die Chancen und Risiken der beabsichtigten unternehmerischen Betätigung sowie über deren zu erwartende Auswirkungen auf das Handwerk und die mittelständische Wirtschaft zu unterrichten. ²Vor der Befassung in der Gemeindevertretung ist den örtlichen Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern sowie Verbänden Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, soweit

In Folge der nicht vollzogenen Anzeige der (beabsichtigten) Gründung der WBG eG bei der Aufsichtsbehörde verstieß die Stadt Gießen gegen die Bestimmungen des § 127a Abs. 2 HGO⁷⁴.

Die Stadt Gießen nahm in der Interimsbesprechung vom 17. Januar 2018 hierzu wie folgt Stellung: „Die Stadt Gießen gibt an die Bewertung rechtlich nachvollziehen zu können, weist jedoch darauf hin, dass dem Magistrat zum Zeitpunkt der beabsichtigten Gründung die notwendigen Informationen zur Durchführung der erforderlichen Anzeige nicht vorlagen. Deshalb war die Einhaltung der rechtlichen Vorschriften nicht möglich.“

Zwischen dem 31. August 2009 (Zeichnung von 7.499 Anteilen an der WBG eG) und der Erteilung der aufsichtsbehördlichen Ausnahmegenehmigung des Konsortialvertrags durch das RP Gießen vom 21. Oktober 2013 stand der Wohnbau Gießen GmbH und somit mittelbar der Stadt Gießen kein angemessener Einfluss in der WBG eG zu. Damit verstieß die Stadt Gießen gegen die Bestimmungen nach § 122 Abs. 5 in Verbindung mit Abs. 1 Satz 1 Nr. 3⁷⁵.

Wir erwarten, dass die Stadt Gießen sicherstellt, dass bei künftigen mittelbaren Beteiligungen an wirtschaftlichen Betätigungen die Bestimmungen der HGO vollständig eingehalten werden. Die Geschäftsführungen und Vorstände aller städtischen Beteiligungen sollten vor dem Hintergrund des dargelegten Falls auf die Notwendigkeit der Einhaltung der vorgenannten Bestimmungen hingewiesen werden. Dies sollte den Hinweis zur ausreichenden Information der Mitglieder der Überwachungsorgane durch die Geschäftsführungen einschließen.

Die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen waren im Prüfungszeitraum 2012 bis 2016 mit Ausnahme der WBG eG rechtmäßig und sachgerecht.

Die Gründung der WBG eG war bis zum 21. Oktober 2013, dem Datum der Erteilung der aufsichtsbehördlichen Ausnahmegenehmigung durch das RP Gießen, weiterhin nicht rechtmäßig. Unter Berücksichtigung des unseres Erachtens auch nach dem Abschluss des Konsortialvertrags noch nicht gegebenen angemessenen Einflusses der Wohnbau Gießen GmbH auf die WBG eG, war

ihr Geschäftsbereich betroffen ist. ³Die Stellungnahmen sind der Gemeindevertretung zur Kenntnis zu geben.

74 Siehe Fußnote 5.

75 § 122 HGO – Beteiligung an Gesellschaften

(1) ¹Eine Gemeinde darf eine Gesellschaft, die auf den Betrieb eines wirtschaftlichen Unternehmens gerichtet ist, nur gründen oder sich daran beteiligen, wenn

1. die Voraussetzungen des § 121 Abs. 1 vorliegen,
2. die Haftung und die Einzahlungsverpflichtung der Gemeinde auf einen ihrer Leistungsfähigkeit angemessenen Betrag begrenzt ist,
3. die Gemeinde einen angemessenen Einfluss, insbesondere im Aufsichtsrat oder in einem entsprechenden Überwachungsorgan, erhält,
4. gewährleistet ist, dass der Jahresabschluss und der Lagebericht, soweit nicht weiter gehende gesetzliche Vorschriften gelten oder andere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen, entsprechend den für große Kapitalgesellschaften geltenden Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches aufgestellt und geprüft werden.

²Die Aufsichtsbehörde kann von den Vorschriften der Nr. 2 bis 4 in besonderen Fällen Ausnahmen zulassen.

(5) Abs. 1 und 3 gelten entsprechend, wenn eine Gesellschaft, an der Gemeinden oder Gemeindeverbände mit insgesamt mehr als 50 Prozent unmittelbar oder mittelbar beteiligt sind, sich an einer anderen Gesellschaft beteiligen will.

die Beteiligung an dieser weiterhin nicht sachgerecht. Die diesbezüglich in den Beteiligungsberichten 2012 bis 2015 ausgewiesenen Prüfungsergebnisse nach § 121 Abs. 7 HGO⁷⁶, wonach alle unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen zulässig seien, war bezogen auf die WBG eG nicht korrekt. Auch wenn die Stadt Gießen die vorgenannte Prüfung jährlich und damit häufiger, als in der HGO vorgesehen vollzog, erwarten wir von der Stadt Gießen, dass diese künftig eine Prüfung unter Beachtung aller Anforderungen und Regelungen der HGO vornimmt.

6.2.3 Einflussnahme der Stadt auf ihre Wohnungsbauunternehmen

Unterrichtungs-
und
Prüfungsrechte

Eine wesentliche Grundlage für die Einflussnahme der Städte auf ihre Wohnungsbauunternehmen stellen die Unterrichts- und Prüfungsgerechte dar. Diese sind, sofern eingeräumt, mehrheitlich Bestandteile der jeweiligen Satzungen und Gesellschaftsverträge der städtischen Wohnungsbauunternehmen. Darüber hinaus sind aber auch weitergehende vertragliche Vereinbarungen zwischen der Kommune und ihren Wohnungsbauunternehmen denkbar, in denen diese Rechte verankert sind. Darüber hinaus üben die Kommunen wesentlichen Einfluss über die Besetzung der Überwachungsorgane, so Aufsichtsräte, auf die städtischen Wohnungsbauunternehmen aus.

Wir haben geprüft, bei welchen wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen die vorgesehenen Unterrichts- und Prüfungsrechte eingeräumt wurden (§ 123 HGO)⁷⁷. Gehören einer Stadt die Mehrheit der Anteile eines privatrechtlichen Unternehmens oder gehört ihr mindestens der vierte Teil der Anteile und steht ihr zusammen mit anderen Gebietskörperschaften die Mehrheit der Anteile zu, so hat die Stadt darauf hinzuwirken, dass ihr in der Satzung oder im Gesellschaftsvertrag die Befugnisse nach §§ 53, 54, HGrG und der Überörtlichen Prüfung die Befugnisse nach § 54 eingeräumt werden. Sie soll auch dann hierauf hinwirken, wenn keine Mehrheitsbeteiligung im Sinne des § 53 HGrG vorliegt (§ 123 Abs. 2 HGO).

76 § 121 HGO – Wirtschaftliche Betätigung

(7) Die Gemeinden haben mindestens einmal in jeder Wahlzeit zu prüfen, inwieweit ihre wirtschaftliche Betätigung noch die Voraussetzungen des Abs. 1 erfüllt und inwieweit die Tätigkeiten privaten Dritten übertragen werden können.

77 § 123 HGO – Unterrichts- und Prüfungsrechte

(1) Ist die Gemeinde an einem Unternehmen in dem in § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes in der Fassung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Juli 2013 (BGBl. I S. 2398), bezeichneten Umfang beteiligt, so hat sie

1. die Rechte nach § 53 Abs. 1 des Haushaltsgrundsätzegesetzes auszuüben,
2. sicherzustellen, dass ihr und dem für sie zuständigen überörtlichen Prüfungsorgan die in § 54 des Haushaltsgrundsätzegesetzes vorgesehenen Befugnisse eingeräumt werden.

(2) ¹Ist eine Beteiligung einer Gemeinde an einer Gesellschaft keine Mehrheitsbeteiligung im Sinne des § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes, so soll die Gemeinde darauf hinwirken, dass ihr in der Satzung oder im Gesellschaftsvertrag die Befugnisse nach den § 53 und 54 des Haushaltsgrundsätzegesetzes eingeräumt werden. ²Bei mittelbaren Beteiligungen gilt dies nur, wenn die Beteiligung den vierten Teil der Anteile übersteigt und einer Gesellschaft zusteht, an der die Gemeinde allein oder zusammen mit anderen Gebietskörperschaften mit Mehrheit im Sinne des § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes beteiligt ist.

Ansicht 25 verdeutlicht die seitens der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen der Stadt Gießen eingeräumten Unterrichts- und Prüfungsrechte.⁷⁸Eingeräumte Unterrichts- und Prüfungsrechte der städtischen Wohnungsbauunternehmen

Beteiligungsgesellschaften	Eingeräumte Rechte		
	nach § 53 HGrG	nach § 54 HGrG für Kommune	nach § 54 HGrG/ § 123 HGO für Überörtl. Prüfung
Wohnbau Gießen GmbH	✓	✓	✓
GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH	✓	•	✓
Wohnbau Mieterservice Gießen GmbH	✓	✓	✓
Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH	•	•	•
WBG eG	•	•	•

Legende: ✓ = ja, • = nein

Quelle: Satzungen, Gesellschaftsverträge und Verpflichtungsverträge der städtischen Wohnungsbauunternehmen

Ansicht 25: Eingeräumte Unterrichts- und Prüfungsrechte der städtischen Wohnungsbauunternehmen

Die Unterrichts- und Prüfungsrechte der Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen sind sowohl in den Satzungen und Gesellschaftsverträgen als auch in Verpflichtungsverträgen dokumentiert.

Die eingeräumten Unterrichts- und Prüfungsrechte der städtischen Wohnungsbauunternehmen waren nicht vollständig, so bei der GSW. Die städtischen Wohnungsbauunternehmen Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH und WBG eG räumten keine Unterrichts- und Prüfungsrechte ein. Wir erwarten, dass die Stadt Gießen die gemäß oben stehender Ansicht noch nicht eingeräumten Unterrichts- und Prüfungsrechte für sich, die örtliche Rechnungsprüfung und die Überörtliche Prüfung bei ihren städtischen Wohnungsbauunternehmen einfordert.

78 Bemerkungen zu den eingeräumten Unterrichts- und Prüfungsrechten sind Anlage 3 zu entnehmen.

Verpflichtungs-
verträge

Mit Beschluss der StVV vom 23. Februar 2012⁷⁹ beauftragte diese den Magistrat, die Beteiligungen durch einen Vertrag, eine Änderung der Satzung oder des Gesellschaftervertrags rechtsverbindlich zur Einhaltung eines Pflichtenkatalogs anzuhalten. Dies galt sowohl für direkte als auch für indirekte Beteiligungen der Stadt Gießen.

Die Stadt Gießen schloss, bezogen auf ihre Wohnungsbauunternehmen, Verpflichtungsverträge mit der Wohnbau Gießen GmbH, der GSW und der Wohnbau Mieterservice GmbH ab. Der Pflichtenkatalog beinhaltet jeweils zwölf Punkte zu Offenlegungs- und Unterrichtungspflichten der Beteiligungen gegenüber der Stadt Gießen sowie Prüfrechte dieser, die in der folgenden Ansicht 26 dargestellt sind.

Verpflichtungsverträge der Stadt Gießen mit ihren Wohnungsbauunternehmen						
	Pflichten von Beteiligungsunternehmen ggü. Der Stadt Gießen (gem. STV/0639/2012)	Wohnbau Gießen GmbH	GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH	Wohnbau Mieterservice Gießen GmbH	Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH	Wohnbau Genossenschaft Gießen eG
1.	Mitteilungspflicht zu beabsichtigten Änderungen des GV, der Satzung oder des Tätigkeitsfelds vor Umsetzung. Bei wesentlichen Erweiterungen ist eine Markterkundung vorzunehmen und das Ergebnis der Stadt vorzulegen (§ 121 Absatz 6 HGO).	ja	ja	ja	nein	nein
2.	Änderungen, die Einfluss auf den öffentlichen Zweck eines Unternehmens haben, sind anzuzeigen (§ 121 Absatz 1, 7 HGO).	ja	ja	ja	nein	nein
3.	Anzeigepflicht von Abweichungen von der jährlichen Wirtschaftsplanung in Höhe von mehr als 5 %.	ja	ja	ja	nein	nein
4.	Verpflichtung, Jahresabschlüsse und Lagebericht nach den Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuchs zu prüfen, sofern Mehrheitsbeteiligung besteht (§ 122 Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 HGO).	ja	ja	ja	nein	nein
5.	Verpflichtung, unverzüglich Entwürfe der Wirtschaftspläne und beschlossene Wirtschaftspläne zu übersenden, um der Stadt die Aufstellung des Haushaltsplans zu ermöglichen (§ 1 Absatz 4 Nr. 10 GemHV-Doppik).	ja	ja	ja	nein	nein

⁷⁹ Beschluss der Stadtverordnetenversammlung Gießen vom 23. Februar 2012: Pflichten der Beteiligungsunternehmen, STV/0639/2012.

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Verpflichtungsverträge der Stadt Gießen mit ihren Wohnungsbauunternehmen						
	Pflichten von Teilnehmungsunternehmen ggü. Der Stadt Gießen (gem. STV/0639/2012)	Wohnbau Gießen GmbH	GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH	Wohnbau Mieterservice Gießen GmbH	Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH	Wohnbau Genossenschaft Gießen eG
6.	Verpflichtung, der Stadt (sofern sie Mehrheitsanteile hält) Prüfungsrechte im Rahmen der Abschlussprüfung einzuräumen und auf ihren Wunsch hin Angaben zur GuV, Vermögens- und Ertragslage in den Prüfbericht aufzunehmen (§ 53 Absatz 1 HGrG). Zudem: Recht auf Einsicht in den Betrieb, die Bücher und Schriften durch das überörtliche Prüfungsorgan (§ 44 HGrG).	ja	ja	ja	nein	nein
7.	Auskunftspflichten für den Teilnehmungsbericht (§ 123 Absatz 2 Satz 1 HGO).	ja	ja	ja	nein	nein
8.	Offenlegungspflichten der Bezüge der Organe ggü. Der Stadt und Zustimmung zur Veröffentlichung (§ 123a Absatz 2 Satz 2 HGO).	ja	ja	ja	nein	nein
9.	Informationspflicht zu Rechtsgeschäften, die einen Einfluss der Stadt auf das Unternehmen oder ein Tochterunternehmen verringern (§ 124 Absatz 1 HGO).	ja	ja	ja	nein	nein
10.	Informationspflicht zur Errichtung, Übernahme oder wesentlichen Erweiterung eines Tochterunternehmens, der Veräußerung, des Erwerbs eines Geschäftsanteils an einer eG (§ 127a Absatz 2 HGO).	ja	ja	ja	nein	nein
11.	Verpflichtung für Unternehmen, für die kein Wettbewerb mit gleichartigen Unternehmen besteht, den Anschluss und die Belieferung nicht von der Abnahme anderer Leistungen oder Lieferungen zu machen (§ 127b HGO).	ja	ja	ja	nein	nein
12.	Verpflichtung, der Stadt jährlich zum 30. Juni die Unterlagen zur Aufstellung des Gesamtjahresabschlusses zur Verfügung zu stellen (§ 112 Absatz 5 HGO).	ja	ja	ja	nein	nein
	Datum des Vertragsabschlusses	29. August 2012	3. Juli 2014	6. September 2012	n.v.	n.v.

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.
Quelle: Verpflichtungsverträge

Ansicht 26: Verpflichtungsverträge der Stadt Gießen mit ihren Wohnungsbauunternehmen

Eine Überwachung der Einhaltung der den städtischen Wohnungsbauunternehmen in den Verpflichtungserklärungen auferlegten Verpflichtungen vollzog die Stadt Gießen bis zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nicht. Mit der WBG eG und der Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH schloss die Stadt Gießen bis zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen keine Verpflichtungsverträge ab. Wir erwarten von der Stadt Gießen, zeitnah Verpflichtungsverträge mit den in der vorstehenden Ansicht dargelegten Inhalten abzuschließen, auch wenn es sich um mittelbare Beteiligungen handelt. Der StVV-Beschluss ist einzuhalten. Darüber hinaus empfehlen wir die kontinuierliche Überwachung der Einhaltung der Vertragsbestandteile.

Aufsichtsräte

Ansicht 27 zeigt die Besetzung der Aufsichtsräte sowie die Zahl der Sitzungen der Überwachungsorgane 2016.

Besetzung und Zahl der Sitzungen der Aufsichtsräte der städtischen Wohnungsbauunternehmen 2016			
	Zahl AR-Mitglieder	Davon Zahl der kommunalen Vertreter	Zahl der AR-Sitzungen
Wohnbau Gießen GmbH	9	6	4
GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH	9	3	2
Wohnbau Mieterservice Gießen GmbH	9	5	2
Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH	7	Daten lagen nicht vor	Daten lagen nicht vor
WBG eG	7	0	Daten lagen nicht vor

Quelle: Beteiligungsbericht 2015; Jahresabschlüsse der Gesellschaften

Ansicht 27: Besetzung und Zahl der Sitzungen der Aufsichtsräte der städtischen Wohnungsbauunternehmen 2016

Die Aufsichtsräte der Wohnbau Gießen GmbH und deren Tochtergesellschaft, der Wohnbau Mieterservice Gießen GmbH, sind entsprechend den Beteiligungsverhältnissen mehrheitlich mit kommunalen Vertretern besetzt. Die Besetzung des Aufsichtsrats ist unter Berücksichtigung der Gesellschafteranteile angemessen. Die beiden Gesellschaften erfüllten die gesellschaftsvertraglich geforderte Mindestzahl von zwei Sitzungen des Aufsichtsrats je Geschäftsjahr. Gleiches gilt für die Besetzung des Aufsichtsrats und die Zahl abgehaltener Aufsichtsratssitzungen der GSW.

Die Stadt Gießen stellt trotz ihres Genossenschaftsanteils von rund 95 Prozent keinen Vertreter im Aufsichtsrat der WBG eG. Sie übte ihren Einfluss nur über den abgeschlossenen Konsortialvertrag vom 16. April 2013 aus. Diesbezüglich verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 6.2.2. Aufsichtsratsprotokolle stellte die WBG eG nicht zur Verfügung. Gleiches gilt für die Angaben zum Aufsichtsrat und zu der Zahl der Aufsichtsratssitzungen der Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH.

Wir erwarten, dass die Stadt Gießen über ihre Beteiligungsverwaltung dafür sorgt, dass Protokolle der Aufsichtsratssitzungen der WBG eG und der Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH eingefordert, analysiert und archiviert werden. Die fehlenden Angaben zur Besetzung des Aufsichtsrats der

Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH sind durch die Beteiligungsverwaltung einzufordern.

6.2.4 Organisationsmodell der kommunalen Beteiligungsverwaltung

In Literatur und Praxis existieren keine einheitlichen Definitionen der Begriffe Beteiligungsverwaltung und Beteiligungsmanagement. Aus diesem Grund ist eine Begriffsklärung erforderlich. Danach orientiert sich die hier zugrunde gelegte Definition an der des Deutschen Städtetags. Demnach wird das kommunale Beteiligungsmanagement mittels einer Beteiligungsverwaltung durchgeführt. Diese bezeichnet aus organisatorischer Sicht die Abteilung oder Einheit, die die Verwaltungsleitung und die Entscheidungsträger/innen in ihrer Steuerungsverantwortung unterstützt und eine Überwachung und Unterstützung der Beteiligungen unter einheitlichen fachlichen, wirtschaftlichen und organisatorischen Gesichtspunkten sichert.⁸⁰

Das kommunale Selbstverwaltungsrecht bedingt eine Entscheidungshoheit in Organisationsfragen, sodass die organisatorische Zuordnung und Struktur der Beteiligungsverwaltung unterschiedliche Formen annehmen kann. Bei der Wahl des Organisationsmodells sind Faktoren wie Zahl, Größe und Bedeutung der Beteiligungsunternehmen, die jeweiligen Beteiligungsverhältnisse sowie die personellen Ressourcen, die Größe und Organisationsstruktur der Kommune von Bedeutung.

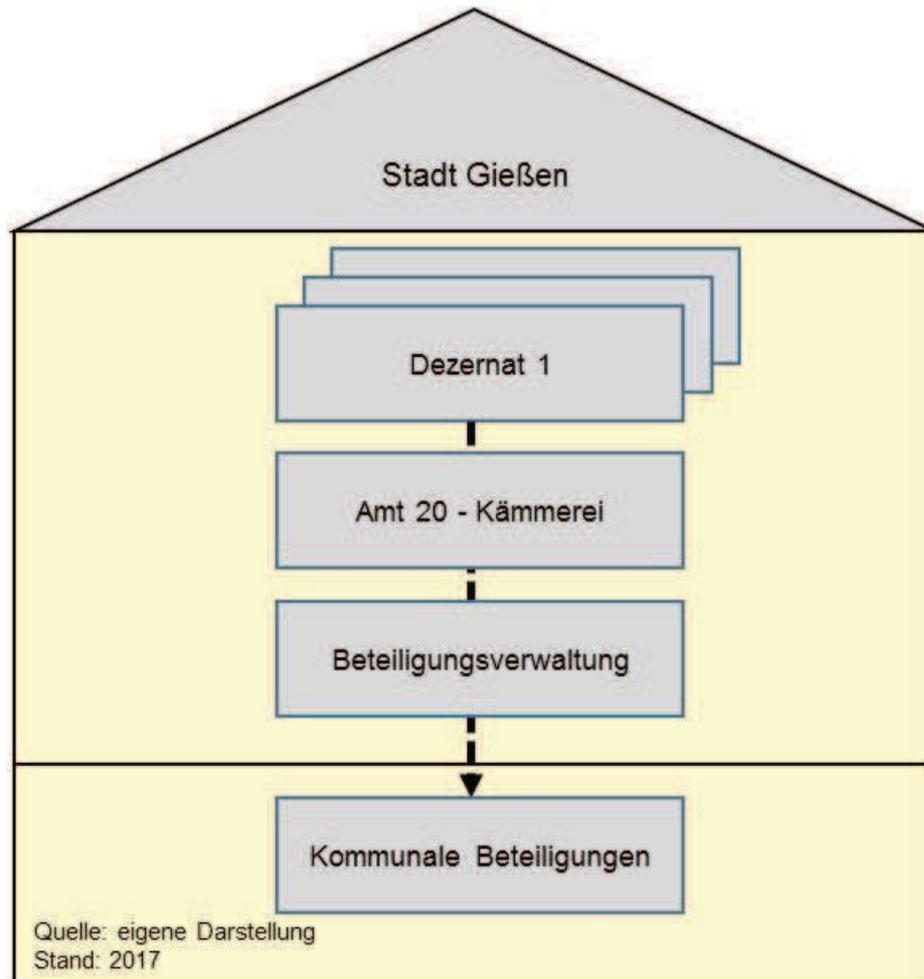
Die Beteiligungsverwaltung der Stadt Gießen war zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen organisatorisch im Dezernat 1, Amt 20 Kämmerei angesiedelt. Mit der Anbindung der Beteiligungsverwaltung an die Kämmerei wählte die Stadt Gießen das nach einer Studie bei Städten am weitesten verbreitete Organisationsmodell.⁸¹

Nach den Ergebnissen der vorgenannten Studie liegen die Vorteile dieses verwaltungsinternen Modells in der Nutzung des kommunal- und finanzwirtschaftlichen Know-hows, der Bündelung von Finanzverantwortung und der Kompetenz zur Beurteilung der finanziellen Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt. Darüber hinaus bestehen aufgrund der Anbindung an die Kämmerei vergleichsweise hohe verwaltungsinterne Kommunikationsmöglichkeiten zu Entscheidungsträgern. Nachteile werden in der Gefahr einer zu starken Fokussierung auf eine rein finanzwirtschaftliche Betrachtung gesehen. Ggf. werden Sach- und Leistungsziele vernachlässigt. Des Weiteren spiegelt sich die strategische und fachbereichsübergreifende Bedeutung der Beteiligungsverwaltung nicht in den Verwaltungsstrukturen wider. Als weitere potenzielle Nachteile dieses Organisationsmodells werden die problematische Ressortneutralität sowie die im Vergleich zum Organisationsmodell „Stabstelle an der Verwaltungsspitze“ geringere Durchsetzungsfähigkeit und der höhere Koordinationsaufwand bei Fragen der fachlichen Steuerung genannt.

80 Vgl. Arbeitsgemeinschaft Beteiligungspolitik des Deutschen Städtetages, Strategien guter Unternehmensführung – Hinweise und Strategien für die Steuerung städtischer Beteiligungen, Dezember 2009, S. 8 f.

81 Vgl. Ulf Papenfuß/Marcel Aufenacker, ZögU 34. Jahrgang 1/2011; Organisationsmodelle im Beteiligungsmanagement, Experteninterviews in 75 von 80 Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern in Deutschland.

Ansicht 28 gibt einen Überblick über die Organisation der Beteiligungsverwaltung der Stadt Gießen.



Ansicht 28: Überblick über die Organisation der Beteiligungsverwaltung der Stadt Gießen

Die organisatorische Zuordnung der Beteiligungsverwaltung zur Kämmerei war angesichts des Umfangs und der Bedeutung der Beteiligungen sowie der sonstigen Organisationsstruktur der Stadt Gießen sachgerecht.

Ansicht 29 zeigt die Organisationsmodelle der kommunalen Beteiligungsverwaltungen der Vergleichskommunen im Überblick.

Organisationsmodelle der kommunalen Beteiligungsverwaltungen im Vergleich			
Vergleichskommunen	Kämmerei/FB Finanzen	Stab höchste Leitungsebene	Managementholding- gesellschaft
Gießen	✓	•	•
Frankfurt	✓	•	•
Bad Nauheim	•	✓	•
Darmstadt	•	✓	✓
Hanau	✓	✓	✓
Hattersheim	•	✓	•
Hofheim	•	✓	•
Idstein	•	•	•
Rüsselsheim	✓	✓	•
Wiesbaden	✓	•	✓

Legende: ✓ = ja, • = nein

Quelle: Angaben der Kommunen; örtliche Erhebungen

Ansicht 29: Organisationsmodelle der kommunalen Beteiligungsverwaltungen im Überblick

Drei der zehn Vergleichskommunen setzten ein Organisationsmodell mit Einbindung einer Managementholdinggesellschaft ein. Idstein integrierte als einzige Kommune des Vergleichs die Beteiligungsverwaltung nicht als gesonderte Organisationseinheit im Organigramm der Stadtverwaltung. Insgesamt kamen drei Organisationsmodelle, in Reinform bzw. in Kombination zum Einsatz.

6.2.5 Analyse der Aufgaben und der personellen Kapazitäten der kommunalen Beteiligungsverwaltung

Die wesentlichen inhaltlichen Aufgaben der Organisationseinheit Beteiligungsverwaltung sind erfahrungsgemäß die Beteiligungsverwaltung, das Beteiligungscontrolling und die Mandatsträgerbetreuung.

Aufgaben der kommunalen Beteiligungsverwaltung

Eine wesentliche Aufgabe innerhalb der Funktion Beteiligungsverwaltung liegt in der, soweit möglich, zentral zu organisierenden Archivierung sämtlicher Unterlagen zu den Beteiligungen. Hierzu zählen insbesondere folgende zur Ausübung der Gesellschafterfunktion notwendige Unterlagen:

- Gesellschaftsverträge und Satzungen
- Unternehmensverträge (Beherrschungs- und Gewinnabführungsverträge)
- Geschäftsführungsverträge sowie Geschäftsordnungen des Aufsichtsrats und der Geschäftsführung
- Wirtschafts- und Mehrjahresplanungen
- Quartalsberichte

- Jahres- und ggf. Konzernabschlüsse
- Beschlussvorlagen und Protokolle der Sitzungen der Überwachungsorgane, Ausschüsse und Gesellschafterversammlungen
- Zusammensetzung der Unternehmensorgane
- Erstellung des Beteiligungsberichts

In Abhängigkeit von der Größe des Beteiligungsportfolios und somit der Vielzahl der zu dokumentierenden und archivierenden Unterlagen bietet sich hier die Unterstützung durch am Markt verfügbare Beteiligungsmanagement-Softwarelösungen an.

Weitere Arbeitsinhalte der Beteiligungsverwaltung liegen in der Überwachung der Einhaltung formaler Anforderungen der HGO sowie der gesellschaftsvertraglichen, satzungs- und gesellschaftsrechtlichen Regelungen. Zusätzlich gehören i.d.R. die Terminüberwachung, die Erstellung des Beteiligungsberichts, die Unterstützung bei der Auswahl von Mitgliedern der Geschäftsführungen, die Ausarbeitung der entsprechenden Verträge, die Vor- und Nachbereitung von Sitzungen der Überwachungsorgane, Ausschüsse und Gesellschafterversammlungen sowie die Erstellung von Regelwerken und Richtlinien zu den wesentlichen Verwaltungsaufgaben. Hierzu gehört auch eine angemessene Dokumentation.

Die folgende Ansicht 30 verdeutlicht die bei der Beteiligungsverwaltung in Bezug auf die städtischen Wohnungsbauunternehmen vorliegenden Unterlagen im Überblick.

Bei der Beteiligungsverwaltung vorliegende Unterlagen im Überblick						
Kommunen	Unterlagen					
	Verträge (Satzungen, Gesellschaftsverträge, Unternehmensverträge GF-Verträge)	Wirtschafts- und Mehrjahresplanungen	Quartalsberichte	Jahres- und Konzernabschlüsse	Beschlussvorlagen und Protokolle der Sitzungen der Überwachungsorgane, Ausschüsse und Gesellschafterversammlungen	Nutzung einer Softwarelösung
Gießen	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	●
Frankfurt	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Bad Nauheim	✓	✓	✓	✓	✓	●
Darmstadt	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Hanau	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	●
Hattersheim	✓	✓	✓	✓	✓	●
Hofheim	✓	✓	✓	✓	✓	●
Idstein	✓	✓	●	✓	✓	●
Rüsselsheim	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	●
Wiesbaden	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Legende: ✓ = ja, ● = nein, ⊗ = nicht vollständig
Quelle: Örtliche Erhebungen
Stand: 2017

Ansicht 30: Bei der Beteiligungsverwaltung vorliegende Unterlagen im Überblick

Die vorstehende Ansicht zeigt den Stand der vorliegenden Unterlagen in der Beteiligungsverwaltung Stadt Gießen zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen. Die Unterlagen lagen nicht vollständig vor, so der Jahresabschluss 2015 der GSW.

Bezogen auf die städtischen Wohnungsbauunternehmen lag der Aufgabenschwerpunkt der Organisationseinheit Beteiligungsverwaltung in der Tätigkeit der Beteiligungsverwaltung hier insbesondere in der Erstellung des Beteiligungsberichts. Eine Übersicht über das aktuelle Portfolio der städtischen Wohnungsbauunternehmen lag der Beteiligungsverwaltung zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen vor.

Der Beteiligungsverwaltung der Stadt Gießen lagen zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen Jahresabschlüsse der städtischen Wohnungsbauunternehmen, Wirtschaftspläne sowie Aufsichtsratsprotokolle und Protokolle der Gesellschafterversammlung nicht oder nicht vollständig vor. So lag der Jahresabschluss

2015 der GSW der Beteiligungsverwaltung zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nicht vor. Auch die Jahresabschlüsse der Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH mussten zum Beginn der örtlichen Erhebungen erst gesondert angefordert werden. Gleiches galt für die Wirtschaftspläne der WBG eG und der Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH, die zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nicht vorlagen. Des Weiteren lagen die Aufsichtsratsprotokolle und Protokolle der Gesellschafter- oder Mitgliederversammlung, mit Ausnahme der der Wohnbau Gießen GmbH, nur teilweise (Wohnbau Genossenschaft Gießen eG) und für die anderen städtischen Wohnungsbaunehmen (GSW, Wohnbau Mieterservice GmbH, Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH) nicht vor.

Unter Berücksichtigung aller Vergleichskommunen lagen die zur Beteiligungsverwaltung erforderlichen Unterlagen in fast allen Kommunen vor. Ausnahme bildeten die Quartalsbericht bei der Stadt Idstein und die durchgehend nicht vollständig vorhandenen Unterlagen der Beteiligungsverwaltung der Stadt Gießen. Nur die Großstädte Frankfurt am Main, Darmstadt und Wiesbaden verfügten über eine Beteiligungsmanagement-Softwarelösung.

Beteiligungscontrolling

Das Beteiligungscontrolling hat die vornehmliche Aufgabe, die kommunalen Beteiligungen aktiv zu steuern und Risiken frühzeitig zu erkennen („Risikofrüherkennungsfunktion“). Dabei gilt es, sowohl strategische als auch operative Aspekte des Beteiligungscontrollings zu berücksichtigen.

Grundvoraussetzung einer zielgerichteten aktiven Steuerung ist das Vorhandensein abgestimmter strategischer Ziele des kommunalen Gesellschafters bezüglich seiner Beteiligungen. Die strategischen Ziele sind durch den Abschluss von Zielvereinbarungen mit den Geschäftsführungen zu konkretisieren und durch das Beteiligungscontrolling hinsichtlich des Erfüllungsgrads zeitnah zu überwachen.

Auf operativer Ebene hat das Beteiligungscontrolling durch klassisches Finanz- und Leistungscontrolling die Einhaltung der Vorgaben der zuvor beschlossenen Wirtschaftsplanung zu überwachen. Hierbei sollten die von den Beteiligungen eingereichten Quartalsberichte, bei Konzernen entsprechend Konzernquartalsberichte, mittels Kennzahlensystemen analysiert werden. Die Analysen sollten sich neben der Aufdeckung möglicher finanzieller Fehlentwicklungen auch auf die Erfüllung des öffentlichen Zwecks der Beteiligungen beziehen. Die Analyseergebnisse, einschließlich ggf. erforderlicher Korrekturmaßnahmen und Handlungsempfehlungen, sollten in Berichten empfängerorientiert für die städtischen Entscheidungsträger aufbereitet werden. Neben den Quartalsberichten sind im Beteiligungscontrolling regelmäßig auch Jahres- und Konzernabschlüsse auszuwerten.

Ansicht 31 zeigt die von der Stadt Gießen eingesetzten Steuerungsinstrumente des Beteiligungscontrollings städtischer Wohnungsbaunehmen im Vergleich.

Eingesetzte Steuerungsinstrumente des Beteiligungscontrollings städtischer Wohnungsbauunternehmen im Vergleich

Kommunen	Steuerungsinstrumente					
	Explizite strategische Zielvorgaben des kommunalen Gesellschafters für städtische Wohnungsbauunternehmen	Zielvereinbarungen	Unterjähriges Finanzcontrolling	Unterjähriges Leistungscontrolling	Unterjährige Plan-/Ist-Abweichungsanalysen (Quartalsberichtsanalysen)	Unterjährige Kennzahlenanalysen
Gießen	●	●	●	●	●	●
Frankfurt	●	⊖	✓	✓	✓	✓
Bad Nauheim	●	●	⊖	⊖	✓	⊖
Darmstadt	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Hanau	✓	●	✓	✓	✓	✓
Hattersheim	⊖	●	⊖	⊖	⊖	⊖
Hofheim	⊖	●	✓	⊖	✓	⊖
Idstein	●	●	⊖	⊖	⊖	⊖
Rüsselsheim	⊖	✓	⊖	⊖	⊖	⊖
Wiesbaden	●	✓	✓	✓	✓	✓

Legende: ✓ = ja, ● = nein, ⊖ = nicht vollständig
Quelle: Örtliche Erhebungen
Stand: 2017

Ansicht 31: Eingesetzte Steuerungsinstrumente des Beteiligungscontrollings städtischer Wohnungsbauunternehmen im Vergleich

Die Aufgaben des wohnungswirtschaftlichen Beteiligungscontrollings wurden durch die Organisationseinheit Beteiligungsverwaltung der Stadt Gießen zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nur punktuell wahrgenommen. Sie beschränkten sich auf Tätigkeiten, die im Zuge der Erstellung des jährlichen Beteiligungsberichts erforderlich waren, wie die Anforderung und tabellarische Aufbereitung von Daten zur wirtschaftlichen Entwicklung der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen und Analysen der Lageberichte. Ein unterjähriges Finanz- und Leistungscontrolling fand durch die Beteiligungsverwaltung der Stadt Gießen nicht statt. Über den Beteiligungsbericht hinaus erstellte die Beteiligungsverwaltung keine gesonderten Analyse von Kennzahlen oder Jahres- und Konzernabschlüsse der Plan-/Ist-Vergleiche bezogen auf die städtischen Wohnungsbauunternehmen. Strategische Zielvorgaben des Gesellschafters Stadt Gießen existierten nicht. Zielvereinbarungen wurden mit den Geschäftsführungen der städtischen Wohnungsbauunternehmen nicht abgeschlossen.

Im Vergleich der Kommunen zeigte sich, dass fünf der zehn Städte nicht über explizit schriftlich formulierte strategische Zielvorgaben des kommunalen Gesellschafters für ihre städtischen Wohnungsbauunternehmen verfügten. Zu-

sätzlich nutzten sechs der zehn Kommunen den Abschluss von Zielvereinbarungen zwischen AR und GF der Gesellschaften nicht, um ihre städtischen Wohnungsbauunternehmen zu steuern.

Mandatsträger-
vorbereitung

Damit die Mitglieder von Aufsichtsräten ihre Kontroll- und Überwachungsrechte und -pflichten hinreichend wahrnehmen können, hat die Beteiligungsverwaltung eine ausreichende Sitzungsvorbereitung und Entscheidungsbegleitung für die städtischen Mandatsträger im Aufsichtsrat zu gewährleisten.⁸² Hierzu gehören Kurzzusammenfassungen, Analysen und Plausibilitätsbetrachtungen der Sitzungsvorlagen sowie ein Vorschlag zum Votum (Mandatsträgervorbereitung im Rahmen der Mandatsträgerbetreuung).

Ansicht 32 zeigt, für welche Person/-engruppe die Mandatsträgervorbereitung stattfand und ob Mitarbeiter der Beteiligungsverwaltung an Aufsichtsratssitzungen der städtischen Wohnungsbauunternehmen teilnahmen.

Mandatsträgervorbereitung von Aufsichtsratsmitgliedern städtischer Wohnungsbauunternehmen durch die Beteiligungsverwaltung				
	Regelmäßige Betreuung und Sitzungsvorbereitung des/der AR-Vorsitzenden	Regelmäßige Betreuung und Sitzungsvorbereitung weiterer städtischer AR-Mitglieder	Regelmäßige Teilnahme Mitarbeiter Beteiligungsverwaltung an AR-Sitzungen	Gesamtbeurteilung
Gießen	⊘	●	●	●
Frankfurt	✓	✓	✓	✓
Bad Nauheim	⊘	⊘	✓	⊘
Darmstadt	✓	✓	✓	✓
Hanau	✓	✓	⊘	✓
Hattersheim	✓	●	●	⊘
Hofheim	✓	●	⊘	⊘
Idstein	●	●	✓	⊘
Rüsselsheim	⊘	●	●	●
Wiesbaden	✓	✓	✓	✓

Legende: ✓ = ja, ● = nein, ⊘ = nicht vollständig
Quelle: Örtliche Erhebungen, AR-Protokolle

Ansicht 32: Mandatsträgervorbereitung von Aufsichtsratsmitgliedern städtischer Wohnungsbauunternehmen durch die Beteiligungsverwaltung

⁸² Vgl. Eibelshäuser, in: Prof. Dr. Christoph Brüning (Hrsg.), Prüfungskompetenzen der Rechnungshöfe bei ausgliederter Aufgabenwahrnehmung, Dokumentation einer Vortrags- und Diskussionsveranstaltung des Lorenz-von-Stern-Instituts für Verwaltungswissenschaften, Kiel 2012, S. 27-49 (S. 35).

In der Stadt Gießen fand keine regelmäßige Mandatsträgervorbereitung statt. Der Mitarbeiter der Beteiligungsverwaltung nahm nicht an AR-Sitzungen teil. Die Aufgaben der Mandatsträgerbetreuung in Gießen nahm die Beteiligungsverwaltung im Einzelfall vor, so bei der Begleitung des Gründungsprozesses der WBG eG. Eine weitere Mandatsträgerbetreuung bezogen auf die städtischen Wohnungsbauunternehmen fand im Prüfungszeitraum nicht statt.

Eine sachgerechte Mandatsträgervorbereitung fand in den Großstädten Darmstadt, Frankfurt am Main und Wiesbaden statt.

Wir empfehlen der Stadt Gießen, durch die Erarbeitung von Stellungnahmen zu ausgewählten Tagesordnungspunkten der Sitzungen der Überwachungsorgane eine umfassende Vorbereitung aller städtischen Vertreter in den Überwachungsorganen parteiübergreifend sicherzustellen. Die Stellungnahmen sollten auch Beschlussempfehlungen enthalten. Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass mit den Beschlussempfehlungen keine Weisungsrechte gegenüber den Mitgliedern der Überwachungsorgane verbunden sind.

Die personelle Ausstattung der Kommunen in der Beteiligungsverwaltung ist ein wesentliches Kriterium zur Beurteilung, welche Aufgaben aktuell durch die Beteiligungsverwaltung tatsächlich umgesetzt werden können und lässt eine Einschätzung zu, welche Bedeutung dem Thema Beteiligungsverwaltung innerhalb der Kommune beigemessen wird.

Personelle
Kapazitäten

Ansicht 33 zeigt die personelle Besetzung der Beteiligungsverwaltung und den davon auf die Beteiligungsverwaltung der städtischen Wohnungsbauunternehmen entfallenden Anteil an Vollzeitäquivalenten (VZÄ) sowie das Bilanzvolumen der städtischen Wohnungsbauunternehmen.

Personelle Besetzung der Beteiligungsverwaltung und den davon auf die Beteiligungsverwaltung der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen entfallenden Anteil an VZÄ sowie das Bilanzvolumen der städtischen Wohnungsbauunternehmen

	Personelle Besetzung der Beteiligungsverwaltung 2016 (VZÄ)	Davon auf die Beteiligungsverwaltung der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen entfallender Anteil 2016 (VZÄ)	Bilanzvolumen der städtischen Wohnungsbauunternehmen 2016 (€)	Anteil VZÄ wohnungswirtschaftlicher Beteiligungen im Verhältnis zur Bilanzsumme in 100 Mio. €
Gießen	1,05	0,15	256.243.652	0,06
Frankfurt	14,0	1,0	2.419.311.311	0,04
Bad Nauheim	1,21	0,3	125.279.542	0,24
Darmstadt	10,6	2,18	782.991.924	0,28
Hanau	8,1	0,64	237.035.726	0,27
Hattersheim	0,15	0,1	70.956.465	0,14
Hofheim	0,5	0,17	92.952.780	0,18
Idstein	0	0	126.048.060	0,00

Personelle Besetzung der Beteiligungsverwaltung und den davon auf die Beteiligungsverwaltung der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen entfallenden Anteil an VZÄ sowie das Bilanzvolumen der städtischen Wohnungsbauunternehmen

	Personelle Besetzung der Beteiligungsverwaltung 2016 (VZÄ)	Davon auf die Beteiligungsverwaltung der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen entfallender Anteil 2016 (VZÄ)	Bilanzvolumen der städtischen Wohnungsbauunternehmen 2016 (€)	Anteil VZÄ wohnungswirtschaftlicher Beteiligungen im Verhältnis zur Bilanzsumme in 100 Mio. €
Rüsselsheim	1,0	0,2	330.326.821	0,06
Wiesbaden	4,0	0,43	923.296.622	0,05

Quelle: Örtliche Erhebungen, Daten Beteiligungsbericht 2015; Jahres-/Konzernabschlüsse 2016; Stand 31. Dezember 2016

Ansicht 33: Personelle Besetzung der Beteiligungsverwaltung und den davon auf die Beteiligungsverwaltung der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen entfallenden Anteil an VZÄ sowie das Bilanzvolumen der städtischen Wohnungsbauunternehmen

Die Aufgabe der Organisationseinheit Beteiligungsverwaltung nahmen in der Stadt Gießen 1,05 Vollzeitäquivalente wahr. Der Durchschnitt der betrachteten Kommunen lag bei 4,06 Vollzeitäquivalenten. Davon entfiel nach eigenen Schätzungen der Mitarbeiter ein Anteil von 0,15 Vollzeitäquivalenten auf die Beteiligungsverwaltung der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen, welcher für alle betrachteten Kommunen im Durchschnitt bei 0,52 Vollzeitäquivalenten lag. Die Tätigkeit der Beteiligungsverwaltung nahm ein Mitarbeiter in einem Umfang von 0,1 Vollzeitäquivalenten sowie der Amtsleiter der Kämmerei im Umfang von 0,05 Vollzeitäquivalenten wahr.

Wir empfehlen der Stadt Gießen, ihre Aktivitäten in der Organisationseinheit Beteiligungsverwaltung zu intensivieren und die Beteiligungsverwaltung dahingehend zu optimieren, dass Akten vollständig vorliegen und die Einhaltung der Informationspflichten der Beteiligungsgesellschaften gegenüber der Stadt Gießen überwacht wird. Zweitens empfehlen wir die Einführung eines Beteiligungscontrollings. Innerhalb dieses Aufgabenbereichs sollte weiterhin eine gezielte Analyse der Prüfberichte der Beteiligungen (Untersuchung der Jahresabschlüsse, Vergleich mit den Vorjahren, Vergleich mit analogen Daten anderer Unternehmen / Benchmarking), eine Prüfung der Wirtschaftspläne und die Aufbereitung der unterjährigen Berichte vorgenommen werden. Dies hat den Vorteil, dass entsprechende Aufbereitungen zur Entscheidungsunterstützung städtischer Mandatsträger im Rahmen einer Mandatsträgerbetreuung genutzt werden können. Wir empfehlen, dass die Mandatsträgerbetreuung die Bewertung von Vorlagen in Gremien, die Vorabprüfung von Gutachten und Prüfberichten sowie gezielte Empfehlungen für Schulungsmaßnahmen städtischer Mandatsträger beinhaltet. Darüber hinaus empfehlen wir, die Mandatsträger gesondert darauf hinzuweisen, welche Chancen und Arbeitserleichterungen sich aus der verstärkten Inanspruchnahme von Leistungen der Beteiligungsverwaltung für ihre Tätigkeit ergeben. Zudem empfehlen wir eine Analyse der Ursachen für die nicht nachgefragte Leistung der Mandatsträgerbetreuung bei den Mitgliedern der Überwachungsorgane der städtischen Wohnungsbauunternehmen vorzunehmen.

Sofern künftig angeforderte Unterlagen durch die Beteiligungen nicht termingerecht bereitgestellt werden, empfehlen wir, diesem Verhalten durch Einbindung und Unterstützung der Beteiligungsverwaltung durch die oberste Verwaltungsleitung Rechnung getragen werden.

Vor dem Hintergrund der aktuell in der Beteiligungsverwaltung der Stadt Gießen zur Verfügung stehenden personellen Kapazitäten hängt die Realisierung der vorgenannten Empfehlung von der Bereitschaft der Stadt Gießen ab, die personellen Kapazitäten in der Beteiligungsverwaltung zu erhöhen.

Unter Berücksichtigung der absoluten personellen Kapazitäten für das Beteiligungsmanagement der städtischen Wohnungsbauunternehmen wiesen die Städte Darmstadt, gefolgt von Hanau und Wiesbaden den höchsten Wert personeller Verfügbarkeit auf. Setzt man die personelle Verfügbarkeit ins Verhältnis zur Bilanzsumme der städtischen Wohnungsbauunternehmen, wiesen Darmstadt, Hanau und Bad Nauheim die höchsten Werte auf. Die niedrigste relative personelle Verfügbarkeit lag demnach in den Städten Gießen, Wiesbaden und Frankfurt am Main vor. Frankfurt am Main wies den niedrigsten Wert des Verhältnisses personelle Kapazität zur Bilanzsumme auf.

6.2.6 Steuerungsinstrumente der kommunalen Beteiligungsverwaltung

Die kommunale Beteiligungsverwaltung kann zur Steuerung der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen auf ein breites Instrumentarium zurückgreifen. Dazu gehören folgende Instrumente:

- a) Ein standardisiertes Berichtswesen, auf dessen Grundlage die Gesellschaften festgelegte Kennzahlen und Auswertungen der Stadt Gießen zu von ihr definierten Zeitpunkten überlassen. Mit Hilfe einer
- b) Beteiligungscontrolling-Software lassen sich die Kennzahlen für das gesamte kommunale Beteiligungsportfolio adressatengerecht auswerten und betriebswirtschaftliche Risiken erkennen. Zu den Steuerungsinstrumenten gehört des Weiteren
- c) die Möglichkeit, an Gremiensitzungen der Überwachungsorgane der Gesellschaften teilzunehmen. Zudem kann die Stadt
- d) Grundsätze einer guten Unternehmensführung in einem Public Corporate Governance Kodex festlegen und damit einen Rahmen für die Arbeitsweise der städtischen Gesellschaften sowie der Aufgabenbereiche der einzelnen Organe schaffen. Ein weiteres Steuerungsinstrument besteht
- e) in der Vereinbarung unternehmerischer Ziele zwischen den jeweiligen Aufsichtsräten mit ihren Vorständen oder Geschäftsführungen. Denkbar sind auch Zielvereinbarungen zwischen Mutter- und Tochtergesellschaften. Des Weiteren können die Städte als Gesellschafter daraufhin wirken, dass in den Satzungen und Gesellschafterverträgen der Beteiligungen
- f) Zustimmungsvorbehalte der Stadt zu bestimmten Rechtsgeschäften aufgenommen werden.

Zu a): Die Stadt Gießen nutzte im Berichtszeitraum kein standardisiertes Berichtswesen. Jede Gesellschaft nutzte eigene Reportingstrukturen. Vorgaben des Gesellschafters Stadt Gießen zur Vereinheitlichung des Berichtswesens

oder an zeitliche Fristen existierten nicht. Berichtserfordernisse fragte die Beteiligungsverwaltung der Stadt Gießen einmal jährlich im Rahmen der Erstellung des Beteiligungsberichts ab. Darüber hinaus gab es kein standardisiertes Berichtswesen. Ihren Auskunftspflichten bezüglich der Mindestabgaben für den Beteiligungsbericht kamen zwei Gesellschaften im Berichtszeitraum nach: die Wohnbau Gießen GmbH und die Wohnbau Mieterservice GmbH. Drei weitere Unternehmen, die WBG eG, die Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH und die GSW, kamen ihrer Auskunftspflicht bezüglich der Mindestangaben für den Beteiligungsbericht trotz schriftlicher Aufforderung durch die Beteiligungsverwaltung nicht vollumfänglich nach.

Somit enthielten die Beteiligungsberichte der Jahre 2012 bis 2015 nicht alle Pflichtangaben der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen. Es fehlten Pflichtangaben bei den mittelbaren wohnungswirtschaftlichen Betätigungen, an denen die Stadt Gießen mit mehr als 20 Prozent beteiligt war (WBG eG: hier fehlten Angaben zum konkreten Beteiligungsverhältnis, der Besetzung der Organe und den Beteiligungen des Unternehmens, dem Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks durch das Unternehmen, den Grundzügen des Geschäftsverlaufs, der Ertragslage des Unternehmens, den Kapitalzuführungen- und -entnahmen durch die Gemeinde und die Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft, den Kreditaufnahmen, den von der Stadt gewährten Sicherheiten; Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH: hier fehlten sämtliche Pflichtangaben bis auf die zum Stand der nach Auffassung der Stadt Gießen vorhandenen Erfüllung des öffentlichen Zwecks gem. § 121 HGO (vgl. hierzu unsere Ausführungen zur Gründung der WBG eG in Kapitel 6.2.2).

Trotz der zu Jahresbeginn 2016 und 2015 an die direkten Beteiligungen mit einem kommunalen Anteil von über 20 Prozent versandten schriftlichen Aufforderungen der Beteiligungsverwaltung und der Oberbürgermeisterin zur fristgemäßen Bereitstellung der Jahresabschlüsse der Jahre 2015 und 2014 für die Beteiligungsberichte der Jahre 2015 und 2014 kam die GSW dieser Aufforderung jeweils nicht nach. Im Beteiligungsbericht 2014 veröffentlicht die Stadt Gießen die Jahresabschlussdaten des Jahres 2013 und im Beteiligungsbericht des Jahres 2015 die des Jahres 2014.

Ansicht 34 zeigt den Stand der Erfüllung der Mindestangaben gemäß § 123a HGO bezüglich der Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen.

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Mindestangaben im Beteiligungsbericht gem. § 123 a HGO im Jahr 2015					
	Wohnbau Gießen GmbH	GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH	Wohnbau Mieterservice Gießen GmbH	Wohnbau Genossenschaft Gießen eG	Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH
Städtischen Wohnungsbauunternehmen über 20 % werden erfasst	ja	ja	ja	ja	ja
Gegenstand des Unternehmens	ja	ja	ja	ja	ja
Beteiligungsverhältnisse	ja	nein (Daten von 2014)	ja	ja	ja
Besetzung der Organe	ja	nein (Daten von 2014)	ja	nein	ja
Beteiligungen des Unternehmens	ja	nein (Daten von 2014)	ja	nein	nein
Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks	ja	nein (Daten von 2014)	ja	nein	nein
Grundzüge des Geschäftsverlaufs	ja	nein (Daten von 2014)	ja	nein	nein
Ertragslage	ja	nein (Daten von 2014)	ja	nein	nein
Kapitalzuführungen– und -entnahmen durch Stadt	ja	ja	ja	nein	nein
Auswirkungen auf die Haushaltsstabilität	ja	ja	ja	nein	nein
Kreditaufnahmen	ja	ja	ja	nein	nein
Gewährte Sicherheiten der Stadt	ja	nein	ja	nein	nein
Vorlage Voraussetzungen gem. § 121 Abs. 1 HGO (Regelung, wann sich die Stadt wirtschaftlich betätigen darf)	ja	nein	ja	nein	nein
Geschäftsführungsvergütung	ja	nein	ja	nein	nein
Aufsichtsratsvergütung	ja	nein	ja	nein	nein
Erörterung des Beteiligungsberichts in der Stadtverordnetenversammlung	Entscheidung am 15. Dezember 2016				
Unterrichtung der Einwohner über Vorliegen des Beteiligungsberichts	Genossenschaftliche Allgemeine Zeitung, Alsfelder Allgemeine, Bekanntmachung für den 28. Januar 2017 beauftragt				
Quelle: Beteiligungsbericht 2015; eigene Darstellung					

Ansicht 34: Mindestangaben im Beteiligungsbericht gem. § 123 a HGO im Jahr 2015

Zu b): Eine Beteiligungscontrolling-Software wurde im Berichtszeitraum bei der Beteiligungsverwaltung der Stadt Gießen nicht eingesetzt.

Zu c): Der Mitarbeiter der Beteiligungsverwaltung hatte im Prüfungszeitraum an keinen Sitzungen der Überwachungsorgane der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen teilgenommen.

Zu d): Die Stadt Gießen hatte im Prüfungszeitraum keinen Public Corporate Governance Kodex erlassen.

Zu e): Die Stadt Gießen schloss in keinem städtischen Wohnungsbauunternehmen mit der Geschäftsführung eine Zielvereinbarung ab. Gemäß der Aufsichtsratsprotokolle hat die Stadt auch nicht über ihre Vertretung in den Aufsichtsräten daraufhin gewirkt, dass derartige Vereinbarungen abgeschlossen werden.

Zu f): Im Falle der Wohnbau Gießen GmbH sowie der Wohnbau Mieterservice GmbH unterlagen insbesondere die Zustimmung zu jährlichen Investitions- und sonstigen Maßnahmen, der Erwerb und die Veräußerung von bebauten und unbebauten Grundstücken und die Abtretung von Geschäftsanteilen und zum Beitritt neuer Gesellschafter der Beschlussfassung durch den Aufsichtsrat (§ 17 Absatz 2 Satzung der Wohnbau Gießen GmbH, § 7e Absatz 2 Satzung der Wohnbau Mieterservice GmbH).

Im Falle der GSW unterlag die Zustimmung zu jährlichen Investitions- und sonstigen Maßnahmen sowie der Erwerb und die Veräußerung von bebauten und unbebauten Grundstücken der Beschlussfassung durch den Aufsichtsrat (§ 15 Nr. 9 Gesellschaftsvertrag der GSW mbH).

Im Falle der WBG eG unterlag der gemeinsamen Beratung und getrennten Beschlussfassung von Vorstand und Aufsichtsrat die Aufstellung des Bau- und Sanierungsprogramms, die Grundsätze über Vergabe von Genossenschaftswohnungen, die Grundsätze für die Veräußerung von Eigenheimen und Wohnungen sowie für die Betreuung der Errichtung von Eigenheimen und Wohnungen, das Konzept für den Rückbau von Gebäuden, die Einstellung in und die Entnahme aus Ergebnisrücklagen.

Wir erwarten von der Stadt Gießen, dass sie in künftigen Beteiligungsberichten die gemäß § 123a HGO geforderten Mindestangaben erfüllt. Wir empfehlen der Stadt Gießen die verspätete Informationsbereitstellung einzelner städtischer Wohnungsbauunternehmen künftig zu sanktionieren, da hierdurch der Beteiligungsbericht seine Aktualität einbüßt.

Alle anderen Steuerungsinstrumente, wie die Nutzung einer Beteiligungscontrolling-Software oder eines Risikomanagement-Systems, der Teilnahme an Sitzungen der Überwachungsgremien, die Verabschiedung eines für alle Beteiligungsunternehmen geltenden Public Corporate Governance Kodexes zur Gestaltung der Prinzipien einer guten Unternehmensführung durch die Stadt Gießen, Zielvereinbarungen der Aufsichtsräte mit den Geschäftsführungen kamen in keiner der städtischen Wohnungsbauunternehmen und in der Stadt Gießen zum Einsatz.

Der Einsatz einer Beteiligungscontrolling-Software würde den Informationsfluss zwischen Beteiligungsunternehmen und Stadt optimieren, etwa indem die Dateneingabe direkt von den Beteiligungsunternehmen vorgenommen wird und zur weiteren Verarbeitung allen Beteiligten über eine Datenbank zur Verfügung stehen. Eine Software würde aber auch die Auswertung der Daten unterstützen und kritische Entwicklungen aufzeigen. Wir empfehlen der Stadt Gießen die Einführung einer Beteiligungscontrolling-Software. Die Empfehlung zur Einführung einer Beteiligungscontrolling-Software steht unter dem Vorbehalt

der Zustimmung der städtischen Gremien zur Ausweitung der Mandatsträgerbetreuung und der Einführung eines unterjährigen Teilnehmungscontrollings, welches nach unserer Auffassung mit einer Personalaufstockung in dem Bereich der Teilnehmungsverwaltung einhergehen muss.

Des Weiteren empfehlen wir der Stadt Gießen die Verabschiedung eines Public Corporate Governance Kodexes als einheitliches Regelwerk, ergänzend zu den teilweise abgeschlossenen Verpflichtungsverträgen, zur Gestaltung der Beziehung der einzelnen Organe zueinander. Mittels des Kodexes wäre es möglich, das effiziente Zusammenwirken aller Beteiligten zu definieren und zu terminieren, den Informationsfluss zwischen Teilnehmungsunternehmen und Stadt sowie die Aufgabenerfüllung im Sinne eines Teilnehmungscontrollings zu verbessern. Letztlich würde ein wirkungsvoller Public Corporate Governance Kodex bei der Erfüllung des öffentlichen Interesses und der Ausrichtung der Unternehmen am Gemeinwohl durch eine Steigerung der Transparenz und Kontrolle – auch der Öffentlichkeit gegenüber – helfen und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und der Stadt durch qualifizierte und einheitliche Leitungs- und Aufsichtsstrukturen erhöhen. Ferner empfehlen wir der Stadt Gießen, die Erfüllung städtischer Ziele in der Wohnungswirtschaft mittels Zielvereinbarungen zwischen Aufsichtsrat und Geschäftsführung zu verankern. Auf diese Weise ist sie in der Lage, eine direkte Steuerung der Unternehmen zu gewährleisten und erhält durch den stichtagsbezogenen Abgleich eine konkrete Rückmeldung zur Zielerfüllung.

Zusammenfassung

Ansicht 35 zeigt die Organisation der Teilnehmungsverwaltung der Vergleichskommunen im Überblick.

Organisation der Teilnehmungsverwaltung im Überblick				
	Beteiligungsverwaltung außerhalb der Kernverwaltung	Mitwirkung bei Um- und Neustrukturierungen	Controlling und Berichtswesen	Mandatsträgervorbereitung
Gießen	•	⊙	•	⊙
Frankfurt	•	✓	✓	✓
Bad Nauheim	•	⊙	⊙	⊙
Darmstadt	✓	✓	✓	✓
Hanau	⊙	✓	✓	✓
Hattersheim	•	⊙	⊙	⊙
Hofheim	•	⊙	⊙	⊙
Idstein	•	•	•	•
Rüsselsheim	•	⊙	⊙	⊙
Wiesbaden	•	✓	✓	✓

Anmerkung: Für eine Mandatsträgervorbereitung besteht keine gesetzliche Verpflichtung. Diese Ansicht zeigt vergleichend die Arbeitsweise in den Kommunen.
Legende: ✓ = ja, • = nein, ⊙ = nicht vollständig
Quelle: Örtliche Erhebungen

Ansicht 35: Organisation der Teilnehmungsverwaltung im Überblick

Die Aufgaben der Beteiligungsverwaltung waren in Gießen und Frankfurt am Main organisatorisch innerhalb der Kernverwaltung eingebunden. Um- und Neustrukturierungen begleitete die Beteiligungsverwaltung der Stadt Gießen nur in Einzelfällen, so die Gründung der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG. Die Beteiligungsverwaltung der Stadt Frankfurt am Main war regelmäßig in Um- und Neustrukturierungen eingebunden, so die Gründung von Gesellschaften eingebunden. Diesbezüglich verweisen wir auf die zeitlich verzögerten Meldungen an die Aufsichtsbehörde, wobei die Beteiligungsverwaltung in diesen Fällen auch auf die zeitnahe Information aus den städtischen Wohnungsbauunternehmen angewiesen ist.

Ein regelmäßiges Controlling und Berichtswesen existierte in der Beteiligungsverwaltung der Stadt Gießen zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nicht. Mandatsträgervorbereitung fand nur im vorgenannten Ausnahmefall der Gründung der Wohnungsbau Genossenschaft Gießen eG statt. Die Beteiligungsverwaltung der Stadt Frankfurt am Main nahm die Aufgaben im Bereich Controlling und Berichtswesen regelmäßig bei den wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen war. Gleiches galt für die Mandatsträgervorbereitung.

6.3 Wohnungsverwaltung im Kernhaushalt

Die Stadt Gießen verfügte zum 31. Dezember 2016 über 34 eigene Wohnungen, davon 16 Mietwohnungen und 18 mit Besonderheiten behaftete Wohnungen (Hausmeisterhäuser, -wohnungen, Stadtgärtnerei, Gemeindesaal und Fuhrpark). Angabegemäß schlossen stadtgestalterische und stadtplanerische Gründe sowie die Behaftung mit Besonderheiten eine Veräußerung dieser Wohnungen aus. Objekte, die nicht aus den zuvor genannten Gründen in städtischem Eigentum verbleiben mussten, übertrug die Stadt Gießen in der Vergangenheit an die Wohnbau Gießen GmbH. Die Verwaltung der städtischen Wohneinheiten übernahm das Liegenschaftsamt mit 0,33 Vollzeitäquivalenten. Zu den Aufgaben gehörten die Überwachung der Mietzahlungen und die Abrechnung der Betriebskosten. Weiterhin fiel eine bauliche Unterhaltung bis zu einem Auftragswert in Höhe von 7.500 Euro an. Aufgrund der untergeordneten Bedeutung der wirtschaftlichen Vermietung dieser Wohnungen haben wir im Rahmen dieser Vergleichenden Prüfung auf eine detaillierte Analyse der in der Kernverwaltung der Stadt Gießen vorhandenen Wohnungen verzichtet.

7. Untersuchung der städtischen Wohnungsbauunternehmen

Wir haben die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der städtischen Wohnungsbauunternehmen analysiert und in einem dritten Teil einem Kennzahlenvergleich unterzogen. Wo möglich, haben wir hierbei Daten auf Konzernebene berücksichtigt. Ziel ist die Erstellung einer Gesamtanalyse auf der aggregierten Ebene für die „Gesamtstadt“.

Darüber hinaus haben wir die Controllinginstrumente ausgewählter städtischer Wohnungsbauunternehmen sowie den Personalbereich analysiert und die strategische Ausrichtung sowie Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung analysiert.

7.1 Vergleichende Aufgabenanalyse der städtischen Wohnungsbauunternehmen

Aufgrund der Angaben in den Jahresabschlüssen der städtischen Wohnungsbauunternehmen haben wir Kennzahlen erarbeitet, die einen Vergleich erleichtern.

Darüber zeigt Ansicht 36 eine vergleichende Aufgabenanalyse der städtischen Wohnungsbauunternehmen.

Vergleichende Aufgabenanalyse der städtischen Wohnungsbauunternehmen				
	Verwaltung des eigenen Bestands	Bewirtschaftung des eigenen Bestands	Planungstätigkeiten durch eigene Architekten und Ingenieure	Hausmeister-, Reparatur-, Winterdienst- und Reinigungsdienstleistungen
Wohnbau Gießen GmbH	ja	ja	nein	nein
GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH	ja	ja	nein	nein
Wohnbau Mieterservice Gießen GmbH	nein	nein	nein	ja
Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH	nein	nein	nein	ja
WBG eG	ja	ja	nein	nein

Quelle: Örtliche Erhebungen; eigene Darstellung

Ansicht 36: Vergleichende Aufgabenanalyse der städtischen Wohnungsbauunternehmen

Der Tätigkeitsschwerpunkt der Wohnbau Gießen GmbH, der WBG eG und der GSW liegt in der klassischen Verwaltung (Vermietung, Betriebskostenabrechnung) und Bewirtschaftung (Modernisierung, Instandhaltung des eigenen Bestands und Betreuung von Neubauprojekten) des eigenen Wohnungsbestands.

Die Wohnbau Gießen GmbH und die WBG eG haben zur Vergabe von Hausmeister-, Reparatur-, Winterdienst- und Reinigungsdienstleistungen jeweils eine eigene Tochtergesellschaft gegründet.

Im Vergleich der Aufgaben der städtischen Wohnungsbauunternehmen wird deutlich, dass die Mehrheit der Gesellschaften in den klassischen Aufgaben, so

der Verwaltung und Bewirtschaftung des eigenen Bestands, aktiv sind. Nur in Ausnahmefällen, so der ABG Holding und deren Konzerntöchter, werden weitergehende Dienstleistungen wie Planungsleistungen durch Architekten und Ingenieure angeboten.⁸³

7.2 Wirtschaftliche Lage und Wirtschaftlichkeit auf Basis der Analyse der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der wesentlichen städtischen Wohnungsbauunternehmen

Wohnbau Gießen
GmbH

Die wirtschaftliche Lage der untersuchten städtischen Wohnungsbauunternehmen bewerteten wir auf Basis der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage. Darüber hinaus beurteilten wir die Wirtschaftlichkeit des jeweiligen kommunalen Wohnungsbauunternehmens anhand von Kennzahlen. Bei den vorgenannten Analysen berücksichtigten wir Positionen und Kennzahlen aus den Jahres- und Konzernabschlüssen der Gesellschaften. In einem weiteren Schritt verglichen wir die städtischen Wohnungsbauunternehmen anhand des Minimums, Maximums und Medians des Vergleichsringes.

Ansicht 37 zeigt ausgewählte Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Wohnbau Gießen GmbH für die Jahre 2012 bis 2016.

Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Vermögenslage						
Sachanlagenintensität	91,9 %	91,4 %	91,7 %	91,5 %	91,8 %	91,6 %
Sachanlagevermögen	196.664.462 €	192.866.599 €	191.996.996 €	197.159.064 €	205.221.054 €	196.781.635 €
Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte mit Wohnbauten	192.514.005 €	188.721.314 €	187.761.663 €	191.950.840 €	200.701.986 €	192.329.962 €
Davon für geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Buchwert je geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Zeitwert je geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Buchwert je nicht geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Zeitwert je nicht geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Eigenkapitalquote	19,5 %	20,2 %	21,4 %	22,4 %	23,2 %	21,3 %
Eigenkapitalrentabilität	2,2 %	3,4 %	5,8 %	8,5 %	7,7 %	5,5 %
durchschnittliche Fremdkapitalzins (gesamter Zinsaufwand)	3,1 %	3,0 %	2,8 %	2,6 %	2,4 %	2,8 %

⁸³ Diese zusätzlichen Dienstleistungen haben keinen Einfluss auf die Kennzahlenbildung in den folgenden Kapiteln.

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Ertragslage						
Gesamtkapitalrentabilität	2,9 %	3,0 %	3,4 %	3,9 %	3,6 %	3,4 %
Jahresüberschuss vor Ertragssteuern	908.581 €	1.442.213 €	2.601.268 €	4.104.388 €	4.009.803 €	2.613.250 €
Umsatzerlöse	35.630.918 €	36.282.151 €	37.450.884 €	38.330.881 €	38.948.061 €	37.328.579 €
Erlösschmälerungen	995.232 €	958.288 €	1.012.607 €	1.182.372 €	1.291.903 €	1.088.080 €
Materialaufwand	17.581.983 €	18.184.147 €	18.900.419 €	18.389.022 €	19.466.161 €	18.504.346 €
Personalaufwand	4.184.606 €	4.421.265 €	4.365.347 €	4.474.520 €	4.900.757 €	4.469.299 €
Abschreibungen auf Mietforderungen	315.907 €	265.528 €	292.184 €	261.696 €	245.381 €	276.139 €
Finanzlage						
Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit (T€)	5.527	8.085	8.056	9.675	9.534,0	8.175
Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit nach Tilgungen (T€)	-691	1.225	1.137	2.907	3.020,0	1.520
Cashflow aus der Investitionstätigkeit (T€)	-4.741	-2.218	-5.215	-11.175	-14.390,0	-7.548
Cashflow aus der Finanzierungstätigkeit (T€)	5.703	1.907	2.582	9.053	11.150,0	6.079
Finanzmittelfonds am Ende der Periode (T€)	968	1.882	386	1.171	931,0	1.068

Die detaillierten Grunddaten finden sich in der Anlage dieses Berichts in Anlage 4.

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 37: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (Wohnbau Gießen GmbH)

Die Wohnbau Gießen GmbH wies in den Jahren 2012 bis 2016 eine durchschnittliche Sachanlagenintensität von 91,6 Prozent aus, diese entsprach dem Median des Vergleichs und spiegelt die bei Wohnungsbauunternehmen übliche langfristige Kapitalbindung wider. Die durchschnittliche Eigenkapitalquote betrug 21,3 Prozent und lag damit unterhalb des Medians. Der durchschnittliche Jahresüberschuss vor Ertragssteuern betrug 2,6 Millionen Euro. Damit ergaben sich eine durchschnittliche Eigenkapitalrentabilität von 5,5 Prozent und eine durchschnittliche Gesamtkapitalrentabilität von 3,4 Prozent. Während die Eigenkapitalrentabilität, welche die Verzinsung des eingesetzten Kapitals widerspiegelt, dem Median des Vergleichs entsprach, lag der Fremdkapitalzins, welcher der durchschnittlichen Fremdkapitalkosten des Unternehmens zum Ausdruck bringt, mit 2,8 Prozent oberhalb des Medians.

Bei durchschnittlichen Umsatzerlösen in Höhe von 37,3 Millionen Euro wies die Wohnbau Gießen GmbH durchschnittliche Erlösschmälerungen in Höhe von 1,1 Millionen Euro aus. Die Umsatzerlöse setzten sich aus Erträgen aus der Hausbewirtschaftung, Erlösen aus dem Verkauf von Grundstücken und Erlösen aus anderen Lieferungen und Leistungen zusammen. Wesentliche Bestandteile der Erträge aus der Hausbewirtschaftung waren die Erträge aus Gebühren und

Umlagen sowie Sollmieten – abzüglich Erlösschmälerungen (vgl. Ansicht 40). Die Angaben korrespondierten mit den Angaben der Jahresabschlüsse. Der Materialaufwand betrug durchschnittlich 18,5 Millionen Euro und der Personalaufwand durchschnittlich 4,5 Millionen Euro. Die Abschreibungen auf Mietforderungen betragen im Durchschnitt 0,3 Millionen Euro.

Der Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit betrug im Durchschnitt 8,2 Millionen Euro, der erweiterte nach Tilgung betrug 1,5 Millionen Euro. Der durchschnittliche Cashflow aus der Investitionstätigkeit betrug -7,5 Millionen Euro, aus der Finanzierungstätigkeit 6,1 Millionen Euro. Der Finanzmittelfonds am Ende der Periode wies einen durchschnittlichen Wert von 1,1 Millionen Euro auf.

Wohnbau
Genossenschaft
Gießen eG

Ansicht 38 zeigt ausgewählte Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG für die Jahre 2012 bis 2016.

Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Vermögenslage						
Sachanlagenintensität	85,0 %	95,1 %	93,1 %	92,7 %	92,9 %	91,8 %
Sachanlagevermögen	22.258.853 €	25.732.536 €	26.315.826 €	26.123.838 €	25.600.504 €	25.206.311 €
Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte mit Wohnbauten	22.248.473 €	25.723.249 €	26.307.301 €	26.076.720 €	25.552.248 €	25.181.598 €
Davon für geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Buchwert je geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Zeitwert je geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Buchwert je nicht geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Zeitwert je nicht geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Eigenkapitalquote	29,3 %	28,9 %	27,9 %	28,9 %	29,4 %	28,8 %
Eigenkapitalrentabilität	-0,5 %	0,9 %	0,5 %	3,0 %	-0,7 %	0,7 %
Fremdkapitalquote (gesamter Zinsaufwand)	4,0 %	3,9 %	3,8 %	3,8 %	3,8 %	3,9 %
Ertragslage						
Gesamtkapitalrentabilität	2,7 %	3,0 %	2,9 %	3,6 %	2,5 %	2,9 %
Jahresüberschuss vor Ertragssteuern	-34.480 €	68.733 €	38.904 €	247.256 €	-55.451 €	52.992 €
Umsatzerlöse	2.039.437 €	2.642.760 €	3.065.033 €	3.315.909 €	3.461.483 €	2.904.925 €
Erlösschmälerungen	3.720 €	10.304 €	4.273 €	8.239 €	18.912 €	16.076 €
Materialaufwand	1.106.712 €	1.085.836 €	1.252.776 €	1.679.693 €	1.729.014 €	1.370.806 €
Personalaufwand	205.195 €	280.448 €	265.802 €	268.953 €	302.393 €	264.558 €

Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Abschreibungen auf Mietforderungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Finanzlage						
Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit (T€)	-462	259	1.975	348	1.018	628
Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit nach Tilgungen (T€)	-462	259	1.975	348	1.018	628
Cashflow aus der Investitionstätigkeit (T€)	-4.176	-4.007	-2.004	-42	-12	-2.048
Cashflow aus der Finanzierungstätigkeit (T€)	-159	940	772	-308	-1.068	35
Finanzmittelfond am Ende der Periode (T€)	2.899	91	834	832	680	1.067

Die detaillierten Grunddaten finden sich in der Anlage dieses Berichts in Anlage 5.

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 38: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (Wohnbau Genossenschaft Gießen eG)

Die Wohnbau Genossenschaft Gießen eG wies in den Jahren 2012 bis 2016 eine durchschnittliche Sachanlagenintensität von 91,8 Prozent und lag damit im Bereich des Medians. , die durchschnittliche Eigenkapitalquote betrug 28,8 Prozent und lag damit leicht oberhalb des Medians von 28,5 Prozent. Der durchschnittliche Jahresüberschuss vor Ertragssteuern betrug 52.992 Euro. Damit ergab sich eine durchschnittliche Eigenkapitalrentabilität von 0,7 Prozent und damit die niedrigste des Vergleichs. Die durchschnittliche Gesamtkapitalrentabilität betrug 2,9 Prozent.

Bei durchschnittlichen Umsatzerlösen in Höhe von 2,9 Millionen Euro wies die Wohnbau Genossenschaft Gießen eG durchschnittliche Erlösschmälerungen in Höhe von 16.076 Euro aus. Der durchschnittliche Materialaufwand betrug 1,4 Millionen Euro und der durchschnittliche Personalaufwand 264.558 Euro. Zu den durchschnittlichen Abschreibungen auf Mietforderungen konnten keine Angaben gemacht werden.

Der Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit betrug im Durchschnitt 628 Tausend Euro. Der durchschnittliche Cashflow aus der Investitionstätigkeit betrug -2,0 Millionen Euro, der aus der Finanzierungstätigkeit 35 Tausend Euro. Der Finanzmittelfonds am Ende der Periode wies einen durchschnittlichen Wert von 1,1 Millionen Euro auf.

Ansicht 39 zeigt ausgewählte Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH für die Jahre 2012 bis 2016.

GSW
Gesellschaft für
soziales Wohnen
in Gießen mbH

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Vermögenslage						
Sachanlagenintensität	85,3 %	87,3 %	84,2 %	89,4 %	90,0 %	87,2 %
Sachanlagevermögen	3.977.772 €	4.089.184 €	3.962.865 €	4.636.871 €	4.654.451 €	4.264.229 €
Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte mit Wohnbauten	3.927.210 €	3.801.793 €	3.676.719 €	4.597.129 €	4.461.575 €	4.092.885 €
Davon für geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Buchwert je geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Zeitwert je geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Buchwert je nicht geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Zeitwert je nicht geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Eigenkapitalquote	6,7 %	7,1 %	7,3 %	7,1 %	7,8 %	7,2 %
Eigenkapitalrentabilität	3,0 %	9,1 %	3,5 %	7,3 %	10,4 %	6,7 %
Fremdkapitalquote (gesamter Zinsaufwand)	3,2 %	2,8 %	2,7 %	2,4 %	2,4 %	2,7 %
Ertragslage						
Gesamtkapitalrentabilität	3,2 %	3,3 %	2,8 %	2,7 %	3,1 %	3,0 %
Jahresüberschuss vor Ertragssteuern	9.419 €	30.216 €	12.057 €	26.907 €	41.973 €	24.114 €
Umsatzerlöse	689.285 €	694.714 €	1.130.711 €	759.532 €	793.472 €	813.543 €
Erlösschmälerungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Materialaufwand	289.293 €	296.523 €	709.636 €	308.121 €	310.929 €	382.900 €
Personalaufwand	94.790 €	97.357 €	103.401 €	115.390 €	115.777 €	105.343 €
Abschreibungen auf Mietforderungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Finanzlage						
Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit (T€)	126	139	308	178	327	215
Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit nach Tilgungen (T€)	19	28	185	178	327	147

Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage

	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Cashflow aus der Investitionstätigkeit (T€)	-18	-247	-28	-817	-192	-260
Cashflow aus der Finanzierungstätigkeit (T€)	-24	82	-24	372	-210	39
Finanzmittelfond am Ende der Periode (T€)	323	185	319	51	-24	171

Die detaillierten Grunddaten finden sich in der Anlage dieses Berichts in Anlage 6.

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 39: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (GSW)

Die GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH wies in den Jahren 2012 bis 2016 eine durchschnittliche Sachanlagenintensität von 87,2 Prozent aus und lag damit unterhalb des Medians des Vergleichs. Die durchschnittliche Eigenkapitalquote betrug 7,2 Prozent und stellte damit das Minimum des Vergleichs dar. Der durchschnittliche Jahresüberschuss vor Ertragssteuern betrug 24.114 Euro. Damit ergab sich eine durchschnittliche Eigenkapitalrentabilität von 6,7 Prozent und eine durchschnittliche Gesamtkapitalrentabilität von 3,0 Prozent.

Die durchschnittlichen Umsatzerlöse der GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH betragen 813.543 Euro. Der Materialaufwand betrug durchschnittlich 382.900 Euro und der durchschnittliche Personalaufwand 105.343 Euro. Die Abschreibungen auf Mietforderungen betragen im Durchschnitt 0 Euro.

Der Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit betrug im Durchschnitt 215 Tausend Euro. Der durchschnittliche Cashflow aus der Investitionstätigkeit betrug -260 Tausend Euro, der aus der Finanzierungstätigkeit 39 Tausend Euro. Der Finanzmittelfonds am Ende der Periode wies einen durchschnittlichen Wert von 171 Tausend Euro auf.

7.3 Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen des eigenen Bestands

Für eine weitergehende Analyse haben wir unter Einbeziehung des Wohnungsbestands der städtischen Wohnungsbauunternehmen branchenspezifische wohnungswirtschaftliche Kennzahlen gebildet.

Ansicht 40 Kennzahlen zum Wohnungsbestand der Wohnbau Gießen GmbH für die Jahre 2012 bis 2016.

Wohnbau Gießen
GmbH

Kennzahlen zum Wohnungsbestand						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Bestand an eigenen Wohnungen	7.114	7.114	7.099	7.100	7.112	7.108
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	2.025	1.937	1.917	1.887	1.827	1.919
Anteil in Prozent öffentliche geförderte Wohnungen	28,5%	27,2%	27,0%	26,6%	25,7%	27,0%
Wohnfläche im eigenen Bestand	448.938 m ²	448.928 m ²	448.041 m ²	448.030 m ²	448.763 m ²	448.540 m ²
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	128.480 m ²	122.626 m ²	121.178 m ²	119.187 m ²	115.423 m ²	121.379 m ²
Nutzfläche im eigenen Bestand	12.904 m ²	12.883 m ²	13.078 m ²	12.947 m ²	14.021 m ²	13.166 m ²
Durchschnittsgröße der Wohneinheiten	63,11 m ²	63,10 m ²	63,11 m ²	63,10 m ²	63,10 m ²	63,10 m ²

Hinweis: m² Angaben beziehen sich auf die Wohn- und Nutzfläche, die detaillierten Grunddaten finden sich in der Anlage dieses Berichts in Anlage 7.

Quelle: Jahresabschlüsse, Angaben des städtischen Wohnungsbauunternehmens, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 40: Kennzahlen zum Wohnungsbestand (Wohnbau Gießen GmbH)

Die Wohnbau Gießen GmbH hatte im Prüfungszeitraum durchschnittlich 7.108 Wohnungen im eigenen Bestand, davon waren 1.919 nach dem ersten Förderweg⁸⁴ öffentlich gefördert. Der Anteil der öffentlich geförderten Wohnungen am gesamten Wohnungsbestand lag bei 27 Prozent. Die Wohnfläche im eigenen Bestand betrug durchschnittlich 448.540 Quadratmeter, die Nutzfläche 13.166 Quadratmeter. Die Durchschnittsgröße der Wohneinheiten des eigenen Bestands betrug 63,1 Quadratmeter.

⁸⁴ 1. Förderweg: bestimmte Einkommensgrenzen (inzwischen variabel bis auf die kommunale Ebene) dürfen nicht überschritten werden.

2 Förderweg: Die Überschreitung der Einkommensgrenzen des 1. Förderwegs sind bis zu 60 % zulässig.

3 Förderweg (auch vereinbarte Förderung): Es werden Art und Umfang der finanziellen Förderung, Zweckbestimmung und Belegungsbindung vereinbart. Auch die Einkommensgrenzen, sowie die Höhe der Anfangsmieten und Mieterhöhungen werden berücksichtigt.

Darüber hinaus wurden weitere Möglichkeiten zur Schaffung von Wohnungen mit Mietpreis- und Belegungsbindungen etabliert. Dazu zählen beispielsweise der von 1989 bis 1995 geltende § 10 e EStG mit einer stark degressiven Abschreibung für private Investoren. Heute werden auch der Ankauf von Belegungsrechten sowie die Modernisierung von Wohnungen mit Mitteln des sozialen Wohnungsbaus gefördert. Die Variation des Subventionswertes geht einher mit einer Variation der Dauer der Preis- und Belegungsbindung der Wohnungen, wobei die Fristen tendenziell verkürzt wurden.

Ansicht 41 zeigt die wohnungswirtschaftlichen Kennzahlen der Wohnbau Gießen GmbH für die Jahre 2012 bis 2016.

Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Sollmieten	27.454.126 €	27.984.698 €	28.747.286 €	29.229.247 €	29.829.738 €	28.649.019 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Durchschnittliche Sollmiete (€/m ² /Monat)	4,95 €	5,05 €	5,20 €	5,28 €	5,37 €	5,17 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Instandhaltungskosten (€/m ² /Monat)	1,75 €	1,78 €	1,92 €	1,80 €	1,98 €	1,85 €
Betriebskosten (€/m ² /Monat)	1,38 €	1,46 €	1,45 €	1,48 €	1,49 €	1,45 €
Abschreibungen (€/m ² /Monat)	1,07 €	1,07 €	1,09 €	1,10 €	1,14 €	1,09 €
Erlösschmälerungen (€/m ² /Monat)	0,19 €	0,18 €	0,19 €	0,22 €	0,23 €	0,20 €
Verwaltungskosten (€/m ² /Monat)	0,14 €	0,14 €	0,11 €	0,10 €	n.v.	0,12 €
Fluktuationsquote	8,8 %	8,6 %	8,0 %	8,6 %	8,8 %	8,6 %
Leerstandsquote	2,9 %	3,4 %	3,4 %	4,3 %	3,8 %	3,6 %
- davon wegen Nichtvermietung	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
- davon sanierungs-/modernisierungsbedingt	2,9 %	3,4 %	3,4 %	4,3 %	3,8 %	3,6 %
- davon gewollt (so verkaufs- oder abrissbedingt)	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Vermietungsanschlussquote (Zahl Neuvermietungen/Zahl Kündigungen)	97,0 %	107,0 %	101,0 %	114,0 %	93,0 %	102,4 %
Instandhaltungskosten / Sollmiete	35,4 %	35,3 %	36,9 %	34,0 %	36,9 %	35,7 %
Erlösschmälerungen / Sollmiete	3,8 %	3,5 %	3,6 %	4,1 %	4,3 %	3,9 %
Verschuldung / m ² Wohnfläche	383 €	373 €	365 €	371 €	379 €	374 €

Hinweis: m² Angaben beziehen sich auf die Wohn- und Nutzfläche.

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbaunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbaunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Jahresrechnungen, -abschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 41: Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen (Wohnbau Gießen GmbH)

Die Wohnbau Gießen GmbH erzielte in der Durchschnittsbetrachtung des Prüfungszeitraums Sollmieten in Höhe von 28,6 Millionen Euro. Dies entspricht einer durchschnittlichen Sollmiete von 5,17 Euro je Monat und Quadratmeter Wohnfläche. Die durchschnittlichen Erlösschmälerungen betragen 0,20 Euro je Monat und Quadratmeter. Die durchschnittlichen Instandhaltungskosten betragen 1,85 Euro je Monat und Quadratmeter, die durchschnittlichen Betriebskosten 1,45 Euro, die durchschnittlichen Abschreibungen 1,09 Euro und die durchschnittlichen Verwaltungskosten 0,12 Euro.

Die durchschnittliche Fluktuationsquote erreichte einen Wert von 8,6 Prozent, die durchschnittliche Leerstandsquote einen Wert von 3,6 Prozent. Der Leerstand der Wohnbau Gießen GmbH war ausschließlich sanierungs-/modernisierungsbedingt. Die Vermietungsanschlussquote lag bei durchschnittlich 102,4 Prozent.

Die Wohnbau Gießen GmbH verwendete durchschnittlich 35,7 Prozent der Sollmieten für Instandhaltungen. Die durchschnittlichen Erlösschmälerungen betragen 3,9 Prozent der Sollmieten.

Die durchschnittliche Verschuldung je Quadratmeter Wohnfläche erreichte einen Wert von 374 Euro.

Ansicht 42 zeigt Kennzahlen zum Wohnungsbestand der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG für die Jahre 2012 bis 2016.

Wohnbau
Genossenschaft
Gießen eG

Kennzahlen zum Wohnungsbestand						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Bestand an eigenen Wohnungen	376	375	375	375	375	375
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Anteil in Prozent öffentliche geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon sonstige Wohnungen	376	375	375	375	375	375
Wohnfläche im eigenen Bestand	38.681 m ²	38.835 m ²	38.835 m ²	38.835 m ²	38.863 m ²	38.810 m ²
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Nutzfläche im eigenen Bestand	14.242 m ²	13.192 m ²	13.192 m ²	13.192 m ²	13.192 m ²	13.402 m ²
Durchschnittsgröße der Wohneinheiten	102,88 m ²	103,28 m ²	103,56 m ²	103,56 m ²	103,63 m ²	103,38 m ²

Die detaillierten Grunddaten finden sich in der Anlage dieses Berichts in Anlage 8.

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Jahresabschlüsse, Angaben des städtischen Wohnungsbauunternehmens, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 42: Kennzahlen zum Wohnungsbestand (Wohnbau Genossenschaft Gießen eG)

Die Wohnbau Genossenschaft Gießen eG hatte im Prüfungszeitraum durchschnittlich 375 Wohnungen im eigenen Bestand, davon war keine nach dem ersten oder einem anderen Förderweg öffentlich gefördert. Die Wohnfläche im eigenen Bestand betrug durchschnittlich 38.810 Quadratmeter, die Nutzfläche durchschnittlich 13.402 Quadratmeter. Die Durchschnittsgröße der Wohneinheiten des eigenen Bestands betrug 103,4 Quadratmeter.

Ansicht 43 beinhaltet wohnungswirtschaftliche Kennzahlen der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG für die Jahre 2012 bis 2016.

Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Sollmieten	1.524.920 €	1.927.692 €	2.345.805 €	2.481.777 €	2.492.065 €	2.154.452 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Durchschnittliche Sollmiete (€/m ² /Monat)	2,40 €	3,10 €	3,76 €	4,40 €	3,99 €	3,53 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Instandhaltungskosten (€/m ² /Monat)	0,42 €	0,43 €	0,62 €	1,31 €	1,30 €	0,82 €
Betriebskosten (€/m ² /Monat)	1,27 €	1,31 €	0,00 €	1,51 €	1,42 €	1,10 €
Abschreibungen (€/m ² /Monat)	0,65 €	0,68 €	0,83 €	1,45 €	0,85 €	0,89 €
Erlösschmälerungen (€/m ² /Monat)	0,01 €	0,02 €	0,01 €	0,08 €	0,03 €	0,03 €
Verwaltungskosten (€/m ² /Monat)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	n.v.	0,00 €
Fluktuationsquote	0,4 %	3,0 %	1,1 %	0,5 %	n.v.	1,2 %
Leerstandsquote	29,5 %	10,5 %	2,0 %	1,0 %	n.v.	10,7 %
- davon wegen Nichtvermietung	0,8 %	2,8 %	1,1 %	0,6 %	n.v.	1,3 %
- davon sanierungs-/modernisierungsbedingt	28,6 %	7,3 %	1,0 %	0,4 %	n.v.	9,3 %
- davon gewollt (so verkaufs- oder abrissbedingt)	0,4 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	n.v.	0,1 %
Vermietungsanschlussquote (Zahl Neuvermietungen/Zahl Kündigungen)	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	n.v.	100,0 %
Instandhaltungskosten / Sollmiete	17,5 %	13,9 %	16,5 %	29,9 %	32,6 %	22,1 %
Erlösschmälerungen / Sollmiete	0,2 %	0,5 %	0,2 %	1,7 %	0,8 %	0,7 %
Verschuldung / m ² Wohnfläche	476 €	497 €	525 €	592 €	501 €	518 €

Hinweis: Quadratmeterangaben beziehen sich auf die Wohn- und Nutzfläche.

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Jahresrechnungen, -abschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 43: Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen (Wohnbau Genossenschaft Gießen eG)

Die Wohnbau Genossenschaft Gießen eG erzielte in der Durchschnittsbetrachtung des Prüfungszeitraums Sollmieten in Höhe von 2,2 Millionen Euro. Dies entsprach einer durchschnittlichen Sollmiete von 3,53 Euro je Monat und Quadratmeter Wohnfläche. Die durchschnittlichen Erlösschmälerungen betragen 0,03 Euro. Die durchschnittlichen Instandhaltungskosten betragen 0,82 Euro,

die durchschnittlichen Betriebskosten 1,10 Euro und die durchschnittlichen Abschreibungen 0,89 Euro. Für die Verwaltungskosten lagen zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen keine Werte vor.

Die durchschnittliche Fluktuationsquote erreichte einen Wert von 1,2 Prozent, die durchschnittliche Leerstandsquote einen Wert von 10,7 Prozent. Der Leerstand der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG war im Wesentlichen sanierungs-/modernisierungsbedingt und zu einem geringen Anteil in Höhe von 1,3 Prozent durch Nichtvermietung bedingt. Die Vermietungsanschlussquote lag bei durchschnittlich 100 Prozent.

Die Wohnbau Genossenschaft Gießen eG verwendete 22,1 Prozent der Sollmieten für Instandhaltungen. Die Erlösschmälerungen machten 0,7 Prozent der Sollmieten aus.

Die Verschuldung je Quadratmeter Wohnfläche erreichte einen Wert von 518 Euro.

GSW Gesellschaft
für soziales Wohnen
in Gießen mbH

Ansicht 44 zeigt Kennzahlen zum Wohnungsbestand der GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH für die Jahre 2012 bis 2016.

Kennzahlen zum Wohnungsbestand						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Bestand an eigenen Wohnungen	87	87	87	95	95	90
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon sonstige Wohnungen	87	87	87	95	95	90
Wohnfläche im eigenen Bestand	7.895 m ²	7.895 m ²	7.895 m ²	8.498 m ²	8.498 m ²	8.136 m ²
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon sonstige Wohnungen	7.895 m ²	7.895 m ²	7.895 m ²	8.498 m ²	8.498 m ²	8.136 m ²
Nutzfläche im eigenen Bestand	668 m ²	668 m ²	668 m ²	926 m ²	926 m ²	771 m ²
Durchschnittsgröße der Wohneinheiten	90,75 m ²	90,75 m ²	90,75 m ²	89,45 m ²	89,45 m ²	90,23 m ²

Die detaillierten Grunddaten finden sich in der Anlage dieses Berichts in Anlage 9.
n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.
Quelle: Jahresabschlüsse, Angaben des städtischen Wohnungsbauunternehmens, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 44: Kennzahlen zum Wohnungsbestand (GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH)

Die GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH hatte im Prüfungszeitraum durchschnittlich 90 Wohnungen im eigenen Bestand, davon war keine nach dem ersten Förderweg öffentlich gefördert. Die Wohnfläche im eigenen Bestand betrug durchschnittlich 8.136 Quadratmeter, die Nutzfläche 771 Quadratmeter. Die Durchschnittsgröße der Wohneinheiten des eigenen Bestands betrug 90,23 Quadratmeter.

Ansicht 45 beinhaltet wohnungswirtschaftliche Kennzahlen der GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH für die Jahre 2012 bis 2016.

Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Sollmieten	476.600 €	480.000 €	481.100 €	499.700 €	530.200 €	493.520 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Durchschnittliche Sollmiete (€/m ² /Monat)	4,64 €	4,67 €	4,68 €	4,42 €	4,69 €	4,62 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Instandhaltungskosten (€/m ² /Monat)	0,54 €	0,42 €	1,39 €	0,55 €	0,48 €	0,68 €
Betriebskosten (€/m ² /Monat)	2,15 €	2,35 €	2,52 €	2,11 €	2,19 €	2,26 €
Abschreibungen (€/m ² /Monat)	1,32 €	1,32 €	1,50 €	1,27 €	1,30 €	1,34 €
Erlösschmälerungen (€/m ² /Monat)	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Verwaltungskosten (€/m ² /Monat)	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Fluktuationsquote	5,8 %	3,5 %	3,5 %	4,2 %	3,2 %	4,0 %
Leerstandsquote	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon wegen Nichtvermietung	0,0 %	0,0 %	0,0 %	n.v.	n.v.	n.v.
- davon sanierungs-/modernisierungsbedingt	0,0 %	0,0 %	0,0 %	n.v.	n.v.	n.v.
- davon gewollt (so verkaufs- oder abrissbedingt)	0,0 %	0,0 %	0,0 %	n.v.	n.v.	n.v.
Vermietungsanschlussquote (Zahl Neuvermietungen/Zahl Kündigungen)	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Instandhaltungskosten / Sollmiete	11,6 %	9,1 %	29,6 %	12,5 %	10,3 %	14,6 %
Erlösschmälerungen / Sollmiete	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Verschuldung / m ² Wohnfläche	551 €	551 €	553 €	567 €	561 €	557 €

Hinweis: Quadratmeterangaben beziehen sich auf die Wohn- und Nutzfläche.

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Jahresrechnungen, -abschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 45: Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen (GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH)

Die GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH erzielte in der Durchschnittsbetrachtung des Prüfungszeitraums Sollmieten in Höhe von 493.520 Euro. Dies entsprach einer durchschnittlichen Sollmiete von 4,62 Euro je Monat und Quadratmeter Wohnfläche. Die durchschnittlichen Instandhaltungskosten betragen 0,68 Euro, die durchschnittlichen Betriebskosten 2,26 Euro. Für die Verwaltungskosten lagen zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung keine Werte vor.

Die durchschnittliche Fluktuationsquote erreichte einen Wert von 4,0 Prozent, die durchschnittliche Leerstandsquote betrug 0 Prozent. Die GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH verwendete 14,6 Prozent der Sollmieten für Instandhaltungen. Die Verschuldung je Quadratmeter Wohnfläche erreichte einen Wert von 557 Euro.

7.4 Vergleich der Wohnungsbauunternehmen auf Ebene der Stadt Gießen

Im Folgenden werden die unter Kapitel 7.2 und 7.3 betrachteten städtischen Wohnungsbauunternehmen Wohnbau Gießen GmbH, Wohnbau Genossenschaft Gießen eG und GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH aggregiert auf Basis ihrer Durchschnittswerte betrachtet und mit den städtischen Wohnungsbauunternehmen der Vergleichskommunen analysierend dargestellt.

Ansicht 46 vergleicht die Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des städtischen Wohnungsbauunternehmens der Stadt Gießen mit denen der anderen im Rahmen der 196. Vergleichenden Prüfung beteiligten Kommunen.

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Vergleich: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage 2012 – 2016 (gewichtete Mittelwerte)

Werte in Prozent / T€	Sachanlagenintensität	Eigenkapitalquote	Eigenkapitalrentabilität	Fremdkapitalzins	Jahresüberschuss vor Steuern	Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit	Cashflow aus der Investitionstätigkeit	Cashflow aus der Finanzierungstätigkeit
Gießen	91,6 %	21,9 %	4,8 %	2,9 %	2.690.357 €	9.018,5	-9.856,3	6.153,7
Frankfurt	85,8 %	35,0 %	11,1 %	1,8 %	82.477.873 €	126.510,6	-157.627,3	20.354,5
Bad Nauheim	96,1 %	16,3 %	4,4 %	3,1 %	933.047 €	4.144,8	-2.910,8	-1.520,8
Darmstadt	68,4 %	41,9 %	6,9 %	2,3 %	23.255.233 €	26.927,1	-21.059,0	3.244,1
Hanau	91,9 %	15,6 %	4,0 %	2,6 %	1.395.848 €	6.746,7	-9.317,3	3.024,1
Hattersheim	85,6 %	28,6 %	1,7 %	2,9 %	376.230 €	3.101,0	-1.132,4	-2.332,4
Hofheim	94,3 %	28,5 %	3,5 %	2,4 %	854.350 €	3.540,4	-5.247,1	1.809,5
Idstein	92,1 %	30,3 %	1,6 %	2,1 %	542.813 €	3.345,6	-8.060,4	5.783,0
Rüsselsheim	93,0 %	24,4 %	2,8 %	2,7 %	2.126.788 €	12.424,7	-18.129,8	12.965,6
Wiesbaden	86,7 %	17,5 %	5,9 %	2,8 %	8.785.863 €	21.963,0	-36.386,4	12.392,2
Minimum	68,4 %	15,6 %	1,6 %	1,8 %	376.230 €	3.101,0	-157.627,3	-2.332,4
Maximum	96,1 %	41,9 %	11,1 %	3,1 %	82.477.873 €	126.510,6	-1.132,4	20.354,5
Besseres Quintil	93,3 %	31,2 %	6,1 %	2,3 %	11.679.737 €	22.955,8	-24.124,5	12.506,9

Die detaillierten Grunddaten finden sich in der Anlage dieses Berichts.

Sofern eine Kommune über mehrere Wohnungsbauunternehmen verfügte, handelt es sich bei den in dieser Ansicht ausgewiesenen Kennzahlen (mit Ausnahme des Cashflows) um gewichtete Mittelwerte, so bei der Eigenkapitalquote einen über die Bilanzsummen gewichteten Mittelwerte der jeweiligen Wohnungsbauunternehmen

Quelle: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 46: Vergleich: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage 2012 – 2016 (gewichtete Mittelwerte)

Die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen wiesen eine Sachanlagenintensität von 91,6 Prozent aus und lagen damit unterhalb des oberen Quintils des Vergleichsringes von 93,3 Prozent. Entsprechend wiesen die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen eine vergleichsweise niedrigere langfristige Kapitalbindung aus. Die Eigenkapitalquote betrug 21,9 Prozent und die Eigenkapitalrentabilität 4,8 Prozent. Damit lagen beide Kennzahlen unterhalb des oberen Quintils des Vergleichs. Der Vergleich zeigt insbesondere für die GSW, dass eine Stärkung des Eigenkapitals durch die Thesaurierung zukünftiger Jahresüberschüsse geprüft werden sollte. Die durchschnittliche Fremdkapitalzins lag mit 2,9 Prozent unterhalb des besseren unteren Quintils.

Der Jahresüberschuss vor Steuern lag im Prüfungszeitraum im Durchschnitt bei rund 2,7 Millionen Euro.

Der Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit von durchschnittlich 9,0 Millionen Euro lag unterhalb des oberen Quintils des Vergleichs von 23,0 Millionen Euro. Der negative durchschnittlich Cashflow aus Investitionstätigkeit in Höhe

von 9,9 Millionen Euro lag oberhalb des unteren Quintils des Vergleichs von 24,1 Millionen Euro. Entsprechend wendeten die Gießener Wohnungsbaun-ternehmen absolut weniger Mittel für Investitionen auf als das bessere untere Quintil des Vergleichs. Der Cashflow aus Finanzierungstätigkeit lag mit 6,2 Mil-lionen Euro unterhalb des oberen Quintils des Vergleichs von 12,5 Millionen Euro. Die Cashflow-Analyse ist Bestandteil der Liquiditätsanalyse und liefert In-formationen für die Ertragskraft und die Fähigkeit eines Unternehmens, sich aus dem operativen Geschäft zu finanzieren. Der positive Cashflow aus der laufen-den Geschäftstätigkeit bildete die finanzielle Grundlage um die Investitionstät-igkeit finanzieren zu können. Für die Finanzierung von Investitionen in das Sachanlagevermögen nahmen die Wohnungsbaun-ternehmen der Stadt Gie-ßen zusätzlich Kredite auf. Dies führte zum positiven Cashflow aus der Finan-zierungstätigkeit.

Ansicht 47 vergleicht die wohnungswirtschaftlichen Kennzahlen der Wohnungs-baun-ternehmen der Stadt Gießen anhand des Durchschnitts des Prüfungs-zeitraums mit ausgewählten Kennzahlen der im Rahmen der 196. Vergleichenden Prüfung betrachteten Kommunen (Minimum, Maximum, besseres Quintil) sowie mit einem externen Benchmark⁸⁵ auf Basis des Landes Hessen und der Bundesrepublik. Dabei bildeten wir nur solche Kennzahlen für die ausreichende Daten aus den einzelnen in den Vergleich einbezogenen städtischen Woh-nungsbauunternehmen vorlagen.

Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen der städtischen Wohnungsbaun-ternehmen im Vergleich					
	Durchschnitt	Minimum	Maximum	Besseres Quintil	Bench-mark
Sollmieten	31.296.991 €	8.265.510 €	294.786.633 €	80.462.944 €	n.v.
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	1.402.720 €	61.015.249 €	22.362.532 €	n.v.
Durchschnittliche Soll-miete(€/m ² /Monat) ¹⁾	5,00 €	4,89 €	7,67 €	6,79 €	5,67 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen ¹⁾	0,00 €	4,49 €	5,78 €	5,50 €	n.v.
Instandhaltungskosten (€/m ² /Mo-nat) ¹⁾	1,72 €	0,57 €	2,79 €	2,27 €	1,83 €
Betriebskosten (€/m ² /Monat) ¹⁾	1,43 €	1,43 €	2,57 €	2,01 €	n.v.
Abschreibungen (€/m ² /Monat) ¹⁾	1,08 €	1,08 €	2,27 €	1,47 €	1,12 €
Erlösschmälerungen (€/m ² /Mo-nat) ¹⁾	0,18 €	0,15 €	0,48 €	0,18 €	n.v.
Verwaltungskosten (€/m ² /Monat) ¹⁾	0,11 €	0,11 €	1,46 €	0,42 €	0,65 €
Fluktuationsquote	4,9 %	4,9 %	9,9 %	6,2 %	7,4 %
Leerstandsquote	4,2 %	1,3 %	6,6 %	1,8 %	1,6 %
- davon wegen Nichtvermietung	0,4 %	0,0 %	5,1 %	0,3 %	0,1 %

⁸⁵ GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V., Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2016/2017, ISBN: 978-3-648-09582-9.

Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen der städtischen Wohnungsbauunternehmen im Vergleich

	Durchschnitt	Minimum	Maximum	Besseres Quintil	Benchmark
- davon sanierungs-/modernisierungsbedingt	4,3 %	0,2 %	4,3 %	0,5 %	0,6 %
- davon gewollt (so verkaufs- oder abrißbedingt)	0,0 %	0,0 %	4,2 %	0,0 %	0,3 %
Vermietungsanschlussquote (Zahl Neuvermietungen/Zahl Kündigungen)	100,5 %	97,7 %	146,0 %	125,0 %	n.v.
Instandhaltungskosten / Sollmiete ¹⁾	34,5 %	7,5 %	38,3 %	35,0 %	32,2 %
Erlösschmälerungen / Sollmiete ¹⁾	3,6 %	2,3 %	8,3 %	2,8 %	n.v.
Verschuldung / m ² Wohnfläche ¹⁾	388 €	388 €	1.295 €	414 €	n.v.

Quadratmeterangaben beziehen sich auf die Wohn- und Nutzfläche, die detaillierten Grunddaten finden sich in der Anlage dieses Berichts.

¹⁾ Gewichtetes Mittel

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 47: Wohnungswirtschaftliche Kennzahlen der städtischen Wohnungsbauunternehmen im Vergleich

Die in den Vergleich einbezogenen Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen erzielten mit 31,3 Millionen Euro durchschnittliche Sollmieten unterhalb des oberen Quintils der Vergleichskommunen. Die durchschnittliche monatliche Sollmiete lag bei 5,00 Euro pro Quadratmeter und damit unterhalb des oberen Quintils des Vergleichs von 6,79 Euro sowie oberhalb des hessenweiten Benchmarks von 5,67 Euro.⁸⁶ Die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen realisierten die zweitniedrigsten durchschnittlichen Sollmieten des Vergleichs. Zu den durchschnittlichen Sollmieten für öffentlich geförderte Wohnungen konnten keine Angaben gemacht werden.

Die Instandhaltungskosten lagen mit 1,72 Euro unterhalb des oberen Quintils von 2,27 Euro und unterhalb des bundesweiten Benchmarks von 1,83 Euro. Die durchschnittlichen Instandhaltungskosten der Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen im Verhältnis zur Sollmiete erreichten einen Wert von 34,5 Prozent und lagen damit knapp unter dem oberen Quintil des Vergleichs von 35,0 Prozent. Die durchschnittlichen Betriebskosten lagen mit 1,43 Euro unterhalb und damit besser als das untere Quintil des Vergleichs von 2,01 Euro. Die durchschnittlichen Erlösschmälerungen wiesen mit 0,18 Euro einen Wert auf Höhe des unteren Quintils aus. Die Verwaltungskosten waren mit 0,11 Euro pro Monat und Quadratmeter die niedrigsten des Vergleichs. Bezogen auf das obere Quintil der Kommunen des Vergleichs lag die Betreuungsquote mit 108,9 verwalteten Wohnungen je Mitarbeiter (Vollzeitäquivalent) unterhalb des oberen Quintils von 112,1 Wohnungen je Mitarbeiter (Vollzeitäquivalent).

⁸⁶ GdW-Jahresstatistik 2016/2017; deutschlandweiter Benchmark: 5,36 Euro je Quadratmeter und Monat.

Die Fluktuationsquote erreichte mit 4,9 Prozent einen Wert unterhalb des oberen Quintils von 6,2 Prozent, die Leerstandsquote lag mit 4,2 Prozent oberhalb oberen Quintils von 1,8 Prozent und war zu 0,4 Prozent durch Nichtvermietung verursacht, zu 4,3 Prozent modernisierungsbedingt und zu 0,0 Prozent verkaufs- oder abrissbedingt. Die Vermietungsanschlussquote, die das Verhältnis von Neuvermietungen zu Kündigungen widerspiegelt, lag mit 100,5 Prozent unterhalb des oberen Quintils von 125,0 Prozent. Eine Vermietungsanschlussquote von über 100 Prozent innerhalb des Prüfungszeitraums ist positiv hervorzuheben.

Die Abschreibungen je Quadratmeter und Monat betragen 1,08 Euro und lagen damit unterhalb des oberen Quintils von 1,47 Euro des Vergleichs. Die Erlösschmälerungen im Verhältnis zur Sollmiete lagen mit 3,6 Prozent oberhalb des besseren unteren Quintils des Vergleichs in Höhe von 2,8 Prozent. Geringe Erlösschmälerungen sind ein Indiz eines wirtschaftlich guten Vermietungsstands und somit auch für die Attraktivität und hohe Nachfrage nach Wohnungen.

Der durchschnittliche Fremdkapitalzins lag mit 2,9 Prozent oberhalb und damit schlechter als der Wert des unteren Quintils von 2,3 Prozent. Vergleichsweise höhere Fremdkapitalzinsen verursachen im Vergleich zu den anderen Wohnungsbauunternehmen höheren Aufwand und einen damit einhergehenden höheren Liquiditätsabfluss. Dies kann eine Ursache für vergleichsweise höhere Mieten sein. Die durchschnittliche Verschuldung je Quadratmeter Wohnfläche bildete mit 388 Euro das Minimum des Vergleichs. Eine niedrige Verschuldung bei gleichzeitig niedrigen Fremdkapitalzinsen stellt einen wesentlichen Wettbewerbsvorteil im Vergleich mit anderen Wohnungsbauunternehmen dar, eröffnen Möglichkeiten Angebotsvorteile bei bestehenden Sollmieten zu erzielen und somit die wirtschaftliche Lage der Gesellschaft nachhaltig positiv zu beeinflussen.

7.5 Controllinginstrumente ausgewählter städtischer Wohnungsbaunternehmen

In unserer Prüfung haben wir bei ausgewählten städtischen Wohnungsbaunternehmen, so der Wohnbau Gießen GmbH, die eingesetzten Controllinginstrumente analysiert.

Ansicht 48 zeigt die eingesetzten Controllinginstrumente ausgewählter Wohnungsbaunternehmen der Stadt Gießen und der Vergleichskommunen.

Eingesetzte Controllinginstrumente ausgewählter städtischer Wohnungsbaunternehmen						
	Erstellung von Quartalsberichten	Erstellung von Halbjahresberichten	Berichterstattung zum Jahresabschluss	Beschluss und Berichterstattung zur laufenden Analyse des Wirtschaftsplans	Berichterstattung zur wirtschaftlichen Entwicklung von Tochtergesellschaften	Sonstige
Wohnbau Gießen GmbH	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Legende: ✓ = ja, ● = nein, - = entfällt						

Eingesetzte Controllinginstrumente ausgewählter städtischer Wohnungsbauunternehmen

	Erstellung von Quartalsberichten	Erstellung von Halbjahresberichten	Berichterstattung zum Jahresabschluss	Beschluss und Berichterstattung zur laufenden Analyse des Wirtschaftsplans	Berichterstattung zur wirtschaftlichen Entwicklung von Tochtergesellschaften	Sonstige
--	----------------------------------	------------------------------------	---------------------------------------	--	--	----------

Quelle: Quartals- und Halbjahresberichterstattung der städtischen Wohnungsbauunternehmen; örtliche Erhebungen; eigene Darstellung

Ansicht 48: Eingesetzte Controllinginstrumente ausgewählter städtischer Wohnungsbauunternehmen

Die Wohnbau Gießen GmbH nutzte folgende Controllinginstrumente:

- Protokollierte wöchentliche Geschäftsleitungsrounden (Wohnbau Gießen interne Sitzung mit Abteilungsleitern/innen)
- Monatliche, nicht protokollierte Abstimmung zwischen der Oberbürgermeisterin und dem Geschäftsführer der Wohnbau Gießen GmbH
- Quartalsweiser Bericht der Geschäftsführung im AR bzgl.
 - Bericht des GF
 - ARIS Aufsichtsratsinformationssystem (Personalaufwendungen und Instandhaltungsaufwendungen)
 - Investitionen
 - Projektinformationen
 - Vergabeausschuss
 - Quartalsweise Berichterstattung über folgende Sonderthemen
 - Wirtschaftsplan
 - Jahresabschluss
 - Sonstige:
 - ➔ Geplante bauliche Maßnahmen des Folgejahres
 - ➔ Vorbereitung Wirtschaftsplan des Folgejahres
 - ➔ Interne Revision (Berichterstattung des externen Dienstleisters)
 - ➔ Ankauf von Liegenschaften
 - ➔ Prokuraerteilung
 - Berichterstattung durch den Geschäftsführer der Wohnbau Gießen GmbH zur wirtschaftlichen Entwicklung der Wohnbau Mieterservice GmbH
 - Berichterstattung durch die Vorsitzende des Aufsichtsrats der Wohnbau Gießen GmbH zur wirtschaftlichen Entwicklung der WBG eG

Durch die vorgenannte Berichterstattung ist unseres Erachtens eine umfassende Information der Mandatsträger hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Risiken und Chancen der Gesellschaft und ihrer Beteiligungen gewährleistet.

7.6 Analyse des Personalbereichs der städtischen Wohnungsbaunternehmen

In unserer Prüfung haben wir bei den städtischen Wohnungsbaunternehmen die Personalaufwandsquote, den Personalaufwand je verwalteter Wohneinheit und die Zahl der je Mitarbeiter/in verwalteten Wohneinheiten verglichen.

Ansicht 49 zeigt die Entwicklung der zuvor genannten Kennziffern im Betrachtungszeitraum 2012 bis 2016.

Personalkennzahlen der städtischen Wohnungsbaunternehmen						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Personalaufwandsquote (Personalaufwand/Gesamtleistung *100) in % ¹⁾						
Wohnbau Gießen GmbH	11,6 %	12,0 %	11,4 %	11,4 %	12,3 %	11,7 %
WBG eG	9,2 %	9,9 %	8,2 %	7,7 %	8,7 %	8,7 %
GSW	13,6 %	13,8 %	9,1 %	15,3 %	14,5 %	13,3 %
Personalaufwand je verwalteter Wohnung in € je Einheit ²⁾						
Wohnbau Gießen GmbH	588	621	615	630	689	629
WBG eG	546	748	708	717	806	705
GSW	1.090	1.119	1.189	1.215	1.219	1.166
Betreuungsquote (Zahl verwalteter Wohnungen je Mitarbeiter/in - Vollzeitäquivalent) ³⁾						
Wohnbau Gießen GmbH	121	111	108	106	106	110,3
WBG eG	105	105	105	105	105	105,3
GSW	54	54	54	59	59	56,4

1) Daten zum Personalaufwand und zu den Umsatzerlösen sind Anlagen 4 bis 6 zu entnehmen.

2) Die Zahl der verwalteten Wohnungen ist den Anlagen 7 bis 9 zu entnehmen (Wohnungsbestand insgesamt)

3) Werte zur Ermittlung der Betreuungsquote (Bestand gesamt und VZÄ) sind den Anlagen 7 bis 9 zu entnehmen.

Quelle: Erhebungsbogen; Analyse der Jahresabschlüsse; eigene Darstellung

Ansicht 49: Personalkennzahlen der städtischen Wohnungsbaunternehmen

Bei der Wohnbau Gießen GmbH erhöhte sich die Personalaufwandsquote von 11,6 Prozent im Jahre 2012 auf 12,3 Prozent im Jahr 2016.

Die Personalaufwandsquote verringerte sich bei der WBG eG und der GSW im Betrachtungszeitraum. Ursächlich für diesen Rückgang war der im Vergleich zum Personalaufwand überproportionale Anstieg der Gesamtleistung.

Im Vergleich der städtischen Wohnungsbauunternehmen wies die WBG eG mit 8,7 Prozent die geringste durchschnittliche Personalaufwandsquote aus. Demgegenüber wies die GSW mit 13,3 Prozent den höchsten Wert im Vergleich aus.

Der Personalaufwand je verwalteter Wohneinheiten erhöhte sich bei allen städtischen Wohnungsbauunternehmen in Gießen im Betrachtungszeitraum. Ursächlich hierfür war der im Vergleich zu den zu verwaltenden Wohneinheiten überproportionale Anstieg des Personalaufwands. Am stärksten viel der Anstieg bei der WBG eG mit 159 Euro im Betrachtungszeitraum aus.

Im Vergleich der städtischen Wohnungsbauunternehmen wies die Wohnbau Gießen GmbH mit 629 Euro den geringsten durchschnittlichen Personalaufwand je verwalteter Wohneinheit aus. Demgegenüber wies die GSW mit 1.219 Euro den höchsten Wert je Wohneinheit im Vergleich der Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen aus.

Die Betreuungsquote verminderte sich im Betrachtungszeitraum bei den städtischen Wohnungsbauunternehmen Wohnbau Gießen GmbH und WBG eG. Die Werte der GSW erhöhten sich leicht (2012 bis 2014).

Ansicht 50 zeigt einen Überblick über die Zahlung von variablen Vergütungen und deren Bandbreite sowie die Bandbreite der Grundgehälter. Die vorgenannten Angaben basierten auf den Arbeitsverträgen und Zielvereinbarungen der Geschäftsführungen.

Prüfung von
Arbeitsverträgen

Bestandteile von Arbeitsverträgen der Geschäftsführungen										
	Gießen	Frankfurt ²⁾	Bad Nauheim	Darmstadt ³⁾	Hanau	Hattersheim	Hofheim	Idstein	Rüsselsheim	Wiesbaden
Variable Vergütungen ¹⁾										
Verbindliche Regelung	●	✓	●	✓	⊖	●	●	●	✓	✓
Bandbreite variabler Vergütungen	zwischen 10.000 € und 110.000 € p.a.									
Bandbreite Grundgehälter Vorstände und Geschäftsführer	zwischen 40.000 € und 240.000 € p.a.									
Legende: ✓ = ja, ● = nein, ⊖ = teilweise										
1) Enthält variable Vergütungsbestandteile aus Zielvereinbarungen und Tantiemen										
2) Ohne KEG und 3) ohne Gemeinnützige Baugesellschaft Erbach, da jeweils nur nebenamtliche Geschäftsführungstätigkeit										
Quelle: örtliche Erhebungen; eigene Darstellung										

Ansicht 50: Bestandteile von Arbeitsverträgen der Geschäftsführungen

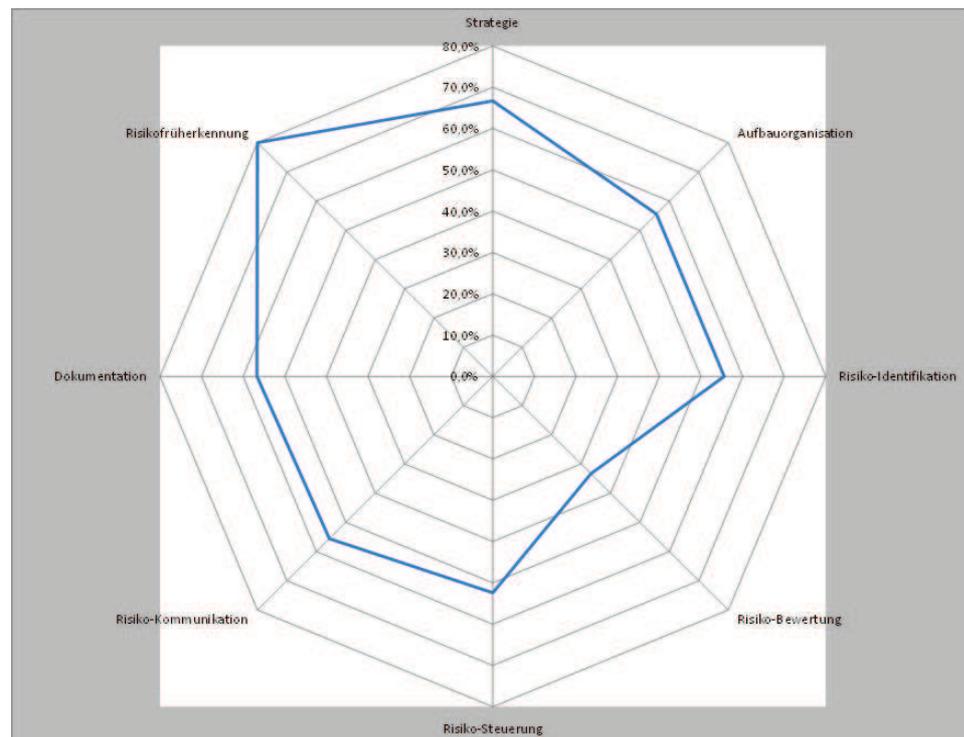
Nicht alle Vergleichsstädte nutzten zur zielgerichteten Steuerung ihrer Wohnungsbauunternehmen variable Vergütungsbestandteile. Die Städte Frankfurt am Main, Darmstadt, Wiesbaden und Rüsselsheim am Main nutzten dieses Steuerungsinstrument durchgängig bei ihren Wohnungsbauunternehmen. Die Bandbreite der vereinbarten variablen Vergütungsbestandteile lag insgesamt

zwischen 10.000 € und 110.000 €. Die Bandbreite der Grundgehälter lag zwischen 40.000 € und 240.000 €. Die Höhe der gezahlten Grundgehälter und variablen Zahlungen war unseres Erachtens grundsätzlich angemessen. Wir empfehlen die Einführung von Vergütungsmodellen mit variablen Bestandteilen bei allen städtischen Wohnungsbauunternehmen. Die Relation zwischen Grundgehalt und variablen Vergütungsbestandteilen hat dabei in einem angemessenen Verhältnis zu stehen. Die tatsächliche Zahlung der variablen Vergütungsbestandteile ist hierbei an möglichst eindeutig messbare Kriterien in schriftlich fixierten Zielvereinbarungen mit den jeweiligen Geschäftsführungen zu knüpfen.

7.7 Strategische Ausrichtung sowie Chancen und Risiken der künftigen Entwicklung

In den Prüfberichten der Jahresabschlüsse der Wohnbau Gießen GmbH weist der Abschlussprüfer darauf hin, dass die Gesellschaft bislang nicht über ein in sich geschlossenes formalisiertes Risikofrüherkennungssystem im engeren Sinne (Risiko-Management-System) verfügt.

Ansicht 51 zeigt die Beurteilung der Risikofrüherkennungssystematik der Wohnbau Gießen GmbH.



Quelle: Örtliche Erhebungen

Ansicht 51: Beurteilung der Risikofrüherkennungssystematik der Wohnbau Gießen GmbH

Dabei wird deutlich, dass die Gesellschaft in keiner Kategorie alle Anforderungen erfüllt. Vergleichsweise positiv hervorzuheben sind die Ergebnisse in den Kategorien Risikofrüherkennung und Strategie. Wesentliche Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere in der Kategorie Risiko-Bewertung. Wir empfehlen der Wohnbau Gießen GmbH die kontinuierliche Weiterentwicklung des

Risikomanagementsystems, hin zu einem geschlossenen Risikomanagementsystem.

Zur Beurteilung der aktuellen Risikolage der Wohnbau Gießen GmbH haben wir den Prüfbericht zum Jahresabschluss 2015 analysiert und die Ergebnisse aus dem mit dem Geschäftsführer der Wohnbau Gießen GmbH geführten Interview zusammengefasst. Demnach bestehen aktuell folgende Risiken bei der Wohnbau Gießen GmbH:

- Die Investitionstätigkeit wird auch in den folgenden Jahren geprägt sein durch hohe Instandhaltungs- und Modernisierungsaufwendungen sowie durch notwendige Bestandserhaltungsmaßnahmen.
- Neubaumaßnahmen werden im Hinblick auf mögliche Landesförderprogramme und unter Berücksichtigung einer gesicherten Finanzierung realisiert.
- Keine Risiken für die überschaubare Zukunft erkennbar, die für die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage bestandsgefährdend wären.
- In der Wirtschaftsplanung wird mittelfristig mit Jahresüberschüssen gerechnet.
- Festlegung von internen Regelungen zur Risikominimierung durchgeführt.
- Externes Risiko (Finanzrisiko/Kapitalanlage) WBG eG; Vereinbarung von Regelungen zur finanziellen Entflechtung
- Externes Risiko – Tochtergesellschaft Wohnbau Mieterservice GmbH (Schärfung der Prozessabläufe Auftragsvergabe/-abwicklung und Controlling)

Gemäß der Analyse der letzten vorliegenden Jahresabschlüsse von 2015 und 2016 der GSW mbH bestehen folgende wesentliche Risiken:

- Risiken der zukünftigen Entwicklung im wohnungswirtschaftlich üblichen Maße aus den Kosten der Instandhaltung, Forderungsausfällen oder Leerständen.
- Die Vermögenslage ist gekennzeichnet durch eine sehr geringe Eigenkapitalausstattung. Sie lag im Jahr 2015 bei 7,1 Prozent und im Jahr 2016 bei 7,8 Prozent.
- Für die Bezahlung der Zinsen und planmäßigen Tilgungen in den Jahren 2015 und 2016 wurden 48,7 Prozent und 47,2 Prozent der erhaltenen Mieterträge benötigt.
- Durch die Qualität der Wohnungen und die zusätzlichen Angebote der Gesellschaft wird laut Jahresabschluss 2014 auch in den nächsten Jahren kein Leerstand erwartet, sodass mit einer stabilen Ertragslage zu rechnen sei.

Unter Berücksichtigung der Beteiligungsquote und der anhaltenden Verweigerung der GSW Daten, so zeitnah Jahresabschlüsse an die Stadt Gießen zu liefern, empfehlen wir der Stadt Gießen, die Beteiligung an der GSW strategisch zu überprüfen.

Gemäß der Analyse des letzten vorliegenden Jahresabschlusses 2014 der WBG eG bestehen folgende wesentliche Risiken und aktuelle Entwicklungen:

- Die Mieterlöse steigen seit 2012 aufgrund der Vermietung fertigsanierter Wohnungen. Sowohl die Marshall-Siedlung als auch die Dulles-Siedlung sind voll vermietet.
- Bestandsgefährdende oder entwicklungsbeeinträchtigende Risiken werden nicht gesehen.
- Bestandsgefährdende Risiken werden seitens der jeweiligen Abschlussprüfer bei den drei Gesellschaften nicht gesehen.

Wir empfehlen aufgrund der sehr geringen Eigenkapitalausstattung sowie der vergleichsweise hohen Belastungen aus Zins und Tilgungsleistungen die laufende Entwicklung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der GSW zeitnah und kritisch zu begleiten.

8. Analyse und Prüfung des baulichen Anlagevermögens

Zur Analyse des baulichen Anlagevermögens der städtischen Wohnungsbaununternehmen sowie der Kennverwaltung haben wir die durchgeführten Modernisierungen, Instandhaltungen und Investitionen betrachtet. Des Weiteren erfolgte eine Analyse der Energieausweise als Hilfsindikator zur Beurteilung des gesamten Gebäudebestands.

8.1 Analyse von durchgeführten Modernisierungen, Instandhaltungen und Investitionen

Die Durchführung von Instandhaltungsmaßnahmen im Wohnungsbestand sichert die Substanz der verwalteten Wohneinheiten. Modernisierungen und Investitionen in den Bestand werden in der Regel im Rahmen von Neuvermietungen durchgeführt und bieten grundsätzlich auch die Möglichkeit zur Überprüfung einer Erhöhung der Mietzinsen.

Ansicht 52 zeigt Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen der Wohnbau Gießen GmbH für die Jahre 2012 bis 2016.

Wohnbau Gießen
GmbH

Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Instandhaltungskosten (je m ²)	21,06 €	21,39 €	23,03 €	21,55 €	23,76 €	22,16 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Modernisierungskosten (je m ²)	4,92 €	3,83 €	10,62 €	21,36 €	18,74 €	11,89 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Modernisierungskosten (je m ² modernisierter Fläche)	1.004 €	418 €	674 €	1.087 €	1.170 €	871 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Summe aus Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen (je m ²)	25,98 €	25,22 €	33,65 €	42,91 €	42,50 €	34,05 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Abschreibungen (je m ²)	12,79 €	12,85 €	13,06 €	13,20 €	13,65 €	13,11 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.

Quadratmeterangaben beziehen sich auf die Summe aus Wohn- und Nutzfläche, die detaillierten Grunddaten finden sich in der Anlage dieses Berichts in Anlage 10.
n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.
Quelle: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 52: Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (Wohnbau Gießen GmbH)

Die Instandhaltungskosten der Wohnbau Gießen GmbH beliefen sich durchschnittlich auf 22,16 Euro je Quadratmeter, die Modernisierungskosten auf 11,89 Euro. Die Modernisierungskosten je Quadratmeter modernisierter Fläche

lagen bei durchschnittlich 871 Euro. Im Durchschnitt wurden für Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen 34,05 Euro je Quadratmeter aufgewendet, dem standen 13,11 Euro an Abschreibungen gegenüber.

Wohnbau
Genossenschaft
Gießen eG

Ansicht 53 zeigt Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG für die Jahre 2012 bis 2016.

Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Instandhaltungskosten (je m ²)	5,04 €	5,15 €	7,42 €	15,76 €	15,62 €	9,80 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Modernisierungskosten (je m ²)	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Modernisierungskosten (je m ² modernisierter Fläche)	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Summe aus Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen (je m ²)	97,70 €	84,15 €	45,72 €	14,44 €	14,87 €	51,38 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Abschreibungen (je m ²)	7,85 €	8,13 €	9,94 €	17,36 €	10,23 €	10,70 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.

Quadratmeterangaben beziehen sich auf die Summe aus Wohn- und Nutzfläche, die detaillierten Grunddaten finden sich in der Anlage dieses Berichts in Anlage 11.
n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.
Quelle: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 53: Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (Wohnbau Genossenschaft Gießen eG)

Die Instandhaltungskosten der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG beliefen sich durchschnittlichen auf 9,80, Euro je Quadratmeter, die Modernisierungskosten konnten nicht gesondert von den Investitionen im Bestand ermittelt werden. Im Durchschnitt wurden für Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen 51,38 Euro je Quadratmeter aufgewendet, dem standen 10,70 Euro an Abschreibungen gegenüber. Das hohe Volumen an Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen erklärt sich insbesondere aus den durchgeführten Sanierungsmaßnahmen in der Marshall-Siedlung bis zum Jahr 2012 und der Dulles-Siedlung bis zum Jahr 2014.

Ansicht 54 zeigt Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen der GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH für die Jahre 2012 bis 2016.

GSW Gesellschaft
für soziales
Wohnen in Gießen
mbH

Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Instandhaltungskosten (je m ²)	6,43 €	5,09 €	16,63 €	6,64 €	5,78 €	8,12 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Modernisierungskosten (je m ²)	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Modernisierungskosten (je m ² modernisierter Fläche)	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Summe aus Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen (je m ²)	6,98 €	35,92 €	6,98 €	n.v.	n.v.	16,63 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Abschreibungen (je m ²)	15,88 €	15,81 €	18,04 €	15,18 €	15,64 €	16,11 €
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.

Quadratmeterangaben beziehen sich auf die Summe aus Wohn- und Nutzfläche, die detaillierten Grunddaten finden sich in der Anlage dieses Berichts in Anlage 12.
n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.
Quelle: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 54: Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (Wohnbau Genossenschaft Gießen eG)

Die Instandhaltungskosten der GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH beliefen sich durchschnittlichen auf 8,12 Euro je Quadratmeter, die Modernisierungskosten konnten nicht gesondert von den Investitionen im Bestand ermittelt werden. Im Durchschnitt wurden für Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen 16,63 Euro je Quadratmeter aufgewendet, dem standen 16,11 Euro an Abschreibungen gegenüber.

Vergleich der Städte

Ansicht 55 zeigt die Kennzahlen zu durchgeführten Modernisierungen, Instandhaltungen und Investitionen im Vergleich der Kommunen.

Vergleich: Durchgeführte Modernisierungen, Instandhaltungen und Investitionen (über Quadratmeter Wohn- und Nutzfläche gewichtete Durchschnittswerte)							
	Instandhaltungskosten (je m ²)	Modernisierungskosten (je m ²)	Investitionen (je m ²) ¹⁾	Modernisierungskosten (je m ² modernisierter Fläche)	Summe aus Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen (je m ²)	Summe aus Modernisierungskosten im Bestand und Investitionen (je m ²)	Abschreibungen (je m ²)
Gießen	20,69 €	11,89 €	3,05 €	871 €	35,63 €	14,94 €	12,91 €
Frankfurt	33,45 €	n.v.	n.v.	n.v.	83,05 €	n.v.	16,82 €
Bad Nauheim	6,90 €	4,85 €	31,44 €	386,29 €	43,19 €	36,29 €	27,28 €
Darmstadt	23,03 €	7,67 €	6,88 €	n.v.	37,58 €	14,55 €	17,32 €
Hanau	14,75 €	27,17 €	5,02 €	1.613,99 €	46,94 €	32,19 €	15,31 €
Hattersheim	26,59 €	11,55 €	1,10 €	80,73 €	39,24 €	12,65 €	17,04 €
Hofheim	15,39 €	10,01 €	34,84 €	459,38 €	60,24 €	44,85 €	16,48 €
Idstein	14,95 €	16,01 €	34,42 €	33,00 €	65,38 €	50,43 €	13,65 €
Rüsselsheim	18,66 €	44,86 €	1,65 €	1.285,15 €	65,17 €	46,51 €	19,06 €
Wiesbaden	29,62 €	36,79 €	36,34 €	n.v.	102,75 €	73,13 €	16,90 €
Minimum	6,90 €	4,85 €	1,10 €	33,00 €	35,63 €	12,65 €	12,91 €
Maximum	33,45 €	44,86 €	36,34 €	1.613,99 €	102,75 €	73,13 €	27,28 €
Besseres Quintil	27,20 €	31,02 €	34,59 €	1.202,24 €	68,91 €	48,08 €	17,67 €

¹⁾ Werte durch Subtraktion ermittelt (Summe aus Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen abzgl. Instandhaltungskosten abzgl. Modernisierungskosten) Hinweis: Die ausgewiesenen Werte für die Kommunen stellen über Quadratmeter gewichtete Mittelwerte dar, sofern mehrere Wohnungsbauunternehmen der Kommune in die Untersuchung einbezogen wurden

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen

Quelle: eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 55: Vergleich: Durchgeführte Modernisierungen, Instandhaltungen und Investitionen (über Quadratmeter Wohn- und Nutzfläche gewichtete Durchschnittswerte)

Der Vergleich zwischen den städtischen Wohnungsbauunternehmen des Vergleichs zeigt, dass die durchschnittlichen Instandhaltungskosten je Quadratmeter in Gießen mit 20,69 Euro unterhalb des besseren Quintils von 27,20 Euro lagen, die Modernisierungskosten wiesen mit 11,89 Euro ebenfalls einen Wert unterhalb des besseren Quintils aus. Die Modernisierungskosten je Quadratmeter modernisierter Fläche betragen 871 Euro. Die Summe aus Instandhaltung, Modernisierung und Investitionen je Quadratmeter erreichte entsprechend mit 35,63 Euro ebenfalls einen Wert unterhalb des Medians der Vergleichskommunen, diesem standen durchschnittliche Abschreibungen in Höhe von 12,91 Euro je Quadratmeter gegenüber.

Zur langfristigen Werterhaltung des wohnungswirtschaftlichen Sachanlagevermögens ist es erforderlich, die Abschreibungen durch Modernisierungskosten

sowie Investitionen zu kompensieren. Die Summe aus Modernisierungskosten und Investitionen der Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen betragen 14,94 Euro je Quadratmeter Wohn- und Nutzfläche (oberes Quintil: 48,08 Euro). Damit überstiegen die Modernisierungskosten und Investitionen die Abschreibungen von 12,91 Euro je Quadratmeter Wohn- und Nutzfläche (oberes Quintil 17,67 Euro). Die Modernisierungskosten und Investitionen der Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen reichten somit zur Werterhaltung des wohnungswirtschaftlichen Sachanlagevermögens aus.

Ansicht 56 zeigt die Kennzahlen zu durchgeführten Modernisierungen, Instandhaltungen und Investitionen in öffentlich geförderten Wohnungen im Vergleich der Kommunen.

Vergleich: Durchgeführte Modernisierungen, Instandhaltungen und Investitionen in öffentlich geförderten Wohnungen (Durchschnittswerte)

	Instandhaltungskosten (je m ²)	Modernisierungskosten (je m ²)	Investitionen (je m ²)	Modernisierungskosten (je m ² modernisierter Fläche)	Summe aus Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen (je m ²)	Summe aus Modernisierung im Bestand und Investitionen (je m ²)	Abschreibungen (je m ²)
Gießen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Frankfurt	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Bad Nauheim	10,82 €	1,13 €	0,00 €	390,40 €	11,95 €	1,13 €	28,57 €
Darmstadt	23,19 €	7,56 €	6,86 €	n.v.	37,61 €	14,42 €	16,73 €
Hanau	15,36 €	16,37 €	17,71 €	1.613,99 €	49,45 €	34,09 €	14,97 €
Hattersheim	15,52 €	6,70 €	13,30 €	77,92 €	35,52 €	20,00 €	14,05 €
Hofheim	15,39 €	0,00 €	38,75 €	0,00 €	54,14 €	38,75 €	14,17 €
Idstein	0,00 €	12,31 €	0,00 €	139,02 €	12,31 €	12,31 €	20,93 €
Rüsselsheim	8,48 €	n.v.	n.v.	n.v.	8,48 €	n.v.	17,66 €
Wiesbaden	33,15 €	n.v.	n.v.	0,00 €	n.v.	n.v.	n.v.

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen

Quelle: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 56: Vergleich: Durchgeführte Modernisierungen, Instandhaltungen und Investitionen in öffentlich geförderten Wohnungen (Durchschnittswerte)

Die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen konnten keine Trennung der Instandhaltungs- und Modernisierungskosten sowie der Investitionen nach öffentlich geförderten und frei finanzierten Wohnungen vornehmen. Wir empfehlen, diese Daten künftig zu erheben und die Abschreibungen durch die Summe aus Modernisierungskosten und Investitionen auch bei öffentlich geförderten Wohnungen zu kompensieren, um die Werterhaltung sicherzustellen.

8.2 Analyse der Energieausweise der städtischen Wohnungsbauunternehmen und der Kernverwaltung

Der energetische Zustand des Gebäudebestands stellt einen Hilfsindikator zur Beurteilung des gesamten Gebäudebestands⁸⁷ dar. Wenn energetische Modernisierungen durchgeführt werden, ist dies ein Signal zur langfristig geplanten Nutzung des Gebäudes. Dies erfordert die Anpassung auch der übrigen Gebäudekomponenten (Bäder, Elektroausstattung, Balkone, Außenbereich) an den aktuellen Standard.

Die analysierten Daten sind der Ansicht 57 zu entnehmen.

⁸⁷ Vgl. Methoden Auswertung der Energieausweise von Wohngebäuden zur Beurteilung der baulichen Substanz.

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Energieverbrauchskennwerte von Mehrfamilienhäusern nach Baualtersklassen im bundesweiten Durchschnitt und bei unmodernisierten Gebäuden im Vergleich zum Wohnungsbestand der Wohnbau Gießen GmbH und der Wohnbau Genossenschaft Gießen e.G.												
		Baualtersklasse										insgesamt
		vor 1918	1918 bis 1948	1949 bis 1957	1958 bis 1968	1969 bis 1978	1979 bis 1987	1988 bis 1993	1994 bis 2001	2002 bis 2008	2009 und später	
Wohnbau Gießen GmbH												
Endenergieverbrauch	kWh/m ² *a	125,7	142,6	121,4	125,9	117,7	152,1	167,5	74,7	31,5	n.V.	124,5
Gebäudenutzfläche in Wohngebäuden	1.000 m ²	1,5	41,0	127,6	241,8	84,4	20,2	16,2	6,5	5,2	n.V.	544,3
Anteil an der Gebäudenutzfläche	%	0,3	7,5	23,4	44,4	15,5	3,7	3,0	1,2	1,0	n.V.	100,0
WBG eG												
Endenergieverbrauch	kWh/m ² *a	n.V.	n.V.	111,8	n.V.	111,8						
Gebäudenutzfläche in Wohngebäuden	1.000 m ²	n.V.	n.V.	46,2	n.V.	46,2						
Anteil an der Gebäudenutzfläche	%	n.V.	n.V.	100,0	n.V.	100,0						
insgesamt (mit der Gebäudenutzfläche gewichteter Mittelwert)												
Endenergieverbrauch	kWh/m ² *a	125,7	142,6	118,8	125,9	117,7	152,1	167,5	74,7	31,5	n.V.	124,5
Gebäudenutzfläche in Wohngebäuden	1.000 m ²	1,5	41,0	173,8	241,8	84,4	20,2	16,2	6,5	5,2	n.V.	590,5
Anteil an der Gebäudenutzfläche	%	0,2	6,9	29,4	40,9	14,3	3,4	2,8	1,1	0,9	n.V.	100,0
Deutschland												
Endenergieverbrauch ist-Stand	kWh/m ² *a	155	159	156,8	154,4	147,9	129,6	122,5	115,3	96,1	n.V.	144,8
Endenergieverbrauch unmodernisiert	kWh/m ² *a	189,4	194,4	193	182,6	171,2	140,8	126,3	116,3	96,3	n.V.	n.V.
n.V. - nicht vorhanden												
Quellen: Walberg, D.: Wohnungsbau in Deutschland - 2011 Modernisierung oder Bestandsersatz, Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V., Kiel 2012; Energieausweise der Wohnbau Gießen GmbH und der WBG eG; eigene Berechnungen												

Ansicht 57: Energieverbrauchskennwerte von Mehrfamilienhäusern nach Baualtersklassen im bundesweiten Durchschnitt und bei unmodernisierten Gebäuden im Vergleich zum Wohnungsbestand der Wohnbau Gießen GmbH und der Wohnbau Genossenschaft Gießen e.G.

Wir haben die Energieausweise für 7.115 Wohnungen der Wohnbau Gießen GmbH mit 544.303 m² Gebäudenutzfläche⁸⁸ ausgewertet. Die Gebäudenutzfläche nach der Energieeinsparverordnung liegt gut 20 Prozent über der in Ansicht 39 ausgewiesenen Wohnfläche. Die Baualtersklassen „1949 bis 1957“ und „1958 bis 1968“ hatten zusammen einen Anteil von 67,8 Prozent an der gesamten Gebäudenutzfläche. Es folgt die Baualtersklasse „1969 bis 1978“ mit einem Anteil von 15,5 Prozent. In den bis 1948 errichteten Wohngebäuden lagen 7,8 Prozent und in den seit 1979 gebauten Gebäuden 8,9 Prozent der Gebäudenutzfläche.

Nur in den Baualtersklassen „1979 bis 1987“ und „1988 bis 1993“ ist der spezifische Energiebedarf der Wohnungen der Wohnbau Gießen GmbH höher als im bundesweiten Durchschnitt. Der Wohnungsbestand der Wohnbau Gießen GmbH wurde bisher stärker energetisch saniert als der Durchschnitt der Wohngebäude mit drei und mehr Wohnungen in Deutschland. Der spezifische Energiebedarf liegt 13 Prozent niedriger. Es errechnet sich ein Minderverbrauch von rund 1,4 Millionen Kubikmeter Erdgas im Jahr⁸⁹.

Von der WBG eG lagen Energieausweise für 373 Wohnungen in 51 Objekten vor. Die Gebäude sind 1950 und 1955 errichtet und fallen vollständig in die Baualtersklasse „1949 bis 1957“. Der spezifische Verbrauch des Bestandes der Wohnbau Gießen Genossenschaft liegt mit 110,3 Kilowattstunden je Quadratmeter und Jahr 30 Prozent unter dem Bundesdurchschnitt.

Die in der Kernverwaltung der Stadt Gießen verwalteten Wohneinheiten haben wir aufgrund der untergeordneten Bedeutung der wirtschaftlichen Vermietung dieser Wohnungen im Rahmen dieser vergleichenden Prüfung nicht berücksichtigt (vgl. Kapitel 6.3).

Ansicht 58 zeigt die Energieverbrauchskennwerte von Mehrfamilienhäusern nach Baualtersklassen der Vergleichskommunen.

88 Die hier verwendete Gebäudenutzfläche nach ENEV unterscheidet sich von der zum Beispiel in Jahresabschlüssen angegebene Nutzfläche; vgl. Anlage 3.1.1 und die Definition im Glossar.

89 Die Multiplikation der Gebäudenutzfläche der Wohnbau Gießen GmbH mit den bundesdurchschnittlichen spezifischen Verbräuchen ergibt einen theoretischen Jahresverbrauch von 82,4 Millionen kWh. Die Multiplikation der Gebäudenutzfläche mit den spezifischen Verbräuchen der Wohnungen der Wohnbau Gießen GmbH ergibt einen Jahresverbrauch von 68,3 Millionen kWh. Dies ist eine Einsparung von 14,1 Millionen kWh oder 1,41 Millionen m³ Erdgas (10 kWh je m³ Erdgas) im Jahr. Die Differenz zwischen dem um 13 Prozent geringeren spezifischen Verbrauch und dem um 17 Prozent geringeren absoluten Verbrauch resultiert aus der vom Bundesdurchschnitt abweichenden Verteilung des Wohnungsbestandes der Wohnbau Gießen auf die Baualtersklassen.

Energieverbrauchskennwerte nach Baualtersklassen im bundesweiten Durchschnitt im Vergleich zum Wohnungsbestand der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen von zehn hessischen Städten

	Baualtersklasse										insgesamt
	vor 1918	1918 bis 1948	1949 bis 1957	1958 bis 1968	1969 bis 1978	1979 bis 1987	1988 bis 1993	1994 bis 2001	2002 bis 2008	2009 und später	
	kWh/m ² *a										
Gießen	125,7	142,6	118,8	125,9	117,7	152,1	167,5	74,7	31,5	n.v.	124,5
Frankfurt	217,8	142,0	148,9	141,5	131,3	143,2	139,0	133,6	94,4	36,7	128,4
Bad Nauheim	173,1	156,7	122,9	99,8	81,3	85,3	130,6	103,0	82,1	n.v.	111,7
Darmstadt	214,9	199,7	161,9	157,1	138,8	134,6	131,9	98,3	85,3	37,2	175,2
Hanau	197,5	147,8	144,5	134,4	88,3	85,0	134,0	91,9	73,7	66,0	119,9
Hattersheim	n.v.	n.v.	184,9	132,0	134,0	165,6	202,3	120,4	89,0	39,8	142,7
Hofheim	n.v.	200,4	99,4	129,1	118,6	145,7	93,0	133,4	40,6	29,6	118,0
Idstein	222,0	191,7	188,5	156,6	100,8	127,5	150,6	102,9	85,1	60,4	132,5
Rüsselsheim	n.v.	n.v.	102,2	97,2	98,5	105,1	96,9	65,6	92,1	22,5	95,2
Wiesbaden	126,6	128,7	126,4	123,6	122,8	113,7	119,7	94,4	97,4	34,8	117,5
Bundesdurchschnitt	155,0	159,0	156,8	154,4	147,9	129,6	122,5	115,3	96,1	n.v.	144,8

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quellen: Walberg, D.: Wohnungsbau in Deutschland - 2011 Modernisierung oder Bestandsersatz, Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V., Kiel 2012; Energieausweise der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen der zehn hessischen Vergleichsstädte; eigene Berechnungen

Ansicht 58: Vergleich: Energieverbrauchskennwerte nach Baualtersklassen

Der Vergleich zeigt, dass die Energieverbrauchskennwerte über alle Baualtersklassen in der Stadt Darmstadt am höchsten und in der Stadt Rüsselsheim am niedrigsten sind. Dies resultiert in der Stadt Rüsselsheim aus einer über den gesamten Bestand bereits weit vorangeschrittenen Sanierung und dem Fehlen von Altbauten. In Darmstadt sind es die Altbauten (bis 1948 errichtet) mit einem stark überdurchschnittlichen Energieverbrauch, die zu dem höchsten durchschnittlichen Energieverbrauch insgesamt beitragen.

Die Stadt Gießen liegt mit einem Durchschnittswert von 124,5 kWh/m² und Jahr auf Rang 6. Dies liegt an dem mit 77,6 Prozent höchsten Anteil der Baualtersklassen bis 1968 am Wohnungsbestand. Diese Baualtersklassen haben die schlechtesten Ausgangswerte im unsanierten Zustand. Bei einer Betrachtung der einzelnen Baualtersklassen liegt Gießen bei diesen Baualtersklassen bis 1968 auf den Rängen 1 bis 4. Dies zeigt die bereits weit vorangeschrittene energetische Sanierung des Wohnungsbestandes in Gießen.

9. Zusammenfassende Analyse der städtischen Wohnungsbaun- ternehmen und ausgewiesene Ergebnisverbesserungspotenziale

Aus Sicht der Stadt Gießen haben wir eine zusammenfassende Analyse der städtischen Wohnungswirtschaft auf Basis einer Aggregation der städtischen Wohnungsbaununternehmen (vgl. Kapitel 7) vorgenommen.

Aufgrund der untergeordneten Bedeutung der wirtschaftlichen Vermietung der Wohnungen im Kernhaushalt der Stadt Gießen haben wir im Rahmen dieser Vergleichenden Prüfung auf eine detaillierte Analyse der in der Kernverwaltung der Stadt Gießen vorhandenen Wohnungen verzichtet (vgl. Kapitel 6.3).

Dementsprechend ergaben sich bezüglich der wirtschaftlichen Lage sowie den wohnungswirtschaftlichen Kennzahlen keine über die in Kapitel 7 und Kapitel 10 hinausgehenden Erkenntnisse aus Untersuchungen auf der Aggregationsebene der Stadt Gießen.

Die wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen der Stadt Gießen sowie die Kernverwaltung verwalteten zum 31. Dezember 2016 insgesamt 7.616 Wohnungen, davon entfielen über 93,4 Prozent auf die Wohnbau Gießen GmbH.

Ansicht 59 zeigt die Kennziffern der städtischen Wohnungsbaununternehmen im Überblick.

	Durchschnittliche Jahresergebnisse vor Steuern	Durchschnittliche Eigenkapitalquote	Durchschnittliche Eigenkapitalrentabilität	Durchschnittliche Leerstandsquote	Durchschnittliche Leerstandsquote wegen Nichtvermietung	Durchschnittliche Betriebsquote	Durchschnittliche Abschreibungen auf Mietforderungen
Gießen	2.690.357 €	21,9 %	4,8 %	4,2 %	0,4 %	108,9	276.139 €
Frankfurt	82.477.873 €	35,0 %	11,1 %	2,1 %	1,1 %	107,5	2.297.688 €
Bad Nauheim	933.047 €	16,3 %	4,4 %	1,3 %	0,7 %	92,1	41.486 €
Darmstadt	23.255.233 €	41,9 %	6,9 %	1,9 %	1,4 %	134,6	1.169.342 €
Hanau	1.395.848 €	15,6 %	4,0 %	3,6 %	0,0 %	89,9	174.918 €
Hattersheim	376.230 €	28,6 %	1,7 %	1,8 %	1,5 %	56,5	91.116 €
Hofheim	854.350 €	28,5 %	3,5 %	3,6 %	1,5 %	73,7	17.495 €
Idstein	542.813 €	30,3 %	1,6 %	6,6 %	5,1 %	86,5	112.551 €
Rüsselsheim	2.126.788 €	24,4 %	2,8 %	1,7 %	0,2 %	84,9	102.145 €
Wiesbaden	8.785.863 €	17,5 %	5,9 %	3,5 %	0,6 %	125,2	669.719 €
Minimum ¹⁾	376.230 €	15,6 %	1,6 %	1,3 %	0,0 %	56,5	17.495 €
Median ¹⁾	1.761.318 €	26,4 %	4,2 %	2,8 %	0,9 %	91,0	143.735 €
Maximum ¹⁾	82.477.873 €	41,9 %	11,1 %	6,6 %	5,1 %	134,6	2.297.688 €
Besseres Quintil ¹⁾	11.679.737 €	31,2 %	6,1 %	1,8 %	0,3 %	112,1	81.190 €

Quellen: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen

1) Wert bezogen auf den Durchschnitt aller städtischen Wohnungsbaununternehmen der jeweiligen Stadt

Ansicht 59: Kennzahlen der städtischen Wohnungsbaununternehmen 2012 – 2015/6 (Durchschnittswerte)

Die städtischen Wohnungsbauunternehmen erzielten in den Jahren 2012 bis 2016 durchschnittlich Jahresüberschüsse vor Steuern in Höhe von 2,7 Millionen Euro. Die durchschnittliche Eigenkapitalquote betrug 21,9 Prozent, die Eigenkapitalrentabilität 4,8 Prozent. Im gleichen Zeitraum erhielt die Stadt Gießen von den städtischen Wohnungsbauunternehmen durchschnittlich Ausschüttungen in Höhe von 0,4 Millionen Euro.

Zur weitergehenden Untersuchung der Eigenkapitalstruktur und des Ausschüttungsverhaltens verweisen wir auf Kapitel 10.3.

Die städtischen Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen wiesen im Prüfungszeitraum eine durchschnittliche Leerstandsquote von 4,2 Prozent aus, davon waren 0,4 Prozent wegen Nichtvermietung.

Durch eine Verringerung der Leerstandsquote auf den Median des Vergleichsring⁹⁰ von 2,1 Prozent und der damit einhergehenden Verminderung leerstandsbedingter Erlösschmälerungen könnten bezogen auf den jährlichen Durchschnitt des Prüfungszeitraums Ergebnisverbesserungen von 343.228 Euro erzielt werden.

Die Wohnbau Gießen GmbH verwaltete durchschnittlich 100 Wohneinheiten je Mitarbeiter, die Wohnbau Genossenschaft Gießen e.G. 66 Wohneinheiten und die GSW 68,8 Wohneinheiten.

Unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Betreuungsquote des unteren Quintils der städtischen Wohnungsbauunternehmen, die in diesem Vergleich berücksichtigt sind, ergibt sich ein diesbezügliches EVP i.H.v. 400.926 Euro.

Die Ermittlung des EVP basiert auf der unterstellten Anpassung des Personalbedarfs unter Berücksichtigung eines mit 52.386⁹¹ Euro bewerteten Arbeitsplatzes.

Die durchschnittlichen Abschreibungen auf Mietforderungen im Prüfungszeitraum lagen bei den untersuchten Wohnungsbauunternehmen zwischen 0 Euro und 1.117.809 Euro. Bezogen auf die Umsatzerlöse aus der Hausbewirtschaftung (nach Erlösschmälerung) wiesen die städtischen Wohnungsbauunternehmen Quoten zwischen 0 Prozent und 1,28 Prozent aus. Der Median betrug 0,61 Prozent, das bessere Quintil 0,16 Prozent.

Unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Quote von Abschreibungen auf Mietforderungen zu Umsatzerlösen aus der Hausbewirtschaftung des besseren Quintils des Vergleichs der städtischen Wohnungsbauunternehmen, die in diesem Vergleich berücksichtigt sind, ergibt sich ein diesbezügliches EVP i. H. v. 214.318 Euro.

Die durchschnittlichen Sollmieten der städtischen Wohnungsbauunternehmen liegen zwischen 3,53 Euro und 5,17 Euro pro Quadratmeter und Monat. Das gewichtete Mittel der Sollmieten der städtischen Wohnungsunternehmen im Zeitraum von 2012 bis 2016 beträgt 5,00 Euro pro Quadratmeter und Monat. Wir haben diesen die Wohnkosten innerhalb der Grundsicherung nach SGB II

90 Bezogen auf das untere Quintil, ermittelt je Gesellschaft für den Zeitraum 2012 bis 2016.

91 Für die Berechnung wurde das Arbeitgeberbruttoentgelt des Tarifvertrags für den Öffentlichen Dienst 2017b, Entgeltgruppe E9a, Stufe 3, Tabelle 1.7.2017 – 28.2.2018 zugrunde gelegt (Krankenkassensatz 15,5 Prozent).

in Höhe von 6,28 Euro als Mindestmieten für Wohnungen einfachen Standards gegenübergestellt.

Unter Berücksichtigung dieses Wertes als erzielbare Mindestmiete für die städtischen Wohnungsbauunternehmen ergibt sich ein Ergebnisverbesserungspotenzial in Höhe von 668.771 Euro.

10. Beihilfe

Im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union ist der Beihilfetatbestand wie folgt geregelt:

„Soweit in den Verträgen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“⁹²

Daraus leitet sich ab, dass eine kommunale Maßnahme sämtliche der folgenden Voraussetzungen erfüllen muss, damit sie eine staatliche Beihilfe darstellt:

- Die Maßnahme muss eine Begünstigung bewirken;
- die Begünstigung muss aus staatlichen Mitteln finanziert werden;
- die Maßnahme muss selektiv sein, also bestimmte Unternehmen / Produktionszweige begünstigen;
- die Maßnahme muss dazu angetan sein, den Wettbewerb zu verfälschen und den zwischenstaatlichen Handel zu beeinträchtigen.

Für den Fall, dass eines der vorstehenden Merkmale nicht erfüllt ist, liegt keine Beihilfe vor.

Das Merkmal der Begünstigung ist - vereinfacht gesprochen - dann erfüllt, wenn einem Wirtschaftsteilnehmer eine Leistung gewährt wird, ohne dass er hierfür eine adäquate, marktübliche Gegenleistung entrichtet⁹³. Maßgeblich ist allein der Effekt der betreffenden Maßnahme. Insofern beantwortet sich die Frage, ob eine Begünstigung im beihilfenrechtlichen Sinne vorliegt, im Wege eines „Vorher-nachher-Vergleichs“: Der wirtschaftlichen Situation, in der sich das betreffende Unternehmen infolge der in Rede stehenden Maßnahme befindet, steht die wirtschaftliche Situation gegenüber, in der sich das Unternehmen ohne die Maßnahme befände.⁹⁴ Dabei ist der Begünstigungsbegriff im Grundsatz weit ausgelegt⁹⁵ und erfasst nicht nur „herkömmliche“ Subventionen.

Begünstigung

Aus dem weithin anerkannten Verständnis des Begünstigungsbegriffs folgt, dass Maßnahmen einer öffentlichen Einrichtung oder eines öffentlichen Unternehmens von vornherein keine Beihilfe darstellen, sofern sie zu marktüblichen Bedingungen vorgenommen werden.⁹⁶ Maßgeblich für die Identifikation einer (potenziellen) Beihilfe ist daher das Kriterium der Marktüblichkeit.

Bei der Beurteilung, ob Leistung und Gegenleistung in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen, ist gemeinhin eine Parallele zum Handeln privater, marktwirtschaftlichen Regeln unterworfenen Akteure zu ziehen (sogenannter Private Investor-Test). Vereinfacht gesprochen stellt sich dabei folgende

92 Artikel 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 326 vom 26. Oktober 2012.

93 Vgl. EuGH, Urteil vom 18. Februar 2016, C-446/14; EuGH, Urteil vom 29. April 1999, C-342/96.

94 Vgl. EuGH, Urteil vom 2. Juli 1974, 173/73.

95 Vgl. EuGH, Urteil vom 18. Februar 2016, C-446/14.

96 Vgl. EuGH, Urteil vom 11. Juli 1996, C-39/94.

Grundfrage: Hätte ein unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen handelnder privater Wirtschaftsteilnehmer von vergleichbarer Größe in ähnlicher Lage zu der fraglichen Maßnahme bewegt werden können.⁹⁷ Aus dieser Betrachtungsweise folgt zugleich, dass namentlich (regional-)politische Erwägungen grundsätzlich keine Rolle spielen dürfen und insbesondere nicht dazu angetan sind, eine in marktwirtschaftlicher Hinsicht unübliche Maßnahme dem Zugriff des Beihilfenrechts zu entziehen.⁹⁸

Bei der Anwendung des Private Investor-Tests sind stets die spezifischen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen, innerhalb derer sich der betreffende Vorgang abspielt.

Das Vorliegen einer Beihilfe setzt nicht zwingend voraus, dass tatsächlich Zahlungen geleistet werden. Eine hinreichende Wahrscheinlichkeit einer künftigen Belastung des kommunalen Haushalts (so gewährte Ausfallbürgschaft) oder eine konkrete Verpflichtung auf künftige Mittelbereitstellung (so Zuwendungsbescheid, harte Patronatserklärung oder Verlustübernahmeverpflichtung) können bereits beihilferelevant sein.

Bei unserer Prüfung haben wir auf Basis eingeforderter Unterlagen und geführter Gespräche mit der Stadt Gießen untersucht, ob folgende Begünstigungstatbestände vorliegen:

- Zuschüsse,
- Darlehen,
- Bürgschaften,
- Unternehmensverträge,
- Patronatserklärungen und
- Konsortialverträge.

10.1 Zuschüsse, Darlehensgewährung und Bürgschaften

Zuschüsse

Im Prüfungszeitraum hat die Stadt Gießen sechs Zuschüsse aus dem Kommunalhaushalt an folgende städtische Wohnungsbauunternehmen gewährt:

- Baugenossenschaft 1894 Gießen eG als Weitergewährung von Zinszuschüssen für die Jahre 2012 bis 2016 i. H. v. insgesamt 129.000 Euro
- Wohnbau Gießen GmbH als Weitergewährung von Zinszuschüssen für die Jahre 2012 bis 2016 i.H.v. insgesamt 220.650 Euro
- Wohnbau Gießen GmbH als Investitionszuschuss aus Mitteln der Fehlbelegungsabgabe zur Mitfinanzierung einer Landesförderung für eine Sanierungsmaßnahme in 2012 i.H.v. 80.700 Euro

97 Vgl. EuGH, Urteil vom 5. Juni 2012, C-124/10 P; EuGH, Urteil vom 6. März 2003, T-233/99.

98 Vgl. EuGH, Urteil vom 5. Juni 2012, C-124/10 P.

- Wohnbau Gießen GmbH als Zuschuss zur Mitfinanzierung aus dem Landesprogramm "Erwerb von Belegungsrechten" in 2014 i.H.v. 122.448 Euro
- Wohnbau Gießen GmbH als Zuschuss zum Erwerb von Belegungsrechten in 2016 i.H.v. 301.560 Euro
- Wohnbau Gießen GmbH als Zuschuss aus dem kommunalen „Investitionsprogramm Soziales Wohnen“ für die Jahre 2016 bis 2018 i.H.v. 480.000 Euro

Die fünf erstgenannten Zuschüsse hat die Stadt Gießen unter Bezugnahme auf die jeweilige Förderrichtlinie des Landes gewährt, aus der die kommunale Kofinanzierung geleistet wurde. Eine eigene städtische Förderrichtlinie für den Wohnungsbau gab es bis 2015 nicht.

Den letztgenannten Zuschuss hat die Stadt Gießen aus dem städtischen „Investitionsprogramm Soziales Wohnen 2016-2018“⁹⁹ gewährt. Da das Wohnraumversorgungskonzept¹⁰⁰ große Engpässe im Marktsegment der Wohnungen für Haushalte mit niedrigem Einkommen offengelegt hat, soll mit diesem Programm der soziale Wohnungsneubau in Gießen gefördert werden. Dafür haben der Magistrat und die Stadtverordnetenversammlung 2015 eine kommunale Förderrichtlinie beschlossen. Das Investitionsprogramm stützt einen Investitionsfonds mit 1,3 Millionen Euro für Investitionskostenzuschüsse in den Jahren 2016 bis 2018 aus, die als investive Auszahlung aus dem Finanzhaushalt geleistet werden. Antragsberechtigt ist die Wohnungswirtschaft, die sich als Träger des sozialen Wohnungsbaus in Gießen engagiert. Das Förderprogramm ist per Pressemitteilung und auf der Internetseite der Stadt Gießen öffentlich bekannt gemacht worden. Aufgrund dieser allgemeinen „Zugänglichkeit“ der Mittel erscheint bereits zweifelhaft, ob entsprechende Zuschüsse überhaupt – wie es der Beihilfenbegriff voraussetzt – als selektiv qualifiziert werden können. In Bezug auf eine mögliche Selektivität sehen wir keinen Anhaltspunkt für eine Beihilfe.

Ansicht 60 zeigt die Zuschussbeträge, welche die untersuchten Kommunen zwischen 2012 und 2016 insgesamt an alle städtischen Beteiligungen und an städtische Wohnungsbauunternehmen auszahlten.

99 Die Richtlinie zur Umsetzung des Gießener Investitionsprogramms Soziales Wohnen 2016 – 2018 vom 16. November 2015 ist aus dem Internet abrufbar unter https://www.giesen.de/media/custom/684_14372_1.PDF?1449406899, Abrufdatum: 23. März 2017.

100 Höbel, R., Leidecker, M.: Wohnraumversorgungskonzept Universitätsstadt Gießen; InWIS Forschung & Beratung GmbH, Bochum, Oktober 2016, S. 128 ff.

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Im Prüfungszeitraum insgesamt ausgezahlte Zuschüsse			
Kommune	Summe aller ausgezahlten Zuschüsse der Stadt	Summe der Beträge aller an städtische Beteiligungen ausgezahlten Zuschüsse	Summe der Beträge aller an städtische Wohnungsbaununternehmen ausgezahlten Zuschüsse
Gießen	180.296.402 €	39.523.723 €	1.134.358 €
Frankfurt	3.425.497.963 €	795.264.614 €	10.179.312 €
Bad Nauheim	10.136.224 €	7.522.217 €	0 €
Darmstadt	663.644.664 €	328.095.709 €	7.120.000 €
Hanau	253.460.638 €	223.672.458 €	93.277 €
Hattersheim	20.915.362 €	4.441.198 €	1.076.711 €
Hofheim	57.203.380 €	6.346.434 €	1.846.434 €
Idstein	14.735.110 €	301.855 €	301.855 €
Rüsselsheim	122.659.378 €	70.329.211 €	55.500 €
Wiesbaden	608.679.523 €	138.344.269 €	15.200.734 €

Quelle: Örtliche Erhebungen

Ansicht 60: Ausgezahlte Zuschüsse 2012 bis 2016
Ansicht 61 zeigt die Förderprogramme der Kommunen im Überblick.

Förderprogramme der Kommunen				
	Existenz kommunaler Investitionsprogramme	Volumen der Investitionsprogramme	Zeitraum der Gültigkeit	Geldgeber des Investitionsprogramms
Gießen	ja	1,3 Mio. €	2016 bis 2018	Kommune
Frankfurt	ja	147,7 Mio. €	Sechs Einzelprogramme	Kommune
Bad Nauheim	nein	n.v.	n.v.	n.v.
Darmstadt	ja	2,23 Mio. € p.a.	2013 bis 2020	Kommune
Hanau	nein	n.v.	n.v.	n.v.
Hattersheim	nein	n.v.	n.v.	n.v.
Hofheim	nein	n.v.	n.v.	n.v.
Idstein	nein	n.v.	n.v.	n.v.
Rüsselsheim	nein	n.v.	n.v.	n.v.
Wiesbaden	ja	8,5 Mio. €	2012 bis 2016	Kommune

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbaununternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbaununternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Örtliche Erhebungen

Ansicht 61: Förderprogramme der Kommunen

Darüber hinaus macht die zuvor genannte kommunale Richtlinie der Stadt Gießen die Zuschussgewährung davon abhängig, dass die Vorgaben der Hessischen Landesrichtlinie „Soziale Wohnraumförderung – Mietwohnungsbau“ eingehalten werden.¹⁰¹ Diese Landesrichtlinie regelt in ihren Schlussbestimmungen¹⁰², dass durch eine Förderung für den jeweiligen Fördernehmer keine Begünstigung vorliegt, da sie „eine Ausgleichsleistung für die Erbringung von DAWI bei der Wohnraumversorgung gering verdienender Haushalte und keine staatliche Beihilfe im Sinne des EU-Beihilferechtes“ darstellt und die sogenannten Altmark Trans Kriterien¹⁰³ erfüllt. Unter der Voraussetzung, dass diese Wertung zutrifft, haben aufgrund der beschriebenen Verknüpfung zwischen der kommunalen Richtlinie und der Landesrichtlinie alle städtischen Kofinanzierungen auf Grundlage der kommunalen Richtlinie keine Beihilferelevanz.

Ansicht 62 zeigt die Beträge aller zwischen 2012 und 2016 durch die Stadt Gießen an alle städtischen Beteiligungen und an städtische Wohnungsbaunternehmen ausgezahlten Zuschüsse.

101 Vgl. Fördervoraussetzungen unter Abschnitt 3.2 auf Seite 2 der Richtlinie.

102 Vgl. Schlussbestimmungen unter Abschnitt 9.2 auf Seite 13 f. der Richtlinie „Soziale Wohnraumförderung – Mietwohnungsbau“, Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 4/2009 S. 286 ff.

103 Der Europäische Gerichtshof hat in seinem Urteil C-280/00 vom 24. Juli 2003 Grundsätze aufgestellt, nach denen staatliche Zuwendungen an Unternehmen bereits tatbestandlich nicht als Begünstigung und damit auch nicht als Beihilfen einzuordnen sind.

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Ausgezählte Zuschüsse 2012 bis 2016						
Werte in €	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Summe der insgesamt ausgezahlten Zuschüsse	34.854.991	38.132.302	37.668.849	35.731.543	33.908.717	36.059.280
Summe der Beträge aller an städtische Beteiligungen ausgezahlten Zuschüsse	7.582.890	7.843.563	7.695.874	8.342.802	8.058.594	7.904.745
Summe der Beträge aller an städtische Wohnungsbauunternehmen ausgezahlten Zuschüsse	229.465	175.515	66.510	174.308	488.560	226.872
davon: Summe der Beträge aller an städtische Wohnungsbauunternehmen ausgezahlten Investitionszuschüsse	120.000	80.700	n.v.	n.v.	160.000	72.140
davon: Summe der Beträge aller an städtische Wohnungsbauunternehmen ausgezahlten Zinszuschüsse	109.465	94.815	66.510	51.860	27.000	69.930
davon: Summe der Beträge aller an städtische Wohnungsbauunternehmen ausgezahlten sonstigen Zuschüsse	n.v.	n.v.	n.v.	122.448	301.560	84.802

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Kämmerei der Stadt Gießen

Ansicht 62: Ausgezählte Zuschüsse 2012 bis 2016

Der Anteil der an die städtischen Wohnungsbauunternehmen ausgezahlten Zuschüsse an den Zuschüssen aller städtischen Beteiligungen ist mit 6,1 Prozent vergleichsweise gering.

Die Wohnbau Gießen GmbH hat im Prüfungszeitraum 19 weitere Zuschüsse nach der Landesrichtlinie zur energetischen Förderung im Rahmen des Hessischen Energiegesetzes¹⁰⁴ für die energetisch optimierte Modernisierung mit passivhaustauglichen Komponenten i.H.v. insgesamt 2,4 Millionen Euro von der WIBank erhalten. Förderungen aus dieser Landesrichtlinie sind als bestimmte Gruppen von Beihilfen (so zur Förderung erneuerbarer Energien oder für gebäudebezogene Energieeffizienzprojekte) unter Anwendung der AGVO mit dem Binnenmarkt vereinbar.¹⁰⁵

Ansicht 60 zeigt die Zuschussbeträge, welche die untersuchten Kommunen zwischen 2012 und 2016 insgesamt an alle städtischen Beteiligungen und an städtische Wohnungsbauunternehmen auszahlten.

¹⁰⁴ Richtlinie des Landes Hessen zur energetischen Förderung im Rahmen des Hessischen Energiegesetzes vom 2. Dezember 2015, Staatsanzeiger des Landes Hessen Nr. 52/2015, S. 1380.

¹⁰⁵ Laut Absatz 3.5 auf S. 10 der Richtlinie sind für innovative Energietechnologien gewährte Förderungen je nach thematischer Ausrichtung des Vorhabens nach Artikel 25, 36, 39, 40, 41 oder 46 der Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Im Prüfungszeitraum insgesamt ausgezahlte Zuschüsse			
Kommune	Summe aller ausgezahlten Zuschüsse der Stadt	Summe der Beträge aller an städtische Beteiligungen ausgezahlten Zuschüsse	Summe der Beträge aller an städtische Wohnungsbauunternehmen ausgezahlten Zuschüsse
Gießen	180.296.402 €	39.523.723 €	1.134.358 €
Frankfurt	3.425.497.963 €	795.264.614 €	10.179.312 €
Bad Nauheim	10.136.224 €	7.522.217 €	0 €
Darmstadt	663.644.664 €	328.095.709 €	7.120.000 €
Hanau	253.460.638 €	223.672.458 €	93.277 €
Hattersheim	20.915.362 €	4.441.198 €	1.076.711 €
Hofheim	57.203.380 €	6.346.434 €	1.846.434 €
Idstein	14.735.110 €	301.855 €	301.855 €
Rüsselsheim	122.659.378 €	70.329.211 €	55.500 €
Wiesbaden	608.679.523 €	138.344.269 €	15.200.734 €

Quelle: Örtliche Erhebungen

Ansicht 63: Ausgezahlte Zuschüsse 2012 bis 2016

Das Zuschussvolumen der Stadt Gießen für die städtischen Wohnungsbauunternehmen ist im Verhältnis zu den anderen untersuchten Kommunen eher durchschnittlich.

Im Prüfungszeitraum hat die Stadt Gießen ein Darlehen aus dem Kommunalhaushalt neu an städtische Wohnungsbauunternehmen vergeben. Die Wohnungsbau Gießen GmbH hat 2015 für den Neubau einer Wohnanlage für seniorenge-rechtes Wohnen ein Darlehen i.H.v. 120.000 Euro erhalten.

Darlehen

Darüber hinaus hat die Stadt Gießen der Heinrich-Cloos-Stiftung 2013 ein Darlehen für den Neubau einer Wohnanlage für seniorenrechtliches Wohnen i.H.v. 170.000 Euro bewilligt.

Die Darlehen stellen eine kommunale Kofinanzierung einer Landesförderung aus der Hessischen Landesrichtlinie „Soziale Wohnraumförderung - Mietwohnungs-bau“ dar. Im Bewilligungsbescheid zu den Darlehen wird die Einhaltung der Landesrichtlinie zur Bedingung gemacht. Vorausgesetzt, dass die darin ent-haltenen Ausführungen zur fehlenden Beihilfequalität von auf Grundlage der Landesrichtlinie erbrachten Leistungen zutreffen, scheidet also auch insofern eine Beihilfe aus. Mit den Darlehen wird eine einmalige Bearbeitungsgebühr von 1,0 Prozent erhoben. Der Darlehenszins beträgt 0,9 Prozent je Jahr ab Auszahlung und unterliegt mit Ende der Belegungs- und Mietpreisbindung nach 20 Jahren einer marktüblichen Verzinsung (mindestens 2,5 Prozent).

Ansicht 64 zeigt die Restbeträge aller zum 31. Dezember 2016 laufenden Darlehen, welche die Stadt Gießen an städtische Beteiligungen und davon an städ-tische Wohnungsbauunternehmen vergeben hat.

Restschuld der laufenden Darlehen zum 31. Dezember 2016				
Kommune	Restbeträge aller ausgegebenen Darlehen der Kommune	Davon: Summe der Restbeträge aller an städtische Beteiligungen ausgegebenen Darlehen	Davon: Summe der Restbeträge aller an städtische Wohnungsbaunternehmen ausgegebenen Darlehen	Anteil der städtischen Wohnungsbaunternehmen an allen städtischen Beteiligungen
Gießen	21.714.548 €	19.758.697 €	18.957.759 €	95,9 %
Frankfurt	838.472.887 €	324.350.146€	310.966.070 €	95,9 %
Bad Nauheim	670.781 €	670.781 €	0 €	0,0%
Darmstadt	32.154.280 €	19.389.482 €	16.622.397 €	85,7%
Hanau	254.741.613 €	251.230.679 €	7.276.826 €	2,9%
Hattersheim	3.158.219 €	2.071.670 €	2.071.670 €	100,0%
Hofheim	8.358.206 €	3.892.514 €	1 €	0,0%
Idstein	1.253.406 €	0 €	0 €	0,0%
Rüsselsheim	32.881.025 €	32.881.025 €	23.661.011 €	72,0%
Wiesbaden	120.021.640 €	65.413.352 €	64.084.102 €	98,0%

Quelle: Stadt Gießen; Eigene Berechnung

Ansicht 64: Restschuld der laufenden Darlehen zum 31. Dezember 2016

Ende 2016 betrug der Restwert aller an städtische Wohnungsbaunternehmen ausgegebenen Darlehen 19,0 Millionen Euro. Dies stellte 95,9 Prozent des Restwerts laufender Darlehen aller städtischen Beteiligungen dar.

Von allen städtischen Wohnungsbaunternehmen hat allein die Wohnbau Gießen GmbH darüber hinaus im Prüfungszeitraum weitere Darlehen erhalten:

- zwei Darlehen aus dem Hessischen Sondervermögen "Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen" i.H.v. insgesamt 2,6 Millionen Euro,
- drei Darlehen aus dem KfW-Programm „Energieeffizientes Bauen“ i.H.v. insgesamt 1,9 Millionen Euro sowie
- 23 Darlehen aus dem KfW-Programm „Energieeffizientes Sanieren“ i.H.v. insgesamt 28,2 Millionen Euro.

Die Wohnbau Gießen GmbH, eine einhundertprozentige Tochtergesellschaft der Stadt Gießen und damit ein öffentliches Unternehmen, hat 2014 ihrerseits ein Darlehen über 35 Jahre an ihre Tochtergesellschaft Wohnbau Mieterservice GmbH i.H.v. 250.000 Euro vergeben.¹⁰⁶ Eine Bearbeitungsgebühr hat die Wohnbau Gießen GmbH nicht erhoben. Sie setzte den Darlehenszins i.H.v. 2,0 Prozent auf Basis eines Marktvergleichs fest, indem sie ein alternatives Finanzierungsangebot bei einem Kreditinstitut eingeholt hat. Die Wohnbau Mieterservice GmbH hätte das Darlehen demnach zum gleichen Darlehenszins auch am

¹⁰⁶ Im Nachgang zur Interimberechnung am 17. Januar 2018 stellte die Wohnbau Gießen GmbH Nachweise zur Verfügung aus denen hervorgeht, dass sich der Restbetrag des Darlehens durch zwei Sondertilgungen im Jahr 2017 i.H.v. 35.000 € und 50.000 € sowie die monatlich geleisteten Tilgungen per 31. Dezember 2017 auf 146.420 € verminderte.

Kreditmarkt aufnehmen können. Die Wohnbau Gießen GmbH verzichtete zudem – im Gegensatz zum alternativ angefragten Kreditinstitut – auf Sicherheiten zur Absicherung des Darlehens. Für diesen Fall können wir eine Begünstigung der Wohnbau Mieterservice GmbH nicht ausschließen. Eine Prüfung auf Beihilferelevanz des Darlehens nahm die Wohnbau Gießen GmbH nicht vor. Die „de minimis“-Bescheinigungen für die letzten drei Steuerjahre hat die Wohnbau Gießen GmbH bei der Wohnbau Mieterservice GmbH ebenfalls nicht abgefragt. Eine Dokumentation, dass die Wohnbau Gießen GmbH zur Bestimmung der marktüblichen und beihilfefreien Darlehenskonditionen die Vorgaben der Referenzzinssatzmitteilung der Europäischen Kommission angewendet hat, lag nicht vor.

Wir empfehlen, die beihilferechtliche Ordnungsmäßigkeit des Darlehens tiefergehend zu prüfen und zu dokumentieren. Grundsätzlich sollte die Geschäftsführung öffentlicher Unternehmen vor der Vergabe oder Entgegennahme von öffentlichen Mitteln unbedingt eine Beihilfeprüfung vornehmen. Unterlässt die Unternehmensleitung diese Prüfung, können sich hieraus Risiken bis hin zur persönlichen Haftung ergeben¹⁰⁷.

Wir empfehlen der Stadt Gießen zu prüfen, ob die Wohnbau Gießen GmbH für die Aufgaben des sozialen Wohnungsbaus betraut werden kann. Dies hätte den Vorteil, dass – unter den vorstehend dargelegten Voraussetzungen – wenigstens für die Zukunft eine beihilfenrechtliche Freistellung nach Maßgabe des DAWI-Freistellungsbeschlusses bewirkt werden könnte. Hier bietet sich die sogenannte gesellschaftsrechtliche Lösung in Form eines Magistratsbeschlusses sowie eines entsprechenden Gesellschafterbeschlusses an, das sich bei anderen Kommunen in Hessen als bewährtes Standardmodell erwiesen hat.^{108/109}

Ansicht 65 zeigt die Restbeträge aller zum 31. Dezember 2016 laufenden Bürgschaften, welche die Stadt Gießen für städtische Beteiligungen und städtische Wohnungsbauunternehmen übernommen hat.

Bürgschaften

Restschuld der laufenden Bürgschaften zum 31. Dezember 2016

Kommune	Summe der Restbeträge aller ausgegebenen Bürgschaften	davon: Summe der Restbeträge aller an städtische Beteiligungen ausgegebenen Bürgschaften	davon: Summe der Restbeträge aller an städtische Wohnungsbauunternehmen ausgegebenen Bürgschaften	Anteil der städtischen Wohnungsbauunternehmen an allen städtischen Beteiligungen
Gießen	110.597.967 €	109.994.708 €	33.912.843 €	30,8 %
Frankfurt	1.166.963.087 €	1.126.393.723 €	48.278.465 €	4,3%
Bad Nauheim	43.524.226 €	42.865.948 €	41.510.131 €	96,8%
Darmstadt	406.708.975 €	396.062.380 €	85.063.603 €	21,5%
Hanau	143.191.394 €	134.987.331 €	32.839.827 €	24,3%

¹⁰⁷ Vgl. Handbuch Europäisches Beihilferecht für Kommunen und kommunale Unternehmen des Landes Hessen und der kommunalen Spitzenverbände, Juli 2015, Seite 26.

¹⁰⁸ Ebd., Seite 107.

¹⁰⁹ Im Nachgang zur Interimbesprechung vom 17. Januar 2018 stellte uns die Wohnbau Gießen GmbH Unterlagen zur Verfügung, aus denen hervorging, dass der Aufsichtsrat in seiner Sitzung vom 12. Dezember 2017 im Rahmen der Beschlussfassung zum aktuellen Leitbild der Wohnbau Gießen GmbH auch die politische Beauftragung beschloss.

Restschuld der laufenden Bürgschaften zum 31. Dezember 2016				
Kommune	Summe der Restbeträge aller ausgegebenen Bürgschaften	davon: Summe der Restbeträge aller an städtische Beteiligungen ausgegebenen Bürgschaften	davon: Summe der Restbeträge aller an städtische Wohnungsbauunternehmen ausgegebenen Bürgschaften	Anteil der städtischen Wohnungsbauunternehmen an allen städtischen Beteiligungen
Hattersheim	13.387.071 €	12.091.707 €	12.091.707 €	100,0%
Hofheim	10.503.687 €	10.503.687 €	5.982.687 €	57,0%
Idstein	8.200.000 €	500.000 €	500.000 €	100,0%
Rüsselsheim	61.220.378 €	61.220.378 €	20.895.096 €	34,13%
Wiesbaden	595.182.835 €	588.686.470 €	230.536.984 €	39,2%

Quelle: Stadt Gießen; Eigene Berechnung

Ansicht 65: Restschuld der laufenden Bürgschaften zum 31. Dezember 2016

Der Restwert aller für die städtischen Wohnungsbauunternehmen übernommenen Bürgschaften betrug 33,9 Millionen Euro. Dies stellte 30,8 Prozent des Restwerts laufender Bürgschaften für alle städtischen Beteiligungen dar.

Die Ursprungsbeträge der laufenden Bürgschaften für die städtischen Wohnungsbauunternehmen variierten zwischen 78.000 Euro und 5 Millionen Euro.

Im Prüfungszeitraum hat die Stadt Gießen keine neuen Bürgschaften an die städtischen Wohnungsbauunternehmen gewährt. Bei den vor dem Prüfungszeitraum übernommenen und noch laufenden Bürgschaften für die städtischen Wohnungsbauunternehmen – die letzte Bürgschaft wurde 2008 gewährt – handelte es sich um 75 Ausfallbürgschaften an die Wohnbau Gießen GmbH, die den zugrunde liegenden Kreditbetrag zu 100 Prozent absichern. Für die Bürgschaften hat die Stadt Gießen eine einmalige Verwaltungsgebühr i.H.v. 1,0 Prozent eingefordert, aber keine Avalprovision erhoben. Eine Beihilferelevanz hat die Stadt Gießen nicht geprüft. Ein Betrauungsakt für die Wohnbau Gießen GmbH lag nicht vor.¹¹⁰

Im Jahr 2008 haben der Magistrat und die Stadtverordnetenversammlung auf Antrag der Kämmerei und unter Mitzeichnung des Revisionsamts und des Rechtsamts eine „Bürgschaftsregelung der Stadt Gießen für die Gewährung von Bürgschaften, die unter die de-minimis-Verordnung fallen“ beschlossen. Darin ist geregelt, dass eine Einzelbürgschaft maximal 1,5 Millionen Euro umfassen darf, nur 80 Prozent des Darlehens verbürgt werden und Bürgschaftsnehmer ein jährliches Entgelt i.H.v. 0,5 Prozent des Restkapitalstands an die Stadt Gießen zahlen müssen. Nach in Kraft treten der Richtlinie hat die Stadt Gießen keine neuen Bürgschaften übernommen. Für die laufenden Bürgschaften hat sie nachträglich keine jährlichen Entgelte eingefordert. Ebenso verlangte die Stadt Gießen – im Vergleich zu einigen Vergleichskommunen – keine Bearbeitungsentgelte für die Gewährung einer Bürgschaft.

In einem Aktenvermerk hat die Kämmerei 2011 darauf hingewiesen, dass die Stadt Gießen zu prüfen hat, „inwieweit Betrauungsakte im Sinne der Freistellungsentscheidung vorliegen, vorzunehmen oder zu ergänzen sind“. Dabei

¹¹⁰ Für die anderen städtischen Wohnungsbauunternehmen lagen ebenfalls keine Betrauungen vor.

wurde die Empfehlung formuliert: „[...] die betroffenen Beteiligungen – insbesondere [...] die Wohnbau Gießen GmbH – müssen darauf hingewiesen werden, dass [...] beihilferechtliche Sachverhalte offen zu legen sowie zu prüfen sind.“ Diese Empfehlung hat die Stadt Gießen nicht umgesetzt. Wir empfehlen der Stadt Gießen den Aktenvermerk umzusetzen und dabei insbesondere zu prüfen, ob die Wohnbau Gießen GmbH für die Aufgaben des sozialen Wohnungsbaus betraut werden kann.

Wir empfehlen, die beihilferechtliche Legitimation der laufenden Bürgschaften zu prüfen und gegebenenfalls eine Freistellung von der Notifizierungspflicht zu erreichen. So ist die nachträgliche Einforderung einer marktüblichen Avalprovision für laufende Bürgschaften jeweils unter Berücksichtigung der Zinsvorteile rückwirkend auf den jeweiligen Bewilligungszeitpunkt denkbar.

Die Vorgänge sind zu dokumentieren und ordnungsgemäß aufzubewahren. Dokumente zur Beihilfengewährung müssen mindestens zehn Jahre archiviert und der EU-Kommission, vertreten durch den EU-Kommissar für Wettbewerb, für Prüfungszwecke vorgelegt werden. Es ist zu prüfen, ob ggf. gewährte Beihilfen von der Anmeldepflicht befreit sind. Sofern dies der Fall ist, muss sich die Begründung aus den Unterlagen lückenlos herleiten lassen. Aus diesen Unterlagen müssen sich unzweifelhaft die konkreten Umstände ergeben, weshalb die gewährten Beihilfen von der Anmeldepflicht befreit sind.

Wir erwarten, dass die Stadt Gießen stets alle beihilferechtlichen Anforderungen an die Berichts- und Dokumentationspflichten erfüllt, da Verstöße weitreichende Folgen haben können. Wird eine nicht freigestellte Beihilfe ohne vorheriges Notifizierungsverfahren gewährt, so kann die EU-Kommission das Privileg der Freistellung für künftige Beihilfen entziehen, so dass zukünftig alle Beihilfen angemeldet werden müssen, unabhängig davon, ob sie freigestellt wären.

10.2 Unternehmensverträge, Patronatserklärungen und Konsortialverträge

Wir haben untersucht, ob sich Haftungsrisiken für beihilferechtlich relevante Verlustausgleichszahlungen für die Stadt Gießen und ihre Wohnungsbauunternehmen aus Unternehmensverträgen, Patronatserklärungen und Konsortialverträgen ergeben haben. Diese Verträge können sowohl zwischen der Stadt und ihren städtischen Wohnungsbauunternehmen als auch zwischen den städtischen Wohnungsbauunternehmen abgeschlossen werden. Die aus den vorgenannten Verträgen resultierenden finanziellen Verpflichtungen und Haftungen für die Stadt und ihre Wohnungsbauunternehmen sind gemäß § 122 Abs. 1 Nr. 2¹¹¹ zu begrenzen.

111 § 122 HGO – Beteiligung an Gesellschaften

(1) ¹Eine Gemeinde darf eine Gesellschaft, die auf den Betrieb eines wirtschaftlichen Unternehmens gerichtet ist, nur gründen oder sich daran beteiligen, wenn

1. die Voraussetzungen des § 121 Abs. 1 vorliegen,
2. die Haftung und die Einzahlungsverpflichtung der Gemeinde auf einen ihrer Leistungsfähigkeit angemessenen Betrag begrenzt ist, ...

Unternehmens-
verträge

Unter den Unternehmensverträgen sind Ergebnisabführungs- und Beherrschungsverträge zu subsumieren. Zu den Ergebnisabführungsverträgen gehören Gewinnabführungs- und Verlustübernahmeverträge.

Sowohl die Stadt Gießen und ihre städtischen Wohnungsbauunternehmen als auch die städtischen Wohnungsbauunternehmen untereinander haben im Prüfungszeitraum keine Ergebnisabführungs- und Beherrschungsverträge abgeschlossen.

Patronats-
erklärung

Bei einer Patronatserklärung handelt es sich um ein nicht gesetzlich geregeltes Kreditsicherungsmittel. Sie enthält eine Erklärung der Patronin (so Stadt oder städtisches Wohnungsbauunternehmen), gegenüber einem Dritten (so Kreditinstitut) dafür zu sorgen, dass die Beteiligungsgesellschaft ihre Verbindlichkeiten zurückzahlt. Bei einer harten Patronatserklärung verpflichtet sich die Patronin, die Beteiligung mit hierzu ausreichenden finanziellen Mitteln auszustatten. Im Gegensatz zur harten Patronatserklärung handelt es sich bei einer weichen Erklärung lediglich um eine Good-Will-Erklärung, die keine rechtsgeschäftliche Verpflichtung begründet.

Mit Datum vom 28. September 2009 gab die Wohnbau Gießen GmbH zugunsten der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG (im Folgenden WBG eG genannt) eine Patronatserklärung mit der Folge ab, dass die WL Bank einen Kredit in Höhe von 17,5 Millionen Euro zur Finanzierung der Dulles- und Marshall-Siedlung zur Verfügung stellte. Die Vergabe der Patronatserklärung muss im Gesamtzusammenhang mit dem Ankauf der Dulles- und Marshall-Siedlung sowie der Gründung der WBG eG beurteilt werden. Der gesamte Vorgang wird in Kapitel 6.2.2 detailliert dargestellt und bewertet.

Im Prüfungszeitraum haben sowohl die Stadt Gießen und ihre städtischen Wohnungsbauunternehmen als auch die städtischen Wohnungsbauunternehmen untereinander keine weiteren Patronatserklärungen abgegeben. Weitere Patronatserklärungen, deren Wirkungszeitraum sich mit dem Prüfungszeitraum überschneiden, gab es nach Angaben der Stadt Gießen nicht und haben wir im Rahmen unserer Prüfung nicht festgestellt.

Konsortialverträge

Konsortialverträge sind per se kein Indiz für eine Beihilferelevanz. Es ist jedoch nicht auszuschließen, dass ein Vertrag einzelne Beihilfeelemente aufweist. Wir haben geprüft, ob vorliegende Konsortialverträge beihilferechtliche Themen enthalten.

Sofern eigenständige Gesellschaften sich zur Führung eines gemeinsamen, abgegrenzten Geschäfts zusammenschließen, entsteht ein Konsortium. In einem Konsortialvertrag werden die gegenseitigen Verpflichtungen vereinbart. Hierzu können auch Regelungen zur Haftung zählen. Somit besteht bei Konsortialverträgen die Möglichkeit, dass sich eine Stadt zur uneingeschränkten Haftungsübernahme verpflichtet.

Mit Datum vom 16. April 2013 schloss die Wohnbau Gießen GmbH mit der WBG eG einen Konsortialvertrag ab. Mit dem Abschluss dieses Vertrags soll der Einfluss der Stadt mittelbar auf die WBG eG über die Wohnbau Gießen GmbH gewährleistet werden. Der Vertragsabschluss steht ebenso wie der im vorhergehenden Abschnitt genannte Abschluss der Patronatserklärung im Zusammenhang mit dem Ankauf der Dulles- und Marshall-Siedlung sowie der Gründung der WBG eG und wird im Kapitel 6.2.2 im Gesamtzusammenhang dargestellt und bewertet.

Weitere Konsortialverträge wurden weder zwischen der Stadt Gießen und ihren städtischen Wohnungsbauunternehmen noch zwischen städtischen Wohnungsbauunternehmen untereinander abgeschlossen.

Weitere Konsortialverträge, deren Wirkungszeitraum sich mit dem Prüfungszeitraum überschneiden, gab es nach Angaben der Stadt Gießen nicht und haben wir im Rahmen unserer Prüfung nicht festgestellt. Verstöße gegen die Auflösung der Haftungsbegrenzung haben wir nicht festgestellt.

10.3 Beurteilung der finanziellen Verflechtungen zwischen Kommune und ihren Beteiligungen sowie der Ausschüttungspotenziale

Finanzielle Verflechtungen zwischen der Kommune und ihren Beteiligungen könnten einerseits durch Gewinnausschüttungen und Verlustübernahmen bestehen, andererseits aber auch in Form von Gewährung von Zuschüssen, Darlehens und sonstigen Unternehmensverträgen.

Ansicht 66 zeigt die finanziellen Verflechtungen, die die untersuchten Kommunen im Prüfungszeitraum mit den städtischen Wohnungsbauunternehmen neu eingingen.

Im Prüfungszeitraum eingegangene finanzielle Verflechtungen zwischen den untersuchten Kommunen und den städtischen Wohnungsbauunternehmen						
Kommune	Kommunale Zuschüsse an städtische Wohnungsbauunternehmen	Kommunale Darlehen an städtische Wohnungsbauunternehmen	Kommunale Bürgschaften an städtische Wohnungsbauunternehmen	Unternehmensverträge zwischen Kommune und Wohnungsbauunternehmen	Konsortialverträge zwischen Kommune und Wohnungsbauunternehmen	Patronatserklärungen der Kommune gegenüber städtischen Wohnungsbauunternehmen
Gießen	ja	ja	nein	nein	nein	nein
Frankfurt	ja	ja	nein	nein	nein	nein
Bad Nauheim	nein	nein	ja	nein	nein	nein
Darmstadt	ja	nein	ja	nein	nein	nein
Hanau	nein	nein	ja	nein	nein	nein
Hattersheim	ja	nein	nein	nein	nein	nein
Hofheim	ja	nein	ja	nein	nein	nein
Idstein	ja	nein	ja	nein	nein	nein
Rüsselsheim	ja	nein	ja	nein	nein	nein
Wiesbaden	ja	ja	ja	nein	nein	nein

Quelle: Örtliche Erhebungen

Ansicht 66: Im Prüfungszeitraum eingegangene finanzielle Verflechtungen der Kommunen mit den städtischen Wohnungsbauunternehmen

Die Stadt Gießen war im Prüfungszeitraum recht restriktiv in Bezug auf neue finanzielle Verflechtungen mit den städtischen Wohnungsbauunternehmen. Im Gegensatz zu den anderen untersuchten Kommunen nutzte sie die Instrumente der Zuschüsse und Darlehen.

Die Städte haben bei ihrer Entscheidung, von ihren Beteiligungen Ausschüttungen zu verlangen, zwischen der finanziellen Entlastung des kommunalen Haus-

halts und der Schwächung des Innenfinanzierungspotenzials der Beteiligungsgesellschaften abzuwägen. Ein Vorteil von Dividenden gegenüber anderen Einnahmen ergibt sich für die Städte daraus, dass diese Zahlungen nicht im kommunalen Finanzausgleich berücksichtigt werden und die Einnahmen in voller Höhe bei der Stadt verbleiben.

Ansicht 67 zeigt die Eigenkapitalausstattung der Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen.

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Zusammensetzung des Eigenkapitals der städtischen Wohnungsbauunternehmen						
Werte in €	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Wohnbau Gießen GmbH						
A. Eigenkapital	41.749.540	42.661.241	44.731.996	48.305.871	51.785.161	45.846.762
I. Gezeichnetes Kapital	12.177.700	12.177.700	12.177.700	12.177.700	12.177.700	12.177.700
II. Kapitalrücklage	22.326	22.326	22.326	22.326	22.326	22.326
III. Gewinnrücklagen	28.806.116	29.184.184	30.095.884	32.166.639	35.740.514	31.198.667
1. gesetzliche Rücklage	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
3. gesellschaftsvertragliche Rücklagen	5.080.000	5.180.000	5.330.000	5.580.000	6.010.000	5.436.000
4. Bauerneuerungsrücklage	17.500.000	17.540.000	17.700.000	18.000.000	20.000.000	18.148.000
5. andere Gewinnrücklagen	6.226.116	6.464.184	7.065.884	8.586.639	9.730.514	7.614.667
IV. Gewinn-/Verlustvortrag	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
V. Jahresüberschuss/-fehlbetrag	743.399	1.277.031	2.436.086	3.939.206	3.844.621	2.448.069
Wohnbau Genossenschaft Gießen eG						
A. Eigenkapital	7.658.958	7.809.389	7.878.133	8.133.833	8.092.384	7.912.387
I. Geschäftsguthaben	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
II. Kapitalrücklage	5.340	11.400	15.600	18.660	22.800	14.760
III. Gewinnrücklagen	150.000	156.877	160.763	185.489	185.489	167.724
1. gesetzliche Rücklage	150.000	156.877	160.763	185.489	185.489	167.724
3. gesellschaftsvertragliche Rücklagen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
4. Bauerneuerungsrücklage	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
5. andere Gewinnrücklagen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
IV. Gewinn-/Verlustvortrag	505.116	470.636	532.491	567.464	789.994	573.140
V. Jahresüberschuss/-fehlbetrag	-34.480	68.733	38.858	247.256	-55.419	52.990
GSW Gesellschaft für Soziales Wohnen in Gießen mbH						
A. Eigenkapital	311.760 €	330.773 €	343.762 €	367.319 €	402.337 €	351.190 €
I. Gezeichnetes Kapital	25.616 €	25.616 €	25.616 €	25.616 €	25.616 €	25.616 €
II. Kapitalrücklage	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
III. Gewinnrücklagen	278.193 €	286.144 €	305.158 €	318.146 €	341.703 €	305.869 €
1. gesetzliche Rücklage	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
3. gesellschaftsvertragliche Rücklagen	25.616 €	25.616 €	25.616 €	25.565 €	25.565 €	25.595 €
4. Bauerneuerungsrücklage	252.628 €	260.580 €	279.593 €	292.581 €	316.139 €	280.304 €
5. andere Gewinnrücklagen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
IV. Gewinn-/Verlustvortrag	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
V. Jahresüberschuss/-fehlbetrag	7.952 €	19.013 €	12.988 €	23.557 €	35.019 €	19.706 €
n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen. Quelle: Jahresabschlüsse						

Ansicht 67: Zusammensetzung des Eigenkapitals der städtischen Wohnungsbauunternehmen

Während die Wohnbau Gießen GmbH eine durchschnittliche Eigenkapitalquote von 21,3 Prozent bei einer Bauerneuerungsrücklage in Höhe von 18,1 Millionen Euro und anderen Gewinnrücklagen von 7,6 Millionen Euro ausweist, beträgt die durchschnittliche Eigenkapitalquote des Prüfungszeitraums bei der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG 28,8 Prozent bei Gewinnrücklagen in Höhe von 167.724 Euro und einem Gewinnvortrag in Höhe von 573.140 Euro. Die GSW Gesellschaft für Soziales Wohnen in Gießen mbH weist mit einer Eigenkapitalquote von 7,18 Prozent das Minimum des Vergleichs rings aus. Die GSW weist im Prüfungszeitraum durchschnittliche Gewinnrücklagen in Höhe von 305.158 Euro aus, wovon die Bauerneuerungsrücklage einen Betrag von 279.593 Euro ausmacht. Die Eigenkapitalquote der GSW ist vergleichsweise gering und intensiv zu überwachen. Kurz- bis mittelfristig empfehlen wir die Eigenkapitalquote der GSW zu erhöhen.

Ansicht 68 zeigt die Beteiligungserträge der Städte aus Ausschüttungen und Dividenden der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen für die Jahre 2012 bis 2016. Die Auszahlung der ausgewiesenen Ausschüttungen Dividenden und die Buchung im städtischen Haushalt erfolgten in der Regel im Folgejahr.

Auswirkung der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen auf das ordentliche Ergebnis						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Finanzerträge	6.952.553 €	7.009.483 €	7.022.945 €	7.474.668 €	5.925.823 €	6.877.094 €
- davon Beteiligungserträge	2.865.331 €	3.866.103 €	4.834.028 €	4.540.920 €	n.v.	4.026.596 €
- davon wohnungswirtschaftliche Beteiligungen	365.331 €	366.103 €	365.371 €	366.103 €	365.331 €	365.648 €
Finanzaufwendungen	12.473.339 €	11.300.055 €	11.963.733 €	10.957.278 €	10.343.934,72 €	11.407.668 €
- davon Verlustübernahmen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon wohnungswirtschaftliche Beteiligungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: (vorläufige) Ergebnisrechnungen, Angaben der Stadt

Ansicht 68: Auswirkung der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen auf das ordentliche Ergebnis

Die Stadt Gießen erhielt in den Jahren 2012 bis 2015 durchschnittliche Ausschüttungen von ihren Beteiligungen in Höhe von 4,0 Millionen Euro. Davon entfielen rund 0,4 Millionen Euro auf die städtischen Wohnungsbauunternehmen. Im Prüfungszeitraum leistete ausschließlich die Wohnbau Gießen GmbH Ausschüttungen an den städtischen Haushalt. Im Prüfungszeitraum hatte die Stadt keine Finanzaufwendungen aus Verlustübernahmen.

Ansicht 69 vergleicht die durchschnittlichen Jahresergebnisse vor Steuern, die durchschnittliche Eigenkapitalquote und die durchschnittliche Eigenkapitalrentabilität der Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen mit den Vergleichskommunen.

Vergleich der durchschnittlichen Jahresergebnisse vor Steuern, Eigenkapitalquote und Eigenkapitalrentabilität der städtischen Wohnungsbauunternehmen

	Durchschnittliche Jahres- ergebnisse vor Steuern	Durchschnittliche Ei- genkapitalquote	Durchschnittliche Ei- genkapitalrentabilität
Gießen	2.690.357 €	21,9 %	4,8 %
Frankfurt	82.477.873 €	35,0 %	11,1 %
Bad Nauheim	933.047 €	16,3 %	4,4 %
Darmstadt	23.255.233 €	41,9 %	6,9 %
Hanau	1.395.848 €	15,6 %	4,0 %
Hattersheim	376.230 €	28,6 %	1,7 %
Hofheim	854.350 €	28,5 %	3,5 %
Idstein	542.813 €	30,3 %	1,6 %
Rüsselsheim	2.126.788 €	24,4 %	2,8 %
Wiesbaden	8.785.863 €	17,5 %	5,9 %
Minimum	376.230 €	15,6 %	1,6 %
Median	1.761.318 €	26,4 %	4,2 %
Maximum	82.477.873 €	41,9 %	11,1 %
Besseres Quintil	11.679.737 €	31,2 %	6,1 %

Ansicht 69: Vergleich der durchschnittlichen Jahresergebnisse vor Steuern, Eigenkapitalquote und Eigenkapitalrentabilität der städtischen Wohnungsbauunternehmen

Aggregiert wiesen die städtischen Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen sowohl beim durchschnittlichen Jahresüberschuss vor Steuern als auch bei der Eigenkapitalquote und der Eigenkapitalrentabilität Werte unterhalb des besseren Quintils der Vergleichskommunen aus.

Unter Berücksichtigung der Eigenkapitalquote in Höhe des Medians des Vergleichsrings der einzelnen städtischen Wohnungsbauunternehmen von 28,7 Prozent¹¹² betrug das zusätzliche Ausschüttungspotenzial durch eine veränderte Ausschüttungspolitik 16.591 Euro.

¹¹² Bezogen auf den das bessere Quintil, ermittelt je Gesellschaft für den Zeitraum 2012 bis 2016.

11. Verdachtsunabhängige Prüfung auf dolose Handlungen

In den öffentlichen Verwaltungen und deren Beteiligungen hat in den letzten 20 Jahren ein Umdenken zur Bekämpfung von Kriminalität stattgefunden. Dies zog eine Reihe von Maßnahmen zur Korruptionsvermeidung nach sich. In Hessen ergibt sich die Grundlage der Prüfung von Korruption aus dem Erlass zur Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen.¹¹³ Der Antikorruptionserlass 2009 wurde überarbeitet. Der überarbeitete Erlass trat im Jahr 2015 in Kraft.¹¹⁴

Ansicht 70 gibt einen Überblick über die getroffenen Maßnahmen zur Korruptionsvorbeugung in den Vergleichskommunen.

Maßnahmen zur Korruptionsvorbeugung der Körperschaften											
Körperschaft	Bekanntgabe des Erlasses zur Korruptionsvermeidung 2015	Entwicklung eigener Dienstweisungen zur Korruptionsvermeidung	Dienstweisung zum Vergabewesen	Sponsoringverbot für Externe bei Veranstaltungen	Verbot der Annahme von Geschenken	Benennung Anti-Korruptionsbeauftragter	Schulungen für Mitarbeiter	Hinweis auf Konsequenzen bei Verstoß	Nachweise für die Aufklärung / Belehrung von Mitarbeitern	Existenz einer Innenprüfstelle/ Innenrevision	Existenz einer Hotline zur Meldung von Verdachtsfällen
Gießen	✓	•	✓	•	✓	✓	•	✓	•	✓	•
Frankfurt	✓	✓	✓	•	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Bad Nauheim	✓	✓	✓	•	✓	•	•	✓	✓	•	•
Darmstadt	•	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Hanau	✓	✓	✓	•	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Hattersheim	•	✓	✓	•	•	•	•	✓	✓	•	•
Hofheim	✓	•	✓	•	✓	•	✓	✓	✓	✓	•
Idstein	✓	•	✓	•	✓	•	•	✓	✓	•	•
Rüsselsheim	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Wiesbaden	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Legende: ✓ = ja, • = nein
Quelle: Örtliche Erhebungen

Ansicht 70: Maßnahmen zur Korruptionsvorbeugung der Körperschaften

¹¹³ Erlass des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport zur Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen vom 15. Dezember 2008, StAnz. 3/2009, S. 132f. (im Folgenden „Antikorruptionserlass 2009“ genannt).

¹¹⁴ Erlass des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport zur Korruptionsvermeidung in hessischen Kommunalverwaltungen StAnz. 24/2015, S. 630f.) ist am 9. Juni 2015 in Kraft getreten (im Folgenden „Antikorruptionserlass 2015“ genannt).

Die Stadt Gießen bestellte am 19. Dezember 2016 einen Antikorruptionsbeauftragten. Der Antikorruptionsbeauftragte war organisatorisch im Gartenamt als Abteilungsleiter Friedhöfe eingegliedert.

Aus der Durchsicht der Jahresabschlüsse der Stadt Gießen 2012 bis 2015, der zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen zur Verfügung stehenden Prüfberichte des Revisionsamts der Stadt Gießen 2012 und 2013 sowie der Prüfberichte der Jahresabschlüsse der städtischen Wohnungsbauunternehmen ergaben sich keine Hinweise auf dolose Handlungen im Prüfungszeitraum. Die Amtsleitung Kämmerei, die Leitung des Revisionsamts sowie die Geschäftsführung der Wohnbau Gießen GmbH als Vertretung des größten städtischen Wohnungsbauunternehmens bestätigten uns, dass sie im Prüfungszeitraum keine dolosen Handlungen entdeckten.

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen lag eine vom Leiter des Revisionsamts der Stadt Gießen erstellte Dienstanweisung zur Korruptionsprävention („Dienstanweisung zur Korruptionsvermeidung in der Verwaltung der Universitätsstadt Gießen“) im Entwurfsstadium vor. Mit geplantem Beschluss der Dienstanweisung im Laufe des Jahres 2017 durch die StVV und den Magistrat sollte die Umsetzung des Antikorruptionserlasses in der zu diesem Zeitpunkt gültigen Fassung beschlossen werden. Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen lag kein Beschluss der StVV und des Magistrats vor, mit dem formal die Umsetzung des Antikorruptionserlasses 2009 und 2015 beschlossen wurde.

Wir empfehlen der Stadt Gießen, zeitnah eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention und den Antikorruptionserlass 2015 zu beschließen. Die Einhaltung der Regelungen sollte durch den Antikorruptionsbeauftragten und das Revisionsamt überwacht werden. Die Mitarbeiter der Stadtverwaltung sollten die Kenntnisnahme und Einhaltung der Regelungen schriftlich bestätigen. Die schriftlichen Bestätigungen sollten in den Personalakten archiviert werden.

Ansicht 71 gibt einen Überblick über die getroffenen Maßnahmen zur Korruptionsvorbeugung in ausgewählten städtischen Wohnungsbauunternehmen.

Maßnahmen zur Korruptionsvorbeugung ausgewählter städtischer Wohnungsbauunternehmen											
Städtisches Wohnungsbauunternehmen	Bekanntgabe des Erlasses zur Korruptionsvermeidung 2015	Entwicklung eigener Dienstleistungen zur Korruptionsvermeidung	Dienstweisung zum Vergabewesen	Sponsoringverbot für Externe bei Veranstaltungen	Verbot der Annahme von Geschenken	Benennung Anti-Korruptionsbeauftragter	Schulungen für Mitarbeiter	Hinweis auf Konsequenzen bei Verstoß	Nachweise für die Aufklärung / Belehrung von Mitarbeitern	Existenz einer Innenprüfstelle/ Innenrevision	Existenz einer Hotline zur Meldung von Verdachtsfällen
Wohnbau Gießen GmbH	✓	✓	✓	✓	✓	✓	•	✓	✓	✓	•
GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH (33,33 %)	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Wohnbau Genossenschaft Gießen eG (94,88 %)	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•

Legende: ✓ = ja, • = nein
Quelle: Eigene Erhebungen auf Grundlage der von den städtischen Wohnungsbauunternehmen bereitgestellten Daten

Ansicht 71: Maßnahmen zur Korruptionsvorbeugung ausgewählter städtischer Wohnungsbauunternehmen

Die Wohnbau Gießen GmbH realisierte die aus der vorstehenden Ansicht hervorgehenden umfangreichen Maßnahmen zur Korruptionsvorbeugung. Von den abgefragten Maßnahmen setzte die Wohnbau Gießen GmbH zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen keine Schulungen der Mitarbeiter zu korruptionspräventionsrelevanten Themen um. Zudem verfügte sie nicht über eine Hotline zur Meldung von Verdachtsfällen. Unter Berücksichtigung der Größe der Gesellschaft ist dies aus unserer Sicht nicht erforderlich.

Die Wohnbau Gießen verfügte über keine eigene Innenrevision. Dies ist unter Berücksichtigung der Größe des Unternehmens nach unserer Beurteilung auch nicht notwendig. Interne Revisionen werden durch die Geschäftsführung extern vergeben. So vergab die Geschäftsführung in 2014 eine Interne Revision zum Thema Korruptionsprävention.

Wesentliche Regelungen zur Korruptionsprävention sind in der Allgemeinen Betriebsvereinbarung vom 1. Oktober 2013 enthalten.

Sowohl die GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH als auch die Wohnbau Genossenschaft Gießen eG lieferten bis zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen keine Unterlagen zu Maßnahmen zur Korruptionsvorbeugung. Wir empfehlen der Stadt Gießen unter Berücksichtigung des Beteiligungsanteils an der GSW sowie der Verweigerungshaltung zur Datenlieferung die Beteiligung an der GSW strategisch zu prüfen.

12. Analyse des kommunalen und regionalen Wohnungsmarkts unter Berücksichtigung besonderer Aspekte

12.1 Wohnungsversorgung in Deutschland und Hessen

Strukturdaten zum Wohnungsbestand sowie zur Nutzung der Wohnungen stehen auf der Ebene der Länder über die vierjährlich stattfindenden Mikrozensuszusatzhebungen Wohnen zur Verfügung. Auf der Ebene der Städte und Gemeinde werden Daten nur durch Großzählungen ermittelt. Die letzte Gebäude- und Wohnungszählung fand 2011 statt. Seit 2011 hat sich der Wohnungsbestand in Deutschland um 2,0 Prozent und in Hessen um 1,8 Prozent erhöht. Die Strukturdaten können als aktuell betrachtet werden.

Die quantitative Wohnungsversorgung in Deutschland hat sich in den vergangenen Jahrzehnten verbessert. Die je Einwohner verfügbare Wohnfläche betrug im früheren Bundesgebiet im Jahr 1950 rund 13 Quadratmeter, im Jahr 1970 rund 23 Quadratmeter, im Jahr 1987 rund 37 Quadratmeter und im Jahr 2011 rund 47 Quadratmeter. Bei Wohnungen spaltet sich der relevante Markt regional und qualitativ. Regional markieren Pendlerverflechtungen die Grenzen der Märkte. Auf dieser Basis sind die Raumordnungsregionen des BBSR¹¹⁵ zusammengestellt. Qualitativ unterscheiden Ausstattung, Energieeffizienz, Größe und Lage die Wohnungsmärkte. Ein weiteres Unterscheidungsmerkmal stellen Kauf- und Mietangebote dar. So trat trotz der erheblichen Verbesserung der durchschnittlichen Versorgung zeitlich begrenzte Wohnungsknappheit in einzelnen Regionen und Marktsegmenten ein. Gegenwärtig befindet sich Deutschland in einer solchen Phase. Nach Einschätzung der Hessischen Landesregierung¹¹⁶ fehlen bis 2020 jährlich 37.000 Wohnungen.

12.1.1 Eigentümer des Wohnungsbestandes

Jeweils 5,0 Prozent bis 6,0 Prozent der Wohnungen in Deutschland befanden sich zum Zeitpunkt des Zensus im Eigentum von Wohnungsgenossenschaften, Kommunen oder kommunalen sowie privaten Wohnungsbauunternehmen. Andere Unternehmen, der Bund und die Länder sowie Organisationen ohne Erwerbszweck halten 3,2 Prozent des Wohnungsbestandes. Über 80 Prozent des Wohnungsbestandes befanden sich damit direkt oder indirekt über Wohneigentumsgemeinschaften im Eigentum von Privatpersonen. In Hessen war der Anteil von Privatpersonen am Wohnungsbestand mit über 85 Prozent höher als in Deutschland insgesamt.

Der Anteil von Privatpersonen am Mietwohnungsbestand lag bei rund zwei Dritteln bundesweit und 73 Prozent in Hessen. Privatpersonen sind die wichtigsten Investoren in das Wohnungsangebot.

115 Vgl. Raumabgrenzungen des BBSR: <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/Raumordnungsregionen/raumordnungsregionen.html>; abgerufen am 24. Februar 2017.

116 Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Pressemitteilung vom 10. September 2016: Land stockt Mittel für sozialen Wohnungsbau auf.

Der Wohnungsbestand nach Eigentümern sowie die Art der Wohnungsnutzung für Deutschland und Hessen zum Zeitpunkt des Zensus 2011 sind in Ansicht 72 und Ansicht 73 dargestellt.

Wohnungen nach Eigentümern zum Zeitpunkt des Zensus 2011				
Parameter	Deutschland		Hessen	
	absolut	in %	absolut	in %
Wohnungsbestand	40.545.317	100,0	2.925.152	100,0
Eigentumsform des Gebäudes				
Gemeinschaft von Wohnungseigentümern/-innen	8.956.434	22,1	670.856	22,9
Privatperson/-en	23.728.707	58,5	1.828.049	62,5
Wohnungsgenossenschaft	2.086.456	5,1	72.131	2,5
Kommune oder kommunales Wohnungsbauunternehmen	2.294.244	5,7	152.777	5,2
Privatwirtschaftliches Wohnungsbauunternehmen	2.183.183	5,4	69.320	2,4
Anderes privatwirtschaftliches Unternehmen	681.426	1,7	38.995	1,3
Bund oder Land	298.324	0,7	70.796	2,4
Organisation ohne Erwerbszweck	316.543	0,8	22.228	0,8
Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen				

Ansicht 72: Wohnungen nach Eigentümern zum Zeitpunkt des Zensus 2011

Nutzung der Wohnungen zum Zeitpunkt des Zensus 2011				
Art der Wohnungsnutzung	Deutschland		Hessen	
	absolut	in %	absolut	in %
Von Eigentümer/-in bewohnt	17.292.029	42,6	1.330.453	45,5
Zu Wohnzwecken vermietet (auch mietfrei)	21.199.913	52,3	1.472.628	50,3
Ferien- oder Freizeitwohnung	224.529	0,6	11.524	0,4
Leer stehend	1.828.846	4,5	110.547	3,8
Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen				

Ansicht 73: Nutzung der Wohnungen zum Zeitpunkt des Zensus 2011

12.1.2 Struktur des Wohnungsbestandes

Die Wohnungsgrößenklassen sowie die Zahl der Räume je Wohnung in Deutschland und Hessen zum Zeitpunkt des Zensus 2011 sind in Ansicht 74 und Ansicht 75 dargestellt.

Wohnungen nach Größenklassen zum Zeitpunkt des Zensus 2011				
	Deutschland		Hessen	
	absolut	in %	absolut	in %
Fläche in m ²				
unter 40	2.177.061	5,4	135.206	4,6
40 – 59	7.288.734	18,0	431.212	14,7
60 – 79	9.663.142	23,8	650.737	22,2
80 – 99	6.987.435	17,2	531.986	18,2
100 – 119	4.913.194	12,1	372.199	12,7
120 – 139	4.211.779	10,4	329.491	11,3
140 – 159	2.394.089	5,9	202.595	6,9
160 – 179	1.117.240	2,8	100.401	3,4
180 – 199	686.793	1,7	65.539	2,2
200 und mehr	1.105.850	2,7	105.786	3,6

Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Ansicht 74: Wohnungen nach Größenklassen zum Zeitpunkt des Zensus 2011

Wohnungen nach der Raumzahl zum Zeitpunkt des Zensus 2011				
	Deutschland		Hessen	
	absolut	in %	absolut	in %
Zahl der Räume				
1 Raum	1.306.117	3,2	90.242	3,1
2 Räume	3.735.658	9,2	246.963	8,4
3 Räume	8.890.843	21,9	595.191	20,3
4 Räume	10.410.969	25,7	727.605	24,9
5 Räume	6.855.418	16,9	496.542	17,0
6 Räume	4.406.792	10,9	334.675	11,4
7 und mehr Räume	4.939.520	12,2	433.934	14,8

Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Ansicht 75: Wohnungen nach der Raumzahl zum Zeitpunkt des Zensus 2011

Bei den Anteilen der verschiedenen Wohnungsgrößenklassen zeigten sich kaum Unterschiede zwischen Deutschland und Hessen. In Hessen war der Anteil der kleinen (bis 60 Quadratmeter) und mittleren (60 bis 100 Quadratmeter) Wohnungen etwas geringer als in Deutschland. Dies bestätigt die Betrachtung der Wohnungen nach der Raumzahl (vgl. Ansicht 75).

12.1.3 Einflussfaktoren auf die Wohnungsversorgung

Die Wohnungsversorgung resultiert aus der Wohnungsnachfrage, welche zu realisierten Kauf- und Mietvertragsabschlüssen führt. Die Nachfrage ist abhängig von den Einkommen der privaten Haushalte, deren individuellen Präferenzen und dem Preisniveau des Wohnens.

Dementsprechend wird die Wohnungsnachfrage beeinflusst durch

- die Entwicklung der Erwerbseinkommen,
- die Höhe und Verteilung der Nettoeinkommen,
- die Entwicklung der Transfereinkommen und die
- relative Preise des Wohnens.

Da auf den Wohnungsmärkten ein Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage herbeigeführt wird, müssen auch die Einflüsse auf der Anbieterseite einbezogen werden. Zu nennen sind

- die Kosten der Angebotserstellung einschließlich der Steuern,
- die Abschreibungsmodalitäten,
- die Subventionierung (Investitionszuschüsse oder Darlehen zu Sonderkonditionen),
- die Grunderwerbsteuer und
- das Mietrecht.

Die Nachfrage kann über länger anhaltende Prozesse (Akademisierung der Ausbildung, Ab- oder Aufbau von Arbeitsplätzen) oder kurzfristige Zuwanderungsschübe (Flüchtlinge, Arbeitsmigranten) beeinflusst werden. Wegen der Dauer der Schaffung neuer Angebote ist das aktuelle Angebot starr. Der Neubau in Deutschland 2015 betrug 0,6 Prozent des Wohnungsbestandes. Der Marktausgleich erfolgt über den Preis. Bei demografisch induzierter erhöhter Nachfrage werden die Preise theoretisch so lange erhöht, bis sich ausreichend Nachfrager zurückziehen und/oder wegen der höheren Preise eine höhere Belegungsdichte akzeptieren.

Die Wohnungsversorgung ist das Bild des Wohnkonsums unterschiedlicher Gruppen von Haushalten. Aus dem Vergleich der Wohnungsversorgung mit einem normativ definierten Wohnungsbedarf werden Wohnungsdefizite (für Wohnungsarten, für einzelne Bevölkerungsgruppen) und Wohnungsüberhänge abgeleitet.

Der Wohnungsbedarf ist eine normative Größe, zu deren Ermittlung zunächst Bedarfsnormen festgelegt werden müssen. Zu den klassischen Bedarfsnormen ist zu zählen, dass

- jeder Haushalt über eine Wohnung verfügen soll und
- eine ausreichende Fluktuationsreserve einzuhalten ist.

Der Wohnungsbedarf orientiert sich an definierten Bedürfnissen und nicht am Einkommen.

12.1.4 Bevölkerungsentwicklung

Die Einwohnerzahl in Deutschland erhöhte sich von 2011 bis 2016 um 2.225.784 Personen (vgl. Ansicht 76). Der Sterbeüberschuss von fast 920.000 Personen wurde durch Wanderungsgewinne von 2.985.000 Personen mehr als ausgeglichen. Die Wanderungsgewinne beruhten bis 2014 zu mehr als der Hälfte auf dem Wanderungsaustausch mit den übrigen Ländern der EU. Die positive Beschäftigungssituation in Deutschland löste Zuwanderungen aus Ost- und Südeuropa aus. Die durch den Zuzug von Flüchtlingen erreichte Zuwanderungsspitze betraf die Jahre 2014, 2015 und 2016.

Die Zuwanderung traf die Bundesrepublik unerwartet. Nach der niedrigen Zuwanderung zwischen 2000 und 2010 hatten die Planungen auch für die Zukunft eine Zuwanderung in Höhe von 100.000 Personen je Jahr unterstellt.

Entwicklung der Bevölkerung in Deutschland von 2011 bis 2016								
Jahr	Bevölkerung	Geburten	Sterbefälle	nat. Saldo	Zuzüge	Fortzüge	Wander. saldo	statistische Differenz
2011	80.327.900	-	-	-	-	-	-	-
2012	80.523.746	673.544	869.582	-196.038	1.080.936	711.991	368.945	22.939
2013	80.767.463	682.069	893.825	-211.756	1.226.493	797.886	428.607	26.866
2014	81.197.537	714.927	868.356	-153.429	1.464.724	914.241	550.483	33.020
2015	82.175.684	737.575	925.200	-187.625	2.136.954	997.551	1.139.403	26.369
2016	82.553.684	790.000	910.000	-120.000	n.v.	n.v.	498.000	0
Veränder./ Summe	2.225.784	3.598.115	4.466.963	-868.848	5.909.107	3.421.669	2.985.438	109.194
in v.H.	[2,8]	-	-	[-1,1]	-	-	[3,7]	[0,1]

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Pressemitteilungen Nr. 408 vom 15 November 2017 und Nr. 019 vom 16 Januar 2018

Ansicht 76: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland von 2011 bis 2016

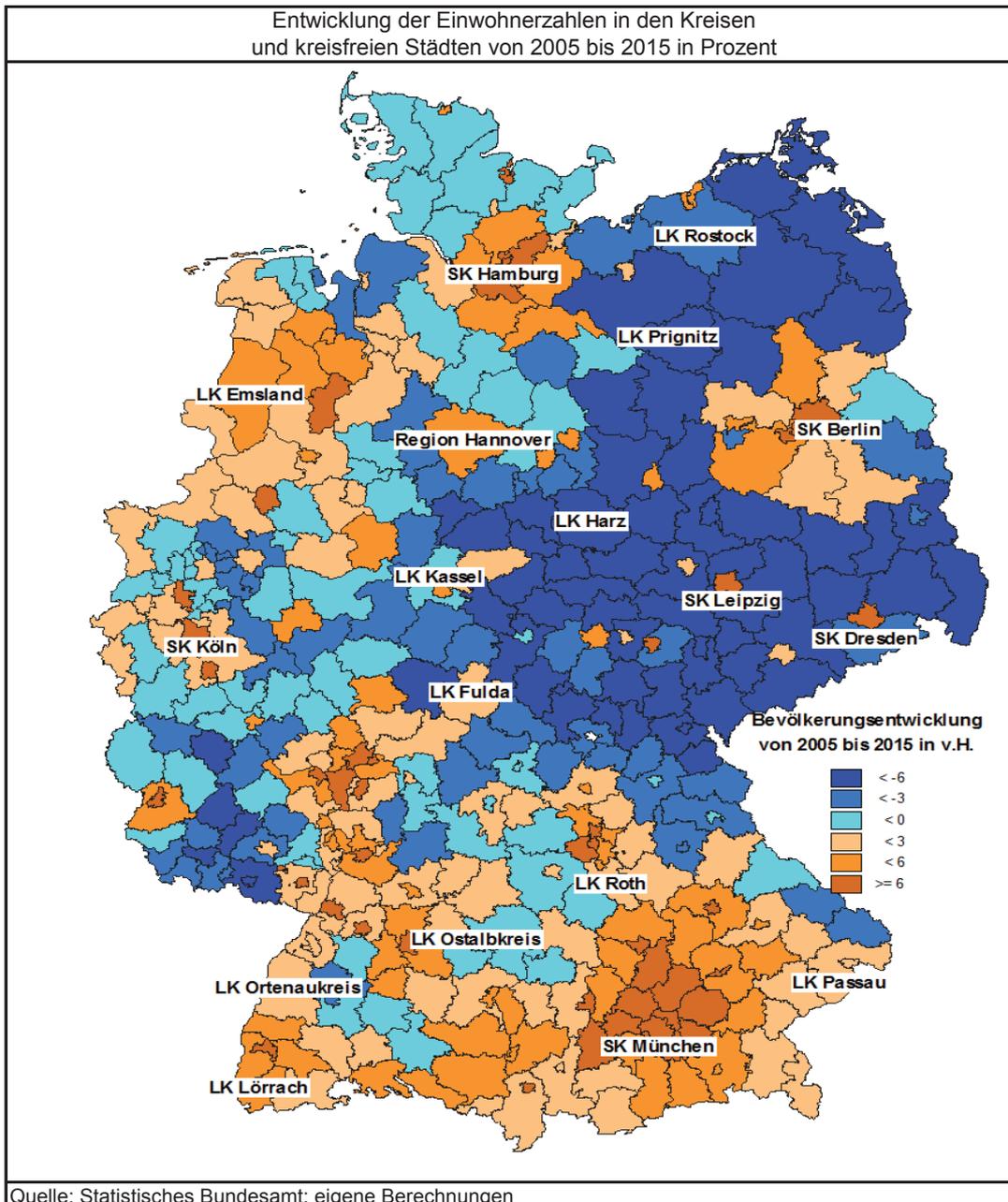
Die Zuwanderung verteilte sich nicht gleichmäßig über Deutschland. Es gab eine gegenläufige Entwicklung zwischen städtischen und ländlichen Regionen. Teilt man die Kreise und kreisfreien Städte entsprechend der Bevölkerungsentwicklung in fünf Gruppen (Quintile) auf, so zeigt sich folgende Entwicklung: in der Gruppe der 80 Kreise und kreisfreien Städte mit den relativ stärksten Einwohnerverlusten (1. Quintil) reicht die Spanne von -14,1 Prozent bis -5,0 Prozent und es sind in dieser Gruppe nur acht kreisfreie Städte enthalten. In der Gruppe mit der stärksten Entwicklung (5. Quintil) sind 43 kreisfreie Städte enthalten. Die Zunahme der Einwohnerzahl reicht von 4,1 Prozent bis 16,1 Prozent. Die Siedlungsdichte weist im 5. Quintil den höchsten Wert auf (vgl. Ansicht 77).

Veränderung der Einwohnerzahl in Deutschland von 2005 bis 2015					
Quintil	Einwohnerzahl		Veränderung		Siedlungsdichte 2015
	2005	2015	absolut	in %	Einwohner/km ²
1.	11.661.400	10.632.358	-1.029.042	-8,8	100,2
2.	14.026.562	13.599.789	-426.773	-3,0	203,3
3.	16.027.932	16.043.292	15.360	0,1	219,0
4.	17.287.433	17.776.185	488.752	2,8	252,8
5.	22.461.609	24.263.977	1.802.368	8,0	595,2
Summe	81.464.936	82.315.601	850.665	1,0	230,4

Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen (Verteilung der Zensusdifferenz auf den Zeitraum 1987 bis 2011)

Ansicht 77: Veränderung der Einwohnerzahl in Deutschland von 2005 bis 2015

Insgesamt bestätigt diese Auswertung die Veränderung des Wanderungsverhaltens. Eine deutlich positive Bevölkerungsbilanz weisen viele kreisfreie Städte und die Regionen mit zunehmenden Arbeitsplatzzahlen wie das Rhein-Main-Gebiet und der Raum Düsseldorf-Köln-Bonn auf. Eine Entwicklungsachse vom Emsland bis Hamburg und der Großraum Berlin gehören ebenfalls zu den Räumen positiver Bevölkerungsentwicklung (vgl. Ansicht 78).



Ansicht 78: Entwicklung der Einwohnerzahlen in den Kreisen und kreisfreien Städten von 2005 bis 2015 in Prozent

In Hessen war die Bevölkerungssteigerung stärker als in Deutschland insgesamt (vgl. Ansicht 79).

Entwicklung der Bevölkerung in Hessen von 2011 bis 2016								
Jahr	Bevölkerung	Geburten	Sterbefälle	nat. Saldo	Zuzüge ¹⁾	Fortzüge ¹⁾	Wander. saldo	statistische Differenz
2011	5.993.771	-	-	-	-	-	-	-
2012	6.016.481	51.607	61.857	-10.250	190.871	160.230	30.641	2.319
2013	6.045.425	52.185	63.893	-11.708	204.551	166.887	37.664	2.988
2014	6.093.888	54.631	61.183	-6.552	227.665	175.143	52.522	2.493
2015	6.176.172	56.889	66.535	-9.646	279.903	189.591	90.312	1.618
2016	6.213.088	60.730	64.060	-3.330	276.432	234.227	42.205	-1.959
Veränder./ Summe in v.H.	219.317 [3,7]	276.042 -	317.528 -	-41.486 [-0,7]	1.179.422 -	926.078 -	253.344 [4,2]	7.459 [0,1]

1) Zu- und Fortgezogene über die Landesgrenze
Quelle: Statistisches Landesamt Hessen

Ansicht 79: Bevölkerungsentwicklung in Hessen von 2011 bis 2016

12.1.5 Wohnungsbau und Wohnungsbestand

Wohnungsbau erfolgt wegen eines bestehenden Nachfragedrucks oder zum Ersatz qualitativ ungenügender Altbestände. Die Ursache kurzfristiger Nachfrageschübe sind erhöhte Zuwanderungen. Die Reaktion des Wohnungsneubaus auf Nachfrageschübe erfolgt mit einer Zeitverzögerung von vier bis fünf Jahren. Es muss Bauland ausgewiesen werden und die Unternehmen müssen ihre Kapazitäten erhöhen. Nach dem Zuwanderungsschub um 1990 (Grenzöffnung in Osteuropa, Wiedervereinigung Deutschlands, hohes Zuwanderungsniveau an Asylbewerbern) war der Höchststand des Wohnungsbaus 1995 erreicht.

Wie Ansicht 80 zeigt, wuchs der Wohnungsbestand in Deutschland und in Hessen seit 2011 langsamer als die Einwohnerzahl.

Entwicklung des Wohnungsbestandes in Deutschland und Hessen von 2011 bis 2016		
Jahr	Deutschland	Hessen
2011	40.630.217	2.931.288
2012	40.805.752	2.941.761
2013	40.995.141	2.953.867
2014	41.221.210	2.969.596
2015	41.446.271	2.984.982
2016	41.703.347	3.003.408
Veränderung i. H. v. des Bestandes 2011	1.073.130 2,6	72.120 2,5

Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Ansicht 80: Entwicklung des Wohnungsbestandes in Deutschland und Hessen von 2011 bis 2016

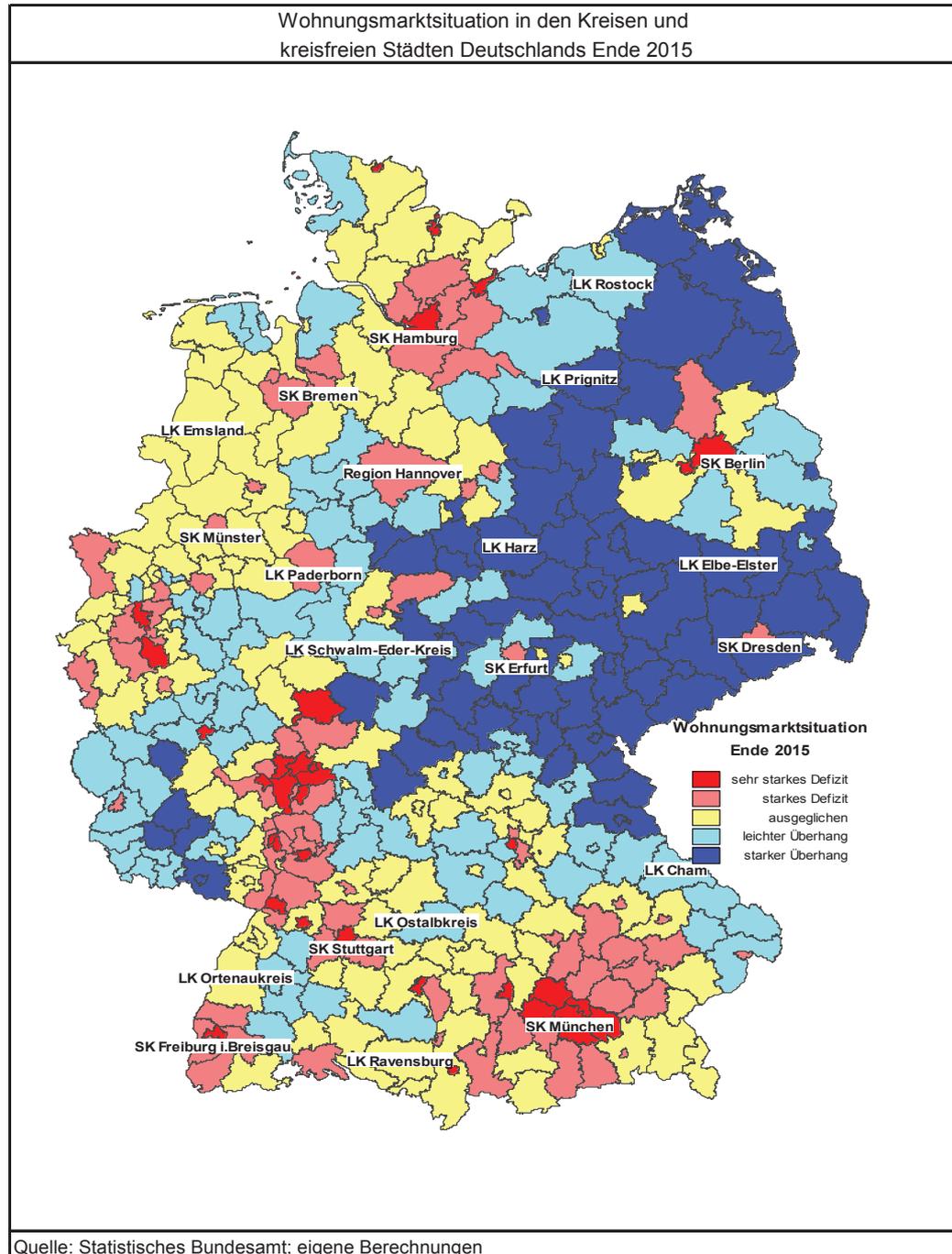
Die Ausgangslage des Zensus 2011 wies einen Leerstand in Höhe von 4,5 Prozent des Wohnungsbestandes in Deutschland und 3,8 Prozent in Hessen auf.

Die lokalen Leerstandsquoten lagen in Regionen mit länger anhaltenden Bevölkerungsverlusten höher und umgekehrt. Die Nutzung bisher leerstehender Wohnungen zur Versorgung zusätzlicher Haushalte war in den Städten hoher Bevölkerungszuwächse nur begrenzt möglich. Für einen funktionierenden Wohnungsmarkt wird ein Stichtagsleerstand in Höhe von 3,0 Prozent des Wohnungsbestandes angesetzt.

Die seit den 1950er Jahren zu beobachtende stetige Verkleinerung der durchschnittlichen Personenzahl in privaten Haushalten kehrte sich seit 2011 um. Dies entspricht der Entwicklung nach 1989. Die Wohnungsversorgungssituation der privaten Haushalte hat sich seit 2011 verschlechtert.¹¹⁷ Die mit dem integrierten Bevölkerungs-, Haushalts- und Wohnungsmarktmodell des Pestel Instituts auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte ermittelte Wohnungsmarktsituation zum Jahresende 2015 zeigt Ansicht 81.

117 Günther, M.: Kurzstudie - Modellrechnungen zu den langfristigen Kosten und Einsparungen eines Neustarts des sozialen Wohnungsbaus sowie Einschätzung des aktuellen und mittelfristigen Wohnungsbedarfs.

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen



Ansicht 81: Wohnungsmarktsituation in den Kreisen und kreisfreien Städten Deutschlands Ende 2015

12.2 Entwicklung in der Stadt Gießen bis zum Jahr 2016

Es standen seitens des Statistischen Landesamts Hessen die auf der Basis des Zensus 2011 fortgeschriebenen Daten bis zum Jahr 2015 zur Verfügung. Eine Rückrechnung bis zum Zeitpunkt der vorherigen Volkszählung 1987 ist nicht verfügbar. Die auf der Basis der Volkszählung 1987 fortgeschriebene Einwohnerzahl (Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung) zum 31. Dezember 2011 lag in Gießen gut 2.525 Personen oder 3,2 Prozent über dem auf Basis des Zensus 2011 zum 31. Dezember 2011 ermittelten Fortschreibungswert. Diese Abweichung lag oberhalb des bundesdeutschen Durchschnitts von 1,9 Prozent. Andere Städte mit einem hohen Anteil studentischer Bevölkerung zeigten noch weit höhere Abweichungen (zum Beispiel Marburg 11 Prozent, Würzburg 7 Prozent, Flensburg 7,3 Prozent). Das deutsche Melderecht lässt bei Umzügen innerhalb des Landes oder legalen Zuzügen aus dem Ausland kaum Erfassungslücken erkennen; bei dauerhaft geplanten Fortzügen ins Ausland genießt die Abmeldung am Wohnort aber keine hohe Priorität bei den Fortzählern. Deshalb waren Groß- und Universitätsstädte mit ihrem überdurchschnittlichen Wanderaustausch mit dem Ausland stärker von der „Zensusdifferenz“ betroffen als Mittelzentren und ländliche Regionen.

Der Wohnungsbestand in Gießen lag gegenüber der auf der Gebäude- und Wohnungszählung 1987 basierenden Fortschreibung zum Jahresende um 362 Wohnungen (0,9 Prozent) höher. Diese neuen Erkenntnisse zu Einwohnerzahl und Wohnungsbestand änderte allerdings nichts an der realen lokalen Wohnungsmarktkonstellation zum Zeitpunkt des Zensus. Die „mehr“ gezählten Wohnungen standen nicht plötzlich zur Verfügung und die Einwohnerdifferenz hat sich „schleichend“ über den gesamten Zeitraum von 1987 bis 2011 aufgebaut. Für die Modellrechnungen wird die Zensusdifferenz der Einwohnerzahl auf den gesamten Zeitraum von 1987 bis 2011 verteilt. Die Differenz bei den Wohnungen ist durch die veränderte Wohnungsdefinition erklärbar.

12.2.1 Vorliegende Bevölkerungs- und Wohnungsmarktprognosen in der Stadt Gießen

Für die Stadt Gießen lagen folgende im Auftrag der Stadt Gießen erstellte Untersuchungen vor:

- Özgül, Z., Ratzka, M., Plöger, J., Kämper, A.: Kommunales Wohnraumversorgungskonzept Gießen - Datenreader; Gesellschaft für Organisation und Entscheidung, Bielefeld, Juli 2015 (im Folgenden: Datenreader) und
- Höbel, R., Leidecker, M.: Wohnraumversorgungskonzept Universitätsstadt Gießen; InWIS Forschung & Beratung GmbH, Bochum, Oktober 2016 (im Folgenden: Wohnraumversorgungskonzept)

Beide Arbeiten enthalten umfangreiches Datenmaterial zur Stadt Gießen. Das Wohnraumversorgungskonzept war entsprechend des Leitfadens für hessische Wohnraumversorgungskonzepte erstellt.

12.2.2 Bevölkerung

Die Entwicklung der Gesamtbevölkerung (Personen mit Hauptwohnsitz) und deren Veränderungsparameter zeigt für die Stadt Gießen Ansicht 82 seit 2011.

Entwicklung der Bevölkerung in der Stadt Gießen von 2011 bis 2016								
Jahr	Bevölkerung	Geburten	Sterbefälle	nat. Saldo	Zuzüge	Fortzüge	Wanderungssaldo	Statistische Differenz
2011 ¹⁾	78.584	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
2011 ²⁾	76.059	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
2012	76.680	741	707	34	12.050	11.488	562	25
2013	77.733	795	654	141	15.465	14.596	869	43
2014	83.280	813	622	191	26.101	20.770	5.331	25
2015	84.455	981	741	240	51.714	50.811	903	32
2016 ³⁾	85.941	871	711	160	n.v.	n.v.	1.326	n.v.
Durchschnitt	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Veränder./ Summe	9.882	4.201	3.435	766	105.330	97.665	8.991	125
in %	[13,0]	n.v.	n.v.	[1,0]	n.v.	n.v.	[11,8]	[0,2]

¹⁾ Fortschreibung auf der Basis der Volkszählung 1987

²⁾ Fortschreibung auf der Basis des Zensus 2011

³⁾ Fortschreibung auf der Basis der Veränderungsdaten der Bevölkerung am Ort der Hauptwohnung der Stadt Gießen
n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Statistisches Landesamt Hessen, Stadt Gießen

Ansicht 82: Entwicklung der Bevölkerung in der Stadt Gießen von 2011 bis 2016

Für das Jahr 2011 sind die Fortschreibungswerte auf der Basis der Volkszählung 1987 und des Zensus 2011 ausgewiesen. Dies dokumentiert die beim Zensus festgestellte Einwohnerdifferenz. Durch die Einführung der Zweitwohnungssteuer zum 1. Januar 2014 und die Einrichtung der Erstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge (HEAE) spiegeln die vom Statistischen Landesamt Hessen ausgewiesenen Wanderungsbewegungen die für den Wohnungsmarkt relevante Entwicklung nur bedingt wieder. Die Einführung der Zweitwohnungssteuer hat bereits in Gießen lebende Personen veranlasst, den Status von Zweitwohnsitz auf Hauptwohnsitz zu verändern. Formal ist dies ein Wanderungsgewinn bei der Bevölkerung mit Hauptwohnsitz in Gießen, ohne dass sich tatsächlich etwas verändert hat. Die Bewohner der HEAE treten nicht als Nachfrager am Gießener Wohnungsmarkt auf. Die für den Wohnungsmarkt relevante Bevölkerungszunahme des Jahres 2014 wird im Wohnraumversorgungskonzept¹¹⁸ auf 500 bis 1.000 Personen geschätzt. Dies liegt im Rahmen der in den Jahren zuvor festgestellten Einwohnerzuwächse und ist eine plausible Annahme. Die hohen Zuzugs- und Fortzugszahlen des Jahres 2015 beruhen auf der Fluktuation in der HEAE; der Gesamtwanderungsgewinn lag wieder in der Größenordnung der Jahre zuvor. Für das Jahr 2016 liegen noch keine Daten des Statistischen

¹¹⁸ Höbel, R., Leidecker, M.: Wohnraumversorgungskonzept Universitätsstadt Gießen.

Landesamtes Hessen vor. Hilfsweise haben wir die Daten des Meldeamtes der Stadt Gießen zur Entwicklung der Bevölkerung mit Hauptwohnsitz in Gießen, bereinigt um die Bewohner der HEAE, als Entwicklung im Jahr 2016 angesetzt. Der wohnungsmarktrelevante Wanderungsgewinn ist bei Ansatz dieser Werte im Jahr 2016 auf über 1.300 Personen angestiegen. Unter Einrechnung der Besonderheiten 2014 stieg die Einwohnerzahl in Gießen seit 2011 um 5.000 bis 5.500 Personen an.

12.2.3 Beschäftigung und Studierende

Für die großräumigen Wanderungsbewegungen sind die Arbeitsmarktsituation und die Ausbildungsmöglichkeiten in einer Region wichtig. Für die Stadt Gießen lassen sich diese Parameter über die Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und die Zahl der Studierenden an der Justus-Liebig-Universität Gießen und der Technischen Hochschule Mittelhessen abbilden.

Die Zahl der Arbeitsplätze für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nahm von 2011 bis 2016 um gut 2.000 (4,5 Prozent) zu. Der Einpendlerüberschuss verminderte sich in diesem Zeitraum um 2.554 Personen und die Zahl der Beschäftigten am Wohnort nahm um über 20 Prozent zu. Die Zahl der Erwerbsfähigen stieg um über 8.200 Personen an (vgl. Ansicht 83).

Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und der Erwerbsfähigen in der Stadt Gießen von 2003 bis 2016						
Jahr	sozialversicherungspflichtig Beschäftigte					Erwerbsfähige *)
	am Arbeitsort	Einpendler	Auspendler	Saldo	am Wohnort	
2003	43.491	31.818	9.987	21.831	21.660	48.967
2004	43.269	31.946	9.662	22.284	20.985	48.643
2005	42.475	31.752	9.593	22.159	20.316	48.510
2006	42.946	32.377	9.839	22.538	20.408	48.631
2007	42.755	32.211	10.173	22.038	20.717	49.168
2008	42.227	31.685	10.578	21.107	21.120	50.713
2009	43.025	32.060	10.608	21.452	21.573	51.667
2010	43.738	32.565	10.704	21.861	21.877	52.816
2011	44.212	32.848	11.197	21.651	22.561	53.404
2012	44.264	32.648	11.474	21.174	23.090	53.988
2013	44.289	32.364	11.779	20.585	23.704	54.857
2014	44.673	32.572	12.762	19.810	24.863	59.294
2015	44.799	32.492	13.546	18.946	25.853	60.244
2016	46.216	33.559	14.462	19.097	27.119	61.650
Durchschnitt	44.742	32.747	12.537	20.211	24.532	57240
Veränder. seit 2011	2.004	711	3.265	-2.554	4.558	8.246
in %	4,5	2,2	29,2	-11,8	20,2	15,4

* 18 bis unter 65-Jährige
Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Stadt Gießen; eigene Berechnungen

Ansicht 83: Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und der Erwerbsfähigen in der Stadt Gießen von 2003 bis 2016

Bei der Entwicklung der Erwerbsfähigen ist zu beachten, dass die Studierenden zu den Erwerbsfähigen zählen. Die Zahl der an der Justus-Liebig-Universität und der Technischen Hochschule Mittelhessen studierenden Personen nahm nach einer Stagnationsphase ab 2007 stark zu. Von 2011 bis 2016 betrug der Anstieg 5.829 Studierende (vgl. Ansicht 84).

Studierende an der Justus-Liebig-Universität und der Technischen Hochschule Mittelhessen von 2003 bis 2016 (Wintersemester d.J.)			
Jahr	Justus-Liebig-Universität	Technische Hochschule Mittelhessen	zusammen
2003	22.121	5.681	27.802
2004	20.477	5.698	26.175
2005	21.177	5.872	27.049
2006	21.444	5.914	27.358
2007	20.168	5.791	25.959
2008	22.508	6.310	28.818
2009	23.893	7.149	31.042
2010	23.961	7.110	31.071
2011	25.143	7.433	32.576
2012	25.847	7.810	33.657
2013	26.780	8.285	35.065
2014	27.811	8.728	36.539
2015	28.225	9.021	37.246
2016	28.383	10.022	38.405
Durchschnitt	27.032	8.550	35.581
Veränder. seit 2011	3.240	2.589	5.829
in %	12,9	34,8	17,9

Quellen: Statistisches Bundesamt, Technische Hochschule Mittelhessen

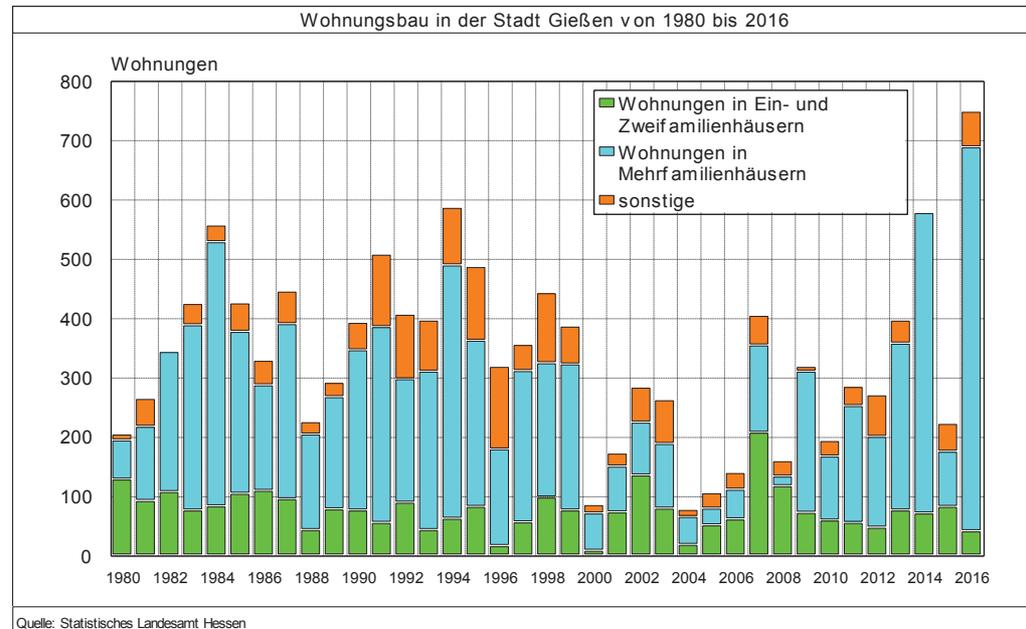
Ansicht 84: Studierende an der Justus-Liebig-Universität und der Technischen Hochschule Mittelhessen von 2003 bis 2016 (Wintersemester d.J.)

Nach den Angaben des Wohnraumversorgungskonzeptes wohnen 55 Prozent der an der Universität und 22 Prozent der an der technischen Hochschule eingeschriebenen Studierenden in der Stadt Gießen. Zu dem Bevölkerungszuwachs von 2011 bis 2016 (5.000 bis 5.500 Personen) hat die Zunahme der Studierendenzahl unter Ansatz dieser Werte etwa zur Hälfte beigetragen. Die Steigerung der Erwerbsfähigenzahl wird, bereinigt um die in Kapitel 12.2.2 abgeschätzten Effekte von Zweitwohnungssteuer und HEAE, bei etwa der Hälfte der ausgewiesenen Zahl liegen.

Die im Vergleich zur Einwohnerzahl sehr hohe Zahl an Studierenden in Gießen zeigt die Bedeutung der Hochschulen für die Stadt Gießen. Von der Expansion der Hochschulen gingen in den vergangenen Jahren positive Wirkungen auf die Arbeitsplatz- und Einwohnerzahlen aus.

12.2.4 Bautätigkeit und Wohnungsbestand einschließlich der Berücksichtigung von Sonderthemen

Wohnungsbau erfolgt aufgrund eines bestehenden demografischen Nachfrage- drucks oder zum Ersatz qualitativ ungenügender Altbestände. Die Entwicklung in der Stadt Gießen von 1980 bis 2016 zeigt Ansicht 85.



Ansicht 85: Wohnungsbau in der Stadt Gießen von 1980 bis 2016

Im Durchschnitt wurden 337 Wohnungen je Jahr gebaut. Betrachtet man die Zehnjahreszeiträume ab 1980, so lag die Phase der höchsten Bautätigkeit in den 1990er Jahren mit knapp 4.300 Wohnungen. In den darauffolgenden zehn Jahren wurde mit 2.000 Wohnungen weniger als die Hälfte dieser Bauleistung erreicht. Der Zensus 2011 ermittelte für die Stadt Gießen eine Leerstandsquote in Höhe von 3,4 Prozent des Wohnungsbestandes. Dies zeigt einen ausgeglichenen Wohnungsmarkt an. Der im Vergleich zum langjährigen Durchschnitt geringe Wohnungsbau der Phase 2000 bis 2009 war angemessen. Von 2010 bis 2016 wurden knapp 2.700 Wohnungen gebaut. Im Jahr 2016 wurde die höchste Zahl an Wohnungsfertigstellungen in dem betrachteten Zeitraum erreicht.

Die Entwicklung des Wohnungsbestandes und der Wohnungsbautätigkeit seit 2011 ist in Ansicht 86 ausgewiesen.

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Wohnungsbestand und Wohnungsbau in der Stadt Gießen von 2011 bis 2016

Jahr	Wohnungsbestand	Wohnfläche ¹⁾	Neubautätigkeit	davon:			Wohnungsabgänge
				Neubau-EZFH	Neubau-MFH	sonstige	
2011 ²⁾	42.330	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
2011 ³⁾	42.692	3.313	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
2012	42.951	3.330	270	47	153	70	-11
2013	43.322	3.358	396	76	281	39	-25
2014	43.880	3.394	574	71	506	-3	-16
2015	44.094	3.415	222	82	93	47	-8
2016	44.837	3.463	748	41	647	60	-5
Veränder./ Summe	2.145	n.v.	2.210	317	1.680	213	-65
in %	[5,0]	n.v.	[5,2]	[0,7]	[3,9]	[0,5]	[-0,2]

1) in 1.000 m²; Wert für 2011 geschätzt

2) Fortschreibung auf der Basis der Gebäude- und Wohnungszählung 1987

3) Fortschreibung auf der Basis des Zensus 2011

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Statistisches Landesamt Hessen; eigene Berechnungen

Ansicht 86: Wohnungsbestand und Wohnungsbau in der Stadt Gießen von 2011 bis 2016

Die Verteilung des Wohnungsbestandes auf verschiedene Baualtersklassen zeigt Ansicht 87.

Wohnungen nach Baualtersklassen im bundesweiten und hessischen Durchschnitt im Vergleich zum Wohnungsbestand der zehn hessischen Städte

Region	Baualtersklasse				
	bis 1948	1949 bis 1978	1979 bis 1990	1991 bis 2000	2001 und später
	Anteil am Wohnungsbestand in v. H.				
Darmstadt	21,7	53,4	11,4	8,1	5,4
Frankfurt am Main	30,3	51,2	6,4	6,1	6,0
Wiesbaden	31,2	47,7	9,0	8,0	4,2
Rüsselsheim	14,1	61,8	8,3	10,9	5,0
Hanau	19,7	58,1	7,9	9,0	5,3
Hattersheim am Main	10,6	59,3	10,8	11,4	8,0
Hofheim am Taunus	13,8	49,7	15,4	13,1	8,0
Idstein	13,1	38,8	20,0	17,9	10,2
Bad Nauheim	23,8	46,3	11,7	11,6	6,7
Gießen	19,1	56,9	10,5	9,0	4,5
Durchschnitt	19,7	52,3	11,1	10,5	6,3
Median	19,4	52,3	10,7	9,9	5,7
Hessen	21,4	49,0	12,1	11,7	5,7
Deutschland	24,8	42,9	13,1	13,0	6,1

Quelle: Statistisches Bundesamt, Zensus 2011

Ansicht 87: Wohnungen nach Baualtersklassen im bundesweiten und hessischen Durchschnitt im Vergleich zum Wohnungsbestand der zehn hessischen Städte

Es zeigt sich die noch immer hohe Bedeutung der Wohnungsbestände aus der Wiederaufbauphase und den 1970er Jahren. Dagegen sind die Anteile der seit 1991 gebauten Wohnungen vor allem in den kreisfreien Städten des Vergleichs unterdurchschnittlich. Die Baualtersklassen „bis 1948“ und „1949 bis 1978“ hatten in Gießen zusammen einen Anteil von 76 Prozent am Wohnungsbestand. Dieser Anteil lag über dem Durchschnitt der zehn Städte und dem hessischen Durchschnittswert. Die Anteile der jüngeren Baualtersklassen fielen entsprechend niedriger aus.

Belegrechts-
wohnungen

Die Entwicklung der Belegrechtswohnungen¹¹⁹ von 2012 bis 2016 sowie den weiteren Verlauf ohne die Schaffung neuer Belegrechte und ohne außerplanmäßige Abgänge aus dem Bestand zeigt Ansicht 88.

Belegrechtswohnungen in der Stadt Gießen nach Eigentümern von 2012 bis 2016 und bei planmäßigem Auslauf von Bindungen bis 2026										
Jahr	Bin- dungs- ende	Belegrechtswohnungen		davon:						
		insge- samt	Anteil am Bestand in %	Wohnbau Gießen	BG 1894	GWH	Zins- haus	GSW	Cloo`sche Stiftung	sonstige
2012	198	3.245	7,6	2.167	447	214	255	36	70	56
2013	20	3.047	7,0	2.079	340	214	255	36	70	53
2014	94	3.027	6,9	2.059	340	214	255	36	70	53
2015	68	2.933	6,7	2.029	276	214	255	36	70	53
2016	111	2.855	6,4	2.005	266	214	211	36	70	53
2017	99	2.791	n.v.	1.943	264	214	211	36	70	53
2018	334	2.692	n.v.	1.868	264	214	187	36	70	53
2019	82	2.363	n.v.	1.654	261	102	187	36	70	53
2020	264	2.281	n.v.	1.633	261	41	187	36	70	53
2021	24	2.017	n.v.	1.585	227	41	15	36	70	43
2022	115	1.993	n.v.	1.585	203	41	15	36	70	43
2023	45	1.878	n.v.	1.535	138	41	15	36	70	43
2024	68	1.833	n.v.	1.490	138	41	15	36	70	43
2025	34	1.765	n.v.	1.422	138	41	15	36	70	43
2026	111	1.731	n.v.	1.391	135	41	15	36	70	43

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbaunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbaunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.
Quelle: Stadt Gießen

Ansicht 88: Belegrechtswohnungen in der Stadt Gießen nach Eigentümern von 2012 bis 2016 und bei planmäßigem Auslauf von Bindungen bis 2026

119 Gemäß § 4 des Hessischen Wohnraumfördergesetz (HWoFG) wird in Ziffer 7 ausgeführt: Belegungsrechte werden als allgemeine Belegungsrechte oder Benennungsrechte durch die Förderzusage begründet.

Die Wohnbau Gießen Genossenschaft eG hat keine Belegrechtswohnungen. Der Anteil der Wohnbau Gießen GmbH am Bestand an Belegrechtswohnungen war von 2012 bis 2016 von zwei Dritteln auf 70 Prozent gestiegen und wird bei planmäßigem Verlauf auf 80 Prozent ansteigen. Da die Wohnbau Gießen GmbH im Jahr 2017 ein Pilotprojekt begonnen hat, in dem sie der Stadt Gießen ohne Gegenleistung aus ihrem Bestand frei vermietbarer Wohnungen ein Kontingent als Belegrechtswohnungen zur Verfügung stellt, wird der Anteil der Wohnbau Gießen GmbH an den Belegrechtswohnungen noch schneller und stärker ansteigen. Zwischen den Angaben in Ansicht 82 verwendeten Angaben der Stadt Gießen und den Jahresabschlüssen der Wohnbau Gießen GmbH (vgl. Ansicht 39) gibt es eine Differenz bei den ausgewiesenen Belegrechtswohnungen von 142 Wohnungen in den Jahren 2012 bis 2015 und 178 Wohnungen im Jahr 2016.

Es wird erwartet, dass einzelne Eigentümer von Belegrechtswohnungen in den kommenden Jahren die Möglichkeit der vorzeitigen Ablösung öffentlicher Kredite nutzen und dies die Zahl der Belegrechtswohnungen zusätzlich vermindert.

Die Fluktuationsrate ist bei preisgünstigen Wohnungen niedrig. Setzt man die Fluktuationsrate der Wohnbau Gießen des Jahres 2015 in Höhe von 8,2 Prozent für den Bestand an Belegrechtswohnungen insgesamt an, so können im Jahr 2017 etwa 230 Haushalte in Belegrechtswohnungen vermittelt werden.

Ansicht 89 zeigt den Anteil der Belegrechtswohnungen am Wohnungsbestand in den Vergleichskommunen per 31. Dezember 2016

Vergleich: Anteil der Belegrechtswohnungen am Wohnungsbestand in den Vergleichskommunen per 31. Dezember 2016

Stadt	Wohnungsbestand insgesamt	Belegrechtswohnungen in den Städten	
		absolut	in v.H. des Gesamtbestandes
Darmstadt	78.335	5.412	6,9
Frankfurt	384.609	30.321	7,9
Wiesbaden	141.040	8.494	6,0
Rüsselsheim	29.508	2.320	7,9
Hanau	44.109	2.231	5,1
Hattersheim	12.859	613	4,8
Hofheim	18.471	741	4,0
Idstein	11.963	413	3,5
Bad Nauheim	15.637	402	2,6
Gießen	44.837	2.855	6,4

Quellen: Statistisches Landesamt Hessen, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 89: Vergleich: Anteil der Belegrechtswohnungen am Wohnungsbestand in den Vergleichskommunen per 31. Dezember 2016

Der Anteil der Belegrechtswohnungen am gesamten Wohnungsbestand einer Kommune zeigt einen wichtigen Teil des bezahlbaren Wohnungsbestands der Kommunen. Der Anteil der Belegrechtswohnungen war in den Städten Frankfurt

am Main und Rüsselsheim am Main mit jeweils 7,9 Prozent am gesamten Wohnungsbestand der Kommunen am höchsten. Danach folgen die Städte Darmstadt mit 6,9 Prozent und Gießen mit 6,4 Prozent. Die niedrigsten Anteile zeigten sich in Bad Nauheim mit 2,6 Prozent und Idstein mit 3,5 Prozent.

Die Zahl der jährlich beantragten Wohnberechtigungsscheine lag von 2012 bis 2015 zwischen 400 und 500. Im Jahr 2016 stieg die Zahl auf über 800 an (vgl. Ansicht 90). Dieser Anstieg ist als Indiz für eine zunehmende Wohnungsknappheit zu werten.

Von 2012 bis 2016 beantragte Wohnberechtigungsscheine		
Jahr	beantragte Wohnberechtigungsscheine	je 1.000 Einwohner
2012	448	5,7
2013	475	6
2014	499	6,2
2015	471	5,7
2016	831	9,9
Durchschnitt	545	6,7

Quelle: Stadt Gießen, eigene Berechnungen

Ansicht 90: Von 2012 bis 2016 beantragte Wohnberechtigungsscheine

Fehlbelegungsabgabe

Im November 2015 hat das Land Hessen die Wiedereinführung der Fehlbelegungsabgabe beschlossen¹²⁰. Mit Verordnungen zur Bestimmung der Höchstbeträge und zur Bestimmung der zur Erhebung der Fehlbelegungsabgabe nicht verpflichteten Gemeinden sowie einer Richtlinie zur Durchführung des Fehlbelegungsabgabengesetzes wurde die Erhebung weiter konkretisiert.¹²¹ Insgesamt wurden 2.558 Mieter angeschrieben, von denen 1.954 Mieter (76 Prozent) ausreichend antworteten. Es zahlten 255 Mieter (10 Prozent) die Fehlbelegungsabgabe. Gegen den Fehlbelegungsbescheid gingen 45 Widersprüche ein.

Ansicht 91 zeigt einen Vergleich zur Fehlbelegungsabgabe.

120 Gesetz über die Erhebung einer Fehlbelegungsabgabe in der öffentlichen Wohnraumförderung (Fehlbelegungsabgabe-Gesetz – FBAG) vom 30. November 2015 (GVBl. S. 525).

121 Verordnung zur Bestimmung der Höchstbeträge nach § 3 Abs. 1 und 2 des Fehlbelegungsabgabe-Gesetzes (Höchstbetragsverordnung) vom 15. März 2016 (GVBl. S. 50)
Verordnung zur Bestimmung der zur Erhebung der Fehlbelegungsabgabe nicht verpflichteten Gemeinden (Nichterhebungsverordnung) vom 21. Juni 2016 (GVBl. S. 77).
Richtlinie zur Durchführung des Fehlbelegungsabgabe-Gesetzes vom 15. August 2016 (Staatsanzeiger Hessen S. 860).

Vergleich Fehlbelegungsabgabe: Anteil der angeschriebenen Mieter von Sozialwohnungen mit ausreichender Antwort und Anteil der Zahler der Fehlbelegungsabgabe an den angeschriebenen Mietern sowie die Einnahmen aus der Fehlbelegungsabgabe je Monat und je Monat je 10.000 Einwohner

Stadt	ausreichende Antwort in Prozent	Zahler der Fehlbelegungs-abgabe in Prozent der angeschriebenen Mieter	Fehlbelegungsabgabe je Monat in €	Fehlbelegungs-abgabe je 10.000 Einwohner und Monat in €
Darmstadt	94	8,4	38.833 ¹⁾	2.459 ¹⁾
Frankfurt am Main	63	17,7	586.000 ²⁾	7.942 ²⁾
Wiesbaden	95	9,5	35.231 ¹⁾	1.253 ¹⁾
Rüsselsheim	75	11,4	30.417 ³⁾	4.730 ³⁾
Hanau	80	11,5	13.128 ¹⁾	1.376 ¹⁾
Hattersheim am Main	80	10,7	4.780 ⁴⁾	1.750 ⁴⁾
Hofheim am Taunus	72	14,6	8.400 ⁴⁾	2.125 ⁴⁾
Idstein	96	9,6	3.800 ⁵⁾	1.546 ⁵⁾
Bad Nauheim	96	10,4	2.035 ³⁾	637 ³⁾
Gießen	76	10	n.v.	n.v.
Durchschnitt	83	11,4	80.292	2.647
Median	80	10,6	13.128	1.750

¹⁾ Juli bis Dezember 2016,

²⁾ Forderungen, Juli bis Dezember 2016,

³⁾ November 2016 bis Juli 2017,

⁴⁾ August bis Dezember 2016,

⁵⁾ September bis Dezember 2016

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbaunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbaunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen

Quelle: Angaben der Städte; Stand Oktober 2017

Ansicht 91: Vergleich Fehlbelegungsabgabe: Anteil der angeschriebenen Mieter von Sozialwohnungen mit ausreichender Antwort und Anteil der Zahler der Fehlbelegungsabgabe an den angeschriebenen Mietern sowie die Einnahmen aus der Fehlbelegungsabgabe je Monat und je Monat je 10.000 Einwohner.

Die Mieter von Wohnungen mit Preis- und Belegungsbindungen wurden im Rahmen der Wiedereinführung der Fehlbelegungsabgabe von den Städten angeschrieben und um Einkommensnachweise gebeten. Die Quote der ausreichend Antwortenden lag zwischen 63 Prozent in Frankfurt am Main und 96 Prozent in den Städten Idstein und Bad Nauheim. Die Haushalte mit unzureichenden Angaben erhielten in der Regel einen Höchstbetragsbescheid und reichten die notwendigen Unterlagen nach. Der Anteil an Mietern, die die Fehlbelegungsabgabe tatsächlich zahlen, lag zwischen 8,4 Prozent in Darmstadt und 17,7 Prozent in Frankfurt am Main. Die Belegrechtswohnungen werden in den einbezogenen Städten zu weit über 80 Prozent von berechtigten Haushalten bewohnt.

Mietpreisbremse

Auf Bundesebene wurde die so genannte „Mietpreisbremse“ im April 2015 beschlossen¹²². Die Hessische Mietenbegrenzungsverordnung folgte im November 2015¹²³. Vorgesehen war das Instrument der Mietpreisbremse zur Erhaltung preiswerter Wohnungsbestände. Die Wiedervermietungsmiete wird auf 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete begrenzt. Unabhängig von Fällen, in denen sich Vermieter nicht an diese Vorgabe halten, kann das eigentliche Ziel nicht erreicht werden. Da nicht alle Vermieter ihre Mieterhöhungsspielräume nutzen, sind frei finanzierte Mietwohnungen vor allem bei langjährigen Mietverhältnissen preiswert. Die Erhöhung auf 10 Prozent über ortsüblicher Vergleichsmiete kann eine Erhöhung gegenüber dem Vormietverhältnis um 100 Prozent oder mehr darstellen. Ein Mietpreis, der 10 Prozent über der ortsüblichen Vergleichsmiete liegt, stellt keine preiswerte Miete mehr dar.

Flüchtlings-
unterbringung

Wegen der in Gießen ansässigen Erstaufnahmeeinrichtung ist die Stadt Gießen von der Flüchtlingsaufnahme befreit. Anerkannte und geduldete Flüchtlinge verlassen jedoch häufig den Ort der ersten Unterbringung und fragen preiswerten Wohnraum in größeren Städten nach. Im Frühjahr 2016 lebten in Gießen nach Darstellung des Wohnraumversorgungskonzeptes 1.200 anerkannte Asylbewerber außerhalb der Erstaufnahmeeinrichtung.¹²⁴ Dadurch erhöhte sich die Nachfrage nach preiswerten Wohnungen in Gießen zusätzlich.

Die Flüchtlingsunterbringung in den übrigen Vergleichskommunen zeigt Ansicht 92.

122 Gesetz zur Dämpfung des Mietanstiegs auf angespannten Wohnungsmärkten und zur Stärkung des Bestellerprinzips bei der Wohnungsvermittlung (Mietrechtsnovellierungsgesetz - MietNovG) vom 21. April 2015 (BGBl. S. 610).

123 Hessische Mietenbegrenzungsverordnung (HMietBgV,HE) vom 26. November 2015 (GVBl. S. 397).

124 Wohnraumversorgungskonzept, S. 46.

Vergleich Flüchtlingsunterbringung: Zahl der untergebrachten Flüchtlinge insgesamt und je 1.000 Einwohner sowie die Zahl und der Anteil der in Wohnungen untergebrachten Flüchtlinge

Stadt	untergebrachte Flüchtlinge	davon: in Wohnungen	Anteil Flüchtlinge in Wohnungen in v.H.	Flüchtlinge je 1.000 Einwohner
Darmstadt	2.090	441	21,1	13,2
Frankfurt	4.847	314	6,5	6,6
Wiesbaden	3.500	660	18,9	12,4
Rüsselsheim	1.055	363	34,4	16,4
Hanau	1.233	413	33,5	12,9
Hattersheim	319	40	12,5	11,7
Hofheim	420	1	0,2	10,6
Idstein	171	171	100,0	7,0
Bad Nauheim	305	275	90,2	9,6
Durchschnitt	1.549	301	19,4	9,5
Median	1.055	314	21,1	11,7

Quelle: Angaben der Städte

Ansicht 92: Vergleich Flüchtlingsunterbringung: Zahl der untergebrachten Flüchtlinge insgesamt und je 1.000 Einwohner sowie die Zahl und der Anteil der in Wohnungen untergebrachten Flüchtlinge

Im Durchschnitt wurden 9,5 Flüchtlinge je 1000 Einwohner von den Städten untergebracht. Den höchsten Wert weist Rüsselsheim mit 16,4 auf, den niedrigsten Frankfurt am Main mit 6,6, Flüchtlingen je 1.000 Einwohner auf. Der Anteil der in Wohnungen untergebrachten Flüchtlinge gibt einen Hinweis auf die wohnungspolitische Handlungsfähigkeit der Städte und die Wohnungsmarktsituation in der jeweiligen Stadt. Wenn, wie in Bad Nauheim und Idstein, alle Flüchtlinge in Wohnungen untergebracht werden können, ist die Wohnungsknappheit eher niedrig und die Handlungsfähigkeit der Stadt groß. Beide Städte weisen gleichzeitig eine unter dem Durchschnitt liegende Aufnahmequote auf. In Frankfurt zeigt sich trotz einer stark unterdurchschnittlichen Aufnahmequote ein sehr geringer Anteil an in Wohnungen untergebrachten Flüchtlingen. Diese Konstellation deutet darauf hin, dass das Zentrum der Wohnungsknappheit des Rhein-Main-Gebietes in Frankfurt zu verorten ist.

Die Stadt Gießen hat rund 20 Maßnahmen mit einem Volumen von insgesamt 12,9 Millionen Euro aus dem Kommunalinvestitionsprogramm (KIP)¹²⁵ beantragt. Dies entspricht 100 Prozent des der Stadt Gießen zustehenden Gesamt-

Sonderthema:
Kommunal-
investitions-
programm

¹²⁵ Förderrichtlinie KIP Kommunen, Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 6 vom 8. Februar 2016, S. 167.

kontingents aus dem Bundes- und Landesprogramm im Programmteil kommunale Infrastruktur.¹²⁶ 18 Maßnahmen waren zum Stand 20. Januar 2017 bewilligt.¹²⁷ Aus dem Programmteil Wohnraum¹²⁸ wurden keine Mittel beantragt.

Da das KIP aus Sicht der Stadt Gießen recht kurzfristig bereitgestellt wurde, dauerte es nach Bekanntgabe des KIP eine Weile, bis die Stadt Gießen förderfähige Maßnahmen entwickeln und planen konnte. Das hat auch das Hessische Ministerium der Finanzen in seiner Zwischenbilanz zum KIP als einen Grund für den zurückhaltenden Mittelabruf erkannt.¹²⁹ Zudem hat sich die Bewilligungsphase über mehrere Monate hingezogen. Zum Beispiel wurden die Förderrichtlinien erst drei Monate nach Bekanntgabe und Start des KIP veröffentlicht (wobei Kommunen auf Grundlage des Richtlinienentwurfs erste Anträge einreichen konnten). Aus Sicht der Stadt Gießen hatte die WIBank anfangs Schwierigkeiten in der Anwendung der spezifischen Förderbedingungen und -strukturen. Da im KIP Bundes- und Landesmittel enthalten sind, ergeben sich in der Praxis Abwicklungsfragen zu den Zusammenhängen der Förderbedingungen des Bundes und Landes Hessen.¹³⁰ Die Zwischenbilanz des HMdF bestätigt, dass „enge Förderbereiche im Bundesprogramm viele Rückfragen und Anpassungen notwendig“ machten.¹³¹

Ansicht 93 zeigt das zur Verfügung stehende Gesamtkontingent an Mitteln aus dem KIP und deren Inanspruchnahme durch die Kommunen.

Kontingent und Inanspruchnahme von KIP-Mitteln durch die Kommunen und ihre Wohnungsbauunternehmen zum Stand 31.12.2016

Kommune	Im Programmteil Infrastruktur zur Verfügung stehendes Gesamtkontingent aus Bundes- und Landesprogramm	Insgesamt beantragte Mittel	Insgesamt beantragte Maßnahmen	Im Programmteil Wohnraum beantragte Mittel
Gießen	12.869.035 €	12.869.035 €	20	0 €
Frankfurt	27.561.589 €	27.561.589 €	5	0 €
Bad Nauheim	3.253.795 €	3.253.795 €	18	0 €

126 Vgl. „KIP-Liste Kontingente Kommunen A-Z“, Seite 4, abrufbar unter <https://finanzen.hessen.de/finanzen/investitionsprogramm-fuer-kommunen/aktuelles-downloads-zum-kommunalinvestitionsprogramm>; Abrufdatum: 18. April 2017.

127 Vgl. „KIP-Förderliste Stand 20. Februar 2017“, Seite 141 ff., abrufbar unter <https://finanzen.hessen.de/finanzen/investitionsprogramm-fuer-kommunen/aktuelles-downloads-zum-kommunalinvestitionsprogramm>; Abrufdatum: 18. April 2017.

128 Kommunalinvestitionsprogramm - Programmteil Wohnraum, Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 7 vom 15. Februar 2016, S. 219.

129 Siehe Seite 19 der „Zwischenbilanz zum KIP“ des HMdF vom 18. Juli 2016, abrufbar unter https://finanzen.hessen.de/sites/default/files/media/hmdf/kip_praesentation_zwischenbilanz_-_pressekonferenz_am_18._juli_2016.pdf; Abrufdatum: 18. April 2017.

130 Der Umfang der vom Hessischen Ministerium der Finanzen veröffentlichte Liste mit häufigen Fragen von Antragstellenden zum KIP unterstreicht diese Aussage (vgl. „KIP FAQ-Liste - Stand Februar 2017“, abrufbar unter <https://finanzen.hessen.de/finanzen/investitionsprogramm-fuer-kommunen/aktuelles-downloads-zum-kommunalinvestitionsprogramm>; Abrufdatum: 18. April 2017.

131 Siehe Seite 19 der „Zwischenbilanz zum KIP“ des HMdF vom 18. Juli 2016, abrufbar unter https://finanzen.hessen.de/sites/default/files/media/hmdf/kip_praesentation_zwischenbilanz_-_pressekonferenz_am_18._juli_2016.pdf; Abrufdatum: 18. April 2017.

Kontingent und Inanspruchnahme von KIP-Mitteln durch die Kommunen und ihre Wohnungsbaunternehmen zum Stand 31.12.2016

Kommune	Im Programmteil Infrastruktur zur Verfügung stehendes Gesamtkontingent aus Bundes- und Landesprogramm	Insgesamt beantragte Mittel	Insgesamt beantragte Maßnahmen	Im Programmteil Wohnraum beantragte Mittel
Darmstadt	16.386.782 €	16.386.782 €	11	4.560.000 €
Hanau	9.071.985 €	9.071.985 €	34	0 €
Hattersheim	2.512.145 €	2.512.145 €	4	5.800.000 €
Hofheim	976.452 €	976.452 €	1	0 €
Idstein	767.825 €	767.825 €	3	2.800.000 €
Rüsselsheim	6.322.359 €	6.322.359 €	5	0 €
Wiesbaden	19.641.169 €	19.641.169 €	10	5.600.000 €

Quelle: Örtliche Erhebungen

Ansicht 93: Kontingent und Inanspruchnahme von KIP-Mitteln durch die Kommunen zum Stand 31. Dezember 2016

Keines der städtischen Wohnungsbaunternehmen hat darüber hinaus Mittel aus dem KIP-Programmteil Wohnraum beantragt. Die Wohnbau Gießen GmbH sieht in den Förderbedingungen des KIP im Programmteil Wohnraum keine wesentlichen Unterschiede zur bestehenden Landesförderung für den Wohnbau, aus der ihr ausreichend Mittel bereitstanden und mit der sie gute Erfahrungen gesammelt hat.

12.2.5 Private Haushalte und Wohnungsmarktsituation

Die Zahl der privaten Haushalte wird in den laufenden Fortschreibungen des Statistischen Landesamtes nicht erfasst. Da mit dem Zensus 2011 relativ aktuelle Haushaltszahlen zur Verfügung standen und mit der Volkszählung 1987 ein weiterer gesicherter Stützzeitpunkt vorhanden ist, lässt sich das eingesetzte Modell des Pestel Instituts zur Entwicklung der privaten Haushalte auf der Ebene der Gemeinden justieren. Die Werte zwischen den Zählungen beruhen auf Modellrechnungen, die im Wesentlichen davon ausgehen, dass die festgestellte „Verkleinerung“ der Haushalte (Singularisierung) bei ausreichender Verfügbarkeit von Wohnungen ein kontinuierlicher Prozess gewesen wäre (was die vierjährigen Stichprobenerhebungen auf Länderebene (ehemals Wohnungsstichprobe; heute Mikrozensus-Zusatzerhebung Wohnen) bestätigen. Bei mangelnder Verfügbarkeit von Wohnungen wird der Zuzug von Haushalten gebremst oder sogar die Haushaltsbildung der einheimischen Bevölkerung behindert.

Ursächlich für den stetigen Rückgang der durchschnittlichen Zahl an Personen je Haushalt (Singularisierung) sind die sinkende Heiratsneigung, das frühere Lösen der Kinder aus dem Haushalt der Eltern und die zunehmende Zahl der Witwenhaushalte durch die höhere Lebenserwartung von Frauen bei zunehmender Seniorenbevölkerung.

Beim Zensus 2011 wurden keine Untermieterhaushalte gezählt. Wohngemeinschaften wurden, wohnungswirtschaftlich korrekt, als Mehrpersonenhaushalte gezählt. Da die Bundesregierung gemeinschaftliches Wohnen propagiert, ist der Verzicht auf die Ausweisung von Untermieterhaushalten sinnvoll, weil aus

einer Untermieterzahl kein Wohnungsbedarf abgeleitet werden kann. Für das Modell wurde die Haushaltszahl der Volkszählung 1987 um die damals ausgewiesenen gut 3.100 Untermieterhaushalte nach unten korrigiert.

Seit 1987 hat sich nach diesen Berechnungen die Zahl der Haushalte in Gießen um über 7.600 (21 Prozent) auf rund 43.600 erhöht. Die durchschnittliche Haushaltsgröße hat sich von 2,1 Personen 1987 auf unter 2 Personen vermindert. Wie bereits um das Jahr 1990 zeigt sich aktuell wieder eine Verlangsamung der Haushaltsverkleinerung an. Die Anpassungsreaktionen der privaten Haushalte auf Wohnungsknappheit finden ihren Ausdruck im längeren Verweilen von Kindern im Haushalt der Eltern und in der verstärkten Bildung von Wohngemeinschaften.

Inzwischen muss bei hohen Zuwanderungen und unzureichender Bautätigkeit wieder von einer beeinträchtigten Haushaltsbildung und dem Aufbau eines deutlichen Wohnungsdefizits ausgegangen werden. Der Leerstand ist auf rund 1,6 Prozent des Wohnungsbestandes abgesunken, was die Fluktuation erschwert. Die sich aus dem Modell ergebende Entwicklung des Leerstands¹³² zeigt Ansicht 94.

Entwicklung des Wohnungsleerstands von 2011 bis 2016 in der Stadt Gießen			
Jahr	Wohnungsleerstand		
	Ist	Soll	Differenz
2011	1.363	1.283	-80
2012	1.164	1.289	125
2013	916	1.300	384
2014	1.237	1.316	79
2015	884	1.323	439
2016	727	1.345	618

Quelle: eigene Berechnungen auf der Basis der fortgeschriebenen Bevölkerungs- und Wohnungsbestandszahlen sowie der Haushaltsmodellrechnung des Pestel Instituts (Haushaltsbegriff des Zensus)

Ansicht 94: Entwicklung des Wohnungsleerstands von 2011 bis 2016 in der Stadt Gießen

¹³² Der Wohnungsleerstand wird auf der Ebene der Gemeinden nur bei den Zählungen (Gebäude- und Wohnungszählung 1987, Zensus 2011) erfasst. Das Modell „versucht“ zunächst, die sich bei einer stetigen Entwicklung der Zahl an Erwachsenen (in Universitätsstädten alle Personen der Altersgruppe 20 Jahre und älter) je Haushalt zu erwartende Zahl an Haushalten in der Summe aus bisher bewohnten Wohnungen und dem Wohnungszugang „unterzubringen“. Stehen durch Neubauten oder einen Rückgang der Zahl an Erwachsenen mehr Wohnungen zur Verfügung als benötigt, so erhöht sich der Leerstand, im umgekehrten Fall vermindert sich der Leerstand. Ab einem Leerstand von 1,5 % wird bei fehlenden Wohnungen auch die Haushaltsbildung gebremst. Bei wieder besserer Verfügbarkeit von Wohnungen wird die Haushaltsbildung nachgeholt.

12.2.6 Haushalte mit niedrigen Einkommen in der Stadt Gießen

Die Ermittlung „einkommensarmer“ Haushalte stößt auf definitorische und empirische Erfassungsprobleme. Definitorisch ist der häufig verwendete Anteil „armutsgefährdeter“ Personen wegen der niedrigen Gewichtung von Kindern im Haushalt nach der aktuellen OECD-Skala umstritten. Zudem wird die „Armutgefährdung“¹³³ lediglich im Rahmen des Mikrozensus erfasst, es liegen deshalb Daten nur auf der Länderebene vor. Insgesamt galten in Hessen 16,5 Prozent der Einwohner im Jahr 2016 als armutsgefährdet. Die Quote war seit dem Jahr 2005 um 1,2 Prozentpunkte gestiegen. Zur Ableitung der lokalen Situation werden Hilfsindikatoren genutzt, wobei den Mindestsicherungsleistungen eine besondere Bedeutung zukommt, weil die Zahl der Empfänger dieser Leistungen bis auf die Gemeindeebene hinunter als Zeitreihe vorliegt. Hinzu kommen Bezüge niedriger Einkommen. Nach den vorliegenden Untersuchungen¹³⁴ gelten 25 Prozent der Einwohner in Gießen als einkommensschwach.

12.2.7 Spezielle Bedarfe

Zum Zeitpunkt des Zensus lag die Eigentümerquote in Gießen mit gut 23 Prozent deutlich unter dem hessischen Durchschnitt von 48 Prozent. Bei den reinen Seniorenhaushalten erreichte die Eigentümerquote mit 35 Prozent gegenüber dem städtischen Durchschnitt bereits einen deutlich höheren Wert. Bei den Haushalten mit „Senioren und Jüngeren“ – dies sind Paarhaushalte, bei denen ein Partner das 65. Lebensjahr noch nicht erreicht hat – und klassischen Mehrgenerationenhaushalten lag die Eigentümerquote mit 50 Prozent nochmals deutlich höher.

Wohnsituation
der Senioren

Mehr als 80 Prozent des Wohnungsbestandes wurden vor 1990 gebaut und die heutigen Senioren leben oft schon mehrere Jahrzehnte in ihrer aktuellen Wohnung. Insofern kann davon ausgegangen werden, dass der überwiegende Teil der Senioren in Wohnungen lebt, die zum Zeitpunkt der Errichtung weder energieeffizient noch barrierearm waren. Geht man von den bundesweit realisierten Modernisierungsquoten aus, so ist der größte Teil dieser Wohnungen allenfalls teilmodernisiert. Folgt man einem im Auftrag des damaligen Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) erstellten Gutachten,¹³⁵ so lebten in 23 Prozent der Haushalte mit Senioren mobilitätseingeschränkte Personen, die vom Grundsatz her eine barrierearme Wohnung benötigen. Tatsächlich hatten nach den Ergebnissen der im Rahmen der Untersuchung durchgeführten Repräsentativbefragung aber nur sieben Prozent der Haushalte keine erheblichen Barrieren in ihren Wohnungen. Überträgt man diese Ergebnisse auf die Situation in Gießen im Jahr 2016, so muss bei insgesamt rund 8.800 Haushalten mit Senioren von rund 2.000 Haushalten ausgegangen werden, bei denen eine barrierearme Wohnung angezeigt wäre. Tatsächlich wäre aber nur bei 600 bis 700 Haushalten von einer barrierearmen Wohnung auszugehen. Für

133 Die Armutsgefährdungsquote ist ein Indikator zur Messung relativer Einkommensarmut, siehe Glossar und vgl. Pressemitteilung Nr. 334 des Statistischen Bundesamtes vom 22. September 2016.

134 Wohnraumversorgungskonzept S. 37, Datenreader S. 77 ff.

135 Forschungen Heft 147, Wohnen im Alter - Marktprozesse und wohnungspolitischer Handlungsbedarf

Hrsg.: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Berlin 2011.

Gießen hat der Altenhilfeplan 2013 gut 700 barrierearme Wohnungen bei Wohnungsbauunternehmen in Gießen identifiziert, was die vorgenannte Schätzung bestätigt, da nicht alle barrierearmen Wohnungen von Senioren bewohnt werden und barrierearme Wohnungen im selbstgenutzten Eigentum und bei Privatvermietern erheblich seltener sind als bei Wohnungsbauunternehmen. Mit deutlichen lokalen Abweichungen von diesen Durchschnittswerten muss kalkuliert werden. Der Bedarf an barrierearmen, altengerechten Wohnungen in Gießen ist trotz dieser Einschränkungen mit rund 1.000 Wohnungen zu veranschlagen.

Das „Hineinwachsen“ der geburtenstarken Jahrgänge der 1960er Jahre in die Altersgruppe 65 Jahre und älter wird sich über die kommenden 20 Jahre erstrecken, so dass unabhängig vom Ausmaß der Zuwanderung der aktuelle Bedarf die Untergrenze für mindestens 30 Jahre markiert.

Hinsichtlich der Einkommenssituation der Senioren ist langfristig von einer Verschlechterung auszugehen, weil zunehmend Personen mit so genannten gebrochenen Erwerbsbiographien das Seniorenalter erreichen.

Umsetzung der
UN-Behinderten-
rechtskonvention

Die UN-Behindertenrechtskonvention fordert eine inklusive Gesellschaft - eine Gesellschaft des selbstverständlichen Miteinanders aller Menschen. Beim Thema Wohnen sind die Voraussetzungen für eine inklusive Gesellschaft zu schaffen. Im Juni 2015 waren nach Angaben der Stadt in Gießen 45 Prozent der Behinderten 65 Jahre und älter, so dass es eine Überschneidung mit dem Thema seniorengerechtes Wohnen gibt. Trotz der Überschneidung ist bei fast 4.000 Personen mit erheblicher Gehbehinderung von einem hohen ungedeckten Bedarf an speziellen Wohnformen für Behinderte auszugehen.

12.2.8 Bedeutung der Wohnungsbauunternehmen für die Wohnungsversorgung in der Stadt Gießen

Der Anteil an Wohnungen im Eigentum der Kommune oder einer kommunalen Wohnungsgesellschaft lag beim Zensus in Gießen bei gut 20 Prozent. In Hessen erreichte dieser Anteil 5,2 Prozent und in Deutschland 5,7 Prozent. Allein die Wohnbau Gießen GmbH hatte einen Anteil von rund 22 Prozent am Mietwohnungsmarkt in der Stadt Gießen und damit eine hohe Bedeutung gerade für die Wohnungsversorgung von Haushalten mit niedrigen Einkommen. Der hohe Marktanteil kann insgesamt preisdämpfend wirken.

Die Aufgabe der Wohnbau Gießen GmbH ist in § 2 Abs. 1 der Satzung fixiert „Vorrangiger Gesellschaftszweck ist die Sicherung einer ausreichenden und sozial verantwortlichen Wohnungsversorgung der Gießener Bevölkerung (gemeinnütziger Zweck).“

Die bundesweite und auch in Gießen starke Zuwanderung in den Jahren 2014 bis 2016 zeigte, dass kommunale Wohnungsbestände ein Instrument der Daseinsvorsorge darstellen. In Städten wie Kiel oder Dresden, die ihre Wohnungsgesellschaften in der Vergangenheit verkauften, wird die Neugründung kommunaler Wohnungsgesellschaften diskutiert.

Bei einem Anteil von 25 Prozent einkommenschwacher Personen an der Bevölkerung Gießens ist die vollständige Unterbringung dieser Menschen in den kommunalen Wohnungsbeständen nicht möglich. Der hohe Anteil, den die kommunale Wohnungsgesellschaft abdeckt, kann in Fällen der Unterbringungs-

pflicht durch die Stadt einen Vorteil darstellen, wenn die frei werdenden Wohnungen im Zusammenspiel von Stadt und Wohnungsgesellschaft belegt werden.

Soziale und ökologische Verantwortung bedingen den wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens. Die energetische Sanierung der Wohnungsbestände der Wohnbau Gießen GmbH war zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung weiter vorgeschritten als im Durchschnitt deutscher Mietwohnungsbestände. Die Wohnbau Gießen GmbH kann auch künftig ein wichtiger Baustein zur Versorgung der einkommensarmen Bevölkerung mit Wohnungen sein, wenn die Wirtschaftlichkeit des Unternehmens gewahrt wird.

Die GSW mbH spielte wegen ihres geringen Wohnungsbestandes wohnungspolitisch keine Rolle für die Stadt Gießen. Der Wohnungsbestand der Wohnbau Genossenschaft Gießen eG ist ohne Belegungsrechte und wird frei vermietet. Eine wohnungspolitische Relevanz für die Stadt war zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung nicht erkennbar.

12.2.9 Expertenbefragung

Im Rahmen der Arbeiten wurden im Februar und März 2017 Experteninterviews zur Wohnungsmarktsituation in Gießen durchgeführt. Die angesprochenen Expertinnen und Experten beantworteten den Fragebogen in kurzen, meist zwanzigminütigen Telefoninterviews. Einige baten um Zusendung des Fragebogens und beantworteten diesen schriftlich (E-Mail- und Fax-Antworten). Insgesamt konnten sechs ausgefüllte Fragebögen ausgewertet werden.

Die Antwortmöglichkeiten waren im ersten Fragebogenabschnitt ‚Gegenwärtige Wohnungsmarktsituation‘ teilweise vorgegeben (geschlossene Fragen), in anderen Fragen gab es nach vorgegebenen Antwortmöglichkeiten auch die Möglichkeit zur Angabe von Gründen (halboffene Fragen). Im zweiten Fragebogenabschnitt ‚Ausblick und Bewertung‘ kamen auch offene Fragen zum Einsatz, die Experten konnten hier frei antworten. Die Ergebnisse werden im Folgenden zusammengefasst.

Die durchschnittlichen Mieten im unteren Marktsegment gaben die Experten/innen mit rund 5,50 Euro je Quadratmeter und Monat an. Für das mittlere Marktsegment lag dieser Wert bei rund 7,50 Euro je Quadratmeter und Monat, für das höhere Marktsegment ab 8,00 Euro je Quadratmeter und Monat bis über 12,00 Euro je Quadratmeter und Monat.

Aus Sicht der Experten war die Situation für Nachfrager insgesamt angespannt. Der Mietwohnungsmarkt im unteren und mittleren Marktsegment war stark angespannt. Für das obere Preissegment waren die Aussagen uneinheitlich, von ausgeglichen bis angespannt.

Im Wohneigentumsmarkt schätzten die Experten im unteren und mittleren Preissegment bei Eigentumswohnungen die Lage übereinstimmend mit angespannt ein. Für das obere Preissegment gab es Aussagen von entspannt bis angespannt. Bei Einfamilienhäusern war die Marktsituation im unteren und im mittleren Segment angespannt. Die Mehrheit der Experten schätzte auch das höhere Preissegment als angespannt ein.

Der Markt für Baugrundstücke oder gebrauchte Einfamilienhäuser war in Gießen angespannt.

Investoren und Bauherren bewerteten die Lage im Geschosswohnungsbau als angespannt. Der Markt für Ein- und Zweifamilienhäuser wurde überwiegend als angespannt bezeichnet. Insbesondere bei den Reihen- und Doppelhäusern war, so ein Experte, die Nachfrage „riesig“.

Gefragt nach den bevorzugten Wohnungsgrößen, gaben die Experten vor allem eine hohe Nachfrage nach kleineren Wohnungen mit zwei bis drei Zimmern und 40 bis 80 Quadratmetern an.

Die hohe Nachfrage nach Mietwohnungen durch Studenten und Migranten (einkommensschwache Haushalte) traf auf ein unzureichendes Angebot an bezahlbaren kleinen wie großen Wohnungen.

Die Experten sprachen übereinstimmend den gestiegenen Preis des Wohnens und Bauens und die geringe Verfügbarkeit von Bauland als Problem an. Schwellenhaushalte hätten dadurch große Schwierigkeiten, Wohneigentum zu erwerben.

Probleme bei der Wohnungssuche hatten nach Aussagen der befragten Experten vor allem Singles, Paare mit Kindern sowie Senioren. Nach Einkommenschichten differenziert hat die untere Einkommenschicht Probleme, eine Immobilie zu finden, in der mittleren Einkommenschicht gibt es dieses Problem offenbar seltener, in der höheren nicht.

Gefragt nach den Wohnformen und Marktsegmenten mit dem höchsten Potenzial für die Zukunft gab es sehr unterschiedliche Aussagen: Neben einem hohen Baubedarf an Geschosswohnungen zur Miete werden günstige Einfamilienhäuser, vor allem Reihenhäuser, aber auch Eigentumswohnungen bis rund 40 Quadratmeter genannt. Ein Experte benannte einen zukünftigen Bedarf an genossenschaftlichem Wohnen und Wohngemeinschaften unterschiedlichster Prägung.

Die Frage nach der Wohnungsmarktkonstellation vor zehn Jahren beantworteten die Experten übereinstimmend mit „deutlich entspannter“. Die Aussage eines Experten „Früher war Gießen ein Mietermarkt, heute ist es ein Anbietermarkt“ verdeutlicht die Entwicklung.

Gefragt nach der Bedeutung der kommunalen Wohnungsgesellschaft für den Gießener Wohnungsmarkt, antworteten die Interviewten überwiegend mit ‚hoch‘ bis ‚eher hoch‘. Dabei sollten die Tätigkeiten dieser Gesellschaft vor allem im unteren bis mittleren Segment angesetzt werden.

12.2.10 Fazit der bisherigen Entwicklung in der Stadt Gießen

Die Stadt Gießen hatte in den vergangenen Jahren eine starke positive Wanderungsbilanz (vgl. Ansicht 82) und eine deutliche Zunahme der Arbeitsplatzzahl (vgl. Ansicht 83). Der Einpendlerüberschuss in Höhe von 19.000 Beschäftigten bietet längerfristig Zuzugspotenziale bei der Neubesetzung von Stellen.

An den Hochschulen in Gießen studierten im Wintersemester 2016/2017 insgesamt gut 38.400 Personen (vgl. Ansicht 84). In einer Stadt mit 86.000 Einwohnern hat die Entwicklung der Hochschulen vor Ort eine hohe Bedeutung für die Entwicklungschancen insgesamt.

Das in Gießen Anfang der 1990er Jahre entstandene Wohnungsdefizit wurde in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre vollständig abgebaut. Anschließend war

über zehn Jahre eher von Überhangtendenzen als von Wohnungsmangel auszugehen (vgl. Abschnitt 12.2.4). Die niedrige Bautätigkeit und die 2011 noch bei 3,4 Prozent liegende Leerstandsquote stützen diese aus den Modellrechnungen des Pestel Instituts abgeleitete Entwicklung. Seit 2011 hat sich durch den verstärkten Zuzug wieder ein Wohnungsdefizit aufgebaut. Die im Wohnraumversorgungskonzept hergeleitete Größenordnung von 1.100 Wohnungen wird von unseren Modellrechnungen bestätigt.

Unabhängig von der Gesamtsituation auf den Gießener Wohnungsmärkten bestehen latente zusätzliche Bedarfe für ältere Menschen und für Menschen mit Behinderung (vgl. Abschnitt 12.2.7).

Die Wohnungsbestände im kommunalen Eigentum und im Eigentum kommunaler Wohnungsgesellschaften leisten wichtige Beiträge zur Wohnungsversorgung der Gießener Bevölkerung und sind ein geeignetes Instrument der Daseinsvorsorge.

12.3 Projektion der Entwicklung bis 2035

Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass Prognosen der Bevölkerungsentwicklung nicht möglich sind. Es handelt sich immer um Modellrechnungen mit verschiedenen Annahmen. Eine Eintrittswahrscheinlichkeit lässt sich nicht berechnen. Wanderungsströme über die Bundesgrenze sind abhängig von der wirtschaftlichen Lage in Deutschland, von der EU-weiten Zuwanderungspolitik und von internationalen Krisen-/Kriegsereignissen. Die kleinräumige Entwicklung in Deutschland selbst ist wieder von wirtschaftlichen Faktoren (Arbeitsplätze, Einkommensniveau, Wohnkosten, ...), Ausbildungsmöglichkeiten (Hochschulen) und vielem mehr abhängig. Die Kommunalpolitiken der Städte und Gemeinden in einer Region können kleinräumige Wanderungsbewegungen beeinflussen.

Ziel von Modellrechnungen ist die Abbildung der Zukunft. Wohnungswirtschaftlich muss die Frage beantwortet werden, ob es möglich ist, bei unsicherer Zukunft die aktuelle Wohnungsversorgung zu sichern, ohne wirtschaftliche Verluste in der Zukunft zu riskieren.

12.3.1 Vorliegende Bevölkerungs- und Wohnungsmarktprognosen

Das Wohnraumversorgungskonzept und der Datenreader arbeiten mit „Bevölkerungsprognosen“, die bereits 2015 von der Realität überholt waren. Beide Arbeiten betonen die Unsicherheit der Zukunft, rechnen aber bis in Teilmärkte hinein exakte Bedarfe über mehr als 10 Jahre. Die Berechnungen suggerieren dem Leser eine Genauigkeit, die tatsächlich nicht gegeben ist.

12.3.2 Wohnungsbedarf und Wohnungsnachfrage

Der Wohnungsbedarf ist eine normative Größe, zu deren Ermittlung zunächst Bedarfsnormen festgelegt werden müssen. Zu den klassischen Bedarfsnormen ist zu zählen, dass

- jeder Haushalt über eine Wohnung verfügen soll und
- eine ausreichende Fluktuationsreserve einzuhalten ist.

Der Wohnungsbedarf orientiert sich an definierten Bedürfnissen und nicht am Einkommen.

Demgegenüber steht die Wohnungsnachfrage, welche zu realisierten Kauf- und Mietvertragsabschlüssen führt. Die Nachfrage ist abhängig von den Einkommen der privaten Haushalte, deren individuellen Präferenzen und dem Preisniveau des Wohnens.

Bei Fragen des Wohnens einkommensarmer Haushalte sowie des Wohnens im Rahmen der Daseinsvorsorge steht nicht die Nachfrage, sondern der Versorgungsaspekt¹³⁶ und der Wohnungsbedarf im Vordergrund.

Damit ist der Wohnungsbedarf als untere Grenze der notwendigen Wohnungsbereitstellung zu sehen. Bei stark wachsenden Einkommen tritt die kaufkräftige Nachfrage der Haushalte in den Vordergrund. Bei wachsender Ungleichheit und/oder stark zunehmender Bevölkerung gewinnt der Versorgungsaspekt an Bedeutung, da der Wohnungsbau auf kurzfristige demografische Veränderungen mit erheblichen zeitlichen Verzögerung reagiert. So war 1990 und 1991 die stärkste Zuwanderung zu verzeichnen und erst 1995 die darauf folgende höchste Wohnungsbautätigkeit.

12.3.3 Ausgangslage der Modellrechnungen für die Stadt Gießen

Seit 2011 hat sich in der Stadt Gießen ein Wohnungsdefizit in einer Größenordnung von 1.100 Wohnungen aufgebaut.

Hinzu kommen qualitative Anforderungen durch die UN-Behindertenrechtskonvention und die alternde Bevölkerung (barrierearme Wohnungen) sowie den Klimaschutz (Energieeffizienz), die der gegenwärtig vorhandene Wohnungsbestand nicht erfüllen kann.

Die Szenarien zum Wohnungsbedarf konzentrieren sich auf den demografischen Neubaubedarf. Zusätzlich zu klärende Fragen, ob etwa die qualitativen Anforderungen an den Bestand durch Modernisierungen erfüllt werden können oder ob ein verstärkter Abriss von Wohnungen mit anschließendem Neubau die Anforderungen wirtschaftlicher erfüllen kann, sind nur von den Eigentümern und Investoren zu beantworten.

12.3.4 Szenarien der Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Gießen

Als wesentliche Bestimmungsparameter für die künftige Einwohnerentwicklung der gesamten Region Gießen sind die Arbeitsplatz- und Ausbildungsplatzentwicklung und die Wohnungsangebote (Qualität und Preise) zu betrachten.

Die kleinräumige Verteilung der Bevölkerung folgt vor allem der Attraktivität des Wohnungsbestandsangebotes sowie den auf der Verfügbarkeit und den Preisen für Bauland basierenden Neubauangeboten. Private Haushalte optimieren Qualität, Preis und Lage ihrer Wohnung nach den Kriterien

- Belastung des Nettoeinkommens durch Miete oder Zinsaufwendungen (nach Steuern),

136 § 2 HWoFG.

- Nähe zum Arbeitsplatz (meist des Haushaltsvorstands) und
- Erfüllung individueller Lagepräferenzen (im Grünen, im urbanen sozialen Umfeld).

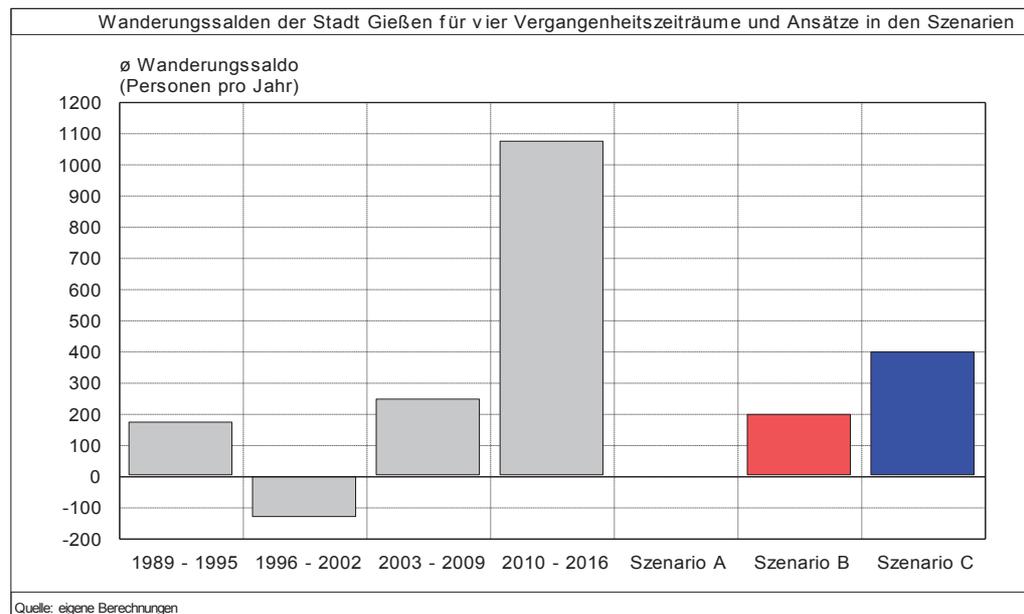
Die jeweils gewählte Wohnlage und der Typ der Wohnung wird immer ein Kompromiss zwischen den drei genannten Kriterien sein. Den Ausschlag für einen bestimmten Wohnstandort wird das gebotene Preis-Leistungs-Verhältnis geben, wobei eine hohe Wohnungsbautätigkeit generell für ein breiteres Angebot und eine stärkere Konkurrenz zwischen den Anbietern spricht. Bei der Bewertung der in den Entscheidungsprozess einfließenden Komponenten hat sich bei den privaten Haushalten in den vergangenen etwa 15 Jahren ein grundlegender Wandel vollzogen. So hat früher der Wohnwunsch – vor allem bei Familien nach dem Einfamilienhaus – die Entscheidung stark dominiert. Eher gegen das Einfamilienhaus auf dem Land sprechende Argumente wie die Beschwerden und der finanzielle Aufwand des Pendelns oder die geringere Infrastruktur im ländlichen Raum wurden überspielt. Heute verbleiben die jungen Familien zunehmend in den Städten. Die Gründe hierfür sind:

- Viele junge Menschen bekommen zunächst nur einen Zeitvertrag, der zudem finanziell schlechter dotiert ist als bei ihren Vorgängern vor 10 oder 15 Jahren.
- Durch den Ölpreisschub 2007/2008 müssen die Mobilitätskosten heute wesentlich stärker berücksichtigt werden als früher.
- Die von jungen Erwerbstätigen geforderte nahezu grenzenlose räumliche Mobilität im Beruf spricht eindeutig gegen den Erwerb von Wohneigentum.
- Die Werthaltigkeit von Immobilien gerade im ländlichen Raum ist nicht gegeben.

Im Ergebnis hat sich der Kompromiss der Wohnstandortsuche junger Familien in Richtung „Mietwohnung in der Stadt“ verschoben. Die zunehmenden Preisunterschiede zwischen Stadt und Land wirken dieser Entwicklung inzwischen so stark entgegen, dass die „alten“ Stadt-Umland-Abwanderungsmuster in vielen Regionen wieder zu erkennen sind.

In der Vergangenheit wurden bei lokalen Modellrechnungen zur Bevölkerungsentwicklung in der Regel nur die Wanderungsannahmen variiert. Die Geburten- und Sterbefallzahlen der Modellrechnungen ergaben sich aufgrund des vor Ort vorgefundenen Niveaus der Geburtenhäufigkeit und eines Szenarios zur Sterblichkeit, das von einer weiteren Steigerung der Lebenserwartung ausgeht. Obwohl die Geburtenhäufigkeit in den Jahren 2014 und 2015 in einem außerhalb der Zufallsschwankungen liegenden Ausmaß angestiegen ist, variieren wir bei den Bevölkerungsmodellrechnungen für die Stadt Gießen nur die Wanderungsannahmen.

Die durchschnittlichen Wanderungssalden für vier Vergangenheitszeiträume zeigt Ansicht 95.



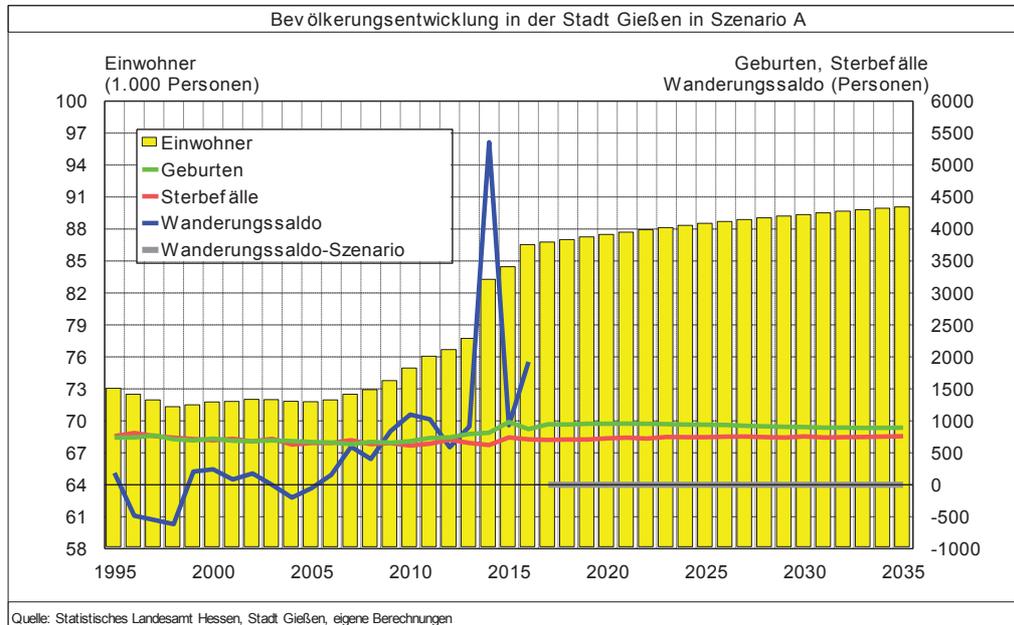
Ansicht 95: Wanderungssalden der Stadt Gießen für vier Vergangenheitszeiträume und Ansätze in den Szenarien

Für den letzten Zeitraum wurden die Sondereffekte des Jahres 2014 (vgl. Abschnitt 12.2.2) bereits herausgerechnet. Ein durchschnittlicher Wanderungsgewinn von über 1.000 Personen je Jahr über einen Zeitraum von fast 20 Jahren stellt kein realistisches Szenario da.

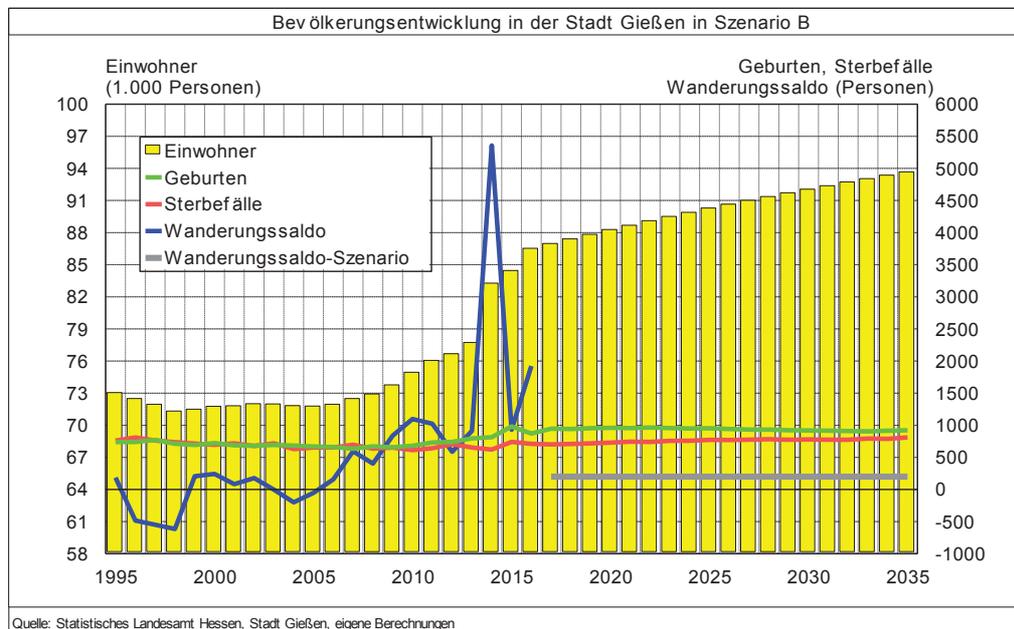
Die Salden der anderen drei Zeiträume zeigen mit knapp 200 Personen, -120 Personen und 250 Personen je Jahr erheblich geringere Unterschiede.

An diesen Werten orientieren sich die Szenarien. Szenario A geht von einem ausgeglichenen Wanderungssaldo aus. In Szenario B ist ein positiver Wanderungssaldo von 200 Personen je Jahr und in Szenario C wird ein Wanderungsüberschuss in Höhe von jährlich 400 Personen je Jahr unterstellt. Diese Ansätze bedeuten nicht, dass diese Werte in der Zukunft nicht dauerhaft über- oder unterschritten werden können, die Wahrscheinlichkeit dafür erscheint aber eher gering. Der jüngste Zuwanderungsschub an Flüchtlingen – noch vor wenigen Monaten erwartete die Bundesregierung 3,3 Millionen Flüchtlinge bis zum Jahr 2020 – scheint durch die Blockade der mazedonischen Grenze vorläufig gestoppt zu sein.

Zur Klarstellung sei an dieser Stelle nochmals betont: dies sind Szenarien, die Realität wird von der wirtschaftlichen Entwicklung der Region, der Kommunalpolitik sowie der übergeordneten Zuwanderungspolitik des Bundes bestimmt. Die Entwicklung der Einwohnerzahl in den drei Szenarien bis zum Jahr 2035 zeigen Ansicht 96 bis Ansicht 98.

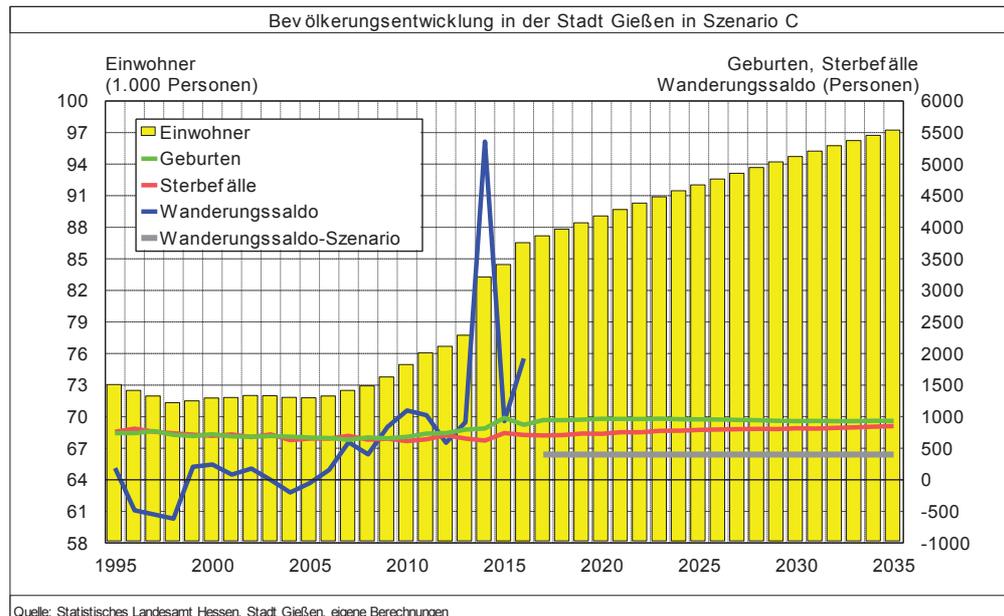


Ansicht 96: Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Gießen in Szenario A



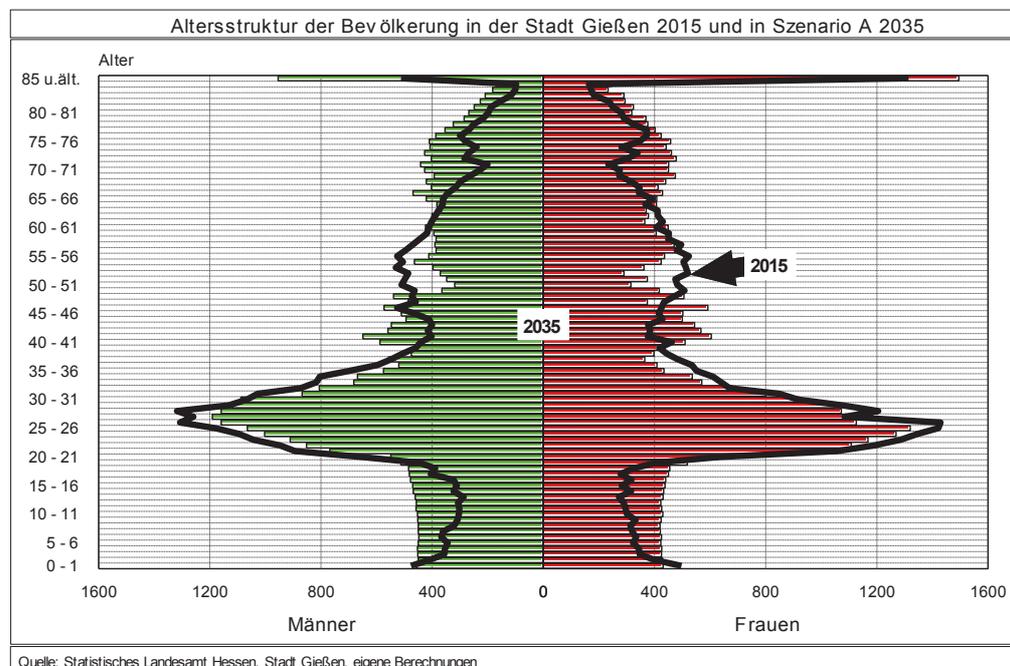
Ansicht 97: Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Gießen in Szenario B

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

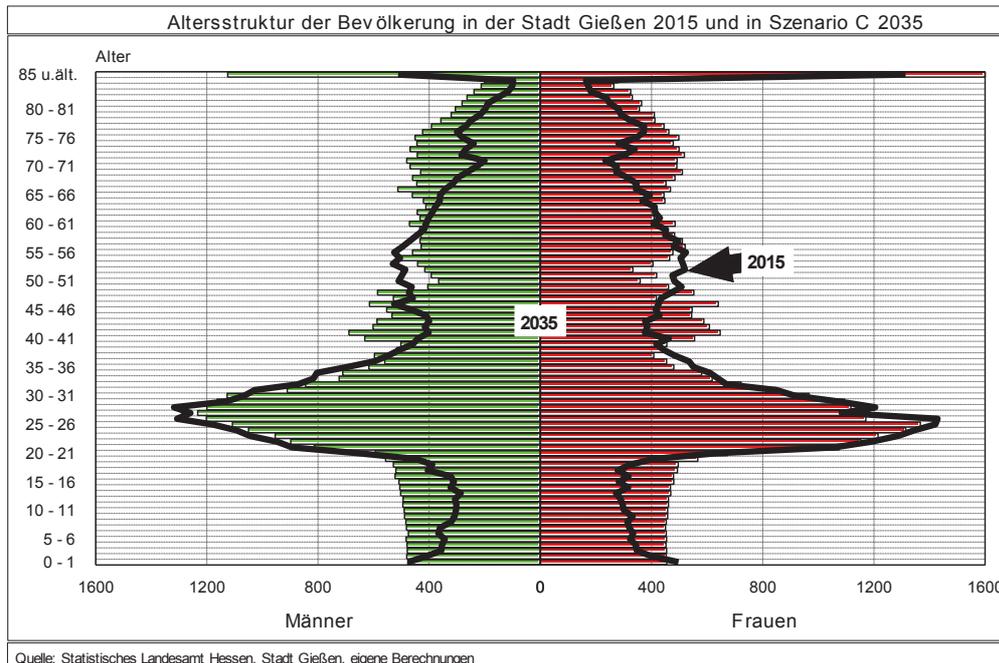


Ansicht 98: Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Gießen in Szenario C

In allen Szenarien steigt die Einwohnerzahl, weil der positive natürliche Saldo erhalten bleibt. Die Einwohnerzahl des Jahres 2035 variiert zwischen 90.000 in Szenario A und 97.200 Personen in Szenario C. Die Altersstruktur des Jahres 2035 im Vergleich zur Altersstruktur des Jahres 2015 zeigen Ansicht 99 und Ansicht 100 für die Szenarien A und C. Die Berechnungen setzen voraus, dass die Hochschulen in der heutigen Größenordnung weiterbestehen.



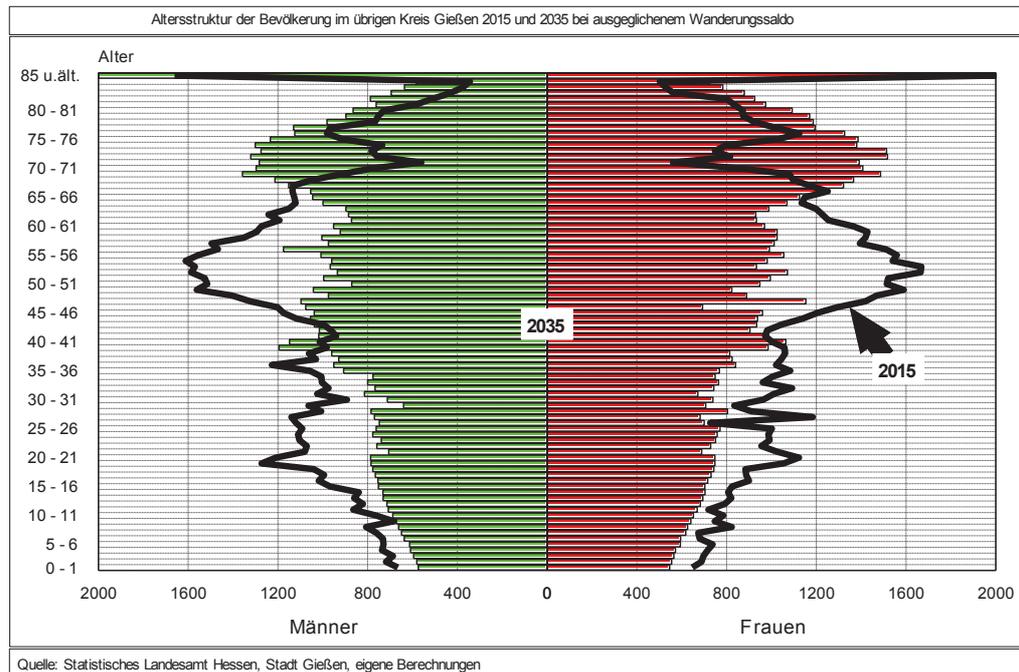
Ansicht 99: Altersstruktur der Bevölkerung in der Stadt Gießen 2015 und in Szenario A 2035



Ansicht 100: Altersstruktur der Bevölkerung in der Stadt Gießen 2015 und in Szenario C 2035

Wie bereits in der Vergangenheit zeigt sich die von den Studierenden ausgelöste Deformation der Altersstruktur zwischen 20 und 30 Jahren. In der Variante mit einer Nettozuwanderung von 400 Personen je Jahr verteilt sich die erhöhte Bevölkerungszahl über nahezu alle Altersstufen, so dass sie kaum zu erkennen ist.

Eine der bundesweiten Entwicklung eher entsprechende Entwicklung zeigt Ansicht 101, wo die Altersstrukturen des übrigen Kreises Gießen in den Jahren 2015 und 2035 ausgewiesen sind. Die Alterung der geburtenstarken Jahrgänge aus den 1960er Jahren ist deutlich zu erkennen. Die Altersstrukturen der Stadt und des übrigen Kreises Gießen zeigen die Unterschiede auf. In der Stadt Gießen hat sich durch den stetigen Zuzug junger Menschen das Durchschnittsalter bisher nur wenig verändert und auch in der Zukunft bleibt die Bevölkerung Giessens jung. Im übrigen Kreis Gießen lag das Durchschnittsalter der Einwohner im Jahr 1980 mit 37,7 Jahren noch leicht unter dem Wert in der Stadt Gießen (38,0 Jahre). Im Jahr 2015 waren die Einwohner des übrigen Kreises Gießen im Durchschnitt 45 Jahre alt, in der Gießen war das Durchschnittsalter im Vergleich zu 1980 nur um ein Jahr angestiegen. Für das Jahr 2035 errechnet das Modell für die Stadt Gießen 39,8 Jahre und für den übrigen Kreis Gießen fast 50 Jahre im Durchschnitt der Bevölkerung.



Ansicht 101: Altersstruktur der Bevölkerung im übrigen Kreis Gießen 2015 und 2035 bei ausgeglichenem Wanderungssaldo

12.3.5 Haushalts- und Wohnungsbedarfsentwicklung in der Stadt Gießen

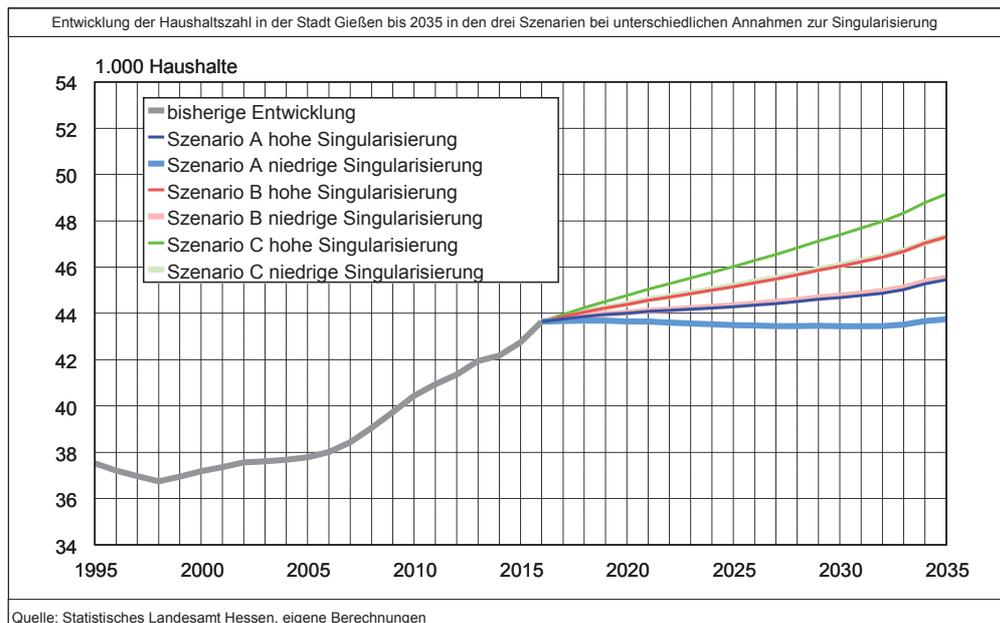
Bisher gingen Modellrechnungen zur künftigen Haushaltsentwicklung von einer weiteren Absenkung der durchschnittlichen Haushaltsgröße aus. Damit wurde unterstellt, dass sich in der Zukunft weitere reale Einkommenssteigerungen einstellen oder das Wohnen relativ preiswerter wird. Eine Verringerung des Wohnens ist nahezu auszuschließen, da die Anforderungen hinsichtlich der Energieeffizienz und der Barrierearmut den Preis des Wohnens eher weiter erhöhen. So wird bezüglich der jüngsten Verschärfung der Energieeinsparverordnung von einer Kostensteigerung im Neubau von etwa 6 Prozent ausgegangen, denen keine entsprechenden Einsparungen bei der Beheizung gegenüberstehen.¹³⁷ Nun soll nicht nur der Wohnungsbestand seinen Beitrag zur CO₂-Minderung leisten, sondern zusätzlich ist die Umstellung der Stromversorgung auf erneuerbare Energien und die Abkehr der Mobilität von fossilen Brennstoffen angesagt. Bei einem heutigen (2015) Anteil der erneuerbaren Energien von 12,5 Prozent am Primärenergieverbrauch erfordert die Schaffung der „postfossilen“ Gesellschaft enorme Investitionen über Jahrzehnte, die eine Veränderung, aber kaum eine Ausweitung des materiellen Wohlstands zur Folge haben dürfte. Insofern erscheint die Unterstellung realer Einkommenszuwächse zumindest gewagt.

Deshalb haben wir für die drei Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung jeweils zwei Varianten der Haushaltsgrößenentwicklung gerechnet. In Variante I wird eine weitere Singularisierung gemäß der von 1987 bis 2011 beobachteten Entwicklung unterstellt. In der zweiten Variante bleibt die Haushaltsgröße nahezu konstant. Es wird lediglich eine sehr geringe Verminderung angesetzt, da die

¹³⁷ Walberg, D.: Kostentreiber für den Wohnungsbau, Kiel 2015.

Ausweitung der Single-Haushalte im höheren Alter kaum zu vermeiden sein wird.

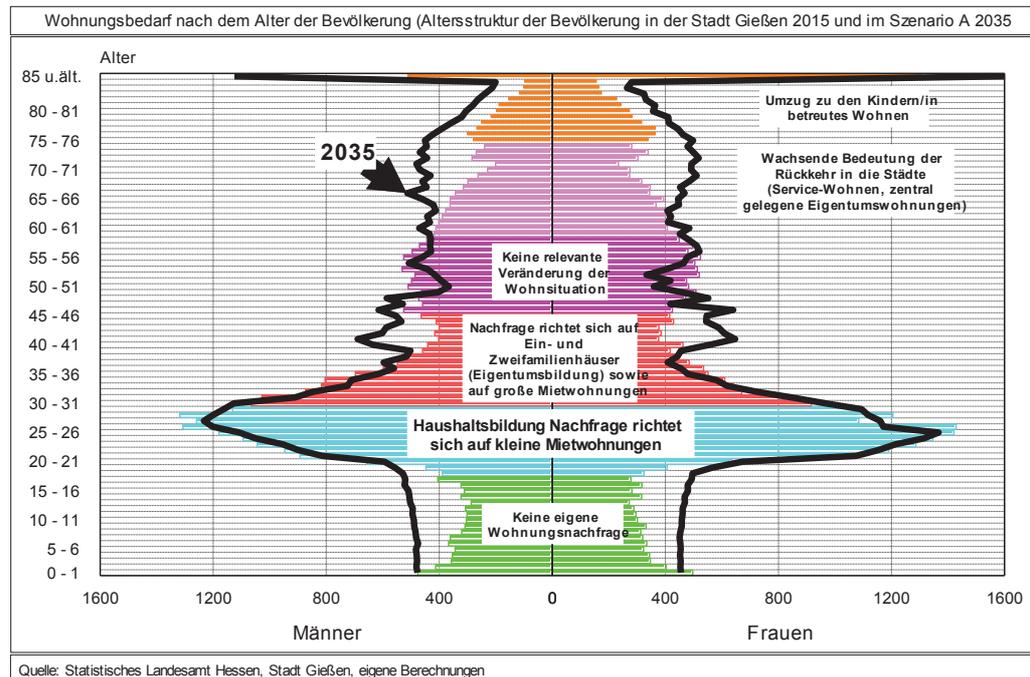
In Ansicht 102 sind die Modellrechnungen der Entwicklung der Zahl an Haushalten dargestellt. Danach liegt die Zahl an Haushalten im Jahr 2035 zwischen 43.800 und 49.200. Die Szenarien zeigen, dass nur bei einem völligen Ausbleiben von Wanderungsgewinnen **und** stagnierender Singularisierung die Haushaltszahlen leicht zurückgehen werden. In allen anderen Szenarien wird die Zahl der Haushalte im Jahr 2035 über dem heutigen Wert liegen.



Ansicht 102: Entwicklung der Haushaltszahl in der Stadt Gießen bis 2035 in den drei Szenarien bei unterschiedlichen Annahmen zur Singularisierung

Den Wohnungsbedarf nach dem Alter der Bevölkerung zeigt Ansicht 103. Die hohe Zahl an Studierenden – junge Menschen mit eher niedrigen Einkommen – zeigt den dauerhaft hohen Bedarf an kleinen, preiswerten Mietwohnungen. Die Zunahme an Menschen im höheren Alter mit einem Bedarf an barrierearmen Wohnungen ist ebenfalls zu erkennen. Die Wohneigentumsbildung war in Gießen bisher nachrangig. Neben dem klassischen Einfamilienhaus kommt dafür die Eigentumswohnung infrage.

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen



Ansicht 103: Wohnungsbedarf nach dem Alter der Bevölkerung (Altersstruktur der Bevölkerung in der Stadt Gießen 2015 und im Szenario A 2035)

Der resultierende Wohnungsbedarf ist in Ansicht 104 ausgewiesen. Die Bandbreite des Wohnungsbedarfes reicht von 2.300 Wohnungen in Szenario A bei niedriger Singularisierung bis zu 7.800 Wohnungen in Szenario C bei hoher Singularisierung. Orientiert man sich an den Vergangenheitswerten, so wäre die Realisierung von Szenario C mit hoher Singularisierung mit der durchschnittlichen Wohnungsbautätigkeit der Jahre 1990 bis 1999 möglich.

Wohnungsbedarf in der Stadt Gießen bis zum Jahr 2035 in den Szenarien mit unterschiedlichen Ansätzen zur Bevölkerungsentwicklung und Singularisierung						
Jahr	Wohnungsbedarf					
	Szen. A hohe Sing.	Szen. A niedr. Sing.	Szen. B hohe Sing.	Szen. B niedr. Sing.	Szen. C hohe Sing.	Szen. C niedr. Sing.
2017	257	170	352	264	449	361
2018	247	158	343	255	444	355
2019	228	141	322	233	413	324
2020	196	108	295	206	402	311
2021	222	134	320	230	420	328
2022	186	98	280	190	383	291
2023	192	104	295	205	391	298
2024	194	106	295	204	396	303
2025	167	79	285	193	381	286
2026	162	74	267	176	367	271
2027	152	63	258	165	358	262
2028	182	93	278	185	387	290
2029	193	104	296	201	400	300
2030	161	72	269	176	370	271
2031	183	93	290	194	392	292
2032	184	95	293	198	396	294
2033	250	158	353	254	458	353
2034	345	249	457	354	559	449
2035	271	177	373	272	481	373
Durchschnitt	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Summe	3.972	2.276	5.921	4.155	7.847	6.012

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbaunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbaunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: eigene Berechnungen

Ansicht 104: Wohnungsbedarf in der Stadt Gießen bis zum Jahr 2035 in den Szenarien mit unterschiedlichen Ansätzen zur Bevölkerungsentwicklung und Singularisierung

12.3.6 Benötigte Wohnungsarten in der Stadt Gießen

Es sind in erster Linie preiswerte, kleine Mietwohnungen, die für die Studierenden und zunehmend für Senioren benötigt werden. Hinzu kommen barrierearme Wohnungen, um die bereits heute bestehenden Angebots-Defizite bei älteren Menschen und Menschen mit Behinderungen abzubauen. Das Einfamilienhaus hat in der Bautätigkeit in Gießen sicher seinen Platz, wird aber keine dominierende Rolle einnehmen. Der Neubau von speziellen Formen – etwa des betreuten Wohnens für Senioren – wird sich in quantitativ stärkerem Maße nur durchsetzen können, wenn diese Formen bezahlbar bleiben.

12.3.7 Investoren für den künftigen Wohnungsbau in der Stadt Gießen

Angesichts der demografischen Situation Deutschlands mit einem längerfristig zwangsläufig ansteigenden Sterbeüberschuss und einer sich seit Jahren immer stärker auf die Städte konzentrierenden Bevölkerung sind Wohnungsbauinvestitionen als langfristige Investitionen mit einem demografischen Risiko zu betrachten. Es stellt sich immer wieder die Frage, wer kann, wer will und wer soll die Risiken dieser Investitionen tragen?

Schon beim Thema Bauland lassen sich unterschiedlichste Strategien erkennen. Grundsätzlich sind nur die Städte und Gemeinden in der Lage, Baurecht zu schaffen und damit Flächen aufzuwerten. Es gibt Kommunen, die nur eigene Flächen überplanen, d.h. der vorherige Ankauf dieser Flächen ist obligatorisch. Andere Kommunen arbeiten bereits in diesem Stadium mit privaten Investoren zusammen und binden die kommunalen Interessen z. B. über städtebauliche Verträge ein. Weiterhin gibt es nach wie vor Städte und Gemeinden, die auf die Konkurrenz zwischen den Flächeneigentümern bauen und über die Bebauungspläne ein mengenmäßiges Überangebot schaffen. Dieses Vorgehen ist in den meisten Regionen allerdings aufgrund der Vorgaben der Landesplanung nicht mehr möglich. Es hat in der Vergangenheit vielfach zum Entstehen von Baulücken beigetragen ist aus gutem Grund kaum noch möglich. Letztlich ist es eine politische Entscheidung, wie weit eine Stadt in die Vorleistung und damit ins Risiko geht. Übernimmt eine Gemeinde vom Flächenankauf über die Erschließung bis hin zur Vermarktung alle Schritte in Eigenregie, so hat die Gemeinde den größten Einfluss auf das tatsächliche Baugeschehen, trägt aber das finanzielle Risiko. Je weniger Risiko eine Stadt zu tragen bereit ist, umso weniger Einflussmöglichkeiten hinsichtlich der Bauten bleiben ihr.

Bezüglich der eigentlichen Bauinvestoren lässt sich im Bereich der Ein- und Zweifamilienhäuser die Frage eindeutig beantworten. Es werden künftig in erster Linie private Haushalte sein, die für die Selbstnutzung ein Einfamilienhaus bauen oder bauen lassen. Möglicherweise zwischengeschaltete Bauträger orientieren sich an der aktuellen Marktlage und gehen kein langfristiges Risiko ein. Die Schaffung von Mieteinfamilienhäusern ist in Deutschland eher die Ausnahme. Für die Eigentümer der Flächen ist es zwar oft „einfacher“, mit Bauträgern/Projektentwicklern nur einen oder wenige Partner zu haben, im realen Leben lassen sich freie Grundstücke oft besser vermarkten; dies kann insbesondere bei rückläufiger Nachfrage ein wichtiges Kriterium sein.

Den künftigen Geschosswohnungsbau in Gießen können private oder öffentliche Investoren gestalten. Wie beim Bauland gilt für den eigentlichen Bau und Betrieb von Mietwohnungsprojekten: je mehr eine Gemeinde mitgestalten will, desto stärker muss sie sich am finanziellen Risiko beteiligen.

Abgesehen vom Bauträgergeschäft mit Eigentumswohnungen (relativ kurzfristiges Risiko; Entscheidung über Wohnungsgrößen und Ausstattung auf der Basis der aktuellen Marktlage) werden privaten Investoren in den Mietwohnungsbau die Wohnungen bauen, von denen sie sich langfristig die besten Vermarktungschancen und damit die höchsten Renditen versprechen.

Für öffentliche Investoren, Wohnungsgesellschaften oder die Stadt unmittelbar sollte selbstverständlich die langfristige Wirtschaftlichkeit einer Wohnungsbauinvestition Voraussetzung für die Investition sein. Allerdings muss nicht die Renditeorientierung im Vordergrund stehen. Weitere Ziele wie etwa die Versorgung

von Haushalten mit niedrigen Einkommen oder die Durchmischung der Bewohnerschaft dürfen die Wirtschaftlichkeit nicht infrage stellen, können aber als wesentliche Entscheidungskriterien mit eingehen. Für die Stadt kommt als Entscheidungskriterium noch hinzu, dass sie im Rahmen der Daseinsvorsorge verpflichtet ist, ihren Bürgern ein Dach über dem Kopf, eine Wohnmöglichkeit, zur Verfügung zu stellen, wenn diese nicht selbst dazu in der Lage sind, Wohnraum zu mieten oder zu kaufen. Diese Verpflichtung gilt für benachteiligte einheimische Haushalte wie für zugewiesene Flüchtlinge.

Einen wichtigen Hinweis auf die kommunalen Möglichkeiten zum wohnungspolitischen Agieren liefert der Anteil, den die Wohnungen der Stadt und ihrer wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen am gesamten Wohnungsbestand der Stadt hat. Die entsprechende Übersicht zeigt Ansicht 105.

Vergleich: Wohnungsbestände der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen der Stadt Gießen					
Stadt	Wohnungsbestand in der Stadt 2016	Wohnungsbestand der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen der Städte		nachrichtlich: Bestand der Unternehmensgruppe Nassauische Heimstätte / Wohnstadt	
		absolut	in v. H. des Gesamtbestandes	absolut	in v.H. des Gesamtbestandes
Darmstadt	78.335	11.860	15,1	1.618	2,1
Frankfurt	384.609	52.964	13,8	16.225	4,2
Wiesbaden	141.040	13.406	9,5	5.365	3,8
Rüsselsheim	29.508	6.334	21,5	464	1,6
Hanau	44.109	4.638	10,5	1.748	4,0
Hattersheim	12.859	1.694	13,2	216	1,7
Hofheim	18.471	1.654	9,0	n.v.	n.v.
Idstein	11.963	940	7,9	n.v.	n.v.
Bad Nauheim	15.637	1.175	7,5	n.v.	n.v.
Gießen	44.837	7.596	16,9	n.v.	n.v.

Quellen: Statistisches Landesamt Hessen, Jahresabschlüsse, Geschäftsbericht 2016 der Unternehmensgruppe Nassauische Heimstätte / Wohnstadt, eigene Erhebungen und Berechnungen

Ansicht 105: Vergleich: Wohnungsbestände der wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen der Stadt Gießen

Die Stadt Gießen hat zusammen mit ihren wohnungswirtschaftlichen Beteiligungen mit 16,9 Prozent unter den in den Vergleich einbezogenen Städten den höchsten Anteil am Wohnungsbestand. Die Unternehmensgruppe Nassauische Heimstätte / Wohnstadt hält in Gießen keine Wohnungen. Wenn die im Rahmen der Fluktuation freiwerdenden Wohnungen von der Stadt zur Unterbringung einkommensarmer Haushalte und zugewiesener Flüchtlinge genutzt werden können, ist dieser hohe Anteil von Vorteil. Die Vermeidung einseitiger Belegungsstrukturen ist dabei als selbstverständlich vorauszusetzen. Zur besseren Einschätzung des Anteils in Gießen können Vergleichswerte aus dem Zensus herangezogen werden. Der Anteil an Wohnungen im Eigentum der Kommune oder einer kommunalen Wohnungsgesellschaft lag 2011 im Durchschnitt der kreisfreien Städte Westdeutschlands bei 7,4 Prozent und im Durchschnitt der kreisfreien Städte Ostdeutschlands bei 13 Prozent.

In der aktuellen Situation mit einem Wohnungsdefizit in einer Größenordnung von 1.100 Wohnungen wäre es vordringlich, tatsächlich zusätzliche Wohnungen zu schaffen. Voraussetzung für den Bau von Wohnungen ist die Verfügbarkeit von Wohnbaulandflächen.

Der Bau eigener Wohnungen stellt die höchste Stufe der Zugriffsmöglichkeit dar. Allerdings ist zu beachten, dass die in der Regel unter Einsatz von Fördermitteln des sozialen Wohnungsbaus geschaffenen Wohnungen meist eine sehr geringe Fluktuation aufweisen. Wohnraum im öffentlichen Eigentum hilft somit, die langfristige Versorgung von benachteiligten Haushalten sicher zu stellen, kann aber in akuten Krisensituationen nur geringfügig zur Entspannung beitragen. In der aktuellen Situation wäre es vordringlich, tatsächlich zusätzliche Wohnungen zu schaffen. Da der eigentliche Bau meist weniger als ein Jahr benötigt, wäre die Vorhaltung von unmittelbar bebaubaren eigenen Flächen eine Vorsorgemöglichkeit, um auf Zuwanderungswellen, wie wir sie gegenwärtig erleben, schnell reagieren zu können.

Insofern bleiben unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit die Empfehlungen,

1. die Zahl an Wohnungen im öffentlichen Eigentum zur Absicherung der langfristigen Wohnmöglichkeiten benachteiligter Haushalte noch weiter zu erhöhen und wenn dies die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Kommunen erlaubt
2. als Vorbereitung auf Zuwanderungsschübe dauerhaft unmittelbar bebaubare Grundstücke, mit entsprechendem Planungsrecht vorzuhalten.

Damit der Wohnbau Gießen GmbH ein professionell geführtes Unternehmen mit wohnungswirtschaftlichem Sachverstand vorhanden ist, sollten der Bau und die Bewirtschaftung durch dieses Unternehmen erfolgen.

12.3.8 Bedeutung der städtischen Wohnungsbauunternehmen für die künftige Wohnungsversorgung in der Stadt Gießen

Das Angebot preiswerten und guten Wohnraums zählt zu den Standortfaktoren für Unternehmen. Durch die Hochschulen in Gießen ist dauerhaft mit einem hohen Anteil an jungen Menschen mit niedrigem Einkommen zu rechnen. Die Wohnbau Gießen GmbH mit ihrem Angebot ist ein wichtiger Baustein, um langfristig alle Einkommenschichten der Bevölkerung in Gießen mit Wohnraum versorgen zu können.

13. Schlussbemerkungen

Den vorliegenden Bericht haben wir auf der Grundlage eigener Erhebungen und der von den Beschäftigten der Stadt Gießen erteilten Auskünfte sowie auf der Basis der eingesehenen und überlassenen Akten und Unterlagen nach bestem Wissen und Gewissen erstellt.

Die Wohnungsbauunternehmen der Stadt Gießen wiesen im Bereich der Verminderung der leerstandsbedingten Erlösschmälerungen ein Ergebnisverbesserungspotenzial (EVP) in Höhe von rund 343.000 Euro aus.

Aus der Erhöhung der Betreuungsquote (verwaltete Wohneinheiten je Mitarbeiter) ergab sich ein EVP in Höhe von rund 401.000 Euro. Durch die Verminderung von Forderungsausfällen können Ergebnisverbesserungen in Höhe von rund 214.000 Euro erzielt werden.

Durch die Anhebung der durchschnittlichen Sollmieten auf die Wohnkosten innerhalb der Grundsicherung nach SGB II in Höhe von 6,28 Euro als Mindestmieten für Wohnungen einfachen Standards ergab sich ein Ergebnisverbesserungspotenzial in Höhe von rund 669.000 Euro.

Allein die Wohnbaugenossenschaft Gießen eG wies mit 28,8 Prozent eine Eigenkapitalquote knapp über dem Median der Vergleichskommunen von 28,7 Prozent aus. Bei der Wohnbau Gießen GmbH lag die durchschnittliche Eigenkapitalquote bei nur 21,3 Prozent, bei der GSW sogar bei nur 7,2 Prozent. Ein EVP bezogen auf eine veränderte Ausschüttungspolitik ermittelten wir deshalb nicht. Das ermittelte Mindest-Ausschüttungspotenzial durch eine veränderte Ausschüttungspolitik betrug insofern rund 17.000 Euro.

Wir verweisen diesbezüglich auch auf die Ausführungen in Kapitel 10.3.

Wir empfehlen der Stadt Gießen die einmalige Erhebung eines Bearbeitungsentgeltes in Höhe von 0,5 Prozent des Nominalbetrages der Bürgerschaft für jede zukünftig neu zu gewährende Bürgschaften, so auch für betraute Gesellschaften.

Insgesamt ergaben sich damit Ergebnisverbesserungspotenziale in Höhe von rund 975.000 Euro. Zusätzlich bestanden monatliche Ergebnisverbesserungspotenziale aus der Erhöhung der Sollmieten von rund 669.000 Euro.

Bei künftigen Gründungen wirtschaftlicher Betätigungen sind die Bestimmungen der HGO einzuhalten. So ein vorhergehender Beschluss der StVV und die Einhaltung der Sechs-Wochen-Frist hinsichtlich der vor der Gründung einzuholenden Stellungnahme der Aufsichtsbehörde/Kommunalaufsicht.

Bei der Gründung von Gesellschaften in der Rechtsform der eingetragenen Genossenschaft hat die Stadt künftig einen angemessenen Einfluss auf ihre Beteiligung sicherzustellen. Das Auseinanderfallen von Beteiligungsquote und Stimmrecht ist zu vermeiden.

Die Stadt Gießen sollte die beihilferechtliche Legitimation der laufenden Bürgschaften prüfen und gegebenenfalls eine Freistellung von der Notifizierungspflicht erreichen. Denkbar ist die nachträgliche Einforderung einer marktüblichen Avalprovision für laufende Bürgschaften jeweils unter Berücksichtigung der Zinsvorteile rückwirkend auf den jeweiligen Bewilligungszeitpunkt.

Der Abschluss „harter“ Patronatserklärungen ist künftig zu unterbinden.

Die Vermögenslage der GSW war gekennzeichnet durch eine sehr geringe Eigenkapitalquote in den Jahren 2014 mit 7,3 Prozent, 2015 mit 7,1 Prozent und 2016 mit 7,8 Prozent. Gleichzeitig lag der Anteil für die Bezahlung der Zinsen und planmäßigen Tilgungen mit 50,0 Prozent in 2014, 48,7 Prozent in 2016 und 47,2 Prozent der erhaltenen Mieterträge vergleichsweise hoch. Die Entwicklung der Werte sollte durch die Stadt Gießen kritisch verfolgt werden.

Die beihilferechtliche Ordnungsmäßigkeit des seitens der Wohnbau Gießen GmbH in 2014 über 35 Jahre an die Tochtergesellschaft Wohnbau Mieterservice GmbH i.H.v. 250.000 Euro vergebenen Darlehens ist beihilferechtlich tiefergehend zu prüfen. Künftig sollte eine beihilferechtliche Prüfung vor der Vergabe oder Entgegennahme öffentlicher Mittel stattfinden. Die Stadt Gießen sollte die Möglichkeit einer Betrauung der Wohnbau Gießen GmbH prüfen.

Wir danken allen Beteiligten für die konstruktive Zusammenarbeit.

Berlin, 27. April 2018

BDO AG
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft



Robert Sienz
Partner



Wolfgang Veldboer
Partner

Anlagen

Anlage 1: Kennzahldefinition

Betreuungsquote	Zahl verwalteter Wohneinheiten je Mitarbeiter (VZÄ)
durchschnittlicher Fremdkapitalzins (gesamter Zinsaufwand)	Zinsen und ähnliche Aufwendungen / Fremdkapital, wobei Fremdkapital = $(0,5 * \text{Sonderposten} +)$ Rückstellungen + Verbindlichkeiten
Eigenkapitalquote	Eigenkapital / Bilanzsumme
Eigenkapitalrentabilität	Jahresüberschuss vor Ertragssteuern / Eigenkapital
Erlösschmälerungen	auf Umsatzerlöse aus der Hausbewirtschaftung
Gesamtkapitalrendite	(Jahresüberschuss vor Ertragssteuern + Zinsen und ähnliche Aufwendungen) / Bilanzsumme
Personalaufwand je verwalteter Wohneinheit	Personalaufwand / Wohnungsbestand insgesamt
Personalaufwandsquote	Personalaufwand / Gesamtleistung, wobei Gesamtleistung = Umsatzerlöse +/- Bestandsveränderungen + andere aktivierte Eigenleistungen
Sachanlagenintensität	Sachanlagevermögen / Bilanzsumme

Anlage 1: Kennzahldefinition

Anlage 2: Entwicklung des Wohnungsbestands sowie der Beschäftigungs- und Pendlerdaten in der Stadt Gießen 2015

Entwicklung des Wohnungsbestands sowie der Beschäftigungs- und Pendlerdaten in der Stadt Gießen 2006 bis 2015														
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Mini- mum 2015	Me- dian 2015	Maxi- mum 2015	Durch- schnitt
Bestand an Wohnungen in Wohn- und Nichtwohngebäude (je 31. Dezember)	41.129	41.485	41.644	41.862	42.046	42.330	43.201	43.322	43.880	44.094	11.709	36.633	380.510	43.624
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	42.946	42.755	42.227	43.025	43.738	44.212	44.264	44.289	44.673	44.799	5.485	39.016	541.709	44.506
Einpendler	32.377	32.211	31.685	32.060	32.565	32.848	32.648	32.364	32.572	32.492	4.004	28.955	350.412	32.519
Auspendler	9.839	10.173	10.578	10.608	10.704	11.197	11.474	11.779	12.762	13.546	7.059	14.404	84.712	12.390
Pendler-saldo (Einpendler abzgl. Auspendlern)	22.538	22.038	21.107	21.452	21.861	21.651	21.174	20.585	19.810	18.946	-5.357	11.192	265.700	20.129
Pendler-saldo (%)	329,1	316,6	299,5	302,2	304,2	293,4	284,5	274,8	255,2	239,9	42,8	159,1	413,7	264
Pendler- quote (Ein- pendler zu Einwohnern)	43,8	43,2	42,2	42,1	42,1	41,8	42,6	41,6	39,1	38,5	14,9	30,6	47,8	40

Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt (Stand: 2017)

Anlage 2: Entwicklung des Wohnungsbestands sowie der Beschäftigungs- und Pendlerdaten in der Stadt Gießen 2015

Anlage 3: Eingeräumte Unterrichts- und Prüfungsrechte der städtischen Wohnungsbauunternehmen

Eingeräumte Unterrichts- und Prüfungsrechte der städtischen Wohnungsbauunternehmen				
Beteiligungsgesellschaften	Rechte eingeräumt			Bemerkung
	nach § 53 HGrG	nach § 54 HGrG für Kommune	nach § 54 HGrG/ § 123 HGO für überörtliche Prüfung	
Wohnbau Gießen GmbH (Gesellschaftsvertrag - Datum notarielle Beglaubigung der Kopie mit Urschrift vom 24. September 2012)	✓	✓	✓	<p>§ 31 des Gesellschaftsvertrags (1) Der Gesellschafterin steht ein umfangreiches Prüfungsrecht nach § 51 a GmbH-Gesetz zu. (2) Das Rechnungsprüfungsamt der Universitätsstadt Gießen kann sich zur Klärung von Fragen, die bei der Prüfung nach § 44 HGrG auftreten, unmittelbar unterrichten und zu diesem Zweck den Betrieb, die Bücher und die Schriften der Gesellschaft einsehen. (3) Im Übrigen gilt § 53 Abs. 1 HGrG.</p> <p>Prüfungsrechte wurden in dem zwischen der Stadt und der Wohnbau Mieterservice GmbH am 6. September 2012 geschlossenen Verpflichtungsvertrag vereinbart: § 2 Nr. 6.: Die Gesellschaft ist verpflichtet der Stadt die Rechte aus § 53 Abs. 1 HGrG einzuräumen. Das gilt auch für Tochterunternehmen der Gesellschaft.</p> <p>Die Gesellschaft und deren Tochterunternehmen sind dazu verpflichtet, den für die Stadt zuständigen überörtlichen Prüfungsorganen das Recht einzuräumen, bei Prüfungen nach § 44 HGrG unmittelbar zu unterrichten und zu diesem Zweck den Betrieb, die Bücher und die Schriften der Gesellschaft einzusehen. Das gilt auch für Tochterunternehmen ...</p>
GSW Gesellschaft für soziales Wohnen in Gießen mbH (Gesellschaftsvertrag 16. Dezember 1993)	✓	●	✓	<p>keine Prüfungsrechte nach § 53 und 54 HGrG sowie § 54 i.V.m. § 123 HGO im Gesellschaftsvertrag eingeräumt;</p> <p>Prüfungsrechte wurden in dem zwischen der Stadt und der GSW geschlossenen Verpflichtungsvertrag vereinbart (Datum der Unterzeichnung nicht lesbar): § 2 Nr. 18. - formatierungsbedingt abweichende Nummerierung im Vergleich zu den Verpflichtungsverträgen der Wohnbau Gießen GmbH und der Wohnbau Mieterservice GmbH: Die Gesellschaft ist verpflichtet der Stadt die Rechte aus § 53 Abs. 1 HGrG einzuräumen. Das gilt auch für Tochterunternehmen der Gesellschaft.</p> <p>Die Gesellschaft und deren Tochterunternehmen sind dazu verpflichtet, den für die Stadt zuständigen überörtlichen Prüfungsorganen das Recht einzuräumen, bei Prüfungen nach § 44 HGrG unmittelbar zu unterrichten und zu diesem Zweck den Betrieb, die Bücher und die Schriften der Gesellschaft einzusehen. Das gilt auch für Tochterunternehmen ...</p>

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Eingeräumte Unterrichts- und Prüfungsrechte der städtischen Wohnungsbauunternehmen				
Beteiligungsgesellschaften	Rechte eingeräumt			Bemerkung
	nach § 53 HGrG	nach § 54 HGrG für Kommune	nach § 54 HGrG/ § 123 HGO für überörtliche Prüfung	
Wohnbau Mieterservice Gießen GmbH (Gesellschaftsvertrag 16. Dezember 2016)	✓	✓	✓	<p>§ 10 des Gesellschaftsvertrags (4) Das Revisionsamt der Universitätsstadt Gießen und das für die Universitätsstadt Gießen zuständige überörtliche Prüfungsorgan kann sich zur Klärung von Fragen, die bei der Prüfung nach § 44 HGrG auftreten, unmittelbar unterrichten lassen und zu diesem Zweck den Betrieb, die Bücher und die Schriften der Gesellschaft einsehen. (5) Im Übrigen gilt § 53 Abs. 1 HGrG.</p> <p>Prüfungsrechte wurden in dem zwischen der Stadt und der Wohnbau Mieterservice GmbH am 6 September 2012 geschlossenen Verpflichtungsvertrag vereinbart: § 2 Nr. 6.: Die Gesellschaft ist verpflichtet der Stadt die Rechte aus § 53 Abs. 1 HGrG einzuräumen. Das gilt auch für Tochterunternehmen der Gesellschaft.</p> <p>Die Gesellschaft und deren Tochterunternehmen sind dazu verpflichtet, den für die Stadt zuständigen überörtlichen Prüfungsorganen das Recht einzuräumen, bei Prüfungen nach § 44 HGrG unmittelbar zu unterrichten und zu diesem Zweck den Betrieb, die Bücher und die Schriften der Gesellschaft einzusehen. Das gilt auch für Tochterunternehmen ...</p>
Wohnbau Genossenschaft Gießen Service GmbH	●	●	●	Gesellschaftsvertrag wurde nicht vorgelegt; ein Verpflichtungsvertrag wurde nicht abgeschlossen
WBG eG (Satzung vom 7. Dezember 2012)	●	●	●	Keine Prüfungsrechte nach § 53 und 54 HGrG sowie § 54 i.V.m. § 123 HGO in der Satzung eingeräumt; ein Verpflichtungsvertrag wurde nicht abgeschlossen, Informations- und Einsichtsrecht ergibt sich aus § 3 des Konsortialvertrags zugunsten der Wohnbau Gießen GmbH

Legende: ✓ = ja, ● = nein
Quelle: Satzungen und Verpflichtungsverträge der städtischen Wohnungsbauunternehmen

Anlage 3: Eingeräumte Unterrichts- und Prüfungsrechte der städtischen Wohnungsbauunternehmen

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Anlage 4: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (Wohnbau Gießen GmbH)

Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Vermögenslage						
Bilanzsumme	214.045.797 €	211.088.921 €	209.460.361 €	215.595.676 €	223.513.627 €	214.740.877 €
Sachanlagevermögen	196.664.462 €	192.866.599 €	191.996.996 €	197.159.064 €	205.221.054 €	196.781.635 €
Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte mit Wohnbauten	192.514.005 €	188.721.314 €	187.761.663 €	191.950.840 €	200.701.986 €	192.329.962 €
Davon für geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Buchwert je geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Zeitwert je geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Buchwert je nicht geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Zeitwert je nicht geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Sachanlagenintensität	91,9 %	91,4 %	91,7 %	91,5 %	91,8 %	91,6 %
Investitionen in Sachanlagen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Eigenkapital	41.749.540 €	42.661.241 €	44.731.996 €	48.305.871 €	51.785.161 €	45.846.762 €
Eigenkapitalquote	19,50 %	20,21 %	21,36 %	22,41 %	23,17 %	21,33 %
Eigenkapitalrentabilität	2,18 %	3,38 %	5,82 %	8,50 %	7,74 %	5,52 %
Fremdkapital	171.738.929 €	167.504.622 €	163.606.316 €	166.093.131 €	170.090.480 €	167.806.696 €
Fremdkapitalquote (gesamter Zinsaufwand)	3,09 %	2,95 %	2,79 %	2,58 %	2,36 %	2,76 %
Gesamtkapitalrentabilität	2,90 %	3,03 %	3,42 %	3,89 %	3,59 %	3,37 %
Ertragslage						
Jahresüberschuss vor Ertragssteuern	908.581 €	1.442.213 €	2.601.268 €	4.104.388 €	4.009.803 €	2.613.250 €
Jahresüberschuss	743.399 €	1.277.031 €	2.436.086 €	3.939.206 €	3.844.621 €	2.448.069 €

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Umsatzerlöse	35.630.918 €	36.282.151 €	37.450.884 €	38.330.881 €	38.948.061 €	37.328.579 €
- davon aus der Hausbewirtschaftung	34.958.972 €	35.670.150 €	36.815.811 €	37.655.414 €	38.307.679 €	36.681.606 €
- davon Sollmieten	27.454.126 €	27.984.698 €	28.747.286 €	29.229.247 €	29.829.738 €	28.649.019 €
- davon Gebühren und Umlagen	8.473.980 €	8.616.268 €	9.022.706 €	9.520.928 €	9.687.918 €	9.064.360 €
- davon aus Betreuungstätigkeit	36.765 €	5.795 €	2.524 €	2.524 €	2.524 €	10.026 €
Erlösschmälerungen	1.035.698 €	991.310 €	1.027.835 €	1.192.951 €	1.291.903 €	1.107.940 €
- davon wegen Leerstand	745.897 €	723.971 €	766.209 €	914.347 €	989.504 €	827.986 €
- davon wegen Mietminderung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon wegen nicht umlegbarer Betriebskosten	249.335 €	234.316 €	246.398 €	268.025 €	278.711 €	255.357 €
Umsatzerlöse aus der Hausbewirtschaftung nach Erlösschmälerungen	33.923.274 €	34.678.841 €	35.787.976 €	36.462.463 €	37.015.776 €	35.573.666 €
Materialaufwand	17.581.983 €	18.184.147 €	18.900.419 €	18.389.022 €	19.466.161 €	18.504.346 €
- davon Aufwendungen für Hausbewirtschaftung	17.573.575 €	18.148.390 €	18.869.947 €	18.370.730 €	19.457.099 €	18.483.948 €
- davon Betriebskosten	7.634.237 €	8.070.028 €	8.018.467 €	8.189.735 €	8.266.418 €	8.035.777 €
- davon Instandhaltungskosten	9.724.868 €	9.877.555 €	10.617.963 €	9.933.201 €	10.996.647 €	10.230.047 €
Personalaufwand	4.184.606 €	4.421.265 €	4.365.347 €	4.474.520 €	4.900.757 €	4.469.299 €
Abschreibungen auf immaterielle Vermögensgegenstände des Anlagevermögens und Sachanlagen	5.906.253 €	5.934.367 €	6.020.177 €	6.083.043 €	6.315.677 €	6.051.903 €
Abschreibungen auf Mietforderungen	315.907 €	265.528 €	292.184 €	261.696 €	245.381 €	276.139 €
Finanzlage						

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage

	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit (T€)	5.527,3	8.085,0	8.056,0	9.675,0	9.534,0	8.175,5
Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit nach Tilgungen (T€)	-690,7	1.225,0	1.137,0	2.907,0	3.020,0	1.519,7
Cashflow aus der Investitionstätigkeit (T€)	-4.740,7	-2.218,0	-5.215,0	-11.175,0	-14.390,0	-7.547,7
Auszahlungen für Dividenden (T€)	-365,3	-365,0	-365,0	-365,0	-365,0	-365,1
Cashflow aus der Finanzierungstätigkeit (T€)	5.703,0	1.907,0	2.582,0	9.053,0	11.150,0	6.079,0
Finanzmittelfond am Ende der Periode (T€)	968,0	1.882,0	386,0	1.171,0	931,0	1.067,6

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Anlage 4: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (Wohnbau Gießen GmbH)

Anlage 5: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (WBG eG)

Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Vermögenslage						
Bilanzsumme	26.182.973 €	27.051.091 €	28.258.081 €	28.183.872 €	27.558.572 €	27.446.918 €
Sachanlagevermögen	22.258.853 €	25.732.536 €	26.315.826 €	26.123.838 €	25.600.504 €	25.206.311 €
Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte mit Wohnbauten	22.248.473 €	25.723.249 €	26.307.301 €	26.076.720 €	25.552.248 €	25.181.598 €
Davon für geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Buchwert je geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Zeitwert je geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Buchwert je nicht geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Zeitwert je nicht geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Sachanlagenintensität	85,0 %	95,1 %	93,1 %	92,7 %	92,9 %	91,8 %
Investitionen in Sachanlagen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Eigenkapital	7.658.958 €	7.809.389 €	7.878.133 €	8.133.833 €	8.092.384 €	7.914.539 €
Eigenkapitalquote	29,3 %	28,9 %	27,9 %	28,9 %	29,4 %	28,8 %
Eigenkapitalrentabilität	-0,5 %	0,9 %	0,5 %	3,0 %	-0,7 %	0,7 %
Fremdkapital	18.416.871 €	19.241.412 €	20.374.454 €	20.041.720 €	19.453.719 €	19.505.635 €
Fremdkapitalquote (gesamter Zinsaufwand)	4,0 %	3,9 %	3,8 %	3,7 %	3,8 %	3,9 %
Gesamtkapitalrentabilität	2,7 %	3,0 %	2,9 %	3,6 %	2,5 %	2,9 %
Ertragslage						
Jahresüberschuss vor Ertragssteuern	-34.480 €	68.733 €	38.904 €	247.256 €	-55.451 €	52.992 €
Jahresüberschuss	-34.480 €	68.733 €	38.858 €	247.256 €	-55.419 €	52.990 €
Umsatzerlöse	2.039.437 €	2.642.760 €	3.065.033 €	3.315.909 €	3.461.483 €	2.904.925 €
- davon aus der Hausbewirtschaftung	2.039.437 €	2.642.760 €	3.065.033 €	3.301.429 €	3.405.214 €	2.890.775 €
- davon Sollmieten	1.524.920 €	1.927.692 €	2.345.805 €	2.481.777 €	2.492.065 €	2.154.452 €
- davon Gebühren und Umlagen	514.517 €	715.068 €	n.v.	n.v.	n.v.	307.396 €
- davon aus Betreuungstätigkeit	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Erlösschmälerungen	3.720 €	10.304 €	4.273 €	43.172 €	18.912 €	16.076 €
- davon wegen Leerstand	1.805 €	5.608 €	1.549 €	991 €	n.v.	2.488 €

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
- davon wegen Mietminderung	1.915 €	2.353 €	1.979 €	6.549 €	n.v.	3.199 €
- davon wegen nicht umlegbarer Betriebskosten	866 €	2.343 €	745 €	699 €	n.v.	1.163 €
Umsatzerlöse aus der Hausbewirtschaftung nach Erlösschmälerungen	2.035.717 €	2.632.456 €	3.060.760 €	3.258.257 €	3.386.303 €	2.874.699 €
Materialaufwand	1.106.712 €	1.085.836 €	1.252.776 €	1.679.693 €	1.729.014 €	1.370.806 €
- davon Aufwendungen für Hausbewirtschaftung	1.106.712 €	1.085.836 €	1.252.776 €	1.679.693 €	1.729.014 €	1.370.806 €
- davon Betriebskosten	809.338 €	814.813 €	n.v.	852.790 €	884.910 €	840.463 €
- davon Instandhaltungskosten	266.862 €	267.074 €	386.000 €	740.942 €	813.308 €	494.837 €
Personalaufwand	205.195 €	280.448 €	265.802 €	268.953 €	302.393 €	264.558 €
Abschreibungen auf immaterielle Vermögensgegenstände des Anlagevermögens und Sachanlagen	415.262 €	421.701 €	517.179 €	816.423 €	532.631 €	540.639 €
Abschreibungen auf Mietforderungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Finanzlage						
Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit (T€)	-462,0	259,0	1.975,0	348,0	1.018,0	627,6
Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit nach Tilgungen (T€)	-462,0	259,0	1.975,0	348,0	1.018,0	627,6
Cashflow aus der Investitionstätigkeit (T€)	-4.176,0	-4.007,0	-2.004,0	-42,0	-12,0	-2.048,2
Auszahlungen für Dividenden (T€)	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Cashflow aus der Finanzierungstätigkeit (T€)	-159,0	940,0	772,0	-308,0	-1.068,0	35,4
Finanzmittelfond am Ende der Periode (T€)	2.899,0	91,0	834,0	832,0	680,0	1.067,2
n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbaununternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbaununternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen. Quelle: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen						

Anlage 5: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (WBG eG)

Anlage 6: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (GSW)

Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Vermögenslage						
Bilanzsumme	4.664.986 €	4.682.826 €	4.707.798 €	5.184.340 €	5.171.454 €	4.882.281 €
Sachanlagevermögen	3.977.772 €	4.089.184 €	3.962.865 €	4.636.871 €	4.654.451 €	4.264.229 €
Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte mit Wohnbauten	3.927.210 €	3.801.793 €	3.676.719 €	4.597.129 €	4.461.575 €	4.092.885 €
Davon für geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Buchwert je geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Zeitwert je geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Buchwert je nicht geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Zeitwert je nicht geförderter Wohnung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Sachanlagenintensität	85,3 %	87,3 %	84,2 %	89,4 %	90,0 %	87,2 %
Investitionen in Sachanlagen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Eigenkapital	311.760 €	330.773 €	343.762 €	367.319 €	402.337 €	351.190 €
Eigenkapitalquote	6,7 %	7,1 %	7,3 %	7,1 %	7,8 %	7,2 %
Eigenkapitalrentabilität	3,0 %	9,1 %	3,5 %	7,3 %	10,4 %	6,7 %
Fremdkapital	4.353.226 €	4.352.053 €	4.364.036 €	4.817.021 €	4.769.116 €	4.531.090 €
Fremdkapitalquote (gesamter Zinsaufwand)	3,2 %	2,8 %	2,7%	2,4 %	2,4 %	2,7 %
Gesamtkapitalrentabilität	3,2 %	3,3 %	2,8 %	2,7 %	3,1 %	3,0 %
Ertragslage						
Jahresüberschuss vor Ertragssteuern	9.419 €	30.216 €	12.057 €	26.907 €	41.973 €	24.114 €
Jahresüberschuss	7.952 €	19.013 €	12.988 €	23.557 €	35.019 €	19.706 €
Umsatzerlöse	689.285 €	694.714 €	1.130.711 €	759.532 €	793.472 €	813.543 €
- davon aus der Hausbewirtschaftung	671.903 €	676.586 €	702.262 €	727.824 €	768.871 €	709.489 €
- davon Sollmieten	476.600 €	480.000 €	481.100 €	499.700 €	530.200 €	493.520 €
- davon Gebühren und Umlagen	191.200 €	192.500 €	216.800 €	n.v.	n.v.	200.167 €
- davon aus Betreuerstätigkeit	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Erlösschmälerungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon wegen Leerstand	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon wegen Mietminderung	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon wegen nicht umlegbarer Betriebskosten	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Umsatzerlöse aus der Hausbewirtschaftung nach Erlösschmälerungen	671.903 €	676.586 €	702.262 €	727.824 €	768.871 €	709.489 €
Materialaufwand	289.293 €	296.523 €	709.636 €	308.121 €	310.929 €	382.900 €
- davon Aufwendungen für Hausbewirtschaftung	287.445 €	294.881 €	410.942 €	307.514 €	309.004 €	321.957 €
- davon Betriebskosten	220.900 €	241.300 €	258.600 €	239.000 €	248.000 €	241.560 €
- davon Instandhaltungskosten	55.100 €	43.600 €	142.400 €	62.600 €	54.500 €	71.640 €
Personalaufwand	94.790 €	97.357 €	103.401 €	115.390 €	115.777 €	105.343 €
Abschreibungen auf immaterielle Vermögensgegenstände des Anlagevermögens und Sachanlagen	135.982 €	135.375 €	154.442 €	143.099 €	147.381 €	143.256 €
Abschreibungen auf Mietforderungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Finanzlage						
Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit (T€)	126,3	138,5	307,5	177,6	327,1	215,4
Cashflow aus der laufenden Geschäftstätigkeit nach Tilgungen (T€)	18,9	27,6	184,5	177,6	327,1	147,1
Cashflow aus der Investitionstätigkeit (T€)	-18,1	-246,6	-27,5	-817,3	-192,3	-260,4
Auszahlungen für Dividenden (T€)	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Cashflow aus der Finanzierungstätigkeit (T€)	-23,5	81,5	-23,5	372,1	-210,3	39,3
Finanzmittelfond am Ende der Periode (T€)	322,7	185,2	318,7	51,1	-24,4	170,7

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Anlage 6: Kennzahlen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage (GSW)

Anlage 7: Kennzahlen zum Wohnungsbestand (Wohnbau Gießen GmbH)

Kennzahlen zum Wohnungsbestand						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Mit der Verwaltung des Wohnungsbestands betraute Mitarbeiter (Vollzeitäquivalent)	58,8	64,1	65,7	67,0	67,1	64,5
Bestand an eigenen Wohnungen	7.114	7.114	7.099	7.100	7.112	7.108
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	2.025	1.937	1.917	1.887	1.827	1.919
- davon noch öffentlich gefördert nach dem ersten Förderweg	2.025	1.937	1.917	1.887	1.827	1.919
- davon noch öffentlich gefördert nach dem zweiten Förderweg	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon noch öffentlich gefördert nach dem dritten Förderweg	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Wohnfläche im eigenen Bestand	448.938 m ²	448.928 m ²	448.041 m ²	448.030 m ²	448.763 m ²	448.540 m ²
Nutzfläche im eigenen Bestand	12.904 m ²	12.883 m ²	13.078 m ²	12.947 m ²	14.021 m ²	13.166 m ²
Durchschnittsgröße der Wohneinheiten	63,11 m ²	63,10 m ²	63,11 m ²	63,10 m ²	63,10 m ²	63,10 m ²
Bestand an gepachteten Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Zahl der Wohnungen in Beteiligungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Wohnungsbestand insgesamt	7.114	7.114	7.099	7.100	7.112	7.108
Wohnfläche im gesamten Bestand	448.938 m ²	448.928 m ²	448.041 m ²	448.030 m ²	448.763 m ²	448.540 m ²
Nutzfläche im gesamten Bestand	12.904 m ²	12.883 m ²	13.078 m ²	12.947 m ²	14.021 m ²	13.166 m ²
Bestand an gewerblichen Immobilien	109	109	107	106	108	108
Bestand an sonstigen Einheiten (Garagen, Einstellplätzen etc.)	1.268	1.267	1.246	1.247	1.224	1.250
n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen. Quelle: Jahresabschlüsse, Angaben der städtischen Wohnungsbauunternehmen, eigene Erhebungen und Berechnungen						

Anlage 7: Kennzahlen zum Wohnungsbestand (Wohnbau Gießen GmbH)

Anlage 8: Kennzahlen zum Wohnungsbestand (WBG eG)

Kennzahlen zum Wohnungsbestand						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Mit der Verwaltung des Wohnungsbestands betraute Mitarbeiter (Vollzeitäquivalent)	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6
Bestand an eigenen Wohnungen	376	376	375	375	375	375
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon noch öffentlich gefördert nach dem ersten Förderweg	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon noch öffentlich gefördert nach dem zweiten Förderweg	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon noch öffentlich gefördert nach dem dritten Förderweg	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Wohnfläche im eigenen Bestand	38.681 m ²	38.835 m ²	38.835 m ²	38.835 m ²	38.863 m ²	38.810 m ²
Nutzfläche im eigenen Bestand	14.242 m ²	13.192 m ²	13.192 m ²	13.192 m ²	13.192 m ²	13.402 m ²
Durchschnittsgröße der Wohneinheiten	96,3 m ²	103,0 m ²	102,8 m ²	103,6 m ²	103,6 m ²	101 m ²
Bestand an gepachteten Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Zahl der Wohnungen in Beteiligungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Wohnungsbestand insgesamt	376	375	375	375	375	375
Wohnfläche im gesamten Bestand	38.681 m ²	38.681 m ²	38.835 m ²	33.835 m ²	38.863 m ²	37.779 m ²
Nutzfläche im gesamten Bestand	14.242 m ²	13.192 m ²	13.192 m ²	13.192 m ²	13.192 m ²	13.402 m ²
Bestand an gewerblichen Immobilien	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Bestand an sonstigen Einheiten (Garagen, Einstellplätzen etc.)	2	2	2	2	2	2

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbaunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbaunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.
Quelle: Jahresabschlüsse, Angaben der städtischen Wohnungsbaunternehmen, eigene Erhebungen und Berechnungen

Anlage 8: Kennzahlen zum Wohnungsbestand (WBG eG)

Anlage 9: Kennzahlen zum Wohnungsbestand (GSW)

Kennzahlen zum Wohnungsbestand						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Mit der Verwaltung des Wohnungsbestands betraute Mitarbeiter (Vollzeitäquivalent)	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Bestand an eigenen Wohnungen	87	87	87	95	95	90
- davon öffentlich geförderte Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon noch öffentlich gefördert nach dem ersten Förderweg	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon noch öffentlich gefördert nach dem zweiten Förderweg	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
- davon noch öffentlich gefördert nach dem dritten Förderweg	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Wohnfläche im eigenen Bestand	7.895 m ²	7.895 m ²	7.895 m ²	8.498 m ²	8.498 m ²	8.136 m ²
Nutzfläche im eigenen Bestand	668 m ²	668 m ²	668 m ²	926 m ²	926 m ²	771 m ²
Durchschnittsgröße der Wohneinheiten	90,75 m ²	90,75 m ²	90,75 m ²	89,45 m ²	89,45 m ²	90,23 m ²
Bestand an gepachteten Wohnungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Zahl der Wohnungen in Beteiligungen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Wohnungsbestand insgesamt	87	87	87	95	95	90
Wohnfläche im gesamten Bestand	7.895 m ²	7.895 m ²	7.895 m ²	8.498 m ²	8.498 m ²	8.136 m ²
Nutzfläche im gesamten Bestand	668 m ²	668 m ²	668 m ²	926 m ²	926 m ²	771 m ²
Bestand an gewerblichen Immobilien	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Bestand an sonstigen Einheiten (Garagen, Einstellplätzen etc.)	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.
Quelle: Jahresabschlüsse, Angaben der städtischen Wohnungsbauunternehmen, eigene Erhebungen und Berechnungen

Anlage 9: Kennzahlen zum Wohnungsbestand (GSW)

196. Vergleichende Prüfung „Kommunaler Wohnungsbau“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Gießen

Anlage 10: Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (Wohnbau Gießen GmbH)

Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Altersstruktur des eigenen Bestandes						
Baujahr bis 1949	701	701	698	697	697	699
Baujahr 1950-1959	2.146	2.146	2.146	2.146	2.146	2.146
Baujahr 1960-1969	2.758	2.758	2.746	2.746	2.746	2.751
Baujahr 1970-1979	893	893	893	895	895	894
Baujahr 1980-1989	345	345	345	345	345	345
Baujahr 1990-1999	202	202	202	202	202	202
Baujahr 2000-2009	37	37	37	37	37	37
Baujahr ab 2010	32	32	32	32	44	34
Instandhaltungskosten (je m ²)	21,06 €	21,39 €	23,03 €	21,55 €	23,76 €	22,16 €
Zahl der modernisierten Wohneinheiten	43	64	124	140	110	96
Modernisierungskosten (je m ²)	4,92 €	3,83 €	10,62 €	21,36 €	18,74 €	11,89 €
Modernisierungskosten (je m ² modernisierter Fläche)	1.004,00 €	418,00 €	674,00 €	1.087,00 €	1.170,00 €	871 €
Investitionen in Neubauten	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Summe aus Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen	12.024.587 €	11.649.234 €	15.514.069 €	19.780.756 €	19.934.655 €	15.780.660 €
Summe aus Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen (je m ²)	26,04 €	25,23 €	33,64 €	42,91 €	43,08 €	34,18 €
Abschreibungen	5.906.253 €	5.934.367 €	6.020.177 €	6.083.043 €	6.315.677 €	6.051.903 €
- davon außerplanmäßig	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Abschreibungen (je m ²)	12,79 €	12,85 €	13,06 €	13,20 €	13,65 €	13,11 €

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.

Quelle: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Anlage 10: Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (Wohnbau Gießen GmbH)

Anlage 11: Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (WBG eG)

Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Altersstruktur des eigenen Bestandes						
Baujahr bis 1949	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Baujahr 1950-1959	376	375	375	375	375	375
Baujahr 1960-1969	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Baujahr 1970-1979	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Baujahr 1980-1989	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Baujahr 1990-1999	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Baujahr 2000-2009	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Baujahr ab 2010	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Instandhaltungskosten (je m ²)	5,04 €	5,15 €	7,42 €	15,76 €	15,62 €	9,80 €
Zahl der modernisierten Wohneinheiten	89	40	8	n.v.	n.v.	27
Modernisierungskosten (je m ²)	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Modernisierungskosten (je m ² modernisierter Fläche)	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Investitionen in Neubauten	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Summe aus Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen	5.170.588 €	4.378.237 €	2.378.924 €	751.483 €	773.839 €	2.690.614 €
Summe aus Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen (je m ²)	97,70 €	84,40 €	45,72 €	15,98 €	14,87 €	51,73 €
Abschreibungen	402.721 €	413.277 €	496.121 €	788.762 €	513.000 €	522.776 €
- davon außerplanmäßig	n.v.	n.v.	n.v.	264.748 €	n.v.	52.950 €
Abschreibungen (je m ²)	7,85 €	8,13 €	9,94 €	17,36 €	10,23 €	10,70 €
n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen. Quelle: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen						

Anlage 11: Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (WBG eG)

Anlage 12: Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (GSW)

Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen						
	2012	2013	2014	2015	2016	Durchschnitt
Altersstruktur des eigenen Bestandes						
Baujahr bis 1949	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Baujahr 1950-1959	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Baujahr 1960-1969	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Baujahr 1970-1979	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Baujahr 1980-1989	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Baujahr 1990-1999	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Baujahr 2000-2009	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Baujahr ab 2010	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Instandhaltungskosten (je m ²)	6,43 €	5,09 €	16,63 €	6,64 €	5,78 €	8,12 €
Zahl der modernisierten Wohneinheiten	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Modernisierungskosten (je m ²)	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Modernisierungskosten (je m ² modernisierter Fläche)	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Investitionen in Neubauten	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Summe aus Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Summe aus Instandhaltung, Modernisierung im Bestand und Investitionen (je m ²)	6,98 €	35,92 €	6,98 €	n.v.	n.v.	16,63 €
Abschreibungen	135.982 €	135.375 €	154.442 €	143.099 €	147.381 €	143.256 €
- davon außerplanmäßig	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.	n.v.
Abschreibungen (je m ²)	15,88 €	15,81 €	18,04 €	15,18 €	15,64 €	16,11 €

n.v. = nicht vorliegend; diese Werte legte das geprüfte Wohnungsbauunternehmen, anders als andere geprüfte Wohnungsbauunternehmen, nicht vor bzw. konnte sie nicht vorlegen.
Quelle: Jahresabschlüsse, eigene Erhebungen und Berechnungen

Anlage 12: Kennzahlen zum baulichen Anlagevermögen (GSW)

Anlage 13: Merkmale einer Beihilfe im Einzelnen

Die Merkmale einer Beihilfe im Einzelnen:

Begünstigung

Das Merkmal der Begünstigung ist - vereinfacht gesprochen - dann erfüllt, wenn einem Wirtschaftsteilnehmer eine Leistung gewährt wird, ohne dass er hierfür eine adäquate, marktübliche Gegenleistung entrichtet¹³⁸. Maßgeblich ist allein der Effekt der betreffenden Maßnahme. Insofern beantwortet sich die Frage, ob eine Begünstigung im beihilfenrechtlichen Sinne vorliegt, im Wege eines „Vorher-nachher-Vergleichs“: Der wirtschaftlichen Situation, in der sich das betreffende Unternehmen infolge der in Rede stehenden Maßnahme befindet, steht die wirtschaftliche Situation gegenüber, in der sich das Unternehmen ohne die Maßnahme befände.¹³⁹ Dabei ist der Begünstigungsbegriff im Grundsatz weit ausgelegt¹⁴⁰ und erfasst nicht nur „herkömmliche“ Subventionen.

Aus dem weithin anerkannten Verständnis des Begünstigungsbegriffs folgt, dass Maßnahmen einer öffentlichen Einrichtung oder eines öffentlichen Unternehmens von vornherein keine Beihilfe darstellen, sofern sie zu marktüblichen Bedingungen vorgenommen werden.¹⁴¹ Maßgeblich für die Identifikation einer (potenziellen) Beihilfe ist daher das Kriterium der Marktüblichkeit.

Bei der Beurteilung, ob Leistung und Gegenleistung in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen, ist gemeinhin eine Parallele zum Handeln privater, marktwirtschaftlichen Regeln unterworfenen Akteure zu ziehen (sogenannter Private Investor-Test). Vereinfacht gesprochen, stellt sich dabei folgende Grundfrage: Hätte ein unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen handelnder privater Wirtschaftsteilnehmer von vergleichbarer Größe in ähnlicher Lage zu der fraglichen Maßnahme bewegt werden können.¹⁴² Aus dieser Betrachtungsweise folgt zugleich, dass namentlich (regional-)politische Erwägungen grundsätzlich keine Rolle spielen dürfen und insbesondere nicht dazu angetan sind, eine in marktwirtschaftlicher Hinsicht unübliche Maßnahme dem Zugriff des Beihilfenrechts zu entziehen.¹⁴³

Bei der Anwendung des Private Investor-Tests sind stets die spezifischen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen, innerhalb derer sich der betreffende Vorgang abspielt.

Das Vorliegen einer Beihilfe setzt nicht zwingend voraus, dass tatsächlich Zahlungen geleistet werden. Eine hinreichende Wahrscheinlichkeit einer künftigen Belastung des kommunalen Haushalts (so gewährte Ausfallbürgschaft) oder eine konkrete Verpflichtung auf künftige Mittelbereitstellung (so Zuwendungsbescheid, harte Patronatserklärung oder Verlustübernahmeverpflichtung), können bereits beihilferelevant sein.

138 Vgl. etwa EuGH, Urteil vom 18. Februar 2016, C-446/14; EuGH, Urteil vom 29. April 1999, C-342/96.

139 Vgl. schon EuGH, Urteil vom 2. Juli 1974, 173/73.

140 Vgl. nur EuGH, Urteil vom 18. Februar 2016, C-446/14.

141 Siehe nur EuGH, Urteil vom 11. Juli 1996, C-39/94.

142 Siehe nur EuGH, Urteil vom 5. Juni 2012, C-124/10 P; EuG, Urteil vom 6. März 2003, T-233/99.

143 Vgl. EuGH, Urteil vom 5. Juni 2012, C-124/10 P.

Bei unserer Prüfung haben wir auf Basis eingeforderter Unterlagen und geführter Gespräche mit der Stadt Gießen untersucht, ob folgende Begünstigungstatbestände vorliegen:

- Zuschüsse,
- Darlehen,
- Bürgschaften,
- Unternehmensverträge
- Patronatserklärungen und
- Konsortialverträge ergeben.

Leistungen aus dem kommunalen Haushalt stellen staatliche Mittel im Sinne des Beihilferechts dar und erfüllen diese Voraussetzung. Ob eine Begünstigung, die ein öffentliches Unternehmen gewährt, dem Staat zurechenbar ist, hängt von einer Gesamtbetrachtung der Umstände des konkreten Einzelfalls ab.¹⁴⁴ Regelmäßig können Mittel, die von einem öffentlichen Unternehmen gewährt werden, jedoch als staatliche Mittel im Sinne des Beihilfetatbestands angesehen werden, wenn die Kommune einen beherrschenden Einfluss auf das öffentliche Unternehmen und insbesondere dessen Mittelverwendung ausübt.

Finanzierung aus
staatlichen Mitteln

Zuwendungen der Kommune, die ausschließlich Privatpersonen zugutekommen, sind nicht vom Beihilfeverbot erfasst.

Empfänger einer Beihilfe können nur Unternehmen sein. Als Unternehmen gilt jede Einheit, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, insbesondere Leistungen am Markt anbietet, unabhängig von ihrer Rechtsform oder der Art ihrer Finanzierung. Auf eine Gewinnerzielungsabsicht kommt es nicht an. Mehrere Gesellschaften eines gemeinsamen Konzerns können als ein Unternehmen (eine Wirtschaftseinheit) betrachtet werden. In diesem Fall können Leistungsbeziehungen zwischen den Gesellschaften beihilferelevant sein.

Zugunsten eines
Unternehmens

Eine Beihilfe kann vorliegen, wenn durch eine selektive Mittelvergabe einzelne Unternehmen oder Unternehmenszweige im Verhältnis zur Gesamtheit aller Unternehmen in eine günstigere Position gebracht werden.

Begünstigungen zugunsten von Unternehmen stellen nur dann (grundsätzlich unzulässige) Beihilfen dar, wenn sie geeignet sind, den Wettbewerb zu verfälschen und damit den zwischenstaatlichen Handel im Binnenmarkt zu beeinträchtigen. Dabei soll eine tatsächliche Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels nicht erforderlich sein. Vielmehr ist es als ausreichend zu erachten, dass die Beihilfe die Eignung aufweist, den grenzüberschreitenden Handel zu erschweren. Dabei kann grundsätzlich jede einem auf dem Gemeinschaftsmarkt tätigen Unternehmen gewährte Beihilfe eine Verfälschung des Wettbewerbs hervorrufen und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen.¹⁴⁵

Wettbewerbs-
verfälschung /
Handelsbeein-
trächtigung

¹⁴⁴ Vgl. etwa EuGH, Urteil vom 16. Mai 2002, Frankreich/Kommission (Stardust), C-482/99.

¹⁴⁵ EuG, Urteil von 11. Juni 2001, T-189/03, Slg. 2009, II-1831.

Zwar neigen namentlich die Europäische Kommission sowie die europäischen Gerichte grundsätzlich zu einer Auslegung, die keine sonderlich hohen Anforderungen an eine Handelsbeeinträchtigung und Wettbewerbsverzerrung stellt. Ein gewisses Korrektiv stellt insofern jedoch das gerade in jüngerer Zeit vermehrt angeführte Kriterium der rein lokalen Relevanz dar. Grundsätzlich scheidet eine Wettbewerbsverzerrung / Handelsbeeinträchtigung danach aus, wenn eine Maßnahme - unmittelbar wie mittelbar - rein lokale Auswirkungen zeitigt.¹⁴⁶

Freistellung von
(tatbestandlichen)
Beihilfen

Grundsätzlich müssen Maßnahmen, die alle Merkmale einer Beihilfe erfüllen, vor ihrer Gewährung bei der Europäischen Kommission angemeldet werden (sog. Notifizierung). Die Kommission prüft dann, ob eine Genehmigungsvorschrift eingreift, auf deren Grundlage sie die Beihilfe genehmigen kann.

Eine Anmeldung ist indessen nicht erforderlich, wenn ausnahmsweise die Voraussetzungen einer sogenannten Freistellungsregelung eingreifen.

Freistellung von
DAWI

Nach dem sogenannten DAWI-Freistellungsbeschluss¹⁴⁷ können Ausgleichsleistungen an Unternehmen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (DAWI)¹⁴⁸ mit der Folge als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden, dass sie von der beihilfenrechtlichen Anmeldepflicht befreit sind. Voraussetzungen hierfür sind,

- dass das Unternehmen DAWI erbringt und
- entsprechend den beihilferechtlichen Anforderungen betraut ist.
 - die Höhe der Ausgleichsleistungen objektiv und nachvollziehbar festgelegt wurde und
 - regelmäßig kontrolliert wird, dass das Unternehmen nicht mehr als die festgelegten Mittel erhalten hat (Überkompensationskontrolle).

Die Anforderungen an einen Betrauungsakt sind in Artikel 4 des DAWI-Freistellungsbeschlusses festgelegt. Danach muss ein Betrauungsakt Folgendes festlegen / enthalten:

- Gegenstand und Dauer der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen;
- das Unternehmen und gegebenenfalls das betreffende Gebiet;

146 Siehe etwa Europäische Kommission, Entscheidung vom 29. April 2015, SA.38035 (2015/NN), C(2015) 2797 final - Landgraf-Klinik.

147 Beschluss der Kommission über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind, Amtsblatt der Europäischen Union Nr. 21 vom 11. Januar 2012.

148 Der Begriff DAWI ist durch das Beihilferecht nicht konkret definiert. Laut „Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfenvorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ (vgl. Amtsblatt der Europäischen Union Nr. C 8 vom 11. Januar 2011) müssen mehrere Kriterien kumulativ erfüllt sein, um eine Leistung als DAWI zu qualifizieren. Bei der tatsächlichen Einordnung als DAWI besteht ein Beurteilungsspielraum. In der Praxis werden darunter häufig wirtschaftliche Tätigkeiten verstanden, die dem Allgemeinwohl dienen und ohne staatliche Eingriffe am Markt überhaupt nicht oder in Bezug auf die Qualität, Sicherheit, Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung oder den universalen Zugang nur zu anderen Standards durchgeführt würden.

- die Art etwaiger dem Unternehmen durch die Bewilligungsbehörde gewährter ausschließlicher oder besonderer Rechte;
- Beschreibung des Ausgleichsmechanismus und Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichsleistungen;
- Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung von Überkompensationszahlungen und
- ein Verweis auf diesen Beschluss.

Bei der Festlegung, ob eine Tätigkeit eine DAWI ist, verfügen die Kommunen über einen Beurteilungsspielraum.

Für die Erbringung von DAWI können Ausgleichsleistungen von bis zu 15 Millionen Euro je Jahr vereinbart werden, die von der Anmeldepflicht befreit sind.¹⁴⁹ Für DAWI zur Deckung des sozialen Bedarfs im Hinblick auf den sozialen Wohnungsbau gilt die Begrenzung auf 15 Millionen Euro je Jahr nicht.¹⁵⁰ Dies bedeutet, dass die Kommunen bei Vorliegen der Freistellungsvoraussetzungen und unter Beachtung aller anderen relevanten EU-beihilferechtlichen Vorgaben Ausgleichsleistungen für Maßnahmen des sozialen Wohnungsbaus in unbegrenzter Höhe beihilfeunschädlich ausreichen können.

Die Kommune hat die ausgegebene Beihilfe zu dokumentieren und alle zwei Jahre an die Europäische Kommission zu berichten.¹⁵¹ Das beihilfeempfangene Unternehmen muss – sofern es auch nicht DAWI-Leistungen erbringt – seine Kosten getrennt ausweisen können.

Wenn eine Befreiung nach Maßgabe des DAWI-Freistellungsbeschlusses nicht in Betracht kommt, können Beihilfen innerhalb vorgegebener Bagatellgrenzen nach dem sogenannten „de-minimis“ Regime von der Anmeldepflicht befreit sein. Der Gesamtbetrag, der einem einzigen Unternehmen gewährten De-minimis-Beihilfen darf demnach in einem Zeitraum von drei Steuerjahren kumuliert 0,2 Millionen Euro nicht übersteigen. Einem Unternehmen, das DAWI erbringt, dürfen de-minimis Beihilfen bis zu insgesamt 0,5 Millionen Euro in drei aufeinanderfolgenden Steuerjahren gewährt werden. Bei der Vergabe von de-minimis Beihilfen sind festgelegte formale Kriterien zu beachten (so Bescheid mit Hinweis auf die geltende Verordnung, Bestätigung des beihilfeempfangenden Unternehmens).

Freistellung als de minimis-Beihilfe

Eine weitere Möglichkeit zur Befreiung einer Beihilfe von der Anmeldepflicht ergibt sich aus der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)¹⁵², mit der bei Einhaltung spezifischer Voraussetzungen bestimmte Gruppen von

Freistellung nach Maßgabe der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung

149 Ebd., Artikel 2 Absatz 1 a), S. 7.

150 Ebd., Artikel 2 Absatz 1 c), S. 7.

151 Ebd., Artikel 9, S. 9.

152 Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Amtsblatt der Europäischen Kommission Nr. L 187 vom 26. Juni 2014.

Beihilfen als mit dem Binnenmarkt vereinbar qualifiziert werden. Für die Wohnungswirtschaft kommen z. B. Umweltschutzbeihilfen¹⁵³ in Betracht.

153 Die Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 definiert Umweltschutzbeihilfen in Artikel 36 als "Investitionsbeihilfen, die Unternehmen in die Lage versetzen, über die Unionsnormen für den Umweltschutz hinauszugehen oder bei Fehlen solcher Normen den Umweltschutz zu verbessern". Als Beispiele sind Energieeffizienzmaßnahmen oder für Beihilfen für gebäudebezogene Energieeffizienzprojekte zu nennen.