



Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs
- Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -

K.80.19.01

222. Vergleichende Prüfung
"Haushaltsstruktur 2020: Großstädte"
nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen
Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen
(ÜPKKG)

Schlussbericht
für die
Landeshauptstadt Wiesbaden

28. April 2021

222. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2020: Großstädte“

nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung

kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)

im Auftrag

des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs

Schlussbericht

für die

Stadt Wiesbaden

P & P Treuhand GmbH

Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Steuerberatungsgesellschaft

Niederlassung: Idstein

Handelsregister: Wiesbaden HRB 16538

Grossstaedte@penne-pabst.de

www.penne-pabst.de

Stand: 28. April 2021

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	I
Ansichtenverzeichnis	1
Gliederung der Anlagen	8
Abkürzungsverzeichnis	9
1. Überblick	10
1.1 Ziel der Prüfung	10
1.2 Prüfungsvolumen	10
1.3 Allgemeine Strukturdaten.....	10
1.4 Ergebnisverbesserungspotenziale (EVP)	11
1.5 Zusammengefasste Prüfungsergebnisse	14
1.5.1 Bewertungsprofil	14
1.5.2 Haushaltslage und Haushaltsstruktur.....	18
1.5.3 Betätigungen.....	19
1.5.4 Gesamtabchluss	21
1.5.5 Wirtschaftlichkeit ausgewählter Aufgabenbereiche.....	21
1.5.6 Personalmanagement	27
1.5.7 Digitalisierung des Verwaltungshandelns.....	28
1.5.8 Umwelt- / Klimaschutz und Mobilität	29
1.5.9 Ordnungsmäßigkeitsprüfungen	29
1.5.10 Modellfamilie.....	31
1.5.11 Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Haushalt	31
1.5.12 Nachschau.....	32
1.5.13 Rechtliche Feststellungen und Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses	32
2. Auftrag und Prüfungsverlauf	33
2.1 Prüfungsverlauf.....	33
2.2 Prüfungsmethodik	34
3. Zusammenfassender Bericht	36
4. Haushaltslage und Haushaltsstruktur	37
4.1 Grundlagen der Haushaltsführung.....	37
4.2 Haushaltsaufstellung.....	37
4.3 Erläuterung des Mehrkomponentenmodells zur Bewertung der Haushaltslage	38
4.4 Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage für den Prüfungszeitraum 2015 bis 2019.....	40
4.5 Allgemeine Deckungsmittel.....	44
4.6 Schulden, Gesamtschulden und Zinsaufwendungen	47
4.7 Bilanzanalyse	54
4.8 Analyse der Abschreibungen und Investitionen	63
4.9 Hessenkasse und Schutzschirm.....	64
4.10 Kommunaler Finanzausgleich	66
4.10.1 Einstufung.....	66
4.10.2 Untersuchung der Auswirkungen von Hebesätzen	68
4.10.3 Einwohnerentwicklung als Basis für den Finanzausgleich	70

4.10.4	Metropole.....	72
4.11	Zusammenfassung	80
5.	Betätigungen	83
5.1	Organisation Betätigung	83
5.2	Darstellung der Betätigungen	84
5.3	Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen.....	88
5.4	Beteiligungsbericht.....	92
5.5	Gesamtbezüge der Mitglieder des Geschäftsführungsorgans	95
5.6	Aufsichtsratsmandate	97
5.7	Prüfungs- und Unterrichtsrechte.....	99
5.8	Wirtschaftliche Risiken.....	104
6.	Gesamtabschluss.....	107
6.1	Überblick	107
6.2	Darstellung und Analyse des konsolidierten Abschlusses	109
6.3	Ergebnisse der konsolidierten Abschlüsse im Quervergleich.....	112
6.4	Zusammenfassung Betätigungen und Gesamtabschluss	114
7.	Wirtschaftlichkeit ausgewählter Aufgabenbereiche.....	117
7.1	Vorgehensweise	117
7.2	Wirtschaftlichkeit standardisierter Aufgabenbereiche.....	118
7.3	Innere Verwaltung.....	123
7.4	Sicherheit und Ordnung	124
7.5	Kinderbetreuung	126
7.5.1	Grunddaten Kinderbetreuung	130
7.5.2	Angebot	132
7.5.3	Personalausstattung und Steuerung	142
7.5.4	Elternbeiträge	155
7.5.5	Zusammenfassung	163
7.6	Soziale Leistungen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	166
7.6.1	Darstellung der sozialen Leistungen	166
7.6.2	Darstellung der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	169
7.6.3	Personalanalyse Soziale Leistungen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ohne Kindertagesbetreuung	174
7.7	Sozialindex.....	175
7.7.1	Vorbemerkungen.....	175
7.7.2	Soziale Leistungen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe - Analyse der Prüfergebnisse zur Ermittlung eines Sozialindex	177
7.7.3	Entwicklung eines Sozialindex für Hessen.....	190
7.7.4	Erweiterung auf die Landkreise und Prüfung sozioökonomischer Variablen	194
7.7.5	Zusammenfassende Beurteilung und Empfehlung	206
7.8	Schulträgerschaft	208
7.8.1	Grunddaten nach Schulformen mit Gastschülern	209
7.8.2	Wirtschaftlichkeitsanalyse	211
7.8.3	Zusammenfassung	218
7.9	Sport, Bürgerhäuser, Wirtschaftsförderung und Tourismus	218
7.10	Kultur und Wissenschaft	220
7.11	Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste.....	225

7.12	Verkehrsflächen, Grünflächen und Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)	227
7.13	Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung	229
7.14	Gesundheitsdienste	231
7.15	Hebesatzerhöhungspotenziale als Ultima Ratio	233
8.	Personalmanagement	236
8.1	Prüfbereiche	236
8.2	Personalbedarfsplanung	237
8.3	Stellenplan	239
8.4	Bewerbermanagement	242
8.5	Vergütungssystematik	244
8.6	Krankenstand und Gesundheitsmanagement	250
8.7	Familienfreundlicher Arbeitgeber und Gleichstellung	254
8.8	Zusammenfassung	262
9.	Digitalisierung des Verwaltungshandelns	266
9.1	Organisation der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG)	266
9.2	Digitalisierung ausgewählter Verwaltungsleistungen	268
9.3	Sitzungsdienst	280
10.	Umwelt- / Klimaschutz und Mobilität	282
11.	Ordnungsmäßigkeitsprüfungen	289
11.1	Fristgerechte Vorlage der Haushaltssatzung und unterjährige Berichterstattung	289
11.2	Ordnungsmäßigkeit bei Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses	291
11.3	Gebührenhaushalte	293
11.3.1	Gebührenhaushalt Abwasser	295
11.3.2	Gebührenhaushalt Wasser	296
11.3.3	Gebührenhaushalt Friedhof	297
11.4	Interne Leistungsverrechnungen in der Stadt Wiesbaden	298
11.5	Prüfung von Zuschüssen	300
11.6	Vergabe von Aufträgen städtischer Beteiligungen	306
11.7	Ordnungsmäßigkeit der finanzstatistischen Meldung	309
11.8	Haushaltssicherungskonzept (HSK)	311
12.	Modellfamilie	313
13.	Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Haushalt	316
14.	Nachschau	318
15.	Schlussbemerkung	326

Ansichtenverzeichnis

Ansicht 1: Quervergleich - Allgemeine Strukturdaten und Einwohner zum 31.12.2019	11
Ansicht 2: Quervergleich - Ergebnisverbesserungspotenziale 2019	12
Ansicht 3: Quervergleich - Ergebnisverbesserungspotenziale je 100.000 Einwohner 2019	13
Ansicht 4: Wiesbaden - Bewertungsprofil 2019	17
Ansicht 5: Erläuterung des Mehrkomponentenmodells zur jährlichen Bewertung der Haushaltslage ..	39
Ansicht 6: Erläuterung zur Bewertung der Haushaltslage 2015 bis 2019	40
Ansicht 7: Wiesbaden - Beurteilung der Haushaltslage 2015 bis 2019	42
Ansicht 8: Quervergleich - Bewertung der Haushaltslage 2015 bis 2019	42
Ansicht 9: Quervergleich - Rücklagenentwicklung	43
Ansicht 10: Wiesbaden - Mittelfristige Ergebnisplanung	44
Ansicht 11: Wiesbaden - Entwicklung der Allgemeinen Deckungsmittel in den Jahren 2015 bis 2019	45
Ansicht 12: Wiesbaden - Verfügbare Allgemeine Deckungsmittel, LWV- und Krankenhausumlage	46
Ansicht 13: Quervergleich - Verfügbare allgemeine Deckungsmittel, LWV- und Krankenhausumlage je Einwohner 2019	47
Ansicht 14: Wiesbaden - Entwicklung der Verschuldung in den Jahren 2015 bis 2019	49
Ansicht 15: Quervergleich - Gesamtschulden je Einwohner zum 31. Dezember 2019	50
Ansicht 16: Quervergleich - Gesamtschulden und mittlere verfügbare allgemeine Deckungsmittel 2015 bis 2019 je Einwohner sowie Schulden-Einnahmenquotient	51
Ansicht 17: Quervergleich - Durchschnittlicher rechnerischer Tilgungszeitraum in Jahren 2015 bis 2019	52
Ansicht 18: Wiesbaden - Zinsaufwendungen je Einwohner	53
Ansicht 19: Quervergleich - Entwicklung der Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln 2015 bis 2019	53
Ansicht 20: Quervergleich - Haushaltsentwicklung bei einem veränderten Zinsniveau in Mio. € 2019.	54
Ansicht 21: Wiesbaden - Entwicklung der Aktiva der Jahre 2015 bis 2019 in Mio. €	55
Ansicht 22: Wiesbaden - Entwicklung der Passiva der Jahre 2015 bis 2019 in Mio. €	56
Ansicht 23: Wiesbaden - Kennzahlen zur Bilanzanalyse	57
Ansicht 24: Wiesbaden - Entwicklung der Ergebnisrechnung der Jahre 2015 bis 2019 in Mio. €	59
Ansicht 25: Wiesbaden - Kennzahlen zur Ergebnisanalyse	61
Ansicht 26: Quervergleich - Ausgewählte Kennzahlen der Ergebnisanalyse	62
Ansicht 27: Wiesbaden - Abschreibungen bei Gebäuden mit Nutzungsdauern über 50 Jahre	63
Ansicht 28: Quervergleich - Reinvestitionsquote Haushalt 2018 und 2019	64
Ansicht 29: Quervergleich - Übersicht Hessenkasse	65
Ansicht 30: Quervergleich - Einstufung im kommunalen Finanzausgleich 2019	67
Ansicht 31: Quervergleich - Auswirkungen der Hebesätze auf den kommunalen Finanzausgleich 2019	70
Ansicht 32: Wiesbaden - Einwohnerentwicklung 2009 bis 2019	71
Ansicht 33: Wiesbaden - Zweitwohnsitzsteuer 2019	71
Ansicht 34: Einrichtungsparameter für die Versorgungsfunktion der zentralen Orte gemäß LEP 2020 für die Stufe Oberzentrum	73
Ansicht 35: Quervergleich - Besucher Kultureinrichtungen je Einwohner 2018	75
Ansicht 36: Quervergleich - Einpendler 2019	75

Ansicht 37: Quervergleich - Übernachtungen 2019	76
Ansicht 38: Jahresergebnisse Messe und Flughafen der Jahre 2017 bis 2019	77
Ansicht 39: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei metropolitanen Funktionen und Infrastruktur 2019.....	78
Ansicht 40: Quervergleich - Ergebnisabweichungen je Einwohner bei metropolitanen Funktionen und Infrastruktur gegenüber dem unteren Quartil 2019	78
Ansicht 41: Öffentliche Ausgaben der Städte mit mehr als 500.000 Einwohnern im Bereich Kultur	79
Ansicht 42: Quervergleich - Zusammenfassende Haushaltslage	81
Ansicht 43: Quervergleich - Zahl der mindestens maßgeblichen Beteiligungen und der Eigenbetriebe für das Jahr 2018	85
Ansicht 44: Wiesbaden - Darstellung der finanziellen Bedeutung der unmittelbar beherrschten und maßgeblichen Beteiligungen für das Jahr 2018	86
Ansicht 45: Wiesbaden - Darstellung der finanziellen Bedeutung der Eigenbetriebe für das Jahr 2018	88
Ansicht 46: Quervergleich - Ausgliederungsquoten 2018	89
Ansicht 47: Wiesbaden - Investitionen Anlagevermögen 2018.....	90
Ansicht 48: Quervergleich - Investitionen 2018.....	91
Ansicht 49: Quervergleich - Reinvestitionsquote Beteiligungen	92
Ansicht 50: Quervergleich - Beteiligungsbericht nach § 123a HGO	94
Ansicht 51: Wiesbaden - Angabe Gesamtbezüge des Geschäftsführungsorgans bei direkten Beteiligungen über 20 Prozent 2018	96
Ansicht 52: Quervergleich - Anzahl der Mandatsträger mit mindestens fünf Aufsichtsratsmandaten	98
Ansicht 53: Voraussetzungen der Unterrichts- und Prüfungsrechte	100
Ansicht 54: Wiesbaden - Unterrichtsrechte nach § 123 Absatz 1 HGO und § 53 Absatz 1 HGrG und § 123 Absatz 1 Nr. 2 HGO und § 54 HGrG	101
Ansicht 55: Quervergleich - Unterrichts- und Prüfungsrechte.....	104
Ansicht 56: Wiesbaden - Übersicht Risikopotenzial bei Betätigungen 2018	105
Ansicht 57: Wiesbaden - Verlustausgleiche bei den Eigenbetrieben.....	106
Ansicht 58: Quervergleich - Risikopotenzial der wesentlichen Betätigungen 2018	106
Ansicht 59: Wiesbaden - Vermögensstruktur konsolidierter Abschluss zum 31. Dezember 2018	110
Ansicht 60: Wiesbaden - Kapitalstruktur konsolidierter Abschluss zum 31. Dezember 2018	111
Ansicht 61: Wiesbaden - Ergebnisrechnung konsolidierter Abschluss zum 31. Dezember 2018	112
Ansicht 62: Quervergleich - Gegenüberstellung des Jahresergebnisses im Kernhaushalt und im konsolidierten Abschluss	113
Ansicht 63: Quervergleich - Gegenüberstellung des Fremdkapitals im Kernhaushalt und im konsolidierten Abschluss	114
Ansicht 64: Quervergleich - Zusammenfassung Beteiligungen und Gesamtabchluss	115
Ansicht 65: Wiesbaden - Allgemeine Finanzwirtschaft und Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche 2019	118
Ansicht 66: Wiesbaden - Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche 2019.....	119
Ansicht 67: Wiesbaden - Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche 2019.....	120
Ansicht 68: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner der standardisierten Aufgabenbereiche 2019	121
Ansicht 69: Quervergleich - Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner im Kernhaushalt 2019.....	122
Ansicht 70: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner in der Inneren Verwaltung 2019	123
Ansicht 71: Quervergleich - Verwaltungsmitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner in der Inneren Verwaltung 2019.....	124

Ansicht 72: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Sicherheit und Ordnung 2019	125
Ansicht 73: Quervergleich - Verwaltungsmitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei Sicherheit und Ordnung 2019.....	126
Ansicht 74: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner und je belegtem Platzäquivalent (PÄ) bei der Kinderbetreuung 2019	127
Ansicht 75: Wirtschaftlichkeitsdeterminanten bei der Kinderbetreuung	128
Ansicht 76: Wirtschaftlichkeitsdeterminanten mit Zielgrößen bei der Kinderbetreuung.....	129
Ansicht 77: Quervergleich - Grunddaten Kinderbetreuung 2019	131
Ansicht 78: Wiesbaden - Differenzierung der Kinderzahlen 2019	132
Ansicht 79: Wiesbaden - Altersstruktur bis 11 Jahre im Jahr 2019	133
Ansicht 80: Wiesbaden - Betreuungsquoten 2019.....	134
Ansicht 81: Quervergleich - U3-Betreuungsquote und Kindertagespflegeanteil bei der U3-Betreuung 2019	135
Ansicht 82: Wiesbaden - Betreute Schulkinder an Schulen mit Ganztagsangebot im Schuljahr 2019/2020.....	138
Ansicht 83: Quervergleich - Betreuungsquoten bei der Schulkindbetreuung 2019	138
Ansicht 84: Quervergleich - Anteil der Schulkindbetreuung an Schulen 2019	139
Ansicht 85: Wiesbaden - Verteilung der Kindertageseinrichtungen nach Anzahl der Gruppen	140
Ansicht 86: Wiesbaden - VZÄ je Gruppe nach Größe der Kindertageseinrichtungen (anhand Anzahl der Gruppen)	141
Ansicht 87: Quervergleich - VZÄ je Gruppe nach Einrichtungsgröße (anhand der Gruppenanzahl) ..	141
Ansicht 88: Wiesbaden - Vergleich des Bewertungsmaßstabs (ohne Gute-KiTa-Gesetz) mit dem Soll-Standard der Stadt bei Kindern zwischen 3 - 6 Jahren.....	143
Ansicht 89: Quervergleich - Soll- und Ist-Standards in Kindertageseinrichtungen	144
Ansicht 90: Wiesbaden - Soll- und Ist-Standard im Vergleich (ohne Abzüge von Integration und Sonderförderung).....	146
Ansicht 91: Quervergleich - Soll- und Ist-Standards der Städte im Vergleich mit dem Bewertungsmaßstab und dem gesetzlichen Standard (mit Abzügen von Integration und Sonderförderung).....	147
Ansicht 92: Wiesbaden - Personal-Mehr- / Minderbedarf in Kindertageseinrichtungen bezogen auf den Bewertungsmaßstab (in VZÄ)	148
Ansicht 93: Quervergleich - Personal-Mehr- / Minderbedarf in Kindertageseinrichtungen bezogen auf den Bewertungsmaßstab (in VZÄ)	149
Ansicht 94: Quervergleich - Abrechnung mit freien Trägern von Kindertageseinrichtungen 2019	150
Ansicht 95: Wiesbaden - Auslastung der Kindertageseinrichtungen nach den Mindeststandards des HKJGB.....	152
Ansicht 96: Quervergleich - Auslastung der Kindertageseinrichtungen nach den Mindeststandards des HKJGB mit EVP	153
Ansicht 97: Wiesbaden - Betreuungsdauer mit Durchschnittsvergleich	154
Ansicht 98: Quervergleich - Vergleich der Aufteilung der Betreuungsdauer 2019	155
Ansicht 99: Quervergleich - Monatliche Elternbeiträge (in €) für U3-Kinder	157
Ansicht 100: Quervergleich - Monatliche Elternbeiträge (in €) für Kinder zwischen 3 und 6 Jahren ...	158
Ansicht 101: Quervergleich - Monatliche Elternbeiträge (in €) für Schulkinder	159
Ansicht 102: Wiesbaden - Ergebnisverbesserungspotenzial Elternbeiträge für U3-Kinder.....	160
Ansicht 103: Wiesbaden - Ergebnisverbesserungspotenzial Elternbeiträge für Kinder zwischen 3 und 6 Jahren.....	160
Ansicht 104: Wiesbaden - Ergebnisverbesserungspotenzial Elternbeiträge für Schulkinder	160

Ansicht 105: Quervergleich - Ergebnisverbesserungspotenziale bei den Elternbeiträgen mit EVP	161
Ansicht 106: Quervergleich - Ermäßigungen bei den Elternbeiträgen.....	162
Ansicht 107: Quervergleich - Zuschussbedarf im Bereich der Kinderbetreuung	163
Ansicht 108: Quervergleich - Zusammenfassung der Wirtschaftlichkeitsdeterminanten.....	165
Ansicht 109: Quervergleich - Ergebnisverbesserungspotenziale im Bereich der Kinderbetreuung	166
Ansicht 110: Wiesbaden - Ergebnisse soziale Leistungen 2019	167
Ansicht 111: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei den sozialen Leistungen 2019.....	168
Ansicht 112: Wiesbaden - Ergebnisse Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 2019	169
Ansicht 113: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei der Kinder- Jugend- und Familienhilfe (ohne Kinderbetreuung) 2019.....	170
Ansicht 114: Quervergleich - Unterhaltsvorschussleistungen 2019.....	172
Ansicht 115: Quervergleich - Rückholquoten der Jahre 2015 bis 2019 in Prozent	173
Ansicht 116: Quervergleich - Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei sozialen Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (ohne Kinderbetreuung) 2019	174
Ansicht 117: Quervergleich - Personalaufwendungen SGB II 2019	175
Ansicht 118: Arbeitsschritte zur Herleitung und Verifizierung eines Sozialindex	176
Ansicht 119: Zerlegung der Sozialausgaben in Falldichten und Kostenintensität	179
Ansicht 120: Analyse des Leistungsbereichs Kosten der Unterkunft (SGB II) im Jahr 2019	181
Ansicht 121: Zusätzliche Veredelung der Mietenstufen für die Aufwendungen der Unterkunft im Jahr 2019.....	183
Ansicht 122: Analyse des Leistungsbereichs Jugendhilfe (SGB VIII) im Jahr 2019.....	184
Ansicht 123: Analyse des Leistungsbereichs Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII) im Jahr 2019	185
Ansicht 124: Analyse des Leistungsbereichs Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (SGB XII) im Jahr 2019	187
Ansicht 125: Analyse des Leistungsbereichs Hilfe zur Pflege (SGB XII) im Jahr 2019.....	189
Ansicht 126: Quervergleich - Zusammengefasste Soziallasten der Vergleichsstädte.....	190
Ansicht 127: Gewichtung der Fallzahlen für den Sozialindex nach Leistungsarten	191
Ansicht 128: Gewichtung der Fallzahlen für den Sozialindex nach Vergleichsstädten	192
Ansicht 129: Sozialindex und Sozialaufwendungen mit und ohne Frankfurt am Main	193
Ansicht 130: Gewichtung der Fallzahlen für den Sozialindex nach Leistungsarten inklusive Landkreise	195
Ansicht 131: Gewichtung der Fallzahlen für den Sozialindex Hessen (kreisfreie Städte und Landkreise).....	197
Ansicht 132: Ausprägung des Sozialindex Hessen inklusive Landkreise	198
Ansicht 133: Erwartete und gemessene Ausgaben für die kreisfreien Städte und Landkreise	199
Ansicht 134: Regressionsergebnisse inklusive Landkreise - Einfluss der Falldichten auf die Ausgaben für Sozialleistungen	201
Ansicht 135: Schema der Überprüfung sozioökonomischer Merkmale	202
Ansicht 136: Regressionsergebnisse inklusive Landkreise - Einfluss der Falldichten auf die Ausgaben für Sozialleistungen nach unterschiedlichen Signifikanzniveaus	205
Ansicht 137: Einflusswege der Falldichte der SGB-II-Bedarfsgemeinschaften auf die Sozialausgaben	206
Ansicht 138: Wiesbaden - Ergebnisse der Schulträgerschaft (ohne Finanzzuweisungen) 2019	208
Ansicht 139: Quervergleich - Jahresergebnisse je Schüler und je Einwohner bei Schulen 2019	209
Ansicht 140: Wiesbaden - Grunddaten nach Schulformen 2018/2019	210

Ansicht 141: Wiesbaden - Auspendelnde Schüler 2018/2019	210
Ansicht 142: Quervergleich - Nettogrundfläche der Schulen je Schüler 2019	211
Ansicht 143: Median der Nettogrundflächen der Schulen je Schüler (ohne Sporthallen) der fünf Vergleichsstädte nach Schulart	212
Ansicht 144: Wiesbaden - Nicht ausgelastete Schulen im Schuljahr 2018/2019	212
Ansicht 145: Quervergleich - Verwaltungskräfte in der Schulverwaltung (ohne Sekretariatskräfte) je Schüler mit EVP 2019	214
Ansicht 146: Quervergleich - Sekretariatskräfte je Schüler mit EVP 2019	215
Ansicht 147: Quervergleich - Reinigungsaufwand bei Schulen 2019	215
Ansicht 148: Quervergleich - Energieaufwand bei Schulen 2019	216
Ansicht 149: Quervergleich - Schülerbeförderungskosten 2019	217
Ansicht 150: Quervergleich - Ergebnisverbesserungspotenziale im Bereich Schulträgerschaft 2019	218
Ansicht 151: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Sport, Bürgerhäuser, Wirtschaftsförderung und Tourismus 2019	219
Ansicht 152: Wiesbaden - Kur- und Tourismusbeitrag 2019	220
Ansicht 153: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Kultur und Wissenschaft 2019	221
Ansicht 154: Wiesbaden - Besucher Museen 2018	222
Ansicht 155: Wiesbaden - Besucher zoologische und botanische Gärten 2018	223
Ansicht 156: Wiesbaden - Besucher Theater 2018	223
Ansicht 157: Quervergleich - Besucher ausgewählter Kultureinrichtungen 2018	223
Ansicht 158: Quervergleich - Kultureinrichtungen Ergebnis je Besucher in € 2018	224
Ansicht 159: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste 2019	225
Ansicht 160: Quervergleich - Feuerwehr Gebühren	226
Ansicht 161: Quervergleich - Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste 2019	227
Ansicht 162: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV 2019	228
Ansicht 163: Quervergleich - Ein- und Auspendler 2019	229
Ansicht 164: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung 2019	230
Ansicht 165: Quervergleich - Darstellung der Bauaufsicht je 100.000 Einwohner 2019	230
Ansicht 166: Quervergleich - Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung 2019	231
Ansicht 167: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Gesundheitsdiensten 2019	232
Ansicht 168: Quervergleich - Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei Gesundheitsdiensten 2019	232
Ansicht 169: Wiesbaden - Hebesatzerhöhungspotenziale 2019	234
Ansicht 170: Quervergleich - Rechnerischer Hebesatz Grundsteuer B zum Ausgleich des negativen durchschnittlichen ordentlichen Ergebnisses 2015 bis 2019 (Datenbasis 2019)	235
Ansicht 171: Prüfbereiche des Personalmanagements	236
Ansicht 172: Wiesbaden - Anteil der Beschäftigten in der Altersgruppe ab dem 55. Lebensjahr 2019	237
Ansicht 173: Quervergleich - Anteil der Beschäftigten in der Altersgruppe ab dem 55. Lebensjahr 2019	238
Ansicht 174: Wiesbaden - Stellenplanübersicht Plan- zu Ist-Zahlen	240

Ansicht 175: Wiesbaden - Die zehn höchsten Diskrepanzen zwischen Planstellen und Ist-Besetzung 2019.....	240
Ansicht 176: Quervergleich - Diskrepanzen Planstellen zu Ist-Besetzung 2019	242
Ansicht 177: Quervergleich - Prozessschritte des Bewerbermanagements	243
Ansicht 178: Quervergleich - Kommunikationskanäle der Personalwerbung	244
Ansicht 179: Rechenbeispiel 1: Systematische Leistungsbewertung mit Durchschnittswert von über 4 Punkten.....	247
Ansicht 180: Rechenbeispiel 2: Systematische Leistungsbewertung mit Durchschnittswert von unter 4 Punkten	248
Ansicht 181: Rechenbeispiel 3: Systematische Leistungsbewertung mit Durchschnittswert von genau 4 Punkten.....	249
Ansicht 182: Quervergleich - Vergütungssystematik	250
Ansicht 183: Wiesbaden - Krankheitstage nach Bereichen 2019 (Tarifbeschäftigte).....	251
Ansicht 184: Quervergleich - Durchschnittliche Krankheitstage 2019 (Tarifbeschäftigte)	252
Ansicht 185: Quervergleich - Maßnahmen des Gesundheitsmanagements	253
Ansicht 186: Quervergleich - Familienfreundlicher Arbeitgeber.....	255
Ansicht 187: Wiesbaden - Aufteilung Frauen und Männer in VZÄ nach Bereichen 2019	259
Ansicht 188: Quervergleich - Aufteilung Frauen und Männer nach Bereichen in Prozent 2019	260
Ansicht 189: Wiesbaden - Eingruppierung Frauen und Männer in VZÄ nach Beamten-Besoldungsgruppen für 2019	261
Ansicht 190: Quervergleich - Eingruppierung Frauen und Männer in VZÄ nach Beamten-Besoldungsgruppen für 2019	261
Ansicht 191: Quervergleich - Zusammenfassende Bewertung des Bereichs Personalmanagement ..	263
Ansicht 192: Quervergleich - Fallzahlen zu ausgewählten Verwaltungsprozessen.....	269
Ansicht 193: Quervergleich - An- und Abmeldung eines Hundes.....	271
Ansicht 194: Online-Formular zur Anmeldung Hundesteuer in Offenbach am Main (https://www.offenbach.de/service/formulare/anmeldung-hundesteuer.php).....	273
Ansicht 195: Quervergleich - Steuererklärung zur Zweitwohnsitzsteuer	275
Ansicht 196: Wiesbaden - Zulassungsstellen	278
Ansicht 197: Quervergleich - Fallzahlen zu Online Vorgängen bei der KFZ Zulassungsbehörde Januar bis August 2020	280
Ansicht 198: Quervergleich - Einsatz von digitalen Sitzungsdiensten	281
Ansicht 199: Quervergleich - Maßnahmen im Bereich Umwelt- / Klimaschutz und Mobilität	283
Ansicht 200: Quervergleich - Überprüfung der Kriterien im Bereich Umwelt-/ Klimaschutz und Mobilität	284
Ansicht 201: Wiesbaden - Darstellung von Maßnahmen und Zielen der Konzepte im Bereich Umwelt- / Klimaschutz und Mobilität.....	286
Ansicht 202: Ausschnitt des Umsetzungsstandes der Maßnahmen am Beispiel des Integrierten Klimaschutzkonzepts der Stadt Offenbach am Main im Jahr 2019.....	288
Ansicht 203: Quervergleich -Vorlage und Genehmigung der Haushaltssatzung.....	289
Ansicht 204: Wiesbaden - Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung Jahresabschlüsse.....	292
Ansicht 205: Quervergleich - Aufstellung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse.....	293
Ansicht 206: Schema zur Nachkalkulation zur Ermittlung von vorzutragenden Kostenüber- / - unterdeckungen nach § 10 Absatz 2 KAG	294
Ansicht 207: Wiesbaden - Gebührenkalkulation Abwasser	295
Ansicht 208: Wiesbaden - Gebührenkalkulation Wasser.....	296

Ansicht 209: Wiesbaden - Gebührenkalkulation Friedhof	297
Ansicht 210: Umlagensystematik der Stadt Wiesbaden	299
Ansicht 211: Wiesbaden - Aufteilung von Zuweisungen und Zuschüssen	301
Ansicht 212: Übersicht Einzelprüfungsplanung der Sonderprüfung bezüglich der Leistungsbeziehungen zwischen der Landeshauptstadt Wiesbaden und der AWO.....	302
Ansicht 213: Wiesbaden - Stichprobe Zuschüsse 2019	304
Ansicht 214: Übersicht der Leistungsbeziehungen zwischen der Beteiligung Rhein-Main Hallen GmbH der Stadt Wiesbaden und der RCC Agentur für integrierte Kommunikation GmbH	308
Ansicht 215: Quervergleich - Abweichungen zwischen Finanzstatistischer Meldung und Gesamtfinanzrechnung (in Mio. €)	310
Ansicht 216: Quervergleich - Modellfamilie (Gebühren- und Realsteuerbelastungen) 2019.....	314
Ansicht 217: Wiesbaden - Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den städtischen Haushalt	316
Ansicht 218: Wiesbaden - Zusammenfassung Nachschauergebnisse.....	318
Ansicht 219: Wiesbaden - Nachschauergebnisse für die 184. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2015: Großstädte“	325

Gliederung der Anlagen

- A. Gesonderte Beurteilungskriterien für das Bewertungsprofil (Balance Scorecard)
- B. Haushaltsauswertungen
 - B.1 Gesamthaushalt
 - B.2 Innere Verwaltung
 - B.3 Sicherheit und Ordnung
 - B.4 Kinderbetreuung (und Jugendhilfe)
 - B.5 Soziale Leistungen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe
 - B.6 Schulträgerschaft
 - B.7 Sport, Bürgerhäuser, Wirtschaftsförderung und Tourismus
 - B.8 Kultur und Wissenschaft
 - B.9 Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste
 - B.10 Verkehrsflächen, Grünflächen und Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)
 - B.11 Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung
 - B.12 Gesundheitsdienste
- C. Kinderbetreuung
- D. Schulträgerschaft
- E. Stadtentwicklung und -struktur
 - E.1 Bevölkerungsentwicklung
 - E.2 Bautätigkeit
 - E.3 Siedlungsstruktur
 - E.4 Siedlungsstruktur-Wachstums-Portfolio

Abkürzungsverzeichnis

AGVO	Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGleig	Bundesgleichstellungsgesetz
EVP	Ergebnisverbesserungspotenzial
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GVBI	Gesetz- und Ordnungsblatt
HFAG	Hessisches Finanzausgleichsgesetz
HGB	Handelsgesetzbuch
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HGrG	Haushaltsgrundsätze-gesetz
HKJGB	Hessisches Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch
HSchG	Hessisches Schulgesetz
KÄ	Kinderäquivalent
KAG	Kommunalabgabengesetz
LEP	Landesentwicklungsplanung
LWV	Landeswohlfahrtsverband
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OZG	Onlinezugangsgesetz
PÄ	Platzäquivalent
SGB	Sozialgesetzbuch
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
VKA	Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände
VPN	Virtual Private Network
VZÄ	Vollzeitäquivalent

1. Überblick

1.1 Ziel der Prüfung

Die 222. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2020: Großstädte“ soll neben der Feststellung der Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sachgerechtigkeit des Verwaltungshandelns die Haushaltslage der fünf geprüften Großstädte (Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel, Offenbach am Main und Wiesbaden) im Prüfungszeitraum 2015 bis 2019 bewerten (vgl. Gliederungspunkt 4.4). Für die Bewertung ist nicht nur der Kernhaushalt der Städte bedeutsam, sondern auch die finanzielle Lage der ausgegliederten Betätigungen (vgl. Gliederungspunkt 5).

Vor allem die Wirtschaftlichkeitsanalyse der Aufgabenbereiche (Innere Verwaltung, Sicherheit und Ordnung, Kinderbetreuung und Schulträgeraufgaben) im Rahmen eines Quervergleichs dient dazu, Ergebnisverbesserungspotenziale (EVP) aufzudecken, um künftig - wenn nötig - die Haushaltslage zu verbessern (vgl. Gliederungspunkt 1.5). Die EVP setzen sich insbesondere zusammen aus Prozessoptimierungen, Senkungen von Zuwendungen, Ertragsverbesserungen sowie Reduzierungen von Leistungen. Ob und in welchem Umfang die fünf Städte die aufgezeigten EVP ausschöpfen, ist weiterhin Angelegenheit des politischen Gestaltungswillens.

Die 222. Vergleichende Prüfung hatte folgende Prüfungsschwerpunkte: Disparitäten sozialer Problemlagen („Sozialindex“), Personalmanagement, Stadtentwicklung und Sonderaufgaben wie zum Beispiel Metropole.

1.2 Prüfungsvolumen

Bei der 222. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2020: Großstädte“ wurde für die Stadt Wiesbaden ein Volumen von 1.354,6 Mio. € geprüft. Das Prüfungsvolumen ergibt sich aus der Summe der ordentlichen Aufwendungen (waren höher als die Erträge) der Ergebnisrechnung des Jahres 2019.

1.3 Allgemeine Strukturdaten

Ansicht 1 zeigt die grundlegenden Strukturdaten sowie die Einwohnerzahl der Stadt Wiesbaden zum 31. Dezember 2019 auf. Die Einwohnerzahl laut Statistik werden den Zahlen des jeweiligen Einwohnermeldeamts gegenübergestellt.

Quervergleich - Allgemeine Strukturdaten und Einwohner zum 31.12.2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Stadtteile	9	46	23	21	26
Fläche in km ²	122	248	107	45	204
Bevölkerungsdichte (Erstwohnsitze je km ²)	1.310	3.074	1.893	2.903	1.366
Siedlungsindex	0,3189	0,2940	0,2767	0,2947	0,3497
Einwohner laut Einwohnermeldeamt					
Erstwohnsitze	162.428	758.574	205.481	139.849	291.109
Zweitwohnsitze	2.644	11.025	5.099	1.030	4.199
Gesamt	165.072	769.599	210.580	140.879	295.308
Einwohner laut Statistik					
Erstwohnsitze	159.878	763.380	202.137	130.280	278.474
Differenz zu Einwohnermeldeamtdaten	- 2.550	4.806	- 3.344	- 9.569	- 12.635
Quelle: Daten des Einwohnermeldeamts zum 31.12.2019; Einwohnerstatistik des Hessischen Statistischen Landesamts zum 31.12.2019					

Ansicht 1: Quervergleich - Allgemeine Strukturdaten und Einwohner zum 31.12.2019

Die höchste Bevölkerungsdichte lag mit 3.074 Erstwohnsitzen je km² in Frankfurt am Main vor. Die niedrigste mit 1.310 Erstwohnsitzen je km² hatte die Stadt Darmstadt.

Die Zahl der Erstwohnsitze laut Statistik (nach Zensus) liegt in der Regel unter den Zahlen des jeweiligen Einwohnermeldeamts. Lediglich in Frankfurt am Main war die offizielle Zahl der Statistik mit 4.806 Erstwohnsitzen höher.

Die Zahl der Erstwohnsitze laut Statistik (nach Zensus) liegt zum Beispiel der Berechnung des Kommunalen Finanzausgleichs (vgl. Gliederungspunkt 4.10.3) zugrunde.

1.4 Ergebnisverbesserungspotenziale (EVP)

Ansicht 2 zeigt alle in der 222. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2020: Großstädte“ ermittelten Ergebnisverbesserungspotenziale im Quervergleich. Ansicht 3 stellt diese nach Bereichen in Relation je 100.000 Einwohner dar.

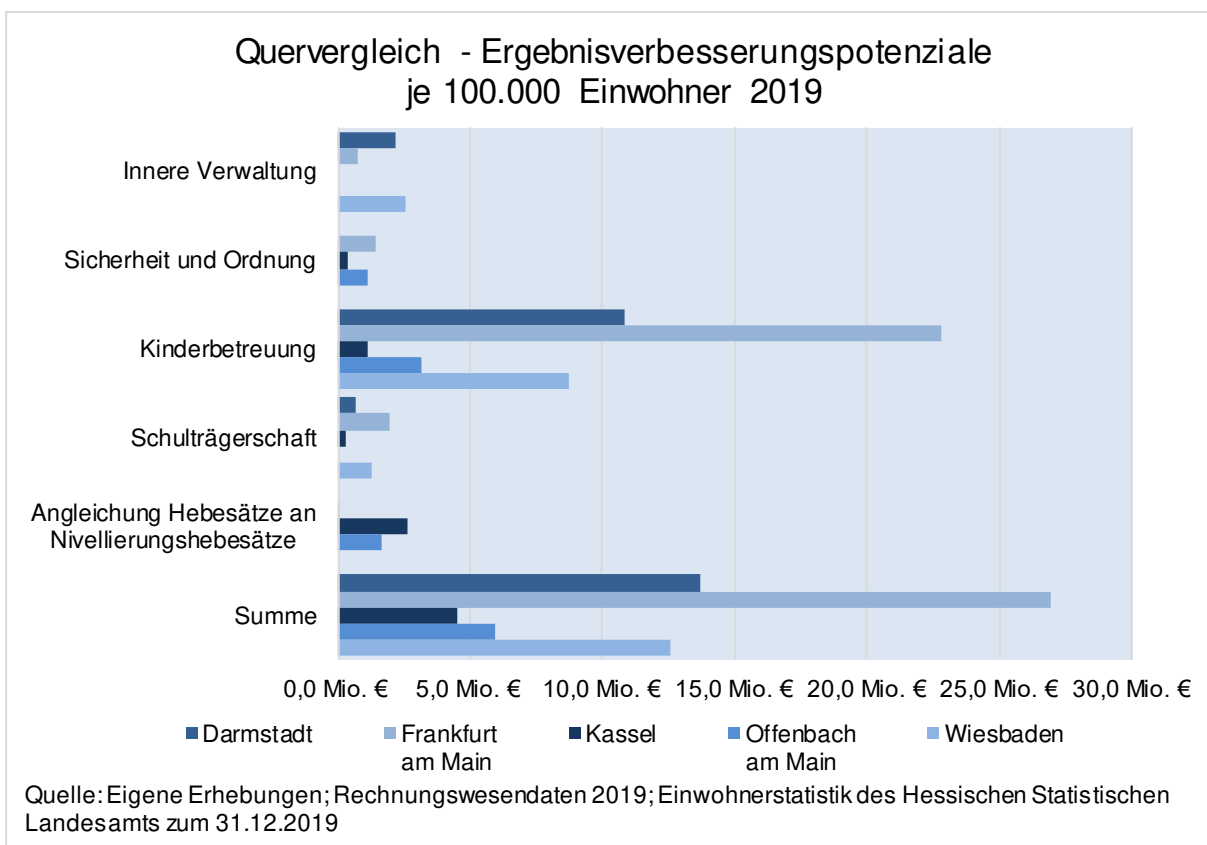
Quervergleich - Ergebnisverbesserungspotenziale 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Einwohner zum 31.12.2019	159.878	763.380	202.137	130.280	278.474
Innere Verwaltung	3,5 Mio. €	5,5 Mio. €	0,0 Mio. €	0,0 Mio. €	7,2 Mio. €
Sicherheit und Ordnung	0,0 Mio. €	11,1 Mio. €	0,8 Mio. €	1,5 Mio. €	0,0 Mio. €
Kinderbetreuung	17,3 Mio. €	174,3 Mio. €	2,3 Mio. €	4,2 Mio. €	24,3 Mio. €
- Schulkindbetreuung an Schulen	0,5 Mio. €	10,0 Mio. €	1,0 Mio. €	0,4 Mio. €	0,2 Mio. €
- Fachkräfte eigene Kindertages- einrichtungen	2,4 Mio. €	10,7 Mio. €	0,0 Mio. €	2,8 Mio. €	0,0 Mio. €
- Soll-Standard Fachkräfte freie Träger	8,2 Mio. €	55,2 Mio. €	0,0 Mio. €	0,8 Mio. €	0,0 Mio. €
- Gruppengröße	0,6 Mio. €	13,5 Mio. €	0,0 Mio. €	0,0 Mio. €	1,9 Mio. €
- Betreuungsdauer	4,3 Mio. €	51,2 Mio. €	0,0 Mio. €	0,0 Mio. €	19,8 Mio. €
- Elternbeiträge	1,3 Mio. €	33,8 Mio. €	1,3 Mio. €	0,2 Mio. €	2,4 Mio. €
Schulträgerschaft	1,1 Mio. €	14,7 Mio. €	0,7 Mio. €	0,0 Mio. €	3,6 Mio. €
- Verwaltungskräfte	0,3 Mio. €	5,6 Mio. €	0,0 Mio. €	0,0 Mio. €	1,4 Mio. €
- Sekretariatskräfte	0,0 Mio. €	2,3 Mio. €	0,7 Mio. €	0,0 Mio. €	0,9 Mio. €
- Reinigung	0,7 Mio. €	6,9 Mio. €	0,0 Mio. €	0,0 Mio. €	1,2 Mio. €
Angleichung Hebesätze an Nivellierungshebesätze	0,0 Mio. €	0,0 Mio. €	5,3 Mio. €	2,1 Mio. €	0,0 Mio. €
Summe	21,9 Mio. €	205,6 Mio. €	9,1 Mio. €	7,8 Mio. €	35,0 Mio. €

Um eine Vergleichbarkeit herzustellen wurden einheitliche Zuordnungskriterien bei der Produktzuordnung festgelegt (vgl. Gliederungspunkt 2.2).

Der Bereich „Sicherheit und Ordnung“ wurde um die Aufgabenbereiche „Natur- und Umweltschutz“ und „Revision“ ergänzt.

Quelle: Eigene Erhebungen; Rechnungswesendaten 2019; Einwohnerstatistik des Hessischen Statistischen Landesamts zum 31.12.2019

Ansicht 2: Quervergleich - Ergebnisverbesserungspotenziale 2019



Ansicht 3: Quervergleich - Ergebnisverbesserungspotenziale je 100.000 Einwohner 2019

Die beiden Ansichten zeigen, dass die Stadt Wiesbaden insgesamt ein EVP von 35,0 Mio. € (12,6 Mio. € je 100.000 Einwohner) aufwies. Dieses setzt sich zusammen aus den Bereichen Innere Verwaltung (7,2 Mio. €; 2,6 Mio. € je 100.000 Einwohner), Kinderbetreuung (24,3 Mio. €; 8,7 Mio. € je 100.000 Einwohner) und Schulträgerschaft (3,6 Mio. €; 1,3 Mio. € je 100.000 Einwohner).

Aufgrund der fragilen Haushaltslage der Stadt Wiesbaden und den nicht vorhersehbaren Auswirkungen der Corona-Pandemie, empfiehlt die Überörtliche Prüfung der Stadt Wiesbaden, die Umsetzung der aufgezeigten EVP und die Erfüllung ihrer freiwilligen Aufgaben auf die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit zu reduzieren.

1.5 Zusammengefasste Prüfungsergebnisse

1.5.1 Bewertungsprofil

Die Ergebnisse der Untersuchung zu Ertragssituation, Haushaltslage und Schulden sowie zur Wirtschaftlichkeit haben wir für die Stadt Wiesbaden anhand eines Bewertungsprofils dargestellt. Die Punktevergabe wird in fünf Intervallen zwischen dem jeweiligen Minimal- und dem Maximalwert der Vergleichsstädte vorgenommen. Eine abweichende Punktevergabe wurde unter Berücksichtigung von gesetzlichen Vorgaben bei der Wirtschaftlichkeit und bei den Warngrenzen der Haushaltslage vorgenommen.

Wiesbaden - Bewertungsprofil 2019										
Bereich	Indikator	Wert	Vergleich			Einstufung im Quervergleich				
			Minimum	Median	Maximum	--	-	o	+	++
Struktur										
Einw ohner		278.474	130.280	202.137	763.380					
Einw ohner je Quadratkilometer		1.366	1.310	1.893	3.074					
Siedlungsindex 2019		0,35	0,28	0,29	0,35					
Einnahmesituation										
Steuereinnahmekraft (Hessische Gemeindestatistik 2019)	€ je Einw ohner	1.852	1.317	1.726	3.093			●		
Mittlere verfügbare allg. Deckungsmittel 2015-2019	€ je Einw ohner	2.451	2.176	2.345	3.118			●		
Haushaltslage										
Ordentliches Jahresergebnis ¹⁾	€ je Einw ohner	-207	-207	44	186	●				
Selbstfinanzierungsquote im Durchschnitt 2015-2019 ¹⁾	% der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel	7%	-1%	0%	12%			●		
Eigenkapitalquote des Haushalts ¹⁾	in Prozent	54%	17%	40%	54%					●
Mittelfluss aus lfd. Geschäftstätigkeit	€ je Einw ohner	48	48	235	270	●				
Rechnerische Tilgungsdauer Schulden 2015 bis 2019 ¹⁾	in Jahren	16	16	19	22			●		
Zinsaufwendungen 2015-2019 ¹⁾	% der verfügbaren allgemeinen Deckungsmittel	1,8%	1,8%	3,8%	7,3%					●
Gesamtschulden	€ je Einw ohner	5.108	3.866	5.108	11.259			●		
Verschuldungsgrad	% zum Gesamtkapital	10%	10%	15%	29%					●
Ordnungsmäßigkeit										
Vorlage der Haushaltssatzung 2019 ¹⁾ (-280 Tage aufgrund Doppelhaushalt in Wiesbaden)	Monate vor (-) / nach (+) November	-280	-280	70	187					●
Aufstellung Jahresabschluss 2017 ¹⁾	Tage vor (-) / nach (+) 30. April 2018	-6	-14	-6	128					●
Aufstellung Jahresabschluss 2018 ¹⁾	Tage vor (-) / nach (+) 30. April 2019	107	-1	22	127			●		
Aufstellung Jahresabschluss 2019 ¹⁾	Tage vor (-) / nach (+) 30. April 2020	-14	-14	34	62					●
Innere Verwaltung										
Gesamtergebnis	€ je Einw ohner	-225	-239	-223	-168					
Personalausstattung	VZÄ / 1.000 Einw ohner	203	156	169	203	●				
Sicherheit und Ordnung und sonstige Bereiche										
Gesamtergebnis	€ je Einw ohner	-132	-132	-84	-59					
Personalausstattung	VZÄ / 1.000 Einw ohner	127	108	134	153			●		

222. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2020: Großstädte“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Wiesbaden

Bereich	Indikator	Wert	Vergleich			Einstufung im Quervergleich				
			Minimum	Median	Maximum	--	-	o	+	++
Kinderbetreuung										
Gesamtergebnis	€ je Einw ohner	-388	-620	-398	-218			●		
Gesamtergebnis	je belegtem PÄ ²⁾	-6.586	-8.664	-6.586	-3.595			●		
U3-Betreuungsquote	in % (1 bis 3 Jahre)	51%	38%	51%	60%					
Anteil Kindertagespflege an U3-Betreuung ¹⁾	in %	11%	9%	18%	21%				●	
Betreuungsanteil der Schulkinder an Schulen ¹⁾	in %	80%	51%	53%	80%			●		
Anteil eingruppige Kindertageseinrichtungen ¹⁾	in %	1%	1%	4%	9%					●
Ist-Fachkraftquote eigene Kindertageseinrichtungen ¹⁾	Fachkräfte je Gruppe (Soll 2,21)	2,00	2,00	2,54	2,58					●
Soll-Fachkraftquote (für Zuschuss) Kindertageseinrichtungen freier Träger ¹⁾	Fachkräfte je Gruppe (Soll 2,21)	2,26	2,19	2,31	2,86				●	
Auslastungsquote Kindertageseinrichtungen ¹⁾	in % (Soll 95%)	86%	81%	86%	91%	●				
Durchschnittliche Betreuungsdauer ¹⁾	Stunden je Tag	9,00	7,12	8,11	9,00	●				
Elternbeiträge U3-Betreuung ¹⁾	Rechnerischer Stundensatz in €	28	22	25	28		●			
Elternbeiträge Betreuung Kinder von 3 - 6 Jahren ¹⁾	Rechnerischer Stundensatz in €	25	0	20	25					●
Schulträgerschaft										
Gesamtergebnis	€ je Einw ohner	-289	-323	-279	-212			●		
Gesamtergebnis	€ je Schüler	-2.142	-2.713	-2.082	-1.440			●		
Sport, Bürgerhäuser, Wirtschaftsförderung und Tourismus										
Gesamtergebnis	€ je Einw ohner	-153	-153	-109	-54	●				
- Sportförderung	€ je Einw ohner	-44	-52	-41	-30			●		
- Schwimmbäder	€ je Einw ohner	-40	-40	-37	0	●				
- Wirtschaftsf. und Tourismus	€ je Einw ohner	-54	-54	-24	-7	●				
- Bürgerhäuser	€ je Einw ohner	-14	-14	-8	-6	●				
Kultur und Wissenschaft										
Gesamtergebnis	€ je Einw ohner	-146	-319	-146	-67			●		
- Museen	€ je Einw ohner	-8	-72	-13	-7					●
	€ je Besucher	-8	-42	-9	-8					●
- Bibliotheken, Büchereien	€ je Einw ohner	-23	-23	-19	-10	●				
- Zoologische und Botanische Gärten	€ je Einw ohner	-5	-29	-4	0			●		
	€ je Besucher	-60	-72	-60	-19			●		
- Theater	€ je Einw ohner	-62	-129	-69	-1			●		
	€ je Besucher	-5	-15	-5	-3			●		
- Sonstiges	€ je Einw ohner	-49	-66	-49	-32			●		
Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste										
Gesamtergebnis	€ je Einw ohner	-102	-102	-92	-68	●				

1. Aus Sicht der Kommune

	Bereich	Indikator	Wert	Vergleich			Einstufung im				
				Minimum	Median	Maximum	--	-	o	+	++
1. Aus Sicht der Kommune	Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV										
	Gesamtergebnis	€ je Einw ohner	-390	-421	-390	-261			●		
	- Straßen	€ je Einw ohner	-220	-220	-143	-110	●				
	- ÖPNV	€ je Einw ohner	-94	-212	-146	-77					●
	- Öffentliches Grün / Landschaftsbau und -pflege etc.	€ je Einw ohner	-72	-72	-60	-53	●				
	- Forst	€ je Einw ohner	-4	-6	-4	0			●		
	Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung										
	Gesamtergebnis	€ je Einw ohner	-50	-67	-50	3			●		
	- Stadtentwicklung	€ je Einw ohner	-38	-57	-38	-29			●		
	- Bau- und Grundstücks- ordnung (Aufsicht)	€ je Einw ohner	-3	-3	4	28	●				
	- Wohnbauförderung, Denkmalschutz und -pflege	€ je Einw ohner	-9	-21	-9	4			●		
	Gesundheitsdienste										
	Gesamtergebnis	€ je Einw ohner	-18	-44	-18	-14			●		
	- Maßnahmen zur Gesundheitspflege	€ je Einw ohner	-17	-42	-17	-12			●		
	- Veterinärwesen	€ je Einw ohner	-1	-4	-2	1					●
	Ausgliederungen										
	Ausgliederungsquote	in %	51	31	46	83					
	Bürgschaften	€ je Einw ohner	2.099	93	234	2.253					
	Prüfungsrechte nach 53 HGrG ¹⁾	% der Gesellschaften	100	100	100	100					●
	Unterrichtungsrechte der ÜPKK nach 54 HGrG	% der Gesellschaften	64	53	67	87			●		
	Zukunftsausrichtung										
	Bevölkerungswachstum ³⁾	% (10-Jahres- zeitraum)	0	0	10	14	●				
	Modellfamilie (Einstufung aus Sicht der Einwohner)										
	2. Aus Sicht der Einwohner	Abwassergebühren	€ (150 m³)	424	268	399	511		●		
		Wassergebühren	€ (150 m³)	419	324	329	419	●			
Standardisierte Abfallgebühren		€ (120 Liter Restmüll + Biomüll)	195	195	227	302					●
Friedhofsgebühren		€ (10 Prozent)	87	81	98	160				●	
Eternbeiträge U3-Kind (8 Std.)		€ (1 Kind)	1.872	1.128	1.872	2.170			●		
Eternbeiträge Ü3-Kind (8 Std.)		€ (1 Kind)	948	0	542	948	●				
Grundsteuer B	€ (Messbetrag 100 €)	492	490	500	995					●	

¹⁾ Einstufung unabhängig vom Quervergleich.

²⁾ Bei der Kennzahl „Gesamtergebnis € je PÄ (Platzäquivalent)“ wird der Zuschussbedarf bei den Kindertageseinrichtungen durch die belegten Plätze dividiert. Betreute Kinder unter 2 Jahren werden dabei mit dem Faktor 2,5 und Kinder zwischen 2 und 3 Jahren mit dem Faktor 1,5 gewichtet. Belegte Plätze durch Integrationsmaßnahmen werden berücksichtigt.

³⁾ Hessische Gemeindestatistik 2009 - 2019

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 4: Wiesbaden - Bewertungsprofil 2019

1.5.2 Haushaltslage und Haushaltsstruktur

Die Stadt Wiesbaden hatte im Jahr 2019 ein negatives Ordentliches Ergebnis, welches jedoch durch Rücklagen aus den Vorjahren ausgeglichen werden konnte. Da das Haushaltsjahr 2019 aufgrund des negativen Ordentlichen Ergebnisses mit instabil bewertet wurde, war der Haushalt in der Gesamtbetrachtung als fragil zu beurteilen.

Die mittelfristige Ergebnisplanung 2019 der Stadt Wiesbaden zeigte kumuliert in einer Fünfjahresbetrachtung mit -70,7 Mio. € eine negative Ergebnisentwicklung auf. Nach der Ergebnisprognose wären im Jahr 2023 die bestehenden Rücklagen von 170,4 Mio. € auf 99,7 Mio. € reduziert worden (vgl. Gliederungspunkt 4.4).

Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden aufgrund der negativen Entwicklung des Ordentlichen Ergebnisses, der negativen Ergebnisplanung für die kommenden Jahre und der wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie, die aufgezeigten Konsolidierungsbedarfe für einen dauerhaften Haushaltsausgleich zu nutzen.

Die verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel (Allgemeine Deckungsmittel abzüglich Umlagen) lagen im Jahr 2019 bei insgesamt 707,5 Mio. € und 2.541 € je Einwohner. Im Quervergleich war dies der zweithöchste Wert je Einwohner (vgl. Gliederungspunkt 4.5).

Die Gesamtschulden beliefen sich in der Stadt Wiesbaden auf 1.422,3 Mio. € und stellten mit 5.108 € je Einwohner den Median im Quervergleich dar. Die direkten Schulden der Stadt Wiesbaden lagen bei 1.128 € je Einwohner. Weiterhin hatte die Stadt Wiesbaden Kassenkredite/Liquiditätskredite in Höhe von 2 € je Einwohner und indirekte Schulden in Höhe von 3.978 € je Einwohner ausgewiesen. Die Stadt Wiesbaden erhielt keine direkten Mittel aus der Hessenkasse, weil sie selbst in der Lage war, ihre Kassenkredite zurückzuzahlen. Eine Teilnahme am Investitionsprogramm kam ebenso nicht in Frage, da die Stadt weder finanz- noch strukturschwach, sondern vielmehr dauerhaft abundant war. Es wurden jedoch die Mittel für das Förderprogramm „KIP macht Schule“ um 6,2 Mio. € aufgestockt (vgl. Gliederungspunkt 4.6 und 4.9).

Die rechnerische Tilgungsdauer der investiven Schulden beläuft sich auf 16 Jahre. Die Warngrenze von 20 Jahren wurde in der Stadt Wiesbaden nicht überschritten. Dies erachten wir als sachgerecht (vgl. Gliederungspunkt 4.6).

Der Zinsaufwand im Verhältnis zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln lag im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 bei der Stadt Wiesbaden bei 1,8 Prozent. Die Warngrenze von 8 Prozent wurde für die Zinsaufwendungen der Jahre 2015 bis 2019 nicht überschritten. Dies erachten wir als sachgerecht (vgl. Gliederungspunkt 4.6).

Der Hauptansatz einer kreisfreien Stadt im hessischen Finanzausgleich 2019 entspricht ihrer Einwohnerzahl aus dem Jahr 2017. Die Stadt Wiesbaden hat im Finanzausgleich einen Hauptansatz von 278.654 Einwohner (vgl. Gliederungspunkt 4.10).

Der Stadt Wiesbaden steht im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs, wie allen geprüften Großstädten, ein Grundbetrag in Höhe von 2.908 € je Einwohner zu. Nach dem Ausgleichsmechanismus der Schlüsselzuweisungen und der Solidaritätsumlagen lagen die verbleibenden Finanzmittel je tatsächlichem Einwohner der Stadt bei 2.290 €. Wiesbaden standen somit die zweithöchsten Finanzmittel im Quervergleich zur Verfügung.

Im Quervergleich lagen bei drei Städten im Jahr 2019 die Hebesätze teilweise unterhalb der Nivellierungshebesätze. Aufgrund der Methodik des kommunalen Finanzausgleichs hatten diese Städte hierdurch finanzielle Nachteile. Hebesätze unterhalb der Nivellierungshebesätze sollten vermieden werden. Die Stadt Wiesbaden lag bei den Grundsteuerhebesätzen und der Gewerbesteuer auf bzw. über dem jeweiligen Nivellierungshebesatz (vgl. Gliederungspunkt 4.10).

Die Stadt Wiesbaden erhob im Prüfungszeitraum eine Zweitwohnsitzsteuer. Für die Stadt ergaben sich für das Jahr 2019 durch die Steuer Erträge in Höhe von 508.585 € (vgl. Gliederungspunkt 4.10).

Die Stadt Wiesbaden hatte noch einige Gebäude mit einer Nutzungsdauer von über 50 Jahren. Die erhöhte Nutzungsdauer eines Gebäudes führt zu einer geringeren Abschreibung im Jahresabschluss und somit zu einem besseren Jahresergebnis. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden ihre Nutzungsdauern von Gebäude auf maximal 50 Jahre zu reduzieren.

1.5.3 Betätigungen

Die Stadt Wiesbaden hatte 62 privatrechtliche Betätigungen, an denen sie mit mindestens 20 Prozent unmittelbar oder mittelbar beteiligt war. Das Beteiligungsportfolio wurde von den zwei Teilkonzernen WVV Wiesbaden Holding GmbH und EGW Gesellschaft für ein gesundes Wiesbaden mbH geprägt.

Die Ausgliederungsquoten geben das Verhältnis zwischen dem anteiligen Wert der Beteiligungen zum summarischen Wert der Beteiligungen und der Stadt wieder. Die Stadt Wiesbaden hatte in den Kategorien Bilanzsumme sowie Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen jeweils mehr als die Hälfte auf die mindestens wesentlichen Beteiligungen ausgelagert (vgl. Gliederungspunkt 5.3).

Im Verhältnis zu den summierten Investitionen der Beteiligungen und der Stadt entspricht der Anteil der Investitionen der Beteiligungen 61,8 Prozent (vgl. Gliederungspunkt 5.3).

Die Hessische Gemeindeordnung (HGO) sah bis zum 7. Mai 2020 keine Frist für die Erstellung des Beteiligungsberichts vor. Wir erachten bis zum Beteiligungsbericht 2018 die Erstellung und Veröffentlichung dann als sachgerecht, wenn sie in dem Jahr, das auf das Berichtsjahr folgt, vorgenommen werden. Nach diesem Beurteilungskriterium hatte eine Kommune den Beteiligungsbericht für das Jahr 2018 in 2019 zu erstellen und offen zu legen. Wird er später erstellt und veröffentlicht, verliert er an Informationswert, da bereits das folgende Geschäftsjahr abgeschlossen wurde. § 123a HGO wurde mit Wirkung zum 7. Mai 2020 geändert. Hiernach ist der Beteiligungsbericht innerhalb von 9 Monaten des Folgejahrs aufzustellen. Der Magistrat der Stadt Wiesbaden hat in der Sitzung am 21. Januar 2020 den Beteiligungsbericht 2018 beschlossen. Die Angaben bei den Kapitalzuführungen und den Entnahmen der

Stadt und die Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft der Stadt waren im Beteiligungsbericht nicht vollständig. Dies erachten wir als nicht sachgerecht (vgl. Gliederungspunkt 5.4).

Bei der WIVERTIS Gesellschaft für Informations- und Kommunikationsdienstleistungen mbH wurde unter Anwendung des § 286 Absatz 4 HGB auf die Angabe der Gesamtbezüge der Mitglieder des jeweiligen Geschäftsführungsorgans verzichtet. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden darauf hinzuwirken, die Angabe der Gesamtbezüge der Mitglieder des Geschäftsführungsorgans zu veröffentlichen (vgl. Gliederungspunkt 5.5).

Sind einzelne Personen gleichzeitig in mehr als zehn Aufsichtsräten vertreten, besteht die Gefahr, dass den einzelnen Mandaten nicht mehr in dem notwendigen zeitlichen Umfang nachgekommen werden kann. In der Stadt Wiesbaden waren zwei Mandatsträger in mehr als zehn Aufsichtsräten vertreten. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden die Anzahl der Aufsichtsratsmandate je Mandatsträger zu reduzieren (vgl. Gliederungspunkt 5.6).

Bei allen Betätigungen der Stadt Wiesbaden waren die Prüfungsrechte nach § 53 Absatz 1 HGrG eingeräumt. Dies erachten wir als sachgerecht. Die Unterrichtsrechte nach § 54 HGrG zugunsten des Rechnungsprüfungsamts waren bei der HELIOS Dr. Horst Schmidt Kliniken Wiesbaden GmbH nicht eingeräumt. Die Stadt Wiesbaden hat im Rahmen des Verkaufs der HSK-Anteile an die HELIOS Kliniken GmbH durch den Gesellschaftsvertrag zum einen das Mehrheitsstimmrecht abgegeben und zum anderen auf die gesetzlich vorgeschriebenen Prüfrechte nach § 54 HGrG verzichtet. Bei Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften wären die Prüfrechte zugunsten des Rechnungsprüfungsamts gegeben. Das Vorgehen der Stadt erachten wir als rechtswidrig. Die Unterrichtsrechte nach § 54 HGrG zugunsten des überörtlichen Prüfungsorgans waren bei fünf Betätigungen aus der Stichprobe nicht eingerichtet. Dies erachten wir als nicht sachgerecht. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden darauf hinzuwirken, dass die Prüfungsrechte gemäß § 54 HGrG zugunsten des überörtlichen Prüfungsorgans eingeräumt werden und somit der Verpflichtung nach § 123 Absatz 1 Nr. 2 HGO nachzukommen (vgl. Gliederungspunkt 5.7).

Die kumulierten anteiligen Jahresfehlbeträge 2018 der Stadt Wiesbaden betragen 14.124.149 € und die anteiligen Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten 1.107.665.811 €. Die Stadt Wiesbaden hat an ihre Betätigungen Verbindlichkeiten gegenüber der Stadt in Höhe von 80.095.067 € gewährt und Bürgschaften in Höhe von 584.533.575 € eingeräumt (vgl. Gliederungspunkt 5.8).

1.5.4 Gesamtabschluss

Die Stadt Wiesbaden hatte zum Erhebungszeitpunkt einen geprüften Gesamtabschluss 2018 gemäß § 112a HGO¹ (vormals § 112 HGO) erstellt. Das Zahlenwerk mit den wesentlichen Erläuterungen wurde dem Magistrat am 17. September 2019 zum Beschluss vorgelegt. Die Berichtspflicht den Magistrat über die wesentlichen Ergebnisse zu unterrichten wurde eingehalten. Die Aufstellung des Gesamtabschlusses erfolgte am 28. November 2019. Die Fertigstellung erfolgte somit nicht fristgerecht. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden den Gesamtabschluss zukünftig bis zum 30. September des Folgejahres aufzustellen, um die grundsätzlich vorgesehene Frist zu wahren (vgl. Gliederungspunkt 6.1).

1.5.5 Wirtschaftlichkeit ausgewählter Aufgabenbereiche

Auf Basis eines Quervergleichs wurde eine Wirtschaftlichkeitsanalyse vorgenommen. Die Wirtschaftlichkeitsanalyse der Aufgabenerfüllung durch die Stadt Wiesbaden wurde für die folgenden Aufgabenbereiche durchgeführt.

Aufgrund der fragilen Haushaltslage empfehlen wir der Stadt Wiesbaden, die aufgezeigten Ergebnisverbesserungspotenziale (EVP) und den möglichen Verzicht auf freiwillige Leistungen für die Haushaltskonsolidierung zu nutzen.

- Innere Verwaltung

Bei der Inneren Verwaltung ergab sich für die Stadt Wiesbaden ein Ergebnis von -225 € je Einwohner. Dieser Wert lag im Bereich des Medians (-223 € je Einwohner) des Quervergleichs. Für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit wurden die Personalaufwendungen als größte Ausgabenposition der Allgemeinen Verwaltung betrachtet. Die Stadt Wiesbaden hatte mit 203 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) je 100.000 Einwohner den höchsten Wert des Quervergleichs. Für die Stadt Wiesbaden wurde anhand von VZÄ ein EVP von 7,2 Mio. € gegenüber dem unteren Quartil ermittelt (vgl. Gliederungspunkt 7.3).

¹ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 112a Gesamtabschluss

(1). Der Jahresabschluss der Gemeinde ist zusammenzufassen mit den nach Handels-, Eigenbetriebs- oder kommunalem Haushaltsrecht aufzustellenden Jahresabschlüssen

1. der Sondervermögen, für die Sonderrechnungen geführt werden,
2. der Unternehmen und Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, ausgenommen Sparkassen und Sparkassenzweckverbände, an denen die Gemeinde beteiligt ist,
3. der Zweckverbände und Arbeitsgemeinschaften nach dem Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit, bei denen die Gemeinde Mitglied ist,
4. der Wasser- und Bodenverbände nach dem Wasserverbandsgesetz vom 12. Februar 1991 (BGBl. I S. 405), geändert durch Gesetz vom 15. Mai 2002 (BGBl. I S. 1578), bei denen die Gemeinde Mitglied ist,
5. der rechtlich selbstständigen örtlichen Stiftungen, die von der Gemeinde errichtet worden sind, von ihr verwaltet werden und in die sie Vermögen eingebracht hat,
6. der Aufgabenträger, deren finanzielle Grundlage wegen rechtlicher Verpflichtung wesentlich durch die Gemeinde gesichert wird.
[...]

- Sicherheit und Ordnung²

Im Bereich der Sicherheit und Ordnung ergab sich für die Stadt Wiesbaden ein Ergebnis von -132 € je Einwohner. Dieser Wert war der schlechteste im Quervergleich. Für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit wurden, wie in der Inneren Verwaltung, die Personalaufwendungen betrachtet. Die Stadt Wiesbaden wies mit 127 VZÄ je 100.000 Einwohner einen Wert unter dem Median (142 VZÄ je 100.000 Einwohner) des Quervergleichs aus. Für die Stadt Wiesbaden wurde anhand von VZÄ kein EVP gegenüber dem unteren Quartil ermittelt (vgl. Gliederungspunkt 7.4).

- Kinderbetreuung

Der Bereich hat elementare Auswirkungen auf die Haushaltsstabilität einer Stadt. In der Stadt Wiesbaden machte er 14,3 Prozent der Jahresfehlbeträge des Haushalts (ohne den Bereich Allgemeine Finanzwirtschaft) aus.

Der Kindertagespflegeanteil in der Stadt Wiesbaden betrug 10,8 Prozent (Zielgröße: über 10 Prozent) und war der zweitniedrigste im Quervergleich.

Der Betreuungsanteil der Schulkinder bis 11 Jahre an Schulen lag in der Stadt Wiesbaden bei 80 Prozent (Zielgröße: über 85 Prozent). Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, das Angebot der Schulkindbetreuung an Schulen weiter auszubauen und auf Formen in Kindertageseinrichtungen zu verzichten. Aufgrund des vorliegenden Betreuungsanteils an Schulen bestand ein Ergebnisverbesserungspotenzial (EVP) von 0,2 Mio. €.

In Wiesbaden waren 1,4 Prozent der Kindertageseinrichtungen eingruppig. Dies war der niedrigste Wert im Quervergleich und erfüllte die Zielgröße von unter 5 Prozent. Aufgrund des erhöhten Median über die fünf Vergleichsstädte von 3,7 VZÄ je eingruppiger Kindertageseinrichtung sollten diese trotzdem vermieden werden (vgl. Gliederungspunkt 7.5.2).

Im Ergebnis hatte die Stadt Wiesbaden umgerechnet einen um 0,05 Fachkräfte je Gruppe höheren Soll-Standard im Vergleich zum Bewertungsmaßstab³. Die Abweichungen von Soll- und Ist-Standards bei den eigenen Kindertageseinrichtungen in der Stadt Wiesbaden lagen bei -0,26 und bei den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen bei -0,33 Fachkräften je Gruppe. Der Soll-Standard der Stadt wurde demnach nicht eingehalten. Die gesetzliche Vorgabe von umgerechnet 2,01 Fachkräften je Gruppe wurde zudem in der Stadt Wiesbaden unterschritten. Dies erachten wir als nicht sachgerecht. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, die Ursachen für die Abweichung zu untersuchen.

² Der Bereich „Sicherheit und Ordnung“ wurde um die Aufgabenbereiche „Natur- und Umweltschutz“ und „Revision“ ergänzt.

³ Vgl. 191. Vergleichende Prüfung „Kinderbetreuung“ im Kommunalbericht 2016 (Achtundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 2. Dezember 2016, Landtagsdrucksache 19/3908, S. 266 ff.

Bei Anwendung des Bewertungsmaßstabs (Zielgröße: umgerechnet 2,21 Fachkräfte je Gruppe) in den eigenen und den Kindertageseinrichtungen freier Träger der Stadt Wiesbaden bestand ein rechnerischer Personal-Mehrbedarf zum 1. März 2019 und somit kein EVP.⁴

In den drei Städten mit Pauschalabrechnungen mit den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen (Frankfurt am Main, Kassel und Offenbach am Main) basiert das aufgezeigte EVP hingegen auf dem Soll-Standard der Städte je Kind (Zielgröße: umgerechnet 2,21 Fachkräfte je Gruppe), an dem die vereinbarten Zuschusszahlungen bemessen werden. Ist dieser höher als der gesetzliche Standard mit 10 Prozent Aufschlag, besteht ein EVP je Kind. Das EVP wird anhand der festgelegten individuellen Personalkostenzuschüsse je Kind der Städte berechnet.

Auffällig war im Quervergleich, dass die Pauschale je Kind in der Stadt Frankfurt am Main doppelt beziehungsweise fast doppelt so hoch war wie in Kassel beziehungsweise Offenbach am Main. Der zusätzlich gezahlte U3-Mietzuschuss je Kind war fast drei beziehungsweise siebenmal so hoch wie bei den beiden Vergleichsstädten. Der Ü3-Mietzuschuss war jeweils dreimal so hoch. Zudem gewährte Frankfurt am Main als einzige Stadt im Quervergleich jährlich 480 € Zuschuss je Kind, das in einer eingruppigen Kindertageseinrichtung betreut wurde.

Aufgrund der Feststellung, dass die Vergleichsstädte (außer Kassel und Offenbach am Main bei den eigenen Kindertageseinrichtungen) die Wohnadressen und Identitäten der angemeldeten Kinder nicht mit dem jeweiligen Einwohnermeldeamt abgleichen, besteht das Risiko, Zuschüsse auch für ortsfremde oder gar fiktive Kinder an freie Träger von Kindertageseinrichtungen zu zahlen. Zudem wird der Stadt bei den ortsfremden Kindern die Möglichkeit genommen mit der jeweiligen Heimatkommune abzurechnen. Wir empfehlen daher den Städten, einen solchen Abgleich zu implementieren.

In der Stadt Wiesbaden lag eine Auslastung nach Platzäquivalenten (PÄ) von 86 Prozent (2.765 freie PÄ) vor. Wir erachten eine Auslastung von 95 Prozent (Zielgröße) als sachgerecht. Es lagen zum Stichtag somit Überkapazitäten vor. Diese sind unwirtschaftlich und sollten vermieden werden. Die geringe Auslastung auf Basis des gesetzlichen Standards hängt mit der Vorgabe zusammen, dass in der Stadt Wiesbaden die maximale Gruppengröße - nicht wie gesetzlich möglich 25 Kinder (Zielgröße) - 20 Kinder beträgt. Durch die generelle Betreuung von 25 Kindern in einer Gruppe könnten die benötigten Raumkapazitäten um rund 103 Gruppen reduziert werden. Dies führt zu einem EVP von 1,9 Mio. €. Die Stadt Wiesbaden sollte diese Feststellung beim künftigen Ausbau von Plätzen in Kindertageseinrichtungen berücksichtigen. Bei einem steigenden Betreuungsbedarf könnte der Neubau von rund 25 Kindertageseinrichtungen zu je vier Gruppen vermieden werden.

Die Stadt Wiesbaden hatte mit 9,00 Stunden mit Abstand die höchste durchschnittliche Betreuungsdauer im Quervergleich.⁵ Der Median lag bei 8,11 Stunden. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden zu untersuchen,

⁴ Diese Feststellung wird im Bereich der „Betreuungsdauer“ aufgegriffen und analysiert.

⁵ Ab einer wöchentlichen Betreuungszeit von 45 Stunden ist die Grundpauschale je Kind nach § 32 Absatz 2 HKJGB am höchsten.

ob das Betreuungsangebot in den Randzeiten ausgelastet ist und somit die tatsächliche Nachfrage widerspiegelt. Falls nicht, sollte die Stadt die Möglichkeit einer Reduzierung der durchschnittlichen Betreuungsdauer auf Höhe des unteren Quartils von 7,55 Stunden (Zielgröße) prüfen. Die Reduzierung führt zu einem EVP von 19,8 Mio. € (vgl. Gliederungspunkt 7.5.3).

Der rechnerische Stundensatz bei den Elternbeiträgen für die U3-Betreuung in der Stadt Wiesbaden lag mit 27,5 € weit unter der Zielgröße von 45,2 € (Doppelter Erstattungssatz für die 6-stündige Beitragsfreistellung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren in Höhe von 22,6 €) und sollte von der Stadt angepasst werden. Zudem betrug der Unterschiedsbetrag von einem Halbtags- (6 Stunden) zu einem Ganztagsplatz (9 Stunden) lediglich 40 €. Diese Staffelung reicht nicht aus, um sicherzustellen, dass die angemeldeten Betreuungsdauern die tatsächliche Nachfrage widerspiegeln.

Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden zusätzlich, bei der Differenzierung der Elternbeiträge zwischen 0 bis 2-jährigen sowie 2 bis 3-jährigen Kindern zu unterscheiden.

Der rechnerische Stundensatz bei den Elternbeiträgen für die Betreuung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren in der Stadt Wiesbaden lag mit 24,9 € über der Zielgröße von 22,6 € (Erstattungssatz für die 6-stündige Beitragsfreistellung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren). Dies erachten wir als sachgerecht.⁶ Der Unterschiedsbetrag von einem Halbtags- (6 Stunden) zu einem Ganztagsplatz (9 Stunden) betrug 79 €. Diese Staffelung reicht nicht aus, um sicherzustellen, dass die angemeldeten Betreuungsdauern die tatsächliche Nachfrage widerspiegeln.

Der rechnerische Stundensatz bei der Betreuung von Schulkindern in Kindertageseinrichtungen lag in der Stadt Wiesbaden mit 18,4 € unter der Zielgröße von 22,6 € (Erstattungssatz für die 6-stündige Beitragsfreistellung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren). Er sollte von der Stadt angepasst werden.⁷

Die Anpassung der Elternbeiträge an die Maximumwerte des Quervergleichs führt über alle Altersklassen in der Stadt Wiesbaden zu einem EVP von 2,4 Mio. €.

Das Vorgehen in Wiesbaden, den Beitrag für das jüngere Kind (meistens ein U3-Kind) um 40 Prozent zu ermäßigen, erachten wir als nicht sachgerecht. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, sich bei der Ausgestaltung der Ermäßigungsregelungen an Darmstadt und Frankfurt am Main zu orientieren oder alternativ das günstigere Kind zu ermäßigen (vgl. Gliederungspunkt 7.5.4).

In der Stadt Wiesbaden betrug das EVP im Bereich Kinderbetreuung kumuliert 24,3 Mio. € (vgl. Gliederungspunkt 7.5.5).

⁶ Durch die separate Berechnung des EVP nach Betreuungsdauern (7 bis 11 Stunden) kann im Quervergleich trotzdem ein EVP bestehen.

⁷ Die Differenzierung kann aufgrund der Vielzahl an Angeboten bei der Schulkindbetreuung außerhalb von Kindertageseinrichtungen in einer Stadt nicht bewertet werden.

- Soziale Leistungen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe

Das Ergebnis für die sozialen Leistungen der Stadt Wiesbaden war mit -467 € je Einwohner besser als der Median (-488 € je Einwohner). Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden aufgrund der fragilen Haushaltslage die aufgeführten Bereiche auf Mehrbelastungen zu untersuchen. Das Ergebnis im Bereich der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe war mit -301 € je Einwohner der Median im Quervergleich (vgl. Gliederungspunkt 7.6.1).

Mit 190 VZÄ je 100.000 Einwohner in der Verwaltung der Soziale Leistungen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe hatte die Stadt Wiesbaden einen Wert über dem Median (160 VZÄ je 100.000 Einwohner) im Quervergleich (vgl. Gliederungspunkt 7.6.3).

- Schulträgeraufgaben

Die Schulbewirtschaftung wurde anhand der Parameter Schulimmobilien (Schulflächen), Schulverwaltung und Sekretariat, Reinigung und Management des Energiebedarfs analysiert. Die Stadt Wiesbaden erwirtschaftete im Bereich der Schulen ein Ergebnis von -289 € je Einwohner. Dieser Wert war der zweitschlechteste im Quervergleich (vgl. Gliederungspunkt 7.7).

Die Fläche je Schüler kann ein Indiz für nicht ausgelastete Schulen darstellen. Auffällig ist eine Schule, wenn diese mit der Kennzahl „Nettogrundfläche je Schüler“ jeweils 50 Prozent über dem Median, der für den jeweiligen Schulzweig zugrunde gelegt wurde, lag. In der Stadt Wiesbaden war demnach 2 Schulen nicht ausgelastet. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, die geringe Auslastung der Schul bei der Fortschreibung des Schulentwicklungsplans im Hinblick auf die Bedarfsbemessung zu berücksichtigen.

Ein Anteil der Aufwendungen resultierte aus der Schulverwaltung. Die Wirtschaftlichkeit wurde an Hand des Personaleinsatzes in der Schulverwaltung und im Sekretariat im Verhältnis zu den zu betreuenden Schülerzahlen gemessen. In der Stadt Wiesbaden entfielen auf jedes VZÄ der Schulverwaltung 685 Schüler (Median: 953 Schüler je VZÄ) und auf jedes VZÄ des Sekretariats 520 Schüler (Median: 545 Schüler je VZÄ). Für die Stadt Wiesbaden wurde insgesamt ein EVP für die Schulverwaltung in Höhe von 2.361.600 € gegenüber dem unteren Quartil errechnet.

Der Aufwand der Reinigung lag in der Stadt Wiesbaden mit 13,5 € je m² im Bereich des Median von 13,3 € je m². Gegenüber dem unteren Quartil wurde für die Stadt Wiesbaden ein EVP in Höhe von 1.218.490 € berechnet.

Einen weiteren Bestandteil des Bewirtschaftungsaufwands einer Schule stellt der Energieaufwand dar. Der wesentliche Einflussfaktor für den Energieaufwand ist die zu bewirtschaftende Fläche. Der Energieaufwand in der Stadt Wiesbaden stellte mit 133,1 € je m² den Median des Quervergleichs dar. Gegenüber dem Median ergab sich für die Stadt Wiesbaden keine Mehrbelastung.

Die Stadt Wiesbaden wies mit 96,4 € je Schüler die zweitgeringsten Kosten für die Schülerbeförderung (Median: 115,2 € je Schüler) im Quervergleich aus (vgl. Gliederungspunkt 7.8.2).

- Sport, Bürgerhäuser, Wirtschaftsförderung und Tourismus

Im Bereich Sport, Bürgerhäuser, Wirtschaftsförderung und Tourismus wies die Stadt Wiesbaden mit -153 € je Einwohner das schlechteste Ergebnis im Quervergleich aus (Median -109 € je Einwohner). Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden aufgrund der fragilen Haushaltslage die Schwimmbäder sowie die Wirtschaftsförderung und den Tourismus auf Mehrbelastungen zu untersuchen (vgl. Gliederungspunkt 7.9).

- Kultur und Wissenschaft

In dem Bereich Kultur und Wissenschaft stellte die Stadt Wiesbaden mit einem Ergebnis von -146 € je Einwohner den Median im Quervergleich dar (Ergebnis von -67 € bis -319 € je Einwohner). Auch bei den Besucherzahlen je Einwohner in den Teilbereichen Museen (0,92), Theater (0,90) sowie zoologische und botanische Gärten (1,03) stellte die Stadt den Median dar (vgl. Gliederungspunkt 7.9).

- Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste

Die Stadt Wiesbaden erzielte im Bereich Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste ein Ergebnis von -102 € je Einwohner. Das Ergebnis war das schlechteste im Quervergleich (Median -92 € je Einwohner). Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden aufgrund der fragilen Haushaltslage, die Feuerwehr, den Katastrophenschutz und die Rettungsdienste auf Mehrbelastungen zu untersuchen. Aufgrund der unterdurchschnittlichen Kostensätze der Gebührensatzung, die sich aufgrund der langen Zeit ohne Anpassung der Feuerwehrgebührensatzung ergaben, empfehlen wir der Stadt Wiesbaden, die Satzung zu überarbeiten und die Kostensätze an die aktuellen Gegebenheiten anzupassen. Wir empfehlen weiterhin, die Gebührentatbestände in regelmäßigen Abständen an die Kostenentwicklung anzupassen (vgl. Gliederungspunkt 7.11).

- Verkehrsflächen, Grünflächen und Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)

In dem Bereich Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV wurde für die Stadt Wiesbaden ein Ergebnis von -390 € je Einwohner ermittelt. Dies stellte den Median im Quervergleich dar. Bei den Straßen sowie dem Öffentlichen Grün, Landschaftsbau und -pflege hatte die Stadt Wiesbaden jeweils das schlechteste Ergebnis im Quervergleich. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden aufgrund der fragilen Haushaltslage der Stadt die Straßen und das Öffentliche Grün, Landschaftsbau und -pflege auf Mehrbelastungen zu untersuchen (vgl. Gliederungspunkt 7.12).

- Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung

Im Bereich Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung stellte die Stadt Wiesbaden mit -50 € je Einwohner den Median (vgl. Gliederungspunkt 7.13).

- Gesundheitsdienste

In dem Bereich Gesundheitsdienste stellte das Ergebnis der Stadt Wiesbaden mit -18 € je Einwohner den Median des Quervergleichs dar. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, aufgrund des negativen Jahresergebnis der Stadt die Maßnahmen zur Gesundheitspflege auf Mehrbelastungen zu untersuchen (vgl. Gliederungspunkt 7.14).

1.5.6 Personalmanagement

- Personalbedarfsplanung

Durchschnittlich scheiden in den nächsten zehn Jahren 23,4 Prozent der Beschäftigten der Stadt Wiesbaden altersbedingt aus. Zum Zeitpunkt der Erhebung verfügte die Stadt Wiesbaden über ein Drei-Säulen-Gesamtkonzept im Bereich der strategischen Personalplanung. Um einen gesicherten Wissenstransfer zu garantieren, empfehlen wir der Stadt Datenbanken innerhalb der Verwaltung aufzubauen und zu pflegen (vgl. Gliederungspunkt 8.2).

- Stellenplan

Die Stellenpläne der Stadt Wiesbaden wiesen eine durchschnittliche Abweichung zwischen Planstellen und Ist-Besetzung von 9,1 Prozent aus. Im Jahr 2019 gab es ämterbezogen Diskrepanzen von bis zu 110 VZÄ beziehungsweise 38,1 Prozent. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, die Stellenpläne der einzelnen Produktgruppen, insbesondere bei den aufgezeigten zehn größten Diskrepanzen, auf ihre Notwendigkeit zu prüfen. Dies sollte zwingend vor Einreichung neuer Planstellen erfolgen. Eine Reduzierung der hohen Planzahlen im Stellenplan kann der Stadt helfen, den tatsächlichen Personalbedarf präziser zu planen und langfristig Personalkosten einzusparen (vgl. Gliederungspunkt 8.3).

- Bewerbermanagement

Die Stadt Wiesbaden nutzte, bis auf die Sozialen Medien, alle gängigen Kommunikationskanäle für die Personalwerbung. Ein Offener-Stellen-Newsletter der Stadt wird nicht versendet, kann allerdings über das Intranet auch mobil abgefragt werden. Wir empfehlen der Stadt, bei der Personalwerbung auch soziale Medien einzubinden, um jüngere Kandidaten direkt anzusprechen. Darüber hinaus sollte die Stadt auch die Möglichkeit in Betracht ziehen, den Offenen-Stellen-Newsletter direkt an potenzielle Interessenten zu versenden (vgl. Gliederungspunkt 8.4).

- Vergütungssystematik

Um ihren Beschäftigten leistungsorientierte Entgelte auszuschütten, hatte die Stadt Wiesbaden ein System erarbeitet auf dessen Basis Prämien individuell ausgearbeitet und gezahlt werden. Mit diesem System der leistungsorientierten Besoldung, lässt die Stadt Wiesbaden den Ansatz der Pauschalprämien außen vor und beschränkt sich ausschließlich auf die Bewertung der individuellen Leistung der Beschäftigten. Auf Grund der Tatsache, dass die zusätzliche Entgeltleistung der Stadt Wiesbaden ausschließlich auf der Leistungserbringung des einzelnen Beschäftigten beruht und eine Verfehlung der Zielvereinbarung nicht belohnt wird, erachten wir das dort etablierte System als Best-Practice-Verfahren (vgl. Gliederungspunkt 8.5).

- Krankenstand und Gesundheitsmanagement

Im Jahr 2019 verzeichnete die Stadt Wiesbaden durchschnittlich 21,0 Krankentage. Damit weist die Stadt den zweithöchsten Wert im Quervergleich der Krankentage für Tarifbeschäftigte aus. Es sollten die Krankheitstage in den entsprechenden Bereichen von Seiten der Stadt Wiesbaden kritisch hinterfragt werden (vgl. Gliederungspunkt 8.6).

- Familienfreundlicher Arbeitgeber und Gleichstellung

Die Stadt Wiesbaden ermöglichte ihren Beschäftigten weitreichende Optionen der Vereinbarkeit von Familien und Beruf. Diese umfassten u.a. flexible Arbeitszeitmodelle und die Möglichkeit für Führungskräfte, ihre Tätigkeit in Teilzeit auszuführen. Kita-Kontingentsplätze und eine Notfallbetreuung wurden von der Stadt nicht angeboten.

Im Jahr 2019 beschäftigte die Stadt Wiesbaden mit 66,1 Prozent mehr Frauen (2.524 VZÄ) als Männer (1.297 VZÄ). In der Stadt und im Quervergleich ist bei den Stellenbesetzungen keine Benachteiligung von Frauen erkennbar. Allerdings konnte eine Ungleichheit in den Stellenbesetzungen ab der Beamten-Besoldungsgruppe A13 festgestellt werden.

Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, die vorgefundene Ungleichheit bei der Eingruppierung der Beamten-Besoldungsgruppen ab A13 zu beseitigen. Die Zielsetzung des aufgestellten Frauenförder- und Gleichstellungsplans erachten wir bei Umsetzung als sachgerecht. Die Verpflichtung der Stadt Wiesbaden, einen jährlichen Bericht über den aktuellen Sachstand zu geben, erachten wir als sachgerecht (vgl. Gliederungspunkt 8.7).

1.5.7 Digitalisierung des Verwaltungshandelns

Die Stadt Wiesbaden lag bei der Online-Verfügbarkeit der untersuchten Verwaltungsleistungen im Mittelfeld.

Die An- und Abmeldung eines Hundes zur Hundsteuer war zwar per E-Mail möglich, das Formular sah aber eine Unterschrift vor. Die Hundesteuersatzung hatte hingegen keine Formvorgaben. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden Satzungen und Formulare hinsichtlich der Digitalisierbarkeit von Verwaltungsvorgängen zu untersuchen und ggf. zu überarbeiten.

In der Stadt Wiesbaden erhielten Steuerpflichtigen zur Erklärung zur Zweitwohnsitzsteuer nach der Anmeldung ein Steuererklärungsformular in Papierform. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden zumindest auch einen Download eines ausfüllbaren PDF-Formulars anzubieten, sofern noch nicht die vorzuziehende Eingabe über ein Online-Formular möglich ist.

Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, die Erteilung eines Sepa-Lastschriftmandates auch digital möglich zu machen.

Die Stadt Wiesbaden nutzte einen digitalen Sitzungsdienst, über den sie den Gremienmitgliedern Sitzungsunterlagen bereitstellte und archivierte. Die Gremienmitglieder erhielten aber weiterhin Papiausdrucke. Wir empfehlen von Ausdrucken abzusehen bzw. diese zu reduzieren (vgl. Gliederungspunkt 9).

1.5.8 Umwelt- / Klimaschutz und Mobilität

Wir betrachteten in der Stadt Wiesbaden die Konzepte im Bereich Umwelt-/ Klimaschutz und Mobilität. Dabei untersuchten wir, ob die Mittelbereitstellung der in den Konzepten geplanten Maßnahmen (Budgetierung im Haushalt) sowie die systematische Darstellung des Umsetzungsstandes der Maßnahmen erfolgt ist.

Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden die Budgetierung der in den Konzepten dargestellten Maßnahmen konkreter mit dem Haushalt zu verknüpfen. Zur Übersicht des aktuellen Umsetzungsstandes der in den Konzepten genannten Maßnahmen empfehlen wir der Stadt Wiesbaden eine systematische Erfassung am dargestellten Beispiel der Stadt Offenbach am Main für jedes Konzept im Bereich Umwelt- / Klimaschutz und Mobilität (vgl. Gliederungspunkt 10).

1.5.9 Ordnungsmäßigkeitsprüfungen

- Gebührenhaushalte

Wir betrachteten die Gebühren für die Bereiche Abwasser, Wasser und Friedhof. Die Einhaltung der formellen Voraussetzungen an die Gebührenkalkulationen der Stadt Wiesbaden wurden anhand der jeweils letzten Gebührenkalkulation vorgenommen.

Der Gebührenhaushalt Abwasser war in den Eigenbetrieb Entsorgungsbetrieb der Landeshauptstadt Wiesbaden ausgelagert. Im Gebührenhaushalt Abwasser wurden die Aufwendungen für Bewirtung, Repräsentation sowie Werbegeschenke auf Wunsch der Betriebsleitung nicht berücksichtigt. Dies erachten wir als nicht sachgerecht. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden die Aufwendungen für Bewirtung, Repräsentation sowie Werbegeschenke auf Angemessenheit zu überprüfen (vgl. Gliederungspunkt 11.3.1).

Der Gebührenhaushalt Wasser wurde von der Stadt Wiesbaden in den Eigenbetrieb Wasserversorgungsbetriebe der Landeshauptstadt Wiesbaden (WLW) ausgegliedert. Die ESWE Versorgungs AG (ESWE), die den WLW das Wassernetz verpachtet hatte, hatte in der Vorkalkulation eine kalkulatorische Verzinsung von 6,5 Prozent angesetzt. Die kalkulatorischen Zinsen waren in dem Pacht- und Dienstleistungsentgelt enthalten. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden zu prüfen, ob der kalkulatorische Zinssatz an das aktuelle Zinsniveau anzupassen ist (vgl. Gliederungspunkt 11.3.2).

Bei der Gebührenkalkulation im Bereich Friedhof wurden - mit Ausnahme der Ermittlung und Berücksichtigung der kumulierten Ergebnisse aus dem vorherigen Kalkulationszeitraum - die Mindestanforderungen des KAG an die Gebührenkalkulation erfüllt (vgl. Gliederungspunkt 11.3.3).

- Interne Leistungsverrechnungen in der Stadt Wiesbaden

Die Stadt Wiesbaden hat sich für ein Umlagesystem analog eines Betriebsabrechnungsbogens entschieden. Dies bedeutet, dass in Wiesbaden alle Kostenstellen über das Umlagesystem auf die übergeordneten

Einheiten⁸ umgelegt werden. Das System war anfällig für Fehler und Unregelmäßigkeiten. So wurde im Laufe der Prüfung festgestellt, dass ein Zuschuss im Jahr 2019 an den Eigenbetrieb TriWiCon in Höhe von 11,3 Mio. € von Seiten der Stadt falsch verteilt wurde. Der Fehler wurde in den Folgejahren bereits behoben. Grundsätzlich stellt sich hier die Frage, ob eine so komplexe Umlagesystematik überhaupt notwendig ist, um die Erträge und Aufwendungen der Stadt Wiesbaden verursachungsgerecht darzustellen. Das Umlagesystem geht unseres Erachtens weit über eine sachgerechte interne Leistungsverrechnung hinaus. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden im Zuge des anstehenden Releasewechsels der Software, die Umlagesystematik zu überarbeiten (vgl. Gliederungspunkt 11.4).

- Prüfung von Zuschüssen

Bei dem Zuschuss an den Caritasverband im Bereich Häusliche Hilfen wurde der Verwendungsnachweis vom Zuschussempfänger nicht vorgelegt. Die Prüfung des Verwendungsnachweises durch das zuständige Amt konnte somit nicht erfolgen. Dies erachten wir als nicht sachgerecht. Zusammenfassend wurde festgestellt, dass die Prüfrechte der Stadt bis auf den Zuschuss an die Heilsarmee bei jedem Zuschuss eingeräumt wurden. Gegenüber der Überörtlichen Prüfung wurden die Prüfrechte bei keinem Zuschuss eingeräumt. Somit wird ein Anteil des in Ansicht 211 dargestellten Volumen in Höhe von 181,4 Mio. € für Zuweisungen und Zuschüsse der öffentlichen Finanzkontrolle entzogen. Dies erachten wir ebenfalls als nicht sachgerecht. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden die Einholung des Verwendungsnachweises beim Zuschussempfänger sowie die Prüfung des Verwendungsnachweises von dem zuständigen Amt anhand der Förderrichtlinie der Landeshauptstadt Wiesbaden. Die Stadt Wiesbaden sollte sich, sofern Prüfrechte im Rahmen der Zuschusszahlung noch nicht vorliegen, Prüfrechte für die Stadt sowie die Überörtliche Prüfung einräumen lassen. (vgl. Gliederungspunkt 11.5).

- Vergabe von Aufträgen städtischer Beteiligungen

Nach Angaben der Stadt wurden die in Ansicht 214 dargestellten Leistungen nach dem Jahr 2013 nicht neu ausgeschrieben, da eine Neuvergabe an eine andere Agentur aufgrund der Erarbeitung einer neuen Gestaltungslinie kostenintensiver gewesen wäre. Das Vorgehen der Vergabe erachten wir als nicht sachgerecht.

- Ordnungsmäßigkeit der finanzstatistischen Meldung (Jahresrechnungsstatistik)

Bei der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der finanzstatistischen Meldung wurden bei der Stadt Wiesbaden lediglich geringe Abweichungen zwischen finanzstatistischer Meldung und Gesamtfinanzzrechnung festgestellt. Dennoch sollte künftig darauf geachtet werden, dass es zu keinen Abweichungen kommt (vgl. Gliederungspunkt 11.7).

⁸ Kostenstellen, Produkte, PSP-Elemente

- Haushaltssicherungskonzept (HSK)

Nach § 92a Absatz 1 HGO⁹ hat eine Gemeinde ein HSK aufzustellen, wenn sie die Vorgaben zum Ausgleich des Ergebnis- und des Finanzhaushaltes in der Planung trotz Ausnutzung aller Einsparmöglichkeiten bei den Aufwendungen und Auszahlungen sowie der Ausschöpfung aller Ertrags- und Einzahlungsmöglichkeiten nicht einhält oder nach der Ergebnis- und Finanzplanung (§ 101¹⁰) im Planungszeitraum Fehlbeträge oder ein negativer Zahlungsmittelbestand erwartet werden (vgl. Gliederungspunkt 11.8).

Die Vorgaben wurden von der Stadt Wiesbaden im Haushaltsplan 2020 erfüllt. Das letzte HSK stammt aus dem Jahr 2013.

Laut dem Finanzplanungserlass 2021¹¹ sind verbindliche Festlegungen über Konsolidierungsmaßnahmen im HSK aufgrund bestehender Planungsunsicherheiten in Folge der Corona-Pandemie für das Haushaltsjahr 2021 nicht erforderlich.

1.5.10 Modellfamilie

Die kommunalen Steuern, Gebühren und Beiträge wurden am Beispiel einer Modellfamilie aus der Perspektive der Bürger betrachtet. Die Spanne der jährlichen Gesamtbelastung der Modellfamilie im Jahr 2019 im Quervergleich reichte von 3.425 € bis 4.437 €. Der Median lag bei 3.739 €. Die Belastung der Modellfamilie im Jahr 2019 betrug in der Stadt Wiesbaden 4.437 € und war somit die höchste im Quervergleich (vgl. Gliederungspunkt 12).

1.5.11 Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Haushalt

Der Haushalt der Stadt Wiesbaden wurde durch die Corona-Pandemie finanziell stark belastet. Aufgrund der erhaltenen hohen Ausgleichzahlung von Bund und Land im Zusammenhang mit den Gewerbesteuerzufällen, waren in diesem Bereich keine negativen monetären Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt

⁹ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 92a Haushaltssicherungskonzept

- (1) Der Jahresabschluss der Gemeinde ist zusammenzufassen mit den nach Handels-, Eigenbetriebs- oder kommunalem Haushaltsrecht aufzustellenden Jahresabschlüssen
1. sie die Vorgaben zum Ausgleich des Ergebnis- und des Finanzhaushaltes in der Planung trotz Ausnutzung aller Einsparmöglichkeiten bei den Aufwendungen und Auszahlungen sowie der Ausschöpfung aller Ertrags- und Einzahlungsmöglichkeiten nicht einhält oder
 2. nach der Ergebnis- und Finanzplanung (§ 101) im Planungszeitraum Fehlbeträge oder ein negativer Zahlungsmittelbestand erwartet werden. [...]

¹⁰ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 101 Ergebnis- und Finanzplanung

- (1) Die Gemeinde hat ihrer Haushaltswirtschaft eine fünfjährige Ergebnis- und Finanzplanung zugrunde zu legen. Das erste Planungsjahr ist das laufende Haushaltsjahr. [...]

¹¹ Vgl. dazu E-Mail vom Hessischem Ministerium des Innern und für Sport vom 1. Oktober 2020 an das Regierungspräsidium Darmstadt, Gießen und Kassel; Geschäftszeichen: IV 2 - 15i04 - 02.

Wiesbaden erkennbar. Aus Sicht der Überörtlichen Prüfung besteht hier die Gefahr einer Überkompensation. Es bleibt abzuwarten, wie sich die Situation in den folgenden Jahren entwickelt (vgl. Gliederungspunkt 13).

1.5.12 Nachschau

Die Nachschau betraf die 184. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2015: Großstädte“. Die Empfehlungen wurden teilweise umgesetzt. Eine detaillierte Aufstellung über den Stand der Umsetzung ist dem Gliederungspunkt 14 zu entnehmen.

1.5.13 Rechtliche Feststellungen und Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses

Gemäß § 97 Absatz 3 HGO¹² ist die Haushaltssatzung bis spätestens 30. November des Vorjahres bei der Genehmigungsbehörde einzureichen. Die Stadt Wiesbaden stellte für die Jahre 2018 und 2019 einen Doppelhaushalt auf. Die Haushaltssatzung wurde am 23. Februar 2018 bei der Aufsichtsbehörde vorgelegt und am 24. Mai 2018 genehmigt. Dies erachten wir als sachgerecht (vgl. Gliederungspunkt 11.1).

Die Stadt Wiesbaden konnte bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse 2016 und 2018 die gesetzlichen Fristen nach § 112 Absatz 5 HGO¹³ nicht einhalten. Die Überschreitung der Frist betrug dabei maximal 107 Tage. Dies erachten wir als nicht sachgerecht. Die fristgerechte Prüfung und Beschlussfassung wurde in allen geprüften Jahren eingehalten. Dies erachten wir als sachgerecht.

Der Haushalt der Stadt Wiesbaden wurde im Prüfungszeitraum als fragil beurteilt (vgl. Gliederungspunkt 4.4).

Aufgrund der fragilen Haushaltslage der Stadt Wiesbaden im Prüfungszeitraum und den nicht vorhersehbaren Auswirkungen der Corona-Pandemie, empfiehlt die Überörtliche Prüfung der Stadt Wiesbaden, die Umsetzung der aufgezeigten EVP und die Erfüllung ihrer freiwilligen Aufgaben auf die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit zu reduzieren.

¹² Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 97 Erlass der Haushaltssatzung

(1) Der Gemeindevorstand stellt den Entwurf der Haushaltssatzung fest und legt ihn der Gemeindevertretung zur Beratung und Beschlussfassung vor. Ist ein Beigeordneter für die Verwaltung des Finanzwesens bestellt, so bereitet er den Entwurf vor. Er ist berechtigt, seine abweichende Stellungnahme zu dem Entwurf des Gemeindevorstands der Gemeindevertretung vorzulegen.
[...]

¹³ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 112 Jahresabschluss

[...] (5) Der Gemeindevorstand soll den Jahresabschluss der Gemeinde innerhalb von vier Monaten aufstellen und die Gemeindevertretung sowie die Aufsichtsbehörde unverzüglich über die wesentlichen Ergebnisse der Abschlüsse unterrichten
[...]

2. Auftrag und Prüfungsverlauf

2.1 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)¹⁴ die 222. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2020: Großstädte“ bei den fünf Städten Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel, Offenbach am Main und Wiesbaden vorzunehmen.

Der Stadt Wiesbaden wurde die Prüfungsanmeldung unter dem 12. November 2019 zugeleitet. Die Eingangsbesprechung, in der die Stadt Wiesbaden über Prüfungsinhalte und Prüfungsverfahren informiert wurde, fand am 27. Januar 2020 statt. Wir prüften die Stadt Wiesbaden - auf Grund der Corona-Pandemie - von unseren Geschäftsräumen in Idstein aus in der Zeit vom 1. Juli bis zum 1. Oktober 2020. Nacherhebungen fanden vom 12. bis zum 30. Oktober 2020 statt.

Die Datengrundlage beruht auf dem Buchungsstand der jeweiligen Stadt zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen.

Die für die Prüfung relevanten Unterlagen hat uns die Stadt Wiesbaden, auf Grund der Corona-Pandemie, digital zur Verfügung gestellt. Die erbetenen Auskünfte und Nachweise erhielten wir vollständig und fristgerecht.

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

- der Überörtlichen Prüfung RDin Frau Weyell,
- der Stadt Wiesbaden MDin Frau Schmertmann,
- des Prüfungsbeauftragten WP/StB Herr Weimar.

Die Projektleiterin der Stadt Wiesbaden, Frau Schmertmann, bestätigte uns schriftlich die Vollständigkeit und Richtigkeit der Auskünfte und Nachweise.

Den Umfang unserer formellen und materiellen Prüfungshandlungen haben wir in Arbeitspapieren festgehalten. Die Überörtliche Prüfung hat uns beauftragt, in diesen Bericht die Grunddaten aller an der 222. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2020: Großstädte“ beteiligten Städte in einem Anlagenband aufzunehmen.

Die Erörterungsbesprechung bei der Stadt Wiesbaden fand am 1. Oktober 2020 statt. Die vorläufigen Prüfungsfeststellungen erhielt die Stadt Wiesbaden mit Schreiben vom 25. Januar 2021. Die Interimbearbeitung fand am 22. Februar 2021 statt. Die Prüfungsfeststellungen wurden der Stadt Wiesbaden am 19. März 2021 mit Frist zur Stellungnahme bis zum 16. April 2021 zugeleitet. Die Stadt Wiesbaden gab am

¹⁴ Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKK), GVBl. 1993 S. 708 vom 22. Dezember 1993

16. April 2021 eine Stellungnahme ab. Die Schlussbesprechung mit der Stadt Wiesbaden fand im Rahmen einer Videokonferenz am 28. April 2021 statt.

2.2 Prüfungsmethodik

Nach dem ÜPKKG ist zu untersuchen, ob die Verwaltung rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich geführt wird. Dabei ist grundsätzlich auf vergleichender Grundlage zu prüfen. Nach der Zielsetzung des ÜPKKG geht es darum, einen Vergleich mit anderen Kommunen herbeizuführen und Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten sowie der jeweiligen Stadt anhand der vergleichenden Kennzahlen und der Berichte die Chance zu eröffnen, eigenständig die Leistungsfähigkeit zu steigern. Aus dem Vergleich mit anderen Kommunen lassen sich Umstrukturierungs- und Verbesserungsnotwendigkeiten ableiten. Die Prüfung ist damit auch Basis für Verbesserungen.

Wir unterteilen die Haushaltsstrukturprüfung in folgende Prüfungsschritte:

- Datengrundlage

Als primäre Datengrundlage (neben den Jahren 2015 bis 2018) dienten die Rechnungswesendaten des Haushaltsjahres 2019. Die einzelnen Produkte, Profit-Center, PSP-Elemente beziehungsweise Kostenstellen und / oder -träger der Städte wurden aufgrund des Quervergleichs einer übergreifenden (einheitlichen) Produktstruktur zugeordnet, wobei einzelne Produkte zusammengefasst wurden. Unterschiedliche Buchungszuordnungen und Leistungsverrechnungen sind dabei vereinheitlicht worden. Hierdurch kann es zu Abweichungen zu den statistischen Meldungen kommen. Insgesamt wurden 12 standardisierte Produktbereiche gebildet, welche sich in 78 Produkte unterteilen. Prüfungsinterne Umbuchungen wurden vorgenommen. Der Bereich Kinderbetreuung basiert auf den Daten der Hessischen Kinder- und Jugendhilfestatistik zum 1. März 2019. Die Einwohnerzahl, die als Bezugsgröße herangezogen wurde, basiert auf den veröffentlichten Daten des Hessischen Statistischen Landesamts vom 31. Dezember 2019 (vgl. Gliederungspunkt 1.3).

In der Stadt Wiesbaden waren einige Bereiche des Haushalts in Tochtergesellschaften oder Eigenbetriebe ausgegliedert. Um die geprüften Städte vergleichbar zu machen, wurden die relevanten Beteiligungen wieder mit ihrem Jahresüberschuss oder -fehlbetrag eingebucht. In der Stadt Wiesbaden betraf dies folgende Beteiligungen: ESWE Verkehrsgesellschaft mbH und Eigenbetrieb mattiaqua.

Bei der interne Leistungsverrechnung der Stadt Wiesbaden wurden die Querschnitts-Umlage Stadt, die Querschnitts-Umlage Dezernat und die Umlage Personalbetreuung aufgrund der Vergleichbarkeit von uns rückgängig gemacht.

Die Einbuchungen und die Anpassungen der internen Leistungsverrechnung wurden mit der Stadt Wiesbaden abgestimmt.

- Beurteilung der Haushaltslage

Die Beurteilung der Haushaltslage wurde auf Basis der Jahre 2015 bis 2019 vorgenommen. Die Haushaltsjahre wurden anhand einer Ergebnis-, Finanz- und Bilanzanalyse beurteilt. Zudem wird in diesem Gliederungspunkt auf die Hessenkasse und den Schutzschirm eingegangen. Um die Haushaltslage einer Stadt vollständig beurteilen zu können, wurden zudem die Beteiligungen und der Gesamtabschluss in die Betrachtung mit einbezogen.

- Wirtschaftlichkeit ausgewählter Aufgabenbereiche

Die Aufgaben mit den erwartungsgemäß höchsten Aufwendungen („Innere Verwaltung“, „Sicherheit und Ordnung“, „Kinderbetreuung“, „Soziale Leistungen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“, „Schulträgeraufgaben“, „Sport, Bürgerhäuser, Wirtschaftsförderung und Tourismus“, „Kultur und Wissenschaft“, „Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste“, „Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV“, „Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung“ sowie „Gesundheitsdienste“) wurden in ihrer Wirkung auf den Haushalt der jeweiligen Stadt betrachtet und vergleichend bewertet. Das Gebäudemanagement sowie der Bauhof werden, wenn von der Stadt nicht bereits verrechnet, von uns auf die einzelnen Leistungsbereiche vollständig umgelegt.

- Sonstige Prüffelder

Unter den sonstigen Prüffeldern werden insbesondere die Bereiche „Personalmanagement“, „Digitalisierung des Verwaltungshandelns“, „Umwelt- / Klimaschutz und Mobilität“, „Ordnungsmäßigkeitsprüfungen“, „Modellfamilie“ sowie abschließend die „Nachschau“ behandelt. Vertiefte Prüfungshandlungen werden hier vorgenommen, wenn Anlass zu der Annahme besteht, dass Besonderheiten oder Auffälligkeiten in diesen Bereichen vorliegen. Die „Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Haushalt“ werden unter Gliederungspunkt 13 behandelt.

Im Allgemeinen ist ohne Rücksicht auf die Endsumme gerundet worden. Das Ergebnis der Summen einzelner Zahlen kann deshalb geringfügig von der Endsumme abweichen.

Sollte zur besseren Lesbarkeit darauf verzichtet werden, jeweils die weibliche und die männliche Bezeichnung zu verwenden, ist mit dem männlichen Begriff die weibliche und die männliche Person gemeint.

Weiterführende Daten aller Vergleichsstädte können aus den Anlagen entnommen werden.

3. Zusammenfassender Bericht

Die Ergebnisse der 222. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2020: Großstädte“ werden voraussichtlich in den 35. Zusammenfassenden Bericht (Großstädtebericht) an den Hessischen Landtag aufgenommen werden (§ 6 Absatz 3 Satz 1 ÜPKKG).¹⁵ Der Bericht soll Ende des Jahres 2021 erscheinen. Er wird im Internet unter www.rechnungshof.hessen.de veröffentlicht.

¹⁵ Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKK), GVBl. I 1993 S. 708 vom 22. Dezember 1993

§ 6 Prüfungsergebnis

[...] (3) Der Präsident legt nach Abschluß eines jeden Jahres dem Landtag und der Landesregierung einen zusammenfassenden Bericht über die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung bei der überörtlichen kommunalen Prüfung vor. Der Bericht ist gleichzeitig den Vereinigungen der Gemeinden und Gemeindeverbände nach § 147 HGO bekanntzugeben.

4. Haushaltslage und Haushaltsstruktur

4.1 Grundlagen der Haushaltsführung

Die Städte sind gemäß § 10 HGO¹⁶ dazu verpflichtet, ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass ihre Finanzen gesund sind. Nach den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen gemäß § 92 HGO¹⁷ hat die Stadt ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Aufgabenerfüllung gesichert ist. Um ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachzukommen, ist es notwendig, dass der Gesamtbetrag der ordentlichen Erträge und der Zins- und sonstigen Finanzerträge mindestens ebenso hoch ist wie der Gesamtbetrag der ordentlichen Aufwendungen und der Zins- und sonstigen Finanzaufwendungen. Sollte dies nicht der Fall sein, hat die Stadt alle Anstrengungen zu unternehmen, um diesen Zustand herbeizuführen. Die Stadt hat die Möglichkeit sämtliche Ertragsquellen vollständig auszuschöpfen oder die Aufwendungen auf das zur gesetzlichen Aufgabenerfüllung notwendige Mindestmaß zu reduzieren.

4.2 Haushaltsaufstellung

Gemäß § 97 Absatz 3 HGO¹⁸ ist die Haushaltssatzung bis spätestens 30. November des Vorjahres bei der Genehmigungsbehörde einzureichen. Die Stadt Wiesbaden stellte für die Jahre 2018 und 2019 einen Doppelhaushalt auf. Die Haushaltssatzung wurde am 23. Februar 2018 bei der Aufsichtsbehörde nach § 97a

¹⁶ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 10 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.

¹⁷ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 92 Allgemeine Haushaltsgrundsätze

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

(2) Die Haushaltswirtschaft ist sparsam und wirtschaftlich zu führen. Dabei hat die Gemeinde finanzielle Risiken zu minimieren. Spekulative Finanzgeschäfte sind verboten. [...]

¹⁸ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 97 Erlass der Haushaltssatzung

(1) Der Gemeindevorstand stellt den Entwurf der Haushaltssatzung fest und legt ihn der Gemeindevertretung zur Beratung und Beschlussfassung vor. Ist ein Beigeordneter für die Verwaltung des Finanzwesens bestellt, so bereitet er den Entwurf vor. Er ist berechtigt, seine abweichende Stellungnahme zu dem Entwurf des Gemeindevorstands der Gemeindevertretung vorzulegen. [...]

HGO¹⁹ vorgelegt und am 24. Mai 2018 genehmigt. Dies erachten wir als sachgerecht (vgl. Gliederungspunkt 11.1).

4.3 Erläuterung des Mehrkomponentenmodells zur Bewertung der Haushaltslage

Eine Beurteilung der Haushaltslage muss sich über einen mehrjährigen Zeitraum erstrecken, um Schwankungen auffangen zu können. Zur Analyse der Haushaltslage entwickelte die Überörtliche Prüfung ein Mehrkomponentenmodell²⁰, anhand dessen die Stabilität der Haushaltslage der einzelnen Jahre und für den gesamten Prüfungszeitraum bewertet wird. Die Bewertung der einzelnen Jahre gliedert sich dabei in die drei Beurteilungsebenen Kapitalerhaltung²¹, Substanzerhaltung²² und geordnete Haushaltsführung.²³

Für jedes Jahr des Prüfungszeitraums (insgesamt fünf Jahre) wird zusammenfassend die Haushaltslage beurteilt. Dazu werden zehn Kenngrößen betrachtet (davon haben zwei lediglich nachrichtlichen Charakter). Die Kennzahlausprägungen werden bewertet. Das Bewertungsergebnis liegt zwischen 0 und 100 Punkten. Die Haushaltslage ist für das jeweilige Haushaltsjahr als stabil zu werten, wenn mindestens 70 Punkte erreicht werden. Für diese Beurteilung ist nach dem folgenden Mehrkomponentenmodell²⁴ mit drei Beurteilungsebenen vorzugehen.

¹⁹ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 97a Genehmigungsdürftigkeit der Haushaltssatzung

(1) Die Haushaltssatzung der Gemeinde bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde für

1. eine Abweichung von den Vorgaben zum Haushaltsausgleich in der Planung (§ 92 Abs. 5),
2. das Haushaltssicherungskonzept (§ 92a),
3. den Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen (§ 102),
4. die Kreditaufnahme für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (§ 103) und
5. die Aufnahme von Liquiditätskrediten (§ 105).

²⁰ Das Mehrkomponentenmodell wurde von der Überörtlichen Prüfung über mehrere Jahre entwickelt, um die Haushaltslagen der geprüften Kommunen aus doppischer Sicht vergleichbar besser analysieren zu können.

Vgl. dazu u. a. Kommunalbericht 2017 (Dreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 28. November 2017, LT-Drs. 19/5336, insbesondere S. 41 ff.; Kommunalbericht 2018 (Einunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 13. Dezember 2018, LT-Drs. 19/6812, u. a. S. 49 ff; Kommunalbericht 2019 (Dreiunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 8. November 2019, LT-Drs. 20/1309, S. 158 ff. sowie Keilmann, Gnädinger, Volk, Das Mehrkomponentenmodell der Überörtlichen Prüfung in Hessen, Zeitschrift für Kommunal Finanzen (ZKF), Ausgabe vom 1. Februar 2020, S. 25 ff.

- ²¹ Entwicklung der ordentlichen Ergebnisse unter Berücksichtigung der Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses.
- ²² Analyse des Mittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Auszahlungen für Tilgung von Investitionskrediten und Ermittlung des Standes der liquiden Mittel abzüglich der Liquiditätskredite zum Ende des jeweils betrachteten Haushaltsjahres.
- ²³ Nachrichtlich wird erhoben, inwiefern die Aufstellung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse im Prüfungszeitraum fristgerecht erfolgte. Zudem wird ermittelt, ob gemäß der mittelfristigen Ergebnisplanung im fünfjährigen Planungszeitraum kumuliert ein Fehlbedarf zu erwarten ist.
- ²⁴ Das Mehrkomponentenmodell ähnelt dem Kommunalen Auswertungssystem Hessen (kash). Letzteres ist ein Kennzahlensystem zur Bestimmung der finanziellen Leistungsfähigkeit im Rahmen des Haushaltsgenehmigungsverfahrens (Bewertung der Gegenwart). Im Unterschied zum Genehmigungsverfahren sollen mit dem Mehrkomponentenmodell primär vergangene Haushaltsjahre bewertbar gemacht werden.

Erläuterung des Mehrkomponentenmodells zur jährlichen Bewertung der Haushaltslage			
Beurteilungsebenen und Kenngrößen		Punktzahl	Haushaltslage
1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung			<p style="text-align: center;">Stabile Haushaltslage, wenn Summe der vergebenen Punkte ≥ 70 Punkte</p> <p style="text-align: center;">Instabile Haushaltslage, wenn Summe der vergebenen Punkte < 70 Punkte</p>
Ordentliches Ergebnis unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren ¹⁾ ≥ 0		45	
Oder:	Ordentliches Ergebnis nur unter Auflösung der Rücklage aus Vorjahren ≥ 0	35	
Jahresergebnis ≥ 0		5	
Eigenkapital am Ende des betrachteten Jahres ≥ 0		5	
2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung			
„Doppische freie Spitze (Selbstfinanzierungskraft)“ im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln ≥ acht Prozent (Selbstfinanzierungsquote)		40	
Oder:	Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Auszahlungen für Tilgungen von Investitionskrediten ≥ 0 (sog. „Doppische freie Spitze“) ²⁾	30	
Oder:	Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit ≥ 0	10	
Stand der liquiden Mittel abzüglich der Kassenkredite ≥ 0 (bis einschließlich dem Jahr 2018)		5	
Bestand an flüssigen Mitteln ohne Liquiditätskreditmittel ≥ zwei Prozent der Summe der Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahre (ab dem Jahr 2019) ³⁾			
3. Beurteilungsebene: Geordnete Haushaltsführung			
Es wird erhoben, ob für die einzelnen Jahre Jahresabschlüsse aufgestellt wurden und die Aufstellung sowie Beschlussfassung im Prüfungszeitraum fristgerecht vorgenommen wurde.		Nachrichtliche Darstellung	
Es ist zu ermitteln, ob gemäß der mittelfristigen Ergebnisplanung im fünfjährigen Planungszeitraum kumuliert ein Fehlbedarf oder ein Überschuss zu erwarten ist.			
¹⁾ Abgeleitet aus § 92 Absatz 4 HGO: Der Haushalt soll in jedem Haushaltsjahr unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren ausgeglichen sein. ²⁾ Abgeleitet aus § 3 Abs. 3 GemHVO: Die Summe des Zahlungsmittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit soll mindestens so hoch sein, dass daraus die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung von Krediten geleistet werden können. ³⁾ § 106 Abs. 1 HGO. Quelle: Eigene Darstellung			

Ansicht 5: Erläuterung des Mehrkomponentenmodells zur jährlichen Bewertung der Haushaltslage

Auf der Beurteilungsebene „Kapitalerhaltung“ wird analysiert, ob das Ordentliche Ergebnis unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen oder von Rücklagen aus Vorjahren positiv war. Weitere Kenngrößen bilden ein positives Jahresergebnis (unter Berücksichtigung außerordentlicher Aufwendungen und Erträge) sowie ein positiver Wert des Eigenkapitals.

Auf Ebene der „Substanzerhaltung“ wird zunächst berechnet, ob die Selbstfinanzierungsquote aus dem Verhältnis der „Doppischen freien Spitze“ zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln bei mindestens acht Prozent liegt. Als weitere Kenngröße ist die Differenz von liquiden Mitteln und den Kassen-/Liquiditätskrediten heranzuziehen (Liquiditätsreserve).

Durch die Berücksichtigung der dritten Beurteilungsebene „Geordnete Haushaltsführung“ sollen die Ergebnisse nach dem Bewertungsraster validiert werden. Das erfolgt ausschließlich nachrichtlich.

Die Existenz von Jahresabschlüssen sichert die Bewertung ab. Eine Aufstellung im Rahmen der gesetzlichen Fristen deutet auf eine geordnete Haushaltsführung vor Ort hin. Noch nicht aufgestellte Jahresabschlüsse können hingegen die Haushaltsstabilität in Frage stellen.

Ein kumulierter Fehlbedarf in der mittelfristigen Ergebnisplanung deutet auf Risiken in der Finanzentwicklung hin. Umgekehrt kann eine Finanzplanung mit in der Summe positiven Ordentlichen Ergebnissen ein Indiz für eine gute Entwicklung sein.

Die Gesamtbewertung der Haushaltslage schließt sich an die Darstellung der dritten Beurteilungsebene an.

Aufbauend auf der Bewertung der Haushaltslage der einzelnen Jahre ist die Haushaltslage einer Stadt im Prüfungszeitraum insgesamt einzuordnen.

4.4 Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage für den Prüfungszeitraum 2015 bis 2019

Für die Bewertung der Haushaltslage werden drei Abgrenzungen verwendet: stabil, fragil oder konsolidierungsbedürftig. Die zusammenfassende Haushaltslage über den gesamten Prüfungszeitraum wird im Detail wie folgt beurteilt.

Erläuterung zur Bewertung der Haushaltslage 2015 bis 2019	
stabil	mindestens vier der fünf Jahre stabil (dabei darf das instabile Jahr nicht das letzte Jahr sein, sonst ist die Haushaltslage als fragil einzustufen)
fragil	drei der fünf Jahre stabil
konsolidierungsbedürftig	mindestens drei der fünf Jahre instabil (sofern die beiden letzten Jahre als stabil zu bewerten sind, ist die Haushaltslage abweichend als fragil zu bezeichnen)
Quelle: Eigene Erhebungen; Kriterien nach gutachterlichem Ermessen	

Ansicht 6: Erläuterung zur Bewertung der Haushaltslage 2015 bis 2019

Ansicht 7 zeigt die Beurteilung der Haushaltslage der Stadt Wiesbaden.

Wiesbaden - Beurteilung der Haushaltslage 2015 bis 2019						
	Pkt.	2015	2016	2017	2018 ¹⁾	2019
1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung						
Ordentliches Ergebnis ≥ 0	45	15,5 Mio. €	58,7 Mio. €	86,9 Mio. €	4,4 Mio. €	- 57,6 Mio. €
<u>Oder:</u> Ordentliches Ergebnis nur unter Auflösung der Rücklage aus Vorjahren ≥ 0	35	-	-	-	-	ja
Jahresergebnis ≥ 0	5	18,5 Mio. €	55,5 Mio. €	92,2 Mio. €	20,9 Mio. €	- 14,4 Mio. €
Eigenkapital zum 31.12. ≥ 0	5	1,4 Mio. €	1,4 Mio. €	1,5 Mio. €	1,5 Mio. €	1,5 Mio. €
Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)		55 Punkte	55 Punkte	55 Punkte	55 Punkte	40 Punkte
2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung						
„Doppische freie Spitze“ im Verhältnis zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln \geq acht Prozent (Selbstfinanzierungsquote)	40	1,0%	14,6%	13,4%	5,7%	-1,2%
<u>Oder:</u> Zahlungsmittelfluss aus lfd. Verwaltungstätigkeit abzgl. der Auszahlungen für Tilgungen von Investitionskrediten ≥ 0 („Doppische freie Spitze“)	30	6,4 Mio. €	98,6 Mio. €	97,5 Mio. €	38,5 Mio. €	- 8,2 Mio. €
<u>Oder:</u> Zahlungsmittelfluss aus lfd. Verwaltungstätigkeit ≥ 0	10	25,5 Mio. €	119,0 Mio. €	119,6 Mio. €	61,2 Mio. €	13,3 Mio. €
Stand der liquiden Mittel abzgl. der Liquiditätskredite ≥ 0 € oder $\geq 2,0$ % ²⁾	5	118,8 Mio. €	209,7 Mio. €	237,4 Mio. €	249,1 Mio. €	71,18%
Nachrichtlich: Stand der liquiden Mittel abzgl. der Liquiditätskredite ≥ 0 € (2019)						275,3 Mio. €
Zwischensumme 2 (maximal 45 Punkte)		35 Punkte	45 Punkte	45 Punkte	35 Punkte	15 Punkte

3. Beurteilungsebene: Geordnete Haushaltsführung (nachrichtlich)						
Fristgerechte Aufstellung der Jahresabschlüsse ³⁾		-11	23	-6	107	-14
Fristgerechte Beschlussfassung der Jahresabschlüsse ³⁾		-108	-193	-104	-105	-
Positives kumuliertes Ergebnis der mittelfristigen Ergebnisplanung 2019		Nein				
Gesamtsumme aus 1 und 2 (maximal 100 Punkte)		90 Punkte	100 Punkte	100 Punkte	90 Punkte	55 Punkte
Haushaltsausprägung (Gesamtsumme ≥ 70 Punkte → stabil, Gesamtsumme < 70 Punkte → instabil)		stabil	stabil	stabil	stabil	instabil
Gesamtbeurteilung		fragil				

- = nicht fällig

¹⁾ Die Stadt hat von der Möglichkeit nach § 25 Absatz 3 GemHVO, die bis zum Ablauf des Haushaltsjahres 2018 entstandenen Fehlbeträge im ordentlichen Ergebnis bei der Aufstellung des Jahresabschlusses für das Jahr 2018 mit dem Eigenkapital zu verrechnen, keinen Gebrauch gemacht.

²⁾ Bis einschließlich dem Jahr 2018 gilt die Kennzahl ≥ 0 €. Ab dem Jahr 2019 gilt als Kennzahl: Bestand an flüssigen Mitteln ohne Liquiditätskreditmittel \geq zwei Prozent der Summe der Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahre (§ 106 Abs. 1 HGO).

³⁾ Nach § 112 Absatz 5 HGO ist der Jahresabschluss bis zum 30. April des folgenden Haushaltsjahres aufzustellen. Gemäß § 114 Absatz 1 HGO sind die Abschlüsse bis zum 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres durch die Gemeindevertretung zu beschließen.

Quelle: Eigene Erhebungen; Rechnungswesendaten 2015 - 2019; Haushaltspläne bis 2020

Ansicht 7: Wiesbaden - Beurteilung der Haushaltslage 2015 bis 2019

Ansicht 7 zeigt, dass nach dem Mehrkomponentenmodell die Haushaltslage anhand der Beurteilungsebenen 1 (Kapitalerhaltung) und 2 (Substanzerhaltung) in vier der fünf Jahre als stabil zu bewerten war. Da das Haushaltsjahr 2019, aufgrund eines negativen ordentlichen Ergebnisses mit instabil bewertet wurde, war der Haushalt in der Gesamtbetrachtung als fragil zu beurteilen. Die Datengrundlage beruhte auf dem Buchungsstand zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen. Aktualisierungen wurden bis zum Ende der Nacherhebungsphase aufgenommen.

Die Bewertungen der jeweiligen Haushaltslage im Quervergleich sind Ansicht 8 zu entnehmen.

Quervergleich - Bewertung der Haushaltslage 2015 bis 2019	
	Beurteilung
Darmstadt	fragil
Frankfurt am Main	stabil
Kassel	stabil
Offenbach am Main	fragil
Wiesbaden	fragil

Quelle: Eigene Erhebungen; Kriterien nach gutachterlichem Ermessen

Ansicht 8: Quervergleich - Bewertung der Haushaltslage 2015 bis 2019

Ansicht 8 zeigt, dass die Städte Frankfurt am Main und Kassel in der Gesamtbewertung des Prüfungszeitraums einen stabilen Haushalt hatten. Die Städte Darmstadt, Offenbach am Main und Wiesbaden konnten nur einen fragilen Haushalt aufweisen.

Einen auf Zahlungsflüssen basierenden Hinweis auf die Haushaltslage liefert die aus der Finanzrechnung gewonnene Kennzahl "Selbstfinanzierungsquote". Diese war im Jahr 2019 mit -1,2 Prozent negativ und lag somit unter der Warngrenze von 8 Prozent.²⁵

Wir errechneten im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 in der Stadt Wiesbaden ein Ordentliches Ergebnis von 21,6 Mio. €. Das Ordentliche Ergebnis im Haushaltsjahr 2019 lag bei -57,6 Mio. € und verschlechterte sich gegenüber dem vorherigen Haushaltsjahr um 62,0 Mio. €.

Ansicht 9 zeigt die geplante Rücklagenentwicklung der Städte für die Jahre 2019 bis 2023 im Quervergleich.

Quervergleich - Rücklagenentwicklung					
Jahre	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
2019	31,9 Mio. €	459,2 Mio. €	170,6 Mio. €	35,5 Mio. €	170,4 Mio. €
2020	50,9 Mio. €	322,2 Mio. €	217,9 Mio. €	47,2 Mio. €	175,7 Mio. €
2021	74,8 Mio. €	125,6 Mio. €	248,0 Mio. €	61,0 Mio. €	126,2 Mio. €
2022	106,0 Mio. €	- 17,9 Mio. €	257,6 Mio. €	76,4 Mio. €	109,6 Mio. €
2023	123,6 Mio. €	- 147,0 Mio. €	265,7 Mio. €	94,6 Mio. €	99,7 Mio. €
Veränderung	91,7 Mio. €	- 606,2 Mio. €	95,1 Mio. €	59,1 Mio. €	- 70,7 Mio. €
2019 / 2023	288%	-132%	56%	167%	-41%

Quelle: Eigene Erhebungen; Rechnungswesendaten 2015 - 2019; Haushaltsplan 2020

Ansicht 9: Quervergleich - Rücklagenentwicklung

Wie Ansicht 9 zeigt, planen die Städte Darmstadt, Kassel und Offenbach am Main eine positive Rücklagenentwicklung. Die Städte Frankfurt am Main und Wiesbaden planen hingegen mit einem Rückgang der Rücklagen in den kommenden vier Jahren. Insbesondere die Stadt Frankfurt am Main plant, auch ohne Berücksichtigung der Auswirkungen der Corona-Pandemie, mit hohen zukünftigen Defiziten. Würde die Stadt Frankfurt am Main ihre Rücklagen planmäßig in Anspruch nehmen, wären diese im Jahr 2022 aufgebraucht.

Ansicht 10 zeigt die mittelfristige Ergebnisplanung der Jahre 2020 bis 2023 unter Einbeziehung der Rücklagenentwicklung.

²⁵ Vgl. 174. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2014: Landkreise“ im Kommunalbericht 2015 (Siebenundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 12. November 2015, Landtagsdrucksache 19/2404, S. 53 f.

Wiesbaden - Mittelfristige Ergebnisplanung		
Prognosejahr	Ergebnisplanung	Rücklagenentwicklung
2019		170.382.230 €
2020	5.363.221 €	175.745.451 €
2021	-49.520.509 €	126.224.942 €
2022	-16.625.000 €	109.599.942 €
2023	-9.877.000 €	99.722.942 €
Summe	-70.659.288 €	

Quelle: Haushaltsplan 2020

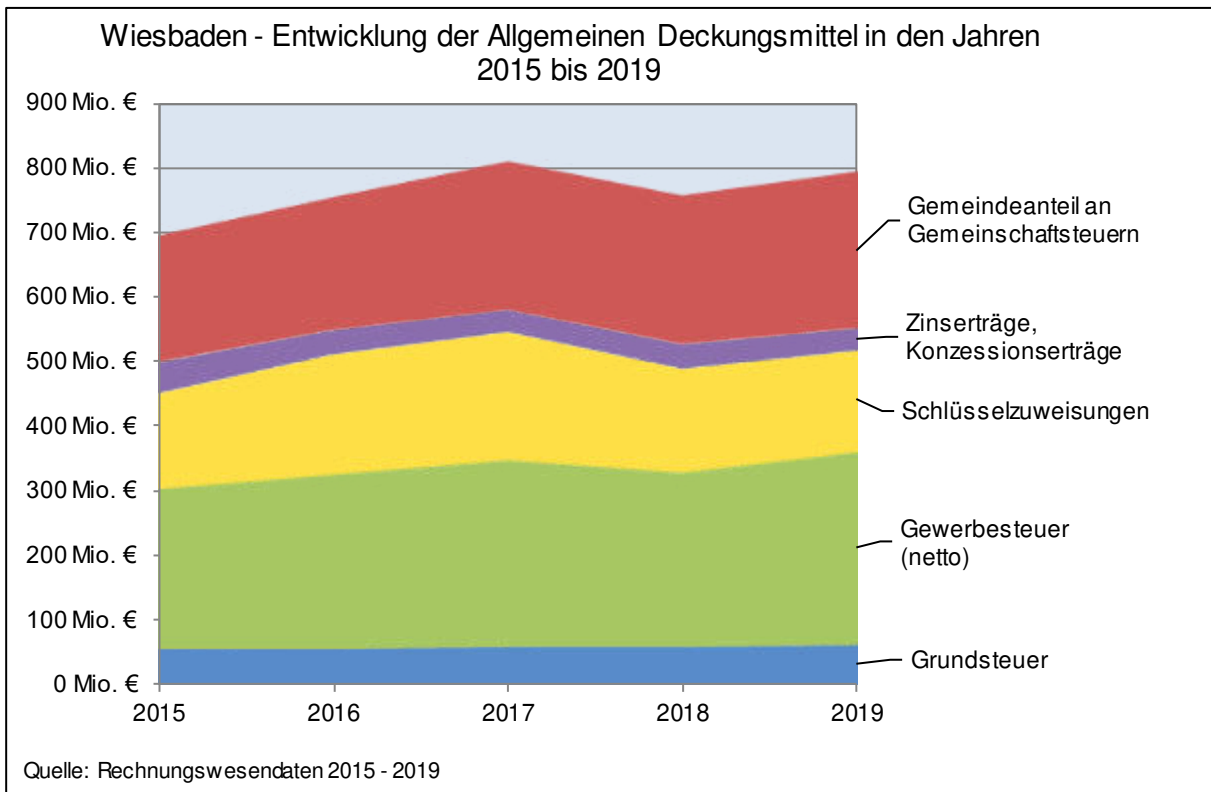
Ansicht 10: Wiesbaden - Mittelfristige Ergebnisplanung

Die mittelfristige Ergebnisplanung 2019 der Stadt Wiesbaden zeigte kumuliert in einer Fünfjahresbetrachtung mit -70,7 Mio. € eine negative Ergebnisentwicklung auf. Nach der Ergebnisprognose wären im Jahr 2023 die bestehenden Rücklagen von 170,4 Mio. € auf 99,7 Mio. € reduziert worden. Aufgrund der Corona-Pandemie ist in den kommenden Jahren mit erheblichen Ertragsausfällen zu rechnen, was zu einer noch negativeren Ergebnisprognose führen könnte. Die aufgezeigte Problematik sollte von der Stadt Wiesbaden bei künftigen Entscheidungen berücksichtigt werden.

4.5 Allgemeine Deckungsmittel

Als Allgemeine Deckungsmittel werden Erträge bezeichnet, die den Städten zur Deckung ihres allgemeinen Finanzbedarfs zur Verfügung stehen. Die Analyse der Allgemeinen Deckungsmittel ist bedeutsam für die Beurteilung der gegenwärtigen und künftigen Haushaltslage. Die bedeutendsten allgemeinen Deckungsmittel einer Großstadt sind der städtische Anteil an den Gemeinschaftsteuern (Einkommen- und Umsatzsteuer), die Schlüsselzuweisungen des Landes, die Gewerbesteuer und die Grundsteuer. Weitere Einnahmen ergeben sich aus Gewinnen an Beteiligungen, Konzessionsabgaben, Mieten und Pachten sowie Bagatellsteuern (Spielapparatesteuer, Hundesteuer, Zweitwohnsitzsteuer) und steuerähnlichen Einnahmen (Tourismusbeitrag).

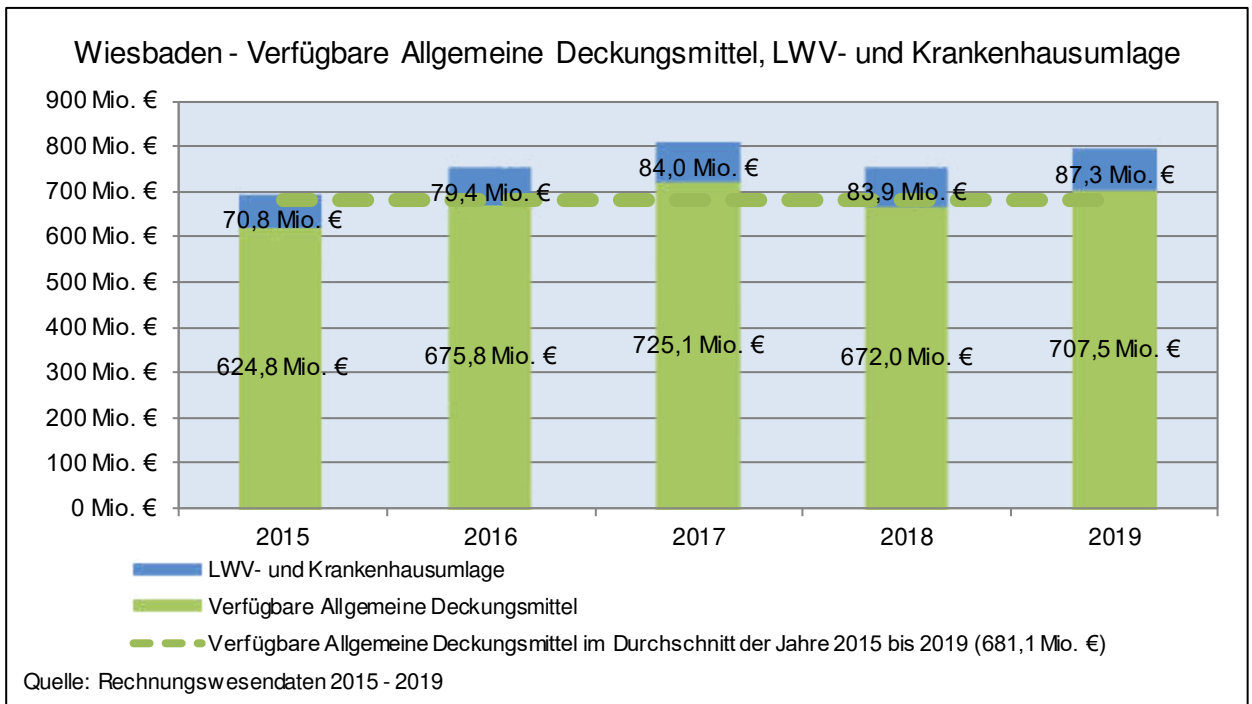
Ansicht 11 zeigt die Entwicklung der Allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Wiesbaden im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2019.



Ansicht 11: Wiesbaden - Entwicklung der Allgemeinen Deckungsmittel in den Jahren 2015 bis 2019

Ansicht 11 zeigt, dass der Anstieg der Allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Wiesbaden insbesondere auf erhöhte Einnahmen aus der Gewerbesteuer sowie dem Gemeindeanteil an den Gemeinschaftsteuern zurückzuführen war. Die Stadt Wiesbaden erhielt aufgrund ihrer hohen Einnahmen aus der Gewerbesteuer nur einen geringen Anteil an den Schlüsselzuweisungen.

In Ansicht 12 ist die Entwicklung der verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Wiesbaden der Jahre 2015 bis 2019 dargestellt. Die verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel ergeben sich aus den Allgemeinen Deckungsmitteln (gesamter Balken) abzüglich der Landeswohlfahrtsverbands- (LWV) und Krankenhausumlage.

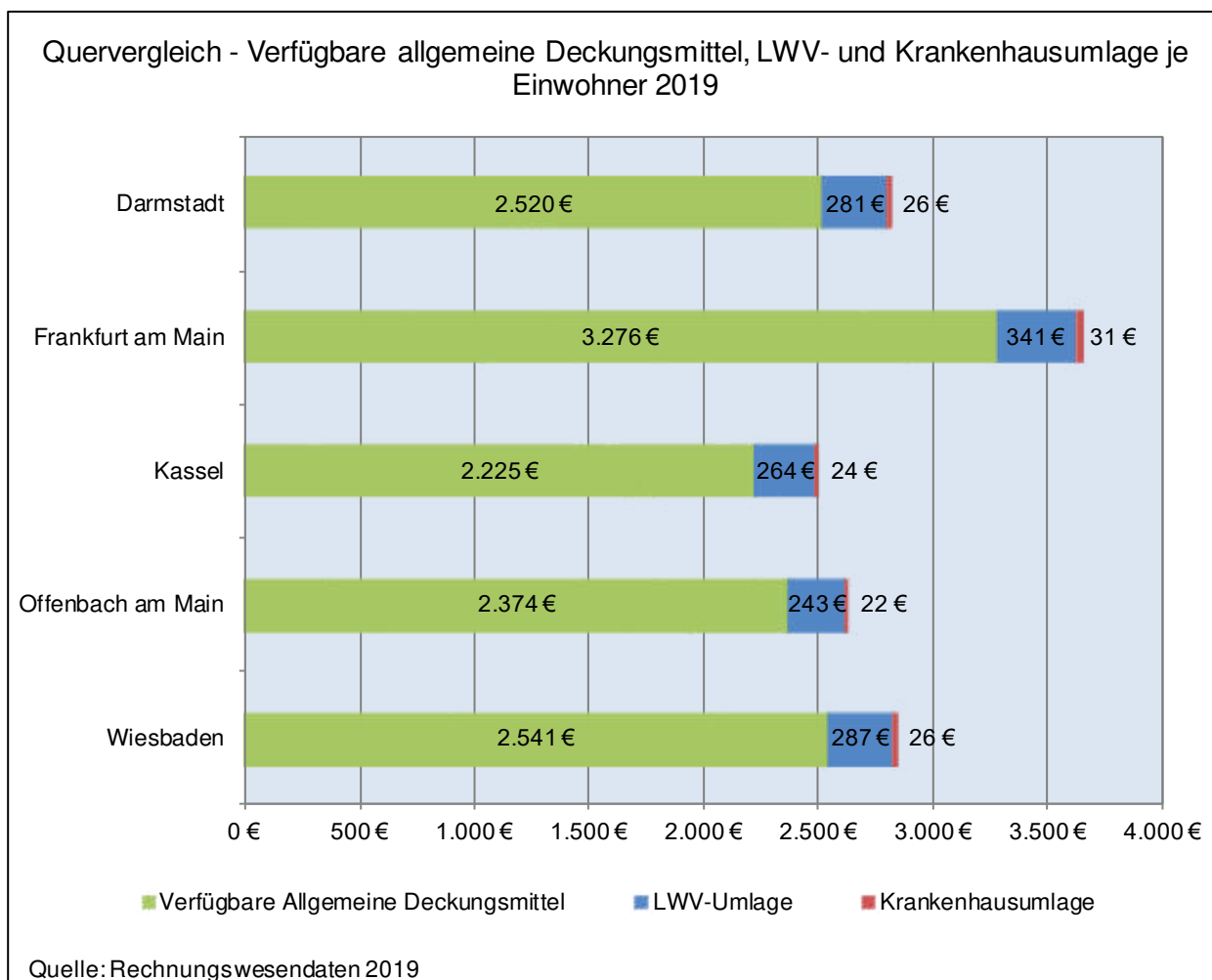


Ansicht 12: Wiesbaden - Verfügbare Allgemeine Deckungsmittel, LWV- und Krankenhausumlage

Es wird deutlich, dass die verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel im Verlauf der Jahre 2015 bis 2019 gestiegen sind. In 2015 betragen die verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel 624,8 Mio. € und in 2019 waren es 707,5 Mio. €. Im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 standen der Stadt Wiesbaden verfügbare Allgemeine Deckungsmittel in Höhe von 681,1 Mio. € zur Verfügung.

Die LWV- und Krankenhausumlagen sind von den Städten zwingend gesetzlich abzuführen. Aus diesem Grund sind diese von den Allgemeinen Deckungsmitteln abzuführen. Es verbleiben die Verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel, welche den Städten zu freien Verfügung stehen.

Ansicht 13 zeigt die verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel, die von den Städten zu leistende Krankenhausumlage und die Umlage an den Landeswohlfahrtsverband je Einwohner im Quervergleich.



Ansicht 13: Quervergleich - Verfügbare allgemeine Deckungsmittel, LWV- und Krankenhausumlage je Einwohner 2019

In 2019 hatte die Stadt Wiesbaden 2.541 € verfügbare Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner. Im Quervergleich war dies der zweithöchste Wert. Im Mittel der Jahre 2015 bis 2019 waren in der Stadt Wiesbaden die verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel ebenfalls mit 2.451 € je Einwohner die zweithöchsten im Quervergleich (Median: 2.345 € je Einwohner). Diese - in absoluten Zahlen 681,1 Mio. € verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel - stellen die mittelfristige Kalkulationsgrundlage dar, mit der die Stadt Wiesbaden einen dauerhaften Haushaltsausgleich anstreben sollte. Aufgrund der Corona-Pandemie ist in den kommenden Jahren mit geringeren allgemeinen Deckungsmitteln zu rechnen.

4.6 Schulden, Gesamtschulden und Zinsaufwendungen

Die Entwicklung der Verschuldung wurde für den Zeitraum 2015 bis 2019 untersucht. Eine Kreditaufnahme ist nur zulässig, wenn eine andere Art der Finanzierung nicht möglich oder wirtschaftlich unzumutbar ist.

wäre (§ 93 Absatz 3 HGO).²⁶ Der Schuldenstand gibt Hinweise darauf, inwieweit die Städte in der Vergangenheit dazu fähig waren, Investitionen aus laufenden Erträgen zu finanzieren. Der Schuldendienst schränkt die Städte finanziell dauerhaft ein und belastet die Liquidität zukünftiger Haushalte und damit den Handlungsspielraum zukünftiger Generationen.

- Direkte Schulden und Liquiditätskredite

Ansicht 14 zeigt die Entwicklung der direkten Schulden²⁷, der Schulden aus Programmen wie dem Konjunkturpaket²⁸ und eventueller Schulden aus Kassenkrediten/Liquiditätskrediten²⁹ in den Jahren 2015 bis 2019.

²⁶ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 93 Abs. 3 Grundsätze der Erzielung von Erträgen und Einzahlungen

[...] (3) Die Gemeinde darf Kredite nur aufnehmen, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzweckmäßig wäre.

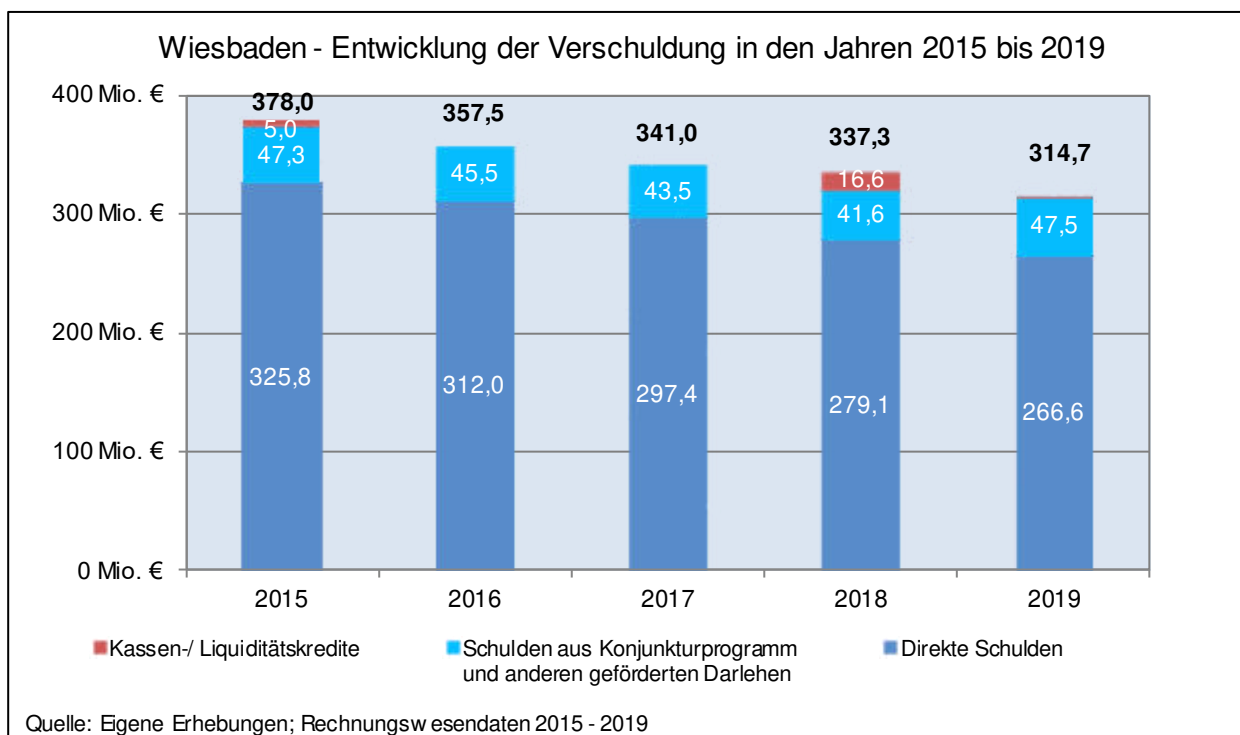
²⁷ Investive Schulden des Kernhaushalts, die nicht von fremden Dritten übernommen werden.

²⁸ Das Sonderinvestitionsprogramm des Landes Hessen wurde als Darlehen gewährt. Die Tilgung des Darlehens erfolgt zu 5/6 durch das Land Hessen und zu 1/6 durch die jeweilige Kommune. Das Konjunkturpaket II des Bundes wird zu 3/4 als Zuschuss und zu 1/4 als Darlehen gewährt. Das Darlehen wird dann je zur Hälfte vom Land Hessen und von der jeweiligen Kommune getilgt.

²⁹ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 105 Liquiditätskredite

- (1) Zur rechtzeitigen Leistung ihrer Auszahlungen kann die Gemeinde Kredite zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit (Liquiditätskredite) bis zu dem nach Maßgabe des Abs. 2 in der Haushaltssatzung festgesetzten und genehmigten Betrag aufnehmen, soweit keine anderen Mittel zur Verfügung stehen. Diese Ermächtigung gilt über das Haushaltsjahr hinaus bis zur Bekanntmachung der neuen Haushaltssatzung. Liquiditätskredite sollen spätestens bis zum Ende des Haushaltsjahres zurückgeführt werden.
- (2) Die Gemeinde hat den Höchstbetrag der Liquiditätskredite bedarfsgerecht aufgrund einer dokumentierten Liquiditätsplanung festzusetzen. Die Liquiditätsplanung ist der Aufsichtsbehörde vorzulegen. Der Höchstbetrag der in der Haushaltssatzung festgesetzten Liquiditätskredite bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Die Genehmigung kann unter Bedingungen erteilt und mit Auflagen verbunden werden.
- (3) Über die Aufnahme und die Kreditbedingungen entscheidet der Bürgermeister oder der für die Verwaltung des Finanzwesens zuständige Beigeordnete. Die Kreditaufnahme erfolgt in Euro.



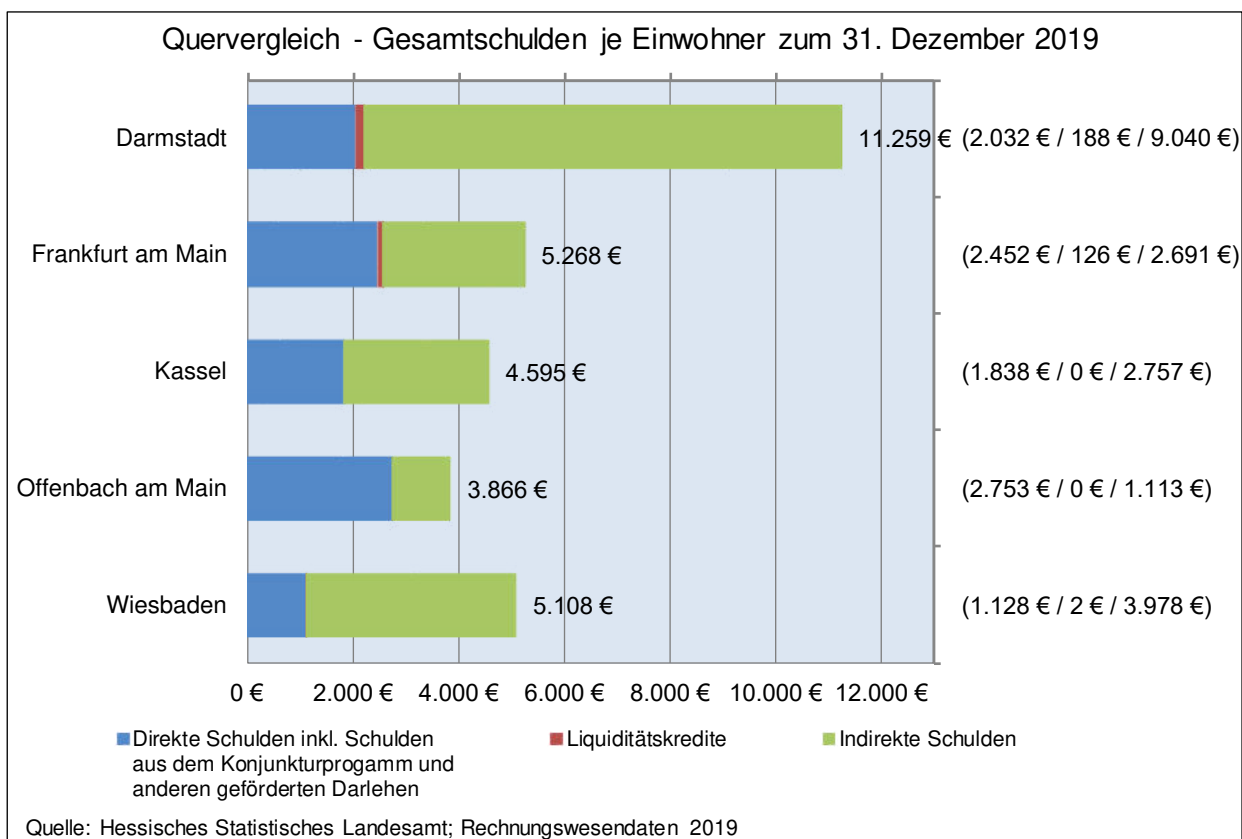
Ansicht 14: Wiesbaden - Entwicklung der Verschuldung in den Jahren 2015 bis 2019

Es ist zu erkennen, dass die Schulden der Stadt Wiesbaden von 378,0 Mio. € in 2015 um 63,4 Mio. € auf 314,7 Mio. € in 2019 zurückgegangen sind. Zum 31. Dezember 2019 beliefen sich die Liquiditätskredite auf 0,6 Mio. €.

- Gesamtschulden

Zur Analyse und Beurteilung der Verschuldungssituation ist es notwendig, sämtliche Schulden einer Kommune zu ermitteln. Zu den Gesamtschulden zählen neben den bereits aufgeführten Schuldenarten noch Schulden aus Betätigungen und Eigenbetrieben (Indirekte Schulden). Diese sind der jeweiligen Kommune mittelbar zuzurechnen (vgl. Gliederungspunkt 5.8).

Ansicht 15 zeigt die Gesamtschulden je Einwohner der geprüften Städte im Quervergleich.



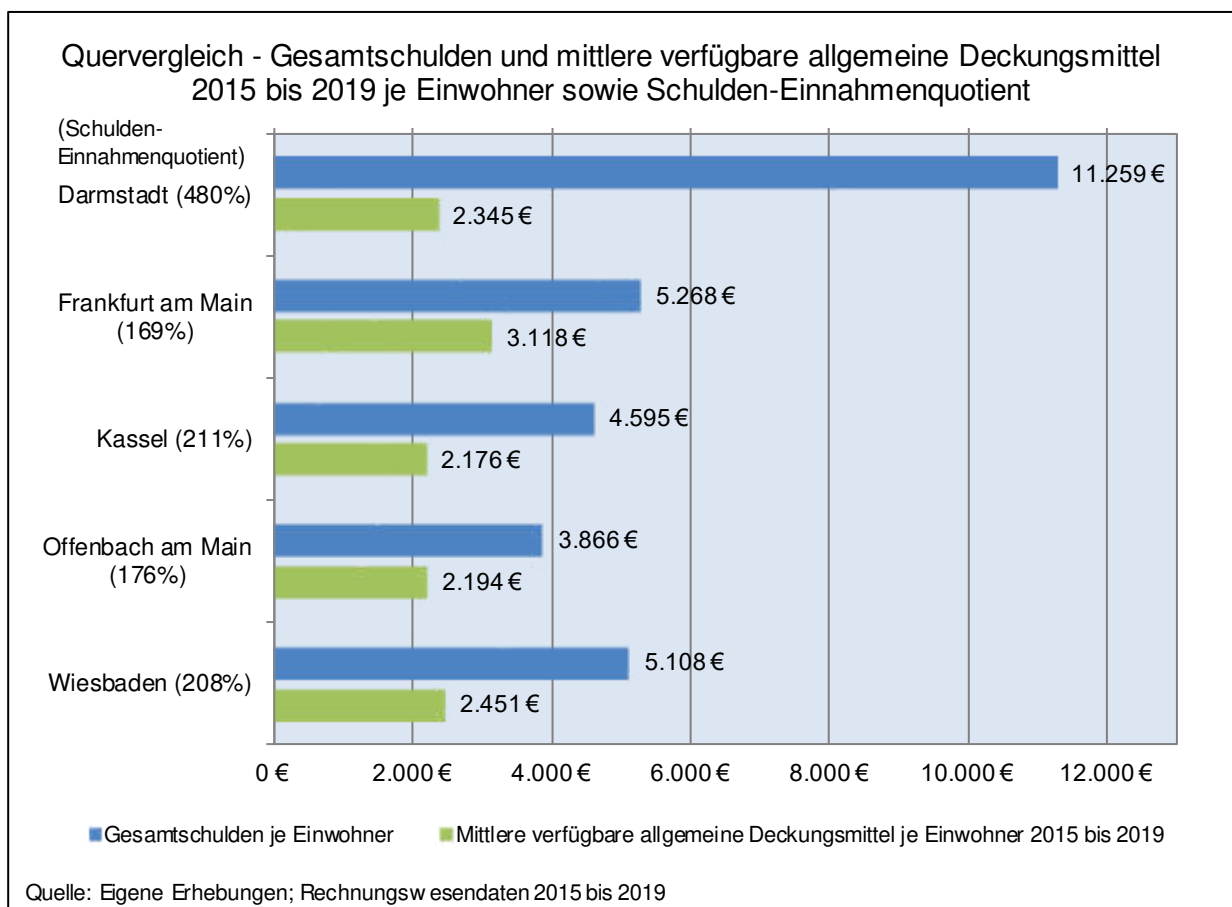
Ansicht 15: Quervergleich - Gesamtschulden je Einwohner zum 31. Dezember 2019

Die direkten Schulden - einschließlich der Schulden aus dem Konjunkturprogramm - der Stadt Wiesbaden lagen bei 1.128 € je Einwohner. Weiterhin hatte die Stadt Wiesbaden Kassenkredite/Liquiditätskredite in Höhe von 2 € je Einwohner und indirekte Schulden in Höhe von 3.978 € je Einwohner ausgewiesen.

Die Gesamtschulden beliefen sich auf 1.422,3 Mio. € und stellten mit 5.108 € je Einwohner den Median im Quervergleich dar.

Ansicht 16 stellt die Gesamtschulden je Einwohner 2019 und die mittleren verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner 2015 bis 2019 gegenüber. Das Verhältnis dieser beiden Größen ergibt den Schulden-Einnahmenquotienten³⁰, der die Verschuldung einnahmenunabhängig vergleichbar macht.

³⁰ Vgl. KfW, Kommunales Altschuldenproblem: Abbau der Kassenkredite ist nur ein Teil der Lösung, Nr. 203, 11. April 2018, Seite 3.



Ansicht 16: Quervergleich - Gesamtschulden und mittlere verfügbare allgemeine Deckungsmittel 2015 bis 2019 je Einwohner sowie Schulden-Einnahmenquotient

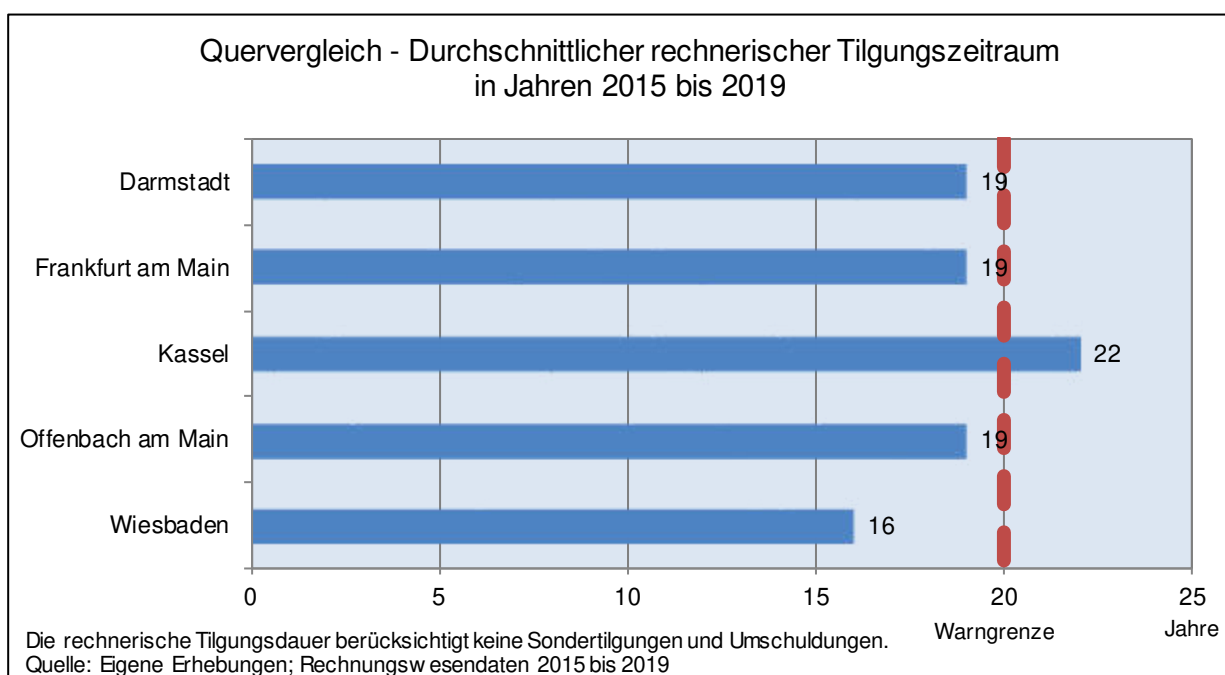
Ansicht 16 zeigt, dass die Stadt Wiesbaden durchschnittliche verfügbare Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner erhalten hatte. Dies ist im Wesentlichen auf das hohe Gewerbesteueraufkommen zurückzuführen. Die Städte Darmstadt und Wiesbaden sowie Kassel und Offenbach am Main hatten ähnlich hohe verfügbare Allgemeine Deckungsmittel, wobei die Gesamtschulden stark differierten. Die Stadt Wiesbaden hatte mit einer Gesamtverschuldung je Einwohner von 5.108 € und mit mittleren verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel 2.451 € je Einwohner einen Schulden-Einnahmenquotienten von 208 Prozent.³¹ Dieser war ein durchschnittlicher Wert im Quervergleich. Die Stadt Wiesbaden müsste somit das 2,08 fache ihrer mittleren verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel der Jahre 2015 bis 2019 aufwenden, um ihre Gesamtschulden zu tilgen. Die Stadt Darmstadt hatte mit einem Schulden-Einnahmenquotienten von 480 Prozent den höchsten Wert des Quervergleichs.

- Tilgungszeitraum

Durch geringe Tilgungen werden Lasten auf zukünftige Jahre verlagert. Deutlich wird der Effekt, wenn Kreditlaufzeiten die Lebensdauer von Investitionen überschreiten. Nachfolgend werden die rechnerischen

³¹ Die Deckungsmittel der Beteiligungen wurden bei dieser Berechnung nicht mit einbezogen.

Tilgungszeiträume der Städte analysiert. Als Beurteilungsindikator haben wir die durchschnittliche ordentliche Tilgung der Jahre 2015 bis 2019 zu den direkten Haushaltsschulden (ohne Kassenkredite) ins Verhältnis gesetzt. Es ergibt sich die Anzahl der Jahre, die rechnerisch zum Abbau der Schulden bei vorliegender Tilgungsleistung benötigt würde. Deutlich wird der Effekt, wenn Kreditlaufzeiten die Lebensdauer von Investitionen überschreiten (mangelnde Kreditkongruenz). Die Warngrenze einer mangelnden Kreditkongruenz ist erreicht, wenn 20 Jahre rechnerischer Tilgungszeitraum überschritten werden. Dieser Wert lehnt sich an die Abschreibungszeiträume typischer kommunaler Investitionen an. Überschreitungen dieser Warngrenze resultieren in der Regel aus zu niedrigen Tilgungssätzen bei Darlehensvereinbarungen oder aus Tilgungsaussetzungen aufgrund von Haushaltsschwierigkeiten.³² Ansicht 17 zeigt die rechnerische Tilgungsdauer im Quervergleich.



Ansicht 17: Quervergleich - Durchschnittlicher rechnerischer Tilgungszeitraum in Jahren 2015 bis 2019

Ansicht 17 zeigt, dass die Stadt Wiesbaden mit 16 Jahren den niedrigsten rechnerischen Tilgungszeitraum des Quervergleichs hatte. Die Warngrenze von 20 Jahren wurde nicht überschritten. Dies erachten wir als sachgerecht. Den längsten Tilgungszeitraum wies die Stadt Kassel mit 22 Jahren aus. Insgesamt lagen vier der fünf Städte unter der Warngrenze von 20 Jahren.

- Zinsaufwendungen des Kernhaushalts

Eine hohe Verschuldung und die sich daraus ergebenden Zinsaufwendungen gefährden langfristig die Haushaltslage einer Stadt.

³² Vgl. 150. Vergleichende Prüfung "Haushaltsstruktur 2011: Landkreise" im dreiundzwanzigsten Zusammenfassender Bericht vom Oktober 2012, Landtagsdrucksache 18/5913, S. 57 ff.

Ansicht 18 zeigt die Zinsaufwendungen je Einwohner sowie den Anteil der Zinsaufwendungen an den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln im Zeitablauf.

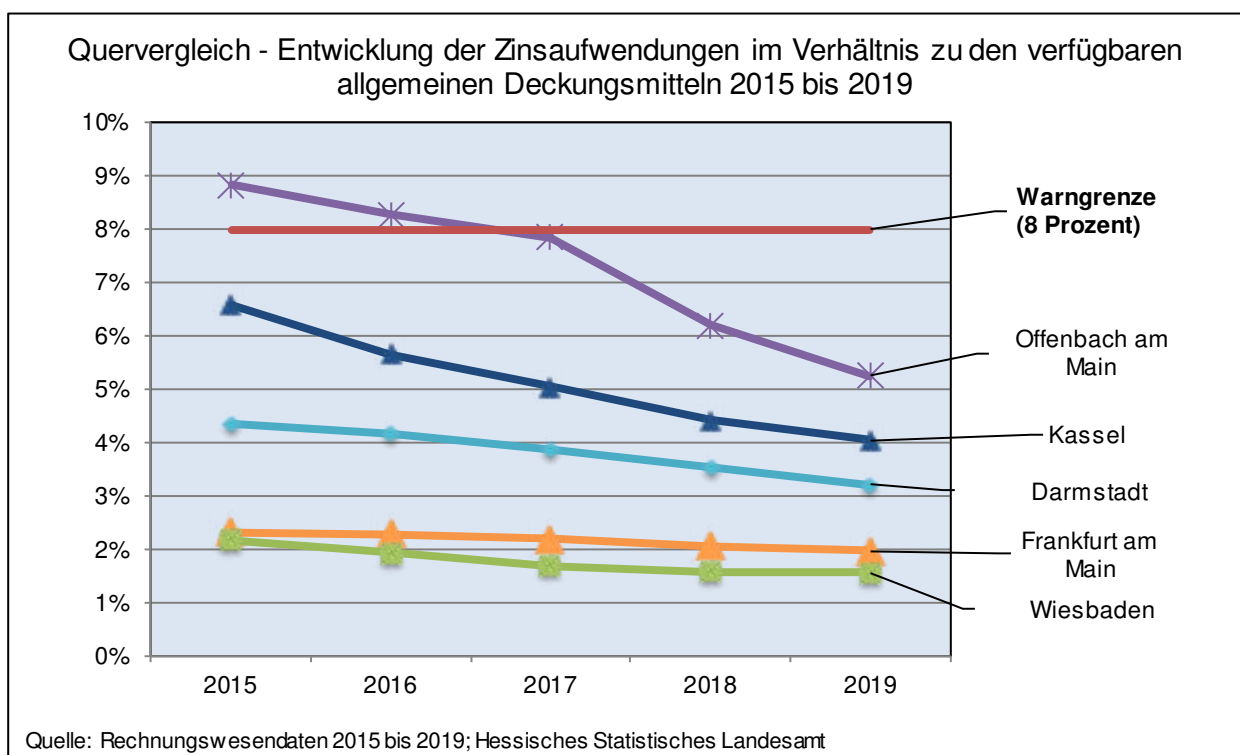
Wiesbaden - Zinsaufwendungen je Einwohner					
	2015	2016	2017	2018	2019
Zinsaufwendungen je Einwohner in €	53,70	47,16	41,39	38,48	37,94
Zinsaufwendungen / Verfügbare Allgemeine Deckungsmittel	2,2%	1,9%	1,7%	1,6%	1,6%

Quelle: Eigene Erhebungen; Rechnungswesendaten 2015 - 2019

Ansicht 18: Wiesbaden - Zinsaufwendungen je Einwohner

Die Warngrenze für Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln beträgt 8,0 Prozent.³³

Ansicht 19 zeigt das Verhältnis der Zinsaufwendungen zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln in den Jahren 2015 bis 2019.



Ansicht 19: Quervergleich - Entwicklung der Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln 2015 bis 2019

Ansicht 19 zeigt, dass die Entwicklung der Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln der Stadt Wiesbaden im Betrachtungszeitraum unterhalb der Warngrenze von 8,0 Prozent lag. Die Kennzahl war im Jahr 2019 mit 1,6 Prozent gegenüber dem Jahr 2015 insgesamt um -0,6

³³ Vgl. 150. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Landkreise“ im Kommunalbericht 2012 (Dreiundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 10. Oktober 2012, Landtagsdrucksache 18/5913, S. 59

Prozentpunkte gefallen. Der Zinsaufwand im Verhältnis zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln lag bei der Stadt Wiesbaden im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 bei 1,8 Prozent und lag unter dem Median (3,8 Prozent). Dies erachten wir als sachgerecht.

Ansicht 20 zeigt die Auswirkungen eines auf 3 bzw. 4 Prozent erhöhten Zinsniveaus auf die Haushaltsslage aller Großstädte im Quervergleich. Bestehende Zinsbindungsdauern blieben bei der Ermittlung unberücksichtigt. Zinsderivate (Zinsswaps) wurden grundsätzlich bei der Ermittlung der Zinsaufwendungen berücksichtigt.³⁴

Quervergleich - Haushaltsentwicklung bei einem veränderten Zinsniveau in Mio. € 2019							
	Schulden Haushalt inkl. Liquiditätskredite ¹⁾	Zinsaufwendungen	Rechnerische durchschnittliche Verzinsung ²⁾	Zinsaufwendungen bei einem Anstieg des Zinsniveaus			
				auf 3 Prozent	Erhöhung der jährlichen Zinsbelastung	auf 4 Prozent	Erhöhung der jährlichen Zinsbelastung
Darmstadt	324,5	11,9	3,67%	0,0	0,0	13,0	1,1
Frankfurt am Main	1.879,1	45,6	2,43%	56,4	10,7	75,2	29,5
Kassel	339,9	16,9	4,97%	0,0	0,0	0,0	0,0
Offenbach am Main	337,7	14,6	4,33%	0,0	0,0	0,0	0,0
Wiesbaden	267,2	10,6	3,95%	0,0	0,0	10,7	0,1

¹⁾ Schulden des Haushalts (inkl. Liquiditätskredite) die nicht von fremden Dritten übernommen werden

²⁾ Bei den Städten sind unterschiedliche Zinsbindungsstrategien zu berücksichtigen.

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 20: Quervergleich - Haushaltsentwicklung bei einem veränderten Zinsniveau in Mio. € 2019

Die Zinsbelastung der Stadt Wiesbaden würde sich bei einem Anstieg des Zinsniveaus auf 4 Prozent jährlich erhöhen. Bei einem Anstieg des Zinsniveaus auf 4 Prozent würden die Zinsaufwendungen 10,7 Mio. € pro Jahr betragen. Dies würde einer jährlichen Erhöhung der Zinsbelastung von 0,1 Mio. € entsprechen.

4.7 Bilanzanalyse

Die Stadt Wiesbaden hatte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen die Jahresabschlüsse bis zum Jahr 2019 erstellt. Somit war eine Bilanzanalyse für den Kernhaushalt im gesamten Prüfungszeitraum möglich. Die Vermögens- und Kapitalstruktur sowie deren Veränderungen gegenüber den Vorjahren ergeben sich aus den folgenden Zusammenstellungen der Bilanzzahlen.

³⁴ Keine der Städte hatte im Jahr 2019 Zinsderivate oder Zinsswaps.

Wiesbaden - Entwicklung der Aktiva der Jahre 2015 bis 2019 in Mio. €							
	2015	2016	2017	2018	2019	Veränderungen 2015 / 2019	
Anlagevermögen							
Immaterielle Vermögensgegenstände	78	75	76	73	70	-8	-10,1%
Sachanlagevermögen	1.483	1.483	1.445	1.474	1.487	3	0,2%
Finanzanlagevermögen	781	770	838	819	826	45	5,8%
Summe Anlagevermögen	2.342	2.328	2.360	2.367	2.383	41	1,7%
Umlaufvermögen							
Vorräte einschließlich Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffen	0	0	0	0	0	0	0,0%
Fertige und unfertige Erzeugnisse, Leistungen und Waren	0	0	0	0	0	0	0,0%
Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	127	130	131	115	124	-2	-1,8%
Flüssige Mittel	124	210	237	266	276	152	122,9%
Summe Umlaufvermögen	250	340	369	380	400	150	59,8%
Aktiver Rechnungsabgrenzungsposten	28	29	30	29	29	1	4,6%
Summe Aktiva	2.620	2.697	2.758	2.776	2.812	192	7,3%

Quelle: Eigene Erhebungen; Rechnungswesendaten 2015 - 2019

Ansicht 21: Wiesbaden - Entwicklung der Aktiva der Jahre 2015 bis 2019 in Mio. €

Die Stadt Wiesbaden wies in ihrer Bilanz zum Stichtag 31. Dezember 2015 eine Bilanzsumme in Höhe von 2.620 Mio. € und zum Stichtag 31. Dezember 2019 eine Bilanzsumme in Höhe von 2.812 Mio. € aus. Sie erhöhte sich im Prüfungszeitraum um 192 Mio. € bzw. 7,3 Prozent.

Die Analyse der Vermögensstruktur zeigt, dass das Anlagevermögen der Stadt Wiesbaden eine große Bedeutung hat. Der Anteil des Anlagevermögens am Gesamtvermögen beträgt zum Bilanzstichtag 2019 2.383 Mio. € bzw. 84,7 Prozent. Insgesamt ist das Anlagevermögen im Prüfungszeitraum um 41 Mio. € bzw. 1,7 Prozent und das Umlaufvermögen um insgesamt 150 Mio. € bzw. 59,8 Prozent gestiegen.

Der Anstieg des Umlaufvermögens ist auf die um 152 Mio. € gestiegenen flüssigen Mittel zurückzuführen.

Ansicht 68 zeigt die Entwicklung der Passiva der Jahre 2015 bis 2019.

Wiesbaden - Entwicklung der Passiva der Jahre 2015 bis 2019 in Mio. €							
	2015	2016	2017	2018	2019	Veränderungen 2015 / 2019	
Eigenkapital							
Netto-Position	1.259	1.259	1.259	1.259	1.259	0	0,0%
Rücklagen und Sonderrücklagen	76	95	150	243	263	187	244,8%
Ergebnisverwendung	19	55	92	21	-14	-33	-177,5%
Summe Eigenkapital	1.354	1.409	1.502	1.523	1.508	154	11,4%
Sonderposten							
Sonderp.f.erh.Inv.Zuw.- zusch. u. -beiträge	276	269	258	210	211	-65	-23,5%
Sonderposten für den Gebührenausschlag	0	0	0	0	0	0	0,0%
Sonderposten für Umlagen nach § 50 Abs 3. des Finanzausgleichsgesetzes	0	0	0	0	0	0	0,0%
sonstige Sonderposten	0	0	0	0	0	0	0,0%
Summe Sonderposten	276	269	258	210	211	-65	-23,5%
Rückstellungen							
Rückstellung für Pensionen u. ähnl.Verpflcht.	484	501	533	546	590	106	21,9%
Rückst.f.Finanzausgl.u. Steuerschuldverh.	1	5	5	10	4	3	660,4%
Rückst.f.d.Rekultivierung u.Nachs.Abfalldep.	0	0	0	0	0	0	0,0%
Rückst.f.d.Sanierung von Altlasten	1	12	11	11	11	11	1.852,8%
Sonstige Rückstellungen	10	11	11	17	16	6	53,7%
Summe Rückstellungen	496	528	560	584	622	126	25,4%
Verbindlichkeiten							
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0,0%
Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen	373	358	342	321	315	-58	-15,6%
Verb. aus Kreditaufnahmen für die Liquiditätssicherung	5	12	0	4	1	-4	-88,0%
Verb. aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften	0	0	0	0	0	0	0,0%
Verb.a.Zuw.u.Zusch., Transf.L.u.Inv.Zuw.,Zusch.	8	2	4	4	7	0	-6,2%
Verb. aus Lieferungen und Leistungen	10	8	9	13	22	12	122,1%
Verb.aus Steuern u.steuerähnl.Abgaben	3	5	5	6	7	4	117,2%
Verb.g.verb.Untern.u.g. Untern.m.Bet.V.u.SV	14	32	13	34	35	21	147,9%
Sonstige Verbindlichkeiten	44	39	29	40	47	3	7,4%
Summe Verbindlichkeiten	457	455	402	423	434	-23	-5,0%
Passiver Rechnungs- abgrenzungsposten	37	36	37	37	37	0	0,8%
Summe Passiva	2.620	2.697	2.758	2.776	2.812	192	7,3%

Quelle: Eigene Erhebungen; Rechnungswesendaten 2015 - 2019

Ansicht 22: Wiesbaden - Entwicklung der Passiva der Jahre 2015 bis 2019 in Mio. €

Das Eigenkapital der Stadt Wiesbaden erhöhte sich im Prüfungszeitraum um insgesamt 154 Mio. € bzw. 11,4 Prozent. Der Eigenkapitalanteil zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2019 beträgt 53,6 Prozent. Die Sonderposten reduzierten sich im Prüfungszeitraum um -65 Mio. € bzw. 23,5 Prozent. Im Wesentlichen ist dies auf Sonderposten für erhaltene Investitionszuweisungen und -zuschüsse und Beiträge zurückzuführen, die um insgesamt -65 Mio. € gesunken sind. Des Weiteren erhöhten sich die Rückstellungen der Stadt Wiesbaden in den Jahren 2015 bis 2019 um 126 Mio. € bzw. 25,4 Prozent. Zurückzuführen ist der Anstieg auf die Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen (106 Mio. € bzw. 21,9 Prozent) und die Rückstellungen für die Sanierung von Altlasten (11 Mio. €). Die Verbindlichkeiten haben sich im Prüfungszeitraum um -23 Mio. € bzw. 5,0 Prozent reduziert. Die Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahme haben sich um insgesamt -58 Mio. € reduziert. Dem stehen die Verbindlichkeiten verbundener Unternehmen und Unternehmen mit einem Beteiligungsverhältnis gegenüber, die sich um 21 Mio. € bzw. 147,9 Prozent in den Jahren 2015 bis 2019 erhöht haben.

Die Vermögens- und Finanzlage soll in folgender Ansicht anhand von Kennzahlen zur Vermögens- und Kapitalstruktur sowie zur Finanzstruktur dargestellt werden.

Wiesbaden - Kennzahlen zur Bilanzanalyse						
Bezeichnung	Beschreibung	2015	2016	2017	2018	2019
Kennzahlen zur Vermögenslage						
Anlagenintensität	(Anlagevermögen / Bilanzsumme) x 100	89,4%	86,3%	85,6%	85,2%	84,7%
Infrastrukturquote	(Infrastrukturvermögen / Bilanzsumme) x 100	14,9%	14,4%	13,7%	13,3%	13,1%
Kennzahlen zur Finanzlage						
Eigenkapitalquote I	(Eigenkapital / Bilanzsumme) x 100	51,7%	52,3%	54,4%	54,8%	53,6%
Eigenkapitalquote II	(Eigenkapital + Sonderposten) / Bilanzsumme x 100	62,2%	62,2%	63,8%	62,4%	61,1%
Fremdkapitalanteil	(Fremdkapital / Bilanzsumme) x 100	37,8%	37,8%	36,2%	37,6%	38,9%
Anlagendeckungsgrad I	(Eigenkapital / Anlagevermögen) x 100	57,8%	60,5%	63,6%	64,3%	63,3%
Anlagendeckungsgrad II	(Eigenkapital + Sonderposten + langfristige Verbindlichkeiten) / Anlagevermögen x 100	108,1%	112,0%	113,2%	113,2%	114,3%
Nettoverschuldung in Mio. €	Fremdkapital - liquide Mittel	333,6	244,8	164,8	157,7	158,5
Zuschussquote						
Zuschussquote des Anlagevermögens	Sonderposten für Zuschüsse und Beiträge / Anlagevermögen x 100	11,8%	11,5%	10,9%	8,9%	8,9%

Quelle: Eigene Berechnungen; Rechnungswesendaten 2015 - 2019

Ansicht 23: Wiesbaden - Kennzahlen zur Bilanzanalyse

Wie Ansicht 23 zeigt, haben sich die beiden Kennzahlen zur Vermögenslage nur geringfügig verändert. So ist die Anlagenintensität in den Jahren 2015 bis 2019 um -4,6 Prozentpunkte und die Infrastrukturquote um -1,8 Prozentpunkte gefallen.

Die Kennzahlen zur Finanzlage zeigen, wie sich das Kapital der Stadt Wiesbaden zusammensetzt. Das Kapital der Stadt Wiesbaden teilt sich im Jahr 2019 auf 61,1 Prozent Eigenkapital (inklusive Sonderposten) und 38,9 Prozent Fremdkapital auf. Insgesamt ist der Anteil des Eigenkapitals (inklusive Sonderposten) am Gesamtkapital im Prüfungszeitraum um -1,1 Prozentpunkte zurückgegangen. Die Anlagendeckung gibt Auskunft darüber, inwieweit langfristiges Vermögen durch langfristiges Kapital finanziert ist. Der Anlagendeckungsgrad I liegt im Jahr 2019 bei 63,3 Prozent gegenüber 57,8 Prozent in 2015. Der Anlagendeckungsgrad II, in den neben dem Eigenkapital auch das langfristige Fremdkapital einbezogen wird, beträgt 114,3 Prozent in 2019 und 108,1 Prozent in 2015. Die Nettoverschuldung beläuft sich im Jahr 2019 auf 158,5 Mio. €, d.h. das Fremdkapital übersteigt die liquiden Mittel um diesen Betrag. Insgesamt hat sich die Nettoverschuldung in Prüfungszeitraum von 333,6 Mio. € um -175,0 Mio. € reduziert.

Die Zuschussquote des Anlagevermögens im Jahr 2019 mit 8,9 Prozent zeigt an, mit welchem Anteil das Anlagevermögen der Stadt durch gewährte Zuschüsse finanziert ist. Im Prüfungszeitraum hat sich diese Quote nur geringfügig verändert.

Ansicht 24 zeigt die aus der Ergebnisrechnung abgeleitete Gegenüberstellung der Erfolgsrechnungen der Haushaltsjahre 2015 bis 2019.

Wiesbaden - Entwicklung der Ergebnisrechnung der Jahre 2015 bis 2019 in Mio. €							
	2015	2016	2017	2018	2019	Veränderungen 2015 / 2019	
Ordentlichen Erträge							
Privatrechtliche Leistungsentgelte	14	16	15	12	12	-2	-15,8%
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	44	46	46	53	53	9	21,1%
Kostenersatzleistungen und -erstattungen	23	29	21	24	24	1	3,3%
Bestandsveränderungen und aktivierte Eigenleistungen	1	1	1	1	2	1	64,1%
Steuern und steuerähnliche Erträge einschließlich Erträgen aus gesetzlichen Umlagen	548	592	636	615	664	117	21,3%
Erträge aus Transferleistungen	170	213	231	233	227	57	33,3%
Erträge aus Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke und allgemeine Umlagen	225	257	267	232	228	3	1,2%
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten aus Investitionszuweisungen, -zuschüssen und -beiträgen	14	14	14	13	13	-1	-6,1%
Sonstige ordentliche Erträge	32	48	39	43	48	16	47,9%
Summe Ordentlichen Erträge	1.072	1.217	1.271	1.226	1.271	199	18,6%
Ordentlichen Aufwendungen							
Personalaufwendungen	-223	-233	-242	-257	-276	-54	24,0%
Versorgungsaufwendungen	-30	-45	-69	-55	-84	-53	175,6%
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	-167	-183	-166	-178	-211	-44	26,1%
Abschreibungen	-67	-58	-52	-55	-58	9	-13,2%
Aufwendungen für Zuweisungen und Zuschüsse sowie besondere Finanzaufwendungen	-118	-116	-123	-142	-154	-36	30,7%
Steueraufwand einschließlich Aufwendungen aus gesetzlichen Umlageverpflichtungen	-112	-130	-135	-132	-137	-25	22,1%
Transferaufwendungen	-361	-402	-407	-417	-417	-56	15,6%
Sonstige ordentliche Aufwendungen	-1	-4	-1	-5	-2	-1	257,8%
Summe Ordentlichen Aufwendungen	-1.079	-1.171	-1.197	-1.241	-1.339	-261	24,1%
Verwaltungsergebnis	-7	46	73	-15	-69	-61	
Finanzergebnis							
Finanzerträge	42	30	31	34	26	-16	-37,3%
Zinsen und ähnliche Aufwendungen	-19	-17	-18	-15	-15	4	-20,2%
Summe Finanzergebnis	23	13	13	19	11	-12	-51,6%
Ordentliches Ergebnis	16	59	87	4	-58	-73	
Außerordentliches Ergebnis							
Außerordentliche Erträge	15	8	17	93	63	48	313,2%
Außerordentliche Aufwendungen	-12	-11	-11	-77	-20	-7	60,8%
Summe Außerordentliches Ergebnis	3	-3	5	17	43	40	1.341,4%
Jahresergebnis	19	55	92	21	-14	-33	

Quelle: Eigene Erhebungen; Rechnungswesendaten 2015 - 2019

Ansicht 24: Wiesbaden - Entwicklung der Ergebnisrechnung der Jahre 2015 bis 2019 in Mio. €

Die Stadt Wiesbaden wies in 2015 ein Jahresergebnis in Höhe von 19 Mio. € und in 2019 in Höhe von -14 Mio. € aus. Das Jahresergebnis reduzierte sich im Prüfungszeitraum um 33 Mio. € bzw. 177,5 Prozent.

Die Ordentlichen Erträge der Stadt Wiesbaden erhöhten sich im Prüfungszeitraum um insgesamt 199 Mio. € bzw. 18,6 Prozent. Im Wesentlichen ist der Anstieg auf die höheren Steuern und steuerähnlichen Erträge zurückzuführen, welche um 117 Mio. € gestiegen sind. Die Ordentlichen Aufwendungen erhöhten sich im Prüfungszeitraum um insgesamt 261 Mio. € bzw. 24,1 Prozent. Ursächlich für den Anstieg waren größtenteils die Transferaufwendungen (Anstieg: 56 Mio. €), die Personalaufwendungen (Anstieg: 54 Mio. €) und die Versorgungsaufwendungen (Anstieg: 53 Mio. €).

Des Weiteren reduzierte sich das Finanzergebnis in den Jahren 2015 bis 2019 um insgesamt 12 Mio. € oder 51,6 Prozent. Die Reduzierung lässt sich im Wesentlichen neben gefallenem Finanzerträgen (16 Mio. €) auch auf geringere Zinsen und ähnliche Aufwendungen (4 Mio. €) zurückführen.

Das Außerordentliche Ergebnis hat sich im Prüfungszeitraum um insgesamt 40 Mio. € verbessert.

Ansicht 25 zeigt ausgewählte Kennzahlen zur Ergebnisanalyse der Stadt Wiesbaden.

Wiesbaden - Kennzahlen zur Ergebnisanalyse						
Bezeichnung	Beschreibung	2015	2016	2017	2018	2019
Steuerquote	(Steuern und steuerähnliche Erträge einschließlich Erträgen aus gesetzlichen Umlagen / Ordentliche Erträge inkl. Finanzerträge) x 100	49,2%	47,5%	48,9%	48,8%	51,2%
Finanzausgleichsquote	(Steueraufwand einschließlich Aufwendungen aus gesetzlichen Umlageverpflichtungen / Steuern und steuerähnliche Erträge einschließlich Erträgen aus gesetzlichen Umlagen) x 100	20,5%	21,9%	21,3%	21,4%	20,6%
Zuweisungsquote	(Erträge aus Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke und allgemeine Umlagen / Ordentliche Erträge) x 100	21,0%	21,1%	21,0%	18,9%	17,9%
Personalquote	(Personal- und Versorgungsaufwendungen / Ordentliche Aufwendungen) x 100	23,5%	23,8%	26,0%	25,2%	26,9%
Sach- und Dienstleistungsquote	(Sach- und Dienstleistungsaufwendungen / Ordentliche Aufwendungen) x 100	15,5%	15,6%	13,9%	14,3%	15,7%
Finanzquote	(Finanzergebnis / Ordentliche Erträge) x 100	2,1%	1,1%	1,1%	1,6%	0,9%
Drittfinanzierungsquote	(Auflösung Sonderposten / Abschreibungen) x 100	21,2%	24,0%	25,8%	24,4%	22,9%

Quelle: Eigene Berechnungen; Rechnungswesendaten 2015 - 2019

Ansicht 25: Wiesbaden - Kennzahlen zur Ergebnisanalyse

Wie Ansicht 25 zeigt, haben sich alle Kennzahlen zur Ergebnisanalyse nur geringfügig verändert.

Die Steuerquote der Stadt Wiesbaden hat sich im Prüfungszeitraum um 2,0 Prozentpunkte erhöht und gibt die Relation zwischen den Finanzmitteln (Steuern und steuerähnliche Erträge einschließlich Erträgen aus gesetzlichen Umlagen) und den Ordentlichen Erträgen (inklusive Finanzerträge) an.

Die Finanzausgleichsquote zeigt, welcher Anteil der Steuererträge aufgrund des Finanzausgleichs wieder abzuführen ist. Dieser Wert betrug im Jahr 2019 in der Stadt Wiesbaden 20,6 Prozent.

Die Zuweisungsquote in der Stadt Wiesbaden hat sich im Prüfungszeitraum um insgesamt 3,1 Prozentpunkte reduziert. Die Zuweisungsquote gibt an, in welchem Umfang die Stadt von Zuweisungen von Dritten erhält.

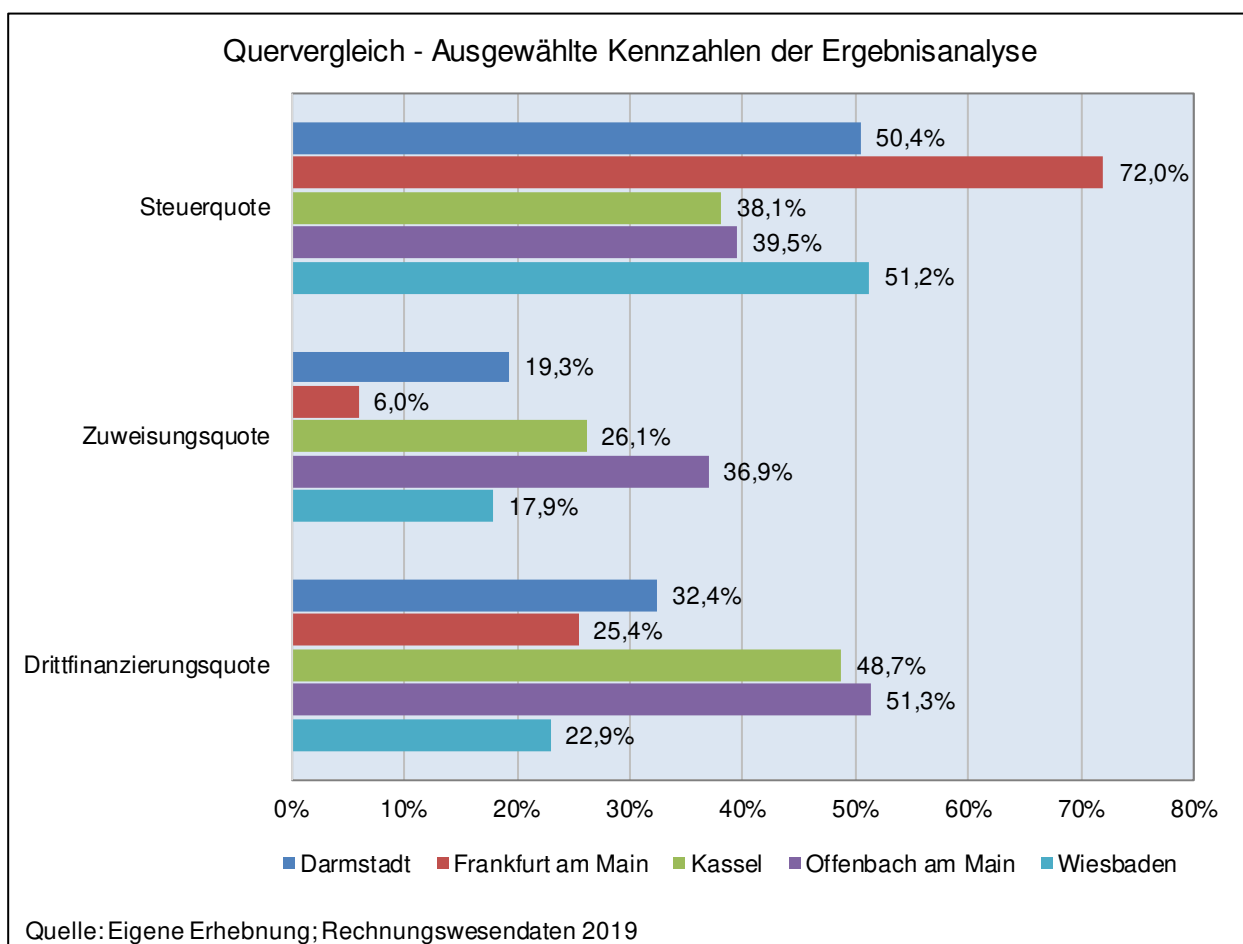
Die Personalquote gibt an, welchen Anteil die Personal- und Versorgungsaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen ausmachen. Die Personalaufwendungen hatten in 2019 in der Stadt Wiesbaden einen Anteil von 26,9 Prozent der gesamten ordentlichen Aufwendungen.

Die Sach- und Dienstleistungsquote der Stadt Wiesbaden hat sich im Prüfungszeitraum um 0,2 Prozent erhöht und gibt an, in welchem Umfang die Stadt Fremdleistungen für die Leistungserstellung in Anspruch genommen hat.

Die Finanzquote zeigt, in welchem Umfang die ordentlichen Erträge für die Finanzierung eingesetzt werden. Dieser Wert ist in der Stadt Wiesbaden in den Jahren 2015 bis 2019 von 2,1 Prozent auf 0,9 Prozent gefallen.

Die Drittfinanzierungsquote zeigt an, in welchem Umfang die Abschreibungen auf das abnutzbare Anlagevermögen durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten (Zuschüsse von Dritten) finanziert sind. Die Drittfinanzierungsquote hat sich im Prüfungszeitraum von 21,2 Prozent auf 22,9 Prozent erhöht.

Ansicht 26 zeigt einige ausgewählte Kennzahlen der Ergebnisanalyse im Quervergleich.



Ansicht 26: Quervergleich - Ausgewählte Kennzahlen der Ergebnisanalyse

Wie Ansicht 26 zeigt, hatte die Stadt Frankfurt am Main mit 72,0 Prozent die höchste und die Stadt Kassel mit 38,1 Prozent die niedrigste Steuerquote im Quervergleich. Die Steuerquote der Stadt Frankfurt am Main ist auf die hohen Gewerbesteuererinnahmen zurückzuführen. Die Stadt Wiesbaden hatte mit 51,2 Prozent die zweithöchste Steuerquote des Quervergleichs.

Die Zuweisungsquote gibt an, in welchem Umfang eine Stadt Zuweisungen von Dritten erhält. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um Finanzmittel des Landes Hessen. Wie aus Ansicht 26 ersichtlich, erhielt die Stadt Offenbach am Main mit 36,9 Prozent die höchsten Zuweisungen im Verhältnis zu den Ordentlichen Erträgen. Die Stadt Frankfurt am Main hatte mit 6,0 Prozent die geringste Zuweisungsquote. Dies erklärt sich dadurch, dass die Stadt Frankfurt am Main mit ihren hohen Gewerbesteuererträgen weniger Finanzzuweisungen erhielt. Die Stadt Offenbach am Main, welche nur geringe Steuereinnahmen aufweisen konnte, erhielt höhere Finanzzuweisungen. Die Stadt Wiesbaden hatte mit 17,9 Prozent eine unterdurchschnittliche Zuweisungsquote im Quervergleich (vgl. Gliederungspunkt 4.10).

Bei der Drittfinanzierungsquote wies die Stadt Offenbach am Main mit 51,3 Prozent den höchsten Wert und die Stadt Wiesbaden mit 22,9 Prozent den niedrigsten Wert des Quervergleiches aus.

4.8 Analyse der Abschreibungen und Investitionen

Das ordentliche Ergebnis einer Stadt wird auch durch die Bewertungsparameter bei der Bilanzierung beeinflusst. Bauten werden mit ihren Anschaffungs- oder Herstellungskosten als abnutzbares Sachanlagevermögen über die planmäßige Abschreibung aufwandswirksam (§ 43 Absatz 1 GemHVO). Wir prüften stichprobenweise die von der Stadt angesetzten Abschreibungsdauern der Schulen, Kindertagesstätten, Sporthallen und Verwaltungsgebäude.

Ansicht 27 gibt einen Überblick über die ausgewählten Gebäude und deren Nutzungsdauern über 50 Jahre.³⁵

Wiesbaden - Abschreibungen bei Gebäuden mit Nutzungsdauern über 50 Jahre					
Gebäude	Historische Anschaffungskosten	Durchschnittliche Nutzungsdauer von Gebäuden über 50 Jahre	Abschreibungen im Jahr 2019	Abschreibungen bei einer Nutzungsdauer von 50 Jahren	Höhere Abschreibungen bei reduzierter Nutzungsdauer
Schulen	180.823.527 €	79	2.376.963 €	3.616.471 €	1.239.508 €
Kindertagesstätten	6.381.009 €	67	99.067 €	127.620 €	28.553 €
Sporthallen	15.834.997 €	80	197.937 €	316.700 €	118.762 €
Verwaltungsgebäude	26.945.152 €	74	357.981 €	538.903 €	180.922 €

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 27: Wiesbaden - Abschreibungen bei Gebäuden mit Nutzungsdauern über 50 Jahre

Wie die Ansicht zeigt, wies die Stadt Wiesbaden noch einige Gebäude mit einer Nutzungsdauer von über 50 Jahren aus. Die erhöhte Nutzungsdauer eines Gebäudes führt zu einer geringeren Abschreibung im

³⁵ Vgl. 185. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2015: Landkreise“ im Kommunalbericht 2016 (Achtundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 16. November 2016, LT-Drs. 19/3908, S. 67 f. und S. 75 f. und vgl. 208. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2018: Landkreise“ im Kommunalbericht 2019 (Dreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 8. November 2019, LT-Drs. 20/1309, S. 76.

Jahresabschluss und somit zu einem besseren Jahresergebnis. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden ihre Nutzungsdauern von Gebäude auf maximal 50 Jahre zu reduzieren.

Ein weiterer wichtiger Bewertungsparameter bei der Bilanzierung ist das Investitionsverhalten einer Kommune. Für die Bewertung des Investitionsverhaltens wird die Reinvestitionsquote herangezogen. Sie ergibt sich aus der Division der Investitionen in das Sachanlagevermögen durch die Abschreibungen des Sachanlagevermögens. Die Reinvestitionsquote zeigt, inwiefern die Neuinvestitionen ausreichen, um den Werteverzehr durch die Abschreibungen auszugleichen.

Ansicht 28 stellt die Reinvestitionsquote im Haushalt für die Jahre 2018 und 2019 im Quervergleich dar:

Quervergleich - Reinvestitionsquote Haushalt 2018 und 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
2018					
Investitionen Haushalt Stadt 2018	38.159.956 €	355.835.216 €	52.572.020 €	42.483.568 €	100.189.000 €
Abschreibungen Haushalt Stadt 2018	21.311.035 €	208.547.796 €	46.962.779 €	15.800.615 €	44.281.849 €
Reinvestitionsquote 2018	179%	171%	112%	269%	226%
2019					
Investitionen Haushalt Stadt 2019	62.824.870 €	444.568.442 €	58.165.150 €	47.963.361 €	95.009.000 €
Abschreibungen Haushalt Stadt 2019	22.423.797 €	213.768.687 €	47.449.524 €	13.152.066 €	45.948.519 €
Reinvestitionsquote 2019	280%	208%	123%	365%	207%
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 28: Quervergleich - Reinvestitionsquote Haushalt 2018 und 2019

Ansicht 28 zeigt, dass alle Städte 2018 und 2019 mehr in das Sachanlagevermögen investierten als abgeschrieben wurde. Die Stadt Offenbach am Main wies sowohl 2018 als auch 2019 die höchste Reinvestitionsquote im Quervergleich aus. Die geringste Reinvestitionsquote hatte in beiden Jahren die Stadt Kassel.

4.9 Hessenkasse und Schutzschirm

- Hessenkasse

Das Land Hessen bot zum 1. Juli 2018 Kommunen mit Kassenkrediten die Möglichkeit an, diese auf Basis vordefinierter Konditionen komplett abzubauen. Hierbei löste die Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen (WIBank) die Kassenkredite bei den Banken ab. Als Eigenbeitrag hat die Kommune in der Regel die Hälfte der abgegebenen Kassenkredite, aber maximal über 30 Jahre jährlich 25 € je Einwohner, an das sogenannte Sondervermögen Hessenkasse zu leisten. Die Hessenkasse übernimmt die Zins- und Tilgungsleistungen an die WIBank. Gespeist wird die Hessenkasse neben dem Eigenbeitrag der Kommunen aus dem Landesausgleichsstock (KFA) sowie zu rund zwei Dritteln aus Landes- bzw. Bundesmitteln.

Für Kommunen mit Kassenkrediten unter 100 € je Einwohner wurde parallel ein Investitionsprogramm aufgelegt.

Quervergleich - Übersicht Hessenkasse					
	Ablösung Kassenkredite (inklusive Eigenbeitrag ¹⁾)	Investitionsprogramm (inklusive 10% Eigenbeitrag)	Eigenbeitrag der Stadt	Erwartete Beitragsdauer bei Ablösung Kassenkredite in Jahren	"KIP macht Schule" Aufstockung
Darmstadt	254.700.000 €	-	116.514.750 €	30	-
Frankfurt am Main	-	-	-	-	14.619.300 €
Kassel	-	26.515.480 €	2.651.548 €	-	-
Offenbach am Main	564.000.000 €	-	92.800.500 €	30	-
Wiesbaden	-	-	-	-	6.192.600 €

¹⁾ Eigenbeitrag: maximal über 30 Jahre jährlich 25 € je Einwohner.
- = nicht relevant.
Quelle: Eigene Erhebungen

[Ansicht 29: Quervergleich - Übersicht Hessenkasse](#)

Die Stadt Wiesbaden erhielt keine direkten Mittel aus der Hessenkasse, weil sie selbst in der Lage war, ihre Kassenkredite zurückzuzahlen. Eine Teilnahme am Investitionsprogramm kam ebenso nicht in Frage, da die Stadt weder finanz- noch strukturschwach, sondern vielmehr dauerhaft abundant war. Es wurden jedoch die Mittel für das Förderprogramm „KIP macht Schule“ um 6,2 Mio. € aufgestockt.

Insgesamt hatten die Städte Darmstadt und Offenbach am Main die Möglichkeit der Ablösung ihrer Kassenkredite. Die Stadt Kassel profitierte vom Investitionsprogramm. Die Städte Frankfurt am Main und Wiesbaden wurden bei der Hessenkasse nicht berücksichtigt, erhielten aber eine Aufstockung des Förderprogramms „KIP macht Schule“.

- **Schutzschirm**

Unter dem Schutzschirm des Landes Hessens befanden sich im Prüfungszeitraum drei Städte (Darmstadt, Kassel und Offenbach am Main). Durch den Schutzschirm wurde der Stadt Darmstadt eine Entschuldungshilfe in Höhe von 186,6 Mio. €, der Stadt Kassel in Höhe von 260,5 Mio. € und der Stadt Offenbach am Main in Höhe von 211,2 Mio. € gewährt. Die Stadt Kassel hat den Schutzschirm am 30. Januar 2017 und die Stadt Darmstadt am 26. März 2019 offiziell verlassen. Die Stadt Offenbach am Main wurde am 30. Juni 2020 rückwirkend auf den 31. Dezember 2019 aus dem Schutzschirm des Landes Hessen entlassen. Die Entlassung ist nötig gewesen, damit das Corona-Kommunalpaket-Gesetz Inkrafttreten konnte. Mit der Fiktion der Vertragserfüllung wird sichergestellt, dass die vom Land bewilligten Entschuldungshilfen rechts- und rückzahlungssicher bei den Schutzschirmkommunen verbleiben.

4.10 Kommunalen Finanzausgleich

4.10.1 Einstufung

Der kommunale Finanzausgleich des Landes Hessen soll die Kommunen in die Lage versetzen, neben ihren Pflichtaufgaben auch ein Mindestmaß an freiwilligen Aufgaben wahrzunehmen. Hierfür bekommen sie über den Finanzausgleich finanzielle Mittel zugewiesen.

Neben den Steuereinnahmen aus Grund- und Gewerbesteuer haben diese Zuweisungen einen wesentlichen Einfluss auf die Haushaltslage einer Kommune. Darüber hinaus wird den Kommunen ein Anteil am Steueraufkommen des Landes zugewiesen (Finanzkraftzuschlag). Zur Verstetigung ihrer Finanzausstattung wird ihnen ein weiterer Zuschlag (Stabilitätsansatz) gewährt.³⁶

Ansicht 30 zeigt die Steuerkraft der einzelnen Steuerarten und die Ausgleichsmechanismen sowie die daraus verbleibenden Finanzmittel.

³⁶ Hessisches Gesetz zur Regelung des Finanzausgleichs (Hessisches Finanzausgleichsgesetz - HFAG), GVBl. 2015 S98 vom 3. August 2015.

§1 Grundsätze

- 1) Das Land sichert den Gemeinden und Gemeindeverbänden im Wege des Lasten- und Finanzausgleichs die Geldmittel, die erforderlich sind, um ihre eigenen und die ihnen übertragenen Aufgaben (Pflichtaufgaben) sowie ein Mindestmaß an freiwilliger öffentlicher Tätigkeit (freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben) durchzuführen. [...]
- (2) Das Land gewährleistet die finanzielle Mindestausstattung der Gemeinden und Gemeindeverbände. Darüber hinaus wird ihnen zum Zweck einer angemessenen Finanzausstattung ein Anteil am Steueraufkommen des Landes zugewiesen (Finanzkraftzuschlag). Zur Verstetigung ihrer Finanzausstattung wird ihnen ein weiterer Zuschlag (Stabilitätsansatz) gewährt. [...]

222. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2020: Großstädte“
im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs
Schlussbericht für die Stadt Wiesbaden

Quervergleich - Einstufung im kommunalen Finanzausgleich 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Schutzschirmkommune	bis 2019	Nein	bis 2017	bis 2019	Nein
Einwohnerzahlen 2017	158.254	746.878	200.736	126.658	278.654
Metropole	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein
Einwohnergewichtung Metropolzuschlag	0	74.688	0	0	0
Hauptansatz kreisfreie Städte	158.254	821.566	200.736	126.658	278.654
Einw. vor 12 Jahren	142.191	659.021	193.803	118.245	275.849
Bevölkerungswachstum	11%	13%	4%	7%	1%
Durch Mietstufen veredelte Bedarfs- gemeinschaften (vBG)	12.569	67.485	16.556	14.648	27.298
vBG je 10.000 Einw.	794	904	825	1.157	980
Zusätzliche Einwohner aufgrund Anzahl vBG	0	0	0	2.455	473
Gesamtansatz	158.254	821.566	200.736	128.868	279.080
GrSt A HS 1. Hj.	320%	175%	450%	250%	275%
Steuerkraftzahl GrSt A	38.390 €	160.062 €	38.345 €	23.968 €	148.987 €
GrSt B HS 1.Hj.	535%	500%	490%	600%	492%
Steuerkraftzahl GrSt B	33.835.780 €	206.368.500 €	37.912.713 €	24.522.918 €	61.790.452 €
GewSt HS 1. Hj.	454%	460%	440%	440%	454%
Steuerkraftzahl GewSt	186.700.849 €	1.738.142.487 €	168.360.838 €	68.366.580 €	342.635.979 €
Steuerkraftzahl Gem.ant. an der ESt	99.594.549 €	477.799.086 €	99.065.607 €	57.114.965 €	185.012.173 €
Steuerkraftzahl Gem.ant. an der USt	21.940.101 €	181.702.115 €	24.942.779 €	11.496.889 €	33.736.462 €
Steuerkraftzahl Gewerbsteuerumlage	28.129.941 €	261.883.188 €	25.365.173 €	10.297.062 €	51.628.580 €
Steuerkraftmesszahl	313.979.728 €	2.342.289.062 €	304.955.109 €	151.228.258 €	571.695.473 €
Steuerkraftmesszahl / Gesamtansatz (ohne Übergangsregeln)	1.984 €	2.851 €	1.519 €	1.174 €	2.049 €
Ø Steuerkraftmesszahl kreisang. Kommunen	2.319 €				
Grundbetrag	2.908 €				
Tatsächliches (prognostiziertes) Steueraufkommen	316.950.589 €	2.368.574.317 €	299.644.018 €	154.504.539 €	571.720.097 €
Schlüsselzuw. A & B	95.075.747 €	30.596.368 €	181.249.510 €	155.105.383 €	155.969.379 €
Neuaufnahme in die Theaterförderung	0 €	3.405.000 €	0 €	0 €	0 €
LWV-Umlage	46.153.729 €	267.732.663 €	54.858.467 €	34.563.625 €	82.102.425 €
Krankenhausumlage	4.131.460 €	23.966.143 €	4.910.667 €	3.093.970 €	7.349.415 €
Verbleibende Finanzmittel je tatsächlichem Einw.	2.286 €	2.826 €	2.098 €	2.147 €	2.290 €

Quelle: Eigene Erhebungen; Kommunaler Finanzausgleich 2019

Ansicht 30: Quervergleich - Einstufung im kommunalen Finanzausgleich 2019

Die Städte erhalten für die Erbringung von freiwilligen Aufgaben über den Finanzausgleich eine finanzielle Mindestausstattung.

Diese wird für die kreisfreien Städte durch den „Gesamtansatz“ abgebildet und ermittelt sich aus der Summe des „Hauptansatzes“ und der beiden „Ergänzungsansätze“.

Der Hauptansatz einer kreisfreien Stadt entspricht ihrer Einwohnerzahl. Die Stadt Frankfurt am Main erhält als sogenannten „Metropolzuschlag“ 10 Prozent ihrer Einwohnerzahl hinzugerechnet.

Einen „Ergänzungsansatz“ für den Bevölkerungsrückgang erhielt keine der kreisfreien Städte. Dieser wird gewährt, wenn die Einwohnerzahl zum Stichtag um mehr als 5 Prozent geringer als vor zehn Jahren war.

Einen „Ergänzungsansatz“ aufgrund einer hohen Anzahl an Bedarfsgemeinschaften erhielten die Städte Offenbach am Main (+2.455 Einwohner) und Wiesbaden (+473 Einwohner), da die nach dem örtlichen Mietniveau gewichteten Bedarfsgemeinschaften die durchschnittliche Anzahl in allen kreisfreien Städten um mehr als 5 Prozent überstieg.

Ansicht 30 zeigt, dass alle Städte Schlüsselzuweisungen erhielten. Die Schlüsselzuweisungen lagen in Abhängigkeit von der Steuerkraft zwischen 30,6 Mio. € in Frankfurt am Main und 181,2 Mio. € in Kassel.

Nach dem Ausgleichsmechanismus der Schlüsselzuweisungen und der Solidaritätsumlage lag die angerechnete Finanzkraft je Einwohner zwischen 2.098 € in Kassel und 2.826 € in Frankfurt am Main und hatte damit eine deutlich geringere Varianz gegenüber der Steuerkraft.

Die Stadt Wiesbaden hatte mit 2.290 € je Einwohner (638,24 Mio. €) die zweithöchste Finanzkraft im Quervergleich.

Die verbleibenden Finanzmittel werden von den individuellen Hebesätzen zur Grund- und Gewerbesteuer bestimmt.³⁷ Im nachfolgenden Gliederungspunkt werden die Auswirkungen der Hebesätze - insbesondere der niedrigen - untersucht.

4.10.2 Untersuchung der Auswirkungen von Hebesätzen

Der kommunale Finanzausgleich hat das Ziel, Unterschiede bei der Finanzkraft der Kommunen auszugleichen. Ein Teil dieser auszugleichenden Finanzkraft beruht auf der Steuereinnahmekraft aus Grund- und

³⁷ Die verbleibenden Finanzmittel ergeben sich aus den Erträgen der Hebesätze der Grund- und Gewerbesteuer die über den Nivellierungshebesätzen liegen.

Gewerbesteuern. Sie wird anhand standardisierter Hebesätze (Nivellierungshebesätze³⁸) bei kreisfreien Städten nach § 27 Hessisches Gesetz zur Regelung des Finanzausgleichs (HFAG) ermittelt. Dies bedeutet, dass Kommunen, die Hebesätze unterhalb der Nivellierungshebesätze festgelegt haben, auf diese angehoben werden. Diese Differenz kann zu weniger Schlüsselzuweisungen führen. Liegen die Hebesätze der Kommunen hingegen über den Nivellierungshebesätzen, werden die positiven Unterschiedsbeträge ebenfalls nicht im kommunalen Finanzausgleich berücksichtigt.

Ansicht 31 zeigt, die im 2. Halbjahr 2017 und 1. Halbjahr 2018 für den Finanzausgleich 2019 herangezogenen Hebesätze der Städte und die Unterschiedsbeträge der Steuerkraftzahlen aufgrund der Differenz der tatsächlichen Hebesätze zu den Nivellierungshebesätzen der Grundsteuern und der Gewerbesteuer. Rot hinterlegt wurde ein Hebesatz, wenn sich dieser unterhalb des festgelegten Nivellierungshebesatzes des kommunalen Finanzausgleichs befand. Für diesen wurde ein Ergebnisverbesserungspotenzial (EVP) ermittelt.

Ein negativer Unterschiedsbetrag stellt einen Verzicht auf Steuereinnahmen dar. Dieser Verzicht bleibt im kommunalen Finanzausgleich zum Nachteil der Kommunen unberücksichtigt. Es werden also rechnerisch höhere Steuereinnahmen unterstellt als tatsächlich entstanden sind.

³⁸ Hessisches Gesetz zur Regelung des Finanzausgleichs (Hessisches Finanzausgleichsgesetz - HFAG), GVBl. 2015 S98 vom 3. August 2015.

§ 27 - Steuerkraftmesszahl:

(2) Es werden angesetzt als Steuerkraftzahl

1. der Grundsteuer von den land- und forstwirtschaftlichen Betrieben (Grundsteuer A) die Grundbeträge, die nach dem Ist-Aufkommen ermittelt werden, mit 236 Prozent (Nivellierungshebesatz Grundsteuer A),
2. der Grundsteuer von den Grundstücken (Grundsteuer B) die Grundbeträge, die nach dem Ist-Aufkommen ermittelt werden, mit 492 Prozent (Nivellierungshebesatz Grundsteuer B),
3. der Gewerbesteuer die Grundbeträge, die nach dem Ist-Aufkommen ermittelt werden, mit 454 Prozent (Nivellierungshebesatz Gewerbesteuer), [...]

Quervergleich - Auswirkungen der Hebesätze auf den kommunalen Finanzausgleich 2019									
	GrSt A Hebesatz in % 2018	GrSt B Hebesatz in %		Gewerbesteuer Hebesatz in %		Unterschiedsbetrag zur Steuerkraftzahl in €			EVP durch Anhebung auf Nivellierungssätze in €
		2. HJ 2017	1. HJ 2018	2. HJ 2017	1. HJ 2018	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer	
Nivellierungshebesätze	236	492		454					
Darmstadt	320	535	535	454	454	13.666	2.957.194	0	0
Frankfurt am Main	175	500	500	460	460	-41.372	3.355.582	22.971.045	41.372
Kassel	450	490	490	440	440	34.769	-154.115	-5.191.745	5.345.860
Offenbach am Main	250	600	600	440	440	1.422	5.383.077	-2.108.218	2.108.218
Wiesbaden	275	492	492	454	454	24.623	0	0	0

■ = Hebesatz unterhalb des Nivellierungshebesatz

Quelle: Eigene Erhebungen; Kommunaler Finanzausgleich 2019

Ansicht 31: Quervergleich - Auswirkungen der Hebesätze auf den kommunalen Finanzausgleich 2019

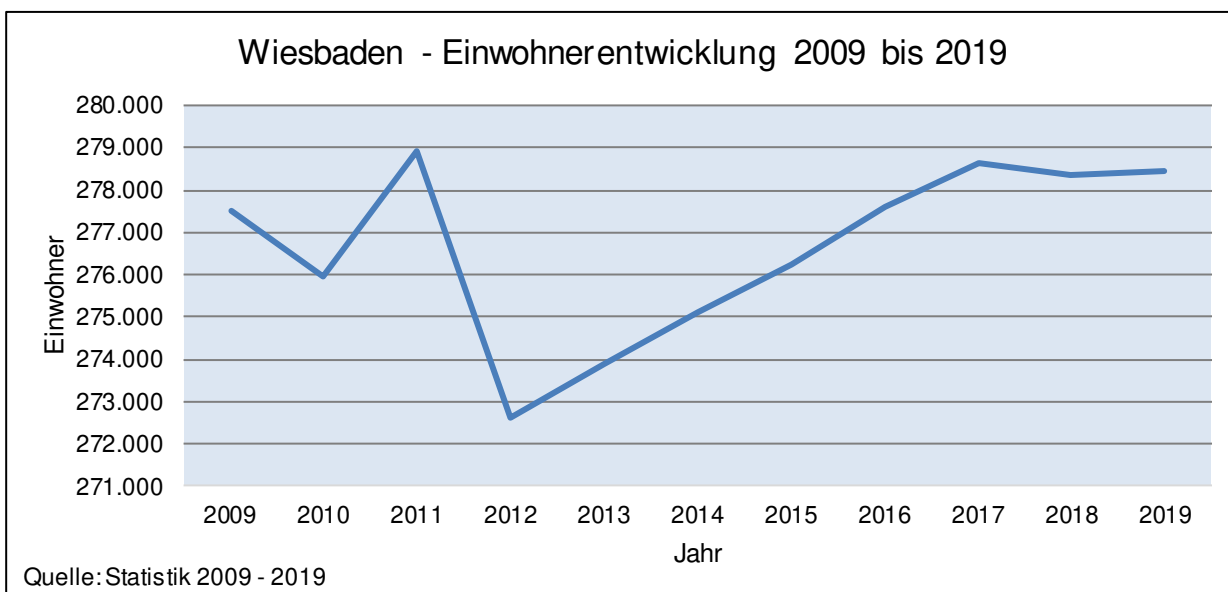
Ansicht 31 zeigt, dass die Hebesätze in Bezug auf einzelne Realsteuerarten in den Städten Frankfurt am Main, Kassel und Offenbach am Main teilweise unterhalb der Nivellierungshebesätze lagen und die Städte hierdurch finanzielle Nachteile durch die Methodik des kommunalen Finanzausgleichs hatten. Neben dem Verzicht auf Steuereinnahmen in Höhe der Unterschiedsbeträge wurden diese als fiktive Einnahmen im kommunalen Finanzausgleich berücksichtigt. Wir empfehlen, die jeweiligen Hebesätze mindestens in Höhe der Nivellierungshebesätze festzulegen, um eine Doppelbelastung durch fehlende Steuereinnahmen und Auswirkungen im kommunalen Finanzausgleich zu vermeiden. Die Angleichung bei der Grundsteuer A stellt aufgrund der marginalen Auswirkung in der Stadt Frankfurt am Main keine Empfehlung dar.

Die Stadt Wiesbaden lag bei den Grundsteuerhebesätzen und der Gewerbesteuer auf bzw. über dem jeweiligen Nivellierungshebesatz.

4.10.3 Einwohnerentwicklung als Basis für den Finanzausgleich

Der Hauptansatz im Finanzausgleich einer kreisfreien Stadt entspricht ihrer Einwohnerzahl. Dies bedeutet, je stärker die Einwohnerzahl einer kreisfreien Stadt gegenüber den anderen kreisfreien Städten steigt, desto mehr Finanzmittel erhält diese Stadt aus dem Finanzausgleich.

Die Entwicklung der Einwohner mit Erstwohnsitz im Zeitablauf von 2009 bis 2019 wird für die Stadt Wiesbaden in Ansicht 32 dargestellt.



Ansicht 32: Wiesbaden - Einwohnerentwicklung 2009 bis 2019

Die Anzahl an Einwohner mit Erstwohnsitz hat sich in der Stadt Wiesbaden in den letzten zehn Jahren um 981 Erstwohnsitze oder 0,4 Prozent erhöht. Der hohe Rückgang der Einwohner von 2011 auf 2012 ist auf den Zensus im Jahr 2011 zurückzuführen.

- Zweitwohnsitzsteuer

Bei mehr als einem Wohnsitz wird in einigen Kommunen eine Zweitwohnsitzsteuer erhoben. Die Steuer wird von denjenigen erhoben, die neben ihrem Hauptwohnsitz in einer anderen Kommune einen Zweitwohnsitz angemeldet haben. Die Kommune erhält für den Erstwohnsitz einen Steuerausgleich, für den Zweitwohnsitz nicht. Durch die Einführung einer Zweitwohnsitzsteuer sollen die Einwohner angeregt werden, ihren Erstwohnsitz an ihren Zweitwohnsitz zu verlegen. Durch die Ummeldung spart der Einwohner die Zweitwohnsitzsteuer und die Kommune erhält einen Steuerausgleich durch die Berücksichtigung im Finanzausgleich für den Erstwohnsitz.

Ansicht 33 gibt einen Überblick über die Zweitwohnsitzsteuer in Wiesbaden.

Wiesbaden - Zweitwohnsitzsteuer 2019						
Einwohner			Satzung vorhanden	Bemessungsgrundlage für Steuerpflichtigen	Jährliche Steuerbelastung für Steuerpflichtigen	Steuererträge
Erstwohnsitze	Zweitwohnsitze	Verhältnis Erst- / Zweitwohnsitze in %				
291.109	4.199	1,44	Ja	Jährlicher Mietaufwand (Nettokaltmiete)	12 v.H. der Bemessungsgrundlage	508.585 €

Quelle: Daten des Einwohnermeldeamts zum 31.12.2019; Satzung vom 01.01.2016.

Ansicht 33: Wiesbaden - Zweitwohnsitzsteuer 2019

Eine Zweitwohnung ist jede Wohnung, die jemand - neben seiner Hauptwohnung - für seinen persönlichen Lebensbedarf oder den persönlichen Lebensbedarf seiner Familienmitglieder zusätzlich innehat. Eine Wohnung verliert die Eigenschaft einer Zweitwohnung nicht dadurch, dass sie vorübergehend anders genutzt wird. Die Steuerpflicht entsteht, wenn jemand im jeweiligen Stadtgebiet eine Zweitwohnung besitzt.

In der Stadt Wiesbaden richtet sich die Bemessungsgrundlage der Steuer nach dem jährlichen Mietaufwand (Nettokaltmiete). Die jährliche Steuerbelastung beträgt für den Steuerpflichtigen 12 von Hundert der Bemessungsgrundlage. Für die Stadt ergaben sich für das Jahr 2019 durch die Steuer Erträge in Höhe von 508.585 €.

4.10.4 Metropole

Die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) ist eine Vereinigung, in der die Bundesländer und der Bund Fragen zur Raumordnung und Landesplanung in Deutschland thematisieren. Sie definierte im Jahr 1968 ein System für das Zentrale-Orte-Konzept (ZOK), in dem Ober-, Mittel- und Grundzentren (Unter- und Kleinzentren) als einzelne Stufen definiert wurden. Der jeweiligen Stufe wurden bestimmte Versorgungsfunktionen zugeordnet. Die Funktionen sollen neben der Bevölkerung in den zentralen Orten selbst auch die Bewohner des entsprechenden Verflechtungsbereichs versorgen. Den Stufen wurden demnach entsprechende Verflechtungsbereiche zugeordnet (Ober-, Mittel- und Nahbereiche).³⁹

Seit dem Jahr 2000 wurde das Konzept zur Förderung einer nachhaltigen Raumentwicklung und räumlicher Anpassungsstrategien entwickelt. Das ZOK sieht die Bündelung der Dienstleistungen und der sozialen Infrastruktur vorrangig in zentralen Orten vor. Die Erreichbarkeits- und Tragfähigkeitskriterien des ZOK sind flexibel an den regionalen Erfordernissen auszurichten.⁴⁰

Die zentralen Orte übernehmen die Funktionen für benachbarte, nichtzentrale Orte und für zentrale Orte niedrigerer Stufe sowie für ihren Verflechtungsbereich. In den Landesplanungen werden die Versorgungsfunktionen drei räumlichen Ebenen zugeordnet:

³⁹ Vgl. dazu Raumordnungsbericht 1968 der Bundesregierung vom 12. März 1969, S. 149, BT-Drs. V/3958.

⁴⁰ Raumordnungsgesetz (ROG), BGBl. I S.1328 vom 19. Juni 2020

§ 2 Absatz 2 Nr. 3 Grundsätze der Raumordnung

[...] (2) Grundsätze der Raumordnung sind insbesondere: [...] 3. Die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, insbesondere die Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen, ist zur Sicherung von Chancengerechtigkeit in den Teilräumen in angemessener Weise zu gewährleisten; dies gilt auch in dünn besiedelten Regionen. Die soziale Infrastruktur ist vorrangig in Zentralen Orten zu bündeln; die Erreichbarkeits- und Tragfähigkeitskriterien des Zentrale-Orte-Konzepts sind flexibel an regionalen Erfordernissen auszurichten. Es sind die räumlichen Voraussetzungen für die Erhaltung der Innenstädte und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbereiche zu schaffen. Dem Schutz kritischer Infrastrukturen ist Rechnung zu tragen. Es sind die räumlichen Voraussetzungen für nachhaltige Mobilität und ein integriertes Verkehrssystem zu schaffen. Auf eine gute Erreichbarkeit der Teilräume untereinander durch schnellen und reibungslosen Personen- und Güterverkehr ist hinzuwirken. Vor allem in verkehrlich hoch belasteten Räumen und Korridoren sind die Voraussetzungen zur Verlagerung von Verkehr auf umweltverträglichere Verkehrsträger wie Schiene und Wasserstraße zu verbessern. Raumstrukturen sind so zu gestalten, dass die Verkehrsbelastung verringert und zusätzlicher Verkehr vermieden wird.[...]

- Nahbereich: Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des alltäglichen Bedarfs (Grund- / Nahrungsversorgung)
- Mittelbereich: Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des gehobenen Bedarfs
- Oberbereich: Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des spezialisierten, höheren Bedarfs

In Ansicht 34 werden die Einrichtungsparameter für die Versorgungsfunktion der zentralen Orte gemäß dem Entwurf der 4. Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 (LEP 2020) dargestellt.⁴¹ Hierbei betrachteten wir ausschließlich die oberzentrale Ebene. Diese erfüllt zugleich die Funktionen der Mittel- und Grundzentren und muss folglich über die entsprechenden Einrichtungen verfügen.

Einrichtungsparameter für die Versorgungsfunktion der zentralen Orte gemäß LEP 2020 für die Stufe Oberzentrum

Stufe	Einrichtungsparameter	Beispiel für Konkretisierung
Oberzentrum	Bildung und Kultur	Hochschulen, Zentral- und Fachbibliotheken, überregional bedeutsame Museen und Theater, Kongresszentrum oder vergleichbare Mehrzweckhalle
	Soziales und Sport	Krankenhaus der Maximalversorgung, überregional bedeutsame Sportstätten
	Verkehr	ICE/IC-Haltepunkt, innerstädtisches öffentliches Verkehrsnetz
	Verwaltungen / Gerichte	Behörden höherer oder mittlerer Verwaltungsebene, Gerichte höherer oder mittlerer Instanz

Quelle: Landesentwicklungsplan Hessen 2020

Ansicht 34: Einrichtungsparameter für die Versorgungsfunktion der zentralen Orte gemäß LEP 2020 für die Stufe Oberzentrum

Oberzentren sind Großstädte mit mindestens 100.000 Einwohnern. Sie sollen für ihren jeweiligen Oberbereich, der mindestens 500.000 Einwohner umfassen soll, die Versorgung mit qualifizierten und spezialisierten Einrichtungen und Arbeitsplätzen gewährleisten. Die oberzentralen Einrichtungen sollen von jedem zentralen Ortsteil einer Gemeinde des Oberbereichs in 60 Minuten erreichbar sein. Die Zeitvorgabe soll für den Individualverkehr und den öffentlichen Nahverkehr eingehalten werden. Alle kreisfreien Städte werden als Oberzentrum eingestuft.

Metropolfunktionen wurden aus dem seit den 1990er Jahren diskutierten Begriff der Metropolregion abgeleitet. Grundlage dieser Diskussion war die zunehmende Internationalisierung und Globalisierung verschiedener Bereiche bzw. Wirtschaftssektoren und eine daraus resultierende zunehmende internationale und interregionale Standortkonkurrenz. Grundlage auch für die Verwendung in der Raumplanung bildet dabei die im Jahr 1995 im Raumordnungspolitischen Handlungsrahmen (HARA) genannte Definition der

⁴¹ Entwurf der 4. Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000, festgestellt durch Verordnung vom 13. Dezember 2000 (GVBl. I/2001 S. 2), zuletzt geändert durch Verordnung vom 29. August 2018 (GVBl. S. 551)

Die Hessische Landesregierung hat am 16.12.2019 die Offenlegung und Beteiligung zum Entwurf des Landesentwicklungsplans (LEP) Hessen 2020 – Raumstruktur, Zentrale Orte und Großflächiger Einzelhandel (4. Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000) beschlossen.

MKRO.⁴² Metropolen sind demnach „räumliche und funktionale Standorte, deren herausragende Funktionen im internationalen Maßstab über die nationalen Grenzen hinweg ausstrahlen. Von der MKRO werden seit 1995 auf Bundesebene die europäischen Metropolregionen ausgewiesen und definiert. In Deutschland gibt es aktuell elf Metropolregionen. Als Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung sollen sie die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Deutschlands und Europas erhalten und dazu beitragen, den europäischen Integrationsprozess zu beschleunigen.“⁴³ Die Metropolregion Frankfurt Rhein/Main ist als eine der ersten Metropolregionen seit 1995 als solche festgelegt.

Das Oberzentrum Frankfurt am Main wird zusätzlich durch den LEP 2000 als Metropole von internationaler Bedeutung eingestuft. Über die oberzentralen Funktionen hinaus sollen die Infrastruktur und die Entscheidungs- und Kontrollfunktionen, Innovations- und Wettbewerbsfunktionen sowie die Zugänglichkeit gesichert und entwickelt werden. Gemäß Entwurf 4. Änderung des LEP 2000 (LEP 2020) hat die Stadt Frankfurt am Main zentralörtliche Bedeutung im europäischen Maßstab und soll als Wirtschafts-, Wissenschafts-, Kultur-, Bildungs-, Sport-, Handels- und Messestandort gestärkt und für den Gesamtraum genutzt werden.⁴⁴ Für die Einstufung der Stadt Frankfurt am Main als Metropole von internationaler Bedeutung sprechen die verschiedenen ansässigen internationalen Einrichtungen. Dazu zählen beispielsweise der Flughafen Frankfurt sowie die Messe Frankfurt. Mit der Deutschen Börse, der europäischen Zentralbank und als internationaler Bankenstandort zählt die Stadt Frankfurt am Main zu den wichtigsten Finanzplätzen der Welt.

Demnach ist die Stadt Frankfurt am Main als Metropole zu qualifizieren.

- Mehrbedarf

Fraglich ist, ob ein monetärer Zuschlag und falls ja in welcher Höhe dieser gerechtfertigt ist. Wir untersuchten, aufgrund welcher metropolitenen Funktionen grundsätzlich ein Metropolzuschlag zusteht und ob hieraus ein datengestützter Mehrbedarf abzuleiten ist. Ein Metropolzuschlag ist grundsätzlich gerechtfertigt, wenn die Infrastruktur der Stadt Frankfurt am Main überdurchschnittlich im Vergleich zu anderen Großstädten genutzt wird.

Hierzu wurden einerseits die Besucherzahlen für kulturelle Einrichtungen, die Einpendler für den Bereich Straßen und ÖPNV sowie die Übernachtungen und Einpendler für die Aufgaben der Sicherheit und Ordnung sowie deren Jahresergebnisse herangezogen. Andererseits wurden die Erträge der internationalen Gesellschaften mit kommunaler Beteiligung beleuchtet.

Eine übermäßige Nutzung im Verhältnis zu den Einwohnern lässt auf eine überregionale Nutzung schließen. Ansicht 35 zeigt die Besucher kultureller Einrichtungen je Einwohner im Quervergleich.

⁴² Vgl. Anna Growe (2017); Metropolregion, S. 2.

⁴³ Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (1995), S. 27.

⁴⁴ Vgl. 4. Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000, festgestellt durch Verordnung vom 13. Dezember 2000 (GVBl. I/2001 S. 2), zuletzt geändert durch Verordnung vom 29. August 2018 (GVBl. S. 551), S. 10

Quervergleich - Besucher Kultureinrichtungen je Einwohner 2018					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Besucher Museum je Einwohner	0,78	3,39	3,99	0,32	0,92
Besucher zoologische und botanische Gärten je Einwohner	1,16	1,93	-	-	0,90
Besucher Theater je Einwohner	1,64	1,77	0,98	0,05	1,03

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 35: Quervergleich - Besucher Kultureinrichtungen je Einwohner 2018

Bei den zoologischen und botanischen Gärten sowie den Theatern hatte die Stadt Frankfurt am Main die höchsten Besucherzahlen je Einwohner und bei den Museen die zweithöchsten Besucherzahlen je Einwohner im Quervergleich. Die höchsten Besucherzahlen je Einwohner bei den Museen hatte die Stadt Kassel. Die hohen Besucherzahlen resultierten auch aus der Museumslandschaft Hessen Kassel mit dem Weltkulturerbe Bergpark Wilhelmshöhe. Der Bergpark beinhaltet unter anderem das Herkules Bauwerk. Die Anzahl der Besucher in der Stadt Frankfurt am Main lässt in den Bereichen Museen, zoologische und botanische Gärten sowie Theater auf eine überregionale Nutzung der Einrichtungen schließen, die größer als bei den anderen Großstädten ist.

Die Anzahl der Erwerbstätigen am Arbeitsort und eine hohe Anzahl an Einpendlern kann als temporäre Wohnbevölkerung interpretiert werden, welche zumindest für ihren Weg zum Arbeitsort und zurück auch bestimmte kommunale Infrastrukturen nutzen. Dies kann bspw. die Verkehrsinfrastruktur (inkl. ÖPNV) sein. Mithin kann unterstellt werden, dass dort ggf. Mehrbelastungen für den Unterhalt und die Instandhaltung dieser entstehen. In dem Bereich Straßen und ÖPNV wurden die Einpendler im Vergleich zu den Einwohnern dargestellt. Ansicht 36 gibt das Ergebnis im Quervergleich wieder.

Quervergleich - Einpendler 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Einwohner	159.878	763.380	202.137	130.280	278.474
Einpendler	71.233	376.442	64.266	32.810	76.215
Einpendlerquote	45%	49%	32%	25%	27%

Quelle: Hessische Gemeindestatistik 2019

Ansicht 36: Quervergleich - Einpendler 2019

Die Stadt Frankfurt am Main hatte mit 376.442 Einpendlern und mit einer Einpendlerquote von 49 Prozent jeweils das Maximum im Quervergleich. Auch diese Quote lässt auf eine überregionale Nutzung der Infrastruktur im Vergleich zu den anderen Großstädten schließen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Stadt Frankfurt am Main im Vergleich zur Stadt Darmstadt (hohes Arbeitsplatzangebot in Relation zu den Einwohnern) keine wesentlich höhere Einpendlerquote aufwies.

Eine überdurchschnittliche Anzahl an Übernachtungen kann zu einem größeren Angebot an gastronomischen, kulturellen und Beherbergungseinrichtungen führen, was mithin eine größere Fallzahl an Überwachungs- und Kontrollbedarfen (bspw. Hygienevorgaben, Brandschutz etc.) führen kann. Dies könnte sich

bspw. im Aufgabenbereich Öffentliche Ordnung und Sicherheit widerspiegeln. In Ansicht 37 werden die Übernachtungen der Städte je Einwohner sowie der Anteil der ausländischen Gäste dargestellt.

Quervergleich - Übernachtungen 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Übernachtungen je Einwohner	4,2	14,1	5,0	4,1	4,6
Anteil ausländische Gäste in Prozent	29,6%	44,0%	13,5%	32,8%	20,5%
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 37: Quervergleich - Übernachtungen 2019

Ansicht 37 zeigt, dass die Stadt Frankfurt am Main mit 14,1 Übernachtungen je Einwohner die meisten im Quervergleich hatte. Auch der Anteil der ausländischen Gäste mit 44,0 Prozent war in der Stadt Frankfurt am Main am höchsten im Quervergleich. Die Anzahl an Übernachtungen je Einwohner und der Anteil der ausländischen Gäste lässt auf eine höhere überregionale sowie internationale Nutzung im Vergleich zu den anderen Großstädten schließen.

Die Stadt Frankfurt am Main hat mit der Messe und dem Flughafen internationale Einrichtungen, die eine Metropolstruktur beschreiben. Die Bereiche Messe und Flughafen wurden von der Stadt Frankfurt am Main in die Messe Frankfurt GmbH und die Fraport AG ausgegliedert. Die betreffenden Beteiligungen erwirtschafteten in den Jahren 2017 und 2018 Jahresüberschüsse. Mehraufwendungen aus den Beteiligungen, die einen Metropolzuschlag rechtfertigen, sind der Stadt Frankfurt am Main nicht entstanden.

Gleichzeitig können sich auch durch die Stellung der Stadt Frankfurt am Main als Metropole auch Vorteile ergeben. Die Metropole kann den Zuzug von Einwohnern in die Stadt Frankfurt am Main und die Ansiedlung von nationalen und internationalen Unternehmen fördern. Dies kann zu höheren Einkommen- und Gewerbesteuererträgen der Stadt führen.

Allein der Fraport Konzern beschäftigte im Jahr 2019 in Deutschland 20.792 Mitarbeiter. Neben den direkten Arbeitsplätzen im Fraport Konzern sind auch bei den Zulieferbetrieben sowie den Unternehmen am Flughafen (z.B. Fluggesellschaften) zahlreiche Beschäftigte angestellt. Durch die Konsumausgaben der Einkommen aus direkten und indirekten Beschäftigten entstehen weitere Arbeitsplätze und Wertschöpfungen.

Die Messe Frankfurt GmbH und der Fraport Konzern erzielten in den vergangenen Jahren Jahresüberschüsse. Aufgrund der Corona-Pandemie werden allerdings in 2020 hohe Verluste erwartet. Die nachfolgende Ansicht stellt die Jahresergebnisse der Konzerne Messe Frankfurt GmbH und Fraport AG für die Jahre 2017 bis 2019 dar.

Jahresergebnisse Messe und Flughafen der Jahre 2017 bis 2019				
	Anteil Frankfurt am Main	2017	2018	2019
Konzern Messe Frankfurt GmbH	60,00%	40,5 Mio. €	50,3 Mio. €	47,8 Mio. €
Konzern Fraport AG	20,16%	359,7 Mio. €	505,7 Mio. €	454,3 Mio. €

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 38: Jahresergebnisse Messe und Flughafen der Jahre 2017 bis 2019

Ansicht 38 zeigt, dass die beiden Konzerne Messe Frankfurt GmbH und Fraport AG in den Jahren 2017 bis 2019 jeweils Jahresüberschüsse erzielt hatten. Die anteiligen Jahresergebnisse wurden zur Haushaltskonsolidierung der Stadt Frankfurt am Main herangezogen.

Die unternehmerischen Betätigungen des Messe- und Flughafenbetriebs bergen neben Chancen auch Risiken. In 2020 wird beispielsweise in beiden Konzernen aufgrund der Corona-Pandemie mit Jahresfehlbeträgen gerechnet. Der Geschäftsführer des Konzerns Messe Frankfurt GmbH rechnet für 2020 mit einem deutlichen dreistelligen Millionenverlust. In den ersten neun Monaten des Jahres 2020 erzielte der Konzern Fraport AG ein Ergebnis von -537,2 Mio. €. Der Vorstand rechnet für das Jahr 2020 mit einem stark negativen Konzern-Ergebnis.

Aufgrund der Chancen und Risiken, die eine unternehmerische Betätigung mit sich bringt, ist es nicht sinnvoll, die Gewinne oder die Verluste im direkten Zusammenhang mit der Finanzierung der Metropole zu sehen. Die Ergebnisentwicklung der Jahre 2017 bis 2019 zeigt die positiven finanziellen Beiträge, die aus den Betätigungen geschöpft werden. Die Entwicklung in 2020 verdeutlicht aber auch das unternehmerische Risiko, dass mit dem Betreiben solcher Infrastruktur einhergeht. Die Berücksichtigung der Vor- und Nachteile über den Finanzausgleich erscheint daher nicht sinnvoll.

Grundsätzlich kann der Stadt Frankfurt am Main für ihre metropolitenen Funktionen und Infrastruktur ein Metropolzuschlag gewährt werden. Die Analysen bestätigen die überregionale Nutzung der untersuchten Infrastruktur der Metropole Frankfurt am Main.

- Höhe des Mehrbedarfs

Der vom Land festgelegte Metropolzuschlag in Höhe von zehn Prozent der Einwohnerzahl orientierte sich an vorliegenden statistischen Daten. Im Rahmen der Prüfung soll untersucht werden, inwieweit diese kommunale Finanzausstattung bedarfsgerecht gewährt wird. Wir überprüften, in welcher Höhe der Stadt Frankfurt am Main aufgrund von metropolitenen Funktionen und Infrastruktur gegenüber den anderen Großstädten zusätzliche Aufwendungen entstanden. Unseres Erachtens nach ist eine Einwohnerveredelung von zehn Prozent gerechtfertigt, wenn für die überregional genutzte Infrastruktur und metropolitenen Funktionen Mehraufwendungen (über die Vorteile hinaus) für die Stadt Frankfurt am Main in dieser Größenordnung anfallen.

Aufgrund der festgestellten überdurchschnittlichen Nutzungsdichte können die zusätzliche Infrastruktur und metropolitenen Funktionen, die einen Zuschlag rechtfertigen, die folgenden Bereiche betreffen:

- Museen
- Zoologische und Botanische Gärten
- Theater
- Straßen und ÖPNV
- Allgemeines Ordnungsrecht

In Ansicht 39 werden die Ergebnisse je Einwohner in den Bereichen im Quervergleich dargestellt.

Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei metropolitanen Funktionen und Infrastruktur 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Museen	-7 €	-72 €	-33 €	-13 €	-8 €
Zoologische und Botanische Gärten	-4 €	-29 €	0 €	0 €	-5 €
Theater	-93 €	-129 €	-69 €	-1 €	-62 €
Straßen und ÖPNV	-355 €	-354 €	-258 €	-187 €	-315 €
Allgemeines Ordnungsrecht ¹⁾	-24 €	-41 €	-16 €	-17 €	-32 €
Jahresergebnis	-482 €	-625 €	-375 €	-218 €	-421 €

¹⁾ Ohne die Bereiche Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste

Median = fett

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 39: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei metropolitanen Funktionen und Infrastruktur 2019

Ansicht 39 zeigt, dass die Stadt Frankfurt am Main in nahezu sämtlichen Bereichen die höchsten Fehlbeiträge je Einwohner im Quervergleich hatte.

Um aufzuzeigen, wie hoch die Ergebnisabweichungen bei metropolitanen Funktionen und Infrastruktur waren, wurden die Ergebnisse je Einwohner der Stadt Frankfurt am Main jeweils dem unteren Quartil des Quervergleichs gegenübergestellt. Das Ergebnis der Untersuchung ist in Ansicht 40 dargestellt.

Quervergleich - Ergebnisabweichungen je Einwohner bei metropolitanen Funktionen und Infrastruktur gegenüber dem unteren Quartil 2019				
	Frankfurt am Main	Unteres Quartil	Abweichung je Einwohner	Abweichung Gesamt
Museen	-72 €	-33 €	39 €	29.645.084 €
Zoologische und Botanische Gärten	-29 €	-5 €	24 €	18.692.756 €
Theater	-129 €	-93 €	36 €	27.508.676 €
Straßen und ÖPNV	-354 €	-354 €	0 €	0 €
Allgemeines Ordnungsrecht ¹⁾	-41 €	-32 €	9 €	6.650.046 €
Summe	-625 €	-517 €	108 €	82.496.562 €

¹⁾ Ohne die Bereiche Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 40: Quervergleich - Ergebnisabweichungen je Einwohner bei metropolitanen Funktionen und Infrastruktur gegenüber dem unteren Quartil 2019

Ansicht 40 zeigt, dass der Stadt Frankfurt am Main in den untersuchten Bereichen durch die metropolitanen Funktionen und Infrastruktur 108 € Abweichung je Einwohner im Vergleich zu dem jeweiligen unteren Quartil hatte. Für die Stadt Frankfurt am Main entspricht dies 82.496.562 € für das Jahr 2019. Die Abweichungen lassen allerdings keinen zwingenden Schluss auf einen tatsächlich höheren Bedarf zu. Die oben aufgeführten Bereiche zeigen nur die Aufgabenbereiche an, die eine überdurchschnittliche Nutzung gegenüber den anderen Großstädten aufwiesen. Es kann aber nicht ausgeschlossen werden, dass auch ein höheres Ausgabeverhalten in diesen Bereichen Teile der Abweichungen verursacht. Aus diesem Grund wurde versucht, einen Vergleich mit anderen deutschen Metropolen heranzuziehen. Durch unterschiedliche Buchungspraxen (doppische und kamerale Buchung) stehen hierfür nur wenige Daten zur Verfügung. Für die Bereiche mit den höchsten Abweichungen (Museen und Theater) können jedoch die sogenannten laufenden Grundmittel für kulturelle Aufgaben für einen überregionalen Vergleich mit anderen Großstädten mit mehr als 500.000 Einwohnern herangezogen werden.⁴⁵

In Ansicht 41 haben wir die öffentlichen Ausgaben von Städten mit mehr als 500.000 Einwohnern mit den Ausgaben der Stadt Frankfurt am Main im Bereich Kultur verglichen.

Öffentliche Ausgaben der Städte mit mehr als 500.000 Einwohnern im Bereich Kultur	
	Laufende Grundmittel ¹⁾ je Einwohner
Frankfurt am Main	269,63 € ²⁾
Durchschnitt	159,80 € ³⁾

¹⁾ Laufende Grundmittel geben den laufenden Zuschussbedarf der öffentlichen Haushalte an, wobei Ausgaben und Einnahmen für Bau- und andere Investitionen unberücksichtigt bleiben.
²⁾ Laufende Grundmittel 2018
³⁾ Laufende Grundmittel 2017
Quelle: Eigene Erhebung; Kommunalmonitor Stand 5.1.2021; Kulturfinanzbericht 2020

Ansicht 41: Öffentliche Ausgaben der Städte mit mehr als 500.000 Einwohnern im Bereich Kultur

Ansicht 41 zeigt, dass die Stadt Frankfurt am Main gegenüber dem Durchschnitt der anderen deutschen Städten mit mehr als 500.000 Einwohnern (Metropolen) Mehrausgaben im Bereich Kultur von 109,83 € je Einwohner hatte. Die Mehrausgaben gegenüber dem Durchschnitt der anderen deutschen Städte mit mehr als 500.000 Einwohnern können insbesondere aus politisch gewollten metropolitanen Funktionen oder aus höherem Ausgabenverhalten resultieren. Die Stadt Frankfurt am Main hatte insbesondere bei den Bereichen Museen, Zoologische und Botanische Gärten sowie Theater im Vergleich zum unteren Quartil der hessischen Großstädte eine Ergebnisabweichung von 99 € je Einwohner.

Bei den Straßen und dem ÖPNV stellte die Stadt Frankfurt am Main das untere Quartil im Quervergleich dar. Das schlechteste Ergebnis je Einwohner hatte in diesem Bereich die Stadt Darmstadt. Die Einpendlerquote der Stadt Darmstadt war die zweithöchste im Quervergleich. Dies bedeutet, dass die Straßen und

⁴⁵ Daten für die Stadt Frankfurt am Main ergeben sich aus dem Kommunalmonitor. Grundlage hierfür war eine Berechnung des Hessischen Statistischen Landesamtes vom 14. Mai 2020 auf Anfrage des Hessischen Rechnungshofs. Die Vergleichsdaten für die Städte mit mehr als 500.000 Einwohnern ergeben sich aus dem Kulturfinanzbericht 2020 der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (Quelle: https://www.statistikportal.de/sites/default/files/2020-12/Kulturfinanzbericht_2020.pdf abgerufen am 13. Januar 2021).

der ÖPNV keine überregionale Nutzung aufwiesen, die wesentlich größer als bei anderen Großstädten war, sodass beim Vergleich mit dem unteren Quartil keine Mehrbelastungen in diesem Sinne entstanden.

Exkurs: Blick über die Landesgrenzen

Beim Blick über die hessischen Ländergrenzen hinaus werden als Metropole in Deutschland - neben der Stadt Frankfurt am Main - typischerweise die Städte Berlin, Hamburg, Köln und München angesehen. Berlin und Hamburg sind als Stadtstaaten in Bezug auf den Finanzausgleich nicht mit den übrigen Metropolen vergleichbar. Sie erhalten im bundesstaatlichen Finanzausgleich für ihre Zentralität einen pauschalen Zuschlag von 35 Prozent zu ihrer Einwohnerzahl bei der Berechnung der Anteile an der Umsatzsteuer.

Das bayerische FAG sieht keinen Metropolzuschlag für München vor. Sämtliche kreisfreien Städte in Bayern erhalten eine allgemeine Einwohnerveredelung mit einem Zuschlag von zehn Punkten. Die Stadt München finanziert sich aus seinen stärkeren Einnahmen.

Auch in Nordrhein-Westfalen gibt es nur die allgemeine Einwohnerveredelung der kreisfreien Städte. Die Stadt Köln erhält keinen gesonderten Zuschlag oder Veredelung als Metropole. Das Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) in Nordrhein-Westfalen beinhaltet aber einen Zentralitätsansatz. Dieser Ansatz bezieht die sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten am Arbeitsort mit ein. Dadurch werden die Arbeitsplätze der jeweiligen Stadt im GFG berücksichtigt.

Die Klassifizierung der Stadt Frankfurt am Main als Metropole erachten wir, auch im bundesstaatlichen Vergleich, aufgrund der internationalen Einrichtungen und der Infrastruktur, die eine höhere Nutzung gegenüber den anderen Großstädten aufweist, als sachgerecht. Die Sonderbedarfe (metropolitanen Funktionen und die überregional zur Verfügung gestellte Infrastruktur) führten zu höheren Aufwendungen bei der Stadt Frankfurt am Main im Vergleich zu den anderen hessischen Großstädten. Grundsätzlich ist insofern ein Ausgleich für die Sonderbedarfe über den FAG gerechtfertigt. Die Höhe des Zuschlags von zehn Prozent auf die Einwohnerzahl kann auch aus dieser überörtlichen Prüfung nicht abschließend hergeleitet werden. Der Staatsgerichtshof des Landes Hessen hatte in seinem Urteil vom 16. Januar 2019 die Gewährung sowie die Höhe des Metropolzuschlages für die Stadt Frankfurt am Main ohne datengestützte Mehrbedarfsermittlung derzeit als verfassungsrechtlich vertretbar eingestuft.⁴⁶ In Anlehnung an das Urteil des Staatsgerichtshofs wird dem Land empfohlen, die finanzielle Situation der Kommunen fortlaufend zu beobachten und in regelmäßigen Zeitabständen zu prüfen, ob der Metropolzuschlag noch bedarfsgerecht ist.

4.11 Zusammenfassung

In Ansicht 42 werden zum einen die Gesamtbeurteilung der Haushaltslage und zum anderen die wesentlichen Einflussfaktoren auf die Haushaltslage einer Stadt im Quervergleich dargestellt.

⁴⁶ Urteil Staatsgerichtshof des Landes Hessen vom 16. Januar 2019 – P.St. 2610

Quervergleich - Zusammenfassende Haushaltslage					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Gesamtbeurteilung der Haushaltslage 2015 bis 2019	fragil	stabil	stabil	fragil	fragil
Positive mittelfristige Ergebnisplanung 2020	✓	●	✓	✓	●
Selbstfinanzierungsquote 2019 ≥ 8,0 %	●	●	✓	✓	●
Verfügbare Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2019	2.520 €	3.276 €	2.225 €	2.374 €	2.541 €
Gesamtschulden je Einwohner 2019	11.259 €	5.268 €	4.595 €	3.866 €	5.108 €
Keine Liquiditätskredite 2019	✓ ¹⁾	●	✓	✓	⊙
Tilgungszeitraum 2019 < 20 Jahre	19	19	22	19	16
Zinsaufwendungen zu den Verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln 2019 < 8,0 %	✓	✓	✓	✓	✓

¹⁾ Die zum 31. Dezember 2019 vorhandenen 30,0 Mio. € werden durch die Hessenkasse bis zum Jahr 2022 abgelöst.
✓ = Ja, ⊙ = Teilweise, ● = Nein
Quelle: Eigene Erhebungen; Rechnungswesendaten

Ansicht 42: Quervergleich - Zusammenfassende Haushaltslage

Wie Ansicht 42 zeigt, hatten die Städte Frankfurt am Main und Kassel in der Gesamtbewertung des Prüfungszeitraums einen stabilen Haushalt. Die Städte Darmstadt, Offenbach am Main und Wiesbaden konnten nur einen fragilen Haushalt aufweisen. Die Städte Frankfurt am Main und Wiesbaden konnten keine positive Ergebnisplanung für die Jahre 2020 bis 2023 vorweisen. Aufgrund der Corona-Pandemie ist in den kommenden Jahren mit erheblichen Ertragsausfällen zu rechnen, was zu einer noch negativeren Ergebnisprognose führen könnte. Die Stadt Wiesbaden hatte im Jahr 2019 ein negatives ordentliches Ergebnis, welches jedoch durch Rücklagen ausgeglichen werden konnte.

Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden aufgrund der negativen Entwicklung des ordentlichen Jahresergebnisses, der negativen Ergebnisplanung für die kommenden Jahre und der wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie, die aufgezeigten Konsolidierungsbedarfe für einen dauerhaften Haushaltsausgleich zu nutzen.

Einen auf Zahlungsflüssen basierenden Hinweis auf die Haushaltslage liefert die aus der Finanzrechnung gewonnene Kennzahl "Selbstfinanzierungsquote". Diese war im Jahr 2019 bei der Stadt Wiesbaden mit -1,2 Prozent negativ und lag unter der Warngrenze von 8,0 Prozent.

Die Gesamtschulden der Stadt Wiesbaden lagen bei insgesamt 5.108 € je Einwohner und stellten den Median im Quervergleich dar. Die direkten Schulden der Stadt Wiesbaden lagen bei 1.128 € je Einwohner und die indirekte Schulden bei 3.978 € je Einwohner.

Die Stadt Wiesbaden hatte mit einem rechnerischen Tilgungszeitraum von 16 Jahren den kürzesten Tilgungszeitraum im Quervergleich. Die Warngrenze von 20 Jahren wurde nicht überschritten.

Die Entwicklung der Zinsaufwendungen im Verhältnis zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln der Stadt Wiesbaden lag im Jahr 2019 mit 1,6 Prozent weit unter der Warngrenze von 8,0 Prozent.

5. Betätigungen

5.1 Organisation Betätigung

Eine Stadt darf sich wirtschaftlich betätigen, wenn der öffentliche Zweck die Betätigung⁴⁷ rechtfertigt und die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Stadt und zum voraussichtlichen Bedarf steht (§ 121 Absatz 1 Nr. 1 und 2 HGO).⁴⁸ Weitere Voraussetzung für die wirtschaftliche Betätigung ist, dass der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt werden kann (§ 121 Absatz 1 Nr. 3 HGO). Für ihre wirtschaftliche Betätigung darf die Stadt eine Gesellschaft gründen oder sich daran beteiligen (§ 122 Absatz 1 HGO).⁴⁹

Tätigkeiten im Sinne von § 121 Absatz 2 HGO stellen keine wirtschaftlichen Betätigungen dar. Dabei handelt es sich um Tätigkeiten, zu denen die Stadt gesetzlich verpflichtet ist, Tätigkeiten auf den Gebieten des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens, der Kultur, des Sports, der Erholung, der Abfall- und Abwasserbeseitigung sowie Tätigkeiten zur Deckung des Eigenbedarfs. Sie sind aber nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu verwalten und zu führen.⁵⁰ Es erübrigt sich deshalb im Folgenden zwischen wirtschaftlicher und nicht-wirtschaftlicher Betätigung zu unterscheiden.

⁴⁷ Betätigungen haben keine Mindestbeteiligungsquote. Beteiligungen setzen grundsätzlich (widerlegbare Vermutung) eine Beteiligungsquote von 20 Prozent voraus, vgl. Nr. 12 der Verwaltungsvorschriften zu § 49 GemHVO.

⁴⁸ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 121 Wirtschaftliche Betätigung

(1) Die 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.

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

⁴⁹ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 121 Abs. 1 Beteiligung an Gesellschaften

(1) Eine 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.

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

⁵⁰ Vgl. Begründung des Gesetzentwurfs zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung (HGO), Landtagsdrucksache 16/2463, Seite 59.

Die Stadt hat ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass ihre Finanzen gesund bleiben (§ 10 HGO).⁵¹ Für Betätigungen leiten wir aus dieser übergeordneten Verpflichtung ab, eine Beteiligungsverwaltung einzurichten. Dabei ist Beteiligungsverwaltung als ein Steuerungs- und Koordinierungskonzept zur Unterstützung der Stadtverordnetenversammlung bei der zielgerichteten Beeinflussung der Betätigungen zu verstehen.

Bei der Stadt Wiesbaden war für die Steuerung und Überwachung der Betätigungen die Beteiligungsverwaltung zuständig. Die Beteiligungsverwaltung ist organisatorisch in der Kämmerei angeordnet. Die Aufgaben der Beteiligungsverwaltung sind insbesondere die Sitzungsvorbereitung, die Mitwirkung bei Um- und Neustrukturierungen sowie die Erstellung des jährlichen Beteiligungsberichts. Die Stadt Wiesbaden hatte als Handlungsleitfaden inklusive ihrer Aufgaben für das Beteiligungsmanagement einen Public Corporate Governance Kodex (Beteiligungskodex) erlassen. Dies erachten wir als sachgerecht.

5.2 Darstellung der Betätigungen

Unter die maßgeblichen Beteiligungen sind die Beteiligungen zu zählen, an denen die Stadt unmittelbar oder mittelbar 20 bis 50 Prozent der Stimmrechte hält. Als beherrschte Beteiligung werden die Beteiligungen aufgeführt, an denen die Stadt unmittelbar oder mittelbar mehr als 50 Prozent der Stimmrechte hält.

Die folgenden Ausführungen und Quervergleiche betreffen ausschließlich die Beteiligungen der Städte, an denen sie unmittelbar oder mittelbar mindestens im maßgeblichen Umfang beteiligt waren. Zum Erhebungszeitpunkt hatten nur die Städte Darmstadt und Offenbach am Main einen Beteiligungsbericht 2019 veröffentlicht. Die nachfolgenden Angaben beziehen sich daher auf das Jahr 2018. Die Stadt Wiesbaden war zum 31. Dezember 2018 an 62 Gesellschaften mindestens maßgeblich beteiligt. Dabei wurde das Beteiligungsportfolio von den zwei Teilkonzernen

- WVV Wiesbaden Holding GmbH
- EGW Gesellschaft für ein gesundes Wiesbaden mbH

geprägt. In diesen Teilkonzernen ist der überwiegende Teil der mindestens maßgeblichen Beteiligungen enthalten.

⁵¹ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 10 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.

Quervergleich - Zahl der mindestens maßgeblichen Beteiligungen und der Eigenbetriebe für das Jahr 2018

	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
1. Grad	18	38	15	6	12
2. Grad	16	48	18	11	12
3. Grad	47	93	28	18	19
4. Grad	26	32	6	0	8
ab 5. Grad	3	15	0	0	11
Summe	110	226	67	35	62

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 43: Quervergleich - Zahl der mindestens maßgeblichen Beteiligungen und der Eigenbetriebe für das Jahr 2018

Die Stadt Offenbach am Main hielt mit 35 maßgeblichen Beteiligungen und Eigenbetrieben die wenigsten im Quervergleich. Die meisten Beteiligungen in maßgeblichem Umfang und Eigenbetriebe hielt die Stadt Frankfurt am Main mit 226.

Ansicht 44 zeigt die finanzielle Bedeutung der unmittelbar beherrschten und maßgeblichen Beteiligungen für das Jahr 2018. Die Beteiligungen wurden anteilig nach der Beteiligungsquote der Stadt Wiesbaden berücksichtigt.

Wiesbaden - Darstellung der finanziellen Bedeutung der unmittelbar beherrschten und maßgeblichen Beteiligungen für das Jahr 2018						
	Beteiligungen der Stadt Wiesbaden	Beteiligungsumfang	Bilanzsumme	Eigenkapital	Jahresergebnis	Betriebsleistung ¹⁾
Beherrschte Beteiligungen	WVW Wiesbaden Holding GmbH (Konzern)	100,00%	1.928.845.000 €	475.736.000 €	50.832.000 €	737.779.000 €
	<i>davon: ESWE Versorgungs AG</i>	<i>50,60%</i>	<i>169.536.312 €</i>	<i>58.984.420 €</i>	<i>20.367.512 €</i>	<i>198.536.690 €</i>
	Bürgersolaranlagen Wiesbaden GmbH	100,00%	31.477 €	26.934 €	1.020 €	11.220 €
	Feierabendheim Simeonhaus GmbH	100,00%	92.032 €	79.923 €	1.048 €	32.548 €
	AltenHilfe Wiesbaden GmbH	100,00%	8.704.522 €	6.084.179 €	-56.478 €	9.781.409 €
	WJW - Wiesbadener Jugendwerkstatt	100,00%	17.038.000 €	1.276.188 €	-2.857.129 €	19.258.000 €
	EGW Gesellschaft für ein gesundes Wiesbaden mbH	100,00%	13.455.758 €	7.216.343 €	-4.637.385 €	1.563.792 €
	<i>davon: HELIOS Dr. Horst Schmidt Kliniken Wiesbaden GmbH</i>	<i>51,00%</i>	<i>142.972.922 €</i>	<i>0 €</i>	<i>3.248.271 €</i>	<i>129.964.615 €</i>
	EXINA GmbH	66,66%	122.219 €	55.093 €	3.378 €	487.652 €
Maßgebliche Beteiligungen	WIVERTIS Gesellschaft für Informations- und Kommunikationsdienstleistungen mbH	49,90%	2.326.047 €	1.202.289 €	844.023 €	6.315.772 €
	Summen		2.283.124.289 €	550.661.370 €	67.746.259 €	1.103.730.698 €

¹⁾ Betriebsleistung entspricht der Summe aus Umsatzerlösen, Bestandsveränderungen und sonstigen ordentlichen Erträgen (ohne Finanzerträge).

Quelle: Eigene Erhebungen; Beteiligungsbericht 2018

Ansicht 44: Wiesbaden - Darstellung der finanziellen Bedeutung der unmittelbar beherrschten und maßgeblichen Beteiligungen für das Jahr 2018

Ansicht 44 zeigt, dass die unmittelbaren maßgeblichen und beherrschten Beteiligungen der Stadt Wiesbaden insgesamt Bilanzsummen von 1.970,6 Mio. € auswiesen. Das ausgelagerte Eigenkapital betrug 491,7 Mio. €. Davon entfallen 475,7 Mio. € auf die WVW Wiesbaden Holding GmbH. Die summierten Jahresergebnisse der Beteiligungen betragen 44,1 Mio. €. Das höchste Jahresergebnis 2018 erwirtschaftete mit 50,8 Mio. € die WVW Wiesbaden Holding GmbH. Das niedrigste Jahresergebnis hat die EGW Gesellschaft für ein gesundes Wiesbaden mbH erzielt. Der Jahresfehlbetrag der Gesellschaft betrug 4,6 Mio. € im Jahr 2018. Die Betriebsleistung setzt sich aus der Summe der Umsatzerlöse, Bestandsveränderungen und sonstigen ordentlichen Erträge zusammen. Die Betriebsleistung der Beteiligungen lag bei 775,2 Mio. €.

Neben der Beteiligung an privatrechtlichen Gesellschaften haben Kommunen die Möglichkeit, ihre Aufgaben durch einen Eigenbetrieb zu erfüllen. Eigenbetriebe haben gemäß § 127 Absatz 1 HGO⁵² keine eigene Rechtspersönlichkeit. Sie sind durch ihre Selbstständigkeit in der Wirtschaftsführung, Vermögensverwaltung und Rechnungslegung gekennzeichnet. Gemäß § 115 Absatz 1 HGO⁵³ stellen die Eigenbetriebe Sondervermögen der Städte dar. Als Sondervermögen unterliegen sie den Vorschriften über die Haushaltswirtschaft und sind gesondert im Haushalt der Gemeinde nachzuweisen (§ 115 Absatz 2 HGO).⁵⁴ Die Städte haben separate Haushalts- und Wirtschaftspläne zu erstellen und für die Eigenbetriebe Sonderrechnungen zu führen.

Die Stadt Wiesbaden hatte vier Eigenbetriebe, die in Ansicht 45 dargestellt werden.

⁵² Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 127 Eigenbetriebe

(1) Die Wirtschaftsführung, Vermögensverwaltung und Rechnungslegung der wirtschaftlichen Unternehmen ohne Rechtspersönlichkeit (Eigenbetriebe) sind so einzurichten, dass sie eine vom übrigen Gemeindevermögen abgesonderte Betrachtung der Verwaltung und des Ergebnisses ermöglichen. [...]

⁵³ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 115 Sondervermögen Abs. 1

(1) Sondervermögen der Gemeinde sind

1. das Gemeindegliederungsvermögen und das Gemeindegliederklassenvermögen (§ 119),
2. das Vermögen der rechtlich unselbstständigen örtlichen Stiftungen,
3. wirtschaftliche Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit und öffentliche Einrichtungen, für die auf Grund gesetzlicher Vorschriften Sonderrechnungen geführt werden.
4. rechtlich unselbstständige Versorgungs- und Versicherungseinrichtungen. [...]

⁵⁴ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 115 Sondervermögen Abs. 2

[...] (2) Sondervermögen nach Abs. 1 Nr. 1 und 2 unterliegen den Vorschriften über die Haushaltswirtschaft. Sie sind im Haushalt der Gemeinde gesondert nachzuweisen. [...]

Wiesbaden - Darstellung der finanziellen Bedeutung der Eigenbetriebe für das Jahr 2018					
Eigenbetriebe der Stadt Wiesbaden	Beteiligungs- umfang	Bilanzsumme	Eigenkapital	Jahres- ergebnis	Betriebs- leistung ¹⁾
Wasserversor- gungsbetriebe der Landeshauptstadt Wiesbaden	100,00%	9.685.000 €	120.000 €	6.000 €	38.129.000 €
Entsorgungsbetriebe der Landeshauptstadt Wiesbaden	100,00%	421.829.000 €	140.045.000 €	3.755.000 €	120.954.000 €
TriWiCon - Eigenbetrieb für Messe, Kongress und Tourismus	100,00%	195.115.078 €	3.501.340 €	-3.662.504 €	19.939.045 €
mattiaqua - Eigenbetrieb der Landeshauptstadt Wiesbaden für Quellen - Bäder - Freizeit	100,00%	23.645.410 €	6.660.727 €	-1.460.479 €	7.839.458 €
Summen		650.274.488 €	150.327.067 €	-1.361.983 €	186.861.503 €

¹⁾ Betriebsleistung entspricht der Summe aus Umsatzerlösen, Bestandsveränderungen und sonstigen ordentlichen Erträgen (ohne Finanzerträge).

Quelle: Eigene Erhebungen; Beteiligungsbericht 2018

Ansicht 45: Wiesbaden - Darstellung der finanziellen Bedeutung der Eigenbetriebe für das Jahr 2018

Die Eigenbetriebe der Stadt Wiesbaden wiesen eine Bilanzsumme von insgesamt 650,3 € Mio. € sowie Eigenkapital von 150,3 € Mio. € aus. Das summierte Jahresergebnis der vier Eigenbetriebe betrug -1,4 € Mio. €. Das niedrigste Jahresergebnis wies der TriWiCon - Eigenbetrieb für Messe, Kongress und Tourismus mit 3,7 Mio. € aus.

5.3 Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen

Die wirtschaftliche Bedeutung der unmittelbaren maßgeblichen Beteiligungen der jeweiligen Stadt lässt sich anhand der verschiedenen Ausgliederungsquoten im Quervergleich darstellen. Die Ausgliederungsquoten stellen jeweils das Verhältnis zwischen dem anteiligen Wert der Beteiligungen zum summarischen Wert der Beteiligungen und der Stadt dar. Die Ausgliederungsquoten werden in Ansicht 46 dargestellt.

Quervergleich - Ausgliederungsquoten 2018					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Bilanzsumme wesentlicher Beteiligungen ¹⁾	6.547,6 Mio. €	9.803,3 Mio. €	1.871,1 Mio. €	489,0 Mio. €	2.872,5 Mio. €
Bilanzsumme Stadt	1.355,9 Mio. €	16.877,3 Mio. €	2.200,9 Mio. €	1.102,9 Mio. €	2.776,4 Mio. €
Ausgliederungsquote - Bilanzsumme	83%	37%	46%	31%	51%
Anteiliges Eigenkapital wesentlicher Beteiligungen ¹⁾	970,8 Mio. €	3.112,4 Mio. €	554,6 Mio. €	181,3 Mio. €	642,0 Mio. €
Eigenkapital Stadt	299,4 Mio. €	8.158,0 Mio. €	855,8 Mio. €	191,4 Mio. €	1.522,5 Mio. €
Ausgliederungsquote - Eigenkapital	76%	28%	39%	49%	30%
Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen wesentlicher Beteiligungen ¹⁾	1.445,3 Mio. €	2.053,9 Mio. €	557,3 Mio. €	145,0 Mio. €	1.107,7 Mio. €
Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen Stadt	300,6 Mio. €	1.668,4 Mio. €	591,3 Mio. €	355,4 Mio. €	321,5 Mio. €
Ausgliederungsquote - Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahme	83%	55%	49%	29%	78%
Betriebsleistung ²⁾ wesentlicher Beteiligungen ¹⁾	2.483,5 Mio. €	4.287,5 Mio. €	1.147,5 Mio. €	388,0 Mio. €	1.135,5 Mio. €
Ordentliche Erträge Stadt	630,8 Mio. €	3.886,3 Mio. €	871,3 Mio. €	477,3 Mio. €	1.226,3 Mio. €
Ausgliederungsquote - Betriebsleistung	80%	52%	57%	45%	48%
Personalaufwand wesentlicher Beteiligungen ¹⁾	419,9 Mio. €	1.035,5 Mio. €	387,2 Mio. €	90,8 Mio. €	287,5 Mio. €
Personalaufwand Stadt	129,3 Mio. €	709,7 Mio. €	197,1 Mio. €	87,0 Mio. €	312,7 Mio. €
Ausgliederungsquote - Personalaufwand	76%	59%	66%	51%	48%

¹⁾ Eigenbetriebe sowie beherrschte und maßgebliche Beteiligungen an Gesellschaften des privaten Rechts.

²⁾ Die Betriebsleistung entspricht der Summe aus Umsatzerlösen, Bestandsveränderungen und sonstigen ordentlichen Erträgen (ohne Finanzerträge).

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 46: Quervergleich - Ausgliederungsquoten 2018

Ansicht 46 zeigt, dass die Ausgliederungsquoten sämtlicher Kategorien jeweils in der Stadt Darmstadt am höchsten im Quervergleich waren. Die niedrigsten Ausgliederungsquoten in den Kategorien Bilanzsumme, Verbindlichkeiten aus Kreditaufnahmen und Betriebsleistung lagen jeweils bei der Stadt Offenbach am Main vor. Die niedrigste Eigenkapital-Ausgliederungsquote hatte die Stadt Frankfurt am Main. Die Stadt Wiesbaden hatte die geringste Ausgliederungsquote in der Kategorie Personalaufwand im Quervergleich. Die Ausgliederungsquoten bzw. die hohe Zahl an Ausgliederungen verdeutlichen die Anforderungen, die

an die Beteiligungsverwaltung gestellt werden. Bei der Stadt Wiesbaden war mehr als die Hälfte der Bilanzsumme sowie der Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten auf die mindestens maßgeblichen Beteiligungen ausgegliedert. Dies verdeutlicht die Bedeutung des Gesamtabschlusses um die Wirtschaftlichkeit der Stadt vollständig bewerten zu können.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen wurde zudem anhand der getätigten Investitionen untersucht. Es wurden lediglich die Investitionen in das Sachanlagevermögen berücksichtigt. Um die Investitionen der Beteiligungen im Quervergleich darstellen zu können, wurden die Beteiligungen den folgenden Geschäftsfeldern zugeordnet:

- Ver- und Entsorgung, Verkehr
- Gesundheit und Soziales
- Stadtentwicklung und Wohnungsbau
- Kultur, Freizeit und Sonstiges

Die Gesamtinvestitionen wurden betrachtet, um das Verhältnis der Investitionen der Beteiligungen zu den Investitionen im Kernhaushalt bilden zu können. Das Ergebnis ist Ansicht 47 dargestellt.

Wiesbaden - Investitionen Anlagevermögen 2018	
Geschäftsfeld	Investitionen
Ver- und Entsorgung, Verkehr	47.403.656 €
Gesundheit und Soziales	16.991.166 €
Stadtentwicklung und Wohnungsbau	70.800.900 €
Kultur, Freizeit und Sonstiges	26.972.502 €
Summe Investitionen Beteiligungen	162.168.224 €
Investitionen im Haushalt 2018	100.189.000 €
Gesamtinvestitionen	262.357.224 €
Anteil Investitionen der Beteiligungen	61,8%

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 47: Wiesbaden - Investitionen Anlagevermögen 2018

Ansicht 47 zeigt, dass die Beteiligungen der Stadt Wiesbaden die größten Investitionen in den Geschäftsfeldern Stadtentwicklung und Wohnungsbau sowie Ver- und Entsorgung, Verkehr getätigt haben. Im Verhältnis zu den summierten Investitionen der Beteiligungen und der Stadt entspricht der Anteil der Investitionen der Beteiligungen 61,8 Prozent. Dies bedeutet, dass die Beteiligungen der Stadt Wiesbaden mehr in das Sachanlagevermögen investierten als die Stadt selbst.

Ansicht 48 stellt die Investitionen der Beteiligungen im Quervergleich dar.

Quervergleich - Investitionen 2018					
Geschäftsfeld	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Ver- und Entsorgung, Verkehr	104.850.988 €	255.854.828 €	54.285.801 €	27.314.229 €	47.403.656 €
Gesundheit und Soziales	37.328.100 €	27.114.641 €	9.384.133 €	316.000 €	16.991.166 €
Stadtentwicklung und Wohnungsbau	57.486.426 €	339.322.863 €	17.413.278 €	6.809.527 €	70.800.900 €
Kultur, Freizeit und Sonstiges	3.253.794 €	2.632.310 €	74.401 €	144.000 €	26.972.502 €
Summe Investitionen Beteiligungen	202.919.308 €	624.924.641 €	81.157.612 €	34.583.756 €	162.168.224 €
Investitionen Haushalt Stadt	38.159.956 €	355.835.216 €	52.572.020 €	42.483.568 €	100.189.000 €
Gesamtinvestitionen	241.079.263 €	980.759.857 €	133.729.632 €	77.067.324 €	262.357.224 €
Anteil Investitionen der Beteiligungen	84,2%	63,7%	60,7%	44,9%	61,8%

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 48: Quervergleich - Investitionen 2018

Ansicht 48 zeigt, dass die Beteiligungen der Stadt Frankfurt am Main in den Geschäftsfeldern Stadtentwicklung und Wohnungsbau sowie Ver- und Entsorgung, Verkehr die höchsten Investitionen im Jahr 2018 tätigten. Die Beteiligungen der Stadt Darmstadt hatten die größten Investitionen im Quervergleich in dem Geschäftsfeld Gesundheit und Soziales. Der Grund für die hohen Investitionen war der Zentrale Neubau (ZNB) der Klinikum Darmstadt GmbH. In dem Geschäftsfeld Kultur, Freizeit und Sonstiges investierten die Beteiligungen der Stadt Wiesbaden die höchsten Beträge.

Die Beteiligungen der Stadt Frankfurt am Main investierten in Summe den größten Betrag im Quervergleich. Beim Anteil der Investitionen der Beteiligungen an den Gesamtinvestitionen der Stadt und ihrer Beteiligungen hatte die Stadt Darmstadt den größten Anteil. In Darmstadt wurden 83,7 Prozent der Investitionen in den Beteiligungen getätigt. Den niedrigsten Anteil der Investitionen der Beteiligungen hatte mit 44,9 Prozent die Stadt Offenbach am Main. Bei den Städten - mit Ausnahme der Stadt Offenbach am Main - lag der Anteil der Investitionen der Beteiligungen über 50,0 Prozent der Gesamtinvestitionen. Dies verdeutlicht die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen und somit der Verantwortung der ordnungsgemäßen Steuerung und Überwachung der Beteiligungen durch das Beteiligungsmanagement.

In Ansicht 49 werden die Investitionen der Beteiligungen im Verhältnis zu den Abschreibungen dargestellt (Anlagevermögen ohne Finanzanlagen). Die dargestellte Reinvestitionsquote zeigt, inwiefern die Investitionen in das Anlagevermögen den Werteverlust durch die Abschreibungen ausgleichen. Als Grundlage wurde hierbei der letzte aufgestellte Gesamtabchluss der jeweiligen Stadt herangezogen. In den Gesamtabschlüssen werden neben dem jeweiligen Kernhaushalt der Stadt die beherrschten Tochterunternehmen voll konsolidiert. Die bedeutet, dass auch alle Investitionen der beherrschten Tochterunternehmen berücksichtigt wurden. Die übrigen unter Gliederungspunkt 5.3 dargestellten Investitionen beinhalten auch die Investitionen der maßgeblichen Beteiligungen (über 20 Prozent der Stimmrechte). In den Gesamtabschlüssen wurden die maßgeblichen Beteiligungen lediglich mit der at-equity-Bewertung einbezogen. Somit sind

die Investitionen der maßgeblichen Beteiligungen nicht im Gesamtabschluss abgebildet. Es kommt daher zu Abweichungen gegenüber den in Ansicht 48 dargestellten Investitionen. Bei den Städten, die 2017 beziehungsweise 2018 keinen Gesamtabschluss aufgestellt haben, wurden die wesentlichen Beteiligungen als Grundlage herangezogen.

Quervergleich - Reinvestitionsquote Beteiligungen					
	Darmstadt ¹⁾	Frankfurt am Main ²⁾	Kassel ³⁾	Offenbach am Main ⁴⁾	Wiesbaden ⁵⁾
Investitionen Beteiligungen Stadt	262.897.000 €	593.353.784 €	67.769.905 €	9.484.899 €	142.573.000 €
Abschreibungen Beteiligungen Stadt	83.336.711 €	323.294.204 €	79.604.487 €	13.869.021 €	87.242.151 €
Reinvestitionsquote	315%	184%	85%	68%	163%

¹⁾ Werte betreffen die wesentlichen Beteiligungen 2018

²⁾ Gesamtabschluss 2018

³⁾ Werte betreffen die wesentliche Beteiligungen 2018

⁴⁾ Gesamtabschluss 2017

⁵⁾ Gesamtabschluss 2018

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 49: Quervergleich - Reinvestitionsquote Beteiligungen

Ansicht 49 zeigt, dass die Reinvestitionsquote der Beteiligungen in drei Städten über 100 Prozent lag. Dies bedeutet, dass die Beteiligungen dieser Städte mehr in das Anlagevermögen investiert haben, als abgeschrieben wurde. Die höchste Reinvestitionsquote der Beteiligungen im Quervergleich hatten die Stadt Darmstadt mit 315 Prozent. Die Stadt Offenbach am Main wies mit 68 Prozent die geringste Reinvestitionsquote der Beteiligungen im Quervergleich aus. Die Reinvestitionsquote der Beteiligungen der Stadt Wiesbaden (163 Prozent) stellt den Median im Quervergleich dar.

5.4 Beteiligungsbericht

Eine Stadt hat gemäß § 123a HGO zur Information der Stadtverordnetenversammlung 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. Die HGO sah bis zur Änderung vom 7. Mai 2020 keine Frist für die Erstellung des Beteiligungsberichts vor. Wir erachten bis zum Beteiligungsbericht 2018 die Erstellung und Veröffentlichung dann als sachgerecht, wenn sie in dem Jahr, das auf das Berichtsjahr folgt, vorgenommen werden. Nach diesem Beurteilungskriterium hat eine Stadt den Beteiligungsbericht für das Jahr 2018 in 2019 zu erstellen und offen zu legen. Wird er später erstellt und veröffentlicht, verliert er an Informationswert, da bereits das folgende Geschäftsjahr abgeschlossen wurde.

§ 123a HGO wurde mit Wirkung zum 7. Mai 2020 geändert. Hiernach ist der Beteiligungsbericht innerhalb von 9 Monaten des Folgejahrs aufzustellen.⁵⁵

Der Magistrat der Stadt Wiesbaden hat in der Sitzung am 21. Januar 2020 den Beteiligungsbericht 2018 beschlossen. Dies erachten wir als nicht sachgerecht.

Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden aufgrund der neuen Gesetzesvorgabe, den Beteiligungsbericht zukünftig in der grundsätzlich vorgesehenen Frist von neun Monaten aufzustellen.

Die Beteiligungsverwaltung der Stadt Wiesbaden war für die Erstellung des Beteiligungsberichts verantwortlich. Im Beteiligungsbericht 2018 wurden Betätigungen mit einem Stimmrechtsanteil von mehr als 20 Prozent erfasst und dargestellt. Der Beteiligungsbericht 2018 wurde am 13. Februar 2020 in der öffentlichen Sitzung der Stadtverordnetenversammlung beschlossen. Einzusehen ist der Bericht auf der Internetseite der Stadt Wiesbaden.

In Ansicht 50 wird eine Beurteilung der Pflichtangaben im Beteiligungsbericht nach § 123a HGO im Quervergleich vorgenommen.

⁵⁵ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 123a 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. Der Bericht ist innerhalb von 9 Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufzustellen. [...]

Quervergleich - Beteiligungsbericht nach § 123a HGO					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Rechtzeitige Erstellung Beteiligungsbericht / jährliche Erstellung	✓	✓	●	✓	●
Beteiligungen über 20 % erfasst	✓	✓	⊖	✓	✓
Gegenstand der Unternehmen ist angegeben	✓	✓	✓	✓	✓
Beteiligungsverhältnisse sind angegeben	✓	✓	✓	✓	✓
Besetzung der Organe wird dargelegt	✓	✓	✓	✓	✓
Beteiligungen des Unternehmens sind angegeben	✓	✓	✓	✓	✓
Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks	✓	✓	✓	✓	✓
Darstellung des Geschäftsverlaufs und der Ertragslage	✓	✓	✓	✓	✓
Kapitalzuführungen und Entnahmen der Stadt und die Auswirkung auf die Haushaltswirtschaft	✓	✓	✓	⊖	⊖
Angabe der von der Stadt gewährten Kredite und Sicherheiten	✓	✓	✓	✓	✓
Angabe der Geschäftsführervergütungen	✓	✓	✓	✓	✓
Angabe der Aufsichtsratsvergütungen	✓	✓	✓	✓	✓
Beratung in öffentlicher Sitzung	✓	✓	✓	✓	✓
Veröffentlichung und Auslage des Berichtes in geeigneter Form	✓	✓	✓	✓	✓
✓ = Angaben vollständig enthalten, ⊖ = Angaben teilweise, jedoch nicht vollständig, ● = keine Angabe Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 50: Quervergleich - Beteiligungsbericht nach § 123a HGO

Ansicht 50 zeigt, dass die Städte Wiesbaden und Kassel den Beteiligungsbericht nicht fristgerecht vorgelegt hatten. Dies erachten wir als nicht sachgerecht und empfehlen, den Beteiligungsbericht in der grundsätzlich vorgeschriebenen Frist von neun Monaten aufzustellen. In dem Beteiligungsbericht der Stadt Kassel wurden die Eigenbetriebe der Stadt sowie eine mittelbare Beteiligung nicht aufgeführt. Die Stadt Offenbach am Main machte unzureichende Angaben bei den Kapitalzuführungen und den Entnahmen der Stadt und die Auswirkung auf die Haushaltswirtschaft der Stadt. Die Stadt Wiesbaden erfüllte diese Angabe auch nur teilweise. Dies erachten wir als nicht sachgerecht und empfehlen, die Angaben in den Beteiligungsbericht mit aufzunehmen.

5.5 Gesamtbezüge der Mitglieder des Geschäftsführungsorgans

Nach § 285 Nr. 9 Buchstabe a HGB⁵⁶ sind die Gesamtbezüge der Mitglieder des Geschäftsführungsorgans bei Kapitalgesellschaften im Anhang des Jahresabschlusses offenzulegen. Nach § 123a Absatz 2 Satz 2 HGO⁵⁷ hat die Stadt darauf hinzuwirken, dass die Mitglieder des Geschäftsführungsorgans, eines Aufsichtsrats oder einer ähnlichen Einrichtung jährlich der Stadt die ihnen jeweils im Geschäftsjahr gewährten Bezüge mitteilen und der Veröffentlichung zustimmen. Wir prüften, inwieweit die Gesamtbezüge der Mitglieder des Geschäftsführungsorgans ausgewiesen wurden. Dabei betrachteten wir ausschließlich die Beteiligungen, an denen die Stadt zu mehr als 20 Prozent unmittelbar beteiligt war. In Ansicht 51 wird das Ergebnis dieser Prüfung dargestellt.

⁵⁶ Handelsgesetzbuch (HGB), BGBl. I S. 1874

§ 285 Sonstige Pflichtangaben - Nr. 9 Buchstabe a

[...] 9. für die Mitglieder des Geschäftsführungsorgans, eines Aufsichtsrats, eines Beirats oder einer ähnlichen Einrichtung jeweils für jede Personengruppe

a) die für die Tätigkeit im Geschäftsjahr gewährten Gesamtbezüge (Gehälter, Gewinnbeteiligungen, Bezugsrechte und sonstige aktienbasierte Vergütungen, Aufwandsentschädigungen, Versicherungsentgelte, Provisionen und Nebenleistungen jeder Art).
2In die Gesamtbezüge sind auch Bezüge einzurechnen, die nicht ausgezahlt, sondern in Ansprüche anderer Art umgewandelt oder zur Erhöhung anderer Ansprüche verwendet werden. 3Außer den Bezügen für das Geschäftsjahr sind die weiteren Bezüge anzugeben, die im Geschäftsjahr gewährt, bisher aber in keinem Jahresabschluss angegeben worden sind.
4Bezugsrechte und sonstige aktienbasierte Vergütungen sind mit ihrer Anzahl und dem beizulegenden Zeitwert zum Zeitpunkt ihrer Gewährung anzugeben; spätere Wertveränderungen, die auf einer Änderung der Ausübungsbedingungen beruhen, sind zu berücksichtigen; [...]

⁵⁷ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 123a Beteiligungsbericht und Offenlegung

[...] Gehören einer Gemeinde Anteile an einem Unternehmen in dem in § 53 des Haushaltsgrundsätzegesetzes bezeichneten Umfang, hat sie darauf hinzuwirken, dass die Mitglieder des Geschäftsführungsorgans, eines Aufsichtsrats oder einer ähnlichen Einrichtung jährlich der Gemeinde die ihnen jeweils im Geschäftsjahr gewährten Bezüge mitteilen und ihrer Veröffentlichung zustimmen. [...]

Wiesbaden - Angabe Gesamtbezüge des Geschäftsführungsorgans bei direkten Beteiligungen über 20 Prozent 2018			
Beteiligung	Beteiligungs- umfang ¹⁾	§ 286 Abs. 4 oder § 288 Abs. 1 HGB genutzt ²⁾	Summe
WVV Wiesbaden Holding GmbH (Konzern)	100,0 %	nein	567.852 €
Bürgersolaranlagen Wiesbaden GmbH	100,0 %	nein	4.560 €
Feierabendheim Simeonhaus GmbH	100,0 %	nein	0 €
AltenHilfe Wiesbaden GmbH	100,0 %	nein	260.851 €
WJW - Wiesbadener Jugendwerkstatt GmbH	100,0 %	nein	171.300 €
EGW Gesellschaft für ein gesundes Wiesbaden mbH	100,0 %	nein	205.005 €
EXINA GmbH	66,7 %	nein	38.550 €
WIVERTIS Gesellschaft für Informations- und Kommunikationsdienstleistungen mbH	49,9 %	Ja	-
Wasserversorgungsbetriebe der Landeshauptstadt Wiesbaden	100,0 %	nein	39.542 €
Entsorgungsbetriebe der Landeshauptstadt Wiesbaden	100,0 %	nein	403.807 €
TriWiCon - Eigenbetrieb für Messe, Kongress und Tourismus	100,0 %	nein	141.121 €
mattiaqua - Eigenbetrieb der Landeshauptstadt Wiesbaden für Quellen - Bäder - Freizeit	100,0 %	nein	120.362 €

- = keine Angabe, 0 = keine Bezüge

¹⁾ Es wurde nur der direkte Beteiligungsbesitz berücksichtigt.

²⁾ Handelsgesetzbuch (HGB)

§ 286 Unterlassen von Angaben

[...] (4) Bei Gesellschaften, die keine börsennotierten Aktiengesellschaften sind, können die in § 285 Nr. 9 Buchstabe a und b verlangten Angaben über die Gesamtbezüge der dort bezeichneten Personen unterbleiben, wenn sich anhand dieser Angaben die Bezüge eines Mitglieds dieser Organe feststellen lassen. [...]

§ 288 Größenabhängige Erleichterungen

(1) Kleine Kapitalgesellschaften (§ 267 Absatz 1) brauchen nicht

1. die Angaben nach § 264c Absatz 2 Satz 9, § 265 Absatz 4 Satz 2, § 284 Absatz 2 Nummer 3, Absatz 3, § 285 Nummer 2, 3, 4, 8, 9 Buchstabe a und b, Nummer 10 bis 12, 14, 15, 15a, 17 bis 19, 21, 22, 24, 26 bis 30, 32 bis 34 zu machen;

2. eine Trennung nach Gruppen bei der Angabe nach § 285 Nummer 7 vorzunehmen;

3. bei der Angabe nach § 285 Nummer 14a den Ort anzugeben, wo der vom Mutterunternehmen aufgestellte Konzernabschluss erhältlich ist. [...]

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 51: Wiesbaden - Angabe Gesamtbezüge des Geschäftsführungsorgans bei direkten Beteiligungen über 20 Prozent 2018

Wie aus Ansicht 51 zu entnehmen ist, waren bei elf der betrachteten Beteiligungen die Gesamtbezüge der Mitglieder des Geschäftsführungsorgans angegeben. Lediglich bei der WIVERTIS Gesellschaft für Informations- und Kommunikationsdienstleistungen mbH wurde auf die Angabe nach § 286 Absatz 4⁵⁸ oder § 288 Absatz 1 HGB⁵⁹ verzichtet. In der Interimbesprechung gab die Stadt Wiesbaden an bis zum 31. Dezember 2020 Minderheitsgesellschafter gewesen zu sein. Der Geschäftsführer hatte keinen Kodex-Standard-Vertrag mit den Klauseln der Veröffentlichung. Dies ist zwar rechtmäßig, wir erachten es allerdings als nicht sachgerecht.

Die Überörtliche Prüfung erachtet aus dem Gesichtspunkt der Transparenz die Angaben der Gesamtbezüge der Mitglieder des Geschäftsführungsorgans analog Deutscher Corporate Governance-Musterkodex⁶⁰ für geboten. Bei der Offenlegung der Gesamtvergütung der Vorstands- und Geschäftsführungsmitglieder muss vom öffentlichen Interesse⁶¹ ausgegangen werden. Dies gilt insbesondere für die Eigenbetriebe der Stadt.

Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden darauf hinzuwirken, die Angabe der Gesamtbezüge der Mitglieder des Geschäftsführungsorgans zu veröffentlichen.

5.6 Aufsichtsratsmandate

Dem Aufsichtsrat kommt eine wichtige Kontroll- und Überwachungsfunktion zu. Neben den erforderlichen fachlichen Qualifikationen sollten die Aufsichtsratsmitglieder über ausreichend Zeit für die Erfüllung ihrer Aufgaben verfügen. Sind einzelne Personen gleichzeitig in mehreren Aufsichtsräten vertreten, besteht die Gefahr, dass den einzelnen Mandaten nicht mehr in dem notwendigen zeitlichen Umfang nachgekommen

⁵⁸ Handelsgesetzbuch (HGB)

§ 286 Unterlassen von Angaben

[...] (4) Bei Gesellschaften, die keine börsennotierten Aktiengesellschaften sind, können die in § 285 Nr. 9 Buchstabe a und b verlangten Angaben über die Gesamtbezüge der dort bezeichneten Personen unterbleiben, wenn sich anhand dieser Angaben die Bezüge eines Mitglieds dieser Organe feststellen lassen. [...]

⁵⁹ Handelsgesetzbuch (HGB)

§ 288 Größenabhängige Erleichterungen

(1) Kleine Kapitalgesellschaften (§ 267 Absatz 1) brauchen nicht

1. die Angaben nach § 264c Absatz 2 Satz 9, § 265 Absatz 4 Satz 2, § 284 Absatz 2 Nummer 3, Absatz 3, § 285 Nummer 2, 3, 4, 8, 9 Buchstabe a und b, Nummer 10 bis 12, 14, 15, 15a, 17 bis 19, 21, 22, 24, 26 bis 30, 32 bis 34 zu machen;
2. eine Trennung nach Gruppen bei der Angabe nach § 285 Nummer 7 vorzunehmen;
3. bei der Angabe nach § 285 Nummer 14a den Ort anzugeben, wo der vom Mutterunternehmen aufgestellte Konzernabschluss erhältlich ist. [...]

⁶⁰ Expertenkommission D-PCGM (2021): Deutscher Public Corporate Governance-Musterkodex (D-PCGM), Hrsg. Ulf Papenfuß/Klaus-Michael Ahrend/Kristin Wagner-Krechlok, in der Fassung vom 15. Januar 2021

Gemäß 5 Deutscher Corporate Governance Kodex soll die Offenlegung der Gesamtvergütung der Vorstands- und Geschäftsführungsmitglieder in einem Vergütungsbericht erfolgen. Ferner sollen die Angaben im Anhang des Jahresabschlusses sowie auf der Unternehmenshomepage veröffentlicht werden.

(<https://doi.org/10.13140/RG.2.2.26190.48961>), abgerufen am 20. Januar 2021

⁶¹ Dabei handelt es sich um einen im Verwaltungsrecht gebrauchten Begriff, der die Belange der Allgemeinheit oder das Gemeinwohl gegenüber Individualinteressen kennzeichnen soll.

werden kann. Der Kommune kommt als Gesellschafter die Verantwortung zu, auf die Zusammensetzung des Aufsichtsrats der städtischen Beteiligungen entsprechend hinzuwirken. Gemäß 4.6 der neusten Fassung des Deutschen Public Corporate Governance-Musterkodex sollen einzelne Personen, die kein Mitglied des Geschäftsführungsorgans eines Unternehmens sind, nicht mehr als fünf Aufsichtsorganmandate zeitgleich wahrnehmen, wobei ein Aufsichtsorganvorsitz doppelt zählt. Personen, die Mitglieder eines Geschäftsführungsorgans eines Unternehmens sind, sollen insgesamt nicht mehr als zwei Aufsichtsratsmandate wahrnehmen. Funktionsträger, die aufgrund von gesetzlichen Vorschriften mehr als fünf Mandate innehaben, sind hiervon ausgenommen.⁶² Paragraph 100 AktG sieht vor, dass Personen, die bereits zehn Aufsichtsratsmandate wahrnehmen, von der Ausübung weiterer Mandate ausgeschlossen sind.⁶³ Ansicht 52 stellt die Anzahl der entsprechenden Mandate im Quervergleich dar.

Quervergleich - Anzahl der Mandatsträger mit mindestens fünf Aufsichtsratsmandaten			
	5-10	11-15	>15
Darmstadt	10	0	0
Frankfurt am Main	20	3	1
Kassel	8	1	0
Offenbach am Main	7	0	0
Wiesbaden	5	2	0

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 52: Quervergleich - Anzahl der Mandatsträger mit mindestens fünf Aufsichtsratsmandaten

Ansicht 52 zeigt, dass Darmstadt und Offenbach am Main die einzigen Städte des Quervergleichs waren, bei denen kein Mandatsträger in mehr als zehn Aufsichtsräten vertreten war. In der Stadt Wiesbaden hatten zwei Mandatsträger mehr als zehn Aufsichtsratsmandate inne.

Die Überörtliche Prüfung vertritt die Auffassung, dass die Städte sich nicht sachgerecht verhalten, wenn einzelne Personen mehr als zehn Aufsichtsratsmandate innehaben. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, die Anzahl der Aufsichtsratsmandate je Mandatsträger auf maximal zehn zu reduzieren, damit diese ihren Pflichten in dem notwendigen zeitlichen Umfang nachkommen können.

In allen Städten waren Mandatsträger in mehr als fünf Aufsichtsräten vertreten. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, zu prüfen, auf welche Personen dies zutrifft und ob hierzu eine gesetzliche Verpflichtung vorliegt.

⁶² Expertenkommission D-PCGM (2021): Deutscher Public Corporate Governance-Musterkodex (D-PCGM), Hrsg. Ulf Papenfuß/Klaus-Michael Ahrend/Kristin Wagner-Krechlok, in der Fassung vom 15. Januar 2021

(<https://doi.org/10.13140/RG.2.2.26190.48961>), abgerufen am 20. Januar 2021

⁶³ Aktiengesetz (AktG), BGBl. I S. 2637 vom 12. Dezember 2019

§ 100 Persönliche Voraussetzungen für Aufsichtsratsmitglieder

(2) Mitglied des Aufsichtsrats kann nicht sein, wer

1. bereits in zehn Handelsgesellschaften, die gesetzlich einen Aufsichtsrat zu bilden haben, Aufsichtsratsmitglied ist (...)

5.7 Prüfungs- und Unterrichtsrechte

Hält eine Gebietskörperschaft die Mehrheit der Anteile an einem privatrechtlichen Unternehmen oder 25 Prozent der Anteile und zusammen mit anderen Gebietskörperschaften insgesamt die Mehrheit der Anteile, ist sicherzustellen, dass die Prüfung des Jahresabschlusses um die Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung ausgeweitet wird (§ 123 Absatz 1 Nr. 1 HGO)⁶⁴.

Weiterhin sind die Gebietskörperschaften durch die von dem Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs - Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften initiierte Änderung der HGO bei einer Mehrheitsbeteiligung nach § 123 Absatz 1 Nr. 2 HGO seit dem 29. Juli 2014 verpflichtet, in der Satzung oder den Gesellschaftsverträgen ihren Rechnungsprüfungsämtern und dem überörtlichen Prüfungsorgan Unterrichtsrechte nach § 54 HGrG⁶⁵ einräumen zu lassen. In der Konsequenz bedeutet dies, dass eine Gebietskörperschaft sich ab dem 29. Juli 2014 nur noch dann an einer Gesellschaft mit einer öffentlich-rechtlichen Mehrheitsbeteiligung beteiligen darf, wenn sie die Befugnisse des § 54 HGrG durchsetzen kann. Damit wurde eine weitere Zulassungsvoraussetzung für die wirtschaftliche Betätigung der Stadt bei einer Mehrheitsbeteiligung geschaffen.

Ist die Stadt an einer Gesellschaft unmittelbar beteiligt, besitzt aber keine Mehrheitsbeteiligung im Sinne des § 53 HGrG, soll sie gemäß § 123 Absatz 2 HGO darauf hinwirken, dass die Befugnisse nach § 54 HGrG eingeräumt werden. Dies gilt auch bei mittelbaren Beteiligungen von mindestens 25 Prozent, die über eine Gesellschaft gehalten werden, an der die Gebietskörperschaft allein oder zusammen mit anderen Gebietskörperschaft eine Mehrheit im Sinne des § 53 HGrG innehat.

Ansicht 53 stellt die beschriebenen Voraussetzungen der Unterrichts- und Prüfungsrechte in den unterschiedlichen Varianten dar.

⁶⁴ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 123 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.

⁶⁵ Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsätzegesetz - HGrG), BGBl. I S. 1273 vom 19. August 1969

§ 54 Unterrichtung der Rechnungsprüfungsbehörde

(1) In den Fällen des § 53 kann in der Satzung (im Gesellschaftsvertrag) mit Dreiviertelmehrheit des vertretenen Kapitals bestimmt werden, dass sich die Rechnungsprüfungsbehörde der Gebietskörperschaft zur Klärung von Fragen, die bei der Prüfung nach § 44 auftreten, unmittelbar unterrichten und zu diesem Zweck den Betrieb, die Bücher und die Schriften des Unternehmens einsehen kann. [...]

Voraussetzungen der Unterrichts- und Prüfungsrechte			
Beurteilung von Beteiligungsverhältnissen der Gebietskörperschaft zu Unternehmen in privater Rechtsform in Fallvarianten ¹⁾		Erweiterte Abschlussprüfung § 53 Absatz 1 HGrG	Unterrichtungsrechte nach § 123 Absatz 1 Nr. 2, Absatz 2 HGO und § 54 Absatz 1 HGrG
> 50 Prozent der Anteile oder ≥ 25 Prozent und mit anderen Gebietskörperschaften > 50 Prozent ²⁾	mit $\frac{3}{4}$ Stimmrechtsmehrheit	sicherstellen	sicherstellen
	ohne $\frac{3}{4}$ Stimmrechtsmehrheit, letzte Gesellschaftsvertragsanpassung nach 29.07.2014	sicherstellen	sicherstellen
	ohne $\frac{3}{4}$ Stimmrechtsmehrheit, letzte Gesellschaftsvertragsanpassung vor 29.07.2014	sicherstellen	hinwirken
Sonstige unmittelbare Beteiligungen		hinwirken	hinwirken
Mittelbar > 25 Prozent der Anteile	Anteile werden von einer Gesellschaft gehalten, die unter kommunalem Einfluss steht ³⁾	hinwirken	hinwirken
	Anteile werden von einer Gesellschaft gehalten, die nicht unter kommunalem Einfluss steht ³⁾	kann hingewirkt werden	kann hingewirkt werden
Mittelbar < 25 Prozent Anteile		kann hingewirkt werden	kann hingewirkt werden

¹⁾ Die Tatbestände müssen je Fallvariante von links nach rechts erfüllt sein.
²⁾ Die Anteile müssen unmittelbar oder von Beteiligungen, die unter kommunalen Einfluss stehen, gehalten werden. Unter kommunalem Einfluss steht die Beteiligung, wenn die Körperschaft allein oder zusammen mit anderen Gebietskörperschaften >50 Prozent der Anteile hält. Als Anteile der Gebietskörperschaft gelten ferner Anteile, die über das Sondervermögen gehalten werden.
³⁾ Unter kommunalem Einfluss steht die Beteiligung, wenn die Körperschaft allein oder zusammen mit anderen Gebietskörperschaften >50 Prozent der Anteile hält.
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 53: Voraussetzungen der Unterrichts- und Prüfungsrechte

Die Beteiligungen der Stadt Wiesbaden wurden entsprechend dem Schaubild eingeordnet. Anschließend erfolgte anhand einer Stichprobe von 14 Gesellschaften die Überprüfung der Unterrichts- und Prüfungsrechte.

In Ansicht 54 sind die stichprobenhaft überprüften Beteiligungen aufgeführt. Daneben wird dargestellt, ob die Unterrichts- und Prüfungsrechte jeweils eingeräumt waren.

Wiesbaden - Unterrichtsrechte nach § 123 Absatz 1 HGO und § 53 Absatz 1 HGrG und § 123 Absatz 1 Nr. 2 HGO und § 54 HGrG

Beteiligung	Anteil	§ 53 HGRG	§ 54 HGRG	
			Zugunsten des Rechnungsprüfungsamts ¹⁾	Zugunsten des überörtlichen Prüfungsorgans ¹⁾
Bürgersolaranlagen Wiesbaden GmbH	100,0%	✓	✓	✓
ESWE Verkehrsgesellschaft mbH	100,0%	✓	✓	●
ESWE Versorgungs AG	50,6%	✓	✓	●
ESWE Windpark Uettingen GmbH & Co. KG	50,6%	✓	✓	✓
EXINA GmbH	66,7%	✓	✓	✓
Feierabendheim Simeonhaus GmbH	100,0%	✓	✓	●
HELIOS Dr. Horst Schmidt Kliniken Wiesbaden GmbH	51,0%	✓	●	●
HSK Pflege GmbH	100,0%	✓	✓	✓
HSK ServiceGesellschaft mbH	51,0%	✓	✓	●
MBA Wiesbaden GmbH	100,0%	✓	✓	✓
Wiesbaden Congress & Marketing GmbH	100,0%	✓	✓	✓
WIM Liegenschaftsfonds GmbH & Co. KG	100,0%	✓	✓	✓
WJW Wiesbadener Jugendwerkstatt GmbH	100,0%	✓	✓	✓
WVV Wiesbaden Holding GmbH	100,0%	✓	✓	✓

✓ = Rechte eingeräumt, ● = Rechte nicht eingeräumt

¹⁾ In Verbindung mit § 123 HGO

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 54: Wiesbaden - Unterrichtsrechte nach § 123 Absatz 1 HGO und § 53 Absatz 1 HGrG und § 123 Absatz 1 Nr. 2 HGO und § 54 HGrG

Die Stadt Wiesbaden beauftragte für das Jahr 2018 bei allen Gesellschaften der Stichprobe die Prüfung nach § 53 Absatz 1 HGrG.⁶⁶ Die Unterrichtsrechte nach § 54 HGrG zugunsten des Rechnungsprü-

⁶⁶ Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsätze-gesetz - HGrG), BGBl. I S. 1273 vom 19. August 1969

§ 53 Rechte gegenüber privatrechtlichen Unternehmen

(1) Gehört einer Gebietskörperschaft die Mehrheit der Anteile eines Unternehmens in einer Rechtsform des privaten Rechts oder gehört ihr mindestens der vierte Teil der Anteile und steht ihr zusammen mit anderen Gebietskörperschaften die Mehrheit der Anteile zu, so kann sie verlangen, dass das Unternehmen

1. im Rahmen der Abschlussprüfung auch die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung prüfen lässt;
2. die Abschlussprüfer beauftragt, in ihrem Bericht auch darzustellen
 - a) die Entwicklung der Vermögens- und Ertragslage sowie die Liquidität und Rentabilität der Gesellschaft,
 - b) verlustbringende Geschäfte und die Ursachen der Verluste, wenn diese Geschäfte und die Ursachen für die Vermögens- und Ertragslage von Bedeutung waren,
 - c) die Ursachen eines in der Gewinn- und Verlustrechnung ausgewiesenen Jahresfehlbetrages;
3. ihr den Prüfungsbericht der Abschlussprüfer und, wenn das Unternehmen einen Konzernabschluss aufzustellen hat, auch ein Prüfungsbericht der Konzernabschlussprüfer unverzüglich nach Eingang übersendet. [...]

fungsamts waren bei der HELIOS Dr. Horst Schmidt Kliniken Wiesbaden GmbH nicht eingeräumt. Zugunsten des überörtlichen Prüfungsorgans waren die Unterrichtsrechte bei fünf Beteiligungen nicht eingerichtet.

Exkurs: Beteiligung HELIOS Dr. Horst Schmidt Kliniken Wiesbaden GmbH

Die HELIOS Dr. Horst Schmidt Kliniken Wiesbaden GmbH (Helios HSK) ist Betreiber des gleichnamigen Krankenhaus der Maximalversorgung in der Stadt Wiesbaden. Bis zur Teilprivatisierung im Jahr 2012 befand sich die Gesellschaft vollständig im städtischen Eigentum. In 2012 wurden 49 Prozent der Gesellschaftsanteile an den börsennotierten Konzern Rhön-Klinikum AG veräußert, um den städtischen Haushalt zu entlasten. Im Mai 2014 wiederum verkaufte die Rhön-Klinikum AG ihre Anteile an der Helios HSK an die HELIOS Kliniken GmbH. Das Stadtparlament Wiesbaden stimmte dem Verkauf sowie dem Namenszusatz HELIOS am 22. Mai 2014 zu. Gemäß des 2014 neu aufgesetzten Gesellschaftsvertrags hält die HELIOS Kliniken GmbH - abweichend von § 47 Abs. 2 GmbHG - 55 von 106 Stimmrechten (52 Prozent), während die Stadt Wiesbaden 51 von 106 Stimmrechte (48 Prozent) innehat. Die Landeshauptstadt Wiesbaden verfügt somit - trotz Mehrheitsbesitz der Anteile von 51 Prozent - über die Minderheit der Stimmrechte. Dies erachten wir als nicht sachgerecht. Durch das Abtreten der Mehrheitsstimmrechte an die HELIOS Kliniken GmbH hat die Stadt Wiesbaden ihre Einflussmöglichkeiten erheblich eingeschränkt. Aktuell weist die Stadt Wiesbaden in Pressemitteilungen auf die fehlende Einflussmöglichkeit der Stadt hin.

Die Unterrichtsrechte nach § 54 HGrG sind weder gegenüber der Rechnungsprüfungsbehörde der Stadt Wiesbaden noch gegenüber dem überörtlichen Prüfungsorgan eingeräumt. Die vorgesehenen Befugnisse entfielen im Rahmen der Teilprivatisierung der Helios HSK 2012. Dies erachten wir als nicht angemessen. Die Stadt Wiesbaden ist gemäß § 123 HGO Absatz 1 Nr. 2 HGO seit dem 29. Juli 2014 verpflichtet, sicherzustellen, dass die Unterrichtsrechte eingeräumt werden. Die HGO wurde vor dem Hintergrund der Prüfungsfeststellungen der Überörtlichen Prüfung am 18. Juli 2014 entsprechend geändert. Die Notarbescheinigung des Gesellschaftsvertrags datiert auf den 4. September 2014. Daher verstieß die Stadt Wiesbaden mit der Änderung des Gesellschaftsvertrags gegen das Gesetz. Der Vertrag ist damit rechtswidrig. Der „Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften“ (ÜPKK) kommt eine wichtige Überwachungs- und Kontrollfunktion zu. Als unabhängige oberste Landesbehörde ist die ÜPKK für die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Kommunen zuständig. Die Beteiligung an der Helios HSK stellt für die Stadt Wiesbaden ein erhebliches finanzielles Risiko dar. Um eine lückenlose Finanzkontrolle zu gewährleisten, sind die Unterrichtsrechte nach § 54 HGrG daher unerlässlich. Satzungsgemäß bedarf der Verkauf von Helios HSK-Geschäftsanteilen der vorherigen Zustimmung aller Gesellschafter. Die Stadt Wiesbaden hätte im Zuge der Veräußerung der Anteile der Rhön-Klinikum AG an die HELIOS Kliniken GmbH darauf bestehen müssen, dass die Unterrichtsrechte nach § 54 HGrG sowohl gegenüber der Rechnungsprüfungsbehörde der Stadt Wiesbaden als auch gegenüber dem überörtlichen Prüfungsorgan eingeräumt werden. Die Stadt Wiesbaden hat durch den Gesellschaftsvertrag zum einen das Mehrheitsstimmrecht abgegeben und zum anderen auf die gesetzlich vorgeschriebenen Prüfrechte nach § 54 HGrG verzichtet, obwohl sie diese hätte sicherstellen müssen. Bei Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften wären die Einflussmöglichkeiten sowie die Prüfrechte gegeben.

Die Stadt Wiesbaden hat bei Mehrheitsbeteiligungen durch die Gesetzesänderung des § 123 Absatz 1 Nr. 2 HGO seit dem 29. Juli 2014 sicherzustellen, dass die Unterrichtsrechte zugunsten des Rechnungsprüfungsamts und des überörtlichen Prüfungsorgans gemäß § 54 HGrG eingeräumt werden. Der

Verkauf der HSK-Anteile an die HELIOS Kliniken GmbH erfolgte nach der Gesetzesänderung. Die Stadt Wiesbaden hätte sicherstellen müssen, dass die Prüfrechte in den Gesellschaftsvertrag aufgenommen werden und dies zur Bedingung des Verkaufs machen müssen. Ohne diese Eintragung hätte der Anteilsverkauf nicht stattfinden dürfen. Wir erachten das Vorgehen der Stadt vor diesem Hintergrund als rechtswidrig.

Ansicht 55 gibt das Ergebnis des Quervergleichs wieder.

Quervergleich - Unterrichtungs- und Prüfungsrechte					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Pflichtprüfung nach § 123 Absatz 1 HGO und § 53 Absatz 1 HGrG	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Unterrichtungsrechte nach § 123 Absatz 1 Nr. 2 HGO und § 54 Absatz 1 HGrG zugunsten des Rechnungsprüfungsamts	100,0%	93,3%	100,0%	100,0%	92,9%
Unterrichtungsrechte nach § 123 Absatz 1 Nr. 2 HGO und § 54 Absatz 1 HGrG zugunsten des überörtlichen Prüfungsorgans	85,7%	86,7%	53,3%	66,7%	64,3%
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 55: Quervergleich - Unterrichtungs- und Prüfungsrechte

Die Pflichtprüfung nach § 123 Absatz 1 HGO und § 53 Absatz 1 HGrG wurde bei allen geprüften Beteiligungen der Städte beauftragt. Dies erachten wir als sachgerecht.

Frankfurt am Main und Wiesbaden räumten als einzige Städte nicht für alle geprüften Beteiligungen die Unterrichtsrechte nach § 123 Absatz 1 Nr. 2 HGO und § 54 Absatz 1 HGrG für das Rechnungsprüfungsamt ein. Die Unterrichtsrechte zugunsten des Rechnungsprüfungsamts wurden von der Stadt Frankfurt am Main bei 93,3 Prozent eingeräumt. Zugunsten des überörtlichen Prüfungsorgans hatte keine Stadt bei sämtlichen geprüften Beteiligungen die Unterrichtsrechte in die Gesellschaftsverträge aufgenommen. In der Stadt Wiesbaden waren zugunsten des überörtlichen Prüfungsorgans bei 64,3 Prozent der erforderlichen Gesellschaftsverträge die Rechte eingetragen. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, die Eintragung der Unterrichtsrechte in die Gesellschaftsverträge zu veranlassen beziehungsweise auf die Eintragung hinzuwirken und somit ihrer Pflicht nach § 123 HGO nachzukommen.

5.8 Wirtschaftliche Risiken

Zur Erfassung der wirtschaftlichen Risiken aus den Beteiligungsunternehmen wurden die Jahresabschlüsse 2018 analysiert. Wir sehen ein wirtschaftliches Risiko als gegeben an, wenn

- ein Jahresfehlbetrag ausgewiesen wurde,
- Verbindlichkeiten der Beteiligungen gegenüber Kreditinstituten bestanden,
- von der Stadt Darlehen gewährt wurden,
- Bürgschaften durch die Stadt für die Gesellschaften eingegangen wurden.

Es wurden für die Stadt Wiesbaden folgende Feststellungen getroffen, die in Ansicht 56 im Einzelnen dargestellt werden.

Wiesbaden - Übersicht Risikopotenzial bei Betätigungen 2018					
Betätigungen	Anteil	Anteiliger Jahresfehlbetrag	Anteil an Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten	Verbindlichkeiten gegenüber der Stadt	Gewährte Bürgschaften
WVW Wiesbaden Holding GmbH (Konzern)	100,0%	0 €	912.444.000 €	65.812.000 €	517.066.000 €
WIM Liegenschaftsfonds GmbH & Co. KG	100,0%	-1.292.884 €	21.958.226 €	0 €	13.636.989 €
AltenHilfe Wiesbaden GmbH	100,0%	-56.478 €	1.376.496 €	0 €	766.586 €
WJW - Wiesbadener Jugendwerkstatt GmbH	100,0%	-2.857.129 €	0 €	5.000.000 €	2.642.000 €
EGW Gesellschaft für ein gesundes Wiesbaden mbH	100,0%	-4.637.385 €	0 €	2.720.488 €	0 €
HSK Pflege GmbH	100,0%	-48.845 €	0 €	1.392.874 €	0 €
HSK ServiceGesellschaft mbH	51,0%	-14.280 €	0 €	0 €	0 €
HSK Ambulante Therapie und Management GmbH	51,0%	-93.330 €	0 €	0 €	0 €
TriWiCon - Eigenbetrieb für Messe, Kongress und Tourismus	100,0%	-3.662.504 €	155.700.358 €	284.000 €	0 €
mattiaqua - Eigenbetrieb der Landeshauptstadt Wiesbaden für Quellen - Bäder - Freizeit	100,0%	-1.460.479 €	9.471.098 €	1.133.704 €	0 €
Stiftung Stadtmuseum Museum	100,0%	-835 €	0 €	0 €	0 €
Gesamtrisiko		-14.124.149 €	1.100.950.177 €	76.343.067 €	534.111.575 €

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 56: Wiesbaden - Übersicht Risikopotenzial bei Betätigungen 2018

Ansicht 56 zeigt die Beteiligungen der Stadt Wiesbaden, die 2018 ein negatives Jahresergebnis erzielten. Insgesamt ergibt sich ein kumulierter anteiliger Jahresfehlbetrag in Höhe von 14.124.149 €. Des Weiteren weisen diese Beteiligungen anteilige Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten von 1.100.950.177 €, Verbindlichkeiten gegenüber der Stadt in Höhe von 76.343.067 € sowie gewährte Bürgschaften von 534.111.575 € aus.

Die Stadt Wiesbaden führte bei den Eigenbetrieben den Verlustausgleich überwiegend als Rücklagenzuführung aus. Nachfolgende Ansicht zeigt die wesentlichen Rücklagenzuführungen.

Wiesbaden - Verlustausgleiche bei den Eigenbetrieben		
Beteiligung	Jahresergebnis 2018	Rücklagenzuführung der Stadt
mattiaqua - Eigenbetrieb der Landeshauptstadt Wiesbaden für Quellen - Bäder - Freizeit	-1.460.479	8.121.206
Quelle: Eigene Erhebungen		

Ansicht 57: Wiesbaden - Verlustausgleiche bei den Eigenbetrieben

Das Risiko aus Verlusten von Eigenbetrieben ist somit überwiegend im Jahresabschluss abgebildet.

Ansicht 58 gibt das Ergebnis der Untersuchung des Risikopotenzials aller Beteiligungen für alle Städte im Quervergleich wieder.

Quervergleich - Risikopotenzial der wesentlichen Betätigungen 2018					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Anteiliger Jahresfehlbetrag	-9.331.500 €	-303.626.234 €	-5.023.504 €	0 €	-14.124.149 €
Anteil an Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten	1.445.274.966 €	2.053.942.578 €	557.327.513 €	144.982.214 €	1.107.665.811 €
Verbindlichkeiten gegenüber der Stadt	18.229.000 €	365.351.000 €	237.138.916 €	0 €	80.095.067 €
Gewährte Bürgschaften	360.153.000 €	71.012.742 €	47.305.091 €	26.485.000 €	584.533.575 €
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 58: Quervergleich - Risikopotenzial der wesentlichen Betätigungen 2018

Ansicht 58 zeigt, dass die Stadt Frankfurt am Main mit Verlusten bei den Betätigungen von 303,6 Mio. €, Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten von 2.053,9 Mio. € sowie Verbindlichkeiten gegenüber der Stadt in Höhe von 365,4 Mio. € jeweils den höchsten Wert im Quervergleich hatte. Die höchsten gewährten Bürgschaften wurden mit 584,5 Mio. € in der Stadt Wiesbaden ausgewiesen. Wir empfehlen, zusätzlich zu den bisher für den Bereich der Beteiligungen aufgezeigten Empfehlungen, bestehende Risiken aus Bürgschaften und Patronatserklärungen auf eine mögliche Inanspruchnahme regelmäßig zu prüfen.

Das hohe Risikopotenzial der wesentlichen Betätigungen hat zur Folge, dass der Haushalt der Städte ohne Berücksichtigung der Beteiligungen nicht aussagekräftig ist. Durch die Aufgabenerfüllung in Beteiligungen, dürfen die Prüfrechte durch Revision oder die Überörtliche Prüfung nicht eingeschränkt werden. Daraus ergibt sich für Städte mit einem Risikopotenzial bei den wesentlichen Betätigungen, dass sie folgende Punkte einhalten müssen:

- Fristgerechte Erstellung Beteiligungsbericht
- Fristgerechte Erstellung des Gesamtabschlusses
- Einrichtung sämtlicher Prüfrechte nach §§ 53 und 54 HGrG

6. Gesamtabschluss

6.1 Überblick

Die Darstellungen in Gliederungspunkt 5 "Betätigungen" machen deutlich, dass bei einer Vielzahl von ausgegliederten Aufgabenbereichen eine Beurteilung der vollständigen Vermögens-, Finanz- und Ertragslage einer Stadt ohne eine Konsolidierung nicht möglich ist. Der Einzelabschluss der Stadt hat bei den aufgezeigten bedeutenden Ausgliederungen eine geringe Aussagekraft für die wirtschaftliche Lage. Sofern Haushaltsanalysen und Beurteilungen der Haushaltssituation auf dem Einzelabschluss aufbauen, sind sie unvollständig. Einzig mit dem Gesamtabschluss wird die wirtschaftliche Lage einer Stadt abschließend und vollständig abgebildet.

In der bis zum 15. Mai 2020 gültigen Fassung des § 112 HGO hatten die Städte die Verpflichtung erstmals die auf den 31. Dezember 2015 aufzustellenden Jahresabschlüsse zusammenzufassen. Mit Erlass vom 22. August 2016 hat das HMdIS die Rahmenbedingungen zur Aufstellung des Gesamtabschlusses konkretisiert und Erleichterungen eingeführt. Demnach endete die von der Kommunalaufsicht eingeräumte Frist zur Aufstellung des Gesamtabschlusses 2015 am 30. Juni 2018.

Mit § 112a HGO in der Fassung vom 7. Mai 2020 wurde die Verpflichtung zur erstmaligen Aufstellung eines Gesamtabschlusses verschoben. Die Städte haben nach neuer Rechtslage⁶⁷ spätestens auf den 31. Dezember 2021 einen Gesamtabschluss aufzustellen. Wir erachten es als nicht sachgerecht, dass die Pflicht zur Aufstellung des Gesamtabschlusses für sämtliche Kommunen verschoben wurde. Die Erleichterungen sollten nur für Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnern gelten, um diese bei der Aufstellung zu entlasten.

Für den Gesamtabschluss sind der Jahresabschluss der jeweiligen Stadt sowie die Jahresabschlüsse der Sondervermögen, der Unternehmen und Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, der Zweckverbände und Arbeitsgemeinschaften, der rechtlich selbstständigen kommunalen Stiftungen und der Aufgabenträger mit kaufmännischer Rechnungslegung, an denen die Stadt beteiligt ist, zu konsolidieren. Eine Vollkonsolidierung ist für verbundene Unternehmen vorzunehmen, bei denen der Stadt die Mehrheit der Stimmrechte zusteht. Für Beteiligungen, bei denen die Stadt 20 bis 50 Prozent der Stimmrechte besitzt, ist eine Einbeziehung in den Gesamtabschluss nach der At-Equity-Bewertung vorgesehen, vgl. § 112a Absatz

⁶⁷ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 112a Gesamtabschluss

[...] (2) Die Gemeinde hat spätestens die zum 31. Dezember 2021 aufzustellenden Jahresabschlüsse zusammenzufassen. Dem zusammengefassten Jahresabschluss ist ein Anhang nach § 112 Abs. 4 Nr. 1 beizufügen. Die Jahresabschlüsse der in Abs. 1 genannten Aufgabenträger müssen nicht einbezogen werden, wenn sie für die Verpflichtung nach § 112 Abs. 1 Satz 4 von nachrangiger Bedeutung sind. [...]

4 Satz 2 HGO⁶⁸ i.V.m. §§ 311 ff. HGB.⁶⁹ Bei einer Betätigung unter 20 Prozent ist der jeweilige Jahresabschluss nicht zu konsolidieren.

Sind die Jahresabschlüsse der Aufgabenträger in ihrer Gesamtheit für die Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Stadt von nachrangiger Bedeutung, muss kein Gesamtabchluss aufgestellt werden. Von einer nachrangigen Bedeutung ist gemäß Hinweis 1.2 zu § 53 GemHVO⁷⁰ dann auszugehen, wenn der auf die Stadt entfallende Anteil der Bilanzsummen aller Aufgabenträger den Wert von 20 Prozent der in der Vermögensrechnung (Bilanz) der Stadt ausgewiesenen Bilanzsumme nicht übersteigt.

Der Gesamtabchluss ist nach § 112a Absatz 6 HGO⁷¹ in der Fassung vom 7. Mai 2020 bis zum 30. September des Folgejahres aufzustellen. Gemeinden mit weniger als 20.000 Einwohnern sind nach § 112b Absatz 1 HGO⁷² in der Fassung vom 7. Mai 2020 von der Pflicht, einen Gesamtabchluss aufzustellen,

⁶⁸ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 112a Gesamtabchluss

[...] (4) Die Jahresabschlüsse der Aufgabenträger nach Abs. 1, bei denen der Gemeinde nicht die Mehrheit der Stimmrechte zusteht, sind entsprechend den §§ 311 und 312 des Handelsgesetzbuches in die Zusammenfassung nach Abs. 2 einzubeziehen. [...]

⁶⁹ Handelsgesetzbuch (HGB), BGBl. I

§§ 311 Definition. Befreiung

(1) Wird von einem in den Konzernabschluss einbezogenen Unternehmen ein maßgeblicher Einfluß auf die Geschäfts- und Finanzpolitik eines nicht einbezogenen Unternehmens, an dem das Unternehmen nach § 271 Abs. 1 beteiligt ist, ausgeübt (assoziiertes Unternehmen), so ist diese Beteiligung in der Konzernbilanz unter einem besonderen Posten mit entsprechender Bezeichnung auszuweisen. Ein maßgeblicher Einfluß wird vermutet, wenn ein Unternehmen bei einem anderen Unternehmen mindestens den fünften Teil der Stimmrechte der Gesellschafter innehat.

(2) Auf eine Beteiligung an einem assoziierten Unternehmen brauchen Absatz 1 und § 312 nicht angewendet zu werden, wenn die Beteiligung für die Vermittlung eines den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Konzerns von untergeordneter Bedeutung ist.

⁷⁰ Gemeindehaushaltsrecht Hessen von Amerkamp/Kröckel/Rauber/Watz, Band B 9a He

Hinweis zu § 53 GemHVO

1. Grundsätze der Konsolidierung

1.2 Wenn die Jahresabschlüsse der an sich einzubeziehenden Aufgabenträger für die Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde von nachrangiger Bedeutung sind, müssen sie nicht in den Gesamtabchluss einbezogen werden. Es kann als nachrangig angesehen werden, wenn die Bilanzsummen der Aufgabenträger, die in den Gesamtabchluss einzubeziehen wären, zusammen den Wert von 20 vom Hundert der in der Vermögensrechnung (Bilanz) der Gemeinde ausgewiesenen Bilanzsumme nicht übersteigen. Bei der Berechnung bleiben die in den Bilanzen auf der Aktivseite gegebenenfalls ausgewiesenen nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbeträge unberücksichtigt.

⁷¹ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 112a Gesamtabchluss

[...] (6) Der zusammengefasste Jahresabschluss und der Gesamtabchluss sind innerhalb von neun Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufzustellen und die Gemeindevertretung sowie die Aufsichtsbehörde unverzüglich über die wesentlichen Ergebnisse der Abschlüsse zu unterrichten.

⁷² Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 112b Befreiung vom Gesamtabchluss

(1) Eine Gemeinde mit weniger als 20 000 Einwohnern ist von der Pflicht, einen Gesamtabchluss aufzustellen, befreit. [...]

befreit. Gemeinden zwischen 20.000 und 50.000 Einwohner sind nach § 112b Absatz 2 HGO⁷³ in der Fassung vom 7. Mai 2020 von der Aufstellungspflicht befreit, wenn die auf die Gemeinde entfallende Bilanzsumme der voll zu konsolidierenden Aufgabenträger zusammen den Wert von 20 Prozent der in der Vermögensrechnung der Gemeinde ausgewiesenen Bilanzsumme sowohl für das Jahr der Aufstellung als auch für das Vorjahr nicht übersteigt. Da alle geprüften Städte mehr als 50.000 Einwohner haben, sind alle Städte zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses verpflichtet.

Die Stadt Wiesbaden hatte zum Erhebungszeitpunkt den Gesamtabschluss 2018 erstellt. Der Gesamtabchluss wurde am 28. November 2019 aufgestellt. Der Prüfbericht der Revision wurde am 8. Oktober 2020 fertiggestellt. Die grundsätzlich vorgesehene Frist wurde nicht eingehalten. Dies erachten wir als nicht sachgerecht. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden den Gesamtabchluss zukünftig bis zum 30. September des Folgejahres aufzustellen, um die grundsätzlich vorgesehene Frist wahren. Das Zahlenwerk mit den wesentlichen Erläuterungen wurde dem Magistrat am 17. September 2019 zum Beschluss vorgelegt. Die Berichtspflicht, den Magistrat über die wesentlichen Ergebnisse zu unterrichten, wurde eingehalten.

6.2 Darstellung und Analyse des konsolidierten Abschlusses

In den nachfolgenden Ansichten ist der konsolidierte Abschluss in verkürzter Form zum 31. Dezember 2018 dem verkürzten Einzelabschluss zum 31. Dezember 2018 der Stadt Wiesbaden gegenübergestellt.

⁷³ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 112b Befreiung vom Gesamtabchluss

(2) Eine Gemeinde zwischen 20 000 und bis zu 50 000 Einwohnern ist von der Pflicht, einen Gesamtabchluss aufzustellen, befreit, wenn der auf die Gemeinde entfallende Anteil der Bilanzsumme der nach § 112a Abs. 4 Satz 1 voll zu konsolidierenden Aufgabenträger zusammen den Wert von 20 Prozent der in der Vermögensrechnung der Gemeinde ausgewiesenen Bilanzsumme sowohl für das Jahr der Aufstellung als auch für das Vorjahr nicht übersteigt. [...]

Wiesbaden - Vermögensstruktur konsolidierter Abschluss zum 31. Dezember 2018				
	Konsolidierter Abschluss		davon Einzelabschluss Wiesbaden	
	absolut	in % des Gesamt- vermögens	absolut	in % des Gesamt- vermögens
Anlagevermögen				
Immaterielle Vermögensgegenstände	34,6 Mio €	0,7 %	73,5 Mio €	2,6 %
Sachanlagen	3.391,5 Mio €	71,2 %	1.473,8 Mio €	53,1 %
Finanzanlagen	491,7 Mio €	10,3 %	645,8 Mio €	23,3 %
Sparkassenrechtliche Sonderbeziehungen	173,6 Mio €	3,6 %	173,6 Mio €	6,3 %
Summe	4.091,4 Mio €	85,9 %	2.366,7 Mio €	85,2 %
Umlaufvermögen				
Vorräte	104,4 Mio €	2,2 %	0,0 Mio €	0,0 %
Forderungen aus Zuweisungen und Zuschüssen	49,6 Mio €	1,0 %	49,6 Mio €	1,8 %
Forderungen aus Steuern	30,1 Mio €	0,6 %	30,1 Mio €	1,1 %
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	40,6 Mio €	0,9 %	1,1 Mio €	0,0 %
Forderungen gegen verbundene Unternehmen	0,7 Mio €	0,0 %	21,1 Mio €	0,8 %
sonstige Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	33,3 Mio €	0,7 %	12,8 Mio €	0,5 %
Flüssige Mittel	380,8 Mio €	8,0 %	265,7 Mio €	9,6 %
Summe	639,5 Mio €	13,4 %	380,3 Mio €	13,7 %
Rechnungsabgrenzung / sonstige Aktiva	34,2 Mio €	0,7 %	29,4 Mio €	1,1 %
Gesamtvermögen	4.765,1 Mio €	100,0 %	2.776,4 Mio €	100,0 %

Quelle: Eigene Erhebungen; Jahresabschlüsse 2018

Ansicht 59: Wiesbaden - Vermögensstruktur konsolidierter Abschluss zum 31. Dezember 2018

Ansicht 59 zeigt, dass das Anlagevermögen des konsolidierten Abschlusses mit 4.091,4 Mio. € (85,9 Prozent der Bilanzsumme) die größte Position bei der Vermögensstruktur darstellt. Beim Einzelabschluss der Stadt Wiesbaden betrug die Position 2.366,7 Mio. € (85,2 Prozent der Bilanzsumme). Das Sachanlagevermögen der konsolidierten Bilanz bestand mit 2,3 Mio. € zum überwiegenden Teil aus Grundstücken, grundstücksgleichen Rechten und Bauten einschließlich Bauten auf fremden Grundstücken. Das Umlaufvermögen in Höhe von 639,5 Mio. € beinhaltet im Wesentlichen Flüssige Mittel (380,8 Mio. €). Insgesamt weist die konsolidierte Bilanz der Stadt Wiesbaden eine Bilanzsumme von 4.765,1 Mio. € auf.

Wiesbaden - Kapitalstruktur konsolidierter Abschluss zum 31. Dezember 2018				
	Konsolidierter Abschluss		davon Einzelabschluss Wiesbaden	
	absolut	in % des Gesamt- kapitals	absolut	in % des Gesamt- kapitals
Eigenkapital				
Netto-Position	1.259,1 Mio €	26,4 %	1.259,1 Mio €	45,3 %
Rücklagen und Sonderrücklagen	242,5 Mio €	5,1 %	242,5 Mio €	8,7 %
Währungsdifferenzen und sonstige ergebnisneutrale Eigenkapitaländerungen	0,0 Mio €	0,0 %	0,0 Mio €	0,0 %
Konzernbilanzgewinn / -verlust	145,5 Mio €	3,1 %	20,9 Mio €	0,8 %
Anteile Dritter am Eigenkapital	66,1 Mio €	1,4 %	0,0 Mio €	0,0 %
Nicht gedeckter Fehlbetrag	0,0 Mio €	0,0 %	0,0 Mio €	0,0 %
Summe	1.713,3 Mio €	36,0 %	1.522,5 Mio €	54,8 %
Passiver Unterschiedsbetrag aus der Kapitalkonsolidierung	0,0 Mio €	0,0 %	0,0 Mio €	0,0 %
Fremdkapital				
Sonderposten	262,8 Mio €	5,5 %	209,9 Mio €	7,6 %
Rückstellungen	851,7 Mio €	17,9 %	584,0 Mio €	21,0 %
Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten	1.497,6 Mio €	31,4 %	291,2 Mio €	10,5 %
Übrige Verbindlichkeiten	393,6 Mio €	8,3 %	132,2 Mio €	4,8 %
Summe	3.005,7 Mio €	63,1 %	1.217,2 Mio €	43,8 %
Rechnungsabgrenzung / sonstige Passiva	46,2 Mio €	1,0 %	36,7 Mio €	1,3 %
Gesamtkapital	4.765,1 Mio €	100,0 %	2.776,4 Mio €	100,0 %

Quelle: Eigene Erhebungen; Jahresabschlüsse 2018

[Ansicht 60: Wiesbaden - Kapitalstruktur konsolidierter Abschluss zum 31. Dezember 2018](#)

Ansicht 60 stellt die Kapitalstruktur der Stadt Wiesbaden im konsolidierten Abschluss und im Einzelabschluss dar. Für die Beurteilung der Haushaltslage ist die Entwicklung der Eigenkapitalquote bedeutsam. Die Eigenkapitalquote gibt an, wie hoch der Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital ist. Sie betrug im konsolidierten Abschluss 36,0 Prozent und im Einzelabschluss der Stadt 54,8 Prozent. Das Eigenkapital war im konsolidierten Abschluss zum 31. Dezember 2018 insbesondere aufgrund des Bilanzgewinns nominal um 190,8 Mio. € höher als im Einzelabschluss.

Die niedrigere Eigenkapitalquote ist insbesondere auf die höheren Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten im Gesamtabschluss zurückzuführen. Diese sind im Vergleich zum Einzelabschluss der Stadt um 1.206,4 Mio. € höher. Zum 31. Dezember 2018 bestanden im konsolidierten Abschluss Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten in Höhe von 1.497,6 Mio. €. Die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten betragen im Einzelabschluss 291,2 Mio. €.

Der Fremdkapitalanteil korrespondiert mit dem Eigenkapitalanteil und betrug im konsolidierten Abschluss 63,1 Prozent und im Einzelabschluss 43,8 Prozent. Im konsolidierten Abschluss wurde ein Fremdkapital von insgesamt 3.005,7 Mio. € ausgewiesen.

Die Haushaltslage ist am Jahresergebnis des konsolidierten Abschlusses ablesbar.

Wiesbaden - Ergebnisrechnung konsolidierter Abschluss zum 31. Dezember 2018		
	Konsolidierter Abschluss	davon Einzelabschluss Wiesbaden
Privatrechtliche Leistungsentgelte	725,5 Mio €	11,9 Mio €
sonstige Erträge	1.297,4 Mio €	1.214,4 Mio €
Summe der Erträge	2.022,9 Mio €	1.226,3 Mio €
Personal- und Versorgungsaufwendungen	-528,8 Mio €	-312,7 Mio €
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	-614,2 Mio €	-177,6 Mio €
Abschreibungen	-138,8 Mio €	-54,6 Mio €
sonstige Aufwendungen	-681,3 Mio €	-696,5 Mio €
Summe der Aufwendungen	-1.963,1 Mio €	-1.241,4 Mio €
Verwaltungsergebnis	59,8 Mio €	-15,1 Mio €
Finanzergebnis	-24,8 Mio €	19,5 Mio €
Ordentliches Ergebnis	35,0 Mio €	4,4 Mio €
Außerordentliches Ergebnis	18,7 Mio €	16,5 Mio €
Jahresergebnis	53,7 Mio €	20,9 Mio €
Anteile anderer Gesellschafter	-17,3 Mio €	0,0 Mio €

Quelle: Eigene Erhebungen; Jahresabschlüsse 2018

Ansicht 61: Wiesbaden - Ergebnisrechnung konsolidierter Abschluss zum 31. Dezember 2018

Ansicht 61 zeigt, dass die Ergebnisrechnung des konsolidierten Abschlusses zum 31. Dezember 2018 mit einem Jahresergebnis in Höhe von 53,7 Mio. € abschloss. Das Ergebnis hatte sich durch die Konsolidierung der Betätigungen im Gegensatz zum Einzelabschluss um 32,8 Mio. € verbessert. Davon waren allerdings 17,3 Mio. € den Minderheitsgesellschaftern zuzurechnen. Dies zeigt, dass die Beteiligungen einen Beitrag zur Konsolidierung des Haushalts der Stadt Wiesbaden leisten können.

Bei der Ergebnisanalyse standen das ordentliche Ergebnis sowie das Jahresergebnis im Mittelpunkt. Bei der Beurteilung der Haushaltslage 2018 aufgrund des Einzelabschlusses der Stadt Wiesbaden ergaben sich ein positives ordentliches Ergebnis und ein positives Jahresergebnis.

Unter Berücksichtigung aller Gesellschaften, Eigenbetriebe und Zweckverbände sowie Anteile von Minderheitsgesellschaftern wurde dieses Ergebnis im konsolidierten Abschluss für die Stadt Wiesbaden bestätigt. Im konsolidierten Jahresabschluss wurden ein positives ordentliches Ergebnis und ein positives Jahresergebnis ausgewiesen. Die Abweichungen zwischen der Ergebnisrechnung des Einzelabschlusses und dem Gesamtabchluss verdeutlichen, dass für die Beurteilung der Haushaltslage und die Steuerung der Stadt die Aufstellung des Gesamtabchlusses notwendig ist. Wir erachten es daher als sachgerecht, dass die Stadt Wiesbaden einen Gesamtabchluss für das Jahr 2018 aufgestellt hat.

6.3 Ergebnisse der konsolidierten Abschlüsse im Quervergleich

Die Stadt Darmstadt erstellte keinen Gesamtabchluss. Der erste Gesamtabchluss soll zum 31. Dezember 2021 aufgestellt werden. Dies entspricht den gesetzlichen Vorgaben, erachten wir aber als nicht sach-

gerecht. Aufgrund des fehlenden Gesamtabschlusses war eine Bewertung der Stadt Darmstadt nicht möglich. Bei der Stadt Kassel haben wir den Gesamtabschluss 2015 sowie den Jahresabschluss 2015 zum Vergleich herangezogen. Die Stadt Kassel will angabegemäß nach Abschluss der Prüfung des Gesamtabschlusses 2015 den Gesamtabschluss 2016 erstellen. Die Stadt Offenbach am Main legte uns einen Gesamtabschluss 2017 vor. Diesen verglichen wir mit dem Jahresabschluss 2017 der Stadt Offenbach am Main. Die Städte Frankfurt am Main und Wiesbaden konnten uns Gesamtabschlüsse für das Jahr 2018 vorlegen. Ansicht 62 zeigt eine Gegenüberstellung der Jahresergebnisse im Kernhaushalt sowie auf Ebene des konsolidierten Abschlusses. Bei der Ermittlung der Jahresergebnisse im konsolidierten Abschluss wurden die Anteile der Minderheitsgesellschafter abgezogen, da diese der Stadt nicht zuzurechnen sind.

Quervergleich - Gegenüberstellung des Jahresergebnisses im Kernhaushalt und im konsolidierten Abschluss				
	Letzter Gesamtabschluss (Vergleichsjahr)	Jahresergebnis im Kernhaushalt	Jahresergebnis im konsolidierten Abschluss (abzüglich möglicher Anteile Minderheitsgesellschafter)	Differenz
Darmstadt	Kein Gesamtabschluss aufgestellt	5.508.088 €	-	-
Frankfurt am Main	2018	-27.757.013 €	188.428.410 €	216.185.423 €
Kassel	2015	50.653.806 €	63.303.786 €	12.649.980 €
Offenbach am Main	2017	-34.791.075 €	-21.665.177 €	13.125.898 €
Wiesbaden	2018	20.908.931 €	36.395.243 €	15.486.312 €

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 62: Quervergleich - Gegenüberstellung des Jahresergebnisses im Kernhaushalt und im konsolidierten Abschluss

Wie aus Ansicht 62 zu entnehmen ist, stellt das „Jahresergebnis im konsolidierten Abschluss abzüglich Anteil Minderheitsgesellschafter“ das der jeweiligen Stadt zuzurechnende konsolidierte Abschlussergebnis dar. Es wird ersichtlich, dass der konsolidierte Abschluss bei den vier beurteilten Städten jeweils ein besseres Ergebnis auswies.

Die Stadt Frankfurt am Main wies mit 216,2 Mio. € die höchste Differenz zwischen Jahresergebnis im Kernhaushalt und im konsolidierten Abschluss aus. Die Differenz zwischen Jahresergebnis im Kernhaushalt und im konsolidierten Abschluss betrug bei der Stadt Wiesbaden 15,5 Mio. €. Das Jahresergebnis im Kernhaushalt der Stadt Wiesbaden betrug 20,9 Mio. €. Im Gesamtabschluss der Stadt Wiesbaden konnte ein Jahresüberschuss von 36,4 Mio. € erzielt werden. Die unterschiedlichen Ergebnisse zwischen Kernhaushalt und konsolidiertem Abschluss verdeutlichen die hohen Ausgliederungsquoten sowie die Wichtigkeit des Gesamtabschlusses für die Gesamtbeurteilung der Stadt.

Ansicht 63 zeigt eine Gegenüberstellung des Fremdkapitals im Kernhaushalt sowie auf Ebene des konsolidierten Abschlusses.

Quervergleich - Gegenüberstellung des Fremdkapitals im Kernhaushalt und im konsolidierten Abschluss				
	Letzter Gesamtabschluss (Vergleichsjahr)	Fremdkapital im Kernhaushalt	Fremdkapital im konsolidierten Abschluss	Differenz
Darmstadt	Kein Gesamtabschluss aufgestellt	1.030.728.850 €	-	-
Frankfurt am Main	2018	8.659.856.226 €	14.261.950.245 €	5.602.094.018 €
Kassel	2015	1.414.013.915 €	2.472.640.326 €	1.058.626.411 €
Offenbach am Main	2017	1.358.641.864 €	1.605.463.343 €	246.821.479 €
Wiesbaden	2018	1.217.242.990 €	3.005.675.486 €	1.788.432.497 €

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 63: Quervergleich - Gegenüberstellung des Fremdkapitals im Kernhaushalt und im konsolidierten Abschluss

Wie dem Quervergleich in Ansicht 63 zu entnehmen ist, stieg das Fremdkapital insgesamt bei allen beurteilten Städten im konsolidierten Abschluss an. Den höchsten Anstieg des Fremdkapitals hatte die Stadt Frankfurt am Main mit 5.602,09 € Mio. € zu verzeichnen.

Die Quervergleiche verdeutlichen, dass der Gesamtabschluss wichtig für die Transparenz der jeweiligen Stadt ist. Ohne den Gesamtabschluss ist eine Beurteilung der jeweiligen Stadt und deren Haushaltslage nicht möglich.

Wir erachten es als sachgerecht, dass die Stadt Wiesbaden einen Gesamtabschluss für das Jahr 2018 aufgestellt hatte. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden den Gesamtabschluss zukünftig innerhalb der grundsätzlich vorgesehenen Frist von neun Monaten nach Abschluss des Geschäftsjahres aufzustellen.

6.4 Zusammenfassung Betätigten und Gesamtabschluss

Aufgrund der hohen Bedeutung der Beteiligungen und des Gesamtabschlusses für die Beurteilung des Haushalts sowie die Steuerung der Großstädte werden die Prüfungsergebnisse zusammenfassend in Ansicht 64 im Quervergleich dargestellt.

Quervergleich - Zusammenfassung Beteiligungen und Gesamtabchluss					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Ausgliederungsquote Bilanzsumme	83%	37%	46%	31%	51%
Anteil Investitionen der Beteiligungen	84%	64%	61%	45%	62%
Fristgerechte Aufstellung Beteiligungsbericht	✓	✓	●	✓	●
Vollständige Angaben im Beteiligungsbericht	✓	✓	⊖	⊖	⊖
Angabe Gesamtbezüge des Geschäftsführungsorgans	⊖	⊖	✓	⊖	⊖
Prüfungsrechte nach § 53 HGrG	100%	100%	100%	100%	100%
Prüfungsrechte nach § 54 HGrG zugunsten des Rechnungsprüfungsamts	100%	93%	100%	100%	93%
Prüfungsrechte nach § 54 HGrG zugunsten des überörtlichen Prüfungsorgans	86%	87%	53%	67%	64%
Anteiliger Jahresfehlbetrag	-9,3 Mio. €	-303,6 Mio. €	-5,0 Mio. €	0,0 Mio. €	-14,1 Mio. €
Anteil an Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten	1.445,3 Mio. €	2.053,9 Mio. €	557,3 Mio. €	145,0 Mio. €	1.107,7 Mio. €
Aufstellung Gesamtabchluss 2018	●	✓	●	●	✓
Rechtzeitige Aufstellung Gesamtabchluss 2018	●	⊖	●	●	⊖
Gegenüberstellung des Jahresergebnisses im Kernhaushalt und im konsolidierten Abschluss	-	216,2 Mio. €	12,6 Mio. €	13,1 Mio. €	15,5 Mio. €
✓ = Ja, ⊖ = Teilweise, ● = Nein					
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 64: Quervergleich - Zusammenfassung Beteiligungen und Gesamtabchluss

Ansicht 64 zeigt, dass die Stadt Wiesbaden 51 Prozent der Bilanzsumme auf die mindestens wesentlichen Beteiligungen ausgelagert hatte. Dies stellt die zweithöchste Ausgliederungsquote im Quervergleich dar (vgl. Gliederungspunkt 5.3).

Im Verhältnis zu den summierten Investitionen der Beteiligungen und der Stadt entspricht der Anteil der Investitionen der Beteiligungen 62 Prozent. Dies zeigt, dass die Beteiligungen der Stadt mehr in das Sachanlagevermögen investiert haben als die Stadt selbst. Im Quervergleich stellt die Stadt Wiesbaden den Median dar (vgl. Gliederungspunkt 5.3).

Der Beteiligungsbericht der Stadt Wiesbaden wurde nicht fristgerecht aufgestellt. Des Weiteren waren die Angaben bei den Kapitalzuführungen und den Entnahmen der Stadt und die Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft der Stadt nicht vollständig. Dies erachten wir als nicht sachgerecht (vgl. Gliederungspunkt 5.4).

Bei einer Betätigung wurde unter Anwendung des § 286 Absatz 4 HGB auf die Angabe der Gesamtbezüge der Mitglieder des Geschäftsführungsorgans verzichtet. Dies erachten wir als nicht sachgerecht (vgl. Gliederungspunkt 5.5).

Die Prüfungsrechte nach § 53 Absatz 1 HGrG sowie die Unterrichtsrechte nach § 54 HGrG zugunsten des Rechnungsprüfungsamts waren bei allen städtischen Betätigungen aus der Stichprobe eingeräumt. Die Unterrichtsrechte nach § 54 HGrG zugunsten des überörtlichen Prüfungsorgans waren bei fünf Betätigungen aus der Stichprobe nicht eingerichtet. Dies erachten wir als nicht sachgerecht (vgl. Gliederungspunkt 5.7).

Die kumulierten anteiligen Jahresfehlbeträge der Betätigungen der Stadt Wiesbaden belaufen sich auf 14,1 Mio. € und die anteiligen Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten auf 1.107,7 Mio. € (vgl. Gliederungspunkt 5.8).

Die Stadt Wiesbaden hatte zum Erhebungszeitpunkt einen geprüften Gesamtabschluss 2018 gemäß § 112a HGO erstellt. Das Zahlenwerk mit den wesentlichen Erläuterungen wurde dem Magistrat am 17. September 2019 zum Beschluss vorgelegt. Die Berichtspflicht den Magistrat über die wesentlichen Ergebnisse zu unterrichten wurde eingehalten. Die Fertigstellung des Gesamtberichts erfolgte hingegen nicht fristgerecht. Dies erachten wir als nicht sachgerecht. Mit 15,5 Mio. € wies die Stadt Wiesbaden die zweithöchste Differenz zwischen Jahresergebnis im Kernhaushalt und im konsolidierten Abschluss im Quervergleich aus (vgl. Gliederungspunkt 6.3).

7. Wirtschaftlichkeit ausgewählter Aufgabenbereiche

7.1 Vorgehensweise

Die Analyse ausgewählter Aufgabenbereiche stellt bei Haushaltsstrukturprüfungen ein zentrales Prüffeld dar. Hieraus lassen sich Ursachen für die vorgefundene Haushaltslage ableiten. Im Mittelpunkt der Analyse steht der Quervergleich. Er wird durch Standardisierungen⁷⁴ möglich. Durch den Quervergleich sollen Schwachstellen aufgedeckt und Handlungsalternativen, die sich bei den Vergleichsstädten bewährt haben, aufgezeigt werden. In § 14 GemHVO⁷⁵ ist geregelt, dass zur Unterstützung der Verwaltungssteuerung sowie für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit bei der Aufgabenerfüllung eine Kosten- und Leistungsrechnung zu führen ist. Grundsätzlich wurden die vorgefundenen internen Leistungsverrechnungen der Städte in diesem Bericht übernommen. Um eine Vergleichbarkeit herzustellen, mussten jedoch die internen Leistungsverrechnungen deaktiviert werden, welche allgemeine Verwaltungsleistungen auf die weiteren Aufgabenbereiche verteilen. Die Rechnungswesendaten 2019 der Stadt Wiesbaden wiesen für die standardisierten Aufgabenbereiche die in den nachfolgenden Gliederungspunkten dargestellten Ergebnisse je Einwohner (vgl. Ansicht 1) oder einer ausgewählten Bezugsgröße aus. Die Bezugsgrößen sollen dem Leser eine leichtere Einschätzung der absoluten Werte ermöglichen.

Die Städte sind in der Produktzuordnung grundsätzlich frei. Um eine Vergleichbarkeit herbeizuführen, wurden standardisierte Produkte gebildet, welche mit den Städten abgestimmt wurden.

⁷⁴ Die standardisierten Aufgabenbereiche sind grundsätzlich an den Produkten der statistischen Meldung ausgerichtet. Die einzelnen Produkte, Profit-Center, PSP-Elemente beziehungsweise Kostenstellen und / oder -träger der Städte wurden aufgrund des Quervergleichs einer übergreifenden (einheitlichen) Produktstruktur zugeordnet, wobei einzelne Produkte zusammengefasst wurden. Unterschiedliche Buchungszuordnungen und Leistungsverrechnungen sind dabei vereinheitlicht worden. Prüfungsinterne Umbuchungen wurden vorgenommen. Hierdurch kann es zu Abweichungen zu den statistischen Meldungen kommen. Insgesamt wurden 12 standardisierten Produktbereichen gebildet, welche sich in 78 Produkte unterteilen. Die Zuordnungen und Umbuchungen wurden mit den Städten abgestimmt.

⁷⁵ Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung – GemHVO), GVBl: I 2035 S. 235 vom 02. April 2006

Wiesbaden - Allgemeine Finanzwirtschaft und Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche 2019				
	Gebucht	Nachrichtlich	Gesamt	Je Einwohner
Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche				
Innere Verwaltung	-62.774.422 €		-62.774.422 €	-225 €
Sicherheit und Ordnung	-36.687.155 €		-36.687.155 €	-132 €
Schulträgerschaft	-80.585.751 €		-80.585.751 €	-289 €
Kultur und Wissenschaft	-40.542.936 €		-40.542.936 €	-146 €
Soziale Leistungen / Soziale Hilfen	-144.610.026 €	14.500.000 €	-130.110.026 €	-467 €
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-191.931.465 €		-191.931.465 €	-689 €
Gesundheitsdienste	-5.085.504 €		-5.085.504 €	-18 €
Gebührenhaushalte	-2.268.860 €		-2.268.860 €	-8 €
Sport, Freizeit, Wirtschaftsförderung und Tourismus	-42.647.101 €		-42.647.101 €	-153 €
Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste	-28.272.557 €		-28.272.557 €	-102 €
Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV	-108.677.794 €		-108.677.794 €	-390 €
Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung	-13.894.698 €		-13.894.698 €	-50 €
Allgemeine Finanzwirtschaft	745.211.223 €		745.211.223 €	2.676 €
Ergebnis	-12.767.046 €	14.500.000 €	1.732.954 €	6 €
Quelle: Eigene Erhebungen				

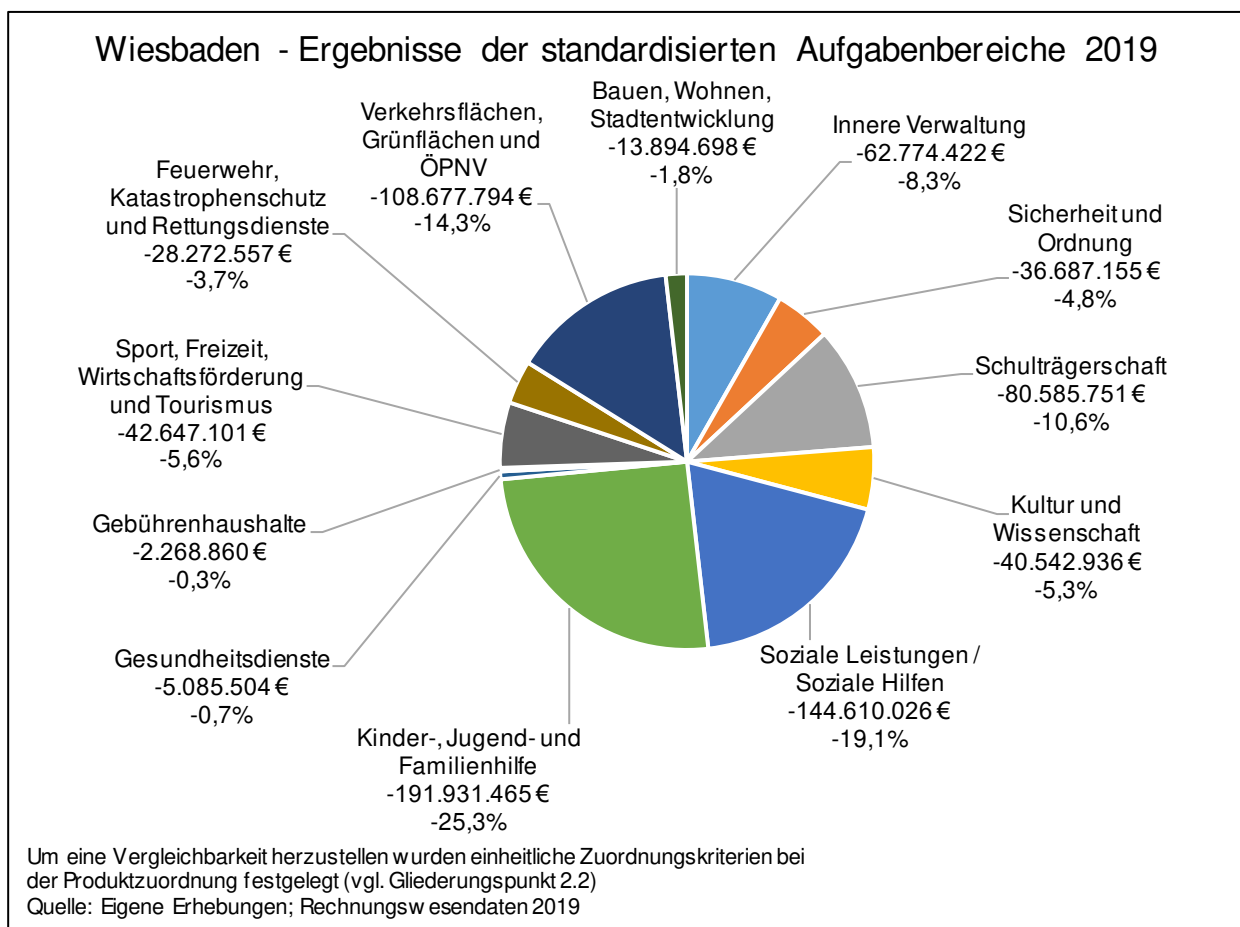
Ansicht 65: Wiesbaden - Allgemeine Finanzwirtschaft und Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche 2019

Ansicht 65 zeigt, wie sich das Jahresergebnis 2019 auf die einzelnen Aufgabenbereiche verteilt. In der Stadt Wiesbaden wurde im Jahr 2019 eine nachrichtliche Änderung am Jahresabschluss vorgenommen. Im Bereich Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung buchte die Stadt Wiesbaden eine Zuweisung des Landes erst im Folgejahr. Um die Vergleichbarkeit der Stadt Wiesbaden herzustellen, wurde der Jahresabschluss nachrichtlich um die Zuweisung ergänzt.

7.2 Wirtschaftlichkeit standardisierter Aufgabenbereiche

In diesem Abschnitt betrachten wir die standardisierten Aufgabenbereiche in ihrer Auswirkung auf den Gesamthaushalt. In den weiteren Abschnitten werden die einzelnen Aufgabenbereiche näher analysiert.

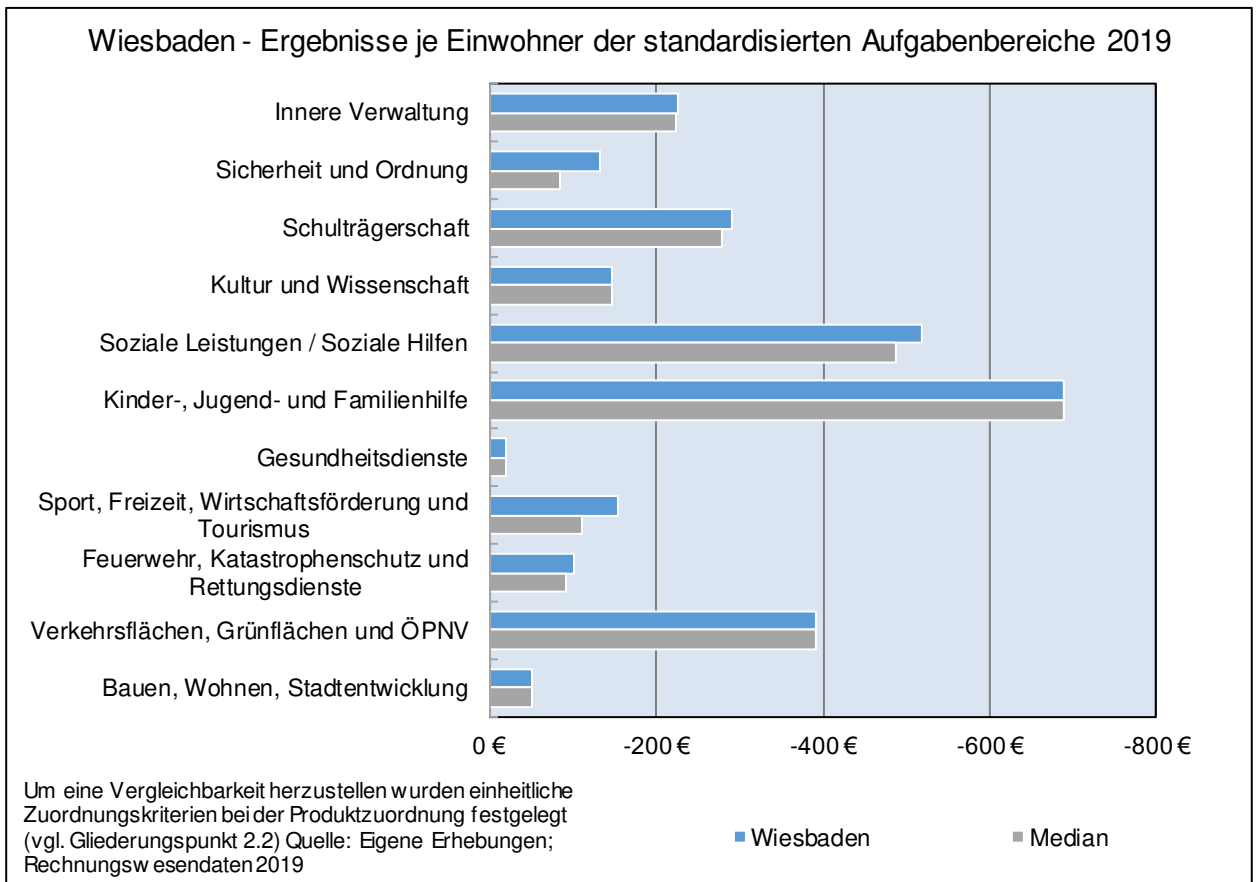
Die Aufteilung der Ergebnisse der Stadt Wiesbaden auf die standardisierten Aufgabenbereiche wird in Ansicht 66 grafisch dargestellt.



Ansicht 66: Wiesbaden - Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche 2019

Ansicht 66 zeigt, welcher Anteil des Ergebnisses 2019 auf die einzelnen Aufgabenbereiche entfällt. Allein 25 Prozent resultieren in der Stadt Wiesbaden aus dem Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Auf den Bereich Soziale Leistungen / Soziale Hilfen entfallen 19 Prozent, auf den Bereich der Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV 14 Prozent und auf die Schulträgerschaft 11 Prozent der Ergebnisse.

Ansicht 67 zeigt, die Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche je Einwohner in Relation zum Median der Vergleichsstädte.



Ansicht 67: Wiesbaden - Ergebnisse der standardisierten Aufgabenbereiche 2019

Wie Ansicht 67 zeigt, hatte die Stadt Wiesbaden in allen standardisierten Aufgabenbereichen, mit Ausnahme der Bereiche Kultur und Wissenschaft, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, Gesundheitsdienste und Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV, ein Ergebnis je Einwohner schlechter als der Median.

Ansicht 68 zeigt im Quervergleich die Aufteilung des Gesamthaushalts in Leistungsbereiche.

Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner der standardisierten Aufgabenbereiche 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Innere Verwaltung	-175 €	-239 €	-168 €	-223 €	-225 €
Sicherheit und Ordnung	-84 €	-124 €	-59 €	-83 €	-132 €
Schulträgerschaft	-231 €	-323 €	-212 €	-279 €	-289 €
Kultur und Wissenschaft	-182 €	-319 €	-144 €	-67 €	-146 €
Soziale Leistungen / Soziale Hilfen	-439 €	-702 €	-488 €	-508 €	-467 €
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-717 €	-939 €	-477 €	-652 €	-689 €
Gesundheitsdienste	-24 €	-44 €	-16 €	-14 €	-18 €
Gebührenhaushalte	-25 €	-1 €	-1 €	0 €	-8 €
Sport, Freizeit, Wirtschaftsförderung und Tourismus	-94 €	-117 €	-109 €	-54 €	-153 €
Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste	-92 €	-92 €	-68 €	-84 €	-102 €
Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV	-421 €	-419 €	-311 €	-261 €	-390 €
Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung	-67 €	-56 €	-42 €	3 €	-50 €
Allgemeine Finanzwirtschaft	2.737 €	3.244 €	2.152 €	2.279 €	2.676 €
Jahresergebnis	186 €	-132 €	57 €	57 €	6 €

Median = fett

Um eine Vergleichbarkeit herzustellen wurden einheitliche Zuordnungskriterien bei der Produktzuordnung festgelegt (vgl. Gliederungspunkt 2.2)

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 68: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner der standardisierten Aufgabenbereiche 2019

Im Bereich Allgemeine Finanzwirtschaft stellte die Stadt Wiesbaden mit 2.676 € je Einwohner den Median des Quervergleichs. Die Stadt Frankfurt am Main wies mit 3.244 € je Einwohner (2.476.276.047 €) das beste und die Stadt Kassel mit 2.152 € je Einwohner (434.939.635 €) das schlechteste Ergebnis im Bereich Allgemeine Finanzwirtschaft aus. Die Stadt Wiesbaden zeigte insgesamt ein Jahresergebnis in Höhe von 6 € je Einwohner (1.732.954 €), dieser Wert war schlechter als der Median des Quervergleichs.

Die Personalaufwendungen stellten in vielen Aufgabenbereichen den größten Anteil an den Aufwendungen dar. Bei der Untersuchung der Wirtschaftlichkeit wurde deshalb der Fokus der Analyse auf die Personalausstattung gelegt. Zur besseren Vergleichbarkeit wird sie in „Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner“ gemessen.

Ansicht 69 zeigt die Verteilung der Mitarbeiter der Städte nach ihren Aufgabenbereichen je 100.000 Einwohner. Vergleichend betrachteten wir die Verwaltungskräfte der Aufgabenbereiche Innere Verwaltung, Sicherheit und Ordnung, Schulträgerschaft, Soziale Leistungen, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV und Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung. Bei diesen Bereichen handelt es sich originär um Aufgaben, die durch die Stadt erbracht werden. Weitere Aufgabenbereiche werden zum Teil durch Eigenbetriebe oder Tochtergesellschaften übernommen und sind somit im Bereich der Personalanalyse nur schwer vergleichbar. Deshalb erfolgt in den nachfolgenden Gliederungspunkten eine Personalanalyse nur in den ausgewählten Aufgabenbereichen.

Quervergleich - Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner im Kernhaushalt 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Innere Verwaltung ¹⁾	195	169	156	156	203
Sicherheit und Ordnung ²⁾	108	153	134	148	127
Schulträgerschaft	43	43	44	36	46
Kultur und Wissenschaft ³⁾	10	51	21	40	19
Soziale Leistungen / Soziale Hilfen ⁴⁾	46	157	82	59	162
Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II	32	46	47	5	111
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ohne Kindertagesbetreuung	89	1	116	101	30
Kindertagesbetreuung ⁵⁾	236	6	233	3	255
Gesundheitsdienste ⁶⁾	17	29	30	25	25
Gebührenhaushalte	4	9	0	0	3
Sport, Freizeit, Wirtschaftsförderung und Tourismus	8	9	5	8	3
Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste	106	138	145	105	118
Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV	65	47	52	20	68
Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung	62	86	64	60	49
Summe	1.021	944	1.127	766	1.218
davon Verwaltung ⁷⁾	473	499	451	422	493
davon Soziale Leistungen, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	135	158	197	160	192

¹⁾ Verwaltungskräfte (ohne Arbeiter, Reinigungskräfte, Hilfspolizisten etc.) / (ohne Hochbauamt).

²⁾ Kassel nimmt die Aufgaben in den Bereichen Kfz-Zulassung und Ausländerwesen für die gesamte Region Kassel (inkl. Landkreis) wahr. Zudem ist das Servicecenter (Behördennummer 115) hier verortet.

³⁾ Die externen VZÄ der GRIMMWELT Kassel gGmbH und der documenta gGmbH werden in Kassel nicht berücksichtigt.

⁴⁾ Ohne SGB II.

⁵⁾ Frankfurt am Main und Offenbach am Main betreiben die Kinderbetreuung jeweils in Eigenbetrieben.

⁶⁾ Darmstadt hat zusammen mit dem Landkreis Darmstadt-Dieburg ein gemeinsames Gesundheitsamt in Form eines Zweckverbands. Kassel nimmt die Aufgaben des Gesundheitsamts für die gesamte Region Kassel (inkl. Landkreis) wahr.

⁷⁾ Aus den Bereichen Innere Verwaltung, Sicherheit und Ordnung, Schulträgerschaft, Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV und Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung.

Median = fett

Um eine Vergleichbarkeit herzustellen wurden einheitliche Zuordnungskriterien bei der Produktzuordnung festgelegt (vgl. Gliederungspunkt 2.2).

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 69: Quervergleich - Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner im Kernhaushalt 2019

Ansicht 69 zeigt, dass die Stadt Wiesbaden bei der Zahl der Verwaltungskräfte mit 493 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) je 100.000 Einwohner den zweithöchsten Wert im Quervergleich hatte. Die höchste Zahl an Mitarbeitern je 100.000 Einwohner hatte die Stadt Frankfurt am Main mit 499 VZÄ. Die Stadt Offenbach am Main wies mit 422 VZÄ die geringste Zahl an Verwaltungskräften je 100.000 Einwohner aus.

Die vorangegangenen Gesamtbetrachtungen ermöglichen noch keine Aussage zu den Ursachen der unterschiedlichen Ergebnisse. Deshalb werden in den nachfolgenden Gliederungspunkten die einzelnen Aufgabenbereiche im Detail analysiert und dargestellt.

7.3 Innere Verwaltung

Die Innere Verwaltung als zentrales Verwaltungsorgan der Stadt verursachte bei den Städten einen wesentlichen Fehlbedarf. Trotz gleicher Verwaltungstätigkeiten ergaben sich große Unterschiede zwischen den Städten.

Im Folgenden werden die wesentlichen Kennzahlen für den Prüfungsschwerpunkt Innere Verwaltung wiedergegeben und analysiert.⁷⁶

Ansicht 70 zeigt die Ergebnisse der Inneren Verwaltung je Einwohner im Quervergleich.

Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner in der Inneren Verwaltung 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Organe / Stabstellen / Rechtspflege	-40 €	-56 €	-46 €	-57 €	-91 €
Zentrale Dienste / Personal / Organisation / IT	-104 €	-101 €	-98 €	-144 €	-109 €
Finanzen und Rechnungswesen / Beteiligungsverwaltung	-32 €	-82 €	-23 €	-23 €	-25 €
Jahresergebnis	-175 €	-239 €	-168 €	-223 €	-225 €
Median = fett					
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 70: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner in der Inneren Verwaltung 2019

Ansicht 70 zeigt, dass die Stadt Wiesbaden bei der Inneren Verwaltung mit -225 € je Einwohner im Bereich des Median (-223 € je Einwohner) des Quervergleichs lag. Im Wesentlichen resultierte dieses Ergebnis aus dem Bereich Zentrale Dienste/Personal/Organisation/IT (109 € je Einwohner). Die Stadt Kassel hatte mit -168 € je Einwohner das beste Ergebnis und die Stadt Frankfurt am Main hatte mit -239 € je Einwohner das schlechteste Ergebnis im Quervergleich.

Die Personalaufwendungen stellten im Bereich der Inneren Verwaltung in der Stadt Wiesbaden mit 94 Prozent den größten Anteil an den Gesamtaufwendungen (inklusive der internen Leistungsverrechnungen)

⁷⁶ Die absoluten Zahlen können aus dem Anlagenband entnommen werden.

dar. Für die Untersuchung der Wirtschaftlichkeit der Inneren Verwaltung wird aus diesem Grund der Fokus der Analyse auf die Personalausstattung gelegt.

Ansicht 71 zeigt die Verwaltungskräfte der Inneren Verwaltung je 100.000 Einwohner in Vollzeitäquivalenzen (VZÄ) im Quervergleich.

Quervergleich - Verwaltungsmitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner in der Inneren Verwaltung 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Organe / Stabstellen / Rechtspflege	54	29	38	43	45
Zentrale Dienste / Personal / Organisation / IT	89	90	77	66	106
Finanzen und Rechnungswesen / Beteiligungsverwaltung	53	49	41	47	52
Summe ¹⁾	195	169	156	156	203
Ergebnisverbesserungspotenzial absolut ²⁾	3,5 Mio. €	5,5 Mio. €	0,0 Mio. €	0,0 Mio. €	7,2 Mio. €

¹⁾ Verwaltungskräfte (ohne Arbeiter, Reinigungskräfte, Hilfspolizisten etc.).

²⁾ Gegenüber dem VZÄ-Wert des unteren Quartils x 55.000 € (Entgeltgruppe 9a Stufe 3 TVöD, einschließlich Jahressonderzahlung und Leistungsentgelt sowie Arbeitgeberanteile an der Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung einschließlich Zusatzversorgungskasse, gerundet auf volle hundert Euro).

Median = fett

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 71: Quervergleich - Verwaltungsmitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner in der Inneren Verwaltung 2019

Ansicht 71 zeigt, dass die Stadt Kassel mit 156 VZÄ je 100.000 Einwohner die wenigsten und die Stadt Wiesbaden mit 203 VZÄ je 100.000 Einwohner die meisten VZÄ in der Inneren Verwaltung hatte. Aus dem Vergleich mit dem unteren Quartil wurde für das Jahr 2019 ein EVP von 7,2 Mio. € für die Stadt Wiesbaden errechnet. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, das aufgezeigte EVP zu realisieren.

7.4 Sicherheit und Ordnung

Der Bereich Sicherheit und Ordnung⁷⁷ ist ein weiterer zentraler Aufgabenbereich einer Stadt. Hier werden z.B. die Bereiche Ordnungsamt, Kfz-Zulassungsstelle oder Ausländerbehörde erfasst. Das Prüffeld zeigt auf, inwieweit Auffälligkeiten bei einzelnen Leistungen vorliegen. Bei schwierigen Haushaltslagen sind für die Konsolidierung des Haushalts Ergebnisse, die unter dem jeweilige Median lagen, zu überprüfen. Anhand des Quervergleichs lassen sich daraus mögliche Ergebnisverbesserungspotenziale (EVP) ableiten. Die Bereiche Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste werden im Gliederungspunkt 7.11 näher erläutert.

⁷⁷ Der Bereich „Sicherheit und Ordnung“ wurde um die Aufgabenbereiche „Natur- und Umweltschutz“ und „Revision“ ergänzt.

Ansicht 72 zeigt die Ergebnisse je Einwohner in den Bereichen Sicherheit und Ordnung im Quervergleich.

Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Sicherheit und Ordnung 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Allgemeines Ordnungsrecht, Waffenwesen, Jagdrecht ¹⁾	-24 €	-41 €	-16 €	-17 €	-32 €
Ausländerbehörde	-16 €	-19 €	-10 €	-14 €	-21 €
Bürgeramt, Bürgerbüro, Standesamt, Gewerbeamt, Zulassungsstelle ²⁾	-25 €	-34 €	-16 €	-31 €	-51 €
Natur und Umweltschutz	-8 €	-14 €	-9 €	-11 €	-15 €
Statistik und Wahlen	-4 €	-8 €	-1 €	-3 €	-7 €
Revision	-8 €	-9 €	-7 €	-7 €	-6 €
Jahresergebnis	-84 €	-124 €	-59 €	-83 €	-132 €

¹⁾ Ohne die Bereiche Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste.

²⁾ Kassel nimmt die Aufgaben in den Bereichen Kfz-Zulassung und Ausländerwesen für die gesamte Region Kassel (inkl. Landkreis) wahr. Zudem ist das Servicecenter (Behördennummer 115) hier verortet.

Median = fett

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 72: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Sicherheit und Ordnung 2019

Ansicht 72 ist zu entnehmen, dass die Stadt Wiesbaden im Bereich Sicherheit und Ordnung je Einwohner mit -132 € das schlechteste Ergebnis im Quervergleich hatte. Insgesamt war nur im Teilbereich Revision ein unterdurchschnittlich negatives Ergebnis je Einwohner festzustellen. In allen anderen Bereichen der Sicherheit und Ordnung war das Ergebnis der Stadt Wiesbaden schlechter als der jeweilige Median des Quervergleichs. Das beste Ergebnis je Einwohner im Quervergleich hatte die Stadt Kassel mit -59 € je Einwohner.

Ansicht 73 zeigt die Mitarbeiter des Bereichs Sicherheit und Ordnung je 100.000 Einwohner im Quervergleich.

Quervergleich - Verwaltungsmitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei Sicherheit und Ordnung 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel ⁵⁾	Offenbach am Main	Wiesbaden
Allgemeines Ordnungsrecht, Waffenwesen ¹⁾	27	60	25	46	31
Ausländerbehörde	18	17	17	19	25
Bürgeramt, Bürgerbüro, Standesamt, Gewerbeamt, Zulassungsstelle ²⁾	46	50	71	58	42
Natur und Umweltschutz	7	15	9	12	19
Statistik und Wahlen	2	2	2	5	4
Revision	8	9	9	8	6
Summe ³⁾	108	153	134	148	127
Ergebnisverbesserungspotenzial absolut ⁴⁾	0,0 Mio. €	11,1 Mio. €	0,8 Mio. €	1,5 Mio. €	0,0 Mio. €

¹⁾ Ohne die Bereiche Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste.

²⁾ Kassel nimmt die Aufgaben in den Bereichen Kfz-Zulassung und Ausländerwesen für die gesamte Region Kassel (inkl. Landkreis) wahr. Zudem ist das Servicecenter (Behördennummer 115) hier verortet.

³⁾ Verwaltungskräfte, (ohne Arbeiter, Reinigungskräfte, Hilfspolizisten etc.).

⁴⁾ Gegenüber dem VZÄ-Wert des unteren Quartils x 55.000 € (Entgeltgruppe 9a Stufe 3 TVöD, einschließlich Jahressonderzahlung und Leistungsentgelt sowie Arbeitgeberanteile an der Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung einschließlich Zusatzversorgungskasse, gerundet auf volle hundert Euro).

⁵⁾ Die Stadt Kassel hat die Aufgabe der Ausländerbehörde des Landkreises Kassel übernommen. Die Erstattungen des Landkreises wurden in VZÄ umgerechnet.

Median = fett

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 73: Quervergleich - Verwaltungsmitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei Sicherheit und Ordnung 2019

Die Stadt Wiesbaden hatte im Quervergleich mit 127 VZÄ je 100.000 Einwohner die zweitniedrigste Anzahl an Verwaltungsmitarbeitern. Die geringste Zahl an VZÄ in der Sicherheit und Ordnung hatte die Stadt Darmstadt mit 108 VZÄ je 100.000 Einwohner und die höchste Anzahl an VZÄ hatte die Stadt Frankfurt am Main mit 153 VZÄ je 100.000 Einwohner. In dem Bereich Ausländerbehörde hat die Stadt Kassel die Aufgaben des Landkreises Kassel übernommen. Die vom Landkreis Kassel erstatteten Aufwendungen wurden in VZÄ umgerechnet.⁷⁸ Aus dem Vergleich mit dem unteren Quartil wurde für das Jahr 2019 kein EVP für die Stadt Wiesbaden errechnet.

7.5 Kinderbetreuung

Der Bereich Kinderbetreuung hat elementare Auswirkungen auf die Haushaltsstabilität einer Stadt. In der Stadt Wiesbaden machte er 14,3 Prozent der Jahresfehlbeträge des Haushalts (ohne den Bereich Allge-

⁷⁸ Die Erstattungen wurden mit 77.000 € je Vollzeitäquivalent (einschließlich Arbeitsplatzkosten) umgerechnet.

meine Finanzwirtschaft) aus. Die Spanne reichte von 10,4 Prozent in Kassel bis zu 18,4 Prozent in Frankfurt am Main. In Ansicht 74 wird daher der Jahresfehlbetrag 2019 im Bereich Kinderbetreuung je Einwohner und je belegtem Platzäquivalent (PÄ)⁷⁹ im Quervergleich dargestellt.⁸⁰

Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner und je belegtem Platzäquivalent (PÄ) bei der Kinderbetreuung 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
je Einwohner					
Kindertageseinrichtungen	-373 €	-598 €	-197 €	-360 €	-351 €
Kindertagespflege	-28 €	-12 €	-10 €	-16 €	-9 €
<i>Nachrichtlich: Übernahme Elternbeiträge nach § 90 SGB VIII</i>	-10 €	-10 €	-11 €	-23 €	-29 €
je belegtem Platzäquivalent (PÄ)					
Kindertageseinrichtungen	-6.218 €	-8.355 €	-3.249 €	-5.910 €	-5.951 €
Kindertagespflege	-463 €	-168 €	-171 €	-258 €	-151 €
<i>Nachrichtlich: Übernahme Elternbeiträge nach § 90 SGB VIII</i>	-170 €	-141 €	-175 €	-370 €	-484 €
Jahresergebnis je Einwohner	-411 €	-620 €	-218 €	-398 €	-388 €
Jahresergebnis je belegtem PÄ	-6.851 €	-8.664 €	-3.595 €	-6.538 €	-6.586 €
Median = fett					
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 74: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner und je belegtem Platzäquivalent (PÄ) bei der Kinderbetreuung 2019

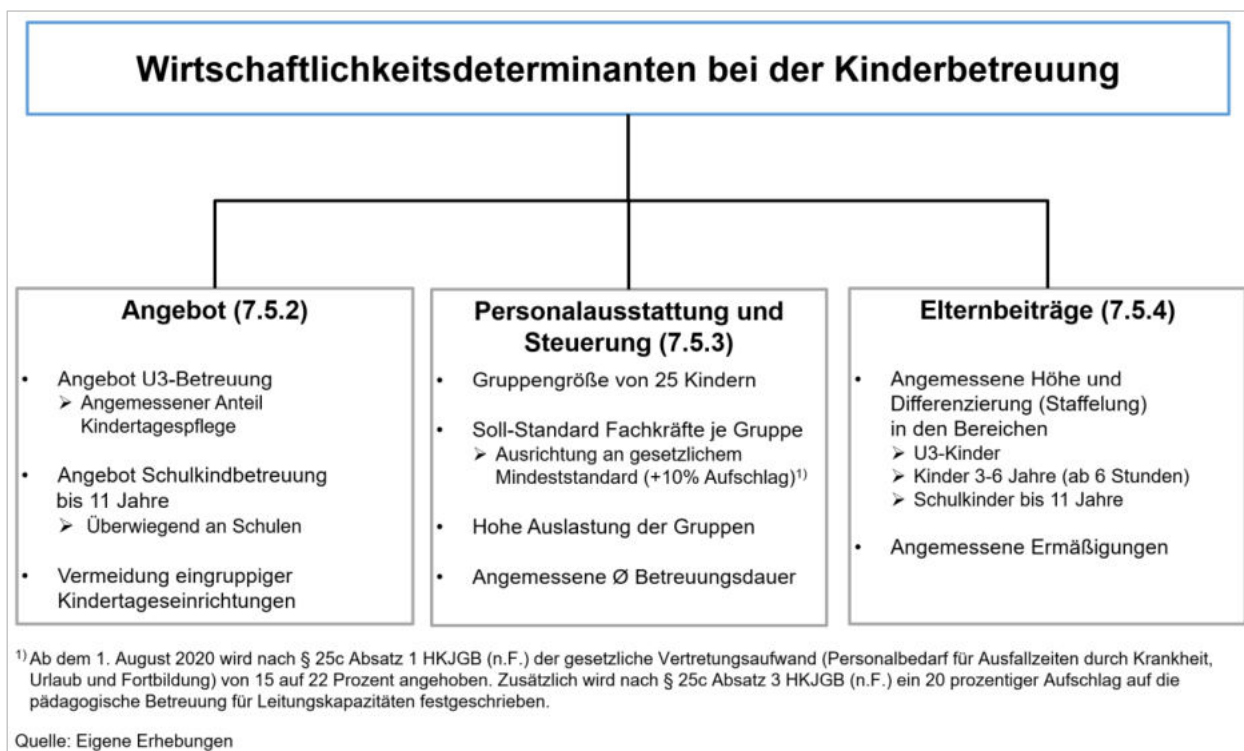
Aus Ansicht 74 wird ersichtlich, dass die Stadt Wiesbaden bei der Kinderbetreuung mit -388 € je Einwohner das zweitbeste Jahresergebnis im Quervergleich hatte und mit -6.586 € je belegtem PÄ den Median darstellte. Die Ursachen werden nachfolgend untersucht.⁸¹

Es soll festgestellt werden, ob die Ausgestaltung des Betreuungsangebots für Kinder nach den Maßstäben der Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sachgerechtigkeit vorgenommen wurde. Hierbei sollen die Wirtschaftlichkeitsdeterminanten von Kindertageseinrichtungen (unterteilt in die Bereiche Angebot, Personal Ausstattung und Steuerung sowie Elternbeiträge) und das Zusammenspiel mit Kindertagespflege und Schulkindbetreuung an Schulen in einer Stadt beurteilt werden. Die einzelnen Wirtschaftlichkeitsdeterminanten in den drei Bereichen werden nachfolgend in Ansicht 75 aufgezeigt.

⁷⁹ Zur Erläuterung und Herleitung der belegten PÄ vgl. Ansicht 77. KÄ stellen eine normierte Bezugsgröße dar, bei der Kinder unter 2 Jahren nach § 25d HKJGB mit dem Faktor 2,5 und Kinder zwischen 2 bis 3 Jahren mit dem Faktor 1,5 gewichtet werden. Kinder bis 3 Jahre in Kindertagespflege werden mit dem Faktor 2,0 gewichtet. Unter Berücksichtigung eines möglichen Integrationsabzugs wird von belegten PÄ gesprochen.

⁸⁰ Die absoluten Zahlen können aus dem Anlagenband entnommen werden.

⁸¹ Der Bereich „Übernahme Elternbeiträge nach § 90 SGB VIII“ bleibt bei der Analyse unberücksichtigt.



Ansicht 75: Wirtschaftlichkeitsdeterminanten bei der Kinderbetreuung

Die Wirtschaftlichkeitsdeterminanten beruhen primär auf den gesetzlichen Vorgaben des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuchs (HKJGB). Die Herleitung im Bereich Kindertagespflege basiert dabei auf dem Sozialgesetzbuch (SGB) VIII. Die Schulkindbetreuung an Schulen ist im Hessischen Schulgesetz (HSchG) geregelt, zusätzlich gibt es Vorgaben bezüglich des Landesprogramms „Pakt für den Nachmittag“. Aus den Gesetzen lassen sich fest definierte Zielgrößen ableiten. Die weiteren Zielgrößen, die in Ansicht 76 dargestellt werden, beruhen auf gutachterlichem Ermessen. Die Expertise hierfür stammt insbesondere aus der 191. Vergleichenden Prüfung „Kinderbetreuung“.⁸²

⁸² Vgl. 191. Vergleichende Prüfung „Kinderbetreuung“ im Kommunalbericht 2016 (Achtundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 2. Dezember 2016, Landtagsdrucksache 19/3908, S. 266 ff. Die Erhebung umfasste folgende Kommunen mit 24.281 bis 45.248 Einwohnern: Bad Vilbel, Bensheim, Friedberg (Hessen), Hofheim am Taunus, Kelkheim (Taunus), Lampertheim, Maintal, Mörfelden-Walldorf, Oberursel (Taunus), Pfungstadt, Taunusstein und Viernheim.

Wirtschaftlichkeitsdeterminanten mit Zielgrößen bei der Kinderbetreuung				
Ausgestaltung der Betreuung		Kindertages- einrichtungen	Kindertagespflege	Schulkindbetreuung an Schulen
Räumlichkeiten		Eigene (Abschreibungen) oder bezuschusste	Private	An Schulen bereits vorhanden
Angebot (Gliederungspunkt 7.5.2)		Prozentuale Ausgestaltung (Zielgrößen nach gutachterlichem Ermessen)		
U3-Kinder		<90%	>10%	
Kinder 3-6 Jahre		100%		
Schulkinder bis 11 Jahre		<15%		>85%
Generelle Empfehlung		Vermeidung eingruppiger Einrichtungen (<5%)		
Personalausstattung und Steuerung (Gliederungspunkt 7.5.3)		Gesetzliche Vorgaben (Zielgrößen) nach		
		HKJGB Gruppengröße: § 25d Fachkräfte: § 25c	§§ 22, 43 SGB VIII in Verbindung mit § 29 HKJGB	HSchG und Vorgaben Pakt für den Nachmittag
U3-Kinder	Gruppengröße	10 - 12 Kinder	5 Kinder	
	Fachkräfte je Gruppe	2,53 - 3,04 VZÄ (inkl. 10% Aufschlag)	1,00 VZÄ	
	<i>Fachkräfte je Gruppe nach Gute-KiTa-Gesetz</i>	<i>2,84 - 3,41 VZÄ (ab 01.08.2020)</i>		
Kinder 3-6 Jahre	Gruppengröße	25 Kinder	5 Kinder	
	Fachkräfte je Gruppe	2,21 VZÄ (inkl. 10% Aufschlag)	1,00 VZÄ	
	<i>Fachkräfte je Gruppe nach Gute-KiTa-Gesetz</i>	<i>2,49 VZÄ (ab 01.08.2020)</i>		
Schulkinder bis 11 Jahre	Vorgaben analog Kinder 3-6 Jahre			Keine Vorgaben bzgl. Gruppengröße und Fachkräfte je Gruppe
Generelle Empfehlungen		Vorgabe Fachkräfte je Gruppe <2,21 VZÄ als Zuschussgrundlage für die freien Träger		
		Auslastung >95%		
		Durchschnittliche Betreuungsdauer <7,55 Stunden (Unteres Quartil)		
Elternbeiträge (Gliederungspunkt 7.5.4)		Höhe und Differenzierung (Zielgrößen nach gutachterlichem Ermessen)		
U3-Kinder		>Rechnerischer Stundensatz von 45,20 € ¹⁾		
Kinder 3-6 Jahre (ab 6 Stunden)		>Rechnerischer Stundensatz von 22,60 € ²⁾		
Schulkinder bis 11 Jahre				
Generelle Empfehlungen		Angemessene Staffelung der Elternbeiträge zwischen U2-, U3- und Kindern 3-6 Jahre sowie nach Betreuungsdauern		
		Angemessene Ermäßigungsregelungen		

¹⁾ Der Erstattungssatz für die 6-stündige Beitragsfreistellung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren liegt bei 22,60 €. Da die gesetzliche Fachkraftquote laut § 25c HKJGB bei Kindern unter drei Jahren um den Faktor 2,86 höher liegt, erscheint ein doppelter Erstattungssatz in Höhe von 45,20 € als Elternbeitrag angemessen.
²⁾ Erstattungssatz für die 6-stündige Beitragsfreistellung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren.
Quelle: Eigene Erhebungen

Wie Ansicht 76 verdeutlicht, ist der Aufwand bei der Betreuung in Kindertageseinrichtungen aufgrund der vorzuhaltenden Räumlichkeiten und Fachkräfte je Gruppe höher. Insbesondere die U3-Betreuung ist dabei aufgrund der höheren gesetzlichen Vorgaben bezüglich der maximalen Kinderanzahl in einer Gruppe sowie dem höheren Fachkraftschlüssel je Kind teurer. Die Kindertagespflege wird hingegen von selbstständigen Tagespflegepersonen in der Regel in eigenen Räumlichkeiten umgesetzt. Bei der Schulkindbetreuung an Schulen sind die Räumlichkeiten bereits vorhanden und es gibt keine gesetzlichen Vorgaben bezüglich der maximalen Kinderanzahl in einer Gruppe sowie dem Fachkraftschlüssel je Kind.

Bevor der jeweilige Erreichungsgrad bei den einzelnen Zielgrößen (Wirtschaftlichkeitsdeterminanten) chronologisch für die Stadt Wiesbaden hergeleitet und beurteilt werden kann, werden im nachfolgenden Gliederungspunkt die notwendigen Grunddaten des Jahres 2019 für diese Analyse dargestellt.

7.5.1 Grunddaten Kinderbetreuung

Die nachfolgende Ansicht beinhaltet die Grunddaten für den Bereich Kinderbetreuung für alle Vergleichsstädte und erläutert die für die Analyse benötigten Rechengrößen Platzäquivalente (PÄ), Kinderäquivalente (KÄ) und belegte PÄ.⁸³ Anhand der Daten lassen sich alle folgenden Rechenschritte nachvollziehen.

Die verwendeten Daten stammen primär aus der Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 1. März 2019. Zur Plausibilisierung wurde vereinzelt der Stichtag 1. März 2018 herangezogen.

⁸³ Restriktionen, beispielsweise die Betreuung von maximal 10 beziehungsweise 12 Kindern in einer Krippengruppe oder gemeldete Integrationskinder, wurden berücksichtigt.

Quervergleich - Grunddaten Kinderbetreuung 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Ergebnis Kinderbetreuung laut Rechnungswesen	-65,8 Mio. €	-473,6 Mio. €	-44,1 Mio. €	-51,8 Mio. €	-108,1 Mio. €
davon eigene Einrichtungen	-21,4 Mio. €	-140,5 Mio. €	-18,5 Mio. €	-25,0 Mio. €	-36,8 Mio. €
davon Einrichtungen freier Träger	-38,3 Mio. €	-316,3 Mio. €	-21,4 Mio. €	-21,8 Mio. €	-60,9 Mio. €
davon Kindertagespflege	-4,4 Mio. €	-9,2 Mio. €	-2,1 Mio. €	-2,0 Mio. €	-2,5 Mio. €
davon übernommene Elternbeiträge nach § 90 SGB VIII (nachrichtlich)	-1,6 Mio. €	-7,7 Mio. €	-2,1 Mio. €	-2,9 Mio. €	-7,9 Mio. €
Kindertageseinrichtungen	138	786	145	89	185
Gruppen	463	2.699	540	357	767
davon in eigenen Einrichtungen	143 (31 %)	686 (25 %)	212 (39 %)	170 (48 %)	250 (33 %)
Platzäquivalente (PÄ) ¹⁾	11.575	67.475	13.500	8.925	19.175
Kinderäquivalente (KÄ) ²⁾	12.134	65.088	15.158	9.145	20.743
davon in Kindertageseinrichtungen	8.957 (74 %)	52.231 (80 %)	11.490 (76 %)	7.409 (81 %)	15.751 (76 %)
davon in Kindertagespflege	809 (7 %)	2.164 (3 %)	721 (5 %)	472 (5 %)	729 (4 %)
davon in Schulkind- betreuung an Schulen	2.368 (20 %)	10.693 (16 %)	2.947 (19 %)	1.264 (14 %)	4.263 (21 %)
Fachkräfte	1.388	7.927	1.346	987	2.096
davon in eigenen Einrichtungen	353 (25 %)	1.765 (22 %)	457 (34 %)	443 (45 %)	723 (34 %)
Kinder in der Stadt von 1 bis 11 Jahren zum 31.12.2019	14.679	75.898	18.255	13.841	28.172
davon 1 bis 3 Jahre	3.212	17.189	4.035	3.090	6.173
davon 3 bis 6 Jahre	4.465	23.582	5.702	4.264	8.839
davon 6 bis 11 Jahre	7.002	35.127	8.518	6.487	13.160

¹⁾ Für die Ermittlung der PÄ wird die Anzahl der gemeldeten Gruppen mit 25 Kindern laut Rahmenbetriebserlaubnis multipliziert.

²⁾ Die KÄ stellen eine normierte Bezugsgröße dar, bei der Kinder unter 2 Jahren laut § 25d HKJGB mit dem Faktor 2,5 und Kinder zwischen 2 bis 3 Jahren mit dem Faktor 1,5 gewichtet werden. Kinder bis 3 Jahre in Kindertagespflege werden mit dem Faktor 2,0 gewichtet. Unter Berücksichtigung eines möglichen Integrationsabzugs wird von belegten PÄ gesprochen.

Quelle: Eigene Erhebungen; Rechnungswesendaten 2019; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 01.03.2019; Hessisches Statistisches Landesamt zum 31.12.2019

Ansicht 77: Quervergleich - Grunddaten Kinderbetreuung 2019

In Ansicht 78 werden die KÄ in der Stadt Wiesbaden detaillierter nach Altersklassen in den Betreuungsformen Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflege und Schulkindbetreuung an Schulen aufgegliedert. Die Aufgliederung bildet die Grundlage für die Bestimmung der belegten PÄ und der Ergebnisverbesserungspotenziale im Bereich der Kinderbetreuung (vgl. Ansicht 109).

Wiesbaden - Differenzierung der Kinderzahlen 2019						
	Kinderbetreuung					
	Kindertageseinrichtungen			Kinder- tages- pflege	Schulkind- betreuung an Schulen ²⁾	Gesamt
	Eigen	Fremd	Gesamt			
Kinder 1 bis 11 Jahre zum 31.12.2019	28.172					
Gemeldete Kinder	4.333	8.765	13.098	392	4.263	17.753
davon U3-Kinder (0 bis 2 Jahre)	337	917	1.254	337		3.134
davon U3-Kinder (2 bis 3 Jahre)	445	1.098	1.543			
davon Ü3-Kinder (3 bis 6 Jahre)	3.171	6.053	9.224	31		9.255
davon Schulkinder (bis 11 Jahre)	380	697	1.077	24	4.263	5.364
Kinderäquivalente (KÄ) ¹⁾	5.061	10.690	15.751	729	4.263	20.743

¹⁾ Die KÄ stellen eine normierte Bezugsgröße dar, bei der Kinder unter 2 Jahren nach § 25d HKJGB mit dem Faktor 2,5 und Kinder zwischen 2 bis 3 Jahren mit dem Faktor 1,5 gewichtet werden. Kinder bis 3 Jahre in Kindertagespflege werden mit dem Faktor 2,0 gewichtet. Unter Berücksichtigung eines möglichen Integrationsabzugs wird von belegten PÄ gesprochen.

²⁾ Schüler in Profil3 Schulen, Ganztagschulen und Betreuung im Rahmen des Pakts für den Nachmittag.
Quelle: Eigene Erhebungen; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 01.03.2019; Hessisches Statistisches Landesamt zum 31.12.2019

Ansicht 78: Wiesbaden - Differenzierung der Kinderzahlen 2019

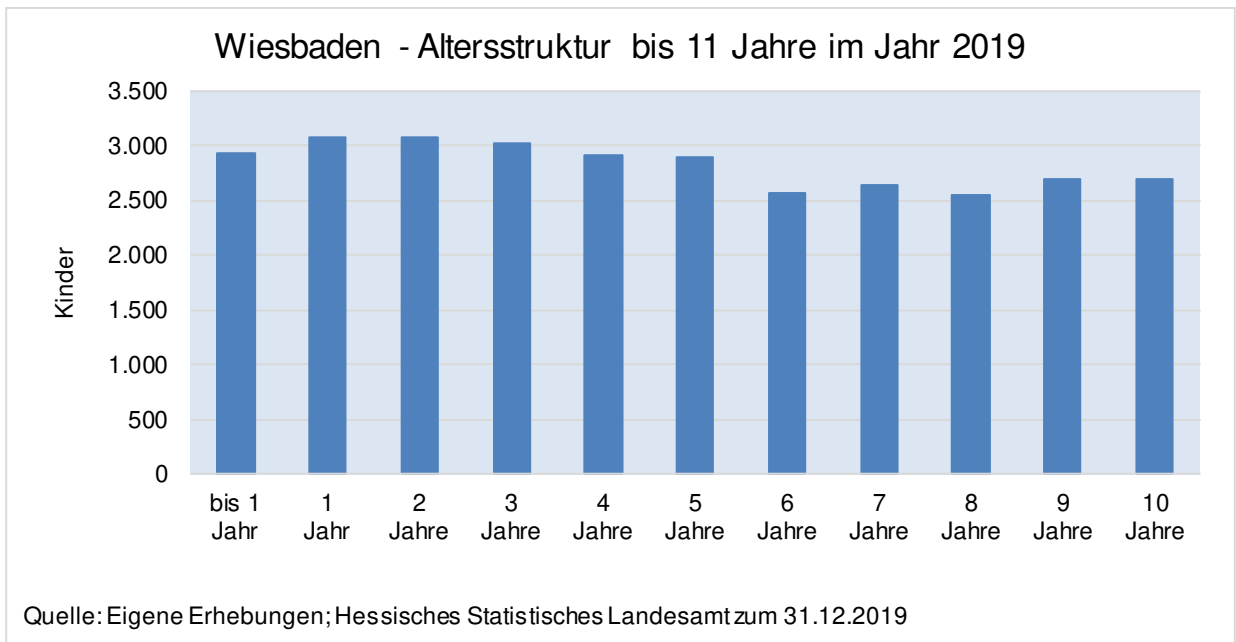
Auf Basis der Daten und Erläuterungen in Ansicht 77 und Ansicht 78 können die aufgezeigten Zielgrößen (Wirtschaftlichkeitsdeterminanten) in den folgenden Bereichen Angebot, Personalausstattung und Steuerung sowie Elternbeiträge beurteilt werden.

7.5.2 Angebot

Nachfolgend werden die Kinderzahlen und Betreuungsquoten in der Stadt Wiesbaden dargestellt. Zudem wird das Angebot der U3-Betreuung in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege sowie das Angebot der Schulkindbetreuung bis 11 Jahre in Kindertageseinrichtungen und an Schulen analysiert. Abschließend werden die vorhandenen eingruppierten Kindertageseinrichtungen untersucht.

- Kinderzahlen und Betreuungsquoten

In der Stadt Wiesbaden ist die Anzahl der Kinder von 1 bis 11 Jahren im Jahr 2019 im Vorjahresvergleich um 0,7 Prozent auf 28.172 Kinder gestiegen. Die Altersstruktur dieser Kinder wird in der nachfolgenden Ansicht sichtbar.



Ansicht 79: Wiesbaden - Altersstruktur bis 11 Jahre im Jahr 2019

Für die Stadt Wiesbaden wird aus Ansicht 79 ersichtlich, dass kurzfristig die Betreuungszahlen bei der Schulkindbetreuung zunehmen werden. Im Bereich der Kindertageseinrichtungen ist kein elementarer Anstieg erkennbar. Diese Entwicklung ist bei künftigen Planungen zu berücksichtigen.

Die Wirtschaftlichkeit des Angebots wird wie beschrieben insbesondere durch den Ausbau und die Zusammensetzung der Betreuung von Kindern unter drei Jahren (U3-Kinder) sowie Schulkindern bestimmt. Die Ausgestaltung beider Angebote in Wiesbaden wird anhand der Betreuungsquoten aus Ansicht 80 ersichtlich.

Wiesbaden - Betreuungsquoten 2019					
	Anzahl Kinder zum 31.12.2019	Betreuung in Kindertageseinrichtungen		Zuzüglich Kindertagespflege und Schulkindbetreuung an Schulen ³⁾	
		Anzahl Kinder	%-Betreuung	Anzahl Kinder	%-Betreuung
Kinder 1 bis 11 Jahre	28.172	13.098	46%	17.753	63%
davon U3-Kinder (1 bis 2 Jahre)	3.085	1.254	41%	3.134	51%
davon U3-Kinder (2 bis 3 Jahre)	3.088	1.543	50%		
davon Ü3-Kinder (3 bis 6 Jahre) ¹⁾	8.839	9.224	104%	9.255	105%
davon Schulkinder (bis 11 Jahre)	13.160	1.077	8%	5.364	41%
Kinderäquivalente (KÄ) ²⁾	34.344	15.751	46%	20.743	60%

¹⁾ Die %-Betreuungsquote berücksichtigt bei der Anzahl Kinder zum 31.12.2019 lediglich Kinder bis 6 Jahre.

Die Anzahl Kinder in Betreuung in Kindertageseinrichtungen beinhaltet hingegen auch ältere Kinder vor Einschulung.

²⁾ Die KÄ stellen eine normierte Bezugsgröße dar, bei der Kinder unter 2 Jahren nach § 25d HKJGB mit dem Faktor 2,5 und Kinder zwischen 2 bis 3 Jahren mit dem Faktor 1,5 gewichtet werden. Kinder bis 3 Jahre in Kindertagespflege werden mit dem Faktor 2,0 gewichtet. Unter Berücksichtigung eines möglichen Integrationsabzugs wird von belegten PÄ gesprochen.

³⁾ Schüler in Profil 3 Schulen, Ganztagschulen und Betreuung im Rahmen des Pakts für den Nachmittag.

Quelle: Eigene Erhebungen; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 01.03.2019; Hessisches Statistisches Landesamt zum 31.12.2019

Ansicht 80: Wiesbaden - Betreuungsquoten 2019

In Wiesbaden wurden 63 Prozent der Kinder von 1 bis 11 Jahren betreut. Die Spanne im Quervergleich reichte von 58 Prozent in Offenbach am Main bis zu 74 Prozent in Kassel. Neben der vollständigen Betreuung der 3 bis 6-jährigen Kinder beträgt die Betreuungsquote der U3-Kinder 51 Prozent und der Schulkinder bis 11 Jahre 41 Prozent. Die Ausgestaltung der Betreuung über Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflege und Schulkindbetreuung an Schulen wird nachfolgend analysiert.

- U3-Betreuung in Kindertageseinrichtungen und über Kindertagespflege

Die Betreuung von Kindern unter 3 Jahren ist aufgrund der höheren gesetzlichen Vorgaben bezüglich der maximalen Kinderanzahl in einer Gruppe sowie dem höheren Fachkraftschlüssel je Kind teurer als die Betreuung von Kindern über 3 Jahren. Zudem sind die Vorgaben für die Ausgestaltung der Räumlichkeiten höher. Eine hohe U3-Betreuungsquote (1 bis 3 Jahre) in Kindertageseinrichtungen stellt daher einen Indikator für eine hohe Bezuschussung dar.⁸⁴

Die U3-Betreuung über Kindertagespflege ist nach § 22 SGB VIII eine gleichrangige Alternative zur Betreuung in Kindertageseinrichtungen. Die Betreuung findet entweder im Haushalt der Eltern oder bei der Tagespflegeperson statt. Durch die geringeren räumlichen Standards und die Nichtberücksichtigung der

⁸⁴ Vgl. 191. Vergleichende Prüfung „Kinderbetreuung“ im Kommunalbericht 2016 (Achtundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 2. Dezember 2016, Landtagsdrucksache 19/3908, S. 266 ff.

Freistellung von Vertretungsaufwand, Leitungstätigkeit und mittelbarer pädagogischer Arbeit sowie eingespartem hauswirtschaftlichen Personal ist die Betreuung von U3-Kindern über Kindertagespflege für die Städte günstiger.

Die Organisation der Kindertagespflege in der Stadt Wiesbaden wurde durch den „Treffpunkt Kindertagespflege“ der Fachstelle Kindertagespflege wahrgenommen. Der Fehlbetrag der Stadt lag in diesem Bereich im Jahr 2019 bei 2,5 Mio. €.

Die U3-Betreuungsquote (1 bis 3 Jahre) sowie der Kindertagespflegeanteil bei der U3-Betreuung werden in Ansicht 81 im Quervergleich wiedergegeben.

Quervergleich - U3-Betreuungsquote und Kindertagespflegeanteil bei der U3-Betreuung 2019						
	Anzahl U3-Kinder in der Stadt (1 bis 3 Jahre) zum 31.12.2019	Belegte U3-Plätze in Kindertageseinrichtungen	U3-Betreuungsquote (ohne Kindertagespflege)	Belegte U3-Plätze in Kindertagespflege	U3-Betreuungsquote (mit Kindertagespflege)	Kindertagespflegeanteil
Darmstadt	3.212	1.467	46%	385	58%	20,8%
Frankfurt am Main	17.189	9.313	54%	952	60%	9,3%
Kassel	4.035	1.543	38%	348	47%	18,4%
Offenbach am Main	3.090	970	31%	210	38%	17,8%
Wiesbaden	6.173	2.797	45%	337	51%	10,8%
Median			45%		51%	17,8%

Quelle: Eigene Erhebungen; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 01.03.2019; Statistische Meldung zum 01.03.2019; Hessisches Statistisches Landesamt zum 31.12.2019

Ansicht 81: Quervergleich - U3-Betreuungsquote und Kindertagespflegeanteil bei der U3-Betreuung 2019

Ansicht 81 zeigt, dass in Wiesbaden die U3-Betreuungsquote (1 bis 3 Jahre) bei 6.173 ortsansässigen U3-Kindern inklusive Kindertagespflege bei insgesamt 51 Prozent lag. Diese stellt den Median im Quervergleich dar. Es wurden 2.797 U3-Kinder in Kindertageseinrichtungen und 337 U3-Kinder über Kindertagespflege betreut. Der Kindertagespflegeanteil in der Stadt Wiesbaden betrug 10,8 Prozent (Zielgröße: über 10 Prozent) und war der zweitniedrigste im Quervergleich.

- Schulkindbetreuung in Kindertageseinrichtungen und an Schulen

Die Schulkindbetreuung kann in Kindertageseinrichtungen⁸⁵ oder direkt an Schulen organisiert werden. Die Betreuung an Schulen ist insbesondere aufgrund der gesetzlich nicht vorgeschriebenen Standards⁸⁶ bezüglich der maximalen Kinderanzahl in einer Gruppe sowie dem Fachkraftschlüssel je Kind⁸⁷ günstiger als die Betreuung in Kindertageseinrichtungen. Zudem sind die benötigten Räumlichkeiten in den meisten Schulen bereits vorhanden. Die Stadt Wiesbaden kann als Schulträger über die Verwendung dieser Räumlichkeiten mitentscheiden. Eine niedrige Schulkind-Betreuungsquote (6 bis 11 Jahre) an Schulen stellt daher einen Indikator für eine hohe Bezuschussung dar.⁸⁸

⁸⁵ Die Schulkinder werden dabei in altersübergreifenden Gruppen oder in separaten Hortgruppen betreut. Reine Horteinrichtungen werden nur noch im Rahmen eines Bestandsschutzes auf Basis des Programms „Sicherung von im Bestand geschützten Plätzen in Kinderhorten und sonstigen Angeboten der Schulkinderbetreuung“ vom 10. Dezember 2013 (Staatsanzeiger für das Land Hessen 52/2013, S. 1.602) aus Landesmitteln finanziert.

⁸⁶ Es wird keine Betriebserlaubnis nach § 45 SGB VIII benötigt.

⁸⁷ Die Betreuung an Schulen muss zudem nicht durch Fachkräfte abgedeckt werden.

⁸⁸ Vgl. 191. Vergleichende Prüfung „Kinderbetreuung“ im Kommunalbericht 2016 (Achtundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 2. Dezember 2016, Landtagsdrucksache 19/3908, S. 266 ff.

Für die Betreuung neben dem regulären Unterricht existieren nach dem HSchG unterschiedliche Ausgestaltungsformen⁸⁹, die nach § 157 HSchG vom Land bezuschusst werden.⁹⁰ Zusätzlich existiert das Programm „Pakt für den Nachmittag“. In diesem übernehmen das Land Hessen und die Stadt Wiesbaden als Schulträger gemeinsam Verantwortung für die Schulkindbetreuung an Grundschulen und Grundstufen von Förderschulen. Die Schulkinder werden an fünf Tagen in der Woche von 7:30 Uhr bis 17:00 Uhr neben dem regulären Unterricht und in den Schulferien betreut.⁹¹ Ansicht 82 stellt die Anzahl der betreuten Schulkinder bis 11 Jahre an Schulen nach den unterschiedlichen Ausgestaltungsformen in Wiesbaden dar.

⁸⁹ (HSchG), Betreuungsangebote, Ganztagsangebote und Ganztagschulen, GVBl. I S. 441 vom 01. August 2017

§ 15 Hessisches Schulgesetz

(1) Formen der Betreuung und der ganztägigen Angebote sind

1. Betreuungsangebote der Schulträger,
2. Schulen mit Ganztagsangeboten,
3. Ganztagschulen.

(2) Betreuungsangebote nach Abs. 1 Nr. 1, die über den zeitlichen Rahmen der Stundentafel hinausgehen und sich auch auf die Ferien erstrecken können, führen zu einer für die Eltern zeitlich verlässlichen und mit den Aufgaben der Schule abgestimmten Betreuung. Die Schulträger können sie an den Grundschulen sowie den eigenständigen Förderschulen einrichten. Eine enge Zusammenarbeit mit Kinderhorten und freien Initiativen zur ganztägigen Betreuung von Kindern ist dabei anzustreben. Die Teilnahme an diesen Angeboten ist freiwillig.

(3) Schulen mit Ganztagsangeboten und Ganztagschulen nach Abs. 1 Nr. 2 und 3 verbinden den Unterricht sowie weitere Bildungs- und Betreuungsangebote auf der Grundlage einer pädagogischen und organisatorischen Konzeption miteinander.

(4) Die Schule mit Ganztagsangeboten nach Abs. 1 Nr. 2 führt Ganztagsangebote in Zusammenarbeit mit freien Trägern, den Eltern oder qualifizierten Personen durch, die die kulturelle, soziale, sportliche, praktische, sprachliche und kognitive Entwicklung der Schülerinnen und Schüler fördern. Durch Einbeziehung des Schulträgers und der öffentlichen Träger der Jugendhilfe kann das Bildungs- und Betreuungsangebot weiter ausgedehnt werden (Pakt für den Nachmittag) und sich auch auf die Ferien erstrecken. Die Teilnahme an diesen Ganztagsangeboten ist freiwillig. [...]

Die Ausgestaltung der Ganztagschulen wird laut der Richtlinie für ganztätig arbeitende Schulen in Hessen nach § 15 HSchG in drei Profile unterteilt:

- Schulen mit Ganztagsangeboten (Profil 1) mit mindestens dreitägiger Wochenbetreuung mit jeweils 7 Stunden,
- Schulen mit Ganztagsangeboten (Profil 2) mit fünftägiger Wochenbetreuung mit mindestens jeweils 8,5 Stunden
- sowie Ganztagschulen (Profil 3) mit verpflichtender fünftägiger Wochenbetreuung mit mindestens jeweils 8,5 Stunden.

⁹⁰ § 157 Hessisches Schulgesetz (HSchG), Abweichende Finanzierung, GVBl. I S. 441 vom 01. August 2017

(1) Das Land und die Schulträger können vereinbaren, Kosten der inneren und äußeren Schulverwaltung nach Maßgabe ihrer jeweiligen Haushalte abweichend von den §§ 151 bis 156 zu verteilen. Das Land kann den Schulträgern im Rahmen der Durchführung von Landesprogrammen und nach Maßgabe des Haushalts Zuschüsse zu den Kosten gewähren, die sie nach diesem Gesetz zu tragen haben.[...]

⁹¹ Die involvierten Schulen arbeiten nach den Qualitätskriterien des Profils 2.

Wiesbaden - Betreute Schulkinder an Schulen mit Ganztagsangebot im Schuljahr 2019/2020				
Betreuungsform	Nachrichtlich		Ganztagsangebot	
	Profil 1 Schule	Profil 2 Schule	Profil 3 Schule	Pakt für den Nachmittag und weitere Ausgestaltungsformen
Anzahl betreuter Kinder in Grundschulen (1. - 4. Schuljahr)	348		372	3.891
			4.263	

Quelle: Angaben der Stadt

Ansicht 82: Wiesbaden - Betreute Schulkinder an Schulen mit Ganztagsangebot im Schuljahr 2019/2020

In Wiesbaden wurden insgesamt 4.263 Schulkinder ganztags in Profil 3 Schulen und im Pakt für den Nachmittag betreut. Diese Anzahl stellt eine Grundlage für die Bestimmung der „Betreuungsquote Gesamt“ im Quervergleich in Ansicht 83 dar.

Quervergleich - Betreuungsquoten bei der Schulkindbetreuung 2019						
	Anzahl Kinder über 6 und unter 11 Jahren zum 31.12.2019	Betreute Schulkinder in Kindertageseinrichtungen	Betreuungsquote in Kindertageseinrichtungen	Betreute Schulkinder an Schulen (Ganztagsangebot)	Betreuungsquote an Schulen	Betreuungsquote Gesamt
Darmstadt	7.002	1.183	17%	2.368	34%	51%
Frankfurt am Main	35.127	9.328	27%	10.693	30%	57%
Kassel	8.518	2.799	33%	2.947	35%	67%
Offenbach am Main	6.487	1.237	19%	1.264	19%	39%
Wiesbaden	13.160	1.077	8%	4.263	32%	41%
Median			19%		32%	51%

Quelle: Eigene Erhebungen; Angaben der Stadt; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 01.03.2019; Hessisches Statistisches Landesamt zum 31.12.2019

Ansicht 83: Quervergleich - Betreuungsquoten bei der Schulkindbetreuung 2019

In Wiesbaden wurden 1.077 Schulkinder in Kindertageseinrichtungen und 4.263 Schulkinder an Schulen betreut. Die „Betreuungsquote Gesamt“ bei 13.160 ortsansässigen Schulkindern bis 11 Jahren betrug 41 Prozent und war der zweitniedrigste Wert der fünf Vergleichsstädte. Im Quervergleich stellte die Stadt Wiesbaden mit 32 Prozent den Median bei der Betreuungsquote an Schulen dar. Die Aufteilung des Betreuungsanteils nach Kindertageseinrichtungen und Schulen in den fünf Städten wird in Ansicht 84 wiedergegeben.

Quervergleich - Anteil der Schulkindbetreuung an Schulen 2019					
	Betreute Schulkinder	Betreute Schulkinder in Kindertageseinrichtungen	Betreuungsanteil in Kindertageseinrichtungen	Betreute Schulkinder an Schulen (Ganztagsangebot)	Betreuungsanteil an Schulen
Darmstadt	3.551	1.183	33%	2.368	67%
Frankfurt am Main	20.021	9.328	47%	10.693	53%
Kassel	5.746	2.799	49%	2.947	51%
Offenbach am Main	2.501	1.237	49%	1.264	51%
Wiesbaden	5.340	1.077	20%	4.263	80%
Median			47%		53%

Quelle: Eigene Erhebungen; Angaben der Stadt; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 01.03.2019

[Ansicht 84: Quervergleich - Anteil der Schulkindbetreuung an Schulen 2019](#)

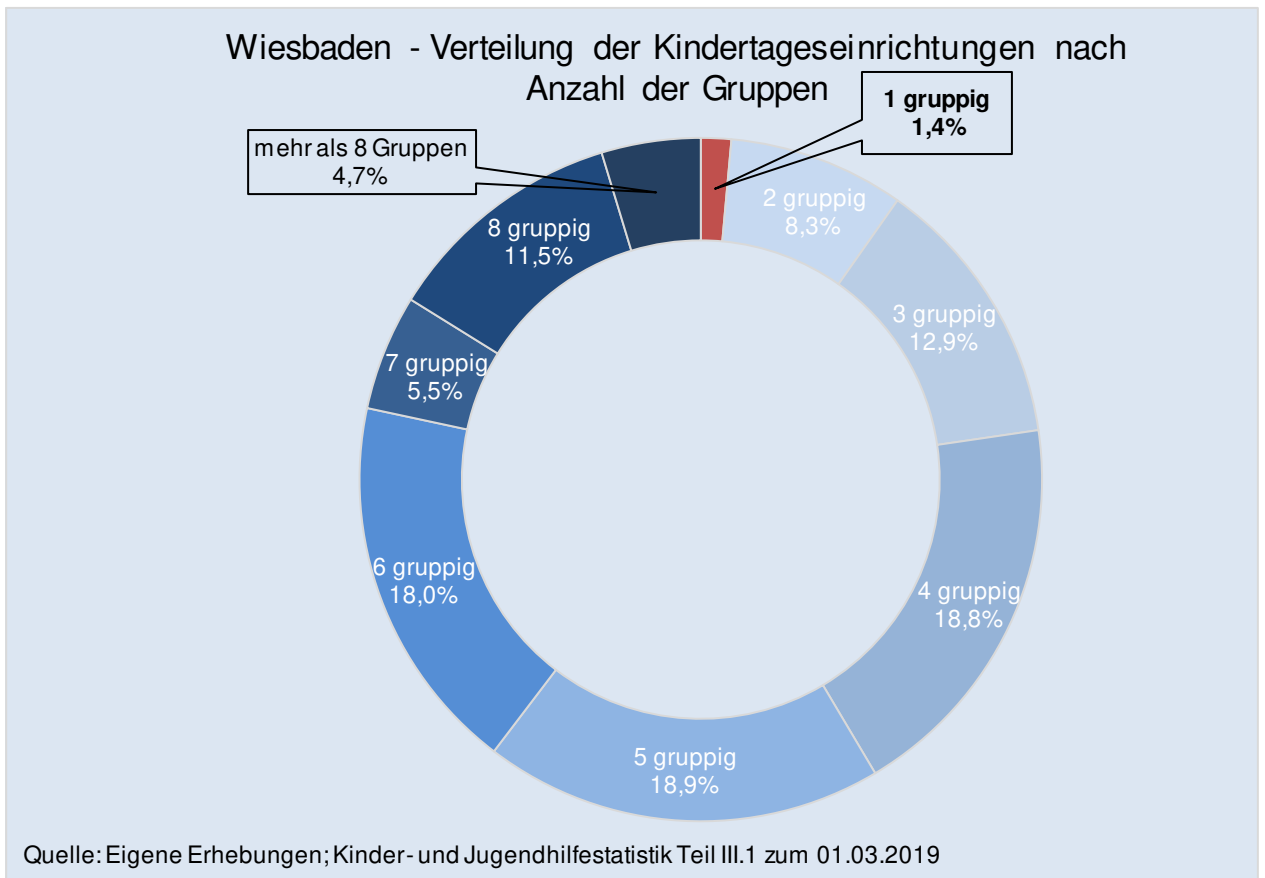
Der Betreuungsanteil der Schulkinder bis 11 Jahre an Schulen lag in der Stadt Wiesbaden bei 80 Prozent (Zielgröße: über 85 Prozent). Die Spanne reichte im Quervergleich von 51 Prozent in Kassel und Offenbach am Main bis zu 80 Prozent in Wiesbaden.

Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, das Angebot der Schulkindbetreuung an Schulen weiter auszubauen und auf Formen in Kindertageseinrichtungen zu verzichten. In der Stadt wurden zum Stichtag 20 Prozent der Schulkinder in Kindertageseinrichtungen betreut. Unter der Annahme, dass in der Stadt Wiesbaden theoretisch bis zur Zielgröße 5 Prozentpunkte der Schulkindbetreuung von den Kindertageseinrichtungen an die Schulen verlagert werden könnte, ergäbe sich ein rechnerisches EVP von 206.658 €.⁹²

- Eingruppige Kindertageseinrichtungen

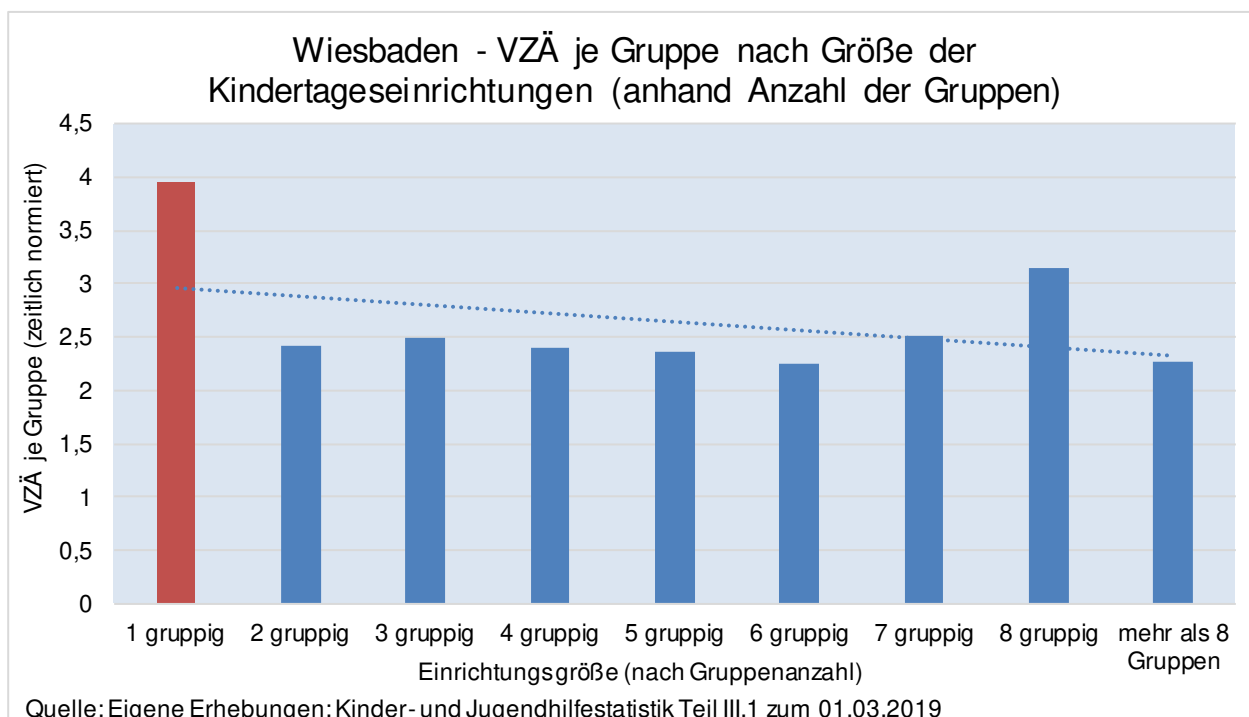
Nachfolgend wird untersucht, ob der Betrieb von eingruppigen Kindertageseinrichtungen eine höhere Bezuschussung je Gruppe zur Folge hat. In Ansicht 85 wird die Verteilung der 185 Kindertageseinrichtungen nach deren Anzahl an Gruppen in Wiesbaden aufgezeigt.

⁹² 276 der in Kindertageseinrichtungen betreuten Schulkinder (5,2 Prozentpunkte) sollten auf Grundlage der Differenz zur Zielgröße von 85 Prozent mehr an Schulen betreut werden x 749 € (Jährlicher Mietzuschuss der Stadt je Ü3-Kind an freie Träger von Kindertageseinrichtungen)



Ansicht 85: Wiesbaden - Verteilung der Kindertageseinrichtungen nach Anzahl der Gruppen

Aus der Ansicht wird ersichtlich, dass in Wiesbaden mit 18,9 Prozent die meisten Kindertageseinrichtungen fünfgruppig betrieben wurden. 1,4 Prozent der Kindertageseinrichtungen waren eingruppig. Um die Wirtschaftlichkeit der eingruppigen Kindertageseinrichtungen beurteilen zu können, zeigt Ansicht 86 die durchschnittlichen Vollzeitäquivalente (VZÄ) je Gruppe nach Größe der Kindertageseinrichtungen (anhand Anzahl der Gruppen) in der Stadt Wiesbaden auf.



Ansicht 86: Wiesbaden - VZÄ je Gruppe nach Größe der Kindertageseinrichtungen (anhand Anzahl der Gruppen)

Anhand der VZÄ-Darstellung in Ansicht 86 wird deutlich, dass der Betrieb von eingruppigen Kindertageseinrichtungen mit durchschnittlich 4,0 VZÄ je Gruppe in der Stadt Wiesbaden wirtschaftlich nachteilig ist. In Ansicht 87 wird aufgezeigt, ob diese Problematik auch bei den weiteren vier Städten des Quervergleichs besteht.

Quervergleich - VZÄ je Gruppe nach Einrichtunggröße (anhand der Gruppenanzahl)		1 gruppig	2 gruppig	3 - 5 gruppig	6 - 8 gruppig	mehr als 8 gruppig
Darmstadt	%-Verteilung	9,1%	6,9%	43,0%	36,5%	4,5%
	VZÄ je Gruppe ¹⁾	3,7	2,8	3,1	2,9	3,1
Frankfurt am Main	%-Verteilung	4,6%	12,7%	57,8%	21,6%	3,3%
	VZÄ je Gruppe ¹⁾	3,5	3,2	2,9	3,0	2,7
Kassel	%-Verteilung	4,3%	10,7%	44,1%	28,3%	12,6%
	VZÄ je Gruppe ¹⁾	3,0	2,7	2,7	2,4	2,3
Offenbach am Main	%-Verteilung	4,2%	7,8%	41,7%	40,6%	5,6%
	VZÄ je Gruppe ¹⁾	4,2	3,0	2,7	2,9	3,1
Wiesbaden	%-Verteilung	1,4%	8,3%	50,6%	34,9%	4,7%
	VZÄ je Gruppe ¹⁾	4,0	2,4	2,4	2,6	2,3
Median	VZÄ je Gruppe ¹⁾	3,7	2,8	2,7	2,9	2,7

¹⁾ Zeitlich normiert.

Quelle: Eigene Erhebungen; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 01.03.2019

Ansicht 87: Quervergleich - VZÄ je Gruppe nach Einrichtunggröße (anhand der Gruppenanzahl)

Anhand des erhöhten Median von durchschnittlich 3,7 VZÄ je eingruppiger Kindertageseinrichtung (Spanne: 3,0 bis 4,2 VZÄ) wird die generelle Empfehlung, eingruppige Kindertageseinrichtungen zu vermeiden, bestätigt. Die aufgezeigte Problematik entsteht insbesondere aufgrund zusätzlicher Fachkräfte, die für Ausfallzeiten durch Krankheit, Urlaub und Fortbildungen vorgehalten werden müssen. Zudem ist die Personalsteuerung der Fachkräfte bei Auslastungsschwankungen erschwert, da die Möglichkeit der Gruppensammenlegung nicht existiert.

In Wiesbaden waren wie beschrieben 1,4 Prozent der Kindertageseinrichtungen eingruppig. Dies war der niedrigste Wert im Quervergleich. Ein Anteil unter der Zielgröße von 5,0 Prozent wird von uns nicht bemängelt.

7.5.3 Personalausstattung und Steuerung

Für die Ausgestaltung und Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsauftrags ist der Träger einer Kindertageseinrichtung nach § 25a HKJGB selbst verantwortlich. Nachfolgend werden daher der vorgegebene (angestrebte) Soll-Standard sowie die Güte der Steuerung (Ist-Standard am 1. März 2019) der fünf Vergleichsstädte analysiert und beurteilt.

In Ansicht 88 werden die Soll-Vorgaben des HKJGB in den Bereichen „Pädagogische Betreuung“ sowie „Vertretungsaufwand“ (gesetzlicher Mindeststandard)⁹³ den Soll-Vorgaben der Stadt Wiesbaden für die Betreuung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren gegenübergestellt. Der gesetzliche Mindeststandard wurde anhand der Erkenntnisse der 191. Vergleichenden Prüfung „Kinderbetreuung“ um einen 10 prozentigen Aufschlag - für die im Gesetz nicht definierten Zeiten für Leitungstätigkeiten sowie mittelbare pädagogische Arbeit - ergänzt. Dieser Standard wird als Bewertungsmaßstab bezeichnet.⁹⁴

Zur Transparenz und besseren Darstellung werden die Standards in Ansicht 88 zusätzlich je Gruppe⁹⁵ umgerechnet.

⁹³ § 25c Hessisches Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB) (a.F. bis 31. Juli 2020), Personeller Mindestbedarf, GVBl. I S. 698 vom 01. Januar 2014

(1) Der personelle Mindestbedarf einer Tageseinrichtung ergibt sich aus der Summe der nach Abs. 2 ermittelten Mindestbedarfe der in der Einrichtung vertraglich oder satzungsgemäß aufgenommenen Kinder, zuzüglich 15 Prozent dieser Summe zum Ausgleich von Ausfallzeiten durch Krankheit, Urlaub und Fortbildung. [...]

⁹⁴ Vgl. 191. Vergleichende Prüfung „Kinderbetreuung“ im Kommunalbericht 2016 (Achtundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 2. Dezember 2016, Landtagsdrucksache 19/3908, S. 266 ff.

⁹⁵ Eine Gruppe basiert auf der Betreuung von 25 Kindern von 3 bis 6 Jahren (beziehungsweise in Kombination mit der Betreuung von 12 Kindern bis 3 Jahren) bei einer Betreuungsdauer von 7,8 Stunden pro Tag.

Wiesbaden - Vergleich des Bewertungsmaßstabs (ohne Gute-KiTa-Gesetz) mit dem Soll-Standard der Stadt bei Kindern zwischen 3 - 6 Jahren							
	Bewertungsmaßstab je Kind	Darstellung Fachkräfte je Gruppe ²⁾	Erläuterung	Soll-Standard je Kind	Darstellung Fachkräfte je Gruppe ²⁾	Erläuterung	Differenz Fachkräfte je Gruppe
Pädagogische Betreuung	0,0700	1,75		0,0700	1,75	Deckelung auf 20 Kinder pro Gruppe (Berechnung weiterhin auf 25 Kinder)	0,00
Vertretungsaufwand	0,0105	0,26	15% Aufschlag auf die pädagogische Betreuung	0,0105	0,26	15% Aufschlag auf die pädagogische Betreuung	
Leitungstätigkeit ¹⁾	0,0081	0,20	10% Aufschlag auf die pädagogische Betreuung inklusive Vertretungsaufwand	0,0100	0,25	Leitung bei vier Gruppen komplett freigestellt	0,05
Mittelbare pädagogische Arbeit ¹⁾							
Gesamt	0,0886	2,21		0,0905	2,26		0,05

¹⁾ Im HKJGB nicht definiert.

²⁾ Bezieht sich auf die Betreuung von 25 Kindern zwischen 3 - 6 Jahren bei einer Betreuungsdauer von 7,8 Stunden pro Tag.

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 88: Wiesbaden - Vergleich des Bewertungsmaßstabs (ohne Gute-KiTa-Gesetz) mit dem Soll-Standard der Stadt bei Kindern zwischen 3 - 6 Jahren

Im Ergebnis hatte die Stadt Wiesbaden umgerechnet einen um 0,05 Fachkräfte je Gruppe höheren Soll-Standard im Vergleich zum Bewertungsmaßstab (umgerechnet 2,21 Fachkräfte je Gruppe). Der gesetzliche Mindeststandard liegt bei umgerechnet 2,01 Fachkräften je Gruppe.

In Ansicht 89 werden die Soll-Standards und die realisierten Ist-Standards (tatsächliche Anzahl der Fachkräfte nach Abzug von Integration und Sonderförderung) umgerechnet pro Gruppe im Quervergleich dargestellt. Zusätzlich werden der gesetzliche Mindeststandard und der Bewertungsmaßstab abgebildet.

Quervergleich - Soll- und Ist-Standards in Kindertageseinrichtungen					
	Gesetzlicher Mindeststandard nach HKJGB	Bewertungsmaßstab (HKJGB-Standard mit 10% Aufschlag) ¹⁾	Soll-Standard Kindertageseinrichtungen ²⁾	Ist-Standard eigene Kindertageseinrichtungen	Ist-Standard Kindertageseinrichtungen freier Träger
				nach Abzügen von Integration und Sonderförderung	
				in Fachkräften je Gruppe ³⁾	
Darmstadt	2,01	2,21	2,53	2,58	2,64
Frankfurt am Main			2,86	2,54	2,42
Kassel			2,19	2,11	2,26
Offenbach am Main			2,31	2,58	2,36
Wiesbaden			2,26	2,00	1,93
Median			2,31	2,54	2,36

¹⁾ Vgl. 191. Vergleichende Prüfung „Kinderbetreuung“ im Kommunalbericht 2016 (Achtundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 02. Dezember 2016, Landtagsdrucksache 19/3908, S. 266 ff.

²⁾ Der Soll-Standard kann bei den Vorgaben für die U3-Betreuung abweichen. In der Stadt Frankfurt am Main wurde der Soll-Standard aus den „kalkulatorischen Platzkosten ab 01.04.2019 Kiga ganztags“ für freie Träger von Kindertageseinrichtungen abgeleitet.

³⁾ Die Standards basieren auf der Betreuung von 25 Kindern von 3 - 6 Jahren (beziehungsweise in Kombination mit der Betreuung von 12 Kindern bis 3 Jahren) bei einer Betreuungszeit von 7,8 Stunden pro Tag.

Quelle: Eigene Erhebungen; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 01.03.2019

Ansicht 89: Quervergleich - Soll- und Ist-Standards in Kindertageseinrichtungen

Im Quervergleich lagen bis auf Kassel alle Städte mit dem jeweiligen Soll-Standard über dem Bewertungsmaßstab (HKJGB-Standard mit 10 Prozent Aufschlag).

Die Abweichungen von Soll- und Ist-Standards bei den eigenen Kindertageseinrichtungen in der Stadt Wiesbaden lagen bei -0,26 und bei den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen bei -0,33 Fachkräften je Gruppe. Der Soll-Standard der Stadt wurde demnach nicht eingehalten. Die gesetzliche Vorgabe von umgerechnet 2,01 Fachkräften je Gruppe wurde zudem in der Stadt Wiesbaden unterschritten. Dies erachten wir als nicht sachgerecht. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, die Ursachen für die Abweichung zu untersuchen.⁹⁶

⁹⁶ Diese Feststellung wird im Unterpunkt „Betreuungsdauer“ aufgegriffen und analysiert.

„Gute-KiTa-Gesetz“ - Auswirkungen und Kritik

Um die Qualität der Kinderbetreuung zu sichern und weiterzuentwickeln zahlt der Bund bis zum Jahr 2022 insgesamt 412,6 Mio. € aus dem „Gute-KiTa-Gesetz“ an das Land Hessen. Zur Umsetzung des Gesetzes schloss das Land mit dem Bund am 20. November 2019 einen entsprechenden Vertrag.⁹⁷

Das Land Hessen setzt die inhaltlichen Vorgaben dieses Vertrags im HKJGB⁹⁸ um, indem es ab dem 1. August 2020 nach § 25c Absatz 1 HKJGB (n.F.) den Vertretungsaufwand (Personalbedarf für Ausfallzeiten durch Krankheit, Urlaub und Fortbildung) von 15 auf 22 Prozent anhebt. Zusätzlich wird nach § 25c Absatz 3 HKJGB (n.F.) ein 20-prozentiger Aufschlag auf die pädagogische Betreuung für Leitungskapazitäten festgelegt. Die beiden Änderungen haben eine um rund 24-prozentige Erhöhung des personellen Mindeststandards von 2,01 auf 2,49 Fachkräfte je Gruppe zur Folge.⁹⁹

Als finanziellen Ausgleich für den Mehraufwand durch den höheren personellen Mindeststandard sieht das Land Hessen die Bundesmittel aus dem „Gute-KiTa-Gesetz“ für pauschale Zuschüsse je Kindertageseinrichtung (unter Einbeziehung der betreuten Kinder) in Höhe von jährlich zwischen 12.000 € bis 30.000 € vor.¹⁰⁰ Diese Pauschalen sollen aber nur die Kindertageseinrichtungen erhalten, die auch tatsächlich - beim Vergleich des Personaleinsatzes vom 1. August 2019 zum geplanten Personaleinsatz am 1. August 2020 - im gleichen prozentualen Umfang den bisherigen personellen Mindeststandard erhöhen.¹⁰¹ Die Kindertageseinrichtungen, die bereits vorher freiwillig den höheren personellen Mindeststandard vorhielten und den Personalbestand jetzt nicht weiter aufstocken, sollen keinen Zuschuss erhalten.

Die Vorgaben sind insbesondere aufgrund des vorherrschenden Fachkräftemangels nur schwer umsetzbar und setzen nach unserem Ermessen die falschen Anreize. Die geforderte Aufstockung eines bereits vorhandenen höheren personellen Mindeststandards nach „Gute-KiTa-Gesetz“ sollte vom Land Hessen überdacht werden.

Die Erhöhung des personellen Mindeststandards durch das „Gute-KiTa-Gesetz“ beeinflusst künftig das Ergebnisverbesserungspotenzial. Zum Prüfungszeitpunkt war aufgrund der prozentualen Vorgabe bei der Anpassung der Fachkräfte keine exakte Berechnung möglich.

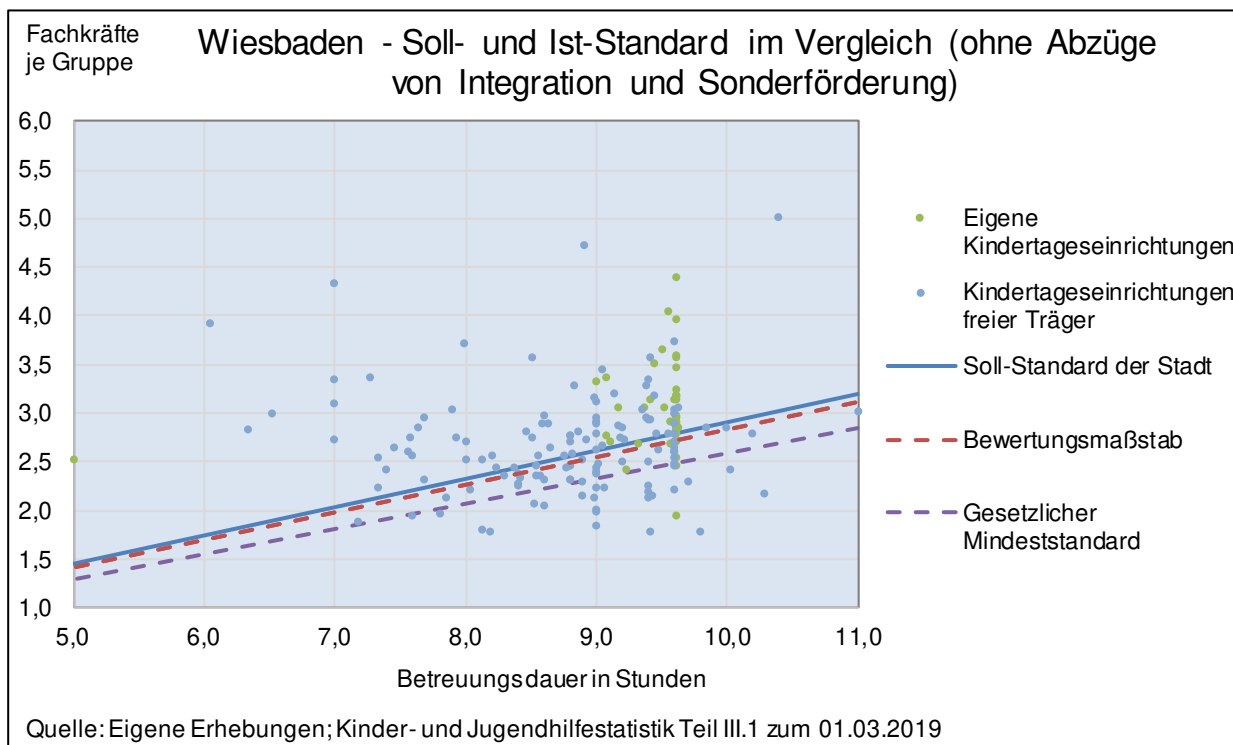
⁹⁷ Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland vertreten durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und dem Land Hessen zur Umsetzung des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Verbesserung der Teilhabe in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege (KiTa-Qualitäts- und -Teilhabeverbesserungsgesetz - KiQuTG).

⁹⁸ Sechstes Gesetz zur Änderung des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuches vom 25. Juni 2020, Landtagsdrucksache 20/2360.

⁹⁹ Bezogen auf eine Gruppe mit Kindern zwischen 3 und 6 Jahren. Bei Krippengruppen mit Kindern unter 3 Jahren erhöht sich der personelle Mindeststandard um 0,44 Fachkräfte auf 2,84 Fachkräfte je Gruppe. Kindertageseinrichtungen, die am 31. Juli 2020 über eine gültige Betriebserlaubnis verfügen, dürfen am bisherigen gesetzlichen Mindeststandard bis zum 31. Juli 2022 festhalten.

¹⁰⁰ Kindertageseinrichtungen mit bis zu 49 Kindern erhalten 12.000 €, Kindertageseinrichtungen mit 50 und bis zu 99 Kindern erhalten 23.800 € und Kindertageseinrichtungen mit 100 und mehr Kindern erhalten 30.000 € pro Jahr. Kinder unter drei Jahren werden dabei mit dem Faktor 3 gewichtet.

In Ansicht 90 werden der Soll-Standard der Stadt und die Ist-Standards der eigenen und der Kindertageseinrichtungen freier Träger (ohne Abzüge von Integration und Sonderförderung) in der Stadt Wiesbaden grafisch - umgerechnet je Gruppe - dargestellt. Für die Analyse sind die jeweiligen Fachkräfte je Gruppe, die auf der Ordinate dargestellt werden, in Abhängigkeit von der Betreuungsdauer, die auf der Abszisse abgebildet ist, bedeutsam.



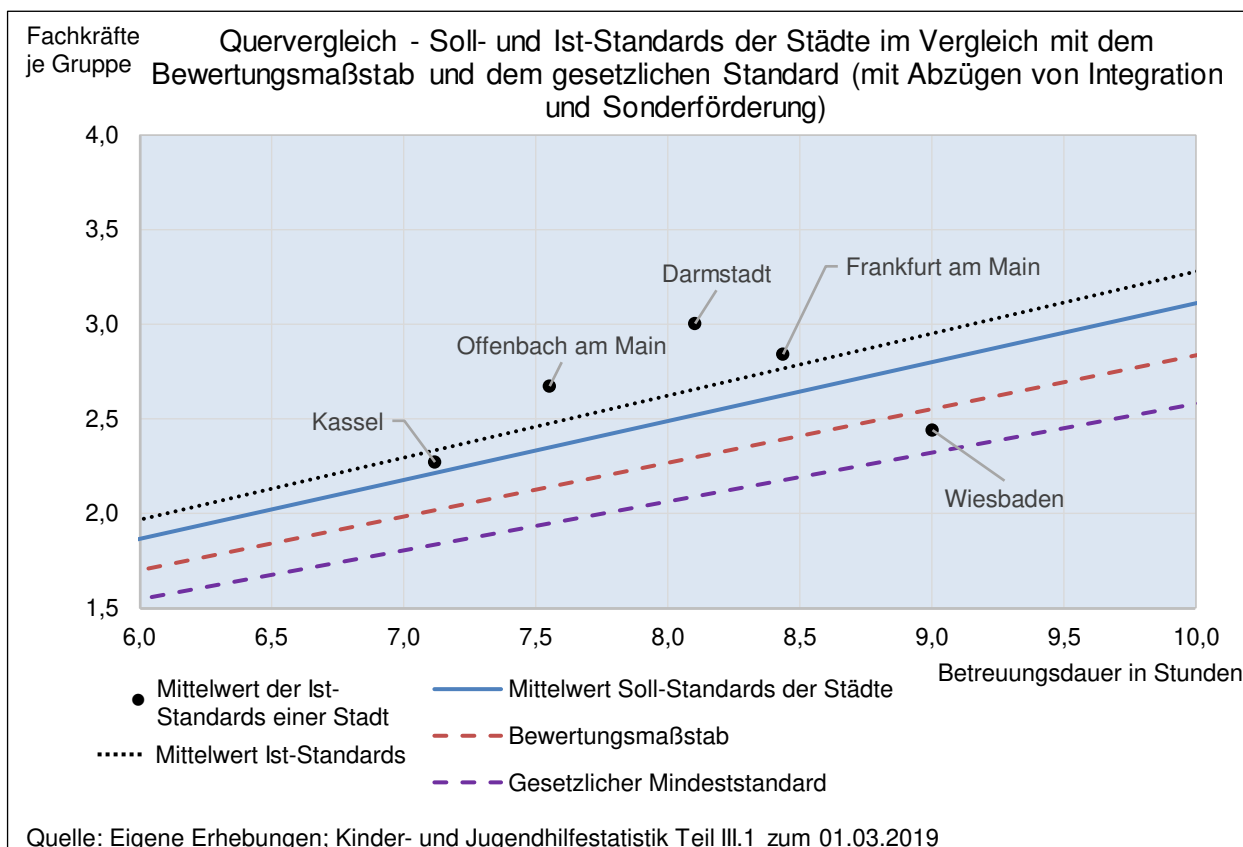
Ansicht 90: Wiesbaden - Soll- und Ist-Standard im Vergleich (ohne Abzüge von Integration und Sonderförderung)

Ansicht 90 ist zu entnehmen, dass fast alle Kindertageseinrichtungen in der Stadt Wiesbaden eine gemeldete durchschnittliche Betreuungsdauer von 9,0 bis 9,5 Stunden hatten.¹⁰²

In der Ansicht 91 werden die Soll- und Ist-Standards aller Städte des Quervergleichs (Mittelwert aus allen Kindertageseinrichtungen der jeweiligen Stadt) grafisch gegenübergestellt.

¹⁰¹ Erläuterungen zur Landesförderung der Kindertagesbetreuung in Hessen, Seite 10 ff., Hessisches Ministerium für Soziales und Integration, Stand: 2. April 2020, Abgerufen am 3. Juli 2020, Download unter: <https://soziales.hessen.de/familie-soziales/familie/fruehkindliche-bildung-und-kinderbetreuung/kinder-und-jugendhilfeshygesetzbuch/landesfoerderung-der-kindertagesbetreuung>.

¹⁰² Diese Feststellung wird im Unterpunkt „Betreuungsdauer“ aufgegriffen und analysiert.



Ansicht 91: Quervergleich - Soll- und Ist-Standards der Städte im Vergleich mit dem Bewertungsmaßstab und dem gesetzlichen Standard (mit Abzügen von Integration und Sonderförderung)

Aus Ansicht 91 ist ersichtlich, dass sich die Mittelwerte aller Städte - mit Ausnahme von Wiesbaden - oberhalb des Bewertungsmaßstabs befanden. Darmstadt, Frankfurt am Main und Offenbach am Main lagen zudem über dem Mittelwert aller Ist-Standards. Es gab bei den fünf Städten große Unterschiede bei der durchschnittlichen Betreuungsdauer (vgl. Ansicht 98). Die Stadt Wiesbaden hatte im Quervergleich die höchste durchschnittliche Betreuungsdauer.

In Ansicht 92 werden die tatsächlich eingesetzten Fachkräfte in den Kindertageseinrichtungen der Stadt Wiesbaden mit der Anzahl der Fachkräfte nach dem Bewertungsmaßstab (Zielgröße: umgerechnet 2,21 Fachkräfte je Gruppe) verglichen und ein Personal-Mehr- (+) / Minderbedarf (-) errechnet. Der Personalbedarf lässt sich nach der Anzahl der gemeldeten Kinder, ihrem Alter (anhand des Fachkräftfaktors) und der jeweiligen Betreuungszeit (anhand des Betreuungsmittelwerts¹⁰³) genau bestimmen.

¹⁰³ § 25c Hessisches Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB), Personeller Mindestbedarf, GVBl. I S. 698 vom 25. Juni 2020
(2) [...] Der Betreuungsmittelwert beträgt für ein Kind mit einer vertraglich oder satzungsgemäß vereinbarten wöchentlichen
Betreuungszeit von

bis zu 25 Stunden 22,5 Stunden,

mehr als 25 bis zu 35 Stunden 30 Stunden,

mehr als 35 Stunden bis unter 45 Stunden 42,5 Stunden und

45 Stunden und mehr 50 Stunden. [...]

Wiesbaden - Personal-Mehr- / Minderbedarf in Kindertageseinrichtungen bezogen auf den Bewertungsmaßstab (in VZÄ)							
	Tatsächliche Fachkräfte	Abzug Integration (13 bzw. 15 Wochenstunden je Fall)	Abzug Integrationsanteil für Gruppenreduzierung	Abzug Sonderförderungen	Tatsächliche Fachkräfte nach Abzügen	Fachkräfte nach Bewertungsmaßstab	Personal-Mehr- / Minderbedarf
Summe eigene Kindertageseinrichtungen	723	27	10	18	667	739	72
Summe Kindertageseinrichtungen freier Träger	1.373	57	20	35	1.261	1.447	186
Gesamt	2.096	85	30	53	1.928	2.186	257

Quelle: Eigene Erhebungen; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 01.03.2019

Ansicht 92: Wiesbaden - Personal-Mehr- / Minderbedarf in Kindertageseinrichtungen bezogen auf den Bewertungsmaßstab (in VZÄ)

Ansicht 92 zeigt, dass bei Anwendung des Bewertungsmaßstabs in den eigenen Kindertageseinrichtungen der Stadt Wiesbaden ein rechnerischer Personal-Mehrbedarf zum 1. März 2019 von 72 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) bestand. Bei dieser Betrachtung wurden gemeldete Integrationskräfte und Sonderförderungsprogramme (Landesprogramme: Deutschförderung und Schwerpunktkita; Bundesprogramm: Projekt Sprachkitas) anteilig bereits abgezogen. Die Stadt Wiesbaden hatte, wie Ansicht 93 zeigt, bei den eigenen Kindertageseinrichtungen in diesem Bereich kein EVP. Für den rechnerischen Personal-Mehrbedarf von 186 VZÄ bei den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen bestand, wie aus Ansicht 94 ersichtlich, auch kein EVP. Die gesetzliche Vorgabe von umgerechnet 2,01 Fachkräften je Gruppe wurde wie beschrieben von der Stadt Wiesbaden nicht eingehalten. Dies erachten wir als nicht sachgerecht.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Diese Feststellung wird im Unterpunkt „Betreuungsdauer“ aufgegriffen und analysiert.

Quervergleich - Personal-Mehr- / Minderbedarf in eigenen Kindertageseinrichtungen bezogen auf den Bewertungsmaßstab (in VZÄ) mit EVP							
	Tatsächliche Fachkräfte	Abzug Integration	Abzug Sonderförderungen	Tatsächliche Fachkräfte nach Abzügen	Fachkräfte nach Bewertungsmaßstab	Eigener Personal-Mehr- / Minderbedarf ¹⁾	EVP bei 53.600 € Personalaufwand ²⁾
Darmstadt	353	26	11	317	272	-45	2.428.546 €
Frankfurt am Main ³⁾	1.765	126	62	1.577	1.377	-200	10.725.821 €
Kassel ³⁾	457	48	16	393	413	20	0 €
Offenbach am Main ³⁾	443	54	21	368	315	-53	2.821.976 €
Wiesbaden ³⁾	723	37	18	667	739	72	0 €
Gesamt	3.740	290	127	3.322	3.116	-206	15.976.343 €

¹⁾ Die Erhöhung des personellen Mindeststandards durch das „Gute-KiTa-Gesetz“ beeinflusst künftig das EVP.

²⁾ Vollzeitäquivalente x 53.600 € (Entgeltgruppe S 8a Stufe 3 des TVöD Sozial- und Erziehungsdienst 2019, einschließlich Jahressonderzahlung und Leistungsentgelt sowie Arbeitgeberanteile an der Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung einschließlich Zusatzversorgungskasse, gerundet auf volle hundert €).

³⁾ Erzieher werden in den Städten in die Entgeltgruppe S 8b eingegliedert.

Quelle: Eigene Erhebungen; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 01.03.2019

[Ansicht 93: Quervergleich - Personal-Mehr- / Minderbedarf in Kindertageseinrichtungen bezogen auf den Bewertungsmaßstab \(in VZÄ\)](#)

Es bestand wie beschrieben in der Stadt Wiesbaden kein EVP durch einen Personal-Minderbedarf. Das aufgezeigte EVP wäre eigentlich in den Städten Frankfurt am Main um 300.163 € und Offenbach am Main um 78.973 € höher, da dort die Erzieher in die Entgeltgruppe S 8b eingruppiert waren. Lediglich die Stadt Darmstadt bezahlte im Quervergleich nach Entgeltgruppe S 8a.

Um die Zuschusszahlungen an die freien Träger von Kindertageseinrichtungen bewerten zu können, muss man zwischen der pauschalen Methode (Frankfurt am Main, Kassel und Offenbach am Main) und der Möglichkeit der Spitzabrechnung (Darmstadt und Wiesbaden) unterscheiden. Die Differenzierung wird in Ansicht 94 dargestellt. Zudem wurde untersucht, ob die Vergleichsstädte zur Prävention doloser Handlungen die Wohnadressen und Identitäten der angemeldeten Kinder mit dem jeweiligen Einwohnermeldeamt abgleichen.

Quervergleich - Abrechnung mit freien Trägern von Kindertageseinrichtungen 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Primär Pauschal- oder Spitzabrechnung	Spitz	Pauschal	Pauschal	Pauschal	Spitz
VZÄ-Standard Soll-Vorgaben Stadt je Kind	0,101	0,114	0,087	0,092	0,091
HKJGB-Standard mit 10% Aufschlag je Kind	0,088				
Abweichung je Kind	0,013	0,026	-0,001	0,004	0,002
EVP vorhanden	Ja, wegen Personal-Minderbedarf von 153 VZÄ (analog vorheriger Ansicht) ¹⁾	Ja, wegen höheren Soll-Vorgaben der Stadt	Nein, wegen niedrigeren Soll-Vorgaben der Stadt	Ja, wegen höheren Soll-Vorgaben der Stadt	Nein, wegen Personal-Mehrbedarf von 186 VZÄ (analog vorheriger Ansicht)
Betreute Kinder über freie Träger	5.288	31.110	5.761	3.027	8.765
Durchschnittliche Betreuungszeit freie Träger (in Stunden)	8,11	8,80	7,50	8,31	8,78
Zuschuss je Kind pro Jahr	-	10.532 €	5.167 €	5.827 €	-
davon Personal-kostenzuschuss		7.796 €	4.092 €	5.827 €	
U3-Mietzuschuss je Kind pro Jahr		3.150 €	1.090 €	448 €	
Ü3-Mietzuschuss je Kind pro Jahr		1.580 €	523 €	448 €	
Zuschuss eingruppige Einrichtungen je Kind pro Jahr		480 €	-	-	
EVP gerechnet	8.212.257 €	55.168.193 €	-	768.172 €	-
Ableich Stadt von Wohnadresse und Identität der Kinder	Nein	Nein	Nur bei eigenen Einrichtungen	Nur bei eigenen Einrichtungen	Nein

¹⁾ Vollzeitäquivalente x 53.600 € (Entgeltgruppe S 8a Stufe 3 des TVöD Sozial- und Erziehungsdienst 2019, einschließlich Jahressonderzahlung und Leistungsentgelt sowie Arbeitgeberanteile an der Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung einschließlich Zusatzversorgungskasse, gerundet auf volle hundert €).
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 94: Quervergleich - Abrechnung mit freien Trägern von Kindertageseinrichtungen 2019

Ansicht 94 verdeutlicht, dass bei der praktizierten Spitzabrechnung nach tatsächlichen Jahresergebnissen der Kindertageseinrichtungen in den Städten Darmstadt (Personal-Minderbedarf auf Basis von 153 VZÄ

von 8,2 Mio. €) und Wiesbaden (es ergab sich aufgrund der gemeldeten hohen durchschnittlichen Betreuungsdauer ein Personal-Mehrbedarf) bei der Bestimmung des EVP auf die Methode aus Ansicht 92 und Ansicht 93 zurückgegriffen wird. Da die besagten Städte höhere Ist-Standards der freien Träger von Kindertageseinrichtungen bei den Erziehern monetär ausgleichen, liegt in der Reduzierung der VZÄ auf den gesetzlichen Standard mit 10 Prozent Aufschlag das aufgezeigte EVP.

In den drei Städten mit Pauschalabrechnungen mit den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen (Frankfurt am Main, Kassel und Offenbach am Main) basiert das aufgezeigte EVP hingegen auf dem Soll-Standard der Städte je Kind (Zielgröße: umgerechnet 2,21 Fachkräfte je Gruppe), an dem die vereinbarten Zuschusszahlungen bemessen werden. Ist dieser höher als der gesetzliche Standard mit 10 Prozent Aufschlag, besteht ein EVP je Kind. Das EVP wird anhand der festgelegten individuellen Personalkostenzuschüsse je Kind der Städte berechnet. Der Soll-Standard der Stadt Kassel lag darunter, daher bestand kein EVP.

Auffällig war im Quervergleich, dass die Pauschale je Kind in der Stadt Frankfurt am Main doppelt beziehungsweise fast doppelt so hoch war wie in Kassel beziehungsweise Offenbach am Main. Der zusätzlich gezahlte U3-Mietzuschuss je Kind war fast drei beziehungsweise siebenmal so hoch wie bei den beiden Vergleichsstädten. Der Ü3-Mietzuschuss war jeweils dreimal so hoch. Zudem gewährte Frankfurt am Main als einzige Stadt im Quervergleich jährlich 480 € Zuschuss je Kind, das in einer eingruppigen Kindertageseinrichtung betreut wurde.

Aufgrund der Feststellung, dass die Vergleichsstädte (außer Kassel und Offenbach am Main bei den eigenen Kindertageseinrichtungen) die Wohnadressen und Identitäten der angemeldeten Kinder nicht mit dem jeweiligen Einwohnermeldeamt abgleichen, besteht das Risiko, Zuschüsse auch für ortsfremde oder gar fiktive Kinder an freie Träger von Kindertageseinrichtungen zu zahlen. Zudem wird der Stadt bei den ortsfremden Kindern die Möglichkeit genommen mit der jeweiligen Heimatkommune abzurechnen. Wir empfehlen daher den Städten, einen solchen Abgleich zu implementieren.

- Auslastung

Ansicht 95 zeigt die Auslastung der Kindertageseinrichtungen unter der Annahme der vollständigen Umwandlung aller Gruppen nach HKJGB in Gruppen mit 25 Platzäquivalenten (PÄ).¹⁰⁵

¹⁰⁵ Für die Berechnung der PÄ werden die Höchstgrenzen nach § 25d Absatz 1 HKJGB zugrunde gelegt.

Wiesbaden - Auslastung der Kindertageseinrichtungen nach den Mindeststandards des HKJGB							
	Platz- äquiva- lente (PÄ) ¹⁾	Belegte PÄ ²⁾	davon				Freie PÄ
			U3- Kinder	Kinder 3-6 Jahre	Schul- kinder bis 11 Jahre	Inte- grations- abzug ³⁾	
Summe eigene Kindertageseinrichtungen	6.250	5.274	1.510	3.171	380	213	976
Summe freie Kindertageseinrichtungen	12.925	11.137	3.940	6.053	697	447	1.789
Summe aller Kindertageseinrichtungen	19.175	16.411	5.450	9.224	1.077	660	2.765
Auslastung nach § 25 d HKJGB	86%						
Auslastung nach Vorgabe der Stadt, dass maximal 20 statt 25 Kinder pro Gruppe (vgl. § 25d HKJGB) betreut werden	99%						

¹⁾ Die Anzahl der gemeldeten Gruppen wird mit 25 Kindern laut Rahmenbetriebslaubnis multipliziert.

²⁾ Die KÄ stellen eine normierte Bezugsgröße dar, bei der Kinder unter 2 Jahren nach § 25d HKJGB mit dem Faktor 2,5 und Kinder zwischen 2 bis 3 Jahren mit dem Faktor 1,5 gewichtet werden. Kinder bis 3 Jahre in Kindertagespflege werden mit dem Faktor 2,0 gewichtet. Unter Berücksichtigung eines möglichen Integrationsabzugs wird von belegten PÄ gesprochen.

³⁾ Die Berechnung beruht auf der „Vereinbarung zur Integration von Kindern mit Behinderung vom vollendeten 1. Lebensjahr bis Schuleintritt in Tageseinrichtungen für Kinder“ i.d. Fassung vom 28.04.2014 der kommunalen Spitzenverbände sowie der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen. In dieser wurden die Voraussetzungen und der Umgang mit einem Integrationsplatz für Kinder mit Behinderung in Kindertageseinrichtungen definiert. Integrationskinder werden im Bericht mit dem Faktor 3 berücksichtigt.

Quelle: Eigene Erhebungen; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 01.03.2019

Ansicht 95: Wiesbaden - Auslastung der Kindertageseinrichtungen nach den Mindeststandards des HKJGB

In der Stadt Wiesbaden waren unter Berücksichtigung einer Gruppengrößenreduzierung von 660 PÄ aufgrund Integrationsmaßnahmen¹⁰⁶ zum 1. März 2019 insgesamt 16.411 von 19.175 PÄ belegt. Dies stellte eine Auslastung nach PÄ von 86 Prozent (2.765 freie PÄ) dar. Wir erachten eine Auslastung von 95 Prozent (Zielgröße) als sachgerecht. Es lagen zum Stichtag somit Überkapazitäten vor. Diese sind unwirtschaftlich und sollten vermieden werden.

Die geringe Auslastung auf Basis des gesetzlichen Standards hängt mit der Vorgabe zusammen, dass in der Stadt Wiesbaden die maximale Gruppengröße - nicht wie gesetzlich möglich 25 Kinder (Zielgröße) - 20 Kinder beträgt. Berücksichtigt man die Vorgabe der Stadt, ergibt sich eine Auslastung von 99 Prozent (189 freie PÄ). Durch die generelle Betreuung von 25 Kindern in einer Gruppe könnten die benötigten Raumkapazitäten um rund 103 Gruppen reduziert werden.

¹⁰⁶ Die Berechnung beruht auf der „Vereinbarung zur Integration von Kindern mit Behinderung vom vollendeten 1. Lebensjahr bis Schuleintritt in Tageseinrichtungen für Kinder“ i.d. Fassung vom 28.04.2014 der kommunalen Spitzenverbände sowie der Liga der Freien Wohlfahrtspflege in Hessen. In dieser wurden die Voraussetzungen und der Umgang mit einem Integrationsplatz für Kinder mit Behinderung in Kindertageseinrichtungen definiert. Integrationskinder werden im Bericht mit dem Faktor 3 berücksichtigt.

Um diesen freiwilligen Standard monetär zu quantifizieren, nutzen wir die vereinbarten individuellen Raumkostenpauschalen, welche die Städte den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen jährlich je Kind bezahlen.¹⁰⁷ Das sich ergebende EVP wird in Ansicht 96 ermittelt.

Quervergleich - Auslastung der Kindertageseinrichtungen nach den Mindeststandards des HKJGB mit EVP

	Platz- äquiva- lente (PÄ)	Freie PÄ	Auslastung	Nach Vorgabe einer maximalen Gruppen- größe durch die Stadt ¹⁾		Jährliche Raum- kosten- pauschale je Kind	EVP durch Erhöhung der maximalen Gruppengröße ²⁾
				Freie PÄ	Auslastung		
Darmstadt	11.575	1.974	83%	1.133	90%	711 €	597.952 €
Frankfurt am Main	67.475	12.806	81%	4.292	94%	1.580 €	13.450.022 €
Kassel	13.500	1.231	91%	1.231	91%	523 €	0 €
Offenbach am Main	8.925	997	89%	997	89%	448 €	0 €
Wiesbaden	19.175	2.765	86%	189	99%	749 €	1.928.244 €
Median			86%		91%		

¹⁾ Die freiwillige Vorgabe der maximalen Gruppengröße durch die Stadt beträgt in Darmstadt 22 Kinder und in Frankfurt am Main sowie Wiesbaden 20 Kinder.

²⁾ Reduzierung vorgehaltener Raumkapazitäten durch Gruppenzusammenlegungen x gezahlte jährliche Raumkostenpauschale je Kind an freie Träger von Kindertageseinrichtungen. In den Städten Darmstadt und Wiesbaden musste, aufgrund der primären Spitzabrechnungen mit den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen, jeweils auf eine Muster-Abrechnung zurückgegriffen werden.

Quelle: Eigene Erhebungen; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 01.03.2019

Ansicht 96: Quervergleich - Auslastung der Kindertageseinrichtungen nach den Mindeststandards des HKJGB mit EVP

Das EVP auf Basis einer möglichen Reduzierung vorgehaltener Raumkapazitäten durch die Betreuung von 25 statt 20 Kindern in einer Gruppe beträgt in der Stadt Wiesbaden 1,9 Mio. €. Die Stadt Wiesbaden sollte diese Feststellung beim künftigen Ausbau von Plätzen in Kindertageseinrichtungen berücksichtigen. Bei einem steigenden Betreuungsbedarf könnte der Neubau von rund 25 Kindertageseinrichtungen zu je vier Gruppen vermieden werden.

- Betreuungsdauer

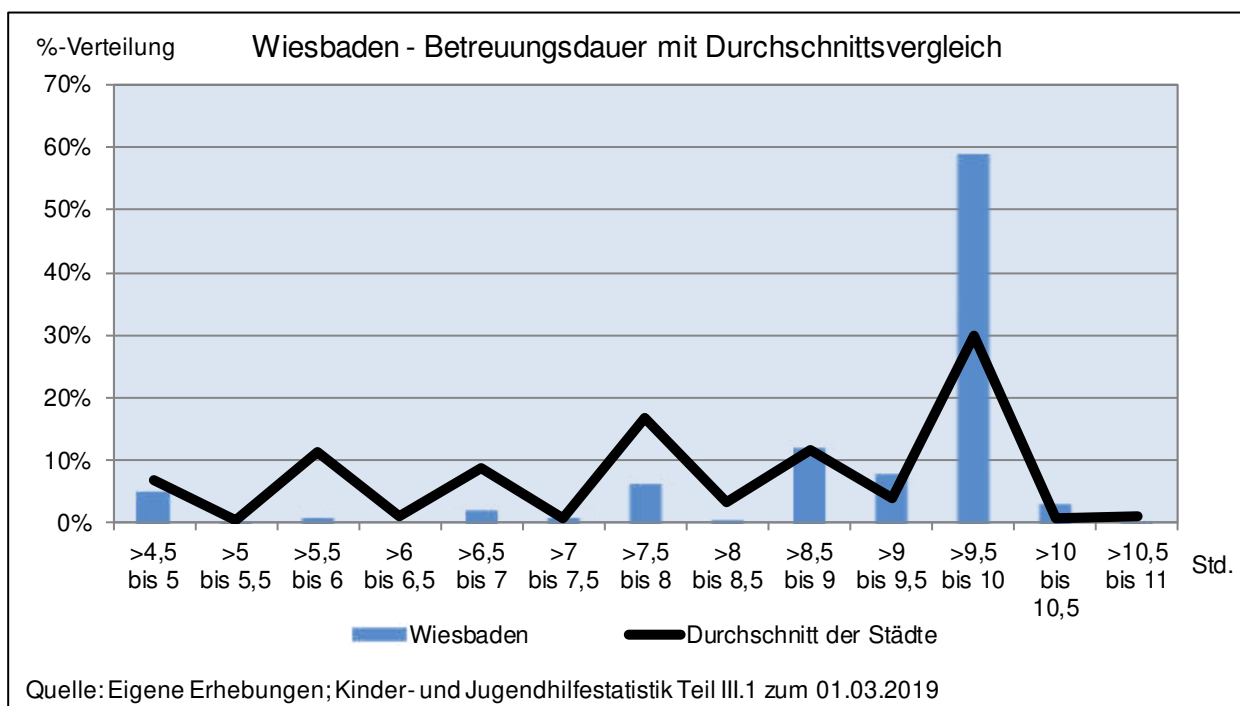
Aus längeren Betreuungsdauern ergeben sich wirtschaftliche Nachteile für die jeweilige Stadt, da diese in der Regel höhere Personalaufwendungen nach sich ziehen. Die durchschnittliche Betreuungsdauer wird von der Ausgestaltung der Öffnungszeiten und der Staffelung der Elternbeiträge nach Betreuungsdauer (vgl. Gliederungspunkt 7.5.4) bestimmt.

Eine sachgerechte Staffelung der Elternbeiträge erleichtert die Ermittlung der tatsächlichen Nachfrage. Unterscheiden sich die Elternbeiträge einer Vormittags- und einer Ganztagsbetreuung nicht oder nur unwesentlich, kommt es vermehrt zu Ganztagsanmeldungen, ohne dass eine regelmäßige Ganztagsbetreuung

¹⁰⁷ In den Städten Darmstadt und Wiesbaden musste, aufgrund der primären Spitzabrechnungen mit den freien Trägern von Kindertageseinrichtungen, auf eine Muster-Abrechnung zurückgegriffen werden.

tatsächlich in Anspruch genommen wird. Auch sollte ein kleinteiliges Angebot an Zeitmodulen vermieden werden. In beiden Fällen müssen die Fachkräfte zunächst vorgehalten werden, da nur begrenzt gegengesteuert werden kann. Eine Ganztagsbetreuung sollte in einer Kindertageseinrichtung nur angeboten werden, wenn diese - gegebenenfalls auch durch Gruppenzusammenlegungen - nachmittags hinreichend ausgelastet ist. Eine Zusammenlegung von Gruppen kann durch eine regelmäßige Kontrolle der in den Randzeiten tatsächlich anwesenden Kinder umgesetzt werden.

Die gemeldeten Betreuungsdauern in der Stadt Wiesbaden werden in Ansicht 97 graphisch dargestellt.



Ansicht 97: Wiesbaden - Betreuungsdauer mit Durchschnittsvergleich

Wie bereits aus Ansicht 90 ersichtlich, waren in Wiesbaden annähernd 60 Prozent (Durchschnitt der Vergleichsstädte: rund 30 Prozent) der Kinder 9,5 bis 10 Stunden angemeldet. Lediglich 16 Prozent der Kinder waren unter 8 Stunden gemeldet. Auffällig hohe Betreuungsdauern lassen darauf schließen, dass durch die Staffelung der Elternbeiträge nicht der tatsächliche Bedarf widerspiegelt wird. Dies wird im nachfolgenden Gliederungspunkt 7.5.4 untersucht. Die hohe durchschnittliche Betreuungsdauer bedingt den vorgefundenen niedrigen Ist-Standard sowie den einhergehenden Personal-Mehrbedarf (vgl. Ansicht 92). Die gesetzliche Vorgabe von umgerechnet 2,01 Fachkräften je Gruppe wurde in der Stadt Wiesbaden sogar unterschritten. Dies erachten wir als nicht sachgerecht.

Die durchschnittliche Betreuungsdauer lag bei den eigenen Kindertageseinrichtungen bei 9,45 Stunden und bei den Kindertageseinrichtungen freier Träger bei 8,78 Stunden.

In Ansicht 98 werden die Betreuungsdauern im Quervergleich analysiert.

Quervergleich - Vergleich der Aufteilung der Betreuungsdauer 2019									
	bis (einschließlich) 5 Std. in %	5 - 6 Std. in %	6 - 7 Std. in %	7 - 8 Std. in %	8 - 9 Std. in %	9 - 10 Std. in %	über 10 Std. in %	Durchschnittliche Betreuungsdauer in Std.	Prozent über dem unteren Quartil
Darmstadt	6%	18%	4%	32%	5%	34%	1%	8,11	7%
Frankfurt am Main	4%	14%	17%	1%	2%	59%	3%	8,44	12%
Kassel	12%	23%	14%	29%	15%	6%	0%	7,12	-6%
Offenbach am Main	21%	3%	12%	19%	41%	2%	2%	7,55	0%
Wiesbaden	6%	1%	2%	7%	13%	67%	4%	9,00	19%
Unteres Quartil								7,55	
Median	6%	14%	12%	19%	13%	34%	2%	8,11	

Quelle: Eigene Erhebungen; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 01.03.2019

Ansicht 98: Quervergleich - Vergleich der Aufteilung der Betreuungsdauer 2019

Die Stadt Wiesbaden hatte mit 9,00 Stunden mit Abstand die höchste durchschnittliche Betreuungsdauer im Quervergleich.¹⁰⁸ Der Median lag bei 8,11 Stunden. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden zu untersuchen, ob das Betreuungsangebot in den Randzeiten ausgelastet ist und somit die tatsächliche Nachfrage widerspiegelt. Falls nicht, sollte die Stadt die Möglichkeit einer Reduzierung der durchschnittlichen Betreuungsdauer in Betracht ziehen. Auf Basis einer möglichen Reduzierung auf Höhe des unteren Quartils von 7,55 Stunden (Zielgröße) ergibt sich in Wiesbaden ein rechnerisches EVP von 19,8 Mio. €.¹⁰⁹ Ob die höchste durchschnittliche Betreuungsdauer im Quervergleich auf eine unzureichende Höhe und Staffelung der Elternbeiträge zurückzuführen ist, wird im nachfolgenden Gliederungspunkt untersucht.

7.5.4 Elternbeiträge

Die Grundlage für Elternbeiträge für die Inanspruchnahme der Betreuung in Kindertageseinrichtungen ist bundesrechtlich in § 90 Absatz 1 SGB VIII und landesgesetzlich in § 31 HKJGB geregelt. Bund und Land sehen dabei eine Staffelung vor. Eine sachgerechte Staffelung zum Beispiel nach Betreuungsdauer stellt ein wichtiges Steuerungsinstrument für die Ausgestaltung der Betreuung anhand der tatsächlichen Nachfrage dar. Nachfolgend werden die Höhe und die Differenzierung der Elternbeiträge untersucht und auf Basis des Quervergleichs durch die Anpassung der Beiträge ein EVP ermittelt.

¹⁰⁸ Ab einer wöchentlichen Betreuungszeit von 45 Stunden ist die Grundpauschale je Kind nach § 32 Absatz 2 HKJGB am höchsten.

¹⁰⁹ 1,45 Stunden (Abweichung zur Zielgröße von 7,55 Stunden) x 15.751 KÄ in Kindertageseinrichtungen x 866 € (Jährliche Zuschusszahlung der Stadt je Kind und Stunde an freie Träger von Kindertageseinrichtungen)

Mit den Elternbeiträgen sollen Eltern adäquat an den Aufwendungen für die Betreuung ihrer Kinder in Kindertageseinrichtungen beteiligt werden.¹¹⁰ Sollten Eltern die Elternbeiträge nicht selbst finanzieren können, haben sie die Möglichkeit nach § 90 Absatz 4 SGB VIII¹¹¹ diese voll oder teilweise erlassen zu bekommen, falls die resultierenden finanziellen Belastungen für eine Familie nicht zumutbar sind. Zusätzlich besteht die Möglichkeit einen Härtefallantrag bei der Stadt zu stellen, wenn die Voraussetzungen des § 90 SGB VIII nicht greifen, es aber andere gravierende Gründe gibt, die Elternbeiträge nicht zahlen zu können.

- Höhe und Differenzierung

Zum einen sollten Betreuungsmodule die Betreuungsdauer im Beitrag berücksichtigen, zum anderen sollte keine zu detailreiche Ausgestaltung der Module vorgenommen werden, da hierauf nur sehr schwierig mit Personalanpassungen reagiert werden kann.

Die Elternbeiträge für die Betreuung von 0 bis 2-jährigen im Vergleich zu 2 bis 3-jährigen und insbesondere im Vergleich zu 3 bis 6-jährigen Kindern sollten zudem den höheren Aufwand der U3-Betreuung berücksichtigen. Die fünf Vergleichsstädte unterschieden bei den Elternbeiträgen nicht zwischen 0 bis 2-jährigen und 2 bis 3-jährigen Kindern, obwohl der Betreuungsschlüssel und die maximale Gruppengröße abweichen.¹¹²

In Ansicht 99 werden die Elternbeiträge für U3-Kinder im Quervergleich gegenübergestellt.¹¹³

¹¹⁰ Hierbei ist zu berücksichtigen, dass zwei Drittel der Kinderbetreuungskosten, maximal aber 4.000 € pro Kind und Jahr, bis zum 14. Lebensjahr des Kindes als Sonderausgaben von der Steuer abgesetzt werden können (§ 10 Absatz 1 Nr. 5 Einkommensteuergesetz).

¹¹¹ § 90 Sozialgesetzbuch (SGB) - Achstes Buch (VIII) - Kinder- und Jugendhilfe, Pauschalisierte Kostenbeteiligung, BGBl. I S. 1163 vom 26. Juni 1990

[...] (4) Im Fall des Absatzes 1 Nummer 3 wird der Kostenbeitrag auf Antrag erlassen oder auf Antrag ein Teilnahmebeitrag vom Träger der öffentlichen Jugendhilfe übernommen, wenn die Belastung durch Kostenbeiträge den Eltern und dem Kind nicht zuzumuten ist. Nicht zuzumuten sind Kostenbeiträge immer dann, wenn Eltern oder Kinder Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem Zweiten Buch, Leistungen nach dem dritten und vierten Kapitel des Zwölften Buches oder Leistungen nach den §§ 2 und 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes beziehen oder wenn die Eltern des Kindes Kinderzuschlag gemäß § 6a des Bundeskindergeldgesetzes oder Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz erhalten. Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe hat die Eltern über die Möglichkeit einer Antragstellung nach Satz 1 bei unzumutbarer Belastung durch Kostenbeiträge zu beraten. Absatz 2 Satz 2 bis 4 gilt entsprechend.

¹¹² Die Kinder unter 2 Jahren werden nach § 25d HKJGB mit dem Faktor 2,5 (rechnerische maximale Gruppengröße: 10) und Kinder zwischen 2 bis 3 Jahren mit dem Faktor 1,5 (maximale Gruppengröße: 12) gewichtet.

¹¹³ Gibt es für eine Betreuungsdauer keinen Beitrag, wird der Beitrag für die nächsthöhere Betreuungsdauer herangezogen.

Quervergleich - Monatliche Elternbeiträge (in €) für U3-Kinder										
Betreuungsdauer bis zu (Stunden)	4	5	6	7	8	9	10	11	Rechnerischer Stundensatz ¹⁾	Angemessener rechnerischer Stundensatz
Darmstadt	136	136	136	181	181	226	226	226	21,9	●
Frankfurt am Main	138	158	158	158	198	198	198	198	25,0	●
Kassel	105	157	157	209	209	229	229	229	24,8	●
Offenbach am Main	122	122	136	170	188	249	249	272	24,1	●
Wiesbaden	220	220	220	220	260	260	260	260	27,5	●
Median	136	157	157	181	198	229	229	229	24,8	

¹⁾ Berechnung anhand der markierten Zahlen und der jeweiligen Betreuungsdauer.
✓ = erfüllt bei einem rechnerischen Stundensatz von 45,2 € (Doppelter Erstattungssatz für die 6-stündige Beitragsfreistellung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren in Höhe von 22,6 €), da die gesetzliche Fachkraftquote laut § 25c HKJGB bei Kindern unter drei Jahren um den Faktor 2,86 höher liegt,
● = nicht erfüllt

Quelle: Eigene Erhebungen; Gebührensatzungen zum 31.12.2019

Ansicht 99: Quervergleich - Monatliche Elternbeiträge (in €) für U3-Kinder

Der rechnerische Stundensatz bei den Elternbeiträgen für die U3-Betreuung in der Stadt Wiesbaden lag mit 27,5 € weit unter der Zielgröße von 45,2 € (Doppelter Erstattungssatz für die 6-stündige Beitragsfreistellung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren in Höhe von 22,6 €) und sollte von der Stadt angepasst werden. Zudem betrug der Unterschiedsbetrag von einem Halbtags- (6 Stunden) zu einem Ganztagsplatz (9 Stunden) lediglich 40 €. Diese Staffelung reicht nicht aus, um sicherzustellen, dass die angemeldeten Betreuungsdauern die tatsächliche Nachfrage widerspiegeln (vgl. Ansicht 97).

Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden zusätzlich, bei der Differenzierung der Elternbeiträge zwischen 0 bis 2-jährigen sowie 2 bis 3-jährigen Kindern zu unterscheiden.

In Ansicht 100 werden die Elternbeiträge für Kinder zwischen 3 und 6 Jahren im Quervergleich gegenübergestellt.¹¹⁴ Die Betreuung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren in Kindertageseinrichtungen ist in Hessen seit dem 1. August 2018 für sechs Stunden am Tag beitragsfrei.¹¹⁵ Für die darüber hinausgehende Betreuungsdauer kann und sollte die Stadt einen Beitrag erheben. Bei der Festsetzung der Beitragshöhe sind die „Erläuterungen zur Landesförderung der Kindertagesbetreuung in Hessen“ vom 2. April 2020 des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration (HMSI) zu beachten. Hiernach müssen die jeweilige Beitragshöhe und die Betreuungsdauer korrelieren. Für über sechs Stunden hinausgehende Betreuungszeiten kann nur der diesem Zeitanteil entsprechende Teilnahme- bzw. Aufwandsbeitrag erhoben werden.¹¹⁶

¹¹⁴ Gibt es für eine Betreuungsdauer keinen Beitrag, wird der Beitrag für die nächsthöhere Betreuungsdauer herangezogen.

¹¹⁵ Gesetz zur Änderung des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuchs und anderer Rechtsvorschriften vom 30. April 2018, veröffentlicht im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen Nr. 5 vom 8. Mai 2018.

¹¹⁶ Vgl. Website Landesförderung der Kindertagesbetreuung (<https://soziales.hessen.de/familie-soziales/familie/fruehkindliche-bildung-und-kinderbetreuung/kinder-und-jugendhilfshygesetzbuch/landesfoerderung-der-kindertagesbetreuung>), Abruf 5. November 2020.

Quervergleich - Monatliche Elternbeiträge (in €) für Kinder zwischen 3 und 6 Jahren										
Betreuungsdauer bis zu (Stunden)	4 ¹⁾	5 ¹⁾	6 ¹⁾	7	8	9	10	11	Rechnerischer Stundensatz ²⁾	Angemessener rechnerischer Stundensatz
Darmstadt	0	0	0	45	45	90	90	90	20,3	●
Frankfurt am Main	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	●
Kassel	0	0	0	40	40	60	60	60	16,1	●
Offenbach am Main	0	0	0	23	57	90	90	136	25,1	✓
Wiesbaden	0	0	0	34	79	79	79	79	24,9	✓
Median	0	0	0	34	45	79	79	79	20,3	

¹⁾ Beitragsfrei (die Stunden werden daher beim rechnerischen Stundensatz nicht berücksichtigt).

²⁾ Berechnung anhand der markierten Zahlen und der jeweiligen Betreuungsdauer.

✓ = erfüllt bei einem rechnerischen Stundensatz von 22,6 € (Erstattungssatz für die 6-stündige Beitragsfreistellung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren), ● = nicht erfüllt

Quelle: Eigene Erhebungen; Gebührensatzungen zum 31.12.2019

Ansicht 100: Quervergleich - Monatliche Elternbeiträge (in €) für Kinder zwischen 3 und 6 Jahren

Der rechnerische Stundensatz bei den Elternbeiträgen für die Betreuung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren in der Stadt Wiesbaden lag mit 24,9 € über der Zielgröße von 22,6 € (Erstattungssatz für die 6-stündige Beitragsfreistellung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren). Dies erachten wir als sachgerecht.¹¹⁷ Der Unterschiedsbetrag von einem Halbtags- (6 Stunden) zu einem Ganztagsplatz (9 Stunden) betrug 79 €. Diese Staffelung reicht nicht aus, um sicherzustellen, dass die angemeldeten Betreuungsdauern die tatsächliche Nachfrage widerspiegeln (vgl. Ansicht 97).

In Ansicht 101 werden die Elternbeiträge für die Betreuung von Schulkindern in Kindertageseinrichtungen im Quervergleich gegenübergestellt.¹¹⁸

¹¹⁷ Durch die separate Berechnung des EVP nach Betreuungsdauern (7 bis 11 Stunden) kann im Quervergleich trotzdem ein EVP bestehen.

¹¹⁸ Gibt es für eine Betreuungsdauer keinen Beitrag, wird der Beitrag für die nächsthöhere Betreuungsdauer herangezogen.

Quervergleich - Monatliche Elternbeiträge (in €) für Schulkinder										
Betreuungsdauer bis zu (Stunden)	4	5	6	7	8	9	10	11	Rechnerischer Stundensatz ¹⁾	Angemessener rechnerischer Stundensatz
Darmstadt	152	152	152	152	152	152	152	152	13,8	●
Frankfurt am Main	104	118	118	118	148	148	148	148	18,8	●
Kassel	75	75	115	115	155	155	200	200	16,7	●
Offenbach am Main	94	94	109	109	109	109	109	109	14,4	●
Wiesbaden	150	150	150	150	170	170	170	170	18,4	●
Median	104	118	118	118	152	152	152	152	16,7	

¹⁾ Berechnung anhand der markierten Zahlen und der jeweiligen Betreuungsdauer.
✓ = erfüllt bei einem rechnerischen Stundensatz von 22,6 € (Erstattungssatz für die 6-stündige Beitragsfreistellung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren), ● = nicht erfüllt
Quelle: Eigene Erhebungen; Gebührensatzungen zum 31.12.2019

Ansicht 101: Quervergleich - Monatliche Elternbeiträge (in €) für Schulkinder

Der rechnerische Stundensatz bei der Betreuung von Schulkindern in Kindertageseinrichtungen lag in der Stadt Wiesbaden mit 18,4 € unter der Zielgröße von 22,6 € (Erstattungssatz für die 6-stündige Beitragsfreistellung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren). Er sollte von der Stadt angepasst werden.¹¹⁹

- Ergebnisverbesserungspotenziale (EVP) durch Erhöhung der Elternbeiträge

Die von den Eltern zu leistenden Beiträge stellten sich im Quervergleich heterogen dar. Wie Ansicht 99 bis Ansicht 101 zeigen, lagen die Beiträge (Rechnerische Stundensätze) bei U3-Kindern zwischen 21,9 bis 27,5 €, bei Kindern zwischen 3 und 6 Jahren bei 0,0 bis 25,1 € und bei Schulkindern bei 13,8 bis 18,8 €. Im Vergleich zum jeweiligen oberen Quartil der 216. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2019: Mittlere Städte“¹²⁰ mit 48,0 € und jeweils 28,0 € waren alle rechnerischen Stundensätze der fünf Vergleichsstädte als niedrig anzusehen. In die 216. Vergleichende Prüfung waren 14 Städte mit einer Einwohnerzahl unterhalb der Sonderstatusstädte einbezogen, die im Einzugsgebiet der Großstädte liegen.

Aufgrund dieser Feststellung wird nachfolgend das EVP anhand der jeweiligen maximalen rechnerischen Stundensätze des Quervergleichs und nicht anhand des unteren Quartils berechnet. In Ansicht 102 bis Ansicht 104 wird das EVP¹²¹ für die Stadt Wiesbaden in den Altersstufen der U3-Kinder, Kinder zwischen 3 und 6 Jahren und Schulkinder separat ermittelt.

¹¹⁹ Die Differenzierung kann aufgrund der Vielzahl an Angeboten bei der Schulkindbetreuung außerhalb von Kindertageseinrichtungen in einer Stadt nicht bewertet werden.

¹²⁰ Vgl. 216. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2019: Mittlere Städte“ im Kommunalbericht 2020 (Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 25. September 2020, LT-Drs. 20/3456.

Die Erhebung umfasste folgende Kommunen mit 22.645 bis 46.248 Einwohnern: Bad Soden am Taunus, Baunatal, Bensheim, Butzbach, Friedberg (Hessen), Kelkheim (Taunus), Lampertheim, Limburg an der Lahn, Maintal, Mörfelden-Walldorf, Oberursel (Taunus), Pfungstadt, Taunusstein und Viernheim.

¹²¹ Aufgrund von Störgrößen wie zum Beispiel Ermäßigungen und Einkommensstaffeln stellt das aufgezeigte Ergebnisverbesserungspotenzial lediglich eine Richtgröße dar.

Wiesbaden - Ergebnisverbesserungspotenzial Elternbeiträge für U3-Kinder									
Betreuungsdauer in Stunden je Tag (bis zu)	4	5	6	7	8	9	10	über 10	Summe
Maximaler rechnerischer Stundensatz im Quervergleich je Monat von 27,5 € x Stunden	110 €	138 €	165 €	193 €	220 €	248 €	275 €	303 €	-
Wiesbaden									
Beitrag je Monat	220 €	220 €	220 €	220 €	260 €	260 €	260 €	260 €	-
Betreute Kinder	22	15	6	89	220	385	1.902	158	2.797
Ergebnisverbesserung	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	349.770 €	81.257 €	431.028 €

Quelle: Eigene Erhebungen; Gebührensatzung zum 01.08.2018

[Ansicht 102: Wiesbaden - Ergebnisverbesserungspotenzial Elternbeiträge für U3-Kinder](#)

Wiesbaden - Ergebnisverbesserungspotenzial Elternbeiträge für Kinder zwischen 3 und 6 Jahren									
Betreuungsdauer ¹⁾ in Stunden je Tag (bis zu)	4	5	6	7	8	9	10	über 10	Summe
Maximaler rechnerischer Stundensatz im Quervergleich je Monat von 25,1 € x Stunden	0 €	0 €	0 €	25 €	50 €	75 €	101 €	126 €	-
Wiesbaden									
Beitrag je Monat	0 €	0 €	0 €	34 €	79 €	79 €	79 €	79 €	-
Betreute Kinder	95	638	108	160	706	1.072	6.157	288	9.224
Ergebnisverbesserung	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	1.593.678 €	161.438 €	1.755.116 €

¹⁾ Die Betreuungsdauern von 4 bis 6 Stunden sind beitragsfrei.
Quelle: Eigene Erhebungen; Gebührensatzung zum 01.08.2018

[Ansicht 103: Wiesbaden - Ergebnisverbesserungspotenzial Elternbeiträge für Kinder zwischen 3 und 6 Jahren](#)

Wiesbaden - Ergebnisverbesserungspotenzial Elternbeiträge für Schulkinder									
Betreuungsdauer in Stunden je Tag (bis zu)	4	5	6	7	8	9	10	über 10	Summe
Maximaler rechnerischer Stundensatz im Quervergleich je Monat von 18,8 € x Stunden	75 €	94 €	113 €	131 €	150 €	169 €	188 €	206 €	-
Wiesbaden									
Beitrag je Monat	150 €	150 €	150 €	150 €	170 €	170 €	170 €	170 €	-
Betreute Kinder	45	0	0	41	0	194	709	88	1.077
Ergebnisverbesserung	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	150.639 €	38.519 €	189.158 €

Quelle: Eigene Erhebungen; Gebührensatzung zum 01.08.2018

[Ansicht 104: Wiesbaden - Ergebnisverbesserungspotenzial Elternbeiträge für Schulkinder](#)

Ansicht 105 zeigt das ermittelte EVP über alle Altersstufen im Quervergleich.

Quervergleich - Ergebnisverbesserungspotenziale bei den Elternbeiträgen mit EVP					
	U3-Kinder	Kinder zwischen 3 und 6 Jahren	Schulkinder	Summe ¹⁾	Summe anhand 216. Vergleichender Prüfung ²⁾
Darmstadt	614.728 €	284.967 €	435.782 €	1.335.477 €	5.705.581 €
Frankfurt am Main	7.797.540 €	25.457.686 €	535.820 €	33.791.046 €	64.226.549 €
Kassel	273.412 €	687.465 €	314.303 €	1.275.180 €	6.454.954 €
Offenbach am Main	109.147 €	30.235 €	35.314 €	174.697 €	2.953.536 €
Wiesbaden	431.028 €	1.755.116 €	189.158 €	2.375.302 €	10.741.808 €

¹⁾ Gegenüber Maximumwerten (27,5 € / 25,1 € / 18,8 €).

²⁾ Gegenüber oberen Quartilswerten (48,0 € / 28,0 € / 28,0 €).

Quelle: Eigene Erhebungen; Gebührensatzungen zum 31.12.2019

Ansicht 105: Quervergleich - Ergebnisverbesserungspotenziale bei den Elternbeiträgen mit EVP

Aus Ansicht 105 wird ersichtlich, dass die Stadt Wiesbaden über alle Altersstufen insgesamt ein EVP von 2,4 Mio. € bei den Elternbeiträgen hat. Zieht man als Referenz die oberen Quartilswerte der 216. Vergleichenden Prüfung heran, betrüge das ermittelte EVP 10,7 Mio. €.

Das bereits bei den Zuschüssen an die freien Träger von Kindertageseinrichtungen erwähnte Risiko, dass die Vergleichsstädte (außer Kassel und Offenbach am Main bei den eigenen Kindertageseinrichtungen) die Wohnadressen und Identitäten der angemeldeten Kinder nicht mit dem jeweiligen Einwohnermeldeamt abstimmen, existiert auch in diesem Bereich. Es besteht daher die Möglichkeit, dass auswärtige Kinder entgegen der städtischen Vorgaben in einer Kindertageseinrichtung in Wiesbaden angemeldet werden, da die Elternbeiträge im Vergleich zum Umland weitaus geringer ausfallen. Der Stadt wird bei diesen ortsfremden Kindern die Möglichkeit genommen mit der jeweiligen Heimatkommune abzurechnen.

- Ermäßigungen

Die vorangegangenen Darstellungen zu den Elternbeiträgen betreffen Familien mit nur einem Kind in einer Kindertageseinrichtung. Um Familien nicht übermäßig durch die Elternbeiträge zu belasten, sind oft Ermäßigungen für die Betreuung weiterer Kinder in den Satzungen verankert. Ansicht 106 zeigt die Ausgestaltung dieser Ermäßigungen. Außerdem wird dargestellt, ob sich die Beiträge nach dem Familieneinkommen richten.¹²² In der folgenden Ansicht wird zudem sichtbar, ob in der Satzung eine automatische Anhebung

¹²² Über die hier genannten Ermäßigungen hinaus kann der Elternbeitrag bei einer unzumutbaren Belastung für eine Familie ganz oder teilweise erlassen werden.

§ 90 Sozialgesetzbuch (SGB) - Achtes Buch (VIII) - Kinder- und Jugendhilfe, Pauschalisierte Kostenbeteiligung, BGBI. I S. 1163 vom 26. Juni 1990

[...] (4) Im Fall des Absatzes 1 Nummer 3 wird der Kostenbeitrag auf Antrag erlassen oder auf Antrag ein Teilnahmebeitrag vom Träger der öffentlichen Jugendhilfe übernommen, wenn die Belastung durch Kostenbeiträge den Eltern und dem Kind nicht zuzumuten ist. Nicht zuzumuten sind Kostenbeiträge immer dann, wenn Eltern oder Kinder Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem Zweiten Buch, Leistungen nach dem dritten und vierten Kapitel des Zwölften Buches oder Leistungen nach den §§ 2 und 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes beziehen oder wenn die Eltern des Kindes Kinderzuschlag gemäß § 6a des Bundeskindergeldgesetzes oder Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz erhalten. Der Träger der öffentlichen Jugendhilfe hat die Eltern über die Möglichkeit einer Antragstellung nach Satz 1 bei unzumutbarer Belastung durch Kostenbeiträge zu beraten. Absatz 2 Satz 2 bis 4 gilt entsprechend.

der Beiträge bei zum Beispiel Tarifsteigerungen vorgesehen ist und ob die Mittagsverpflegung einzeln oder pauschal abgerechnet wird.

Quervergleich - Ermäßigungen bei den Elternbeiträgen							
	Betreuung mehrerer Kinder einer Familie				Unter- scheidung nach Familien- einkommen	Auto- matische Anhe- bung von Bei- trägen laut Satzung	Pauschale Abrechnung Mittagsver- pflegung
	Ermä- ßigung für das 2. ge- meldete Kind	Ermä- ßigung für das 3. ge- meldete Kind	Welches Kind wird er- mäßigt	Voraus- setzung gleich- zeitige Betreu- ung in Ein- richtung			
Darmstadt ¹⁾	50%	75%	Jung	Ja	Nein	Ja	Ja
Frankfurt am Main	20%	40%	Alle	Ja	Teilweise	Nein	Ja
Kassel	50%	100%	Jung	Ja	Nein	Nein	Ja
Offenbach am Main	50%	max. 26 €	Jung	Ja	Nein	Nein	Ja
Wiesbaden	40%	80%	Jung	Ja	Nein	Nein	Ja

¹⁾ Satzung vom 01.01.2020.

Quelle: Eigene Erhebungen; Gebührensatzungen zum 31.12.2019

Ansicht 106: Quervergleich - Ermäßigungen bei den Elternbeiträgen

Aufgrund der Beitragsbefreiung der sechsstündigen Betreuung von Ü3-Kindern kommt der Ausgestaltung der Ermäßigungen für das 2. und 3. gemeldete Kind einer Familie unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten eine große Bedeutung zu. Positiv hervorzuheben (Zielgrößen) war die Ausgestaltung in Darmstadt und Frankfurt am Main. In Darmstadt wird ein freigestelltes Ü3-Kind nicht mehr bei der Mehrkinderregelung berücksichtigt. In Frankfurt am Main werden bei zwei gleichzeitig betreuten Kindern beide zu jeweils 20 Prozent ermäßigt. Das Vorgehen der Städte Kassel, Offenbach am Main und Wiesbaden, in denen der Beitrag für das jüngere Kind (meistens ein U3-Kind) um 50 beziehungsweise 40 Prozent ermäßigt wurde, erachten wir hingegen als nicht sachgerecht. Wir empfehlen den drei Städten, sich bei der Ausgestaltung der Ermäßigungsregelungen an Darmstadt und Frankfurt am Main zu orientieren oder alternativ das günstigere Kind zu ermäßigen.

Bei den fünf Vergleichsstädten wurden keine Kinder bei der Mehrkinderregelung berücksichtigt, die nicht in Kindertageseinrichtungen, über Kindertagespflege oder an Schulen betreut wurden. Dieses Vorgehen erachten wir als sachgerecht.

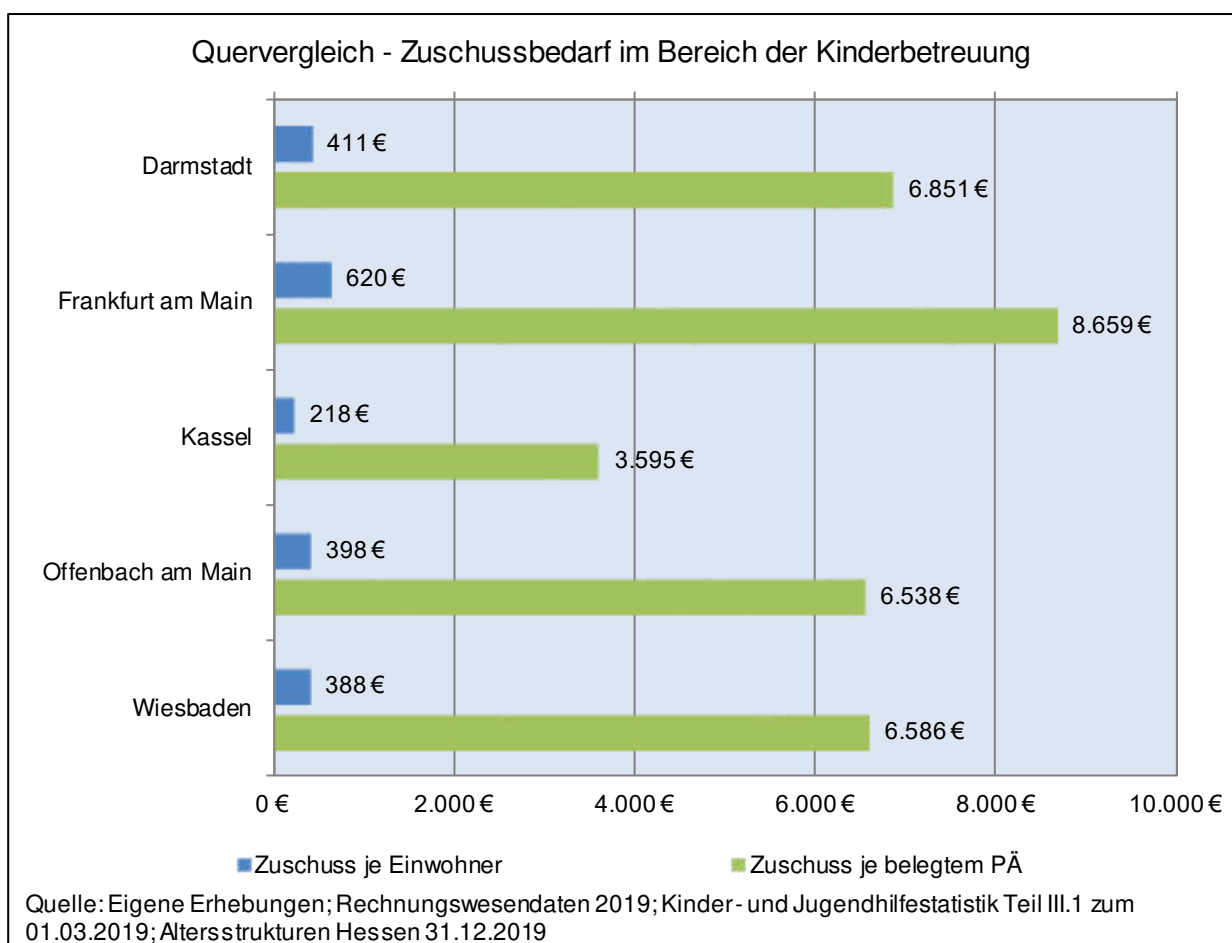
Das Vorgehen der Stadt Darmstadt, eine jährliche Erhöhung der Elternbeiträge um 2 Prozent bis zum Jahr 2025 in der aktuellen Satzung zu verankern, erachten wir als positiv.

Die pauschale Abrechnung der Mittagsverpflegung wurde von allen fünf Städten umgesetzt. Dieses Vorgehen wird als sachgerecht beurteilt.

Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten ist die Gewährung von Ermäßigungen zu überdenken. Wenn aufgrund sozialpolitischer Überlegungen Ermäßigungen gewährt werden, empfehlen wir, die Aufwendungen hierfür transparent darzulegen.

7.5.5 Zusammenfassung

Im abschließenden Gliederungspunkt werden die Erkenntnisse der Analyse des Bereichs Kinderbetreuung zusammengefasst. Ausgehend von den unterschiedlichen Zuschussbedarfen werden die einzelnen Wirtschaftlichkeitsdeterminanten anhand der vorab definierten Zielgrößen bewertet und das sich ergebende Ergebnisverbesserungspotenzial für die fünf Vergleichsstädte aufgezeigt. In Ansicht 107 werden zunächst nochmal die Zuschussbedarfe je Einwohner und je belegtem PÄ graphisch dargestellt.



Ansicht 107: Quervergleich - Zuschussbedarf im Bereich der Kinderbetreuung

Der Zuschuss je Einwohner war in der Stadt Wiesbaden mit 388 € der zweitniedrigste im Quervergleich. Der Median lag bei 398 €. Die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit auf Basis der Einwohnerzahl ist nur eingeschränkt möglich. Um die Städte zu vergleichen, bietet sich daher eine Betrachtung auf Basis der betreuten Kinder (belegte PÄ) an. Die Stadt Wiesbaden stellte mit 6.586 € je belegtem PÄ den Median im Quervergleich dar.

- Bewertung der Wirtschaftlichkeitsdeterminanten

In Ansicht 108 werden die Ausprägungen der einzelnen Wirtschaftlichkeitsdeterminanten in den Städten bewertet.¹²³

¹²³ Vgl. 191. Vergleichende Prüfung „Kinderbetreuung“ im Kommunalbericht 2016 (Achtundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 2. Dezember 2016, Landtagsdrucksache 19/3908, S. 271 ff.

Quervergleich - Zusammenfassung der Wirtschaftlichkeitsdeterminanten													
	Angebot (7.5.2)			Personalausstattung und Steuerung (7.5.3)					Elternbeiträge (7.5.4)				
	Anteil Kindertagespflege und Schulkindbetreuung in Kindertageseinrichtungen	Vermeidung ein-gruppiger Einrichtungen ³⁾	U3 ¹⁾	Schüler ²⁾	Ist-Standard bei eigenen Kindertageseinrichtungen	Soll-Standard (für Zuschuss) Kindertageseinrichtungen freier Träger	Gruppen-größe ⁵⁾	Auslastung (nach Aufhebung möglicher Gruppen-größen Vorgaben) ⁶⁾	Betreuungs-dauer ⁷⁾	Rechnerische Stundensätze in den Altersstufen			Er-mäßi-gungen ¹⁰⁾
										U3-Kinder ⁸⁾	Kinder 3-6 Jahre (ab 6 Stunden) ⁹⁾	Schul-kinder bis 11 Jahre ⁹⁾	
Darmstadt	✓	●	⊖	●	●	●	⊖	⊖	●	●	●	✓	
Frankfurt am Main	⊖	●	✓	●	●	●	⊖	●	●	●	●	✓	
Kassel	✓	●	✓	✓	✓	✓	⊖	✓	●	●	●	●	
Offenbach am Main	✓	●	✓	●	⊖	✓	●	✓	●	✓	●	●	
Wiesbaden	✓	⊖	✓	✓	✓	●	✓	●	●	✓	●	●	

- ¹⁾ erfüllt, wenn 10 Prozent und teilweise erfüllt, wenn zwischen 10 und 5 Prozent des Angebots über Kindertagespflege abgebildet wird.
- ²⁾ erfüllt, wenn maximal 15 Prozent und teilweise erfüllt, wenn maximal 30 Prozent der Schüler in Kindertageseinrichtungen betreut werden.
- ³⁾ erfüllt, wenn maximal 5 Prozent und teilweise erfüllt, wenn maximal 10 Prozent der Kindertageseinrichtungen eingruppig sind.
- ⁴⁾ erfüllt, wenn maximal gesetzlicher Standard zzgl. 10 Prozent Aufschlag. Teilweise erfüllt, wenn der Standard 10 Prozent darüber liegt. In Darmstadt und Wiesbaden wird beim Punkt „Soll-Standard (für Zuschuss) Kindertageseinrichtungen freier Träger“ aufgrund der praktizierten Spitzabrechnungen der jeweilige Ist-Standard der freien Träger herangezogen.
- ⁵⁾ erfüllt, wenn von Seiten der Stadt 25 Kinder in Ü3-Gruppen betreut werden dürfen.
- ⁶⁾ erfüllt, wenn die Auslastung über 95 Prozent und teilweise erfüllt, wenn über 90 Prozent liegt.
- ⁷⁾ erfüllt, bei einer Betreuungsdauer gleich oder unter dem unteren Quartil (7,55 Stunden). Teilweise erfüllt, wenn 10 Prozent darüber (8,31 Stunden).
- ⁸⁾ erfüllt, bei einem rechnerischen Stundensatz von 45,2 € (Doppelter Erstattungssatz für die 6-stündige Beitragsfreistellung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren in Höhe von 22,6 €). Keine Stadt unterschied bei den Elternbeiträgen zwischen 0 bis 2- und 2 bis 3-jährigen Kindern.
- ⁹⁾ erfüllt, bei einem rechnerischen Stundensatz von 22,6 € (Erstattungssatz für die 6-stündige Beitragsfreistellung von Kindern zwischen 3 und 6 Jahren).
- ¹⁰⁾ erfüllt, nach gutachterlichem Ermessen (vgl. Gliederungspunkt 7.5.4).
- ✓ = erfüllt, ⊖ = teilweise erfüllt, ● = nicht erfüllt
- Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 108: Quervergleich - Zusammenfassung der Wirtschaftlichkeitsdeterminanten

Ansicht 108 zeigt, dass die Stadt Wiesbaden insbesondere bei den Wirtschaftlichkeitsdeterminanten Gruppen-größe, Betreuungsdauer und Elternbeiträge Verbesserungspotenzial aufweist.

- Zusammengefasste Ergebnisverbesserungspotenziale (EVP)

Ansicht 109 stellt die aufgezeigten EVP im Bereich der Kinderbetreuung dar.

Quervergleich - Ergebnisverbesserungspotenziale im Bereich der Kinderbetreuung							
	Angebot (7.5.2)	Personalausstattung und Steuerung (7.5.3)				Elternbeiträge (7.5.4)	Summe EVP
	Ausbau der Schulkind- betreuung an Schulen	Einhaltung des gesetzlichen Standards + 10 Prozent Aufschlag bei den Fachkräften in eigenen Kindertages- einrich- tungen	Einhaltung des gesetzlichen Standards + 10 Prozent Aufschlag bei den Soll- Vorgaben der Fachkräfte in Kindertages- einrich- tungen freier Träger	Erhöhung der Gruppen- größe auf 25 Kinder	Durchschnitt- liche Betreuungs- dauer unter unterem Quartil von 7,55 Stunden	Anpassung der Beiträge an Maximum- werte des Quer- vergleichs	
Darmstadt	462.574 €	2.428.546 €	8.212.257 €	597.952 €	4.281.727 €	1.335.477 €	17.318.533 €
Frankfurt am Main	9.991.998 €	10.725.821 €	55.168.193 €	13.450.022 €	51.174.452 €	33.791.046 €	174.301.532 €
Kassel	1.013.413 €	0 €	0 €	0 €	0 €	1.275.180 €	2.288.593 €
Offenbach am Main	386.109 €	2.821.976 €	768.172 €	0 €	0 €	174.697 €	4.150.953 €
Wiesbaden	206.658 €	0 €	0 €	1.928.244 €	19.787.344 €	2.375.302 €	24.297.548 €

Quelle: Eigene Erhebungen; Rechnungswesendaten 2019; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 01.03.2019; Gebührensatzungen zum 31.12.2019

Ansicht 109: Quervergleich - Ergebnisverbesserungspotenziale im Bereich der Kinderbetreuung

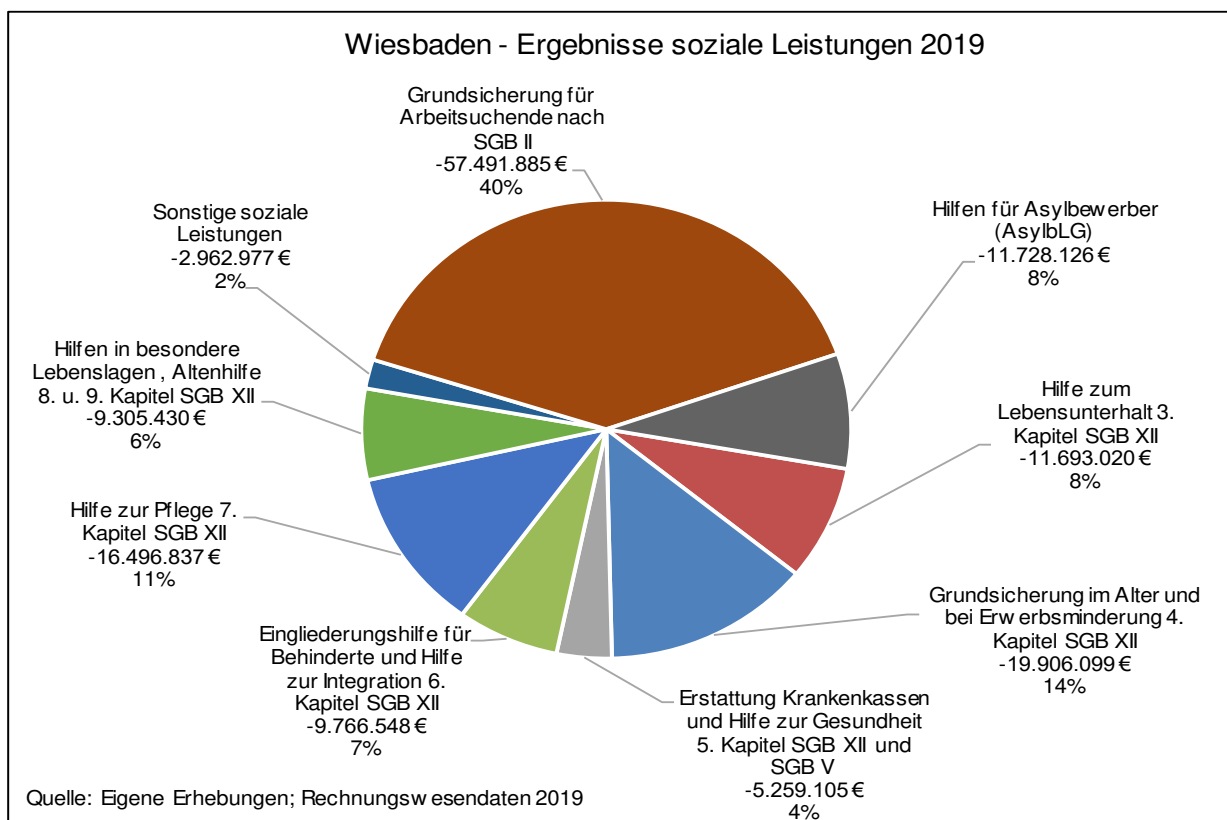
Die Stadt Wiesbaden weist im Bereich Kinderbetreuung ein EVP von 24,3 Mio. € (8,7 Mio. € je 100.000 Einwohner) auf.

7.6 Soziale Leistungen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe

7.6.1 Darstellung der sozialen Leistungen

Die sozialen Leistungen stellen neben der Kindertagesbetreuung einen wesentlichen standardisierten Aufgabenbereich für die Großstädte dar. Für die sozialen Leistungen bestehen verschiedene gesetzliche Anspruchsgrundlagen. Die kreisfreien Städte sind gemäß dieser Anspruchsgrundlagen Träger der sozialen Leistungen. Diese werden für diejenigen Personen und Haushalte gewährt, die ihren Bedarf nicht aus eigener Kraft decken können. Im Folgenden werden die Auswirkungen auf die Haushaltslage der Stadt Wiesbaden dargestellt. Wie bereits im vorangegangenen Abschnitt wurden - um Vergleichbarkeit herbeizuführen - standardisierte Produkte gebildet. Die Beschreibung der sozialen Leistungen kann dem Anlagenband entnommen werden.

Die Ergebnisse der standardisierten Produkte der sozialen Leistungen im Jahr 2019 der Stadt Wiesbaden werden in Ansicht 110 grafisch dargestellt.



Ansicht 110: Wiesbaden - Ergebnisse soziale Leistungen 2019

Insgesamt ergab sich bei den sozialen Leistungen ein Ergebnis von -144,6 Mio. €. Das Ergebnis setzt sich insbesondere aus den standardisierten Produkten Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II mit -57,5 Mio. €, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung 4. Kapitel SGB XII mit -19,9 Mio. € sowie Hilfe zur Pflege 7. Kapitel SGB XII mit -16,5 Mio. € zusammen.

Um die Unterschiede bei den sozialen Leistungen der geprüften Städte zu identifizieren, werden in Ansicht 111 die Ergebnisse je Einwohner im Quervergleich dargestellt.

Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei den sozialen Leistungen 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Hilfe zum Lebensunterhalt 3. Kapitel SGB XII	-43 €	-36 €	-40 €	-19 €	-42 €
Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung 4. Kapitel SGB XII	-5 €	-28 €	-18 €	-2 €	-19 €
Erstattung Krankenkassen und Hilfe zur Gesundheit 5. Kapitel SGB XII und SGB V	-20 €	-31 €	-18 €	-16 €	-19 €
Eingliederungshilfe für Behinderte und Hilfe zur Integration 6. Kapitel SGB XII	-70 €	-82 €	-63 €	-78 €	-35 €
Hilfe zur Pflege 7. Kapitel SGB XII	-42 €	-155 €	-101 €	-75 €	-59 €
Hilfen in besondere Lebenslagen , Altenhilfe 8. u. 9. Kapitel SGB XII	-20 €	-7 €	-9 €	-2 €	-33 €
Sonstige soziale Leistungen	-20 €	-77 €	-30 €	-19 €	-11 €
Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II	-204 €	-249 €	-162 €	-293 €	-206 €
Hilfen für Asylbewerber (AsylbLG)	-15 €	-38 €	-46 €	-3 €	-42 €
Jahresergebnis	-439 €	-702 €	-488 €	-508 €	-467 €

Median = fett

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 111: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei den sozialen Leistungen 2019

Ansicht 111 zeigt, dass die Stadt Frankfurt am Main mit -702 € je Einwohner das schlechteste Ergebnis im Quervergleich hatte. Das beste Ergebnis hatte die Stadt Darmstadt mit -439 € je Einwohner. Das Ergebnis der Stadt Wiesbaden war mit -467 € je Einwohner besser als der Median (-488 € je Einwohner) im Quervergleich. Bei den Produkten Eingliederungshilfe für Behinderte und Hilfe zur Integration 6. Kapitel SGB XII sowie Sonstige soziale Leistungen hatte die Stadt Wiesbaden jeweils das beste Ergebnis je Einwohner. Bei dem zusammengefassten Produkt Hilfen in besondere Lebenslagen , Altenhilfe 8. u. 9. Kapitel SGB XII hatte die Stadt Wiesbaden das schlechteste Ergebnis je Einwohner im Quervergleich. Die Produkte Hilfe zum Lebensunterhalt 3. Kapitel SGB XII, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung 4. Kapitel SGB XII sowie Hilfen für Asylbewerber (AsylbLG) hatten jeweils ein Ergebnis je Einwohner das schlechter als der Median war. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden aufgrund der fragilen Haushaltslage die Bereiche Hilfe zum Lebensunterhalt 3. Kapitel SGB XII, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung 4. Kapitel SGB XII sowie Hilfen für Asylbewerber (AsylbLG) auf Mehrbelastungen zu untersuchen.

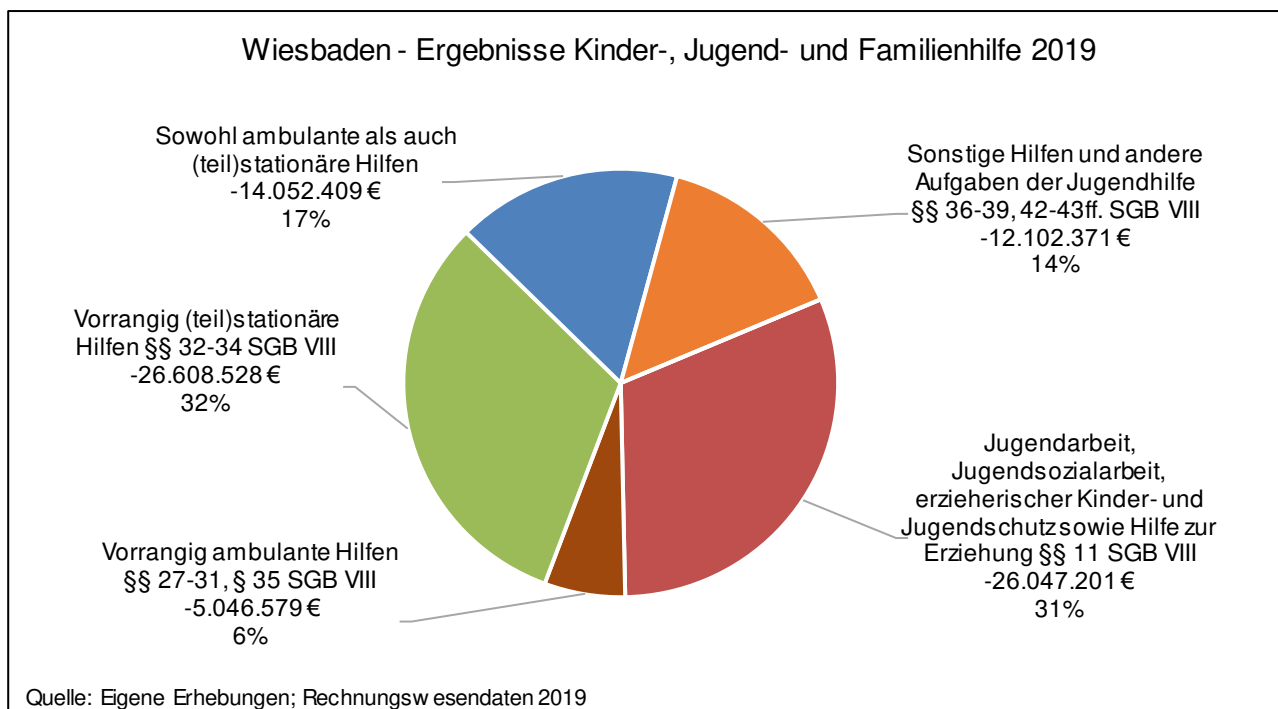
Die Belastungen bei den sozialen Leistungen stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit der Zahl der Leistungsempfänger. Wir haben die vier größten Positionen Hilfe zum Lebensunterhalt, die Eingliederungshilfe für Behinderte und Hilfe zur Integration, die Hilfe zur Pflege sowie die Grundsicherung für Arbeitsuchende anhand der Falldichte und der Kostenintensität untersucht. Die Ergebnisse werden unter Gliederungspunkt 7.7.2 wiedergegeben.

7.6.2 Darstellung der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe

Die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe wird im SGB VIII geregelt. Die Leistungen umfassen die Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, erzieherischen Kinder- und Jugendschutz, die Förderung der Erziehung in der Familie sowie die Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und in Kindertagespflege. Der Bereich Kinderbetreuung wurde gesondert im Gliederungspunkt 7.5 untersucht.

Die Untersuchung der Kinder-, Jugend und Familienhilfe basiert auf den Jahresergebnissen der Bereiche. Zur Vergleichbarkeit wurden standardisierte Produkte gebildet. Die Beschreibung der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe kann dem Anlagenband entnommen werden.

Die Ergebnisse der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe stellten sich grafisch für das Jahr 2019 wie folgt dar.



Ansicht 112: Wiesbaden - Ergebnisse Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 2019

Insgesamt ergab sich bei der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe in 2019 ein Ergebnis von -83,9 Mio. €. Das Ergebnis setzt sich insbesondere aus den standardisierten Produkten Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, erzieherischer Kinder- und Jugendschutz sowie Hilfe zur Erziehung §§ 11 SGB VIII mit -26,0 Mio. €, Vorrangig (teil)stationäre Hilfen §§ 32-34 SGB VIII mit -26,6 Mio. € und Sowohl ambulante als auch (teil)stationäre Hilfen mit -14,1 Mio. € zusammen.

Die Kennzahlenanalyse stellt die unterschiedlichen Ergebnisse der Städte je Einwohner im Quervergleich dar. Dabei werden die Ergebnisse je Einwohner in den standardisierten Produkten abgebildet und die Auswirkungen auf die Haushaltslage aufgezeigt.

Ansicht 113 zeigt die Ergebnisse der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 2019 je Einwohner im Quervergleich.

Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei der Kinder- Jugend- und Familienhilfe (ohne Kinderbetreuung) 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Jugendarbeit, Jugendsozialarbeit, erzieherischer Kinder- und Jugendschutz, Hilfe zur Erziehung §§ 11 SGB VIII	-101 €	-99 €	-80 €	-71 €	-94 €
Vorrangig ambulante Hilfen §§ 27-31, § 35 SGB VIII	-28 €	0 €	-19 €	-9 €	-18 €
Vorrangig (teil)stationäre Hilfen § §32-34 SGB VIII	-83 €	-84 €	-106 €	-131 €	-96 €
Sowohl ambulante als auch (teil)stationäre Hilfen	-61 €	-90 €	-23 €	-22 €	-50 €
Sonstige Hilfen und andere Aufgaben der Jugendhilfe §§ 36-39, 42-43ff. SGB VIII	-32 €	-45 €	-31 €	-21 €	-43 €
Jahresergebnis	-306 €	-318 €	-258 €	-254 €	-301 €

Median = fett

Quelle: Eigene Erhebungen

[Ansicht 113: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei der Kinder- Jugend- und Familienhilfe \(ohne Kinderbetreuung\) 2019](#)

Die Stadt Wiesbaden stellte bei der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe mit -301 € je Einwohner im Quervergleich den Median dar. Das beste Ergebnis im Quervergleich hatte die Stadt Offenbach am Main mit -254 € je Einwohner und das schlechteste die Stadt Frankfurt am Main mit -318 € je Einwohner.

Die Ergebnisse bei der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe stehen im unmittelbaren Zusammenhang mit der Anzahl und der Art der Maßnahmen (z.B. Heimunterbringungen oder ambulante Maßnahmen). Wir haben die Position der vorrangig (teil)stationären Hilfen anhand der Falldichte und der Kostenintensität untersucht. Die Ergebnisse werden unter Gliederungspunkt 7.7.2 wiedergegeben.

Exkurs: Unterhaltsvorschussleistungen

Unterhaltsvorschussleistungen werden an alleinerziehende Mütter oder Väter, die von dem anderen Elternteil nicht wenigstens den üblichen Regelunterhalt bzw. nicht rechtzeitig oder regelmäßig erhalten, gezahlt. Der Unterhaltsvorschuss wird im Unterhaltsvorschussgesetz (UhVorschG) geregelt. Anspruch auf Unterhaltsvorschuss hat, wer

- das 12. Lebensjahr noch nicht vollendet hat,
- im Geltungsbereich der Bundesrepublik Deutschland bei einem seiner Elternteile lebt, der ledig, verwitwet oder geschieden ist oder von seinem Ehegatten oder Lebenspartner dauernd getrennt lebt, und
- nicht oder nicht regelmäßig Unterhalt von dem anderen Elternteil oder, wenn dieser oder ein Stiefelternteil gestorben ist, Waisenbezüge in der in § 2 Absatz 1 und 2 bezeichneten Höhe erhält.

Kinder im Alter zwischen dem 12. und dem vollendeten 18. Lebensjahr können ebenfalls Unterhaltsvorschuss erhalten, wenn sie nicht auf Leistungen nach dem SGB II angewiesen sind oder der alleinerziehende Elternteil im SGB II-Bezug mindestens 600 € brutto verdient. Für die Umsetzung des Gesetzes sind in Hessen die Jugendämter gemäß § 51 Absatz 1 HKJGB zuständig.

Gemäß § 8 UhVorschG werden die Geldleistungen zu 40 Prozent vom Bund getragen und im Übrigen von den Ländern. Die angemessene Aufteilung der nicht vom Bund getragenen Geldleistungen auf Länder und Gemeinden liegt in der Befugnis der Länder. In § 52 HKJGB wird geregelt, dass die zuständigen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe 50 Prozent zu tragen haben. Insgesamt haben somit die Kommunen und das Land Hessen jeweils 30 Prozent der Geldleistungen zu tragen.

Der Unterhaltsvorschuss wird zunächst von den Jugendämtern gezahlt. Der nicht erziehende Elternteil, der seinen Unterhaltsverpflichtungen nicht oder nicht rechtzeitig oder regelmäßig nachkommt, hat den Vorschuss zurückzuzahlen. Für die Rückholung der Vorschüsse sind die Kommunen verantwortlich. In Ansicht 116 werden die Erträge und Aufwendungen der Unterhaltsvorschussleistungen, die gezahlten Unterhaltsvorschussleistungen sowie die Rückholquoten im Quervergleich für das Jahr 2019 dargestellt.

Quervergleich - Unterhaltsvorschussleistungen 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Erträge Produktbereich Unterhaltsvorschuss- leistungen je Einwohner	26 €	23 €	32 €	38 €	30 €
Aufwendungen Produktbereich Unterhaltsvorschuss- leistungen je Einwohner	-29 €	-32 €	-47 €	-46 €	-43 €
Ergebnis	-3 €	-9 €	-15 €	-8 €	-13 €
Unterhaltsvorschusszahlungen	3.942.255 €	20.083.951 €	7.833.958 €	4.146.868 €	9.628.890 €
davon Bund (40%)	1.576.902 €	8.033.580 €	3.133.583 €	1.658.747 €	3.851.556 €
davon Land (30%)	1.182.677 €	6.025.185 €	2.350.187 €	1.244.060 €	2.888.667 €
davon Kommune (30%)	1.182.677 €	6.025.185 €	2.350.187 €	1.244.060 €	2.888.667 €
Rückholbeträge der Unterhalts- vorschusszahlungen	329.554 €	2.933.251 €	1.032.811 €	454.712 €	1.293.286 €
davon Bund (40%)	131.822 €	1.173.301 €	413.124 €	181.885 €	517.314 €
davon Land (30%)	98.866 €	879.975 €	309.843 €	136.414 €	387.986 €
davon Kommune (30%)	98.866 €	879.975 €	309.843 €	136.414 €	387.986 €
Rückholquote	8,36%	14,60%	13,18%	10,97%	13,43%

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 114: Quervergleich - Unterhaltsvorschussleistungen 2019

Ansicht 114 zeigt, dass die Stadt Darmstadt mit 8,36 Prozent im Jahr 2019 die niedrigste Rückholquote im Quervergleich hatte. Die höchste Rückholquote im Jahr 2019 konnte die Stadt Frankfurt am Main mit 14,60 Prozent verzeichnen. Die Rückholquoten der Großstädte haben wir in Ansicht 115 mit den durchschnittlichen Rückholquoten im Land Hessen und im Bund für die Jahre 2015 bis 2019 verglichen.

Quervergleich - Rückholquoten der Jahre 2015 bis 2019 in Prozent					
Jahr	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
2015	9,15	19,94	17,30	11,15	17,24
2016	15,96	21,06	17,44	12,13	11,47
2017	11,11	17,35	16,69	8,49	12,59
2018	8,67	11,38	8,76	9,88	8,46
2019	8,36	14,60	13,18	10,97	13,43
Durchschnitt Stadt	10,65	16,87	14,68	10,52	12,64
Durchschnitt Quervergleich	13,07				
Durchschnitt Hessen ¹⁾	16,42				
Durchschnitt Bund ²⁾	19,00				

¹⁾ Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2018.

²⁾ Durchschnitt des Jahres 2017.

Quelle: Eigene Erhebungen; Antwort des Ministers für Soziales und Integration zu dem Berichtsantrag betreffend Rückholquoten beim Unterhaltsvorschuss, Ausschussvorlage/SIA/20/3, Drucksache 20/404 vom 26. März 2019

Ansicht 115: Quervergleich - Rückholquoten der Jahre 2015 bis 2019 in Prozent

Ansicht 115 zeigt, dass die kreisfreien Städte in den Jahren 2015 bis 2019 im Durchschnitt 13,07 Prozent der Vorschüsse zurückgeholt haben. Dieser Wert lag unter dem Durchschnitt in Hessen (16,42 Prozent) und dem Durchschnitt im Bund (19,00 Prozent). Der Durchschnitt in Hessen wird im Wesentlichen durch die Rückholquoten der Großstädte bestimmt. Auffällig ist, dass die Rückholquoten in den vier Vergleichsstädten von 2017 auf 2018 gesunken sind. Dieser Rückgang resultiert im Wesentlichen aus den Änderungen des UhVorschG. Ab dem 1. Juli 2017 wird der Unterhaltsvorschuss unter den oben beschriebenen Voraussetzungen bis zur Volljährigkeit gezahlt und die bis dahin gültige Höchstbezugsdauer von 72 Monaten ist für alle Kinder aufgehoben. Dies führte zu einem deutlichen Anstieg der Unterhaltsvorschussleistungen und einer Reduzierung der Rückholquoten. Die niedrigste Rückholquote im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 hatte die Stadt Offenbach am Main mit 10,52 Prozent. Die Stadt Darmstadt hatte mit 10,65 Prozent die zweitniedrigste Rückholquote im Quervergleich. Die Stadt Frankfurt am Main hatte mit 16,87 Prozent als einzige Stadt im Quervergleich eine höhere durchschnittliche Rückholquote als der Durchschnitt in Hessen.

Die niedrigeren Rückholquoten der Städte im Vergleich zu Land und Bund werden mit dem zusätzlichen Arbeitsaufkommen begründet. Aufgrund der Vorgaben vom Bund, waren sämtliche Forderungen gemäß § 7 UhVorschG zu erfassen. Um eine höhere Rückholquote zu erreichen, empfehlen wir das vorhandene Personal zielgerichtet zu schulen. Die internen Handlungs- und Arbeitsanweisungen sollten auf Verbesserungen überprüft werden. Wir empfehlen dazu einen regelmäßigen Austausch in den bestehenden Arbeitskreisen sowie eine enge Zusammenarbeit mit dem Regierungspräsidium in Kassel, um die Abläufe und Vorgehensweisen zu verbessern.

7.6.3 Personalanalyse Soziale Leistungen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ohne Kindertagesbetreuung

Neben der Anzahl und der Art der Maßnahmen haben insbesondere die Personalaufwendungen Einfluss auf das Ergebnis der Sozialen Leistungen und der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ohne die Kindertagesbetreuung. Die Ansicht 116 zeigt die Mitarbeiter in den Bereichen Soziale Leistungen / Soziale Hilfen und der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe je 100.000 Einwohner im Quervergleich.

Quervergleich - Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei sozialen Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (ohne Kinderbetreuung) 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Soziale Leistungen / Soziale Hilfen ¹⁾	46	156	78	59	160
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ohne Kindertagesbetreuung	89	1	116	101	30
Summe	135	157	193	160	190
Nachrichtlich: Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II	32	46	47	5	111
¹⁾ Ohne SGB II. Median = fett Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 116: Quervergleich - Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei sozialen Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (ohne Kinderbetreuung) 2019

Mit der Kennzahl wird die Personalausstattung bei den Bereichen Soziale Leistungen / Soziale Hilfen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe im Quervergleich dargestellt. In der Stadt Frankfurt am Main war eine Trennung der Mitarbeiter in die Sozialen Leistungen und Hilfen sowie die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe nicht möglich. Daher erfolgte die Beurteilung ausschließlich anhand der Summe der beiden Bereiche. Mit 190 VZÄ je 100.000 Einwohner erreichte die Stadt Wiesbaden einen Wert über dem Median von 160 VZÄ. Die Stadt Kassel hatte mit 193 VZÄ je 100.000 Einwohner die höchste Anzahl an VZÄ und die Stadt Darmstadt mit 135 VZÄ je 100.000 Einwohner die niedrigste Anzahl an VZÄ im Quervergleich. Die Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner sollten die unterschiedlichen Falldichte der Sozialaufwendungen widerspiegeln (vgl. Gliederungspunkt 7.7.3). Die Stadt Darmstadt hatte die niedrigste Anzahl an VZÄ sowie den niedrigsten Sozialindex (geringsten Fallzahlen) im Quervergleich. Die Anzahl der VZÄ in der Stadt Frankfurt am Main spiegelte die Einstufung im Sozialindex wider. Die Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner und die Fallintensität waren bei der Stadt Kassel jeweils am höchsten. Die Stadt Offenbach hatte weniger Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner im Vergleich zu ihrer Einstufung im Sozialindex. Die Stadt Wiesbaden wies dagegen eine höhere Anzahl an VZÄ in Bezug auf ihren Sozialindex aus.

Bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II sind die kreisfreien Städte Träger der Leistungen. Die Städte können zu ihrer Unterstützung Dritte mit der Wahrnehmung von Aufgaben beauftragen. Im Regelfall bilden die Bundesagentur für Arbeit und die jeweilige Kommune als Leistungsträger eine gemein-

same Einrichtung. Die Städte Offenbach am Main und Wiesbaden verantworten als zugelassener kommunaler Träger selbstständig die Grundsicherung für Arbeitsuchende. Die Stadt Offenbach am Main hatte die Grundsicherung in den Eigenbetrieb MainArbeit ausgelagert. Die Mitarbeiterzahlen werden lediglich nachrichtlich dargestellt, da hierüber kein Quervergleich möglich war.

Die Personalaufwendungen für die Grundsicherung für Arbeitsuchende werden nach § 46 Absatz 3 SGB II durch den Bund erstattet. Ansicht 117 zeigt die finanzielle Belastung der jeweiligen Stadt durch die Mitarbeiter der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II.

Quervergleich - Personalaufwendungen SGB II 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Personalaufwandserstattungen	3,8 Mio. €	23,6 Mio. €	5,6 Mio. €	0,9 Mio. €	24,6 Mio. €
Personalaufwand	-3,6 Mio. €	-23,6 Mio. €	-5,9 Mio. €	-0,6 Mio. €	-23,8 Mio. €
Ergebnis	0,2 Mio. €	0,1 Mio. €	-0,3 Mio. €	0,3 Mio. €	0,8 Mio. €

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 117: Quervergleich - Personalaufwendungen SGB II 2019

Ansicht 117 zeigt, dass die Personalaufwandserstattungen in sämtlichen Städten - mit Ausnahme der Stadt Kassel - geringfügig höher waren als die Personalaufwendungen für die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II. Die Ergebnisse verdeutlichen, dass die Anzahl der Mitarbeiter in dem Bereich Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II keine Auswirkung auf die Wirtschaftlichkeit des Bereichs hat.

7.7 Sozialindex

Hessen zählt zu den wirtschafts- und finanzstarken Bundesländern und verfügte 2019 über die steuerstärksten Kommunen in der Bundesrepublik. In diesem Gliederungspunkt¹²⁴ soll untersucht werden, in welcher Relation die Haushalte der kreisfreien Städte und hessischen Landkreise durch Sozialausgaben belastet werden.¹²⁵

7.7.1 Vorbemerkungen

Ziel der Untersuchung war es, auf Basis der Prüfergebnisse der fünf Städte die Niveaus und Strukturen der kommunalen Sozialausgaben in Hessen nachzuvollziehen. Es wurde analysiert, wie sich soziale Problemlagen und Disparitäten auf die Belastung der kommunalen Haushalte auswirken. Die nachfolgenden Darstellungen zielen darauf ab, durch statistische Analysen vergleichbarer Daten, belastbare Aussagen über

¹²⁴ Der Gliederungspunkt wurde in Zusammenarbeit mit dem Kompetenzzentrum öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V. Leipzig erarbeitet (Bearbeitung: Dr. Mario Hesse).

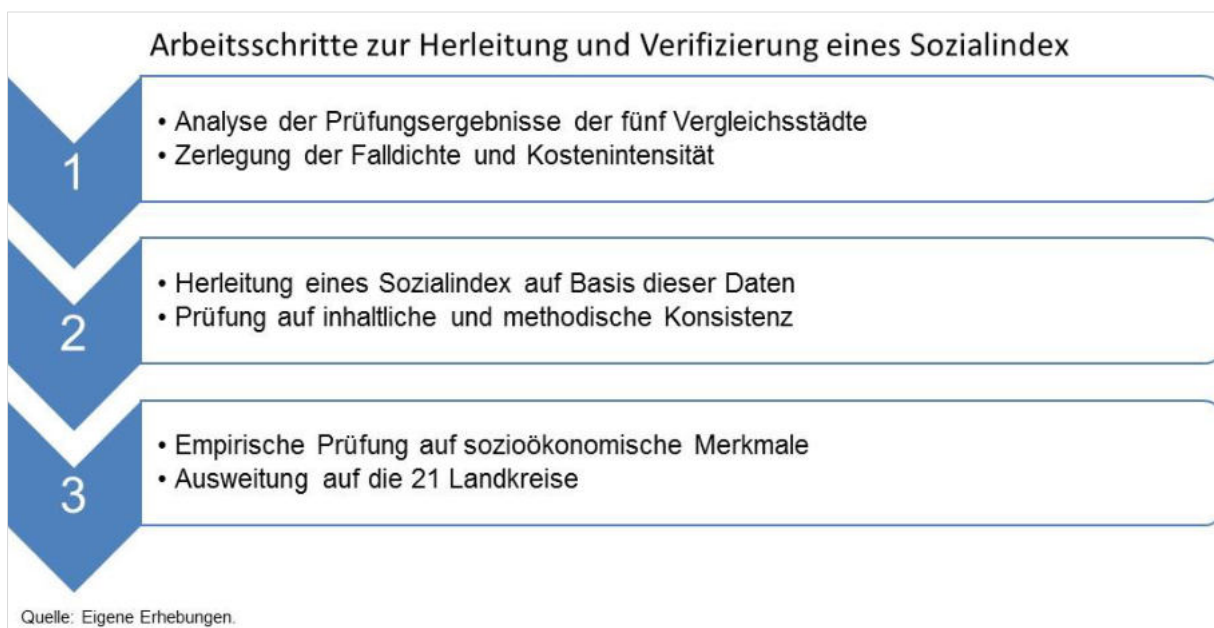
¹²⁵ Gemäß der Kassenstatistik des Jahres 2019 gaben die hessischen Kommunen brutto insgesamt rund 893 € je Einwohner für Soziale Leistungen aus, wohingegen es im Bundesdurchschnitt rund 783 € je Einwohner waren. Damit wurden durchschnittlich 25,4 % der kommunalen Budgets durch Sozialausgaben beansprucht, während es bundesweit lediglich 23,2 % waren. Quelle: Statistisches Bundesamt, kommunale Ebene einschließlich überörtlicher Träger (z. B. Landeswohlfahrtsverband Hessen)

den Umfang und die Hintergründe sozialer Disparitäten zu liefern. Im Ergebnis wird ein Index dieser „Sozialen Belastungen“ (Sozialindex) hergeleitet.

Durch den Sozialindex kann im Idealfall differenziert werden, ob die individuelle Haushaltsstabilität einer kreisfreien Stadt durch soziale Problemlagen beeinflusst wird, die als äußere unveränderbare Rahmenbedingungen auf die Großstädte einwirken oder aber durch individuelle politische Reaktionsmuster (und ggf. Ineffizienzen) hervorgerufen werden. Die Untersuchung gliedert sich in drei Schritte:

1. Darstellung der Sozillasten der fünf kreisfreien Städte Hessens (Vergleichsstädte) mit Zerlegung der Ergebnisse in Falldichten und Kostenintensitäten.
2. Herleitung und statistische Berechnung eines Sozialindex, der die strukturellen Sozialbelastungen einer Kommune auf Basis von relevanten Fallzahlen objektiviert darlegt. Die statistische Basis hierfür bilden die Prüfdaten der fünf Vergleichsstädte. Diese werden mittels inferenzstatistischer Methoden (v. a. Regressionsanalyse) darauf untersucht, ob ein statistisch belastbarer Zusammenhang zwischen den Ausgaben je Einwohner des Aufgabenbereichs und dem Sozialindex besteht und ob die Ergebnisse inhaltlich und methodisch konsistent sind.
3. Erweiterung der Untersuchung auf strukturelle sozioökonomische Indikatoren und Beschreibung ihres Erklärungsgehalts für den Sozialindex. Zudem wird geprüft, ob sich der Sozialindex möglicherweise eignet, nicht nur Differenzen zwischen den fünf Vergleichsstädten aufzuzeigen, sondern durch eine Erweiterung auf die Gruppe der 21 Landkreise, eine Erklärung für deren unterschiedliche Sozialbelastungen liefern kann.

Ansicht 118 stellt die drei beschriebenen Schritte schematisch dar.



Ansicht 118: Arbeitsschritte zur Herleitung und Verifizierung eines Sozialindex

Vorbereitende Recherchen zum Thema sozialer Belastungen von Kommunen haben ergeben, dass es dazu kein einheitliches, standardisiertes Verfahren gibt, das sich in der wissenschaftlichen Analyse oder der angewandten Politikberatung durchgesetzt hätte. Kommunale Soziallasten sind durchaus Gegenstand finanzwirtschaftlicher Analysen.¹²⁶ Es kann jedoch aus dem vorhandenen Schrifttum bisher keine zweckmäßige Vorlage oder ein „best practice“ für ein allgemeines zusammengefasstes Belastungsmaß der hessischen Städte abgeleitet werden. Insofern betritt die vorliegende Analyse Neuland.

7.7.2 Soziale Leistungen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe - Analyse der Prüfergebnisse zur Ermittlung eines Sozialindex

Soziale Problemlagen können insbesondere bei Großstädten zu erheblichen Haushaltsbelastungen führen. Bisher ist allerdings kein konkreter zusammengefasster Maßstab für die objektiven sozialen Problemlagen einer Stadt bekannt. Die Einschätzung, eine Stadt sei sozial mehr belastet als eine andere, ist bisher vor allem durch subjektive Beobachtung und Einschätzung sowie statistische Betrachtungen zu Einzelbereichen der kommunalen Sozialleistungen geprägt. Tiefgreifende Analysen beschäftigten sich bereits mit der Struktur und der Entwicklung der kommunalen Sozialausgaben, ließen die Einzelleistungen letztlich jedoch eher nebeneinanderstehen.¹²⁷

Der Sozialindex soll dem gegenüber eine standardisierte Kennzahl für die zusammengefasste soziale Belastung einer Kommune darstellen. Mit ihm soll in einer einzigen Zahl zum Ausdruck gebracht werden, welche Unterschiede in der strukturellen Belastung einer Stadt durch Sozialausgaben bestehen und inwiefern diese durch strukturelle Umfeldvariablen oder durch eigene (Verwaltungs-)Entscheidungen und individuelle Ineffizienzen verursacht werden.

Zur Herleitung des Sozialindex stützt sich der Untersuchungsansatz auf die folgenden Teilbereiche kommunaler Soziallasten:

SGB II	Kosten der Unterkunft (KdU), abzüglich der Beteiligung durch den Bund ¹²⁸
SGB VIII	Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere Hilfe zur Erziehung, Inobhutnahme und Heimerziehung (Fokus auf stationäre Hilfeformen)

¹²⁶ Vgl. Junkernheinrich, Martin/Micosatt, Gerhard (2018): Analyse der kommunalen Sozialausgaben im Ruhrgebiet, hrsg. vom Regionalverband Ruhr; Junkernheinrich, Martin/Micosatt, Gerhard/Kießling, Nadine u. a. (2016): Analyse der kommunalen Sozialausgaben in Mecklenburg-Vorpommern und im Ländervergleich, Fortschreibung des finanzwissenschaftlichen Kurzgutachtens 2014 im Auftrag des Landesrechnungshofes Mecklenburg-Vorpommern; Geißler, René/Niemann, Friederike-Sophie (2015): Kommunale Sozialausgaben – Wie der Bund sinnvoll helfen kann; Junkernheinrich, Martin (2012): Kommunale Sozialleistungen im Ländervergleich. Ein Beitrag zur finanzpolitischen Berichterstattung, in: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften (ZSE), Jg. 10, Heft 2, S. 196-218.

¹²⁷ Eine besonders tiefe Analyse findet sich bei Junkernheinrich/Micosatt (2018) a. a. O.

¹²⁸ Die Zahlungen des Arbeitslosengeldes II (ALG II) bzw. Sozialgeldes werden in der Regel durch die Bundesagentur für Arbeit geleistet und werden daher an dieser Stelle nicht betrachtet. Analog dazu bleiben auch die Zahlungen des ALG II der Optionskommunen außen vor. Kommunale Eingliederungsleistungen sowie Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets sind ebenso wenig Gegenstand der Untersuchung. Damit konzentriert sich die Analyse auf denjenigen Teil der kommunalen Leistungen des SGB II, die sachlich stark standardisiert und folglich gut vergleichbar sind.

SGB XII (3. Kapitel) Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU), Regelleistungen

SGB XII (6. Kapitel)¹²⁹ Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (EGH)

SGB XII (7. Kapitel) Hilfe zur Pflege (HzP)

Nicht erfasst sind ambulante Jugendhilfeleistungen (zu große Vielgestaltigkeit), die Hilfen zur Gesundheit (sehr geringe Fallzahlen in Hessen), die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (durch den Bund übernommen), die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten und Hilfe in anderen Lebenslagen (zu heterogene Leistungsvielfalt) sowie die Leistungen nach dem Asylbewerbergesetz (separate Finanzierungsmechanismen). Die Auswahl konzentriert sich folglich auf diejenigen Komponenten der kommunalen Sozialleistungen, die einerseits eine nennenswerte Bedeutung für die Haushalte der fünf Vergleichsstädte haben und für die andererseits angenommen werden kann, dass sie maßgeblich durch strukturelle Umfeldvariablen geprägt sind.

Hierbei bestehen mögliche Interdependenzen zwischen den Einzelleistungen. So können besondere Belastungen im SGB II infolge struktureller Arbeitslosigkeit bzw. aufstockungsbedürftiger Arbeitsverhältnisse Folgeaufwendungen im Bereich der Jugendhilfe nach sich ziehen. Ebenso ist denkbar, dass gebrochene Erwerbsbiographien, welche Leistungen nach SGB II mit sich bringen, zudem in den Leistungsbereich der Pflegefinanzierung hineinragen. Wenn die Eigenfinanzierungsmöglichkeiten für den Pflegebedarf gering ausgeprägt sind, ist die Neigung höher, subsidiäre Hilfen zur Pflege nach dem SGB XII zu beanspruchen. Diese Beispiele zeigen, dass neben der Aufstellung eines Sozialindex auch dessen Verifizierung und die empirische Untersuchung von Wechselwirkungen Schwerpunkte der Gesamtuntersuchung bilden müssen.

Durch das Heranziehen mehrerer Leistungsbereiche kommunaler Sozialleistungen für die Ermittlung eines Sozialindex wird dem Problem entgegengetreten, dass die Ausrichtung auf einen Einzelindikator die Problemlagen unter Umständen zu einseitig darstellt beziehungsweise die Effekte an anderer Stelle kompensiert werden.

In einem Zwischenschritt werden hierzu die Ergebnisse je Einwohner in den fünf Großstädten in einen Indikator „Falldichte“ und einen Indikator „Kostenintensität“ zerlegt.¹³⁰ Die Falldichte weist aus, wie viele Leistungsfälle in der jeweiligen Sozialleistungsart in der Stadt vorliegen und gibt damit einen mengenmäßigen Rahmen für die Gesamtaufwendungen vor. Diese Mengenkomponente kann bereits als struktureller Faktor interpretiert werden, wenn die Fallzahlen nicht durch die Entscheidungen der Städte selbst steuerbar sind. In diesem Fall werden die Fallzahlen durch äußere Einflüsse, vor allem durch bundes- und landesrechtliche Vorgaben, und die dort festgelegten Zugangsvoraussetzungen geprägt. Für die Untersuchung werden zunächst die unmittelbaren Fallzahlen gemäß der Regelungen der jeweiligen Sozialgesetzbücher

¹²⁹ Diese wird seit 2020 im SGB IX geregelt.

¹³⁰ Dieses Vorgehen ist ein typischer Ansatz für die Untersuchung kommunaler Sozialausgaben. Siehe oben die in den Vorbemerkungen genannten Quellen.

genutzt, d. h., die konkreten Leistungsfälle, und nicht sozioökonomische Rahmenbedingungen, die in der Konsequenz zu höheren oder niedrigeren Fallzahlen führen.¹³¹

Die Kostenintensität gibt wiederum die durchschnittlichen Aufwendungen je Fall an. Hieraus können sich erste Anhaltspunkte für Ineffizienzen oder besondere Effekte des Verwaltungshandelns (individuelle Gestaltung der Zugangsschwellen zur Leistung und der Leistungsumfänge) ergeben. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn sich die Kostenintensitäten bei vergleichbaren Leistungsansprüchen der Betroffenen stark unterscheiden. Falldichte und Kostenintensität sind multiplikativ verknüpft und verbinden sich zum durchschnittlichen Kostenniveau: [Fälle je Einwohner] * [€ je Fall] = [€ je Einwohner]



Ansicht 119: Zerlegung der Sozialausgaben in Falldichten und Kostenintensität

Das primäre Ziel dieser Zerlegung ist es, herauszufinden, ob die Fallzahlen selbst als sachlicher Indikator für die Erklärung der Unterschiede in den Aufwendungen genutzt werden können oder ob vielmehr Unterschiede in der Kostenintensität bei vergleichbaren Fallzahlen die Ursache für die unterschiedliche Sozialbelastung sind. Sind die Fallzahlen einschlägig, stehen in den nachfolgenden Untersuchungen eher die strukturellen Umfeldfaktoren im Fokus. Sollte dies nicht der Fall sein, wären die Ursachen eher im individuellen Verwaltungshandeln, einschließlich der Gewährungspraxis, zu suchen. Wenn sich die strukturellen Umfeldvariablen als tragfähig herausstellen, bietet sich die Möglichkeit, einen zusammengefassten Index der Sozialbelastung zu bilden, der diese strukturellen Belastungen abbildet und mithin einen objektiven Vergleich der kommunalen Belastung mit Sozialausgaben ermöglicht, der von individuellen Entscheidungen der Kommunen abstrahiert.

Für die Analyse wurden die Jahresergebnisse der entsprechenden Produkte der fünf Vergleichsstädte genutzt. Die korrespondierenden Fallzahlen wurden aus der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (SGB II) sowie der Sozialhilfe- beziehungsweise Jugendhilfestatistik des Hessischen Statistischen Landesamtes (SGB VIII und XII) entnommen. Die Daten beziehen sich auf das Meldejahr 2019. Der Vorteil der Nutzung

¹³¹ Die Untersuchung dieser sozioökonomischen Variablen erfolgt später bei der Ausweitung der Analyse auf die 21 hessischen Landkreise.

der Prüfergebnisse ist, dass neben den primären Sozialleistungen auch damit einhergehende Verwaltungsaufwendungen der Kommunen berücksichtigt werden, die ebenso eine Quelle für Abweichungen und Ineffizienzen sein können.¹³² Eine Ausnahme bilden die Kosten der Unterkunft nach dem SGB II (KdU), wofür die Statistik der Bundesagentur für Arbeit herangezogen wurde.¹³³

- Kosten der Unterkunft (KdU) im SGB II

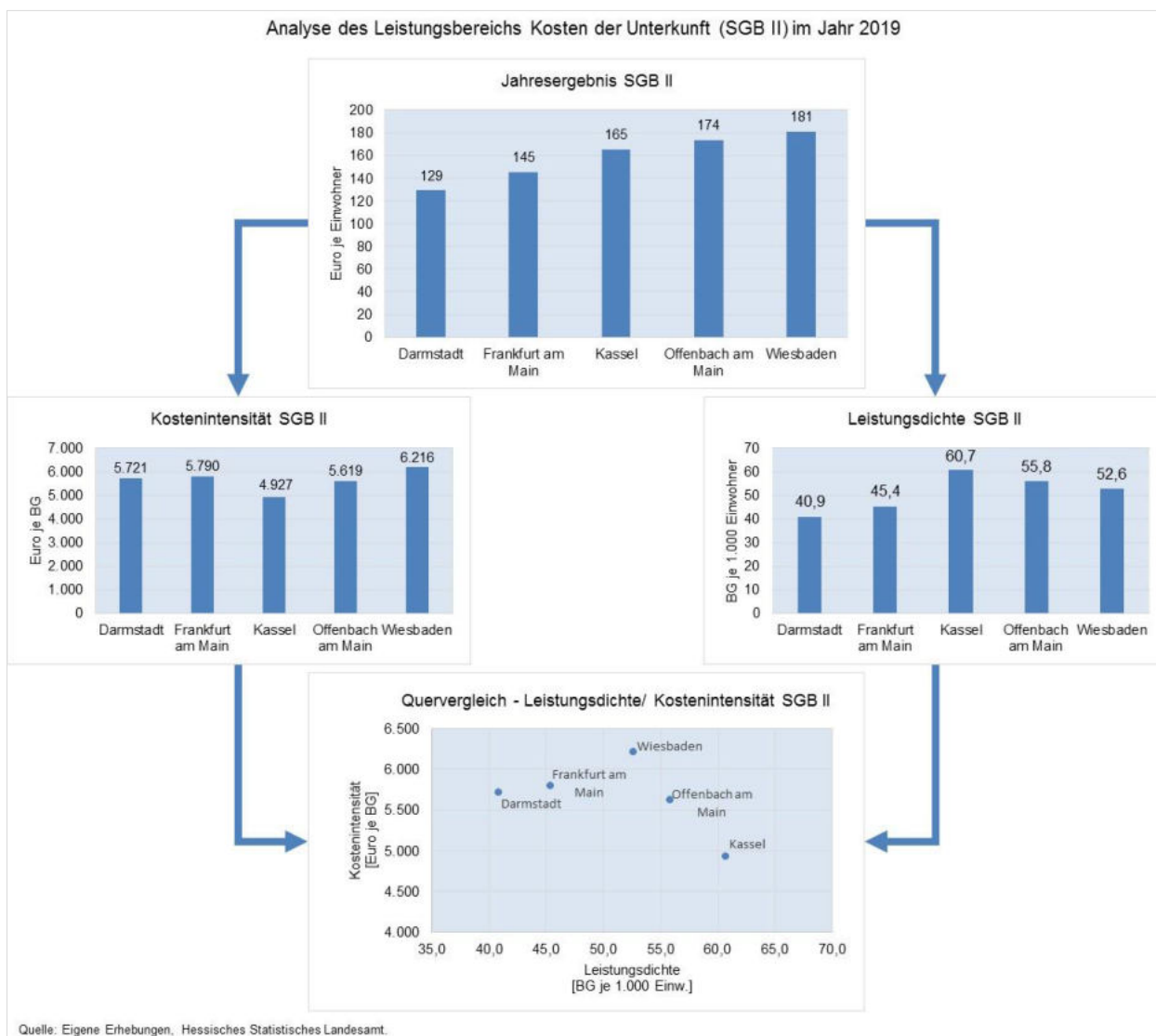
Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II können bedürftige Bedarfsgemeinschaften erhalten, die Arbeitslosengeld II beziehen. Die Relevanz dieses Bereichs für den Sozialindex wird nachfolgend untersucht. Die Städte Offenbach am Main und Wiesbaden stellen dabei sogenannte Optionskommunen¹³⁴ dar. Nicht einbezogen werden die Bildungs- und Teilhabeleistungen, die durch den Bund erstattet werden, und die kommunalen Eingliederungsleistungen, die einen geringen fiskalischen Umfang haben und gleichzeitig hohe Gestaltungsspielräumen für die Kommunen vorsehen. Vom Gesamtaufwand für die KdU-Leistungen werden die gesetzlichen Bundesbeteiligungen abgezogen, die im Jahr 2019 in Hessen 44,7 Prozent des Gesamtaufwands betragen.¹³⁵

¹³² Allerdings bleibt die Analyse in der dargestellten Form methodisch auf die fünf geprüften Städte beschränkt.

¹³³ Hintergrund ist, dass im relevanten Produkte „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ zum Teil unterschiedlich abgegrenzte Leistungen enthalten sind, z. B. ALG-II-Zahlungen von Optionskommunen oder Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets.

¹³⁴ Sie sind kommunale Träger nach § 6a SGB II, d. h., sie tragen neben den KdU-Leistungen auch die Zahlungen für das Arbeitslosengeld II und Sozialgeld, die sie wiederum vom Bund erstattet bekommen.

¹³⁵ Diese setzt sich zusammen aus der Basisbeteiligung von 30,9 Prozent und der Abgeltung von Lasten für ehemalige Asylbewerber in Höhe von 13,8 Prozent. Die Bundeserstattungen für das Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) (3,8 Prozent) werden hingegen weder als Aufwand noch als Ertrag erfasst, da der Fokus hier auf den KdU-Leistungen liegt. Vgl. § 46 SGB II in Verbindung mit BBFestV 2019.



Ansicht 120: Analyse des Leistungsbereichs Kosten der Unterkunft (SGB II) im Jahr 2019

Nach Abzug der Bundesbeteiligung zeigt sich in Ansicht 120, dass die Städte Wiesbaden mit 181 € je Einwohner und Offenbach am Main mit 1174€ je Einwohner die höchsten Aufwendungen aufwiesen. Die Belastung der Stadt Darmstadt war mit 129 € je Einwohner am geringsten (Ansicht 120, oberer Teil). Werden die Aufwendungen zerlegt, so kommt als Zerlegungsmaßstab die Zahl der Bedarfsgemeinschaften (BG) nach dem SGB II zur Anwendung. Danach lag in der Stadt Kassel mit 60,7 BG je 1.000 Einwohnern die höchste Falldichte vor, während sie mit 40,9 BG je 1.000 Einwohnern in der Stadt Darmstadt am niedrigsten war (Ansicht 120, rechts). Werden daraufhin die Nettoaufwendungen je BG berechnet, so ist auffällig, dass diese in vier der fünf Städte in einem relativ schmalen Intervall zwischen 3.107 € je BG und 3.438 € je BG lagen (+/- 5,1 Prozent) (Ansicht 120, links). Lediglich Kassel hob sich mit niedrigeren Aufwendungen je Fall ab. Diese lagen bei 2.725 € je BG. Werden beide Teilinformationen zusammengebracht (Ansicht 120, unten), so lässt sich ableiten, dass die hohen Aufwendungen in Wiesbaden aus einer durchschnittlichen Leistungsdichte in Kombination mit relativ hohen Aufwendungen je Fall resultierten. Demgegenüber ist die niedrige Belastung in Darmstadt vorrangig ein Ausdruck der geringen Fallzahlen. In Kassel

kombiniert sich eine überdurchschnittliche Fallzahl mit unterdurchschnittlichen Aufwendungen je Fall, so dass eine Belastung im Mittelfeld resultiert. Aus der Lage der einzelnen Punkte lässt sich schließen, dass die Aufwendungen im Bereich der KdU vor allem durch die Fallzahlen beeinflusst werden. Die Varianz in den Fallzahlen war wesentlich höher als die Varianz in den Kostenintensitäten.

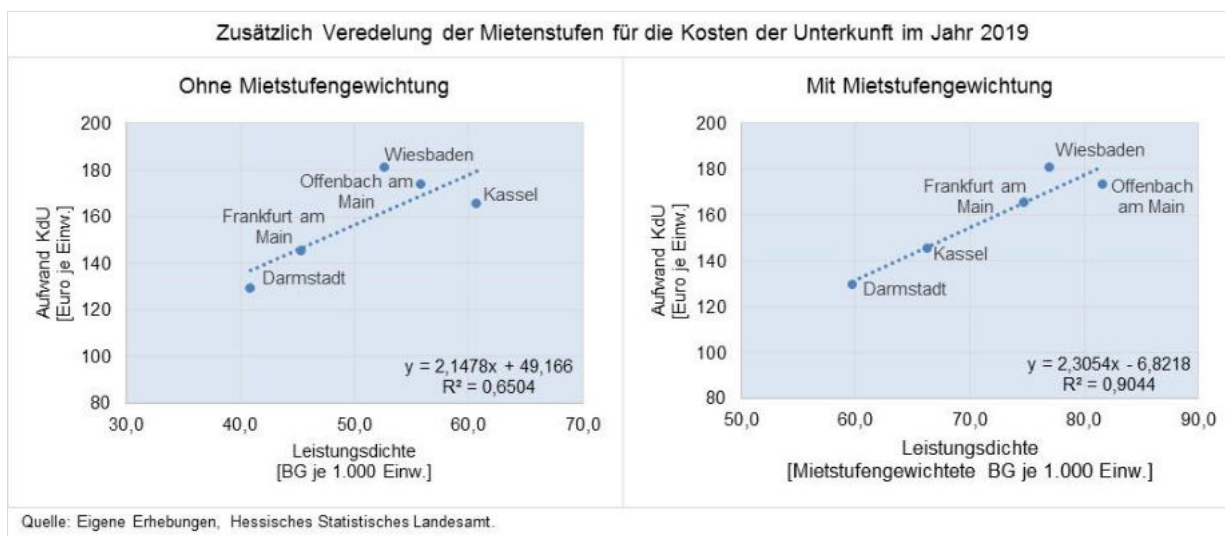
Die Form der Darstellung im unteren Teil der Ansicht 120 ist für die Analyse der Unterschiede in den Aufwendungen wertvoll, allerdings für die Entwicklung des Sozialindex nur bedingt nutzbar. Die Gegenüberstellung von Leistungsdichten und Kostenintensitäten gibt einen Überblick über die Art und den Umfang der Streuung zwischen den fünf Städten, es bleibt jedoch unklar, welchen statistisch nachweisbaren Einfluss strukturelle Faktoren auf das Ergebnis haben. Wichtiger ist es, die Frage zu beantworten, inwiefern die Fallzahlen ursächlich für die Unterschiede in den Aufwendungen sind und welcher Anteil der Aufwendungen sich auf diese Komponente zurückführen lassen. Die Fallzahlen und die Anspruchsvoraussetzungen im SGB II sind stark durch das Bundesrecht geprägt, sodass davon ausgegangen werden kann, dass diese Leistungen nicht direkt von den Kommunen gesteuert werden können. Um die Erklärungskraft der Fallzahlen zu untersuchen, wird der Gesamtaufwand nach Abzug der Bundesbeteiligung direkt mit den Leistungsdichten kontrastiert (Ansicht 121, links). Zur Orientierung können die Parameter einer einfachen (univariaten) linearen Regressionsanalyse herangezogen werden.¹³⁶ Der Steigungsparameter gibt die Richtung und Stärke des Zusammenhangs an, das Bestimmtheitsmaß (R^2) informiert darüber, welcher Anteil der Gesamtstreuung zwischen den Datenpunkten durch die gewählte Variable erklärt werden kann. In Ansicht 121 sind dies 65 Prozent ($R^2 = 0,6504$). Wenngleich die technischen Ergebnisse der Regression angesichts der sehr kleinen Anzahl untersuchter Datenpunkte mit Vorsicht zu interpretieren sind, können sie eine hinreichende Annäherung bieten und sind daher für die Entwicklung des Sozialindex hilfreich.¹³⁷

Um die Unterschiede in den Aufwendungen je Fall zu berücksichtigen, können die BG in einem ergänzenden Schritt mit den lokalen Mietniveaus gewichtet werden. Diese dürften annahmegemäß einen Teil dieser Unterschiede verursachen. Eine solche Gewichtung findet sich bereits im kommunalen Finanzausgleich des Landes Hessen (§ 26 Abs. 2 HFAG, analog für die Landkreise im § 32 Abs. 3 HFAG). Wird eine Gewichtung nach Mietniveaus mit dem Ziel gewählt, die Erklärungskraft der Falldichten zu maximieren, so ergibt sich ein Zuschlag von 7,7 Prozent je Mietstufe.¹³⁸ In diesem Fall können die Unterschiede bei den KdU-Aufwendungen zu über 90 Prozent durch die Falldichten erklärt werden ($R^2=0,9044$). Folglich bildet die mietenstufengewichtete Zahl der BG einen aussagekräftigen Indikator für die strukturellen Unterschiede der Aufwendungen zwischen den kommunalen Trägern.

¹³⁶ Die Ordinary Least Squares (OLS)-Regression untersucht auf Basis kleinster Quadrate einen vermuteten linearen Zusammenhang zwischen beiden Größen. Auf statistische Signifikanztests wird angesichts der geringen Anzahl der Kommunen verzichtet, da deren Aussagekraft nur sehr begrenzt gegeben ist.

¹³⁷ Zur besseren statistischen Absicherung der Ergebnisse werden die Untersuchungen später auf die Landkreise erweitert.

¹³⁸ Dieser Wert maximiert das Bestimmtheitsmaß (R^2). Dass die Konstante der Regressionsgleichung nahe null liegt, bestätigt, dass die mietengewichteten BG ein sehr aussagekräftiger Indikator sind. Mietniveaus gemäß Anlage (zu § 1 Absatz 3) der Wohngeldverordnung (WoGV).



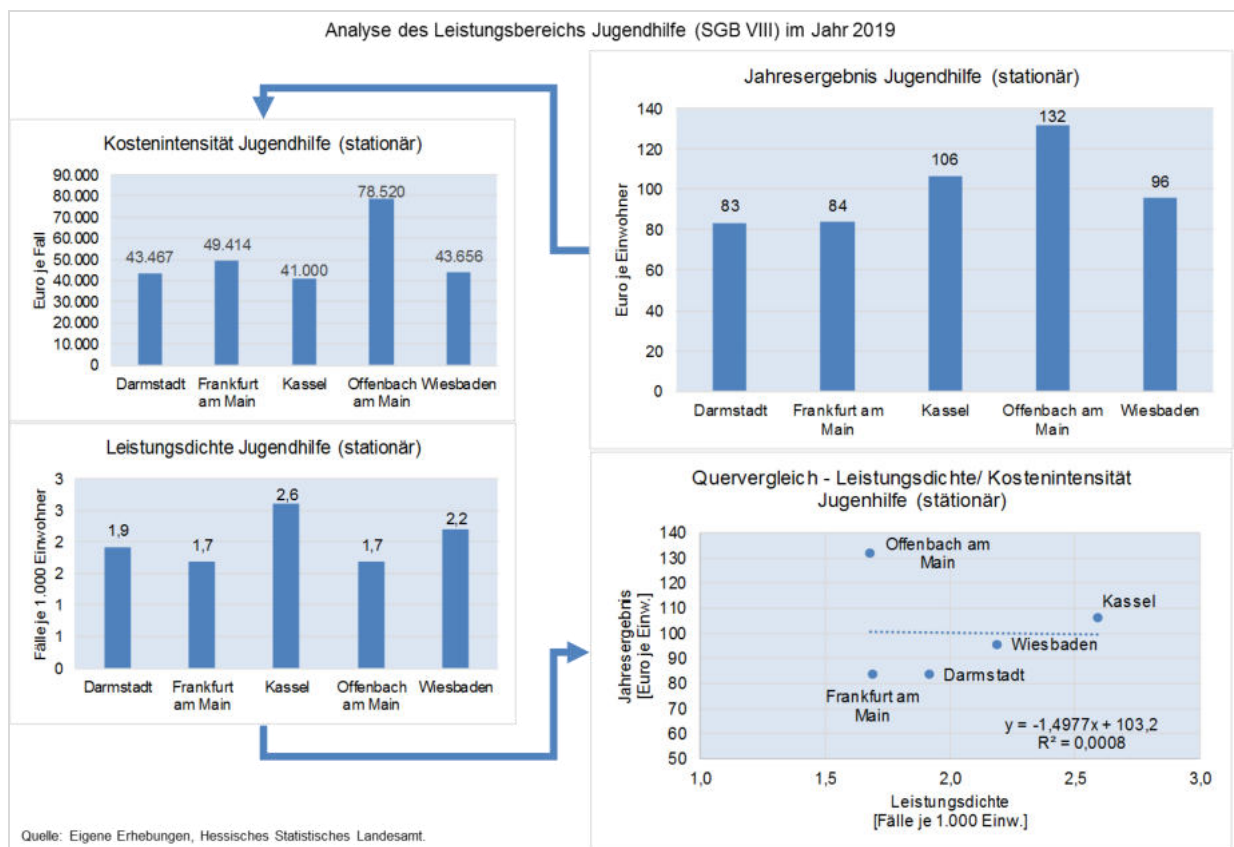
Ansicht 121: Zusätzliche Veredelung der Mietstufen für die Aufwendungen der Unterkunft im Jahr 2019

Nach einem analogen Muster wird für die übrigen Sozialleistungen verfahren, wobei der Schritt der Gegenüberstellung von Leistungsdichte und Intensität der Aufwendungen übersprungen und direkt auf den letzten Untersuchungsschritt der Varianzaufklärung mittels univariater Regressionsanalyse übergeleitet wird.

- Kinder- und Jugendhilfe im SGB VIII, Fokus auf stationäre Hilfeformen

Dieser Bereich umfasst Leistungen und Aufgaben für junge Menschen und deren Familien. Zur Analyse werden die Jahresergebnisse 2019 einschließlich Verwaltungsaufwendungen nach Saldierung von sachbezogenen Erträgen herangezogen. Die Fallzahlen sind der amtlichen Jugendhilfestatistik zum Datenstand 2019 entnommen. Unter dem Dach der Jugendhilfe findet sich ein vielgestaltiges Angebot für junge Menschen und Familien mit Hilfebedarfen in äußerst unterschiedlichem Umfang. Die Leistungen reichen von offenen Beratungs- und Freizeitangeboten über ambulante Familienhilfen bis hin zu stationären Hilfeformen. Dies geht mit vergleichsweise hohen Entscheidungs- und Handlungsspielräumen für die Städte einher, was der Genehmigungs- und Umsetzungspraxis der kommunalen Träger einen starken Hebel auf die Gesamtaufwendungen verleiht. Einerseits ist es daher herausfordernd, eine vergleichbare sachliche Ebene zu finden, auf Basis derer ein Maßstab der objektiven Belastung abgeleitet werden könnte. Andererseits sind die kommunalen Sozialaufwendungen in diesem Bereich so hoch, dass sie nicht übergangen werden sollten. Angesichts dieses Spannungsfeldes wurde die Analyse auf die stationären Formen der Jugendhilfe beschränkt. Hier lässt sich am ehesten erwarten, dass sich sowohl die teuersten Fälle konzentrieren als auch die Ausprägungen eher vergleichbar sind als bei ambulanten Angeboten. Für die Zuordnung der korrespondierenden Fallzahlen wurde eine jahresdurchschnittliche Fallzahl auf Basis einer Sonderauswertung durch das Hessische Statistische Landesamt gewählt.¹³⁹

¹³⁹ Die Fallzahlen entsprechen den stationären Beratungen/Hilfen gemäß §§ 27, 33, 34 SGB VIII (vorrangig stationär) zum Stichtag 31.12.2019. Die Stichtagswahl trägt dem Umstand Rechnung, dass in der Regel rund zwei Drittel der Fälle im Laufe eines Jahres in stationären Angeboten verbleiben, während rund ein Drittel der Fälle neu hinzukommt bzw. beendet wird. Aus den neu begonnenen und abgeschlossenen Hilfen sowie den Stichtagsbezogenen Fallzahlen zum 31.12.2019 wurde näherungsweise ein Jahresdurchschnitt berechnet.



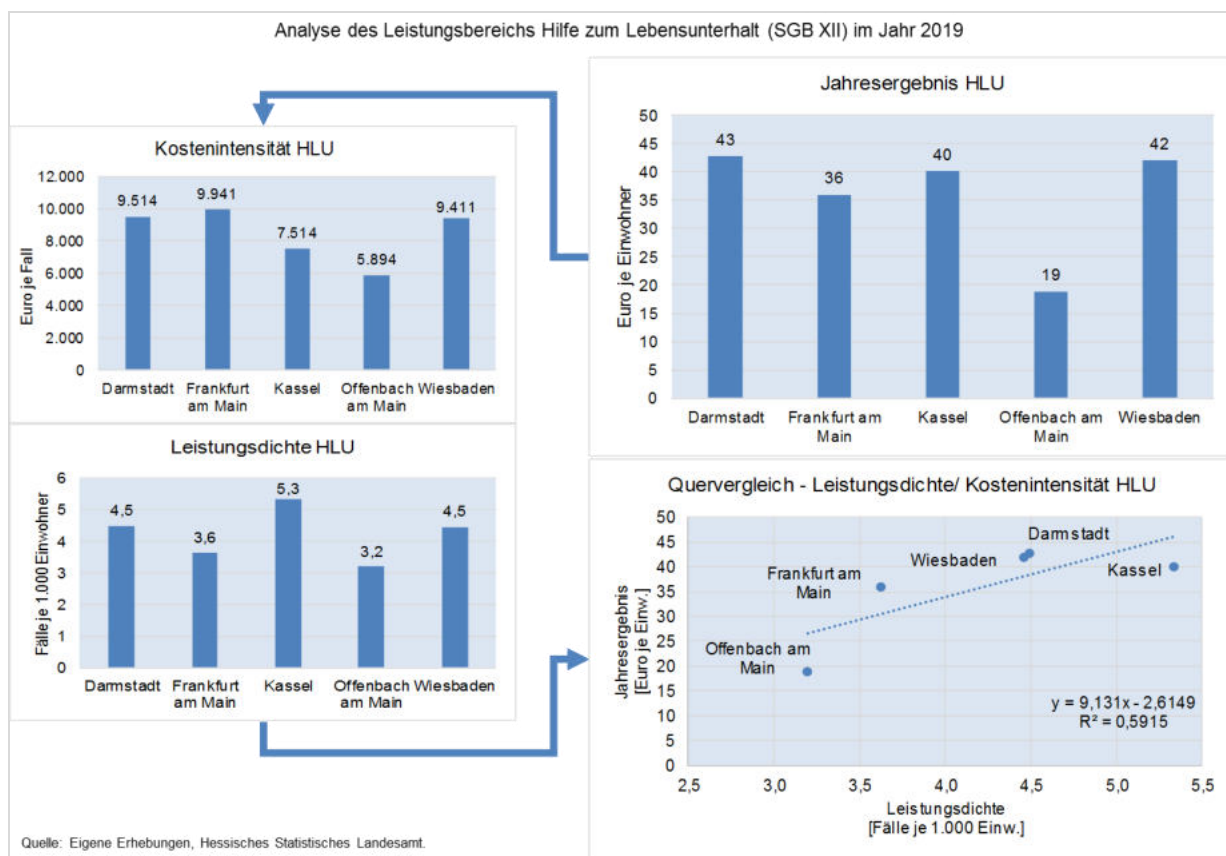
Ansicht 122: Analyse des Leistungsbereichs Jugendhilfe (SGB VIII) im Jahr 2019

Die Gegenüberstellung der Jahresergebnisse in Ansicht 122 zeigt eine überschaubare Bandbreite der Ausprägungen zwischen 83 € je Einwohner (Darmstadt) und 106 € je Einwohner (Kassel) mit einem auffälligen Wert von 132 € je Einwohner für Offenbach am Main. Hier zeigt die weiterführende Zerlegung, dass diese Ausprägung nur zu einem geringen Teil durch die leicht überdurchschnittlichen Fallzahlen geprägt ist (das arithmetische Mittel liegt bei 1,9), sondern weitaus stärker durch die Aufwendungen je Fall, die deutlich über den übrigen vier Ausprägungen liegen (für die vier übrigen Städte liegt der Durchschnitt bei rund 44.400 € je Fall). Für die stationären Jugendhilfeleistungen lässt sich demnach auf den ersten Blick kein positiver Zusammenhang aus Fallzahlen und den Gesamtaufwendungen je Einwohner nachvollziehen. Die Varianzaufklärung (R^2) liegt praktisch bei null. Ein zweiter Blick bestätigt jedoch, dass dieses Ergebnis maßgeblich durch den Datenpunkt für Offenbach am Main geprägt ist, wo die Ausgaben bezogen auf die zu versorgenden Leistungen zu hoch erscheinen. Wird der Datenpunkt für Offenbach am Main ausgeschlossen, ergibt sich für die übrigen vier Städte ein eindeutig positiver Zusammenhang zwischen der Fall-dichte und dem Jahresergebnis, der zudem eine sehr hohe Varianzaufklärung liefert ($R^2=0,9383$). Demnach können die Aufwendungen der stationären Jugendhilfe durchaus als aussagekräftiger Indikator gelten und als Komponente in den Sozialindex eingehen.

- Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) im SGB XII, Regelleistungen

Die HLU stellt eine bedarfsorientierte soziale Leistung zur Sicherstellung des soziokulturellen Existenzminimums dar, wenn keine Erwerbsfähigkeit gegeben ist. Zur Analyse werden die Jahresergebnisse 2019

einschließlich Verwaltungsaufwendungen nach Saldierung von sachbezogenen Erträgen herangezogen. Die Fallzahlen sind der amtlichen Sozialhilfestatistik 2019 entnommen.¹⁴⁰



Ansicht 123: Analyse des Leistungsbereichs Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII) im Jahr 2019

In Ansicht 123 sind die niedrigen Belastungen in Offenbach am Main, die mit 19 € je Einwohner unterhalb des Niveaus der übrigen vier Städte lagen, auffällig. Aus der Zerlegung nach Kostenintensität und Fall-dichte ist gut erkennbar, dass dieses Niveau nicht nur durch besonders niedrige Fallzahlen, sondern zudem durch auffallend niedrige Aufwendungen je Fall bedingt sind. Beide Komponenten wirken im Fall der Stadt Offenbach am Main zusammen. Die Varianz der Jahresergebnisse kann zu rund 60 Prozent erklärt werden ($R^2 = 0,5925$). Somit kann eine gute Eignung der HLU-Fallzahlen für den Sozialindex abgeleitet werden.

- Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (EGH) im SGB XII¹⁴¹

Die Eingliederungshilfe soll Menschen mit einer Behinderung oder von Behinderung bedrohten Menschen helfen, ihre Einschränkungen zu mildern um sich besser in die Gesellschaft einzugliedern. Zur Analyse wurden die Jahresergebnisse 2019 einschließlich Verwaltungsaufwendungen nach Saldierung von sachbezogenen Erträgen herangezogen. Die Fallzahlen sind der amtlichen Sozialhilfestatistik des Jahres 2019

¹⁴⁰ Anmerkung: Jahresergebnisse einschließlich Verwaltungsaufwand gemäß Ergebnissen des ersten Teilbereichs. Fallzahlen: Empfängerinnen und Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt als vereinfachter Jahresdurchschnitt (Mittelwerte der Fallzahlen zum 31.12.2019 sowie zum 31.12.2018).

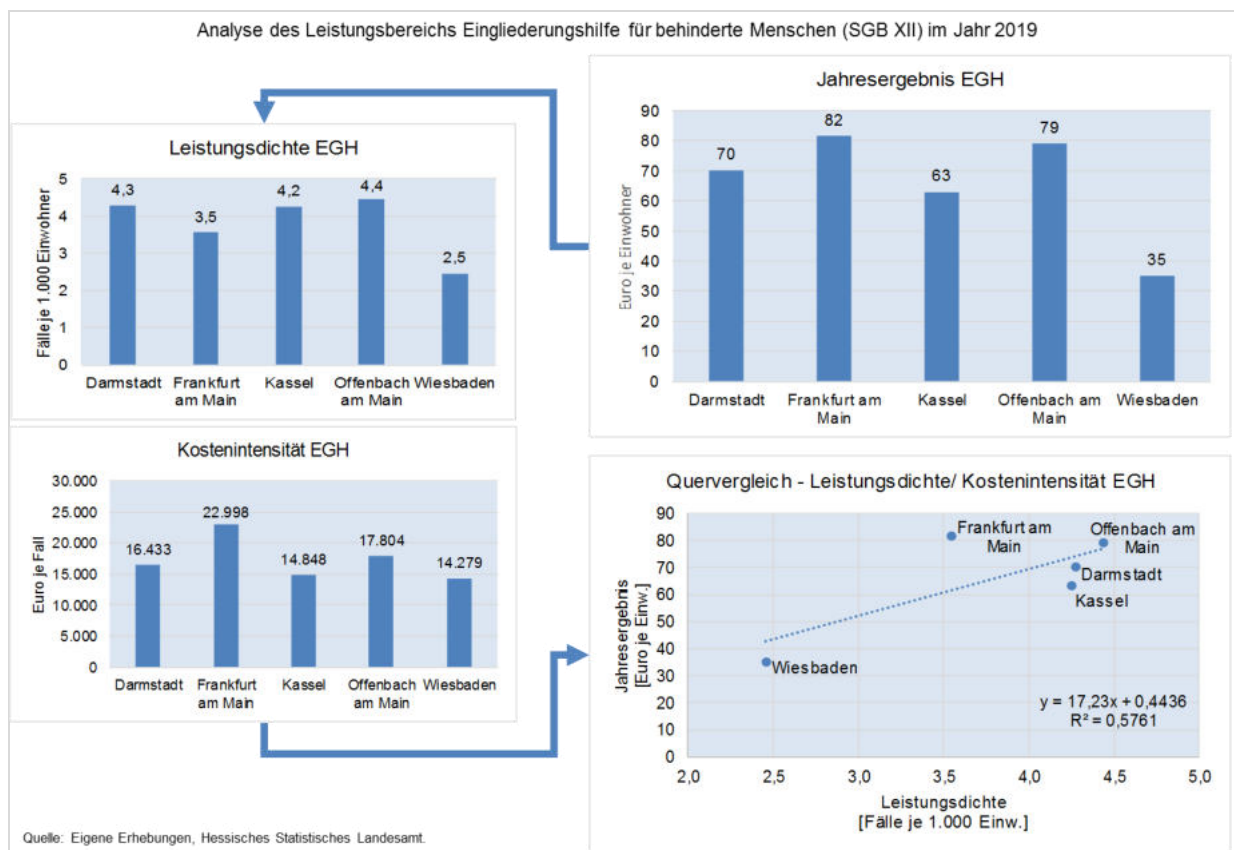
¹⁴¹ Diese wird seit 2020 im SGB IX geregelt.

entnommen (Empfängerzahlen im Laufe des Berichtsjahres 2019).¹⁴² Hierbei muss die Aufgabenteilung zwischen den kommunalen Trägern und dem Landeswohlfahrtsverband Hessen (LWV) beachtet werden. Rund 70 Prozent aller Fälle der Eingliederungshilfe und 83 Prozent aller finanziellen Leistungen in Hessen fallen in den Zuständigkeitsbereich des LWV. Er verantwortet vor allem die Eingliederungshilfe von erwachsenen Personen.¹⁴³ Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich ausschließlich auf die kommunalen Leistungsbestandteile. Für diese Hilfeart ist festzustellen, dass in den Städten Darmstadt und Wiesbaden die Angaben aus der amtlichen Statistik durch gezielte Nachfragen bei den kommunalen Leistungsträgern korrigiert werden mussten, da die amtlichen Daten unplausibel waren.¹⁴⁴

¹⁴² Anmerkung: Jahresergebnisse 2019 einschließlich Verwaltungsaufwand. Fallzahlen: Empfängerinnen und Empfänger der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen im Laufe des Berichtsjahrs 2019.

¹⁴³ Der Landeswohlfahrtsverband ist gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 HAG/SAGB XII überörtlicher Träger der Sozialhilfe und hat einen Anteil von über 80 % an der Summe der Leistungen der Eingliederungshilfe in Hessen (2019: 82,7 %). Das gegenwärtig gültige hessische Ausführungsgesetz zum SGB IX sieht ab dem Jahr 2020 die folgenden sachlichen Zuständigkeiten vor: Für Leistungen der Eingliederungshilfe bis zum Ende der Schulausbildung sind die örtlichen Träger der Eingliederungshilfe, also die Landkreise und kreisfreien Städte, zuständig. Für Leistungen der Eingliederungshilfe nach der Schulausbildung ist der überörtliche Träger der Eingliederungshilfe, also der Landeswohlfahrtsverband Hessen, zuständig. Für Leistungen der Eingliederungshilfe, die erstmalig nach Eintritt in das Rentenalter beantragt werden, sind die örtlichen Träger der Eingliederungshilfe, also die Landkreise und kreisfreien Städte, zuständig. Der Landeswohlfahrtsverband Hessen ist weiterhin zuständig für Leistungen der Eingliederungshilfe für Personen, die bereits vor Erreichen der individuellen Regelaltersgrenze (ansteigend auf 67 Jahre) Leistungen erhalten haben, auch im Rentenalter für diese zuständig, sofern keine Unterbrechung der Leistung für mehr als drei Monate vorliegt. Vgl. Landeswohlfahrtsverband Hessen (2020), <https://www.lwv-hessen.de/lebenswohnen/wie-unterstuetzt-der-lwv/neue-zustaendigkeiten/>. Abgerufen am 04.12.2020.

¹⁴⁴ Im Falle Darmstadts war die Fallzahl mit 1.325 auffällig hoch und wurde durch die Angabe der städtischen Behörden auf 680 korrigiert. Die Angabe für Wiesbaden war mit nur 105 Fällen auffallend niedrig und wurde auf Basis der Nachfrage auf 684 korrigiert.



Ansicht 124: Analyse des Leistungsbereichs Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (SGB XII) im Jahr 2019

In Ansicht 124 ist auffällig, dass das Ergebnis in Wiesbaden mit 35 € je Einwohner besonders niedrig ausfällt, während die Ergebnisse bei den übrigen Städten zwischen 63 € je Einwohner und 82 € je Einwohner lagen. Die Zerlegung erweist sich in diesem Fall als besonders hilfreich, da sie offenbart, dass der auffällige Wert für Wiesbaden mit einer besonders geringen Falldichte korrespondiert. Demgegenüber ist die Stadt Frankfurt am Main auffällig positioniert, da dort die mit Abstand höchste Kostenintensität vorliegt (22.998 € je Fall gegenüber rund 15.800 € je Fall im Durchschnitt der übrigen vier Städte). Daraus kann geschlossen werden, dass die Gesamtaufwendungen je Einwohner in Frankfurt (82 € je Einwohner) höher sind als im Durchschnitt der kreisfreien Städte (69 € je Einwohner) und dies praktisch vollständig auf höhere Aufwendungen pro Leistungsfall zurückzuführen ist.

Rein technisch ergibt sich in der Gesamtbetrachtung ein positiver Zusammenhang der Fallzahl und dem Jahresergebnis je Einwohner. Der Umfang der Varianzaufklärung ist gut und vergleichbar mit derjenigen für die Hilfe zum Lebensunterhalt ($R^2=0,5761$), allerdings wird aus dem Streudiagramm ersichtlich, dass dieser Zusammenhang nicht durchgängig zutreffend ist. Lässt man den Datenpunkt für Wiesbaden außer Betracht, der den Zusammenhang technisch stark prägt,¹⁴⁵ so kann für die übrigen Städte kein starker positiver Zusammenhang abgeleitet werden. Dies weist darauf hin, dass die kommunalen Leistungen der

¹⁴⁵ Die technischen Eigenschaften der Ordinary Least Squares (OLS)-Regression auf Basis kleinster Quadrate bedingen, dass sich die Regressionslinie in diesem Fall stark am Ausreißerwert für Wiesbaden ausrichtet.

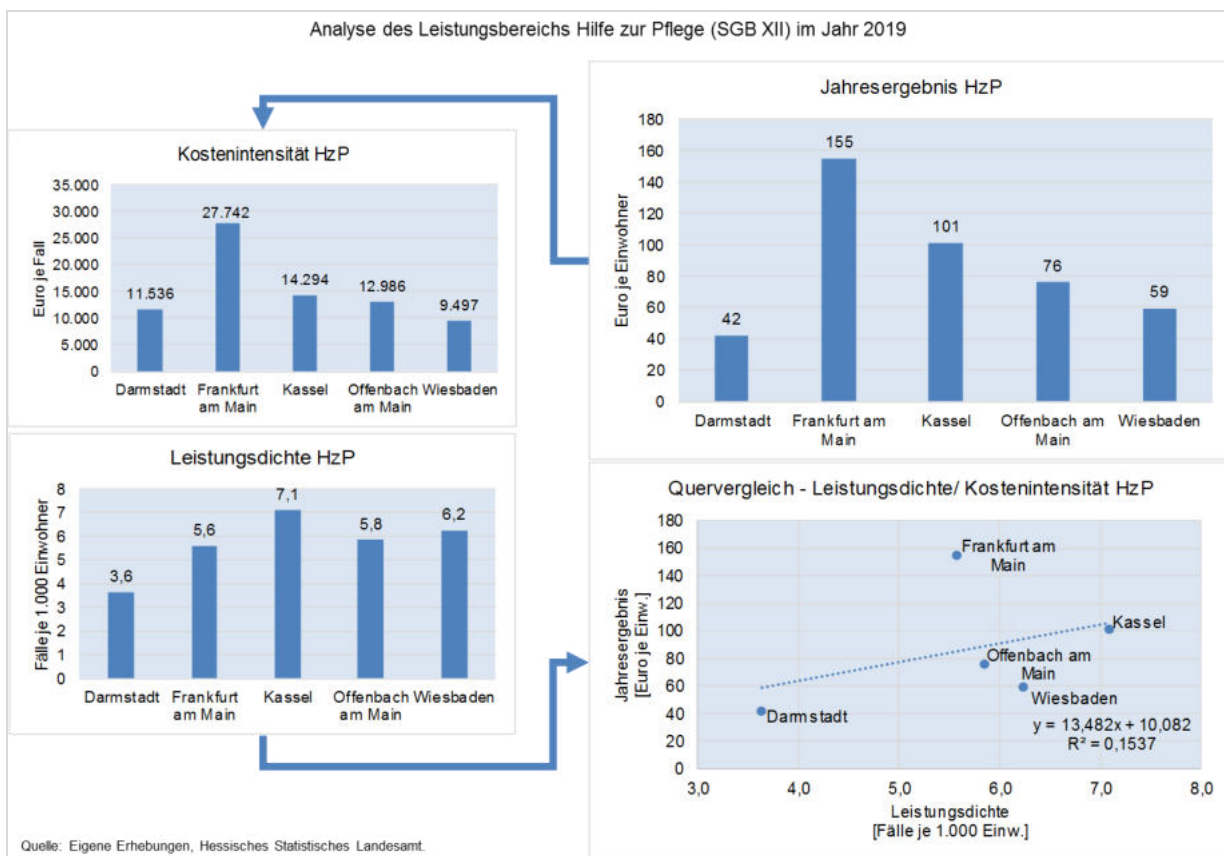
Eingliederungshilfe stark am Einzelfall orientiert sind und sich folglich vor dem Hintergrund der konkreten Fallkonstellationen und spezifischen Kosten des einzelnen (nicht des durchschnittlichen) Falles orientieren. Ein pauschaler Zusammenhang ist dagegen nur bedingt konstruierbar. Daher weist das technische Ergebnis der Regressionsberechnung mit Blick auf den Sozialindex zwar mit $R^2=0,58$ einen recht guten Wert auf, jedoch beschreibt die Regression offensichtlich keinen starken allgemeinen Zusammenhang, sondern ist eher als Tendenz zu interpretieren.

- Hilfe zur Pflege (HzP) im SGB XII

Die HzP stellt eine bedarfsorientierte Sozialleistung für pflegebedürftige Personen dar, deren notwendiger Pflegeaufwand nicht aus eigenen Mitteln bzw. aus den Leistungen der Gesetzlichen Pflegeversicherung sichergestellt werden kann. Der Bereich hat sich von den fünf betrachteten Sozialleistungsarten in den letzten Jahren am dynamischsten entwickelt. Sie spiegelt nicht nur einen höheren allgemeinen Bedarf an Pflegeleistungen wider, der im Zuge des demografischen Wandels wächst. Steigende Aufwendungen resultieren zudem aus Qualitätssteigerungen in der Pflege, sei es durch die technische Ausstattung stationärer Einrichtungen oder die verbesserte Bezahlung von Pflegeleistenden. Als letzte Komponente kommt hinzu, dass im Zuge des Wandels familiärer Strukturen mehr und mehr Pflegeleistungen durch gewerbliche Dienstleister statt durch Familienmitglieder erbracht werden.¹⁴⁶ Für die Analyse werden die Jahresergebnisse 2019 der fünf Vergleichsstädte einschließlich Verwaltungsaufwand nach Saldierung der sachbezogenen Erträge herangezogen. Die Fallzahlen sind der amtlichen Sozialhilfestatistik des Jahres 2019 entnommen (Empfängerzahlen im Laufe des Berichtsjahres 2019).¹⁴⁷

¹⁴⁶ Zu den Hintergründen vgl. Junkernheinrich/Micosatt (2018), a. a. O., S. 250-253.

¹⁴⁷ Anmerkung: Jahresergebnisse 2019 einschließlich Verwaltungsaufwand. Fallzahlen: Empfängerinnen und Empfänger der Hilfe zur Pflege im Laufe des Berichtsjahrs 2019.



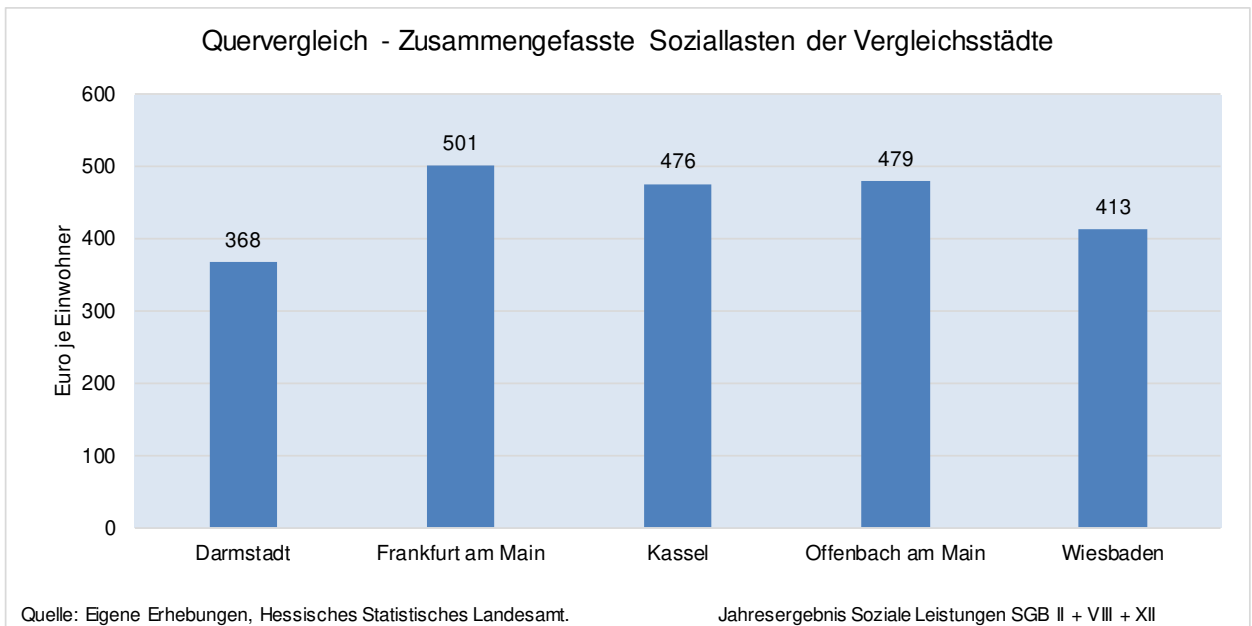
Ansicht 125: Analyse des Leistungsbereichs Hilfe zur Pflege (SGB XII) im Jahr 2019

In Ansicht 125 ist mit 42 € je Einwohner in Darmstadt und 155 € je Einwohner in Frankfurt am Main eine große Bandbreite der Aufwendung je Einwohner erkennbar. Die Zergliederung in Leistungsdichte und Kostenintensität leistet hierbei einen wertvollen Beitrag zur Einordnung der Ergebnisse. Der auffällige Wert für die Stadt Frankfurt am Main erklärt sich mit einer ungewöhnlich hohen Kostenintensität. Dort ist ein Fall auf Basis der vorliegenden Daten rechnerisch rund doppelt so teuer wie in den übrigen vier Städten. Für die übrigen vier Städte ergibt sich hingegen ein gut nachvollziehbarer positiver Zusammenhang zwischen der Leistungsdichte und der Gesamtbelastung je Einwohner. Der durch die Regressionsgerade angegebene positive Zusammenhang illustriert eindrücklich, dass die Ausprägung für Frankfurt am Main weitaus höher ist als es durch die Fallzahlen erklärbar wäre.¹⁴⁸ Das rechnerisch geringe Bestimmtheitsmaß ($R^2=0,15$) ist

¹⁴⁸ Zur Aufklärung des Sachverhalts wurden Anfragen an die Stadt Frankfurt am Main gestellt, aus deren Antworten allerdings nur ein Teil des Ergebnisses erklärt werden kann. Die Fallkosten sind in Frankfurt am Main angesichts urbaner Verdichtungskosten und einer geringeren Zahlungskraft der betroffenen Personen zwar nachvollziehbar höher, den Gesamtumfang der Differenzen können diese Erklärungsansätze jedoch nicht aufklären. Die Anfragen ergaben, dass höhere Aufwendungen offenbar auf einen höheren Anteil von Personen mit zeitintensiver Vollpflege sowie mit höheren Unterkunfts- und Investitionskosten zurückzuführen sind. Die Quote der stationären Pflegeplätze je 1.000 Einwohner ist in Frankfurt dagegen niedrig (7,0 gegenüber 8,7 im Durchschnitt der übrigen vier kreisfreien Städte). Insofern der Anteil der (teureren) stationären Pflege gegenüber ambulanten Hilfeformen keine Ursache für höhere Fallkosten sein.

stark durch den Ausreißer Frankfurt am Main geprägt.¹⁴⁹ Insofern sind die Fallzahlen für die Hilfen zur Pflege durchaus geeignet, um daraus auf die kommunalen Soziallasten zu schließen.

Werden die fünf analysierten kommunalen Sozialleistungen in ihrer finanziellen Dimension zusammengefasst, ergibt sich das in Ansicht 126 dargestellte Bild. Hierin sind wiederum neben den reinen Sozialleistungen auch die Verwaltungsaufwendungen enthalten und die Erlöse der jeweiligen Produkte abgezogen.



Ansicht 126: Quervergleich - Zusammengefasste Soziallasten der Vergleichsstädte

Ansicht 126 zeigt, dass die Stadt Frankfurt am Main mit 501 € je Einwohner die höchsten Soziallasten im Quervergleich hatte. Die Stadt Darmstadt wies mit 368 € je Einwohner die geringsten auf. Der (einwohnergewichtete) Durchschnitt der Vergleichsstädte betrug aus dieser Perspektive 466 € je Einwohner.

7.7.3 Entwicklung eines Sozialindex für Hessen

Um die bisher gewonnenen Erkenntnisse in einem möglichst objektiven Sozialindex zu bündeln und dessen objektive Aussagekraft bewerten zu können, muss zunächst berücksichtigt werden, dass die Einzelleistungen mit unterschiedlicher Gewichtung in die Summe der Sozialleistungen eingehen (Spalten 2 und 3 der Ansicht 127).

¹⁴⁹ Wird der Datenpunkt für Frankfurt am Main ausgeschlossen, berechnet sich für die vier übrigen Punkte ein Bestimmtheitsmaß in Höhe von $R^2=0,75$. Im Übrigen ist der Steigungsparameter mit 14,8 fast unverändert zur Regression mit allen fünf Datenpunkten (13,5).

Gewichtung der Fallzahlen für den Sozialindex nach Leistungsarten					
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Angaben in €/Einw. Durchschnitt für die 5 KfS	relevante Haushaltsbe- lastung [€/Einw.]*	Anteil an der Gesamt- summe	ungewichtete Falldichte [Fälle]	rechnerische Gewichtungs- faktoren	gewichtete Falldichte [Fälle]
SGB II / KdU	155	33,3%	69,99**	41%	28,70
SGB VIII / JuH	93	19,9%	1,92	883%	16,95
SGB XII / HLU	37	7,9%	4,06	160%	6,50
SGB XII / EGH	69	14,9%	3,59	353%	12,67
SGB XII / HzP	112	24,0%	5,71	358%	20,44
Summe	466	100,0%	85,27		85,26

* SGB II: KdU-Nettolasten (abzüglich Bundesbeteiligung); SGB VIII und XII: Jahresergebnis einschließlich Verwaltungskosten, jeweils saldiert mit zweckbezogenen Erlösen.

** mietgewichtete Bedarfsgemeinschaften
Differenzen sind rundungsbedingt

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 127: Gewichtung der Fallzahlen für den Sozialindex nach Leistungsarten

Das höchste finanzielle Gewicht der bisher beschriebenen Leistungen haben im Durchschnitt über die fünf Städte die KdU-Nettolasten (abzüglich Bundesbeteiligung) nach dem SGB II (155 € je Einwohner) gefolgt von den Ausgaben für die Hilfe zur Pflege (relevante Haushaltsbelastung¹⁵⁰ in Höhe von 112 € je Einwohner). Das geringste Gewicht haben die Aufwendungen für die Hilfe zum Lebensunterhalt (37 € je Einwohner). Hinter diesen finanziellen Folgen stehen jedoch unterschiedliche Kenngrößen für Fallzahlen (mietgewichtete BG, Hilfeempfänger) (Spalte 4 der Ansicht 127). Diese Fallzahlen sollen nun die Basis für einen zusammengefassten Sozialindex bilden. Um diesen aus unabhängigen Einzelkomponenten bestehenden Index (sog. Komposit-Index) zu bilden, der die Fallzahlen mit ihrem realistischen finanziellen Gewicht abbildet, sind die Fallzahlen mit einem rechnerischen Faktor zu gewichten (Spalte 5 in Ansicht 127). Dieser sorgt dafür, dass die Fallzahlen im Sozialindex genau das gleiche Gewicht haben, das ihrem finanziellen Gewicht (Spalte 3 in Ansicht 127) entspricht. Hierbei wird auf Basis der vorangegangenen Berechnungen davon ausgegangen, dass die hergeleiteten Fallzahlen grundsätzlich objektive Bedarfparameter darstellen. Die Spalte 6 in Ansicht 127 gibt die durchschnittlichen gewichteten Fälle an, die auf diese Weise gewonnen werden. Diese gewichteten Fallzahlen werden für jede der fünf Vergleichsstädte auf Basis der einheitlichen Gewichtungsfaktoren (Spalte 5) berechnet.

Die mit dem rechnerischen Faktor gewichteten Fallzahlen der fünf kreisfreien Städte sind in Ansicht 128 angegeben.

¹⁵⁰ Die relevante Haushaltsbelastung stellt die Aufwendungen im betreffenden Bereich der Sozialleistungen dar und versteht sich einschließlich der mit der Erbringung verbundenen Verwaltungsaufwendungen. Gleichzeitig gehen zweckbezogene Erträge ein, die insbesondere im SGB II eine erhebliche Bedeutung haben (Bundesbeteiligung), aber auch für die anderen Leistungen relevant sind (v. a. Erstattung von Sozialversicherungsträgern).

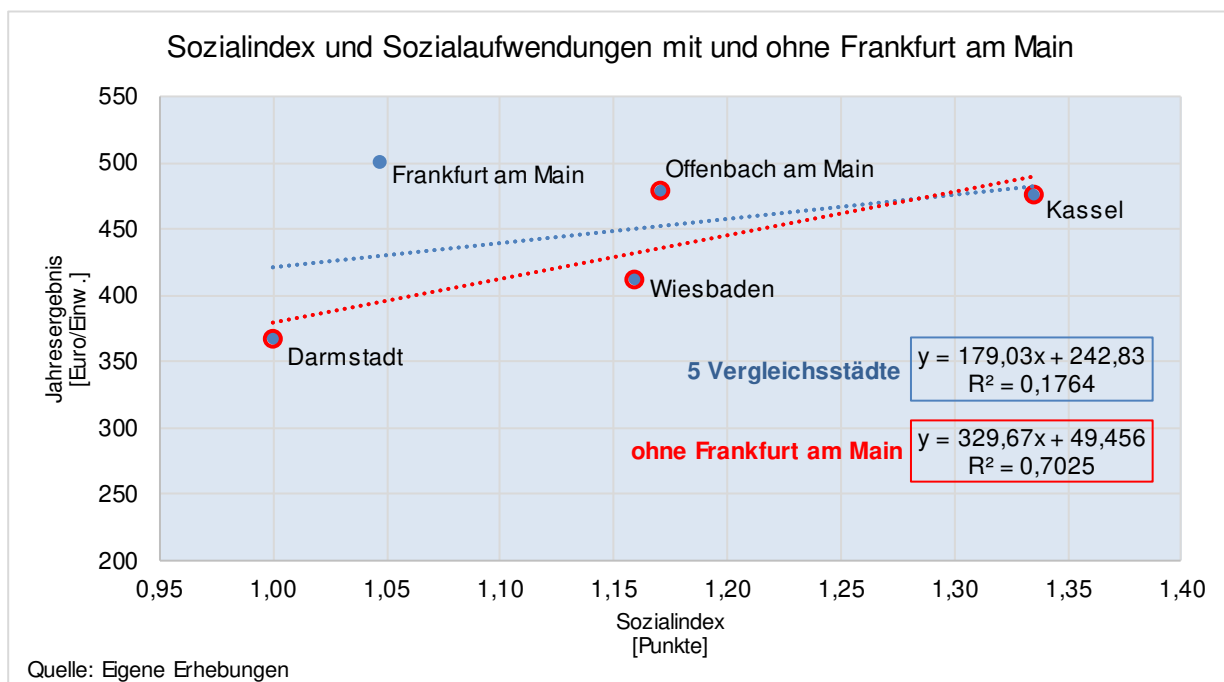
Gewichtung der Fallzahlen für den Sozialindex nach Vergleichsstädten							
	SGB II KdU (mietgewichtet)	SGB VIII [stationär]	SGB XII HLU	SGB XII EGH	SGB XII HzP	kumuliert	Sozialindex
Gewichtungs- faktor	41%	883%	160%	353%	358%		
Darmstadt	24,49	16,95	7,19	15,08	13,00	76,76	1,00
Frankfurt am Main	27,20	14,93	5,79	12,51	19,95	80,34	1,05
Kassel	30,63	22,90	8,54	15,00	25,36	102,46	1,33
Offenbach am Main	33,47	14,84	5,11	15,66	20,92	89,87	1,17
Wiesbaden	31,55	19,33	7,14	8,67	22,33	88,98	1,16
Zusammen	28,69	16,99	6,49	12,68	20,46	85,27	1,11
Gewicht	33,7%	19,9%	7,6%	14,9%	24,0%	100,0%	

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 128: Gewichtung der Fallzahlen für den Sozialindex nach Vergleichsstädten

Werden diese gewichteten Fallzahlen kumuliert, ergeben sich für die Städte Werte zwischen 76,76 (Darmstadt) und 102,46 (Kassel). Wird nun im letzten Schritt die geringste Ausprägung für Darmstadt auf den Indexwert 1 normiert, ergeben sich die in der letzten Spalte der Ansicht 128 angegebenen Indexwerte. Diese bilden den Index kommunaler Soziallasten bzw. den Sozialindex der fünf Vergleichsstädte. Er ist als standardisierte Messzahl der gewichteten Falldichte interpretierbar. Je höher der Sozialindex ausfällt, desto mehr Fälle der relevanten Sozialleistungen sind in der Stadt vorhanden. Die höchste kumulierte Falldichte für Kassel übersetzt sich in einen Indexwert von 1,33. Damit sollte auf Basis der Falldichten rein rechnerisch die Sozialbelastung in Kassel um ein Drittel höher liegen als in Darmstadt. Offenbach am Main, das mitunter im besonderen Fokus der Analyse kommunaler Soziallasten in Hessen steht, erreicht mit einer Ausprägung des Sozialindex von 1,17 eine mittlere Position. Dort ist zwar die Falldichte im SGB II hoch, bei den HLU sowie in der stationären Jugendhilfe liegen die Falldichten jedoch unter dem Durchschnitt der fünf kreisfreien Städte.

Um zu prüfen, inwieweit der auf diese Weise hergeleitete Sozialindex tatsächlich die finanziellen Belastungsunterschiede zwischen den fünf Städten auf Basis ihrer strukturellen Gesamtbelastung erklärt, erfolgt in einem letzten Schritt die Gegenüberstellung eben jener Größen. Aus Ansicht 129 wird erkennbar, dass grundsätzlich ein positiver Zusammenhang zwischen der Ausprägung des Sozialindex und den finanziellen Belastungen der fünf Großstädte in Hessen besteht.



Ansicht 129: Sozialindex und Sozialaufwendungen mit und ohne Frankfurt am Main

Die Regressionsgerade gibt an, welche finanzielle Belastung aufgrund der Sozialstruktur zu erwarten wäre. Abweichungen der einzelnen Datenpunkte von der Regressionsgrade beschreiben ein über- bzw. unterdurchschnittliches finanzielles Belastungsniveau bezogen auf die Sozialstruktur und können daher als pauschale Messzahl für eine unterschiedliche Zugangsbeschränkung zu den Leistungen sowie eine unterschiedlich effiziente Aufgabenerfüllung interpretiert werden. Je höher das Bestimmtheitsmaß (R^2) ausfällt,¹⁵¹ desto besser können Unterschiede in der finanziellen Belastung durch die Sozialstruktur beschrieben werden. Der Sozialindex für die Gesamtheit der Vergleichsstädte hat jedoch nur einen geringen Erklärungsgehalt ($R^2=0,18$).¹⁵² Ein genauerer Blick auf das Ergebnis zeigt jedoch, dass dieses Ergebnis maßgeblich durch die Lage des Wertes der Stadt Frankfurt am Main geprägt ist. Wird sie aus der Zusammenhangsanalyse ausgeschlossen, so ergibt sich für die übrigen vier Städte ein Ergebnis, das eine gute Varianzaufklärung ($R^2=0,70$) und damit einen präzisen Vorhersagecharakter hat. Außerdem ist der durch die Regressionsgerade beschriebene Zusammenhang plausibler.¹⁵³

Der Sozialindex für die Vergleichsstädte ist demnach mit den genannten Einschränkungen geeignet, um die Unterschiede in den Soziallasten in vier der fünf geprüften Städte sehr gut zu erklären. Die Regressi-

¹⁵¹ Das Bestimmtheitsmaß R^2 gibt an, welcher Anteil der Gesamtvarianz durch die Regressionsgerade erklärt werden kann.

¹⁵² In diesem Zusammenhang muss nochmals darauf verwiesen werden, dass entsprechende Regressionsanalysen mit sehr wenigen Datenpunkten mit Unsicherheiten behaftet sind. Dennoch können sie in diesem Fall genutzt werden, da die Zusammenhänge in ihren einzelnen Komponenten für jede Einzelleistung untersucht wurden und plausible Abbildungen der realen Situationen darstellen.

¹⁵³ Die Konstante liegt näher bei null, was impliziert, dass kaum Soziallasten vorhanden sind, wenn keinerlei relevante Fälle vorliegen. In der Regression einschließlich Frankfurt wird eine Konstante von 179 € je Einwohner berechnet, die Soziallasten selbst für den Fall impliziert, dass keinerlei Fälle vorliegen.

onsgerade weist aus, dass mit jedem Hundertstelpunkt des Sozialindex (z. B. von 1,00 auf 1,01) die erwarteten Soziallasten um durchschnittlich 3,30 € je Einwohner steigen (vgl. rot eingerahmte Regressionsgleichung in Ansicht 129). Aus dieser Perspektive liegen die Ausgaben-niveaus in Darmstadt und Wiesbaden in der erwartbaren Höhe und sind wesentlich durch ihre Falldichte geprägt. Die Soziallasten in Offenbach am Main liegen oberhalb des erwarteten, durch die Regressionsgerade repräsentierten, Wertes. Der Sozialindex weist zwar auf eine höhere Falldichte hin, die tatsächlichen Aufwendungen liegen jedoch weitere rund 44 € je Einwohner höher. In Kassel verhält es sich anders herum. Hier ist der Sozialindex am höchsten, die Aufwendungen liegen aber sogar noch etwas unter dem erwarteten Wert (-13 € je Einwohner). Die Abweichung zwischen der Regressionslinie und den einzelnen Datenpunkten kann demnach als ein Effizienzmaß interpretiert werden. Abweichungen sind demnach Ausdruck der lokalen Genehmigungspraxis und operativen Erfüllung der Aufgaben.

Für Wiesbaden errechnet sich ein Sozialindex in Höhe von 1,16. Das repräsentierte Ausgabevolumen liegt bei 413 € je Einwohner. Damit liegt das Ausgabevolumen rund 19 € je Einwohner niedriger als durch die Sozialstruktur zu erwarten wäre (Abweichung der roten Regressionslinie vom Datenpunkt für Wiesbaden, für die blaue Regressionslinie liegt die Differenz bei -38 € je Einwohner). Als Ursachen hierfür sind, wie in den vorangegangenen Abschnitten beschrieben wurde, vor allem geringe Ausgaben bei der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen sowie bei der Hilfe zur Pflege zu nennen. Durch vergleichsweise höhere Ausgaben im Bereich des SGB II werden die Minderausgaben zum Teil kompensiert.

7.7.4 Erweiterung auf die Landkreise und Prüfung sozioökonomischer Variablen

Nachfolgend soll untersucht werden, ob der in den vorderen Gliederungspunkten hergeleitete Sozialindex auch auf die 21 Landkreise erweitert werden kann und inwiefern auch bei dieser Erweiterung die Rolle struktureller Einflussfaktoren auf die kommunalen Soziallasten zum Tragen kommt.

Grundsätzlich wird nach dem identischen Schema wie bei den geprüften Städten vorgegangen. Zunächst werden die relevanten Fallzahlen der einzelnen Sozialleistungen so gewichtet, dass sie dem fiskalischen Gewicht entsprechen, das sie repräsentieren. Aus den gewichteten Falldichten wird ein Gesamtbelastungsmaß berechnet, das in einen standardisierten Sozialindex übersetzt wird (Hessischer Sozialindex).

Abweichend vom Sozialindex für die fünf Vergleichsstädte wird für den Hessischen Sozialindex vollständig auf Daten der amtlichen Statistik zurückgegriffen.¹⁵⁴ Da diese auf Zahlungsdaten beruhen (Einnahmen und Ausgaben statt doppischer Erlöse und Aufwendungen) und keine Verwaltungskosten beinhalten, ergeben sich für die geprüften Städte zum Teil Unterschiede zu den oben dargestellten Resultaten, die auf Basis doppischer Prüfergebnisse berechnet wurden.

¹⁵⁴ Statistik der Bundesagentur für Arbeit für Ausgaben nach dem SGB II, Sonderauswertung der Jugendhilfestatistik des Hessischen Statistischen Landesamtes für Ausgaben und Fallzahlen der stationären Jugendhilfe, Sozialstatistik des Hessischen Statistischen Landesamtes für Ausgaben und Fallzahlen im SGB XII. Alle Daten repräsentieren den Datenstand des Jahres 2019. Für die Fallzahlen wurden, sofern nicht vorhanden, auf Basis der vorhandenen Daten Jahresdurchschnitte berechnet.

In Ansicht 130 sind zunächst die Gewichtungsfaktoren dargestellt. Gegenüber der Untersuchung für die fünf Großstädte verschieben sich die Gewichte zwischen den Leistungen geringfügig (Spalte 3).

Gewichtung der Fallzahlen für den Sozialindex nach Leistungsarten inklusive Landkreise					
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Angaben in Euro/Einw. Durchschnitt der 5kfS + 21 LK	relevante Haushaltsbelastung* [Euro/Einw.]	Anteil an der Gesamtsumme	ungewichtete Falldichte [Fälle]	rechnerische Gewichtungsfaktoren	gewichtete Falldichte [Fälle]
SGB II / KdU	93	34,6%	31,78**	46,7%	14,83
SGB VIII / JuH	73	27,2%	1,75	666,9%	11,67
SGB XII / HLU	16	6,0%	2,38	107,6%	2,56
SGB XII / EGH	41	15,2%	3,21	203,2%	6,53
SGB XII / HzP	46	16,9%	3,73	194,8%	7,26
Summe	269	100,0%	42,85		42,85

* SGB II: KdU-Nettolasten (abzüglich Bundesbeteiligung); SGB XII: Nettoausgaben gem. Sozialhilfestatistik, SGB VIII: Bruttoausgaben gem. Sonderauswertung des Statistischen Landesamtes.

** mietgewichtete Bedarfsgemeinschaften

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 130: Gewichtung der Fallzahlen für den Sozialindex nach Leistungsarten inklusive Landkreise

Die Hilfe zum Lebensunterhalt und die Hilfe zur Pflege verlieren in der Gesamtschau an Gewicht. Der Anteil der stationären Jugendhilfeleistungen steigt hingegen auf 27,2 Prozent.¹⁵⁵ Die wichtigste Komponente bleibt der Bereich der Kosten der Unterkunft im SGB II (34,6 Prozent). Weiterhin ist auffällig, dass die Gesamtsumme der betrachteten Sozialausgaben (Spalte 2) auf 269 € je Einwohner sinkt (für die fünf kreisfreien Städte lag er bei 466 € je Einwohner).¹⁵⁶ Dies ist ein klarer Hinweis darauf, dass die Soziallasten in den fünf geprüften Städten eine wesentlich höhere Bedeutung haben als im kreisangehörigen Raum. Den gewählten Daten der amtlichen Statistik zufolge lagen die Ausgaben der in die Prüfung einbezogenen Städte bei durchschnittlich 447 € je Einwohner, diejenigen der Landkreise bei durchschnittlich 212 € je Einwohner.¹⁵⁷ Analog dem oben beschriebenen Vorgehen für die Großstädte werden die Falldichten (Spalte 4) so gewichtet, dass sie den fiskalischen Anteilen entsprechen (Spalten 5 und 6). Auch hierbei beziehen sich die Angaben ausschließlich auf die kommunalen Träger der Sozialleistungen. Die Leistungen des Landeswohlfahrtsverbandes Hessen bleiben außen vor.

¹⁵⁵ Die Daten für die stationären Jugendhilfeleistungen wurden mittels Sonderauswertung vom Statistischen Landesamt bereitgestellt.

¹⁵⁶ Nicht betrachtet wurden wiederum ambulante Jugendhilfeleistungen, die Hilfen zur Gesundheit, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten und Hilfe in anderen Lebenslagen sowie die Leistungen nach dem Asylbewerbergesetz.

¹⁵⁷ Da auf den Landeswohlfahrtsverband Hessen weitere 211 € je Einwohner entfallen, ergibt sich landesweit ein zusammengefasster Durchschnittswert von 450 € je Einwohner.

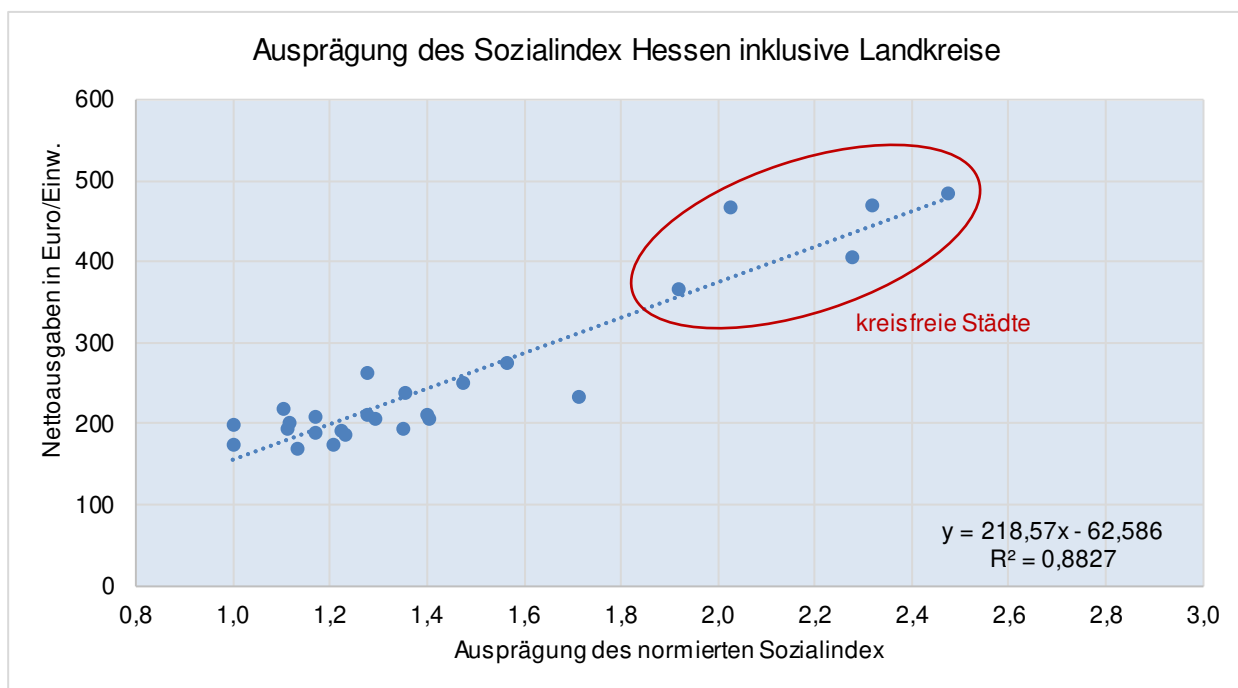
Aus der gewichteten Falldichte kann der Hessische Sozialindex berechnet werden, indem der Landkreis mit der geringsten Ausprägung = 1 gesetzt wird (LK Bergstraße und LK Odenwaldkreis liegen hier gleichauf). Für die übrigen 24 kommunalen Körperschaften (Landkreise und kreisfreie Städte) können die gewichteten Falldichten zu diesem Referenzwert ins Verhältnis gesetzt werden. Für die kreisfreien Städte gilt, dass sie nun im Vergleich zu den 21 Landkreisen eingeordnet werden und nicht mehr unter sich. Insofern ist es nachvollziehbar, dass sie hier höhere Indexwerte aufweisen (zwischen 1,92 und 2,32) als in der separaten Betrachtung (zwischen 1,0 und 1,33).

Gewichtung der Fallzahlen für den Sozialindex Hessen (kreisfreie Städte und Landkreise)								
	SGB II KdU (miet- gewichtet)	SGB XII HLU	SGB XII EGH	SGB XII HzP	SGB VIII [stationär]	Kumuliert	Sozial- index Hessen	
Gewichtungsfaktor	0,467	1,076	2,032	1,948	6,669			
Kreisfreie Städte	Darmstadt	30,5	4,4	8,7	7,1	12,8	63,5	1,92
	Frankfurt am Main	33,9	3,8	7,2	10,9	11,3	67,0	2,03
	Kassel	36,8	5,3	8,6	13,8	17,3	81,9	2,47
	Offenbach am Main	41,7	3,5	9,0	11,4	11,2	76,8	2,32
	Wiesbaden	39,3	4,4	5,0	12,2	14,6	75,4	2,28
Landkreise	Bergstraße	15,4	2,0	4,2	2,6	8,9	33,1	1,0
	Darmstadt-Dieburg	15,9	1,6	4,9	3,9	10,3	36,6	1,1
	Fulda	10,7	1,9	7,9	8,1	11,3	39,9	1,2
	Gießen	24,0	1,9	5,5	7,5	12,9	51,8	1,6
	Groß-Gerau	21,3	2,1	9,3	5,8	10,2	48,7	1,5
	Hersfeld-Rotenburg	11,2	2,2	7,4	9,6	14,3	44,7	1,4
	Hochtaunuskreis	15,7	0,6	8,5	4,4	7,7	36,8	1,1
	Kassel	12,3	2,0	11,7	8,7	11,7	46,3	1,4
	Lahn-Dill-Kreis	18,0	1,3	7,4	1,1	14,5	42,3	1,3
	Limburg-Weilburg	15,8	1,9	7,9	7,4	13,6	46,5	1,4
	Main-Kinzig-Kreis	17,2	2,4	5,3	6,5	11,2	42,7	1,3
	Main-Taunus-Kreis	15,1	2,0	4,4	4,3	11,0	36,9	1,1
	Marburg-Biedenkopf	16,0	2,3	6,2	6,3	13,9	44,8	1,4
	Odenwaldkreis	13,8	3,0	4,0	4,4	7,8	33,1	1,0
	Offenbach	18,8	2,0	3,7	6,2	7,9	38,7	1,2
	Rheingau-Taunus-Kreis	14,7	1,7	3,6	5,2	13,4	38,7	1,2
	Schwalm-Eder-Kreis	11,2	2,1	7,2	6,9	10,1	37,4	1,1
	Vogelsbergkreis	11,0	1,9	5,4	9,1	14,9	42,3	1,3
	Waldeck-Frankenberg	12,0	2,4	7,2	8,5	10,7	40,8	1,2
	Werra-Meißner-Kreis	16,9	3,9	9,0	11,2	15,8	56,7	1,7
Wetteraukreis	15,5	3,1	4,3	6,1	11,4	40,5	1,2	
Sozialindex Hessen	20,9	4,9	21,8	8,4	11,7	67,6	2,04	

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 131: Gewichtung der Fallzahlen für den Sozialindex Hessen (kreisfreie Städte und Landkreise)

Ansicht 131 zeigt die unterschiedlichen Ausprägungen des Sozialindex Hessen in den kreisfreien Städten und den Landkreisen. Die Gruppe der kreisfreien Städte hebt sich dabei deutlich gegenüber der Gruppe der Landkreise ab. Zudem wird die Korrelation zu den Gesamtausgaben in € je Einwohner in Ansicht 132 verdeutlicht.



Ansicht 132: Ausprägung des Sozialindex Hessen inklusive Landkreise

Fast 90 Prozent der Varianz zwischen den Datenpunkten können technisch durch die lineare Regression erklärt werden ($R^2=0,88$). Je Zehntelpunkt des Sozialindex Hessen (z. B. von 1,4 auf 1,5) steigen die erwarteten Sozialausgaben um 21,86 € je Einwohner. Die höheren Sozialausgaben gehen für die fünf Großstädte mit erheblich höheren Falldichten einher. Dies bedeutet, dass die Mehrbelastungen der kreisfreien Städte maßgeblich auf die Unterschiede in den Fallzahlen zurückgeführt werden können. Abweichend hierzu verhält sich die Ausprägung für die Stadt Frankfurt am Main (Hessischer Sozialindex: 2,03; Ausgaben: 466 € je Einwohner). Wie bereits zuvor thematisiert, sind dort die Sozialaufwendungen wesentlich höher als dies durch den statistischen Erklärungsgehalt der gewichteten Fallzahlen zu erwarten wäre.¹⁵⁸ Auch innerhalb der Gruppe der Landkreise können die Unterschiede in den Ausgaben gut durch die Ausprägungen des Hessischen Sozialindex beschrieben werden. Abweichungen der Einzelausprägungen von der Regressionsgerade lassen sich interpretieren. Liegen sie oberhalb der Regressionsgerade, so sind die Ist-Ausgaben höher als die erwarteten Ausgaben. Hierfür können die Nutzung von Ermessensspielräumen, Ineffizienzen in der Aufgabenerfüllung, unterschiedliche Gewichte zwischen den Teilleistungen und nicht-beobachtbare Faktoren ausschlaggebend sein. Liegen die Datenpunkte unterhalb der Regressionsgerade, so sind die Ausgaben niedriger als dies durch die gewichteten Fallzahlen zu erwarten wäre. Hierfür können wiederum strukturelle Faktoren, Ermessensspielräume und nicht-beobachtbare Faktoren ursächlich sein.

In der Ansicht 133 sind die tatsächlichen Ausgaben den erwarteten Werten gegenübergestellt, die sich aus dem linearen funktionalen Zusammenhang zum Hessischen Sozialindex ergeben (Einsetzen des jeweiligen Werts des Hessischen Sozialindex in die Regressionsgleichung).

¹⁵⁸ Der rechnerisch erwartete Wert ergibt sich durch das Einsetzen des Indexwerts in die Regressionsgleichung und weist 380 € je Einwohner aus. Wie bereits ausgeführt, ist dies im Wesentlichen auf die Leistungen der Hilfe zur Pflege zurückzuführen.

Erwartete und gemessene Ausgaben für die kreisfreien Städte und Landkreise					
		Sozialindex Hessen	erwartete Nettoausgaben [Euro/Einw.]	Ist-Nettoaus- gaben [Euro/Einw.]	Differenz [Euro/Einw.]
Kreisfreie Städte	Darmstadt	1,92	357	367	10
	Frankfurt am Main	2,03	380	466	86
	Kassel	2,47	478	484	6
	Offenbach am Main	2,32	445	470	25
	Wiesbaden	2,28	435	405	-30
Landkreise	Bergstraße	1,00	156	200	44
	Darmstadt-Dieburg	1,11	179	219	40
	Fulda	1,20	201	173	-28
	Gießen	1,57	280	276	-4
	Groß-Gerau	1,47	259	250	-10
	Hersfeld-Rotenburg	1,35	233	195	-38
	Hochtaunuskreis	1,11	180	194	14
	Kassel	1,40	243	210	-33
	Lahn-Dill-Kreis	1,28	217	263	46
	Limburg-Weilburg	1,41	245	206	-39
	Main-Kinzig-Kreis	1,29	220	205	-15
	Main-Taunus-Kreis	1,12	181	201	20
	Marburg-Biedenkopf	1,35	233	239	6
	Odenwaldkreis	1,00	156	174	18
	Offenbach	1,17	193	209	16
	Rheingau-Taunus-Kreis	1,17	193	190	-3
	Schwalm-Eder-Kreis	1,13	185	170	-15
	Vogelsbergkreis	1,28	217	211	-6
	Waldeck-Frankenberg	1,23	207	185	-21
	Werra-Meißner-Kreis	1,71	312	234	-78
Wetteraukreis	1,22	205	192	-12	

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 133: Erwartete und gemessene Ausgaben für die kreisfreien Städte und Landkreise

Differenzen geben an, um wie viele € je Einwohner sich die erwarteten und die gemessenen Werte unterscheiden. Ansicht 133 zeigt, dass die Stadt Wiesbaden einen rechnerischen Sozialindex von 2,28 aufweist und damit, unter den angegebenen Voraussetzungen, erwartbare Nettoausgaben in Höhe von 435 € je Einwohner (erwartete Netto-Belastung: 121,1 Mio. €) ausweisen sollte. Tatsächlich weist die Stadt jedoch Ist-Nettoausgaben in Höhe von 405 € je Einwohner (Ist-Netto-Belastung: 112,8 Mio. €) aus. Diese Unterschreitung der erwartbaren Nettoausgaben der Stadt ergeben sich vor allem durch geringere Ausgaben bei der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen sowie bei der Hilfe zur Pflege. Abweichungen nach oben sind vor allem für Landkreise mit einem geringen Sozialindex zu beobachten. Dies weist darauf hin, dass diese Kommunen mit einer „guten“ Sozialstruktur Ermessensspielräume nutzen, um die Qualität der

Maßnahmen und Leistungen zu erhöhen. Abweichungen nach unten, die für eine besonders effiziente Aufgabenerfüllung sprechen, sind vorrangig für Landkreise mit einem Sozialindex im mittleren Bereich beobachtbar (Index zwischen 1,2 und 1,4). Die stärkste negative Abweichung weist der Werra-Meißner-Kreis auf (Sozialindex 1,71). Hier liegen die tatsächlichen Ist-Ausgaben (234 € je Einwohner) um 25 Prozent niedriger als die statistisch erwartbaren Ausgaben (312 € je Einwohner).

Um in einer weiterführenden Analyse tiefer zu untersuchen, welche strukturellen und sozioökonomischen Ursachen zu höheren oder geringeren Falldichten führen, ist eine statistische Analyse verschiedener Einflussfaktoren zielführend. Sie kann näher aufklären, welche strukturellen Faktoren die unterschiedlichen Ausprägungen des Hessischen Sozialindex bedingen. Eine solche (multivariate) Untersuchung kann jedoch nicht auf einer Basis von lediglich fünf Datenpunkten erfolgen. Daher kann diese Untersuchung ausschließlich bei Erweiterung der Betrachtung um die 21 Landkreise in Hessen vorgenommen werden.

Vorbereitend werden in Ansicht 134 zunächst die Regressionsergebnisse auf Basis der einzelnen (ungegewichteten) Falldichten gezeigt.¹⁵⁹ Positive Regressionskoeffizienten (>0) weisen auf einen positiven Zusammenhang zwischen den Fallzahlen der Einzelleistungen und den Gesamtausgaben für Sozialleistungen hin. Die Zusammenhänge müssen allerdings durch einen Signifikanztest abgesichert werden, um sie verallgemeinern zu können. Die Analyse ergibt einen statistisch signifikanten positiven Zusammenhang für fast alle betrachteten Falldichten. Am besten ist die statistische Absicherung für die Falldichten im SGB II (mietgewichtete Bedarfsgemeinschaften). Auch die Falldichten der Eingliederungshilfe sowie die Hilfe zum Lebensunterhalt können statistisch sehr gut messbare Erklärungsbeiträge liefern. Die Falldichte bei der stationären Jugendhilfe ist ebenfalls statistisch signifikant. Lediglich die Falldichten der Hilfe zur Pflege stehen zwar in einem positiven Zusammenhang mit dem Aufwand, jedoch sind die Zusammenhänge auf Basis der untersuchten Daten statistisch nicht zweifelsfrei belegbar. Dass nicht alle Komponenten des Hessischen Sozialindex auf hohem Niveau statistisch signifikant sind, ist nicht verwunderlich, da die Komponenten zunächst nach inhaltlicher Plausibilität und nicht nach statistischen Maßzahlen ausgewählt wurden.¹⁶⁰ Gleichwohl zeigen die statistischen Untersuchungen die hohe Treffsicherheit und datenseitige Absicherung des Hessischen Sozialindex. Der Hessische Sozialindex kann die Zusammenhänge zu einem großen Teil - wenn auch nicht vollständig - aufklären. Die Ergebnisse belegen, dass der Hessische Sozialindex sehr gut als allgemeiner Index der Belastung der Landkreise und kreisfreien Städte durch Sozialausgaben genutzt werden kann. Weiterhin kann aus den Ergebnissen der statistischen Analyse geschlussfolgert werden, dass die Falldichten unterschiedliche starke „Wirkhebel“ auf die Höhe der Sozialausgaben haben. Insbesondere dort, wo die Falldichten keine oder nur eine schwach signifikante Erklärungskraft für

¹⁵⁹ Angegeben sind die Regressionskoeffizienten β_i der linearen OLS-Schätzung. Auf die übliche Angabe von Standardfehlern wird aus Gründen der Übersichtlichkeit verzichtet. Zur Methode vgl. Rottmann, Horst/Auer, Benjamin (2010): Statistik und Ökonometrie für Wirtschaftswissenschaftler, Eine anwendungsorientierte Einführung, Wiesbaden, S. 415 ff., insbesondere S. 467 ff.

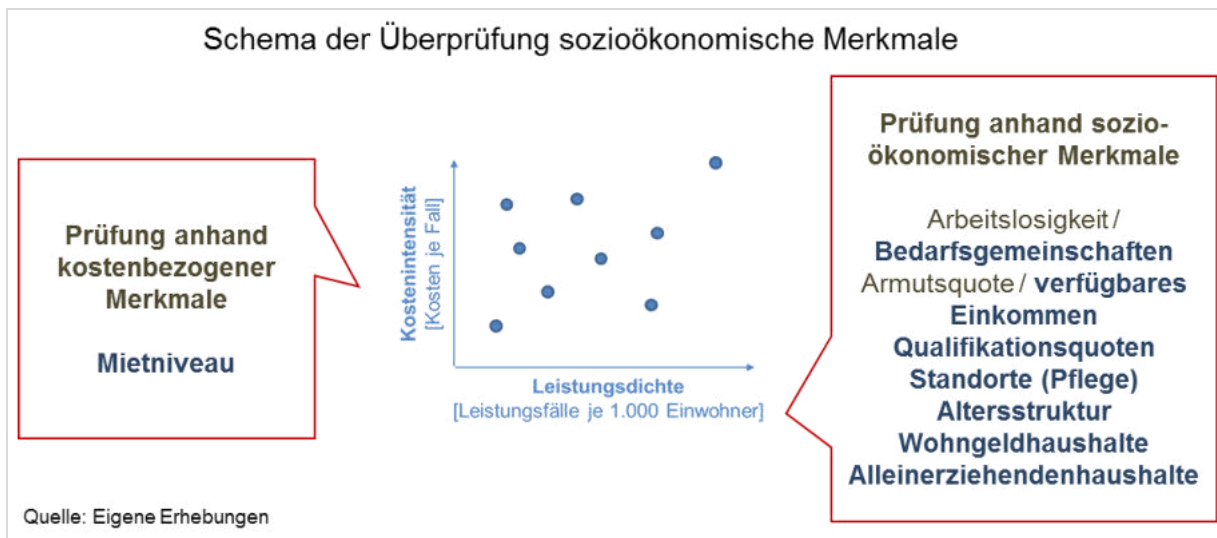
¹⁶⁰ Dies ist keine Schwäche des auf diese Weise berechneten Sozialindex. Vielmehr wurden die Sozialleistungen auf naheliegende Indikatoren zurückgeführt. Im darauffolgenden Schritt wird die statistische Qualität geprüft. Wäre die statistische Qualität von Anfang an in den Vordergrund gerückt worden, hätten andere Methoden zum Einsatz gebracht werden müssen (z. B. statistische Faktorenanalysen), deren Ergebnisse jedoch nicht intuitiv interpretierbar sind. Insbesondere die Hilfe zur Pflege wurde trotz der beschriebenen Ausreißerfälle (insbesondere Frankfurt am Main) in den Hessischen Sozialindex aufgenommen.

die Gesamtausgaben haben, ist die Wirkung sozioökonomischer Einflussfaktoren zu untersuchen, die möglicherweise über mehrere Kanäle auf die finanziellen Belastungen einwirken oder sich gegenseitig kompensieren.

Regressionsergebnisse inklusive Landkreise - Einfluss der Falldichten auf die Ausgaben für Sozialleistungen	
Variable	Koeffizienten
Konstante	-44,515
Falldichte Bedarfsgemeinschaften SGB II (mietgewichtet)	3,364 ***
Falldichte Jugendhilfe - stationär	35,468
Falldichte Hilfe zum Lebensunterhalt - Bedarfsgemeinschaften	20,509
Falldichte Eingliederungshilfe für behinderte Menschen	13,471 *
Falldichte Hilfe zur Pflege	1,789
Bestimmtheitsmaß (R ²)	0,929
Zu erklärende Variable: kommunale Nettoausgaben für Sozialleistungen. n=26. Signifikanzniveau: * = 10 %, ** = 5 %, *** = 1 % Quelle: Eigene Erhebungen	

[Ansicht 134: Regressionsergebnisse inklusive Landkreise - Einfluss der Falldichten auf die Ausgaben für Sozialleistungen](#)

Im Kern der Analyse sind vorgelagerte Einflussfaktoren zu untersuchen, die ihrerseits wiederum Einfluss auf die dargestellten Falldichten entfalten. Es ist angesichts der subsidiären Struktur der kommunalen Sozialleistungen (Hilfe, wenn Selbsthilfe nicht möglich ist) zu vermuten, dass sich sozioökonomische Problemlagen in höheren Sozialausgaben spiegeln. Fragen der kommunalen Zugangssteuerung zu den Sozialleistungen können dagegen mit Hilfe der amtlichen Statistik nicht beantwortet werden. Hierzu fehlen Daten zu Annahme- und Ablehnungsquoten bei Ermessensleistungen und zur örtlichen Qualität der Hilfeleistungen. Die Analyse der Kostenintensitäten (Ausgaben je Fall) kann hier nur ein grober Maßstab sein. In Ansicht 135 sind daher vorrangig Indikatoren genannt, welche annahmegemäß die Leistungsdichte beeinflussen. Hinsichtlich einzelfallbezogener Ausgaben kann lediglich das Mietniveau aus statistischen Quellen gewonnen werden.



Ansicht 135: Schema der Überprüfung sozioökonomischer Merkmale

Für jeden dieser Indikatoren sind statistische Analysen vorzunehmen, die Wirkrichtung und Stärke der Zusammenhänge offenlegen. Ziel dieser Analysen ist es, festzustellen, inwieweit diese Indikatoren geeignet sind, einen Maßstab abzubilden für die sozialen Ausgaben, die eine Kommune zu tragen hat. Diejenigen Indikatoren, die statistisch signifikant sind, können wiederum zu einem Index der sozialen Belastungen zusammengefasst werden.

Durch die Verwendung mehrerer Indikatoren (sog. multivariate Analyse) wird dem Problem entgegengetreten, dass die Ausrichtung auf einen Einzelindikator die Problemlagen u. U. zu einseitig darstellt. Wäre beispielsweise eine finanzielle Förderung unmittelbar ausschließlich an die Fallzahl gekoppelt, so wäre systemimmanent zu erwarten, dass angestrebt wird, zur Erhöhung der finanziellen Förderung die Fallzahl zu erhöhen. Eine derartige Anreizsituation wird durch die Verwendung mehrerer Faktoren grundsätzlich gemindert.

Im Einzelnen erstreckte sich die Untersuchung auf folgende Indikatoren, die jeweils auf der Ebene der Landkreise bzw. kreisfreien Städte erfasst wurden:

- Anzahl der Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II je 1.000 Einwohner
- Durchschnittliche Mietstufe im Landkreis bzw. in der kreisfreien Stadt
- Durchschnittliches verfügbares Haushalts-Nettoeinkommen je Einwohner
- Quote der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ohne Berufsabschluss an der Gesamtzahl der Beschäftigten
- Insolvenzfälle je 1.000 Einwohner
- Anzahl der stationären Pflegeplätze je 1.000 Einwohner
- Anzahl der Wohngeldhaushalte je 1.000 Einwohner
- Anzahl der Alleinerziehendenhaushalte je 1.000 Einwohner
- Anteil der unter 18-Jährigen an der Gesamteinwohnerzahl
- Anteil der über 65-Jährigen an der Gesamteinwohnerzahl.

Die Indikatorenauswahl spiegelt die Struktur kommunaler Sozialleistungen, die sowohl Sozialhilfeleistungen als auch Jugendhilfeleistungen umfassen. Die Daten stammen aus der amtlichen Statistik und bilden soweit möglich den Datenstand des Jahres 2019 ab.¹⁶¹ Eine wesentliche Limitation der Auswertung liegt in der Datenverfügbarkeit auf Landkreisebene. D. h., es könnten zwar mehr Variablen in eine Betrachtung sozialer Problemlagen eingehen, die jedoch nicht in der regionalisierten Staffelung, sondern nur in größerem Maßstab zur Verfügung stehen (nach Bundesländern oder Regierungsbezirken).

Bei der statistischen Analyse hat sich herausgestellt, dass vor allem die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften je 1.000 Einwohner und darüber hinaus die Anzahl der Insolvenzfälle sowie der Wohngeldhaushalte je 1.000 Einwohner einen statistisch signifikanten positiven Einfluss auf die Höhe der Sozialausgaben entfalten. Die übrigen Indikatoren können dagegen zwar in einen inhaltlichen Zusammenhang mit der Sozialausgabenbelastung gestellt werden, sie können jedoch bei der statistischen Analyse nicht als allgemeingültige Indikatoren der Sozialbelastung der kreisfreien Städte und Landkreise in Hessen bestätigt werden.

¹⁶¹ Ausnahmen gibt es vor allem für die Alleinerziehendenhaushalte, für die lediglich Zensusdaten aus dem Jahr 2011 vorliegen. Daten für verfügbare Einkommen und Pflegeheimplätze spiegeln die Verhältnisse des Jahres 2017 wider, Wohngelddaten sind zum Stichtag 31.12.2018 angegeben.

Exkurs: Statistische Prüfung mit einem multivariaten linearen Regressionsmodell (OLS)

Ansicht 136 fasst die Ergebnisse der multivariaten Regressionsrechnungen zusammen.¹⁶² Wie aus der Spalte für Modell (a) hervorgeht, können die Indikatoren keine differenzierten Erklärungsansätze liefern, wenn man sie zusammen in einem Schätzmodell abbildet. Einzig die Bedarfsgemeinschaften im SGB II haben einen hochsignifikanten Einfluss auf die Ausgaben. Steigt die Zahl der Bedarfsgemeinschaften je 1.000 Einwohner um 1, so sind durchschnittliche Ausgabensteigerungen von 6,00 € je Einwohner zu erwarten. Die übrigen Variablen zeigen zwar auch teilweise plausible Vorzeichen und Ausprägungen, erreichen jedoch nicht erforderliche Signifikanzniveaus und werden daher auch nicht vertieft ausgewertet.¹⁶³ Andere Variablen, wie die Anteile der unter 18-Jährigen und der über 65-Jährigen an der Einwohnerzahl, zeigen dagegen negative Vorzeichen. Eine Erhöhung dieser Anteile würde dem Schätzmodell zufolge sogar eine Senkung der Sozialausgaben erwarten lassen. Die Zusammenhänge sind jedoch nicht statistisch signifikant, sodass sie nicht verallgemeinert werden dürfen.

Die weiterführende Untersuchung zeigt, dass die Falldichte im SGB II (Bedarfsgemeinschaften je 1.000 Einwohner) einen sehr hohen statistischen Erklärungsgehalt hat und kombiniert mit dem ebenfalls statistisch signifikanten Effekt der Mietstufen bereits 91 Prozent der Varianz zwischen den Datenpunkten darstellen kann (Modell (c)). Dafür wäre ein Zuschlag von 10 Prozent pro voller Mietstufe zu veranschlagen.¹⁶⁴ Dass der Regressionskoeffizient mit 7,520 sogar höher ausfällt als im Modell (a) weist darauf hin, dass die Falldichte der SGB-II-Bedarfsgemeinschaften eine übergreifende Funktion hat und andere Indikatoren der sozialen Belastung beeinflusst. Dafür wäre ein Zuschlag von 10 Prozent pro voller Mietstufe zu veranschlagen. Werden die Zusammenhänge ohne die Berücksichtigung der SGB II-Bedarfsgemeinschaften geschätzt (Modell (b)), stellen sich die Insolvenzquote und die Wohngelddichte als statistisch signifikante Einflussfaktoren auf die Höhe der Sozialausgaben heraus. Höhere Ausprägungen dieser Variablen führen zu höheren Ausgaben im Bereich Soziales. Dagegen entfaltet die Quote älterer Einwohner einen dämpfenden Einfluss auf die Sozialausgaben (negatives Vorzeichen des Regressionskoeffizienten). Dies weist darauf hin, dass insbesondere die Leistungen der Hilfe zur Pflege weniger auf eine allgemeine Altersstruktur, sondern vielmehr auf die jeweiligen Einzelfälle zurückgeführt werden können.

¹⁶² Angegeben sind die Regressionskoeffizienten β_i der linearen OLS-Schätzung. Auf die übliche Angabe von Standardfehlern wird aus Gründen der Übersichtlichkeit verzichtet. Zur Methode vgl. Rottmann/Auer (2010): a. a. O.

¹⁶³ Die geringe Signifikanz bedeutet, dass die Ausprägung auch das jeweils andere Vorzeichen haben könnte und somit die Argumentation auf den Kopf gestellt würde.

¹⁶⁴ Dieser Zuschlag maximiert die Erklärungskraft bezogen auf die Nettoausgaben je Bedarfsgemeinschaft.

Regressionsergebnisse inklusive Landkreise - Einfluss der Falldichten auf die Ausgaben für Sozialleistungen nach unterschiedlichen Signifikanzniveaus			
	(a)	(b)	(c)
Variable	Koeffizienten	Koeffizienten	Koeffizienten
Konstante	327,287*	759,129***	-1,193
SGB II Bedarfsgemeinschaften	6,004***		7,520 ***
Durchschnittliche Mietenstufe im Landkreis	16,568		7,338
Verfügbares Haushalts-Nettoeinkommen je Einwohner	-0,03	0,004	
Quote der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ohne Berufsabschluss an der Gesamtzahl	-559,419	-1.397,63	
Insolvenzfälle je 1.000 Einwohner	5,36	122,286***	
Anzahl der stationären Pflegeplätze je 1.000 Einwohner	4,514	-4,878	
Anzahl der Wohngeldhaushalte je 1.000 Einwohner	1,042	17,202*	
Anzahl der Alleinerziehendenhaushalte je 1.000 Einwohner	1,654	6,257	
Anteil der unter 18-Jährigen an der Gesamteinwohnerzahl	-4,745	-10,808	
Anteil der über 65-Jährigen an der Gesamteinwohnerzahl	-4,143	-12,300***	
Bestimmtheitsmaß (R ²)	0,909	0,779	0,915

Zu erklärende Variable: Kommunale Aufwendungen für Sozialleistungen. n=26.
Signifikanzniveaus: * = 10%, ** = 5%, *** = 1%
Quelle: Eigene Erhebungen

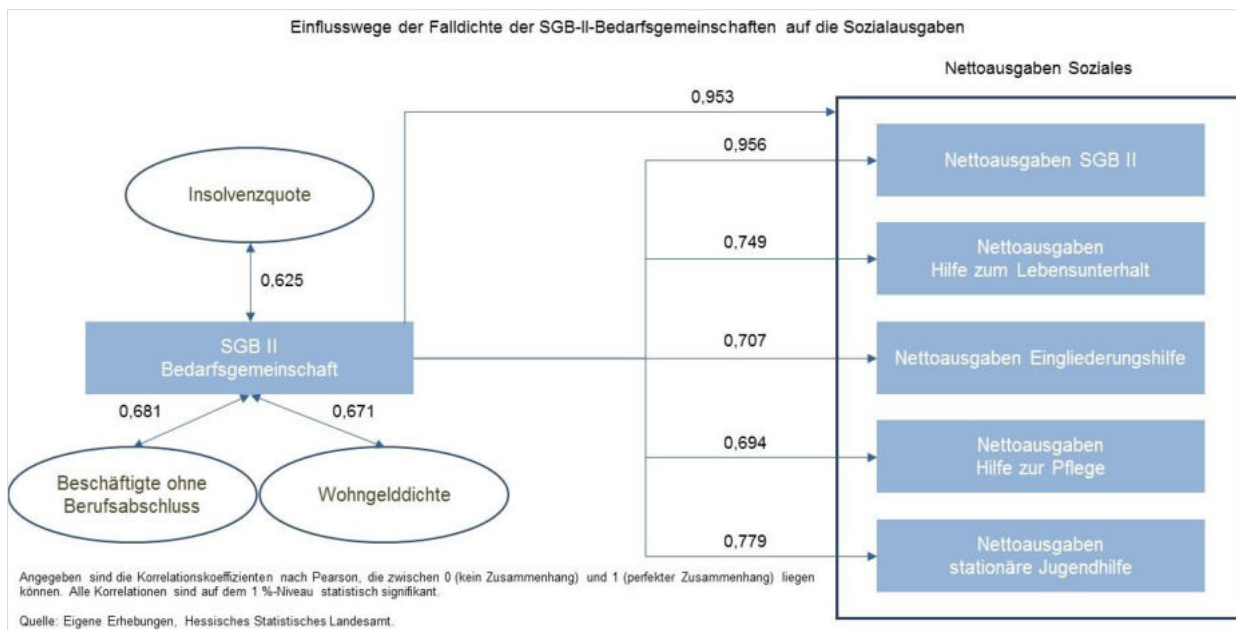
Ansicht 136: Regressionsergebnisse inklusive Landkreise - Einfluss der Falldichten auf die Ausgaben für Sozialleistungen nach unterschiedlichen Signifikanzniveaus

Die Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II sind folglich ein zuverlässiger Indikator für die Sozialbelastung der Landkreise und kreisfreien Städte in Hessen. Obwohl die relevanten Sozialausgaben nur rund ein Drittel der Gesamtausgaben für Soziales ausmachen (vgl. Ansicht 130), können Sie einen Großteil der Differenzen erklären. Die Falldichte der Bedarfsgemeinschaften ist demnach nicht nur für die originären SGB-II-Lasten ursächlich, sondern entfaltet darüber hinaus eine Ausstrahlwirkung auf andere Leistungsarten.

In der Ansicht 137 sind die zentrale Rolle der SGB-II Bedarfsgemeinschaften sowie die statistischen Zusammenhänge zwischen den Größen grafisch veranschaulicht. Die Falldichte der SGB-II-Bedarfsgemeinschaften steht in einem positiven statistischen Zusammenhang zu allen Komponenten der hier betrachteten kommunalen Sozialausgaben (eckige Kästen, angegeben sind die Korrelationskoeffizienten nach Pearson¹⁶⁵). Der Einfluss ist bei den Nettoausgaben des SGB II naturgemäß am größten, aber auch bei der stationären Jugendhilfe und den Ausgaben des SGB XII sind die Zusammenhänge bemerkenswert stark.

¹⁶⁵ Rottmann/Auer (2010): a. a. O., S. 92 ff.

Zusätzlich ist die Falldichte im SGB II positiv korreliert mit anderen Indikatoren sozioökonomischer Problemlagen (Ovale, angegeben sind die Korrelationskoeffizienten nach Pearson), namentlich der Insolvenzfälle je 1.000 Einwohner, der Quote der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ohne Berufsabschluss an der Gesamtzahl und der Anzahl der Wohngeldhaushalte je 1.000 Einwohner.



Ansicht 137: Einflusswege der Falldichte der SGB-II-Bedarfsgemeinschaften auf die Sozialausgaben

Die statistische Analyse zeigt, dass die Zahl der Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II einen maßgeblichen Einfluss auf die Gesamthöhe der kommunalen Sozialausgaben hat. Sie kann die Varianz zwischen den 26 Landkreisen und kreisfreien Städten zu einem erheblichen Teil erklären. Neben den naheliegenden Leistungen nach dem SGB II entfaltet die Zahl der Bedarfsgemeinschaften zudem einen Überschwappeffekt auf weitere kommunale Sozialleistungen, sowohl auf die stationäre Jugendhilfe als auch auf die Sozialhilfe nach dem SGB XII. Überdies ist die Falldichte der SGB II-Bedarfsgemeinschaften eng mit anderen Indikatoren sozialer Problemlagen in Hessen verbunden, wie der Insolvenzquote, dem Anteil geringqualifizierter Beschäftigter oder der Wohngelddichte. Insofern kann die Falldichte der Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II die Unterschiede in den kommunalen Sozialausgaben bereits gut erklären. Gleichwohl bleibt das Problem, dass die Bewertung der Sozialstruktur auf einen einzelnen Indikator konzentriert wird, der zudem von der Konjunkturlage abhängig ist. Dies ist ein Problem, das durch die Anwendung des Sozialindex Hessen gelöst werden kann.

7.7.5 Zusammenfassende Beurteilung und Empfehlung

Die soziale Belastung der kreisfreien Städte und Landkreise in Hessen kann mittels des Hessischen Sozialindex sachgerecht dargestellt werden. Dieser ist zusammengesetzt aus gewichteten Falldichten der Leistungsbereiche des SGB II, SGB VIII und SGB XII. Der Sozialindex entfaltet eine sehr gute Erklärungskraft zur Analyse der Unterschiede in den kommunalen Aufwendungen für Sozialleistungen. Dies gilt sowohl für die kreisfreien Städte als auch für die Gesamtheit der 26 kommunalen Sozialleistungsträger (ohne

Landeswohlfahrtsverband). Höhere Ausprägungen des Sozialindex gehen statistisch nachvollziehbar mit höheren Nettoausgaben einher. Gleichzeitig verbleiben Differenzen, die nicht durch den Hessischen Sozialindex aufgeklärt werden können. Vor allem die Position der Stadt Frankfurt am Main kann nicht hinreichend gut durch die Ausprägung des Sozialindex beschrieben werden, wofür in erster Linie hohe Ausgaben im Bereich der Hilfe zur Pflege als Ursache zu nennen sind. Spiegelbildlich sind im Werra-Meißner-Kreis die Netto-Sozialausgaben niedriger als dies durch die Ausprägung des Hessischen Sozialindex zu erwarten wäre. Die Analyse konnte zeigen, dass die kreisfreien Städte in Hessen deutlich überproportional durch Sozialausgaben belastet sind und dass dies vorrangig auf deren Sozialstruktur zurückzuführen ist. Dass die Aufgabenerfüllung in einer kreisfreien Stadt allgemein höhere Fallkosten verursacht, konnte dagegen nicht bestätigt werden.

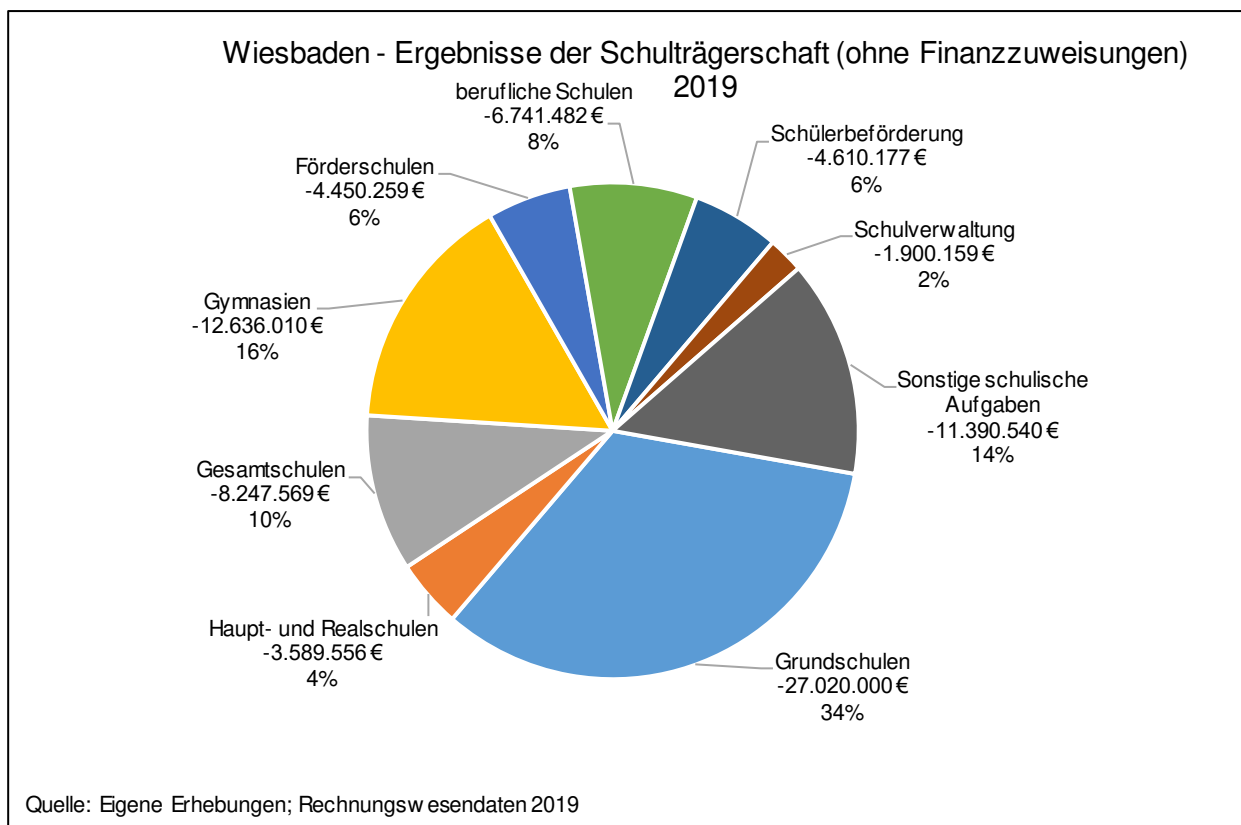
Sozioökonomische Indikatoren können Unterschiede bei den Sozialausgaben nur zum Teil erklären. Die mit Abstand höchste Erklärungskraft aller untersuchten Variablen weist die Falldichte der SGB II-Bedarfsgemeinschaften auf. Diese entfaltet eine spürbare Ausstrahlungswirkung auf die übrigen Teilbereiche der kommunalen Sozialleistungen. Noch besser ist die Aussagekraft, wenn eine Gewichtung mit Mietstufen erfolgt. Insofern kann das bisherige Vorgehen im Hessischen Kommunalen Finanzausgleich bestätigt werden, das einen Sozillastenausgleich nach einem vergleichbaren Muster vorsieht (§ 26 Abs. 2 HFAG, analog für die Landkreise im § 32 Abs. 3 HFAG). Die beste Anpassung an die gegenwärtigen Verhältnisse wird mit einem Zuschlag von 10 Prozent je Mietstufe auf die Zahl der Bedarfsgemeinschaften erreicht (derzeit sind 15 Prozent vorgesehen). Damit werden die Belastungsunterschiede aller Landkreise und kreisfreien Städte repräsentiert, weshalb auch die bisherige Beschränkung ausschließlich auf überdurchschnittliche Ausprägungen entfallen könnte.

In der Gegenwart kann die (mietgewichtete) Quote der Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II sehr gut als Index der sozialen Problemlagen interpretiert und genutzt werden. Perspektivisch sollte angesichts der Dynamiken in den kommunalen Sozialleistungen eher ein zusammengesetzter Index wie der hergeleitete Hessische Sozialindex genutzt werden. Während die kommunalen Leistungen der Hilfe zur Pflege sowie der Jugendhilfe stetig und unabhängig von der konjunkturellen Lage wachsen, sinken die SGB-II-Quoten tendenziell und können daher voraussichtlich in der Zukunft die Informationsfunktion schlechter erfüllen als bisher. Diese Lücke könnte der Hessische Sozialindex füllen. Er setzt sich aus Falldichten unterschiedlicher Leistungsbereiche zusammen und ist daher dynamisch anpassbar, wenn sich die Gewichte der Sozillasten weiter verschieben. Insbesondere, da der Bund ab 2020 einen erheblich höheren Anteil an den KdU-Leistungen des SGB II übernommen hat, schwindet das Gewicht der Grundsicherung für Arbeitsuchende an den kommunalen Sozialausgaben.

7.8 Schulträgerschaft

Wie bereits in Gliederungspunkt 7.5 Kinderbetreuung beschrieben, obliegt den kreisfreien Städten (neben den Landkreisen) nach § 138 Absatz 1 HSchG die Schulträgerschaft.¹⁶⁶ Diese umfasst insbesondere die Verantwortung für die Bewirtschaftung der Schulimmobilien (Schulflächen), die Schulverwaltung und das Sekretariat, die Reinigung sowie das Management des Energiebedarfs. Neben diesen Bereichen muss zusätzlich die Schülerbeförderung organisiert werden. Diese fünf Bereiche werden im Gliederungspunkt Schulträgerschaft analysiert und auf mögliche Ergebnisverbesserungspotenziale (EVP) untersucht.

Die Analyse ist bedeutend, da der Bereich Schulträgerschaft mit 11 Prozent einen großen Anteil an den Fehlbeträgen des Gesamthaushalts (ohne den Bereich Allgemeine Finanzwirtschaft) ausmacht (vgl. Gliederungspunkt 7.2). In der Ergebnisrechnung der Stadt Wiesbaden wurde für das Jahr 2019 im Bereich ein Jahresergebnis von -80,6 Mio. € ausgewiesen. Das Jahresergebnis wird in Ansicht 138 auf die einzelnen Schulformen aufgeteilt.



Ansicht 138: Wiesbaden - Ergebnisse der Schulträgerschaft (ohne Finanzaufweisungen) 2019

¹⁶⁶ Hessisches Schulgesetz (Schulgesetz – HSchG), GVBl. I 2017 S. 150 vom 01. August 2017

§ 138 Land, Gemeindeverbände und Gemeinden

(1) Träger der Schulen sind die kreisfreien Städte und Landkreise, soweit im Folgenden nichts anderes bestimmt ist. [...]

Wie Ansicht 138 zeigt, resultierte das negative Jahresergebnis insbesondere aus den Bereichen Grundschulen (34 Prozent), Gymnasien (16 Prozent) und Sonstige schulische Aufgaben (14 Prozent).

Ansicht 139 zeigt die Jahresergebnisse je Schüler und je Einwohner im Quervergleich.

Quervergleich - Jahresergebnisse je Schüler und je Einwohner bei Schulen 2019										
	Darmstadt		Frankfurt am Main		Kassel		Offenbach am Main		Wiesbaden	
	je Schüler	je Einwohner	je Schüler	je Einwohner	je Schüler	je Einwohner	je Schüler	je Einwohner	je Schüler	je Einwohner
Grundschulen	-350 €	-55 €	-703 €	-84 €	-303 €	-45 €	-561 €	-75 €	-718 €	-97 €
Haupt- und Realschulen	-32 €	-5 €	-157 €	-19 €	-49 €	-7 €	-187 €	-25 €	-95 €	-13 €
Gesamtschulen	-220 €	-35 €	-295 €	-35 €	-403 €	-59 €	-233 €	-31 €	-219 €	-30 €
Gymnasien	-296 €	-47 €	-500 €	-60 €	-144 €	-21 €	-259 €	-35 €	-336 €	-45 €
Förderschulen	-80 €	-13 €	-111 €	-13 €	-71 €	-10 €	-58 €	-8 €	-118 €	-16 €
berufliche Schulen	-211 €	-33 €	-287 €	-34 €	-141 €	-21 €	-144 €	-19 €	-179 €	-24 €
Schülerbeförderung	-100 €	-16 €	-181 €	-22 €	-92 €	-13 €	-75 €	-10 €	-123 €	-17 €
Schulverwaltung	0 €	0 €	108 €	13 €	-40 €	-6 €	-2 €	0 €	-51 €	-7 €
Sonstige schulische Aufgaben	-177 €	-28 €	-589 €	-70 €	-198 €	-29 €	-563 €	-76 €	-303 €	-41 €
Jahresergebnis	-1.467 €	-231 €	-2.713 €	-323 €	-1.440 €	-212 €	-2.082 €	-279 €	-2.142 €	-289 €

Median = fett

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 139: Quervergleich - Jahresergebnisse je Schüler und je Einwohner bei Schulen 2019

Ansicht 139 zeigt, dass die Stadt Wiesbaden im Haushaltsjahr 2019 mit -289 € je Einwohner das zweitschlechteste Jahresergebnis im Quervergleich hatte. Auch beim aussagekräftigeren Quervergleich je Schüler hatte die Stadt mit -2.142 € den zweitschlechtesten Wert. Aufgrund der aufgezeigten Jahresergebnisse wird die Wichtigkeit der Analyse des Bereichs Schulträgerschaft verdeutlicht.

Die für diese Analyse benötigten Grunddaten werden nachfolgend für die Stadt Wiesbaden dargelegt. Anhand dieser lassen sich alle folgenden Rechenschritte nachvollziehen.

7.8.1 Grunddaten nach Schulformen mit Gastschülern

Die Stadt Wiesbaden war zum Erhebungszeitpunkt Träger von 76 Schulen.¹⁶⁷ Die Aufteilungen der Nettogrundflächen sowie der Schüler und Gastschüler nach Schulformen werden für diese in Ansicht 140 dargestellt.

¹⁶⁷ Die Schulen der Stadt sind im Anlagenband aufgeführt.

Wiesbaden - Grunddaten nach Schulformen 2018/2019				
Schulform	Nettogrundfläche der Schulen (ohne Sporthallen)	Anzahl der Schüler	davon Gastschüler	
			Anzahl	Erhaltene Beiträge
Grundschulen	139.704 m ²	10.359	31	17.918 €
Hauptschulen	4.098 m ²	463	23	13.294 €
Realschulen	24.731 m ²	2.163	150	86.700 €
Kombinierte Haupt- und Realschulen	4.275 m ²	579	0	0 €
Gymnasien, Kollegs	85.030 m ²	8.411	597	345.066 €
Gesamtschulen	64.388 m ²	4.621	91	52.598 €
Förderschulen	26.808 m ²	867	76	95.836 €
Berufliche Schulen	67.212 m ²	10.158	2.973	1.162.662 €
Summen	416.245 m²	37.621	3.941	1.774.074 €

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 140: Wiesbaden - Grunddaten nach Schulformen 2018/2019

Die gesamte Nettogrundfläche (ohne Sporthallen), die zu unterhalten war, belief sich in Wiesbaden auf 416.245 m². Die Spanne im Quervergleich reichte von 182.758 m² in Offenbach am Main bis zu 1.010.250 m² in Frankfurt am Main (vgl. Ansicht 142).

Insgesamt wurden in der Stadt Wiesbaden 37.621 Schüler an Schulen betreut. Grundsätzlich besuchen Schüler am Wohnsitz gelegene Schulen. Es besteht jedoch auch die Möglichkeit, eine Schule außerhalb des Wohnsitzes zu besuchen. Hierfür sind Gastschulbeiträge zu zahlen. Das Kultusministerium setzt die Höhe dieser Beiträge (in Fortschreibung der durch Verordnung vom 4. April 1995 festgesetzten Beträge) jährlich neu fest. In der Stadt Wiesbaden gab es 3.941 sogenannte „Gastschüler“ und die Stadt vereinbarte für diese im Schuljahr 2018/2019 insgesamt 1.774.074 €.

Die im Gegenzug „auspendelnden Gastschüler“ aus Wiesbaden werden in Ansicht 141 dargestellt.

Wiesbaden - Auspendelnde Schüler 2018/2019			
Schulform	Anzahl	Gezahlte Beiträge	Festgelegte Beiträge je Schüler
Grundschulen	17	9.826 €	578 €
Hauptschulen	14	8.092 €	578 €
Realschulen	61	35.258 €	578 €
Kombinierte Haupt- und Realschulen	0	0 €	0 €
Gymnasien, Kollegs	25	14.450 €	578 €
Gesamtschulen	248	143.344 €	578 €
Förderschulen	5	6.305 €	1.261 €
Berufliche Schulen	874	299.886 €	343 €
Summen	1.244	517.161 €	

Quelle: Eigene Erhebungen, Staatsanzeiger für das Land Hessen - 7. Januar 2019 S. 7

Ansicht 141: Wiesbaden - Auspendelnde Schüler 2018/2019

Im Schuljahr 2018/2019 besuchten 1.244 Schüler mit einem Wohnsitz in der Stadt Wiesbaden eine Schule außerhalb des Stadtgebiets. Dies führte zu gezahlten Beiträgen in Höhe von 517.161 €.

Die erhaltenen Gastschulbeiträge der Stadt Wiesbaden für das Schuljahr 2018/2019 überstiegen die gezahlten Gastschulbeiträge um 1.256.913 €. Für den Bereich kann keine Empfehlung ausgesprochen werden, da die Anzahl der ein- und auspendelnden Gastschüler von einer Stadt nicht beeinflussbar ist.

7.8.2 Wirtschaftlichkeitsanalyse

Die in der Einleitung des Gliederungspunkts erwähnten fünf Bereiche, die mit der Schulträgerschaft einhergehen,

- Schulimmobilien (Schulflächen),
- Schulverwaltung und Sekretariat,
- Reinigung,
- Management des Energiebedarfs und
- Schülerbeförderung

werden nachfolgend wirtschaftlich analysiert und für diese mögliche EVP aufgezeigt.

Der Bereich der Schulimmobilien (Schulflächen) ist für die Wirtschaftlichkeitsanalyse bedeutsam. Wenn die zu bewirtschaftende Schulfläche größer wird, steigen automatisch auch die Bewirtschaftungsaufwendungen in den drei anderen Bereichen.

- Schulimmobilien (Schulflächen)

Für die Beurteilung des Bereichs Schulimmobilien (Schulflächen) ist die Auslastung heranzuziehen. Bei einer höheren Auslastung sinken gleichzeitig die Aufwendungen je Schüler. In Ansicht 142 werden daher die zu unterhaltenden Nettogrundflächen der Schulen (ohne Sporthallen) im Verhältnis zu den Schülern dargestellt.

Quervergleich - Nettogrundfläche der Schulen je Schüler 2019				
	Schüler inkl. Gastschüler (2018/2019)	Nettogrundfläche der Schulen (ohne Sporthallen)	Sporthallen	Nettogrundfläche der Schulen je Schüler (ohne Sporthallen)
Darmstadt	25.191	259.408 m ²	36.786 m ²	10,3 m ²
Frankfurt am Main	90.997	1.010.250 m ²	69.940 m ²	11,1 m ²
Kassel	29.739	323.072 m ²	40.006 m ²	10,9 m²
Offenbach am Main	17.472	182.758 m ²	27.672 m ²	10,5 m ²
Wiesbaden	37.621	416.245 m ²	23.932 m ²	11,1 m ²
Median = fett				
Quelle: Eigene Erhebungen				

Ansicht 142: Quervergleich - Nettogrundfläche der Schulen je Schüler 2019

Die Nettogrundfläche der Schulen je Schüler (ohne Sporthallen) stellte in der Stadt Wiesbaden mit 11,1 m² zusammen mit der Stadt Frankfurt am Main die höchste Fläche je Schüler im Quervergleich dar (Median: 10,9 m²). Die Spanne reichte von 10,3 m² in Darmstadt bis zu 11,1 m² in Wiesbaden und Frankfurt am Main.

Ein hoher Wert kann dabei ein Indiz für nicht ausgelastete Schulen darstellen. Um diesen Sachverhalt zu untersuchen, zeigt Ansicht 143 den jeweiligen Median der Nettogrundflächen der Schulen je Schüler (ohne Sporthallen) der fünf Vergleichsstädte nach Schulart auf.

Median der Nettogrundflächen der Schulen je Schüler (ohne Sporthallen) der fünf Vergleichsstädte nach Schulart		
Schulart ¹⁾	Median der Nettogrundflächen der Schulen je Schüler (ohne Sporthallen) der fünf Vergleichsstädte	zuzüglich 50 Prozent
Grundschulen	13 m ²	20 m ²
Haupt- und Realschulen	10 m ²	15 m ²
Gesamtschulen	14 m ²	21 m ²
Gymnasien	11 m ²	16 m ²
Förderschulen	31 m ²	46 m ²
Berufliche Schulen	6 m ²	9 m ²

¹⁾ Schulart nach schematischer Einordnung.
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 143: Median der Nettogrundflächen der Schulen je Schüler (ohne Sporthallen) der fünf Vergleichsstädte nach Schulart

Wie Ansicht 143 zeigt, liegt der Median in den Regelschulzweigen (Grundschulen, Haupt- und Realschulen, Gesamtschulen und Gymnasien) zwischen 10 m² bis 14 m² je Schüler. Für die Förderschulen wurde ein Median von 31 m² und für die beruflichen Schulen von 6 m² je Schüler ermittelt.

Um auffällige Schulen in der Stadt Wiesbaden zu ermitteln, werden alle Schulen mit dem jeweiligen Median zuzüglich 50 Prozent (Zielgröße) der Schulart verglichen. Die Schulen mit höheren Nettogrundflächen je Schüler (ohne Sporthallen) in Wiesbaden werden in Ansicht 144 dargestellt.

Wiesbaden - Nicht ausgelastete Schulen im Schuljahr 2018/2019				
Schule	Schulart ¹⁾	Nettogrundfläche der Schule (ohne Sporthallen)	Schüler	Nettogrundfläche der Schule je Schüler (ohne Sporthallen)
Johann-Hinrich-Wichern-Schule	Förderschulen	4.556 m ²	81	56 m ²

¹⁾ Schulart nach schematischer Einordnung.
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 144: Wiesbaden - Nicht ausgelastete Schulen im Schuljahr 2018/2019

Aus Ansicht 144 ist zu entnehmen, dass in der Stadt Wiesbaden eine Schule über dem jeweiligen Median zuzüglich 50 Prozent der Nettogrundflächen je Schüler (ohne Sporthallen) einer Schulart lag. Bei dieser auffälligen Schule kann man anschließend den jeweiligen Median der Schulart anlegen, um zu ermitteln,

wie viele Schüler aufgenommen werden könnten. Die Johann-Hinrich-Wichern-Schule könnte rechnerisch zum Beispiel insgesamt 99 Schüler¹⁶⁸ aufnehmen.

Die Stadt Wiesbaden teilte in der Interimbekprechung mit, dass es sich bei der Johann-Hinrich-Wichern-Schule um eine Förderschule für den Förderbedarf geistige Entwicklung handelt. Hier seien regelmäßig weniger Schülerinnen und Schüler in einer Klasse beschult, so dass ein höhere Raumbedarf vorhanden sei.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, die geringe Auslastung der 1 Schule bei der Fortschreibung des Schulentwicklungsplans im Hinblick auf die Bedarfsbemessung zu berücksichtigen.

Ein EVP für den Bereich der Schulflächen wurde aufgrund des vorliegenden nicht ausreichenden Detaillierungsgrads der Daten nicht ermittelt. In den folgenden Analysebereichen konnte anhand des Quervergleichs ein EVP ermittelt werden.

- Schulverwaltung und Sekretariat

Der Personaleinsatz in der Schulverwaltung und im Sekretariat wird anhand der zu betreuenden Schülerzahl im Quervergleich analysiert und bewertet. Die Verwaltungskräfte in der Schulverwaltung werden getrennt von den Sekretariatskräften betrachtet, da diese bei den Großstädten dezentral organisiert sind.

In Ansicht 145 werden zunächst die Verwaltungskräfte in der Schulverwaltung (ohne Sekretariatskräfte) im Quervergleich beurteilt.

¹⁶⁸ $4.556 \text{ m}^2 / 46 \text{ m}^2 = 99$ Schüler

Quervergleich - Verwaltungskräfte in der Schulverwaltung (ohne Sekretariatskräfte) je Schüler mit EVP 2019					
	Schüler 2018/2019	Verwaltungskräfte in der Schulverwaltung (ohne Sekretariatskräfte) in VZÄ	Schüler je Verwaltungskraft in der Schulverwaltung (ohne Sekretariatskräfte)	Personalaufwand Schulverwaltung je Schüler	EVP gegenüber dem unteren Quartilswert
Darmstadt	25.191	26,4	953	66 €	332.761 €
Frankfurt am Main	90.997	147,0	619	114 €	5.576.522 €
Kassel	29.739	23,4	1.270	52 €	0 €
Offenbach am Main	17.472	12,5	1.393	37 €	0 €
Wiesbaden	37.621	54,9	685	90 €	1.421.907 €
Unteres Quartil				52 €	

Median = fett
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 145: Quervergleich - Verwaltungskräfte in der Schulverwaltung (ohne Sekretariatskräfte) je Schüler mit EVP 2019

Ansicht 145 zeigt, dass auf jede Verwaltungskraft in der Schulverwaltung (ohne Sekretariatskräfte) in VZÄ in der Stadt Wiesbaden 685 Schüler entfielen. In der Stadt wurden im Quervergleich die zweitwenigsten Schüler je VZÄ betreut (Median: 953 Schüler). In Offenbach am Main zum Beispiel wurden von einer Verwaltungskraft mehr als doppelt so viele Schüler betreut wie in der Stadt Wiesbaden. Die Stadt Wiesbaden hatte zudem bei dem Personalaufwand je Schüler mit 90 € den zweithöchsten Wert. Gegenüber dem unteren Quartilswert des Quervergleichs von 52 € (Zielgröße) ergab sich für die Stadt Wiesbaden ein EVP von 1.421.907 €.

Der hohe Wert der Stadt Wiesbaden ist darauf zurückzuführen, dass der Bereich Schulverwaltung in der Stadt Wiesbaden eine Bauabteilung umfasst (15,7 VZÄ), welche die Interessen der Schulleitungen und des Schulträgers bei größeren Bauprojekten gegenüber dem Hochbauamt sowie externen Architekten vertritt und die Vorgaben als Schulträger überwacht. Weiterhin wird dem Bereich Schulverwaltung das Amt für Ausbildungsförderung (3,5 VZÄ) zugeordnet.

In Ansicht 146 wird der Personaleinsatz im Bereich der Sekretariatskräfte beurteilt.

Quervergleich - Sekretariatskräfte je Schüler mit EVP 2019					
	Schüler 2018/2019	Sekretari- atskräfte in VZÄ	Schüler je Sekretari- atskraft	Personal- aufwand Sekretariat je Schüler	EVP gegenüber dem unteren Quartilswert
Darmstadt	25.191	38,0	664	80 €	0 €
Frankfurt am Main	90.997	174,7	521	105 €	2.279.031 €
Kassel	29.739	54,6	545	102 €	670.133 €
Offenbach am Main	17.472	29,4	593	77 €	0 €
Wiesbaden	37.621	72,4	520	105 €	939.693 €
Unteres Quartil				80 €	

Median = fett
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 146: Quervergleich - Sekretariatskräfte je Schüler mit EVP 2019

Ansicht 146 verdeutlicht, dass in der Stadt Wiesbaden 520 Schüler auf eine Sekretariatskraft in VZÄ entfielen. In der Stadt wurden im Quervergleich die wenigsten Schüler je VZÄ betreut (Median: 545 Schüler). Die Stadt Wiesbaden hatte zudem bei dem Personalaufwand je Schüler mit 105 € den höchsten Wert zusammen mit der Stadt Frankfurt am Main. Gegenüber dem unteren Quartilswert des Quervergleichs von 80 € (Zielgröße) ergab sich für die Stadt Wiesbaden ein EVP von 939.693 €.

- Reinigung

Beim Bewirtschaftungsaufwand stellen die Bereiche Reinigung und Energie einen hohen Anteil dar. In Ansicht 147 werden zunächst die einzelnen Parameter der Schulreinigung im Quervergleich näher untersucht.

Quervergleich - Reinigungsaufwand bei Schulen 2019						
	Personal- aufwand und Reinigungs- material	Fremd- reinigung	Gesamt	Je Schüler inkl. Gastschüler (2018/2019)	Je m ² Netto- grundfläche inklusive Sporthallen ¹⁾	EVP gegenüber dem unteren Quartilswert
Darmstadt	0,0 Mio.€	3,9 Mio.€	3,9 Mio. €	156 €	13,3 €	745.954 €
Frankfurt am Main	0,4 Mio.€	18,0 Mio.€	18,5 Mio. €	203 €	17,1 €	6.862.841 €
Kassel	0,0 Mio.€	3,6 Mio.€	3,7 Mio. €	124 €	10,1 €	0 €
Offenbach am Main	0,0 Mio.€	2,3 Mio.€	2,3 Mio. €	129 €	10,7 €	0 €
Wiesbaden	1,1 Mio.€	4,8 Mio.€	5,9 Mio. €	158 €	13,5 €	1.218.490 €
Unteres Quartil					10,7 €	

¹⁾ Die Nettogrundfläche ist dem Anlagenband zu entnehmen.
Median = fett
Quelle: Eigene Erhebungen; Rechnungswesendaten 2019

Ansicht 147: Quervergleich - Reinigungsaufwand bei Schulen 2019

In Ansicht 147 wird sichtbar, dass die Reinigung der Schulen in den fünf Großstädten im Wesentlichen über Fremdreinigung abgewickelt wurde. Der Reinigungsaufwand in der Stadt Wiesbaden war mit 158 € je

Schüler (Median: 156 €) und mit 13,5 € je m² Nettogrundfläche inklusive Sporthallen (Median: 13,3 €) im Bereich des Median des Quervergleichs. Gegenüber dem unteren Quartilwert des Quervergleichs ergab sich für die Stadt Wiesbaden ein EVP von 1.218.490 €.

Die Stadt Wiesbaden schreibt angabegemäß die Reinigungsleistungen regelmäßig, spätestens aber alle sechs Jahre neu aus. Dieses Vorgehen erachten wir als sachgerecht.

- Management des Energiebedarfs

Der Energieaufwand, als zweiter wesentlicher Bestandteil des Bewirtschaftungsaufwands von Schulen, wird nachfolgend in Ansicht 148 analysiert.

Quervergleich - Energieaufwand bei Schulen 2019				
	Aufwand	Je Schüler inkl. Gastschüler (2018/2019)	Je m ² Nettogrundfläche (inkl. Sporthallen)	Mehrbelastung gegenüber dem Median
Darmstadt	3,4 Mio. €	136,3 €	11,6 €	61.922 €
Frankfurt am Main	11,3 Mio. €	124,3 €	10,5 €	0 €
Kassel	3,8 Mio. €	126,9 €	10,4 €	0 €
Offenbach am Main	3,3 Mio. €	187,7 €	15,6 €	885.169 €
Wiesbaden	5,0 Mio. €	133,1 €	11,4 €	0 €
Median		133,1 €	11,4 €	

Quelle: Eigene Erhebungen; Rechnungswesendaten 2019

Ansicht 148: Quervergleich - Energieaufwand bei Schulen 2019

In Ansicht 148 ist zu erkennen, dass der Energieaufwand in der Stadt Wiesbaden mit 11,4 € je Schüler und mit 133,1 € je m² Nettogrundfläche (inklusive Sporthallen) den Median des Quervergleichs darstellte. Der wesentliche Einflussfaktor für den Energieaufwand ist wie beschrieben die zu bewirtschaftende Nettogrundfläche der Schulen. Da diese durch die Städte nur bedingt veränderbar ist, wurde auf die Berechnung eines EVP verzichtet. Es wird daher lediglich die Mehrbelastung gegenüber dem Median auf Basis der Nettogrundfläche (inklusive Sporthallen) dargestellt. Gegenüber dem Median ergab sich für die Stadt Wiesbaden keine Mehrbelastung.

- Schülerbeförderung

Der letzte Bereich der Analyse betrifft die Schülerbeförderung. Die Übernahme von Schülerbeförderungskosten ist in § 161 HSchG¹⁶⁹ geregelt. Träger der Beförderungskosten ist in der Regel die Wohnsitz-Stadt der beförderten Schüler. Grundsätzlich sind die Schülerbeförderungskosten für Schüler der Grundstufe, der Mittelstufe, der Grundstufe in der Berufsschule und im ersten Jahr der besonderen Bildungsgänge an der Berufsschule oder Berufsfachschule, durch deren Besuch die Vollzeitschulpflicht erfüllt werden kann,

¹⁶⁹ § 161 Hessisches Schulgesetz (HSchG), Schülerbeförderung, GVBl. I S. 150 vom 01. August 2017

von der jeweiligen Stadt zu tragen. Eine Beförderung ist grundsätzlich notwendig, wenn die Wegstrecke von der Wohnung bis zur Schule bei Schülern

- der Grundschule mehr als zwei Kilometer beträgt oder
- der Mittelstufe mehr als drei Kilometer beträgt.

Ansicht 149 analysiert die Schülerbeförderungskosten im Quervergleich.

Quervergleich - Schülerbeförderungskosten 2019				
	Schüler- beförderungs- kosten	Schüler- beförderungs- kosten je Einwohner	Schüler inklusive auspendelnde und ohne einpendelnde Gastschüler 2018/2019	Schüler- beförderungs- kosten je Schüler
Darmstadt	2,6 Mio. €	16,2 €	18.549	139,2 €
Frankfurt am Main	16,3 Mio. €	21,3 €	85.071	191,3 €
Kassel	2,9 Mio. €	14,1 €	24.821	115,2 €
Offenbach am Main	1,3 Mio. €	10,0 €	18.446	70,9 €
Wiesbaden	3,4 Mio. €	12,1 €	34.924	96,4 €
Unteres Quartil				96,4 €
Median = fett				
Quelle: Eigene Erhebungen; Rechnungswesendaten 2019				

Ansicht 149: Quervergleich - Schülerbeförderungskosten 2019

Aus Ansicht 149 wird ersichtlich, dass die Stadt Wiesbaden die zweitgeringsten Schülerbeförderungskosten sowohl mit 12,1 € je Einwohner als auch mit 96,4 € je Schüler inklusive auspendelnder und ohne einpendelnder Gastschüler hatte. Im Vergleich zum Median des Quervergleichs von 115,2 € je Schüler (in der Stadt Kassel) waren die Kosten in der Stadt Wiesbaden niedriger. Den niedrigsten Wert wies die Stadt Offenbach am Main mit 70,9 € je Schüler auf, die Stadt Frankfurt am Main mit 191,3 € je Schüler den höchsten Wert.

Im Vergleich mit dem Median der 208. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2018: Landkreise“ von 240,7 € je Schüler¹⁷⁰ wird deutlich, dass die Belastung für den Haushalt der fünf Vergleichsstädte zu relativieren ist. Die überdurchschnittliche Belastung der Stadt Frankfurt am Main im Quervergleich ist darauf zurückzuführen, dass in der Stadt die Wegstrecke von über zwei Kilometern bei Grundschulen bzw. drei Kilometern bei Mittelstufen von mehr Schülern zurückgelegt wird.

¹⁷⁰ Vgl. 208. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2018: Landkreise“ im Kommunalbericht 2019 (Dreiunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 8. November 2019, Landtagsdrucksache 20/1309, S. 44 ff.

7.8.3 Zusammenfassung

Die in den Bereichen Schulverwaltung, Sekretariat und Reinigung gegenüber dem jeweiligen unteren Quartil des Quervergleichs errechneten EVP im Gliederungspunkt Schulträgerschaft werden in Ansicht 150 dargestellt.

Quervergleich - Ergebnisverbesserungspotenziale im Bereich Schulträgerschaft 2019				
	Verwaltungskräfte in der Schulverwaltung (ohne Sekretariatskräfte)	Sekretariatskräfte	Reinigungskosten	EVP Gesamt
Darmstadt	332.761 €	0 €	745.954 €	1.078.715 €
Frankfurt am Main	5.576.522 €	2.279.031 €	6.862.841 €	14.718.393 €
Kassel	0 €	670.133 €	0 €	670.133 €
Offenbach am Main	0 €	0 €	0 €	0 €
Wiesbaden	1.421.907 €	939.693 €	1.218.490 €	3.580.091 €

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 150: Quervergleich - Ergebnisverbesserungspotenziale im Bereich Schulträgerschaft 2019

Die Stadt Wiesbaden weist im Bereich der Schulträgerschaft insgesamt ein EVP von 3.580.091 € (1.285.610 Mio. € je 100.000 Einwohner) auf.

7.9 Sport, Bürgerhäuser, Wirtschaftsförderung und Tourismus

Der Bereich Sport, Bürgerhäuser, Wirtschaftsförderung und Tourismus zählt zu den Leistungen, die eine Stadt in den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit bereitzustellen hat.¹⁷¹ Eine gesetzliche Pflicht über die Art und Höhe der Ausgestaltung besteht nicht. Bei Leistungen, die dem Grunde nach freiwillig sind, entscheidet die Stadt über die Aufgabenerfüllung als solche. Bei gesetzlichen Aufgaben entscheidet sie über die Intensität der Aufgabenerfüllung. Im Bereich Sport, Bürgerhäuser, Wirtschaftsförderung und Tourismus wird ausgewertet, wie bedeutend die Aufwendungen in den einzelnen Bereichen für die jeweiligen Städte waren. Das Prüffeld zeigt an, inwieweit Auffälligkeiten bei einzelnen Leistungen vorliegen. Bei schwierigen Haushaltssituationen sind für die Konsolidierung des Haushalts Jahresergebnisse, die unter dem jeweiligen Median liegen, zu überprüfen.

Ansicht 151 zeigt die Jahresergebnisse der Bereiche Sport, Bürgerhäuser, Wirtschaftsförderung und Tourismus je Einwohner im Quervergleich. Hat eine Stadt die Schwimmbäder und Bürgerhäuser auf Gesellschaften ausgelagert, haben wir den Zuschuss im städtischen Jahresabschluss und den Verlust der Gesellschaft berücksichtigt.

¹⁷¹ §19 Absatz 1 Hessische Gemeindeordnung (HGO), GVBl I 2005 S.142 vom 25. April 2018

Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Sport, Bürgerhäuser, Wirtschaftsförderung und
Tourismus 2019

	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Sportförderung, Sporthallen, Sportplätze und Sportanlagen	-30 €	-52 €	-36 €	-41 €	-44 €
Schwimmbäder	-28 €	-38 €	-37 €	0 €	-40 €
Wirtschaftsförderung und Tourismus	-29 €	-19 €	-24 €	-7 €	-54 €
Bürgerhäuser und allgemeine Einrichtungen	-7 €	-8 €	-13 €	-6 €	-14 €
Jahresergebnis	-94 €	-117 €	-109 €	-54 €	-153 €

Median = fett

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 151: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Sport, Bürgerhäuser, Wirtschaftsförderung und
Tourismus 2019

Wie Ansicht 151 zu entnehmen ist, wies die Stadt Wiesbaden in dem Bereich Sport, Bürgerhäuser, Wirtschaftsförderung und Tourismus je Einwohner im Quervergleich mit -153 € den schlechtesten Wert im Quervergleich aus (Median -109 € je Einwohner). In den Bereichen Schwimmbäder sowie Wirtschaftsförderung und Tourismus hatte die Stadt Wiesbaden jeweils das schlechteste Ergebnis je Einwohner im Quervergleich. Die Stadt Offenbach am Main hatte mit -54 € je Einwohner das beste Ergebnis je Einwohner im Quervergleich. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden aufgrund der fragilen Haushaltslage die Schwimmbäder sowie die Wirtschaftsförderung und den Tourismus auf Mehrbelastungen zu untersuchen.

- Kur- und Tourismusbeitrag

Die Voraussetzungen für die Erhebung eines Kur- und Tourismusbeitrags sind gesetzlich definiert.¹⁷² Eine Kommune muss in einem Jahr mindestens doppelt so viele Übernachtungen zählen wie Einwohner. Zudem muss die Kommune eine besondere landschaftliche Lage, eine Kultureinrichtung oder ein Naherholungsgebiet vorweisen können.

In Ansicht 152 wird die Erhebung eines Kur- und Tourismusbeitrags in der Stadt Wiesbaden untersucht.

¹⁷² § 13 Kommunalabgabengesetz (GVBl. 2013 S. 134 vom 19.04.2013) i.V.m. der Verordnung über die Anerkennung als Kur-, Erholungs- oder Tourismusort vom 24. November 2016 (GVBl Nr. 18, Seite 218 bis 220 vom 05.12.2016).

Wiesbaden - Kur- und Tourismusbeitrag 2019				
Bettenangebot	Übernachtungen	Einwohner		Übernachtungen je Einwohner
7.657	1.278.891	278.474		4,59
Voraussetzung doppelt so viele Übernachtungen wie Einwohner erfüllt:				Ja
Voraussetzung Anerkennung als Kurort erfüllt:				Ja
Satzung vorhanden	Erhebung Kur- und Tourismusbeitrag	Beitragspflichtiger Personenkreis	Höhe der Abgabe	Erträge für die Stadt
Ja	Ja	Ortsfremde Personen, die sich nicht zur Ausübung ihres Berufes in der Gemeinde aufhalten	Pro Nacht 3 EUR/Person	573.000 €

Quelle: Satzung vom 03.12.2012.

Ansicht 152: Wiesbaden - Kur- und Tourismusbeitrag 2019

In der Stadt Wiesbaden liegen diese Voraussetzungen mit 1.278.891 Übernachtungen, 278.474 Einwohnern sowie der Anerkennung als Kurort vor. Beitragspflichtig sind alle ortsfremden Personen, die sich nicht zur Ausübung ihres Berufs in einem Hotel der Stadt aufhalten. Pro Nacht erhebt die Stadt 3 € je Person. Dies führte im Jahr 2019 zu Erträgen in Höhe von 573.000 €. Die Erhebung eines Kurbeitrages erachten wir als sachgerecht.

7.10 Kultur und Wissenschaft

Gemäß Entwurf der 4. Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 (LEP 2020) gehören alle geprüften Städte zu den Oberzentren. Oberzentren nehmen unter anderem überregionale Aufgaben im Bereich Kultur und Wissenschaft wahr. Die Leistungserbringung hat dabei im Rahmen der Leistungsfähigkeit der Stadt zu erfolgen¹⁷³ (vgl. Gliederungspunkt 4.10.4).

Bei den Ergebnissen ist zu berücksichtigen, dass die Stadt Kassel Standort der alle fünf Jahre stattfindenden documenta ist. Die documenta ist die weltweit bedeutendste Reihe von Ausstellungen für zeitgenössische Kunst. Die letzte Ausstellung fand im Jahr 2017 statt. Der Haushalt wurde in diesem Zusammenhang mit Mehraufwendungen für die Durchführung der documenta in Höhe von 3,2 Mio. € belastet.

¹⁷³ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 19 Öffentliche Einrichtungen, Anschluss- und Benutzungszwang

(1) Die Gemeinde hat die Aufgabe, in den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für ihre Einwohner erforderlichen wirtschaftlichen, sozialen, sportlichen und kulturellen öffentlichen Einrichtungen bereitzustellen. [...]

Ansicht 153 stellt die Ergebnisse je Einwohner für den Bereich Kultur und Wissenschaft im Quervergleich dar.¹⁷⁴

Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Kultur und Wissenschaft 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Museen	-7 €	-72 €	-33 €	-13 €	-8 €
Bibliotheken, Büchereien	-19 €	-22 €	-10 €	-15 €	-23 €
Zoologische und Botanische Gärten	-4 €	-29 €	0 €	0 €	-5 €
Theater	-93 €	-129 €	-69 €	-1 €	-62 €
Musikpflege, Musikschule	-32 €	-12 €	-4 €	-2 €	-11 €
Heimat- und Kulturpflege / Förderungen von Kirchengemeinden und Religionsgemeinschaften	-25 €	-32 €	-22 €	-19 €	-31 €
Volkshochschulen	-3 €	-22 €	-5 €	-15 €	-7 €
Jahresergebnis	-182 €	-319 €	-144 €	-67 €	-146 €
Median = fett					
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 153: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Kultur und Wissenschaft 2019

Ansicht 153 zeigt, dass im Bereich Kultur und Wissenschaft die Stadt Frankfurt am Main mit -319 € je Einwohner das niedrigste und Offenbach am Main mit -67 € je Einwohner das höchste Ergebnis hatte. Die Stadt Wiesbaden stellt mit -146 € je Einwohner den Median im Quervergleich dar.

Die größten Unterschiede ergaben sich im Teilbereich Theater (-1 € je Einwohner bis -129 € je Einwohner). Die Stadt Wiesbaden wies mit -62 € das zweitbeste Ergebnis im Quervergleich aus. Zum Erhebungszeitpunkt betrieb die Stadt kein eigenes Theater. Ursächlich für das Ergebnis war insbesondere die Förderung des Staatstheaters Wiesbaden. Dieses wird durch das Land Hessen betrieben und durch die Stadt Wiesbaden anteilig bezuschusst. Die Unterdeckung in Höhe von 17,2 Mio. € in diesem Teilbereich ergibt sich vor allem aus Zuweisungen an das Land Hessen in Höhe von 19,8 Mio. € abzüglich Zuweisungen vom Land an die Stadt von 4,5 Mio. €.

Im Teilbereich Heimat- und Kulturpflege / Förderung von Kirchengemeinden und Religionsgemeinschaften wies die Stadt Wiesbaden mit -31 € je Einwohner das schlechteste Ergebnis im Quervergleich aus. Die Aufwendungen betreffen insbesondere Zuschüsse an den Kulturzentrum Schlachthof e.V., den Schloss Freudenberg - Gesellschaft Natur & Kunst gemeinnütziger e.V. sowie an weitere Wiesbadener Kulturinstitute, Vereine und sonstige Kulturträger.

¹⁷⁴ Die dargestellten Ergebnisse sind mit denen im Rahmen der 220. Vergleichenden Prüfung „Kultur“ erhobenen Daten nicht vergleichbar. Bei der Fachprüfung „Kultur“ wurde eine tiefgreifende Analyse und eine andere Zuordnung vorgenommen.

Weiterhin fällt das Ergebnis der zoologischen und botanischen Gärten auf. Die Stadt Frankfurt am Main erzielte in diesem Bereich mit -29 € das schlechteste Ergebnis im Quervergleich. Die Städte Kassel und Offenbach am Main betrieben keine zoologischen und botanischen Gärten.

Oberzentren sollen neben der Bevölkerung der Stadt auch die Bewohner der umliegenden Regionen mit qualifizierten und spezialisierten Einrichtungen versorgen. Nachfolgend wird das Besucheraufkommen ausgewählter Segmente im Bereich Kultur und Wissenschaft dargestellt. Mit Hilfe der Kennzahl „Besucher je Einwohner“ soll ein Quervergleich der erhobenen Besucherzahlen ermöglicht werden. Da zum Erhebungszeitpunkt nicht alle Städte die Besucherzahlen 2019 ausgewertet hatten, beziehen sich die nachfolgenden Erläuterungen auf das Jahr 2018.

- Museen

Ansicht 154 stellt die Besucher von Museen in der Stadt Wiesbaden im Jahr 2018 dar.

Wiesbaden - Besucher Museen 2018	
Einrichtung	Besucher
Landesmuseum Wiesbaden	112.833
Stadtmuseum am Markt	6.926
Schloss Freudenberg "Erfahrungsfeld der Sinne"	105.000
Frauenmuseum Wiesbaden	16.532
Kunsthhaus	4.861
Nassauischer Kunstverein	6.002
Kunstverein Bellevuesaal	3.493
Summe	255.647
Einwohner 31.12.2019	278.474
Besucher je Einwohner	0,92

Quelle: Statistisches Jahrbuch 2018 Wiesbaden

Ansicht 154: Wiesbaden - Besucher Museen 2018

Die Museen der Stadt Wiesbaden verzeichneten 2018 zusammen 255.647 Besucher. Im Verhältnis zu den Einwohnern ergaben sich 0,92 Besucher je Einwohner.

- Zoologische und botanische Gärten

Die nachfolgende Ansicht gibt einen Überblick über die zoologischen und botanischen Gärten in der Stadt Wiesbaden im Jahr 2018.

Wiesbaden - Besucher zoologische und botanische Gärten 2018	
Einrichtung	Besucher
Fasanerie Wiesbaden	250.000
Summe	250.000
Einwohner 31.12.2019	278.474
Besucher je Einwohner	0,90
Quelle: Statistisches Jahrbuch 2018 Wiesbaden	

[Ansicht 155: Wiesbaden - Besucher zoologische und botanische Gärten 2018](#)

Die Stadt Wiesbaden betrieb zum Zeitpunkt der Erhebung einen zoologischen und botanischen Garten (Tier- und Pflanzenpark Fasanerie). Insgesamt verzeichnete die Einrichtung 250.000 Besucher im Jahr 2018. In Relation zu den Einwohnern der Stadt entspricht dies 0,90 Besucher je Einwohner.

- Theater

Die nachfolgende Ansicht zeigt die Einrichtungen im Teilbereich Theater in der Stadt Wiesbaden und die Besucher im Jahr 2018.

Wiesbaden - Besucher Theater 2018	
Einrichtung	Besucher
Hessisches Staatstheater	285.851
Summe	285.851
Einwohner 31.12.2019	278.474
Besucher je Einwohner	1,03
Quelle: Statistisches Jahrbuch 2018 Wiesbaden	

[Ansicht 156: Wiesbaden - Besucher Theater 2018](#)

Wie Ansicht 156 zu entnehmen ist, zählte der Teilbereich Theater im Jahr 2018 285.851 Besucher. In Relation zu den Einwohnern der Stadt Wiesbaden entspricht dies 1,03 Besucher je Einwohner.

Ansicht 157 stellt die Besucher und die erhobene Kennzahl „Besucher je Einwohner“ für die Teilbereiche Museen, Theater sowie zoologische und botanische Gärten im Quervergleich dar.

Quervergleich - Besucher ausgewählter Kultureinrichtungen 2018					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Besucher Museen	124.776	2.586.084	805.518	41.576	255.647
Besucher je Einwohner	0,78	3,39	3,99	0,32	0,92
Besucher zoologische und botanische Gärten	185.043	1.472.312	-	-	250.000
Besucher je Einwohner	1,16	1,93	-	-	0,90
Besucher Theater	261.854	1.351.012	198.399	6.765	285.851
Besucher je Einwohner	1,64	1,77	0,98	0,05	1,03
Quelle: Eigene Erhebungen					

[Ansicht 157: Quervergleich - Besucher ausgewählter Kultureinrichtungen 2018](#)

Aus Ansicht 157 wird ersichtlich, dass die Stadt Frankfurt am Main in den drei Teilbereichen überdurchschnittliche Besucherzahlen je Einwohner aufwies. Sowohl im Teilbereich Theater (1,93) als auch im Teilbereich zoologische und botanische Gärten (1,77) ergaben sich die höchsten Besucherzahlen je Einwohner im Quervergleich. Die Museen in der Stadt Frankfurt am Main verzeichneten in Relation zu den Einwohnern nach der Stadt Kassel die zweithöchsten Besucherzahlen im Quervergleich. Die niedrigste Besucherzahl je Einwohner wies in allen Teilbereichen die Stadt Offenbach am Main aus. Die Besucherzahlen je Einwohner deuten darauf hin, dass die Kultureinrichtungen der Stadt Frankfurt am Main überregionale Besucherströme verzeichnen. Dies ist vor allem auf die ihre Funktion als Metropole (vgl. Gliederungspunkt 4.10.4) zurückzuführen. Die Stadt Wiesbaden stellte in allen Teilbereichen den Median im Quervergleich dar. Die Besucherzahlen - insbesondere die im Teilbereich Museen - verdeutlichen, dass die Kultureinrichtungen der Stadt nur eine geringe überregionale Strahlkraft für kulturelle Besucher aus den umliegenden Regionen besitzen.¹⁷⁵

Ansicht 158 stellt das Ergebnis der einzelnen Teilbereiche je Besucher im Quervergleich dar.

Quervergleich - Kultureinrichtungen Ergebnis je Besucher in € 2018					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Besucher Museen	124.776	2.586.084	805.518	41.576	255.647
Ergebnis je Besucher	-8,84	-20,87	-8,36	-41,53	-8,45
Besucher zoologische und botanische Gärten	185.043	1.472.312	-	-	250.000
Ergebnis je Besucher	-3,43	-14,58	-	-	-5,11
Besucher Theater	261.854	1.351.012	198.399	6.765	285.851
Ergebnis je Besucher	-56,69	-72,39	-70,12	-19,40	-60,13

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 158: Quervergleich - Kultureinrichtungen Ergebnis je Besucher in € 2018

Wie Ansicht 158 zu entnehmen ist, wies die Stadt Wiesbaden im Teilbereich Museen mit -8,45 € je Besucher das zweitbeste Ergebnis im Quervergleich aus. In den Teilbereichen zoologische und botanische Gärten (-5,11 € je Besucher) sowie Theater (-60,13 € je Besucher) stellte die Stadt den Median im Quervergleich dar.

¹⁷⁵ Vgl. 220. Vergleichende Prüfung „Kultur“ im Kommunalbericht 2020 (Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 25. September 2020, Landtagsdrucksache 20/3456, S. 265 ff.

7.11 Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste

Der Bereich Feuerwehr, Katastrophenschutz¹⁷⁶ und Rettungsdienste¹⁷⁷ ist eine gesetzliche Aufgabe. Bei gesetzlichen Aufgaben entscheidet die Stadt über die Intensität der Aufgabenerfüllung. Das Prüffeld zeigt an, inwieweit Auffälligkeiten im Quervergleich vorlagen. Bei schwierigen Haushaltslagen sind für die Konsolidierung des Haushalts Jahresergebnisse, die unter dem jeweiligen Median liegen, zu überprüfen.

Ansicht 159 zeigt die Ergebnisse bei Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste je Einwohner im Quervergleich. Eine Darstellung getrennt nach Feuerwehr und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienste war nicht möglich, da nicht alle Städte zwischen den einzelnen Bereichen unterschieden haben. Daher stellten wir die Summe für den gesamten Bereich dar.

Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Ordentliche Erträge	19 €	42 €	44 €	24 €	15 €
Personalaufwendungen	-56 €	-75 €	-71 €	-61 €	-61 €
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	-22 €	-34 €	-16 €	-11 €	-17 €
Abschreibungen	-5 €	-7 €	-5 €	-6 €	-6 €
Sonstige Aufwendungen und Erträge inkl. ILV (Saldo)	-28 €	-18 €	-20 €	-29 €	-33 €
Jahresergebnis	-92 €	-92 €	-68 €	-84 €	-102 €
Median = fett					
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 159: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste 2019

Ansicht 159 zeigt, dass im Bereich Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste die Stadt Wiesbaden mit -102 € je Einwohner das schlechteste und die Stadt Kassel mit -68 € je Einwohner das beste

¹⁷⁶ Hessisches Gesetz über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz (Hessisches Brand- und Katastrophenschutzgesetz - HBKG), GVBl. 2014 S. 26 vom 28. Januar 2014

§ 2 HBKG - Aufgabenträger

(1) Aufgabenträger sind

1. die Gemeinden für den Brandschutz und die Allgemeine Hilfe,
2. die Landkreise für den überörtlichen Brandschutz und die überörtliche Allgemeine Hilfe,
3. das Land für die zentralen Aufgaben des Brandschutzes und der Allgemeinen Hilfe,
4. die Landkreise, die kreisfreien Städte und das Land für den Katastrophenschutz.

¹⁷⁷ Hessisches Rettungsdienstgesetz (HRDG), GVBl. I 2020 S. 646 vom 28.12.2010 zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. September 2018 (GVBl. S. 580)

§ 5 HRDG - Träger und Durchführung

(1) Träger des bodengebundenen Rettungsdienstes einschließlich der notärztlichen Versorgung sowie der Berg- und Wasserrettung sind die Landkreise und kreisfreien Städte. Sie nehmen die Aufgabe als Selbstverwaltungsangelegenheit wahr, soweit in § 6 Abs. 3 nichts anderes bestimmt ist. Die Landkreise und kreisfreien Städte können den bodengebundenen Rettungsdienst ganz oder teilweise mit Eigenbetrieben oder Feuerwehren selbst durchführen.

Ergebnis hatte. Die Stadt Frankfurt am Main stellte mit -92 € je Einwohner den Median im Quervergleich dar. Die Stadt Wiesbaden hatte die niedrigsten ordentlichen Erträge je Einwohner im Quervergleich. Die Personalaufwendungen der Stadt Wiesbaden lagen im Bereich des Median. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden aufgrund der fragilen Haushaltslage der Stadt, die Feuerwehr, den Katastrophenschutz und die Rettungsdienste auf Mehrbelastungen zu untersuchen.

Die Spanne der ordentlichen Erträge reichte von 15 € je Einwohner in Wiesbaden bis zu 44 € je Einwohner in Kassel. Aufgrund der hohen Bandbreite bei den ordentlichen Erträgen untersuchten wir, wann die Gebühren im Bereich der Feuerwehr letztmals angepasst wurden. Ansicht 160 zeigt das Datum der aktuellen Feuerwehrgebührensatzung und stellt beispielhaft die Kosten je Einsatzstunde, die Kosten für den Brandsicherungsdienst je Stunde sowie die Kosten für die Gefahrenverhütungsschau je Stunde im Quervergleich dar.

Quervergleich - Feuerwehr Gebühren				
Städte	Datum der aktuellen Satzung	Kosten Einsatzstunde ¹⁾	Kosten Brandsicherungsdienst je Stunde	Kosten Gefahrenverhütungsschau je Stunde
Darmstadt	16.12.2018	49,96 €	44,16 €	60,36 €
Frankfurt am Main	29.09.2016	49,00 €	21,00 €	67,00 €
Kassel ²⁾	19.05.2014	40,80 €	32,00 €	51,40 €
Offenbach am Main ^{3) 4)}	26.07.2007	33,60 €	26,78 €	57,33 €
Wiesbaden	21.07.2004	36,00 €	keine Angabe	61,00 €

¹⁾ Ansatz des jeweils günstigsten Stundensatzes

²⁾ Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Durchführung der Gefahrenverhütungsschau vom 27.08.2001

³⁾ Gebührensatzung für die Leistungen des Vorbeugenden Brand- und Gefahrenschutzes der Feuerwehr Offenbach am Main vom 25.04.2003

⁴⁾ Bei den Kosten der Einsatzstunde sowie des Brandsicherungsdienstes je Stunde wurde der Verwaltungskostenzuschlag in Höhe von 5 % berücksichtigt.

Quelle: Eigene Erhebungen; Satzungen der Städte

Ansicht 160: Quervergleich - Feuerwehr Gebühren

Die aktuelle Fassung der Feuerwehrgebührensatzung der Stadt Wiesbaden datiert vom 21. Juli 2004. Dies war die älteste Satzung im Quervergleich. Die Aktualität der Satzung zeigt sich bei den unterschiedlichen Kosten je Einsatzstunde. Im Quervergleich haben wir bei den Kosten je Einsatzstunde jeweils die günstigsten Kosten laut Gebührensatzung angesetzt. Die Stadt Darmstadt hatte die aktuellste Satzung und wies die höchsten Gebührensätze im Quervergleich aus. Die niedrigsten Sätze je Einsatzstunde wurden von der Stadt Offenbach am Main und der Stadt Wiesbaden veranschlagt, die zum Prüfungszeitpunkt jeweils die ältesten Gebührensatzungen nutzten. In der Satzung der Stadt Wiesbaden wurden die Kosten für den Brandsicherungsdienst nicht aufgeführt. Die Kosten für die Gefahrenverhütungsschau waren in Kassel mit 51,4 € je Stunde am niedrigsten, die höchsten Kosten je Stunde wurden von der Stadt Frankfurt am Main mit 67,0 € je Stunde erhoben. Aufgrund der geringen ordentlichen Erträge im Bereich Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste und dem langen Zeitraum ohne Anpassung der Feuerwehrgebührensatzung empfehlen wir der Stadt Wiesbaden, die Satzung zu überarbeiten und in regelmäßigen Abständen

anzupassen. Aufgrund der langen Zeit ohne Anpassung der Feuerwehrgebührensatzung ergeben sich unterdurchschnittliche Kostensätze. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, die Satzung zu überarbeiten und die Kostensätze an die aktuellen Gegebenheiten anzupassen. Wir empfehlen weiterhin, die Gebührentatbestände in regelmäßigen Abständen an die Kostenentwicklung anzupassen. Die Stadt Wiesbaden hat die Empfehlung umgesetzt und am 1. Januar 2021 eine neue Feuerwehrgebührensatzung beschlossen. Die Kosten je Einsatzstunde erhöhten sich auf 56 € je Stunde, die Kosten für die Gefahrenverhütungsschau stiegen auf 108 € je Stunde an. In den Kosten für die Gefahrenverhütungsschau ist ein pauschaler Verwaltungskostenzuschlag in Höhe von 44 € enthalten.

„Stellungnahme der Stadt Wiesbaden:

Mittels der neuen Kostensätze ist zukünftig auch die Erhöhung der ordentlichen Erträge der Stadt Wiesbaden verbunden, sodass sich das Jahresergebnis pro Einwohner verbessern wird.“

Bei dem Bereich Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste stellt der Personalaufwand die größte Aufwandsposition dar. Ansicht 161 zeigt die Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner im Quervergleich.

Quervergleich - Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
VZÄ je 100.000 Einwohner	106	138	145	105	118
Median = fett					
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 161: Quervergleich - Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste 2019

Bei den Mitarbeitern in VZÄ je 100.000 Einwohner hatte die Stadt Offenbach am Main mit 105 VZÄ je 100.000 Einwohner die wenigsten Mitarbeiter und die Stadt Kassel mit 145 VZÄ je 100.000 Einwohner die meisten Mitarbeiter im Quervergleich. Die Stadt Wiesbaden stellte mit 118 VZÄ je 100.000 Einwohner den Median im Quervergleich dar. Die Anzahl der Mitarbeiter in VZÄ korrespondiert mit den Personalaufwendungen je Einwohner im Quervergleich. Beide Werte lagen im Bereich des Median.

7.12 Verkehrsflächen, Grünflächen und Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)

Die Verkehrsflächen und Grünflächen beeinflussen im Wesentlichen das jeweilige Stadtbild. Der ÖPNV ist insbesondere in Großstädten von Bedeutung, da die Verkehrsflächen durch die Einwohner und Pendler ohne ÖPNV überlastet wären. Das Prüffeld zeigt im Bereich Verkehrsflächen, ÖPNV, öffentliches Grün und Forst auf, inwieweit Auffälligkeiten bei einzelnen Leistungen vorliegen. Sämtliche Städte hatten den Bereich ÖPNV ausgelagert. Das Defizit des Bereichs ÖPNV wird nicht bei allen Städten im Haushalt der jeweiligen Stadt abgebildet, da der ÖPNV in den ausgegliederten Beteiligungen teilweise durch andere Sparten der Beteiligung subventioniert wird. Um den Bereich ÖPNV vergleichen zu können, wurden neben den im

Haushalt der Stadt abgebildeten Aufwendungen, die Ergebnisse der Sparte ÖPNV aus den jeweiligen Beteiligungen wieder in den Vergleich aufgenommen. Bei schwierigen Haushaltslagen sind für die Konsolidierung des Haushalts Jahresergebnisse, die unter dem jeweiligen Median liegen, zu überprüfen.

Die Daten des Rechnungswesens der Städte wiesen für das Jahr 2019 folgende Ergebnisse je Einwohner auf.

Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Straßen	-143 €	-184 €	-112 €	-110 €	-220 €
ÖPNV	-212 €	-170 €	-146 €	-77 €	-94 €
Öffentliches Grün / Landschaftsbau und -pflege etc.	-60 €	-59 €	-53 €	-72 €	-72 €
Forst	-6 €	-6 €	0 €	-2 €	-4 €
Jahresergebnis	-421 €	-419 €	-311 €	-261 €	-390 €
Median = fett					
Quelle: Eigene Erhebungen					

[Ansicht 162: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV 2019](#)

Ansicht 162 zeigt, dass in diesem Bereich die Stadt Darmstadt mit -421 € je Einwohner das schlechteste und die Stadt Offenbach am Main mit -261 € je Einwohner das beste Ergebnis hatte.¹⁷⁸ Die Stadt Kassel hatte als einzige Stadt im Quervergleich keinen Forst. Die Stadt Wiesbaden stellte mit -390 € je Einwohner den Median im Quervergleich dar. Die Städte Darmstadt, Frankfurt am Main sowie Kassel hatten jeweils eine Straßenbahn, die im Bereich ÖPNV abgebildet wurde. Die Straßenbahn verursacht verhältnismäßig hohe Aufwendungen, die zu einem schlechteren Jahresergebnis je Einwohner im Vergleich zu den Städten ohne Straßenbahn (Offenbach am Main sowie Wiesbaden) führen. Bei den Straßen sowie dem Öffentlichen Grün, Landschaftsbau und -pflege hatte die Stadt Wiesbaden jeweils das niedrigste Ergebnis im Quervergleich. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden aufgrund der fragilen Haushaltslage der Stadt die Straßen und das Öffentliche Grün, Landschaftsbau und -pflege auf Mehrbelastungen zu untersuchen.

Die Ein- und Auspendler einer Stadt haben Auswirkungen auf die Aufwendungen in den Bereichen Straßen und ÖPNV. Für die Pendler muss von der Stadt die notwendige Infrastruktur zur Verfügung gestellt und unterhalten werden. Ansicht 163 stellt die Anzahl der Ein- und Auspendler der Städte absolut und im Verhältnis zu den Einwohner der jeweiligen Stadt im Quervergleich dar.

¹⁷⁸ Die Städte Darmstadt und Offenbach am Main hatten eine Straßenbeitragssatzung. Die Städte Frankfurt am Main sowie Wiesbaden hatten ebenfalls eine Straßenbeitragssatzung, allerdings wurden keine Beiträge mehr erhoben. Die Stadt Kassel hatte die Straßenbeitragssatzung seit dem 1. September 2019 aufgehoben.

Quervergleich - Ein- und Auspendler 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Einwohner	159.878	763.380	202.137	130.280	278.474
Einpendler	71.233	376.442	64.266	32.810	76.215
Einpendlerquote	45%	49%	32%	25%	27%
Auspendler	30.465	98.698	26.001	38.077	49.578
Auspendlerquote	19%	13%	13%	29%	18%

Median = fett
Quelle: Hessische Gemeindestatistik 2019

Ansicht 163: Quervergleich - Ein- und Auspendler 2019

Ansicht 163 zeigt, dass die Stadt Frankfurt am Main mit 376.442 Einpendlern und mit einer Einpendlerquote von 49 Prozent jeweils das Maximum im Quervergleich darstellte. Die Stadt Darmstadt hatte mit einer Einpendlerquote von 45 Prozent den zweithöchsten Wert im Quervergleich (hohes Arbeitsplatzangebot in Relation zu den Einwohnern). Bei den Auspendlern hatte die Stadt Frankfurt am Main mit 98.698 Auspendlern den höchsten Wert im Quervergleich. Prozentual betrachtet hatte die Stadt Offenbach am Main mit 29 Prozent den höchsten Wert.

Die Städte Frankfurt am Main und Darmstadt haben die höchsten Pendlerquoten und gleichzeitig die schlechtesten Ergebnisse je 100.000 Einwohner beim ÖPNV. Bei den Straßen hatte nur die Stadt Wiesbaden ein schlechteres Ergebnis. Dies zeigt die Auswirkung der Pendler auf die Ergebnisse je 100.000 Einwohner in dem Bereich der Verkehrsflächen und des ÖPNV. Die Infrastruktur wird nicht nur den Einwohnern der jeweiligen Stadt, sondern auch den Pendlern zur Verfügung gestellt. Grundsätzlich trifft dies bei allen Großstädten zu. Aufgrund der hohen Anzahl der Pendler in der Stadt Frankfurt am Main, ist die Auswirkung im Vergleich zu den übrigen Großstädten am größten. Die hohe Einpendlerquote der Stadt Frankfurt am Main im Quervergleich zeigt die metropolitanen Funktionen der Stadt Frankfurt am Main (vgl. Gliederungspunkt 4.10.4).

7.13 Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung

Um die Nachfrage nach neuem und bezahlbarem Wohnraum in den Großstädten bedienen zu können, gewinnt die Stadtentwicklung und Wohnbauförderung weiter an Bedeutung. Daneben wird in dem Bereich Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung die untere Bauaufsichtsbehörde (Bauaufsicht) sowie Denkmalschutz und -pflege abgebildet. Der Quervergleich zeigt die Auffälligkeiten bei den einzelnen Leistungen. Bei schwierigen Haushaltslagen sind für die Konsolidierung des Haushalts Jahresergebnisse, die unter dem jeweiligen Median liegen, zu überprüfen.

Ansicht 164 zeigt die Ergebnisse je Einwohner bei Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung für das Jahr 2019 im Quervergleich.

Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Stadtentwicklung	-57 €	-40 €	-36 €	-29 €	-38 €
Bauaufsicht	7 €	4 €	-3 €	28 €	-3 €
Wohnbauförderung, Denkmalschutz- und Pflege	-17 €	-21 €	-3 €	4 €	-9 €
Jahresergebnis	-67 €	-56 €	-42 €	3 €	-50 €
Median = fett					
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 164: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung 2019

Wie Ansicht 164 zu entnehmen ist, wies die Stadt Wiesbaden in den Bereichen Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung ein Ergebnis je Einwohner in Höhe von -50 € aus. Das Ergebnis je Einwohner stellte den Median (-50 € je Einwohner) im Quervergleich. Das schlechteste Ergebnis je Einwohner wies die Stadt Darmstadt mit -67 € aus. Die Stadt Offenbach am Main hatte das beste Ergebnis mit 3 € je Einwohner im Bereich Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung. Das hohe Ergebnis je Einwohner der Stadt Offenbach am Main bei der Bauaufsicht resultierte aus überdurchschnittlichen Baugenehmigungsgebühren.

Das Schulamt der Stadt Wiesbaden umfasst eine eigene Bauabteilung, welche dem Bereich Schulverwaltung zugeordnet wurde (vgl. Gliederungspunkt 7.8.2).

Aufgrund des ungewöhnlich hohen positiven Ergebnis je Einwohner der Stadt Offenbach am Main im Bereich der Bauaufsicht, wird die Bauaufsicht detaillierter dargestellt. Ansicht 165 zeigt die Zusammensetzung der Ergebnisse in der Bauaufsicht je 100.000 Einwohner im Quervergleich.

Quervergleich - Darstellung der Bauaufsicht je 100.000 Einwohner 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.920.146 €	4.011.915 €	990.499 €	4.077.613 €	1.921.667 €
Übrige Einnahmen	17.301 €	280.751 €	56.674 €	137.545 €	25.326 €
Personalaufwendungen	1.153.204 €	1.800.598 €	1.049.247 €	1.357.375 €	1.791.410 €
Übrige Aufwendungen	106.543 €	2.087.356 €	282.277 €	106.606 €	479.951 €
Jahresergebnis	677.700 €	404.712 €	-284.350 €	2.751.178 €	-324.368 €
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 165: Quervergleich - Darstellung der Bauaufsicht je 100.000 Einwohner 2019

Die Städte Offenbach am Main sowie Frankfurt am Main hatten die höchsten Einnahmen aus den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten je 100.000 Einwohnern. Die Aufwendungen der beiden Städte unterscheiden sich bei den übrigen Aufwendungen. Die Aufwendungen der Städte befinden sich - mit Ausnahme der übrigen Aufwendungen in der Stadt Frankfurt am Main - auf einem ähnlichen Niveau im Quervergleich.

Weil erfahrungsgemäß der Personalaufwand von wesentlicher Bedeutung ist, wird nachfolgend die Personalausstattung in dem Bereich Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung untersucht.

Ansicht 166 zeigt die Mitarbeiter von Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung je 100.000 Einwohner im Quervergleich.

Quervergleich - Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden ¹⁾
Stadtentwicklung	33	43	41	41	26
Bauaufsicht	14	23	15	17	21
Wohnbauförderung, Denkmalschutz- und Pflege	15	20	8	2	2
Summe	62	86	64	60	49

¹⁾ Das Schulamt der Stadt Wiesbaden umfasst eine eigene Bauabteilung, welche dem Bereich Schulverwaltung zugeordnet wurde.

Median = fett

Quelle: Eigene Erhebungen

[Ansicht 166: Quervergleich - Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung 2019](#)

Mit der Kennzahl „Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei Bauen, Wohnen und Stadtentwicklung“ wird die Personalausstattung in diesem Bereich im Quervergleich dargestellt. Mit 86 Vollzeitmitarbeitern je 100.000 Einwohner erreichte die Stadt Frankfurt am Main den höchsten Wert im Quervergleich. Die wenigsten Mitarbeiter je 100.000 Einwohner hatte die Stadt Wiesbaden mit 49 VZÄ.

7.14 Gesundheitsdienste

Die Gesundheitsdienste sollen die Gesundheit der Bevölkerung fördern und schützen. Für die Großstädte sind die Gesundheitsdienste eine gesetzliche Aufgabe.¹⁷⁹ Bei gesetzlichen Aufgaben entscheidet die Stadt über die Intensität der Aufgabenerfüllung. In diesem Bereich sind grundsätzlich auch die Krankenhauszuschüsse zugeordnet. Die Großstädte hatten in 2019 keine Verluste der Krankenhäuser ausgeglichen. Das Prüffeld zeigt an, inwieweit Auffälligkeiten im Quervergleich vorlagen. Bei schwierigen Haushaltslagen sind für die Konsolidierung des Haushalts Jahresergebnisse, die unter dem jeweiligen Median liegen, zu überprüfen.

Ansicht 167 zeigt die Jahresergebnisse im Bereich Gesundheitsdienste je Einwohner im Quervergleich.

¹⁷⁹ Hessisches Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst (HGöGD) vom 28. September 2007 in der Fassung vom 7. September 2012

§ 2 Absatz 1 HGöGD - Träger und Behörden des öffentlichen Gesundheitsdienstes

(1) Träger des öffentlichen Gesundheitsdienstes sind das Land, die Landkreise und die kreisfreien Städte.

Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Gesundheitsdiensten 2019					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Maßnahmen zur Gesundheitspflege	-22 €	-42 €	-12 €	-14 €	-17 €
Veterinärwesen	-3 €	-2 €	-4 €	1 €	-1 €
Jahresergebnis ¹⁾	-24 €	-44 €	-16 €	-14 €	-18 €

Median = fett
¹⁾ Ohne Krankenhausumlage.
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 167: Quervergleich - Ergebnisse je Einwohner bei Gesundheitsdiensten 2019

Der Ansicht 167 ist zu entnehmen, dass die Stadt Frankfurt am Main im Bereich der Gesundheitsdienste mit -44 € je Einwohner das schlechteste Ergebnis im Quervergleich erreichte. Das beste Ergebnis im Bereich Gesundheitsdienste wies die Stadt Offenbach am Main mit -14 € je Einwohner aus. Die Stadt Wiesbaden stellte mit -18 € je Einwohner den Median im Quervergleich dar.

Ansicht 168 gibt die Anzahl der Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei den Gesundheitsdiensten für das Jahr 2019 im Quervergleich wieder.

Quervergleich - Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei Gesundheitsdiensten 2019					
	Darmstadt ¹⁾	Frankfurt am Main	Kassel ²⁾	Offenbach am Main	Wiesbaden
Maßnahmen zur Gesundheitspflege	12	25	22	23	19
Veterinärwesen	5	4	8	2	6
Summe	17	29	30	25	25

¹⁾ Die Stadt Darmstadt hat die Aufgabe des Gesundheitsamtes an den Verwaltungsverband für das Gesundheitsamt der Stadt Darmstadt und des Landkreises Darmstadt-Dieburg übertragen. Die Personalkostenerstattungen an den Verband wurden in VZÄ umgerechnet.
²⁾ Die Stadt Kassel hat die Aufgabe des Gesundheitsamtes des Landkreises Kassel übernommen. Die Erstattungen des Landkreises wurden in VZÄ umgerechnet.
Median = fett
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 168: Quervergleich - Mitarbeiter in VZÄ je 100.000 Einwohner bei Gesundheitsdiensten 2019

Ansicht 168 zeigt, dass die Stadt Darmstadt mit 17 VZÄ die wenigsten Mitarbeiter je 100.000 Einwohner bei Gesundheitsdiensten für das Jahr 2019 im Quervergleich hatte. In dem Bereich Maßnahmen zur Gesundheitspflege hatte die Stadt Darmstadt keine Mitarbeiter direkt beschäftigt. Die Mitarbeiter in diesem Bereich waren in dem Verwaltungsverband für das Gesundheitsamt der Stadt Darmstadt und des Landkreises Darmstadt-Dieburg angestellt. Die auf die Stadt Darmstadt entfallenden Personalaufwendungen werden von dem Verwaltungsverband in Rechnung gestellt. Wir haben die in Rechnung gestellten Personalaufwendungen in VZÄ umgerechnet.¹⁸⁰ Die Stadt Kassel hatte mit 30 VZÄ je 100.000 Einwohner die

¹⁸⁰ Vollzeitäquivalente (VZÄ) x 55.000 € (Entgeltgruppe E 9a Stufe 3 des TVöD 2019, einschließlich Jahressonderzahlung und Leistungsentgelt sowie Arbeitgeberanteile an der Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung einschließlich Zusatzversorgungskasse, gerundet auf volle hundert €).

meisten Mitarbeiter im Jahr 2019. Die Stadt Kassel hat die Aufgaben des Gesundheitsamtes des Landkreises Kassel übernommen. Die vom Landkreis Kassel erstatteten Aufwendungen wurden in VZÄ umgerechnet.¹⁸¹ Die Stadt Wiesbaden stellte mit 25 VZÄ je 100.000 Einwohner den Median im Quervergleich dar.

7.15 Hebesatzerhöhungspotenziale als Ultima Ratio

Die Städte können über die Hebesätze bei den Realsteuern die Höhe ihrer Allgemeinen Deckungsmittel beeinflussen. Die Hebesätze für die Realsteuern wiesen deutliche Bandbreiten auf. Diese beliefen sich bei der Grundsteuer A auf 275 Prozentpunkte und bei der Grundsteuer B auf 505 Prozentpunkte. Lediglich die Bandbreite bei der Gewerbesteuer fiel mit 20 Prozentpunkten vergleichsweise gering aus. Bei der Grundsteuer A wies im Quervergleich Frankfurt am Main mit 175 Prozent den niedrigsten Wert und Kassel mit 450 Prozent den höchsten Wert aus. Bei der Grundsteuer B hatte Kassel mit 490 Prozent den niedrigsten Wert und Offenbach am Main mit 995 Prozent den höchsten Wert im Quervergleich.

Die Überörtliche Prüfung vertritt die Auffassung, dass die Städte sich sachgerecht verhalten, wenn sie die Hebesätze - insbesondere bei der Grundsteuer B - nach der Haushaltslage ausrichten. Die Hebesätze der Grundsteuer B sollten - im Sinne einer Ultima Ratio, wenn der Haushaltsausgleich nicht durch andere Maßnahmen, insbesondere durch die unter Gliederungspunkt 7 aufgezeigten Ergebnisverbesserungspotenziale, realisiert werden kann - so bemessen werden, dass ein Haushaltsausgleich herbeigeführt wird. Jeder Kommune sollte in diesem Zusammenhang bewusst sein, dass eine Reduzierung von Aufwendungen und / oder die Realisierung der aufgezeigten EVP zur Verbesserung der Haushaltslage beiträgt und demnach die notwendige Hebesatzerhöhung für die Grundsteuer B reduziert. Ebenso besteht grundsätzlich bei Haushaltsüberschüssen die Möglichkeit, die Hebesätze zu senken und somit den Bürger zu entlasten.¹⁸²

Ansicht 169 zeigt die Ertragspotenziale der Stadt Wiesbaden, die auf Grundlage der Maximalwerte im Quervergleich beziehungsweise einer Erhöhung um jeweils 10 Prozentpunkte errechnet wurden.

¹⁸¹ Die Erstattungen wurden mit 77.000 € je Vollzeitäquivalent (einschließlich Arbeitsplatzkosten) umgerechnet.

¹⁸² Vgl. 216. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2019: Mittlere Städte“ im Kommunalbericht 2020 (Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 25. September 2020, LT-Drs. 20/3456.

Wiesbaden - Hebesatzerhöhungspotenziale 2019						
Steuerart	Hebesatz Wiesbaden in Prozent	Maximum im Vergleich in Prozent	Aufkommen laut Rechnungs- wesendaten	Erhöhungs- potenzial in Prozent	Rechner- isches Mehrauf- kommen gegenüber Maximum	Rechnerisches Mehraufkommen bei Erhöhung um 10 Prozentpunkte
Grundsteuer A	275	450	193.424 €	64	123.088 €	7.034 €
Grundsteuer B	492	995	62.928.688 €	102	64.335.631 €	1.279.038 €
Gewerbesteuer	454	460	349.170.837 €	1	4.614.593 €	7.690.988 €
Summe			412.292.950 €		69.073.311 €	8.977.060 €

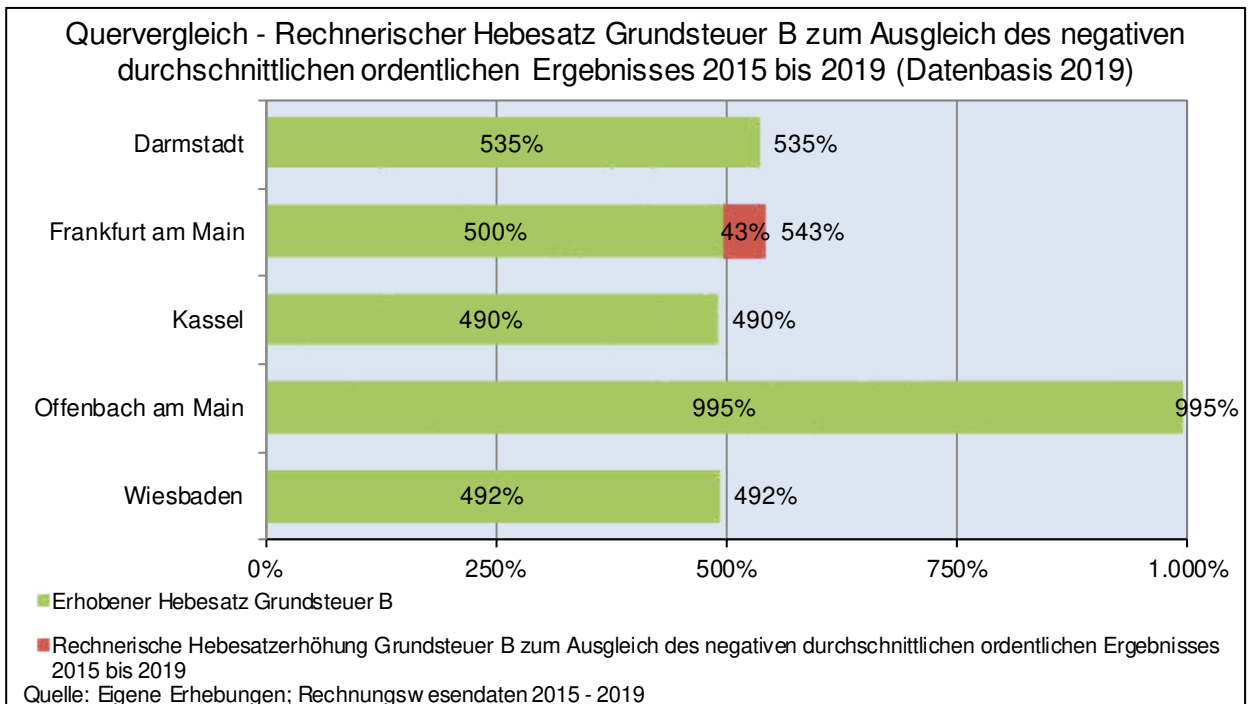
Quelle: Eigene Erhebungen

[Ansicht 169: Wiesbaden - Hebesatzerhöhungspotenziale 2019](#)

Im Vergleich zu den maximalen Hebesätzen zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen bestand bei der Stadt Wiesbaden ein rechnerisches Mehraufkommen, insbesondere bei der Grundsteuer B, von insgesamt 69.073.311 €. Das Mehraufkommen bei einer Erhöhung um jeweils 10 Prozentpunkte beläuft sich, insbesondere durch die Gewerbesteuer, auf 8.977.060 €.

Die Hebesätze wurden in der Stadt Wiesbaden in den Jahren 2003 (Grundsteuer A), 2016 (Grundsteuer B) und 2016 (Gewerbesteuer) zuletzt angepasst.

Ansicht 170 zeigt die erhobenen sowie die rechnerischen Hebesätze für die Grundsteuer B des Jahres 2019 der Städte im Quervergleich. Der rechnerische Hebesatz wurde so bemessen, dass das negative durchschnittliche ordentliche Ergebnis der Jahre 2015 bis 2019 der Städte allein durch die Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B ausgeglichen werden kann.



Ansicht 170: Quervergleich - Rechnerischer Hebesatz Grundsteuer B zum Ausgleich des negativen durchschnittlichen ordentlichen Ergebnisses 2015 bis 2019 (Datenbasis 2019)

Ansicht 170 zeigt, dass lediglich Frankfurt am Main ein negatives durchschnittliches ordentliches Ergebnis 2015 bis 2019 hatte. Zum Ausgleich wäre in der Stadt ein rechnerischer Hebesatz der Grundsteuer B in Höhe von 543 Prozent erforderlich. Dies entspricht einer Steigerung von 43 Prozentpunkten. Der rechnerische Hebesatz würde sich bei Umsetzung der aufgezeigten EVP künftig verringern.

8. Personalmanagement

8.1 Prüfbereiche

Die Kernaufgabe des Personalmanagements¹⁸³ ist die Bereitstellung und der zielorientierte Einsatz von Personal. Es umfasst die Bereiche Personalplanung, -entwicklung, -führung und -verwaltung. Die aus der Definition abgeleiteten relevanten Prüfbereiche werden nachfolgend definiert und untersucht.

Ansicht 171 zeigt die einzelnen Prüfbereiche des Personalmanagements.



Ansicht 171: Prüfbereiche des Personalmanagements

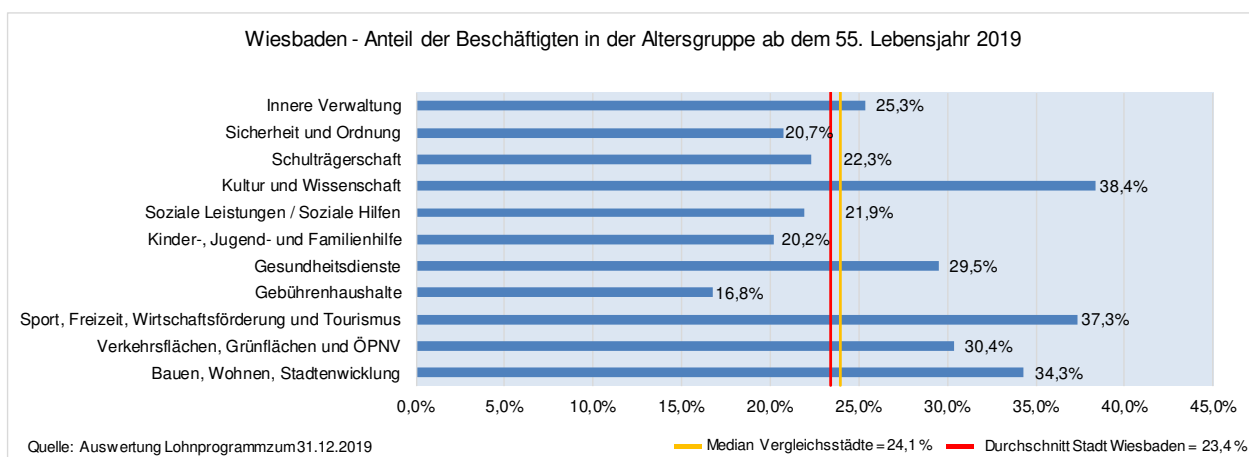
Die in Ansicht 171 dargestellten Prüfbereiche umfassen die Personalbedarfsplanung, Stellenpläne, das Bewerbermanagement, die Vergütungssystematik, die Krankenstände und das Gesundheitsmanagement sowie eine Übersicht über die Maßnahmen als familienfreundlicher Arbeitgeber und die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Stadt Wiesbaden. Im Folgenden werden die genannten Prüfbereiche beschrieben und analysiert.

¹⁸³ Alternative Bezeichnungen: Personalwirtschaft, Personalwesen oder Human Resource (HR) Management.

8.2 Personalbedarfsplanung

Die Personalbedarfsplanung einer Stadt sollte den kurz-, mittel-, und langfristigen Bedarf an Mitarbeitern widerspiegeln. Grundsätzliches Ziel ist es, diesen Bedarf in der erforderlichen Qualität und Quantität zum richtigen Zeitpunkt zur Verfügung zu stellen.

Ein zentrales Element der Personalbedarfsplanung stellt die fundierte Prognose zu altersbedingten Austritten dar. Ansicht 172 zeigt den Anteil der Beschäftigten, die in den nächsten zehn Jahren aus dem Dienst bei der Stadt Wiesbaden ausscheiden werden.



Ansicht 172: Wiesbaden - Anteil der Beschäftigten in der Altersgruppe ab dem 55. Lebensjahr 2019

Aus Ansicht 172 wird deutlich, dass in den nächsten zehn Jahren durchschnittlich 23,4 Prozent der Beschäftigten der Stadt Wiesbaden altersbedingt ausscheiden werden. Damit liegt der Durchschnitt der Stadt Wiesbaden unter dem Median der Vergleichsstädte von 24,1 Prozent. In den Bereichen Kultur und Wissenschaft, Sport, Freizeit, Wirtschaftsförderung und Tourismus sowie Bauen, Wohnen und ÖPNV liegen die Anteile mit 38,4 Prozent, 37,3 Prozent und 34,3 Prozent im Vergleich am höchsten. Die Bereiche Gebührenhaushalte, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sowie Sicherheit und Ordnung sind mit 16,8 Prozent, 20,2 Prozent und 20,7 Prozent überdurchschnittlich jung aufgestellt.

Vor dem Hintergrund dieser demografischen Entwicklung steht die Stadt Wiesbaden vor der Herausforderung, das Wissen der ausscheidenden Beschäftigten zu sichern und Kompetenzen zu übertragen sowie die Wiederbesetzung frühzeitig über die Stellenpläne des Haushalts sicherzustellen (vgl. Gliederungspunkt 8.3).

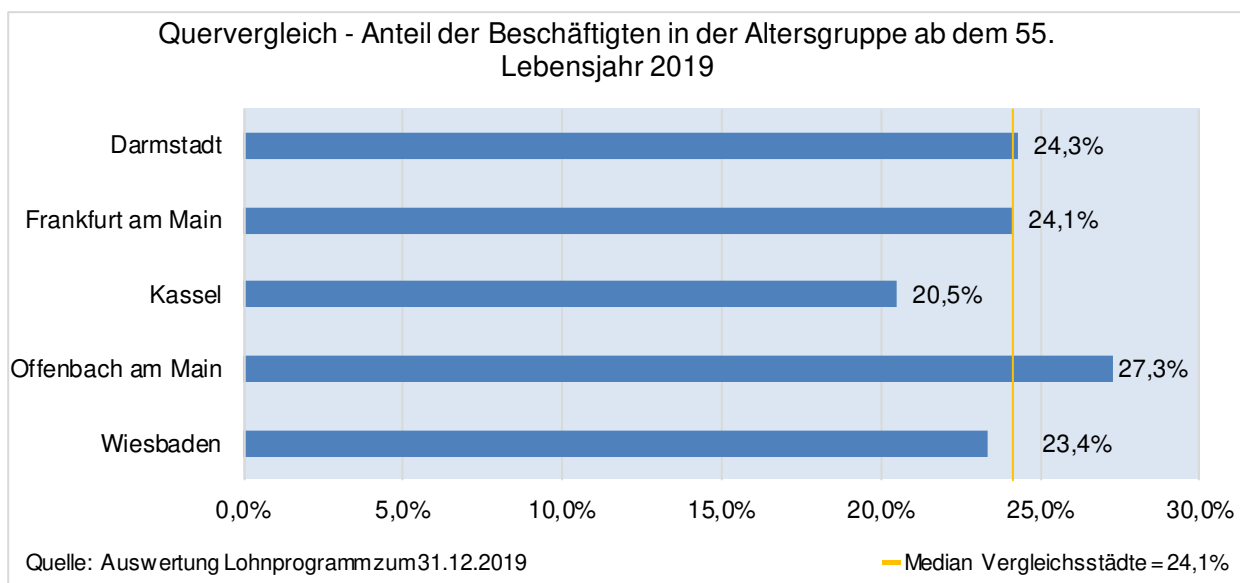
Zum Zeitpunkt der Erhebung verfügte die Stadt Wiesbaden über ein Drei-Säulen-Gesamtkonzept im Bereich der strategischen Personalplanung. Darunter befanden sich statistische Zukunftsszenarien, welche unter anderem eine vorhersehbare Fluktuation des Personalbestandes beinhalteten (Personalbedarfsplanung), Konzepte der eigenen Ausbildung von Beschäftigten sowie die in- und externe Weiterentwicklung von Beschäftigten. Dieses befinden wir bei Anwendung als sachgerecht. Unseres Erachtens stellt die Stadt Offenbach am Main im Vergleich das umfangreichste Gesamtkonzept zur Personalbedarfsplanung auf.

Aufgrund der beschriebenen Problematik empfehlen wir der Stadt Wiesbaden Datenbanken innerhalb der Verwaltungen aufzubauen und zu pflegen um einen gesicherten Wissenstransfer gewährleisten zu können.

Des Weiteren empfehlen wir der Stadt Wiesbaden einen gezielten Personalaufbau auf Grundlage von regelmäßig durchgeführten, bindenden Personalbedarfsanalysen. Basierend auf den Ergebnissen können weiterführend gezielte Strategien zur Personalgewinnung und -entwicklung realisiert werden. Wir empfehlen diesen Prozess durch den Einsatz von Instrumenten zur strategischen Personalplanung (zum Beispiel ämterbezogene Altersstrukturanalysen, Festlegungen zur künftig benötigten Qualifikation)¹⁸⁴ zu verfolgen.

Ein Wissenstransfer findet zudem im Rahmen der Ausbildung statt. Zum Erhebungszeitpunkt hatte die Stadt Wiesbaden 235 Auszubildende beschäftigt. Von diesen belegten 66 parallel einen Studiengang im Bereich der Allgemeinen Verwaltung. 75 der 235 Auszubildenden haben ihre Ausbildung im Jahr 2019 begonnen. Angabegemäß werden 90 Prozent der Auszubildenden übernommen. Die Spanne im Quervergleich reichte von 75 Prozent in der Stadt Darmstadt bis 100 Prozent in den Städten Kassel und Offenbach am Main. Die Übernahmequote der Stadt Wiesbaden lag damit am oberen Ende des Spektrums.

Ansicht 173 zeigt den Anteil der Beschäftigten in der Altersgruppe ab dem 55. Lebensjahr der fünf Städte im Quervergleich.



Ansicht 173: Quervergleich - Anteil der Beschäftigten in der Altersgruppe ab dem 55. Lebensjahr 2019

Ansicht 173 zeigt, dass die Stadt Wiesbaden mit 23,4 Prozent der Beschäftigten in der Altersgruppe ab dem 55. Lebensjahr den zweitniedrigsten Wert im Quervergleich aufweist. Die Stadt Offenbach am Main hatte mit einem Anteil von 27,3 Prozent der Beschäftigten in der Altersgruppe ab dem 55. Lebensjahr den höchsten und die Stadt Kassel mit einem Anteil von 20,5 Prozent den geringsten Anteil im Quervergleich.

¹⁸⁴ Vgl. Kommunalbericht 2018 (Einunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 13. Dezember 2018, LT-Drs. 19/6812.

Die Stadt Frankfurt am Main stellt mit 24,1 Prozent der Beschäftigten in der Altersgruppe ab dem 55. Lebensjahr den Median im Quervergleich dar.

Der in Ansicht 173 dargestellte Quervergleich verdeutlicht, dass alle Großstädte vor der Herausforderung stehen, das Wissen der ausscheidenden Beschäftigten zu sichern, Kompetenzen zu übertragen und die Planung für eine Wiederbesetzung zu erarbeiten. Die angespannte Personallage, der Mangel an benötigten Facharbeitskräften sowie der demografische Wandel erhöhen den Handlungsdruck auf die Städte. So hat die demografische Entwicklung Auswirkungen auf die kommunalen Verwaltungsapparate. Die altersbedingte Personalfuktuation stellt damit Risiken in Bezug auf den Wissenstransfer innerhalb der Verwaltung der geprüften Städte dar.

Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden regelmäßige und bindende Personalbedarfsanalysen durchzuführen. Dies ermöglicht es der Stadt zeitnah auf Veränderungen im Personalstand angemessen zu reagieren.

8.3 Stellenplan

Die in Gliederungspunkt 8.2 dargestellte Problematik der Personalbedarfsplanung ist weiterhin im Stellenplan der Städte umzusetzen und eine entsprechende Planung darzulegen. Der Stellenplan stellt eine jährliche Zusammenfassung der Soll- (Planstellen) beziehungsweise Ist-Beschäftigten einer Stadt dar und hat die im Haushaltsjahr erforderlichen Stellen der Beamten und der nicht nur vorübergehend eingestellten Arbeitnehmer auszuweisen (§ 5 Absatz 1 GemHVO).¹⁸⁵ Des Weiteren sind wesentliche Abweichungen vom Stellenplan des Vorjahres von den Kommunen zu erläutern (§ 5 Absatz 2 Satz 2 GemHVO).¹⁸⁶

Um festzustellen, wie sich die Stellenpläne der Stadt Wiesbaden im Betrachtungszeitraum entwickelt haben, wird nachfolgend eine Übersicht dieser dargestellt. Ansicht 174 zeigt die Diskrepanzen der Stellenpläne von Planstellen zur Ist-Besetzung ab dem Jahr 2016 auf.

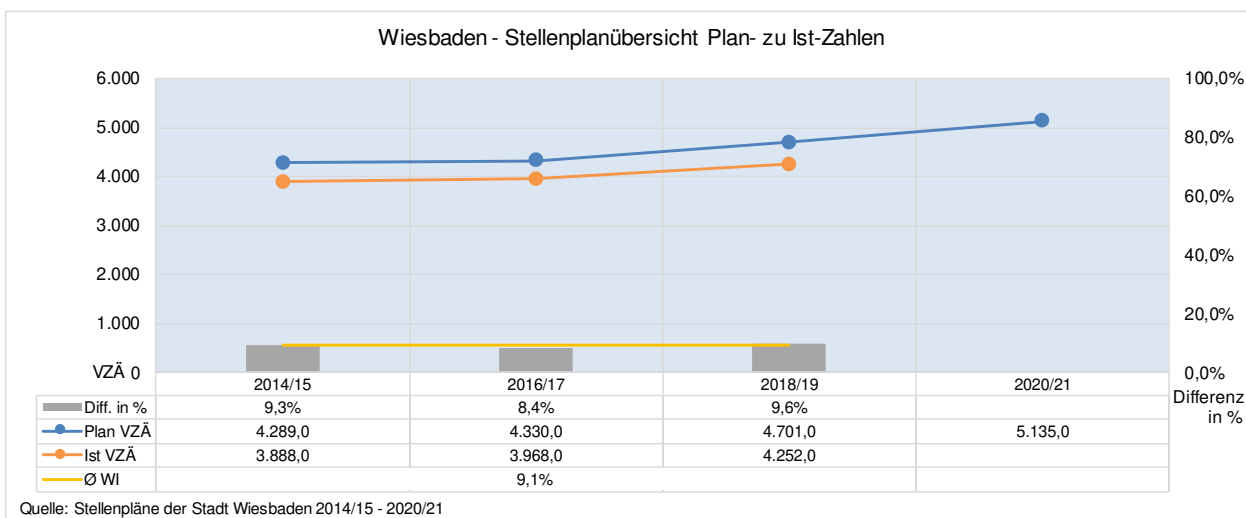
¹⁸⁵ Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung – GemHVO), GVBl: I 2035 S. 235 vom 02. April 2006

§ 5 Stellenplan

(1) Der Stellenplan hat die im Haushaltsjahr erforderlichen Stellen der Beamten und der nicht nur vorübergehend eingestellten Arbeitnehmer auszuweisen. Stellen von Beamten in Einrichtungen von Sondervermögen, für die Sonderrechnungen geführt werden, sind gesondert aufzuführen. [...]

¹⁸⁶ § 5 Stellenplan

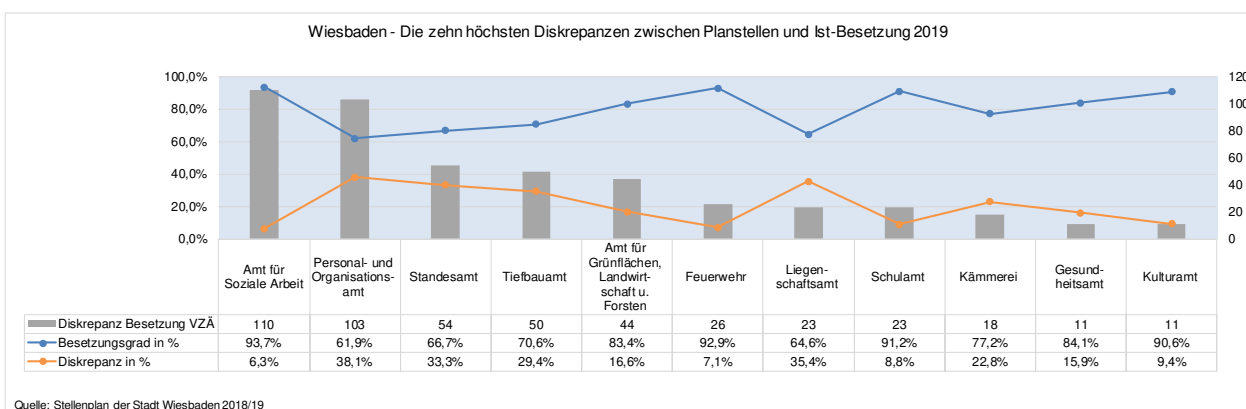
(2) [...] Wesentliche Abweichungen vom Stellenplan des Vorjahres sind zu erläutern. [...]



Ansicht 174: Wiesbaden - Stellenplanübersicht Plan- zu Ist-Zahlen

Ansicht 174 zeigt, dass die Stadt Wiesbaden im dargestellten Betrachtungszeitraum zwischen 2014 und 2019 durchschnittlich eine Diskrepanz von 9,1 Prozent im Verhältnis von Planstellen zu Ist-Besetzung in den Stellenplanübersichten aufwies. In den Jahren 2014/15 lag die Abweichung zwischen Planstellen und Ist-Besetzung bei 9,3 Prozent, was einem Missverhältnis von 401 VZÄ entspricht. Diese Diskrepanz erhöhte sich in der Stadt Wiesbaden in den Folgejahren auf bis zu 9,6 Prozent (449 VZÄ) in den Jahren 2018/19. Dieses grundsätzliche Überplanen von Stellen im Stellenplan konnte in allen Vergleichsstädten festgestellt werden.

Ansicht 175 zeigt die zehn Produktuntergruppen des Haushaltsplans mit den höchsten Diskrepanzen zwischen Planstellen und Ist-Besetzung der Jahre 2018/19.



Ansicht 175: Wiesbaden - Die zehn höchsten Diskrepanzen zwischen Planstellen und Ist-Besetzung 2019

Ansicht 175 zeigt, dass das „Amt für Soziale Arbeit“ mit 110 VZÄ (6,3 Prozent) die größte Diskrepanz nach VZÄ hatte. Das „Personal- und Organisationsamt“ weist mit 103 unbesetzten VZÄ (38,1 Prozent) den zweithöchsten Wert aus. Damit stellt das „Personal- und Organisationsamt“ auch die höchste prozentuale Diskrepanz im Vergleich zwischen Planstellen zu Ist-Besetzung innerhalb der Stadt Wiesbaden dar. Darüber

hinaus wiesen nach prozentualer Betrachtungsweise die Produktgruppen „Liegenschaftsamt“ mit 35,4 Prozent (23 VZÄ) sowie „Standesamt“ mit 33,3 Prozent (54 VZÄ) die zweit- und dritthöchsten Differenzen zwischen Planstellen zu Ist-Besetzung innerhalb der Stadt Wiesbaden aus.

Begründet werden diese Diskrepanzen von Seiten der Stadt Wiesbaden mit der allgemeinen Fluktuation, der Schwierigkeit der zeitnahen Besetzung fachbezogener Stellen mit adäquatem Personal und im Rahmen der dezentralen Ressourcenverantwortung, die Bereitstellung der notwendigen Haushaltsmittel. Dieser Schwierigkeit versucht die Stadt Wiesbaden aktiv entgegenzuwirken. Zum Beispiel wurden Haltestrategien im Umfang von Job-Tickets oder Familienfreundlichkeit erarbeitet und verwirklicht. Darüber hinaus macht die Stadt Wiesbaden von dem seit März 2014 implementierten § 36 der Hessischen Laufbahnverordnung (HLVO) Gebrauch. Dieser ermöglicht qualifizierten Mitarbeitern des mittleren Dienstes, unter der Berücksichtigung ihrer Bewährung in der bisherigen Laufbahn, für den gehobenen Dienst derselben Fachrichtung zugelassen zu werden.¹⁸⁷ Die genannten Maßnahmen erachten wir als sachgerecht.

Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, die Stellenpläne der einzelnen Produktgruppen, insbesondere bei den aufgezeigten zehn höchsten Diskrepanzen, auf ihre Notwendigkeit zu prüfen. Dies sollte zwingend vor Einreichung neuer Planstellen erfolgen. Eine Reduzierung der grundsätzlich überhöhten Planzahlen im Stellenplan kann der Stadt helfen, den tatsächlichen Personalbedarf präziser zu planen und langfristig Personalaufwendungen einzusparen.

Ansicht 176 zeigt die Diskrepanzen der fünf Vergleichsstädte für das Jahr 2019 im Quervergleich.

¹⁸⁷ Hessische Laufbahnverordnung (HLV), GVBl. 2014 I S. 57 vom 28. Februar 2014.

§ 36 Aufstieg in den gehobenen Dienst

(1) Beamtinnen und Beamte des mittleren Dienstes, die unter Berücksichtigung ihrer Bewährung in der bisherigen Laufbahn für den gehobenen Dienst geeignet erscheinen, können zur Laufbahn des gehobenen Dienstes derselben Fachrichtung zugelassen werden

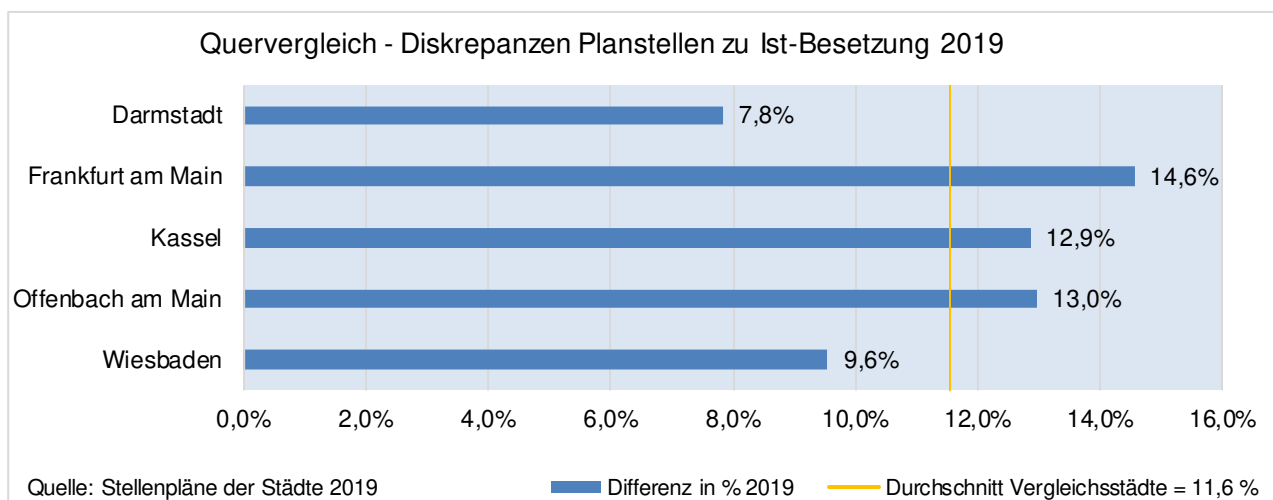
1. ein Jahr nach der Laufbahnprüfung, wenn sie diese mit der Note "gut" oder "sehr gut" bestanden haben,
2. zwei Jahre nach der Laufbahnprüfung, wenn sie diese mit der Note "befriedigend" bestanden haben,
3. drei Jahre nach der Laufbahnprüfung, wenn sie diese mit der Note "ausreichend" bestanden haben.

Beamtinnen und Beamte, die keine Laufbahnprüfung abgelegt haben, können drei Jahre nach Einstellung zur Laufbahn des gehobenen Dienstes derselben Fachrichtung zugelassen werden. Soweit die Ausbildung für die Laufbahn des gehobenen Dienstes nach § 15 Abs. 1 in einem Studiengang einer Fachhochschule vermittelt wird, ist für die Feststellung der Eignung mit zu berücksichtigen, ob die Bewerberin oder der Bewerber die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Fachhochschulausbildung erfüllt. [...]

(5) Ausnahmsweise können Beamtinnen und Beamte des mittleren Dienstes zur Laufbahn des gehobenen Dienstes derselben Fachrichtung zugelassen werden, wenn sie

1. sich mindestens fünf Jahre im Spitzenamt ihrer Laufbahn befunden haben,
2. hervorragende Beurteilungen in den letzten drei Jahren erhalten haben, die die Geeignetheit für den Aufstieg nachweisen und
3. sich drei Jahre ununterbrochen in einer Tätigkeit des gehobenen Dienstes ihrer Fachrichtung bewährt haben.

Die Entscheidung über den Aufstieg trifft die Direktorin oder der Direktor des Landespersonalamts auf Vorschlag der obersten Dienstbehörde und im Benehmen mit der Landespersonalkommission. Bei Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts entscheidet die Direktorin oder der Direktor des Landespersonalamts im Einvernehmen mit der obersten Dienstbehörde. [...]



Ansicht 176: Quervergleich - Diskrepanzen Planstellen zu Ist-Besetzung 2019

Aus Ansicht 176 wird ersichtlich, dass die Stadt Wiesbaden im Quervergleich mit 9,6 Prozent das zweitniedrigste Missverhältnis von Planstellen zu Ist-Besetzung im Jahr 2019 aufwies. Die höchste Diskrepanz mit 14,6 Prozent lag in der Stadt Frankfurt am Main vor und die geringste mit 7,8 Prozent in der Stadt Darmstadt. Die durchschnittliche Abweichung lag bei 11,6 Prozent.

Der Quervergleich zeigt, dass sich die Ämter in allen Vergleichsstädten mehr Planstellen von der jeweiligen Stadtverordnetenversammlung im Haushaltsplan genehmigen lassen als nötig. Dies ermöglicht es den Ämtern unterjährig flexibel auf Bedarfssituationen im Personalbereich reagieren zu können. Dadurch werden jedoch der Grundgedanke bzw. die Legitimation des Haushaltsplans in Frage gestellt. In diesem sollten lediglich Verfügungsmittel in angemessener Höhe veranschlagt werden.¹⁸⁸ Daher empfehlen wir den Vergleichsstädten die im Stellenplan ausgewiesenen Planzahlen zu prüfen und an einen realistischen zukünftigen Personalbedarf anzugleichen.

Nachfolgend wurde untersucht, wie die Städte dem vorgefundenen Missverhältnis entgegenwirkten.

8.4 Bewerbermanagement

Um dem drohenden Wissensverlust durch das Ausscheiden der Beschäftigten in der Altersgruppe ab dem 55. Lebensjahr (vgl. Gliederungspunkt 8.2) und den Diskrepanzen der Planstellen zu Ist-Besetzung (vgl. Gliederungspunkt 8.3) entgegenzuwirken, ist ein adäquates Bewerbermanagement unerlässlich. Ein pro-

¹⁸⁸ Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung – GemHVO), GVBl. I 2006, 235 in der Fassung vom 02. April 2006

§ 13 Verfügungsmittel

Im Ergebnishaushalt sind für den Vorsitzenden der Gemeindevertretung in angemessener Höhe Verfügungsmittel zu veranschlagen, für den Gemeindevorstand oder für den Bürgermeister können sie veranschlagt werden. Die Ansätze dürfen nicht überschritten werden, die Mittel sind nicht übertragbar und dürfen nicht für deckungsfähig erklärt werden.

zessorientiertes Bewerbermanagement führt zu einer Zeit- und Kostenersparnis sowie einer professionellen Bearbeitung der Bewerbungen vom Bewerbungseingang bis zur Stellenbesetzung. Dies führt zu einer höheren Qualität der Kandidaten und trägt zu einem positiven Arbeitgeberimage bei.

Ansicht 177 zeigt die von den Städten in einem Bewerbermanagementsystem umgesetzten Prozessschritte im Quervergleich.

Quervergleich - Prozessschritte des Bewerbermanagements					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Bewerbermanagement Software	✓	✓	✓	✓	✓
Anlegen der Vakanzen in das System	✓	✓	✓	⊖	✓
Ausschreibung der Vakanzen über vordefinierte Kommunikationskanäle	✓	✓	⊖	⊖	⊖
Erfassung der eingehenden Bewerbungen	✓	✓	✓	✓	✓
Versendung einer Eingangsbestätigung an die Bewerber	✓	✓	✓	✓	✓
Vorauswahl der geeignetsten Kandidaten nach entsprechenden Anforderungen	✓	✓	✓	⊖	●
Weiterleitung an die internen Ansprechpartner	✓	✓	✓	⊖	✓
Zu- oder Absage eines Bewerbers zum Bewerbungsgespräch	✓	✓	✓	⊖	✓
Terminfindung	●	✓	✓	⊖	⊖
Interne Bewertung	✓	✓	⊖	⊖	✓
Zu- oder Absage eines Bewerbers	✓	✓	✓	⊖	✓
Aufnahme der Bewerber in das Poolstellenverzeichnis (nach Rücksprache und Einverständnis der betreffenden Personen)	✓	✓	✓	⊖	k.A.
✓ = Prozessschritt wird im System automatisiert umgesetzt					
⊖ = Automatisierte Umsetzung im System möglich, wird allerdings manuell ausgeführt					
● = Prozessschritt oder Software für Automatisierung des Prozessschritts nicht vorhanden					
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 177: Quervergleich - Prozessschritte des Bewerbermanagements

Der Quervergleich in Ansicht 177 zeigt, dass die Stadt Frankfurt am Main alle aufgelisteten Prozessschritte über eine Bewerbermanagement Software umsetzt. Auch die Stadt Wiesbaden bildet bis auf die Vorauswahl der geeignetsten Kandidaten alle Prozessschritte über eine Human Ressource Software (HR-Software) ab. Die Software unterstützt die Stadt bei der Einhaltung datenschutzrechtlicher Bestimmungen. Die Stadt Wiesbaden nutzt ein Software-Paket der Firma rexx systems GmbH und bildete alle aufgelisteten Prozesse mit diesem ab. Keine Angaben hat die Stadt bezüglich der Aufnahme von Bewerbern in ein Poolverzeichnis gemacht.

Jährlich schreibt die Stadt Wiesbaden rund 350 Stellen aus. Dies entspricht 78 Prozent der in Ansicht 174 dargestellten offenen Vakanzen für das Jahr 2019. Bei Besetzung aller ausgeschriebenen Stellen ergibt sich dennoch eine zukünftige Diskrepanz von mindestens 99 VZÄ. Ein Grund für die Diskrepanz könnte in der beschriebenen Überplanung der Planstellen liegen. Falls dies nicht der Fall sein sollte, empfehlen wir

der Stadt Wiesbaden ihre Einstellungsquote entsprechend der offenen Stellen zu erhöhen. Um das dargestellte Missverhältnis zu minimieren und freie Stellen adäquat und zeitnah wiederzubesetzen, bedarf es zunächst einer angemessenen Kommunikation der offenen Stellen nach außen. Ansicht 178 zeigt die für die Personalwerbung eingesetzten Kommunikationskanäle im Quervergleich.

Quervergleich - Kommunikationskanäle der Personalwerbung					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Digitale Kommunikationskanäle	✓	✓	✓	✓	✓
Soziale Medien	✓	✓	●	●	●
Printmedien	✓	✓	✓	✓	✓
Bundesbehördliche Organisationen (Agentur für Arbeit, Interamt)	✓	✓	✓	✓	✓
Jobbörsen, Jobmessen, u.ä.	✓	✓	✓	✓	✓
Offene-Stellen-Newsletter	✓	✓	⊙	●	⊙
Online-Bewerbermanagement	✓	✓	✓	⊙	✓
✓ = Vorhanden und angewandt ⊙ = In Einführung oder lediglich interner Gebrauch ● = Nicht vorhanden Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 178: Quervergleich - Kommunikationskanäle der Personalwerbung

Wie Ansicht 178 zeigt, nutzt die Stadt Wiesbaden, bis auf die Sozialen Medien, alle gängigen Kommunikationskanäle für die Personalwerbung. Die Offene-Stellen-Website der Stadt Wiesbaden verzeichnete im Jahr 2019 über 96.300 Besuche. Ein Offener-Stellen-Newsletter der Stadt wird nicht versendet, kann allerdings über das Intranet auch mobil abgefragt werden.

Ein externer Offene-Stellen-Newsletter wurde im Quervergleich nur von den Städten Darmstadt und Frankfurt am Main angeboten. Das Online-Bewerbermanagement war zum Erhebungszeitpunkt in der Stadt Offenbach am Main in der Einführungsphase.

Auf Grundlage der dargestellten Analyse erachten wir den Bewerbermanagementprozess als Ganzes in der Stadt Wiesbaden als sachgerecht. Defizite bestanden im Umfang der eingesetzten Kommunikationskanäle sowie in der Reichweite des Offenen-Stellen-Newsletters. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, bei der Personalwerbung auch die Sozialen Medien einzubinden, um jüngere Kandidaten direkt anzusprechen. Darüber hinaus sollte die Stadt auch die Möglichkeit in Betracht ziehen, den Offenen-Stellen-Newsletter direkt an potenzielle Interessenten zu versenden.

8.5 Vergütungssystematik

Bei der Personalwerbung konkurriert die Stadt Wiesbaden nicht nur mit Nachbarkommunen, sondern auch mit der freien Wirtschaft. Um qualifizierte Kandidaten für eine Planstelle zu gewinnen, spielt die Vergütungssystematik einer Stadt eine bedeutende Rolle. Die Beschäftigten im öffentlichen Dienst unterliegen

strikten monetären Vorgaben, die in Tarifverträgen geregelt sind. Die Eingruppierung erfolgt nach Entgeltgruppen (nach Art der Tätigkeit) und -stufen (nach Jahren der Tätigkeit). Um dieses starre System zu durchbrechen, haben die Städte die Möglichkeit Leistungselemente für Beschäftigte im Sinne des TVöD einzuführen.

- Leistungselemente

Mit dem Dienstrechtsänderungsgesetz (DRÄndG)¹⁸⁹ wollte der Gesetzgeber die Leistungselemente im öffentlichen Dienst stärken und das Besoldungssystem attraktiver und flexibler gestalten. Die Leistung und die fachliche Eignung der Beschäftigten sollen eine höhere Gewichtung für den beruflichen Werdegang und die Grundlage der Beförderung erhalten. Als weitere Faktoren sollen die angestrebte Steigerung der Eigenverantwortung sowie die Führungskompetenzen gefördert und gestärkt werden. Daher hat der Gesetzgeber die Besoldung um die Instrumente der Leistungsstufen, der Leistungsprämien und der Leistungszuschläge ergänzt.

Nach § 46 Hessisches Besoldungsgesetz (HBesG) können auch Beamte der Besoldungsordnung A zur Abgeltung von herausragenden besonderen Leistungen Leistungsprämien, Leistungszulagen sowie Sonderurlaub in Höhe von bis zu drei Arbeitstagen je Kalenderjahr unter Weitergewährung der Besoldung erhalten.¹⁹⁰ Abweichend davon kann nach § 56 HBesG kommunalen Beamten eine Leistungsvergütung nach Maßgabe eines in einer Betriebs- oder Dienstvereinbarung festgelegten betrieblichen Systems gewährt werden. Als Leistungsvergütung ist dabei ausschließlich die Gewährung einer Prämie oder einer nicht ruhegehaltfähigen Zulage zulässig.¹⁹¹

Die Stadt Wiesbaden folgt § 18 (VKA) Absatz 6 Satz 1 Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD)¹⁹², um ihren Beschäftigten leistungsorientierte Entgelte auszuschütten. Die Stadt hat auf dieser Grundlage ein Punktesystem entwickelt, auf dessen Basis leistungsorientierte Prämien ausgearbeitet und gezahlt werden. Das für Leistungsentgelte zur Verfügung stehende Finanzvolumen wird zu Beginn eines jeden Kalenderjahres nach Maßgabe der tariflichen Vorschriften (§ 18 Absatz 3 TVöD) für die Stadt und die jeweiligen Eigenbetriebe ermittelt. Dieses wird vollständig ausgezahlt.

¹⁸⁹ Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (Dienstrechtsänderungsgesetz - DRÄndG), GVBl. I S. 594 in der Fassung vom 16. Dezember 2016

¹⁹⁰ Hessisches Besoldungsgesetz – HbesG, GVBl. 2013 I S. 218 vom 05. Juni 2013
§ 46 Leistungsanreize, Leistungsanerkennung

¹⁹¹ Hessisches Besoldungsgesetz – HbesG, GVBl. 2013 I S. 218 vom 05. Juni 2013
§ 56 Andere Zulagen und Vergütungen

¹⁹² Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD), vom 30. August 2019
§ 18 (VKA) Leistungsentgelt

(6) Das jeweilige System der leistungsbezogenen Bezahlung wird betrieblich vereinbart. Die individuellen Leistungsziele von Beschäftigten bzw. Beschäftigtengruppen müssen beeinflussbar und in der regelmäßigen Arbeitszeit erreichbar sein. Die Ausgestaltung geschieht durch Betriebsvereinbarung oder einvernehmliche Dienstvereinbarung, in der insbesondere geregelt werden: [...]

Mit der Dienstvereinbarung zum Leistungsentgelt vom 01. Januar 2007 hat die Stadt eine Rahmenvereinbarung geschaffen, die ihren Beschäftigten einen transparenten Einblick in die leistungsorientierte Vergütung liefert. Das Leistungsentgelt wird in Form einer Leistungsprämie, basierend auf einer individuellen Leistungsbewertung, spätestens zum 01. Juli des auf den Bewertungszeitraum folgenden Jahres ausbezahlt.

Für die Ermittlung der individuellen Leistungsprämie wird die Gesamtsumme des auszahlenden Budgets durch die Summe aller erreichten Punktwerte der jeweils teilnehmenden Beschäftigten ämterbezogen dividiert. Der dadurch entstehende Einzelwert wird mit dem individuell erreichten Punktwert (Leistungspunkte - LP), einem nachfolgend aufgelisteten Entgeltgruppen-Faktor (EG-Faktor) sowie der individuell vereinbarten Arbeitszeit (TZ-Faktor) multipliziert.

Der individuell zu erreichende Punktwert der Beschäftigten wird mit Hilfe eines Bewertungsbogens auf Basis eines Punktesystems in vier bis fünf verschiedenen Bewertungskriterien ermittelt. Dabei ist anzumerken, dass ein Durchschnittswert von vier Punkten bedeutet, dass die Leistung des Beschäftigten, gemessen an der Entgeltgruppe, voll den Anforderungen entsprochen hat. Für die Zielerreichung erhält der Beschäftigte zwei weitere Leistungspunkte. Die Bewertung wird von der vorgesetzten Führungskraft vorgenommen.

- Arbeitsgüte/-qualität
- Arbeitsmenge und Wirtschaftlichkeit
- Arbeitsweise
- Sozialverhalten (Arbeitsverhalten)
- Führungserfolg (nur, wenn Führungskraft)

Der sich aus den beschriebenen Kriterien ergebende Durchschnittswert wird in den nachfolgend zusammengefassten Entgeltgruppen wie folgt gewichtet:

- Entgeltgruppen 1 bis 8 und S 2 bis S 8: Faktor 1,0
- Entgeltgruppen 9 bis 12 und S 9 bis S 18: Faktor 1,3
- Entgeltgruppen 13 bis 15 Ü: Faktor 1,6

Das Verfahren kann anhand des folgenden Rechenbeispiels verdeutlicht werden:

Ein Amt mit 26 Beschäftigten hat ein zu verteilendes Budget von 10.882,46 €. Die Gesamtzahl der Entgeltpunkte der dortigen Beschäftigten, die an der Auszahlung des Leistungsentgelts teilnehmen, beträgt 116,35. So errechnet sich ein Punktwert von 93,53 €.

Rechenbeispiel 1: Systematische Leistungsbewertung (SLB) mit Durchschnittswert von **über** 4 Punkten

Musteramt mit einem Punktwert von 93,53 €

Mitarbeiter ist vollbeschäftigt in der Entgeltgruppe 8

Rechenbeispiel 1: Systematische Leistungsbewertung mit Durchschnittswert von über 4 Punkten	
Leistungsmerkmale	Erreichter Punktwert
1) Arbeitsgüte/-qualität	6
2) Arbeitsmenge und Wirtschaftlichkeit	6
3) Arbeitsweise	4
4) Sozialverhalten (Arbeitsverhalten)	5
5) Führungserfolg (nur, wenn Führungskraft)	/
Summe	21
Durchschnittswert = Ergebnis der systematischen Leistungsbewertung	5,25

Quelle: Anlage zur Dienstvereinbarung zum Leistungsentgelt nach § 18 TVöD der Stadt Wiesbaden

Ansicht 179: Rechenbeispiel 1: Systematische Leistungsbewertung mit Durchschnittswert von über 4 Punkten

- A) Wenn **keine Zielvereinbarung** getroffen wurde:
Durchschnittswert SLB: 5,25 → 5,25 LP
Berechnung des Leistungsentgelts:
5,25 LP x EG-Faktor 1,0 x TZ-Faktor 1,0 → dies ergibt 5,25 Entgeltpunkte
5,25 Entgeltpunkte x Punktwert 93,53 € = 491,03 € Leistungsentgelt
- B) Wenn **eine Zielvereinbarung** getroffen wurde und es **zu einer Zielerreichung kam**:
Durchschnittswert SLB: 5,25 = 4 LP, Zielerreichung = 2 LP → insgesamt 6 LP
Berechnung des Leistungsentgelts:
6 LP x EG-Faktor 1,0 x TZ-Faktor 1,0 → dies ergibt 6 Entgeltpunkte
6 Entgeltpunkte x Punktwert 93,53 € = 561,18 € Leistungsentgelt
- C) Wenn **eine Zielvereinbarung** getroffen wurde und es **nicht zu einer Zielerreichung kam**:
Durchschnittswert SLB: 5,25 = 4 LP, Zielerreichung = 0 LP → insgesamt 0 LP
Berechnung des Leistungsentgelts:
0 LP x EG-Faktor 1,0 x TZ-Faktor 1,0 → dies ergibt 0 Entgeltpunkte
0 Entgeltpunkte x Punktwert 93,53 € = 0,00 € Leistungsentgelt

Rechenbeispiel 2: Systematische Leistungsbewertung mit Durchschnittswert von unter 4 Punkten

Musteramt mit einem Punktwert von 93,53 €
Mitarbeiterin/Mitarbeiter ist vollbeschäftigt in der Entgeltgruppe 14

Rechenbeispiel 2: Systematische Leistungsbewertung mit Durchschnittswert von unter 4 Punkten	
Leistungsmerkmale	Erreichter Punktwert
1) Arbeitsgüte/-qualität	3
2) Arbeitsmenge und Wirtschaftlichkeit	4
3) Arbeitsweise	4
4) Sozialverhalten (Arbeitsverhalten)	4
5) Führungserfolg (nur, wenn Führungskraft)	/
Summe	15
Durchschnittswert = Ergebnis der systematischen Leistungsbewertung	3,75

Quelle: Anlage zur Dienstvereinbarung zum Leistungsentgelt nach § 18 TVöD der Stadt Wiesbaden

[Ansicht 180: Rechenbeispiel 2: Systematische Leistungsbewertung mit Durchschnittswert von unter 4 Punkten](#)

- A) Wenn **keine Zielvereinbarung** getroffen wurde:
Durchschnittswert SLB: 3,75 → 0 LP
Berechnung des Leistungsentgelts:
0 LP x EG-Faktor 1,6 x TZ-Faktor 1,0 → dies ergibt 0 Entgeltpunkte
0 Entgeltpunkte x Punktwert 93,53 € = 0,00 € Leistungsentgelt
- B) Wenn **eine Zielvereinbarung** getroffen wurde und es **zu einer Zielerreichung kam**:
Durchschnittswert SLB: 3,75 = 0 LP Zielerreichung = 2 LP → insgesamt 0 LP
Berechnung des Leistungsentgelts:
0 LP x EG-Faktor 1,6 x TZ-Faktor 1,0 → dies ergibt 0 Entgeltpunkte
0 Entgeltpunkte x Punktwert 93,53 € = 0,00 € Leistungsentgelt
- C) Wenn **eine Zielvereinbarung** getroffen wurde und es **nicht zu einer Zielerreichung kam**:
Durchschnittswert SLB: 3,75 = 0 LP Zielerreichung = 0 LP → insgesamt 0 LP
Berechnung des Leistungsentgelts:
0 LP x EG-Faktor 1,6 x TZ-Faktor 1,0 → dies ergibt 0 Entgeltpunkte
0 Entgeltpunkte x Punktwert 93,53 € = 0,00 € Leistungsentgelt

Rechenbeispiel 3: Systematische Leistungsbewertung mit Durchschnittswert von genau 4 Punkten

Musteramt mit einem Punktwert von 93,53 €
Mitarbeiterin/Mitarbeiter ist teilzeitbeschäftigt mit 75 % in der Entgeltgruppe 9

Rechenbeispiel 3: Systematische Leistungsbewertung mit Durchschnittswert von genau 4 Punkten	
Leistungsmerkmale	Erreichter Punktwert
1) Arbeitsgüte/-qualität	5
2) Arbeitsmenge und Wirtschaftlichkeit	4
3) Arbeitsweise	4
4) Sozialverhalten (Arbeitsverhalten)	3
5) Führungserfolg (nur, wenn Führungskraft)	/
Summe	16
Durchschnittswert = Ergebnis der systematischen Leistungsbewertung	4

Quelle: Anlage zur Dienstvereinbarung zum Leistungsentgelt nach § 18 TVöD der Stadt Wiesbaden

[Ansicht 181: Rechenbeispiel 3: Systematische Leistungsbewertung mit Durchschnittswert von genau 4 Punkten](#)

- A) Wenn **keine Zielvereinbarung** getroffen wurde:
Durchschnittswert SLB: 4 → 0 LP
Berechnung des Leistungsentgelts:
 $0 \text{ LP} \times \text{EG-Faktor } 1,3 \times \text{TZ-Faktor } 0,75 \rightarrow \text{dies ergibt } 0 \text{ Entgeltpunkte}$
 $0 \text{ Entgeltpunkte} \times \text{Punktwert } 93,53 \text{ €} = 0,00 \text{ € Leistungsentgelt}$
- B) Wenn **eine Zielvereinbarung** getroffen wurde und es **zu einer Zielerreichung kam**:
Durchschnittswert SLB: 4 = 4 LP Zielerreichung = 2 LP → insgesamt 6 LP
Berechnung des Leistungsentgelts:
 $6 \text{ LP} \times \text{EG-Faktor } 1,3 \times \text{TZ-Faktor } 0,75 \rightarrow \text{dies ergibt } 5,85 \text{ Entgeltpunkte}$
 $5,85 \text{ Entgeltpunkte} \times \text{Punktwert } 93,53 \text{ €} = 547,15 \text{ € Leistungsentgelt}$
- C) Wenn **eine Zielvereinbarung** getroffen wurde und es **nicht zu einer Zielerreichung kam**:
Durchschnittswert SLB: 4 = 4 LP Zielerreichung = 0 LP → insgesamt 0 LP
Berechnung des Leistungsentgelts:
 $0 \text{ LP} \times \text{EG-Faktor } 1,3 \times \text{TZ-Faktor } 0,75 \rightarrow \text{dies ergibt } 0 \text{ Entgeltpunkte}$
 $0 \text{ Entgeltpunkte} \times \text{Punktwert } 93,53 \text{ €} = 0,00 \text{ € Leistungsentgelt}$

Mit diesem System der leistungsorientierten Vergütung lässt die Stadt Wiesbaden den Ansatz der Pauschalprämien außen vor und beschränkt sich ausschließlich auf die Bewertung der individuellen Leistung der Beschäftigten. Bei angemessener und objektiver Anwendung dieses Ansatzes erachten wir das Vorgehen der Stadt Wiesbaden als sachgerecht. Dieses System gilt angabegemäß nicht für Beamte der Stadt.

Ansicht 182 stellt die verschiedenen Vergütungssystematiken der leistungsbezogenen Entgelte, die von den Städten ausgezahlt werden, im Quervergleich dar.

Quervergleich - Vergütungssystematik			
	Konzept der Vergütungssystematik	Kriterien des individuellen Leistungsentgelts	Bewertung
Darmstadt	30% Pauschalprämie 70% Leistungsentgelt	- Arbeitsqualität - Selbstständiges Arbeiten - Zusammenarbeit/ Kommunikation - Kundenorientierung - Kostenbewusstsein/ Neuerungen	⊖
Frankfurt am Main	Drei-Punkte-System	- Individuelle Zielvereinbarung	⊖
Kassel	80% Pauschalprämie 20% Leistungsentgelt	- Erreichung eines ausgeglichenen Haushalts	⊖
Offenbach am Main	"Gießkannenprinzip" Auszahlung von bis zu 2 Prozent des jeweiligen Jahresbrutto- entgelts	- Erreichung eines ausgeglichenen Haushalts	●
Wiesbaden	Leistungspunktesystem	- Individuelle Zielvereinbarung	✓

✓ = Sachgerecht*
⊖ = Teilweise sachgerecht*
● = Nicht sachgerecht*
*Unter dem Gesichtspunkt einer leistungsorientierten Vergütung.
Quelle: Eigene Erhebungen; Dienstvereinbarungen Leistungsentgelt

Ansicht 182: Quervergleich - Vergütungssystematik

Auf Grund der Tatsache, dass die zusätzliche Entgeltleistung der Stadt Wiesbaden ausschließlich auf der Leistungserbringung des einzelnen Beschäftigten beruht und eine Verfehlung der Zielvereinbarung nicht belohnt wird, erachten wir das dort etablierte System als Best-Practice-Verfahren. Eine leistungsorientierte Besoldung für Beamte wurde von keiner der fünf Vergleichsstädte angeboten.

Dennoch empfehlen wir der Stadt den Ansatz eines ausgeglichenen Haushalts als Kriterium mit in die Vergütungssystematik einfließen zu lassen.

8.6 Krankenstand und Gesundheitsmanagement

Der Krankenstand in der Verwaltung einer Stadt ist als wichtiger personalwirtschaftlicher Frühwarnindikator anzusehen. Er kann auf Mängel in der Arbeits- oder Organisationsgestaltung sowie der Beschäftigungsstruktur hinweisen. Der Krankenstand hat erhebliche Auswirkungen auf die Aufgabenerledigung der Städte.

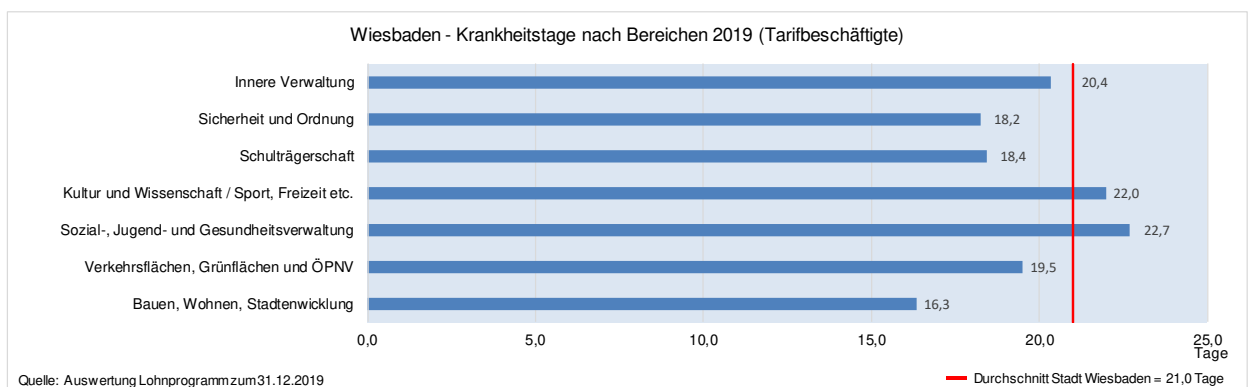
In einer Stadt mit rund 1.000 Mitarbeitern entsprechen die durchschnittlich krankheitsbedingten Ausfalltage mehr als 1 Mio. € an Personalaufwendungen. Um diese Ausfälle auszugleichen, werden die übrigen Beschäftigten zusätzlich belastet.¹⁹³

Gemäß der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) beeinflussen die folgenden Faktoren den Krankenstand in den Verwaltungen:

¹⁹³ Vgl. Website Kommunale Gemeinschaft für Verwaltungsmanagement (KGSt)
(<https://www.kgst.de/dokumentdetails?path=/documents/20181/92908/20130220A0013.pdf/0fbf7f27-c68a-46cb-9479-919c285e33bc>), Abruf 12. Oktober 2020.

- Steigende Anforderungen an die Beschäftigten,
- Veränderungen der privaten Lebenssituation,
- „Neue“ gesundheitliche Belastungen und Krankheitsbilder und der
- Demografischer Wandel in der Belegschaft.

Die Daten wurden aus Gründen des Quervergleichs einheitlich aus dem Lohn- und Gehaltsabrechnungssystem gewonnen. Im Lohn- und Gehaltsabrechnungssystem werden von den Städten die zahlungsrelevanten Fehlzeiten vollständig erfasst. Damit werden die Fehlzeiten von Beamten in den Abrechnungssystemen nicht von allen Städten erfasst. In Ansicht 183 die Krankheitstage nach Haushaltsbereichen aufgliedert und ausschließlich für Tarifbeschäftigte der Stadt Wiesbaden für das Jahr 2019 dargestellt und analysiert.

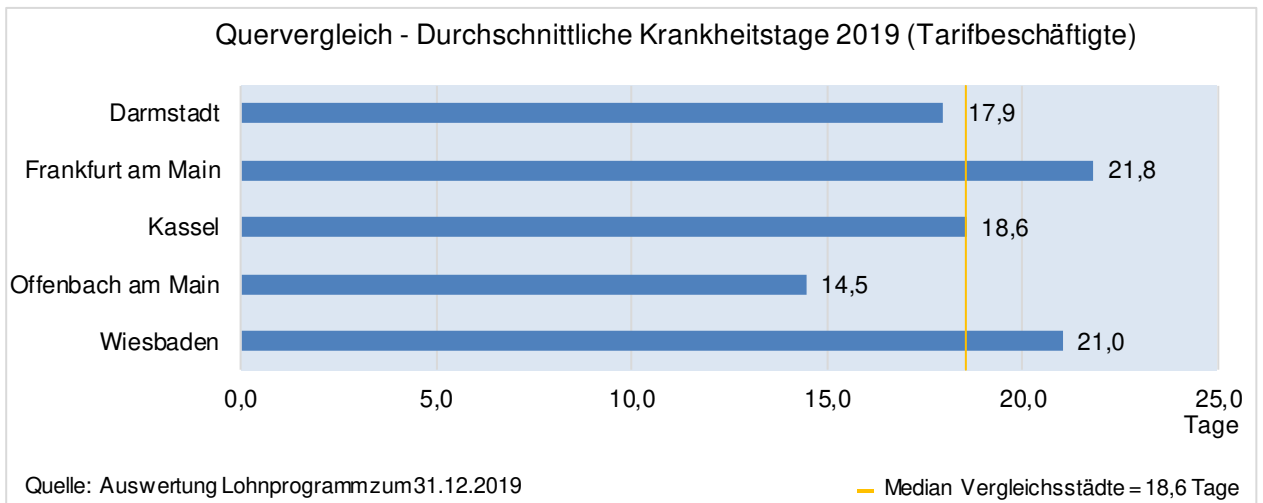


Ansicht 183: Wiesbaden - Krankheitstage nach Bereichen 2019 (Tarifbeschäftigte)

Ansicht 183 zeigt, dass in der Stadt Wiesbaden der Krankenstand im Bereich „Sozial-, Jugend und Gesundheitsverwaltung“ mit durchschnittlich 22,7 Tagen am höchsten war. Dieser Wert überschreitet den Gesamtdurchschnitt der Stadt (21,0 Tage) um 1,7 Tage. Der Bereich „Kultur und Wissenschaft / Sport, Freizeit etc.“ lag ebenfalls über dem Gesamtdurchschnitt. Die Beschäftigten im Bereich „Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung“ wiesen mit durchschnittlich 16,3 Krankentagen den niedrigsten Wert aus.

Die Stadt Wiesbaden sollte die Krankheitstage der Bereiche, die über dem Durchschnitt der Stadt liegen, kritisch hinterfragen.

Ansicht 184 zeigt die durchschnittlichen Krankheitstage der Städte für das Jahr 2019 im Quervergleich.



Ansicht 184: Quervergleich - Durchschnittliche Krankheitstage 2019 (Tarifbeschäftigte)

Aus Ansicht 184 geht hervor, dass die Stadt Wiesbaden mit durchschnittlich 21,0 Tagen die zweithöchsten durchschnittlichen Krankheitstage im Quervergleich aufwies. Die Stadt Offenbach am Main wies mit 14,5 Tagen die geringsten durchschnittlichen Krankheitstage und die Stadt Frankfurt am Main mit 21,8 Tagen die höchsten durchschnittlichen Krankheitstage auf. Die Stadt Kassel stellte mit durchschnittlich 18,6 Krankheitstagen den Median im Quervergleich dar.

Um die dargestellten Krankenstände zu minimieren wurden von den Städten Maßnahmen des Gesundheitsmanagements entwickelt und umgesetzt. Ansicht 185 zeigt die vorhandenen Maßnahmen im Quervergleich.

Quervergleich - Maßnahmen des Gesundheitsmanagements					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Personalberatungsstellen	✓	✓	✓	✓	✓
Unterstützung bei der Einrichtung individuell gestalteter Arbeitsplätze	✓	✓	⊖	⊖	✓
Mitarbeiterschulungen zu gesundheitsrelevanten Themen	✓	✓	✓	✓	✓
Sensibilisierung von Führungskräften im Bereich der Gesundheitsförderung	✓	✓	✓	✓	✓
Gesundheitsorientierte Verpflegung (Kantinen)	✓	✓	✓	✓	⊖
Organisation von Sport-Events u.ä.	✓	✓	✓	✓	✓
Kooperationen mit Fitnessstudios, Sportvereinen u.ä.	✓	✓	●	✓	✓
Rückzugsmöglichkeiten für MA in den Arbeitsstätten	⊖	⊖	⊖	⊖	✓
✓ = Konzepte / Dienstvereinbarungen vorhanden und angewandt ⊖ = Bestehende Hürden im Durchführungsprozess oder nur teilweise vorhanden ● = Kein Konzept / Dienstvereinbarung vorhanden Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 185: Quervergleich - Maßnahmen des Gesundheitsmanagements

Ansicht 185 zeigt, dass die Stadt Wiesbaden - mit Ausnahme der gesundheitsorientierten Verpflegung für ihre Mitarbeiter - alle aufgeführten Maßnahmen des Gesundheitsmanagements uneingeschränkt anbot. Diese wurden in Konzepten und Dienstvereinbarungen schriftlich festgehalten. Die Leistungen und das Engament der Stadt Wiesbaden wurden darüber hinaus mit dem Corporate Health Award, initiiert und verliehen von der EuPD Research Sustainable Management GmbH und der Handelsblatt GmbH, unterstreichend bestätigt. Der Award prüft 25 verschiedene Themencluster unterteilt in vier Anbieterkategorien (Beratung, Online und Apps, Produkt und Service sowie Kurse, Schulungen und Coachings) im Zeichen der 2009 etablierten Corporate Health Evaluation Standards. So wurde das Integrierte Gesundheitsmanagement der Stadt Wiesbaden u.a. in den Themenbereichen Medizinische Check-up, Gesundheitskommunikation Psychische Gesundheit, Arbeitsmedizin oder auch Corporate Benefits geprüft und erfolgreich bewertet.¹⁹⁴

Des Weiteren wird im Quervergleich sichtbar, dass die Vergleichsstädte im Bereich Gesundheitsmanagement gut aufgestellt waren. Lediglich die Stadt Kassel bot ihren Beschäftigten keine Kooperation mit Fitnessstudios oder Sportvereinen an. Die Stadt Offenbach am Main hatte ihre Kantinenverpflegung nicht gesundheitsorientiert ausgerichtet.

¹⁹⁴ Vgl. Website Corporate Health Award (<https://www.corporate-health-award.de/home/>), Abruf am 09. Dezember 2020

Es besteht auf Basis unserer Analyse keine Signifikanz zwischen den angebotenen Maßnahmen des Gesundheitsmanagements und den Krankenständen in den Vergleichsstädten. Ein umfangreiches Gesundheitsmanagement erhöht unseres Erachtens die Attraktivität für neue Bewerber.

8.7 Familienfreundlicher Arbeitgeber und Gleichstellung

Ein familienfreundlicher Arbeitgeber berücksichtigt den Wunsch der Beschäftigten, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verwirklichen zu können. Hierunter wird die Möglichkeit verstanden, sich zugleich um Beruf und Karriere einerseits und dem Leben in der Familie sowie der Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Personen andererseits, unter Berücksichtigung aller dabei potenziell auftretenden Schwierigkeiten, widmen zu können.

Dieser Wunsch hat in den letzten Dekaden sowohl für Arbeitnehmer als auch Arbeitgeber an Bedeutung gewonnen. Insbesondere für öffentliche Arbeitgeber ist Familienfreundlichkeit zu einem wichtigen Faktor geworden, um die eigene Attraktivität zu erhöhen. Nachfolgend haben wir die von den Städten implementierten Maßnahmen und Konzepte im Quervergleich untersucht. Diese wurden von den Vergleichsstädten eingeführt um der auf dem Arbeitsmarkt herrschenden Konkurrenzsituation gerecht zu werden und insbesondere hochqualifizierte Kräfte für sich zu gewinnen sowie Mitarbeiter langfristig an sich zu binden. So setzten die Vergleichsstädte gezielt auf familienfreundliche Arbeitsbedingungen und ermöglichten ihren Beschäftigten auf diese Weise, Familie und Beruf besser zu vereinbaren.

Ansicht 186 zeigt die von den Städten implementierten Maßnahmen und Konzepte eines familienfreundlichen Arbeitgebers im Quervergleich.

Quervergleich - Familienfreundlicher Arbeitgeber					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Flexible Arbeitszeitregelung	✓	✓	✓	✓	✓
Teilzeit	✓	✓	✓	✓	✓
Gleitzeit	✓	✓	✓	✓	✓
Jahres- und Lebensarbeitszeit- konten	✓	✓	✓	✓	✓
Sabbaticals	●	✓	●	●	✓
Alternierende Telearbeit (Homeoffice) ¹⁾	✓	✓	✓	✓	✓
Vereinbarkeit von Familie bzw. Pflege und Beruf	✓	✓	✓	✓	✓
Kita-Kontingente	✓	✓	✓	✓	●
Notfallbetreuung	✓	✓	✓	✓	●
Ferienbetreuungs- programme	✓	✓	✓	✓	✓
Fortbildungen bzw. Kompetenztrainings "Beruf und Pflege"	✓	✓	✓	✓	✓
Arbeitsmöglichkeit während der Elternzeit	✓	✓	✓	✓	✓
Teilzeit Führungskräfte	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = Wird von der Stadt angeboten

⊙ = Wird unter bestimmten Voraussetzungen angeboten

● = Wird nicht angeboten

¹⁾ Folgendes ist hierbei zu beachten:

1. In den ersten sechs Monaten des Arbeitsverhältnisses (Probezeit) ist keine Telearbeit möglich.
2. Das Aufgabengebiet muss dafür geeignet sein, um in Heimarbeit ausgeführt zu werden.
3. Telearbeit erfordert ein gewisses Maß an Zuverlässigkeit und Vertrauen.
4. Ein geeigneter Telearbeitsplatz abgestimmt auf die individuellen Erfordernisse (auch unter Berücksichtigung des Themas Arbeitssicherheit) muss vorhanden sein.
5. Der Umfang der häuslichen Telearbeit ist auf 50% der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit begrenzt.

Quelle: Eigene Erhebungen; Website der Stadt Darmstadt - Alternierende Telearbeit (Homeoffice)

Ansicht 186: Quervergleich - Familienfreundlicher Arbeitgeber

Der in Ansicht 186 dargestellte Quervergleich zeigt, dass alle Städte umfangreiche Maßnahmen und Konzepte erarbeitet hatten, um ihren Beschäftigten eine Vereinbarkeit von Familie bzw. Pflege und Beruf zu ermöglichen. Alle Vergleichsstädte boten ihren Beschäftigten eine flexible Arbeitszeitregelung an. So umfassten die Angebote u.a. Teilzeit- und Gleitzeitkonzepte, Jahres- und Lebensarbeitszeitkonten sowie die Möglichkeit der alternierenden Telearbeit (Homeoffice) in einem klar definierten Umfang. Auch die Möglichkeit eines Sabbaticals wurde von der Stadt Wiesbaden angeboten.

Darüber hinaus hatte die Stadt Wiesbaden die Vereinbarkeit von Familie bzw. Pflege und Beruf in Maßnahmen- und Konzeptkatalogen sowie Dienstvereinbarungen festgehalten. Diese regeln den Umgang in

Sondersituationen der Pflege und Betreuung von Familienangehörigen und den Arbeitszeiten des Beschäftigten. Auch haben Beschäftigte die Möglichkeit Fortbildungen bzw. Kompetenztrainings zu belegen, die den Einklang von Beruf und Pflege vermitteln. Des Weiteren können Beschäftigte der Stadt Wiesbaden Ferienbetreuung in Anspruch nehmen. Kita-Kontingentsplätze sowie eine Notfallbetreuung wurden von der Stadt nicht angeboten. Die Stadt gewährt jedoch die Möglichkeit die Beschäftigung als Führungskraft in Teilzeit auszuführen.

Wir empfehlen der Stadt dem Beispiel der anderen Vergleichsstädte zu folgen und ihren Beschäftigten ebenfalls die Möglichkeit zu geben, Kita-Kontingentsplätze sowie eine Notfallbetreuung in Anspruch zu nehmen.

Exkurs: Telearbeit

Telearbeit bezeichnet Arbeitsformen, bei denen Beschäftigte mindestens einen Teil ihrer Arbeit mithilfe eines vom Arbeitgeber fest eingerichteten Bildschirmarbeitsplatzes außerhalb der städtischen Einrichtungen erbringen. Sie sind mit der städtischen Verwaltung über Informations- und Kommunikationseinrichtungen verbunden.

Hierbei sind verschiedene Organisationsformen denkbar. Unterschieden wird etwa die Teleheimarbeit von der alternierenden Telearbeit. Bei der Teleheimarbeit befindet sich der Arbeitsplatz permanent im Privatbereich des Beschäftigten. Im Rahmen der alternierenden Telearbeit erfolgt ein Wechsel zwischen dem - fest installierten - Arbeitsplatz in der städtischen Einrichtung und dem eingerichteten Arbeitsplatz in der privaten Wohnung.¹⁹⁵

Mit dem Bedürfnis der Beschäftigten Familie und Beruf miteinander zu vereinen und durch den globalen Ausbruch der Corona-Pandemie, ist der Bedarf an alternierenden Telekommunikations-Arbeitsplätzen weiter gestiegen.

Die Stadt Wiesbaden hat mit einer Dienstvereinbarung den Rahmen der alternierenden Telearbeit für die Beschäftigten im Umfang ihrer Tätigkeiten abgesteckt. Diese umfasst u.a. ein Konzept das den Genehmigungsablauf regelt. Aufgrund der anhaltenden Corona-Pandemie wurden, im Konsens mit den Interessensvertretungen, grundsätzliche Regelungen der alternierenden Telearbeit teilweise ausgesetzt. So musste das Antragsverfahren nicht zwingend durchlaufen werden, der Maximalumfang von 50 Prozent der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit und auch die Maximallaufzeit bestehender Homeoffice-Vereinbarungen und -Verträgen konnten überschritten werden.

Des Weiteren befinden sich angabegemäß die Personalvertretung und die Dienststellen in einer abstim-menden Ausarbeitung einer Dienstvereinbarung, welche die alternierende Telearbeit, in einem definierten Rahmen, regeln soll. Bezüglich der Personalentwicklung bot die Stadt eine Lernplattform für Aus- und Fortbildungen sowie digitale Seminare und weitere Selbstlernkompetenzen an. Darüber hinaus wird zukünftig der Bachelorstudiengang Digitale Verwaltung angeboten.

Ferner hatte die Stadt Wiesbaden ihre technischen Möglichkeiten, mit Blick auf die anhaltende Corona-Pandemie, weiter ausgebaut und bot ihren Beschäftigten zum Zeitpunkt der Erhebung insgesamt 2046 Remote-Controll-Zugänge für das mobile Arbeiten an. Darüber hinaus konnten 115 Beschäftigte ihre dienstlichen Telefonnummern mittels Voice-over-ip verwenden. Weiterhin hatten 4.892 Beschäftigte von zu Hause Zugriff auf ihr dienstliches Outlook-Postfach.

Die von der Stadt Wiesbaden ergriffenen Maßnahmen sowie die Ausweitung der Remote-Controll-Zugänge erachten wir, vor dem Hintergrund der voranschreitenden Technisierung, dem Wunsch der Beschäftigten nach Vereinbarkeit von Familie bzw. Pflege und Beruf sowie der erwähnten Corona-Pandemie, als sachgerecht.

Neben der Möglichkeit der Vereinbarkeit von Familie bzw. Pflege und Beruf ist das Vorhandensein von Konzepten zur Gleichstellung von Frauen und Männern für die Attraktivität als Arbeitgeber von großer Bedeutung.

Frauenquoten und Frauenförderpläne bilden die Antwort des Gesetzgebers auf die generelle Unterrepräsentanz von Frauen in leitenden Gremien oder Positionen. Das Bestreben der Frauenquote ist die Gleichstellung von Frauen und Männern in Gesellschaft, Politik, Wirtschaft und Kultur. Frauenförderpläne unterstützen hierbei staatliche Institutionen und private Unternehmen, die Frauenförderung systematisch und zielorientiert umzusetzen.

Kern der Frauenförderpläne bildet das Hessische Gesetz über die Gleichberechtigung von Frauen und Männern und zum Abbau von Diskriminierungen von Frauen in der öffentlichen Verwaltung (Hessisches Gleichberechtigungsgesetz - HGIG).¹⁹⁶ Ziele des Gesetzes sind nach § 1 BGlG wie folgt definiert:

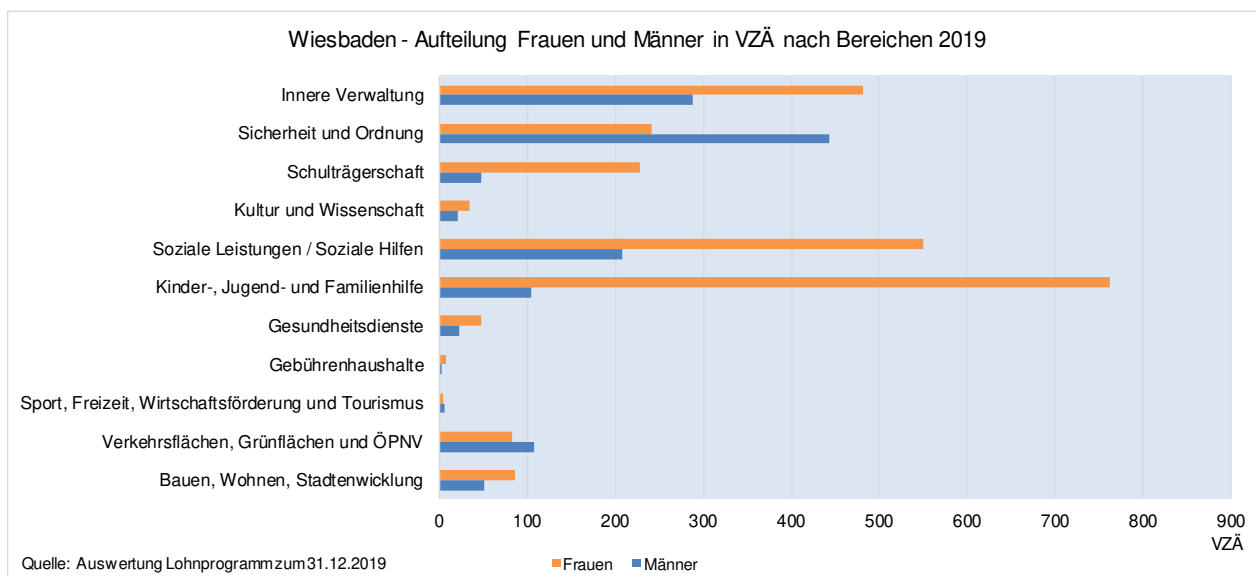
- Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern
- Beseitigung von bestehenden und zukünftigen Benachteiligungen auf Grund des Geschlechts, insbesondere die Benachteiligung von Frauen
- Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Berufstätigkeit für Frauen und Männer sowie der Familienfreundlichkeit.

Die Stadt Wiesbaden beschäftigte 2019 insgesamt mehr Frauen (2.524 VZÄ) als Männer (1.297 VZÄ). Ansicht 187 zeigt die Aufteilung nach Bereichen in der Stadt Wiesbaden für das Jahr 2019 auf.

¹⁹⁵ Telearbeit und Mobiles Arbeiten; Voraussetzungen, Merkmale und rechtliche Rahmenbedingungen; Deutscher Bundestag – Sachstand WD 6 – 3000 – 149/16 vom 10. Juli 2017. Abgerufen am 3. Dezember 2020, Download unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/516470/3a2134679f90bd45dc12dbef26049977/WD-6-149-16-pdf-data.pdf>

¹⁹⁶ Hessisches Gesetz über die Gleichberechtigung von Frauen und Männern und zum Abbau von Diskriminierungen von Frauen in der öffentlichen Verwaltung (Hessisches Gleichberechtigungsgesetz - HGIG), GVBl. I 2015 S. 637 vom 29. Dezember 2015 § 1 Ziele des Gesetzes

(1) Ziele des Gesetzes sind die Verwirklichung der Chancengleichheit von Frauen und Männern, die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männer sowie die Beseitigung bestehender Unterrepräsentanz von Frauen im öffentlichen Dienst. Bis zur Erreichung dieser Ziele werden durch berufliche Förderung auf der Grundlage von Frauenförder- und Gleichstellungsplänen mit verbindlichen Zielvorgaben die Zugangs- und Aufstiegsbedingungen für Frauen sowie die Arbeitsbedingungen für Frauen und Männer verbessert. Dabei wird den besonderen Belangen behinderter und von Behinderung bedrohter Frauen Rechnung getragen. [...]



Ansicht 187: Wiesbaden - Aufteilung Frauen und Männer in VZÄ nach Bereichen 2019

Ansicht 187 zeigt, dass außer in den Bereichen „Sicherheit und Ordnung“ und „Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV“ bereichsbezogen mehr Frauen als Männer beschäftigt waren.

Auf der Grundlage des Artikel 3 Absatz 2 des Grundgesetzes¹⁹⁷ und des Hessischen Gleichberechtigungsgesetzes (HGIG)¹⁹⁸ hat die Stadt Wiesbaden einen Frauenförder- und Gleichstellungsplan erarbeitet. Dieser Plan beinhaltet neue Regelungen bezüglich Ausschreibungspflichten und -inhalten, Förderungen von Ausbildungen und Teilzeitplätzen, Elternzeiten, Beurlaubungen und Telearbeiten.

In der Stadt Wiesbaden waren insgesamt 66,1 Prozent der Beschäftigten Frauen. In der nachfolgenden Ansicht 188 wird die prozentuale Aufteilung der Frauen und Männer nach Bereichen im Quervergleich aufgezeigt.

¹⁹⁷ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG), BGBl. I S. 1546 vom 15. November 2019.

Artikel 3

(1) Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.

(2) Männer und Frauen sind gleichberechtigt. Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.

(3) Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.

¹⁹⁸ Vgl. Hessisches Gesetz über die Gleichberechtigung von Frauen und Männern und zum Abbau von Diskriminierungen von Frauen in der öffentlichen Verwaltung (Hessisches Gleichberechtigungsgesetz - HGIG), GVBl. I 2015 S. 637 vom 20. Dezember 2015.

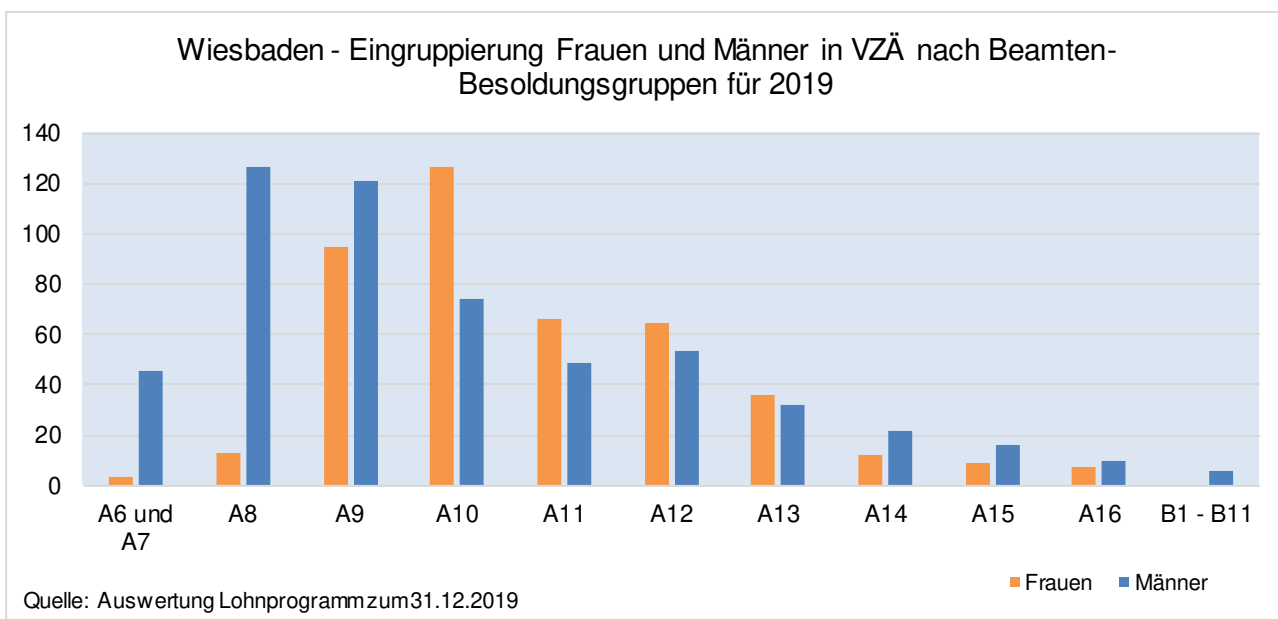
Quervergleich - Aufteilung Frauen und Männer nach Bereichen in Prozent 2019											
	Darmstadt		Frankfurt am Main		Kassel		Offenbach am Main		Wiesbaden		Frauen- quote
	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	
Beschäftigte Gesamt	63,1%	36,9%	53,0%	47,0%	61,2%	38,8%	57,8%	42,2%	66,1%	33,9%	60,2%
Innere Verwaltung	63,6%	36,4%	56,4%	43,6%	62,1%	37,9%	57,7%	42,3%	62,6%	37,4%	60,5%
Sicherheit und Ordnung	35,8%	64,2%	30,4%	69,6%	36,6%	63,4%	40,9%	59,1%	35,3%	64,7%	35,8%
Schulträgerschaft	85,4%	14,6%	81,3%	18,7%	82,1%	17,9%	76,4%	23,6%	82,8%	17,2%	81,6%
Kultur und Wissenschaft	71,0%	29,0%	68,0%	32,0%	62,5%	37,5%	78,1%	21,9%	63,5%	36,5%	68,6%
Soziale Leistungen/ Soziale Hilfen	65,1%	34,9%	70,1%	29,9%	61,0%	39,0%	77,1%	22,9%	72,6%	27,4%	69,2%
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	81,9%	18,1%	86,2%	13,8%	81,4%	18,6%	69,0%	31,0%	88,0%	12,0%	81,3%
Gesundheitsdienste	51,8%	48,2%	68,7%	31,3%	73,4%	26,6%	83,9%	16,1%	68,7%	31,3%	69,3%
Gebührenhaushalte	55,5%	44,5%	59,5%	40,5%	9,1%	90,9%	60,7%	39,3%	71,3%	28,7%	51,2%
Sport, Freizeit, Wirtschaftsförderung und Tourismus	61,1%	38,9%	37,4%	62,6%	72,6%	27,4%	51,7%	48,3%	39,5%	60,5%	52,5%
Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV	43,5%	56,5%	43,7%	56,3%	33,1%	66,9%	51,3%	48,7%	43,7%	56,3%	43,1%
Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung	59,5%	40,5%	55,3%	44,7%	52,7%	47,3%	n.a.	n.a.	63,1%	36,9%	57,6%

Quelle: Eigene Erhebungen; Auswertung Lohnprogramm zum 31.12.2019

Ansicht 188: Quervergleich - Aufteilung Frauen und Männer nach Bereichen in Prozent 2019

Die Ansicht 188 zeigt, dass in allen fünf Städten prozentual bereichsübergreifend mehr Frauen als Männer arbeiten. In den Bereichen „Schulträgerschaft“ und „Kinder-, Jugend-, und Familienhilfe“ liegt die Quote der beschäftigten Frauen, mit Ausnahme der Stadt Offenbach am Main (76,4 Prozent bzw. 69,0 Prozent), bei über 80 Prozent. Lediglich in den Bereichen „Sicherheit und Ordnung“, „Sport, Freizeit, Wirtschaftsförderung und Tourismus“ sowie „Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV“ sind Frauen unterrepräsentiert. Im Quervergleich ist bei den Stellenbesetzungen keine Benachteiligung von Frauen erkennbar.

Um festzustellen, wie Frauen in den einzelnen Vergütungsgruppen repräsentiert sind, wird nachfolgende die Vergütungssystematik auf Ungleichheiten hin untersucht. Ansicht 189 zeigt die Eingruppierung von Frauen und Männern nach Beamten-Besoldungsgruppen.



Ansicht 189: Wiesbaden - Eingruppierung Frauen und Männer in VZÄ nach Beamten-Besoldungsgruppen für 2019

Die Ansicht 189 zeigt, dass in der Stadt Wiesbaden mehr Männer als Frauen in den höheren Besoldungsgruppen ab A13 beschäftigt waren. Hier setzt - wie vorstehend beschrieben - der von der Stadt erarbeitete Frauenförder- und Gleichstellungsplan bis Dezember 2025 an. Der Plan sieht eine Chancengleichheit von Frauen und Männern in Bezug auf Führungsfunktionen vor. Als Gradmesser dient der Frauenanteil in den ausschließlich mit Beamten besetzten Funktionen der Amtsleitung, Abteilungsleitung sowie der Sachgebietsleitung in Voll- und Teilzeit. Die Verpflichtung der Stadt Wiesbaden, einen jährlichen Bericht über den aktuellen Sachstand zu geben, erachten wir als sachgerecht.

Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden, die vorgefundene Ungleichheit bei der Eingruppierung der Beamten-Besoldungsgruppen ab A13 zu beseitigen. Die Zielsetzung des Frauenförder- und Gleichstellungsplans erachten wir bei Umsetzung als sachgerecht.

Ansicht 190 zeigt die Eingruppierung von Frauen und Männer in VZÄ nach Beamten-Besoldungsgruppen für das Jahr 2019 im Quervergleich.

Quervergleich - Eingruppierung Frauen und Männer in VZÄ nach Beamten-Besoldungsgruppen für 2019											
Besoldungsgruppe	Darmstadt		Frankfurt am Main		Kassel		Offenbach am Main		Wiesbaden		Frauenquote
	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	
A6 bis A9	30,5%	69,5%	24,5%	75,5%	27,7%	72,3%	32,4%	67,6%	27,3%	72,7%	26,5%
A10 bis A12	48,0%	52,0%	57,7%	42,3%	40,7%	59,3%	58,1%	41,9%	59,3%	40,7%	52,9%
A13 bis B11	36,1%	63,9%	43,5%	56,5%	31,0%	69,0%	43,9%	56,1%	42,7%	57,3%	41,4%

Quelle: Eigene Erhebungen; Auswertung Lohnprogramm zum 31.12.2019

Ansicht 190: Quervergleich - Eingruppierung Frauen und Männer in VZÄ nach Beamten-Besoldungsgruppen für 2019

Die Ansicht 190 verdeutlicht, dass insbesondere in den unteren Besoldungsgruppen A6 bis A9 Frauen mit einer Quote von 26,5 Prozent unterrepräsentiert waren. Dieses Ungleichgewicht entsteht hauptsächlich durch die Aufgabenbereiche „Sicherheit und Ordnung“ sowie „Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPVN“. Hier überwiegt insbesondere die Männerquote in den Bereichen Feuerwehr und Rettungsdienste sowie des Bauhofs. Zudem findet sich ein Ungleichgewicht in den höheren Besoldungsgruppen ab A13. Hier liegt der Frauenanteil bei einer Quote von 41,4 Prozent.

Wir empfehlen, das vorgefundene Ungleichgewicht anzugleichen. Die Städte sollten, sofern noch nicht vorliegend, hierfür Maßnahmen und Konzepte erarbeiten.

„Stellungnahme der Stadt Wiesbaden:

Die Stadt Wiesbaden ist sich der Unterrepräsentierung der Frauen in den genannten Besoldungsgruppen bewusst und begrüßt weibliche Bewerbungen folglich besonders. Zudem existiert für die Feuerwehr Wiesbaden als geeignete Maßnahme ein eigener Frauenförderplan, der zur Verbesserung der genannten Situation beitragen soll.“

8.8 Zusammenfassung

Im abschließenden Gliederungspunkt werden die Erkenntnisse der Analyse des Bereichs Personalmanagement zusammengefasst.

Quervergleich - Zusammenfassende Bewertung des Bereichs Personalmanagement		Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Personalbedarfsplanung	Anteil der Beschäftigten in der Altersgruppe ab dem 55. Lebensjahr 2019	24,3%	24,1%	20,5%	27,3%	23,4%
	Gesamtkonzept strategische Personalbedarfsplanung	⊙	⊙	✓	✓	✓
Stellenplan	Durchschnittliche Diskrepanzen Planstellen zu Ist-Besetzung 2019	7,8%	14,6%	12,9%	13,0%	9,6%
	Aufgliederung der Stellenpläne nach Produktgruppen und Produktuntergruppen	Ja	Ja	Nein	Ja	Ja
Bewerbermanagement	Automatisierte Prozessschritte des Bewerbermanagementprozesses	10 / 11	11 / 11	10 / 11	6 / 11	7 / 11
	Genutzte Kommunikationskanäle der Personalwerbung	7 / 7	7 / 7	5 / 7	4 / 7	5 / 7
Vergütungssystematik	Konzept der Vergütungssystematik	30% Pauschalprämie 70% Leistungsentgelt	Drei-Punkte-System	80% Pauschalprämie 20% Leistungsentgelt	"Gießkannenprinzip" Auszahlung von bis zu 2 Prozent des jeweiligen Jahresbruttoentgelts	Leistungspunktesystem
Krankheits- und Gesundheitsmanagement	Durchschnittliche Krankheitstage 2019 (Tarifbeschäftigte)	17,9	21,8	18,6	14,5	21,0
	Maßnahmen des Gesundheitsmanagements	7,5 / 8	7,5 / 8	6 / 8	7 / 8	7,5 / 8
Familienfreundlicher Arbeitgeber und Gleichstellung	Angebote als familienfreundlicher Arbeitgeber	12 / 13	13 / 13	12 / 13	12 / 13	11 / 13
	Frauenquote in der städtischen Verwaltung ab A13	36,1%	43,5%	31,0%	43,9%	42,7%
	Frauenförder- und Gleichstellungsplan	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = Konzepte oder Pläne vorhanden
⊙ = Teilkonzepte oder Pläne vorhanden
● = Kein Konzept oder Plan vorhanden
= Kriterium erfüllt.
= Kriterium teilweise erfüllt.
= Kriterium nicht erfüllt.

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 191: Quervergleich - Zusammenfassende Bewertung des Bereichs Personalmanagement

Die Ansicht 191 zeigt, dass die Stadt Wiesbaden mit einem Anteil von 23,4 Prozent der Beschäftigten in der Altersgruppe ab dem 55. Lebensjahr den zweitniedrigsten Wert im Quervergleich hatte. Zum Zeitpunkt der Erhebung verfügte die Stadt über ein ausformuliertes Gesamtkonzept der Personalbedarfsplanung. Dieses erachten wir bei Umsetzung als sachgerecht.

Im Themenbereich Stellenplan zeigte die Stadt mit einem Wert von 9,1 Prozent, nach der Stadt Darmstadt, die geringsten Diskrepanzen von Planstellen zur Ist-Besetzung der Vergleichsstädte auf. Zudem konnte eine Aufgliederung der Produktgruppen im Stellenplan in Produktuntergruppen festgestellt werden.

Auch im Bewerbermanagement war die Stadt Wiesbaden gut aufgestellt und setzte sieben ihrer elf Prozessschritte im Bewerbermanagementprozess vollautomatisiert sowie zwei weitere teilautomatisiert um. Des Weiteren verwendete die Stadt fünf der sieben von uns vordefinierten Kommunikationskanäle. Lediglich die Sozialen Medien wurden nicht als Kommunikationskanal der Personalwerbung verwendet. Auch ein Offener-Stellen-Newsletter der Stadt wurde nicht versendet. Dieser konnte allerdings über das Intranet auch mobil abgefragt werden. Keine Angaben machte die Stadt bezüglich der Aufnahme von Bewerbern in ein Poolverzeichnis.

Die von der Stadt Wiesbaden für Tarifbeschäftigte genutzte Vergütungssystematik erachten wir zudem als Best-Practice-Verfahren im Quervergleich der Städte. Um ihren Beschäftigten leistungsorientierte Entgelte auszuschütten, entwickelte die Stadt Wiesbaden ein ämterbezogenes Punktesystem, auf dessen Basis individuell ermittelte Leistungsprämie gezahlt wurden. Für die Ermittlung der individuellen Leistungsprämie wurde die Gesamtsumme des auszahlenden Budgets durch die Summe aller erreichten Punktwerte der jeweils teilnehmenden Beschäftigten ämterbezogen dividiert. Der dadurch entstandene Einzelwert wurde mit dem individuell erreichten Punktwert (Leistungspunkte - LP), einem nachfolgend aufgelisteten Entgeltgruppen-Faktor (EG-Faktor) sowie der individuell vereinbarten Arbeitszeit (TZ-Faktor) multipliziert.

Im Themenbereich des Krankheits- und Gesundheitsmanagements zeigte die Stadt im Quervergleich die zweithöchsten durchschnittlichen Krankheitstage für Tarifbeschäftigte für das Jahr 2019 mit einem Wert von 21,0 Tagen. Positiv zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang, dass 7,5 der 8 Gesundheitsmanagementkonzepte von der Stadt umgesetzt wurden. Auf Basis unserer Analyse besteht keine Signifikanz zwischen den angebotenen Maßnahmen des Gesundheitsmanagements und den Krankenständen in den Vergleichsstädten. Ein umfangreiches Gesundheitsmanagement erhöht unseres Erachtens die Attraktivität für neue Bewerber.

Ferner wurden im Themenbereich familienfreundlicher Arbeitgeber und Gleichstellung die angebotenen Maßnahmen und Konzepte der Städte verglichen. Die Stadt Offenbach am Main hatte bei einer Befragung der eigenen Mitarbeiter für die Bewerbung bzw. die Tätigkeit bei der Stadt einige Schlüsselfaktoren ermittelt. Die Arbeitsplatzsicherheit und die Erreichbarkeit des Arbeitsplatzes waren die häufigsten Beweggründe für eine Bewerbung. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, flexible Arbeitszeiten und Fortbildungsangebote waren neben dem Angebot eines Jobtickets die häufigsten Attraktivitätsmerkmale der Stadt als Arbeitgeber. Im Bereich der Personalgewinnung empfehlen wir der Stadt Wiesbaden insbesondere bei schwer wiederzubesetzenden Fachkräftestellen die Vorteile der Stadt als Arbeitgeber hervorzuheben.

Zum Zeitpunkt der Erhebung wurden 11 der 13 Maßnahmen und Konzepte eines familienfreundlichen Arbeitgebers in der Stadt umgesetzt. Die Frauenquote in der Stadt Wiesbaden lag ämterübergreifend bei 66,1 Prozent und stellte damit im Quervergleich der Städte den höchsten Wert dar. Auch einen Frauenförder- und Gleichstellungsplan konnte die Stadt Wiesbaden vorweisen.

9. Digitalisierung des Verwaltungshandelns

9.1 Organisation der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG)

Die E-Government-Gesetze des Bundes (EGovG)¹⁹⁹ und des Landes (HEGovG²⁰⁰) sowie das OZG²⁰¹ stellen Städte und Gemeinden vor komplexe Herausforderungen: bis Ende 2022 müssen sie u.a. ihre Leistungen digitalisieren und über Portale für Bürger und Unternehmen im Internet anbieten.²⁰² Wie wichtig und notwendig dieses gesetzliche Ziel ist, wurde im Rahmen der Corona-Pandemie deutlich. Nur über digitale Prozesse und digitale Kommunikation kann eine Kommunalverwaltung in Pandemiezeiten weitestgehend handlungsfähig bleiben.

Wir untersuchten in diesem Zusammenhang, ob die Städte den gesetzlichen Auftrag des Onlinezugangsgesetzes bis Ende 2022 planmäßig erfüllen werden und haben zunächst die Einschätzung der Städte abgefragt.

Alle Städte gaben an, dass man die Zeitvorgabe des OZG bis Ende 2022 nicht einhalten kann oder stellten die fristgerechte Umsetzung in Frage. Angabegemäß liegt der Grund hierfür auch an den langsamen Fortschritten der durch Beschluss des hessischen Koordinierungsstelle OZG Kommunal Lenkungsremiums eingerichteten Digitalisierungsfabriken²⁰³, zu wenig Zeit und zu wenig personelle Ressourcen. Es wurde auch vorgetragen, dass noch kein vom Bund bzw. anderen in anderen Bundesländern entwickelter digitaler Verwaltungsprozess eingeführt werden konnte. Aufgrund der Auswirkungen der Corona-Pandemie hat sich zwar einerseits der Druck zur Digitalisierung erhöht, andererseits wurde aufgrund der Corona-Pandemie auch die Zusammenarbeit in Digitalisierungsfabriken und Digitalisierungslabors erschwert.

Neben den nicht von den Städten zu vertretenden Gründen kann auch die Organisationsstruktur in der Stadt selbst ein Hindernis für eine erfolgreiche Digitalisierung sein. Größe und Komplexität der Verwaltungen der kreisfreien Städte erfordern unseres Erachtens ein zentral gesteuertes zielgerichtetes und koordiniertes Vorgehen. Wir untersuchten, wie in den Städten die zentrale Koordination und Steuerung aufgebaut war.

Alle Städte gingen organisatorisch unterschiedliche Wege. So hatte die Stadt Frankfurt am Main die „Stabsstelle Digitalisierung“ zur zentralen Koordination der Verwaltungsdigitalisierung und Kommunikation mit Land und Spitzenverbänden eingerichtet. In Darmstadt wurde die Koordination über die IT-Abteilung im

¹⁹⁹ Vgl. Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz - EGovG), BGBl. I S. 2749 vom 25. Juli 2013

²⁰⁰ Vgl. Hessisches Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (Hessisches E-Government-Gesetz - HEGovG) vom 12.09.2018 (GVBl. 2018, 570).

²⁰¹ Vgl. Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz - OZG), BGBl. I S. 3122, vom 14. August 2017

²⁰² Der Bürger hat weiterhin die Möglichkeit, die Behörde aufzusuchen oder seinen Behördengang digital abzuwickeln.

²⁰³ Ziel der Koordinierungsstelle OZG Kommunal ist die Begleitung der Erarbeitung und kostenlose Bereitstellung von digitalisierten OZG-Leistungen für alle hessischen Kommunen. Um diese Leistungen entsprechend der Bedürfnisse der Kommunen zu gestalten, ist die Koordinierungsstelle OZG Kommunal auf die Mitarbeit der Kommunen innerhalb sogenannter Digitalisierungsfabriken angewiesen.

Amt für interne Dienste vorgenommen. Die Stadt Offenbach am Main etablierte zum Zeitpunkt der Erhebung eine Stabsstelle „Digitalisierung“.²⁰⁴ In Wiesbaden war das IT-Management als eine Abteilung der Kämmererei für die Koordination zuständig. In 2021 soll hieraus ein eigenständiges Querschnittsamt mit dem Arbeitstitel „Amt für Organisation und Digitalisierung“ geschaffen werden, welches für alle Ämter die OZG-Umsetzung begleiten und koordinieren soll. In der Stadt Kassel wurde die Umsetzung des OZG vom Personal- und Organisationsamt in der Abteilung „Organisationsmanagement“ gesteuert. Es gab keine Hinweise, dass die vorgefundenen Organisationsformen der zentralen Koordination hinderlich für eine rechtzeitige Digitalisierung waren.

Neben der Organisationsstruktur können auch die von der Stadt selbst gesetzten Anforderungen an die Digitalisierung ein Hindernis für eine rechtzeitige Digitalisierung im Sinne des Onlinezugangsgesetzes sein.

Lediglich die Verwaltungsleistungen für den Bürger online verfügbar zu machen (Minimalziel), würde das Ziel einer umfassenden Verwaltungsdigitalisierung und einer damit einhergehenden Effizienzsteigerung verfehlen. Wichtig ist eine medienbruchfreie und möglichst automatisierte Weiterverarbeitung im Fachverfahren. Führt man allerdings ein Online-Verfahren erst ein, wenn es die automatisierte Weiterverarbeitung unterstützt, wird man mittelfristig sehr wenige Verwaltungsprozesse online anbieten können, da die schnittstellenbasierte Einbindung in die Fachverfahren die anspruchsvollste Herausforderung darstellt.

Wir empfehlen Verwaltungsleistungen, die nur in sehr geringer Zahl vom Bürger nachgefragt werden, kurzfristig als sogenanntes Minimalprodukt (MVP²⁰⁵) bereitzustellen. Damit wird die Beantragung online möglich, die nachgelagerten Prozesse bleiben dabei in der Regel unverändert und entsprechen weitestgehend der papiergebundenen Verarbeitung.

Denkbar ist auch, dass die Fachverfahrenshersteller bereits Online-Funktionalitäten anbieten können, dies aber nach den Ansprüchen der Stadt nicht als ausreichend angesehen wird und stattdessen eine eigene Lösung entwickelt wird. Diese Vorgehensweise ist deutlich aufwendiger, da es in der Regel keine Schnittstelle zum Fachverfahren gibt bzw. eine Schnittstelle zeitaufwendig implementiert werden muss.

Alle Städte verfolgten angabegemäß das Konzept zunächst die ggf. von den Herstellern der Fachverfahren angebotenen Online Funktionen einzuführen. Wir erachten diese Vorgehensweise, bereits bestehende Online-Funktionalitäten der Fachverfahren zu aktivieren als sachgerecht.

²⁰⁴ 2019/2020 wurde bereits in der Abteilung Informations- und Kommunikationstechnik (IuK) das Sachgebiet „Verwaltungsdigitalisierung und Fachverfahren“ neu strukturiert, um die verwaltungsinterne Digitalisierung zum Beispiel im Hinblick auf das OZG voranzutreiben.

²⁰⁵ Minimum Viable Product (MVP), wörtlich ein „minimal überlebensfähiges Produkt“

9.2 Digitalisierung ausgewählter Verwaltungsleistungen

Bei der 222. Vergleichenden Prüfung wurde der Umsetzungsstand für ausgewählte²⁰⁶ Verwaltungsprozesse untersucht. Es sollte dabei festgestellt werden, ob und seit wann ein Verwaltungsprozess für Bürger und Unternehmen online bereitsteht und in welchem Umfang dieser auch genutzt wird. Die vom Bürger und Unternehmer online angefragten Verwaltungsleistungen sollten medienbruchfrei in das Fachverfahren einfließen und medienbruchfrei abgearbeitet werden können. Eine Eingabe in einem Online-Formular, aus dem lediglich ein digitales Dokument (E-Mail, PDF etc.) generiert wird und dessen Informationen manuell im Fachverfahren erfasst werden müssen, erachten wir im Hinblick auf einen digitalen medienbruchfreien Verwaltungsprozess als nicht sachgerecht, sofern dies nicht nur einen vorübergehenden Zustand darstellt.

Ansicht 192 zeigt für ausgewählte Verwaltungsleistungen, ob und in welcher Zahl diese bis zum Stichtag 31. August 2020 online durch den Bürger veranlasst wurden. Die Auswahl der Verwaltungsleistungen orientierte sich dabei an der Priorisierung des OZG-Umsetzungskatalogs. Es wurden Verwaltungsleistungen ausgewählt, die in hoher Zahl anfallen und deshalb vorrangig online bereitzustellen sind. Verwaltungsleistungen, die von keiner Stadt online angeboten wurden, sind in nachfolgender Ansicht nicht enthalten.

²⁰⁶ Im April 2018 wurde ein OZG-Umsetzungskatalog veröffentlicht ("OZG-Umsetzungskatalog. Digitale Verwaltungsleistungen im Sinne des Onlinezugangsgesetzes.", 1. Auflage, Version 0.98, Berlin, April 2018). Der Katalog führt 575 Verwaltungsleistungen auf, die durch Beschluss des IT-Planungsrats vom 28.06.2018 (Entscheidung 2018/22 - Digitalisierung von Verwaltungsdienstleistungen) die verbindliche Grundlage für die Umsetzung des OZG bilden.

Quervergleich - Fallzahlen zu ausgewählten Verwaltungsprozessen					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main ¹⁾	Wiesbaden
Anforderung Urkunden					
Eheurkunde	285	932	Nicht ermittelbar	55	1.311
Geburtsurkunde	2.925	8.689		460	11.274
Partnerurkunde	6	22		0	6
Sterbeurkunde	199	421		15	1.513
Summe	3.415	10.064	2.836	530	14.104
Meldebestätigungen					
Meldebescheinigung	nein	966	2.264	1.797	2.066
Abmeldung einer Nebenwohnung	nein	nein	210	13	
Umzug	nein	nein	600	86	904
Antrag auf Errichtung einer Übermittlungssperre	nein	nein	27	19	72
Sonstiges					
Gewerbeanmeldung	89	1.583	nein	1.184	1.263
Hundesteuer (An- und Abmeldung)	644	In Umsetzung	nein	207	Nicht erfasst
Parkausweis und Zufahrtberechtigung	607	7.648	459	9.616	2.152
Wahlschein und Briefwahl (Europawahl 2019)	ca. 5.000 bis 8.000	22.180	11.539	9.700	9.410
Gewerberegisterauszug	BMJV	Kein Verweis	BMJV	BMJV	BMJV
Führungszeugnis	BMJV	BMJV	BMJV	957	BMJV
= Direkte Datenübertragung in das Fachverfahren. BMJV - Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz ¹⁾ Die Anforderung von Urkunden war erst ab Juli 2020 verfügbar. Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 192: Quervergleich - Fallzahlen zu ausgewählten Verwaltungsprozessen

Die Ansicht zeigt, dass die Online-Verfügbarkeit von Verwaltungsleistungen sehr unterschiedlich ausgeprägt war. Offenbach am Main bot alle in der Ansicht dargestellten Verwaltungsleistungen online an. Darmstadt und Frankfurt am Main stellten bezogen auf diese Auswahl die wenigsten Online-Verwaltungsleistungen bereit. Darmstadt verzichtete auf eine Einführung der von der ekom21 bereitgestellten Online-Funktionen im Meldewesen, da die technische Dokumentation angabegemäß zunächst unzureichend war. Aktuell verzögert sich die Einführung aufgrund der Auswirkungen der Corona-Pandemie.

Alle Städte verwiesen auf ihrer Webseite für die Online-Beantragung eines Führungszeugnisses auf die Webseite des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV).²⁰⁷ Die Beantragung ist gemäß § 30c Bundeszentralregistergesetz (BZRG) direkt bei der Registerbehörde vorzunehmen. Bis zum

²⁰⁷ <https://www.fuehrungszeugnis.bund.de/ffw/form/display.do?%24context=B83A1A769427068315F1>

31. Dezember 2019 war dies noch über die Stadtportale möglich. Aufgrund der Corona-Pandemie war es auch 2020 weiterhin gestattet, die Leistung „Führungszeugnis“ über das Stadtportal anzubieten. In der Stadt Offenbach am Main wurde diese Online-Leistung in 957 Fällen in Anspruch genommen.

Die Beantragung eines Gewerbergisterauszugs ist direkt bei der Registerbehörde zu stellen.²⁰⁸ Alle Städte mit der Ausnahme von Frankfurt am Main verwiesen auf die Webseite des BMJV. Dies erachten wir als sachgerecht. Auf der Webseite der Stadt Frankfurt am Main wurde lediglich die Möglichkeit des Behördengangs in ein Bürgerbüro der Stadt genannt.

Die Ansicht zeigt auch, dass die meisten Prozesse direkt in ein Fachverfahren eingebunden waren und so die Eingaben medienbruchfrei ins Fachverfahren übertragen wurden. Alle Städte verfolgten das Ziel, zumindest die zahlenmäßig relevanten Prozesse direkt in ein Fachverfahren einzubinden. Dies erachten wir als sachgerecht.

- Hindernis der Digitalisierung durch das Schriftformerfordernis

Die Digitalisierung der Verwaltungsleistungen verfolgt das zentrale Ziel, eine einfache und schnelle Kommunikation mit den Bürgern zu ermöglichen. Damit bekommt auch die Bereitstellung elektronischer Formulare eine besondere Bedeutung.

Hinderlich sind hierbei nicht angepasste Rechtsvorschriften (Fachgesetze und Satzungen), die eine elektronische Einrichtung nicht vorsehen und lediglich die Schriftform verlangen.²⁰⁹ Auch elektronische Formulare, die ein nicht zwingendes Unterschriftenfeld enthalten, verhindern eine medienbruchfreie Digitalisierung.

In diesem Zusammenhang wurde beispielhaft mit der An- und Abmeldung²¹⁰ eines Hundes untersucht, ob die Städte dies für den Bürger medienbruchfrei online anboten und ob die rechtlichen Voraussetzungen in den Hundesteuersatzungen vorlagen.

²⁰⁸ Vgl. §150e Absatz 1 Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1403) geändert worden ist"

²⁰⁹ Der Bund hat in diesem Zusammenhang durch das Gesetz zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes (SchriftVG) vom 29.03.2017 BGBl. I S. 626 (Nr. 16) zahlreiche Gesetze für eine elektronische Einreichung angepasst.

²¹⁰ Die elektronische An- und Abmeldung eines Hundes zur Hundesteuer ist grundsätzlich steuer- und abgabenrechtlich durch §4 Absatz 1 Nr. 3 KAG-Hessen i.V.m. §87a Absatz 1 AO möglich.

Quervergleich - An- und Abmeldung eines Hundes					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Online Formular	nein	nein	nein	ja	nein
Ausfüllbares PDF-Formular	ja	ja	ja	nein	ja
Händische Unterschrift erforderlich	ja	ja	ja	nein	ja ¹⁾
Schriftform erforderlich (Einreichung im Original)	E-Mail reicht aus	ja	ja	nein	E-Mail reicht aus
Medienbruchfrei für Bürger	teilweise	nein	nein	ja	teilweise
Medienbruchfrei für Verwaltung	nein	nein	nein	nein	nein
Hundesteuersatzung schreibt Schriftform explizit vor	Schriftform	Schriftform	Schriftform / Telefonisch	Schriftform	Keine Form- vorgaben
SEPA Mandat online erteilbar	nein	nein	nein	nein	nein

¹⁾ Das PDF-Formular sah eine Unterschrift vor und wurde von der Sachbearbeitung verlangt.
Quelle: Eigene Erhebungen; Hundesteuersatzungen

Ansicht 193: Quervergleich - An- und Abmeldung eines Hundes

Die Städte Darmstadt und Wiesbaden boten ein ausfüllbares PDF-Formular zum Download an und gestatteten die Einreichung der An- und Abmeldung auch per E-Mail. Allerdings mussten die Formulare unterschrieben werden, was einen Medienbruch für den Bürger bedeutete, da das Formular, wenn es elektronisch versandt werden sollte, nach dem Ausdruck wieder eingescannt werden musste. Die Einreichung per E-Mail und damit eine Abkehr von der Schriftform war in der Hundesteuersatzung der Stadt Darmstadt nicht vorgesehen. Die Stadt Darmstadt legte die Schriftformanforderungen der Hundesteuersatzung so aus, dass auch eine elektronische Einreichung ohne starke Authentifizierung möglich ist. Das Einscannen eines unterschriebenen Antrags bietet unseres Erachtens keinen Mehrwert für die Kommune und erhöht auch nicht die rechtliche Verbindlichkeit des Absenders. Hierauf sollte verzichtet werden, wenn man eine digitale Einreichung ohne eine starke Authentifizierung²¹¹ akzeptiert.

In der Hundesteuersatzung der Stadt Wiesbaden gab es keine Formvorgaben, so dass die mögliche An- und Abmeldung per E-Mail der Hundesteuersatzung entsprach. Das in der Stadt Wiesbaden von der Sachbearbeitung geforderte Einscannen verkomplizierte aber den Ablauf für den Bürger. Eine Rückfrage bei der Abteilungsleitung des Steueramts ergab allerdings, dass das Einscannen einer Unterschrift nicht erforderlich sei. Dies ist ein gutes Beispiel für eine nicht beabsichtigte Digitalisierungshürde. Man eröffnet die Möglichkeit der digitalen Einreichung, verleitet aber durch das Unterschriftenfeld zu einer zu strengen Rechtsauslegung seitens der Sachbearbeitung.

²¹¹ z.B. De-Mail und qualifizierte elektronische Signatur

„Stellungnahme der Stadt Wiesbaden:

Es ist geplant, die Hundeanmeldung im Wege eines online stattfindenden Erfassungsprozesses (ggfs. Civento) durchzuführen, mit dem Ziel die Daten unmittelbar in die Veranlagungssoftware zu übernehmen. Umsetzungsstart und Umsetzungsdauer hängt von den Kapazitäten und Mitteln der Ämter 21 und 15 ab. Zielvorstellung ist die Umsetzung bis 31.12.2022.“

Wir empfehlen den Städten, bei elektronisch bearbeitbaren Vorgängen zu prüfen, ob nicht auch die Formulare ohne Unterschriftenfeld realisierbar sind, um eine medienbruchfreie Vorgangsbearbeitung auf Bürgerseite zu ermöglichen.²¹² In diesem Zuge sollten auch die Formerfordernisse in den Satzungen hinsichtlich ihrer Digitalisierbarkeit untersucht und überarbeitet werden.

Lediglich Offenbach am Main bot die An- und Abmeldung eines Hundes per Onlineformular an, was für Bürger zu einem einfachen und medienbruchfreien Verwaltungsprozess führte. Innerhalb der Verwaltung mussten die Daten allerdings noch manuell in das Steuerprogramm eingegeben werden.

²¹² Vgl. 213. Vergleichende Prüfung „Digitalisierung“ im Kommunalbericht 2019 (Dreiunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 8. November 2019, LT-Drs. 20/1309, S. 240 ff.

Anmeldung Hundesteuer

Mit diesem Online-Formular können Sie einen oder mehrere Hund/e anmelden. Die Pflichtfelder sind mit * gekennzeichnet. Bitte beachten Sie, dass Sie das Online-Formular nur abschicken können, wenn alle Pflichtfelder ausgefüllt sind.

Anmeldung Hund/e

Anzahl der Hunde, die Sie zur Hundesteuer anmelden

Bitte geben Sie die Anzahl an*

Kontaktdaten der Hundehalterin / des Hundehalters

Anrede*

Bitte wählen

Name der Hundehalterin / des Hundehalters*

Geburtsdatum*

Straße*

Hausnummer*

Postleitzahl*

Wohnort*

Telefon / Handy*

E-Mail-Adresse*

Anzahl Hunde

Anzahl der zurzeit im Haushalt gehaltenen Hunde.*

Anlagen zum Antrag hochladen

Für Ihren Antrag notwendige Unterlagen können Sie hier als PDF hochladen (zum Beispiel Kopie Schwerbehindertenausweis, Übernahmevertrag Tierheim) (max. 2MB)

Datei auswählen

Rechtlicher Hinweis:

Ich versichere, dass die Angaben wahrheitsgemäß und vollständig gemacht wurden. Mir ist bewusst, dass unvollständige oder falsche Angaben strafrechtliche Konsequenzen zur Folge haben können.

Download: [Hinweise zur Datenverarbeitung bei der Hundesteuerveranlagung](#)

Weitere Informationen: [Hundesteuer und Hundesteuersatzung](#)

*Pflichtfelder

absenden

Ersthund (90 Euro / Jahr) - Weiterer Hund (180 Euro / Jahr)

Wurfstag Ersthund / Weiterer Hund*

Rasse Ersthund / Weiterer Hund*

Geschlecht Ersthund / Weiterer Hund*

Name Ersthund / Weiterer Hund*

Zeitpunkt der Hundehaltung in Offenbach am Main: Ersthund / Weiterer Hund*

Zuzug von PLZ, Wohnort, Straße, Hausnummer: Ersthund / Weiterer Hund

Name der / des seitherigen Hundehalterin / Hundehalters: Ersthund / Weiterer Hund*

PLZ, Wohnort, Straße, Hausnummer der / des seitherigen Hundehalterin / Hundehalters: Ersthund / Weiterer Hund*

Ansicht 194: Online-Formular zur Anmeldung Hundesteuer in Offenbach am Main (<https://www.offenbach.de/service/formulare/anmeldung-hundesteuer.php>)

Wir empfehlen den Städten ggf. ihre Hundesteuersatzung für eine Digitalisierung des An- und Abmeldeprozesses anzupassen und ein Online-Formular für diese Prozesse bereitzustellen, dessen Inhalte medienbruchfrei in das Fachverfahren übertragen werden können. Auch andere kommunale Satzungen sollten hinsichtlich der Möglichkeit einer elektronischen Einreichung überprüft werden.

Ein wesentliches Mittel zur Verwaltungsoptimierung und Digitalisierung ist der Einzug von Steuern und Gebühren per Sepa-Lastschrift. Durch den Einzug ist ein fristgerechter und betragsmäßig richtiger Zahlungseingang auf dem dafür vorgesehenen Bankkonto der Stadt gewährleistet. Außerdem kann hierdurch die Verbuchung der Zahlungseingänge automatisiert abgewickelt werden, was zu einer Entlastung der Verwaltung führt. Die Erteilung eines Lastschriftmandats ist allerdings freiwillig. Deshalb sollte es dem Bürger möglichst einfach gemacht werden, ein Sepa-Lastschriftmandat für wiederkehrende Zahlungsverpflichtungen zu erteilen. Insbesondere, wenn die zugehörige Verwaltungsleistung für den Bürger online angestoßen werden kann, sollte auch das Lastschriftmandat online erteilbar sein. Rechtlich ist eine Online-Erteilung eines Sepa-Lastschriftmandats möglich²¹³ und wird beispielsweise von zahlreichen bayerischen Kommunen praktiziert.²¹⁴

Keine Stadt ermöglichte die Online-Erteilung eines Sepa-Lastschriftmandats bei der Anmeldung eines Hundes. Bei allen Städten musste das Formular im Original eingereicht werden. Wir empfehlen allen Städten im Zuge der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen für Bürger ebenso die Online-Erteilung von Sepa-Lastschriftmandaten zu ermöglichen.

„Stellungnahme der Stadt Wiesbaden:

Wir wollen ermöglichen, SEPA-Lastschriftmandate online zu erteilen. Das Risiko (Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadensausmaß) durch spontane unangekündigte Rücklastschriften größeren Ausmaßes wird als gering eingeschätzt. Es ist die elektronische Speicherung der Lastschriftmandate sicher zu stellen. Die Umsetzung soll in den Jahren 2021/22, abhängig von den Ressourcen in der Verwaltung, erfolgen.“

Als weiteres Beispiel wurde der Prozess Steuererklärung zur Zweitwohnsitzsteuer²¹⁵ untersucht. Auch hier sollte festgestellt werden, ob die Städte die Steuererklärung für den Bürger medienbruchfrei online anboten und welche formellen Voraussetzungen in den Satzungen zur Zweitwohnsitzsteuer vorgeschrieben waren. Ansicht 195 zeigt die Ergebnisse im Quervergleich.

²¹³ Vgl. FAQ der Deutschen Bundesbank <https://www.bundesbank.de/action/de/613964/bbksearch>

²¹⁴ Vgl. BayernPortal - „SEPA-Lastschriftmandat online erteilen (Landratsamt oder Gemeinde)“, abgerufen am 04. Dezember 2020 (<https://www.freistaat.bayern/dokumente/onlineservice/9444145645>)

²¹⁵ Die elektronische Steuererklärung zur Zweitwohnsitzsteuer ist grundsätzlich steuer- und abgabenrechtlich durch §4 Absatz 1 Nr. 3 KAG-Hessen i.V.m. §87a Absatz 1 AO möglich.

Quervergleich - Steuererklärung zur Zweitwohnsitzsteuer					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Online Formular	nein	nein	nein	ja	nein
Ausfüllbares PDF-Formular über Webseite abrufbar	ja	ja	nein	-	nein
Eigenhändige Unterschrift erforderlich	ja	ja	ja	nein	ja
Schriftform erforderlich (Einreichung im Original)	E-Mail / Fax ausreichend (kein Hinweis)	E-Mail / Fax ausreichend (kein Hinweis)	E-Mail / Fax ausreichend (kein Hinweis)	nein	E-Mail / Fax ausreichend (kein Hinweis)
Mietvertrag bei Steuererklärung erforderlich	ja ¹⁾	nein	nein	nein	teilweise ²⁾
Medienbruchfrei für Bürger möglich	nein	nein	nein	ja	nein
Medienbruchfrei für Verwaltung	nein	nein	nein	teilweise	nein
SEPA Mandat online erteilbar	nein	nein	nein	nein	nein

¹⁾ Das Steuerklärungsformular der Stadt Darmstadt verlangte das Beifügen eines Mietvertrags.

²⁾ Das Steuerklärungsformular der Stadt Wiesbaden verlangte das Beifügen eines Mietvertrags nur bei Wohngemeinschaften.

Die Satzungen der beiden Städte sahen eine Einreichung eines Mietvertrags nur nach Aufforderung vor.
Quelle: Eigene Erhebungen; Satzungen zur Zweitwohnsitzsteuer (Stand individuell)

Ansicht 195: Quervergleich - Steuererklärung zur Zweitwohnsitzsteuer

Gegenstand der Zweitwohnsitzsteuer ist das Innehaben einer Zweitwohnung (Nebenwohnung) im jeweiligen Stadtgebiet. Steuerpflichtig und damit auch zur Abgabe einer Steuererklärung zur Zweitwohnsitzsteuer verpflichtet ist derjenige, der eine Zweitwohnung (Nebenwohnung) innerhalt. Bei der persönlichen²¹⁶ Anmeldung eines Zweitwohnsitzes erhalten Steuerpflichtige das Steuerklärungsformular zur Zweitwohnsitzsteuer, welches aufgrund der detaillierten Abgabepflichten in der Regel zu Hause ausfüllt wird.

In Offenbach konnten Steuerpflichtige die Erklärung zur Zweitwohnsitzsteuer über ein Online-Formular unter Nutzung der Digitalisierungsplattform Civento²¹⁷ ausfüllen und ohne Unterschrift medienbruchfrei an die Stadt Offenbach am Main senden. Hierzu erhielten Steuerpflichtige nach Anmeldung bei der Meldebehörde eine Aufforderung zur Abgabe einer Steuererklärung mit einer PIN und einer Vorgangsnummer. Sie konnten auswählen, ob sie mit diesen Authentifizierungsdaten das Online-Formular²¹⁸ oder das papiergebundene Formular ausfüllen, das ebenfalls der Aufforderung zur Abgabe einer Steuererklärung beilag.

Die Daten der online ausgefüllten Steuerklärung werden medienbruchfrei zur Berechnung der Zweitwohnsitzsteuer herangezogen. Anschließend werden die Daten zur Erstellung des Steuerbescheids manuell in Pro-Doppik (Veranlagungsprogramm der Stadt Offenbach am Main) erfasst. Laut Angabe der Stadt

²¹⁶ Zum Zeitpunkt der Erhebungen war bei keiner Stadt eine Online-Anmeldung eines Wohnsitzes möglich.

²¹⁷ Bei dem im Einsatz befindlichen Civento Prozess zur Zweitwohnsitzsteuer handelte es sich nicht um eine landesweite standardisierte und vom Land Hessen abgenommene Online-Lösung.

²¹⁸ Es bestand auch die Möglichkeit entsprechende Anlagen/Nachweise, wie z.B. Studienbescheinigung, Arbeitgeberbescheinigung etc. elektronisch hochzuladen und so dem Online-Steuerformular beizufügen.

Offenbach am Main waren dabei sehr wenige²¹⁹ Daten manuell zu übertragen. Dennoch empfehlen wir der Stadt Offenbach am Main auch diesen kleinen Medienbruch langfristig abzustellen, um diesen Prozess noch effizienter zu gestalten und Übertragungsfehler zu vermeiden. Die von der Stadt Offenbach in Zusammenarbeit mit der ekom21 angestellten Bemühungen zur Entwicklung bzw. Weiterentwicklung des Online-Prozesses zur Zweitwohnsitzsteuer unter Nutzung der Civento-Plattform erachten wir als vorbildlich. Die hieraus gewonnenen Erfahrungen können sicherlich teilweise bei der Implementierung einer landesweit standardisierten Lösung herangezogen werden.

Die Städte Darmstadt und Frankfurt am Main boten ein elektronisch ausfüllbares Steuererklärungsformular als PDF-Dokument zum Download an. In Kassel und Wiesbaden erhielt man das Steuererklärungsformular lediglich nach der Anmeldung der Zweitwohnsitzes in Papierform. Wir empfehlen den Städten Kassel und Wiesbaden zumindest auch einen Download eines ausfüllbaren PDF-Formulars anzubieten, sofern noch nicht die vorzuziehende Eingabe über ein Online-Formular möglich ist. Offenbach am Main verzichtete auf eine Download-Möglichkeit, um keinen zweiten digitalen Eingang für die Steuererklärungen zu schaffen, der gegenüber dem Online-Formular deutliche Nachteile bei der effizienten Weiterverarbeitung hätte. Dies erachten wir als sachgerecht.

In Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel und Wiesbaden musste das Steuererklärungsformular zwar unterschrieben werden, konnte aber per FAX oder E-Mail eingereicht werden. Die erforderliche Unterschrift und die gleichzeitige Möglichkeit der elektronischen Einreichung zwingt Steuerpflichtige zu einem Medienbruch, welcher vermieden werden sollte. Das Einscannen einer unterschriebenen Steuererklärung bietet nach unserer Auffassung keinen Mehrwert für die Kommune und erhöht auch nicht die rechtliche Verbindlichkeit des Absenders. Hierauf sollte verzichtet werden, wenn man eine digitale Einreichung ohne eine starke Authentifizierung²²⁰ akzeptiert.

Faxnummer und E-Mail-Adresse waren auf dem Steuererklärungsformular der Stadt Frankfurt nicht abgedruckt. Wir empfehlen der Stadt Frankfurt, diese Daten auf dem Steuererklärungsformular aufzudrucken, um den Anreiz für eine digitale Übermittlung zu erhöhen.

Obwohl die Städte Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel und Wiesbaden nach telefonischer Auskunft die Einreichung per E-Mail oder FAX akzeptierten, fand sich bis auf eine ggf. angegebene E-Mail-Adresse oder FAX-Nummer kein Hinweis auf die Möglichkeit dieser Einreichungsform. Wir empfehlen den Städten, einen Hinweis auf den Steuererklärungsformularen zur Möglichkeit der elektronischen Einreichung per E-Mail oder FAX aufzunehmen.

Das Steuererklärungsformular der Stadt Darmstadt verlangte mit der Steuererklärung grundsätzlich auch einen Mietvertrag in Kopie. In Wiesbaden wurde über das Steuererklärungsformular ein Mietvertrag bei

²¹⁹ Zur Festsetzung der Steuer bzw. Fertigung des Steuerbescheides im Veranlagungsprogramm ProDoppik sind aktuell lediglich der Zeitraum, der Betrag und die Kennung für die jeweilige Veranlagung zu dem Steuerpflichtigen zu erfassen.

²²⁰ Zum Beispiel De-Mail und qualifizierte elektronische Signatur.

Wohngemeinschaften verlangt. Dies erschwert eine durchgehende digitale Bearbeitung durch die Steuerpflichtigen. Ein genereller Abgleich mit dem Mietvertrag ist außerdem für die Verwaltung sehr arbeitsintensiv. Die Stadt Darmstadt gab an, dass in der Praxis in ca. 50 bis 60 Prozent der Fälle ein Mietvertrag nicht automatisch beigefügt wurde und nur bei unplausiblen Angaben angefordert wurde. Wir empfehlen der Stadt Darmstadt, auch aufgrund der tatsächlich gehandhabten Praxis, die im Steuererklärungsformular verlangte Einreichung eines Mietvertrags zu streichen. Der Stadt Wiesbaden empfehlen wir ebenfalls im Steuererklärungsformular die generelle Anforderung eines Mietvertrags für Mitglieder von Wohngemeinschaften zu streichen. Wir empfehlen, den Mietvertrag bei unplausiblen Angaben in der Steuererklärung und im Rahmen von Stichproben anzufordern.

„Stellungnahme der Stadt Wiesbaden:

Bei der nächsten Überarbeitung des Formulars wird auf die verpflichtende Beifügung des Mietvertrags verzichtet.“

Die Stadt Offenbach am Main gab an, dass 2020 ca. 60 bis 70 Prozent der Steuerpflichtigen das Online-Formular nutzten. Die hohe Nutzungsquote des Online-Formulars zeigt eine hohe Nachfrage nach einer digitalen Abwicklung von Verwaltungsleistungen. Neben der künftig gesetzlichen Verpflichtung ist das Bereitstellen von digitalen Verwaltungsleistungen damit auch eine wichtige Maßnahme zur Verbesserung der Bürgerfreundlichkeit.

Wir empfehlen den Städten, bei elektronisch bearbeitbaren Vorgängen zu prüfen, ob diese über ein Online-Formular oder zumindest über ein ausfüllbares PDF-Dokument ohne Unterschriftenfeld realisierbar sind, um eine medienbruchfreie Vorgangsbearbeitung auf Bürgerseite zu ermöglichen und damit die Bürgerfreundlichkeit zu erhöhen.²²¹ Mittel- bis langfristig sollte die medienbruchfreie Bearbeitung auch auf Verwaltungsseite implementiert werden.

Die Analyse eines sehr überschaubaren Verwaltungsprozesses wie der An- und Abmeldung eines Hundes und der Steuererklärung zur Zweitwohnsitzsteuer steht beispielhaft für viele denkbare kommunale Verwaltungsleistungen, deren Digitalisierung durch digitalisierungshemmende Satzungen, Formulare mit Unterschriftenfeld und papiergebundenem Sepa-Lastschriftmandant behindert wird. Wir empfehlen ein Augenmerk auf die Prozesse zu legen und die Digitalisierungsmöglichkeiten zu untersuchen, deren Regelungshoheit bei der Stadt liegt.

- Zulassungsstellen

Aufgrund der in der Tagespresse zu entnehmenden langen Wartezeiten bei den KFZ-Zulassungsstellen während der Corona-Pandemie²²² wurde im Rahmen der 222. Vergleichenden Prüfung der Prozess der

²²¹ Vgl. 213. Vergleichende Prüfung „Digitalisierung“ im Kommunalbericht 2019 (Dreiunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 8. November 2019, LT-Drs. 20/1309, S. 240 ff.

²²² Vgl. FAZ.net – „KFZ-Zulassung in Hessen «Hier muss jetzt schnell etwas passieren»“, abgerufen am 09. September 2020 (<https://www.faz.net/aktuell/rhein-main/region-und-hessen/kfz-zulassungen-in-hessen-dauern-wochenlang-16792752.html>)

KFZ-Zulassung näher untersucht. Mit dem Projekt „Internetbasierte Fahrzeugzulassung“ (i-Kfz) des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) soll das Fahrzeugzulassungswesen in Deutschland digitalisiert und modernisiert werden. In einem mehrstufigen Verfahren werden durch den Gesetzgeber schrittweise die Voraussetzungen für die digitale Abwicklung der verschiedenen Zulassungsvorgänge geschaffen. Mit Inkrafttreten der Stufe 3 am 1. Oktober 2019 wurden die bereits für einige Zulassungsvorgänge geschaffenen Voraussetzungen auf alle Geschäftsvorgänge²²³ ausgeweitet. Die praktische Umsetzung des Vorhabens erfolgt durch die einzelnen Bundesländer und dort bei den Kommunalverwaltungen.

Ansicht 196 stellt zunächst die Verfügbarkeit der Zulassungsstelle der Stadt Wiesbaden dar.

Wiesbaden - Zulassungsstellen		
Organisationseinheit:	Eigene Einheit	
Anzahl Stellen / Orte:	1	
Öffnungstage und -zeiten:	Montag	07:00 - 13:00
	Dienstag	08:00 - 13:00
	Mittwoch	08:00 - 18:00
	Donnerstag	08:00 - 13:00
	Freitag	08:00 - 13:00
	Samstag	09:00 - 12:00
Wochenstunden insgesamt	34 Stunden	
Geschlossen wegen Corona	Ja, geschlossen vom 19.03.2020 bis zum 30.04.2020 (Ausnahme Zulassungsdienstleister)	
Seit Corona Bearbeitung nur noch nach Online-Terminvereinbarung möglich	Ja, Ausnahme Abmeldung (ausschließlich ohne Termin)	
Nächstmöglicher Termin für eine Neuzulassung nach Datum und Tagen (Stichtag: 10.09.2020)	17.09. (10+ Zeitfenster)	7 Tage
Nächstmöglicher Termin für eine Neuzulassung nach Datum und Tagen (Stichtag: 22.09.2020)	29.09. (10+ Zeitfenster)	7 Tage
Quelle: Eigene Erhebungen		

Ansicht 196: Wiesbaden - Zulassungsstellen

Die Zulassungsstelle in der Stadt Wiesbaden hat insgesamt 34 Stunden in der Woche geöffnet. Es besteht die Möglichkeit, die Dienstleistungen der Zulassungsstelle samstags zwischen 9 und 12 Uhr in Anspruch zu nehmen. In zwei Städten (Darmstadt, Frankfurt am Main) wurden diese bürgerfreundlichen Öffnungszeiten nicht angeboten.

Aufgrund der Corona-Pandemie war die Zulassungsstelle vom 19. März bis 30. April 2020 geschlossen. Zulassungsdienstleister konnten die Leistungen weiterhin in Anspruch nehmen. Zwei Städte (Kassel und Offenbach am Main) hatten ihre Zulassungsstelle wegen der Corona-Pandemie überhaupt nicht geschlossen.

²²³ Außerbetriebsetzung, Neuzulassung, Umschreibung und Wiederzulassung.

Die Wartezeit auf einen Termin in der Stadt Wiesbaden betrug zum Erhebungszeitpunkt durchschnittlich 7 Tage (Quervergleich: 3,5 bis 21,5 Tage).

Darüber hinaus waren die Dienstleistungen der Zulassungsstelle nur über die Online-Angebote verfügbar. Insbesondere Außerbetriebsetzungen, Wiederzulassungen, Neuzulassungen sowie Umschreibungen können über ein Internetportal der Stadt vorgenommen werden. Voraussetzung für die verschiedenen Online-Services war der Besitz eines neuen Personalausweises (nPA) oder elektronischen Aufenthaltstitels (eAT) mit Aktivierung der Online-Ausweisfunktion sowie ein entsprechendes Lesegerät.²²⁴

Aus unserer Sicht (und nach Rücksprache mit den Vergleichsstädten) stellte die Authentifizierung mit der Online-Ausweisfunktion ein großes Hemmnis bei der Nutzung der webbasierten Dienstleistungen dar. Da nicht alle Fahrzeughalter über die technischen Voraussetzungen verfügten, konnte nur eine begrenzte Personengruppe auf diese Möglichkeit zurückgreifen.

Exkurs: BayernID

An dieser Stelle ist das Vorgehen in Bayern als positives Beispiel zu nennen. Das Bundesland hat auf den durch die Corona-Pandemie entstandenen Engpass reagiert und das Verfahren für die webbasierte An- sowie Abmeldung von Kraftfahrzeugen vereinfacht. Eine Ausnahmegenehmigung des Bayerischen Staatsministeriums für Wohnen, Bau und Verkehr ermöglicht es Zulassungsstellen in Bayern, auf die Authentifizierung mit der Online-Ausweisfunktion zu verzichten. Eine mit Benutzernamen und Passwort angelegte BayernID reicht aus. Wir empfehlen, diese Möglichkeit auch in Hessen zu prüfen und gegebenenfalls umzusetzen.

In der nachfolgender Ansicht sind die Online-Vorgänge bei den KFZ-Zulassungsbehörden in den Städten bis zum 31. August 2020 dargestellt.

²²⁴ Verordnung über die Zulassung von Fahrzeugen zum Straßenverkehr (Fahrzeug-Zulassungsverordnung - FZV), BGBl. I S.139 vom 03. Februar 2011

Unterabschnitt 1 Gemeinsame Regelung für internetbasierte Zulassungsverfahren § 15c Antrag

(1) Ein elektronischer Antrag setzt eine sichere Identifizierung des Halters

1. anhand eines elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 des Personalausweisgesetzes, nach § 12 des eID-Karte-Gesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes oder
2. anhand sonstiger geeigneter technischer Verfahren mit gleichwertiger Sicherheit für die Identifizierung [...]

Quervergleich - Fallzahlen zu Online Vorgängen bei der KFZ Zulassungsbehörde Januar bis August 2020					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
KFZ-Wesen (An-, Um- und Abmeldung)	152	409	58	66	0
Kraftfahrzeugzulassung	Nicht ermittelbar	34	5	5	3
Kraftfahrzeugummeldung		94	14	3	10
Kraftfahrzeugabmeldung		281	39	53	96
Feinstaubplakette	0	0	0	5	0
Gesamtzahlen KFZ- Zulassung digital und analog 2019	9.178	52.620	9.844	7.207	86.655
Gesamtzahlen KFZ- Zulassung digital und analog 2020	6.869	45.183	8.755	5.275	84.920

 = Direkte Datenübertragung in das Fachverfahren.
Darmstadt konnte die Fallzahlen nicht einzeln aufschlüsseln. Die hohen Gesamtzahlen bei der KFZ-Zulassung resultieren mit rund 60.000 Vorgängen aus dem Flottengeschäft von großen Autovermietern und weiteren Kunden mit hohen Stückzahlen.
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 197: Quervergleich - Fallzahlen zu Online Vorgängen bei der KFZ Zulassungsbehörde Januar bis August 2020

Die Ansicht zeigt, dass die Zahl der Onlinezulassungen im Zeitraum Januar 2020 bis August 2020 äußerst gering war. Die Gesamtzahl der KFZ-Zulassungen 2020 in der Stadt Wiesbaden betrug 84.920. Dabei erfolgten drei Zulassungen online. Es zeigt sich damit, dass die technischen Hürden für eine Online-Zulassung zu hoch waren. Lediglich in Offenbach am Main war die Beantragung eine Feinstaubplakette möglich. Alle Städte hatten eine direkte Datenübertragung in das Fachverfahren. Dies erachten wir als sachgerecht.

9.3 Sitzungsdienst

Die vielfältigen Berichts- und Informationspflichten sowie die Unterstützung der Gremienarbeit verursachen einen großen zeitlichen und personellen Aufwand. Bei der Erstellung und Bereitstellung von Berichten und Informationen sollten daher die Möglichkeiten der Digitalisierung voll ausgeschöpft werden. Der Druck auf Papier - insbesondere von Sitzungsunterlagen in einer hohen Stückzahl für die Gremien - stellt das teuerste Medium zur Bereitstellung von Informationen dar und sollte - auch unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten - vermieden werden. Ein digitaler Sitzungsdienst stellt eine sinnvolle Alternative dar. Dieser kann auch für Bürger zur Informationsgewinnung dienen und somit Nachfragen verringern.

In Ansicht 198 wird der Stand der Digitalisierung der Städte im Bereich Sitzungsdienst dargestellt.

Quervergleich - Einsatz von digitalen Sitzungsdiensten					
	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Digitaler Sitzungsdienst für Gremien	ja	ja	nein	ja	ja
Gremien erhalten kein Papier mehr	nein	nein	nein	ja	nein
Digitaler Sitzungsdienst für Bürger	ja	ja	ja	ja	ja
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 198: Quervergleich - Einsatz von digitalen Sitzungsdiensten

Aus Ansicht 198 wird deutlich, dass alle Städte außer Kassel einen digitalen Sitzungsdienst für die Gremien nutzten. Über diesen lassen sich Protokolle, Recherchen, Tagesordnungen, Termine, Vorlagen sowie die Beschluss- und Antragskontrolle verwalten. Durch einen umfassenden digitalen Sitzungsdienst werden unnötige Druck- und Versandkosten sowie Personalaufwand vermieden. Es zeigte sich allerdings, dass in der Stadt Wiesbaden weiterhin alle Sitzungsunterlagen ausgedruckt und an die Gremienmitglieder versendet wurden. In den Städten Darmstadt und Frankfurt am Main wurde von einem Teil der Gremienmitglieder auf den Ausdruck verzichtet. Die Stadt Offenbach am Main stellt nach einer Änderung der Geschäftsordnung vom 4. November 2020 alle Unterlagen digital zur Verfügung. Diese Vorgehensweise erachten wir als vorbildlich und empfehlen den übrigen Städten ebenfalls diesen Weg zu gehen und sukzessive von Ausdrucken abzusehen. Dies stellt auch einen wichtigen Baustein dar, um zum Beispiel unter strengen Pandemiebedingungen als Gremium handlungsfähig zu bleiben.

In allen Städten gab es für die Bürger die Möglichkeit über die Homepage direkt auf den Sitzungsdienst zuzugreifen. Dieses Vorgehen erachten wir als sachgerecht. Dort wurden alle Beschlüsse aus dem System im pdf-Format auf der Homepage veröffentlicht.

10. Umwelt- / Klimaschutz und Mobilität

Für eine Großstadt rücken umwelt- und klimabezogene Problemlagen (Verkehrs-, Lärm- und Schadstoffbelastung) immer mehr in den Vordergrund. Diese resultieren unter anderem aus Flächennutzungskonkurrenzen. Großstädte sind verpflichtet Auflagen zu erfüllen, die sich positiv auf die Lebensqualität innerhalb der Ballungsräume auswirken sollen. Resultierend daraus liegt der Fokus insbesondere auf der Erreichung bzw. der Einhaltung von verbindlichen Standards und Grenzwerten wie etwa für die Feinstaub- oder Stickoxidbelastung. Neben der Verkehrs- und Grünflächenplanung sind daher auch Konzepte und Planungen im Bereich des Umwelt- und Klimaschutzes, speziell im Teilbereich der Energieversorgung (Energieeffizienz, Elektromobilität und erneuerbare Energien) von zentraler Bedeutung.

Aus dieser Definition und den gesetzlichen Rahmenbedingungen lassen sich folgende, typische kommunale Planungen bzw. Konzepte ableiten:

- Klimaschutzkonzepte und -programme,
- Luftreinhaltepläne,
- Energiekonzepte und -programme,
- Verkehrs- und Mobilitätskonzepte sowie
- Integrierte Stadtentwicklungskonzepte zum Beispiel Smart-City.

In den Konzepten im Bereich Umwelt-/ Klimaschutz und Mobilität werden Maßnahmen genannt, deren Ziel es ist, die umwelt- und klimabezogenen Probleme der Großstädte zu reduzieren.

Wir betrachteten, ob die genannten Konzepte in den Städten vorlagen und welche Maßnahmen für den Bereich Umwelt-/ Klimaschutz und Mobilität geplant wurden. Dabei untersuchten wir, ob eine Mittelbereitstellung der in den Konzepten geplanten Maßnahmen (Budgetierung im Haushalt) sowie die systematische Erfassung des Umsetzungsstandes erfolgt ist.

In Ansicht 199 wird ein Quervergleich wesentlicher Maßnahmen aus den Konzepten im Bereich Umwelt-/ Klimaschutz und Mobilität dargestellt.

Quervergleich - Maßnahmen im Bereich Umwelt- / Klimaschutz und Mobilität						
		Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Umwelt- / Klimaschutz	Erstellung eines Luftreinhalteplans	✓	✓	✓	✓	✓
	Tempo 20-40 km/h im Innenstadtbereich	✓	✓	✓	✓	✓
	Dieselfahrverbote in Bereichen der Innenstadt	✓	⊖	●	●	●
	Erweiterung/ Qualifizierung von städtischen Grünflächen	✓	✓	✓	✓	✓
	Energetische Sanierung Privathaushalte	✓	✓	✓	✓	✓
	Klimaschutzfonds	✓	✓	●	✓	✓
	Nah- und Fernwärmeausbau fortsetzen	✓	✓	✓	✓	✓
	Energetische Sanierung Privathaushalte	✓	✓	✓	✓	✓
	Umrüstung der Straßenbeleuchtung auf LED	✓	✓	✓	✓	✓
	Förderung Erneuerbarer Energien	✓	✓	✓	✓	✓
Mobilität	Kostenloses Jobticket für städtische Bedienstete	✓	✓	●	●	✓
	ÖPNV Angebote erweitern	✓	✓	✓	✓	✓
	Ausbau der Infrastruktur für Elektromobilität	✓	✓	✓	✓	✓
	Intermodale/Multimodale Mobilität	✓	✓	✓	✓	✓
	Radwegeinfrastruktur stärken	✓	✓	✓	✓	✓

✓ = Maßnahmen sind geplant / werden durchgeführt.
⊖ = Maßnahmen werden diskutiert.
● = Nicht vorhanden.
Quelle: Eigene Erhebungen; Konzepte der Städte

Ansicht 199: Quervergleich - Maßnahmen im Bereich Umwelt- / Klimaschutz und Mobilität

Alle Städte hatten entsprechende Klima-/ Umweltschutz- und Mobilitätskonzepte erstellt und mit Maßnahmen hinterlegt.

In der Ansicht ist zu sehen, dass sich die Städte im Bereich Umwelt-/ Klimaschutz und Mobilität ähnlicher Maßnahmen bedienen. Unterschiede zwischen den Städten bestanden dennoch.

Die Stadt Darmstadt hatte zum Erhebungszeitpunkt als einzige Stadt im Quervergleich ein Dieselfahrverbot in Bereichen der Innenstadt. Über ein Dieselfahrverbot ab dem Jahr 2021 wird aktuell in der Stadt Frankfurt am Main diskutiert. In den Städten Kassel, Offenbach am Main sowie Wiesbaden ist ein solches Fahrverbot nicht vorhanden. Die Installation eines städtischen Klimaschutzfonds wurde in den Städten Darmstadt, Frankfurt am Main, Offenbach am Main sowie Wiesbaden geplant oder wurde bereits umgesetzt. Ein Klimaschutzfonds war in der Stadt Kassel zum Erhebungszeitpunkt nicht vorhanden. Kostenlose Jobtickets

für städtische Bedienstete wurden in den Städten Darmstadt, Frankfurt am Main sowie Wiesbaden angeboten. Die Städte Kassel und Offenbach am Main boten den städtischen Bediensteten Jobtickets mit einem Eigenanteil an.

Die in den Konzepten dargestellten Maßnahmen sollten sachliche Zielvorgaben (z.B. Reduktion des Stromverbrauchs um X Prozent) sowie zeitliche Zielvorgaben (z.B. Reduktion bis 2025, 2050 oder ohne Zeitvorgabe) beinhalten. Zudem sollten die geplanten Maßnahmen in den Konzepten konkret mit einer Mittelbereitstellung angegeben werden. Des Weiteren sollte der Umsetzungsstand der Maßnahmen zur Nachvollziehbarkeit systematisch erfasst werden.

In Ansicht 200 wird die Einhaltung der genannten Kriterien im Quervergleich untersucht.

Quervergleich - Überprüfung der Kriterien im Bereich Umwelt-/ Klimaschutz und Mobilität

	Darmstadt	Frankfurt am Main	Kassel	Offenbach am Main	Wiesbaden
Sachliche Ziele im Konzept genannt	✓	✓	✓	✓	✓
Zeitliche Ziele im Konzept genannt	✓	✓	✓	✓	✓
Mittelbereitstellung der Maßnahmen im Konzept angegeben	⊙	⊙	⊙	⊙	⊙
Umsetzungsstand der Maßnahmen systematisch erfasst	●	●	●	✓	●

✓ = Ja, ⊙ = Teilweise, ● = Nein

Quelle: Konzepte der Städte, Eigene Erhebungen

Ansicht 200: Quervergleich - Überprüfung der Kriterien im Bereich Umwelt-/ Klimaschutz und Mobilität

Alle Städte stellten die sachlichen Ziele in den Konzepten ausführlich dar. Die zeitlichen Zielvorgaben der Maßnahmen wurden in den Konzepten festgelegt. Inwieweit die Stadt Mittel zur Umsetzung der Maßnahmen einsetzt, war aus den Konzepten nicht konkret abzuleiten. Der Umsetzungsstand der Maßnahmen wurde nur in der Stadt Offenbach am Main systematisch dargestellt.

In Ansicht 201 werden die in den Konzepten genannten wesentlichen Maßnahmen und Ziele der Stadt Wiesbaden mit der Budgetierung im Haushalt 2019 dargestellt.

Wiesbaden - Darstellung von Maßnahmen und Zielen der Konzepte im Bereich Umwelt- / Klimaschutz und Mobilität					
	Enthaltene Konzept-bereiche	Maßnahmen	sachliche Ziele	zeitliche Ziele	Budgetierung in 2019
Integriertes Stadtentwicklungskonzept Wiesbaden 2030+	Mobilität und Vernetzung	Förderung von innerstädtischen Verkehrsprojekten	Nachhaltige und zukunfts-fähige Siedlungs-entwicklung	2030+	k.A.
		Schaffung von attraktiven Alternativen zum eigenen Auto (z.B. Im Bereich ÖPNV, LKW-Fahrverbote, Testläufe autofreier Sonntag)	Autoarme und Fahrradfreund-liche Innenstadt		k.A.
	Umwelt und Freiraum	Förderung der Verkehrsarten im Umweltverbund; Verkehrseinschränkungen (Umweltzone, Tempolimits; Einschränkungen für LKWs)	Lärm-minderung und Luftreinhaltung		278.625,92 €
		Angebote als Kurstadt ergänzen (z.B. Bestand im Aukammtal) sowie gesundheitsfördernde und sportliche Angebote	Zukunfts-fähige und gesunde Stadt		k.A.
		Grüne und attraktive Gestaltung von Straßenräumen, Aufwertung der angrenzenden Freiflächen bei Bebauung	Qualifizierung von innerstädtischen Grün- und Freiflächen		k.A.

Integriertes Klimaschutzkonzept für die Landeshauptstadt Wiesbaden von 2015	Energie	Stärkung der Sanierung von Nicht-Wohngebäuden	Minderung des Energieverbrauchs	fortlaufend	durch verschiedene Ämter + Gesellschaften
		Verdichtung und Ausbau des Fernwärmenetzes	Minderung der CO ₂ -Emissionen		durch ESWE Versorgungs AG
		Förderung der Solarthermie durch Informationskampagnen und Fortführung sowie Aufstockung der Förderung von solarthermischen Anlagen	Nachhaltige Wärmeversorgung	fortlaufend	200.000,00 € (Gesamtförderprogramm)
		Ausbau der Thermalwassernutzung			2021
		Bau des Tiefengeothermiekraftwerks	Steigerung der Anteile der erneuerbare Energien zur Fernwärmeversorgung	Maßnahme eingestellt	54.500,00 €
		Bau von 10 neuen Windenergieanlagen	Nachhaltige Energieversorgung	2030+	durch Taunuswind / ESWE Versorgungs AG
	Mobilität	Gehwege barrierefrei gestalten durch Umverteilung von Flächen zu Gunsten des Fußgängerverkehrs	Attraktivität Zufußgehen steigern	2021+	533.935,65 €
		Mobilitätsmanagement für Stadtverwaltung (z.B. Jobticket) einführen	Steigerung der Mobilitätseffizienz und Vorbildfunktion für andere Unternehmen	2021+	29.384,94 €
		Errichtung weiterer Carsharing Angebote im Stadtgebiet	Reduktion der Abhängigkeit eines eigenen Pkws evtl. Verzicht auf Pkw	2021+	k.A.
	Radverkehrskonzept 2015	Mobilität	Einrichten von Fahrradstraßen	Sicherer Radverkehr, Verkehrsberuhigendes Element	2023+
Einrichten von Radwegen			2021+		9.990.038,17 €
Verbesserung der Bike-and-Ride Angebote (Verknüpfung mit dem ÖPNV)			Steigerung des Radverkehrsanteil auf 20%	2021+	401.000,00 €
Einrichtung von Radschnellwegen			Bessere Vernetzung	2021+	218.500,00 €

Ansicht 201: Wiesbaden - Darstellung von Maßnahmen und Zielen der Konzepte im Bereich Umwelt- / Klimaschutz und Mobilität

Der Ausbau der Thermalwassernutzung wurde von Seiten der Stadt verschoben. Als zeitliches Ziel wurde das Jahr 2021 genannt. Für die Maßnahme ist eine Aufstockung der Finanzmittel erforderlich. Für das Jahr 2019 wurden von der Stadt Mittel in Höhe von 0,5 Mio. € bereitgestellt.

Für die Umverteilung von Flächen zugunsten des Fußverkehrs stellte die Stadt im Jahr 2019 Mittel in Höhe von 0,5 Mio. € bereit. Im Jahr 2019 wurden diesbezüglich Teilziele erreicht.

Bezüglich des Einrichten von Radwegen teilte uns die Stadt Wiesbaden mit, dass Teilziele im Jahr 2019 erreicht wurden. Im Jahr 2019 betrug die Budgetierung ca. 10 Mio. €.

Zusätzlich dazu stellte die Stadt Mittel in Höhe von 0,4 Mio. € zur Verbesserung der Bike- and Ride Angebote bereit. Als Ziel wurde die Steigerung des Radverkehrsanteils auf 20 Prozent formuliert. Auch hier wurden im Jahr 2019 bereits Teilziele erreicht.

Zusammenfassend ist zu sagen, dass in der Stadt Wiesbaden einige Maßnahmen im Haushalt budgetiert wurden. Dennoch konnten bei anderen Maßnahmen bezüglich der Budgetierung keine Angaben gemacht werden.

Daher empfehlen wir der Stadt Wiesbaden die Budgetierung der in den Konzepten dargestellten Maßnahmen konkreter mit dem Haushalt zu verknüpfen.

Die Umsetzung einer in den Konzepten geplanten Maßnahme kann je nach Umfang lange andauern. Ob eine Maßnahme letztendlich umgesetzt wird oder eine Umsetzung aufgrund unterschiedlicher Gründe nicht erfolgt, kann nicht in jedem Fall nachvollzogen werden. Eine Lösung ist die systematische Erfassung des Umsetzungsstandes der Maßnahmen. Dadurch kann nachvollzogen werden, ob die Maßnahme bereits umgesetzt wurde, sich in der Vorbereitung befindet oder ob eine Umsetzung der Maßnahme bisher noch nicht stattgefunden hat.

Ansicht 202 zeigt einen Ausschnitt der systematischen Erfassung des Umsetzungsstandes der Maßnahmen am Beispiel des Integrierten Klimaschutzkonzeptes der Stadt Offenbach am Main.²²⁵

²²⁵ Der Ausschnitt stellt kein Gesamtbild des Umsetzungsstandes aller Maßnahmen der Stadt Offenbach am Main dar.

Handlungsfeld	Abkürzung	Maßnahme	2019 in Umsetzung	2019 in Vorbereitung	2019 nicht begonnen
Kommunale und öffentliche Gebäude	ÖGeb 1	Masterplan für Bedarfsplanung und Raummanagement kommunaler Gebäude			
	ÖGeb 2	Standards bei öffentlichen Gebäuden			
	ÖGeb 3	Ermittlung des Sanierungspotenzials			
	ÖGeb 4	Energiemanagement in öffentlichen Gebäuden			
	ÖGeb 5	BHKW für öffentliche Gebäude			

Ansicht 202: Ausschnitt des Umsetzungsstandes der Maßnahmen am Beispiel des Integrierten Klimaschutzkonzepts der Stadt Offenbach am Main im Jahr 2019

Der Umsetzungsstand der geplanten Maßnahmen erfolgte tabellarisch in einer Übersicht. Aus der Übersicht lässt sich für jede geplante Maßnahme der aktuelle Stand der Umsetzung entnehmen. Die Stadt Offenbach am Main erfasste als einzige Stadt im Quervergleich den Stand der umgesetzten Maßnahmen systematisch. Die Erstellung einer systematischen Erfassung des Umsetzungsstandes der Maßnahmen erachten wir als sachgerecht.

In der Stadt Wiesbaden wurde der Umsetzungsstand nicht systematisch erfasst. Dies erachten wir als nicht sachgerecht.

Zur Übersicht des aktuellen Umsetzungsstandes der in den Konzepten genannten Maßnahmen empfehlen wir der Stadt Wiesbaden eine systematische Erfassung am dargestellten Beispiel der Stadt Offenbach am Main für jedes Konzept im Bereich Umwelt- / Klimaschutz und Mobilität.

11. Ordnungsmäßigkeitsprüfungen

11.1 Fristgerechte Vorlage der Haushaltssatzung und unterjährige Berichterstattung

Spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres soll die von der Stadtverordnetenversammlung beschlossene Haushaltssatzung der Aufsichtsbehörde vorgelegt werden,²²⁶ damit zum 31. Dezember des Vorjahres eine genehmigte Haushaltssatzung vorliegt.

Ansicht 203 zeigt die Vorlage und die Genehmigung der Haushaltssatzungen für die Jahre 2015 bis 2019 bei der Kommunalaufsicht.

Quervergleich -Vorlage und Genehmigung der Haushaltssatzung						
	2017		2018		2019	
	Vorlage der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde ¹⁾	Datum der Genehmigung der Haushaltssatzung durch die Aufsichtsbehörde ²⁾	Vorlage der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde ¹⁾	Datum der Genehmigung der Haushaltssatzung durch die Aufsichtsbehörde ²⁾	Vorlage der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde ¹⁾	Datum der Genehmigung der Haushaltssatzung durch die Aufsichtsbehörde ²⁾
Darmstadt	76	69	83	109	62	99
Frankfurt am Main	211	313	190	268	187	230
Kassel	43	93	55	108	70	88
Offenbach am Main	118	172	67	124	129	141
Wiesbaden ³⁾	-285	-222	85	144	-280	-221
Minimum	-285	-222	55	108	-280	-221
Medium	76	93	83	124	70	99
Maximum	211	313	190	268	187	230

Es wurden die Nettoarbeitstage zugrunde gelegt (ohne Wochenenden).

 = Kriterium fristgerecht erfüllt, Angabe in Werktagen.

 = Kriterium nicht fristgerecht erfüllt, Angabe in Werktagen.

 und = Kriterium noch nicht fällig.

¹⁾ Als Soll-Datum der Aufstellung wird der 30. November des Vorjahr verwendet.

²⁾ Als Soll-Datum der Genehmigung wird der 31. Dezember des Vorjahres verwendet.

³⁾ Wiesbaden stellte für die Jahre 2016 und 2017 sowie 2018 und 2019 Doppelhaushalte auf.

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 203: Quervergleich -Vorlage und Genehmigung der Haushaltssatzung

Ansicht 203 zeigt, dass alle Städte ihre Haushaltssatzungen der Jahre 2017 bis 2019 verspätet vorgelegt hatten und somit auch eine verspätete Genehmigung erhielten. Die Stadt Wiesbaden stellte für die Jahre 2016 und 2017 sowie für die Jahre 2018 und 2019 Doppelhaushalte auf. Die Stadt Wiesbaden legte am

²²⁶ § 98 Absatz 4 Hessische Gemeindeordnung (HGO), GVBl I 2005 S.142 vom 25. April 2018

23. Februar 2018 die Haushaltssatzung 2018/2019 bei der Aufsichtsbehörde nach § 97a HGO²²⁷ vor. Diese wurde am 24. Mai 2018 genehmigt. Dies erachten wir als sachgerecht. Wir empfehlen den Städten die Haushaltsplanungen fristgerecht aufzustellen. Die späte Vorlage der Haushaltssatzung schränkt die Möglichkeit ein, den Haushaltsplan als Steuerungsinstrument zu nutzen.

Gemäß § 28 der Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO)²²⁸ sind die Gremien unterjährig über den Stand des Haushaltsvollzugs in den Teilhaushalten und im Gesamthaushalt zu unterrichten. Nach den Verwaltungsvorschriften wird dies mindestens zweimal im Haushaltsjahr gefordert. Wir untersuchten, ob die Berichtspflichten formell eingehalten wurden. Der Informationsgehalt der Berichte war nicht Gegenstand der Prüfung.

Die Stadt Wiesbaden erfüllte die Berichtspflicht gemäß § 28 GemHVO mit einem unterjährigen Bericht in der Stadtverordnetenversammlung formal nicht. Die Stadt berichtet jedoch in jedem Haupt- und Finanzausschuss ab dem zweiten Quartal über den aktuellen Stand der Hochrechnung des Ergebnishaushalts. Darüber hinaus können die Stadtverordneten jederzeit digital auf diese Informationen zugreifen. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden gemäß § 28 GemHVO, mehrmals jährlich formal zu berichten.

²²⁷ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 97a Genehmigungsdürftigkeit der Haushaltssatzung

(1) Die Haushaltssatzung der Gemeinde bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde für

1. eine Abweichung von den Vorgaben zum Haushaltsausgleich in der Planung (§ 92 Abs. 5),
2. das Haushaltssicherungskonzept (§ 92a),
3. den Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen (§ 102),
4. die Kreditaufnahme für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (§ 103) und
5. die Aufnahme von Liquiditätskrediten (§ 105).

²²⁸ Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung - GemHVO), GVBl. I 2006 S. 235 vom 07. Dezember 2016

§ 28 Berichtspflicht

(1) Die Gemeindevertretung ist mehrmals jährlich über den Stand des Haushaltsvollzugs zu unterrichten. Die sich aus dem Finanzstatusbericht ergebende Bewertung der Gemeinde ist in die Berichtspflicht einzubeziehen.

(2) Die Gemeindevertretung ist unverzüglich zu unterrichten, wenn sich abzeichnet, dass

1. sich das geplante Ergebnis des Ergebnishaushalts oder des Finanzhaushalts wesentlich verschlechtert oder
2. sich die Gesamtauszahlungen einer Maßnahme des Finanzhaushalts wesentlich erhöhen werden.

11.2 Ordnungsmäßigkeit bei Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses

Die Städte sind nach § 112 Absatz 1 HGO²²⁹ verpflichtet, auf den 31. Dezember eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen. Nachfolgend werden die in der HGO festgelegten Fristen diesbezüglich aufgezeigt und deren Einhaltung überprüft.

Nach § 112 Absatz 5 HGO soll der Jahresabschluss der Stadt innerhalb von vier Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufgestellt werden (Fristgerechte Aufstellung). Die Stadtverordnetenversammlung ist unverzüglich über die wesentlichen Ergebnisse des Jahresabschlusses zu unterrichten.

Die HGO nennt keinen Zeitpunkt für die Prüfung des Jahresabschlusses durch das Rechnungsprüfungsamt. Wir erachten es - zur Einhaltung der fristgerechten Beschlussfassung gemäß § 114 HGO²³⁰ - als notwendig, dass spätestens bis Ende Oktober des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres die Prüfung des Jahresabschlusses abgeschlossen sein muss (Fristgerechte Prüfung).

In § 114 Absatz 1 HGO ist vorgeschrieben, dass die Stadtverordnetenversammlung über den vom Rechnungsprüfungsamt geprüften Jahresabschluss spätestens am 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres beschließt (Fristgerechte Beschlussfassung).

Ansicht 204 zeigt unsere Prüfungsfeststellungen zur Einhaltung von Fristen für die Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse 2015 bis 2019 der Stadt Wiesbaden.

²²⁹ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 112 Jahresabschluss

- (1) Die Gemeinde hat für den Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen. Er ist nach den Grundsätzen ordnungsmäßiger Buchführung aufzustellen und muss klar und übersichtlich sein. Er hat sämtliche Vermögensgegenstände, Schulden, Rechnungsabgrenzungsposten, Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen zu enthalten, soweit durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes nichts anderes bestimmt ist. Der Jahresabschluss hat die tatsächliche Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde darzustellen. [...]

²³⁰ Hessische Gemeindeordnung (HGO), in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

§ 114 Entlastung

- (1) Die Gemeindevertretung beschließt über den vom Rechnungsprüfungsamt geprüften Jahresabschluss, zusammengefassten Jahresabschluss und Gesamtabschluss bis spätestens 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres und entscheidet zugleich über die Entlastung des Gemeindevorstands. Verweigert die Gemeindevertretung die Entlastung oder spricht sie die Entlastung mit Einschränkungen aus, so hat sie dafür die Gründe anzugeben.
- (2) Der Beschluss über den Jahresabschluss, den zusammengefassten Jahresabschluss und den Gesamtabschluss sowie die Entlastung ist öffentlich bekannt zu machen. Im Anschluss an die Bekanntmachung ist der Jahresabschluss, der zusammengefasste Jahresabschluss und der Gesamtabschluss mit dem Rechenschaftsbericht an sieben Tagen öffentlich auszulegen; in der Bekanntmachung ist auf die Auslegung hinzuweisen. Der Beschluss nach Satz 1 ist mit dem Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamts unverzüglich der Aufsichtsbehörde vorzulegen.

Wiesbaden - Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung Jahresabschlüsse					
	2015	2016	2017	2018	2019
Aufstellung					
Gesetzliche Frist	30.04.2016	30.04.2017	30.04.2018	30.04.2019	30.04.2020
Tatsächliches Aufstellungsdatum	19.04.2016	23.05.2017	24.04.2018	15.08.2019	16.04.2020
Fristgerechte Aufstellung	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja
Prüfung					
Sachgerechte Frist	31.10.2017	31.10.2018	31.10.2019	31.10.2020	31.10.2021
Tatsächlicher Prüfungsabschluss	25.07.2017	09.05.2018	08.07.2019	30.07.2020	-
Fristgerechte Prüfung	Ja	Ja	Ja	Ja	-
Beschlussfassung					
Gesetzliche Frist	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2021
Tatsächliche Beschlussfassung	14.09.2017	21.06.2018	18.09.2019	17.09.2020	-
Fristgerechte Beschlussfassung	Ja	Ja	Ja	Ja	-
Quelle: Eigene Erhebungen					

Ansicht 204: Wiesbaden - Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung Jahresabschlüsse

Die Stadt Wiesbaden konnte bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse 2016 und 2018 die gesetzlichen Fristen nach § 112 Absatz 5 HGO nicht einhalten. Die Überschreitung der Frist betrug dabei maximal 107 Tage. Dies erachten wir als nicht sachgerecht. Die fristgerechte Prüfung und Beschlussfassung wurde in allen geprüften Jahren eingehalten. Dies erachten wir als sachgerecht.

Ansicht 205 zeigt die Prüfungsfeststellungen zur Einhaltung von Fristen bei den Jahresabschlüssen 2017 bis 2019 im Quervergleich.

Quervergleich - Aufstellung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse									
	2017			2018			2019		
	Aufstellung ¹⁾	Prüfung ²⁾	Beschlussfassung ³⁾	Aufstellung ¹⁾	Prüfung ²⁾	Beschlussfassung ³⁾	Aufstellung ¹⁾	Prüfung ²⁾	Beschlussfassung ³⁾
Darmstadt	128	-324	-320	127	-285	-273	●	○	○
Frankfurt am Main	-10	-184	-19	3	-214	-21	29	○	○
Kassel	-14	-372	-295	-1	-358	-185	39	○	○
Offenbach am Main	30	●	●	22	●	●	62	○	○
Wiesbaden	-6	-115	-104	107	-93	-105	-14	○	○
Minimum	-14	-372	-320	-1	-358	-273	-14	○	○
Medium	-6	-254	-200	22	-250	-145	34	○	○
Maximum	128	-115	-19	127	-93	-21	62	○	○

Es wurden die Nettoarbeitstage zugrunde gelegt (ohne Wochenenden).

 = Kriterium fristgerecht erfüllt, Angabe in Werktagen.

 = Kriterium nicht fristgerecht erfüllt, Angabe in Werktagen.

 und ● = Kriterium fällig, jedoch nicht erfüllt.

 und ○ = Kriterium noch nicht fällig.

¹⁾ Als Soll-Datum der Aufstellung wird der 30. April des dem Haushaltsjahr folgenden Jahres verwendet.

²⁾ Als Soll-Datum der Prüfung wird der 31. Oktober des übernächsten Haushaltsjahres verwendet.

³⁾ Als Soll-Datum der Beschlussfassung wird der 31. Dezember des übernächsten Haushaltsjahres verwendet.

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 205: Quervergleich - Aufstellung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse

Der Quervergleich in Ansicht 205 macht deutlich, dass insbesondere die Stadt Darmstadt für die Aufstellung der Jahresabschlüsse länger (jeweils über 100 Tage) als die gesetzliche Vorgabe nach § 112 Absatz 5 HGO gebraucht hat. Der Jahresabschluss 2019 der Stadt war zum Erhebungszeitpunkt noch nicht aufgestellt. Wir empfehlen der Stadt Darmstadt, den fehlenden Jahresabschluss 2019 zeitnah fertig zu stellen, so dass sichergestellt ist, dass künftige Entscheidungen auf validen Ist-Zahlen beruhen.

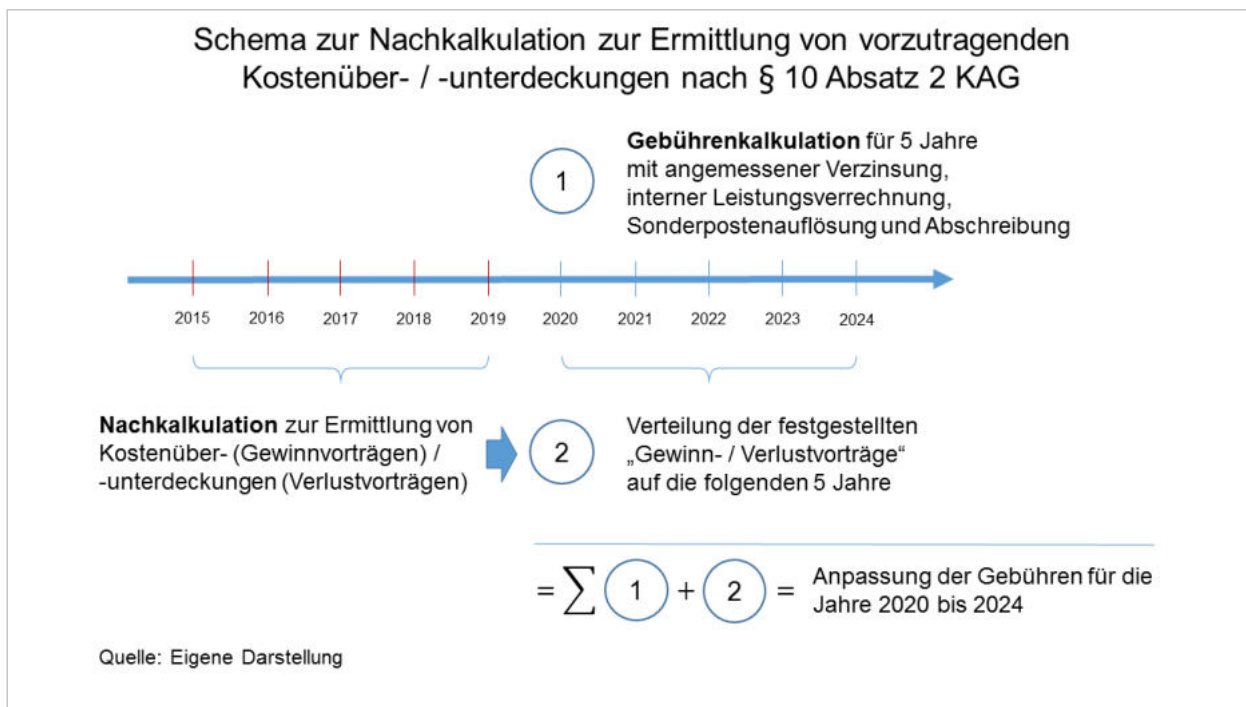
Bei der Prüfung sowie der Beschlussfassung der Jahresabschlüsse war die Stadt Offenbach am Main in Verzug. Dies lag insbesondere an der Prüfung durch das Revisionsamt. Daher lag in Offenbach am Main zum Erhebungszeitpunkt lediglich ein geprüfter Jahresabschluss 2015 vor. Aufgrund der Tatsache, dass zwischen dem letzten aufgestellten Jahresabschluss 2019 und dem letzten geprüften Jahresabschluss 2015 mehr als drei Jahre liegen, sollte mit dem Revisionsamt eine Strategie entwickelt werden, um den vorliegenden Prüfungsstau zeitnah abzubauen.

11.3 Gebührenhaushalte

Die Städte können als Gegenleistung für die Inanspruchnahme ihrer öffentlichen Einrichtungen Benutzungsgebühren erheben. Die Gebührenhaushalte Abwasser, Wasser und Friedhof sind laut § 10 Absatz 2

Kommunalabgabengesetz (KAG)²³¹ kostendeckend zu kalkulieren. Wir überprüften, inwieweit die Städte die Vorgaben des KAG eingehalten haben.

Die Kommunen sollen bei ihren Kalkulationen nach § 10 Absatz 2 KAG einen 5-Jahreszeitraum berücksichtigen. Dies lässt sich grafisch wie folgt darstellen.



Ansicht 206: Schema zur Nachkalkulation zur Ermittlung von vorzutragenden Kostenüber- / -unterdeckungen nach § 10 Absatz 2 KAG

Aus der Nachkalkulation der vorangegangenen fünf Jahre (2015 bis 2019) soll die durchschnittliche Kostenüber- / -unterdeckung ermittelt werden. Diese Kostenüber- / -unterdeckung dient als „Gewinn- / Verlustvortrag“, der auf die nächsten fünf Jahre (2020 bis 2024) gleichmäßig verteilt werden soll. Die Verteilung der „Gewinn- / Verlustvorträge“ ergänzt die sachgerecht ermittelte Gebührensatzung für die Jahre 2019 bis 2023. Für eine sachgerechte Ermittlung wird auch auf die Nachkalkulation zurückgegriffen. Insbesondere werden bei der Ermittlung die Verzinsung des Anlagevermögens sowie angemessene Abschreibungen berücksichtigt. Der Berechnung der Abschreibungen kann der Anschaffungs- oder Herstellungswert

²³¹ Gesetz über kommunale Abgaben (KAG), GBVI. S. 134 vom 19. April 2013

§ 10 Absatz 2 Benutzungsgebühren

(2) Die Kosten nach Absatz 1 sind nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln. Zu den Kosten zählen insbesondere Aufwendungen für die laufende Verwaltung und Unterhaltung der Einrichtung, Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen, angemessene Abschreibungen sowie eine angemessene Verzinsung des Anlagekapitals. Bei der Verzinsung bleibt der aus Beiträgen und Zuschüssen Dritter aufgebrachte Kapitalanteil außer Betracht. Abschreibungen dürfen auf beitragsfinanzierte Investitionsaufwendungen nur erfolgen, wenn die zu ihrer Finanzierung erhobenen Beiträge jährlich in einem der Abschreibung entsprechenden Zeitraum aufgelöst werden. Der Berechnung der Abschreibungen kann der Anschaffungs- oder Herstellungswert oder der Wiederbeschaffungszeitwert zugrunde gelegt werden. Der Ermittlung der Kosten kann ein mehrjähriger Kalkulationszeitraum zugrunde gelegt werden, der fünf Jahre nicht überschreiten soll. Kostenüberdeckungen, die sich am Ende dieses Zeitraumes ergeben, sind innerhalb der folgenden fünf Jahre auszugleichen, Kostenunterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden. [...]

oder der Wiederbeschaffungszeitwert zugrunde gelegt werden. Gemäß § 10 Absatz 2 KAG sind Kostenüberdeckungen, die sich am Ende dieses Zeitraumes ergeben, innerhalb der folgenden fünf Jahre auszugleichen, Unterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden.

Die Gebührenfestsetzungen sollen auf vollständigen und sachgerechten Kostenermittlungen basieren. Dies beruht zum Beispiel auf der Ansetzung von kalkulatorischen Kosten und / oder internen Verrechnungen der Allgemeinen Verwaltung beziehungsweise des Bauhofs. Außerdem soll die Verbuchung der Entwässerungsabgabe für Straßen sachgerecht berücksichtigt sein. Politische Festlegungen können häufig zu unausgeglichenen Gebührenhaushalten führen.

Die Gebührenkalkulationen der Städte wurden daher von uns auf Ordnungsmäßigkeit untersucht. Wir haben dazu die aktuellsten Gebührenkalkulationen bei den Abwasser-, Wasser- und Friedhofsgebühren hinsichtlich der inhaltlichen und formellen Ausgestaltung einer Analyse unterzogen.

11.3.1 Gebührenhaushalt Abwasser

Der Gebührenhaushalt Abwasser war in den Eigenbetrieb Entsorgungsbetrieb der Landeshauptstadt Wiesbaden ausgelagert. In Ansicht 207 wird die Einhaltung der sich aus dem KAG ergebenden Mindestanforderungen an die Gebührenkalkulation für die Jahre 2020 bis 2021 dargestellt.

Wiesbaden - Gebührenkalkulation Abwasser	
Kriterium	Umsetzung
Einführung gesplittete Abwassergebühr	01.01.2004
Kalkulationszeitraum	2020 - 2021
Berücksichtigung der kumulierten Ergebnisse aus dem vorherigen Kalkulationszeitraum	✓
Kalkulatorische Verzinsung	✓
Kalkulatorischer Zinssatz	2020: 3,56 % und 2021: 3,53 %
Bemessungsgrundlage der kalkulatorischen Verzinsung ohne Anlagen im Bau	✓
Auflösung Investitionszuschüsse nicht in Kalkulation berücksichtigt	✓
Verwaltungspersonal enthalten	✓
Straßenentwässerung berücksichtigt	✓
✓ = Kriterium erfüllt, ⊙ = Kriterium teilw eise, jedoch nicht vollständig erfüllt, ● = Kriterium nicht erfüllt	
Quelle: Eigene Erhebungen	

Ansicht 207: Wiesbaden - Gebührenkalkulation Abwasser

Die letzte Gebührenkalkulation umfasste einen Kalkulationszeitraum von zwei Jahren. Die Gebühren wurden für die Jahre 2020 bis 2021 kalkuliert. Die Kalkulation beinhaltete eine nach Schmutz- und Niederschlagswasser getrennte Gebühr. Die Gebühr für Niederschlagswasser wurde am 1. Januar 2004 eingeführt. Der Eigenbetrieb berücksichtigte in seiner Gebührenkalkulation für die Jahre 2020 bis 2021 die kumulierten Überdeckungen der Jahre 2016 und 2017 in Höhe von 5,5 Mio. €. Die kalkulatorische Verzinsung wurde mit einem Zinssatz von 3,53 Prozent für das Jahr 2021 und von 3,56 Prozent für das Jahr 2020 berechnet. Die Anlagen im Bau wurden richtigerweise bei dem zu verzinsenden Anlagevermögen nicht

berücksichtigt.²³² Die Erträge aus der Auflösung von Investitionszuschüssen sollen nicht den Gebührenzahler entlasten und sollen daher bei der Nach- und Vorkalkulation nicht berücksichtigt werden. In der Gebührenkalkulation wurde auf den Ansatz der Erträge verzichtet. Da nicht alle Aufwendungen des Gebührenhaushalts in dem Profit-Center des Gebührenhaushalts direkt entstanden sind, werden die auf den Gebührenhaushalt entfallenden Aufwendungen über die interne Verrechnung berücksichtigt. Kosten für die Oberflächenentwässerung von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen dürfen durch Benutzungsgebühren nicht den Anliegern auferlegt werden.²³³ Die Stadt Wiesbaden erfasste die Erträge für die Straßenentwässerung für die öffentlichen Straßen, Wegen und Plätze in der Gebührenkalkulation. Gemäß Gebührenkalkulation wurden die Aufwendungen für Bewirtung, Repräsentation sowie Werbegeschenke auf Wunsch der Betriebsleitung nicht berücksichtigt. Für das Jahr 2020 wurden Aufwendungen in Höhe von 44.319 € und für das Jahr 2021 in Höhe von 44.974 € geplant, die sich im Wesentlichen auf die interne Bewirtung der operativen Mitarbeiter mit Wasser in den warmen Sommermonaten (2020: 28.460 € und 2021: 28.812 €) und auf Geschenke im Rahmen von Dienstjubiläen beziehen. Die Bewirtungs- und Repräsentationskosten für betrieblich veranlasste Veranstaltungen und Geschäftstermine sind grundsätzlich gebührenfähig. Wir empfehlen die interne Bewirtung der operativen Mitarbeiter mit Wasser in der Gebührenkalkulation zu berücksichtigen.

11.3.2 Gebührenhaushalt Wasser

Der Gebührenhaushalt Wasser wurde von der Stadt Wiesbaden in den Eigenbetrieb Wasserversorgungsbetriebe der Landeshauptstadt Wiesbaden ausgegliedert. In Ansicht 208 wird die Einhaltung der sich aus dem KAG ergebenden Mindestanforderungen an die Gebührenkalkulation für das Jahr 2019 dargestellt.

Wiesbaden - Gebührenkalkulation Wasser	
Kriterium	Umsetzung
Kalkulationszeitraum	2019
Berücksichtigung der kumulierten Ergebnisse aus dem vorherigen Kalkulationszeitraum	✓
Kalkulatorische Verzinsung	✓
Kalkulatorischer Zinssatz	6,5%
Verwaltungspersonal enthalten	✓
✓ = Kriterium erfüllt, ⊙ = Kriterium teilw eise, jedoch nicht vollständig erfüllt, ● = Kriterium nicht erfüllt	
Quelle: Eigene Erhebungen	

Ansicht 208: Wiesbaden - Gebührenkalkulation Wasser

Die letzte Gebührenkalkulation umfasste einen Kalkulationszeitraum von einem Jahr. Die Gebühren wurden für das Jahr 2019 kalkuliert. Der Eigenbetrieb berücksichtigte in seiner Gebührenkalkulation für das Jahr 2019 die kumulierten Überdeckungen der Jahre 2015 bis 2017 in Höhe von 0,2 Mio. €. Darüber hinaus

²³² Vergleiche Brüning in Driehaus (Hrsg.) (September 2018): Kommunalabgabenrecht Kommentar, § 6 Benutzungsgebühren, Rn. 151 Kalkulatorische Zinsen.

²³³ Vergleiche Brüning in Driehaus (Hrsg.) (September 2017): Kommunalabgabenrecht Kommentar, § 6 Benutzungsgebühren, Rn. 352a Kosten der Abwasserbeseitigung.

wurden die Kostenüber- und -unterdeckungen der vergangenen Jahre von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft überprüft. Die externe Überprüfung fand in regelmäßigen Abständen statt. Das Anlagevermögen hielt die ESWE Versorgungs AG. Diese zahlte an die Stadt Wiesbaden ein Wegenutzungsentgelt. Der Eigenbetrieb zahlte seinerseits an die ESWE Versorgungs AG ein Pachtentgelt. Für die Kalkulation wurde die Obergrenze des Pacht- und Dienstleistungsentgelts nach den Leitsätzen für die Preisermittlung aufgrund von Selbstkosten (Selbstkostenfestpreis) verwendet. Die ESWE Versorgungs AG hatte in der Vorkalkulation eine kalkulatorische Verzinsung von 6,5 Prozent angesetzt, die in dem Pacht- und Dienstleistungsentgelt enthalten war. Die tatsächliche Höhe wird durch die Abrechnung bestimmt. Da nicht alle Aufwendungen des Gebührenhaushalts in dem Eigenbetrieb entstanden sind, werden die auf den Gebührenhaushalt entfallenden Aufwendungen über die interne Verrechnung berücksichtigt. Die Struktur und die Berechnung der gebührenrelevanten Aufwendungen für die Wasserversorgung ist nicht transparent. Eine Überprüfung, ob die Kosten im Sinne der KAG angesetzt wurden, kann durch die Überörtliche Prüfung nicht abschließend beurteilt werden. Der Zinssatz in der Vorkalkulation der ESWE Versorgungs AG liegt über der aktuellen Spannbreite des Zinsniveaus. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden zu prüfen, ob der kalkulatorische Zinssatz an das aktuelle Zinsniveau anzupassen ist.

11.3.3 Gebührenhaushalt Friedhof

Die Stadt Wiesbaden unterhielt insgesamt 22 kommunale Friedhöfe. In Ansicht 209 wird die Einhaltung der sich aus dem KAG ergebenden Mindestanforderungen an die Gebührenkalkulation für das Jahr 2018 dargestellt.

Wiesbaden - Gebührenkalkulation Friedhof	
Kriterium	Umsetzung
Kalkulationszeitraum	2018
Berücksichtigung der kumulierten Ergebnisse aus dem vorherigen Kalkulationszeitraum	●
Kalkulatorische Verzinsung	✓
Kalkulatorischer Zinssatz	4,5%
Bemessungsgrundlage der kalkulatorischen Verzinsung ohne Anlagen im Bau	✓
Auflösung Investitionszuschüsse nicht in Kalkulation berücksichtigt	✓
Verwaltungspersonal enthalten	✓
Grün- und Parkanlagen berücksichtigt	✓

✓ = Kriterium erfüllt, ⊙ = Kriterium teilw eise, jedoch nicht vollständig erfüllt, ● = Kriterium nicht erfüllt
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 209: Wiesbaden - Gebührenkalkulation Friedhof

Die letzte Gebührenkalkulation umfasste einen Kalkulationszeitraum von einem Jahr. Die Gebühren wurden für das Jahr 2018 kalkuliert. Die Stadt Wiesbaden verzichtete auf Nachkalkulationen der Vorjahre. Dies erachten wir als nicht sachgerecht. Gemäß § 10 Absatz 2 Satz 7 KAG sollen Kostenunterdeckungen in den folgenden fünf Jahren ausgeglichen werden. Die kalkulatorische Verzinsung wurde mit einem Zinssatz von

4,5 Prozent berechnet. Die Anlagen im Bau wurden richtigerweise bei dem zu verzinsenden Anlagevermögen nicht berücksichtigt.²³⁴ Die Erträge aus der Auflösung von Investitionszuschüssen sollen nicht den Gebührenzahler entlasten und sollen daher bei der Nach- und Vorkalkulation nicht berücksichtigt werden. In der Gebührenkalkulation wurde auf den Ansatz der Erträge verzichtet. Aufwendungen des städtischen Verwaltungspersonals und ansatzfähige Overhead-Kosten wurden über die interne Leistungsverrechnung in der Gebührenkalkulation berücksichtigt. Die städtischen Friedhöfe dienen nicht nur der Bestattung, sondern durch Grün- und Parkanlagen der Allgemeinheit zur Erholung. Daher ist bei der Gebührenkalkulation für die Pflege der Grün- und Parkflächen durch den Bauhof ein entsprechender Anteil für die Nutzung durch die Allgemeinheit abzuziehen.²³⁵ Die Stadt Wiesbaden berücksichtigte die Pflege der Grün- und Parkflächen dementsprechend in der Gebührenkalkulation. Die Berücksichtigung der Pflege erachten wir als sachgerecht. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden Nachkalkulationen vorzunehmen und die Unter- oder Überdeckungen aus vorherigen Kalkulationszeiträumen bei den zukünftigen Gebührenkalkulationen zu berücksichtigen.

11.4 Interne Leistungsverrechnungen in der Stadt Wiesbaden

Die interne Leistungsverrechnung dient dazu, den Leistungsaustausch zwischen verschiedenen Teilhaushalten abzubilden. Aufwendungen oder Erträge, die in einem Teilhaushalt im Zusammenhang mit Leistungen stehen, die ein anderer Teilhaushalt erbracht hat, sind auf Grundlage von Verrechnungspreisen in Höhe der Selbstkosten weiterzugeben und führen so zu nicht zahlungswirksamen Erträgen bzw. Aufwendungen.

Die Stadt Wiesbaden hat sich für ein Umlagesystem analog eines Betriebsabrechnungsbogens entschieden. Dies bedeutet, dass in Wiesbaden alle Kostenstellen über das Umlagesystem auf die übergeordneten Einheiten²³⁶ umgelegt werden.

Ansicht 210 gibt eine Übersicht über das Umlagesystem der Stadt Wiesbaden.

²³⁴ Vergleiche Brüning in Driehaus (Hrsg.) (September 2018): Kommunalabgabenrecht Kommentar, § 6 Benutzungsgebühren, Rn. 151 Kalkulatorische Zinsen.

²³⁵ Vergleiche Brüning in Driehaus (Hrsg.) (September 2016): Kommunalabgabenrecht Kommentar, § 6 Benutzungsgebühren, Rn. 488g Friedhofsgebühr.

²³⁶ Kostenstellen, Produkte, PSP-Elemente

Stand: 20.06.2004	Kontierungsobjekte							
	Vor-Kostenstellen		End-Kostenstellen			Produktkatalog (AUF, PSP)		
	Verr.-KST	Anlage-KST	Steuerungs-KST	Service-KST	Operative-KST	Querschnitts-sammler	Service-Produkte	Externe Produkte
	V-KST	A-KST	E1-KST	E2-KST	E3-KST	Plan: Q-PSP	Plan: S-PSP	Plan: P-PSP
	XXXX	XXXXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX	3XXXXX	2XXXXX	1XXXXX
Direkte Leistungsverrechnung								
Abrechnung Kosten- und Erlössammler								
Verteilung der Verrechnung-KST V01-V10								
Verteilung der Gebäudekst auf Liegenschaftskst V11-								
Anlagenumlage U01-U10								
Anlagen Deltaumlage U11-U20								
Verrechnung interner Serien-Serviceprodukte U21								
Steuerungs-Umlage U31								
Service-Umlage U32								
Operative-Umlage U33								
Querschnitts-umlage U41								

Ansicht 210: Umlagesystematik der Stadt Wiesbaden

Wie aus Ansicht 210 ersichtlich, hat das Umlagesystem eine sehr hohe Komplexität. Diese wiederum macht das System anfällig für Fehler. So wurde im Laufe der Prüfung festgestellt, dass ein Zuschuss im Jahr 2019 an den Eigenbetrieb TriWiCon in Höhe von 11,3 Mio. € in eine Umlage gelangt ist und somit über alle angesprochenen PSP-Elemente verteilt wurde. Die Folgen hieraus waren im Jahresabschluss ein Überschuss im Bereich Kongress und Touristik sowie niedrigere Ergebnisse bei den angesprochenen PSP-Elementen. Der Fehler wurde in den Folgejahren bereits behoben.

Eine weitere Unregelmäßigkeit wurde in der Umlagesystematik im Aufgabenbereich Feuerwehr, Katastrophenschutz und Rettungsdienste festgestellt. Hier wurden alle Personalaufwendungen im Bereich der Feuerwehr und des Katastrophenschutzes gebucht und sollten über eine Umlage auch auf die Rettungsdienste verteilt werden. Ein Fehler in der Umlagesteuerung führte jedoch dazu, dass alle Personalaufwendungen im

Bereich Feuerwehr und Katastrophenschutz verblieben sind. Dies hatte zur Folge, dass im Jahresabschluss der Bereich Rettungsdienste ein zu geringes Defizit und der Bereich Feuerwehr und Katastrophenschutz ein zu hohes Defizit auswies.

„Stellungnahme der Stadt Wiesbaden:

An dieser Stelle ist zukünftig eine Umstellung geplant, um der Umlagesteuerung Rechnung zu tragen. In diesem Kontext ist ergänzend anzumerken, dass die Feuerwehr Wiesbaden zwar die Trägerschaft Rettungsdienst innehat, jedoch selbstständig keine Rettungsdiensteinsätze durchführt. Dies erfolgt durch die diversen Hilfsorganisationen (DRK, ASB etc.).“

Gemäß Umlagesystematik verteilt die Stadt Wiesbaden alle Gebäudeaufwendungen verursachungsgerecht auf die entsprechenden Aufgabenbereiche. Die Aufteilung findet hier nach einer Zeiterfassung statt. Abweichend von dieser Systematik haben angabegemäß einige Bereiche der Stadt Wiesbaden keine Zeiterfassung implementiert. Dies führte dazu, dass 7,7 Mio. € im Jahresabschluss 2019 nicht auf die Aufgabenbereiche verteilt wurden, sondern im Bereich Gebäudemanagement verblieben.

Grundsätzlich stellt sich hier die Frage, ob eine so komplexe Umlagesystematik überhaupt notwendig ist, um die Erträge und Aufwendungen der Stadt Wiesbaden verursachungsgerecht darzustellen. Das Umlagesystem geht unseres Erachtens weit über eine sachgerechte interne Leistungsverrechnung hinaus. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden im Zuge des anstehenden Releasewechsels der Software, die Umlagesystematik zu überarbeiten.

11.5 Prüfung von Zuschüssen

Die Großstädte bedienen sich für die Aufgabenerfüllung häufig bei Gesellschaften und freien Trägern (z.B. Kinderbetreuung und Sozialhilfe durch gemeinnützige Vereine und Gesellschaften, Stiftungen, Wohlfahrtsverbände). Im Bereich der freiwilligen Leistungen unterstützen sie die Anbieter (z.B. Vereinsförderung, Projektförderung, spezielle Veranstaltungen). Beides wird über Zuschussgewährung finanziert.

Ansicht 211 zeigt die Aufteilung der Zuweisungen und Zuschüsse auf die verschiedenen Bereiche.

Wiesbaden - Aufteilung von Zuweisungen und Zuschüssen	
Summe der ordentlichen Aufwendungen	1.366.671.076 €
davon Aufwendungen aus Zuweisungen und Zuschüssen	181.435.452 €
Aufteilung	
Schulträgerschaft	7.809.754 €
Kultur und Wissenschaft	29.966.750 €
Soziale Leistungen / Soziale Hilfen	5.399.714 €
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	76.595.984 €
davon Kinderbetreuung	69.236.353 €
davon weitere Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	6.912.773 €
Gebührenhaushalte	0 €
Sport, Freizeit, Wirtschaftsförderung und Tourismus	25.015.794 €
Verkehrsflächen, Grünflächen und ÖPNV	26.229.494 €
Sonstige Bereiche	10.417.962 €
Quelle: Eigene Erhebungen; Rechnungswesendaten 2019	

[Ansicht 211: Wiesbaden - Aufteilung von Zuweisungen und Zuschüssen](#)

In der Stadt Wiesbaden betrug die Summe der ordentlichen Aufwendungen im Jahr 2019 insgesamt 1.366,7 Mio. €. Davon entfallen 181,4 Mio. € auf die Aufwendungen aus Zuweisungen und Zuschüssen.

Die ordnungsmäßige Verwendung von Zuschüssen ist von der Stadt sicherzustellen. Im Jahr 2020 kam es zum Beispiel in den Städten Frankfurt am Main und Wiesbaden zu Konflikten im Rahmen der Zuschussgewährung an die Arbeiterwohlfahrt (AWO). In beiden Städten wurden Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft sowie der Finanzbehörden eingeleitet. Zur Aufarbeitung der Vorkommnisse wurden bereits Wirtschaftsprüfungsgesellschaften beauftragt. In der Stadt Wiesbaden wurde eine Sonderprüfung durch das Revisionsamt bezüglich der Leistungsbeziehungen der Stadt Wiesbaden und der AWO geplant, in der Stadt Frankfurt am Main wurden diesbezüglich bereits Sonderprüfungen durchgeführt.

Exkurs: Sonderprüfungen in der Stadt Wiesbaden

Das Revisionsamt Wiesbaden nahm die Ereignisse in Folge der Unregelmäßigkeiten innerhalb der AWO zum Anlass, eine Sonderprüfung bezüglich der Leistungsbeziehungen zwischen der Stadt und der AWO zu planen.

Eine Übersicht der Einzelprüfungsplanung ist in Ansicht 212 dargestellt.

Übersicht Einzelprüfungsplanung der Sonderprüfung bezüglich der Leistungsbeziehungen zwischen der Landeshauptstadt Wiesbaden und der AWO		
Prüfungsfragestellungen/ -schwerpunkte/ - vorgehensweise	Mögliche Risiken	Risiko- einschätzung
Leistungsvereinbarungen, Verträge oder andere Grundlagen bei Mitteln an die AWO vorhanden?	Zahlung von Zuwendungen/ Zuschüssen ohne ausreichende Grundlage	→
Überhöhte Gehälter oder Zusatzleistungen von AWO Vorstandsmitgliedern durch Zahlungen der Stadt finanziert?	Zuviel gezahlte Zuwendungen/ Zuschüsse	↑
Fälle von Mehrfachförderung vorhanden	Zuviel gezahlte Zuwendungen/ Zuschüsse	↑
Prüfen der Unterlagen, die zu Vertragsabschlüssen und Zahlungen erforderlich sind	Zahlungen erfolgen ohne Prüfung	↘
Prüfen der stadtinternen Verwendungsnachweisprüfung	Verwendung städtischer Zuwendungen/ Zuschüsse nicht ausreichend geprüft	↑
Umfassende SAP - Analyse möglicher Geschäftspartner der Landeshauptstadt Wiesbaden aus dem AWO Komplex	Interessenkollisionen von Entscheidungsträgern/ zuständigen Sachbearbeiter*innen (dolose Handlungen)	→
Akten- und Belegprüfung innerhalb der Organisationseinheiten	"Blindes" Handeln in Treu und Glauben	→
Akten- und Belegprüfung des Trägers, die in Zusammenhang mit der Leistungsgewährung durch die Landeshauptstadt Wiesbaden stehen.	Vorgelegte Unterlagen des Zuwendungsempfängers sind schlecht nachvollziehbar oder verfälscht	↑

↑= hoch; →= mittel; ↘ = gering;

Quelle: Einzelprüfungsplanung der Sonderprüfung bezüglich der Leistungsbeziehungen zwischen der Landeshauptstadt Wiesbaden und der AWO 2020

[Ansicht 212: Übersicht Einzelprüfungsplanung der Sonderprüfung bezüglich der Leistungsbeziehungen zwischen der Landeshauptstadt Wiesbaden und der AWO](#)

Das Revisionsamt kommt bei der Risikoanalyse der noch durchzuführenden Sonderprüfung zu möglichen Risiken im Prüfgebiet. Zusammenfassend ist zu sagen, dass die Risikoeinschätzung vor allem bei zu viel gezahlten Zuwendungen/ Zuschüssen sowie bei nicht ausreichender Prüfung der Verwendung städtischer Zuwendungen/ Zuschüsse als hoch eingestuft wurde. Des Weiteren schätzt das Revisionsamt das Risiko, dass die vorgelegten Unterlagen des Zuwendungsempfängers schlecht nachvollziehbar oder verfälscht sind, ebenfalls als hoch ein. Die Risikoeinschätzung verdeutlicht die Bedeutung von eingeräumten Prüfrechten bei der Zuschussgewährung.

Im Hinblick auf die bereits durchgeführten Sonderprüfungen in der Stadt Frankfurt am Main, bewertet die Überörtliche Prüfung den Stand der Durchführung in der Stadt Wiesbaden als nicht ausreichend. Zudem ist die Stelle des Leiters des Revisionsamtes in der Stadt Wiesbaden seit Anfang des Jahres 2016 nicht besetzt. Diesen Umstand erachten wir als nicht sachgerecht.

Somit bleibt abzuwarten, wann die Sonderprüfung durchgeführt werden kann und welche Prüfungsergebnisse das Revisionsamt feststellen wird.

Um parallele Doppelprüfungen zu vermeiden, sah die Überörtliche Prüfung von einer eigenen Prüfung ab.²³⁷ Darüber hinaus waren diese Vorkommnisse jedoch Anlass, die weitere Zuschusspraxis der Städte zu prüfen, um ggf. zusätzliches Gefahrenpotenzial zu identifizieren.

In Ansicht 213 werden Stichproben der gewährten Zuschüsse der Stadt Wiesbaden aus dem Bereich Soziale Leistungen/ Soziale Hilfen dargestellt. Die Gesamtsumme der Zuschüsse in dem Bereich betrug 5,4 Mio. €. Es wird der Prozess von der Antragsstellung bis zur Prüfung durch die Stadt sowie die Einräumung der Prüfrechte untersucht.

²³⁷ Gemäß § 5 Abs. 5 ÜPKKG sollen die (überörtlichen) Prüfungen auf den Ergebnissen der örtlichen Rechnungsprüfung aufbauen. Doppelprüfungen sind zu vermeiden.

Wiesbaden - Stichprobe Zuschüsse 2019								
Zuschuss	Betrag	Zuschuss		Verwendungsnachweis		Prüfrechte		Erläuterung
		Antrag	Bescheid	Vorgelegt	Geprüft	Stadt	Überörtliche Prüfung	
Die Heilsarmee - Frauen- und Männerwohnheim	685.050 €	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein	Betriebskostenzuschuss; kein Zuschussvertrag
ESWE Verkehrsgesellschaft mbH	738.940 €	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.	Subventionierung der Kundenkarte/S
Behindertenkoordination	469.790 €	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Hauptsächlich Betriebskostenzuschuss für den Behindertenfahrdienst DRK Rettungsdienst Rhein-Main-Taunus gGmbH (401.620 €); Zuschussvertrag vorhanden
ASB Landesverband	201.829 €	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja	Nein	Häusliche Hilfen; Zuschussvertrag besteht
Caritasverband Häusliche Hilfen	480.247 €	Ja	Ja	Nein	Nein	Ja	Nein	Häusliche Hilfe für alte, kranke und körperbehinderte Menschen; Zuschussvertrag besteht
Diakonisches Werk - Häusliche Hilfen	365.706 €	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja	Nein	Häusliche Hilfen; Zuschussvertrag besteht
Freiwilligenzentrum Wiesbaden e.V.	204.319 €	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja	Nein	Förderung des Trägers durch Übernahme der Betriebskosten; Zuschussvertrag besteht
Johanniter - Unfallhilfe - Häusliche Hilfen	265.308 €	Ja	Nein	Ja	Ja	Ja	Nein	Häusliche Hilfen; Zuschussvertrag besteht
Nachbarschaftshaus Wiesbaden e.V. - Häusliche Hilfe	420.862 €	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Betriebskostenzuschuss Arbeitskreis Soziale Dienste; Zuschussvertrag besteht

n.e. = nicht erforderlich

Quelle: Zuschussunterlagen der Stadt

Ansicht 213: Wiesbaden - Stichprobe Zuschüsse 2019

Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf ausgewählte Zuschüsse der Stadt Wiesbaden.

Bei dem Zuschuss an das Frauen- und Männerwohnheim der Evangelischen Freikirche Heilsarmee handelte es sich um einen Zuschuss zu den Betriebskosten. Die Heilsarmee bietet die Heime für wohnungslose Männer und Frauen als Wohn- und Übernachtungsmöglichkeit an. Die Zuschüsse für beide Wohnheime wurden beantragt und per Bescheid genehmigt. Dieses Vorgehen erachten wir als sachgerecht. Die vorgelegten Verwendungsnachweise der beiden Wohnheime wurden von dem zuständigen Amt anhand der Förderrichtlinie der Landeshauptstadt Wiesbaden geprüft. Dies erachten wir ebenfalls als sachgerecht. Prüfrechte gegenüber der Stadt sowie der Überörtlichen Prüfung wurden nicht eingeräumt. Dies erachten wir als nicht sachgerecht.

Der Zuschuss an die ESWE Verkehrsgesellschaft mbH wurde auf Grundlage eines Magistratsbeschlusses vom 29. November 2005 in Form einer Subventionierung gewährt. Subventioniert wurden von der Stadt die ermäßigten Monatskarten (= 75 Prozent des Normalpreises) für SGB II und SGB XII - Bezieher (Kundenkarte/S). Die ESWE Verkehrsgesellschaft mbH teilte der Stadt quartalsweise die Anzahl der erworbenen Kundenkarten/S durch SGB II und SGB XII-Bezieher sowie den Gesamtbetrag mit. Nach Vorlage der Rechnung überweist die Stadt Wiesbaden der Verkehrsgesellschaft den Ausgleichsbetrag. Dieses Vorgehen erachten wir als sachgerecht.

Im Bereich der Behindertenkoordination bezuschusste die Stadt Wiesbaden hauptsächlich die DRK Rettungsdienst Rhein-Main-Taunus gGmbH. Bezuschusst wurde dabei der Behindertenfahrdienst des DRK, um die Teilhabe der gehbehinderten Menschen aller Altersgruppen am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen. Grundlage für die Bezuschussung ist der geltende Vertrag zwischen der Stadt und der Gesellschaft. Nach Vorlage des Wirtschaftsplanes wurde der im Vertrag geregelte Zuschussbetrag per Bescheid gewährt. Dieses Vorgehen erachten wir als sachgerecht. Der vorgelegte Verwendungsnachweis wurde von dem zuständigen Amt anhand der Förderrichtlinie der Landeshauptstadt Wiesbaden geprüft. Dies erachten wir ebenfalls als sachgerecht. Prüfrechte gegenüber der Überörtlichen Prüfung wurden nicht eingeräumt. Dies erachten wir als nicht sachgerecht.

Grundlage der Bezuschussung der Stadt Wiesbaden für den Caritasverband Wiesbaden-Rheingau-Taunus e.V. war ein geschlossener Zuschussvertrag. Vertragsgegenstand der Bezuschussung sind Betriebskostenzuschüsse für das Betreiben eines Dienstes für häusliche Hilfen alter, kranker und körperbehinderter Menschen. Als Grundlage für die Höhe des Zuschusses dient der jährlich vorgelegte Wirtschaftsplan. Der Zuschuss wurde von dem Verein beantragt und von der Stadt per Zuwendungsbescheid genehmigt. Dieses Vorgehen erachten wir als sachgerecht. Ein Verwendungsnachweis wurde vom Verein nicht vorgelegt. Die Prüfung des Verwendungsnachweises konnte nicht erfolgen. Dies erachten wir als nicht sachgerecht. Prüfrechte gegenüber der Überörtlichen Prüfung wurden nicht eingeräumt. Dies erachten wir als nicht sachgerecht.

Bei dem Zuschuss der Stadt Wiesbaden an den Nachbarschaftshaus Wiesbaden e.V. handelte es sich ebenfalls um eine Betriebskostenbezuschussung für das Betreiben eines Dienstes für häusliche Hilfen alter, kranker und körperbehinderter Menschen auf Grundlage eines Zuschussvertrags. Der Zuschuss wurde von dem Verein beantragt und von der Stadt per Bescheid genehmigt. Dieses Vorgehen erachten wir als

sachgerecht. Der vorgelegte Verwendungsnachweis wurde von dem zuständigen Amt anhand der Förderrichtlinie der Landeshauptstadt Wiesbaden geprüft. Dieses Vorgehen erachten wir ebenfalls als sachgerecht. Prüfrechte gegenüber der Überörtlichen Prüfung wurden nicht eingeräumt. Dies erachten wir als nicht sachgerecht.

Bei dem Zuschuss an den Caritasverband im Bereich Häusliche Hilfen wurde der Verwendungsnachweis vom Zuschussempfänger nicht vorgelegt. Die Prüfung des Verwendungsnachweises durch das zuständige Amt konnte somit nicht erfolgen. Dies erachten wir als nicht sachgerecht. Zusammenfassend wurde festgestellt, dass die Prüfrechte der Stadt bis auf den Zuschuss an die Heilsarmee bei jedem Zuschuss eingeräumt wurden. Gegenüber der Überörtlichen Prüfung wurden die Prüfrechte bei keinem Zuschuss eingeräumt. Somit wird ein Anteil des in Ansicht 211 dargestellten Volumen in Höhe von 181,4 Mio. € für Zuweisungen und Zuschüsse der öffentlichen Finanzkontrolle entzogen. Dies erachten wir ebenfalls als nicht sachgerecht. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden die Einholung des Verwendungsnachweises beim Zuschussempfänger sowie die Prüfung des Verwendungsnachweises von dem zuständigen Amt anhand der Förderrichtlinie der Landeshauptstadt Wiesbaden. Die Stadt Wiesbaden sollte sich, sofern Prüfrechte im Rahmen der Zuschusszahlung noch nicht vorliegen, Prüfrechte für die Stadt sowie die Überörtliche Prüfung einräumen lassen.

Bei der Zuschussgewährung werden die Zuschüsse an die einzelnen Träger in den meisten Fällen nicht als ein Gesamtbetrag gewährt, sondern nach einzelnen Aufgabenbereichen in vielen Teilbeträgen. Dadurch kann es vorkommen, dass die einzelnen Zuschusszahlungen aufgrund der Höhe des Zuschussbetrages bei der Beurteilung bezüglich der Einräumung von Prüfrechten nicht berücksichtigt werden. Mithilfe einer gesamtstädtischen zentralen Zuwendungsdatenbank kann die Zuschussgebung sowie die Beurteilung hinsichtlich eingeräumter Prüfrechte überwacht werden. In der Wiesbaden wird derzeit eine gesamtstädtische Zuwendungsdatenbank entwickelt, bei den Städten Darmstadt, Frankfurt am Main und Offenbach am Main wird eine solche Datenbank nicht eingesetzt. Die Stadt Frankfurt am Main plante zum Zeitpunkt der Interimberechnung eine Datenbank aufzubauen. Von der Stadt Kassel haben wir keine Rückmeldung erhalten. Dies erachten wir als nicht sachgerecht. Wir empfehlen den Städten die Einführung einer gesamtstädtischen zentralen Zuwendungsdatenbank zur Überwachung des Zuschusswesens. Anhand der gesamten Zuschüsse, die ein Träger erhält, sollte sich die Stadt gegenüber dem Träger die Prüfrechte einräumen lassen. Werden Gesamtzuschüsse an einzelne Träger z.B. über 500.000 € gewährt, sollten die Prüfrechte auch für die überörtlichen Prüfungsorgane eingerichtet werden.

11.6 Vergabe von Aufträgen städtischer Beteiligungen

Um die Ordnungsmäßigkeit der Vergabe von Aufträgen von den städtischen Beteiligungen zu prüfen, wurden folgende Unterlagen hinsichtlich der Leistungsbeziehungen zwischen der RCC Agentur für integrierte Kommunikation GmbH (RCC) und den städtischen Gesellschaften Rhein-Main Hallen GmbH, der Kurhaus Wiesbaden GmbH, der Wiesbaden Marketing GmbH sowie der Wiesbaden Congress & Marketing GmbH für die Jahre 2017 bis 2019 bei der Stadt Wiesbaden angefordert:

- Aufstellung über die Zahlungen an die RCC
- Die dazugehörigen Rechnungen bzw. Vertragsunterlagen
- Dokumentationen der Ausschreibungen

Die RCC wurde von städtischen Gesellschaften auskunftsgemäß nur von der Rhein-Main Hallen GmbH für die Jahre 2017 und 2018 beauftragt. Das RheinMain CongressCenter (RMCC) wurde als Neubau nach Abriss der Rhein-Main-Hallen erbaut und im April des Jahres 2018 eröffnet. Im Hinblick auf die Eröffnung des RMCC wurde die RCC beauftragt, sämtliche Marketingmaßnahmen (PR-Maßnahmen, Kundenmagazin, Filmproduktion, Werbemittel) durchzuführen. Die Ergebnisse der Auswertung der Unterlagen zu den Leistungsbeziehungen zwischen der Beteiligung Rhein-Main Hallen GmbH der Stadt Wiesbaden und der RCC Agentur GmbH sind in Ansicht 214 dargestellt.

Übersicht der Leistungsbeziehungen zwischen der Beteiligung Rhein-Main Hallen GmbH der Stadt Wiesbaden und der RCC Agentur für integrierte Kommunikation GmbH				
Leistung	Beschreibung	Rechnungs- eingang	Vergabe- vermerk vom	Betrag
Kunden-magazin 2017	Redaktion und Artwork; Lektorat; Layout	09.05.2017 10.05.2017 15.05.2017	27.02.2015	8.501,35 €
Allgemeine Agentur-leistung PR	PR Termine mit Stakeholder; Pressearbeit	03.02.2017 27.03.2017		6.000,00 €
Kunden-magazin 2018	Artwork; Layout	29.01.2018 25.04.2018 05.04.2018 11.04.2018		16.623,00 €
Kunden-magazin 2017	Kundenmagazin Fotoshooting inkl. Bildrechte	13.04.2017 27.04.2017		1.003,42 €
Kosten Druckerei	Abschlag Druckkosten Kundenmagazin	09.05.2017 07.06.2017		11.533,09 €
Kunden-magazin 2018	Kundenmagazin Fotoshooting	26.03.2018 05.10.2018		2.947,27 €
Kosten Druckerei 2018	Druckkosten Kundenmagazin	05.04.2018 25.04.2018		13.741,41 €
Zwischensumme				60.349,54 €
Eröffnung RheinMain Congress Center	PR-Maßnahmen Positionierung des RMCC	30.04.2018	15.02.2018	14.400,00 €
	PR-Maßnahmen Positionierung des RMCC	30.04.2018		14.400,00 €
	PR-Maßnahmen Positionierung des RMCC	08.05.2018		2.550,00 €
	Filmproduktion für Eröffnung	25.04.2018	26.03.2018	9.820,00 €
	Reportage Eröffnung RMCC	04.07.2018	●	2.600,00 €
	Filmproduktion	18.04.2018		320,00 €
	Fotoproduktion Ball des Sports	27.03.2018		980,00 €
	Werbemittel RMCC Branding	03.05.2018		7.364,32 €
Zwischensumme				52.434,32 €
Gesamtbetrag der Zahlungen				112.783,86 €
✓ = Vorhanden ● = Nicht vorhanden Quelle: Eigene Erhebungen; Unterlagen der Stadt				

Ansicht 214: Übersicht der Leistungsbeziehungen zwischen der Beteiligung Rhein-Main Hallen GmbH der Stadt Wiesbaden und der RCC Agentur für integrierte Kommunikation GmbH

Ansicht 214 zeigt eine Übersicht der durchgeführten Leistungen durch die RCC im Rahmen der Eröffnung des RMCC. Im Zuge der Anforderung von entsprechenden Unterlagen bei der Stadt Wiesbaden wurden uns Rechnungen ohne rechnerische und sachliche Prüfung vorgelegt. In der Interimsbesprechung teilte die Stadt Wiesbaden mit, dass diese Prüfungsvermerke vorliegen aber nicht mitgesandt wurden. Nach der Interimsbesprechungen wurden die separaten Dokumente mit Angabe der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit übermittelt.

Grundlage für die Beauftragung der RCC bei der Erstellung bzw. Produktion eines Kundenmagazins in den Jahren 2017 und 2018 war der Vergabevermerk vom 27. Februar 2015. Dieser enthielt weder einen Gesamtbetrag noch die genaue Definition der einzelnen Leistungen. Die direkte Beauftragung ohne ein wettbewerbliches Verfahren wurde damit begründet, dass die ursprüngliche Idee des Kundenmagazins von der RCC stammte und Rahmenverträge zwischen der TriWiCon sowie der RCC bestanden.

Für die Leistungen „Reportage Eröffnung RMCC“, „Filmproduktion“, „Fotoproduktion Ball des Sports“ und „Werbemittel RMCC Branding“ wurde kein Vergabevermerk erstellt. Zudem ist auch hier keine Leistung ausgeschrieben worden.

Im Nachgang zu den Erhebungen wurde im Rahmen der Interimsbesprechung auf eine europaweite Ausschreibung aus dem Jahr 2012 hingewiesen, die als Grundlage für die Vergaben an RCC im Prüfungszeitraum heranzuziehen sei. Die nachträgliche Durchsicht der Dokumentation des Vergabeverfahrens 2012 zeigte, dass die RCC aus formalen Gründen aus dem weiteren Verfahren ausgeschlossen wurde. Das Vertragsverhältnis mit dem im Zuge des Vergabeverfahrens 2012 erfolgreichen Bieters wurde 2013 aufgrund mangelhafter Leistungserbringung vorzeitig gekündigt. Die Leistung wurde ohne eine erneute europaweite Ausschreibung vergeben. Begründet wurde dies damit, dass aus zeitlichen Gründe keine erneute Ausschreibung erfolgen könne. Das Vergabeverfahren 2012 wurde laut Vergabevermerk „wieder aufgenommen“, es wurde auf die „unterlegenen Bieter“ aus der Ausschreibung 2012 zurückgegriffen. Hierbei wurde auch der ursprünglich aus formalen Gründen ausgeschlossene Bieter RCC bei der „Fortsetzung des Vergabeverfahrens“ berücksichtigt. Sie erhielt den Zuschlag.

Es bleibt auch nach den ergänzend vorgelegten Unterlagen festzustellen, dass ein transparentes und wettbewerbliches Vergabeverfahren der Leistungen im Prüfungszeitraum anhand der vorgelegten Dokumentationen nicht nachvollzogen werden konnte.

11.7 Ordnungsmäßigkeit der finanzstatistischen Meldung

Die Städte sind aufgrund des Gesetzes über die Statistiken der öffentlichen Finanzen und des Personals im öffentlichen Dienst (Finanz- und Personalstatistikgesetz) verpflichtet, finanzstatistische Meldungen gegenüber dem Hessischen Statistischen Landesamt vorzunehmen. Die Daten der Finanzstatistik nutzen Bund und Länder zur Überwachung und Analyse der Haushaltswirtschaft von öffentlichen Gebietskörperschaften. Weiterhin dient die Finanzstatistik als Informationsquelle für Gesetzesvorhaben. So wurden auf Basis der Finanzstatistik zuletzt das Schuttschirmgesetz beschlossen und die Reform des kommunalen Finanzausgleichs vorgenommen. Die Finanzstatistik stellt eine wichtige Steuerungsgrundlage für das Land

Hessen dar, die auch finanzielle Auswirkungen für alle Hessischen Kommunen haben kann. Deshalb ist eine hohe Datenqualität der finanzstatistischen Meldungen essentiell.

Aus diesem Grund wurde analysiert, ob die finanzstatistischen Meldungen der Städte ordnungsgemäß vorgenommen wurden. Insbesondere wurden die Vollständigkeit und die Zuordnung zu den korrekten finanzstatistischen Produkten untersucht.

Zur Prüfung der Vollständigkeit wurde die jeweilige finanzstatistische Meldung mit der Gesamtfinanzrechnung abgeglichen. In beiden sollten die Zahlungsflüsse übereinstimmen. In den Städten Darmstadt, Kassel und Offenbach am Main wurde die statistische Meldung 2019 untersucht. Die Städte Frankfurt am Main und Wiesbaden hatten zum Prüfungszeitpunkt ihre statistische Meldung 2019 noch nicht fertiggestellt, so dass für die Prüfung die jeweilige statistische Meldung 2018 herangezogen wurde.

Ansicht 215 zeigt das Ergebnis dieser Analyse im Quervergleich.

Quervergleich - Abweichungen zwischen Finanzstatistischer Meldung und Gesamtfinanzrechnung (in Mio. €)										
	Laufende Verwaltungstätigkeit			Investitionstätigkeit			Finanzierungstätigkeit			Gesamt - abweichung
	Ein- zah- lungen	Aus- zah- lungen ¹⁾	Saldo	Ein- zah- lungen	Aus- zah- lungen ¹⁾	Saldo	Ein- zah- lungen	Aus- zah- lungen ¹⁾	Saldo	
Darmstadt	-0,1	1,9	1,8	-0,2	0,0	-0,2	0,0	0,0	0,0	1,6
Frankfurt am Main	-0,7	-4,6	-5,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-5,3
Kassel	11,5	-39,5	-28,0	-0,8	-0,5	-1,4	0,0	0,0	0,0	-29,3
Offenbach am Main	-5,0	5,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
Wiesbaden	1,0	-2,6	-1,6	-0,2	0,0	-0,2	0,0	0,3	0,3	-1,4

¹⁾ Korrigiert bei umgesetzter Krankenhausumlage.
Minuswert bei Einzahlungen = Finanzstatistische Meldung ist höher.
Minuswert bei Auszahlungen = Finanzrechnungswert ist höher.
Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 215: Quervergleich - Abweichungen zwischen Finanzstatistischer Meldung und Gesamtfinanzrechnung (in Mio. €)

Ansicht 215 zeigt, dass alle Städte Abweichungen zwischen der Finanzstatistischer Meldung und der Gesamtfinanzrechnung aufwiesen. Geringfügige Abweichungen lagen in Darmstadt, Offenbach am Main und Wiesbaden vor. Die höchsten Abweichungen gab es in Kassel.

Bei der laufenden Verwaltungstätigkeit hatte Kassel mit 11,5 Mio. € bei den Einzahlungen und mit 39,5 Mio. € bei den Auszahlungen die höchsten Abweichungen. Auch Frankfurt am Main hatte Abweichungen bei den Auszahlungen in Höhe von 4,6 Mio. €. Angabegemäß übernahm die Stadt Frankfurt in Abstim-

mung mit dem Hessischen Statistischen Landesamt analog der vierteljährlichen Kassenstatistik die finanzrelevanten Daten des Sozialbereichs aufgrund des Differenzierungsgrades aus der Ergebnisrechnung. Diese Vorgehensweise erachten wir als fehleranfällig und nicht sachgerecht.

In Offenbach am Main wurden mehr Einzahlungen aus Investitionen in Höhe von 17,6 Mio. € statistisch gemeldet als in der Gesamtfinanzzrechnung des Jahresabschlusses enthalten waren.

Weiterhin untersuchten wir, ob bei der Finanzstatistischen Meldung die finanzstatistischen Produkte korrekt angesprochen wurden. Dabei beschränkten wir uns auf offensichtliche Unrichtigkeiten.

Es wurden folgende signifikanten Abweichungen festgestellt:

- Die Stadt Frankfurt am Main meldete einen Großteil des Personalaufwands der „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ in Höhe eines nicht genau bezifferbaren zweistelligen Millionenbetrags auf dem Produkt „Soziale Leistungen“.
- Die Stadt Frankfurt am Main erfasste bei Auszahlungen für Investitionen 29,5 Mio. € und bei den Einzahlungen für Investitionen 5,3 Mio. € jeweils auf dem Produkt „Allgemeine Finanzwirtschaft“. Die Stadt Kassel erfasste in diesem Zusammenhang Einzahlungen aus Investitionen in Höhe von 1,6 Mio. € auf dem Produkt „Allgemeine Finanzwirtschaft“. Investitionen sind getrennt auf den Produkten 1 bis 15 zu erfassen, in denen die Leistungserbringung erfolgt.
- Die Stadt Kassel meldete Einzahlungen aus öffentlichen und privaten Leistungsentgelten sowie Kostenerstattungen in Höhe von 75,6 Mio. € auf dem Produkt „Allgemeine Finanzwirtschaft“ und nicht verursachungsgerecht auf den Produktbereichen 1 bis 15.
- Die Stadt Kassel meldete 31,0 Mio. € Personalaufwand auf dem Produkt „Allgemeine Finanzwirtschaft“ und nicht verursachungsgerecht auf den Produktbereichen 1 bis 15.
- Die Stadt Kassel meldete 100,0 Mio. € Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen und sonstige ordentliche Auszahlungen auf dem Produkt „Allgemeine Finanzwirtschaft“ und nicht verursachungsgerecht auf den Produktbereichen 1 bis 15.
- Die Städte Offenbach am Main (2,9 Mio. €) und Kassel (4,1 Mio. €) meldeten die Krankenhaumsumlage nicht auf dem finanzstatistischen Produkt 411 "Krankenhäuser", sondern auf den Produkten 611 und 612 "Allgemeine Finanzwirtschaft". Von Offenbach am Main wurde diese Umlage nicht auf der statistischen Finanzposition 7811 „Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen an das Land“ erfasst.

Wir empfehlen den fünf Städten die Feststellungen zum Anlass zu nehmen, künftig - vor Abgabe der finanzstatistischen Meldungen - Abgleiche mit der Gesamtfinanzzrechnung vorzunehmen sowie insbesondere den Städten Frankfurt am Main, Kassel und Offenbach am Main auf eine korrekte Produktzuordnung der Zahlungsströme zu achten.

11.8 Haushaltssicherungskonzept (HSK)

Nach § 92a Absatz 1 HGO hat eine Kommune ein HSK aufzustellen, wenn

- sie die Vorgaben zum Ausgleich des Ergebnis- und des Finanzhaushaltes in der Planung trotz Ausnutzung aller Einsparmöglichkeiten bei den Aufwendungen und Auszahlungen sowie der Ausschöpfung aller Ertrags- und Einzahlungsmöglichkeiten nicht einhält oder
- nach der Ergebnis- und Finanzplanung gemäß § 101 HGO im Planungszeitraum Fehlbeträge oder ein negativer Zahlungsmittelbestand erwartet werden.

Die Vorgaben wurden von der Stadt Wiesbaden im Haushaltsplan 2020 erfüllt. Das letzte HSK stammt aus dem Jahr 2013.

Laut dem Finanzplanungserlass 2021²³⁸ sind verbindliche Festlegungen über Konsolidierungsmaßnahmen im HSK aufgrund bestehender Planungsunsicherheiten in Folge der Corona-Pandemie für das Haushaltsjahr 2021 nicht erforderlich.

²³⁸ Vgl. dazu E-Mail vom Hessischem Ministerium des Innern und für Sport vom 1. Oktober 2020 an das Regierungspräsidium Darmstadt, Gießen und Kassel; Geschäftszeichen: IV 2 - 15i04 - 02.

12. Modellfamilie

Im Gliederungspunkt werden die kommunalen Einnahmen aus dem Blickwinkel der Bürger betrachtet. Den Ausgaben der Einwohner sind die Leistungen der Stadt gegenüberzustellen.

Die Analyse zeigt, wie stark sich eine unterschiedliche Gebühren- und Hebesatzpolitik auf die Einwohner in absoluten Euro-Beträgen auswirkt. Es wird untersucht, welchen Betrag eine sogenannte Modellfamilie in der Stadt pro Jahr, unabhängig vom Anbieter der Leistung, zu zahlen hat. Die Modellfamilie besteht aus zwei Erwachsenen und zwei Kindern (ein einjähriges und ein Ü3-Kind), die beide eine Kindertageseinrichtung besuchen. Die Familie erzielt ein Bruttoeinkommen von zusammen 45.000 € und bewohnt ein Einfamilienhaus. Die Familie übernimmt im betrachteten Jahr außerdem die Kosten einer Bestattung.

Folgende Zahlungen an die jeweiligen Städte fallen an:

- **Abwasser:**
alle Grund-, Verbrauchs- und Verwaltungsgebühren bei einem jährlichen Abwasservolumen von 150 m³ beziehungsweise einer versiegelten Fläche von 100 m²
- **Wasser:**
alle Grund-, Verbrauchs- und Verwaltungsgebühren bei einem jährlichen Wasserbezug von 150 m³
- **Abfall:**
alle Grund-, Verbrauchs- und Verwaltungsgebühren bei 120 Litern Restmüll inklusive eventueller Biotonne im Jahr (Kostengünstigste Variante).
- **Friedhofsbestattung:**
Benutzung der Trauerhalle / Friedhofskapelle inklusive Reinigung, Bestattung in einem Urnenreihengrab sowie eine jährliche Grabmiete²³⁹
- **Kinderbetreuung:**
die jährlichen Kosten für die achtstündige Betreuung eines einjährigen Krippenkinds (U3-Kind) sowie eines Ü3-Kinds (unter Berücksichtigung von Ermäßigungsregelungen und ohne Verpflegungskosten)
- **Grundsteuer B:**
die Belastung bei einem Messbetrag von 100 €

²³⁹ Die Bestattungskosten werden mit dem Faktor 0,1 gewichtet (ein Todesfall alle 10 Jahre).

In Ansicht 216 wird die Gebühren- und Realsteuerbelastung der Modellfamilie für das Jahr 2019 im Quervergleich nach den einzelnen Bereichen aufgeteilt. Zur Einordnung der Belastungen haben wir zusätzlich die Gebühren- und Realsteuerbelastung der 216. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur: Mittlere Städte“ dargestellt.²⁴⁰ In die 216. Vergleichende Prüfung waren 14 Städte mit einer Einwohnerzahl unterhalb der Sonderstatusstädte einbezogen, die im Einzugsgebiet der Großstädte liegen.

Quervergleich - Modellfamilie (Gebühren- und Realsteuerbelastungen) 2019									
Vergleichende Prüfungen		Abwasser (150 cbm und 100 m ²)	Wasser (150 cbm bei Qn 2,5)	Abfall (120 Liter inklusive Biomüll)	Bestattung (im Urnen-grab) ²⁾	Kinderbetreuung (Ganztags über 8 Stunden ohne Verpflegung)		Grundsteuer-zahl-last B	Summe
						U3-Kind ³⁾	Ü3-Kind ³⁾		
222. Prüfung	Darmstadt	399 €	328 €	227 €	81 €	2.170 €	542 €	535 €	4.282 €
	Frankfurt am Main	268 €	329 €	302 €	130 €	1.896 €	0 €	500 €	3.425 €
	Kassel	511 €	344 €	272 €	160 €	1.254 €	485 €	490 €	3.516 €
	Offenbach am Main	299 €	324 €	217 €	98 €	1.128 €	678 €	995 €	3.739 €
	Wiesbaden	424 €	419 €	195 €	87 €	1.872 €	948 €	492 €	4.437 €
	Minimum	268 €	324 €	195 €	81 €	1.128 €	0 €	490 €	3.425 €
	Median	399 €	329 €	227 €	98 €	1.872 €	542 €	500 €	3.739 €
	Maximum	511 €	419 €	302 €	160 €	2.170 €	948 €	995 €	4.437 €
216. Prüfung	Minimum	290 €	256 €	96 €	35 €	480 €	252 €	350 €	2.109 €
	Median	383 €	336 €	254 €	104 €	2.587 €	540 €	490 €	4.599 €
	Maximum	681 €	468 €	494 €	174 €	8.184 €	907 €	740 €	10.905 €

¹⁾ Alle Vergleichsstädte, bis auf Frankfurt am Main (52 Leerungen), boten 26 Leerungen an.

²⁾ 1/10 der Kosten.

³⁾ Ermäßigungsregelungen für das zweite betreute Kind wurden berücksichtigt.

Quelle: Eigene Erhebungen

Ansicht 216: Quervergleich - Modellfamilie (Gebühren- und Realsteuerbelastungen) 2019

Aus Ansicht 216 wird deutlich, dass die jährliche Gesamtbelastung der Modellfamilie im Jahr 2019 im Quervergleich von 3.425 € bis 4.437 € reichte. Der Median lag bei 3.739 €. In diesem Kontext haben - neben der Höhe der Elternbeiträge für die Kinderbetreuung in Kindertageseinrichtungen - die gewährte Ermäßigung der Städte bei der gleichzeitigen Betreuung von mehreren Kindern einer Familie die größte monetäre Auswirkung (vgl. Gliederungspunkt 7.5.4).

Die Spanne bei der zum Vergleich herangezogenen 216. Vergleichenden Prüfung reichte im Quervergleich von 2.109 € bis 10.905 €. Der Maximalwert war im Vergleich zur 222. Vergleichenden Prüfung somit um

²⁴⁰ Vgl. 216. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2019: Mittlere Städte“ im Kommunalbericht 2020 (Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 25. September 2020, LT-Drs. 20/3456.

Die Erhebung umfasste folgende Kommunen mit 22.645 bis 46.248 Einwohnern: Bad Soden am Taunus, Baunatal, Bensheim, Butzbach, Friedberg (Hessen), Kelkheim (Taunus), Lampertheim, Limburg an der Lahn, Maintal, Mörfelden-Walldorf, Oberursel (Taunus), Pfungstadt, Taunusstein und Viernheim.

246 Prozent höher. Der prozentuale Unterschied beim Median von 4.599 € betrug 123 Prozent. Die höheren Belastungen lagen vor allem im U3-Bereich der Kinderbetreuung. Der Maximalwert wich in diesem um 6.014 € und der Median um 715 € ab. Die Abweichungen verdeutlichen die geringeren Gebühren- und Realsteuerbelastungen in einer Großstadt im Vergleich zu den mittleren Städten des Umlands.

In der Stadt Wiesbaden waren im Bereich Wasser und Ü3 - Kinderbetreuung die Gebührenbelastungen am höchsten. Den geringsten Wert wies die Stadt Wiesbaden bei den Abfallgebühren mit 195 € aus. Weitere größere Differenzen (über 100 € Unterschied zwischen Minimum und Maximum) ergaben sich bei den Abwassergebühren, der U3- Kinderbetreuung sowie der Grundsteuer B.

Die Belastung der Modellfamilie der 222. Vergleichenden Prüfung im Jahr 2019 betrug in der Stadt Wiesbaden 4.437 € und war somit die höchste im Quervergleich.

13. Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Haushalt

Seit Anfang 2020 breitet sich das Coronavirus SARS-CoV-2 weltweit aus. Neben den gesundheitlichen Risiken für die Bevölkerung verursacht der Virus einen erheblichen ökonomischen Schaden. Die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie lassen sich noch nicht zuverlässig prognostizieren. Es ist allerdings schon jetzt absehbar, dass sich die Städte langfristig mit den Folgen der Corona-Pandemie beschäftigen müssen.

Aufgrund der Corona-Pandemie gab es in der Stadt Wiesbaden keine Haushaltssperren und es war kein Nachtragshaushalt nötig. Bezüglich einer Stellenbesetzungssperre konnte die Stadt zum Erhebungszeitpunkt noch keine Angaben machen.

Ansicht 217 zeigt, welche Auswirkungen die Corona-Pandemie bisher auf die Finanz- und Haushaltssituation der Stadt Wiesbaden hat und durch welche haushaltspolitische Maßnahmen diesen entgegengewirkt werden soll.

Wiesbaden - Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den städtischen Haushalt	
Differenz Gewerbesteuer 1. + 2. Quartal 2020 zu 2019	-9.277.230 €
Differenz Gewerbesteuer 3. + 4. Quartal 2020 zu 2019	-35.818.476 €
Ausgleichszahlung Gewerbesteuer	51.220.214 €
Differenz Einkommensteuer 1. + 2. Quartal 2020 zu 2019	-3.316.801 €
Differenz Einkommensteuer 3. + 4. Quartal 2020 zu 2019	-5.351.496 €
Ausfall Elternbeiträge im Bereich der Kinderbetreuung	-8.800.000 €
Finanzielle Auswirkungen bei den städtischen Beteiligungen (ohne RMV Ausgleich vom Bund)	-14.000.000 €
Welche Bereiche sind betroffen	ESWE-Verkehr (ÖPNV), Mattiaqua (Schwimmbäder), TriWiCon (Veranstaltungen, Messe) u.a.
Anträge Kurzarbeitergeld bei Kultureinrichtungen und Bäderbetrieben 1.+ 2. Quartal 2020	2 von 4
Anträge Kurzarbeitergeld bei Kultureinrichtungen und Bäderbetrieben 3.+ 4. Quartal 2020	3 von 4
Besetzte neue Stellen im Gesundheitsamt	22
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: September 2020	

Ansicht 217: Wiesbaden - Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den städtischen Haushalt

Aufgrund der erheblichen finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die kommunalen Haushalte, insbesondere durch den teilweise signifikanten Einbruch der Gewerbesteuereinnahmen, haben sich Bund und Länder auf einen Gewerbesteuerausgleich verständigt. Die Kommunen in Hessen erhalten insgesamt über 1,2 Milliarden €, von denen mehr als die Hälfte durch das Land Hessen bereitgestellt wird. Die Verteilung der Mittel an die einzelnen Kommunen richtet sich dabei zum einen nach dem jeweiligen Anteil an der Gewerbesteuer in den vergangenen Jahren, zum anderen nach den tatsächlichen Gewerbesteuer-Mindereinnahmen. Aus Ansicht 217 wird ersichtlich, dass die Gewerbesteuereinnahmen in der ersten Jahreshälfte 2020 deutlich gesunken sind. Während die Stadt Wiesbaden 2019 in der ersten Jahreshälfte 169.559.576 € Gewerbesteuereinnahmen verzeichnete, waren es in der ersten Jahreshälfte 2020

nur noch 160.282.346 €. Dies entspricht einem Rückgang von 9.277.230 €. Im zweiten Halbjahr fiel der Rückgang mit 35.818.476 € auf 146.257.470 € noch höher aus. Durch das Konjunkturpaket erhielt die Stadt einen Gewerbesteuerausgleich in Höhe von insgesamt 51.220.214 €. Dieser ist für das gesamte Jahr 2020 gedacht. Aus Sicht der Überörtlichen Prüfung besteht hier die Gefahr einer Überkompensation.

Auch bei den Einkommensteuereinnahmen ist ein Rückgang zu verzeichnen. Im ersten und zweiten Quartal 2020 erhielt die Stadt 93.321.025 € aus der Einkommenssteuer. Im Vergleich zum gleichen Zeitraum 2019 entspricht dies einem Rückgang um 3.316.801 €. Im zweiten Halbjahr 2020 betrug der Rückgang 5.351.496 €.

Im Bereich der Kinderbetreuung kam es durch die Corona-Pandemie ebenfalls zu finanziellen Einbußen. Aufgrund von behördlichen Anweisungen wurde die Kinderbetreuung in der Stadt Wiesbaden im April und Mai 2020 vollständig geschlossen. In den Monaten Juni und Juli 2020 wurden die Kindertageseinrichtungen mit reduzierten Betreuungskapazitäten betrieben. Dadurch war ein Ausfall der Elternbeiträge von insgesamt 8.800.000 € zu verzeichnen.

Bezüglich der Auswirkungen auf die städtischen Beteiligungen gibt die Stadt Wiesbaden an, mit negativen finanziellen Effekten in Höhe von 14.000.000 € zu rechnen. Insbesondere die Bereiche ÖPNV sowie Kultur und Freizeit sind von der Corona-Pandemie betroffen. Um dieser Entwicklung zu begegnen, haben sich die Vereinigung kommunaler Arbeitgeberverbände, die Gewerkschaft ver.di sowie der DBB Beamtenbund und Tarifunion darauf verständigt, die wirtschaftlichen Folgen für die Arbeitgeber im öffentlichen Dienst und öffentliche Unternehmen abzuschwächen. Vor diesem Hintergrund wurde am 30. März 2020 der „Tarifvertrag zur Regelung der Kurzarbeit im Bereich der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (TV COVID)“ abgeschlossen. Der Tarifvertrag ist zeitlich bis zum 31. Dezember 2020 begrenzt und schafft die Möglichkeit von Kurzarbeit für Beschäftigte von kommunalen Arbeitgebern. Betroffene erhalten Kurzarbeitergeld (KUG) in Höhe von 95 Prozent (Entgeltgruppen 1 bis 10) beziehungsweise 90 Prozent (Entgeltgruppe 11 bis 15) des Nettomonatsentgelts und können für die Dauer der Kurzarbeit sowie drei Monate nach deren Beendigung nicht betriebsbedingt gekündigt werden.²⁴¹ In der Stadt Wiesbaden waren im ersten Halbjahr bei zwei von vier betrachteten Gesellschaften Mitarbeiter in Kurzarbeit. Im zweiten Halbjahr befanden sich bei drei von vier betrachteten Gesellschaften Mitarbeiter in Kurzarbeit.

Im Gesundheitsamt der Stadt Wiesbaden wurden im Prüfungszeitraum 22 neue Stellen geschaffen, um insbesondere die Nachverfolgung von Infektionsketten sicherzustellen.

Der Haushalt der Stadt Wiesbaden wurde durch die Corona-Pandemie finanziell stark belastet. Aufgrund der erhaltenen hohen Ausgleichzahlung von Bund und Land im Zusammenhang mit den Gewerbesteuerausfällen, waren in diesem Bereich keine negativen monetären Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt Wiesbaden erkennbar. Aus Sicht der Überörtlichen Prüfung besteht hier die Gefahr einer Überkompensation. Es bleibt abzuwarten, wie sich die Situation in den folgenden Jahren entwickelt.

²⁴¹ Vgl. Tarifvertrag zur Regelung der Kurzarbeit im Bereich der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (TV COVID) vom 30. März 2020

14. Nachschau

Die Ergebnisse der 184. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2015: Großstädte“ wurden im Wege einer Nachschau betrachtet. Dabei wurde untersucht, ob und wie sich die Stadt Wiesbaden mit den wesentlichen Ergebnissen der Prüfung auseinandersetzte und welche Folgerungen sie daraus zog.

Materiell untersuchten wir, ob

- Prüfungsbeanstandungen ausgeräumt und
- ausgesprochene Empfehlungen umgesetzt wurden.

In Ansicht 218 haben wir die Anzahl der umgesetzten, teilweise umgesetzten und nicht umgesetzten Empfehlungen zusammenfassend dargestellt.

Wiesbaden - Zusammenfassung Nachschauergebnisse			
Prüfung	Empfehlungen umgesetzt	Empfehlungen teilweise umgesetzt	Empfehlungen nicht umgesetzt
184. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2015: Großstädte“	6	5	1

Quelle: Eigene Erhebungen; Schlussberichte für die 184. Vergleichende Prüfung

[Ansicht 218: Wiesbaden - Zusammenfassung Nachschauergebnisse](#)

Es wird ersichtlich, dass die Stadt Wiesbaden von den zwölf dargestellten Empfehlungen sechs umgesetzt, fünf teilweise und eine nicht umgesetzt hatte.

Die Beurteilung wird detailliert in der nachfolgenden Ansicht 219 dargelegt.

Wiesbaden - Nachschauergebnisse für die 184. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2015: Großstädte“		
Nr.	Thematische Einordnung	Nachschau
1	Konsolidierungsbedarf Beurteilung Umsetzung: <input type="checkbox"/> umgesetzt <input type="checkbox"/> nicht umgesetzt <input checked="" type="checkbox"/> teilweise umgesetzt	<p>Die Stadt wies allerdings in drei der fünf Haushaltsjahre Fehlbeträge im ordentlichen Ergebnis auf, die nur über die Inanspruchnahme der bestehenden Rücklage für den Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses kompensiert werden konnten. Auch in der mittelfristigen Ergebnisplanung ging die Stadt Wiesbaden teilweise von ordentlichen Fehlbeträgen aus. Die Stadt Wiesbaden steht vor der Aufgabe, ihren Haushalt auch zukünftig, unter Berücksichtigung der bestehenden Rücklagen, ausgeglichen zu gestalten. Dabei sollte die Stadt gerade die derzeitigen konjunkturell guten Jahren nutzen, um weiterhin eine angemessene Rücklage für Jahre mit geringeren Erträgen vorzuhalten.</p> <p>Stellungnahme der Stadt Wiesbaden: Nach den Jahresabschlüssen ergeben sich die folgenden Daten für die ordentlichen und die außerordentlichen Ergebnisse (addiert): 2015 = 18,545 Mio. € 2016 = 55,454 Mio. € 2017 = 92,221 Mio. € 2018 = 20,909 Mio. € 2019 (vorläufig) = minus 14,368 Mio. €</p>
2	Konsolidierungsmanagement (Haushaltssicherungskonzept) Beurteilung Umsetzung: <input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt <input type="checkbox"/> nicht umgesetzt <input type="checkbox"/> teilweise umgesetzt	<p>Für die Stadt Wiesbaden bestand zum Prüfungszeitpunkt kein primärer oder sekundärer Konsolidierungsbedarf. Dennoch war die Stadt innerhalb des Prüfungszeitraums aufgrund unausgeglichener Haushalte und aufsichtsrechtlicher Auflagen zur Genehmigung der Haushaltssatzungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts verpflichtet. In den betroffenen Haushaltsjahren wurden jeweils Doppelhaushalte aufgestellt. Rechnerisch reichten die Rücklagen zum Ausgleich des ordentlichen Ergebnisses zum Aufstellungszeitpunkt nicht mehr aus, um für beide Haushaltsjahre einen Haushaltsausgleich zu erreichen. Die Stadt Wiesbaden stellte dementsprechend in den Jahren 2011 und 2013 Haushaltssicherungskonzepte auf bzw. schrieb diese fort.</p> <p>Stellungnahme der Stadt Wiesbaden: Siehe die Darstellung zum vorherigen Punkt Konsolidierungsbedarf. Wie in der am 10.08.2020 angeforderten Übersicht zu "Fristen Haushaltssatzung, Jahres- und Gesamtabschluss und zur Häufigkeit der unterjährigen Berichterstattung an die Gremien" mitgeteilt, werden über das Jahr durch das Finanzdezernat regelmäßige Informationen zur aktuellen Haushaltslage über Halbjahresberichte (einmal), zu jeder Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses (fünf- bis sechsmal) und über Berichte aus dem Haushaltsmanagementsystem (HMS) jeweils ab April monatliche Prognosen zum Jahresende an Politik und Verwaltung weitergegeben. Diese Berichte stehen sowohl der Verwaltung als auch der Politik digital zur Verfügung und dienen der Steuerung des Haushaltsvollzugs.</p>

3	<p>Ergebnisverbesserungspotentiale und Haushaltsbelastungen</p> <p>Beurteilung Umsetzung: <input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt <input type="checkbox"/> nicht umgesetzt <input type="checkbox"/> teilweise umgesetzt</p>	<p>Für die Stadt Wiesbaden ermittelten wir unmittelbare Ergebnisverbesserungspotentiale in Höhe von 60,3 Mio. € durch eine Anpassung der Realsteuerhebesätze und der Elternbeiträge für Kindertageseinrichtungen. Um die dargestellten Ergebnisverbesserungspotentiale im Jahr 2014 alternativ über zusätzliche Erträge aus der Grundsteuer B auszugleichen, wäre diese um 491 Prozentpunkte anzuheben gewesen. Zum Ende des Prüfungszeitraums bestand für die Stadt Wiesbaden kein primärer oder sekundärer Konsolidierungsbedarf. Durch die geplanten Ergebnisse der Jahre 2015 bis 2017 würde sich die Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses um 22,1 Mio. € auf 43,6 Mio. € reduzieren. Die weiteren kommunalen Aufgaben führten insgesamt zu Belastungen des Ergebnishaushalts 2014 in Höhe von 61,8 Mio. €. Um die bestehenden Haushaltsbelastungen auszugleichen, wäre eine Anpassung der Grundsteuer B um 502 Prozentpunkten erforderlich gewesen.</p> <p>Stellungnahme der Stadt Wiesbaden: Siehe besondere Anlage zu diesem Punkt sowie die Hinweise zu den Anmerkungen zur Anhebung der Elternbeiträge im nächsten Punkt Tageseinrichtungen für Kinder und Kindertagespflege.</p>
4	<p>Tageseinrichtungen für Kinder und Kindertagespflege</p>	<p>Im Jahr 2014 erreichten die Erträge durch Elternbeiträge einen Anteil von 13 Prozent an den Gesamtaufwendungen für die städtischen Kindertageseinrichtungen. Die Stadt Wiesbaden könnte mit einer Steigerung der Elternbeiträge auf ein Drittel der Gesamtaufwendungen eine rechnerische Ergebnisverbesserung von 8,8 Mio. € erzielen. Im Rahmen der Betriebskostenbezuschung der freien Träger existierten in der Stadt Wiesbaden zwei unterschiedliche Vertragsmodelle. Bei Zuschussverträgen wurde eine vorab festgelegte gruppenabhängige Pauschale je Jahr gewährt (Festbetragsfinanzierung). Es erfolgte damit keine Betriebskostenabrechnung an die Stadt. Leistungsverträge wurden vor allem mit den kirchlichen Trägern, aber auch mit anderen Trägern in der Stadt Wiesbaden geschlossen. Darin wurde ein Kalkulationsbudget für die zu erbringende Leistung vereinbart und am Jahresende eine Schlussabrechnung erstellt. Einzelne in den Leistungsverträgen angewendete Pauschalbeträge, z.B. für die Gebäudeinstandhaltung, die interne Verwaltung oder die Betreuungskosten konnten aufgrund fehlender Berechnungsgrundlagen nicht nachvollzogen werden. Darüber hinaus waren die angewendeten Steigerungsraten für die Pauschalbeträge nicht zu plausibilisieren.</p>

	<p>Beurteilung Umsetzung: <input type="checkbox"/> umgesetzt <input type="checkbox"/> nicht umgesetzt <input checked="" type="checkbox"/> teilweise umgesetzt</p>	<p>Stellungnahme der Stadt Wiesbaden: Mit der Anhebung der Elternbeiträge auf ein Drittel der entstehenden Kosten kalkulieren die Wirtschaftsprüfer ein Einnahmeverbesserung von 8.771.682 €. Diese Zahl ist falsch, weil sie die vorgeschriebene ganze oder teilweise Kostenübernahme nach § 90 Abs. 3 SGB VIII völlig außer Acht lässt. Steigen die Gebühren und Beiträge, steigen die Zuschüsse nicht einfach im gleichen Verhältnis sondern exponentiell dazu an. Das liegt daran, dass die Berechnungsgrundlage der Zuschüsse unverändert nach den Vorschriften des SGB XII ermittelt werden müsste. Dies bedeutet, dass nicht nur die jetzigen Zuschussbezieher deutlich höhere Zuschüsse erhalten müssten, sondern auch deutlich mehr neue Zuschussbezieher hinzukämen, weil diese die entsprechenden Bedingungen erfüllen würden. Insofern ist die einfache Hochrechnung der Beiträge nicht zulässig und suggeriert ein Einsparpotential, was gar nicht vorhanden oder nur mit beträchtlicher Beitragserhöhung erzielbare wäre.</p> <p>Verträge mit freien Trägern: Die Landeshauptstadt Wiesbaden ist verpflichtet, die freien Träger der Jugendhilfe so auszustatten, dass diese die übertragenen Aufgaben erfüllen können. Dabei gibt es einen Standard, der für alle Finanzierungsverträge mit den Trägern gilt - und der eine Höchstgrenze der Finanzierung darstellt - die jeweilige Vergleichsberechnung der städtischen Kosten. Unterhalb dieser Grenze wird die Stadt auch weiterhin Einzelverträge mit den Trägern abschließen, weil neben den gesetzlichen Vorgaben der Personalausstattung sowie der Höchstgrenze der städtischen Vergleichswerte auch weiterhin Spielraum bestehen sollte, Kostenvorteile der freien Träger für die Stadt nutzbar zu machen. Mit einheitlichen Ertrags- und Aufwandspositionen würden wir diesen Vorteil nicht nutzen. Wie verweisen auf die im Schlussbericht enthaltene Stellungnahme der Stadt Wiesbaden.</p>
5	<p><i>Ausgewählte kommunale Leistungen</i></p> <p><i>Keine Empfehlung seitens der ÜP</i></p>	<p><i>Vor diesem Hintergrund untersuchten wir die ausgewählten Leistungen Kulturförderung, Sportförderung und Bäderbetriebe, Volkshochschule sowie Wirtschaftsförderung und Tourismus. Daraus ergaben sich für die Stadt Wiesbaden Haushaltsbelastungen in Höhe von 39,3 Mio. € für den Bereich Kulturförderung, 19,1 Mio. € für den Bereich Sportförderung und Bäderbetriebe, 2,2 Mio. € für den Bereich der Volkshochschule und 1,1 Mio. € für den Bereich Wirtschaftsförderung und Tourismus.</i></p> <p><i>Siehe besondere Anlagen</i></p>

<p>6</p>	<p>Personaleinsatz in der Allgemeinen Verwaltung</p>	<p>Im Rahmen der Vergleichenden Prüfung wurde untersucht, wie viele Vollzeitäquivalente (VZÄ) die Städte für die den finanzstatistischen Produktgruppen 111, 121, 122 sowie 511 zuzuordnenden Aufgaben vorhielten. In der Stadt Wiesbaden wurden zum Stichtag 30. Juni 2014 in den untersuchten Aufgabenbereichen 952,3 VZÄ beschäftigt. Hieraus resultierten zurechenbare Personal- und Versorgungsaufwendungen in Höhe von 61,2 Mio. € im Haushaltsjahr 2014. Je VZÄ ergaben sich damit Personal- und Versorgungsaufwendungen für die Allgemeinen Verwaltung in Höhe von 64.326 €. Die Personal- und Versorgungsaufwendungen betragen 223 € je Einwohner.</p> <p>Bis zum Jahr 2025 werden insgesamt 26,5 Prozent (380 Mitarbeiter) der in den zugehörigen Aufgabenbereichen beschäftigten 978,2 VZÄ in den Ruhestand eintreten. Daher ist die Stadt Wiesbaden angehalten, sich auf die Personalveränderung durch entsprechende Maßnahmen vorzubereiten und die bisherigen Bemühungen zu intensivieren. Dazu kann die Erstellung von Wissensdatenbanken durch die ausscheidenden Mitarbeiter zum Wissenstransfer an die neuen Mitarbeiter, eine Aufgabenkritik und eine verstärkte „Interkommunale Zusammenarbeit“ sowie die kurz-, mittel- und langfristige Personalplanung dienen.</p> <p>Stellungnahme der Stadt Wiesbaden: Beim Vergleich der VZÄ auf je 1.000 Einwohner mit den anderen vier kreisfreien Städten (Seite 78 des Schlussberichts) liegt Wiesbaden mit 3,5 VZÄ als zweitgrößte Stadt Hessens gleich hinter der größten Stadt Frankfurt am Main mit 3,8 VZÄ.</p> <p>Die demographische Entwicklung ist bereits vor einigen Jahren in ihrer Brisanz erkannt worden. Mit Sitzungsvorlagen des Personal- und Organisationsamtes wurden im Jahr 2012 die Themen Demographischer Wandel und dessen Einflüsse und Chancen für die Personalarbeit und Personalwirtschaft sowie Handlungsalternativen behandelt. Im Rahmen des Projektes "Demographie Aktive Qualifizierung (DAQ)", einem durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Europäischen Sozialfonds geförderten Projekt, an dem sich die Stadt beteiligt hat, wurde ein Weiterbildungskonzept entwickelt und umgesetzt, das unsere Personalarbeit im Kontext des demographischen Wandels unterstützt. Im Fokus stehen dabei die überfachlichen Kompetenzen. Des Weiteren wurde ein Führungskräfteprogramm entwickelt, welches sukzessive in der Umsetzung ist. Kollegiale Beratung und ein Mentoring-Programm unterstützen den Wissenstransfer.</p>
	<p>Beurteilung Umsetzung: <input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt <input type="checkbox"/> nicht umgesetzt <input type="checkbox"/> teilweise umgesetzt</p>	
<p>7</p>	<p>Schulträgeraufgaben</p>	<p>In der Stadt Wiesbaden lag zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen ein Schulentwicklungsplan der allgemeinbildenden Schulen für die Jahre 2010 bis 2015 vor. Dieser wurde seitens der Stadtverordnetenversammlung am 24. Juni 2010 beschlossen und am 29. September 2011 durch das Hessische Kultusministerium genehmigt. Für die Beruflichen Schulen wurde ein gemeinsamer Schulentwicklungsplan mit dem Rheingau-Taunus-Kreis erstellt und am 22. November 2012 durch die Stadtverordnetenversammlung beschlossen. Darüber hinaus nutzte die Stadt zur Planung des künftigen Raumbedarfs eine so genannte Schulbauliste. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden die prognostizierten Schülerzahlen und damit verbundene Flächenmehr- bzw. -minderbedarfe in die Schulbauliste einzubeziehen. Anhand eines einheitlichen Raumbelagungsplans könnte die Stadt den aktuellen Bestand abbilden sowie die Veränderungen bedarfsgerecht analysieren und dokumentieren.</p> <p>Stellungnahme der Stadt Wiesbaden: Die überörtliche Prüfung geht von eintreffenden Prognosen aus, auch wenn diese teilweise weit in der Zukunft liegen. Die Wirklichkeit zeigt, dass die Bevölkerungsentwicklung und damit auch die Entwicklung der Schülerzahlen sehr dynamisch ist (Stichworte: neue Siedlungsgebiete, Asylbewerber usw.) und damit die Prognosen immer zeitnah angepasst werden müssen.</p>
	<p>Beurteilung Umsetzung: <input type="checkbox"/> umgesetzt <input type="checkbox"/> nicht umgesetzt <input checked="" type="checkbox"/> teilweise umgesetzt</p>	

<p>8</p>	<p>Abwasserentsorgung und Friedhofswesen</p>	<p>Die Stadt Wiesbaden hatte die Abwasserentsorgung im Prüfungszeitraum durch den Eigenbetrieb Entsorgungsbetriebe der Landeshauptstadt Wiesbaden (ELW) erbracht. Das Friedhofswesen wurde im städtischen Haushalt abgebildet und durch das Grünflächenamt verwaltet. Die ELW erstellte im Prüfungszeitraum für ihre Abwasserentsorgung zwei Vorkalkulationen. Für die Jahre 2010 und 2011 wurden keine Vorkalkulationen erstellt. Neben den Vorkalkulationen führten die ELW im gesamten Prüfungszeitraum jährlich eine Nachkalkulation ihrer Gebührensätze durch. Die Gebührenkalkulation entsprach demnach nahezu vollständig den aktuellen Vorgaben des KAG.</p> <p>Die Stadt Wiesbaden hatte für das Friedhofswesen im Prüfungszeitraum eine Vorkalkulation durch einen externen Dienstleister erstellen lassen. Die Vorkalkulation wurde für die Kalkulationsperiode 2013 auf Basis der Abschlussdaten der Jahre 2010 und 2011 sowie der prognostizierten Daten des Jahres 2012 erstellt. Darüber hinaus wurden keine Vorkalkulationen im Prüfungszeitraum erstellt. Nachkalkulationen wurden für das Friedhofswesen im gesamten Prüfungszeitraum nicht erstellt. Die Gebührenkalkulation für das Jahr 2013 entsprach nicht vollständig den aktuellen Vorgaben des KAG.</p> <p>Der Gebührenhaushalt Abwasserentsorgung der Stadt Wiesbaden wies in den Jahren des Prüfungszeitraums eine Kostenunterdeckung von 6,8 Mio. € auf (Kostendeckungsgrad 97 Prozent). Das Friedhofswesen wies im Prüfungszeitraum ebenfalls mit 0,7 Mio. € eine leichte Unterdeckung auf (Kostendeckungsgrad 97 Prozent).</p> <p>Stellungnahme der Stadt Wiesbaden: Die im Schlussbericht monierte kalkulatorische Verzinsung von "im Bau befindlichen Anlagegütern" in der Abwassergebührenkalkulation wurde nachträglich korrigiert und wird auch in Zukunft nicht mehr durchgeführt. Im Rahmen des Jahresprogramms 2017 soll eine neue Friedhofsgebührensatzung in Angriff genommen werden. Hierbei werden die Empfehlungen des Schlussberichts herangezogen und bei der Gebührenkalkulation berücksichtigt. In diesem Kontext ist die Systematik bezüglich der Verzinsung des Anlagekapitals mit der Kämmerei zu evaluieren und anzupassen. Eine Gebührenkalkulation erfordert eine Vor- und eine Nachkalkulation, diese ist dann kontinuierlich und systematisch zu implementieren.</p>
	<p>Beurteilung Umsetzung: <input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt <input type="checkbox"/> nicht umgesetzt <input type="checkbox"/> teilweise umgesetzt</p>	
<p>9</p>	<p>Haushalts- und Rechnungswesen</p>	<p>Die Stadt Wiesbaden stellte im Prüfungszeitraum die Finanzrechnung nach der indirekten Methode auf und wies diese im Jahresabschluss aus. Auf die gemäß § 47 Absatz 3 Satz 3 GemHVO geforderte zusätzliche Darstellung der Finanzrechnung nach der direkten Methode in einer Anlage wurde verzichtet. Die Stadt Wiesbaden hatte ihrem Doppelhaushalt 2014/ 2015 eine mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung als Anlage beigefügt und einen Prognosezeitraum bis zum Jahr 2017 angelegt. Grundlage der Kontierung war ein modifizierter vom HMdLuS vorgegebener Kommunaler Verwaltungskontenrahmen. Dieser entsprach nicht den Vorgaben der GemHVO. Eine Ausnahmegenehmigung zur abweichenden Verwendung des modifizierten Kontenrahmens lag vor.</p> <p>Stellungnahme der Stadt Wiesbaden: Zur Einführung der Direkten Finanzrechnung besteht ein Projekt. Der Zeitpunkt für die Einführung soll (je nach Projektfortschritt) 2017 bzw. 2018 sein.</p> <p>Aktualisierung vom 18.08.2020: Die Direkte Finanzrechnung wurde 2018 eingeführt. Mit der Einführung von SAP HANA (vermutlich ab 01.01.2026, weil der Support für das bisherige SAP-Programm zum 01.01.2027 eingestellt wird) kommt auch der Kommunale Verwaltungskontenrahmen in der dann geltenden Fassung zum Einsatz.</p>
	<p>Beurteilung Umsetzung: <input type="checkbox"/> umgesetzt <input type="checkbox"/> nicht umgesetzt <input checked="" type="checkbox"/> teilweise umgesetzt</p>	

<p>10</p>	<p>Wirtschaftliche Betätigung (Gesamtabschluss)</p>	<p>33 Prozent des Eigenkapitals von Stadt und Beteiligungen wurden in den Beteiligungen bilanziert. In Bezug auf die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten betrug die Ausgliederungsquote 73 Prozent. Die wesentlichen städtischen Beteiligungen bilanzierten zum 31. Dezember 2013 Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten in Höhe von 949,4 Mio. €. Wesentliche Belastungen für den städtischen Haushalt können sich aus Verlustübernahmen sowie laufenden Zuschusszahlungen ergeben, während Gewinnabführungen den Haushalt entlasten können. In der Stadt Wiesbaden belasteten die diesbezüglichen Finanzströme den Ergebnishaushalt 2013 mit 2,6 Mio. €. Allein die Zuschüsse an den Eigenbetrieb Mattiaqua belasteten den Ergebnishaushalt des Jahres 2013 mit 10,0 Mio. €.</p> <p>Stellungnahme der Stadt Wiesbaden: Die Aufgaben der defizitären Eigenbetriebe werden von der Landeshauptstadt Wiesbaden derzeit durch Betrauungsvereinbarungen neu geordnet, um die Details der Leistungserbringung entsprechend festzulegen. In diesem Zusammenhang werden die Anforderungen und Leistungen systematisch überprüft und kritisch betrachtet. Die Konsolidierungsbemühungen der Stadt betreffen regelmäßig auch die städtischen Aufgabenträger. Im Rahmen der Haushaltsplanung der Stadt finden regelmäßig auch Gespräche mit den Betriebsleitern der Eigenbetriebe statt. Die Kämmerei gibt Budgetvorgaben, die im Rahmen der Planungen der Eigenbetriebe zu berücksichtigen sind. Darunter sind Vorgaben, die Kostensenkungen im Bereich Material- und Personalaufwand beinhalten, aber auch die Festlegungen der maximalen Zuschusshöhe. Bei TriWiCon wurde beispielsweise die Höhe des Zuschusses über die letzten Jahre sukzessive von über 4 Mio. € auf 3,8 Mio. € abgesenkt. Bei Mattiaqua fand seit den letzten sieben Jahren keine Anpassung des Zuschusses von 7,5 Mio. € bei steigendem Defizit statt, um den Sparzwang aufrechtzuerhalten.</p>
	<p>Beurteilung Umsetzung: <input type="checkbox"/> umgesetzt <input type="checkbox"/> nicht umgesetzt <input checked="" type="checkbox"/> teilweise umgesetzt</p>	
<p>11</p>	<p>Fristen Jahresabschlüsse</p>	<p>Die Aufstellung der Jahresabschlüsse 2010 bis 2012 erfolgte form-, aber nicht fristgerecht. Der Jahresabschluss 2013 wurde fristgerecht aufgestellt. Der Jahresabschluss 2014 wurde im Nachgang zur örtlichen Erhebung, im Juli 2015, und damit nicht fristgerecht aufgestellt.</p> <p>Stellungnahme der Stadt Wiesbaden: Die Aufstellung der Jahresabschlüsse zum 30.04. jedes Folgejahres ist ein Prozess, der sich in enger Kooperation zwischen den Ämtern und Dezernaten, der Stadtkasse und der Kämmerei vollzieht. Das Zahlenwerk und der zugehörige Bericht erfordern sorgfältigste Arbeit und einen erheblichen Abstimmungsbedarf untereinander. Im Blickfeld steht die Optimierung mit dem Ziel einer zeitnahen Vorlage, die im Prüfungszeitraum 2010 bis 2014 mit dem Jahresabschluss 2013 von Wiesbaden als einzige der geprüften Städte erreicht wurde. Ein Schnellbericht mit den wesentlichsten Daten zum Jahresabschluss (Vermögens-, Ergebnis- und Finanzrechnung) wird jeweils im Laufe des Monats April des Folgejahres den Körperschaften vorgelegt. Beispiel für den Jahresabschluss 2015: Magistratsbeschluss am 19.04.2016, Beschlüsse von Revisions- und Haupt- und Finanzausschuss am 11. bzw. 18.06.2016 und der Stadtverordnetenversammlung am 25.05.2016.</p>
	<p>Beurteilung Umsetzung: <input checked="" type="checkbox"/> umgesetzt <input type="checkbox"/> nicht umgesetzt <input type="checkbox"/> teilweise umgesetzt</p>	

12	Vergaberichtlinie	<p>Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden eine regelmäßige Prüfung zur Aktualisierung der „Dienstanweisung für die Vergabe von Lieferungen und Leistungen (DVL)“ vor dem Hintergrund geänderter gesetzlicher Vorschriften im Vergabewesen. Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen galt die Dienstanweisung vom 29. Februar 2008 unverändert fort. Mit Wirkung zum 1. März 2015 trat jedoch das neue Hessische Vergabe- und Tariftreuegesetz (GVBl. 25/2014 S. 121) in Kraft. Wir empfehlen u.a. die Aufnahme der gesetzlichen Neuregelungen aus dem Hessischen Vergabe- und Tariftreuegesetz, beispielsweise zu den geänderten Vorgaben der Tariftreue und des Mindestlohns, den Interessenbekundungsverfahren oder der verbindlichen Anwendung der Muster der Hessischen Ausschreibungsdatenbank zur Durchführung eines Vergabeverfahrens.</p> <p>Stellungnahme der Stadt Wiesbaden: Der Empfehlung des Rechnungshofs zur regelmäßigen Prüfung und Aktualisierung der Dienstanweisung für die Vergabe von Lieferungen und Leistungen (DVL) wird gefolgt. Bereits im Prüfungsverlauf wurde die DVL 2015 in Kraft gesetzt (siehe Fußnote 238 des Schlussberichts). Eine regelmäßige Prüfung zur Notwendigkeit der Aktualisierung wird erfolgen. Der Empfehlung des Rechnungshofs zur Aufnahme der gesetzlichen Neuregelungen aus dem Hessischen Vergabe- und Tariftreuegesetz in die Dienstanweisung soll nur insoweit gefolgt werden, in dem nur solche Regelungen in die Dienstanweisung übernommen werden, die unmittelbare Auswirkungen auf die Zuständigkeit der Zentralen Verdingungsstelle, die Aufgabenverteilung im Vergabeverfahren und die Dokumentation der Vergabeverfahren haben. Die Dienstanweisung soll nicht durch die Aufnahme weiterer zu beachtender gesetzlicher Regelungen überfrachtet werden, um deren Lesbarkeit sicherzustellen und ggf. bei Gesetzesänderungen den Änderungsaufwand in Grenzen zu halten.</p>
13	Wirtschaftlichkeitsberechnungen von Investitionen	<p>Für die im Rahmen der örtlichen Erhebungen betrachteten Maßnahmen erstellte die Stadt keine Folgekostenberechnungen. Wir empfehlen der Stadt Wiesbaden die Erstellung von Folgekostenberechnungen sowie die verpflichtende Berechnung von mittelfristigen Folgekosten. Im Rahmen einer internen Handlungsanleitung sollte festgelegt werden, welche Kostengruppen zwingend in die Berechnung einzubeziehen sind. Die Gegenüberstellung der Folgekosten verschiedener Projektvarianten in einer einheitlichen Übersicht würde zudem die Transparenz bei der Entscheidung für eine Variante erhöhen.</p> <p>Stellungnahme der Stadt Wiesbaden: Das Tiefbau- und Vermessungsamt stimmt der Empfehlung des Wirtschaftsprüfers zur Aufnahme der mittelfristigen Folgekosten bei allen investiven Maßnahmen in den Sitzungsvorlagen zu. Stellungnahme des Hochbauamts: "Die Empfehlung zur Erstellung von Folgekostenberechnungen soll im Rahmen eines Pilotprojektes (Neubau der Carl-von-Ossietzky-Schule) aufgegriffen und auf Machbarkeit geprüft werden. Eine geeignete Systematik wird aktuell mit dem Schulamt erarbeitet.</p>

Quelle: Eigene Erhebungen; Schlussberichte für die 184. Vergleichende Prüfung

Ansicht 219: Wiesbaden - Nachschauergebnisse für die 184. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2015: Großstädte“

15. Schlussbemerkung

Wir haben unsere Prüfungshandlungen nach bestem Wissen und Gewissen durchgeführt und bei den einzelnen Prüfungsschwerpunkten mögliche Ergebnisverbesserungspotenziale (EVP) aufgezeigt und Empfehlungen ausgesprochen. Bei einer Gesamtwürdigung der Prüfungsergebnisse kommen wir im Sinne von § 3 Absatz 1 ÜPKKG zu dem Ergebnis, dass die Stadt Wiesbaden rechtmäßig und auf vergleichenden Grundlagen sachgerecht und wirtschaftlich geführt wurde.

Die Stadt Wiesbaden konnte bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse 2016 und 2018 die gesetzlichen Fristen nach § 112 Absatz 5 HGO nicht einhalten. Die Überschreitung der Frist betrug dabei maximal 107 Tage. Dies erachten wir als nicht sachgerecht. Die fristgerechte Prüfung und Beschlussfassung wurde in allen geprüften Jahren eingehalten. Dies erachten wir als sachgerecht.

Aufgrund der fragilen Haushaltslage der Stadt Wiesbaden im Prüfungszeitraum und den nicht vorhersehbaren Auswirkungen der Corona-Pandemie, empfiehlt die Überörtliche Prüfung der Stadt Wiesbaden, die Umsetzung der aufgezeigten EVP und die Erfüllung ihrer freiwilligen Aufgaben auf die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit zu reduzieren.

Idstein, den 28. April 2021

P & P Treuhand GmbH

Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Steuerberatungsgesellschaft

Dipl.-Betriebsw. (FH) Torsten Weimar

Wirtschaftsprüfer

Dipl.-Wirtschaftsinformatiker Thomas Georg

Wirtschaftsprüfer