

# Haushaltssicherungskonzept der Stadt Giessen zum Haushalt 2015

Stand: 2014-10-09



## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b><i>Gesetzliche Grundlagen und Verfügung des RP Gießen</i></b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b><i>Ursachen für den nicht ausgeglichenen Ergebnishaushalt</i></b> .....	<b>6</b>
2.1	<b>Sonstige sozioökonomische Rahmenbedingungen</b> .....	<b>6</b>
2.2	<b>Haushaltsstrukturvergleich der Sonderstatusstädte in Hessen</b> .....	<b>16</b>
2.3	<b>Analyse nach Kostenträgern</b> .....	<b>26</b>
2.4	<b>Die Ursachen für die Haushaltsdefizite</b> .....	<b>37</b>
<b>3</b>	<b><i>Konsolidierungsmaßnahmen und Zeitpunkt des Haushaltsausgleichs</i></b> .....	<b>37</b>



## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Sonderstatusstädte, Realsteuern und BIP, Quelle HSL.....	6
Tabelle 2: Indikatoren sozioökonomische Rahmenbedingungen.....	13
Tabelle 3: Eckdaten Sonderstatusstädte.....	16
Tabelle 4: Ertragsbestandteile Sonderstatusstädte.....	19
Tabelle 5: Aufwandsbestandteile Sonderstatusstädte.....	22
Tabelle 6: Entwicklung der Jahresfehlbeträge des THH 06.....	27
Tabelle 7: Entwicklung der Jahresfehlbeträge des THH 01.....	29
Tabelle 8: Entwicklung der Jahresfehlbeträge des THH 02.....	31
Tabelle 9: Entwicklung der Jahresfehlbeträge des THH 13.....	32
Tabelle 10: Entwicklung der Jahresfehlbeträge des THH 12.....	33
Tabelle 11: Entwicklung der Jahresfehlbeträge des THH 03.....	34

## Abbildungsverzeichnis

Grafik 1: Jugendhilfe, HzE Fälle Gießen, Quelle HSL.....	8
Grafik 2: Jugendhilfe, HzE-Fälle SoStSt, Quelle HSL.....	9
Grafik 3: Jugendhilfe, Dichte EW bzw. Jugendliche SoStSt.....	10
Grafik 4: Jugendhilfe, Gesamtaufwendungen € SoStSt, Quelle HSL.....	11
Grafik 5: Jugendhilfe, Aufwendungen/Fall 2012 SoStSt.....	12
Grafik 6: Bevölkerungsentwicklung SoStSt.....	17
Grafik 7: Entwicklung der Finanzergebnisse.....	18
Grafik 8: Entwicklung der Jahresdefizite.....	18
Grafik 9: Steuererträge nach Steuerarten.....	20
Grafik 10: Entwicklung der Gebührenerträge.....	21
Grafik 11: Entwicklung der Finanzaufwendungen.....	22
Grafik 12: Pro-Kopf-Finanzaufwand 2014.....	23
Grafik 13: Entwicklung Pro-Kopf-Personal- und Versorgungsaufwand.....	24
Grafik 14: Entwicklung Personalquoten.....	25
Grafik 15: Entwicklung Stellen je Tausend Einwohner.....	26
Grafik 16: Entwicklung defizitärer Kostenträger; THH 06.....	27
Grafik 17: Entwicklung der sechs Kinderbetreuungs-Kostenträger im THH 06.....	29
Grafik 18: Entwicklung defizitärer Kostenträger; THH 01 – Gebäudefunktionen.....	30
Grafik 19: Entwicklung defizitärer Kostenträger; THH 01 – Sonstige.....	31
Grafik 20: Entwicklung defizitärer Kostenträger; THH 02.....	32
Grafik 21: Entwicklung defizitärer Kostenträger; im THH 13.....	33
Grafik 22: Entwicklung der Straßen-Kostenträger im THH 12.....	34
Grafik 23: Entwicklung defizitärer Kostenträger; THH 03 nach Schulform.....	35



## Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Bedeutung
BIP	Bruttoinlandsprodukt
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GHH	Gesamthaushalt
GEHH	Gesamtergebnishaushalt
GFHH	Gesamtfinanzhaushalt
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HH	Haushalt
HSK	Haushaltssicherungskonzept
HSL	Hessisches Statistisches Landesamt
HzE	Hilfe zur Erziehung
iHv	in Höhe von
KSH	Kommunaler Schutzschirm Hessen/Entschuldungsfonds
MAG	Magistrat
RP	Regierungspräsidium/Regierungspräsident
rd.	rund
SoStSt	Sonderstatusstädte
STV	Stadtverordnetenversammlung
VV	Verwaltungsvorschriften



# 1 Gesetzliche Grundlagen und Verfügung des RP Gießen

Nach § 92 HGO soll der Haushalt in jedem Haushaltsjahr ausgeglichen sein. Wenn ein Haushaltsausgleich nicht möglich ist, ist ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen. Die Bedingungen für den Haushaltsausgleich werden durch § 24 GemHVO normiert. Wenn der Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen den Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge übersteigt und ein weitergehender Ausgleich nicht möglich ist, entsteht ein Fehlbedarf. In einem solchen Fall ist ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

Das Haushaltssicherungskonzept muss gem. § 24 Abs. 4 GemHVO folgende Inhalte haben:

- Beschreibung der Ursachen für den nicht ausgeglichenen Ergebnishaushalt
- Verbindliche Festlegungen über das Konsolidierungsziel
- Verbindliche Festlegungen über Maßnahmen um das Konsolidierungsziel zu erreichen
- Verbindliche Festlegungen über den angestrebten Zeitraum, in dem der Ausgleich des Ergebnishaushalts erreicht werden soll.

Wegen der Bedeutung ausgeglichener Haushalte für die stetige Aufgabenerfüllung ist das Haushaltssicherungskonzept durch die Stadtverordnetenversammlung zu beschließen. Es ist der Aufsichtsbehörde mit der Haushaltssatzung vorzulegen, weil es wichtige Informationen zur Beurteilung der Frage enthält, ob die Haushaltsgenehmigung nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft erteilt werden kann (vgl. Nr. 4 VV zu § 24 GemHVO).

Weitere Handlungsvorgaben enthalten die Leitlinien zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden (Konsolidierungsleitlinien) vom 06.05.2010.

Die gesetzlichen Vorgaben zur Erstellung eines HSK gelten für die Stadt Gießen auch im Falle eines Beitritts zum Kommunalen Schutzschirm Hessen (KSH) / Entschuldungsfonds. Mit der Haushaltsgenehmigung 2014 wurde die Stadt Gießen von der Aufsichtsbehörde aufgefordert, mit der Haushaltssatzung 2015 ein aktualisiertes Haushaltssicherungskonzept vorzulegen.



## 2 Ursachen für den nicht ausgeglichenen Ergebnishaushalt

Bei der Analyse der Ursachen für den nicht ausgeglichenen Ergebnishaushalt werden zunächst die bestehenden sozioökonomischen Rahmenbedingungen für die Stadt Gießen beleuchtet. Anschließend erfolgt ein interkommunaler Vergleich der Ergebnishaushalte der Sonderstatusstädte mit dem der Stadt Gießen. Danach wird Defizitentwicklung nach Kostenträgern innerhalb des Haushalts der Stadt Gießen (Intrahaushaltsvergleich) dargestellt. Die Rechercheergebnisse werden zum Abschluss des Kapitels zusammengefasst.

### 2.1 Sonstige sozioökonomische Rahmenbedingungen

Die Leistungserstellung der Stadt erfolgt überwiegend auf der Grundlage von gesetzlichen Vorgaben. Dabei bestimmen diese gesetzlichen Grundlagen häufig die Ausführung in qualitativer Hinsicht. Bei gleichen landesweiten rechtlichen und damit qualitativen Vorgaben, kann aber die Ausführungsmenge (Quantität) der Leistungen von sozioökonomischen Rahmenbedingungen bestimmt werden, die sich regional unterscheiden.

Folgende Auswertung soll die wirtschaftliche Lage der Stadt Gießen mit der Lage der anderen Sonderstatusstädte vergleichen. Ausgewertet werden das Bruttoinlandsprodukt und die Realsteueraufbringungskraft. Das Bruttoinlandsprodukt gibt Aufschluss über die wirtschaftliche Leistung. Es handelt sich dabei nicht um das Einkommen, sondern gibt den Gesamtwert aller Waren und Dienstleistungen an, die innerhalb eines Jahres in einem bestimmten Gebiet hergestellt wurden und dem Endverbrauch dienen.

Stadt	Jahr	Summe von Realsteueraufbringungskraft €/EW	Summe von Realsteueraufbringungskraft €	Summe von BIP Mill. €	Summe von BIP, €/EW
Gießen	2010	493 €	38.141.438 €	3.764 €	48.649 €
	2011	475 €	37.327.400 €	3.847 €	48.957 €
	2012	585 €	44.857.800 €	3.855 €	48.685 €
Bad Homburg	2010	1.466 €	76.567.714 €	3.993 €	76.443 €
	2011	1.436 €	75.430.208 €	2.914 €	55.476 €
	2012	1.721 €	89.677.868 €	3.006 €	56.708 €
Fulda	2010	619 €	39.832.031 €	3.561 €	55.338 €
	2011	852 €	54.740.148 €	3.687 €	57.383 €
	2012	788 €	51.045.852 €	3.702 €	57.244 €
Hanau	2010	959 €	85.002.883 €	3.912 €	44.130 €
	2011	970 €	86.997.360 €	4.241 €	47.288 €
	2012	1.013 €	89.988.842 €	4.168 €	45.801 €
Marburg	2010	1.158 €	93.399.648 €	3.317 €	41.122 €
	2011	883 €	71.652.801 €	3.354 €	41.327 €
	2012	1.282 €	92.859.106 €	3.345 €	41.085 €
Rüsselsheim	2010	697 €	42.024.918 €	2.876 €	47.695 €
	2011	1.161 €	70.906.914 €	3.357 €	54.969 €
	2012	346 €	20.839.234 €	3.248 €	52.396 €
Wetzlar	2010	614 €	31.620.386 €	2.264 €	43.964 €
	2011	707 €	36.425.347 €	2.350 €	45.611 €
	2012	740 €	37.786.620 €	2.374 €	45.992 €

Tabelle 1: Sonderstatusstädte, Realsteuern und BIP, Quelle HSL



Das absolute Bruttoinlandsprodukt konnte in der Stadt Gießen ausgeweitet werden. Nur in der Stadt Hanau wurde im Jahr 2012 ein höheres BIP erwirtschaftet. Berücksichtigt man das einwohnerbezogene Aufkommen, liegen die Städte Rüsselsheim, Fulda und Bad Homburg vor der Stadt Gießen. Allerdings liegen die kreisfreien Städte Offenbach und Kassel bei der einwohnerbezogenen Betrachtung noch hinter Gießen. Insgesamt ist die wirtschaftliche Lage in der Stadt Gießen als gut zu bezeichnen.

Die wirtschaftliche Stärke steht jedoch nicht in Verbindung mit der Steuerkraft der Stadt, was eine Auswertung der Realsteueraufbringungskraft belegt. Bei den Realsteuern handelt es sich um klassische gemeindliche Steuern, deren Aufkommen durch Hebesätze von den jeweiligen Kommunen beeinflusst werden kann. Die Realsteueraufbringungskraft zeigt die mittels landesdurchschnittlicher Hebesätze berechnete Summe der fiktiven Istaufkommen von Grundsteuer A, Grundsteuer B und Gewerbesteuer und bereinigt das absolute Steueraufkommen um die Hebesatzunterschiede. Damit wird die entsprechende Steuerkraft vergleichbar.

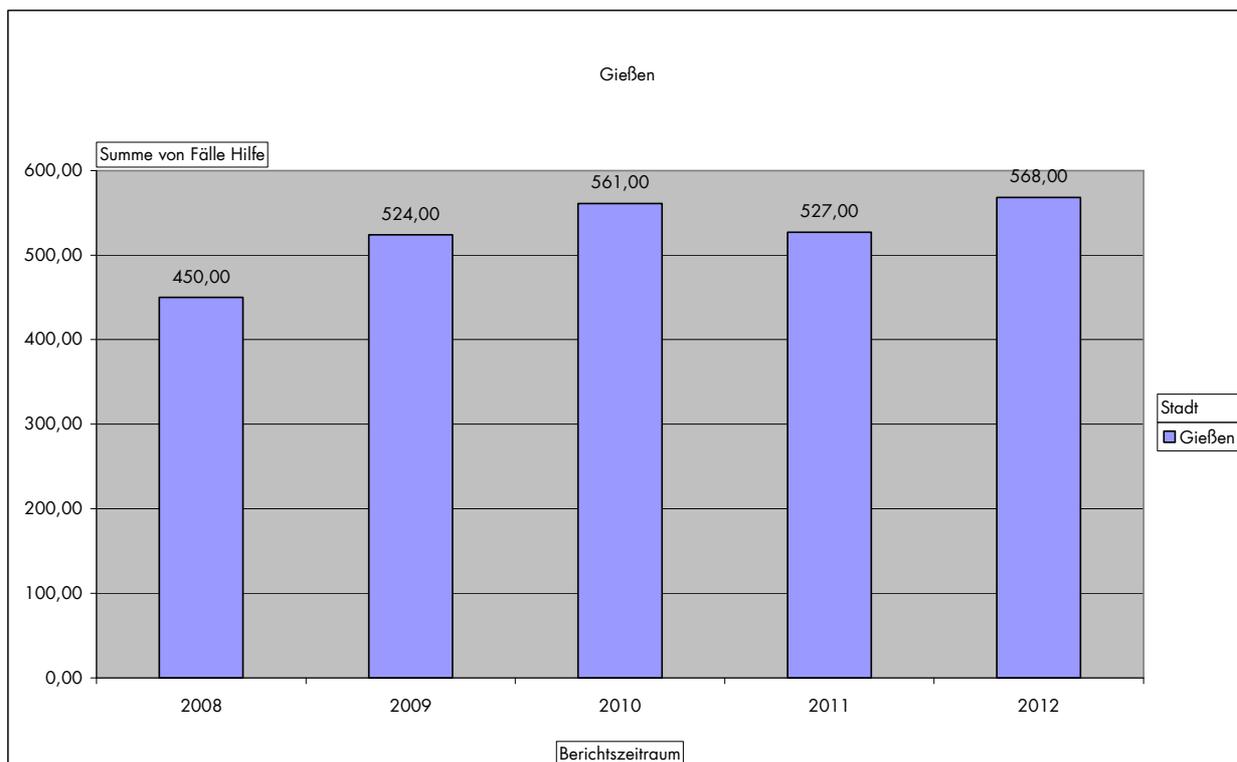
Im Jahr 2012 war das Aufkommen je Einwohner in der Stadt Rüsselsheim geringer als in der Stadt Gießen, was allerdings auf einen jahresbezogenen Sondereffekt in der Stadt Rüsselsheim zurück zu führen sein dürfte. Lässt man diesen Wert unberücksichtigt, ist die Realsteueraufbringungskraft je Einwohner in der Stadt Gießen als die geringsten im Vergleich der Sonderstatusstädte einzustufen. Dies gilt auch unter Berücksichtigung der Werte für Rüsselheim in den Vorjahren. Dabei zeigt sich in Gießen gleichwohl eine positive Trendentwicklung auf niedrigem Niveau. Die großen Jahresschwankungen bei allen Kommunen zeigen auch, dass von den Realsteuern nicht die notwendige Planungssicherheit ausgeht um eine verlässliche Finanzierung der kommunalen Leistungen zu erhalten.

Die geringe eigene Realsteueraufbringungskraft bei grundsätzlich vorhandener Wirtschaftskraft ist also eine Ursache für den nicht ausgeglichenen Haushalt der Stadt Gießen.

Als wichtiger Faktor der Aufwandsseite wird die Jugendhilfe analysiert.

Zunächst soll eine Auswertung der Fallzahlen der Hilfen zur Erziehung erfolgen. Das folgende Diagramm zeigt die Entwicklung der Fallzahlen in der Stadt Gießen. Vom Jahr 2008 bis in das Jahr 2012 haben sich die Fälle um 118 erhöht. Dies entspricht einer Steigerung innerhalb von fünf Jahren um mehr als 26 %. War im Jahr 2011 noch ein Rückgang der Fallzahlen zu verzeichnen, hat sich im Jahr 2012 ein neuer Höchstwert von 568 Fällen nach dem Jahr 2010 (561 Fälle) eingestellt.





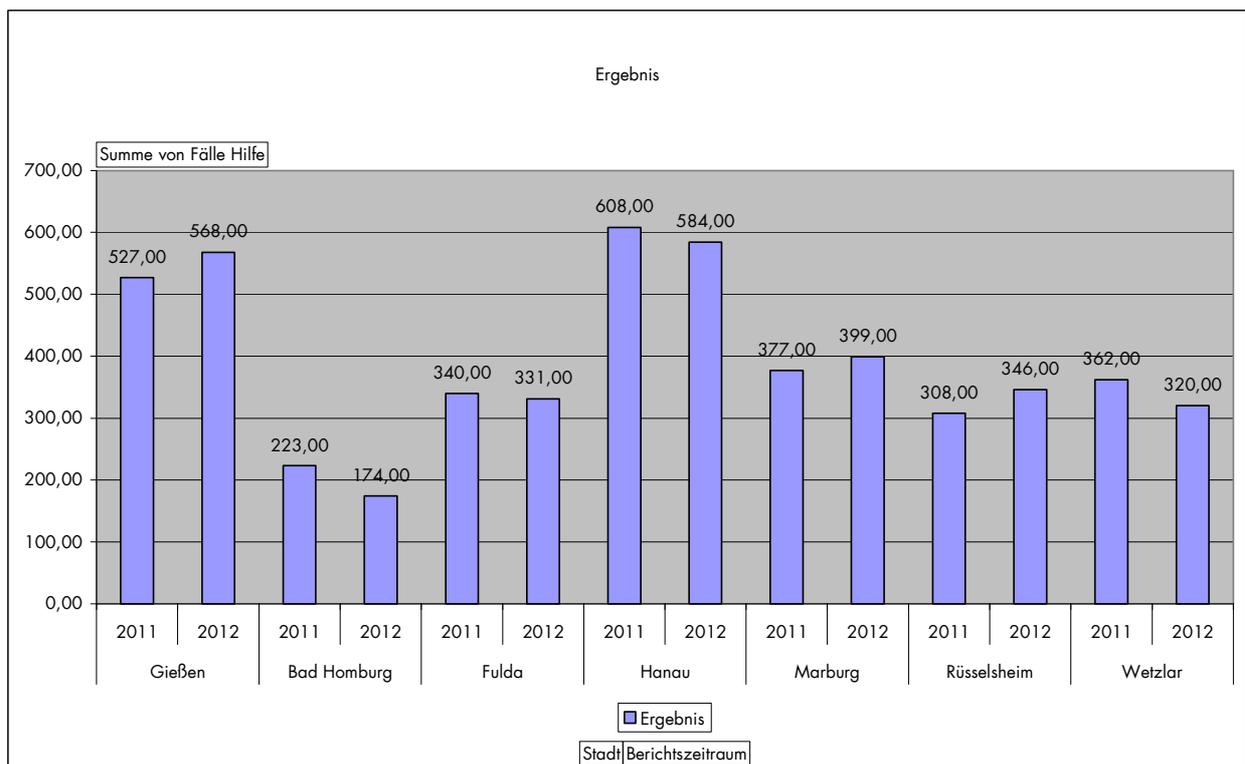
**Grafik 1: Jugendhilfe, HzE Fälle Gießen, Quelle HSL**

Im Vergleich der Sonderstatusstädte zeigen die Jahre 2011 und 2012 ein uneinheitliches Bild: Fallanstiege waren in Marburg und Rüsselsheim, neben Gießen, zu verzeichnen. Mit 41 Fällen war der Anstieg der absoluten Fälle in Gießen am höchsten. Hingegen waren die Fallzahlen in Bad Homburg, Fulda, Hanau und Wetzlar rückläufig.

Betrachtet man die absoluten Fallzahlen, zeichnen sich drei Gruppen ab: In der Gruppe unter 200 Fällen rangiert nur die Stadt Bad Homburg, in der Gruppe bis zu 400 Fällen rangieren die Städte Marburg, Fulda, Rüsselsheim und Wetzlar. In der Gruppe von mehr als 500 Fällen finden sich die Städte Hanau und Gießen.

Hanau hat in den Jahren 2011 und 2012 die höchsten Fallzahlen unter allen Sonderstatusstädten zu verzeichnen. Bad Homburg die niedrigsten Fälle.



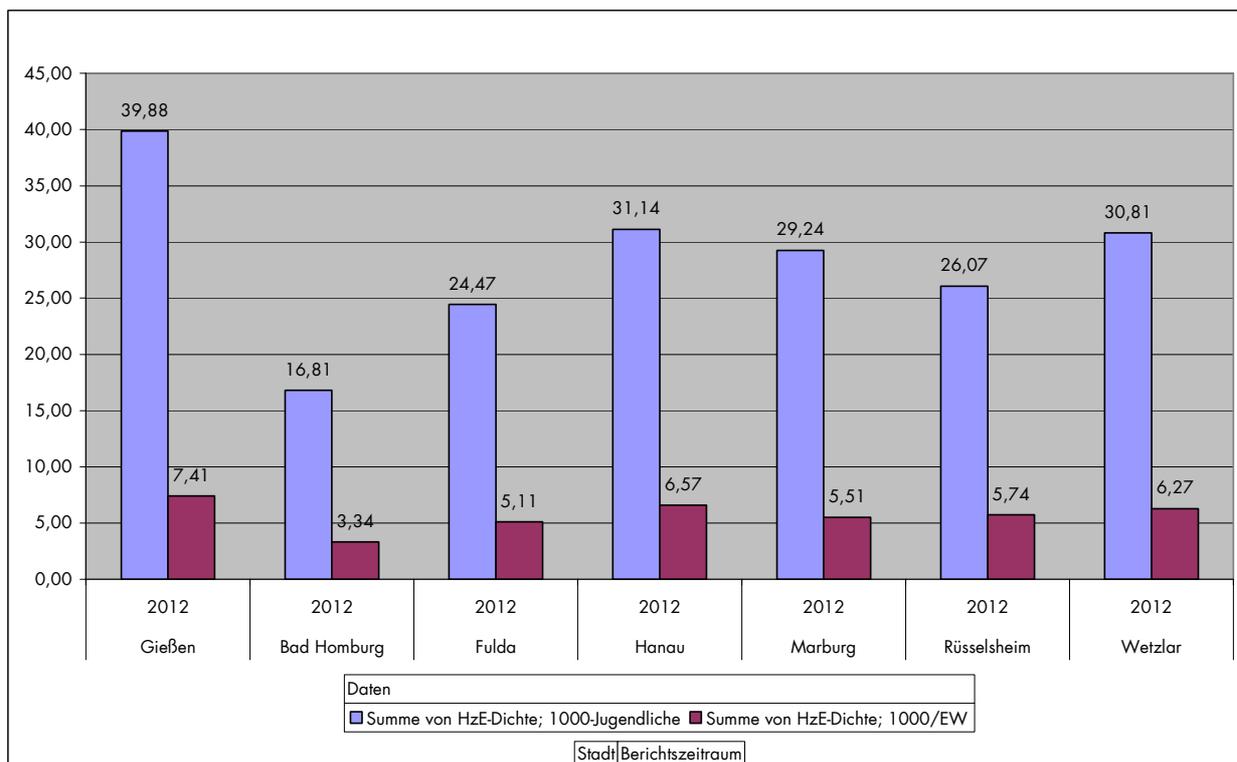


**Grafik 2: Jugendhilfe, HzE-Fälle SoStSt, Quelle HSL**

Eine Ausweitung des Vergleichsring auf die kreisfreien Städte zeigt außerdem, dass die HzE-Fälle der Stadt Gießen im Jahr 2012 mit 568 noch über den Fallzahlen der Stadt Offenbach (516) sowie der Stadt Darmstadt (539) liegen. Unter Berücksichtigung der Daten aus den Jahren 2011 und 2010 bestätigt sich diese Feststellung. Auch in diesen Jahren hatte die Stadt Gießen höhere HzE-Fälle als die o. g. zwei kreisfreien Städte.

Da die Städte unterschiedliche Einwohnerzahlen haben, sollen die absoluten Fallzahlen ins Verhältnis zu der Gesamtzahl der Einwohner bzw. zu der Gesamtzahl der Jugendlichen bis 21 Jahren gesetzt werden. Es erfolgt eine Umrechnung der Fälle jeweils auf 1.000 Einwohner bzw. Jugendliche um die „HzE-Dichte“ zu ermitteln.





Grafik 3: Jugendhilfe, Dichte EW bzw. Jugendliche SoStSt

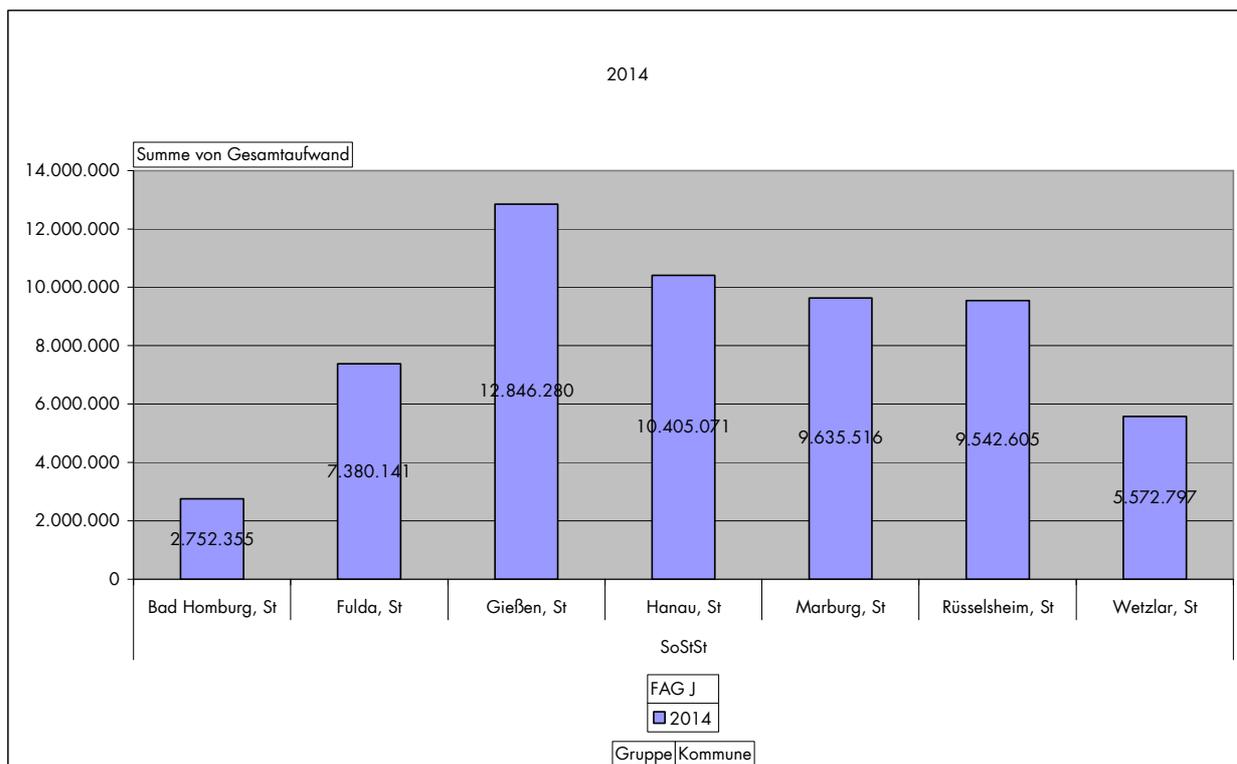
Die ermittelte Dichte zeigt im Vergleich mit den anderen Sonderstatusstädten für die Stadt Gießen jeweils die Höchstwerte. In der Stadt Gießen kommen rd. 40 HzE-Fälle auf 1.000 Jugendliche. Dies ist mit großem Abstand der höchste Wert im Quervergleich. An zweiter Stelle ist die Stadt Hanau platziert.

Bestätigt wird dieses Bild durch den Vergleich des Verhältnisses mit den Einwohnerdichten. Auf 1.000 Einwohner bezogen hat die Stadt Gießen rd. 7,4 HzE-Fälle. Auch hierbei nimmt die Stadt Gießen vor der Stadt Hanau (rd. 6,6) die Spitzenposition ein.

Auch bei der Betrachtung der Fälle im Verhältnis zu Einwohnern bzw. Jugendlichen soll ein Vergleich zu den kreisfreien Städten vorgenommen werden. Die Dichte je Einwohner ist in den Städten Darmstadt und Offenbach wesentlich geringer als in der Stadt Gießen (3,64 bzw. 4,41 je 1.000 Einwohner). Und auch die Stadt Frankfurt (!) weist mit einer Dichte von 7,28 HzE-Fällen je 1.000 Einwohner einen geringeren Wert als Gießen auf. Wesentlich höher als in Gießen sind die Dichten in den Städten Kassel (7,55) und Wiesbaden (7,43) ebenfalls nicht. Ein etwa vergleichbares Ergebnis ergibt die Untersuchung der Dichte je 1.000 Jugendlichen.

Bei einem Vergleich der absoluten Kosten weist wiederum die Stadt Gießen den höchsten Wert auf.



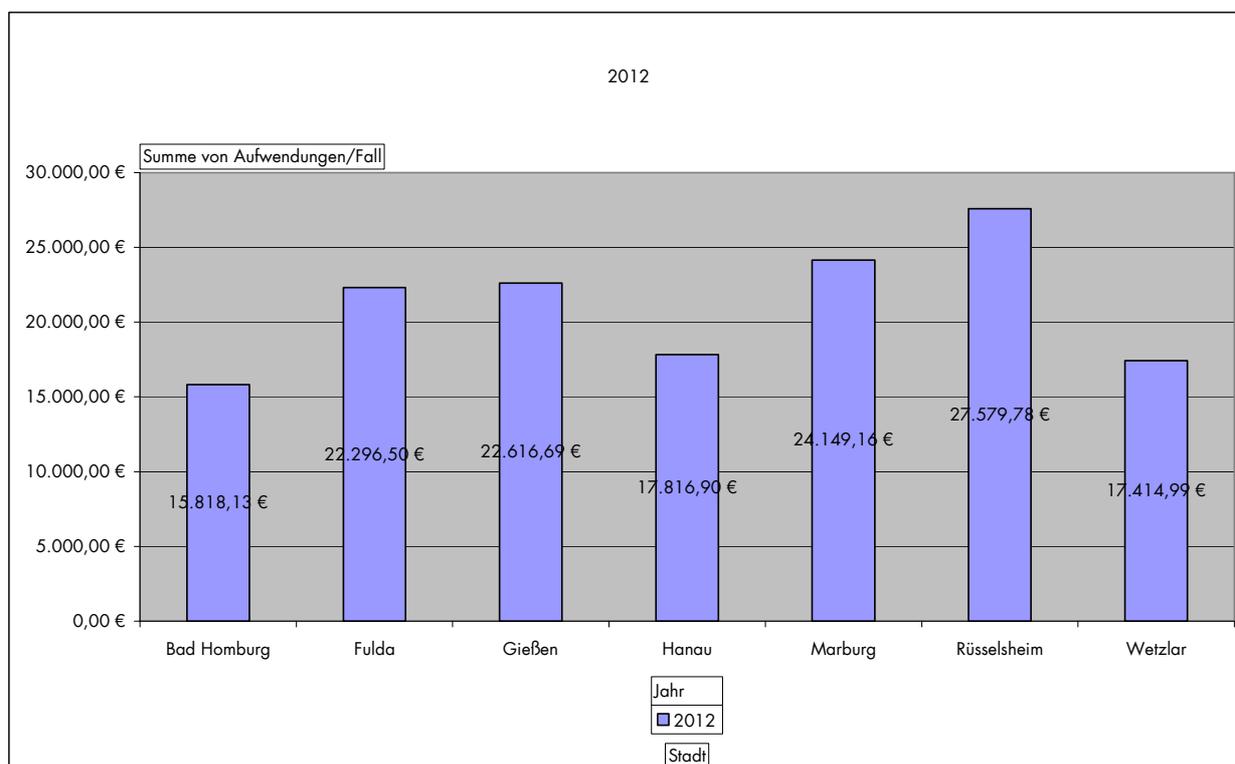


**Grafik 4: Jugendhilfe, Gesamtaufwendungen € SoStSt, Quelle HSL**

Mit rd. 12,8 Mio. € hatte die Stadt Gießen im Jahr 2012 den höchsten absoluten Aufwand. Hanau liegt an zweiter Stelle (rd. 10,4 Mio. €). Danach nehmen die Stadt Marburg sowie die Stadt Rüsselsheim die Plätze drei und vier mit ungefähr gleichen Aufwendungen von rd. 9,6 bzw. 9,5 Mio. € ein. Die Aufwendungen aller kreisfreien Städte waren im Jahr 2012 höher als in der Stadt Gießen.

Abschließend soll noch das Verhältnis von Aufwendungen und Fallzahlen betrachtet werden um auf die Aufwendungen je Fall zu schließen.





Grafik 5: Jugendhilfe, Aufwendungen/Fall 2012 SoStSt

In der Relation der Aufwendungen je Fall liegt die Stadt Rüsselsheim mit rd. 27,6 T€ an erster Stelle vor der Stadt Marburg (24,1 T€/Fall). Bei diesem Vergleich ist die Stadt Gießen mit rd. 22,6 T€/Fall an dritter Stelle platziert.

Bei einem Vergleich der Jahreswerte 2012 haben die kreisfreien Städte Kassel (rd. 17,5 T€/Fall) und Wiesbaden (rd. 19,1 T€/Fall) fallbezogen geringere Aufwendungen als die Stadt Gießen vorzuweisen. Dies war im Jahr 2011 nicht der Fall. Mit rd. 28,4 T€/Fall hatte die Stadt Gießen fast so hohe Aufwendungen wie die Stadt Darmstadt (rd. 29,4 T€/Fall), die die höchsten Aufwendungen der kreisfreien Städten zu verzeichnen hatte.

Nachfolgend soll der Frage nachgegangen werden, aufgrund welcher sozioökonomischen Rahmenbedingungen diese Lage in Gießen eingetreten ist.

Die 137. Vergleichende Prüfung „Jugendämter“ widmet sich der Jugendhilfe in den Jugendämtern der sieben hessischen Sonderstatusstädte.<sup>1</sup> Dabei wurde auch das soziodemografische Umfeld anhand der Daten des Jahres 2008 ausgewertet und vergleichend dargestellt. Die folgende Tabelle zeigt, welche Indikatoren vom Hessischen Rechnungshof ausgewertet wurden und welche Indikatoren für die aktuelle Auswertung verwendet werden können:

<sup>1</sup> Vgl. 21. Zusammenfassender Bericht des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs, 2010.



Indikator	Verwendung Hessischer Rechnungshof	Verwendung für aktuelle Auswertung
Bevölkerung	X	X
Bevölkerung bis 21 Jahre	X	X
Anteil Bevölkerung bis 21 Jahre	X	X
Arbeitslosenquote	X	X
Durchschnittseinkommen	X	Kaufkraft privater Haushalte
Alleinerziehende	X	
Kinderarmut		X
Jugendarmut		X

Tabelle 2: Indikatoren sozioökonomische Rahmenbedingungen

Der Hessische Rechnungshof hat seinerzeit die Feststellungen getroffen, dass aufgrund der deutlichen Unterschiede in der Struktur der Bevölkerung bis 21 Jahren, Einwohnerbezüge in der Jugendhilfe vermieden werden sollten.

Es sollte allerdings in Betracht gezogen werden, dass eine unterschiedlich große Gruppe von Anspruchsberechtigten (hier Bevölkerung bis 21 Jahre) grundsätzlich eine Ursache für unterschiedlich hohe Jugendhilfeaufwendungen sein könnten und daraus eine unterschiedliche Haushaltsbelastung in der jeweiligen Kommune erwachsen könnte.

Die Auswertung der Daten des Jahres 2012 zeigt eine Verkleinerung der im Jahr 2008 vorgefundenen Spannweite beim Anteil der Bevölkerung bis 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung. Ausschlaggebend sind dafür Veränderungen bei der Summe der Gesamtbevölkerung. Festzustellen ist allerdings, dass im Vergleich zum Jahr 2008 ein großer Rückgang der Bevölkerung bis 21 Jahre von mehr als 5 % in den Städten Fulda (- 5,0 %) und Wetzlar (- 5,4 %) sowie ein leichter Rückgang in Marburg (- 0,5 %) eingetreten ist. In den anderen Städten ist diese Bevölkerungsgruppe angestiegen. In Gießen um 0,8 %. Den größten prozentualen Anstieg hat die Stadt Rüsselsheim mit 1,9 % zu verzeichnen.

Nach Auffassung des Hessischen Rechnungshofs ist die Arbeitslosenquote ein Indikator für den Bedarf an Transferleistungen. 2008 waren die höchsten Quoten in Gießen und Wetzlar festzustellen. Diese Aussage trifft auch nach der Auswertung der Daten für das Jahr 2012 zu, wobei sich die Arbeitslosenquote in der Stadt Gießen nochmals negativ ausgeweitet hat und nunmehr 15,1 % beträgt (2008 14,2 %). Im Vergleich zu 2008 ist in den Städten Marburg und Fulda ein Rückgang der Arbeitslosenquoten eingetreten. Die geringste Arbeitslosigkeit ist noch immer in Bad Homburg zu konstatieren, obwohl dort ein Zuwachs auf 6,1 % erfolgt ist. Von daher sind erhebliche Unterschiede bei diesem Indikator im Vergleichsring festzustellen, aus denen sich somit auch eine unterschiedliche Belastung aus Transferaufwendungen ergibt. Mit deutlichem Abstand zur zweitplatzierten Stadt Wetzlar besteht für die Stadt Gießen ein großer Belastungsfaktor aus der Arbeitslosenquote.



Aus dem Indikator Durchschnittseinkommen hatte der Hessische Rechnungshof einen Rückschluss auf den Bestand von Ober- und Mittelschicht abgeleitet. Da dieser Indikator für das Jahr 2012 nicht reproduziert werden kann, wird auf den Indikator der Kaufkraft privater Haushalte zurück gegriffen. Der Vergleich der Werte 2012 mit denen des Jahres 2008 zeigt, dass auch – genau wie beim Durchschnittseinkommen – die höchste Kaufkraft in der Stadt Bad Homburg besteht. Daraus hatte der Hessische Rechnungshof das günstigste soziodemografische Umfeld abgeleitet. In Gießen und Fulda bestand aufgrund dieses Indikators das ungünstigste soziodemografische Umfeld. Zumindest für die Stadt Gießen lässt sich nach Betrachtung des Kaufkraftindikators ableiten, dass noch immer das ungünstige soziodemografische Umfeld besteht. Es bestand das geringste Durchschnittseinkommen innerhalb des Vergleichsringes. Auch die Kaufkraft des Jahres 2008 ist die geringste der verglichenen Städte. Betrachtet man den Wert des Jahres 2012 stellt man fest, dass Gießen noch immer an letzter Stelle rangiert, so dass sich an der ungünstigen Umfeldbedingung keine Veränderung ergeben hat.

Als neue Indikatoren werden weiterhin ausgewertet, wie sich die Kinderarmut und die Jugendarmut im Vergleich 2008 und 2012 entwickelt haben. Nach Auffassung der Bertelsmann Stiftung<sup>2</sup> lässt sich aus dem Indikator Kinderarmut ein Hinweis auf soziale Problemlagen und Zukunftschancen der unter 15-Jährigen ableiten. Aus dem Indikator Jugendarmut lässt sich diese Feststellung für die Gruppe der 15 bis 17-Jährigen treffen.

Nach den Werten des Jahres 2012 bestehen in Gießen eine Kinderarmut von 25,9 % sowie eine Jugendarmut von 20,7 %. Im Vergleich mit den anderen Sonderstatusstädten stellen diese Werte die Höchststände dar. Dies gilt, obwohl eine Verbesserung gegenüber den Daten aus dem Jahr 2008 zu verzeichnen ist. Bei der Kinderarmut mussten die Städte Hanau, Rüsselsheim und Wetzlar jeweils für das Jahr 2012 einen Anstieg gegenüber 2008 hinnehmen. Zusammen mit Gießen liegen diese Städte ebenfalls bei einer Quote von über 20 %. Die anderen drei Kommunen liegen demgegenüber unter 20 % und haben außerdem einen Rückgang der Werte im Jahr 2012 im Vergleich zum Jahr 2008 zu verzeichnen. Bei dem Indikator der Jugendarmut liegt nur Gießen über der 20 % Marke. Anstiege gegenüber dem Jahr 2008 sind in Bad Homburg, Wetzlar und Hanau festzustellen.

Die im Jahr 2008 vom Hessischen Rechnungshof schwierige soziodemografische Situation in der Stadt Gießen besteht also auch im Jahr 2012 fort.

Vom Hessischen Rechnungshof wurde im Jahr 2008 eine Verbindung zwischen den soziodemografischen Daten und den bestehenden Fallzahlen hergestellt. Dazu wurde der Anteil der Fälle der Hilfe zur Erziehung an der Anzahl der Kinder und Jugendlichen unter 21 Jahren ermittelt.

---

<sup>2</sup> Vgl. [http://www.wegweiser-kommune.de/documents/10184/21656/Erlaeuterungen\\_Indikatoren.pdf/260cdd9b-0ef8-4618-85d0-a25b2d0ac91c](http://www.wegweiser-kommune.de/documents/10184/21656/Erlaeuterungen_Indikatoren.pdf/260cdd9b-0ef8-4618-85d0-a25b2d0ac91c), letzter Zugriff am 26.09.2014.



Im Jahr 2008 war die Zahl der Kinder und Jugendlichen, die Hilfen zur Erziehung benötigten, in einer Spanne von 1,1 % in Bad Homburg zu 3,4 % in Gießen. Damit waren die Fallzahlen in Gießen dreimal so hoch wie in Bad Homburg. Auch für das Jahr 2012 weist Gießen den höchsten Quotienten mit 4 % und die Stadt Bad Homburg mit 1,7 % den niedrigsten Quotienten aus. Die Städte Hanau und Wetzlar liegen hinter Gießen an zweiter Stelle mit einem gegenüber dem Jahr 2008 auf 3,1 % angestiegenen Quotienten.

Der Wert der Stadt Gießen ist auch im Vergleich zum Stand bei den kreisfreien hessischen Städten beachtlich: Nur die Stadt Frankfurt hat mit 3,5 % einen höheren Quotienten als die Stadt Gießen. Kassel weist ebenfalls einen Wert von 3,4 % aus. Hingegen rangieren die drei anderen kreisfreien Städte deutlich hinter dem Wert der Stadt Gießen.<sup>3</sup>

Der Hessische Rechnungshof vermochte 2008 einen Zusammenhang zwischen den Unterschieden im Hilfebedarf und den Einschätzungen zum soziodemografischen Umfeld herzustellen. Städte mit höherer Arbeitslosigkeit hatten in der Tendenz einen höheren Hilfebedarf. Er schloss sich damit Erkenntnissen aus der Bundesstatistik an, die feststellte, dass die soziale Situation der Städte Einfluss auf den Hilfebedarf hat.

Dieses Ergebnis zeigt sich auch nach der Auswertung der 2012er Daten. Die Anstiege bei der Arbeitslosenquote in Hanau, Wetzlar und Gießen führten jeweils zu einem höheren Anteil von HzE-Fällen an den Jugendlichen bis 21 Jahre. Gießen ist in beiden Statistiken jeweils Schlusslicht des Vergleichsringes.

---

<sup>3</sup> Vgl. 22. Zusammenfassender Bericht des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs, 2011, S. 191.



## 2.2 Haushaltsstrukturvergleich der Sonderstatusstädte in Hessen

### Einleitung

In diesem Abschnitt wird der Vergleich der Sonderstatusstädte fortgeschrieben. Ziel ist, die Entwicklung des Defizits und der Haushaltslage der Stadt Gießen mit sechs anderen Städten innerhalb Hessens zu vergleichen. Datenbasis sind die Haushaltsplanzahlen der Jahre 2009 bis 2014. Analysiert werden hauptsächlich die Ergebnisgliederungszeilen ohne interne Leistungsbeziehungen.

Die Strukturen bzw. Haushalte der verglichenen Städte weichen teils erheblich voneinander ab: Das reicht von der Schulträgerereignischaft – neben Gießen sind nur Fulda, Hanau, Marburg und Rüsselsheim Schulträgerstädte – über die Erfüllung der Aufgaben bzw. Definition von Leistungen bis hin zu deren Auslagerung (Eigenbetriebe oder sonstige Beteiligungsgesellschaften). Auch Gewerbe- und Bevölkerungsstrukturen bzw. -zahlen haben erheblichen Einfluss auf Ertrag und Aufwand eines jeden städtischen Haushalts.

	Gießen	Wetzlar	Marburg	Fulda	Bad Homburg	Hanau	Rüsselsheim
<b>Einwohner<sup>4</sup></b>	77.351	51.094	72.126	64.710	52.476	89.656	60.804
<b>Finanzergebnis<sup>5</sup></b>	6.609.150	3.163.350	+616.000	+3.220.050	+756.650	9.253	11.821.430
<b>Jahresergebnis<sup>6</sup></b>	17.343.321	4.836.940	+1.175.000	451.650	+161.500	13.153.440	10.216.797
<b>Stellenzahl (VZÄ)<sup>7</sup></b>	834,32	673,89	883,73	753,02	670,21	614,50	777,42
<b>Grundsteuer A Hebesatz</b>	330 %	350 %	280 %	220 %	190 %	200 %	680 %
<b>Grundsteuer B Hebesatz</b>	600 %	400 %	330 %	330 %	345 %	460 %	800 %
<b>Gewerbesteuer Hebesatz</b>	420 %	390 %	370 %	380 %	385 %	430 %	420 %

Tabelle 3: Eckdaten Sonderstatusstädte

### Entwicklung der Einwohnerzahlen

Bei Betrachtung der Bevölkerungszahlen fällt auf, dass die Städte sich in ihrer Größe und Struktur deutlich voneinander unterscheiden: Die Bandbreite reicht von knapp über dem Schwellwert für den Sonderstatus (50.000 Einwohner) in Wetzlar bis hin zu knapp 90.000 Einwohnern in Hanau. Für die Stadt Gießen wird – zumindest seit 2013 – mit rd. 77.000 die zweithöchste Bevölkerungszahl ausgewiesen. Allerdings sind Bevölkerungsstruktur und Sozioökonomie sowie die Aufgabenschwerpunkte und vor allem die Leistungserbringung in Hanau und Gießen unterschiedlich strukturiert bzw. organisiert.

<sup>4</sup> Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt; Bevölkerung Stand: 30.09.2013

<sup>5</sup> Finanzergebnis: Fehlbeträge, sofern nicht mit + (Überschuss) gekennzeichnet

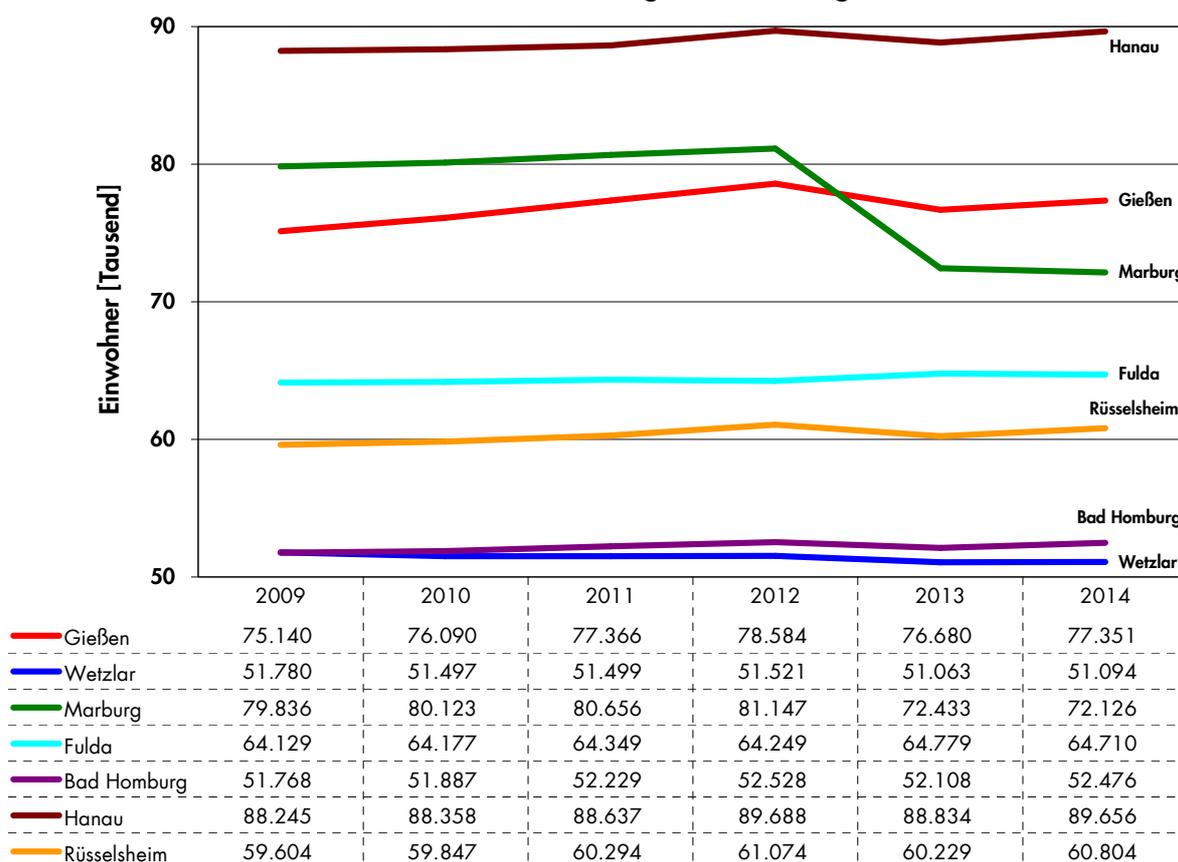
<sup>6</sup> Jahresergebnis: Defizite, sofern nicht mit + (Überschuss) gekennzeichnet

<sup>7</sup> VZÄ (Vollzeitäquivalente) gemäß Stellenplan; Haushaltsplan 2014



Die Entwicklung der Einwohnerzahlen verläuft über den ausgewerteten Zeitraum ebenso unterschiedlich: Bei den Universitätsstädten Marburg und Gießen schwanken diese stärker, während die Bevölkerung in den anderen fünf Städten in etwa auf den gleichen Werten verharrt. Allerdings ist bei keiner anderen Stadt als Marburg dabei ein starker Bruch durch die Erhebungen des Zensus 2011 festzustellen: 9.000 Marburger sind es 2013 im Vergleich zu 2012 weniger: War man bislang von 81.000 Einwohnern ausgegangen, sind es seither nur noch 72.000.

### Bevölkerungsentwicklung

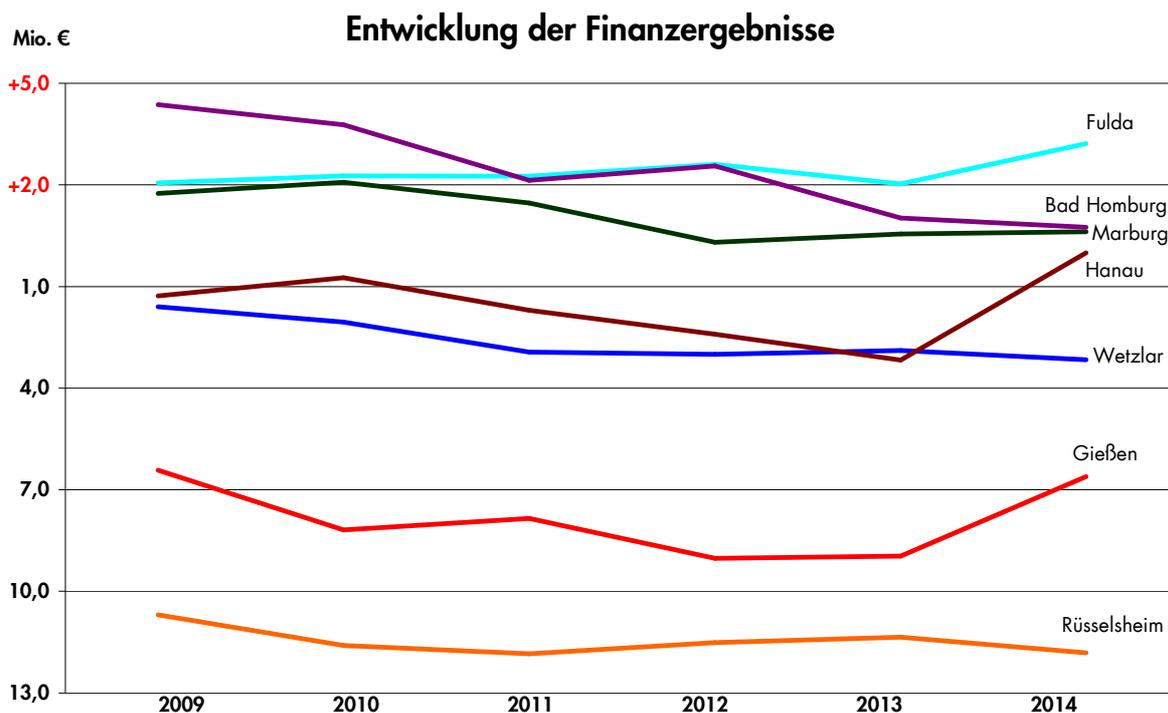


Grafik 6: Bevölkerungsentwicklung SoStSt

### Finanzergebnis

Bei den Finanzergebnissen bleibt die Reihenfolge der Vorjahre bestehen: Gießen belegt vor Rüsselsheim den vorletzten Platz. Aufgrund der allgemeinen Niedrigzinsentwicklung ist zumindest bei vier Städten eine Verbesserung im letzten Jahr zu sehen. Insbesondere bei Hanau und Gießen fällt der dazugehörige Anstieg der Kurve besonders steil aus. Bad Homburg, Wetzlar und Rüsselsheim hingegen weisen 2014 ein schlechteres Finanzergebnis als 2013 aus.

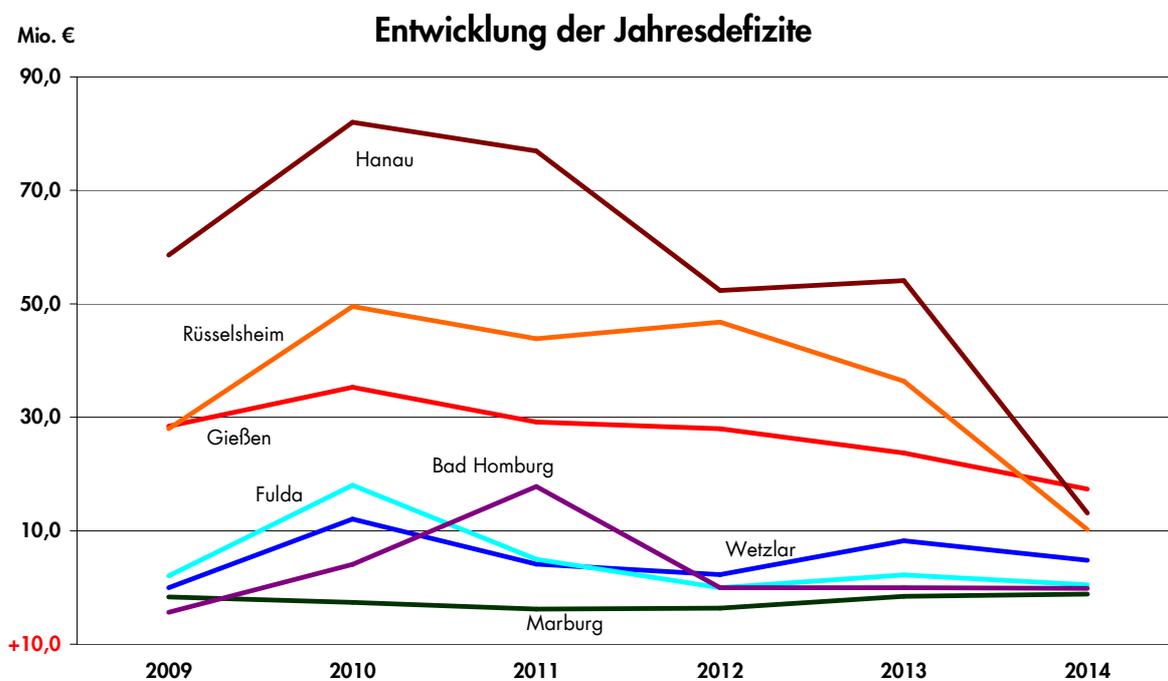




Grafik 7: Entwicklung der Finanzergebnisse

### Jahresergebnis

Sämtliche Jahresdefizite nehmen im Zeitverlauf ab. Bei einigen Städten, wie Hanau oder Rüsselsheim ist dabei eine stärkere Verbesserung im Ergebnis zu erkennen als bei der Stadt Gießen. Im Haushaltsplan 2014 weist Gießen erstmals das höchste Jahresdefizit der Vergleichsstädte aus.



Grafik 8: Entwicklung der Jahresdefizite



## Zusammensetzung der Erträge

Im Vergleich der Zusammensetzung der Erträge liegt Gießen beim Anteil der Kostenerstattungen auf der ersten Position, bei den Zuweisungen immerhin noch auf dem zweiten Rang. Deutlich zu erkennen sind die strukturellen Defizite der Stadt Gießen im geringen Anteil der Steuern, die in allen anderen Städten über der 50 % Marke rangieren. Es zeigt sich auch, dass durch die Zuweisungen an die Stadt Gießen die bestehende Lücke zu den Steuern nicht kompensiert werden kann.

	Gießen	Wetzlar	Marburg	Fulda	Bad Homburg	Hanau	Rüsselsheim
privatrechtliche Erträge	2,4 %	1,4 %	2,3 %	2,9 %	2,5 %	1,8 %	0,3 %
Gebühren	8,8 %	11,0 %	8,5 %	8,5 %	10,4 %	2,7 %	8,8 %
Kostenerstattungen	8,0 %	3,1 %	1,7 %	3,3 %	1,8 %	2,7 %	3,2 %
aktivierte Eigenleistungen	0,5 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Steuern	43,9 %	57,2 %	63,1 %	50,1 %	76,1 %	65,4 %	50,2 %
Transfererträge	1,4 %	1,8 %	2,8 %	2,5 %	1,6 %	2,2 %	1,7 %
Zuweisungen	24,4 %	19,3 %	11,8 %	19,2 %	3,3 %	13,5 %	29,7 %
Sonderposten-Erträge	3,7 %	2,7 %	2,5 %	6,1 %	0,9 %	3,5 %	2,3 %
sonstige Erträge	2,3 %	2,6 %	5,7 %	2,7 %	1,9 %	2,5 %	2,5 %
Finanzerträge	4,6 %	0,9 %	1,5 %	4,5 %	1,5 %	5,7 %	1,4 %

Tabelle 4: Ertragsbestandteile Sonderstatusstädte<sup>8</sup>

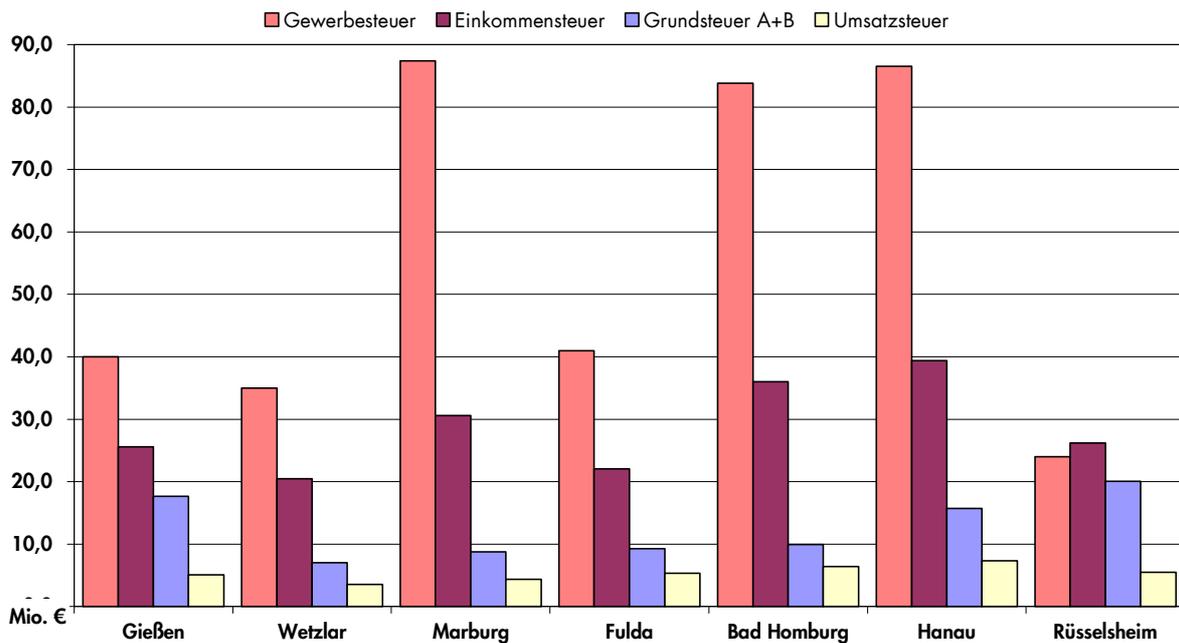
## Steuern

Beim Ansatz der Steuererträge liegt die Stadt Gießen 2014 mit rd. 89,6 Mio. € auf dem vierten Rang hinter Marburg (rd. 132,5 Mio. €), Bad Homburg (rd. 140,2 Mio. €) und Hanau (rd. 150,6 Mio. €). Der Abstand zu den drei führenden Städten ist dabei weitaus größer als der zu den darauf folgenden Städten Fulda (rd. 78,8 Mio. €), Rüsselsheim (rd. 76,5 Mio. €) und Wetzlar (rd. 67,2 Mio. €). Auch die Bedeutung bzw. Höhe der einzelnen Steuerarten für den Steuerertrag insgesamt zeigt ein ähnliches Bild:

<sup>8</sup> Anteil der jeweiligen Ertragsposition am Gesamtbetrag aller Erträge (Haushaltsplanansätze 2014); Aufgrund von Differenzen bei der Rundung auf eine Nachkommastelle kann die Summe der angegebenen Werte geringfügig von 100 % abweichen.



## Steuererträge 2014 nach Steuerarten



Grafik 9: Steuererträge nach Steuerarten

Die Stadt Gießen hat den zweithöchsten Hebesatz bei der Grundsteuer B (600 %) und bei der Gewerbesteuer (420 %). Bei der Hundesteuer ist der Steuersatz für den ersten Hund nur in Rüsselsheim höher (96,00 €), Gießen liegt mit 84,00 € über dem Durchschnitt von 71,14 €. Auch die Zweitwohnsitzsteuer wird von den Sonderstatusstädten derzeit nur in Gießen erhoben. Allerdings vereinnahmt demgegenüber die Stadt Bad Homburg Steuererträge iHv. rd. 3,6 Mio. € aus Spielbankabgabe<sup>9</sup> und Troncanteil<sup>10</sup>. Es zeigt sich deutlich, dass die Steuerkraft von Marburg, Bad Homburg und Hanau aus den hohen Gewerbesteuererträgen resultiert. Dies gilt für diese Städte auch – mit betragsmäßigem Abstand – für die Gemeindeanteile aus der Einkommensteuer.

### Gebühren

Mit rd. 18,0 Mio. € belegt die Stadt Gießen 2014 den zweiten Platz hinter Bad Homburg (rd. 19,2 Mio. €) und liegt damit vor Marburg (rd. 17,8 Mio. €). Es folgen Fulda und Rüsselsheim mit jeweils rd. 13,4 Mio. € und schließlich Wetzlar mit knapp 13,0 Mio. €. Gewichtige Gebührenhaushalte in Gießen sind die Hausmüllentsorgung mit rd. 7,3 Mio. € und die Straßenreinigung mit rd. 1,9 Mio. €. Parkgebühren machen 2014 rd. 1,6 Mio. € aus, die Musikschule plant rd. 600 T€ und die Volkshochschule rd. 530 T€ Gebührenerträge.

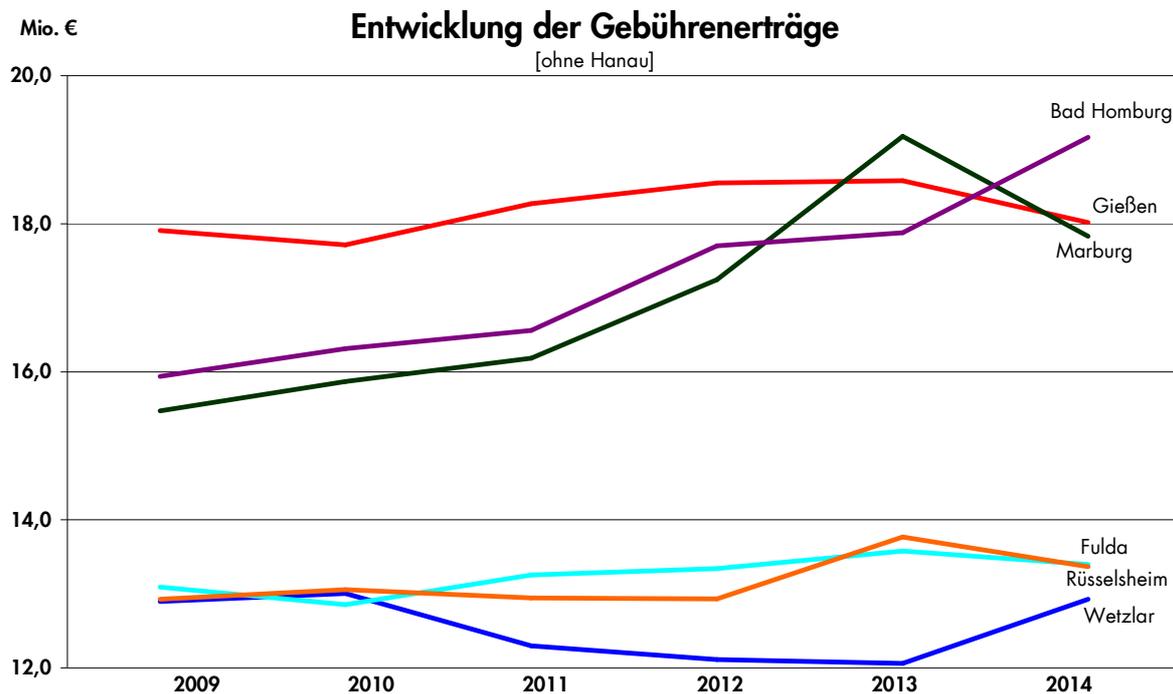
Die Stadt Hanau weist Gebührenerträge iHv. rd. 6,2 Mio. € aus und landet somit auf dem letzten Rang. Allerdings ist hier auch nahezu die gesamte Leistungserstellung in

<sup>9</sup> Die Spielbankabgabe ist eine Steuer, die von den Betreibern öffentlicher Spielbanken in der Bundesrepublik Deutschland zu entrichten ist. Die Höhe der Steuer richtet sich nach dem Differenzbetrag aus den Einsätzen und Gewinnen der Spieler. Sie beträgt ungefähr 80 Prozent der Bruttospielerträge. Quelle: Wikipedia

<sup>10</sup> Die Troncabgabe ist eine steuerliche Einnahme aus dem Tronc der Spielbanken. Vgl. Wikipedia



Eigenbetriebe und Beteiligungen ausgelagert, weswegen auch von der Darstellung von Hanau in der folgenden Abbildung abgesehen wird:



Grafik 10: Entwicklung der Gebührenerträge

### Zusammensetzung der Aufwendungen

Beim Anteil der Sach- und Dienstleistungen liegt Gießen mit rd. 14,1 % auf Rang 6. Geringer ist der Anteil nur noch bei der Stadt Wetzlar mit rd. 13,3 % des Gesamtaufwands. Im Schnitt wenden die Städte 19 bis 20 % für Fremdleistungen auf. 2014 ergibt sich für Hanau mit rd. 24,8 % erwartungsgemäß wieder die höchste Sach- und Dienstleistungsquote. Wie bereits beschrieben, sind dort fast alle Aufgaben in städtische Gesellschaften ausgelagert.

Demgegenüber steht die Stadt Gießen mit einem Anteil iHv. rd. 12,3 % aller Aufwendungen für Transfers an der Spitze. Die nächstplatzierte Stadt Rüsselsheim weist demgegenüber einen Anteil iHv. rd. 7,7 % aus und in Bad Homburg, auf dem letzten Platz, sind es rd. 2,2 %. Der Durchschnittswert beträgt hierbei rd. 6,9 %. Der Vergleich dieser Anteilswerte belegt, wie sehr Gießen sich von den anderen Städten unterscheidet: Negative sozioökonomische Rahmenbedingungen verursachen höhere Transferleistungen, d.h. zusätzlicher Aufwand entsteht.

Im Vergleich der Anteile der Zinsaufwendungen am Gesamtaufwand liefert Gießen mit rd. 7,2 % den zweithöchsten Wert. Nur noch in Rüsselsheim wird mit rd. 8,6 % Anteil mehr für Zinsen aufgewendet. Der Durchschnitt der Vergleichsstädte beträgt jedoch nur rd. 4,2 %, in Städten wie Marburg oder Bad Homburg machen Zinszahlungen sogar nur 1,3 % bzw. 1,1 % Aufwand aus.

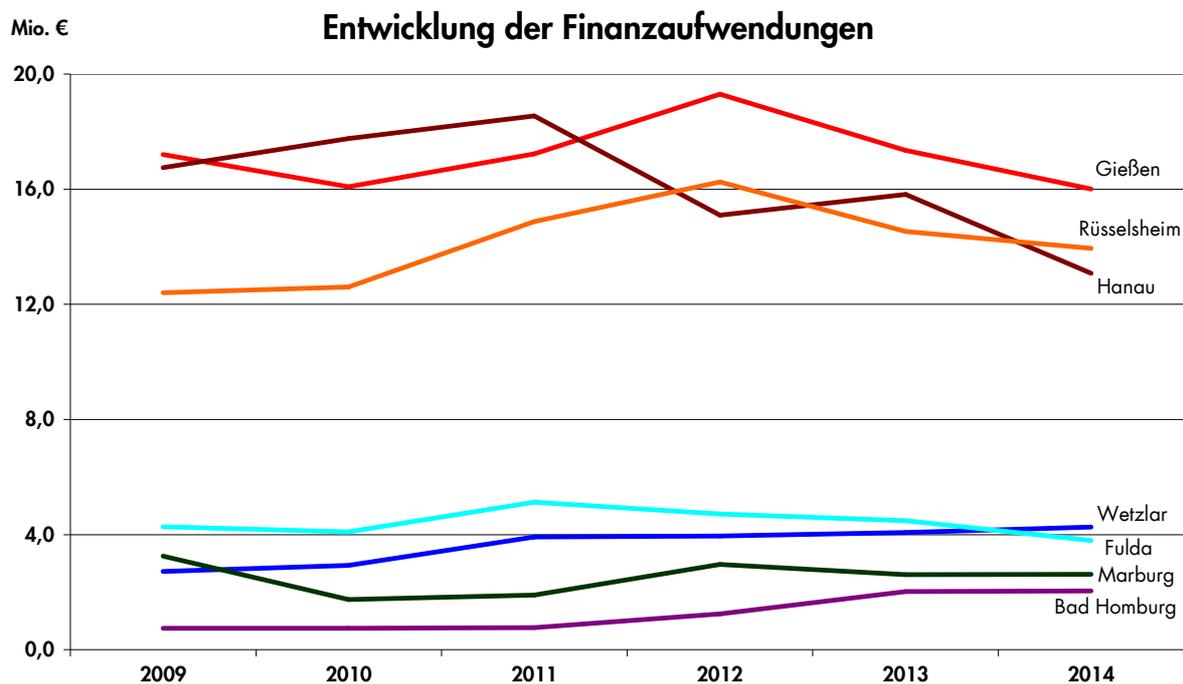


	Gießen	Wetzlar	Marburg	Fulda	Bad Homburg	Hanau	Rüsselsheim
Personal- und Versorgung	25,7 %	33,1 %	24,2 %	28,2 %	23,2 %	17,8 %	27,9 %
Sach- und Dienstleistungen	14,1 %	13,3 %	23,2 %	24,2 %	24,4 %	24,8 %	16,0 %
Abschreibungen	6,6 %	6,1 %	6,1 %	11,0 %	5,5 %	4,4 %	4,5 %
Zuweisungen	18,0 %	9,7 %	14,6 %	8,3 %	11,0 %	21,1 %	18,2 %
Steuern und Umlagen	15,6 %	28,2 %	23,3 %	18,6 %	32,7 %	20,4 %	17,0 %
Transferaufwand	12,3 %	6,0 %	7,3 %	7,2 %	2,0 %	6,0 %	7,7 %
Sonstiges	0,4 %	0,1 %	0,0 %	0,2 %	0,1 %	0,0 %	0,0 %
Zinsaufwand	7,2 %	3,5 %	1,3 %	2,4 %	1,1 %	5,4 %	8,6 %

Tabelle 5: Aufwandsbestandteile Sonderstatusstädte<sup>11</sup>

## Finanzaufwand

Bei Betrachtung der absoluten Finanzaufwendungen zeigt sich, außer in den Jahren 2010 und 2011, dass die Stadt Gießen stets den höchsten Betrag aufwenden muss: Die Zinsbelastung der Stadt Gießen ist unter den Sonderstatusstädten am höchsten. Gefolgt bzw. überholt wird Gießen dabei lediglich von Hanau bzw. Rüsselsheim. Zudem klafft zwischen den drei zuvor genannten, stark verschuldeten Städten und den vier anderen eine Lücke iHv. mindestens rd. 8,0 Mio. € Unterschied im Finanzaufwand.



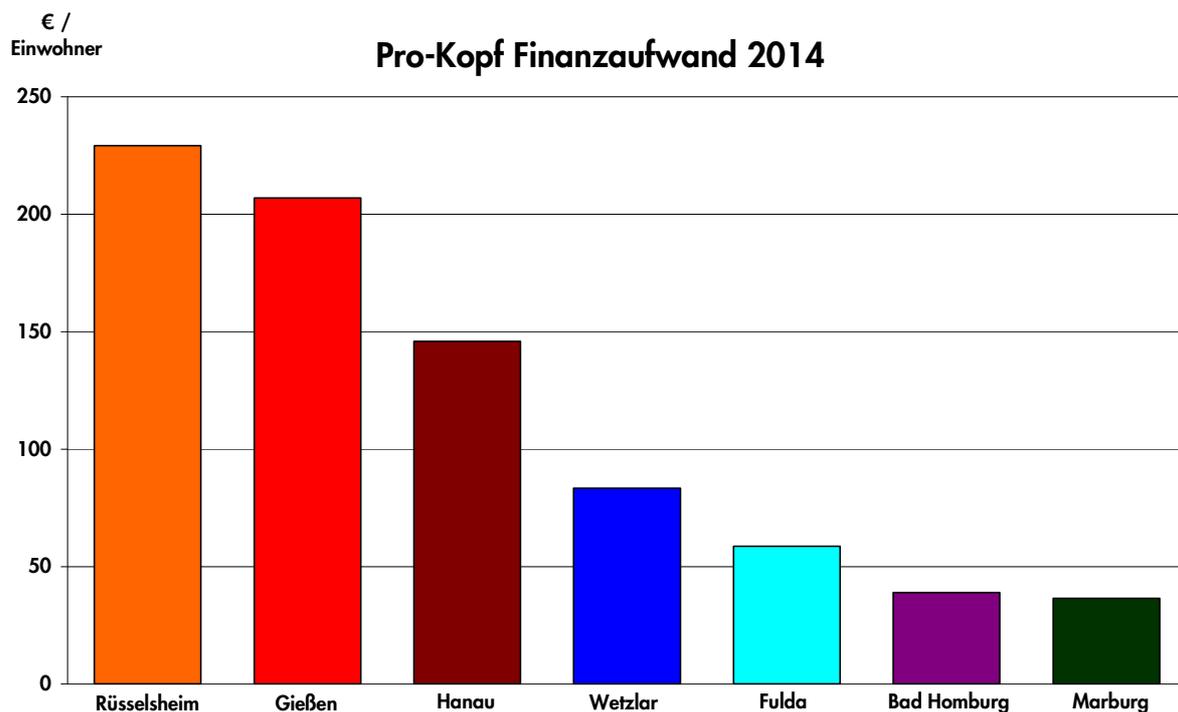
Grafik 11: Entwicklung der Finanzaufwendungen

Wird als zusätzlicher Aspekt die Einwohnerzahl in Relation zu den Finanzaufwendungen gesetzt, bietet sich ein ähnlicher Eindruck: Mit rd. 207,00 € pro Einwohner liegt die Stadt Gießen nur knapp hinter Rüsselsheim (rd. 229,00 €). Auf

<sup>11</sup> Anteil der jeweiligen Aufwandsposition am Gesamtbetrag der Aufwendungen (Haushaltsplanansätze 2014); Aufgrund von Differenzen bei der Rundung auf eine Nachkommastelle kann die Summe der angegebenen Werte geringfügig von 100 % abweichen.



Rang drei folgt Hanau (rd. 146,00 €), bei Wetzlar sind es 83,00 € und bei Marburg 36,00 €.



Grafik 12: Pro-Kopf-Finanzaufwand 2014

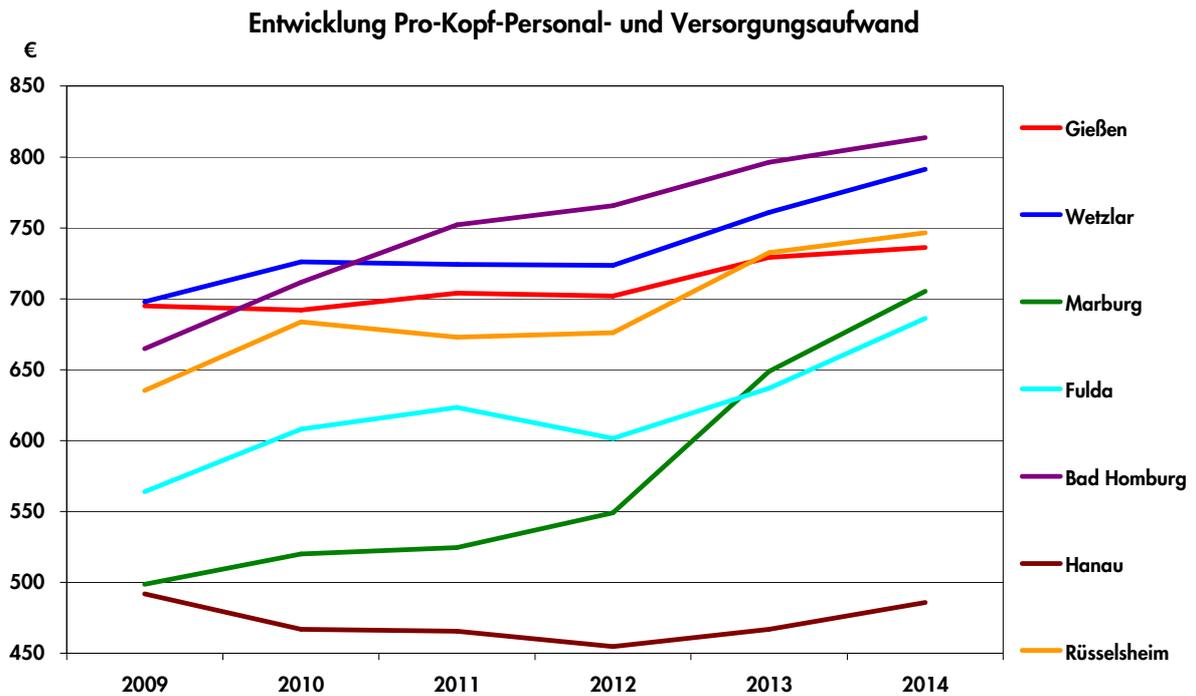
### Personalkosten

Betrachtet man den Anteil der Personal- und Versorgungsaufwendungen an allen Aufwendungen im Vergleich der Städte so zeigt sich, dass der Anteil in Gießen nicht auffällig ist und vielmehr dem Mittelwert der Vergleichsgruppe entspricht. Niedrig ist der Wert in Hanau aufgrund der hohen Auslagerungsquote.

Setzt man die Personal- und Versorgungsaufwendungen ins Verhältnis zur jeweiligen Einwohnerzahl, ergibt sich der Pro-Kopf-Personal- und Versorgungsaufwand. Vom Blick auf den absoluten Wert wird an dieser Stelle aus folgenden Gründen verzichtet: Aufwand und Struktur der Haushalte der Vergleichsstädte unterscheiden sich zum Teil erheblich. Insbesondere können ver- und entsorgungsnahe sowie straßengebundene Dienstleistungen oder die gesamte Kinderbetreuung etc. in Beteiligungen ausgegliedert sein. Als Effekt sind die korrespondierenden Personalkosten dann nicht mehr im Haushaltsplan enthalten und somit nur bedingt mit anderen Städten vergleichbar.

Seit 2013 landet die Stadt Gießen im Vergleich der Pro-Kopf-Personal- und Versorgungsaufwendungen auf dem vierten Platz. Bad Homburg, Wetzlar und Rüsselsheim belegen die vorderen Plätze. Interessant ist dabei, dass sich 2009 die beiden Nachbarstädte Wetzlar und Gießen noch den ersten Platz mit rd. 700,00 € Personalaufwand pro Einwohner geteilt haben. Zudem ist zu erkennen, dass die Anstiege der Verläufe bei den anderen sechs Städten wesentlich steiler verlaufen als bei der Stadt Gießen. Bad Homburg führt seit 2011 als Spitzenreiter die Vergleiche an und Hanau liegt kontinuierlich auf dem letzten Platz. Allerdings muss dazu ergänzend bemerkt werden, dass in Hanau nahezu sämtliche Aufgaben in drei Eigenbetriebe und 22 Beteiligungen ausgegliedert sind.





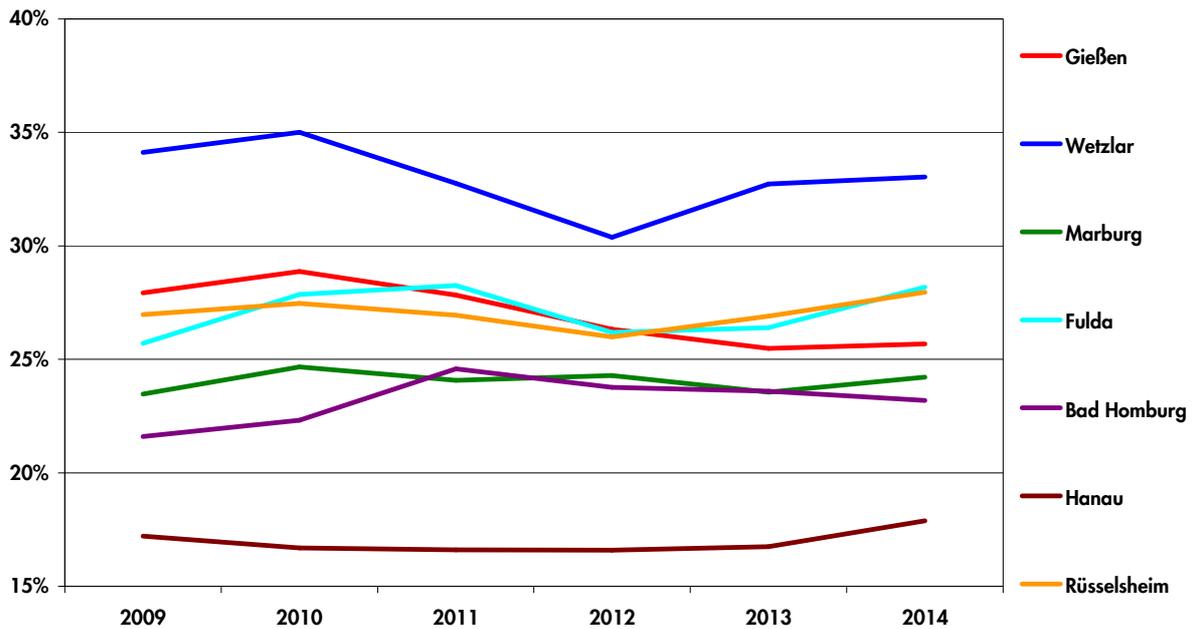
Grafik 13: Entwicklung Pro-Kopf-Personal- und Versorgungsaufwand

Die Personalaufwandsquoten drücken jeweils den Anteil der Personal- und Versorgungsaufwendungen am Gesamtbetrag aller ordentlichen Aufwendungen inklusive des Finanzaufwands aus<sup>12</sup>. Dabei belegt die Stadt Gießen 2013 und 2014 den vierten Platz, hinter Rüsselsheim, Fulda und Wetzlar. Der Wert der Personalquote von Gießen beträgt 2014 rd. 25,7 %, in Wetzlar rd. 33,1 %, Fulda liegt bei rd. 28,2 % und Rüsselsheim bei rd. 27,9 %. Hanau hat, wie zu erwarten, mit rd. 7,8 % den niedrigsten Wert. Kaum eine andere Stadt als Gießen hat dabei in dem betrachteten Zeitabschnitt ihre Position vergleichbar verbessert: Denn noch in den Jahren 2009 und 2010 belegte die Stadt Gießen den zweiten Platz hinter Wetzlar. Seither sinken die Personalkostenanteile in Gießen deutlich, während sie in anderen Städten – zumindest seit 2012 – zum Teil wieder ansteigen.

<sup>12</sup> Alternativ lässt sich auch eine Personalquote bilden, die die Personalkosten in Bezug zur Summe der ordentlichen Aufwendungen ohne die Finanzaufwendungen setzt.



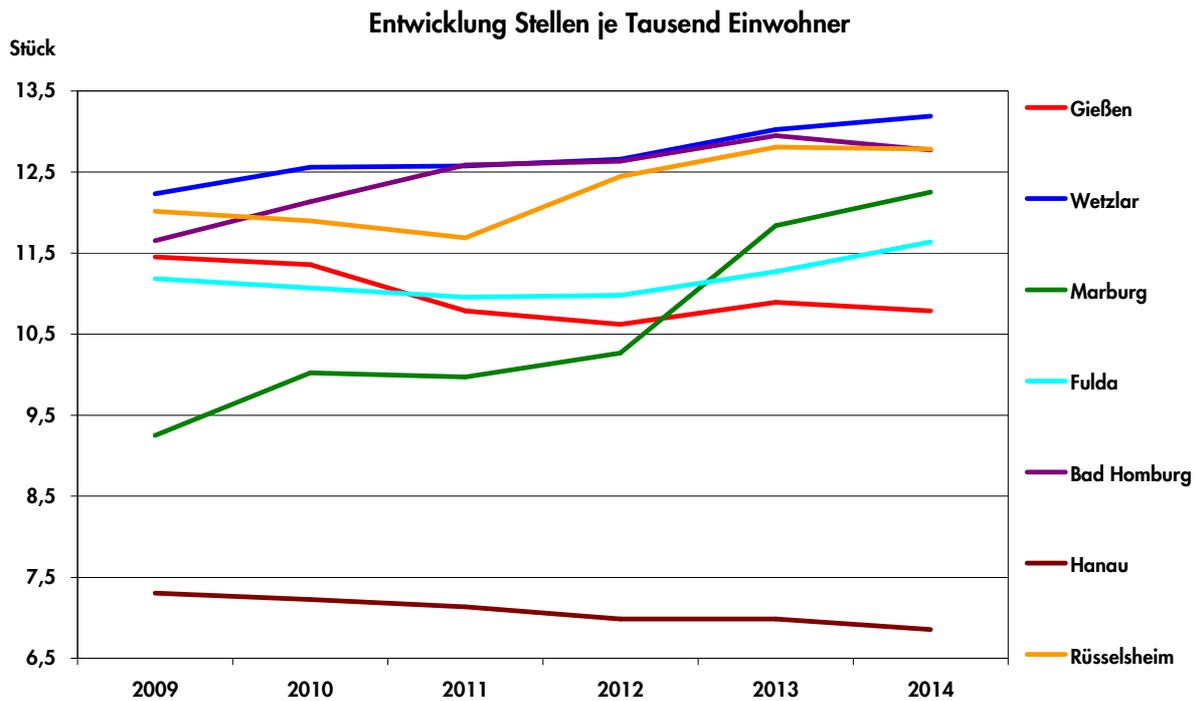
## Entwicklung Personalquoten



Grafik 14: Entwicklung Personalquoten

Die Entwicklung der Planstellen je Tausend Einwohner lässt sich verdeutlichen, indem die Anzahl der Vollzeitäquivalente zur Bevölkerung in Tausend ins Verhältnis gesetzt wird. In den Jahren 2014 und 2013 liefert die Stadt Gießen hierbei jeweils den geringsten Wert iHv rd. 10,8 Stellen je 1.000 Einwohner. Auch kaum eine andere Stadt zeigt in der Tendenz insgesamt einen ähnlich sinkenden Entwicklungsverlauf wie Gießen. Bei einer sich relativ stetig entwickelnden Bevölkerungszahl im Zeitablauf bescheinigt dies der Stadt Gießen eine effizientere Besetzung von Stellen in Relation zur Einwohnerzahl. Gemessen an der Bevölkerung scheint die Stellenanzahl bei der Stadt Gießen ebenfalls nicht überdimensional hoch zu sein. Besonders zu beachten ist hierbei wiederum der Bruch in der Bevölkerungszahl von Marburg mit entsprechender Konsequenz für den Verlauf der Kurve.





Grafik 15: Entwicklung Stellen je Tausend Einwohner

### Fazit

Die Stadt Gießen sieht sich nach wie vor mit der Herausforderung zur Konsolidierung des Haushalts konfrontiert. Gesetzlich vorgegeben und auch zur Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit notwendig, ist ein Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses bis 2021 Maßstab sämtlicher Vorhaben und Überlegungen.

Der Vergleich der Erträge der Sonderstatusstädte zeigt wiederholt einen strukturellen Nachteil der Stadt Gießen bei den Erträgen aus Steuern. Bislang hat Gießen die Anhebungen von Grundsteuer B, Spielapparatesteuer und Hundesteuer durchgesetzt. Zudem wurde eine Zweitwohnsitzsteuer eingeführt. Von allen Sonderstatusstädten wird diese derzeit nur in Gießen erhoben. Daneben hat die Stadt Gießen Gebührenerhöhungen und Anhebung von Leistungsentgelten in etlichen Aufgabenbereichen durchgeführt. Aus städtischen Beteiligungen wird zudem eine angehobene Dividende ausgeschüttet.

Im Vergleich von Aufwandsposten zeigt sich zunächst zwar, dass die Stadt Gießen die höchsten Personalkosten unter den Vergleichsstädten hat. In Relation zum Gesamtaufwand oder zu den Einwohnerzahlen kann dieser Vorwurf aber entkräftet werden. Wie oben gezeigt wird, sind die Personalkosten der Stadt Gießen nicht überhöht einzuschätzen.

### 2.3 Analyse nach Kostenträgern

In diesem Abschnitt wird die vertiefte Untersuchung der Kostenträger fortgeschrieben. Ziel ist, die Entwicklung der Defizite von Kostenträgern bzw. Teilhaushalten aufzuzeigen, um Ursachen für das Haushaltsdefizit der Stadt Gießen zu verdeutlichen.



Grundlage bilden die vorliegenden Jahresergebnisse von 2009 bis 2013. Analysiert werden dabei die ordentlichen Ergebnisse, außerordentlicher Aufwand und Ertrag sowie interne Leistungsverrechnung bleiben außer Acht. Die Auswertung bildet damit das Leistungsbild der Kostenträger im Rahmen ihrer gewöhnlichen Aufgabenerfüllung ab. Die Auflistungen werden pro Jahr in der Reihenfolge nach Relevanz der Defizite der Kostenträger sortiert.

Die Kostenträger werden in die verschiedenen Aufgabenbereiche nach Teilhaushalten zusammengefasst. Das nicht nur der Übersichtlichkeit der grafischen Darstellungen. So wird auch ersichtlich, in welchen Teilhaushalten bedeutsame Aufwandssteigerungen entstehen. Die Reihenfolge der nachstehenden Erläuterungen richtet sich nach der Bedeutung der jeweiligen Fehlbeträge für das Jahresergebnis 2013 der Stadt Gießen.

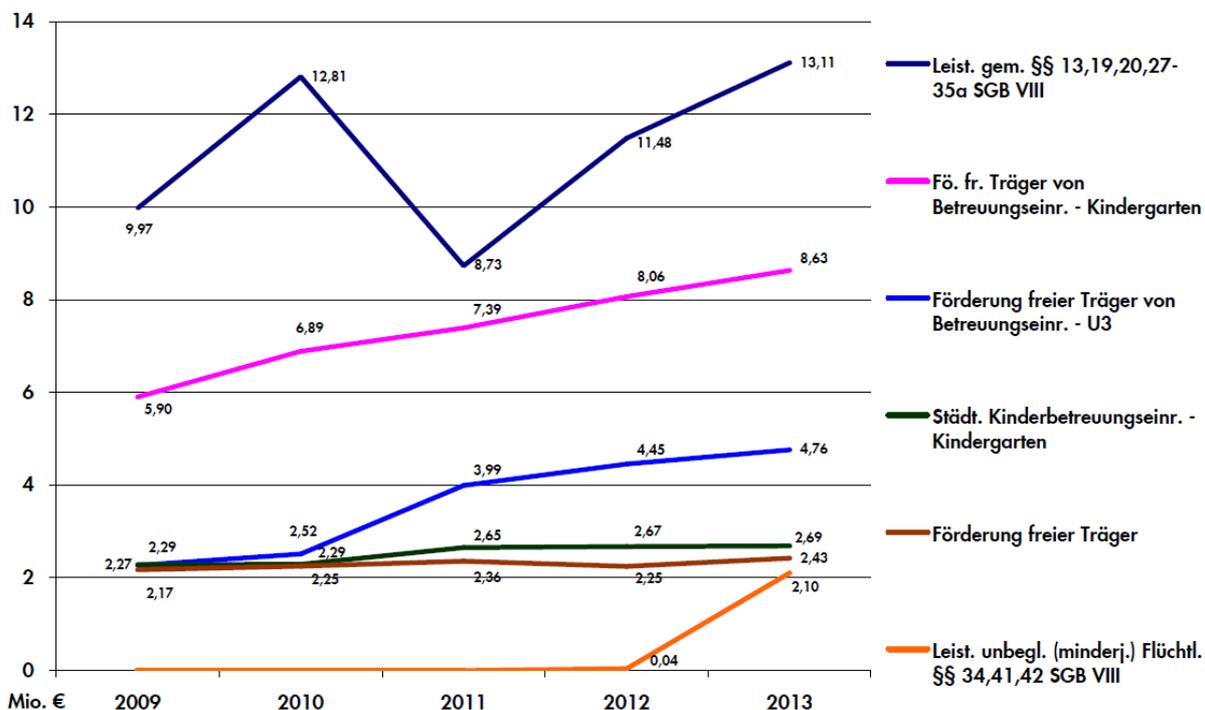
### Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (THH 06)

Hier ist der Jahresfehlbetrag im Jahr 2013 um rd. 5,2 Mio. € angestiegen. 2012 waren es rd. 3,5 Mio. € mehr als in 2011.

Jahresfehlbeträge	2009	2010	2011	2012	2013
<b>THH 06</b>	26,3 Mio. €	30,4 Mio. €	28,9 Mio. €	32,4 Mio. €	37,6 Mio. €

Tabelle 6: Entwicklung der Jahresfehlbeträge des THH 06

Alle 34 Kostenträger im THH 06 unterstehen der Verwaltung des Jugendamts. Sechs davon alleine verursachen rd. 90 % des Defizits im THH 06. Die Fehlbeträge jedes Kostenträgers in der folgenden Abbildung betragen jeweils mindestens 1,0 Mio. €:



Grafik 16: Entwicklung defizitärer Kostenträger; THH 06

Am bedeutsamsten und, aufgrund der Abhängigkeit von Fallzahlen auch deutlich schwankender, ist dabei der Leistungsbereich gem. SGB VIII §§ 13, 19, 20, 27-35a:



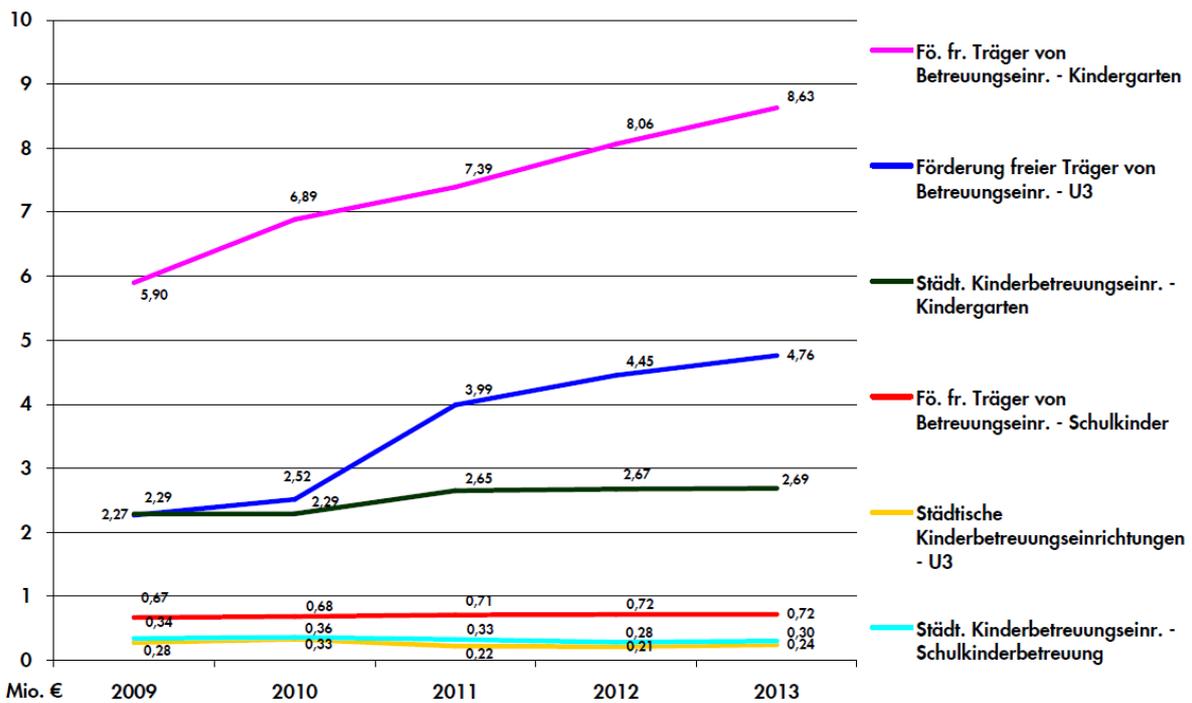
- Jugendsozialarbeit
- Wohnformen für Mütter/ Väter und Kinder
- Kinderbetreuung und -versorgung in Notsituationen
- Erziehungshilfen, -beratung und -beistand sowie Betreuungshelfer
- soziale Gruppenarbeit und sozialpädagogische Familienhilfe
- Tagesgruppen, Vollzeitpflege, Heimerziehung und intensive Einzelbetreuung.

Das Volumen des Defizits dieser Leistungen unterstreicht die Bedeutung dieses Kostenträgers für den THH 06 sowie für den Gesamthaushalt der Stadt Gießen. Schon im Vorjahr ging die Ergebnisverschlechterung des THH 06 nahezu in vollem Umfang auf den Anstieg von Transferaufwendungen dieser Aufgabenbereiche zurück. Aber auch im Gesamtbild zeigt sich, dass sämtliche Defizite der hier dargestellten Aufgabenbereiche 2013 angestiegen sind. Der Kostenträger „Leist. unbegl. (minderj.) Flüchtl. §§ 34,41,42 SGB VIII“ besteht erst seit 2012 und schließt schon im zweiten Jahr mit einem relevanten Fehlbetrag ab. Zu den hierbei zu erfüllenden Aufgaben gehören u. a:

- Erstbetreuung unbegleitet eingereister minderjähriger Flüchtlinge, Inobhutnahme;
- Unterstützung und Prüfung der Hintergründe im Asylverfahren, Altersfeststellung;
- Klärung des Jugendhilfebedarfes, Weiterleitung an den Zuweisungsort.

Die Aufgabe der Kinderbetreuung erfüllt die Stadt Gießen nicht nur aufgrund ihres gesetzlichen Auftrages, sondern auch aufgrund der gesellschaftlich stetig steigenden Anforderungen an eine zukunftsfähige und familienfreundliche Infrastruktur. In diesem Bereich sind ansteigende Verläufe zu verzeichnen. Insbesondere die Kostenträger der Betreuung im Kindergarten- und U3-Bereich durch freie Träger erweisen sich dabei als defizitär. Ursächlich hierfür ist u. a. die Anpassung an die gesetzlichen Anforderungen in der U3-Betreuung. Das hat zudem Anstiege in den Betriebskostenzuschüssen an freie Träger zur Folge.





Grafik 17: Entwicklung der sechs Kinderbetreuungs-Kostenträger im THH 06

### Innere Verwaltung (THH 01)

Das Defizit im THH 01 hat 2013 um rd. 1,7 Mio. € zugenommen. In 2012 waren es rd. 1,6 Mio. € und 2011 rd. 3,7 Mio. €.

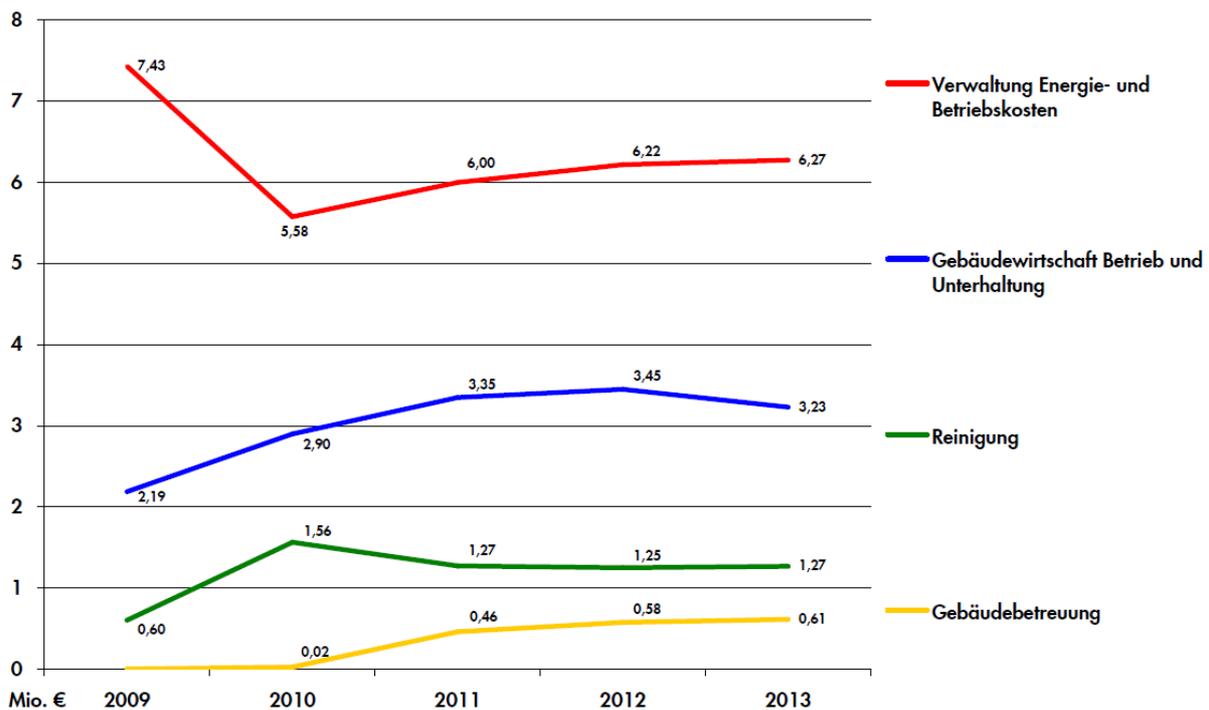
Jahresfehlbeträge	2009	2010	2011	2012	2013
<b>THH 01</b>	41,1 Mio. €	35,3 Mio. €	39,0 Mio. €	40,6 Mio. €	42,3 Mio. €

Tabelle 7: Entwicklung der Jahresfehlbeträge des THH 01

Im THH 01 bestehen insgesamt 59 Kostenträger. Diese unterstehen der Verwaltung durch 21 verschiedene Organisationseinheiten. Die Aufgaben werden dabei von Stabsstellen, Regiebetrieben, Querschnittsbereichen und Gebäudefunktionen erfüllt.

Vier Kostenträger mit gebäudebezogenen Aufgabenbereichen sind ursächlich für rd. 27 % des Fehlbetrags des THH 01. Diese Kostenträger werden von drei verschiedenen Ämtern geführt, was auf einen Bedarf an Optimierung der gebäudebezogenen Funktionen deutet. Die folgende Darstellung zeigt diese defizitären Kostenträger. Der Trendverlauf deutet 2013 erstmals eine Verstetigung der Defizite an. Jedoch ist trotz energiesparender Maßnahmen aufgrund zunehmender Belastungen durch die Umlagen des Erneuerbare-Energien-Gesetz mit einer weiteren Zunahme der Strom- und Energiekosten zu rechnen.



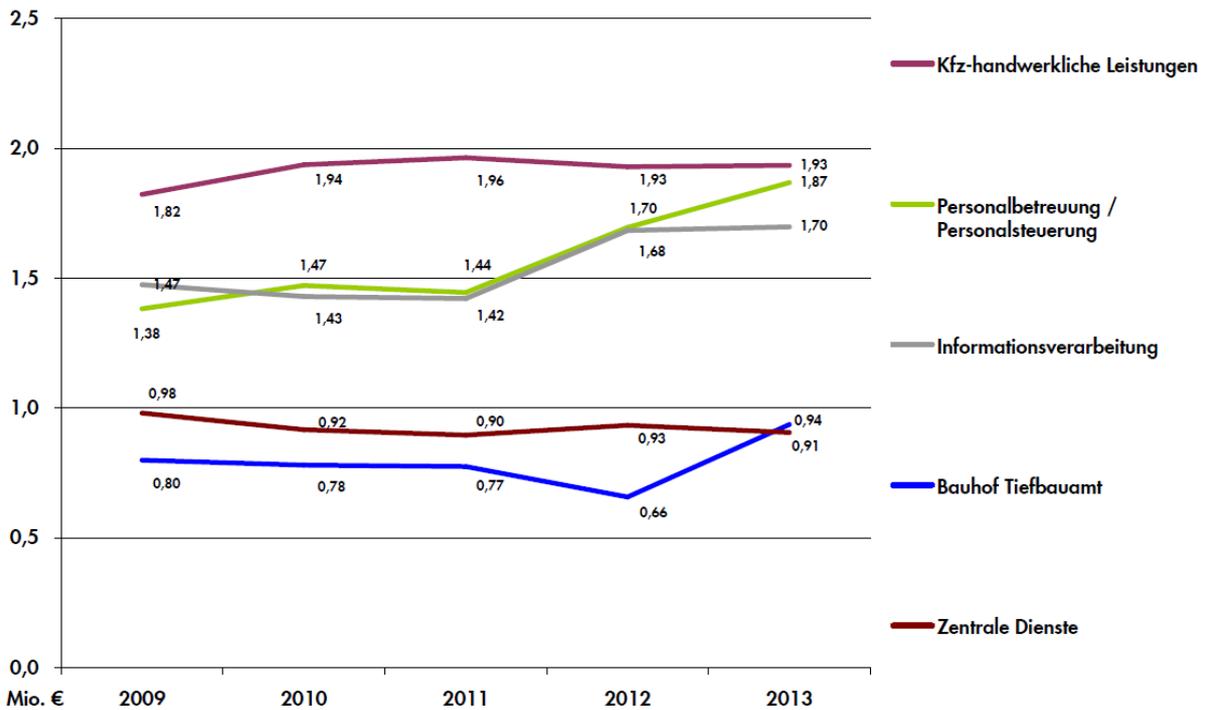


Grafik 18: Entwicklung defizitärer Kostenträger; THH 01 – Gebäudefunktionen

Fünf weitere Kostenträger sind ursächlich für rd. 17 % des Fehlbetrags im THH 01:

- „Kfz-handwerkliche Leistungen“ untersteht dem Stadtreinigungs- und Fuhramt. In dem Regiebetrieb „Werkstatt“ werden sämtliche städtische Fahrzeuge gewartet, instand gehalten und repariert. Die interne Leistungsverrechnung legt diesen Aufwand vollständig auf die Leistungsempfänger um. Danach ist das Jahresergebnis dieses Kostenträgers ausgeglichen. Bereits 2012 war hier ein Rückgang im Fehlbetrag zu verzeichnen. In 2013 scheint sich dieser zu verstetigen, es ist zumindest kein weiterer Anstieg festzustellen. Weitere Kostensenkungspotentiale, etwa durch Fuhrparkmanagement sind weiter zu erarbeiten.
- Der Fehlbetrag der „Personalbetreuung/ Personalsteuerung“ beruht auf Zunahmen des Versorgungsaufwands.
- Das Defizit der „Informationsverarbeitung“ verharrt nahezu auf Vorjahresniveau.
- Der Anstieg des Fehlbetrags des Bauhofs beruht auf eine Zunahme der Personalkosten sowie des Sach- und Dienstleistungsaufwands.
- Das Jahresergebnis von „Zentrale Dienste“ verharrt zumindest seit den letzten vier Jahren nahezu auf demselben Wert i.H.v. rd. 915 T€ durchschnittlich.





Grafik 19: Entwicklung defizitärer Kostenträger; THH 01 – Sonstige

### Sicherheit und Ordnung (THH 02)

Das Defizit des THH 02 ist 2013 um rd. 500 T€ angestiegen. Im Jahr 2012 war eine Abnahme i.H.v. rd. 400 T€ zu verzeichnen. Die Jahre zuvor nahm der Fehlbetrag jährlich um rd. 300 T€ zu.

Jahresfehlbeträge	2009	2010	2011	2012	2013
<b>THH 02</b>	6,0 Mio. €	6,3 Mio. €	6,6 Mio. €	6,2 Mio. €	6,7 Mio. €

Tabelle 8: Entwicklung der Jahresfehlbeträge des THH 02

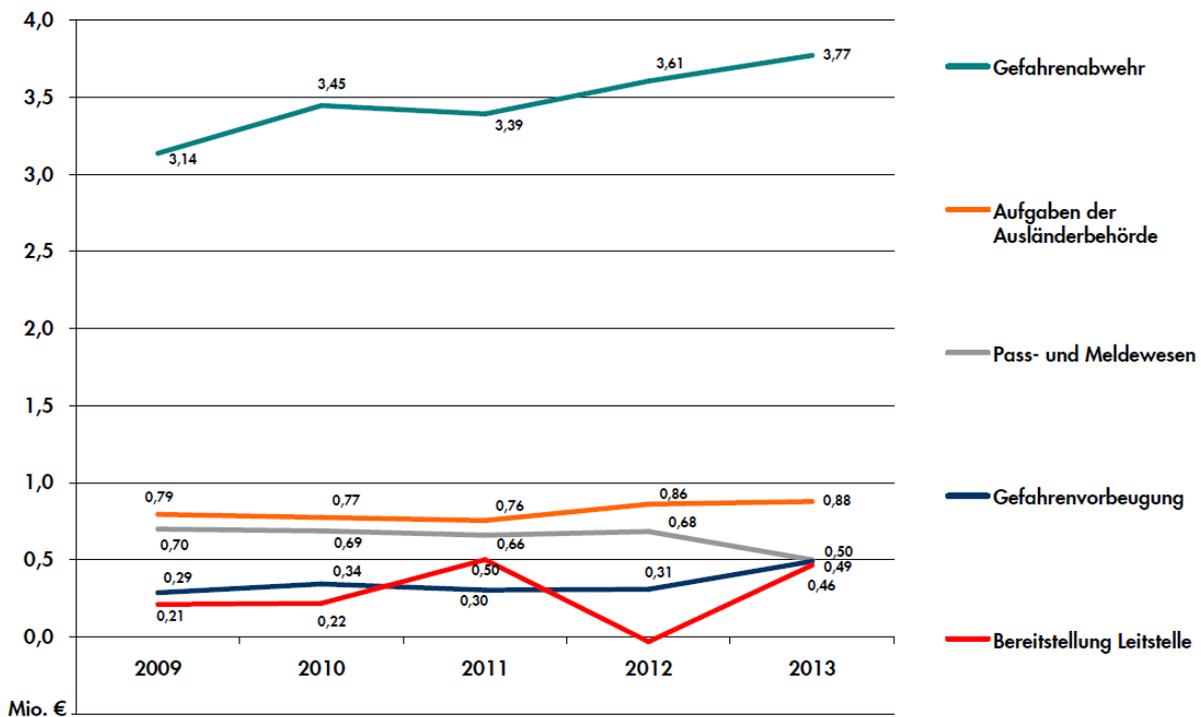
Die 15 Kostenträger im THH 02 werden von vier verschiedenen Ämtern verwaltet:

- Büro für Magistrat, Information und Service
- Ordnungsamt
- Amt für Brand- und Bevölkerungsschutz
- Vermessungsamt.

In der folgenden Grafik sind diejenigen fünf Leistungsbereiche enthalten, die rd. 92 % des Defizits vom THH 02 verursachen. Außer bei „Gefahrenabwehr“ liegt der Fehlbetrag dieser Kostenträger im ordentlichen Ergebnis unterhalb 1,0 Mio. € pro Jahr.

Bei „Gefahrenabwehr“ ist dabei 2013 ein Anstieg der Personalkosten zu konstatieren, während der Gesamtertrag, z.B. aus Feuerwehreinsätzen, minimal gesunken ist, um rd. 10 T€ im Vergleich zum Vorjahr.





Grafik 20: Entwicklung defizitärer Kostenträger; THH 02

### Natur- und Landschaftspflege (THH 13)

Das Jahresdefizit im THH 13 hat 2013 erstmals wieder zugenommen, um rd. 300 T€. Beide Jahre zuvor war ein Rückgang des Fehlbetrags i.H.v. je rd. 300 T€ festzustellen.

Jahresfehlbeträge	2009	2010	2011	2012	2012
<b>THH 13</b>	3,4 Mio. €	4,3 Mio. €	4,0 Mio. €	3,7 Mio. €	4,0 Mio. €

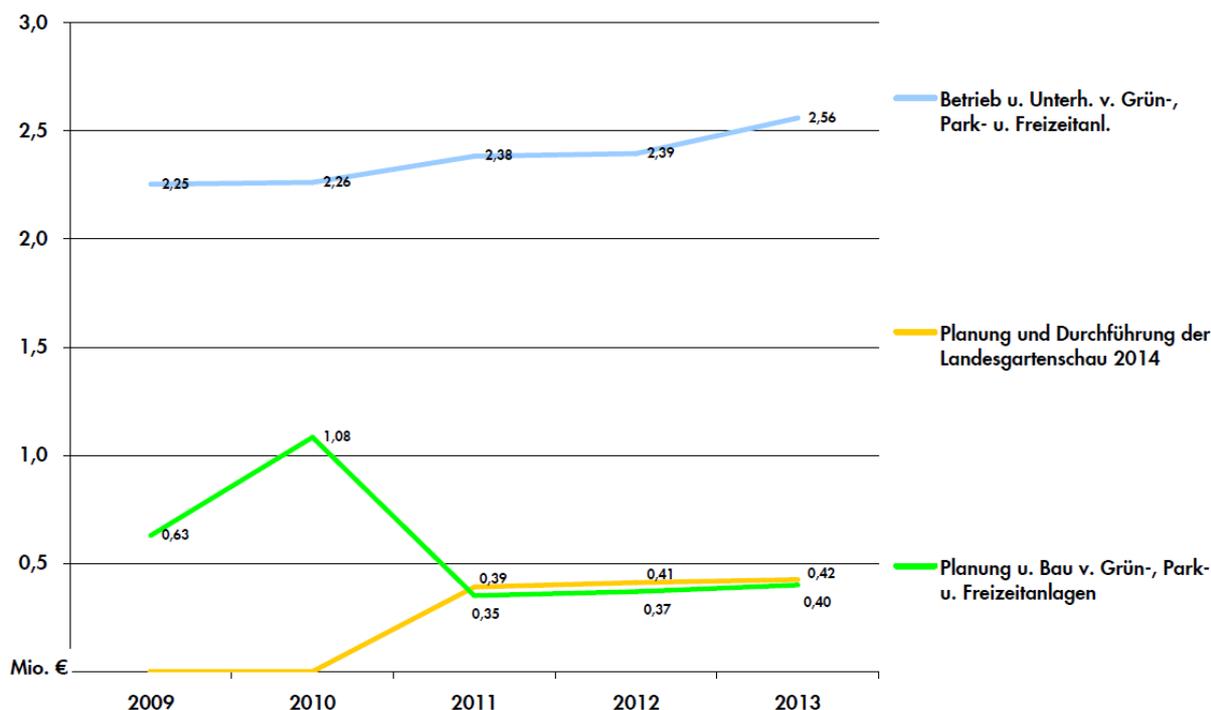
Tabelle 9: Entwicklung der Jahresfehlbeträge des THH 13

Innerhalb des THH 13 bestehen derzeit 14 Kostenträger. Für die Aufgabenerfüllung zeichnen Gartenamt, Tiefbauamt, Liegenschaftsamt und Umweltamt sowie die Stabsstelle „Landesgartenschau“ verantwortlich. Über 84 % des Jahresdefizits wird dabei von drei Kostenträgern verursacht, die in der nachfolgenden Darstellung enthalten sind.

Die zwei Leistungsbereiche Planung u. Bau sowie Betrieb u. Unterhaltung von Grün-, Park- und Freizeitanlagen werden vom Gartenamt betreut. Seit 2011 werden diese Kostenträger nicht mehr im Rahmen der internen Leistungsverrechnung vollständig auf alle anderen umgelegt. Die Entwicklung der Fehlbeträge verläuft stetig und leicht steigend. Verbesserungsmöglichkeiten liegen hierbei in der Reduzierung von Standards oder Flächen sowie in der ämterübergreifenden Zusammenlegung von Aufgaben.

„Planung und Durchführung der Landesgartenschau 2014“ untersteht einer eigenen Stabsstelle. Sämtlicher Aufwand, der im Vorfeld der Ausstellung entstand, wird seit 2011 auf diesem Kostenträger verbucht. So erklärt sich auch der sprunghafte Verlauf des Defizits von „Planung u. Bau v. Grün-, Park u. Freizeitanlagen“, dem diese Aufwendungen zuvor angerechnet worden sind.





Grafik 21: Entwicklung defizitärer Kostenträger; im THH 13

### Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV (THH 12)

Der THH 12 besteht aus 16 Kostenträgern. Davon werden 12 vom Tiefbauamt verantwortet, wovon 8 alleine auf Unterhalt und Bau von Straßen bezogen sind. Der Jahresfehlbetrag im THH 12 ist 2013 im Vergleich zum Vorjahr um rd. 100 T€ zurückgegangen. Im Jahr zuvor war noch ein Anstieg um rd. 200 T€ zu vermerken.

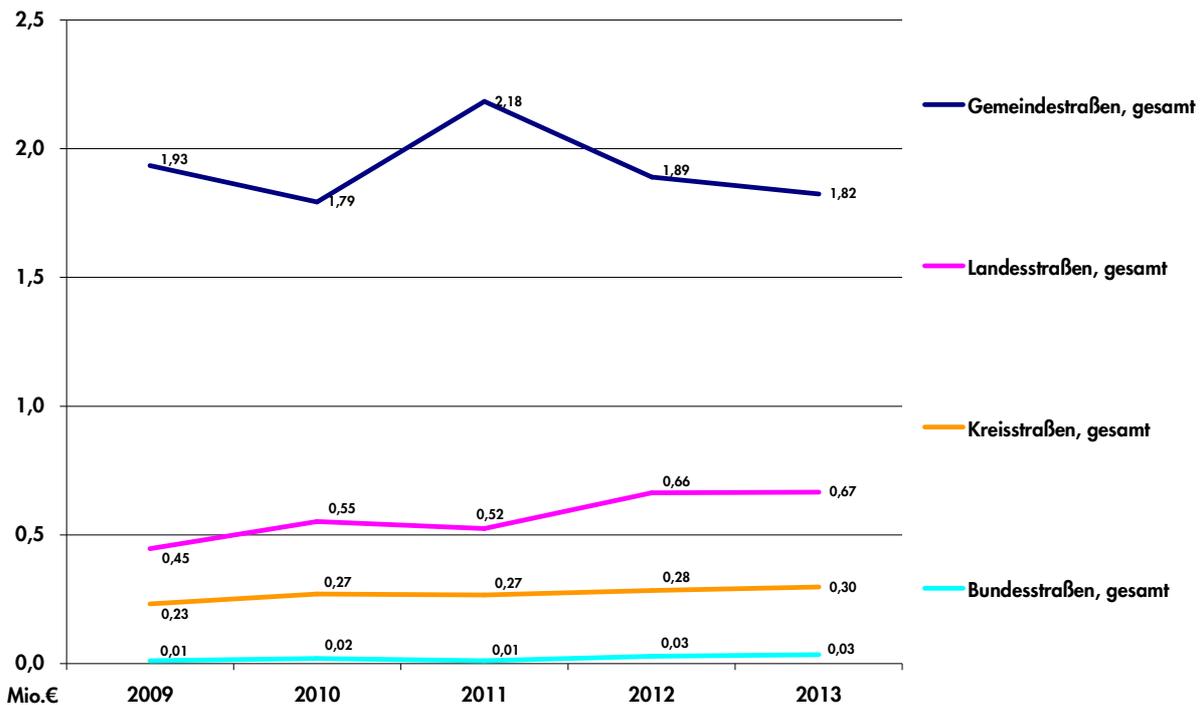
Jahresfehlbeträge	2009	2010	2011	2012	2013
<b>THH 12</b>	3,0 Mio. €	3,3 Mio. €	1,5 Mio. €	1,7 Mio. €	1,6 Mio. €

Tabelle 10: Entwicklung der Jahresfehlbeträge des THH 12

Der drastische Unterschied in den Defiziten der Jahre 2010 und 2011 beruht darauf, dass seit 2011 die Erträge aus Parkentgelten auch dem Kostenträger Parkraumbewirtschaftung im THH 12 zugerechnet werden. Im THH 12 tragen „Straßenreinigung“ sowie „Betrieb und Unterhaltung von Parkflächen“ mit Überschüssen iHv rd 1,8 Mio. € im ordentlichen Ergebnis zum Gesamtbetrag dieses THH bei.

Die folgende Grafik enthält die 8 Straßen-Kostenträger. Die Jahresdefizite der Aufgabenbereiche „Planung und Bau“ sowie „Betrieb und Unterhaltung“ wurden dabei nach Straßentyp unterschieden aufsummiert. Diese Kostenträger verursachten in 2013 ein Defizit iHv rd. 2,8 Mio. €. Am bedeutsamsten sind die Gemeindestraßen: Ihr Verlauf zeigt, dass sich das Defizit nach einer Spitze in 2011 auch 2013 wieder leicht rückläufig entwickelt hat. Starke Schwankungen der Straßenbau- und -unterhaltskosten sind dabei jedoch hinzunehmen.





Grafik 22: Entwicklung der Straßen-Kostenträger im THH 12

Im vorliegenden Haushaltsplan 2015 wurde der Ansatz für Aufwendungen im Zusammenhang mit Planungsmaßnahmen, bspw. für Gutachten und Voruntersuchungen von externen Ingenieurbüros, herabgesetzt. Auch im Bereich der baulichen Unterhaltung des Straßennetzes und für Material wie z.B. Schüttgüter, Bordsteine oder Pflaster sind Einsparungen vorgesehen. In der Straßenbeleuchtung schreitet zudem die schrittweise Umrüstung der Laternen auf energieeffiziente LED-Leuchten voran. Die Modernisierung sollte langfristig zu einer Senkung im Energieverbrauch führen.

### Schulträgeraufgaben (THH 03)

Das Jahresdefizit des THH 03 ist 2013 im Vgl. zum Vorjahr um rd. 1,1 Mio. € angestiegen. Dieser Unterschiedsbetrag beruht im Wesentlichen auf drei Entwicklungen:

- Das ordentliche Jahresergebnis der Berufsschulzentren verschlechtert sich um rd. 766 T€: Aus einem Jahresüberschuss im ordentlichen Ergebnis wird ein Fehlbetrag.
- Gymnasien verschlechtern sich von 2012 auf 2013 um rd. 181 T€.
- Bei der Schülerbetreuung steigt das Defizit um rd. 176 T€ im Vgl. zum Vorjahr.

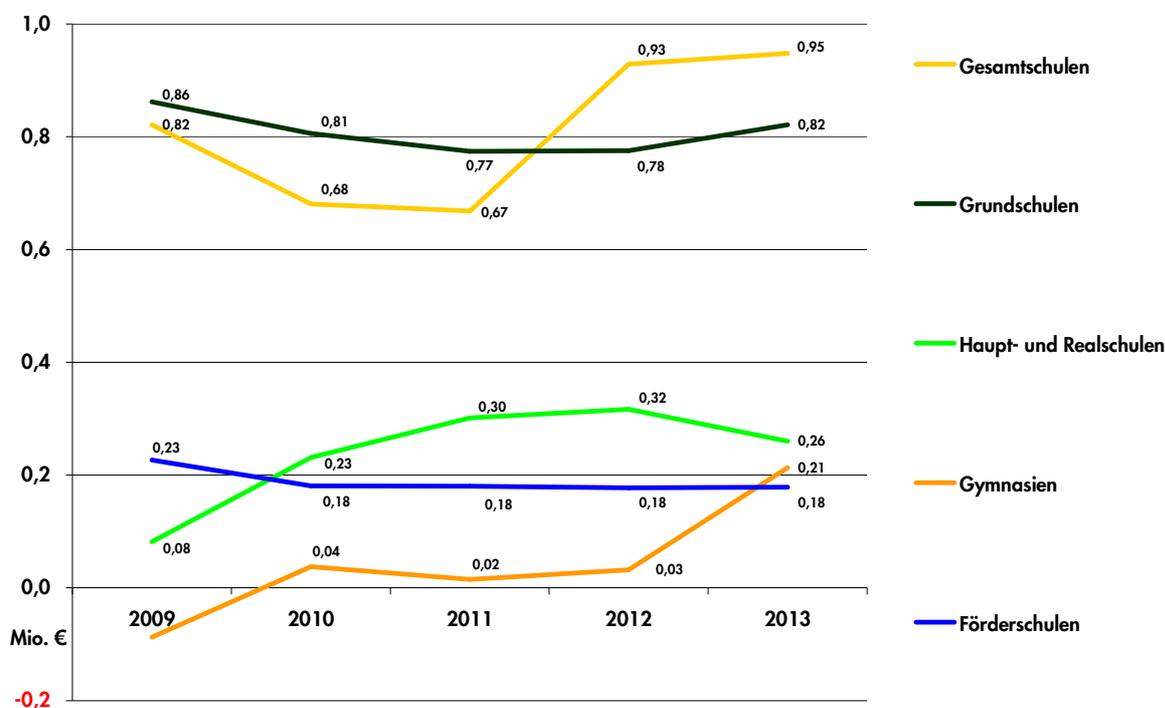
Jahresfehlbeträge	2009	2010	2011	2012	2013
<b>THH 03</b>	0,4 Mio. €	1,2 Mio. €	1,2 Mio. €	1,3 Mio. €	2,4 Mio. €

Tabelle 11: Entwicklung der Jahresfehlbeträge des THH 03

Die 9 Kostenträger im THH 03 unterstehen allesamt dem Schulverwaltungsamt, ebenso wie die Musikschule und der Wettbewerb „Jugend musiziert“ im THH 04. Aufgaben und Aufwand der Stadt Gießen als Schulträger hängen dabei von etlichen externen Faktoren ab:



- Schülerzahlen und deren Verteilung in bzw. auf den jeweiligen Schulformen: Je nach Form variiert der Sachaufwand der verschiedenen Schulen zum Teil erheblich.
- Beiträge für Gastschüler, die nicht die Schule an ihrem Wohnort besuchen, sondern die anderer Gemeinden bzw. Landkreise: Mehraufwand für die Beschulung zusätzlicher Gastschüler wird zwar vergütet, aber umgekehrt sind auch Gastschulbeiträge an andere Schulträger zu entrichten. Den Beitragssatz pro Gastschüler bestimmt jedes Jahr das Land je Schulform und auf Basis der durchschnittlichen Schulausgaben. Die Summe der netto erwarteten Gastschulbeiträge der Stadt Gießen beläuft sich im vorliegenden Haushaltsplan 2015 auf rd. 3,9 Mio. €.
- Kosten für Schülerbeförderung zu Schwimmbädern, Vorlaufkursen, Einzelbeförderung Behinderter oder Fahrtkosten der Schüler zu Schulen und zu Betriebspraktika. Diese hat der Schulträger unter bestimmten Voraussetzungen zu ersetzen. Im Haushaltsplan 2015 werden für diese Fremdleistungen rd. 810 T€ veranschlagt.
- Ganztagsschulangebote: Derzeit gibt es an 18 Schulen der Stadt Gießen solch eine Betreuung. Im Haushaltsplan 2015 ist dafür ein Gesamtaufwand i.H.v. rd. 1,6 Mio. € veranschlagt. Landeszuwendungen sind dabei mit rd. 582 T€ eingeplant.
- Bezugskosten für die Mittagsversorgung: Dieser Fremdaufwand wird über das Essgeld aufgefangen. Der vorliegende Haushaltsplan veranschlagt hier rd. 256 T€.
- Landeszuweisungen: Hierzu zählen die rd. 2,3 Mio. € jährliche Zahlungen des Landes gemäß Schullastenausgleich, die das Finanzausgleichsgesetz regelt. Dieser Betrag, der aufgrund der Anzahl der Schüler aus dem Vorjahr berechnet wird, ist seit 2009 jedoch nahezu unverändert geblieben.



Grafik 23: Entwicklung defizitärer Kostenträger; THH 03 nach Schulform

Die Fehlbeträge entwickeln sich im Zeitverlauf teils unterschiedlich, einzelne Kostenträger weisen dabei stärkere Schwankungen auf. In der Gesamtbetrachtung



steigt das Defizit aber an. Hier unberücksichtigt sind die, 2015 mit rd. 9,4 Mio. € veranschlagten Gebäude-Abschreibungen und Eigenkapitalverzinsungen, die im Rahmen der internen Umlagenverteilung jedem Schulform-Kostenträger zusätzlich angelastet werden.



## ***2.4 Die Ursachen für die Haushaltsdefizite***

Das Haushaltsdefizit der Stadt Gießen wird durch die starken Auswirkungen der ungünstigen sozioökonomischen Rahmenbedingungen beeinflusst. Dies zeigt sich im Quervergleich mit den anderen Sonderstatusstädten insbesondere an den hohen Transferaufwendungen. Innerhalb des Haushalts sind insbesondere diejenigen Kostenträger als defizitsteigernd einzustufen, die aus der Erfüllung von pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben bzw. Weisungsaufgaben anzusehen sind. Dies sind die Schulträgeraufgaben, die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sowie die Gefahrenabwehr sowie sonstige damit verbundenen Querschnittsfunktionen.

Die vorhandene Steuerkraft der Stadt Gießen ist als unterdurchschnittlich einzustufen, was sich sowohl aus den sozioökonomischen Vergleichsdaten wie auch aus dem Vergleich der Sonderstatusstädte ergibt.

Die Personal- und Versorgungsaufwendungen je Einwohner sind im Vergleich der Sonderstatusstädte nicht überhöht. Eine reine Bewertung der absoluten Aufwendungen ist nicht aussagekräftig, da die Vergleichsstädte unterschiedliche Auslagerungsquoten haben. Die dafür typischen Bereiche wie Abfallbeseitigung, Straßenreinigung und sonstige Dienstleistungen sind personalkostenintensiv. In Relation zu den sonstigen Aufwandspositionen zeigt die Personal- und Versorgungsaufwandsquote im Vergleich mit den anderen Sonderstatusstädten einen durchschnittlichen Wert.

Eigene Sparanstrengungen der Stadt werden beispielsweise dadurch deutlich erkennbar, dass die Abschreibungsquote bzw. die Sach- und Dienstleistungsquote konstant gehalten werden kann und dies trotz jährlicher Kostensteigerungen.

In der Gesamtbetrachtung ergibt sich also ein strukturelles Defizit der Stadt Gießen. Dieses Defizit kann mit eigenen Konsolidierungsmaßnahmen nicht vollständig ausgeglichen werden.

Zwar erhält die Stadt Gießen im Verhältnis zu den anderen Sonderstatusstädten hohe Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich. Diese Zuweisungen sind aber nicht ausreichend, um das strukturelle Defizit auszugleichen. Eine Ursache dafür könnte auch darin gesehen werden, dass das Land Hessen bei erstens der Bemessung und zweitens der Verteilung der Zuweisungen keine Analyse der tatsächlichen Bedarfe einzelner Kommunen vornimmt.

## **3 Konsolidierungsmaßnahmen und Zeitpunkt des Haushaltsausgleichs**

Die Stadt Gießen ist dem Kommunalen Schutzschirm Hessen / Entschuldungsfonds beigetreten. In diesem Zusammenhang wurde ein Vertrag mit dem Land Hessen über



die durchzuführenden Konsolidierungsmaßnahmen abgeschlossen. Sämtliche Maßnahmen sind nochmals in der Anlage beigefügt.

Nach dem abgeschlossenen Vertrag und dem dementsprechenden Abbaupfad wird der Haushaltsausgleich im Jahr 2021 erreicht.

