



# DER PRÄSIDENT DES HESSISCHEN RECHNUNGSHOFS

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG KOMMUNALER KÖRPERSCHAFTEN

# Kommunalbericht 2022

Siebenunddreißigster Zusammenfassender Bericht

---

Hessischer Landtag

20. Wahlperiode

Drucksache 20/9410

Eingegangen am 22. November 2022

Ausgegeben am 25. November 2022



# **Kommunalbericht 2022**

**Siebenunddreißigster Zusammenfassender Bericht**

Weitere Veröffentlichungen und Leistungen der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften finden Sie auf unserer Homepage unter:

[rechnungshof.hessen.de](https://rechnungshof.hessen.de)



Kreisfinanzbericht



Kommunalmonitor



Kommunalberatung



Konsolidierungsbuch



## Impressum

Herausgeber:

Dr. Walter Wallmann  
Präsident des Hessischen Rechnungshofs  
• Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften •  
Eschollbrücker Straße 27  
64295 Darmstadt

[poststelle@uepkk.hessen.de](mailto:poststelle@uepkk.hessen.de)  
<https://rechnungshof.hessen.de/>

Redaktionsschluss: 18. November 2022

Landtagsdrucksache 20/9410

---

## Vorwort

Die Kommunen stehen vielen Krisen und gewaltigen Unsicherheiten gegenüber: Energiekrise und anwachsenden Flüchtlingsströmen, Klimakrise und infolge der hohen Inflationsraten und steigenden Zinsen auch wieder einer möglichen Finanzkrise. Zudem droht aufgrund der demografischen Entwicklung in den Kommunalverwaltungen nicht nur ein Wissensverlust, sondern auch die Gefahr des Fachkräftemangels. Dies sorgt dafür, dass voraussichtlich nicht alle Stellen adäquat nachbesetzt werden können.

Nimmt man all diese Entwicklungen zusammen, so zeichnet sich ein sehr bedrohliches Szenario für die unmittelbare, aber auch für die mittel- bis langfristige Zukunft ab. Aber es hilft nicht in Schockstarre zu verfallen, sondern wir müssen jetzt die richtigen langfristigen Weichen stellen. Das gilt zuerst einmal für den Bund und die Länder, aber es gilt natürlich auch für die Kommunen. Wir möchten als Überörtliche Prüfung den Kommunen auch in dieser schwierigen Phase zur Seite stehen und mit unseren vergleichenden Untersuchungen Best-Practice-Beispiele für erfolgreiches Verwaltungshandeln aufzeigen. Das Spektrum unserer diesjährigen Themen reicht von den Kommunal финанzen über die Freiwilligen Feuerwehren, den Kommunalwald bis hin zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes.

Im Kommunalbericht 2022 werden drei Haushaltsstrukturprüfungen sowie zwei Fachprüfungen vorgestellt. Insgesamt wurden hierbei 59 kommunale Körperschaften und vier Anstalten öffentlichen Rechts in die Prüfungen einbezogen.

Ich bedanke mich bei allen geprüften Stellen, den mit den Prüfungen beauftragten Gesellschaften sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Überörtlichen Prüfung für die gute Zusammenarbeit.

Darmstadt, im November 2022

Dr. Walter Wallmann  
Präsident des Hessischen Rechnungshofs

## Inhaltsverzeichnis

<b>Impressum</b> .....	<b>II</b>
<b>Vorwort</b> .....	<b>III</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>IV</b>
<b>Redaktionelle Hinweise</b> .....	<b>VII</b>
<b>LEITSÄTZE UND FESTSTELLUNGEN ALLGEMEINER BEDEUTUNG . 1</b>	
<b>1 Leitsätze</b> .....	<b>3</b>
1.1 „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ – 228. Vergleichende Prüfung .....	3
1.2 „Haushaltsstruktur 2021: Städte und Gemeinden“ – 229. Vergleichende Prüfung .....	5
1.3 „Haushaltsstruktur 2021: Kleine Gemeinden“ – 230. Vergleichende Prüfung .....	7
1.4 „Kommunale Jobcenter“ – 231. Vergleichende Prüfung.....	9
1.5 „Kommunalwald“ – 232. Vergleichende Prüfung .....	11
<b>2 Feststellungen Allgemeiner Bedeutung</b> .....	<b>13</b>
<b>HESSISCHE KOMMUNALFINANZEN</b> .....	<b>15</b>
<b>3 Lage der hessischen Kommunal Finanzen im Jahr 2021</b> .....	<b>16</b>
3.1 Haushaltssituation .....	16
3.2 Einnahmen .....	29
3.3 Ausgaben .....	34
3.4 Transparenz über die Kommunal Finanzen.....	40
3.5 Aktuelle Entwicklungen .....	42
<b>HAUSHALTSSTRUKTURPRÜFUNGEN</b> .....	<b>45</b>
<b>4 „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ – 228. Vergleichende Prüfung</b> .....	<b>46</b>
4.1 Vorbemerkung .....	46
4.2 Leitsätze .....	48
4.3 Haushaltslage.....	49
4.4 Analyse ausgewählter kommunaler Aufgaben .....	53
4.5 Kreisumlage.....	60
4.6 Auswirkungen der Coronapandemie .....	69
4.7 Digitalisierung der Schulen .....	76
4.8 Vereinbarkeit von Familie und Beruf .....	85
4.9 Interkommunale Zusammenarbeit .....	88
4.10 Siedlungsindex der Landkreise .....	90
4.11 Zusammenfassung und Ausblick .....	90

4.12	Anhang 1: Mehrkomponentenmodell: 1. und 2. Beurteilungsebene .....	92
4.13	Anhang 2: Mehrkomponentenmodell: 3. Beurteilungsebene....	94
4.14	Anhang 3: Siedlungsindex .....	96
<b>5</b>	<b>„Haushaltsstruktur 2021: Städte und Gemeinden“ – 229. Vergleichende Prüfung.....</b>	<b>110</b>
5.1	Vorbemerkung.....	110
5.2	Leitsätze.....	112
5.3	Haushaltslage.....	113
5.4	Tourismus .....	117
5.5	Digitalisierung des Verwaltungshandelns und OZG .....	127
5.6	Allgemeine Verwaltung.....	134
5.7	Kinderbetreuung.....	136
5.8	Gebührenhaushalte .....	144
5.9	Zusammenfassung und Ausblick.....	147
5.10	Anhang 1: Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene .....	148
5.11	Anhang 2: Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Gesamtbewertung der Haushaltslage .....	152
<b>6</b>	<b>„Haushaltsstruktur 2021: Kleine Gemeinden“ – 230. Vergleichende Prüfung.....</b>	<b>156</b>
6.1	Vorbemerkungen.....	156
6.2	Leitsätze.....	158
6.3	Haushaltslage.....	158
6.4	Einsatzbereitschaft der Freiwilligen Feuerwehr.....	163
6.5	Demografische Entwicklung .....	177
6.6	Allgemeine Verwaltung.....	179
6.7	Tageseinrichtungen für Kinder.....	184
6.8	Gebührenhaushalte .....	191
6.9	Zusammenfassung und Ausblick.....	196
6.10	Anhang 1: Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene .....	198
6.11	Anhang 2: Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Gesamtbewertung der Haushaltslage .....	201
	<b>FACHPRÜFUNGEN.....</b>	<b>205</b>
<b>7</b>	<b>„Kommunale Jobcenter“ – 231. Vergleichende Prüfung .....</b>	<b>206</b>
7.1	Vorbemerkung.....	206
7.2	Leitsätze.....	208
7.3	Überblick .....	210
7.4	Organisation der Leistungsgewährung und -kennzahlen .....	212

7.5	Ertrags- und Aufwandsstruktur.....	220
7.6	Auswirkungen der Coronapandemie .....	227
7.7	Internes Verwaltungs- und Kontrollsystem .....	228
7.8	Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft.....	235
7.9	Buchhalterische Abbildung von Transferleistungen.....	238
7.10	Digitalisierung .....	239
7.11	Ausblick .....	242
<b>8</b>	<b>„Kommunalwald“ – 232. Vergleichende Prüfung .....</b>	<b>244</b>
8.1	Vorbemerkung .....	244
8.2	Leitsätze .....	245
8.3	Haushaltslage.....	246
8.4	Jahrhundertkalamität ab 2018.....	249
8.5	Forst-Betriebsplan - Nachhaltige Bewirtschaftung seit über 300 Jahren.....	256
8.6	Wirtschaftliche Auswirkungen .....	259
8.7	Holzvermarktung und Bewirtschaftung.....	265
8.8	Controlling, Berichtswesen, Digitalisierung .....	268
8.9	Zusätzliche Energie- und Ertragsquellen .....	275
8.10	Förderung von Wald-, Umwelt- und Sondermaßnahmen .....	279
8.11	Zusammenfassung und Ausblick .....	283
8.12	Anhang 1: Mehrkomponentenmodell .....	286
8.13	Anhang 2: Schutz- und Erholungsfunktion im Kommunalwald .....	294
	<b>ANLAGEN.....</b>	<b>297</b>
<b>9</b>	<b>Grunddaten der hessischen kommunalen Körperschaften.....</b>	<b>298</b>
<b>10</b>	<b>Prüfprogramm.....</b>	<b>299</b>
10.1	Beendete Prüfungen.....	299
10.2	Laufende Prüfungen .....	305
<b>11</b>	<b>Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG).....</b>	<b>306</b>
<b>12</b>	<b>Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften.</b>	<b>310</b>



## Redaktionelle Hinweise

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

Der Übersichtlichkeit halber sind gegebenenfalls abweichend von der Darstellung in Schlussberichten auf der örtlichen Ebene die Beträge im vorliegenden Kommunalbericht auf Basis von Tausend, Millionen oder Milliarden angegeben. Hieraus können Rundungsabweichungen resultieren. Im Weiteren sind die Beträge ohne Rücksicht auf die Endsumme gerundet. Das Ergebnis der Summen einzelner Zahlen kann deshalb geringfügig von der Endsumme abweichen.

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

Als öffentliche Stelle im Sinne der Richtlinie (EU) 2016/2102 sind wir bemüht, unseren Kommunalbericht im Einklang mit den Bestimmungen des Hessischen Behinderten-Gleichstellungsgesetz (HessBGG) sowie der Hessischen Verordnung über barrierefreie Informationstechnik (HVBIT) zur Umsetzung der o.g. Richtlinie barrierefrei zu gestalten.



**LEITSÄTZE UND  
FESTSTELLUNGEN  
ALLGEMEINER BEDEUTUNG**



## 1 Leitsätze

### 1.1 „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ – 228. Vergleichende Prüfung

Die Prüfungsfeststellungen finden sich in Textziffer 4 ab Seite 46.

**Im Prüfungszeitraum stabilisierten sich die Haushalte aller geprüften Kreise und waren in den letzten drei Jahren stabil. Zudem ist die Tendenz aus der mittelfristigen Finanzplanung bei allen positiv.** Seite 49 ff.

**Die Analyse ausgewählter kommunaler Aufgaben sowie der Personalausstattung der allgemeinen Verwaltung deckte Ergebnisverbesserungspotenziale in allen Bereichen auf. Das in Summe höchste Potenzial wurde mit 9,2 Millionen Euro in den Schulträgeraufgaben ermittelt.** Seite 53 ff.

**Die Kreise sind Umlageverbände ohne Gewinnerzielungsauftrag. Insofern ist die Kreisumlage angemessen und unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden zu erheben.** Seite 60 ff.

**Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, die Leistungsfähigkeit anhand von Kennzahlen zu überprüfen, um ein für alle faires und transparentes Verfahren zu etablieren. Dabei bietet sich ein Rückgriff auf die kash-Kennzahlen an.**

**Die sieben Vergleichslandkreise zeichneten sich durch ein homogenes Vorgehen hinsichtlich der Umsetzung des DigitalPakts Schule aus, was auf die Vorgaben des Landes zurückzuführen ist. Am weitesten waren die Landkreise in den Analyseeinheiten Service- und Betriebskonzept sowie technische Ausstattung vorangeschritten.** Seite 76 ff.

**Bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zeigte sich im Bereich der Kinderbetreuung und Pflege ein heterogenes Bild. Bedarfsermittlungen lagen teilweise bis zu zehn Jahre zurück. Bei der Flexibilisierung der Arbeit (New Work) hatten die Landkreise bereits zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um Mitarbeitern die Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Sinne flexibler Arbeitszeiten zu erleichtern. Die Möglichkeit im Home-Office zu arbeiten, wurde aufgrund der Coronapandemie ausgebaut.** Seite 85 ff.

**Alle Landkreise unterhielten IKZ-Projekte und arbeiteten in zahlreichen Aufgabengebieten zusammen. Besonders häufig wurden Aufgaben in den Bereichen Natur und Umwelt, Ver- und Entsorgung, Gesundheit sowie Personalwesen, Sport, Kinder, Jugend- und Familienhilfe sowie Berufsförderung gemeinsam erledigt. Die Landkreise sahen weitere Möglichkeiten und Chancen zur Zusammenarbeit in den Kernaufgaben der allgemeinen Verwaltung.** Seite 88 ff.



## 1.2 „Haushaltsstruktur 2021: Städte und Gemeinden“ – 229. Vergleichende Prüfung

Die Prüfungsfeststellungen finden sich in Textziffer 5 ab Seite 110.

**Die Haushaltslage war in zehn der 18 Kommunen stabil, in sieben fragil und nur in Breuberg konsolidierungsbedürftig. Die Ordentlichen Ergebnisse verbesserten sich in allen 18 Kommunen im Prüfungszeitraum um 9,4 Millionen Euro auf 15,8 Millionen Euro.**

Seite 113 f.

**Ausschlaggebend für die Einnahmepotenziale einer Kommune im Bereich Tourismus ist, ob es touristische Anziehungspunkte gibt und wie stark sie als Besuchermagnet wirken. Dagegen führen Ausgaben in den Tourismus (Tourismusinput) nicht in gleicher Größe zu einer Steigerung der direkten und indirekten Einnahmen. Deswegen sollte dann eine Wirtschaftlichkeitsanalyse, auch unter dem Aspekt der Wertschöpfung, durchgeführt werden.**

Seite 117 ff.

**Kur- oder Tourismusbeiträge können - soweit die Voraussetzungen erfüllt sind - für die Kommune zu einer einfachen und deutlichen finanziellen Verbesserung führen.**

**Einen digitalen Workflow beim Rechnungseingang hatten außer Birstein, Hofgeismar, Lautertal (Odenwald) und Rosbach v. d. Höhe alle anderen Kommunen implementiert. Beim Rechnungsausgang hatte keine der Vergleichskommunen einen vollumfänglichen digitalen Workflow im Einsatz.**

Seite 127 ff.

**Wetter (Hessen) bot mit sechs OZG-Leistungen die wenigsten und Wehrheim mit 77 die meisten OZG-Leistungen an.**

Seite 132 ff.

**Die Überörtliche Prüfung ermittelte Ergebnisverbesserungspotenziale in der Allgemeinen Verwaltung von 1,6 Millionen Euro, in der Kinderbetreuung von 1,7 Millionen Euro und in den Gebührenhaushalten Abwasser und Wasser von 3,6 Millionen Euro.**

Seite 134 ff.





### 1.3 „Haushaltsstruktur 2021: Kleine Gemeinden“ – 230. Vergleichende Prüfung

Die Prüfungsfeststellungen finden sich in Textziffer 6 ab Seite 158.

**In dem überwiegend noch wirtschaftsstarken Betrachtungszeitraum zeigte sich ein positiver Trend zur Haushaltsstabilisierung. Insgesamt war die Haushaltslage in 13 Kommunen stabil – in Leun, Meißner, Neu-Eichenberg und Söhrewald fragil. Berkatal war aufgrund fehlender Jahresabschlüsse nicht bewertbar. Ohne weitere Unterstützung oder eine Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) wird Berkatal diesen Rückstand nicht aufholen können.**

Seite 159 ff.

**Kleinere Kommunen sind regelmäßig stärker von den Einkommensteueranteilen als von den Gewerbesteuererträgen abhängig. Der coronabedingte Rückgang der Gemeindeanteile an der Einkommensteuer in 2020 (minus 2,8 Millionen Euro) traf fast alle der geprüften kleineren Kommunen und das fast doppelt so stark wie allein die aufsummierten Gewerbesteuerausfälle (minus 1,5 Millionen Euro). Im Saldo erzielten die Kommunen sogar noch einen Gewerbesteuerüberschuss von 2,1 Millionen Euro. Ohne Kompensation erzielten sechs Kommunen und mit Kompensation elf Kommunen Überschüsse.**

Seite 163

**Die Organisation der Freiwilligen Feuerwehren wird unter anderem durch Siedlungsstruktur und Demografie geprägt. Hohenroda erfüllte die Hilfsfristen in keinem Jahr des Prüfungszeitraums. Brombachtal konnte die Einhaltung der Hilfsfrist nicht nachweisen.**

Seite 170 f.

**Bleibt die Nachwuchsgewinnung in den Feuerwehren jeweils konstant, werden in der Prognose bis 2025 nur Amöneburg, Espenau, Guxhagen, Helsa und Mittenaar in der Lage sein, ihren altersbedingten Rückgang der aktiven Einsatzkräfte zu kompensieren; Ranstadt wird danach 16 von 110 (14,5 Prozent) und Berkatal 14 von 66 (21,2 Prozent) aktive Einsatzkräfte verlieren. Die Überörtliche Prüfung hat Maßnahmen zur Mitgliedergewinnung und Förderung des Ehrenamts zusammengetragen und empfiehlt den Kommunen, deren Umsetzung zu prüfen.**

Seite 174 f.

**Auch in den Allgemeinen Verwaltungen waren rund 42 Prozent der Mitarbeitenden 50 Jahre oder älter und werden in den nächsten 10 bis 15 Jahren in den Ruhestand eintreten. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, stärker interkommunal zusammenzuarbeiten und die Digitalisierungsprozesse zu beschleunigen, um so die Leistungsfähigkeit der Verwaltung zu erhalten.**

Seite 177 f.

**Die Vor- und Nachkalkulation von Gebühren war in allen Kommunen mit Gebührenhoheit verbesserungsbedürftig.**

Seite 191 ff.



## 1.4 „Kommunale Jobcenter“ – 231. Vergleichende Prüfung

Die Prüfungsfeststellungen finden sich in Textziffer 7 ab Seite 206.

**Kommunale Jobcenter gewähren die finanzielle Grundsicherung von Leistungsberechtigten (passives Leistungsrecht) und erbringen Eingliederungsleistungen (aktives Leistungsrecht).**

Seite 210

**Aufwendungen der Jobcenter für die Leistungsgewährung nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende) werden vollständig durch den Bund und den kommunalen Träger refinanziert. An der Refinanzierung von Aufwendungen für die eigene Verwaltung beteiligt sich der Bund nur unter Setzung von Budgetgrenzen.**

Seite 214 ff.

**Die Finanzierungsstruktur im SGB II befördert das Ziel, den eigenen Verwaltungsaufwand so zu steuern, dass er vollständig deckungsfähig war. Nur soweit Aufwendungen beim Jobcenter verblieben, die nicht deckungsfähig waren, waren sie vom kommunalen Träger auszugleichen (Gewährträgerschaft).**

Seite 214 ff.

**Im Jahr 2020 realisierte das KCA Main-Kinzig-Kreis Sach- und Dienstleistungsaufwand von 3,4 Millionen Euro, der nicht anteilig durch den Bund refinanzierbar war und dadurch den kommunalen Träger zusätzlich wirtschaftlich belastete. Eine Ursache dafür lag in einer niedrigen SGB II-Fachkraftquote, welche die Erreichung einer auskömmlichen Refinanzierung durch den Bund erschwerte.**

Seite 215 f.

**Die Betreuungsquote (Leistungsempfänger je Beschäftigtem) im Jahr 2020 lag beim KCA Main-Kinzig-Kreis mit 80 je Vollzeitäquivalent deutlich über den übrigen Jobcentern, die sich zwischen 63 bis 68 je Vollzeitäquivalent bewegte. Eine hohe Betreuungsquote indiziert nicht zwangsläufig mehr Effizienz in der Sachbearbeitung. Die drei übrigen Jobcenter beschäftigten rund 13 Prozent mehr fachspezifisch tätiges und voll refinanzierbares Personal, das für Maßnahmen zur Wiedereingliederung des SGB II-Kundenkreises in den ersten Arbeitsmarkt eingesetzt wurde. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt allen Jobcentern eine Fachkraftausstattung, die eine effiziente Aufgabenerledigung im Rahmen der Budgetvorgaben des Bundes erlaubt.**

Seite 213 f.

**Alle Jobcenter hatten im Prüfungszeitraum ein internes Verwaltungs- und Kontrollsystem eingerichtet, das die Anforderungen des Bundes erfüllte.**

Seite 232 ff.

**Die Jahresabschlüsse 2016 ff. des KJC Kreis Groß-Gerau waren bis zum Ende der örtlichen Erhebungen ohne Testat des Abschlussprüfers, so dass die Überörtliche Prüfung ihre Feststellungen zur Haushaltswirtschaft für den gesamten Prüfungszeitraum nur auf vorläufige Zahlen der Buchhaltung stützen konnte. Der Vorstand war zudem für diesen Zeitraum ohne Entlastung des Verwaltungsrats.**

Seite 238 ff.

**Im Zuge der Coronapandemie wurde die Digitalisierung von internen und externen Arbeitsprozessen weiter ausgebaut. Dieser Weg sollte zur Verbesserung des Kundenservice und im Hinblick auf die gesetzlichen Anforderungen weiter beschritten werden.**

Seite 241 f.



## 1.5 „Kommunalwald“ – 232. Vergleichende Prüfung

Die Prüfungsfeststellungen finden sich in Textziffer 8 ab Seite 245.

**Die kommunalen Forstbetriebe standen im Prüfungszeitraum vor der Herausforderung einer klimabedingten forstwirtschaftlichen Neuausrichtung. Der Sturm „Friederike“, die Dürrejahre 2018 bis 2020 und der Borkenkäferbefall sorgten für eine Jahrhundertkatastrophe. Die größten Katastrophenschäden hatten Hohenstein (47.900 Festmeter) und Bad Endbach (22.408 Festmeter). Bei umfangreichen Katastrophenschäden sollten die 10-jährigen Forst-Betriebspläne bereits vor Ablauf angepasst oder neu erstellt werden.**

Seite 255 ff.

**Die dadurch entstehenden prognostizierten Ergebnisminderungen würden in den ersten fünf Jahren bis zu 39 Euro je Einwohner in Hohenstein betragen. Aufgrund der großen Vorratsverluste wurde hier eine Ergebnisminderung bis 13 Euro je Einwohner für weitere 25 Jahre prognostiziert.**

Seite 263 f.

**Neben den Katastrophen hatten die Forstbetriebe zudem die kartellrechtliche Neustrukturierung der Holzvermarktung zu verarbeiten. Durch diese wurde eine Neuorientierung der Bewirtschaftung losgelöst vom Landesbetrieb HessenForst initiiert. Lediglich die sehr kleinen Kommunalwälder von Grebenau und Hauneck wickelten ihren Holzverkauf weiterhin durch den Landesbetrieb HessenForst ab.**

Seite 265 ff.

**Digitalisierung gewinnt auch im Forstbereich an Bedeutung. Sie ist Grundlage für ein effizientes, standardisiertes und transparentes Handeln. Lediglich 3 der 16 Kommunen waren im vollständigen Besitz der abgefragten digitalen Daten.**

Seite 270 ff.

**Mit neuen Geschäftsfeldern wie der Bioenergie aus forstlichen Holzabfällen, der Windkraftnutzung und Bestattungswäldern bestehen Potenziale zur Kompensation der im Prüfungszeitraum sinkenden Erträge aus der Holzproduktion.**

Seite 276 ff.

**Als einzige Kommune betrieb Bad Endbach einen eigenen Windpark. Daraus erzielte die Gemeinde jährliche Überschüsse von rund 900.000 Euro. In Grebenau befand sich im Staatswald eine Windkraftanlage. Die Stadt wurde jährlich mit rund 13.500 Euro an den Einnahmen beteiligt (Windenergie Dividende).**

**Hohenstein besaß große Potenziale aus der Windkraft. Die Gemeinde könnte durch Windkraft die katastrophenspezifischen Minderergebnisse kompensieren. Hohenstein betrieb außerdem als einzige Kommune einen Bestattungswald. In 2020 erzielte Hohenstein Verwaltungsgebühren in Höhe von 5.500 Euro. Als Nutzungsentgelte wurden in 2020 rund 7.800 Euro erzielt.**

**Die Kommunen erhielten in den Jahren 2016 bis 2020 insgesamt staatliche Förderungen zwischen 0 Euro und 400.000 Euro. Die Komplexität der forstlichen Förderung (Anteilsförderung) führte zu geringen Fördermittelabrufen. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt einfache Festbetragsförderungen.**

Seite 281 f.

**Bei der Bewertung der Erholungs- und Schutzfunktion erzielte Bad Orb (2.142 Hektar Kommunalwald) den höchsten und Herleshausen (11 Hektar Kommunalwald) den geringsten Wert. Allerdings korrespondiert die Schutz- und Erholungsfunktion trotz individueller politischer Ausrichtung mit der Kommunalwaldgröße.**

Seite 295 f.

**In Ballungszentren und waldarmen Regionen besitzen kleine Kommunalwälder eine höhere Bedeutung für die Bevölkerung als in dünn besiedelten Regionen mit viel Wald.**

## 2 Feststellungen Allgemeiner Bedeutung

### Feststellungen von allgemeiner Bedeutung nach § 131 Absatz 1 HGO

Gemäß § 131 Absatz 1 Ziffer 4 HGO<sup>1</sup> haben die örtlichen Rechnungsprüfungsämter im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben, die Umsetzung der Feststellungen von allgemeiner Bedeutung aus den Kommunalberichten gemäß § 6 Absatz 3 Satz 1 des Gesetzes zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)<sup>2</sup> zu berücksichtigen.

Der Kommunalbericht 2022 enthält fünf Feststellungen von allgemeiner Bedeutung. Die Sachverhalte sind bei mehreren geprüften Körperschaften aufgefallen:

- **Nach § 97 Absatz 3 HGO ist die von der Vertretungskörperschaft beschlossene Haushaltssatzung mit ihren Anlagen der Aufsichtsbehörde vorzulegen. Die Vorlage soll spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen. Die Vorschrift ist zu beachten (siehe hierzu „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ – 228. Vergleichende Prüfung).**
- **Der Jahresabschluss ist gemäß § 112 Absatz 5 HGO bis zum 30. April des Folgejahres aufzustellen. Die Vorschrift ist zu beachten (siehe hierzu „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ – 228. Vergleichende Prüfung).**
- **Bei der Festlegung der Kreisumlage hat der Landkreis die finanzielle Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden zu beachten. Für die Bemessung der finanziellen Leistungsfähigkeit ist ein kennzahlen-gestütztes Bewertungssystem zu empfehlen. Ein Rückgriff auf die kash-Kennzahlen bietet sich aufgrund der einheitlichen Erhebung auf Basis von klaren Vorgaben an (siehe hierzu „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ – 228. Vergleichende Prüfung).**
- **Kommunen können einen Kur- oder Tourismusbeitrag erheben, sofern sie die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kur- und Tourismuskommunen, dann den jeweiligen Beitrag zu erheben (siehe hierzu „Haushaltsstruktur 2021: Städte und Gemeinden“ – 229. Vergleichende Prüfung).**
- **Gebührensatzungen sind aktuell zu halten, um auf Grundlage einer Gebührenkalkulation und unter Berücksichtigung geltender Gesetzeslage sowie neuer Rechtsprechung, rechtssicher Gebührenbescheide erstellen zu können (siehe hierzu „Haushaltsstruktur 2021: Kleine Gemeinden“ – 230. Vergleichende Prüfung).**

---

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

2 Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG) vom 22. Dezember 1993 (GVBl. I S. 708), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)





# **HESSISCHE KOMMUNALFINANZEN**

### 3 Lage der hessischen Kommunal Finanzen im Jahr 2021

#### 3.1 Haushaltssituation

##### 3.1.1 Finanzierungssaldo

Eine Leitgröße zur finanzstatistischen Analyse der Haushaltssituation ist der Finanzierungssaldo.<sup>3</sup> Ein positiver Saldo indiziert die Fähigkeit, (Liquiditäts-)Kreditverschuldung abzubauen oder Bestände an Kassenmitteln zu erhöhen. Ein negativer Finanzierungssaldo hat eine höhere Geldverschuldung oder eine geringere Liquidität zur Folge. In der Gesamtschau kann festgestellt werden, inwieweit die Kommunen liquiditätsorientiert von der Substanz leben. Allerdings können derweil mit dem Finanzierungssaldo keine direkten Rückschlüsse auf Finanzhaushalt und -rechnung getroffen werden.

Im ersten „Corona-Jahr“ 2020 war der Finanzierungssaldo nur aufgrund der Gewerbesteuer-Kompensationsmittel von Bund und Land positiv.<sup>4</sup> Vergleichbare einmalige Einnahmen sind den hessischen Kommunen in 2021 nicht zugeflossen. In ihrer Summe hatten die Kernhaushalte der hessischen Kommunen 2021 trotzdem einen positiven Finanzierungssaldo von 412 Millionen Euro (siehe Ansicht 1).<sup>5</sup> Damit übertrafen die bereinigten Einnahmen auch im Jahr 2021 wie in den vier Jahren zuvor die bereinigten Ausgaben.

---

3 Finanzstatistisch können Ergebnishaushalt und -rechnung gegenwärtig nicht nachgezeichnet werden. So werden in der Finanzstatistik insbesondere keine Abschreibungen oder Rückstellungen erfasst, sondern ausschließlich zahlungswirksame Vorgänge (Kassenwirkksamkeitsprinzip). Gleichzeitig können mit dem Finanzierungssaldo keine direkten Rückschlüsse auf Finanzhaushalt und -rechnung getroffen werden.

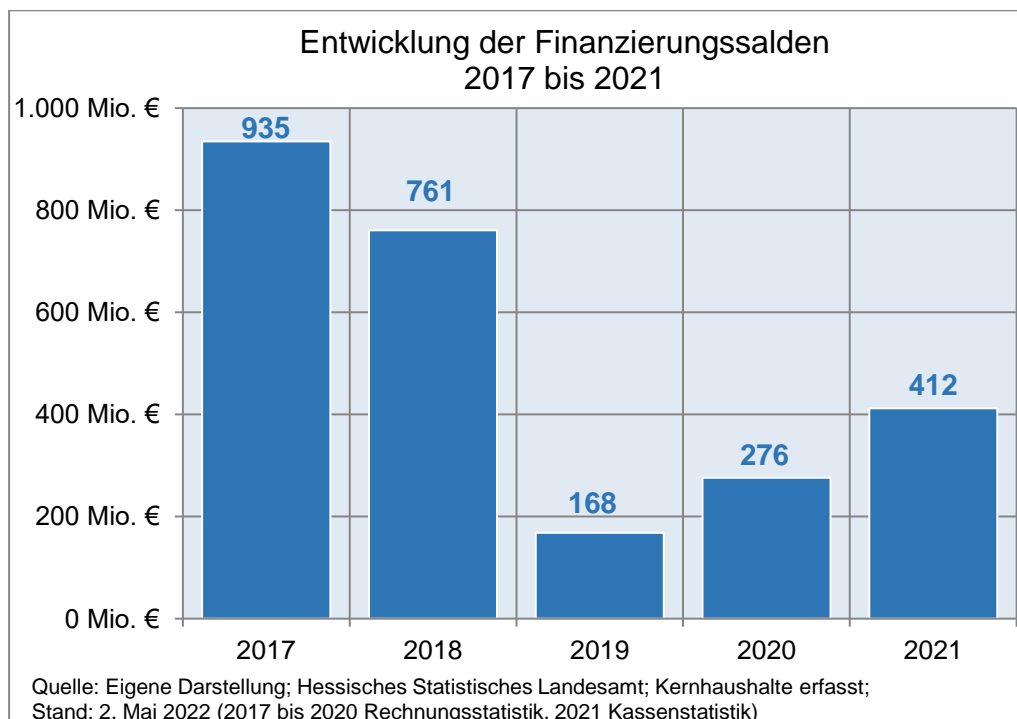
Ab dem Jahr 2025 tritt eine doppische Finanzstatistik in Kraft. Dadurch wird perspektivisch ein Gesamtbild für das doppisch buchende kommunale Deutschland möglich. Durch die Novellierung des Finanz- und Personalstatistikgesetzes vom 1. Januar 2022 wird die amtliche Statistik ermächtigt, auch Daten der Ergebnis- sowie der Vermögensrechnung der öffentlichen Haushalte zu erheben.

4 Vgl. Kommunalbericht 2021 (Sechszunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 19. November 2021, LT-Drs. 20/6484, S. 16 f.

Ohne die Unterstützung von 1,213 Milliarden Euro wäre bei den Kommunen im Jahr 2020 folglich ein Defizit in Höhe von 937 Millionen Euro entstanden.

5 Der kommunale Finanzierungssaldo 2021 von 412 Millionen Euro (2020: 276 Millionen Euro) ergibt sich aus der Differenz der bereinigten Einnahmen von 25.360 Millionen Euro (2020: 24.282 Millionen Euro) und der bereinigten Ausgaben von 24.948 Millionen Euro (2020: 24.006 Millionen Euro). Quelle: Auswertung des Hessischen Statistischen Landesamtes. Die Daten zum Finanzierungssaldo der Jahre 2017 bis 2020 basieren auf der Rechnungsstatistik, die Daten des Berichtsjahrs 2021 dagegen auf der Kassenstatistik.

Hinweis: Aufgrund einer nachträglichen Korrektur in der Rechnungsstatistik (Rechnungsergebnisse der Gemeinden und Gemeindeverbände) für das Jahr 2017 ergab sich eine Änderung in den bereinigten Ausgaben. In der Folge ist der Finanzierungssaldo 2017 korrigiert worden.



Ansicht 1: Entwicklung der Finanzierungssalden 2017 bis 2021

### Finanzierungssaldo im zweiten „Corona-Jahr“ erneut positiv und über dem Vorjahreswert

Der Finanzierungssaldoüberschuss im Jahr 2021 war maßgeblich auf stark gestiegene Gewerbesteuereinzahlungen zurückzuführen. Einen sehr großen Anteil steuerte Marburg zum Gewerbesteuerertrag bei. Diese Sonderstatusstadt verzeichnete den höchsten Überschuss im Finanzierungssaldo (360,9 Millionen Euro). Das größte Defizit entfiel auf der anderen Seite auf die kreisfreie Stadt Darmstadt (-95,0 Millionen Euro).

Beinahe zwei Drittel (62,2 Prozent) der Kommunen in Hessen wiesen im Jahr 2021 einen Finanzierungsüberschuss auf. Nach Marburg hatten die Städte Neu-Isenburg (85,1 Millionen Euro), Kassel (73,8 Millionen Euro), Offenbach am Main (50,3 Millionen Euro) und Eschborn (50,2 Millionen Euro) die höchsten Finanzierungssaldoüberschüsse. Schlusslichter mit den größten negativen Finanzierungssalden waren neben Darmstadt die Landeshauptstadt Wiesbaden (-52,2 Millionen Euro), die Kreisverwaltungen des Lahn-Dill-Kreises (-30,3 Millionen Euro) und des Landkreises Hersfeld-Rotenburg (-29,3 Millionen Euro) sowie Frankfurt am Main (-29,3 Millionen Euro).<sup>6</sup>

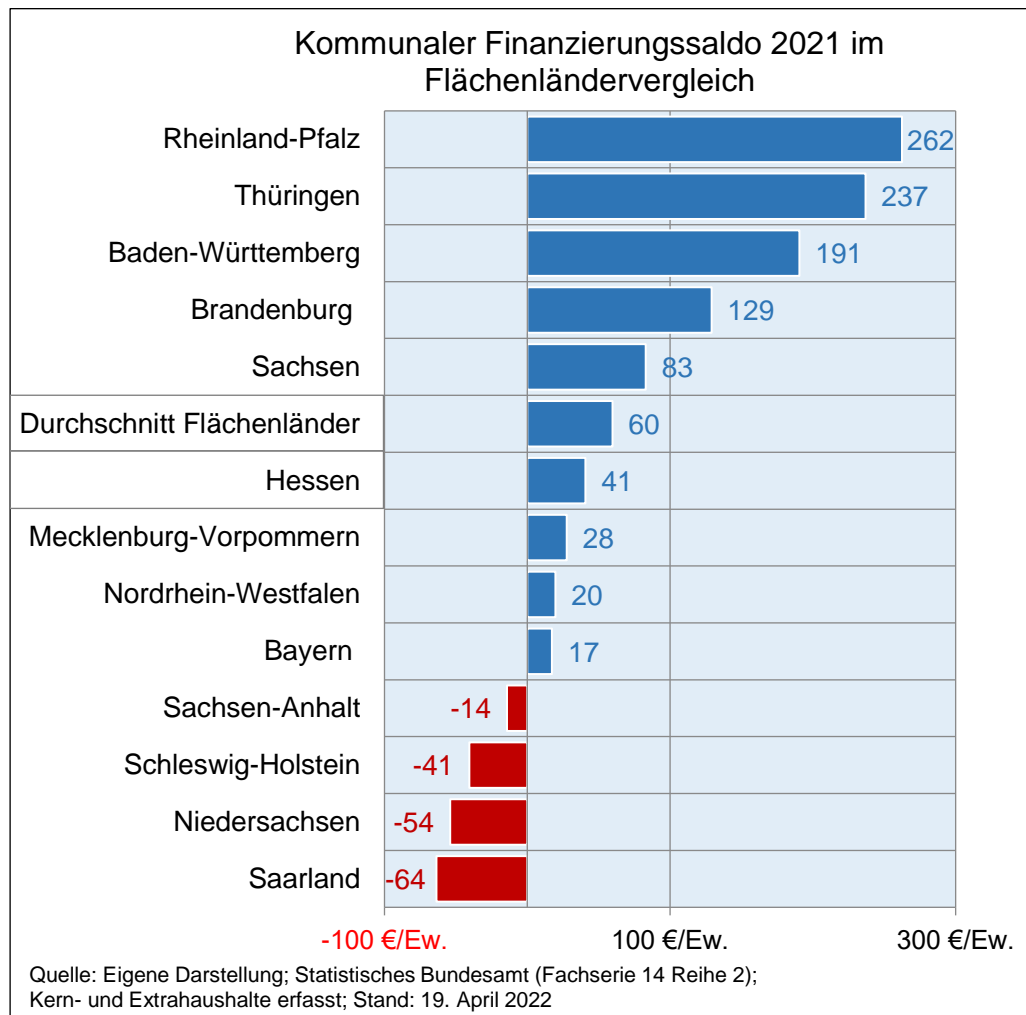
Der insgesamt erneut positive hessische Finanzierungssaldo passt in das Bild des bundesweiten Flächenländerdurchschnitts. Mit Ausnahme von Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Niedersachsen und dem Saarland erreichten die Kommunen aller Flächenländer nach Angaben des Statistischen Bundesamtes<sup>7</sup>

6 Vgl. Hessisches Statistisches Landesamt, Pressemitteilung vom 2. Mai 2022, Kommunaler Finanzierungsüberschuss in Hessen 2021 erneut über dem Vorjahreswert, unter <https://statistik.hessen.de/pressemitteilungen/pm-52-2022-gewerbesteuerertrag-im-jahr-2021-ueber-vorkrisenniveau> (abgerufen am 1. August 2022).

Die in dieser Pressemitteilung näher aufgeführten Zahlen, insbesondere zu den Vorjahren, beziehen sich ausschließlich auf die Kassenergebnisse. Diese weichen systembedingt von den Rechnungsergebnissen der Jahre 2017 bis 2020 in Ansicht 1 ab.

7 Vgl. Statistisches Bundesamt, Vierteljährliche Kassenergebnisse des Öffentlichen Gesamthaushalts, 1.-4. Vierteljahr 2021, Version vom 19. April 2022.

in ihren Kernhaushalten und öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen (FEUs) des Staatssektors (sogenannte Extrahaushalte) im Jahr 2021 Finanzierungsüberschüsse (siehe Ansicht 2).



#### Ansicht 2: Kommunaler Finanzierungssaldo 2021 im Flächenländervergleich

Der hessische Wert für die kommunalen Kern- und Extrahaushalte im Jahr 2021 lag mit 41 Euro je Einwohner (2020: 20 Euro je Einwohner) unter dem Flächenländerdurchschnitt von 60 Euro je Einwohner (2020: 26 Euro je Einwohner).<sup>8</sup>

Bei diesem Vergleich muss beachtet werden, dass der tilgungsähnliche Eigenbeitrag der Kommunen zur Hessenkasse in Höhe von rund 125 Millionen Euro<sup>9</sup>

8 Der Finanzierungssaldo der Kommunen der Flächenländer lag 2021 bei rund 4,6 Milliarden Euro. Der hessische Wert für die Kern- und Extrahaushalte lag bei 256 Millionen Euro. Dieser Wert weicht aufgrund unterschiedlicher Abgrenzung von dem publizierten Wert des Hessischen Statistischen Landesamtes für die kommunalen Kernhaushalte von 412 Millionen Euro ab.

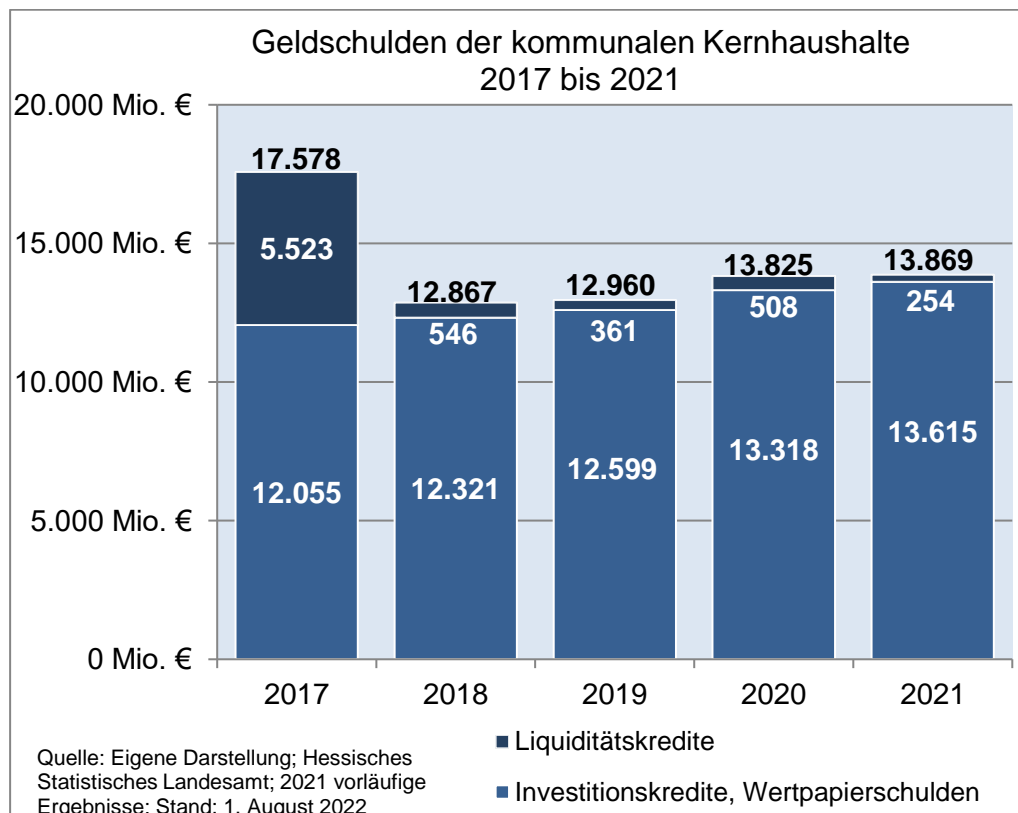
Bei allen Flächenländervergleichen wurde mit den Einwohnerzahlen zum 31. Dezember 2020 gerechnet (Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Daten aus dem Gemeindeverzeichnis, Bundesländer mit Hauptstädten nach Fläche, Bevölkerung und Bevölkerungsdichte, Gebietsstand: 31. Dezember 2020, Erscheinungsmonat: September 2021).

9 Im Jahr 2021 haben die hessischen Kommunen 133,2 Millionen Euro (inkl. Sondertilgungen und Ratenpausen) an Eigenbeiträgen zur Hessenkasse gezahlt. Davon stammen 8,4 Millionen Euro aus dem Landesausgleichsstock. Quelle: Auskunft des HMdF vom 2. August 2022.

finanzstatistisch zu den bereinigten Ausgaben gezählt wird. Ohne diese Position wäre der hessische Finanzierungssaldo um etwa 20 Euro je Einwohner höher und in etwa auf Höhe des Durchschnitts.

### 3.1.2 Schulden der Kernhaushalte

Ansicht 3 stellt die Entwicklung der Geldschulden in den kommunalen Kernhaushalten der letzten fünf Jahre dar.



Ansicht 3: Geldschulden der kommunalen Kernhaushalte 2017 bis 2021<sup>10</sup>

Mit dem Jahr 2018 erfolgte eine deutliche Entschuldung durch das Landesprogramm der Hessenkasse.<sup>11</sup> In dessen Folge reduzierten sich die Liquiditätskredite auf 546 Millionen Euro. Im Laufe des Jahres 2019 ist der Geldschuldenstand minimal von 12.867 Millionen Euro auf 12.960 Millionen Euro gestiegen. Nachdem im Jahr 2020 ein deutlicher Anstieg der Geldschulden um 865 Millionen Euro auf 13.825 Millionen Euro erfolgte, war die Zunahme im Jahr 2021 um 44 Millionen Euro auf 13.869 Millionen Euro geringer. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Liquiditätskreditverschuldung sich von 508 Millionen Euro auf

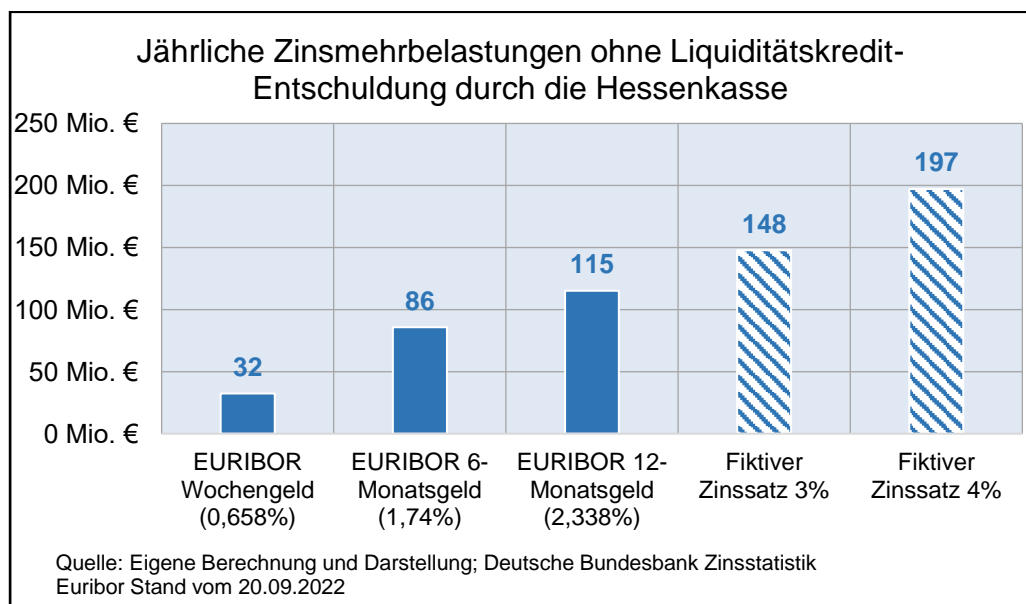
10 Für die Zeitreihe zu den hessischen Kernhaushaltsschulden der Jahre 2017 bis 2021 wird auf Daten aus der Schuldenstatistik des Hessischen Statistischen Landesamts (HSL) zurückgegriffen. Implizite Schulden wie Rückstellungen sind nicht berücksichtigt. Erfasst sind als Kernhaushaltsschulden sowohl die Kredite, Wertpapiersschulden und Liquiditätskredite beim nicht-öffentlichen Bereich sowie beim öffentlichen Bereich. Die Schuldendaten werden dabei einer Bruttobetrachtung unterzogen. Das heißt, bei den Schulden beim öffentlichen Bereich erfolgt auch dann keine Saldierung, wenn sich beispielsweise eine Kommune bei einer anderen Kommune verschuldet hätte.

Weitere Hinweise des Hessischen Statistischen Landesamtes: Die Verbindlichkeiten als Cash-Pool-Führer (die den Cash-Pool verwaltende Einheit) gegenüber zuführenden Cash-Pool-Einheiten sind nicht in der Position „Liquiditätskredite“ enthalten. Die aus dem Cash-Pool für den eigenen Liquiditätsbedarf entnommenen Mittel hingegen sind bei den Liquiditätskrediten berücksichtigt. Daneben ist für Mai/Juni 2023 eine bundesweite Revision der Schuldenstatistik geplant.

11 GVBl. 2018, S. 59 ff.

254 Millionen Euro halbiert hat. In Summe liegt der Anstieg der Geldverschuldung der Kernhaushalte folglich an den um rund 300 Millionen Euro gestiegenen Investitionskrediten.

Wesentliches Ziel der Hessenkasse war die Reduzierung von Haushaltsrisiken. Mit der Liquiditätskreditentschuldung geht eine Entschärfung des Zinsänderungsrisikos einher. Der Blick auf den EURIBOR gibt einen Eindruck von der monetären Bedeutung. Ohne die Liquiditätskreditentschuldung durch die Hessenkasse in Höhe von gerundet 4,9 Milliarden Euro würden die hessischen Kommunen aktuell wesentlich höher durch Zinsaufwand belastet. Je nach Aufnahmedauer der Liquiditätskredite entstünden zusätzliche Zinsbelastungen zwischen 32 Millionen Euro und 115 Millionen Euro (siehe Ansicht 4). Steigen die Zinsen weiter, etwa auf ein im 21. Jahrhundert bereits dagewesenes fiktives Niveau von vier Prozent, würden die jährlichen Zinsmehrbelastungen sogar auf Werte nahe der 200 Millionen Euro ansteigen.



Ansicht 4: Jährliche Zinsmehrbelastungen ohne Liquiditätskredit-Entschuldung durch die Hessenkasse

Investitionskredite sind im Unterschied zu Liquiditätskrediten durch materiell geschaffene (nicht notwendigerweise veräußerbare) Werte gedeckt. Sie dürfen nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen oder zur Umschuldung aufgenommen werden. Schulden sind auch aus diesem Grund nicht per se negativ anzusehen.

Die Liquiditätskredite machten zum 31. Dezember 2021 insgesamt 1,8 Prozent der Kernhaushaltsgeldschulden aus (2017: 31 Prozent, 2018: vier Prozent, 2019: 2,5 Prozent, 2020: 3,7 Prozent). Zusammen 417 Kommunen und damit 94 Prozent aller 444 hessischen Kommunen (einschließlich Landeswohlfahrtsverband) hatten Ende 2021 in ihrem Kernhaushalt keine Liquiditätskredite. Die lediglich zur kurzfristigen Liquiditätssicherung angedachten Geldschulden sind damit zu einer Ausnahme unter den hessischen Kommunen geworden und trotz Pandemie bislang auch geblieben.

Den höchsten absoluten Bestand an Liquiditätskrediten in Hessen wies Ende des Jahres 2021 Frankfurt am Main mit 149 Millionen Euro aus (197 Euro je Einwohner). Im Vergleich zum Vorjahr (297,5 Millionen Euro bzw. 389 Euro je Einwohner) hat die einwohnerstärkste Stadt damit beinahe 150 Millionen Euro an Liquiditätskrediten im Kernhaushalt abgebaut.

Vier Kommunen hatten zum 31. Dezember 2021 Werte von über 300 Euro je Einwohner. Dabei handelt es sich um Rüsselsheim am Main (694 Euro je Einwohner), Wehrheim (642 Euro je Einwohner), Alheim (600 Euro je Einwohner)

und Hauneck (343 Euro je Einwohner). Unter den Landkreisen verzeichnete nur der Landkreis Offenbach einen Bestand an Liquiditätskrediten (2,4 Millionen Euro bzw. 7 Euro je Einwohner).

Zweck von Liquiditätskrediten ist es, die Zahlungsfähigkeit der Kommunen kurzfristig sicherzustellen. *„Nach den Hinweisen zu § 105 HGO wird unter Ziffer 2 zudem präzisiert, dass die Rückzahlung von Liquiditätskrediten spätestens bis zum Ende des Haushaltsjahres erfolgen soll und der außerordentlichen Tilgung von Investitionskrediten vorgeht. Ist eine Rückführung zum Jahresende in besonderen Ausnahmefällen (z.B. Zwischenfinanzierung von Förderprogrammen und Investitionen) nicht möglich, hat die Kommune die [Liquiditätskredite] im Folgejahr zurückzuführen.“*<sup>12</sup>

Gemäß § 105 Absatz 1 Satz 3 HGO sollen Liquiditätskredite spätestens bis zum Ende des Haushaltsjahres zurückgeführt werden. Nur zwei hessische Kommunen hatten zum 31. Dezember 2021 langfristige Liquiditätskredite mit einer Ursprungslaufzeit von über fünf Jahren: Darmstadt (15 Millionen Euro) und der Landkreis Offenbach (2,4 Millionen Euro). Ebenfalls meldeten zwei Gemeinden mittelfristige Liquiditätskredite mit einer Ursprungslaufzeit von einem bis fünf Jahre: Runkel (1,3 Millionen Euro) und Birstein (0,5 Millionen Euro). Mittel- und langfristige Liquiditätskredite waren in Hessen folglich die absolute Ausnahme.

Unter Berücksichtigung der Liquiditäts- und Investitionskredite wies Ende 2021 Heringen (Werra) mit 7.979 Euro je Einwohner den höchsten Geldschuldenstand im Kernhaushalt auf. Zusammen mit Bad Karlshafen (6.390 Euro je Einwohner) und Schenklengsfeld (5.121 Euro je Einwohner) war Heringen (Werra) eine der drei hessischen Kommunen mit einem Geldschuldenstand im Kernhaushalt von mehr als 5.000 Euro je Einwohner. Von den Sonderstatusstädten hatte Rüsselsheim am Main mit 3.229 Euro je Einwohner die höchsten Geldschulden. Unter den kreisfreien Städten wies Frankfurt am Main mit 3.308 Euro je Einwohner den Höchstwert aus, gefolgt von Offenbach am Main mit 2.930 Euro je Einwohner. Von den Landkreisen hatte sich der Hochtaunuskreis mit 2.436 Euro je Einwohner am höchsten verschuldet.

Bei Betrachtung aller Kernhaushalts-Geldschulden wiesen neben dem Landeswohlfahrtsverband (LWV) elf Kommunen zum 31. Dezember 2021 Schulden von unter 100 Euro je Einwohner aus. Dies waren Gründau (50 Euro je Einwohner), Eschborn (63 Euro je Einwohner), Philippsthal (Werra) (68 Euro je Einwohner), Biebergemünd (69 Euro je Einwohner), Künzell (73 Euro je Einwohner), Wabern und Erzhausen (je 75 Euro je Einwohner), Ludwigsau (81 Euro je Einwohner), Münzenberg (82 Euro je Einwohner), Seligenstadt (91 Euro je Einwohner) und Schwalbach am Taunus (96 Euro je Einwohner).

---

12 Burth, Andreas / Gnädinger, Marc: Kurzfristige Kassenkredite: ein Auslaufmodell?, in: ZKF 2/2022, S. 27.



### 3.1.3 Schulden der Kernhaushalte und FEUs

#### Öffentliche Verschuldung auf höchstem jemals in der Schuldenstatistik gemessenen Schuldenstand

„Der Öffentliche Gesamthaushalt (Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände sowie Sozialversicherung einschließlich aller Extrahaushalte) war beim nicht-öffentlichen Bereich zum Jahresende 2021 mit 2.321,1 Milliarden Euro verschuldet. [Dies entspricht] einer Pro-Kopf-Verschuldung von 27.922 Euro. Das waren 1.782 Euro mehr als Ende 2020 (26.140 Euro). [...]

Die öffentliche Verschuldung zum Jahresende 2021 stieg gegenüber dem Jahresende 2020 um 6,8 % oder 148,3 Milliarden Euro auf den höchsten jemals in der Schuldenstatistik gemessenen Schuldenstand. Der Anstieg ist insbesondere beim Bund, aber auch bei einigen Ländern weiterhin auf Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie zurückzuführen.“<sup>13</sup>

Die hessischen Kommunen hatten Ende des Jahres 2021 vergleichsweise geringe Liquiditätskredite in den Kernhaushalten (siehe Ansicht 5). Die Liquiditätskreditverschuldung lag mit 40 Euro je Einwohner deutlich unter den Werten der Kommunen im Saarland (1.118 Euro je Einwohner), in Rheinland-Pfalz (1.433 Euro je Einwohner) und Nordrhein-Westfalen (1.126 Euro je Einwohner). Der Durchschnitt der Kommunen der Flächenländer lag mit 415 Euro je Einwohner Ende des Jahres 2021 ebenfalls weit über dem hessischen Wert. Neben eigenen Konsolidierungsanstrengungen der hessischen Kommunen resultiert dieser Erfolg auch aus den Programmen des Kommunalen Schutzschirms und der Hessenkasse.<sup>14</sup>

Gleichwohl darf nicht ausgeblendet werden, dass Hessen im kommunalen Bereich weiterhin vergleichsweise hoch verschuldet ist. Das liegt u.a. an den Investitionskrediten in den Kernhaushalten der Kommunen. Mit 2.163 Euro je Einwohner waren sie höher als in allen anderen Flächenländern. Der Durchschnitt der Flächenländer lag zum 31. Dezember 2021 bei 1.175 Euro je Einwohner.

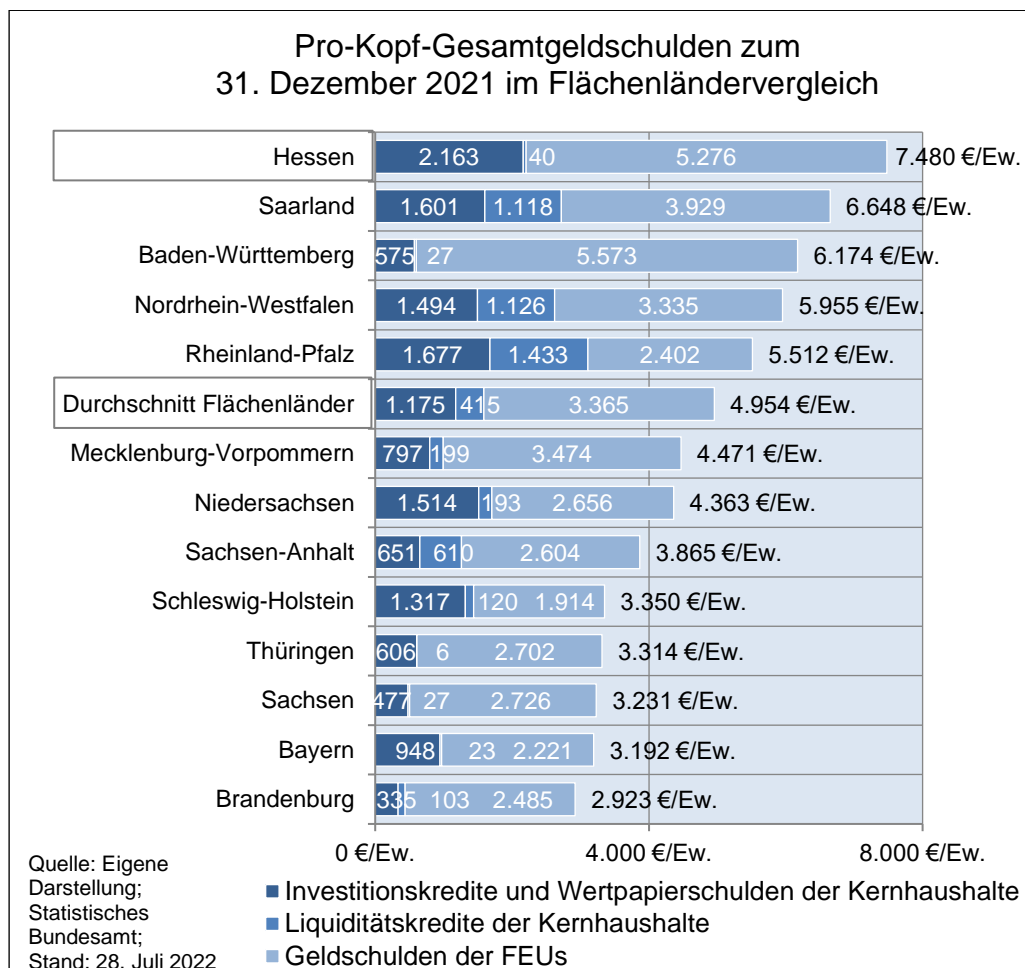
Weiterhin ist bei der Analyse der kommunalen Geldschulden zu berücksichtigen, dass Städte und Gemeinden ihre Aufgaben in unterschiedlichem Maße in ausgegliederten Einheiten (FEUs) erledigen. Die Schulden dieser Einheiten werden nicht mehr in den Kernhaushalten ausgewiesen. Ein aussagekräftiges Bild der Gesamtverschuldung ergibt sich daher erst, wenn die Schulden der FEUs in die Analyse einbezogen werden.<sup>15</sup>

13 Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 28. Juli 2022, Pro-Kopf-Verschuldung 2021 steigt auf 27.922 Euro, unter [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/07/PD22\\_317\\_713.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/07/PD22_317_713.html) (abgerufen am 3. August 2022).

14 Vgl. Dreiundzwanzigster Zusammenfassender Bericht vom 17. Oktober 2012, LT-Drs. 18/5913, S. 34 f. sowie Kommunalbericht 2018 (Einunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 13. Dezember 2018, LT-Drs. 19/6812, S. 23.

15 Die FEUs (öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen) werden untergliedert in die FEUs des Staatssektors (Extrahaushalte) und die sonstigen FEUs (Nicht-Staatssektor). Öffentlich bestimmt sind alle Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, an denen die Kernhaushalte der Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträger mit mehr als 50 Prozent des Nennkapitals oder Stimmrechts unmittelbar oder mittelbar beteiligt sind. Öffentliche Unternehmen werden dann den sonstigen öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen (und nicht den FEUs des Staatssektors) zugerechnet, wenn sie Marktproduzenten sind (sonstige FEUs). Marktproduzent ist ein öffentliches Unternehmen in der Regel dann, wenn der Eigenfinanzierungsgrad dieser Unternehmen größer als 50 Prozent ist. Sie werden allerdings den FEUs des Staatssektors dennoch zugeordnet, wenn der überwiegende Anteil des Umsatzes (mehr als 80 Prozent) auf der Geschäftstätigkeit mit den Kernhaushalten basiert. Quelle: Statistisches Bundesamt (2022), Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2021, Fachserie 14 Reihe 5, Seite 6 f.





Ansicht 5: Pro-Kopf-Gesamtgeldschulden zum 31. Dezember 2021 im Flächenländervergleich in Euro je Einwohner

Unter Hinzurechnung der ausgelagerten Geldschulden lag der Geldschuldenbestand Ende des Jahres 2021 in Hessen bei 7.480 Euro je Einwohner. Der hessische Wert lag damit mehr als 2.500 Euro je Einwohner über dem Flächenländerdurchschnitt von 4.954 Euro je Einwohner.

Zum 31. Dezember 2021 überstiegen in Hessen die ausgelagerten Geldschulden der FEUs (5.276 Euro je Einwohner) die Geldschulden im Kernhaushalt (2.203 Euro je Einwohner) deutlich. Insgesamt befanden sich somit über 70 Prozent der kommunalen Geldschulden außerhalb der Kernhaushalte. Mehr als zwei Drittel der kommunalen Geldschulden sind damit für die kommunalen Entscheidungsträger nicht auf den ersten Blick erkennbar und steuerbar. Im Durchschnitt der Flächenländer lag dieser Wert bei 68 Prozent.

Die gesamten kommunalen Geldschulden in Hessen lagen Ende 2021 nach der Schuldenstatistik der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder bei

Geldschulden der FEUs werden bei Gesellschaften mit Mehrheitsbeteiligung nicht anteilig, sondern vollständig in die Statistik einbezogen. Da die überwiegende Zahl der FEUs in Hessen Marktteilnehmer sind und damit zu den sonstigen FEUs zählen, spielen die Geldschulden der FEUs des Staatssektors gegenüber den Geldschulden der sonstigen FEUs lediglich eine marginale Rolle.

Für die einzelgemeindliche Ebene publizieren die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder die Modellrechnung der integrierten Schulden der Gemeinden und Gemeindeverbände. Nach Auskunft des Hessischen Statistischen Landesamts vom 22.07.2022 ist für den Herbst 2022 die Veröffentlichung der amtlichen Statistik zur integrierten Schuldenrechnung 2021 geplant. Diese lag zum Redaktionsschluss nicht vor.

Mehr als eine Verdopplung der Geldschulden in den sonstigen FEUs seit 2011

47.074 Millionen Euro und umfassten neben den Geldschulden des Kernhaushalts (13.869 Millionen Euro) auch die Geldschulden der FEUs (33.205 Millionen Euro).

Allein die Geldschulden der sonstigen FEUs hessischer Kommunen beim nicht-öffentlichen Bereich betragen im Jahr 2021 rund 26,7 Milliarden Euro. Gegenüber dem Jahr 2011 (10,7 Milliarden Euro) haben sie sich mehr als verdoppelt. Dazu hat ein sprunghafter Anstieg um 7,0 Milliarden Euro in 2019 beigetragen.<sup>16</sup>

Nach Auskunft des Hessischen Statistischen Landesamts ist dieser Anstieg im Wesentlichen mit einer korrektiven Länderzuordnung durch das Statistische Bundesamt zu begründen. Bei den sonstigen FEUs bestehen mitunter weitverzweigte Beteiligungsstrukturen. Selbst bei geringen Änderungen und Verschiebungen der Anteile der Schulden eines FEU von einem Land zu einem anderen, können sich dadurch mitunter große Sprünge in der kommunalen Verschuldung eines Flächenlandes und damit auch im Zeitreihenvergleich ergeben.<sup>17</sup>

### 3.1.4 Eventualverbindlichkeiten

Über die Geldschulden hinaus existieren in den Kommunen weitere Verpflichtungen. Ein Beispiel sind die Bürgschaften und die kreditähnlichen Rechtsgeschäfte. Unter die kreditähnlichen Rechtsgeschäfte fallen:<sup>18</sup>

- Hypotheken-, Grund- und Rentenschulden
- Restkaufgelder im Zusammenhang mit Grundstücksgeschäften
- Finanzierungsleasing

Bürgschaften<sup>19</sup> können im Eintrittsfall zu „echten“ Verbindlichkeiten der Kommunen werden. Nach § 104 Absatz 2 Satz 1 HGO darf die Kommune *„Bürgschaften und Verpflichtungen aus Gewährverträgen nur im Rahmen der Erfüllung ihrer Aufgaben übernehmen. [...]“*

---

16 Die Zahlen sind für das jeweilige Berichtsjahr der Veröffentlichung des Statistisches Bundesamts entnommen (Fachserie 14 Reihe 5). Diese Fachserie wurde letztmalig mit Berichtsjahr 2021 veröffentlicht. Nach der Webpräsenz des Statistischen Bundesamts werden dessen Daten künftig im Statistischen Bericht „Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts“ enthalten sein.

17 *„Die Aufteilung der Verschuldung wird anhand des Stimmrechtsanteils der Eigner vorgenommen. Die Schulden werden generell nur einem Teilsektor (Bund, Länder, Gemeinden/Gemeindeverbänden oder Sozialversicherung) zugerechnet. Die regionale Aufteilung der Schulden wird anhand der Stimmrechtsstruktur der Eigner des betreffenden Teilsektors vorgenommen. Dadurch können sich Abweichungen zu den veröffentlichten Ergebnissen der Statistischen Ämter der Länder ergeben; diese stellen die Ergebnisse nach dem Sitzland der Einheiten dar, eine regionale Aufteilung der Einheiten erfolgt hier nicht.“* Quelle: Statistisches Bundesamt (2022), Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2021, Fachserie 14 Reihe 5, Seite 10.

18 Vgl. Statistisches Bundesamt (2021), Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts 2020, Fachserie 14 Reihe 5.

19 Bürgschaften werden statistisch mit ihrer übernommenen Haftungssumme, nicht jedoch mit den gesamten Kreditsummen, erfasst. Ebenso sind harte Patronatserklärungen enthalten (beinhalten eine sog. Liquiditätsausstattungsgarantie). Vgl. Statistisches Bundesamt (2021), Qualitätsbericht Jährliche Schulden des Öffentlichen Gesamthaushalts, SF S. 10.

### Hinweise zu § 104 HGO: Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte

In der Neufassung der Hinweise zum sechsten Teil der HGO<sup>20</sup> finden sich zahlreiche Regelungen zu Bürgschaften der Kommunen. Darunter zählen exemplarisch:

- Die Übernahme von Bürgschaften und von Verpflichtungen aus Gewährverträgen für Dritte ist nur zulässig, wenn der Dritte anstelle der Kommune Aufgaben erfüllt [...]
- Die Kommune darf grundsätzlich nur Ausfallbürgschaften übernehmen. Selbstschuldnerische Bürgschaften sind zwar nicht ausgeschlossen, müssen aber auf besonders gelagerte Ausnahmefälle beschränkt werden; Ausnahmen kommen insbesondere in gesetzlich ausdrücklich geregelten Fällen in Betracht (z.B. für die Zulassung eines medizinischen Versorgungszentrums in der Rechtsform einer GmbH nach § 95 Absatz 2 Satz 6 SGB V), soweit keine anderen Sicherungsmöglichkeiten bestehen.
- Für die Übernahme der Bürgschaft hat die Kommune in der Regel eine Avalprovision in angemessener Höhe zu verlangen.
- Ist die Kommune mit anderen Rechtspersonen an einer Gesellschaft beteiligt, sollte sie die Bürgschaft nur in Höhe eines Teilbetrages, der dem Beteiligungsverhältnis entspricht, übernehmen. Die Bürgschaftsgenehmigung wird dementsprechend im Regelfall der Höhe nach auf den Gesellschaftsanteil der Kommune reduziert. Es gehört nicht zu den Aufgaben einer Kommune, das wirtschaftliche Risiko eines fremden Dritten durch die Bestellung von Sicherheiten zu mindern oder zu tragen, selbst wenn dieser an der Erfüllung einer kommunalen Aufgabe beteiligt ist.
- Das Risiko einer Inanspruchnahme der Kommune soll so gering wie möglich gehalten werden.
- Entsprechend der Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme hat die Kommune zu entscheiden, ob finanzielle Vorsorge durch Bildung einer Rückstellung zu treffen ist oder eine Angabe im Anhang ausreicht.

Die hessischen Kommunen wiesen zum 31. Dezember 2021 in ihren Kernhaushalten und FEUs des Staatssektors insgesamt Bürgschaften und kreditähnliche Rechtsgeschäfte in Höhe von 4,3 Milliarden Euro aus. Dies entsprach 688 Euro je Einwohner. Nur Baden-Württemberg hatte mit 843 Euro höhere Eventualverbindlichkeiten pro Kopf. Der Durchschnitt der Flächenländer lag bei 356 Euro je Einwohner (siehe Ansicht 6).

---

20 Vgl. Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, IV 23 – 15 i 01.07, Kommunales Haushaltsrecht; Hinweise zur Anwendung der haushaltsrechtlichen Vorschriften der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) - Sechster Teil – vom 27.09.2021, unter [https://innen.hessen.de/sites/innen.hessen.de/files/2021-11/neufassung\\_hinweise\\_zur\\_hgo\\_sechster\\_teil\\_2021.pdf](https://innen.hessen.de/sites/innen.hessen.de/files/2021-11/neufassung_hinweise_zur_hgo_sechster_teil_2021.pdf) (abgerufen am 1.8.2022)

Bürgschaften und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Kommunen zum 31. Dezember 2021 im Flächenländervergleich						
	Bürgschaften		kreditähnliche Rechtsgeschäfte		Summe	
	in Mio. €	in €/Ew.	in Mio.€	in €/Ew.	in Mio. €	in €/Ew.
Baden- Württemberg	9.272	835	93	8	9.365	843
Bayern	2.981	227	205	16	3.186	242
Brandenburg	266	105	4	2	271	107
Hessen	4.170	663	158	25	4.328	688
Mecklenburg- Vorpommern	192	119	1	1	193	120
Niedersachsen	2.321	290	138	17	2.459	307
Nordrhein- Westfalen	4.962	277	125	7	5.086	284
Rheinland-Pfalz	783	191	5	1	789	192
Saarland	244	248	1	1	245	249
Sachsen	855	211	6	1	861	212
Sachsen- Anhalt	173	79	1	1	174	80
Schleswig- Holstein	259	89	15	5	274	94
Thüringen	151	71	23	11	173	82
Flächenländer Summe	26.628	346	777	10	27.405	356

Quelle: Eigene Darstellung; Statistisches Bundesamt, Fachserie 14 Reihe 5,  
Stand: 28. Juli 2022

Kern- und Extrahaushalte erfasst;

Es können sich minimale Rundungsabweichungen ergeben;

Einwohnerzahlen zum 31. Dezember 2020

[Ansicht 6: Bürgschaften und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Kommunen zum 31. Dezember 2021 im Flächenländervergleich](#)

Beide Einzelpositionen waren in den hessischen Kommunen im Vergleich hoch. Bei den Bürgschaften wurde der hessische Wert von 663 Euro je Einwohner nur von Baden-Württemberg übertroffen (835 Euro je Einwohner). Die kreditähnlichen Rechtsgeschäfte in Hessen waren mit 25 Euro je Einwohner der Höchstwert im Flächenländervergleich.

Neben den Geldschulden legen diese Eventualverbindlichkeiten einen weiteren im Ländervergleich beachtlichen Risikofaktor der hessischen Kommunen offen.

Von den 444 hessischen Kommunen (inklusive LWV) hatten über die Hälfte Bürgschaften in den Kernhaushalten vergeben (231 bzw. 52 Prozent). Sie betragen rund 4,1 Milliarden Euro. Ein Detailblick auf die Kernhaushalte der hessischen Kommunen erlaubt die Unterscheidung zwischen Bürgschaften gegenüber dem öffentlichen und dem nicht-öffentlichen Bereich (siehe Ansicht 7).

Bürgschaften der Kernhaushalte der hessischen Kommunen zum 31. Dezember 2021 nach Kommunaltypen						
	gegenüber dem öffentlichen Bereich		gegenüber dem nicht-öffentlichen Bereich		Summe	
	in Mio. €	in €/Ew.	in Mio.€	in €/Ew.	in Mio. €	in €/Ew.
Kreisfreie Städte	352	231	1.087	714	1.440	945
Sonderstatusstädte	201	399	271	537	472	936
sonst. kreisangehörige Gemeinden	29	7	763	179	792	186
Landkreise	1,6	0,3	858	180	859	181
LWV	559	89	0	0	559	89
<b>Kommunen Hessens gesamt</b>	<b>1.143</b>	<b>182</b>	<b>2.979</b>	<b>474</b>	<b>4.122</b>	<b>656</b>

Quelle: Eigene Darstellung; Hessisches Statistisches Landesamt, Bürgschaften der Kernhaushalte der hessischen Gemeinden und Gemeindeverbände zum 31.12.2021, vorläufige Ergebnisse, Stand: 2. August 2022

Kernhaushalte erfasst;

Es können sich minimale Rundungsabweichungen ergeben;

Einwohnerzahlen zum 30. Juni 2021

#### Ansicht 7: Bürgschaften der Kernhaushalte der hessischen Kommunen zum 31. Dezember 2021 nach Kommunaltypen

Mit Ausnahme des LWV entfielen auf alle Kommunaltypen der Großteil der vergebenen Bürgschaften auf den nicht-öffentlichen Bereich. Während die Bürgschaften bei den Gruppen der kreisfreien Städte und der Sonderstatusstädte bei über 900 Euro je Einwohner lagen, betrugten diese bei den sonstigen kreisangehörigen Gemeinden und den Landkreisen unter 200 Euro je Einwohner.

Hatten unter den kreisfreien Städten und den Sonderstatusstädten absolut Frankfurt am Main (597 Millionen Euro) und Hanau (129 Millionen Euro) die meisten Bürgschaften vergeben, waren es bei den Landkreisen der Hochtaunuskreis (198 Millionen Euro) und unter den sonstigen kreisangehörigen Gemeinden Butzbach (51 Millionen Euro) – jeweils ausschließlich gegenüber dem nicht-öffentlichen Bereich.

In Ansicht 8 werden die Bürgschaften der kreisfreien Städte und der Sonderstatusstädte gemeindegau untersucht.

Bürgschaften der Kernhaushalte der kreisfreien Städte und Sonderstatusstädte zum 31. Dezember 2021							
		gegenüber dem öffentlichen Bereich		gegenüber dem nicht-öffentlichen Bereich		Summe	
		in Mio. €	in €/Ew.	in Mio.€	in €/Ew.	in Mio. €	in €/Ew.
Kreisfreie Städte	Darmstadt	4	25	439	2.768	443	2.793
	Wiesbaden	348	1.250	2	8	351	1.258
	Frankfurt am Main	0	0	594	787	594	787
	Kassel	0,2	1	36	178	36	179
	Offenbach am Main	0	0	16	121	16	121
Kreisfreie Städte gesamt		352	231	1.087	714	1.440	945
Sonderstatusstädte	Fulda	102	1.503	0	0	102	1.503
	Gießen	99	1.099	25	278	124	1.377
	Hanau	0	0	129	1.319	129	1.319
	Rüsselsheim am Main	0	0	72	1.091	72	1.091
	Marburg	0	0	34	445	34	445
	Wetzlar	0	0	10	191	10	191
	Bad Homburg v.d. Höhe	0	0	1	26	1	26
Sonderstatusstädte gesamt		201	399	271	537	472	936

Quelle: Eigene Darstellung; Hessisches Statistisches Landesamt, Bürgschaften der Kernhaushalte der hessischen Gemeinden und Gemeindeverbände zum 31.12.2021, vorläufige Ergebnisse, Stand: 2. August 2022  
Kernhaushalte erfasst;  
Es können sich minimale Rundungsabweichungen ergeben;  
Einwohnerzahlen zum 30. Juni 2021

Ansicht 8: Bürgschaften der Kernhaushalte der kreisfreien Städte und Sonderstatusstädte zum 31. Dezember 2021

Es ist weder bei den kreisfreien Städten noch bei den Sonderstatusstädten ein einheitliches Muster erkennbar. Unter den kreisfreien Städten hatte Darmstadt mit 2.793 Euro je Einwohner die meisten Bürgschaften vergeben, wobei diese fast ausschließlich auf den nicht-öffentlichen Bereich entfallen. Wiesbaden hatte mit 1.258 Euro je Einwohner die zweithöchsten Bürgschaften, diese betreffen fast nur den öffentlichen Bereich. Offenbach am Main war die kreisfreie Stadt mit den geringsten vergebenen Bürgschaften (121 Euro je Einwohner ausschließlich gegenüber dem nicht-öffentlichen Bereich).

Ebenfalls heterogen ist die Situation in den Sonderstatusstädten. Auf der einen Seite hatte Bad Homburg v.d. Höhe die niedrigsten vergebenen Bürgschaften (26 Euro je Einwohner ausschließlich beim nicht-öffentlichen Bereich). Auf der anderen Seite verzeichnete Fulda pro Kopf den höchsten Wert (1.503 Euro je Einwohner ausschließlich beim öffentlichen Bereich).

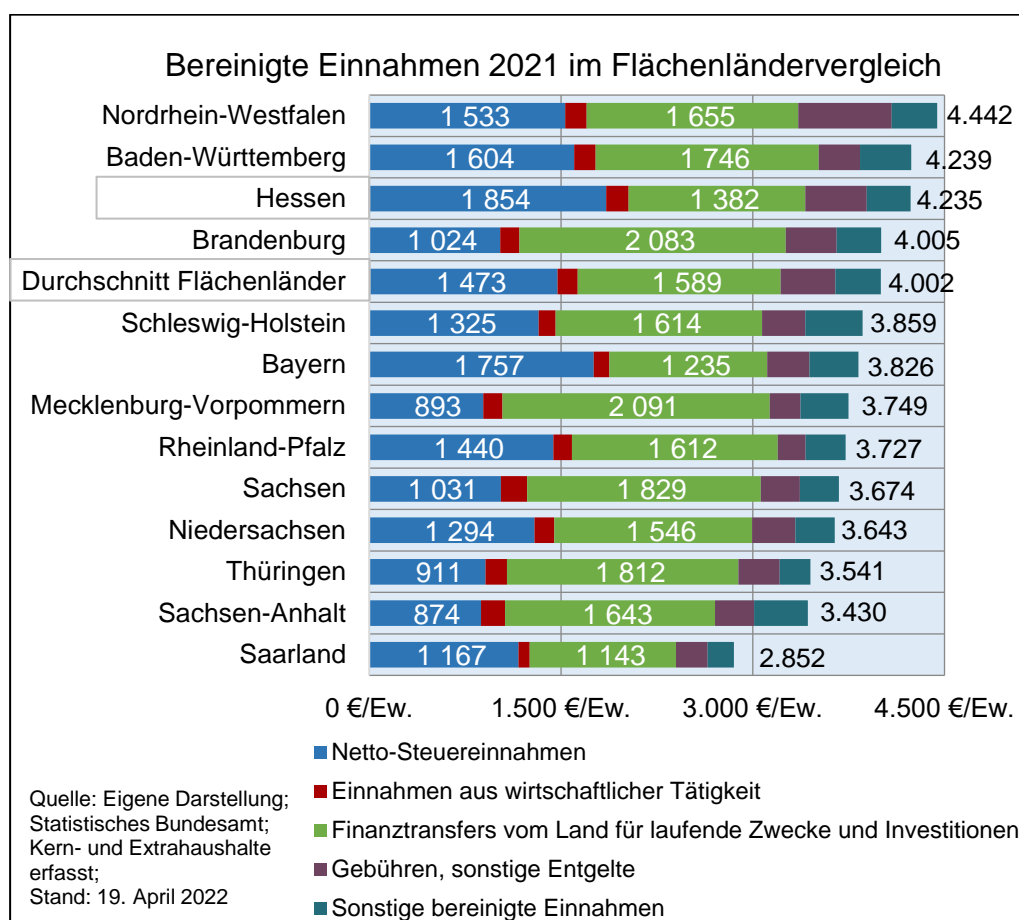
Nur Gießen hatte sowohl gegenüber dem öffentlichen als auch dem nicht-öffentlichen Bereich Bürgschaften vergeben.

In den hessischen Kommunen sind zum Teil erhebliche Unterschiede in den Bürgschaftsvolumina und damit heterogene Risiken festzustellen. Den Kommunen sollte stets bewusst sein, dass gewährte Bürgschaften Eventualverbindlichkeiten sind. Sie können möglicherweise zu Zahlungsverpflichtungen werden.

## 3.2 Einnahmen

### 3.2.1 Bereinigte Einnahmen

In Hessen lagen nach Angaben des Statistischen Bundesamts die bereinigten Einnahmen<sup>21</sup> der kommunalen Kernhaushalte und FEUs des Staatssektors (Extrahaushalte) im Jahr 2021 bei 26.650 Millionen Euro (2020: 25.127 Millionen Euro). Gegenüber dem Vorjahr sind die bereinigten Einnahmen damit um etwa sechs Prozent gewachsen. Ansicht 9 zeigt die bereinigten Einnahmen der Kommunen je Einwohner im Flächenländervergleich.



Ansicht 9: Bereinigte Einnahmen 2021 im Flächenländervergleich

Die hessischen Kommunen hatten im Flächenländervergleich mit 4.235 Euro je Einwohner die dritthöchsten bereinigten Einnahmen.

21 Bei den bereinigten Einnahmen handelt es sich um die Einnahmen der laufenden Rechnung und der Kapitalrechnung, vgl. Statistisches Bundesamt (2019), Finanzen und Steuern – Fachbegriffe der Finanz- und Personalstatistiken, S. 2 f.



Ein wesentlicher Grund für die hohen Einnahmen waren die Netto-Steuererinnahmen<sup>22</sup> von 1.854 Euro je Einwohner (Vorjahr: 1.577 Euro je Einwohner).<sup>23</sup> Sie waren die höchsten im Flächenländervergleich.

Sind im Jahr 2020 gegenüber dem Vorjahr alle Einnahmepositionen mit Ausnahme der Finanztransfers vom Land gegenüber dem Vorjahr gesunken,<sup>24</sup> verhielt es sich im Jahr 2021 genau umgekehrt. Die Finanztransfers vom Land an die Kommunen fielen in Hessen mit 1.382 Euro je Einwohner (2020: 1.489 Euro je Einwohner und 2019: 1.114 Euro je Einwohner) um 207 Euro je Einwohner niedriger als im Durchschnitt der Flächenländer aus.

Die Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit lagen bei den hessischen Kommunen mit 175 Euro je Einwohner (Vorjahr: 168 Euro je Einwohner) über dem Durchschnitt von 157 Euro je Einwohner. Bei den Gebühren und sonstigen Entgelten erzielten die Kommunen in Hessen mit 481 Euro je Einwohner (Vorjahr: 426 Euro je Einwohner) die zweithöchsten Einnahmen. Lediglich in Nordrhein-Westfalen (730 Euro je Einwohner) wurde der Wert übertroffen.

### 3.2.2 Steuereinnahmen

Im Jahr 2021 machten die Netto-Steuererinnahmen 43,8 Prozent der bereinigten Einnahmen aus (2019: 43,6 Prozent und 2020: 39,5 Prozent). Ansicht 10 zeigt die Netto-Einnahmen der Kommunen im Flächenländervergleich. Die hessischen Kommunen hatten mit 1.854 Euro je Einwohner (2020: 1.577 Euro je Einwohner) die mit Abstand höchsten Netto-Steuererinnahmen. Der Flächenländer-Durchschnitt betrug 1.473 Euro je Einwohner (2020: 1.278 Euro je Einwohner).

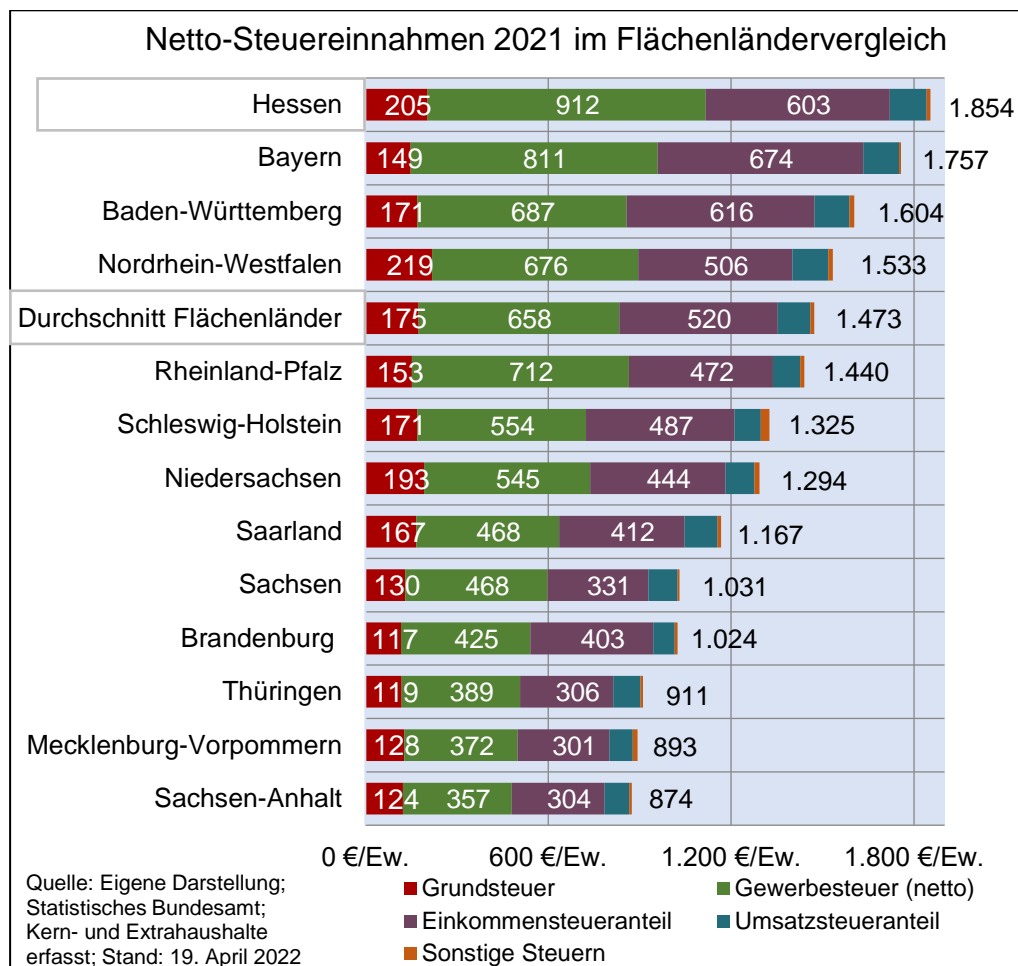
---

22 Die Netto-Steuererinnahmen berechnen sich als die Einnahmen aus Steuern abzüglich der an Bund und Land abzuführenden Gewerbesteuerumlage. Die in Hessen 2020 erstmalig abzuführende „Heimatumlage“ ist beim Abzug nicht berücksichtigt. Die Höhe der im Jahr 2021 entrichteten Heimatumlage lag bei 309,5 Millionen Euro. Quelle: Auskunft des HMdF vom 2. August 2022.

23 Die steuerähnlichen Abgaben sind an dieser Stelle zu den sonstigen bereinigten Einnahmen hinzugerechnet. In Hessen betragen sie acht Millionen Euro im Jahr 2021. Die originären Netto-Steuererinnahmen lagen im gleichen Jahr bei 11.667 Millionen Euro.

24 Vgl. Kommunalbericht 2021 (Sechsdreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 19. November 2021 LT-Drs. 20/6484, S. 31.





#### Ansicht 10: Netto-Steuerereinnahmen 2021 im Flächenländervergleich

Die Netto-Steuerereinnahmen der hessischen Kommunen beliefen sich im Jahr 2021 auf insgesamt 11.666 Millionen Euro (2020: 9.916 Millionen Euro).<sup>25</sup> Die wichtigste Steuerart für die hessischen Kommunen war die Gewerbesteuer. Die Netto-Einnahmen aus der Gewerbesteuer (ohne Abzug der Heimatumlage) machten mit 5,74 Milliarden Euro 49 Prozent der gesamten Netto-Steuerereinnahmen des Jahres 2021 aus. In Summe der hessischen Kommunen wurde damit sogar der Wert des Vorkrisenjahres übertroffen, da im Jahr 2019 mit 4,59 Milliarden Euro Netto-Gewerbesteuer dessen Anteil an den gesamten Netto-Steuerereinnahmen noch bei 44 Prozent lag.<sup>26</sup>

Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer kam in Hessen mit 3,8 Milliarden Euro auf 33 Prozent der Netto-Steuerereinnahmen (2020: 37 Prozent). Damit war die Einkommensteuer die zweitwichtigste Steuerart. Mit 603 Euro je Einwohner (2020: 589 Euro je Einwohner) verzeichneten die hessischen Kommunen nach den Kommunen in Bayern (674 Euro je Einwohner) und Baden-Württemberg (616 Euro je Einwohner) die dritthöchsten Einnahmen im Flächenländervergleich. Der Flächenländerdurchschnitt lag bei dem Einkommensteueranteil bei 520 Euro je Einwohner (2020: 495 Euro je Einwohner).

Die Netto-Einnahmen aus der Gewerbesteuer waren innerhalb Hessens sehr heterogen verteilt. Denn obwohl die Gewerbesteuer in Summe für die hessischen Kommunen die quantitativ bedeutendste Steuerart war, übertraf im Jahr

25 In der Summe aller Flächenländer lagen die Netto-Steuerereinnahmen im Jahr 2021 bei 113.355 Millionen Euro (2020: 98.366 Millionen Euro).

26 Vgl. Kommunalbericht 2021 (Sechsendreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 19. November 2021 LT-Drs. 20/6484, S. 32.

2021 in 344 der 422 Städte und Gemeinden der Einkommensteueranteil das Netto-Gewerbesteueraufkommen. In 81,5 Prozent der Städte und Gemeinden war damit eine nicht durch sie selbst unmittelbar beeinflussbare Steuerart am ertragsstärksten.<sup>27</sup>

### Grundsteuer-Reform

Bei der Grundsteuer erreichten die hessischen Kommunen mit 205 Euro je Einwohner den zweithöchsten Wert. Lediglich in Nordrhein-Westfalen wurde mit 219 Euro je Einwohner ein höherer Wert erzielt. Im Durchschnitt der Flächenländer wurden im Jahr 2021 bei der Grundsteuer 175 Euro je Einwohner vereinnahmt.

Nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts muss die Grundsteuer reformiert werden, da das Gericht die Regelungen zur Einheitsbewertung für mit dem Grundgesetz unvereinbar und damit für verfassungswidrig erklärt hat.<sup>28</sup> Ende 2019 hat der Bundestag ein neues Grundsteuermodell mit Wirkung ab 2025 beschlossen. Eine in das Gesetz aufgenommene „Länder-Öffnungsklausel“ erlaubt es den Bundesländern, entweder das Bundesmodell umzusetzen oder eigene landesgesetzliche Regelungen zu erlassen. Das Land Hessen hat die Öffnungsklausel genutzt und ein eigenes Modell zur Berechnung der Grundsteuer B konzipiert (sogenanntes Flächen-Faktor-Verfahren<sup>29</sup>).

Künftig werden Vergleiche der Hebesätze wie in Ansicht 11 über Ländergrenzen hinweg nicht mehr möglich, weil sich die Bemessungsgrundlage teilweise unterscheidet. Das ist besonders für den Realsteuervergleich des Statistischen Bundesamtes und die dort aufgeführten gewogenen Durchschnittshebesätze relevant. Die Vergleichsprobleme bei den Hebesätzen werden den bis dato tendenziell disziplinierend wirkenden Druck und ausgelösten Wettbewerb dieser Vergleiche schwächen.

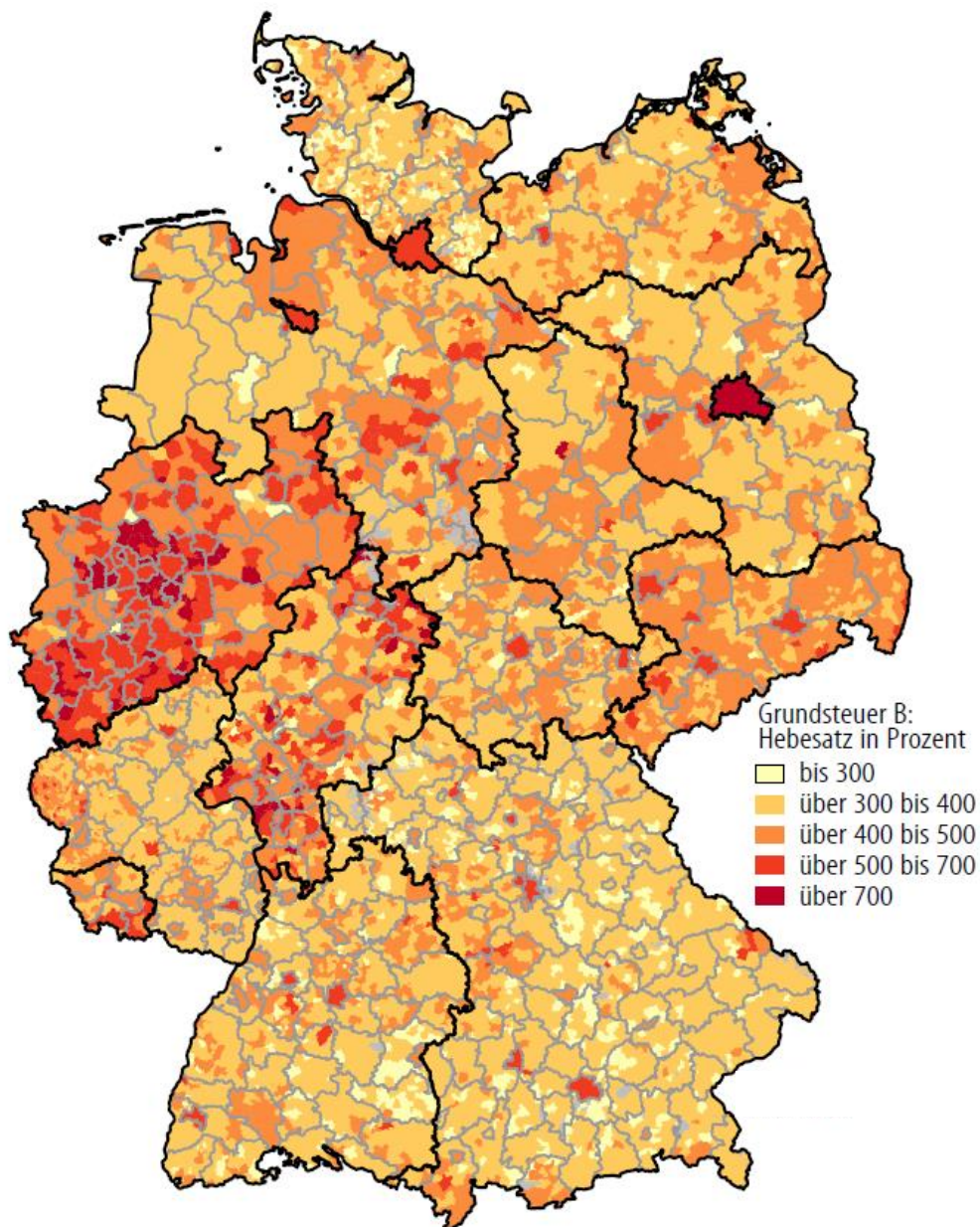
---

27 Betrachtung ohne Abzug Heimatumlage. Quelle: Eigene Auswertung auf Basis Hessisches Statistisches Landesamt; Steuereinzahlungen der Kernhaushalte der hessischen Gemeinden und Gemeindeverbände; Stand: 25. April 2022

28 Vgl. Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 10. April 2018 (1 BvL 11/14, 1 BvR 889/12, 1 BvR 639/11, 1 BvL 1/15, 1 BvL 12/14).

29 Vgl. <https://finanzamt.hessen.de/grundsteuerreform/grundsteuer-b-in-hessen> (zuletzt aufgerufen am 1. November 2022)

## Die Höhe der Hebesätze der Grundsteuer B im Jahr 2021

Ansicht 11: Die Höhe der Hebesätze der Grundsteuer B im Jahr 2021<sup>30</sup>

Als politisches Ziel ist eine insgesamt aufkommensneutrale Grundsteuerreform geplant. Die angestrebte Aufkommensneutralität setzt voraus, dass die Gemeinden ihre Hebesätze für das Jahr 2025 so anpassen, dass trotz des durch die Reform veränderten Volumens an Steuermessbeträgen das gleiche Grundsteueraufkommen wie auf Basis der bisherigen Regelungen erreicht wird.

Das Gebot des Haushaltsausgleichs steht über dem Ziel der Aufkommensneutralität. Im Falle von kommunalen Haushaltsproblemen stehen selbstverständlich diverse ertrags- und aufwandsseitige Konsolidierungsmaßnahmen zur Verfügung. Es ist nicht auszuschließen, dass je nach Rahmenbedingungen in diesem Übergangsjahr vereinzelt zum Zwecke des Haushaltsausgleichs auf die Grundsteuer B als Ultima Ratio zurückgegriffen werden muss.

30 Quelle: Abbildung aus Frankfurter Allgemeine Zeitung, 3. August 2022, Nr. 178, S. 16

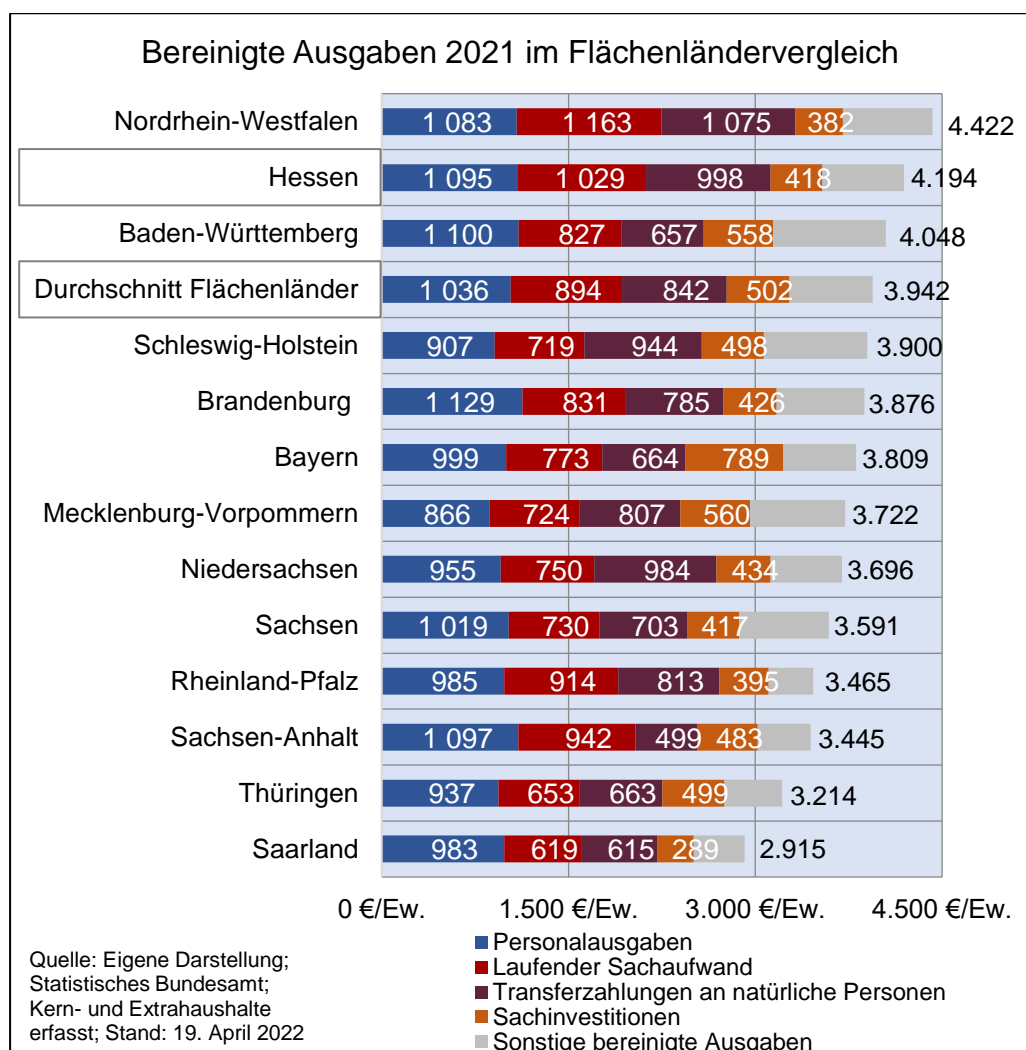
### 3.3 Ausgaben

#### 3.3.1 Bereinigte Ausgaben

Nach Angaben des Statistischen Bundesamts lagen die bereinigten Ausgaben der kommunalen Kernhaushalte und der FEUs des Staatssektors 2021 in Hessen bei 26.394 Millionen Euro (2020: 24.998 Millionen Euro). Gegenüber dem Vorjahr sind die Ausgaben demnach um beinahe sechs Prozent gewachsen.

Die drei wichtigsten Ausgabearten der Flächenländer insgesamt waren die Personalausgaben mit 26 Prozent, der laufende Sachaufwand mit 23 Prozent und die Transferzahlungen an natürliche Personen mit 21 Prozent. Unter die Transferzahlungen an natürliche Personen fallen Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen (beispielsweise Sozialleistungen).

Wie aus Ansicht 12 hervorgeht, hatte Hessen im Flächenländervergleich 2021 mit 4.194 Euro je Einwohner (2020: 3.976 Euro je Einwohner) die zweithöchsten bereinigten Ausgaben. Ein höheres Ausgabeniveau verzeichneten nur die Kommunen in Nordrhein-Westfalen (4.422 Euro je Einwohner). Der Flächenländerdurchschnitt lag bei 3.942 Euro je Einwohner.



Ansicht 12: Bereinigte Ausgaben 2021 im Flächenländervergleich

Die Sachinvestitionen der hessischen Kommunen beliefen sich im Jahr 2021 auf 10 Prozent der bereinigten Ausgaben bzw. 418 Euro je Einwohner. Interessant ist, dass der Wert damit im zweiten durch die Coronapandemie geprägten Jahr erneut gestiegen ist (2020: 409 Euro je Einwohner und 2019: 357 Euro je Einwohner). Trotzdem lagen die Sachinvestitionen unter dem Flächenländer-

Durchschnitt von 502 Euro je Einwohner (2020: 501 Euro je Einwohner).<sup>31</sup> Sachinvestitionen können sowohl in Hessen als auch bundesweit teilweise Ursache von Preissteigerungen sein. Steigende Investitionsvolumina im Vergleich zum Vorjahr bedeuten nicht zwangsläufig, dass die Infrastruktur ausgebaut wird.

Ebenfalls hatten die hessischen Kommunen im Jahr 2021 beim laufenden Sachaufwand (1.029 Euro je Einwohner) und bei den Transferzahlungen (998 Euro je Einwohner) überdurchschnittliche Werte. Nur Nordrhein-Westfalen hatte bei beiden Ausgabearten höhere Werte zu verzeichnen.

### 3.3.2 Personalausgaben

Bei den Personalausgaben gab es ebenfalls eine Steigerung. Sie beliefen sich im Jahr 2021 auf 1.095 Euro je Einwohner (2020: 1.045 Euro je Einwohner). Der Wert liegt über dem Flächenländer-Durchschnitt von 1.036 Euro je Einwohner. Ein höheres Personalausgabenniveau als in Hessen verzeichneten nur die Kommunen in Baden-Württemberg (1.100 Euro je Einwohner) und Brandenburg (1.129 Euro je Einwohner).

Die Personalausgaben sind eine der wichtigsten Ausgabearten der hessischen Kommunen. Im Jahr 2021 beliefen sich die Personalausgaben der Kernhaushalte und FEUs des Staatssektors auf 6.888 Millionen Euro (Vorjahr: 6.572 Millionen Euro).

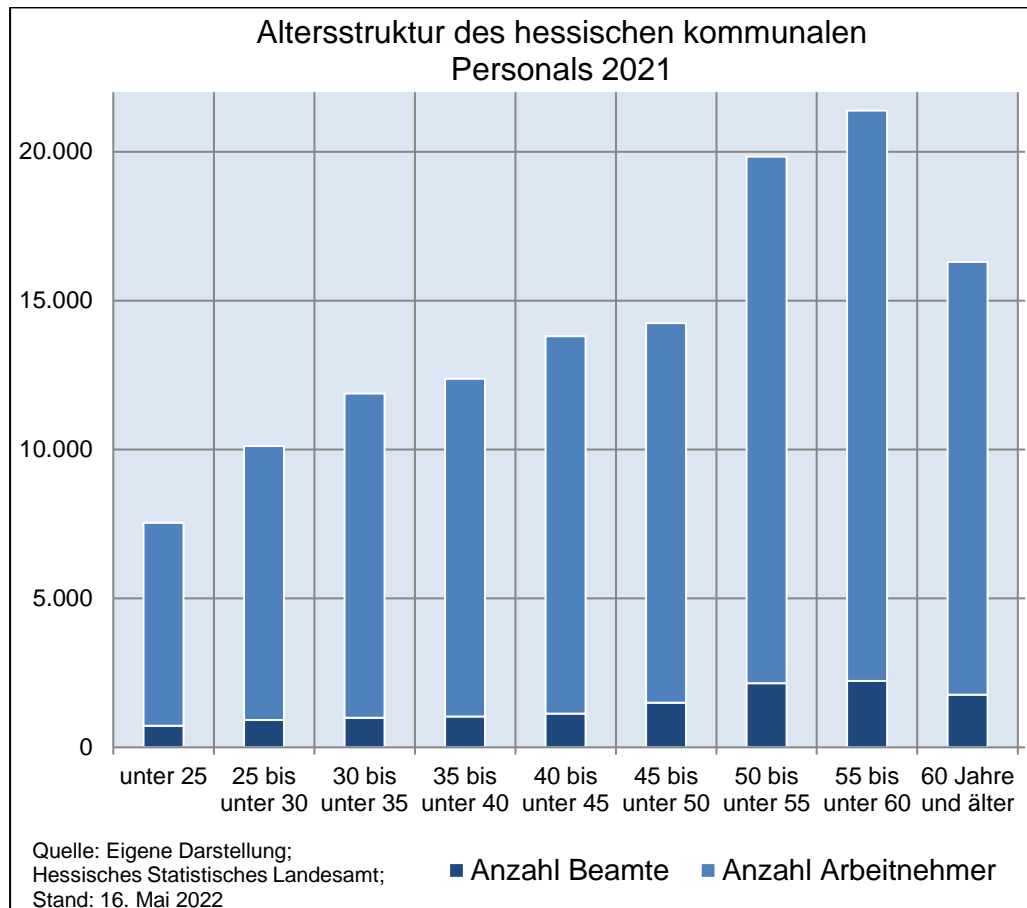
Zum 30. Juni 2021 arbeiteten insgesamt 127.490 Personen in Voll- oder Teilzeit für die hessischen Kommunen.<sup>32</sup> Hiervon waren 9,8 Prozent Beamte und 90,2 Prozent Arbeitnehmer. Ansicht 13 zeigt die Altersstruktur des hessischen kommunalen Personals zum 30. Juni 2021.

---

31 Die beiden Länder Baden-Württemberg und Bayern erhöhen den Flächenländerdurchschnitt bei den Investitionen. Beide Länder fallen im kommunalen Bereich hinter die anderen Länder bei der Doppik-Umstellung zurück. Der Doppik liegt ein engerer Investitionsbegriff zu Grunde als der Kameralistik. Forschungsarbeiten dazu haben gezeigt, dass bei materiell identischem Investitionsvolumen die statistisch erfassten Investitionen bei doppischer Erfassung niedriger ausfallen. Spiegelbildlich steigt der Sach- und Dienstleistungsaufwand. Vgl. exemplarisch Lenk, Thomas / Hesse, Mario / Starke, Tim (2019), Gemeindefinanzbericht Sachsen 2018/2019, im Auftrag des Sächsischen Städte- und Gemeindetages, in: Sachsenlandkurier 6/2019, S. 99 und S. 103.

32 Dies entsprach 108.720 Vollzeitäquivalenten (VZÄ), darunter 103.255 bei Kernhaushalten und Eigenbetrieben. Betrachtet wurden die Kernhaushalte, Eigenbetriebe, Zweckverbände und rechtlich selbständige Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform unter kommunaler Aufsicht. Die ohne Bezüge Beurlaubten und geringfügig Beschäftigte wurden nicht einbezogen. Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt, Sonderauswertung für den Hessischen Rechnungshof aus der Personalstandstatistik des öffentlichen Dienstes, letzte Aktualisierung 16. Mai 2022.





Ansicht 13: Altersstruktur des hessischen kommunalen Personals 2021

In den nächsten 10 bis 15 Jahren werden viele kommunale Beschäftigte altersbedingt in den Ruhestand eintreten. Zum 30. Juni 2021 waren in Summe der Kommunen 45 Prozent der Beschäftigten 50 Jahre oder älter. Aus der Altersstruktur ergeben sich für die Kommunen sowohl Chancen als auch Herausforderungen.

Chancen ergeben sich für konsolidierungsbedürftige Kommunen mit überproportionalem Personalbestand. Diese Kommunen können durch die Nichtbesetzung freiwerdender Stellen zur Konsolidierung des Haushalts beitragen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Frage des Auf- oder Abbaus an Personal mit den Bedarfen vor Ort zusammenhängt. Diese können je nach Aufgabenart und Prioritätensetzung unterschiedlich sein.

Eine Herausforderung durch das altersbedingte Ausscheiden eines großen Teils des Personals besteht darin, das wegfallende Arbeitsvolumina sowie das Fach- und Prozesswissen der Ruheständler zu kompensieren. Dem können die Kommunen unter anderem durch interkommunale Kooperationen, Aus- und Weiterbildung sowie IT-gestützte Arbeitsverdichtung entgegenwirken. Darüber hinaus wird der Personalgewinnung eine höhere Bedeutung zukommen. Bei der Personalgewinnung stehen die Kommunen im Wettbewerb mit anderen Arbeitgebern aus dem privaten und öffentlichen Bereich.

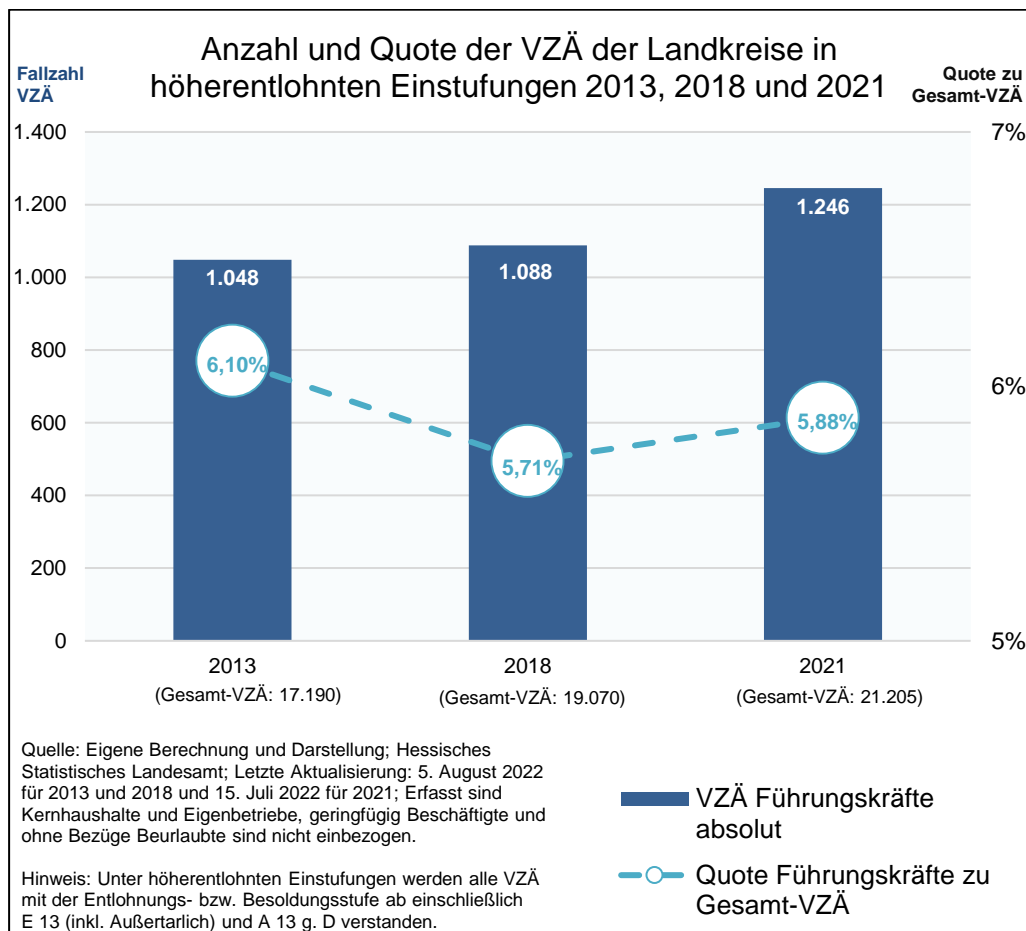
Sowohl die Gewinnung von Fach- als auch von Führungskräften ist von hoher Bedeutung. So arbeiteten in den hessischen Kommunalverwaltungen zum 30. Juni 2021 insgesamt 101.810 Vollzeitäquivalente, davon 60.160 weiblich.<sup>33</sup> Das entspricht einer Frauenquote von 59 Prozent.

33 Betrachtung ohne Landeswohlfahrtsverband; Eigenbetriebe sind berücksichtigt.

Bei den oberen Entlohnungsbereichen (ab A 13 und ab E 13 inklusive außertariflich) sieht das Bild in der Gesamtheit der hessischen Gemeinden, Städte und Landkreise indes anders aus.<sup>34</sup> Die Führungskräfte-Quote insgesamt lag zum 30. Juni 2021 bei genau fünf Prozent. Aufgeteilt nach Geschlecht lag die Männer-Quote mit rund drei Prozent über der Frauen-Quote von rund zwei Prozent. Es liegt also eine Unterrepräsentation weiblicher Führungskräfte vor.

Mit 21.205 VZÄ im Jahr 2021 waren rund 20 Prozent aller VZÄ der hessischen Kommunalverwaltungen in den Kernhaushalten und Eigenbetrieben der Kreisverwaltungen beschäftigt. Ansicht 14 zeigt die Entwicklung des Führungskräfte-Personals in den Kreisverwaltungen.

Entwicklung der Führungskräfte-Quote in den Kreisverwaltungen



Ansicht 14: Anzahl und Quote der VZÄ der Landkreise in höherentlohnerten Einstufungen 2013, 2018 und 2021

In den Kreisverwaltungen ist zwischen den drei betrachteten Jahren die absolute Anzahl an VZÄ höherentlohneter Einstufungen gestiegen. Die Führungskräfte-Quote lag im Jahr 2013 bei 6,1 Prozent, im Jahr 2018 bei 5,7 Prozent und im Jahr 2021 bei 5,9 Prozent. Die Führungskräfte-Quote ist über den betrachteten Zeitraum gesunken, da die Gesamt-VZÄ prozentual stärker gestiegen sind als die absolute Fallzahl an VZÄ der Führungskräfte.

34 Die Zahlen sind mit Einschränkungen zu interpretieren. So werden die Fallzahlen und die Besetzung in höheren Entlohnungsbereichen nicht allein durch die örtliche Personalpolitik beeinflusst, sondern bei den Hauptverwaltungsbeamten ebenfalls durch Wahlen. Vgl. auch Kommunalbericht 2021 (Sechsenddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 19. November 2021, LT-Drs. 20/6484, S. 45 f.

Der Bericht enthält eine Analyse zur Entwicklung der Führungskräftequote in den Jahren 2010, 2015 und 2020 nebst Unterscheidung nach Geschlecht.

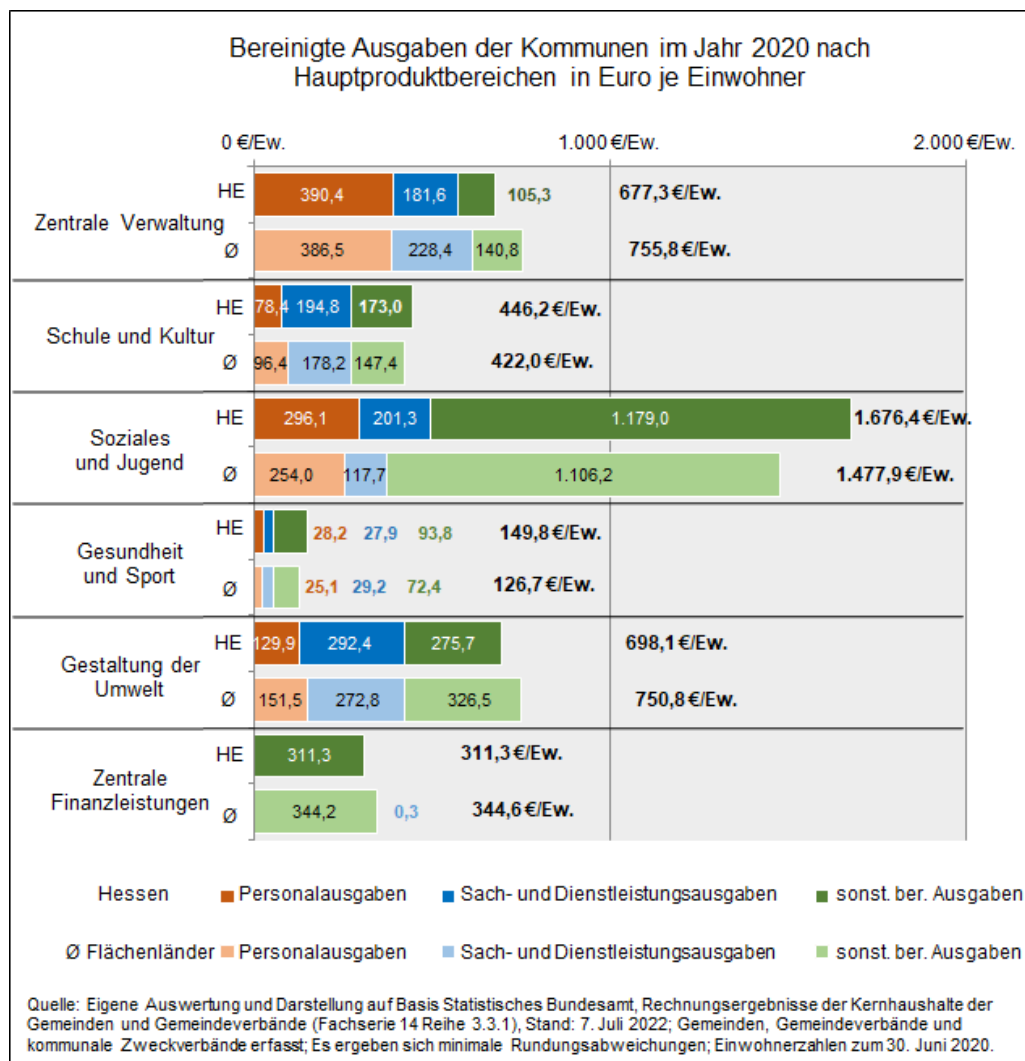
### 3.3.3 Ausgaben nach Produktbereichen

Die Ausgaben der hessischen Kommunen liegen über dem Flächenländerdurchschnitt. Ursächlich sind neben Transferzahlungen insbesondere die Personalausgaben sowie der Sach- und Dienstleistungsaufwand (s. Abschnitt 3.3.1). Unklar bleibt, in welchen Politikfeldern die erhöhten Ausgaben entstehen. Mit Hilfe der vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Rechnungsergebnisse der Kernhaushalte der Gemeinden, Gemeindeverbände und Zweckverbände ist an dieser Stelle eine differenzierte Auswertung möglich – allerdings im Unterschied zur Kassenstatistik nur mit Daten des Jahres 2020.

Ansicht 15 zeigt die bereinigten Ausgaben der Kommunen nach Hauptproduktbereichen<sup>35</sup> im Jahr 2020 für Hessen und den Durchschnitt der Flächenländer. Zusätzlich werden zwecks Detaillierung die in den bereinigten Ausgaben aufgehenden Personalaufwendungen sowie die Sach- und Dienstleistungsausgaben<sup>36</sup> abgebildet.

- 
- 35 Zentrale Verwaltung = Innere Verwaltung; Sicherheit und Ordnung  
Schule und Kultur = Schulträgeraufgaben; Kultur und Wissenschaft  
Soziales und Jugend = Soziale Leistungen; Kinder-, Jugend- und Familienhilfe  
Gesundheit und Sport = Gesundheitsdienste; Sportförderung  
Gestaltung der Umwelt = Räumliche Planung und Entwicklung, Geoinformation; Bauen und Wohnen; Ver- und Entsorgung; Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV; Natur- und Landschaftspflege; Umweltschutz; Wirtschaft und Tourismus  
Zentrale Finanzleistungen = Allgemeine Finanzwirtschaft
- 36 Unter Sach- und Dienstleistungsausgaben wurden folgende statistische Ausgabearten zusammengefasst: Unterhaltungsaufwand; Geräte, Ausstattungs- u. Ausrüstungsgegenstände; Mieten und Pachten; Bewirtschaftung der Grundstücke usw.; Haltung von Fahrzeugen; Besondere Aufwendungen für Bedienstete; Weitere Verwaltungs- u. Betriebsausgaben; Steuern, Versicherungen, Schadensfälle; Geschäftsausgaben, weitere allg. sächl. Ausgaben; Erstattungen v. Ausgaben d. Verwaltungshaushalts an öffentlichen Bereich und an andere Bereiche; Kalkulatorische Kosten





Ansicht 15: Bereinigte Ausgaben der Kommunen im Jahr 2020 nach Hauptproduktbereichen in Euro je Einwohner

Sowohl in Hessen als auch im Flächenländerdurchschnitt entfallen die höchsten bereinigten Ausgaben auf den Hauptproduktbereich Soziales und Jugend. In Hessen sind die bereinigten Ausgaben in diesem Hauptproduktbereich mit 1.676 Euro je Einwohner jedoch noch einmal deutlich höher als im Flächenländerdurchschnitt von 1.478 Euro je Einwohner. Innerhalb des Hauptproduktbereichs waren sowohl die Personalausgaben (296,1 Euro je Einwohner) als auch die Sach- und Dienstleistungsausgaben (201,3 Euro je Einwohner) deutlich höher als im Durchschnitt der Flächenländer. Die Personalausgaben übertrafen den Durchschnittswert (254 Euro je Einwohner) um rund 42 Euro je Einwohner. Gegenüber dem Flächenländerschnitt (117,7 Euro je Einwohner) waren die Sach- und Dienstleistungsausgaben in Hessen mit 201,3 Euro je Einwohner um mehr als zwei Drittel (83,6 Euro je Einwohner) erhöht.

Insgesamt wird mit dieser Betrachtung deutlich, dass die insgesamt erhöhten hessischen Kommunalausgaben vorwiegend im Hauptproduktbereich Soziales und Jugend, mithin in den Produktbereichen Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, anfallen. Unklar bleibt weiterhin die Ursache der erhöhten Ausgaben. Möglich sind u.a. Standardsetzungen, (kommunal-)politische Prioritätensetzungen, strukturell oder sozioökonomisch bedingte Mehrbedarfe.

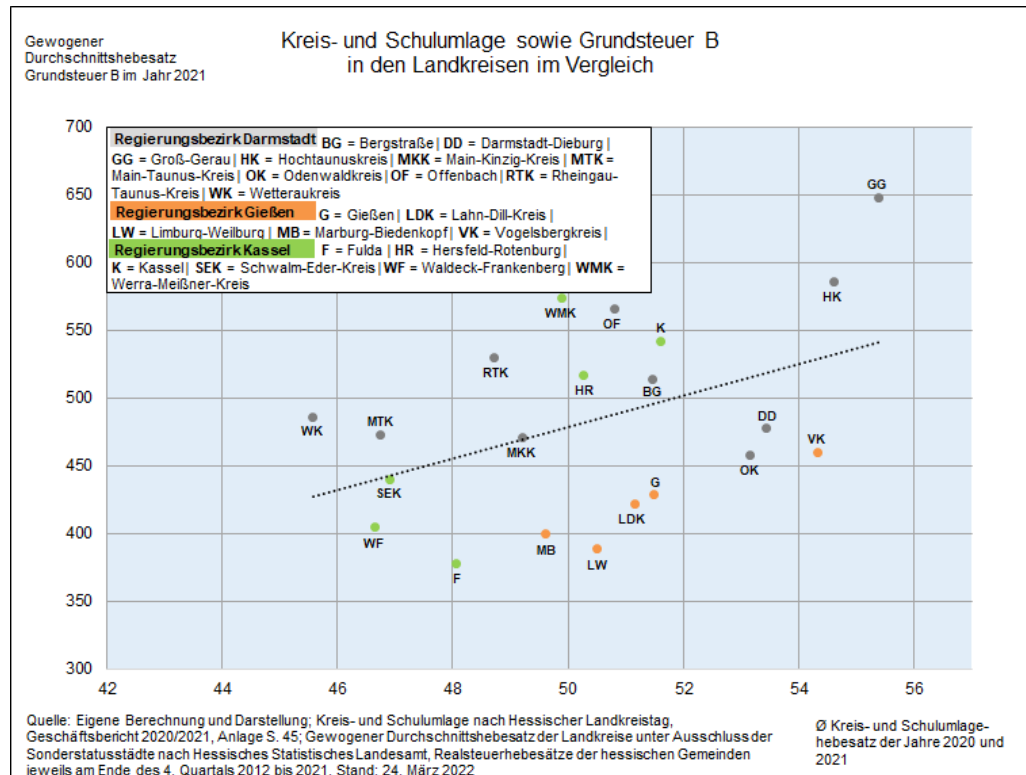
### 3.4 Transparenz über die Kommunalfinanzen

#### Kreisfinanzbericht

Im September 2022 hat die Überörtliche Prüfung gemeinsam mit der Kommunalabteilung im Hessischen Ministerium des Innern und für Sport einen Kreisfinanzbericht<sup>37</sup> veröffentlicht. Ziele des Kreisfinanzberichts waren unter anderem:

- eine möglichst umfassende Darstellung der Haushaltslage der Landkreise im Wesentlichen auf doppischer Datengrundlage und in Abgrenzung zur kameral ausgerichteten Finanzstatistik zu erreichen sowie
- typische Verbuchungs- und Zuordnungsprobleme zu lösen.

Ein den gesamten kreisangehörigen Raum betreffendes Untersuchungsfeld des Kreisfinanzberichts war, ob Belastungen durch die Kreis- und Schulumlage Folgeeffekte auf die Grundsteuer B haben.



Ansicht 16: Kreis- und Schulumlage sowie Grundsteuer B in den Landkreisen im Vergleich

Nach den Berechnungen haben Kreis- und Schulumlagehebesätze einen mittleren Erklärungsgrad<sup>38</sup> für Unterschiede bei den Hebesätzen der Grundsteuer B: Kreis- und Schulumlage erhöhen die Aufwendungen der kreisangehörigen Gemeinden. Damit wird bei den Kreisangehörigen kommunalpolitischer Handlungsspielraum eingeengt beziehungsweise es entsteht Bedarf, hierauf mit Grundsteueranpassungen zu reagieren. Allerdings werden die gemeindlichen Hebesätze von weiteren Ausgabebedarfen und Einnahmepotenzialen determiniert. Die Umlagen sind nur eine von mehreren beeinflussenden Variablen.

In der in diesem Kommunalbericht enthaltenen 228. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ wird die Kreisumlage ebenfalls thematisiert (siehe Abschnitt 4.5). Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der Ermittlung der

37 Der Kreisfinanzbericht ist im Internet über die Webpräsenz des Hessischen Rechnungshofs unter <https://rechnungshof.hessen.de/infothek/kreisfinanzbericht> abrufbar.

38 Mit einem p-Wert von 0,044 ist der Zusammenhang signifikant, weil er kleiner ist als das Signifikanzniveau von  $\alpha = 0,05$  (berechnet mittels t-Test auf Grundlage von SPSS).

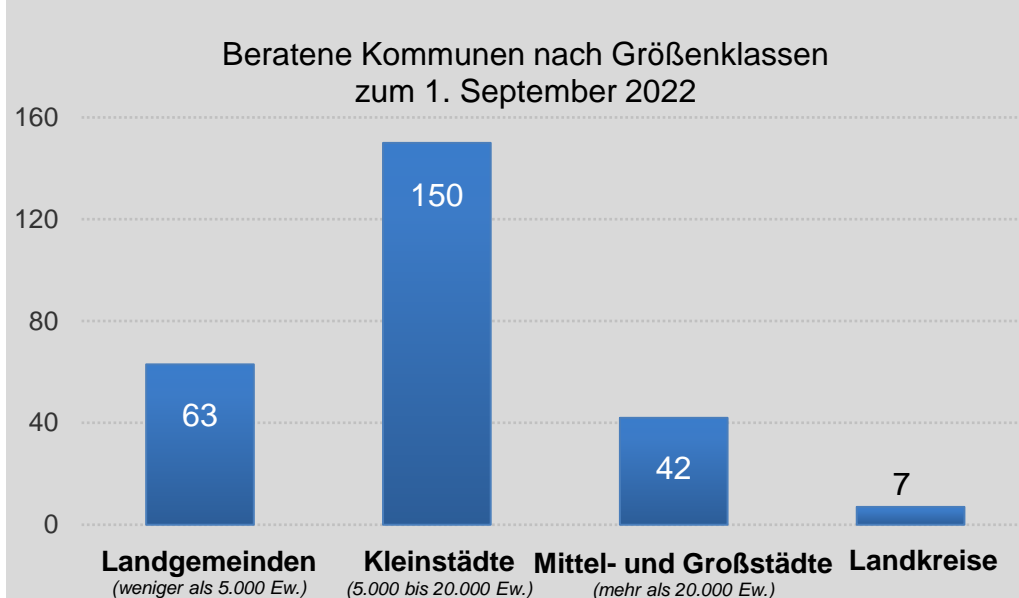
Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden bei Festlegung des Kreisumlagehebesatzes.

Der Kreisfinanzbericht ergänzt die Veröffentlichungen der Überörtlichen Prüfung zur Transparenz der Kommunalfinanzen. Weitere Veröffentlichungen sind der Kommunalmonitor und das Konsolidierungsbuch. Diese sind in der digitalen Infothek des Rechnungshofs zu finden.<sup>39</sup>

### Kommunalberatung

Auf Bitten des Hessischen Ministers des Innern und für Sport führen Mitarbeiter des Landesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (LW) kostenfreie Haushaltsberatungsgespräche für Kommunen durch.<sup>40</sup> Dadurch wird die hessische Finanzkontrolle ihrem beratenden und begleitenden Anspruch gerecht.

Die Orientierung am Wirtschaftlichkeitsgrundsatz ist sowohl in wirtschaftlich guten als auch in schlechten Zeiten unabdingbar. Es ist ein Gebot für alle Körperschaften. Bedingt durch die aktuellen Entwicklungen ist die Gesprächsnachfrage weiterhin sehr hoch. Bis zum 1. September 2022 wurden 262 Beratungsgespräche<sup>41</sup> durch das Beratungszentrum geführt (siehe Ansicht 17).



Ansicht 17: Beratene Kommunen nach Größenklassen zum 1. September 2022

Das Angebot wurde in allen Größenklassen wahrgenommen. Es wurden in der Mehrzahl Kleinstädte beraten. Das liegt nicht an einer etwaigen besonderen Konsolidierungsbedürftigkeit dieser Gruppe. Vielmehr sind diese in Hessen quantitativ von besonderer Bedeutung, da etwa drei Viertel der hessischen Städte und Gemeinden in diese Größenklasse fallen.<sup>42</sup> Ebenfalls wurden kleinere Landgemeinden, größere Kommunen bis hin zu Großstädten und Landkreise beraten.

39 Vgl. Seite II und unter <https://rechnungshof.hessen.de/infothek/>

40 Grundlage hierfür ist Ziffer 6 der Richtlinien für die Tätigkeit des Landesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (LW) vom 23. August 2004 (StAnz. 39/2004 S. 3086) i. d. F. vom 11. Dezember 2015 (StAnz. 5/2016 S. 149).

41 Darunter 194 Erstgespräche, 60 Zweitgespräche und acht weitere Gespräche.

42 Vgl. Wallmann, Walter / Heck, Stefan: Fünf Jahre landesseitige Kommunalberatung in Hessen, in: Jöfin 2-2020, S. 305.

Konsolidierungsgespräche mit dem Beratungszentrum bieten Kommunen mit Haushaltsproblemen aufgrund der Coronapandemie die Chance, Konsolidierungsoptionen auszuloten.

Ob eine Kommune als konsolidierungsbedürftig einzuschätzen ist, ist eine zentrale Frage der Vergleichenden Prüfungen. Sie basieren vor allem auf Ist-Daten vergangener Haushaltsjahre. Daher musste ein hierauf abgestimmtes Modell zur Bestimmung der individuellen finanziellen Leistungsfähigkeit der geprüften Körperschaften erarbeitet werden. Dafür hat die Überörtliche Prüfung das sogenannte Mehrkomponentenmodell entwickelt.<sup>43</sup>

Im Jahr 2022 wurde das Mehrkomponentenmodell angepasst. Die bislang nur nachrichtlich erhobenen und dargestellten Daten zu den Jahresabschlüssen und der Mittelfristigen Ergebnisplanung wurden deutlich aufgewertet.

Soweit für ein Haushaltsjahr des Prüfungszeitraums zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen kein aufgestellter prüffähiger Jahresabschluss vorliegt, wird das betreffende Haushaltsjahr künftig pauschal als instabil bewertet. Ziel ist die Tätigung von Feststellungen zur Haushaltswirtschaft auf Grundlage ausschließlich belastbarer Zahlen der Buchhaltung.

Potenziellen Einfluss auf die Gesamtbewertung hat künftig die Mittelfristige Ergebnisplanung. Sollte das kumulierte Ordentliche Ergebnis im Zeitraum der Mittelfristigen Ergebnisplanung nach Berücksichtigung der Rücklage sowie der Ergebnisse aus Vorjahren negativ sein, dann wird die Haushaltslage der Kommune insgesamt eine Stufe niedriger eingestuft („fragil“ statt „stabil“ oder „konsolidierungsbedürftig“ statt „fragil“).

Die in diesem Zusammenfassenden Bericht aufgenommenen Vergleichenden Prüfungen greifen den Kerngedanken der Neuregelung zur Mittelfristigen Ergebnisplanung auf (Tendenz-Überprüfung),<sup>44</sup> ohne Rücklagen bzw. Altfehlbeträge einzubeziehen. Das wird in künftigen Berichten der Fall sein.

### 3.5 Aktuelle Entwicklungen

Im Jahr 2021 hatten die hessischen Kommunen insgesamt einen Überschuss im Finanzierungssaldo (412 Millionen Euro mit dem LWV). Er ist gegenüber dem Vorjahr (276 Millionen Euro) gestiegen. Das war in Summe maßgeblich auf stark gestiegene Gewerbesteuererträge zurückzuführen.<sup>45</sup> Der gegenüber dem Vorjahr verbesserte Finanzierungssaldo war allerdings kein flächendeckendes Phänomen. Über die Hälfte der Kommunen (226 bzw. 51 Prozent) hatte im Jahr 2021 gegenüber 2020 einen schlechteren Finanzierungssaldowert.

Ebenfalls darf der insgesamt positive Finanzierungssaldo nicht darüber hinwegtäuschen, dass von den 443 hessischen Gemeinden und Landkreisen im Jahr 2021 insgesamt 167 Finanzierungsdefizite im Kernhaushalt auswiesen. Deren

---

43 Vgl. dazu u. a. Keilmann, Gnädinger, Volk, Das Mehrkomponentenmodell der Überörtlichen Prüfung in Hessen, Zeitschrift für Kommunal Finanzen (ZKF), Ausgabe vom 1. Februar 2020, S. 25 ff.

44 Vgl. „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ – 228. Vergleichende Prüfung, S. 51 und „Haushaltsstruktur 2021: Städte und Gemeinden“ – 229. Vergleichende Prüfung, S. 114 und „Haushaltsstruktur 2021: Kleine Gemeinden“ – 230. Vergleichende Prüfung, S. 160 und „Kommunalwald“ – 232. Vergleichende Prüfung, S. 250

45 324 der 422 Städte und Gemeinden hatten im Jahr 2021 gegenüber 2020 gestiegene Brutto-Gewerbesteuererträge erzielt (ohne Berücksichtigung Gewerbesteuer-Kompensationsleistungen in 2020). Quelle: Eigene Auswertung auf Basis Hessisches Statistisches Landesamt; Einzahlungen aus der Gewerbesteuer (brutto) der hessischen Gemeinden 2015 bis 2022; Stand: 7. Juni 2022

Finanzierungsdefizite summieren sich auf zusammen -818 Millionen Euro. Demgegenüber wiesen 276 Kommunen Finanzierungsüberschüsse auf, die sich auf insgesamt 1.256 Millionen Euro summierten.<sup>46</sup>

Auch bundesweit wurde ausweislich der Kassenstatistik ein Überschuss erzielt. Obwohl es keine dem Vorjahr vergleichbaren einmaligen Kompensationsleistungen von Bund und Ländern gab, erwirtschafteten die Kommunen in den kommunalen Kernhaushalten einen gesamtdeutschen Überschuss von 3,0 Milliarden Euro. Der Finanzierungssaldo der Kommunen in den Flächenländern betrug unter Berücksichtigung der Extrahaushalte 4,6 Milliarden Euro.<sup>47</sup>

*„Der Bund trug weiterhin den überwiegenden Teil der fiskalischen Lasten, während sich die Kommunal- und auch die Länderfinanzen bei deutlich geringerer Krisenunterstützung erholten. Der Durchschnitt sollte aber nicht über regionale Unterschiede, weiterhin bestehende Disparitäten und ungelöste Probleme hinwegtäuschen. In dieser Situation haben der Angriffskrieg Russlands sowie die zunehmende Inflation, die deutliche Abschwächung der Wirtschaftsentwicklung und der Zinsanstieg den Krisenmix nochmals deutlich verstärkt. Staat und Kommunen müssen bei hohen Unsicherheiten politisch vorausschauend handeln.“<sup>48</sup>*

Lieferkettenprobleme verstärken einige der aktuellen kommunalen Herausforderungen. Auch im Bildungswesen werden aufgrund der Zuwanderung weitere Aufgaben auf die Verantwortlichen zukommen – das gilt in den Kindergärten ebenso wie in den Schulen.

Eine nachhaltige Haushaltspolitik mit all ihren ökologischen, ökonomischen und sozialen Facetten hat das Ziel politische Handlungsfähigkeit dauerhaft zu ermöglichen. Das gilt für Jahre mit konjunkturell guten Voraussetzungen genau wie für Jahre mit wirtschaftlichen und humanitären Notlagen. Deswegen sind „geordnete Finanzen“ kein Selbstzweck, sondern schlicht die Voraussetzung für den Fortbestand des demokratischen Gemeinwesens.

Aus Sicht der Überörtlichen Prüfung gilt es in Krisenzeiten sowohl solidarisch zu sein als auch zu priorisieren und nötigenfalls Konsolidierungsmaßnahmen zu ergreifen.<sup>49</sup>

---

46 Quelle: Eigene Auswertung auf Basis Hessisches Statistisches Landesamt; Finanzierungssalden der Kernhaushalte der hessischen Gemeinden und Gemeindeverbände 2012 bis 2021; Stand: 6. April 2022

47 Quelle: Statistisches Bundesamt (Fachserie 14 Reihe 2); Stand: 19. April 2022

48 Junkernheinrich, Martin / Micosatt, Gerhard (2022): Kommunalfinanzen im Jahr 2021: Gut durch die Krise in die Krise, in: Junkernheinrich / Koriath / Lenk / Scheller / Woisin (Hrsg.): Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1-2022, S. 268

49 So etwa die Reduzierung des Strom-, Gas- und Wärmeverbrauchs (z.B. durch die Frage nach der temporären Schließung von Hallenbädern etc.).



# **HAUSHALTSSTRUKTUR- PRÜFUNGEN**

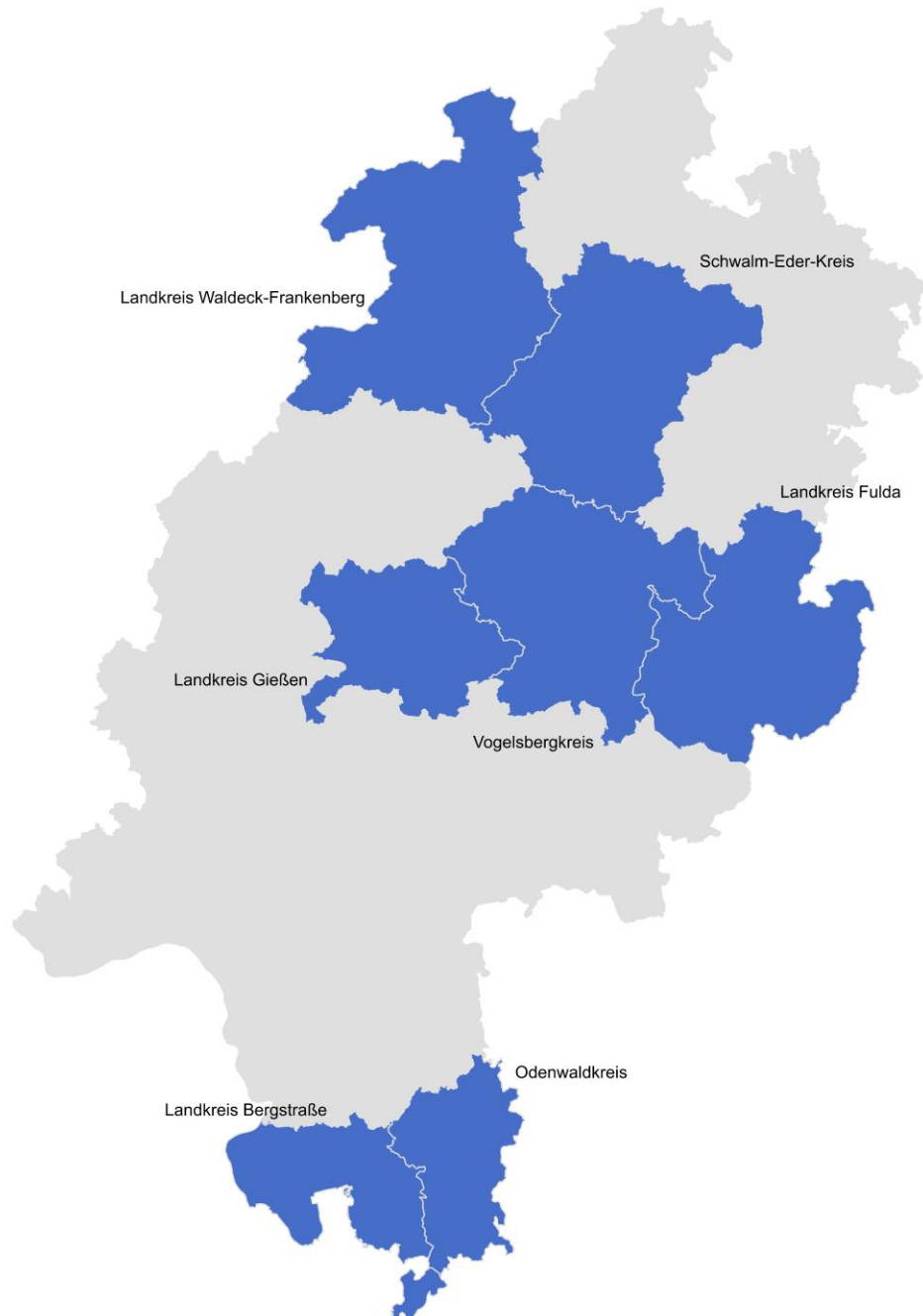
## 4 „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ – 228. Vergleichende Prüfung

### 4.1 Vorbemerkung

Ziel der 228. Vergleichenden Prüfung war die Analyse der Haushaltsstruktur von sieben Landkreisen. Dabei wurden ausgewählte kommunale Aufgaben, die Digitalisierung der Schulen, die Kreisumlage sowie Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf in den Landkreisverwaltungen untersucht.

Landkreis Bergstraße, Landkreis Fulda, Landkreis Gießen, Odenwaldkreis, Schwalm-Eder-Kreis, Vogelsbergkreis, Landkreis Waldeck-Frankenberg

Geprüfte  
Körperschaften



Ansicht 18: „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ – Lage der geprüften Körperschaften



Das Prüfungsvolumen umfasst die Summe der Gesamtaufwendungen der Ergebnishaushalte der sieben Landkreise. Es betrug im Jahr 2020 insgesamt rund zwei Milliarden Euro.

Prüfungsvolumen

Ergebnisverbesserungspotenziale der Landkreise 2019						
	Schulträgeraufgaben	Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	Sonstige Pflichtaufgaben	Personalausstattung der Allgemeinen Verwaltung	Freiwillige Leistungen	Summe Ergebnisverbesserungspotenzial
Mio. €						
Bergstraße	1,3	0,2	0,3	0,0	0,0	1,8
Fulda	2,3	0,9	0,1	1,4	2,5	7,2
Gießen	0,9	0,5	0,0	0,0	0,0	1,4
Odenwald	0,5	0,5	1,7	1,1	0,3	4,1
Schwalm-Eder	2,1	0,0	0,0	0,7	0,3	3,1
Vogelsberg	0,8	1,1	1,6	1,8	0,1	5,4
Waldeck-Frankenberg	1,3	0,0	0,6	0,8	0,1	2,8
Summe	9,2	3,2	4,3	5,8	3,3	25,8

Die Ergebnisverbesserungspotenziale der sozialen Leistungen sowie die Darstellung der Berechnung der Ergebnisverbesserungspotenziale wurden nicht aufgenommen.  
Quelle: Eigene Berechnungen; Stand Juli 2021

Ergebnisverbesserungspotenziale

Ansicht 19: Ergebnisverbesserungspotenziale der Landkreise 2019

Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	
Informationsstand:	Januar bis September 2021
Prüfungszeitraum:	1. Januar 2016 bis 31. Dezember 2020
Zuleitung der Schlussberichte:	4. Mai 2022
Prüfungsbeauftragter:	PricewaterhouseCoopers GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Frankfurt am Main (vgl. Seite 302)

Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Ansicht 20: Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Gliederung	4.2 Leitsätze .....	48
	4.3 Haushaltslage.....	49
	4.4 Analyse ausgewählter kommunaler Aufgaben .....	53
	4.5 Kreisumlage.....	60
	4.6 Auswirkungen der Coronapandemie .....	69
	4.7 Digitalisierung der Schulen .....	76
	4.8 Vereinbarkeit von Familie und Beruf .....	85
	4.9 Interkommunale Zusammenarbeit .....	88
	4.10 Siedlungsindex der Landkreise .....	90
	4.11 Zusammenfassung und Ausblick .....	90
	4.12 Anhang 1: Mehrkomponentenmodell: 1. und 2. Beurteilungsebene.....	92
	4.13 Anhang 2: Mehrkomponentenmodell: 3. Beurteilungsebene ...	94
	4.14 Anhang 3: Siedlungsindex .....	96

#### 4.2 Leitsätze

Seite 49 ff.	<b>Im Prüfungszeitraum stabilisierten sich die Haushalte aller geprüften Kreise und waren in den letzten drei Jahren stabil. Zudem ist die Tendenz aus der mittelfristigen Finanzplanung bei allen Landkreisen positiv.</b>
Seite 53 ff.	<b>Die Analyse ausgewählter kommunaler Aufgaben sowie der Personalausstattung der allgemeinen Verwaltung deckte Ergebnisverbesserungspotenziale in allen Bereichen auf. Das in Summe höchste Potenzial wurde mit 9,2 Millionen Euro in den Schulträgeraufgaben ermittelt.</b>
Seite 60 ff.	<b>Die Kreise sind Umlageverbände ohne Gewinnerzielungsauftrag. Insofern ist die Kreisumlage angemessen und unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden zu erheben.</b>  <b>Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, die Leistungsfähigkeit anhand von Kennzahlen zu überprüfen, um ein für alle faires und transparentes Verfahren zu etablieren. Dabei bietet sich ein Rückgriff auf die kash-Kennzahlen an.</b>
Seite 76 ff.	<b>Die sieben Vergleichslandkreise zeichneten sich durch ein homogenes Vorgehen hinsichtlich der Umsetzung des DigitalPakts Schule aus, was auf die Vorgaben des Landes zurückzuführen ist. Am weitesten waren die Landkreise in den Analyseeinheiten Service- und Betriebskonzept sowie technische Ausstattung vorangeschritten.</b>
Seite 85 ff.	<b>Bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zeigte sich im Bereich der Kinderbetreuung und Pflege ein heterogenes Bild. Bedarfsermittlungen lagen teilweise bis zu zehn Jahre zurück. Bei der Flexibilisierung der Arbeit (New Work) hatten die Landkreise bereits zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um Mitarbeitern die Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Sinne flexibler Arbeitszeiten zu erleichtern. Die Möglichkeit im Home-Office zu arbeiten, wurde aufgrund der Coronapandemie ausgebaut.</b>

**Alle Landkreise unterhielten IKZ-Projekte und arbeiteten in zahlreichen Aufgabengebieten zusammen. Besonders häufig wurden Aufgaben in den Bereichen Natur und Umwelt, Ver- und Entsorgung, Gesundheit sowie Personalwesen, Sport, Kinder, Jugend- und Familienhilfe sowie Berufsförderung gemeinsam erledigt. Die Landkreise sahen weitere Möglichkeiten und Chancen zur Zusammenarbeit in der allgemeinen Verwaltung.**

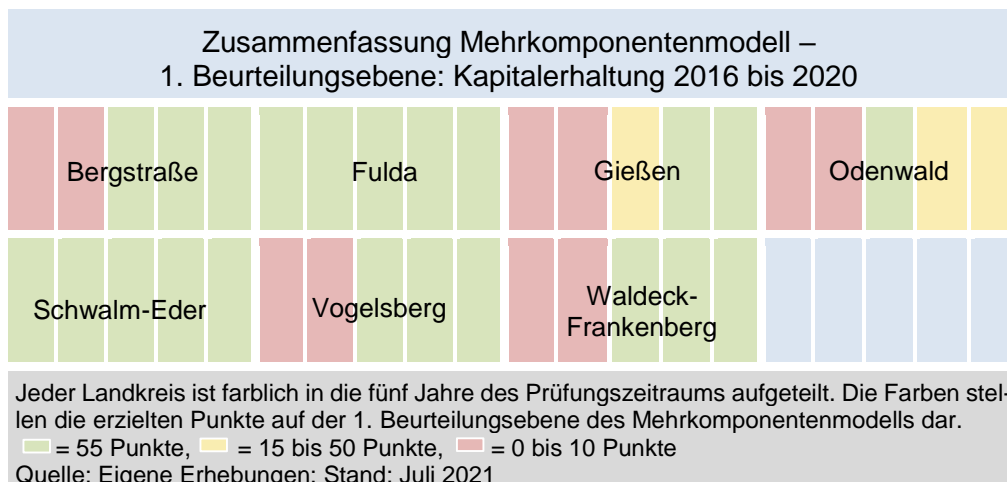
### 4.3 Haushaltslage

Zur Analyse der Haushaltslage entwickelte die Überörtliche Prüfung ein Mehrkomponentenmodell, 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 Kapitalerhaltung, Substanzerhaltung und geordnete Haushaltsführung.

Auf der Beurteilungsebene Kapitalerhaltung wird zunächst betrachtet, ob das Ordentliche Ergebnis der geprüften Jahre positiv war. Sollte dies nicht erreicht werden, wird das Ordentliche Ergebnis unter Berücksichtigung von Rücklagen aus Vorjahren betrachtet. Weitere Kenngrößen bilden ein positives Jahresergebnis sowie ein positiver Wert des Eigenkapitals.

Kapitalerhaltung

Ansicht 21 zeigt auf der Beurteilungsebene Kapitalerhaltung die Entwicklung in den Jahren 2016 bis 2020. Die Detailanalyse findet sich im Anhang unter Ziffer 4.12.



Ansicht 21: Zusammenfassung Mehrkomponentenmodell – 1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung 2016 bis 2020

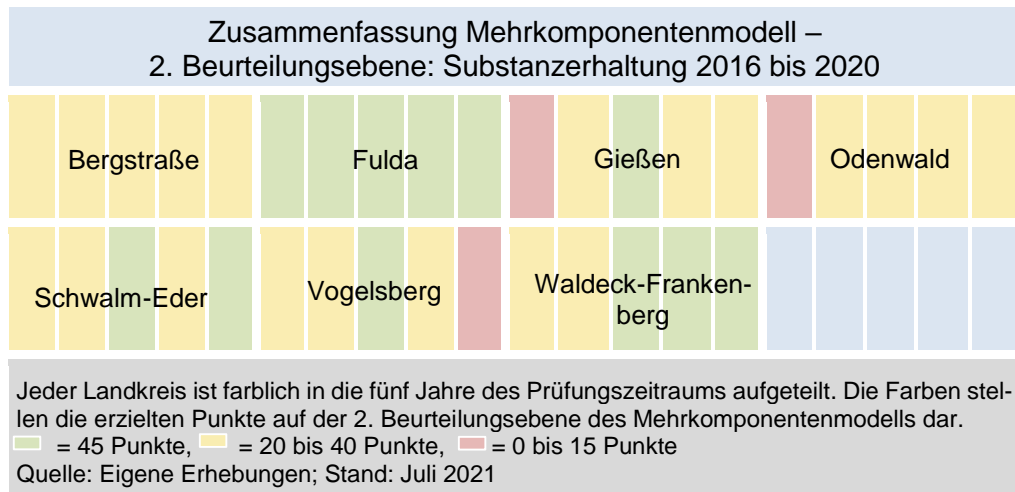
Die Landkreise Fulda und Schwalm-Eder erreichten in allen Jahren die maximale Punktzahl in der ersten Beurteilungsebene. Die Landkreise Bergstraße, Gießen, Vogelsberg und Waldeck-Frankenberg hatten in den Jahren 2016 und 2017 negative ordentliche Ergebnisse. Der Landkreis Gießen hatte zudem in den ersten drei Jahren einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag. Der Odenwaldkreis wies in den Jahren 2016 und 2017 einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag in Höhe von 70 Millionen Euro aus.

Bei der Substanzerhaltung wird als erste Kenngröße berechnet, ob die Selbstfinanzierungsquote aus dem Verhältnis der „Doppischen freien Spitze“<sup>50</sup> zu den Allgemeinen Deckungsmitteln bei mindestens acht Prozent liegt. Alternativ werden die Kenngrößen positive „Doppische freie Spitze“ oder positiver „Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit“ herangezogen. Eine weitere

Substanzerhaltung

50 Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Auszahlungen für Tilgungen von Investitionskrediten sowie Eigenbeitrag an das Sondervermögen „Hessenkasse“.

Kenngroße bildet ein positiver „Stand an liquiden Mitteln nach Abzug der Kassenkredite“. Ansicht 5 zeigt auf der Beurteilungsebene Substanzerhaltung die Entwicklung in den Jahren 2016 bis 2020. Die Detailanalyse findet sich im Anhang unter Ziffer 4.12.



Ansicht 22: Zusammenfassung Mehrkomponentenmodell – 2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung 2016 bis 2020

Auch auf der zweiten Beurteilungsebene erreichte der Landkreis Fulda die maximale Punktzahl in allen Jahren und der Schwalm-Eder-Kreis in zwei von fünf Jahren, da er in den Jahren 2016 und 2017 erhebliche Kassenkredite bei geringen liquiden Mitteln aufgenommen hatte und die Selbstfinanzierungsquote im Jahr 2019 unter acht Prozent lag. Der Landkreis Waldeck-Frankenberg konnte ebenfalls in drei Jahren (2018 bis 2020) die volle Punktzahl erreichen, die Landkreise Gießen und der Vogelsbergkreis schafften das nur im Jahr 2018. Alle Landkreise wiesen in den Jahren 2019 und 2020 keine Kassenkredite mehr aus. Des Weiteren lag die Selbstfinanzierungsquote<sup>51</sup> in den Jahren 2019 und 2020 bei den Landkreisen Bergstraße, Gießen, Odenwald, Vogelsberg und Waldeck-Frankenberg unter acht Prozent. Die Landkreise Gießen und Odenwald wiesen im Jahr 2016 eine negative Selbstfinanzierungsquote aus.

51 „Doppische freie Spitze“ im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln.

Die dritte Ebene beurteilt nachrichtlich die Ordnungsmäßigkeit von Haushaltssatzung und Jahresabschluss. Es wurde überprüft, ob die Haushaltssatzung fristgerecht, das heißt zum 30. November des Vorjahres, bei der jeweiligen Aufsichtsbehörde vorgelegt wurde.<sup>52</sup> Darüber hinaus wurde auch betrachtet, ob die Jahresabschlüsse des jeweiligen Haushaltsjahres fristgerecht aufgestellt,<sup>53</sup> geprüft und nach der Prüfung durch das zuständige Rechnungsprüfungsamt durch den Kreistag beschlossen wurden.<sup>54</sup> Die nachfolgende Ansicht zeigt die Ergebnisse der geordneten Haushaltsführung kumuliert für die Jahre 2016 bis 2020:

---

52 § 97 HGO – Erlass der Haushaltssatzung

(3) Die von der Gemeindevertretung beschlossene Haushaltssatzung ist mit ihren Anlagen der Aufsichtsbehörde vorzulegen. Die Vorlage soll spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen.

53 Der Jahresabschluss ist gemäß § 112 Abs. 5 HGO bis zum 30. April des Folgejahres aufzustellen.

§ 112 HGO – Jahresabschluss, konsolidierter Jahresabschluss, Gesamtabschluss

(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.

54 Eine unmittelbare gesetzliche Frist zur Prüfung des Jahresabschlusses besteht nicht. Allerdings gibt der Gesetzgeber in § 114 HGO vor, dass die Gemeindevertretung bis spätestens 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres über den geprüften Jahresabschluss beschließen muss.

§ 114 HGO - 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.

Um den kommunalen Mandatsträgern eine sinnvolle und angemessene Auseinandersetzung mit den geprüften Jahresergebnissen zu erlauben, geht die Überörtliche Prüfung davon aus, dass der geprüfte Jahresabschluss bis 31. Oktober des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres vorliegen muss.

Durchschnittliche Fristenüberschreitung bei der Haushaltssatzung, Jahresabschluss sowie kumulierter, mittelfristiger Ergebnisplanung				
	Haushaltssatzung	Jahresabschluss		Mittelfristige Ergebnisplanung
	Anzahl Tage Über/Unterschreitung der fristgerechten Vorlage der Haushaltssatzung <sup>1)</sup>	Anzahl Tage Über/Unterschreitung der fristgerechten Aufstellung des Jahresabschlusses	Anzahl Tage Über/Unterschreitung der fristgerechten Beschlussfassung über den Jahresabschluss	Anzahl Jahre mit positivem kumuliertem Ergebnis der mittelfristigen Ergebnisplanung
	2016 bis 2020			
Bergstraße	19	213	-132	5/5
Fulda	111	132	-22	5/5
Gießen	24	117	500/ ● <sup>2)</sup>	5/5
Odenwald	168	311	●	3/5
Schwalm-Eder	112	52	216	5/5
Vogelsberg	29	-1	81	5/5
Waldeck-Frankenberg	55	396	●	5/5

<sup>1)</sup> § 97 HGO – Erlass der Haushaltssatzung - (3) Die von der Gemeindevertretung beschlossene Haushaltssatzung ist mit ihren Anlagen der Aufsichtsbehörde vorzulegen. Die Vorlage soll spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen (bis 30. November). Ein Überschreiten der Frist um sieben Tage wird als „geringfügig“ eingeordnet. Sofern die Körperschaft einen Doppelhaushalt vorlegt, enthält das Zeitraster für das zweite Jahr keinen Wert.

<sup>2)</sup> Der Landkreis Gießen überschritt im Jahr 2016 die fristgerechte Beschlussfassung des Jahresabschlusses mit 500 Tagen. Für die restlichen Jahre im Vergleichszeitraum waren noch keine Jahresabschlüsse beschlossen.

■ = fristgerecht, Angabe in Tagen  
■ = nicht fristgerecht, durchschnittliche, Angabe in Tagen  
■ ● = fällig, jedoch nicht erfüllt

Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Juli 2021

Ansicht 23: Durchschnittliche Fristenüberschreitung bei der Haushaltssatzung, Jahresabschluss sowie kumulierter, mittelfristiger Ergebnisplanung

Die Fristen zur Vorlage der Haushaltssatzung wurden von allen Landkreisen nicht eingehalten. Bei der Aufstellung des Jahresabschlusses konnte nur der Vogelsbergkreis in jedem Jahr die Fristen einhalten. Die restlichen Vergleichslandkreise stellten ihre Jahresabschlüsse nicht fristgerecht auf. Die Beschlussfassung über den Jahresabschluss konnten die Landkreise Bergstraße und Fulda fristgerecht vorlegen. In den Landkreisen Odenwald und Waldeck-Frankenberg lagen keine Beschlussfassungen für die Jahresabschlüsse seit dem Jahr 2016 vor. Der Landkreis Gießen konnte die Beschlussfassung für den Jahresabschluss 2016 treffen, jedoch fehlten die fälligen Jahre 2017 und 2018. Der Schwalm-Eder-Kreis und der Vogelsbergkreis fassten die fälligen Beschlussfassungen außerhalb der Frist.

#### Gesamtbeurteilung

Aufbauend auf der Bewertung der Haushaltslage der einzelnen Jahre wurde die Haushaltslage der Landkreise im Prüfungszeitraum insgesamt eingeordnet. Für die zusammenfassende Beurteilung der Haushaltslage wurden dabei drei Abgrenzungen verwendet: stabil, fragil und konsolidierungsbedürftig.

Gesamtbewertung der Haushaltslage der Vergleichslandkreise							
	Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr <sup>1)</sup>					Gesamtbeurteilung <sup>2)</sup>	Tendenz <sup>3)</sup>
	2016	2017	2018	2019	2020		
Bergstraße	instabil	instabil	stabil	stabil	stabil	fragil	↗
Fulda	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Gießen	instabil	instabil	stabil	stabil	stabil	fragil	↗
Odenwald	instabil	instabil	stabil	stabil	stabil	fragil	↗
Schwalm-Eder	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Waldeck-Frankenberg	instabil	instabil	stabil	stabil	stabil	fragil	↗
Vogelsberg	instabil	instabil	stabil	stabil	stabil	fragil	↗

<sup>1)</sup> Gesamtsumme der 1. und 2. Beurteilungsebene:  
■ und stabil bei  $\geq 70$  Punkte,  
■ und instabil bei  $< 70$  Punkte

<sup>2)</sup> Gesamtbewertung für alle Jahre:  
■ und stabil = Mindestens vier der fünf Jahre stabil (dabei darf das instabile Jahre nicht das letzte Jahr sein, sonst ist die Haushaltslage als fragil einzustufen);  
■ und fragil = drei der fünf Jahre stabil;  
■ und 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)

<sup>3)</sup> Anhand mittelfristiger Ergebnisplanung 2020 - 2023  
 Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Juli 2021

Ansicht 24: Gesamtbewertung der Haushaltslage der Vergleichslandkreise

Der Schwalm-Eder-Kreis und der Landkreis Fulda hatten in allen Prüfungsjahren einen stabilen Haushalt, weshalb auch in der Gesamtbewertung die Haushaltslage als stabil bewertet wurde. Die weiteren Landkreise wurden in der Gesamtbewertung aufgrund zwei instabiler Jahre (2016 und 2017) als fragil eingestuft. Die Tendenz, die anhand der mittelfristigen Ergebnisplanung der Jahre 2020 bis 2023 bewertet wurde, war in allen Landkreisen positiv.

#### 4.4 Analyse ausgewählter kommunaler Aufgaben

Die Überörtliche Prüfung analysierte die Personalausstattung der Allgemeinen Verwaltung, Schulträgeraufgaben sowie Aufgaben der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und freiwillige Aufgaben hinsichtlich ihrer finanziellen Wirkung.

Die Überörtliche Prüfung definiert die Aufgaben der Allgemeinen Verwaltung, als diejenigen, die unmittelbar dem eigentlichen Zweck der kommunalen Selbstverwaltung dienen. Darunter fallen insbesondere Tätigkeiten, die dem geordneten Verwaltungsablauf durch Betreuung der Gesamtverwaltung dienen, wie beispielsweise die Personalorganisation oder das Rechnungswesen.

Grundsätzlich steht den Landkreisen die aufgabenbezogene Ausgestaltung der Produkte frei. Gleichwohl interessiert, mit wie viel Personal die Landkreise die Aufgaben der Allgemeinen Verwaltung bewältigten. Für Zwecke des Vergleichs wurden standardisierte Produkte für die Allgemeine Verwaltung gebildet.

Ansicht 25 zeigt den Kennzahlenvergleich der Landkreise in der Allgemeinen Verwaltung je standardisiertem Produkt für das Jahr 2019, da das Jahr 2020 aufgrund der Coronapandemie eine Ausnahme darstellt.

Personalausstattung  
der Allgemeinen  
Verwaltung



Kennzahlenvergleich der Landkreise in der Allgemeinen Verwaltung je standardisiertem Produkt						
in Vollzeitäquivalenten						
	Kreisorgane/ Stabsstellen <sup>1)</sup> (je Mitarbeiter)	Personalverwal- tung (je Mitarbeiter)	Interner Service, IT, Organisation & Beschaffung (je Mitarbeiter)	Finanzen und Rechnungswesen (je Haushaltsvolu- men in Mio. Euro)	Immobilienma- nagement (je Mitarbeiter)	Revision (je Haus- haltsvolumen in Mio. Euro)
Berg- straße	0,01	0,02	0,02	0,10	0,07	0,01
Fulda	0,01	0,03	0,02	0,08	0,04	0,04
Gießen	0,01	0,02	0,04	0,08	0,02	0,04
Oden- wald	0,02	0,01	0,03	0,08	0,03	0,07
Schwalm- Eder	0,00 <sup>2)</sup>	0,01	0,01	0,08	0,04	0,08
Vogels- berg	0,01	0,01	0,03	0,09	0,02	0,06
Waldeck- Franken- berg	0,00 <sup>2)</sup>	0,01	0,03	0,08	0,03	0,05
Median	0,01	0,01	0,03	0,08	0,03	0,05

<sup>1)</sup> ohne hauptamtliche Wahlbeamte (Landrat und gegebenenfalls weitere Wahlbeamte)  
<sup>2)</sup> gerundet auf zwei Stellen nach dem Komma  
■ Maximalwert der Spalte  
 Quelle: Eigene Berechnungen; Jahresabschlüsse, Haushaltspläne; Stand: Juli 2021

Ansicht 25: Kennzahlenvergleich der Landkreise in der Allgemeinen Verwaltung je standardisiertem Produkt

Für die Kreisorgane/Stabsstellen, die Personalverwaltung sowie den Internen Service, IT, Organisation und Beschaffung wurde ein homogenes Bild der VZÄ-Verteilung je standardisiertem Produkt zwischen den Vergleichslandkreisen festgestellt. Nennenswerte Spreizungen zeigten sich in den Standardprodukten Immobilienmanagement und Revision. Im Immobilienmanagement hob sich der Landkreis Bergstraße mit 0,07 VZÄ je Mitarbeiter von den Vergleichskreisen ab. In der Revision lag die Spreizung bei 0,01 VZÄ je Haushaltsvolumen in Millionen Euro (Landkreis Bergstraße) und 0,08 VZÄ (Schwalm-Eder-Kreis). Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Landkreisen mit hohen VZÄ-Werten die Überprüfung ihres Personaleinsatzes.<sup>55</sup>

Die Überörtliche Prüfung ermittelte zudem auf Basis des unteren Quartils von 56,98 VZÄ je 100.000 Einwohner rechnerische Ergebnisverbesserungspotenziale in Bezug auf die anteiligen Personal- und Versorgungsaufwendungen.

Ansicht 26 zeigt den Kennzahlenvergleich je 100.000 Einwohner für das Jahr 2019, da die Zahlen aus dem Jahr 2020 aufgrund der Coronapandemie nicht repräsentativ waren.

55 Dies betrifft den Landkreis Bergstraße im Bereich Immobilienmanagement und die Landkreise Odenwald, Schwalm-Eder und Vogelsberg im Bereich Revision.



Kennzahlenvergleich der Landkreise in der Allgemeinen Verwaltung					
	VZÄ je 100.000 Einwohner	Anteilige Personal- und Versorgungsaufwendungen	Personal- und Versorgungsaufwendungen je Einwohner	Ergebnisverbesserungspotenzial <sup>1)</sup>	Ergebnisverbesserungspotenzial
	VZÄ	Mio. €	€ je EW	Mio. €	VZÄ
Bergstraße	56,98	13,1	48,38	-	-
Fulda	68,83	14,2	63,48	1,4	26,4
Gießen	52,50	9,8	36,02	-	-
Odenwald	77,42	4,9	50,46	1,1	19,7
Schwalm-Eder	63,84	8,2	45,61	0,7	12,3
Vogelsberg	87,14	8,4	79,51	1,8	31,8
Waldeck-Frankenberg	66,30	7,3	46,62	0,80	14,5
Unteres Quartil	56,98	-	46,62	-	-
Summe Ergebnisverbesserungspotenzial	-	-	-	5,8	104,7

<sup>1)</sup> Bei der Berechnung des Ergebnisverbesserungspotenzials werden standardisierte Personalkosten unterstellt: Entgeltgruppe 9a Stufe 3 des TVöD vom 13. September 2005 (zuletzt geändert durch den Änderungsstarifvertrag Nr. 18 vom 25. Oktober 2020), einschließlich Jahressonderzahlung und Leistungsentgelt sowie Arbeitgeberanteile an der Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung einschließlich Zusatzversorgungskasse, gerundet auf volle hundert Euro (55.000 Euro). Das untere Quartil lag bei 56,98 VZÄ je 100.000 Einwohner.

Quelle: Eigene Berechnungen; Jahresabschlüsse, Haushaltspläne; Stand: Juli 2021

**Ansicht 26: Kennzahlenvergleich der Landkreise in der Allgemeinen Verwaltung**

Es wurde ein Ergebnisverbesserungspotenzial von insgesamt 5,81 Millionen Euro errechnet. Dies entspricht 104,7 VZÄ. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Landkreisen die Überprüfung ihrer Personal- und Versorgungsaufwendungen.

Für die Schulträgeraufgaben hat die Überörtliche Prüfung die Aufwendungen des Jahres 2019 für nachstehende Bewirtschaftungskategorien erhoben und deren Wirtschaftlichkeit mittels Kennzahlen analysiert:

**Schulträgeraufgaben**

- Reinigungs- und Hausmeisterdienste
- Energiekosten
- Kosten der Gebäude und Ausstattung
- Personaleinsatz der Verwaltungs- und Sekretariatskräfte

Hierbei muss berücksichtigt werden, dass die Schulträger Teile der aufgeführten Leistungen an externe Dienstleister ausgelagert haben. Dies wurde entsprechend berücksichtigt (Ansicht 27, Ansicht 28).<sup>56</sup>

Ansicht 27 weist den Personaleinsatz der Mitarbeiter in der Schulverwaltung sowie bei den Sekretariatskräften aus:

Verwaltungs- und Sekretariatskräfte je Schüler						
	Schüler (2019/2020)	Verwaltungskräfte im Produktbereich Schulen (VZÄ ohne Sekretariate)	Sekretariatskräfte im Produktbereich Schulen	Personalaufwand Verwaltungskräfte je Schüler	Personalaufwand Sekretariatskräfte je Schüler	Ergebnisverbesserungspotenzial
Bergstraße	28.155	52,5	68,0	91 €	100 €	301.288 €
Fulda	15.848	38,4	36,8	119 €	96 €	542.163 €
Gießen	16.079	27,9	34,2	85 €	88 €	-
Odenwald	11.107	19,4	21,6	86 €	80 €	-
Schwalm-Eder	18.323	39,3	53,7	105 €	121 €	836.718 €
Vogelsberg	12.412	24,8	29,7	98 €	99 €	201.309 €
Waldeck-Frankenberg	19.338	46,4	49,9	118 €	107 €	845.693 €
Unteres Quartil	-	-	-	88 €	92 €	-
Summe der Ergebnisverbesserungspotenziale						2.727.171 €
■ Minimalwert der Spalte ■ Maximalwert der Spalte Der Personalaufwand für die Verwaltungskräfte wurde anhand einer durchschnittlichen Vergütung ermittelt. Quelle: Eigene Erhebungen; Buchhaltungsdaten der Landkreise 2019; Stand: Juli 2021						

Ansicht 27: Verwaltungs- und Sekretariatskräfte je Schüler

Der Personalaufwand der Schulverwaltungskräfte je Schüler reichte von 85 Euro im Landkreis Gießen bis zu 119 Euro im Landkreis Fulda. Die Spreizung beim Personalaufwand der Sekretariatskräfte je Schüler stellte die Überörtliche Prüfung von 80 Euro im Odenwaldkreis bis zu 121 Euro im Schwalm-Eder-Kreis fest. Gegenüber dem unteren Quartil ermittelte die Überörtliche Prüfung ein Ergebnisverbesserungspotenzial von rund 2,7 Millionen Euro. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den fünf Landkreisen<sup>57</sup> eine Überprüfung und Anpassung ihrer Personalstrukturen.

Ansicht 28 zeigt die Bewirtschaftungskosten der Schulen.

<sup>56</sup> In den Berechnungen wurden die Sachkonten sowohl für interne als auch externe Aufwendungen berücksichtigt. Qualitative Unterschiede in der Aufgabenerledigung blieben unberücksichtigt.

<sup>57</sup> Landkreise Bergstraße, Fulda, Schwalm-Eder, Vogelsberg, Waldeck-Frankenberg

Bewirtschaftungskosten 2019								
	Bewirtschaftungs-kosten	davon Hausmeister	davon Reinigung	Nettoraumfläche (inkl. Sporthallen und Kantinen)	Schüler (2019/2020)	Bewirtschaftungs-kosten je Schüler	Bewirtschaftungs-kosten je m <sup>2</sup>	EVP (gesamt) ggü. dem unteren Quartil je m <sup>2</sup>
	Mio. €	Mio. €	Mio. €	m <sup>2</sup>	Zahl	€	€	Mio. €
Bergstraße	13,6	3,9	5,1	411.614	28.155	485	33	1,0
Fulda	9,9	1,5	5,0	234.222	15.848	623	42	1,8
Gießen	8,8	1,9	4,0	241.493	16.079	547	36	0,9
Odenwald	5,7	0,9	2,5	150.915	11.107	517	38	0,5
Schwalm-Eder	10,9	2,3	5,2	295.741	18.323	597	37	1,3
Vogelsberg	6,9	1,7	2,8	184.023	12.412	558	38	0,6
Waldeck-Frankenberg	9,2	2,6	3,0	307.012	19.338	476	30	0,4
Unteres Quartil	-	1,6	2,9			-		-
Summe der Ergebnisverbesserungspotenziale								6,5
■ Minimalwert der Spalte ■ Maximalwert der Spalte 1) Versicherungsbeträge ohne Schülerunfallversicherung Quelle: Eigene Erhebungen; Buchhaltungsdaten der Landkreise 2019								

Ansicht 28: Bewirtschaftungskosten 2019

Der Landkreis Fulda wies mit Bewirtschaftungskosten in Höhe von 623 Euro je Schüler den höchsten Wert unter den Vergleichskreisen aus. Der Landkreis Waldeck-Frankenberg besetzte mit 476 Euro je Schüler den niedrigsten Wert. Unter Anwendung des unteren Quartils auf die Bewirtschaftungskosten wurden Ergebnisverbesserungspotenziale ermittelt. Diese beliefen sich über alle Landkreise für Reinigung und Hausmeister auf 6,5 Millionen Euro. Allerdings kann diese Kennzahlenanalyse keine qualitativen Faktoren berücksichtigen. Reinigungsintervalle und -intensität haben ebenso wie die Entscheidung für den Einsatz eigener Kräfte oder eines Dienstleisters Einfluss auf die anfallenden Aufwendungen. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den fünf Landkreisen<sup>58</sup> die Überprüfung der derzeitigen Aufwandsstrukturen.

Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Die Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Ein Personensorgeberechtigter hat Anspruch auf Hilfe bei der Erziehung eines Kindes oder eines Jugendlichen, wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist (§ 27 Absatz 1 SGB VIII<sup>59</sup>).

Kinder-, Jugend- und Familienhilfe

58 Landkreise Bergstraße, Gießen, Odenwald, Schwalm-Eder, Vogelsberg.

59 § 27 SGB VIII – Hilfe zur Erziehung

(1) Ein Personensorgeberechtigter hat bei der Erziehung eines Kindes oder eines Jugendlichen Anspruch auf Hilfe (Hilfe zur Erziehung), wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.

Im Prüfungsschwerpunkt Kinder-, Jugend- und Familienhilfe dient die Kennzahlenanalyse der Darstellung der unterschiedlichen Ergebnisse der in die Vergleichende Prüfung einbezogenen Landkreise. Im Rahmen der SGB VIII-Analyse wurde zur Herstellung der Vergleichbarkeit auf standardisierte Produkte zurückgegriffen.

Ansicht 29 zeigt die Fehlbeträge nach interner Leistungsverrechnung der jeweiligen standardisierten Produkte der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe je Jugendeinwohner. Die Zahl der Jugendeinwohner umfasst alle Einwohner unter 21 Jahren.

Fehlbeträge der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 2019											
	Jugendarbeit und Förderung der Erziehung in der Familie	Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in der Kindertagespflege	Hilfe zur Erziehung	Erziehung in einer Tagesgruppe	Vollzeitpflege	Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform	Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit seelischer Behinderung	Hilfe für junge Volljährige	Andere Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung, Sonstige Hilfe zur Erziehung	Fehlbetrag gesamt je Jugendeinwohner	Fehlbetrag absolut
	Euro je Jugendeinwohner										Mio. €
Bergstraße	93	118	76	32	27	132	172	65	55	771	40,1
Fulda	20	80	112	60	46	162	121	174	-161 <sup>2)</sup>	614	19,0
Gießen	51	81	70	39	92	263	213	39	88	936	33,1
Odenwald	91	61	343	20	39	108	139	55	99	955	17,4
Schwalm-Eder	56	65	40	24	71	180	85	37	88	646	21,6
Vogelsberg	30	95	196	22	76	487	228	72	21	1.227	23,3
Waldeck-Frankenberg	19	46	33	6	53	175	65	48	137	581	17,5
Median	51	80	76	24	53	175	139	55	88	771	21,6

■ Minimalwert der Spalte  
■ Maximalwert der Spalte  
 Verwaltungskosten im Bereich der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, die auf ein eigenes Produkt gebucht wurden, wurden anteilig auf die standardisierten Produkte umgelegt  
<sup>1)</sup> Jugendeinwohner sind alle Einwohner unter 21 Jahren  
<sup>2)</sup> Der Fehlbetrag enthält einen Einmaleffekt aufgrund atypischer Erstattungen des Landes.  
 Quelle: Eigene Erhebungen; Buchhaltungsdaten der Landkreise 2019; Stand: Juli 2021

Ansicht 29: Fehlbeträge der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 2019

Die Bandbreite der Fehlbeträge je Jugendeinwohner reichte von 581 Euro (Landkreis Waldeck-Frankenberg) bis zu 1.227 Euro (Vogelsbergkreis). Der Vogelsbergkreis erzielte einen doppelt so hohen Fehlbetrag wie der Landkreis Waldeck-Frankenberg.

Aus den verschiedenen Hilfearten hoben sich die Heimerziehung und sonstige betreute Wohnformen und die Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit seelischer Behinderung von den übrigen Hilfearten ab. Die Fehlbeträge je Jugendeinwohner lagen unter Berücksichtigung der Medianwerte deutlich über den übrigen Hilfearten.

Der Vogelsbergkreis, der Odenwaldkreis und der Landkreis Gießen hoben sich unter Zugrundelegung des Medians über die Summe der Fehlbeträge über alle Hilfearten deutlich von den übrigen Landkreisen ab. Die Landkreise überschritten den Median der Fehlbeträge (771 Euro je Jugendeinwohner) um 21 (Landkreis Gießen), 24 (Odenwaldkreis) und 59 Prozent (Vogelsbergkreis). Die Überörtliche Prüfung empfiehlt insbesondere diesen drei Landkreisen die Aufwandsstrukturen in den kostenintensiven Hilfearten zu überprüfen.

Im Folgenden wird untersucht, mit welchem Personalaufwand die Landkreise die Aufgabenerfüllung realisiert haben.

Personalaufwand

Personalaufwand der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe für das Jahr 2019				
	Jugendeinwohner	Personalaufwand	Personalaufwand je JW	Ergebnisverbesserungspotenzial
	Zahl	Mio. €	€ je Jugendeinwohner	Mio. €
Bergstraße	51.965	8,8	168	0,2
Fulda	30.915	6,0	194	0,9
Gießen	35.400	6,4	180	0,5
Odenwald	18.177	3,5	195	0,5
Schwalm-Eder	33.532	5,4	162	-
Vogelsberg	18.998	4,2	222	1,1
Waldeck-Frankenberg	30.207	4,8	158	-
Unteres Quartil	-	4,5	165	-
Summe der Ergebnisverbesserungspotenziale auf Basis des unteren Quartils				3,2
■ Minimalwert der Spalte ■ Maximalwert der Spalte Quelle: Eigene Erhebungen; Buchhaltungsdaten der Landkreise 2019; Stand: Juli 2021				

Ansicht 30: Personalaufwand der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe für das Jahr 2019

Der Personalaufwand je Jugendeinwohner reichte von 158 Euro (Landkreis Waldeck-Frankenberg) bis zu 222 Euro (Vogelsbergkreis). Auf alle Vergleichskreise errechnete die Überörtliche Prüfung Ergebnisverbesserungspotenziale in Höhe von 3,2 Millionen Euro. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den fünf Landkreisen<sup>60</sup> eine Überprüfung ihrer Personalstrukturen sowie der mit den jeweiligen Stellen verbundenen Aufgaben (Aufgabenkritik).

60 Landkreise Bergstraße, Fulda, Gießen, Odenwald und Vogelsberg.

## 4.5 Kreisumlage

Nach § 53 Absatz 2 HKO<sup>61</sup> kann der Landkreis, soweit seine sonstigen Einnahmen oder Erträge und Einzahlungen nach dem Hessischen Finanzausgleichsgesetz nicht zum Ausgleich des Haushalts und zum Ausgleich von Fehlbeträgen aus Vorjahren ausreichen, eine Umlage von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden erheben. Diese Kreisumlage wird jedes Jahr in der Haushaltssatzung festgesetzt. Die Kreisumlage stellt das wichtigste Finanzierungsinstrument der Landkreise in Hessen dar.

Eine Besonderheit sind dabei die Kragenkreise. Sie haben in ihrem Kreisgebiet eine Sonderstatus-Stadt.<sup>62</sup> Sonderstatus-Städte sind zwar - wie alle anderen Städte und Gemeinden im Kreis auch - kreisangehörige Städte. Die Sonderstatus-Städte sind mit 50.001 bis 100.000 Einwohnern aber so groß, dass ihnen gesetzlich zusätzlich auch Kreisaufgaben übertragen wurden<sup>63</sup>. Für diese Sonderstatus-Städte gilt entsprechend ein abweichender Hebesatz (§ 67 HFAG<sup>64</sup>).

Die Kreisumlage wird als Prozentsatz festgelegt.<sup>65</sup> Umlagegrundlage für die Erhebung der Kreisumlage für kreisangehörige Gemeinden ist nach § 50 Absatz 2 Satz 1 HFAG die Summe aus der Steuerkraftmesszahl (§ 21 HFAG) und den

---

61 § 53 HKO - Abgaben und Kreisumlage

(1) Der Landkreis kann Abgaben von den Kreisangehörigen nur erheben, soweit dies gesetzlich vorgesehen ist.

(2) Der Landkreis erhebt von den kreisangehörigen Gemeinden eine Umlage nach Maßgabe des § 50 des Hessischen Finanzausgleichsgesetzes vom 23. Juli 2015 (GVBl. S. 298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. September 2020 (GVBl. S. 573); von den gemeindefreien Grundstücken kann er eine Umlage erheben (Kreisumlage). Die Kreisumlage ist in der Haushaltssatzung für jedes Haushaltsjahr neu festzusetzen.

62 Kreise mit Sonderstatus-Städten: Landkreis Fulda, Landkreis Gießen, Landkreis Groß-Gerau, Hochtaunuskreis, Lahn-Dill-Kreis, Landkreis Marburg-Biedenkopf, Main-Kinzig-Kreis

63 § 4a HGO - Kreisfreie Städte und Sonderstatus-Städte

(2) Sonderstatus-Städte erfüllen neben ihren Aufgaben als Gemeinden zusätzlich einzelne, ihnen durch Gesetz oder Rechtsverordnung übertragene Aufgaben der Landkreise. Bad Homburg v. d. Höhe, Fulda, Gießen, Hanau, Marburg, Rüsselsheim am Main und Wetzlar sind kreisangehörige Sonderstatus-Städte. Weitere Städte mit mehr als 50 000 Einwohnern können auf Antrag durch Beschluss der Landesregierung zur Sonderstatus-Stadt erklärt werden. Dem Antrag ist ein Vorschlag über die künftige Aufgaben- und Finanzverteilung zwischen der Stadt und dem Landkreis beizufügen. Der Beschluss wird im Staatsanzeiger für das Land Hessen veröffentlicht.

64 § 67 HFAG – Übergangsregelungen für die Kreisumlage

(1) Für kreisangehörige Gemeinden, die der Untergruppe der Sonderstatus-Städte angehören und für die nach § 37 Abs. 3 Satz 5 des Finanzausgleichsgesetzes in der am 31. Dezember 2015 geltenden Fassung ein abweichender Hebesatz für die Kreisumlage galt, wird der auf die Umlagegrundlagen nach § 50 Abs. 2 anzuwendende Hebesatz erhöht. Der maßgebliche Hebesatz wird berechnet, indem der acht Prozentpunkte nicht überschreitende Teil, der im Ausgleichsjahr 2015 bestehenden Differenz der Hebesätze um zwei Drittel gemindert wird.

(2) Für kreisangehörige Gemeinden, für die nach § 37 Abs. 3 Satz 7 des Finanzausgleichsgesetzes in der am 31. Dezember 2015 geltenden Fassung ein abweichender Hebesatz für die Kreisumlage galt, wird der auf die Umlagegrundlagen nach § 50 Abs. 2 anzuwendende Hebesatz vermindert. Abs. 1 Satz 2 gilt entsprechend.

(3) Im Ausgangsjahr darf das Aufkommen aus der Kreisumlage nicht höher sein, als es nach der für das Ausgleichsjahr 2015 geltenden Rechtslage gewesen wäre. Die auf die Umlagegrundlagen nach § 50 Abs. 2 und 4 Satz 2 anzuwendenden Hebesätze sind für das Ausgangsjahr entsprechend festzusetzen. Bei der Festsetzung sind die aus Abs. 1 und 2 sich ergebenden Hebesatzdifferenzen zu berücksichtigen.

65 § 50 HFAG – Kreisumlage

(1) Die Landkreise haben von ihren Gemeinden eine Kreisumlage zu erheben, soweit die Leistungen nach diesem Gesetz und die sonstigen Erträge und Einzahlungen zum Ausgleich des Haushalts und zum Ausgleich von Fehlbeträgen aus Vorjahren nicht ausreichen. Die Kreisumlage ist als Prozentsatz auf die Umlagegrundlagen nach Abs. 2 festzulegen.



Schlüsselzuweisungen A (§ 17 Absatz 2 HFAG) und B (§ 17 Absatz 3 HFAG), vermindert um die Solidaritätsumlage auf die abundante Steuerkraft einer Gemeinde (§ 22 HFAG).<sup>66</sup>

Soll eine Erhöhung erfolgen, sind die kreisangehörigen Gemeinden anzuhören. Beabsichtigt der Landkreis den Hebesatz der Kreisumlage der kreisangehörigen Gemeinde gegenüber dem Vorjahr um mehr als einen halben Prozentpunkt zu erhöhen, bedarf es zudem einer Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.<sup>67</sup>

Die Landkreise des Vergleichs rings haben aufgrund anhaltend positiver Jahresergebnisse im Prüfungszeitraum Rücklagebestände in Höhe von 256,7 Mio. Euro gebildet. Den Landkreisen ist es grundsätzlich gestattet, gemäß § 52 Absatz 1 HKO, § 92 Absatz 3 HGO i.V.m. § 23 GemHVO Rücklagen zu bilden. Die umlagefinanzierte Haushaltswirtschaft der Landkreise ist jedoch nicht darauf ausgerichtet, dauerhaft Mittel den Rücklagen zuzuführen und auf diesem Weg Rücklagebestände aufzubauen.<sup>68</sup> Daher sind bei den Landkreisen mit entsprechenden Überschüssen im Haushaltsvollzug diese bei der Bemessung der Kreisumlage für das folgende Haushaltsjahr durch eine Hebesatzsenkung zu berücksichtigen.

Ansicht 31 zeigt die tatsächlichen sowie ergebnisneutralen Hebesätze der Landkreise für das Jahr 2020 auf Basis der Ist-Ergebnisse.

---

66 § 50 HFAG – Kreisumlage

(2) Umlagegrundlage für die Kreisumlage einer kreisangehörigen Gemeinde ist, die um die Solidaritätsumlage auf abundante Steuerkraft verminderte Summe aus der Steuerkraftmesszahl und den Schlüsselzuweisungen A und B. Für Sonderstatus-Städte werden die Umlagegrundlagen auf 56,5 Prozent der Beträge nach Satz 1 ermäßigt. Von Satz 2 können der Landkreis und die betroffene kreisangehörige Gemeinde einvernehmlich abweichen.

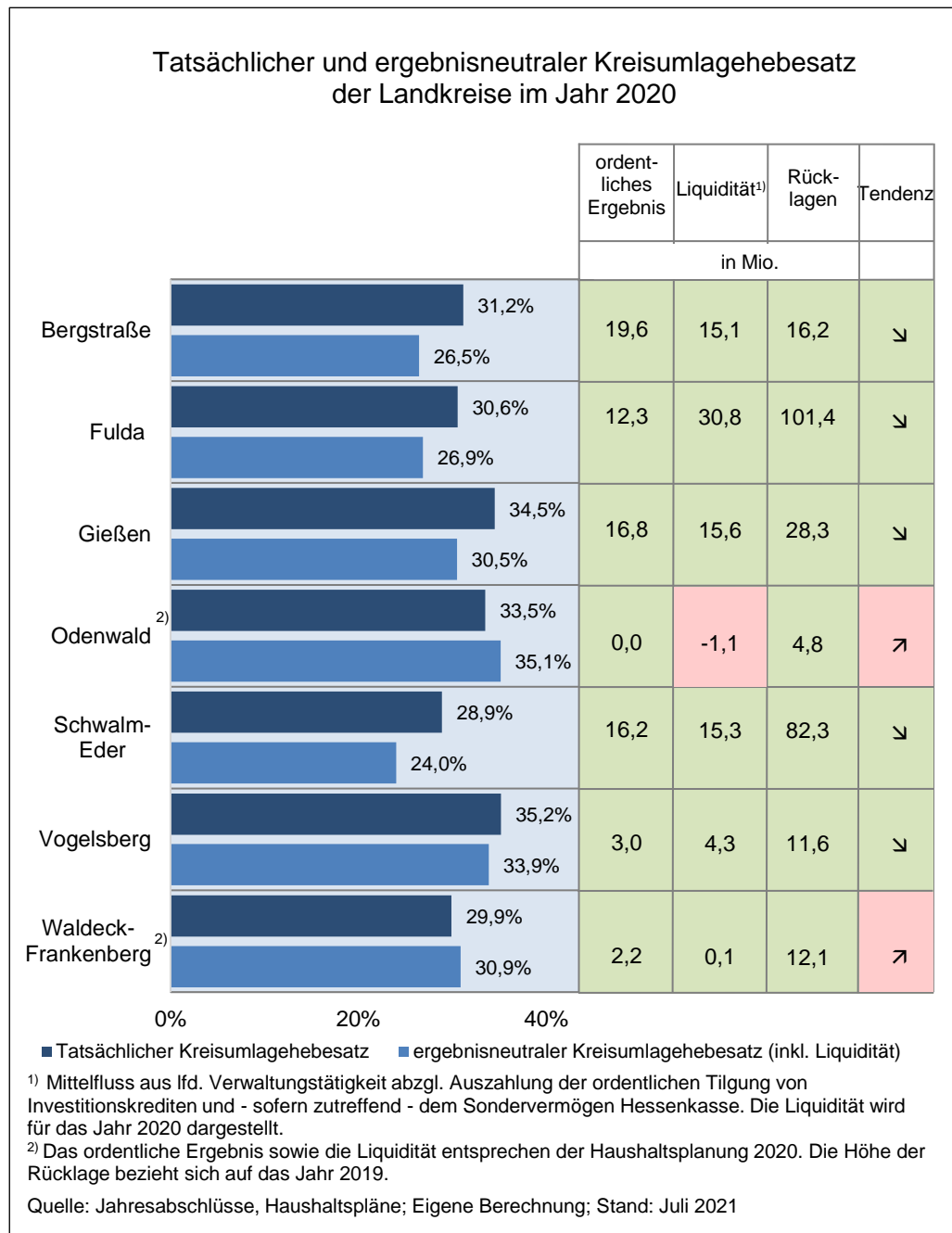
67 § 50 HFAG – Kreisumlage

(6) Der Hebesatz für die Kreisumlage der kreisangehörigen Gemeinden bedarf der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde, wenn er den Hebesatz des Vorjahres um mehr als einen halben Prozentpunkt überschreitet. Die Genehmigung kann versagt oder es kann ein niedrigerer als der beschlossene Hebesatz genehmigt werden, wenn ein Ausgleich zwischen der angemessenen Finanzausstattung des Landkreises und seiner Gemeinden dies erfordert. Das Ergebnis der Anhörung nach Abs. 5 Satz 2 ist in die Entscheidung über die Genehmigung einzubeziehen. § 54 der Hessischen Landkreisordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 183), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. September 2020 (GVBl. S. 573), bleibt unberührt.

68 Vergleiche Finanzplanungserlass 2021, Nr. 7, S.13.

"Nach Maßgabe des § 53 Abs. 2 HKO i. V. m. § 50 FAG erheben die Landkreise die Kreisumlage von den kreisangehörigen Kommunen, soweit die Leistungen nach dem FAG und die sonstigen Erträge und Einzahlungen nicht ausreichen. Die Kreisumlage ist vom Gesetzgeber als Fehlbedarfsdeckungsumlage ausgestaltet.

Die Hinweise zu § 53 HKO und § 4 GemHVO verpflichten deshalb die Landkreise, den zu deckenden Kreisumlagebedarf – unter Einbeziehung bestehender Rücklagen und Überschüsse – nachvollziehbar herzuleiten. Vor dem Hintergrund der besonderen Belastungen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden durch die Corona-Pandemie ist die Bedarfssituation der umlageverpflichteten Gemeinden mit deren gesetzlicher Verpflichtung zum Haushaltsausgleich zu ermitteln und sorgfältig zu bewerten."



Ansicht 31: Tatsächlicher und ergebnisneutraler Kreisumlagehebesatz der Landkreise im Jahr 2020

Die Landkreise Bergstraße, Fulda, Gießen, Schwalm-Eder und Vogelsberg hätten rechnerisch auf Basis des Jahres 2020 und unter Berücksichtigung der Liquidität einen niedrigeren Hebesatz festsetzen können. Die Landkreise Odenwald und Waldeck-Frankenberg hätten im Jahr 2020 einen höheren Hebesatz für ein ausgeglichenes Ergebnis benötigt.

Die Festsetzung des Kreisumlagehebesatzes erfolgt auf Basis der vom Landkreis aufzustellenden Haushaltsplanung. Plant ein Landkreis treffsicher die künftigen Erträge und Aufwendungen in allen Produktbereichen, werden im Planungsjahr einerseits die Erträge aus der Kreisumlage ausreichen, um die Leistungen des Landkreises zu finanzieren und andererseits werden die kreisangehörigen Gemeinden nicht über das notwendige Maß hinaus belastet. Die Treffsicherheit der Ergebnisplanung wird jedoch durch Unsicherheiten eingeschränkt. Unvorhergesehene Ereignisse wie die Flüchtlingskrise 2015 oder die Coronapandemie wirken sich ebenso auf die tatsächliche Ertragslage des lau-



fenden und der folgenden Jahre aus, wie eine unterjährig geänderte Rechtsprechung wie zum Beispiel zur Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung. Die Landkreise haben im Regelfall lediglich im Bereich der freiwilligen Leistungen einen Gestaltungsspielraum.

Bei der Festlegung der Kreisumlage hat der Landkreis das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu beachten.<sup>69</sup> Demnach muss der Landkreis bei der Festsetzung des Kreisumlagehebesatzes darauf achten, dass die Höhe der Umlage gerechtfertigt ist. Dabei muss zwischen der Belastung der Gemeinde und den Gründen, welche die Höhe der Umlage legitimieren, abgewogen werden. Ziel der Abwägung ist es, Unzumutbarkeiten für die Gemeinden zu vermeiden.<sup>70</sup>

Die Landkreise planen die Kreisumlage auf Basis der Orientierungsdaten, der erwarteten Erträge und Aufwendungen sowie dem Saldo des Zahlungsmittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit und den Auszahlungen der ordentlichen Tilgung von Investitionskrediten und - sofern zutreffend - dem Sondervermögen Hessenkasse. Die Überörtliche Prüfung ermittelte auf Basis des Ist-Ergebnisses für das Jahr 2020, inwieweit die Landkreise vom geplanten Hebesatz laut Haushaltsplanung 2020 rechnerisch abweichen können. Dabei ist anzuerkennen, dass es in keinem System eine absolute Planungssicherheit gibt und auch die Landkreise durch gesetzliche Änderungen oder andere Effekte beeinflusst werden, die in der Planung der Landkreise nicht berücksichtigt werden können.

Im Jahr 2020 erzielten alle Landkreise bis auf den Odenwaldkreis einen Überschuss aus ordentlichem Ergebnis. Wie Ansicht 31 zeigt, hätten die Landkreise Bergstraße, Fulda, Gießen und Schwalm-Eder auf Basis des Jahres 2020 und unter Berücksichtigung der Liquidität rechnerisch einen niedrigeren Hebesatz festsetzen können. Zu prüfen war, welche Anforderung der Gesetzgeber an diese Situation stellt.

Erzielen die Landkreise einen Überschuss, sind die Mittel den Rücklagen gemäß § 106 Absatz 2 HGO<sup>71</sup> zuzuführen. § 23 GemHVO<sup>72</sup> sieht zudem eine Pflichtrücklage vor, die jedoch ihre Grenze dort findet, wo höherrangiges Recht (zum Beispiel der Grundsatz des Haushaltsausgleichs nach § 106 Absatz 3 HGO) entgegensteht. Danach darf die Bildung von Rücklagen unterbleiben, wenn anderenfalls der Ausgleich des Haushalts gefährdet würde. Entsprechend sind vor der Bildung von Rücklagen etwaige Fehlbeträge aus den Vorjahren auszugleichen, da sich in den Vorjahren, in denen die Fehlbeträge entstanden, das Eigenkapital des Landkreises entsprechend vermindert hatten.

In den Jahren 2020 bis 2022 gibt es zudem eine Ausnahmesituation. Für den Ausgleich eines Fehlbetrags im ordentlichen Ergebnis können ausnahmsweise

---

69 Vgl. BVerwG – 8 C 18.05 –, HSGZ 2007 S. 55, 57, HessVGH – 8 N 3392/94 –, HSGZ 1999 S. 285, 289.

70 Vgl. BVerwG – 8 C 18.05 –, HSGZ 2007 S. 55, 57.

71 § 106 HGO - Liquiditätssicherung, Rücklagen, Rückstellungen

(2) Überschüsse der Ergebnisrechnung sind den Rücklagen zuzuführen, soweit nicht Fehlbeträge aus Vorjahren auszugleichen sind. Rücklagen können auch aus zweckgebundenen Erträgen sowie für sonstige Zwecke gebildet werden.

72 § 23 GemHVO – Rücklagen

(1) Die Gemeinde hat eine Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses und eine Rücklage aus Überschüssen des außerordentlichen Ergebnisses zu bilden. Weitere Rücklagen (Sonderrücklagen) sind zulässig.

(2) Für Sondervermögen nach § 115 Abs. 1 Nr. 2 der Hessischen Gemeindeordnung ist eine Sonderrücklage zu bilden.

auch Rücklagen aus bis zum 31. Dezember 2020 entstandenen Überschüssen des außerordentlichen Ergebnisses verwendet werden.<sup>73</sup>

Unter Geltung des aktuellen Haushaltsrechts gehört es nach Vorstellung des Gesetzgebers zu den Grundsätzen einer sachgerechten Finanzpolitik, für künftige Investitionen eine angemessene Eigenkapitalfinanzierung zu erwirtschaften. Diese Vorschrift wird zunehmend an praktischer Bedeutung gewinnen, wenn die Kommunen den durch die Nutzung der Vermögensgegenstände verursachten Werteverzehr (Abschreibungen, §§ 43, 58 Nummer 2 GemHVO) durch entsprechend höhere Erträge allgemeiner Deckungsmittel periodengerecht finanzieren können. Dies spielt auch für die Landkreise eine bedeutende Rolle, die im Bereich der Straßeninfrastruktur, dem Breitbandausbau und der Gebäudeinfrastruktur ein angemessenes Eigenkapital zur Finanzierung vorhalten sollten. Daher ist eine Eigenkapitalausstattung zur Finanzierung von Investitionen durch die Bildung von Rücklagen angemessen und sollte bei der Ermittlung der Kreisumlage berücksichtigt werden.

Neben der Rücklage sieht der § 106 Absatz 1 HGO vor, eine Liquiditätsreserve zu bilden, die sich in der Regel auf mindestens zwei Prozent der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahre belaufen soll. Auch dies ist bei der Ermittlung der Kreisumlage entsprechend zu berücksichtigen.

Ermittlung des  
Umlagebedarfs

Im Rahmen der 228. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ hat die Überörtliche Prüfung untersucht, wie die Landkreise die Ermittlung des Umlagebedarfes und der Hebesätze hergeleitet haben. Hierzu hat die Überörtliche Prüfung, die in den Landkreisen vorliegende Dokumentation gesichtet und ergänzende Befragungen durchgeführt. Eine Frage dabei war, ob und wie der Landkreis bei der Ermittlung der Kreisumlage die Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden berücksichtigt.

Ermittlung der  
Leistungsfähigkeit  
der kreisangehörigen  
Gemeinden

In einem ersten Schritt stellte die Überörtliche Prüfung vergleichend fest, dass der Prozess der Ermittlung der Kreisumlage vor allem aus zwei Komponenten bestand: Der Ermittlung und Ableitung des Hebesatzes im Rahmen der Erstellung des Haushaltsplanentwurfs sowie einer kreisinternen politischen Diskussion mit den Bürgermeistern der kreisangehörigen Gemeinden. Eine explizite Dokumentation der Ermittlung der Kreisumlage bei der Aufstellung des Haushalts lag bei keinem Landkreis vor. Der erstellte Haushaltsplanentwurf stellte die entsprechende Diskussionsbasis mit den kreisangehörigen Gemeinden dar. Daraus resultierende Hinweise, wie beispielsweise ein gleichbleibender Hebesatz, kann durch Anpassung der Aufwands- und Ertragsseite nachgekommen werden. Die Landkreise stellten im Rahmen der Haushaltsaufstellung das jeweilige Defizit fest und berechneten auf dieser Basis die notwendige Höhe der Kreisumlage und den Kreisumlagehebesatz.

In einem zweiten Schritt prüfte die Überörtliche Prüfung, ob die Landkreise bei der Ermittlung die Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden sowie deren Bedarfssituation berücksichtigt hatten und wie diese Ermittlung aufgebaut war.

Nach alter Rechtsauffassung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs war nicht der Landkreis von Amts wegen in der Pflicht, alle relevanten Umstände der Leistungsfähigkeit zu ermitteln. Dies wurde jedoch mit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 31. Januar 2013 aufgehoben<sup>74</sup>. Danach hat der Landkreis vor der Festlegung des Umlagesatzes den Finanzbedarf sei-

---

73 Vgl. Finanzplanungserlass 2021, Nr. 3 c)

74 Vgl. Urteil vom 31. Januar 2013 - BVerwG 8 C 1.12

ner kreisangehörigen Gemeinden zu ermitteln. Der Landkreis muss den Gemeinden dabei ausreichend Gelegenheit geben, ihre Bedarfssituation im Hinblick auf die anzustellende landkreisweite Abwägung darzustellen. Die Bedarfssituation der Gemeinden im Hinblick auf die Festlegung der Kreisumlage darf nicht singulär politisch im Landkreis diskutiert werden. Vielmehr hat eine planvolle und organisierte Erfassung der Bedarfe der kreisangehörigen Gemeinden zu erfolgen, die eine gerichtsfeste Abwägung der finanziellen Bedürfnisse des Landkreises einerseits und der kreisangehörigen Gemeinden andererseits mit einbezieht. Damit muss der Landkreis den Finanzbedarf der umlagepflichtigen Gemeinden in seine Festsetzungserwägungen aufnehmen. Verstöße gegen diese Verpflichtung können zur Nichtigkeit der Haushaltssatzung des Landkreises führen.<sup>75</sup>

Das Hessische Ministerium des Inneren und für Sport hatte 2015 eine Arbeitsgruppe initiiert, die sich der Aufgabe widmete, die Begrifflichkeit der Leistungsfähigkeit zu operationalisieren. Die Überlegungen der Arbeitsgruppe mündeten in dem sogenannten **Kommunalen Auswertungssystem Hessen (kash)** und wurden in Feldanalysen fundiert sowie stetig weiterentwickelt. Der Grundgedanke des kash-Kennzahlensystems besteht darin, über die Bewertung und Gewichtung der Indikatoren die finanzielle Leistungsfähigkeit objektiv greifbar zu machen. Ziel ist es vor allem, eine Einheitlichkeit der Genehmigungspraxis der Aufsichtsbehörden herbeizuführen. Das kash-Kennzahlensystem besteht dabei aus acht Indikatoren<sup>76</sup>. Diese werden bewertet und anschließend in Relation gesetzt und gewichtet. Das additive Ergebnis ermittelt dann einen Prozentsatz zwischen 0 und 100, wobei 100 Prozent die volle Leistungsfähigkeit und 0 Prozent die Nichterfüllung der Leistungsfähigkeit aufzeigt. Das kash-Kennzahlensystem wurde inzwischen auch in dem Muster 20 der GemHVO aufgenommen. Es ist dort integraler Bestandteil des Finanzstatusberichts zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommunen. Dies bedeutet, dass die kash-Ermittlung ein Pflichtbestandteil kommunaler Haushaltsplanung geworden ist.<sup>77</sup>

Kash-Kennzahlensystem

Die Ansicht 32 zeigt die durch die Landkreise zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden herangezogenen Kennzahlen. Dabei untersuchte die Überörtliche Prüfung die Quelle der Kennzahlen (eigene Kennzahlen oder Rückgriff auf die kash-Kennzahlen).

---

75 Vgl. OVG Lüneburg – 10 LB 83/16 –, DVBl 2017 S. 1238, 1242: Nichtigkeit der gesamten Satzung, ThürOVG – 3 KO 94/12 –, juris, Rn. 30: Nichtigkeit des Paragraphen der Haushaltssatzung des Landkreises, der den Umlagesatz festlegt

76 Die acht kash-Indikatoren sind: ordentliche Ergebnis, Bestand ordentliche Rücklagen, Fehlbeträge aus Vorjahren, der Bestand der Liquiditätsreserve, Ausweis von Eigenkapital, Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten, Verbindlichkeiten gegenüber dem Sondervermögen Hessenkasse, Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Tilgung sowie der Zahlungen an das Sondervermögen Hessenkasse.

77 Klaus Georg, Dr. Marc Gnädinger und Thorsten Hardt, Kommunales Auswertungssystem Hessen (kash) 2.0, der Gemeindehaushalt 5/2019

Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden			
	kash-Kennzahlen der Gemeinden	Eigene Kennzahlen der Gemeinden	Einbindung der kreisangehörigen Gemeinden <sup>1)</sup>
Bergstraße	✓	●	✓
Fulda	●	✓	✓
Gießen	●	✓	✓
Odenwald	●	●	✓
Schwalm-Eder	✓	●	✓
Vogelsberg	✓	●	✓
Waldeck-Frankenberg	●	✓	✓
Legende: ✓: liegt vor; ●: liegt nicht vor			
<sup>1)</sup> Beispielsweise Bürgermeisterdienstbesprechungen			
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2021			

Ansicht 32: Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden

Die Ansicht zeigt, dass drei<sup>78</sup> der sieben Vergleichskreise die kash-Kennzahlen für die Bewertung der Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden herangezogen haben. Drei Landkreise<sup>79</sup> haben eigene Kennzahlen gebildet. Ein Landkreis<sup>80</sup> verzichtete auf eine Kennzahlenbetrachtung zur Bewertung der Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden. Bei allen Landkreisen waren die kreisangehörigen Gemeinden in den Prozess der Festsetzung der Kreisumlage auf politischer Ebene eingebunden.

Es ist zu berücksichtigen, dass die Landkreise unterschiedliche Zugriffe und Verfügbarkeiten auf die Daten der kreisangehörigen Gemeinden hatten und die Beurteilung der Gemeinden daher auf unterschiedlicher Basis erfolgen musste. Neben der Datenbereitstellung spielte auch der Zeitpunkt der Datenverfügbarkeit eine wesentliche Rolle. So waren beispielsweise die Ergebnisse der kash-Kennzahlen – sofern die kreisangehörigen Gemeinden die Daten nicht bereitgestellt hatten - erst zeitversetzt und aggregiert über die Seite des Hessisches Ministerium des Innern und für Sport abrufbar. Dies erschwerte die Berücksichtigung der kash-Kennzahlen als Kenngröße zur Ermittlung der Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden durch die Landkreise und somit auch der Bedarfssituation. Voraussetzung für eine Verwendung der kash-Kennzahlen ist eine detaillierte Kennzahlendarstellung der kash-Kennzahlen zu einem früheren Zeitpunkt, so dass sie im Rahmen der Haushaltsplanung für das Folgejahr herangezogen werden können. Dies setzt voraus, dass diese Daten den Landkreisen früher bereitstehen. Um hier eine zeitnahe Bereitstellung zu ermöglichen, könnte den Landkreisen durch das Hessische Ministerium des Innern und für Sport ein Datenbankzugriff über die Kommunaldatenbank mit entsprechenden Berechtigungskonzept ermöglicht werden, um die Daten in Echtzeit abrufen zu können.

Vor dem Hintergrund der heterogenen Herangehensweise der Landkreise ist aus der Sicht der Überörtlichen Prüfung eine einheitliche Vorgehensweise zur Ermittlung der Kreisumlage sinnvoll. Denkbar wäre folgendes Verfahren:

78 Landkreis Bergstraße, Schwalm-Eder-Kreis, Vogelsbergkreis

79 Landkreis Fulda, Landkreis Gießen, Landkreis Waldeck-Frankenberg

80 Odenwaldkreis

1. Der Landkreis definiert im Rahmen der Aufstellung des Haushaltsplans den Fehlbedarf, der durch die Kreisumlage gedeckt werden muss. Daraus und aus den Umlagegrundlagen wird der Umlagesatz ermittelt.
2. Ein erster Haushaltsentwurf liegt zumeist mit der Bekanntgabe der Orientierungsdaten vor. Bevor dieser in den Kreistag eingebracht wird, unterrichtet der Landkreis die kreisangehörigen Gemeinden schriftlich über den geplanten Umlagesatz sowie die Umlagegrundlage. Damit können die kreisangehörigen Gemeinden ihren voraussichtlichen Aufwand erkennen.
3. Parallel bittet der Landkreis – unabhängig von der Veränderung der Kreisumlage zum Vorjahr – um eine Stellungnahme mit expliziten Hinweisen<sup>81</sup> oder Risiken seiner kreisangehörigen Gemeinden.
4. Ergänzt wird diese Stellungnahme durch die Ermittlung der Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden. Dafür können die kash-Kennzahlen herangezogen werden. Um in einer ersten Abfrage auch die zeitlichen Entwicklungen der einzelnen Kennzahlen zu sehen, sollten die letzten drei Haushaltsjahre dargestellt werden.<sup>82</sup>

Ist eine Überforderung<sup>83</sup> festzustellen, sollte der Überprüfungszeitraum zeitlich ausgeweitet werden. So kann eine Überprüfung der letzten sechs Haushaltsjahre, des aktuellen Haushaltsjahrs sowie die mittelfristige Ergebnisplanung zur Beurteilung herangezogen werden.<sup>84</sup> Dabei hat die kreisangehörige Gemeinde die Pflicht, ihre Finanzsituation und deren Aufgabenzuordnung differenzierter darzustellen.<sup>85</sup>

Kommt der Landkreis zu dem Ergebnis, dass der überwiegende Teil der kreisangehörigen Gemeinden überfordert ist, ist dieses Erkenntnis auf der Ebene des Kreisumlagehebesatzes zu berücksichtigen.

Betrifft die strukturelle Verschuldung nur Einzelfälle, könnte der Landkreis über § 30 GemHVO<sup>86</sup> die Forderungen gegenüber der jeweiligen Gemeinde ganz

---

81 Dafür können beispielsweise bereits unternommene Konsolidierungsbemühungen reflektiert dargestellt werden und spezifische Kennzahlen, die beispielsweise anstehende Investitionen/Instandhaltungen ermitteln, darstellen.

82 Dabei muss berücksichtigt werden, dass kash im Jahr 2019 nochmal eine Änderung aufgrund der veränderten Rechtslage im Rahmen der Hessenkasse erfahren hat. Sofern die Haushaltsdaten für das Jahr noch nicht vorliegen, können die Haushaltsdaten des vorangegangenen Jahres zugrunde gelegt werden.

83 Eine Überforderung der kreisangehörigen Gemeinde kann dabei in einem ersten Schritt über einen Dreijahreszeitraum bei der Ermittlung der aggregierten kash-Punkte in Prozent abgeleitet werden. Liegt dieser Wert jeweils unter 40 Prozent, so ist von einer Überforderung und eingeschränkter Leistungsfähigkeit auszugehen. Die finanzielle Mindestausstattung wäre allerdings nicht dann schon unterschritten, wenn dies nur in einem Jahr und nur für einen vorübergehenden Zeitraum gegeben ist. Vielmehr wäre dies erst der Fall, wenn die kreisangehörige Gemeinde auf Dauer und somit auch strukturell nicht mehr in der Lage ist, ihr Recht aus der eigenverantwortlichen Erfüllung der freiwilligen Selbstverwaltung wahrzunehmen.

84 Vgl. OVG Koblenz, Urt. v. 21. Februar 2014, 10 A 10515/13, Rn. 35, juris.

85 Sofern im vorangegangenen 6-Jahres-Zeitraum sowie in der Mittelfristplanung überwiegend ein Defizit vorgelegen hat oder vorliegt, kann dies ein erstes Indiz der strukturellen Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit sein. Ein weiteres Indiz kann über diesen Zeitraum eine mehrjährige Erstellung eines Haushaltssicherungskonzepts der kreisangehörigen Gemeinde gemäß § 92a HGO sein, das dabei aber keine Konsolidierungserfolge zeigt.

86 Die Anwendbarkeit des § 30 GemHVO stellt eine gegenüber der Abgabenordnung und des Hessischen Kommunalen Abgabengesetzes nachrangige Vorschrift dar. Da die Kreisumlage durch Satzung festgesetzt wird und keine Abgabenansprüche darstellen, ist der § 30 GemHVO auf die Kreisumlage anwendbar. So kann im Ergebnis der Anforderung von Art. 28 Abs. 2 GG gegenüber den kreisangehörigen Gemeinden trotz des globalen



oder teilweise stunden,<sup>87</sup> wenn die Erhebung eine besondere Belastung für die kreisangehörige Gemeinde darstellen würde. Dabei soll die Vorgabe eines einheitlichen Kreisumlagehebesatzes für die umlagepflichtigen kreisangehörigen Gemeinden zur Geltung gebracht werden und nicht im Rahmen des Vollzugs untergraben werden.<sup>88</sup> Dieser Korrekturmechanismus sollte dabei nur für besonders finanzschwache kreisangehörige Gemeinden angewendet werden.<sup>89</sup>

Kreisausgleichsstock

Neben der oben aufgeführten Möglichkeit der Stundung hat der Gesetzgeber noch in § 57 HFAG die Möglichkeit eröffnet, kreisangehörige Gemeinden mit außergewöhnlicher Belastung durch einen Kreisausgleichsstock zu entlasten. Voraussetzung für den Einsatz eines Kreisausgleichsstocks ist der Ausgleich der Haushaltswirtschaft des Landkreises im Sinne des § 92 Absatz 4 HGO.

Ausgleich der Belastung nach Festlegung der Kreisumlage

Der Landkreis soll damit seiner Ausgleichsfunktion gemäß § 2 Absatz 1 Satz 2 HKO<sup>90</sup> gerecht werden. Dabei liegt die Entscheidung zur Auflage eines Kreisausgleichsstocks im Ermessen des jeweiligen Landkreises. Alternative Ausgleichsmechanismen können Förderprogramme für spezifische Förderbereiche der kreisangehörigen Gemeinden sein. Ansicht 33 zeigt die Ausgleichsmittel der Landkreise in Form eines Kreisausgleichsstocks und die Auflage von Förderprogrammen:

Ausgleichsmittel neben der Kreisumlage		
	Kreisausgleichsstock	Förderprogramme
Bergstraße	•	•
Fulda	✓	✓
Gießen	•	•
Odenwald	•	•
Schwalm-Eder	✓	•
Vogelsberg	•	•
Waldeck-Frankenberg	•	✓

Legende: ✓: liegt vor; •: liegt nicht vor

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2021

Ansicht 33: Ausgleichsmittel neben der Kreisumlage

Im Rahmen des Vergleichs hatten der Landkreis Fulda und der Schwalm-Eder-Kreis einen Kreisausgleichsstock zur Verfügung gestellt, um finanzschwache

Hebesatzes Rechnung getragen werden. So kann dem Umstand Rechnung getragen werden, dass der Gesetzgeber hier eine einheitliche Kreisumlage für die umlagepflichtigen Kommunen vorgesehen

87 Vgl. OVG Greifswald (2. Senat), Urteil vom 28.10.2020 – 2 L 463/16

88 OVG Koblenz, Urt. v. 17.7.2020 – 10 A 11208/18.OVG, NVwZ 2020, 1534 Ls. (in diesem Heft) = BeckRS 2020, 18625.

89 BVerwGE 165, 381 = NVwZ 2019, 1279; OVG Koblenz, Urt. v. 17.7.2020 – 10 A 11208/18.OVG, NVwZ 2020, 1534 Ls. (in diesem Heft) = BeckRS 2020, 18625.

90 § 2 HKO - Wirkungsbereich

(1) Die Landkreise nehmen in ihrem Gebiet, soweit die Gesetze nichts anderes bestimmen, diejenigen öffentlichen Aufgaben wahr, die über die Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden hinausgehen. Sie fördern die kreisangehörigen Gemeinden in der Erfüllung ihrer Aufgaben, ergänzen durch ihr Wirken die Selbstverwaltung der Gemeinden und tragen zu einem gerechten Ausgleich der unterschiedlichen Belastung der Gemeinden bei. Sie sollen sich auf diejenigen Aufgaben beschränken, die der einheitlichen Versorgung und Betreuung der Bevölkerung des ganzen Landkreises oder eines größeren Teils des Landkreises dienen.

(2) Die vorhandenen Sonderverwaltungen sind möglichst aufzulösen; sie sind, wenn sie nicht auf die Gemeindeverwaltung überführt werden, auf die Kreisverwaltungen zu überführen. Neue Sonderverwaltungen sollen grundsätzlich nicht errichtet werden.

Gemeinden bei spezifischen Aufgaben und Investitionen zu unterstützen. Der Landkreis Waldeck-Frankenberg hatte spezifische Förderprogramme zur Entlastung kreisangehöriger Gemeinden verabschiedet. Die weiteren Landkreise hatten keinen Kreisausgleichsstock oder Förderprogramme eingerichtet oder waren nicht berechtigt einen Kreisausgleichsstock anzubieten.

Die Landkreise haben bei der Entlastung der kreisangehörigen Gemeinden auch die bestehenden eigenen Rücklagen zu berücksichtigen. Bei hohen Rücklagen sind die Landkreise gemäß des Finanzplanungserlasses 2022<sup>91</sup> verpflichtet, diese bei der Bemessung der Kreisumlage im nächsten Haushaltsjahr zu berücksichtigen.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Landkreisen Kennzahlen zur Bewertung der Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden heranzuziehen. Ein Rückgriff auf die kash-Kennzahlen bietet sich aufgrund der einheitlichen Erhebung auf Basis von klaren Vorgaben an. Dies führt landkreisübergreifend zu einer höheren Transparenz, sodass die kreisangehörigen Gemeinden die Ermittlung der Leistungsfähigkeit nachvollziehen können.

#### 4.6 Auswirkungen der Coronapandemie

Die Weltgesundheitsorganisation erklärte am 11. März 2020 den Ausbruch von Covid-19 zur Pandemie.<sup>92</sup>

Die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie hatten auch Auswirkungen auf die Landkreise. Die Umlagegrundlagen, die Basis der Kreisumlage als Haupteinnahmequelle der Landkreise sind, waren unmittelbar von der Pandemie betroffen. Unter anderem betraf dies die Gewerbesteuer. Die bundesweiten Gewerbesteuererinnahmen 2020 waren mit 45,3 Milliarden Euro um 18 Prozent geringer als im Vorjahr. Die Gemeinden nahmen insgesamt 107,8 Milliarden Euro Steuern ein, was einem Rückgang von sechs Prozent entspricht.<sup>93</sup> Der Bund und das Land Hessen haben daher im Jahr 2020 die Gewerbesteuerausfälle der hessischen Gemeinden mit einem Gesamtvolumen von 1,2 Milliarden Euro ausgeglichen.<sup>94</sup>

Hilfszahlungen

Die Ausgleichszahlung des Bundes und des Landes Hessen für den Gewerbesteuerausfall stabilisierte die Finanzen der Städte und Gemeinden. Hätte es keine Kompensation der Mindereinnahmen für die Kommunen gegeben, hätte sich der Ertragseinbruch auf die Umlagegrundlagen zeitlich verzögert auch auf die finanzielle Ausstattung der Landkreise in den Folgejahren ausgewirkt. Das Land Hessen und der Bund haben somit indirekt auch eine Stabilisierung der Erträge aus Umlagen bei den Landkreisen erzielen können.

Neben der Gewerbesteuerausgleichszahlung haben der Bund sowie das Land Hessen weitere Mittel zur Stabilisierung der kommunalen Finanzen zur Verfügung gestellt. Die folgenden Hilfsprogramme sind in die Betrachtung der pandemiebedingten Hilfszahlungen einbezogen:

---

91 Hessisches Ministerium des Inneren und für Sport, Kommunale Finanzplanung und Haushalts- und Wirtschaftsführung bis 2025 (Finanzplanungserlass 2022), S. 9.

92 Vgl. <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020> (20. September 2021).

93 Vgl. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Steuern/Steuereinnahmen/steuereinnahmen.html;jsessionid=DD79B8ED5F176A0954481091F2EAC916.live712> (20. September 2021).

94 Vgl. [https://finanzen.hessen.de/sites/default/files/media/hmdf/gewerbesteuermindereinnahmen\\_2020\\_ausgleichszahlungen\\_fuer\\_hessens\\_kommunen.pdf](https://finanzen.hessen.de/sites/default/files/media/hmdf/gewerbesteuermindereinnahmen_2020_ausgleichszahlungen_fuer_hessens_kommunen.pdf) (20. September 2021)

- **DigitalPakt Schule:** Ergänzung des bestehenden Programms in drei Anne-  
xen zur Beschaffung von Schüler- und Lehrerendgeräten sowie zur Finan-  
zierung des Supports
- **Ganztagsbetreuung Grundschulen:** Ausbau der Ganztagsbetreuung
- **Gesundheitsämter:** Ausstattung mit personellen Ressourcen und digitaler  
Infrastruktur
- **ÖPNV:** Ausgleich pandemiebedingter Lasten, Finanzierung zusätzlicher  
Busse und verstärkter Kontrollen des Tragens der Mund-Nasen-Bedeckung
- **Kosten der Unterkunft:** Erhöhung des Bundesanteils an den KdU-Mitteln<sup>95</sup>  
um 25 Prozent auf bis zu 74 Prozent
- **November- und Dezemberhilfe<sup>96</sup>:** Ausgleichszahlung für Umsatzausfälle  
in Folge des Lockdowns im November und Dezember 2020
- **Pakt für den öffentlichen Gesundheitsdienst:** Zusätzliche Mittel des Bun-  
des für die Personal- und Sachausstattung sowie zur Digitalisierung der Ge-  
sundheitsämter
- **Schutzmaßnahmen an Schulen und Kitas:** Mittel zur Finanzierung einer  
pandemiegerechten Ausstattung

---

95 Die KdU-Ausgaben umfassen die angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Hei-  
zung im SGB II

96 Die November bzw. Dezemberhilfe war eine außerordentliche Wirtschaftshilfe des Bun-  
des. Hierdurch wurden Umsatzausfälle von Unternehmen, Selbstständigen sowie Verei-  
nen, welche von den im November und Dezember geltenden Schließungen betroffen wa-  
ren, kompensiert. Die Antragsberechtigten erhielten bis zu 75 Prozent des Umsatzes des  
Vergleichszeitraums (in der Regel der Vorjahresumsatz).



Nachfolgende Ansicht zeigt die pandemiebedingten Hilfszahlungen der Jahre 2020 und 2021 der zuvor genannten Zwecke an die Landkreise:

Pandemiebedingte Hilfszahlungen der Jahre 2020 und 2021								
	Schutzmaßnahmen Schulen und Kitas	Ganztagsbetreuung Grundschulen	Ergänzung Digital- Pakt	KdU-Erhöhung	ÖPNV	November- und Dezemberhilfe	Pakt für den öffentl. Gesundheitsdienst <sup>1)</sup>	Summe
	Mio. €							Mio.€
Bergstraße	3,2	3,2	3,3	7,8	n.v.	n.v.	0,7	18,2
Fulda	1,8	1,9	0,4	4,5	n.v.	n.v.	0,6	9,2
Gießen	2,2	2,1	3,1	13,2	n.v.	n.v.	0,7	21,3
Odenwald	1,2	0,3	0,3	2,6	n.v.	n.v.	0,3	4,7
Schwalm- Eder	2,1	2,2	3,3	3,1	1,0	n.v.	0,5	12,2
Vogelsberg	1,3	1,2	1,9	2,1	n.v.	n.v.	0,3	6,8
Waldeck- Frankenberg	1,9	1,8	3,3	4,2	1,0	0,1	0,4	12,7
Summe	13,7	12,7	15,6	37,5	2,0	0,1	3,5 <sup>1)</sup>	85,1

n.v. = nicht verfügbar (keine Mittelbereitstellung bzw. Information zur Mittelbereitstellung vorhanden)

Die Beträge der Erhöhung der KdU-Ausgaben beziehen sich auf 2020.

Die Werte des Odenwaldkreises beinhalten ausschließlich vom Land Hessen gemeldete Beträge.

<sup>1)</sup> Angaben des Hessischen Ministeriums für Soziales und Integration, die hier nachrichtlich dargestellt werden, da sie nach dem Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen anfielen.

Quelle: Erhebung; Eigene Berechnung; Stand: Juli 2021 (bis zu diesem Stand wurden Hilfsprogramme berücksichtigt)

Ansicht 34: Pandemiebedingte Hilfszahlungen der Jahre 2020 und 2021

Die Darstellung zeigt, dass die Landkreise pandemiebedingte Hilfeleistungen von insgesamt 85,1 Millionen Euro in den Jahren 2020 und 2021 erhielten. Davon fiel der größte Teil der Hilfszahlungen auf die Erhöhung der Kosten der Unterkunft, die den Landkreisen auch künftig erhalten bleibt. Darüber hinaus stellten die Annexe I bis III des Digitalpakts Schule mit 15,6 Millionen Euro einen weiteren wesentlichen Baustein der Hilfeleistungen während der Pandemie dar. Die detaillierten Ausführungen zum Digitalpakt finden sich in Kapitel 0.

Die Landkreise waren in der Pandemie aber nicht nur Empfänger von Bundes- und Landeshilfen. Vielmehr waren sie auch in ihren originären Aufgaben von den Wirkungen der Pandemie betroffen. Dabei ist zu differenzieren zwischen der allgemeinen Verwaltungstätigkeit und den besonderen Herausforderungen des Gesundheitsamts in der Pandemie.

Auswirkungen auf die allgemeine Verwaltung

Die allgemeine Verwaltung musste in sehr kurzer Zeit ihre Prozesse, Abläufe und technische Ausstattung für mobiles Arbeiten und Home-Office-Lösungen<sup>97</sup>

97 Mobiles Arbeiten und Home-Office-Lösungen beschreiben einfach und schnell umsetzbare Möglichkeiten zum Arbeiten von zuhause aus. Alternierende Telearbeit liegt hingegen vor,

umstellen und damit auch die digitale Verfügbarkeit von Akten und Unterlagen organisieren. Gleichzeitig hatten die Landkreise die Aufrechterhaltung der Verwaltungstätigkeit mit Bürgeranfragen in Präsenz sicherzustellen.

Ansicht 35 zeigt die organisatorische Ausgestaltungen der Landkreise im Kontext der Coronapandemie.

Organisatorische Ausgestaltungen im Kontext der Coronapandemie									
	Vorgaben zu		Zahl der Arbeitsplätze		Anteil Arbeitsplätze an Gesamtmitarbeiterzahl		Steuerung der Home-Office Nutzung		
	Alternierende Telearbeit <sup>1)</sup>	Mobiles Arbeiten <sup>2)</sup>	Alternierende Telearbeit <sup>3)</sup>	Mobiles Arbeiten <sup>4)</sup>	Alternierende Telearbeit <sup>3)</sup>	Mobiles Arbeiten <sup>4)</sup>	Identifikation kritischer Verwaltungsbereiche	Festlegung Inanspruchnahme Home-Office	Überprüfung heimischer Arbeitsplätze
Bergstraße	vorhanden	eingesetzt	96	950	10%	100%	wurden bestimmt	Fachbereiche	ausgesetzt
Fulda	vorhanden	eingesetzt	300	300	28%	28%	wurden bestimmt	Fachbereiche und Personalabteilung	ausgesetzt
Gießen	vorhanden	eingesetzt	50	400	6%	46%	wurden bestimmt	Fachbereiche	ausgesetzt
Odenwald	vorhanden	eingesetzt	30	75	6%	15%	wurden bestimmt	Fachbereiche	ausgesetzt
Schwalm-Eder	vorhanden	eingesetzt	20	452	2%	41%	wurden bestimmt	Fachbereiche	ausgesetzt
Vogelsberg	vorhanden	eingesetzt	37	236	4%	27%	wurden bestimmt	Fachbereiche	ausgesetzt
Waldeck-Frankenberg	vorhanden	eingesetzt	30	50	3%	5%	wurden bestimmt	Fachbereiche	ausgesetzt

<sup>1)</sup> Vor Beginn der Pandemie (bis Mitte März 2021)  
<sup>2)</sup> Zum Prüfungszeitpunkt (April bis Juli 2021)  
<sup>3)</sup> 31. März 2020  
<sup>4)</sup> 31. Dezember 2020; hierunter wird die Zahl verfügbarer Lizenzen für einen Remote-Zugriff subsumiert (beispielweise Citrix-Lizenzen)  
 Quelle: Eigene Erhebungen; Stand Juli 2021

Ansicht 35: Organisatorische Ausgestaltungen im Kontext der Coronapandemie

Vereinbarungen zu alternierender Telearbeit waren bereits vor Beginn der Pandemie in allen Landkreisen vorhanden, wurden aber nur in geringem Umfang

wenn Bedienstete ihre individuelle Arbeitszeit teilweise zu Hause in einer häuslichen Arbeitsstätte und teilweise in der Dienststelle erbringen. Alternierende Telearbeit bedarf der vorherigen schriftlichen Genehmigung des Dienstherrn. In den nachfolgenden Ausführungen wird einheitlich der Begriff „Home-Office“ verwendet. Hierunter subsumiert die Überörtliche Prüfung ebenfalls die alternierende Telearbeit sowie das mobile Arbeiten.

durch Mitarbeiter genutzt oder in Anspruch genommen. Mit dem Beginn der Coronapandemie entstand die Notwendigkeit, einem größeren Mitarbeiterkreis das Arbeiten von zu Hause aus zu ermöglichen. Auslöser dafür waren die Umsetzung der Corona-Arbeitsschutzverordnung und die grundsätzliche Aufrechterhaltung des Verwaltungsbetriebs und damit eine Reduzierung von Kontakten. Die Landkreise realisierten dies über Home-Office, um eine zügige Realisierung sicherzustellen. Dies lässt sich aus dem Anstieg der Arbeitsplätze für mobiles Arbeiten zum Jahresende 2020 hin ableiten. Alle Landkreise ermöglichten mobiles Arbeiten, allerdings stellte die Überörtliche Prüfung eine hohe Spanne bei den eingerichteten Plätzen der Landkreise fest. So hatte der Landkreis Bergstraße für alle Mitarbeiter Home-Office eingerichtet, wohingegen der Landkreis Waldeck-Frankenberg dies nur für fünf Prozent der Mitarbeiter realisiert hatte. Die Steuerung der tatsächlichen Home-Office Nutzung lag überwiegend dezentral in der Verantwortung der Fachbereiche. Sie hatten die Aufgabe, die Verwaltungsbereiche – insbesondere die als kritisch eingestuften Fachbereiche, wie beispielweise die Kinder- Jugend- und Familienhilfe oder die Kasse – aufrecht zu erhalten. Parallel waren die Vorgaben der internen Hygiene-Konzepte (Einzelbelegung der Büroräume) sicherzustellen.

Die Landkreise haben schnell auf die durch die Coronapandemie neu definierten Rahmenbedingungen reagiert und Home-Office, eine angepasste Büroorganisation und Kommunikation umgesetzt. Allerdings zeigte sich bei der Erarbeitung des Stimmungsbildes im Kontext der Coronapandemie auch der Umsetzungsrückstand der Digitalisierung wie beispielsweise die fehlende digitale Aktenführung in den Fachsystemen, fehlende Schulungen zu digitaler Arbeitsorganisation, Führen auf Distanz aber auch zur Nutzung neuer Tools und Software (beispielweise Videokonferenzen).

Insgesamt führte der Druck der Coronapandemie, die Verwaltungsstrukturen aufrecht zu erhalten, zu einer intensiveren und schnelleren Digitalisierung. Digitalisierungsprojekte im Kontext des Onlinezugangsgesetzes, aber auch Projekte zur Einführung der E-Akte und der digitalen Schriftgutverwaltung wurden in diesem Kontext als kurzfristig zu initiiierende Projekte benannt. Zudem gaben zwei Landkreise<sup>98</sup> an, bei anstehenden Neubauvorhaben die Flächenbedarfe unter Berücksichtigung einer auch zukünftig verstärkten Home-Office Nutzung überprüfen zu wollen.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Landkreisen, die Digitalisierungsbemühungen der Coronajahre beizubehalten und weiter zu intensivieren. Dabei sollten auch Home-Office-Bemühungen weiter genutzt werden. Dies kann den Fachkräftemangel der öffentlichen Verwaltung entschleunigen oder ihm gar entgegenwirken, da die Landkreise sich so einen erweiterten Arbeitsmarkt erschließen können. Parallel sollten sie eine Evaluation ihrer tatsächlichen Flächenbedarfe durchführen und Home-Office als entlastende Faktoren einkalkulieren. Zudem sollten die Mitarbeitenden schnell in den aktuellen Entwicklungen der Digitalisierung geschult werden, um die Prozesse nicht nur anwenden, sondern auch aktiv mitgestalten zu können.

Neben der Verwaltung waren vor allem die Gesundheitsämter der Landkreise als Träger der Aufgaben des öffentlichen Gesundheitsdienstes<sup>99</sup> von der

Erfahrungen der  
Landkreise im  
Kontext der  
Coronapandemie

Gesundheitsämter  
im Kontext der  
Coronapandemie

---

98 Landkreis Waldeck-Frankenberg und Landkreis Gießen

99 § 2 Träger und Behörden des öffentlichen Gesundheitsdienstes – Hessisches Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst (HGöGD)

(1) Träger des öffentlichen Gesundheitsdienstes sind das Land, die Landkreise und die kreisfreien Städte.

Coronapandemie erheblich betroffen. Ihnen unterliegen vor allem folgende Aufgaben<sup>100</sup>:

- Abwehr gesundheitlicher Gefahren von der Bevölkerung
- Ermittlung der Ursachen von Gesundheitsgefährdung und -schäden
- Überwachung der Einhaltung von Anforderungen an Hygiene
- Epidemiologische Erfassung und Bewertung von Infektionskrankheiten

Auf die Gesundheitsämter rollten mit der Pandemie nicht nur die oben genannten Probleme einer allgemeinen Verwaltung, sondern auch die speziellen im Zusammenhang mit der Bekämpfung der pandemischen Lage zu. Insofern wurden die Gesundheitsämter der Vergleichslandkreise im Laufe des Jahres 2020 personell verstärkt. Zunächst durch interne Abordnungen aus der Kreisverwaltung und in geringerem Umfang durch externe Kräfte. Ansicht 36 zeigt die Entwicklung der Personalausstattung mit temporären personellen Verstärkungen in den Gesundheitsämtern im Jahr 2020.

Personalausstattung der Gesundheitsämter					
	30. Juni 2020	30. September 2020	31. Dezember 2020	Anstieg VZÄ Juni bis Dezember 2020	
	VZÄ	VZÄ	VZÄ	absolut	Prozent
Bergstraße	75,1	98,9	146,8	71,7	95%
Fulda	65,5	72,3	164,7	99,2	151%
Gießen	51,4	69,8	123,6	72,2	140%
Odenwald	29,7	32,7	47,4	17,7	60%
Schwalm-Eder	50,0	72,0	107,0	57,0	114%
Vogelsberg	20,9	23,8	36,6	15,8	76%
Waldeck-Frankenberg	57,5	58,5	60,5	3,0	5%

Quelle: Eigene Erhebungen, Stand Juli 2021

Ansicht 36: Personalausstattung der Gesundheitsämter

100 § 1 Ziele und Aufgaben des öffentlichen Gesundheitsdienstes – Hessisches Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst

(2) Zur Erreichung dieses Ziels hat der öffentliche Gesundheitsdienst insbesondere die Aufgabe,

1. gesundheitliche Gefahren von der Bevölkerung abzuwehren,
2. übertragbare Krankheiten bei Menschen zu verhüten und zu bekämpfen,
3. Maßnahmen zur Prävention und Gesundheitsförderung zu veranlassen und zu koordinieren,
4. den Ursachen von Gesundheitsgefährdungen und Gesundheitsschäden nachzugehen,
5. die Einwirkungen aus der Umwelt auf die menschliche Gesundheit zu beobachten und zu bewerten,
6. darüber zu wachen, dass die Anforderungen der Hygiene eingehalten werden,
7. Infektionskrankheiten epidemiologisch zu erfassen und zu bewerten sowie Gesundheitsberichte zu erstellen,
8. die Medizinalaufsicht über Einrichtungen und Berufe des Gesundheitswesens auszuüben, soweit keine andere Zuständigkeit gegeben ist,
9. bei der Ausbildung der Fachberufe des Gesundheitswesens mitzuwirken und insbesondere die staatlichen Anerkennungen durchzuführen,
10. amtsärztliche, ärztliche und zahnärztliche Untersuchungen durchzuführen sowie Zeugnisse und Gutachten zu erstellen.

In den Gesundheitsämtern aller Landkreise stieg im zweiten Halbjahr 2020 die Personalausstattung. Der Aufwuchs reichte dabei von fünf Prozent im Landkreis Waldeck-Frankenberg bis zu 151 Prozent im Landkreis Fulda, um letztlich so die Kontaktnachverfolgung sicherstellen zu können. Vor allem die Herbst- und Wintermonate waren geprägt durch ein erhöhtes Infektionsgeschehen.

Parallel hatte das Land Hessen<sup>101</sup> den Landkreisen aufgegeben, Impfzentren zu errichten. Die Vorgaben seitens des Landes umfassten dabei die zeitliche Komponente (Fertigstellung und Inbetriebnahme), die bereitzustellenden Kapazitäten sowie den schematischen Aufbau von „Impfstraßen“. Damit waren ab November 2020 weitere personelle Kapazitäten für Planung und Aufbau der Impfzentren erforderlich. Ansicht 37 zeigt die Organisationsmodelle der Impfzentren und die Aufgaben eingesetzter Dienstleister.

Impfzentren

Organisationsmodelle der Impfzentren			
	Eigenmodell <sup>1)</sup>	Hybridmodell <sup>2)</sup>	Aufgaben des Dienstleisters
Bergstraße		✓	Besetzung des zentralen (Anmeldung) und dezentralen Empfangs (Abgabe / Impfschalter), Steuerung und Disposition des für die Dienstleistung eingesetzten Personals
Fulda		✓	Anamnese und Impfung, Zutritt und Verlassen des Impfzentrums, Teile des Check-In-Vorgangs, Listenführung über zu impfende Menschen
Gießen		✓	Alle operativen Aufgaben im Impfzentrum (Administration, Personalplanung und Disposition für die Ärzte und das nicht-ärztliche Personal); Reinigungs- und Sicherheitsdienstleistungen (mehrfach Wechsel im Zeitablauf)
Odenwald		✓	Organisatorische Aufgaben im Impfzentrum; Check-In der Impfpersonen, Personalplanung und Disposition
Schwalm-Eder		✓	Organisatorische Aufgaben im Impfzentrum, Dienstplanerstellung und Personaleinteilung, Check-In der Impfpersonen
Vogelsberg		✓	Betrieb der Behandlungs- und Beobachtungsräume; Betrieb von zwei vollständigen Impfstraßen; Mobiles Impfen
Waldeck-Frankenberg	✓		nicht zutreffend

<sup>1)</sup> Betrieb des Impfzentrums ohne Dienstleister.  
<sup>2)</sup> Betrieb des Impfzentrums in Zusammenarbeit mit Dienstleistern.  
 Quelle: Eigene Erhebungen; Stand Juli 2021

Ansicht 37: Organisationsmodelle der Impfzentren

Mit Ausnahme des Landkreises Waldeck-Frankenberg betrieben alle Landkreise das Impfzentrum mit einem oder mehreren Dienstleistern gemeinsam. Der Landkreis Waldeck-Frankenberg hatte aufgrund der örtlichen Gegebenheiten entschieden, sein Impfzentrum mit eigenem Personal und ohne Dienstleister zu betreiben.

101 Die Einsatzbefehle ergingen unter einem gemeinsamen Kopfbogen des Ministeriums für Soziales und Integration und des Ministeriums des Innern und für Sport.

#### 4.7 Digitalisierung der Schulen

Die Überörtliche Prüfung hat den Sachstand im Hinblick auf den Mittelabruf aus dem DigitalPakt Schule sowie den aktuellen digitalen Umsetzungsstand an den Schulen untersucht.

##### **Mittelabruf aus dem DigitalPakt Schule**

Im Rahmen des DigitalPakts Schule (2019-2024) stellt der Bund insgesamt fünf Milliarden Euro an finanziellen Mitteln bereit,<sup>102</sup> von denen das Land Hessen 372 Millionen Euro erhält. Die Grundsätze der Förderung der digitalen kommunalen Bildungsinfrastruktur an hessischen Schulen sind im Hessischen Digitalpakt-Schule-Gesetz (HDigSchulG) geregelt. Das Land und die Schulträger stocken den vom Bund bereitgestellten Betrag mit einem Eigenanteil von 25 Prozent auf. Für die Umsetzung der drei Annexe wurden jeweils nochmal 50 Millionen Euro bereitgestellt. Insgesamt stehen somit knapp 650 Millionen Euro zur Digitalisierung hessischer Schulen zur Verfügung.<sup>103</sup>

##### Status Quo

Die Schulverwaltung ist zweigeteilt: Während die inhaltliche Bildungshoheit bei den Ländern liegt (innere Schulverwaltung), obliegt es den kommunalen Schulträgern die räumliche Schulinfrastruktur (äußere Schulverwaltung) bereitzustellen und die geeigneten Rahmenbedingungen für den inneren Schulbetrieb zu schaffen.<sup>104</sup> Darunter ist auch die Digitalisierung der Schulen zu verstehen. Organisation und Umsetzung der Maßnahmen zur Digitalisierung der Schulen wird von den Landkreisen als Schulträger übernommen. Dazu gehört auch die Breitbandanbindung der Schulen und die Umsetzung der Annexe des DigitalPakts. Die Erstellung der pädagogisch-technischen Einsatz- und Medienbildungskonzepte<sup>105</sup>, welche die Landkreise benötigen, um die Fördermittel beantragen zu können, liegt in der Verantwortung der Schulen. Dagegen sind das staatliche Schulamt und die Medienzentren<sup>106</sup> verantwortlich für pädagogische Maßnahmen im Rahmen der Digitalisierung der Schulen, wie beispielsweise die Durchführung entsprechender Schulungen für die Lehrkräfte.

---

102 Zur Umsetzung dieses Programms war eine Grundgesetzänderung (Art. 104c GG) notwendig, denn die Bildungshoheit liegt bei den Ländern.

103 Vgl. [https://digitale-schule.hessen.de/allgemeine-informationen/was-sind-digitalpakt-schule-und-digitale-schule-hessen#:~:text=Im%20Rahmen%20des%20%E2%80%9EDigitalPakts%20Schule,Euro](https://digitale-schule.hessen.de/allgemeine-informationen/was-sind-digitalpakt-schule-und-digitale-schule-hessen#:~:text=Im%20Rahmen%20des%20%E2%80%9EDigitalPakts%20Schule,Euro.). (zuletzt aufgerufen am 1. Februar 2022).

104 Vgl. §§ 137 ff. Hessisches Schulgesetz

105 Jede Schule muss bis 2024 ein Medienbildungskonzept erstellen. Es stellt dar, wie die Medienbildung an der jeweiligen Schule umgesetzt werden soll. Das Medienbildungskonzept beinhaltet das pädagogisch-technische Einsatzkonzept und ist Teil der Schulentwicklung. Vgl. <https://www.wibank.de/resource/blob/wibank/512394/b533db30a67158804d41d2e2eadfea55/hinweisepaedag-techn-einsatzkonzept-data.pdf> (zuletzt aufgerufen am 17. September 2021).

106 Die Medienzentren stellen Medien für den Unterricht bereit und stehen den Schulen in beratender und unterstützender Funktion zur Seite. Die Landkreise müssen als Schulträger ein Medienzentrum unterhalten; das Personal wird vom Land gestellt (Lehrkräfte). Quelle: <https://www.wiesbaden.de/microsite/medienzentrum/ueber-uns/content/medienzentren-hessen.php> (zuletzt aufgerufen am 30. November 2021).



Ansicht 38 zeigt den Umsetzungsstand zum Juli 2021:

Stand der Digitalisierung der Schulen							
Analyseeinheit	Bergstraße	Fulda	Gießen	Odenwald	Schwalm-Eder	Vogelsberg	Waldeck-Frankenberg
<b>Konzepterstellung</b>							
Medienbildungskonzept	⊖	⊖	⊖	⊖	⊖	✓	⊖
pädagogisch-technisches Einsatzkonzept	⊖	✓	⊖	✓	✓	✓	✓
<b>Annex-Umsetzung</b>							
Annex I <sup>1)</sup>	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Annex II <sup>2)</sup>	⊖	✓	⊖	⊖	⊖	⊖	⊖
Annex III <sup>3)</sup>	⊖	✓	⊖	✓	⊖	⊖	⊖
<b>Beantragung von Fördermitteln</b>							
Fördermittel beantragt	⊖	⊖	●	✓	⊖	⊖	⊖
✓: liegt vor; ⊖: liegt teilweise vor/ in Bearbeitung; ●: liegt nicht vor							
1) Der Annex I dient der Anschaffung von Leihgeräten für bedürftige Schülerinnen und Schüler.							
2) Der Annex II dient der Unterstützung der Landkreise im Bereich Administration, dessen Anforderungen sich im Rahmen der Coronapandemie und dem Ausbau der technischen Ausstattung der Schulen erhöht haben. Die zur Verfügung gestellten Mittel sollen für Supportmaßnahmen, wie zusätzliche Personalkosten, verausgabt werden.							
3) Der Annex III dient der Ausstattung der Lehrkräfte mit digitalen Endgeräten.							
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2021							

Ansicht 38: Stand der Digitalisierung der Schulen

Die Überörtliche Prüfung untersuchte, wie die Landkreise die Umsetzung realisieren wollten. Insgesamt ist die Aufgabenstellung für die Schulträger komplex, weil eine Vielzahl verschiedener Akteure (verschiedene Abteilungen der Kreisverwaltung, die Medienzentren, die Schulen, das staatliche Schulamt) eingebunden werden müssen. Dabei hilft es, eine Projektstruktur<sup>107</sup> zu etablieren, um die Aufgaben zu strukturieren und im Rahmen von regelmäßigen Austauschformaten alle Beteiligten informieren zu können. Darüber hinaus ermöglicht es, gemeinsame Standards zu erarbeiten, um eine entsprechende Qualität der Arbeitsprodukte zu gewährleisten.

Der Vogelsbergkreis hat mit 37 Schulen im Vergleich wenige Schulen zu betreuen, weshalb der Landkreis anstelle einer formalisierten Projektstruktur regelmäßige Austauschtermine etabliert hatte. Des Weiteren fanden in allen Landkreisen Absprachen mit den Medienzentren, den IT-Beauftragten der Schulen und den Medienbeauftragten der staatlichen Schulämter in regelmäßigen Austauschformaten statt. Die Häufigkeit der Sitzungen sowie die genaue Zusammensetzung der Teams variierten von Landkreis zu Landkreis.

Organisatorische Umsetzung

107 Die Aufstellung einer Projektstruktur hilft dabei, das Projekt in bearbeitbare Teilaufgaben zu gliedern und dadurch zu steuern. Auf dem Projektstrukturplan baut unter anderem die Ressourcen- und Terminplanung auf. Quelle: BeckOK HOAI/Haack/Heinlein, 3. Ed. 30.9.2021, HOAI 2013 § 34 Rn. 299

## Konzepterstellung

Die Schulträger können die Fördermittel nur auf Basis von den Schulen zu erstellenden pädagogisch-technischen Einsatzkonzepten<sup>108</sup> beantragen. Sie wiederum sind Teil der Medienbildungskonzepte<sup>109</sup>, die alle Schulen bis 2024 verpflichtend erstellen müssen.

Pädagogisch-technische Einsatzkonzepte lagen in fünf der sieben Vergleichslandkreise vor. Im Landkreis Bergstraße lagen sie zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung für 86 Prozent der Schulen vor und im Landkreis Gießen fehlten nur noch wenige von kleineren Grundschulen.

Die Medienbildungskonzepte waren in sechs der sieben Vergleichslandkreise in Bearbeitung. Nur der Vogelsbergkreis hatte für alle Schulen bereits ein Medienbildungskonzept zumindest im Entwurf vorliegen. Der Landkreis Fulda hatte zudem noch einen Kreismedienentwicklungsplan aufgestellt und beim Landkreis Bergstraße lag ein Medienentwicklungsplan des Kreises vor.

Die Schulen wurden von den Landkreisen bei der Erstellung der Konzepte unterstützt. Die Landkreise Vogelsberg, Gießen, Bergstraße und Schwalm-Eder hatten zu Beginn eine Informationsveranstaltung für die Schulen abgehalten, während der Landkreis Waldeck-Frankenberg Arbeitskreise mit Schulvertretern gebildet und die Landkreise Fulda, Bergstraße, Waldeck-Frankenberg und Schwalm-Eder einen Muster-Klassenraum zur Darstellung technischer Möglichkeiten eingerichtet hatten. Der Landkreis Fulda hatte zudem Einführungsveranstaltungen und Workshops für die Schulen in Vorbereitung auf den DigitalPakt durchgeführt und im Odenwaldkreis fanden alle acht Wochen Austauschtermine mit den Schulen statt. Der Landkreis Bergstraße hatte einen Workflow zur Antragsstellung durch den Eigenbetrieb Schule und Gebäudewirtschaft eingerichtet. In allen Landkreisen hatten die Medienzentren und/oder die staatlichen Schulämter die Schulen bei der Erstellung der Konzepte unterstützt. Die Qualität der vorgelegten Konzepte war sehr unterschiedlich im Detailgrad der Darstellung (beispielsweise: Stichpunkte ohne Gliederung) und hinsichtlich des Einhaltens der Vorgaben des Landes Hessen für den Aufbau der Konzepte (beispielsweise: fehlende Evaluation). Auffällig waren unterschiedliche Konzepte von Schulen im selben Landkreis, was darauf hinwies, dass einheitliche Vorgaben fehlten. Darüber hinaus stellte die Überörtliche Prüfung fest, dass je intensiver die Begleitung der Schulen bei der Konzepterstellung im Rahmen der Projektstruktur war, desto qualitativ hochwertiger war das Ergebnis.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Landkreisen in Zusammenarbeit mit den staatlichen Schulämtern und den Medienzentren, Standards in Bezug auf die Gliederung sowie die Detailtiefe der Konzepte festzulegen, an denen die Schulen sich orientieren können, sowie informierende und unterstützende Veranstaltungen mit den Schulen abzuhalten, sodass die Konzepte den Anforderungen zur Fördermittelbeantragung entsprechen. Eine Standardfestsetzung erleichtert auch die Prüfung der Konzepte, die vom Landkreis und dem staatlichen Schulamt vorgenommen wird. Da jede Schule in Hessen die Konzepte erstellen

---

108 Die pädagogisch-technischen Einsatzkonzepte werden von den Schulen erstellt und enthalten eine Bedarfsanalyse der technischen Ausstattung sowie eine Darstellung des pädagogischen Einsatzes der Ausstattung im Unterricht als Begründung zur Anschaffung. Das Konzept ist Voraussetzung für die Fördermittelbeantragung. Quelle: <https://www.wibank.de/resource/blob/wibank/512394/b533db30a67158804d41d2e2eadfea55/hinweise-paedag-techn-einsatzkonzept-data.pdf> (zuletzt aufgerufen am 17. September 2021).

109 Jede Schule muss bis 2024 ein Medienbildungskonzept erstellen. Es stellt dar, wie die Medienbildung an der jeweiligen Schule umgesetzt werden soll. Das Medienbildungskonzept beinhaltet das Pädagogisch-Technische Einsatzkonzept und ist Teil der Schulentwicklung. Quelle: <https://www.wibank.de/resource/blob/wibank/512394/b533db30a67158804d41d2e2eadfea55/hinweise-paedag-techn-einsatzkonzept-data.pdf> (zuletzt aufgerufen am 17. September 2021).



muss, ist eine Standardsetzung unter enger Anbindung des Landes am effizientesten.

Annex I<sup>110</sup> war in allen Landkreisen vollständig umgesetzt.

Annex-Umsetzung

Bei der Ermittlung der Bedürftigkeit im Rahmen der Ausgabe der Schülerendgeräte wurde im Vogelsbergkreis die Bedürftigkeitsüberprüfung von den Schulen vorgenommen, die den Bedarf an den Landkreis übermittelten. Der Landkreis hatte keine zentralen Vorgaben gemacht. In den weiteren Vergleichslandkreisen fand eine Bedarfsanalyse über die Schulen sowie vom Landkreis selbst statt. Im Odenwaldkreis wurden Schüler identifiziert, die aufgrund ihrer häuslichen Situation keinen Zugriff auf ein Endgerät hatten oder deren Familie vom Staat finanziell unterstützt wurden. Auch die Landkreise Fulda, Gießen und Schwalm-Eder hatten eine Zuteilung der Kontingente anhand von sozialen Gesichtspunkten vorgenommen, die Einzelfallentscheidung wurde dabei den Schulen überlassen. Der Landkreis Waldeck-Frankenberg hatte einen Abgleich der Zahl der von den Schulen gemeldeten, bedürftigen Schüler mit den Daten des Jobcenters vorgenommen.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, dass das Land ein einheitliches Vorgehen entwickelt und es den Schulträgern und den Schulen als Leitfaden zur Verfügung stellt, um zu verhindern, dass jeder Schulträger ein Konzept zur Ermittlung der Bedürftigkeit im Rahmen der Ausgabe der Schülerendgeräte selbst entwickeln muss. Hierbei sollten über unterschiedliche Quellen mögliche Bedarfe eruiert werden (Bedarfsabfrage durch die Schule, Ermittlung des Anteils der Bedürftigen im Landkreis als Richtwert, Einbezug des Jugendamts und Jobcenters etc.).

In einer Stellungnahme<sup>111</sup> teilte das Hessische Kultusministerium mit, dass die Abstimmung der Verteilmechanismen bewusst den Schulträgern, Staatlichen Schulämtern und Schulen überlassen wurde, da es sich um ein Sofortausstattungsprogramm für den Unterricht unter Pandemiebedingungen handelte und damit eine schnelle Umsetzung ermöglicht werden sollte. Auch konnten so die tatsächlichen Ausstattungsbedarfe unter Berücksichtigung der vorhandenen mobilen Endgeräte ermittelt sowie die Bildung von Gerätepools für einen flexiblen Verleih ermöglicht werden.

Annex II<sup>112</sup> war in sechs Landkreisen noch in Bearbeitung. Nur der Landkreis Fulda hatte die Umsetzung bereits abgeschlossen.

Der Support der Endgeräte war in allen Landkreisen im Rahmen einer Hotline oder eines Ticketsystems<sup>113</sup> organisiert<sup>114</sup>. Die Landkreise Waldeck-Frankenberg und Schwalm-Eder nahmen zudem den Support der Lehrerendgeräte über die ekom21-KGRZ Hessen wahr. Im Landkreis Fulda wurde der Support der Endgeräte, die an bedürftige Schüler verliehen wurden, vom Medienzentrum

---

110 Der Annex I dient der Anschaffung von Leihgeräten für bedürftige Schülerinnen und Schüler.

111 Stellungnahme des Hessischen Kultusministeriums vom 28. September 2022

112 Der Annex II dient der Unterstützung der Schulträger im Bereich Administration, dessen Anforderungen sich im Rahmen der Coronapandemie und dem Ausbau der technischen Ausstattung der Schulen erhöht hat. Die zur Verfügung gestellten Mittel sollen für Supportmaßnahmen, wie zusätzliche Personalkosten, verausgabt werden.

113 Ein Ticketsystem dient der systematischen Bearbeitung von (Kunden-)Anfragen bezüglich aufgetretenen Problemen. Bei der Nutzung einer Software können die Tickets kategorisiert und den entsprechenden Mitarbeitern zur Bearbeitung zugeteilt werden. Die Tickets bleiben so lange im System sichtbar bis sie vollständig bearbeitet und geschlossen wurden. Quelle: <https://www.it-business.de/was-ist-ein-ticketsystem-a-936479/> (zuletzt aufgerufen am 1. Dezember 2021).

114 Der Landkreis Gießen plante ein Ticketsystem zum Schuljahr 2020/21 einzurichten.

übernommen. Der Landkreis Bergstraße hat für den Support der Lehrerendgeräte in Zusammenarbeit mit der ekom21-KGRZ Hessen ein eigenes Supportkonzept entwickelt.

Annex III<sup>115</sup> war in den Landkreisen Odenwald und Fulda vollständig umgesetzt. In den weiteren fünf Vergleichslandkreisen befand er sich noch in Bearbeitung. Da jeder Landkreis im geplanten Zeitraum (2021) mit der Bearbeitung des Annex III begonnen hatte, empfiehlt die Überörtliche Prüfung den fünf Landkreisen, bei denen die Umsetzung noch nicht abgeschlossen ist, diese weiter voranzutreiben.

### Fördermittelantrag

Die Fördermittelbeantragung war in fünf der sieben Vergleichslandkreise in Bearbeitung. Der Odenwaldkreis hatte bereits für alle Schulen Mittel für die WLAN-Ausleuchtung<sup>116</sup>, Infrastruktur und Whiteboards beantragt, die am 15. März 2021 genehmigt wurden. Der Landkreis Gießen hatte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung noch keine Fördermittel beantragt. Die weiteren Landkreise hatten zwar bereits Fördermittel beantragt, allerdings nicht für alle Maßnahmen oder nur für einzelne Schulen als Testverfahren.

### Digitaler Umsetzungsstand an den Schulen

Um den individuellen Umsetzungsstand mess- und vergleichbar machen zu können, wurden vier standardisierte Analyseeinheiten gebildet, die nachfolgend dargestellt werden:

- Technische Ausstattung,
- Service- und Betriebskonzept,
- Pädagogisches Konzept sowie
- Förder- und Beratungsprogramme.

### Technische Ausstattung

Die technische Ausstattung der Schulen ist die Grundlage, um die Digitalisierung an den Schulen vorantreiben zu können.

---

115 Der Annex III dient der Ausstattung der Lehrkräfte mit digitalen Endgeräten.

116 Die WLAN-Ausleuchtung ermittelt die entsprechenden WLAN Access Points (Zugangspunkte) eines Raumes, um eine flächendeckende WLAN-Abdeckung sicherzustellen.  
Quelle: <https://www.wirelessconsulting.de/wlan-ausleuchtung/> (zuletzt aufgerufen am 2. Februar 2022)

Ansicht 39 beschreibt den aktuellen Umsetzungsstand in den Landkreisen.

Digitalisierung der Schulen – Technische Ausstattung								
Analyseeinheit	Bergstraße	Fulda	Gießen	Odenwald	Schwalm-Eder	Vogelsberg	Waldeck-Franckenberg	Durchschnittswert über alle Schulen <sup>4)</sup>
IT-Infrastruktur	100%	76%	77%	94%	72%	81%	85%	84%
Breitband <sup>1)</sup>	100%	100%	100%	94%	73%	89%	93%	93%
WLAN <sup>1)</sup>	100%	52%	54%	94%	71%	73%	78%	74%
Endgeräte	23%	44%	26%	20%	30%	31%	27%	28%
Computer <sup>2)</sup>	11%	14%	23%	10%	10%	18%	12%	13%
Laptops <sup>2)</sup>	10%	5%	3%	6%	4%	4%	6%	6%
Tablets <sup>2)</sup>	2%	24%	0%	4%	15%	9%	8%	8%
Weitere digitale Ausstattungsmöglichkeiten	55%	54%	50%	56%	61%	30%	43%	51%
Möglichkeit zur Nutzung privater Endgeräte <sup>1)</sup>	100%	100%	100%	92%	100%	41%	69%	89%
Lernroboter <sup>1)</sup>	10%	8%	0%	19%	21%	19%	17%	13%
Ausstattung der Unterrichtsräume	56%	45%	66%	44%	48%	92%	59%	58%
Whiteboards <sup>3)</sup>	24%	5%	40%	22%	9%	88%	16%	26%
Beamer <sup>3)</sup>	32%	40%	27%	22%	39%	4%	44%	32%
Gesamtdurchschnitt	58%	55%	55%	54%	53%	58%	54%	55%

■ 0-20%    ■ 21-60%    ■ 61-100%

<sup>1)</sup> Anteil der Schulen im Landkreis, bei denen dies vorhanden ist.  
<sup>2)</sup> Durchschnittliche Ausstattung pro Schüler.  
<sup>3)</sup> Durchschnittliche Ausstattung pro Klassenraum.  
<sup>4)</sup> Der Durchschnittswert bezieht sich auf die Ausstattung aller Schulen in den Vergleichslandkreisen im Verhältnis zur Gesamtzahl der Schulen, Schüler beziehungsweise Klassenräume in den Vergleichslandkreisen. Für die Kategorie Endgeräte wurde der Durchschnittswert anhand der summierten Ausstattung mit Computern, Laptops und Geräten durch die Gesamtschülerzahl aller Vergleichslandkreise errechnet. In der Kategorie Ausstattung der Unterrichtsräume wurde der Durchschnittswert anhand der summierten Ausstattung mit Whiteboards und Beamern durch die Gesamtzahl der Klassenräume in den Vergleichslandkreisen errechnet.  
 Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2021

Ansicht 39: Digitalisierung der Schulen – Technische Ausstattung

Insgesamt erreichten die Kreise im Durchschnitt 55 Prozent bei einer geringen Spreizung von 53 Prozent (Schwalm-Eder-Kreis) bis 58 Prozent (Vogelsbergkreis, Landkreis Bergstraße).

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Landkreisen, die Klassenräume ihrer Schulen mit digitalen Präsentationsmedien auszustatten, um die Nutzung digitaler Methoden im Unterricht zu ermöglichen. Zuvor sollten die Landkreise ermitteln, welche durchschnittliche Ausstattung je Schüler (Quote) in der jeweiligen Schule angebracht ist. Dabei ist zu beachten, wie oft Endgeräte im Unterricht genutzt werden, und ob ausreichend Endgeräte zur Verfügung stehen. Eine neue Bedarfsanalyse ist vor allem zum Schuljahreswechsel sinnvoll. Nach

dem so festgestellten Bedarf an digitalen Endgeräten sollte er zeitnah gedeckt werden.

### Service- und Betriebskonzept

Um eine kontinuierliche Nutzung der digitalen Angebote sicherstellen zu können, benötigen die Schulen ein Konzept für die Wartung ihrer Systeme sowie Ansprechpartner bei Störungen, Lizenzbeschaffungen und Jugendmedienschutz. Der Durchschnittswert bei einer Gesamtbetrachtung aller Landkreise lag bei 79 Prozent mit einer Spreizung von 61 Prozent (Odenwaldkreis) bis 92 Prozent (Landkreis Gießen).

### Pädagogisches Konzept

Des Weiteren ist ein pädagogisches Konzept notwendig, um den Schülern Medienkompetenzen zu vermitteln. Sie sollen neben technischen Kompetenzen auch einen selbstbestimmten und verantwortungsvollen Umgang mit Medien erlernen.<sup>117</sup> Der Durchschnittswert in der Gesamtbetrachtung lag bei 36 Prozent bei einer Spreizung von null Prozent (Landkreis Gießen) bis 46 Prozent (Vogelsbergkreis und Landkreis Waldeck-Frankenberg). Im Landkreis Gießen konnten keine Informationen je Schule ermittelt werden, sodass der Erreichungsgrad in der Auswertung mit null Prozent dargestellt wurde.

In den Interviews gaben die Landkreise an, dass ein intensiverer Austausch zwischen Land und den Landkreisen bei der Umsetzung des DigitalPakts zielführend gewesen wäre. Hintergrund ist, dass die Infrastrukturverantwortung bei den Landkreisen, die der Bildungsinhalte jedoch beim Land liegt. Entsprechend bedarf es im Bereich des pädagogischen Konzepts der Abstimmung zwischen Landkreisen und Land, um digitale Medien auszuwählen und digitale Bildungsangebote erfolgreich umsetzen zu können (beispielsweise die Einrichtung einer Bildungs-Cloud). Die Schulen bilden die Schnittstelle, um die Anforderungen der Lehrpläne und die der technischen Ausstattung zu koordinieren und sind dafür verantwortlich die digitale Ausstattung mit in den Unterricht zu integrieren. Die Einrichtung eines „runden Tisches“ ist ein zielführendes Format, um die Abstimmung zwischen Schulträger und Land zu vereinfachen. Das Zusammenkommen aller Beteiligten an einen „runden Tisch“ wurde bereits beim Schutzschirm, der Hessenkasse oder dem Kommunalen Finanzausgleich genutzt und könnte auch im Bereich Digitalisierung der Schulen die Kommunikation befördern und die Abstimmung der Prozesse erleichtern und beschleunigen.

### Förder- und Beratungsprogramme

Bund und Land Hessen bieten mehrere Förder- und Beratungsprogramme für Schulen an, um auch so die Digitalisierung voranzutreiben. Ansicht 40 zeigt, ob die Angebote von den Schulen in Anspruch genommen wurden. Im Landkreis Gießen konnten keine Informationen je Schule ermittelt werden, da dem Landkreis diese Informationen nicht vorlagen, sodass der Erreichungsgrad in der Auswertung mit null Prozent dargestellt wurde.

---

117 Vgl. [https://kultusministerium.hessen.de/sites/default/files/media/praxisleitfaden\\_medienkompetenz.pdf](https://kultusministerium.hessen.de/sites/default/files/media/praxisleitfaden_medienkompetenz.pdf) (zuletzt aufgerufen am 17. September 2021)

Digitalisierung der Schulen – Förder- und Beratungsprogramme								
Analyse-einheit <sup>1)</sup>	Bergstraße	Fulda	Gießen	Odenwald	Schwalm-Eder	Vogelsberg	Waldeck-Frankenberg	Durchschnittswert über alle Schulen <sup>2)</sup>
Beratungsangebote der Lehrkräfteakademie	19%	25%	0%	36%	42%	14%	52%	27%
Prozessbegleitung durch staatl. Schulämter	48%	46%	0%	25%	61%	22%	64%	41%
Medienbildungsmesse	14%	15%	0%	8%	11%	14%	17%	12%
Beratungsangebote der Medienzentren	64%	82%	0%	97%	76%	78%	66%	65%
Beratung: Landeskoordinator Jugendmedien-schutz	10%	5%	0%	0%	15%	8%	10%	7%
Programme des Netzwerks gegen Gewalt	29%	32%	0%	8%	29%	22%	21%	22%
Weitere Beratungsprogramme	16%	17%	0%	50%	14%	22%	14%	17%
Weitere Förderprogramme	12%	6%	0%	8%	12%	14%	10%	9%
Gesamtdurchschnitt	27%	28%	0%	29%	32%	24%	32%	25%

■ 0-20%   
 ■ 21-60%   
 ■ 61-100%

1) Es wird jeweils der Anteil der Schulen im Landkreis, bei denen dies vorhanden ist, herangezogen.  
 2) Der Durchschnittswert bezieht sich auf die Inanspruchnahme aller Schulen in den Vergleichslandkreisen im Verhältnis zur Gesamtzahl aller Schulen in den Vergleichslandkreisen.  
 Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2021

Ansicht 40: Digitalisierung der Schulen – Förder- und Beratungsprogramme

Durchschnittlich nahmen 25 Prozent der Schulen der Vergleichslandkreise an Förder- und Beratungsprogrammen teil. Die Nutzung der vorhandenen Beratungsangebote unterstützt die Schulen bei der Umsetzung des Digitalisierungsvorhabens, sodass eine stärkere Inanspruchnahme zielführend ist. Daher empfiehlt die Überörtliche Prüfung den Landkreisen, den Schulen nahe zu legen, sich über die Angebote zu informieren und diese wahrzunehmen.

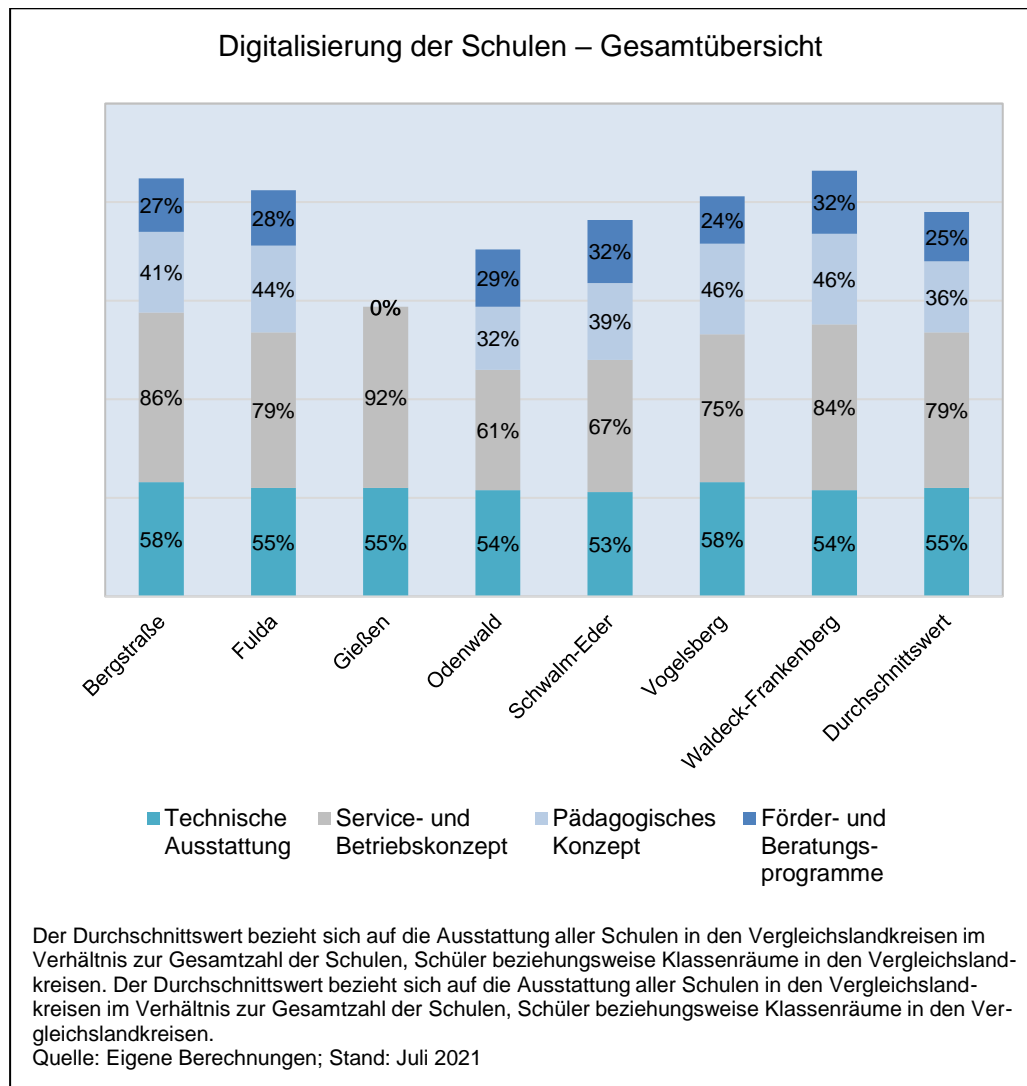
Das Hessische Kultusministerium teilte hierzu mit, dass ab dem Schuljahr 2022/2023 eine Beratungsstelle Jugend und Medien Hessen im Kultusministerium eingerichtet wurde, welche Angebote des Landes sowie der Kooperationspartner gebündelt zur Verfügung stellt und somit Orientierung bei der Auswahl passender Angebote gibt.<sup>118</sup>

Die Bewertung der vier Analyseeinheiten ist eine Momentaufnahme auf Basis der Angaben der Landkreise oder Schulen. Trotzdem zeigen die Auswertungen Bereiche auf, in denen Verbesserungspotenziale vorhanden sind und in denen der jeweilige Landkreis seine zukünftigen Anstrengungen bündeln sollte.

Ansicht 41 zeigt die Gesamtübersicht der Erreichungsgrade für die Vergleichslandkreise.

Gesamtbetrachtung

118 Vgl. Fußnote 111



Ansicht 41: Digitalisierung der Schulen - Gesamtübersicht

Die Landkreise waren im Vergleich am weitesten in der Analyseeinheit Service- und Betriebskonzept vorangeschritten. Dort stach vor allem der Landkreis Gießen mit 92 Prozent hervor. Aufgrund fehlender Informationen musste er jedoch in den Analyseeinheiten Förder- und Beratungsprogramme sowie pädagogisches Konzept mit null Prozent bewertet werden und erzielte deswegen im Gesamtvergleich mit 37 Prozent den niedrigsten Wert. Den höchsten Wert des Gesamtvergleichs erzielte der Landkreis Waldeck-Frankenberg mit 54 Prozent.

In der Bereitstellung der IT-Infrastruktur waren die Landkreise bereits weit vorangeschritten. In den Interviews wurde dies bestätigt, da die Landkreise sich in ihren Anstrengungen auf die Breitband- und WLAN-Anbindung fokussierten, da erst durch eine bestehende IT-Infrastruktur alle digitalen Geräte voll funktionsfähig seien. Die Versorgung mit Endgeräten und die Ausstattung der Klassenräume war daher noch nicht so weit vorangeschritten, da sie hinter der IT-Infrastruktur im Rahmen der Mittelbeantragung standen. Die quantitative Auswertung bestätigte dies. Die Ausstattung der bestehenden Endgeräte mit entsprechender Software und die Benennung von IT-Beauftragten an den Schulen war in allen Landkreisen bereits weit fortgeschritten. Alle Schulträger statteten die Endgeräte mit entsprechender Software vor Auslieferung an die Schulen aus.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Landkreisen und dem Land, Kooperationen mit anderen Schulen, Organisationen oder Unternehmen (beispielsweise Universitäten, Rundfunkanstalten oder Organisationen der Wohlfahrtspflege zu



Themen wie Cybermobbing, Suchtprävention oder Sicherheit im Netz) verstärkt zu bewerben (auch durch die Medienzentren und staatlichen Schulämter) und die Inanspruchnahme weiterer Beratungs- und Förderangebote zu forcieren, auch wenn die Nutzung der Angebote letztlich in der Verantwortung der Schulen liegt.

### Erkenntnisse aus dem Bereich Digitalisierung der Schulen

Die sieben Vergleichslandkreise zeichneten sich durch ein homogenes Vorgehen hinsichtlich der Umsetzung des DigitalPakts aus. Die Landkreise begannen mit der Umsetzung der Annexe und legten den Fokus auf die Bereitstellung der IT-Infrastruktur (Breitband- und WLAN-Anbindung). Grund hierfür sind die Vorgaben des Landes Hessen zu den Annexen, die prioritär umgesetzt werden mussten sowie die Notwendigkeit zuerst die Voraussetzungen für die Inbetriebnahme von Endgeräten oder Präsentationstechniken durch eine funktionierende IT-Infrastruktur zu schaffen.

Hinsichtlich der internen Organisation in der Landkreisverwaltung zur Umsetzung des DigitalPakts konnte ebenfalls ein homogenes Vorgehen festgestellt werden. Sechs der sieben Landkreise etablierten eine Projektstruktur unter Inbezugnahme aller relevanten Akteure. Einzig der Vogelsbergkreis hatte keine formalisierte Projektstruktur, was aufgrund der im Vergleich geringen Anzahl an zu betreuenden Schulen (37) angemessen war.

### 4.8 Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Die Balance zwischen Familie und Beruf ist eine wichtige gesellschaftspolitische Herausforderung und hat unter der Coronapandemie nochmal an weiterem Gewicht gewonnen. Der Wegfall an Betreuungsmöglichkeiten durch die Lockdowns im Frühjahr 2020 hat die Vereinbarkeit von Beruf und Familie verschärft. Mit zunehmender Überalterung kommt noch oft die Pflege älterer Angehöriger hinzu.<sup>119</sup>

Um Familie und Beruf miteinander in Einklang zu bringen, spielt die Unterstützung durch den Arbeitgeber eine wichtige Rolle. Dies spiegelt sich auch in der Befragung von Mitarbeitern zum Thema Familie und Beruf wider: Neun von zehn Arbeitnehmern mit Kindern sagen laut dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, dass ihnen familienfreundliche Angebote mindestens so wichtig sind wie die Höhe des Gehalts.<sup>120</sup> Um qualifizierte Mitarbeitende langfristig zu binden, sollte der Landkreis als Arbeitgeber, seine Arbeitnehmer im Rahmen einer familienbewussten Personalpolitik unterstützen. Diese Anstrengungen werden in Form von Zertifizierungen, wie dem Audit „berufundfamilie“, wertgeschätzt.<sup>121</sup> Darüber hinaus zeigt die Charta zur Vereinbarkeit von Beruf und Pflege in Hessen die fortschreitende Professionalisierung und gemeinsame Standardsetzung im Bereich der familienbewussten Personalpolitik.

Die Überörtliche Prüfung untersuchte, welche Angebote der Landkreis als Arbeitgeber seinen Mitarbeitenden zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf zur Verfügung stellt. Für Zwecke des Vergleichs wurden standardisierte Analyseeinheiten gebildet, anhand derer die Maßnahmen bewertet und verglichen wurden:

Kinderbetreuung,  
Pflege und  
New Work

119 Vgl. Kommunalbericht 2021 (Sechsendreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 19. November 2021, LT-Drs. 20/6484, Seite 80 ff.

120 Vgl. <https://familienportal.de/familienportal/lebenslagen/ausbildung-beruf/vereinbarkeit-familie-und-beruf/vereinbarkeit-von-familie-und-beruf--125554> (16. September 2021)

121 Vgl. <https://www.berufundfamilie.de/zertifikat-audit-erufundfamilie/auszeichnung/zertifizierungskriterien> (zuletzt aufgerufen am 16. September 2021)

- Kinderbetreuung
- Pflege
- New Work<sup>122</sup>

Für die drei Analyseeinheiten ergab sich folgendes Bild:

Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie							
Analyseeinheit	Bergstraße	Fulda	Gießen	Odenwald	Schwalm-Eder	Vogelsberg	Waldeck-Frankenberg
<b>Kinderbetreuung</b>							
<b>Betreuungsangebote</b>							
Betriebskindergarten/ Belegplätze	•	⊖	•	⊖	⊖	•	⊖
Ferienbetreuung	•	✓	•	•	•	•	⊖
Kurzfristige Notfallbetreuung	⊖	•	•	•	•	⊖	⊖
<b>Weitere Unterstützungsangebote</b>							
Kinderbetreuungszuschuss	✓	•	✓	•	•	•	•
Hilfsangebot zur Suche	⊖	•	⊖	•	•	•	✓
<b>Information und Kommunikation</b>							
Internetauftritt	⊖	✓	✓	•	•	⊖	⊖
Ansprechpartner	✓	✓	✓	✓	•	✓	✓
<b>Qualitätssicherung</b>							
Vorhandene Zertifizierung	•	✓	✓	•	•	•	•
Punktzahl Kinderbetreuung	3,50	4,50	4,50	1,50	0,50	2,00	4,00
<b>Pflege</b>							
<b>Informationsangebot</b>							
Internetauftritt	•	✓	✓	•	•	⊖	⊖
Ansprechpartner	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Vermittlung externer Unterstützungsdienste	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Fortbildungsangebot</b>							
Fortbildung zum Pflege-Guide	•	✓	✓	•	•	•	•
<b>Qualitätssicherung/ Zertifizierung</b>							
Unterzeichnung der "Charta zur Vereinbarkeit von Beruf und Pflege in Hessen"	•	✓	✓	•	•	•	•
<b>Verwaltungskultur</b>							
Trainings für Führungskräfte	✓	✓	✓	✓	•	⊖	⊖

122 New Work beschreibt verschiedene, flexible Arbeitsmodelle, die aufgrund der Digitalisierung möglich geworden sind und dem Arbeitnehmer mehr Flexibilität bieten. Es umfasst neben Gleitzeit- oder Teilzeitmodellen auch die Option auf Home-Office oder Job-Sharing (Aufteilen einer Vollzeitstelle auf mehrere Teilzeitstellen). Quelle: <https://www.haufe-akademie.de/new-work> (zuletzt aufgerufen am 28. Juli 2022)



Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie							
Analyseeinheit	Bergstraße	Fulda	Gießen	Odenwald	Schwalm-Eder	Vogelsberg	Waldeck-Frankenberg
Mitarbeitergespräche	⊖	⊖	✓	✓	⊖	⊖	⊖
Enttabuisierungsmaßnahmen	✓	✓	✓	✓	⊖	⊖	✓
Punktzahl Pflege	4,50	7,50	8,00	5,00	3,00	4,00	4,50
New Work							
Arbeitsmodelle							
Kurzfristig gewährte Freistellungen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Teilzeitmodelle	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Home-Office Option	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Jahresarbeitszeit	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Job-Sharing	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Urlaubsmodelle							
Kurzfristig gewährte Freistellungen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Kontakthalteangebote mit dem Arbeitgeber während längerer Freistellungen	✓	✓	⊖	⊖	⊖	✓	✓
Punktzahl New Work	7,00	7,00	6,50	6,50	6,50	7,00	7,00
<b>Gesamtpunktzahl</b>	<b>15,00</b>	<b>19,00</b>	<b>19,00</b>	<b>13,00</b>	<b>10,00</b>	<b>13,00</b>	<b>15,00</b>
Legende: ✓: liegt vor (1 Punkt); ⊖: liegt teilweise vor (0,5 Punkte); ●: liegt nicht vor (0 Punkte)							
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2021							

Ansicht 42: Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie

In der Gesamtbetrachtung aller Analyseeinheiten erzielten die Landkreise Fulda und Gießen mit 19 Punkten den höchsten Wert. Der Schwalm-Eder-Kreis hatte mit zehn Punkten den niedrigsten Wert.

Im Bereich der Kinderbetreuung und Pflege zeigte sich unter den Vergleichslandkreisen ein sehr heterogenes Bild. Vier Landkreise hatten zwar Bedarfsermittlungen durchgeführt. Sie lagen aber teilweise schon bis zu zehn Jahre zurück und wiesen keinen Bedarf aus. Hier empfiehlt die Überörtliche Prüfung, den Bedarf an Betreuungsangeboten sowie an Informations- und Fortbildungsangeboten im Bereich Pflege erneut zu prüfen.

In der Analyseeinheit New Work erzielten alle Landkreise eine hohe Punktzahl. Die Landkreise als Arbeitgeber hatten bereits zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um Mitarbeitern die Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Sinne flexibler Arbeitszeiten zu erleichtern. Alle Vergleichslandkreise erreichten die volle Punktzahl bei den angebotenen Arbeitsmodellen. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt

die bereits ergriffenen Maßnahmen über den Zeitraum der Pandemie beizubehalten sowie den drei Landkreisen<sup>123</sup>, die Kontakthalteangebote mit dem Arbeitgeber während längerer Freistellungen zu standardisieren und weiter auszubauen.

#### 4.9 Interkommunale Zusammenarbeit

Interkommunale Zusammenarbeit verfolgt das Ziel, gleichgelagerte Aufgabenstrukturen zu bündeln, um so die Qualität der Aufgabenwahrnehmung zu steigern und Räume für erforderliche Spezialisierungen zu schaffen. Zudem kann Interkommunale Zusammenarbeit dazu beitragen, Ergebnisverbesserungspotenziale bei den beteiligten Körperschaften zu heben.

Die Analyse des Umfangs der Interkommunalen Zusammenarbeit zeigt in einem ersten Schritt auf, in welchen Kategorien und welchen Formen die Landkreise interkommunale Zusammenarbeit ausgestaltet haben. Unter den Formen subsumiert die Überörtliche Prüfung zunächst durch das Land geförderte Projekte (ungeachtet vertraglicher oder gesellschaftsrechtlicher Ausprägung), danach die Zusammenarbeit auf der Basis von Vereinbarungen und Verträgen und zuletzt alle weiteren Formen der Zusammenarbeit<sup>124</sup>.

Die Bandbreite der inhaltlichen und thematischen Projekte und Aufgabenerledigungen erstreckte sich auf 33 verschiedene Kategorien. Nachfolgend werden die zehn Kategorien dargestellt, die durch die Landkreise vermehrt durch Interkommunale Zusammenarbeit umgesetzt wurden.

Zahl der IKZ-Projekte der Landkreise nach inhaltlichen Kategorien <sup>1)</sup>										
	Personalwesen	Prostituiertenschutz	KJF-Hilfe <sup>2)</sup>	Gesundheit	Sport	Ver- und Ent-sorgung	Natur und Umwelt	Interkommunale Zusammen-arbeit <sup>3)</sup>	Berufsförderung	Gewerbewesen
Bergstraße	2	1	0	5	1	2	2	0	1	1
Fulda	1	1	2	1	0	1	0	0	0	2
Gießen	1	1	3	0	0	0	2	0	1	0
Odenwald	0	1	1	0	1	1	1	0	0	0
Schwalm-Eder	1	0	0	0	1	3	4	5	2	0
Vogelsberg	1	1	0	1	2	1	3	0	1	2
Waldeck-Frankenberg	0	0	0	0	1	2	5	0	1	0
<b>Summe<sup>1)</sup></b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>17</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>5</b>

<sup>1)</sup> Es wurden hierbei nur Kategorien aufgeführt, in denen mindestens fünf Projekte oder Zusammenarbeiten festgestellt wurden. Es kann zu Doppelzählungen kommen.  
<sup>2)</sup> Kinder-, Jugend- und Familienhilfe  
<sup>3)</sup> Hierunter fallen im Wesentlichen Zweckverbände zur Förderung der Interkommunalen Zusammenarbeit sowie Gründungszentren.  
 Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Juli 2021

Ansicht 43: Zahl der IKZ-Projekte der Landkreise nach inhaltlichen Kategorien

Die Vergleichskreise arbeiteten in 17 unterschiedlichen Aufgaben für Natur und Umwelt (Wasserverbände, Naturparks) zusammen. In zehn Fällen wurden Ver-

123 Landkreis Gießen, Odenwaldkreis, Schwalm-Eder-Kreis

124 Dies sind in der Regel Zweckverbände, Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Vereine und vereinzelt eingetragene Genossenschaften.

und Entsorgungsaufgaben gebündelt (Energieversorgung, Tierkörperbeseitigung, Abfallentsorgung). Die Landkreise Schwalm-Eder, Vogelsberg und Waldeck-Frankenberg fokussierten sich auf Projekte in Natur und Umwelt. Die Landkreise Fulda und Gießen setzten einen Schwerpunkt in der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Der Landkreis Bergstraße intensivierte die Zusammenarbeit auf dem Feld der Gesundheitsversorgung. Hierzu bildete der Landkreis Netzwerke zur Weiterentwicklung der Gesundheitsversorgung und der Sicherstellung ortsnaher medizinischer Versorgung. Zudem intensivierte der Landkreis die medizinische Nachwuchsförderung (hausärztlicher Nachwuchs).

### **Landkreis Bergstraße: IKZ in der Aufgabe Gesundheit**

Der Landkreis Bergstraße hob sich durch insgesamt fünf Interkommunale Zusammenarbeiten von den übrigen Landkreisen ab und betonte damit die hohe Bedeutung dieser Aufgabe. Der Landkreis ermöglichte mit zwei Projekten die sektorenübergreifende Vernetzung möglichst aller Einrichtungen und Institutionen im Gesundheitsbereich mit zwei regionalen Schwerpunkten (Odenwald und Ried). Ziel sind die dauerhafte Sicherung der Gesundheitsversorgung sowie die Bekämpfung des Ärztemangels. Zudem bestand eine Kooperation mit dem Landkreis Fulda sowie dem Hochtaunuskreis zum Zweck der Nachwuchsgewinnung in ländlichen Regionen. Der Landkreis verfolgte damit das Ziel, die Gesundheitsversorgung im ländlichen Raum durch eine stärkere und verbindliche Vernetzung zu erhalten und weiterzuentwickeln. Die gemeinsamen Anstrengungen mit dem Landkreis Fulda mit dem Ziel der Steigerung der Attraktivität des hausärztlichen Berufswegs in ländlichen Regionen unterstützt diese Zielsetzungen.

Die Mehrzahl der Kooperationen fand in flächenbezogenen Aufgabenerfüllungen statt. Dabei gaben die Vergleichskreise an, in Kernaufgaben der Allgemeinen Verwaltung künftig noch weitere Möglichkeiten und Chancen der Zusammenarbeit zu sehen. Inhaltlich geeignet seien dafür insbesondere Aufgaben im Vergabewesen, der Personalverwaltung sowie des Bau- und Ordnungsamtes. Außerdem zeichnete sich zunehmend ab, dass insbesondere kleinere kreisangehörige Gemeinden fachliche Spezialaufgaben aufgrund fehlenden Personals immer weniger wahrnehmen können.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Landkreisen, aktiv auf ihre kreisangehörigen Gemeinden zuzugehen und für die Ausweitung der Interkommunalen Zusammenarbeit zu werben. Dies trägt einerseits zu einer qualitativ hochwertigeren Aufgabenerfüllung und andererseits zu Einsparungen aufgrund erwartbarer, positiver Skaleneffekte bei. Skaleneffekte entstehen dann, wenn Aufgaben an einer Stelle (beispielweise in Form eines Kompetenzzentrums) zentral erbracht werden. Im Beispiel der Personalverwaltung kann das benötigte Fachwissen der Mitarbeiter an einer Stelle aufgebaut und vorgehalten werden. Parallel ergeben sich dann auch für die Mitarbeiter dieses „Kompetenzzentrums“ Weiterentwicklungs- und Aufstiegschancen. Schließlich können benötigte Softwarelizenzen gebündelt eingesetzt werden, was ebenfalls zu Einsparungen und Synergieeffekten führt. Bei kreisangehörigen Gemeinden kann dieser Aufwand entfallen.

Darüber hinaus sieht die Überörtliche Prüfung die Interkommunale Zusammenarbeit als effektiven Weg, dem Fachkräftemangel – gerade im ländlichen Raum und der dort sich verschärfenden demografischen Entwicklung – entgegenzuwirken. Schließlich befördert die Interkommunale Zusammenarbeit regelmäßig den Digitalisierungsprozess, denn die gemeinsame Aufgabenerledigung beginnt dann erst positiv zu wirken, wenn sie alle benötigten Daten und Informationen digital und damit ortsunabhängig beinhaltet. Nach den Erfahrungen der Überörtlichen Prüfung hat die erfolgreiche Digitalisierung eines Prozesses oder der Aufgabenerledigung positive Strahlkraft auf andere Aufgaben oder Organisationseinheiten in einer Kommunalverwaltung.

### 4.10 Siedlungsindex der Landkreise

In Anknüpfung an den Siedlungsindex G für Städte und Gemeinden hat die Überörtliche Prüfung in Kooperation mit dem Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V. von der Universität Leipzig den Siedlungsindex L für Landkreise entwickelt.<sup>125</sup> Mithilfe des Siedlungsindex L wurde der Einfluss der Siedlungsstruktur auf einzelne Produktbereiche der Landkreise anhand einer Regressionsanalyse analysiert. Im Ergebnis wurde bei zwei finanzstatistischen Produkten ein statistischer und kausaler Zusammenhang festgestellt: Schülerbeförderung (241) und Kreisstraßen (542). Die monetäre Benachteiligung zersiedelter Landkreise beträgt bei der Schülerbeförderung 9,82 Euro je Einwohner und bei den Kreisstraßen 8,83 Euro je Einwohner. Aufgrund des geringen Anteils der Auszahlungen für die finanzstatistischen Produkte Schülerbeförderung (1,68 Prozent) und Kreisstraßen (1,38 Prozent) an den Gesamtauszahlungen aller Produktbereiche, erscheint eine Anpassung des Kommunalen Finanzausgleichs der Überörtlichen Prüfung nicht sinnvoll, da der Verwaltungsaufwand zur Erhebung und Pflege der Daten nicht vernachlässigt werden kann. Die detaillierten Berechnungen, Analysen und Stellungnahmen im Rahmen des Anhörungsverfahrens zum Siedlungsindex finden sich im Anhang 3.

### 4.11 Zusammenfassung und Ausblick

Die Haushaltslagen der Landkreise zeigten in dem Prüfungszeitraum eine positive Entwicklung. So hatten zwar fünf der sieben Landkreise eine fragile Haushaltslage, jedoch wiesen alle Landkreise eine positive Tendenz hinsichtlich zukünftig stabiler Haushaltslagen auf. Die Finanzen der Landkreise haben sich sichtlich verbessert. Einen positiven Effekt hatte dabei auch die wirtschaftliche Lage vor der Coronapandemie. Die Pandemieeffekte selbst waren im Prüfungszeitraum aufgrund diverser Hilfsprogramme erwartungsgemäß gering. Systembedingt stehen die Landkreise erst jetzt vor der Herausforderung, die Auswirkungen der Pandemie in den Folgejahren und ohne Hilfsprogramme im Rahmen ihrer Haushaltsplanung zu berücksichtigen. Hierzu ist durch die Landkreise zu prüfen, in welchem Umfang die Intensität der Erbringung pflichtiger und freiwilliger Aufgaben möglicherweise angepasst werden muss.

Insgesamt nutzten die Landkreise die Jahre des Prüfungszeitraums, um ihre Rücklagen auszubauen. Aufgrund der hohen Unsicherheiten wurden die Rücklagenbestände bisher nicht zur Entlastung der kreisangehörigen Gemeinden eingesetzt, sondern sollten für kommende Jahre dazu dienen, keine Hebesatzerhöhungen umsetzen zu müssen. Eine Hebesatzanpassung / -reduzierung unter Berücksichtigung der Rücklagen sollte aber zeitnah zur Entlastung der kreisangehörigen Gemeinden in Erwägung gezogen werden. In diesem Kontext sind auch die von der Überörtlichen Prüfung aufgezeigten Ergebnisverbesserungspotenziale zu sehen, die letztlich von den kreisangehörigen Gemeinden zu tragen und zu finanzieren sind.

Neben der sich durch die Pandemie ergebenden Planungsunsicherheit der Kreisfinanzen deckte die Coronapandemie aber auch die Rückstände der Landkreise der zurückliegenden Jahre bei der Digitalisierung auf. Dies zeigte sich in der technischen Ausstattung der Mitarbeitenden, aber auch im Digitalisierungsgrad von Fachsystemen, Akten sowie bei den Schulen. Die Landkreise stehen daher vor der Herausforderung, die Bemühungen im Rahmen der Pandemie weiter

---

<sup>125</sup> Siehe „Ermittlung Siedlungsindex – Landkreise“ im Kommunalbericht 2020 (Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 25. September 2020, LT-Drs.20/3456, Seite 48 ff.

fortzusetzen und initiierte Projekte abzuschließen. Neben den bereits bekannten Projekten wie der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes oder der Umsetzung des DigitalPakts Schulen kommen auch neue Themen wie beispielsweise Prozessautomatisierungen (Robot Process Automization) oder den flächendeckenden Einsatz von Dokumentenmanagementsystemen (DMS) auf die Verwaltungen zu.

Die Landkreise als Arbeitgeber hatten bereits zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um Mitarbeitenden die Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Sinne flexibler Arbeitszeiten zu erleichtern. So sind vor allem die Home-Office-Bemühungen fortzuführen, um neue Arbeitsmarktmöglichkeiten zu nutzen sowie die Arbeitgeberattraktivität zu steigern und eine Evaluation der tatsächlichen Flächenbedarfe durchzuführen. Dies kann dem Fachkräftemangel der öffentlichen Verwaltung, welcher durch den demografischen Wandel beschleunigt wird, entgegenwirken, da die Landkreise sich so einen erweiterten Arbeitsmarkt erschließen können.

Die Digitalisierungsmaßnahmen an den Schulen sind ebenfalls über die Laufzeit des DigitalPakts Schule fortzuführen, da sie nur die Grundlage bilden, um digitalen Unterricht überhaupt zu ermöglichen. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Landkreisen und dem Land verstärkt Kooperationen zu bewerben (auch durch die Medienzentren und staatlichen Schulämter), um Medienkompetenzen von der Anschaffung bis hin zum Unterrichtseinsatz aufeinander abzustimmen. Dies kann auch durch Kooperationen von Schulen, Organisationen oder Unternehmen (beispielsweise Hochschulen, Rundfunkanstalten oder Organisationen der Wohlfahrtspflege) erfolgen. Darüber hinaus sollten sie die Inanspruchnahme weiterer Beratungs- und Förderangebote forcieren, auch wenn die Nutzung der Angebote in der Verantwortung der Schulen liegt.

Bis zum Ende des DigitalPakts im Jahr 2024 empfiehlt die Überörtliche Prüfung den Landkreisen gemeinsam mit den staatlichen Schulämtern im Zuge der Erstellung der Medienbildungskonzepte Standards festzulegen, sodass die bestehenden Entwürfe inhaltlich vereinheitlicht werden können. Im Rahmen dessen können auch die pädagogischen Konzepte zum Einsatz der technischen Ausstattung von den Schulen weiterentwickelt werden. Da bereits in allen Vergleichslandkreisen die Medienbildungskonzepte in Bearbeitung sind, ist eine Fertigstellung dieser, vor allem mit Unterstützung durch die Landkreise und der staatlichen Schulämter im Rahmen einer Standardfestlegung, bis zum Jahr 2024 realistisch. Die Schulträger werden am Ende des Förderprogramms DigitalPakt Schule gefordert sein, die Digitalisierung an den Schulen weiter entlang aktueller technischer Trends und Entwicklungen fortzuschreiben.

## 4.12 Anhang 1: Mehrkomponentenmodell: 1. und 2. Beurteilungsebene

Mehrkomenentenmodell: 1. und 2. Beurteilungsebene											
		1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung					2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung				
	Jahr	Ordentliches Ergebnis einschließlich Fehlbeträge $\geq 0^1$ (in Tausend Euro) (45 Punkte)	oder: Ordentliches Ergebnis einschließlich Fehlbeträge u. Rücklagen $\geq 0^2$ (in Tausend Euro) (35 Punkte)	Jahresergebnis $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Eigenkapital zum 31.12. $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme Ebene 1 (maximal 55 Punkte)	Selbstfinanzierungsquote $\geq 8\%^3$ (40 Punkte)	oder: „Doppische freie Spitze“ $\geq 0^4$ (in Tausend Euro) (30 Punkte)	oder: Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit $\geq 0$ (in Tausend Euro) (10 Punkte)	Stand liquide Mittel abzüglich Kassenkredite $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme Ebene 2 (maximal 45 Punkte)
Bergstraße	2016	-126.740	-126.740	21.603	190.516	10	9%	21.562	23.972	-212.777	40
	2017	-92.919	-92.919	25.193	190.516	10	10%	25.065	29.974	-178.352	40
	2018	15.221	21.531	15.293	228.514	55	9%	23.621	26.164	-1.871	40
	2019	16.181	22.564	14.434	228.514	55	6%	14.984	18.475	9.640	35
	2020	19.565	40.381	17.879	228.514	55	6%	15.124	24.819	21.477	35
Fulda	2016	13.234	42.631	13.217	235.526	55	10%	18.392	24.933	34.874	45
	2017	19.719	62.333	19.728	255.254	55	13%	22.168	31.076	47.387	45
	2018	19.930	82.272	20.036	275.289	55	13%	23.670	30.127	44.946	45
	2019	21.322	103.699	22.055	297.345	55	19%	33.066	39.534	50.743	45
	2020	12.349	116.733	12.217	309.512	55	16%	30.786	37.794	60.351	45
Gießen <sup>6)</sup>	2016	-139.188	-139.188	9.583	-135.902	5	-2%	-4.224	2.735	-178.467	10
	2017	-93.661	-93.661	21.064	-114.837	5	13%	27.430	33.801	-149.140	40
	2018	36.198	36.198	38.609	-2.978	50	15%	32.054	39.094	24.635	45
	2019	14.437	26.491	15.032	12.054	55	4%	8.600	28.393	30.404	35
	2020	16.791	45.640	16.900	28.954	55	7%	15.646	25.871	38.790	35
Odenwald	2016	-141.078	-141.078	-4.120	-70.308	0	-6%	-4.698	-4.313	-143.727	0
	2017	-143.219	-143.219	-229	-70.537	0	2%	1.543	2.017	-142.589	30
	2018	23	3.487	3.464	3.828	55	5%	4.469	5.006	3.746	35
	2019	-804	3.941	1.281	5.108	45	3%	2.533	5.895	6.602	35
	2020	-3.607	1.138	30	5.108	45	5%	4.722	6.881	10.458	35
Schwalm-Eder	2016	21.593	32.552	21.865	47.952	55	9%	14.534	18.683	-39.381	40
	2017	21.533	54.358	21.709	69.660	55	16%	26.333	31.443	-7.197	40
	2018	18.562	73.095	18.271	87.932	55	12%	19.278	25.169	15.552	45
	2019	9.762	82.567	11.495	99.426	55	5%	7.672	13.076	14.087	35
	2020	16.219	100.519	16.875	116.301	55	9%	15.303	20.936	20.129	45
Vogelsberg	2016	-15.271	-15.271	8.296	12.217	10	2%	2.076	6.521	-94.516	30
	2017	-5.821	-5.821	8.486	20.704	10	12%	10.820	15.202	-80.939	40
	2018	9.747	20.078	10.330	71.034	55	12%	12.123	16.332	650	45
	2019	1.822	14.301	2.148	73.182	55	5%	5.463	12.200	10.704	35
	2020	2.961	15.440	3.100	76.282	55	-2%	-2.408	11.138	8.003	15
Waldeck-Frankenberg	2016	-8.833	-8.833	10.787	181.671	10	1%	1.551	6.645	-36.768	30
	2017	-4.847	-4.847	4.486	186.157	10	9%	12.814	16.146	-14.949	40
	2018	13.214	13.214	17.139	203.296	55	14%	22.193	32.032	3.805	45
	2019	11.206	23.309	9.121	212.417	55	11%	15.635	25.926	15.039	45
	2020	2.210	23.434	1.920	212.417	55	10%	16.387	27.028	26.566	45



■ = Kenngröße nicht erreicht und nicht bepunktet

■ = Kenngröße erreicht und bepunktet

□ = nicht bewertet, da Kenngröße vorher erreicht

1) Ordentliches Ergebnis unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren  $\geq 0$

2) Ordentliches Ergebnis inkl. Fehlbeträge unter Auflösung der Rücklagen aus Vorjahren  $\geq 0$

3) „Doppische freie Spitze“ im Verhältnis zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln  $\geq$  acht Prozent (Selbstfinanzierungsquote). In die Berechnung sind nur konsumtive Schlüsselzuweisungen eingeflossen.

4) Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Auszahlungen für Tilgungen von Investitionskrediten  $\geq 0$  („Doppische freie Spitze“)

5) Die berücksichtigten Fehlbeträge in den Jahren 2016 und 2017 stammen aus dem Vorjahr sowie aus der Eröffnungsbilanz.

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2021

Ansicht 44: Mehrkomponentenmodell: 1. und 2. Beurteilungsebene

4.13 Anhang 2: Mehrkomponentenmodell: 3. Beurteilungsebene

Mehrkomponentenmodell: 3. Beurteilungsebene und Bewertung der Haushaltslage											
		3. Beurteilungsebene: nachrichtlich: Geordnete Haushaltsführung					Gesamtbewertung der Haushaltslage				
	Jahr	Fristgerechte Vorlage der Haushaltssatzung <sup>1)</sup>	Fristgerechte Aufstellung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Prüfung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Beschlussfassung über den Jahresabschluss	Positives kumuliertes Ergebnis der mittelfristigen Ergebnisplanung	Zwischensumme 1. Ebene (maximal 55 Punkte)	Zwischensumme 2. Ebene (maximal 45 Punkte)	Gesamtschumme (maximal 100 Punkte)	Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr <sup>2)</sup>	Bewertung der Haushaltslage für alle Jahre <sup>3)</sup>
Landkreis Bergstraße	2016	17	295	-246	-56	ja	10	40	50	instabil	fragil
	2017	21	147	-261	-288	ja	10	40	50	instabil	
	2018	20	230	-54	-52	ja	55	40	95	stabil	
	2019	20	179	○	○	ja	55	35	90	stabil	
	2020	16	●	○	○	ja	55	35	90	stabil	
Landkreis Fulda	2016	99	183	8	-21	ja	55	45	100	stabil	stabil
	2017	139	133	-16	-22	ja	55	45	100	stabil	
	2018	109	139	-5	-24	ja	55	45	100	stabil	
	2019	112	144	○	○	ja	55	45	100	stabil	
	2020	95	61	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Landkreis Gießen	2016		183	492	500	ja	5	10	15	instabil	fragil
	2017	19	189	●	●	ja	5	40	45	instabil	
	2018		62	●	●	ja	50	45	95	stabil	
	2019	27	151	○	○	ja	55	35	90	stabil	
	2020	76	27	○	○	ja	55	15	90	stabil	
Odenwaldkreis	2016	242	379	●	●	nein	0	0	0	instabil	fragil
	2017	142	315	●	●	nein	0	30	30	instabil	
	2018	237	167	●	●	ja	55	35	90	stabil	
	2019	109	382	○	○	ja	45	35	80	stabil	
	2020	111	●	○	○	ja	45	35	80	stabil	
Schwalm-Eder-Kreis	2016		106	268	252	ja	55	40	95	stabil	stabil
	2017	180	28	211	265	ja	55	40	95	stabil	
	2018	162	20	82	130	ja	55	45	100	stabil	
	2019		68	○	○	ja	55	35	90	stabil	
	2020	216	21	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Vogelsbergkreis	2016	18	-3	21	87	nein	10	30	40	instabil	fragil
	2017	16	0	188	169	ja	10	40	50	instabil	
	2018		-1	24	-14	ja	55	45	100	stabil	
	2019	14	-1	○	○	ja	55	35	90	stabil	
	2020	95	-1	○	○	ja	55	15	70	stabil	
Landkreis Waldeck-Frankenberg	2016	43	576	●	●	ja	10	30	40	instabil	fragil
	2017	56	211	●	●	ja	10	40	50	instabil	
	2018	47	399	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2019	41	397	○	○	ja	55	45	100	stabil	
	2020	90	●	○	○	ja	55	35	100	stabil	

<sup>1)</sup> § 97 HGO – Erlass der Haushaltssatzung - (3) Die von der Gemeindevertretung beschlossene Haushaltssatzung ist mit ihren Anlagen der Aufsichtsbehörde vorzulegen. Die Vorlage soll spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen (bis zum 30. November).

Ein Überschreiten der Frist um sieben Tage wird als „geringfügig“ eingeordnet. Sofern die Körperschaft einen Doppelhaushalt vorlegt, enthält das Zeitraster für das zweite Jahr keinen Wert.

■ = fristgerecht, Angabe in Tagen                      ■ = nicht fristgerecht, Angabe in Tagen  
● = fällig, jedoch nicht erfüllt                                      ○ = Frist nicht fällig



n. v. = im Haushaltsplan nicht vorhanden

2) Gesamtsumme der 1. und 2. Beurteilungsebene:

■ und stabil bei  $\geq 70$  Punkte,

■ und instabil bei  $< 70$  Punkte

3) Gesamtbewertung für alle Jahre:

■ und stabil = Mindestens vier der fünf Jahre stabil (dabei darf das instabile Jahre nicht das letzte Jahr sein, sonst ist die Haushaltslage als fragil einzustufen);

■ und fragil = drei der fünf Jahre stabil;

■ und 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 Erhebung; Stand: Juli 2021

[Ansicht 45: Mehrkomponentenmodell: 3. Beurteilungsebene und Bewertung der Haushaltslage](#)

#### 4.14 Anhang 3: Siedlungsindex

##### **Siedlungsindex: Analyseschritte zur Ermittlung des Einflusses der Siedlungsstruktur auf die Haushaltsstruktur der Landkreise**

Die Überörtliche Prüfung entwickelte in Kooperation mit dem Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V. von der Universität Leipzig einen Siedlungsindex G für Städte und Gemeinden.<sup>126</sup> Auf dieser Basis entwickelte die Überörtliche Prüfung analog den Siedlungsindex für Landkreise (Siedlungsindex L).<sup>127</sup>

#### Bestimmung der Siedlungsstruktur

Die Siedlungsstruktur beschreibt ein mehrdimensionales Phänomen, das sich nur über verschiedene Indikatoren abbilden lässt. Die Indikatoren messen verschiedene Aspekte der Siedlungsstruktur, die in einem letzten Schritt zu einem Gesamtmaß, dem Siedlungsindex, zusammengeführt werden können.<sup>128</sup> Der Siedlungsindex ist eine einzelne, aussagekräftige und zugleich praktikable Gesamtmaßzahl, die das Ausmaß der Zersiedlung wiedergibt.

Folgende Indikatoren wurden für die Berechnung des Siedlungsindex L herangezogen:

- Ausdehnung Kreisgebiet: Dieser Indikator misst die nach Einwohnern gewichtete Distanz (aller Ortsteile) der kreisangehörigen Gemeinden zum Hauptsitz der Kreisverwaltung (Entfernung-Kreisverwaltung-Index (EKI)).<sup>129</sup>
- Grad der urbanen Durchdringung: Dieser Indikator misst den Anteil der Siedlungs- und Verkehrsflächen an der Gesamtfläche des Landkreises.<sup>130</sup>
- Ausnutzungsdichte: Dieser Indikator misst mittels der Einwohner- und Arbeitsplatzdichte wie intensiv die Siedlungsfläche eines Landkreises genutzt wird.<sup>131</sup>

Diese drei Indikatoren gehen gleichgewichtet in das Gesamtmaß für den Siedlungsindex L ein, da alle Einzelindikatoren auf den Bereich null, bis eins normiert werden.

---

126 Siehe 203. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2017: Siedlungsstruktur“ im Kommunalbericht 2018 (Einunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 13. Dezember 2018, LT-Drs.19/6812, Seite 78 ff.

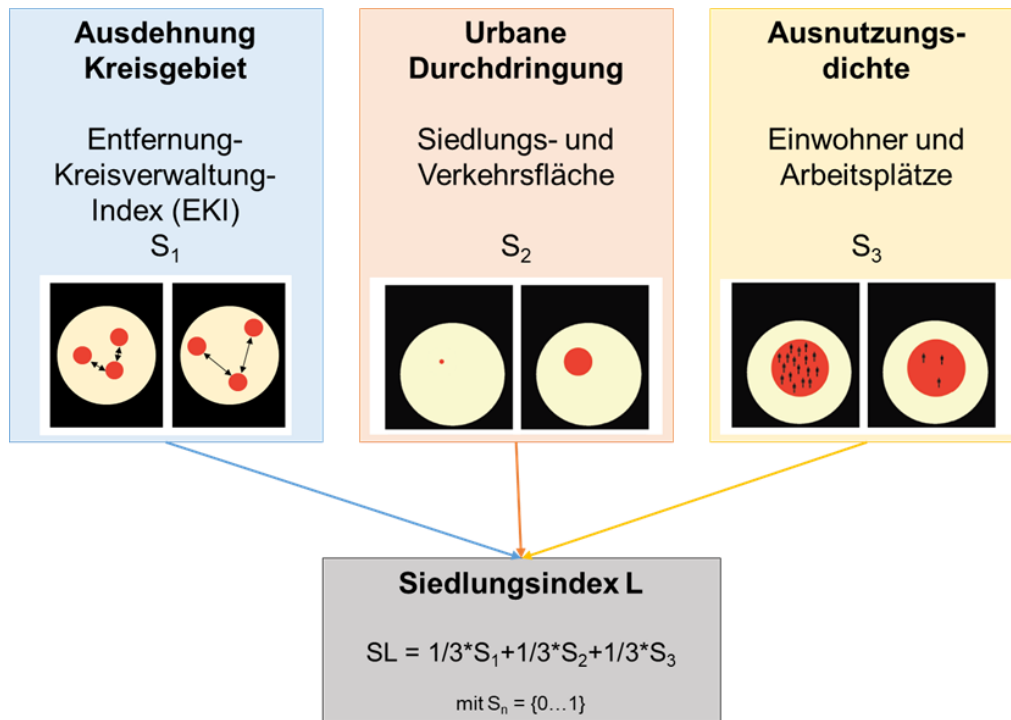
127 Vgl. Kommunalbericht 2020 (Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 25. September 2020, LT-Drs. 20/3456, Seite 48 ff.

128 Zu den vielfältigen Methoden der Erfassung des Phänomens Zersiedlung vgl. exemplarisch Jaeger et al.: Zersiedelung aus landschaftsökologischer, sozialer und siedlungstechnischer Sicht, in: WSL Berichte – Forum für Wissen, 2015, Heft 33, S. 15 – 25.

129 Siehe Ergebnisbericht der Expertenkommission zentrale Orte und Raumstruktur (ZORa) vom Mai 2019, S. 13 und Koalitionsvertrag zwischen der CDU Hessen und Bündnis 90/ Die GRÜNEN Hessen für die 20. Legislaturperiode, S. 170

130 Eigene Berechnung auf Basis der Daten der Hessischen Gemeindestatistik 2020 des Hessischen Statistischen Landesamts.

131 Eigene Berechnung auf Basis der Daten der Hessischen Gemeindestatistik 2018 des Hessischen Statistischen Landesamts.



Ansicht 46: Siedlungsindex L für Landkreise der Überörtlichen Prüfung in Hessen

Das skizzierte Konzept zur Ermittlung des Siedlungsindex L greift auf etablierte Maßzahlen und Methoden der Forschung im Bereich Raumordnung und Sozialgeographie zurück. Aus den einzelnen auf den Bereich  $[0 \dots 1]$  normierten Indikatoren der Landkreise errechnete die Überörtliche Prüfung den Siedlungsindex L. Er liegt im Bereich  $[0 \dots 1] = [\text{zentralisiert} \dots \text{zersiedelt}]$ .

Analog zur 203. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2017: Siedlungsstruktur“ unterteilte die Überörtliche Prüfung die Landkreise für eine anschauliche Darstellung in unterschiedliche Cluster.<sup>132</sup> Die Einteilung orientierte sich dabei grundsätzlich an dem bestehenden Siedlungsindex G. Auch beim Siedlungsindex L war die Nutzung des theoretischen Mittelwerts von 0,5 zur Differenzierung naheliegend. Die empirische Verteilung der Ausprägungen des Siedlungsindex sprach ebenfalls für diese Vorgehensweise. Die Verteilung war jedoch dadurch gekennzeichnet, dass sich viele Fälle im mittleren Bereich und nur wenige an den Rändern befanden (starke Ähnlichkeit zur Normalverteilung). Eine weitere Clustergrenze im zentrierten Bereich war allerdings nicht indiziert. Dagegen lag es nahe, eine weitere Clustergrenze im Bereich der zersiedelten/ eher zersiedelten Landkreise zu setzen.

Ansicht 46 zeigt die hessischen Landkreise aufsteigend nach ihrem Siedlungsindex L sortiert. Je größer der Siedlungsindex, desto größer die Zersiedlung.

132 Eher zentriert (Siedlungsindex  $< 0,5$ ); eher zersiedelt (Siedlungsindex  $0,5 > 0,7$ ); zersiedelt (Siedlungsindex  $> 0,7$ )

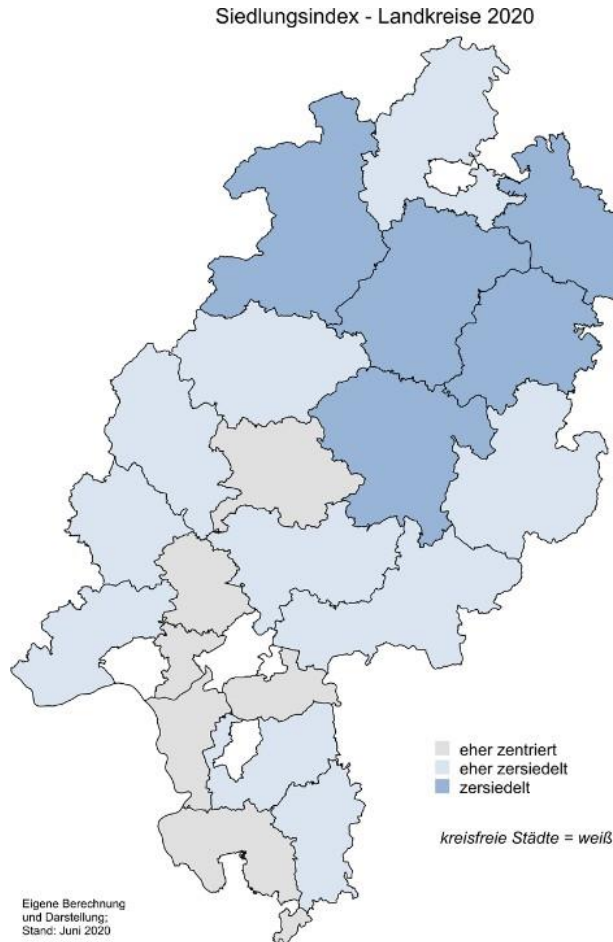
Siedlungsindex L 2021				
Aufsteigend	Siedlungsindex L <sup>1)</sup>	Einwohner <sup>2)</sup>	Fläche <sup>2)</sup>	Gemeinden <sup>2)</sup>
Main – Taunus – Kreis	0,29	238.558	223 km <sup>2</sup>	12
Landkreis Offenbach	0,32	355.813	356 km <sup>2</sup>	13
Hochtaunuskreis	eher 0,38	236.914	482 km <sup>2</sup>	13
Landkreis Groß – Gerau	zentriert 0,39	275.726	453 km <sup>2</sup>	14
Landkreis Gießen	0,47	270.688	855 km <sup>2</sup>	18
Landkreis Bergstraße	0,49	270.340	715 km <sup>2</sup>	22
Landkreis Darmstadt-Dieburg	0,50	297.844	659 km <sup>2</sup>	23
Landkreis Limburg - Weilburg	0,57	171.912	738 km <sup>2</sup>	19
Wetteraukreis	0,57	308.339	1.101 km <sup>2</sup>	25
Landkreis Kassel	0,60	236.764	1.111 km <sup>2</sup>	28
Landkreis Fulda	eher 0,61	223.145	1.380 km <sup>2</sup>	23
Rheingau - Taunus - Kreis	zersiedelt 0,62	187.160	811 km <sup>2</sup>	17
Landkreis Marburg - Biedenkopf	0,62	247.084	1.262 km <sup>2</sup>	22
Lahn - Dill – Kreis	0,62	253.319	1.066 km <sup>2</sup>	23
Main - Kinzig – Kreis	0,62	420.552	1.308 km <sup>2</sup>	29
Odenwaldkreis	0,65	96.703	624 km <sup>2</sup>	12
Landkreis Hersfeld - Rotenburg	0,73	120.719	1.098 km <sup>2</sup>	20
Schwalm - Eder – Kreis	0,78	179.673	1.539 km <sup>2</sup>	27
Werra - Meißner – Kreis	zersiedelt 0,79	100.629	975 km <sup>2</sup>	17
Landkreis Waldeck - Frankenberg	0,92	156.406	1.849 km <sup>2</sup>	22
Vogelsbergkreis	0,94	105.643	1.459 km <sup>2</sup>	19

<sup>1)</sup> Eigene Berechnung; Stand: März 2021; Datengrundlage: Landesamt für Bodenmanagement und Geoinformation; Stand: März 2021 sowie Hessische Gemeindestatistik 2020 des Hessischen Statistischen Landesamts

<sup>2)</sup> Quelle: Hessische Gemeindestatistik 2020

Ansicht 47: Siedlungsindex L 2021

Ansicht 48 zeigt die geographische Verteilung und die Zersiedlung der Landkreise in Hessen.

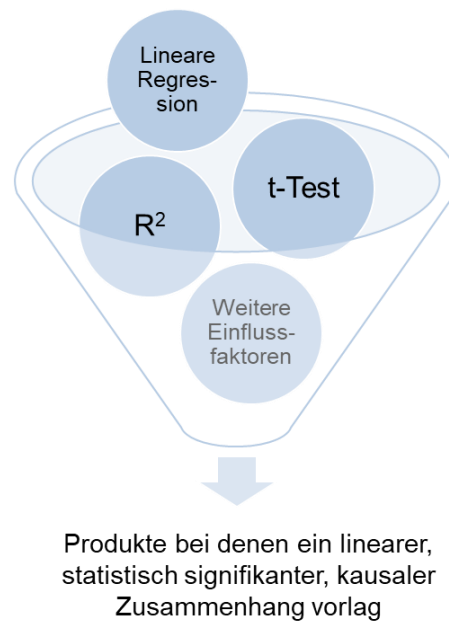


Ansicht 48: Siedlungsindex – Landkreise 2020

Mit den ermittelten Siedlungsindizes wurde der Einfluss der Siedlungsstruktur auf die Fehlbeträge je 100.000 Einwohner/ je 1.000 Schüler/ je Hilfeempfänger der einzelnen Produktbereiche der Landkreise mit einer linearen Regressionsanalyse analysiert. Zur Ermittlung der Fehlbeträge je Landkreis und finanzstatistischem Produkt wurden die Daten des Hessischen Statistischen Landesamts herangezogen und folgender Analyse unterzogen:

- Regressionsanalyse (zur Ermittlung eines linearen Zusammenhangs zwischen dem Siedlungsindex und den jeweiligen Fehlbeträgen eines Produkts)
- t-Test (zur Ermittlung der statistischen Belastbarkeit des Zusammenhangs)
- Bestimmtheitsmaß  $R^2$  (zur Ermittlung der Eignung des Regressionsmodells)
- Berechnungen mit weiteren Einflussfaktoren

Durch dieses trichterähnliche Verfahren wurden die finanzstatistischen Produkte herausgefiltert, bei denen ein linearer, statistisch signifikanter, kausaler Zusammenhang mit dem Siedlungsindex bestand.



#### Ansicht 49: Trichterähnliches Verfahren

Auf der ersten Stufe wurde anhand der finanzstatistischen Produktnummer der Fehlbetrag für die Jahre 2016 bis 2019 je Landkreis und je 100.000 Einwohner, je 1.000 Schüler oder je Hilfeempfänger (abhängig vom Produkt) ermittelt. Das danach berechnete lineare Regressionsmodell stellte den linearen Zusammenhang zwischen der unabhängigen Variable (Siedlungsindex) und der abhängigen Variablen (beispielsweise Fehlbetrag eines Produkts je 100.000 Einwohner) dar. Es ermöglicht Prognosen für die Veränderung der abhängigen Variable zu treffen, wenn sich der Wert der unabhängigen Variable verändert.

Die Berechnung der linearen Regressionsgerade diente dazu, das Bestehen und die Richtung des linearen Zusammenhangs zwischen dem Siedlungsindex und dem jeweiligen Fehlbetrag zu bestimmen. Weitere Analysen wurden nur mit den finanzstatistischen Produkten durchgeführt, bei denen ein gleichgerichteter (immer positiver oder immer negativer), linearer Zusammenhang in allen vier Jahren vorlag, um zufällige Zusammenhänge auszuschließen.

Die Funktion der Regressionsgeraden stellt sich wie folgt dar:  $y = \beta_0 + \beta_1 x$

Der Regressionskoeffizient Konstante ( $\beta_0$ ) gibt an, welchen Wert die abhängige Variable  $y$  annimmt, wenn die unabhängige Variable  $x = 0$  ist. Der Regressionskoeffizient Zersiedlungsindex ( $\beta_1$ ) stellt die Steigung der Regressionsgeraden dar und gibt an, um wie viel sich die abhängige Variable bei Veränderung der unabhängigen Variable um eine Einheit (je Indexpunkt) erhöht. Je höher  $\beta_1$ , desto größer ist der Einfluss der unabhängigen auf die abhängige Variable. Bei einer geringen Steigung liegt die Vermutung nahe, dass die Siedlungsstruktur keinen Einfluss auf die Fehlbeträge der Landkreise je Produktbereich hat.

Auf der zweiten Stufe wurde die statistische Signifikanz des linearen Zusammenhangs mit dem t-Tests überprüft. Dieser analysiert, ob die ermittelten Zusammenhänge nicht zufällig aufgetreten sind.

Im Rahmen der Durchführung des t-Tests wird von zwei Hypothesen ausgegangen, die getestet werden:

- Nullhypothese -  $H_0$ : Es besteht kein Zusammenhang zwischen den Variablen, d.h. der Einfluss der unabhängigen auf die abhängige Variable ist nicht signifikant ( $H_0: \beta_i = 0$ ).

- Alternativhypothese -  $H_1$ : Es besteht ein Zusammenhang zwischen den Variablen, d.h. der Einfluss der unabhängigen auf die abhängige Variable ist signifikant ( $H_1: \beta_i \neq 0$ ).

Allerdings bestehen Restunsicherheiten, weshalb der Berechnung ein Signifikanzniveau zu Grunde gelegt wird. In den Berechnungen wurde der t-Test auf Basis eines Signifikanzniveaus ( $\alpha$ ) von 1 Prozent, 5 Prozent und 10 Prozent durchgeführt. Der durch den t-Test errechnete p-Wert gibt die Wahrscheinlichkeit an, zu welcher die  $H_0$  angenommen werden muss. Der p-Wert liegt daher immer zwischen null und eins. Ist der p-Wert  $\leq \alpha$  (0,01/ 0,05/ 0,10), so wird die  $H_0$  verworfen und es kann von einem signifikanten Zusammenhang ausgegangen werden, der somit statistisch belastbar ist.

Lag ein gleichgerichteter, linearer Zusammenhang in den Jahren 2016 bis 2019 vor und war der Zusammenhang statistisch signifikant, so wurde auf der dritten Stufe das Bestimmtheitsmaß  $R^2$  berechnet. Es beschreibt den Anteil der Varianz der abhängigen Variable, der durch die unabhängige Variable erklärt werden kann und gibt somit Auskunft über die Eignung des linearen Regressionsmodells.

$R^2$  nimmt Werte zwischen null (kein linearer Zusammenhang) und eins (perfekter linearer Zusammenhang) an. Bei  $R^2 = 0$  kann dementsprechend davon ausgegangen werden, dass zwischen den beiden Variablen kein linearer Zusammenhang vorliegt. Weitere Analysen wurden nur mit finanzstatistischen Produkten vorgenommen, bei denen ein linearer Zusammenhang vorlag ( $R^2 \geq 0,1$ ).

Die Richtung und Stärke, die Signifikanz oder die Eignung eines linearen Zusammenhangs lässt noch keine Schlüsse auf die Kausalität zu. Hierzu muss begründet werden, dass die Zusammenhänge nicht auf weitere Einflussfaktoren zurückzuführen sind. Aufgrund dessen wurden in einem vierten Schritt Berechnungen mit weiteren möglichen Einflussgrößen vorgenommen.

Bei zwölf finanzstatistischen Produkten wurden finanzielle Nachteile für zersiedelte Landkreise angenommen, weshalb sie der eben beschriebenen Analyse unterzogen wurden. Der Einfluss der Siedlungsstruktur auf die Produkte ist in Ansicht 50 zusammengefasst.

Zusammenfassung – Einfluss der Siedlungsstruktur auf die finanzstatistischen Produkte				
Priorisierte finanzstatistische Produkte	Ergebnis Regressionsanalyse in den Jahren 2016-2019	Statistisch signifikant (t-Test)	R <sup>2</sup> (2019)	Kausalität
Brandschutz (126)	steigend	ja	0,02	-
Rettungsdienst (127)	fallend	nein	-	-
Grundschulen (211)	steigend	ja	0,00	-
Gymnasien, Kollegs (213)	fallend	ja	0,05	-
Schülerbeförderung (241)	<b>steigend</b>	<b>ja</b>	<b>0,57</b>	<b>ja</b>
Grundversorgung und Hilfen nach SGB XII (311)	sowohl steigend als auch fallend	-	-	-
Grundsicherung für Arbeitssuchende (312)	fallend	ja	0,14	nein
Produktbereich 06 – Kinder-, Jugend und Familienhilfe (Summe über alle Produktgruppen)	sowohl steigend als auch fallend	-	-	-
Krankenhäuser (411)	sowohl steigend als auch fallend	-	-	-
Kreisstraßen (542)	<b>steigend</b>	<b>ja</b>	<b>0,38</b>	<b>ja</b>
ÖPNV (547)	sowohl steigend als auch fallend	-	-	-
Produktbereich 13 – Natur- und Landschaftspflege (Summe über alle Produktgruppen)	steigend	ja	0,02	-

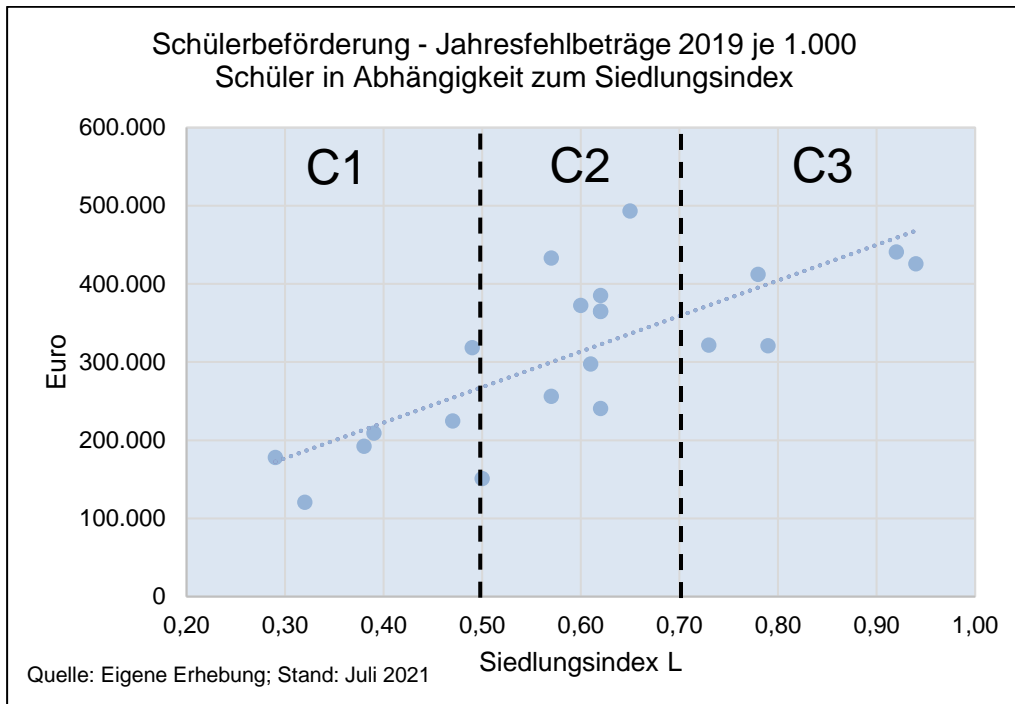
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2021

Ansicht 50: Zusammenfassung – Einfluss der Siedlungsstruktur auf die finanzstatistischen Produkte

Im Ergebnis wurde bei zwei finanzstatistischen Produkten ein statistischer und kausaler Zusammenhang festgestellt: Schülerbeförderung (241) und Kreisstraßen (542). Sie werden im Folgenden genauer beschrieben.



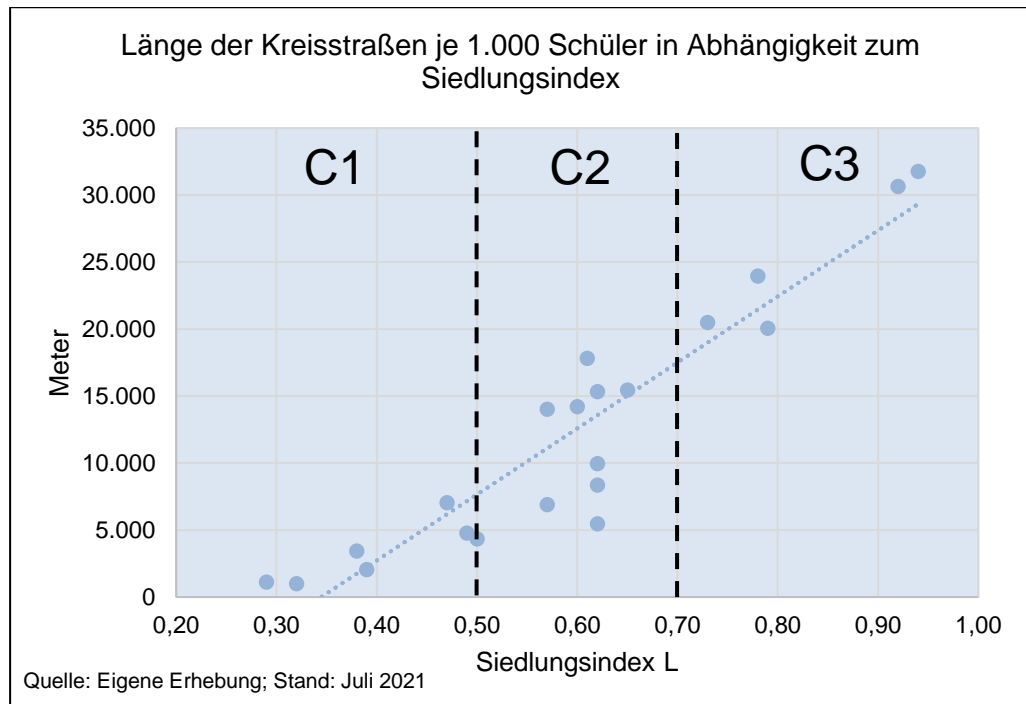
Ansicht 51 zeigt eine Abhängigkeit zwischen dem Siedlungsindex und den Fehlbeträgen der Schülerbeförderung je 1.000 Schüler für das Jahr 2019.



Ansicht 51: Schülerbeförderung - Jahresfehlbeträge 2019 je 1.000 Schüler in Abhängigkeit zum Siedlungsindex

Die Regressionsgerade in Ansicht 51 weist eine positive Steigung auf. Diese lag ebenfalls in den Jahren 2016, 2017 und 2018 vor. Es lässt darauf schließen, dass ein Zusammenhang zwischen höheren Jahresfehlbeträgen je 1.000 Schülern und der Zersiedlung der Landkreise besteht. Der statistische Signifikanztest bestätigte diesen positiven Zusammenhang. Das Bestimmtheitsmaß  $R^2$  bestätigte ebenfalls die Eignung des linearen Regressionsmodells.

Für die Beurteilung, ob zwischen dem Anstieg der Fehlbeträge und dem steigenden Siedlungsindex eine Kausalität vorlag, analysierte die Überörtliche Prüfung in Ansicht 52 die Länge der Kreisstraßen (2021) je 1.000 Schüler in Abhängigkeit zum Siedlungsindex.



Ansicht 52: Länge der Kreisstraßen je 1.000 Schüler in Abhängigkeit zum Siedlungsindex

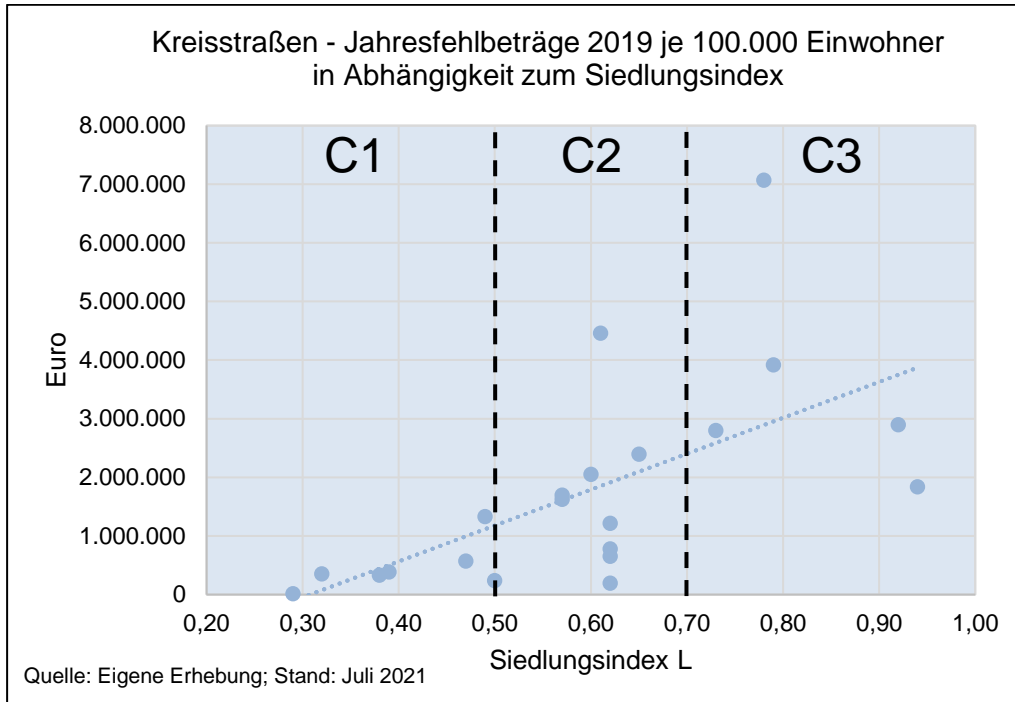
Ansicht 52 zeigt einen positiven, linearen und statistisch signifikanten Zusammenhang zwischen der Länge der Kreisstraßen je 1.000 Schüler und dem Siedlungsindex. Bei eher zentrierten Landkreisen bis zu einem Siedlungsindex von 0,5 (C1) betrug die Straßenlänge je 1.000 Schüler im Durchschnitt 3,2 km. Bei den zersiedelten Landkreisen, die einen Siedlungsindex von über 0,7 aufwiesen (C3), betrug die Straßenlänge je 1.000 Schüler durchschnittlich 15,9 km. In zersiedelten Landkreisen haben die Schüler somit weitere Wegstrecken für bestimmte Schulformen zurückzulegen und die Fahrtstrecken wirken sich erhöhend auf die jeweiligen Fehlbeträge aus.

Zusammenfassend ließ sich somit feststellen, dass ein kausaler, positiver Zusammenhang zwischen den Fehlbeträgen je 1.000 Schüler für das finanzstatistische Produkt Schülerbeförderung (241) und dem Siedlungsindex bestand, der statistisch signifikant war.

Kreisstraßen

Das finanzstatistische Produkt Kreisstraßen (542) umfasst die Kreisstraßen inklusive dazugehöriger Fußgänger- und Radwege und alle Maßnahmen an den Kreisstraßen.

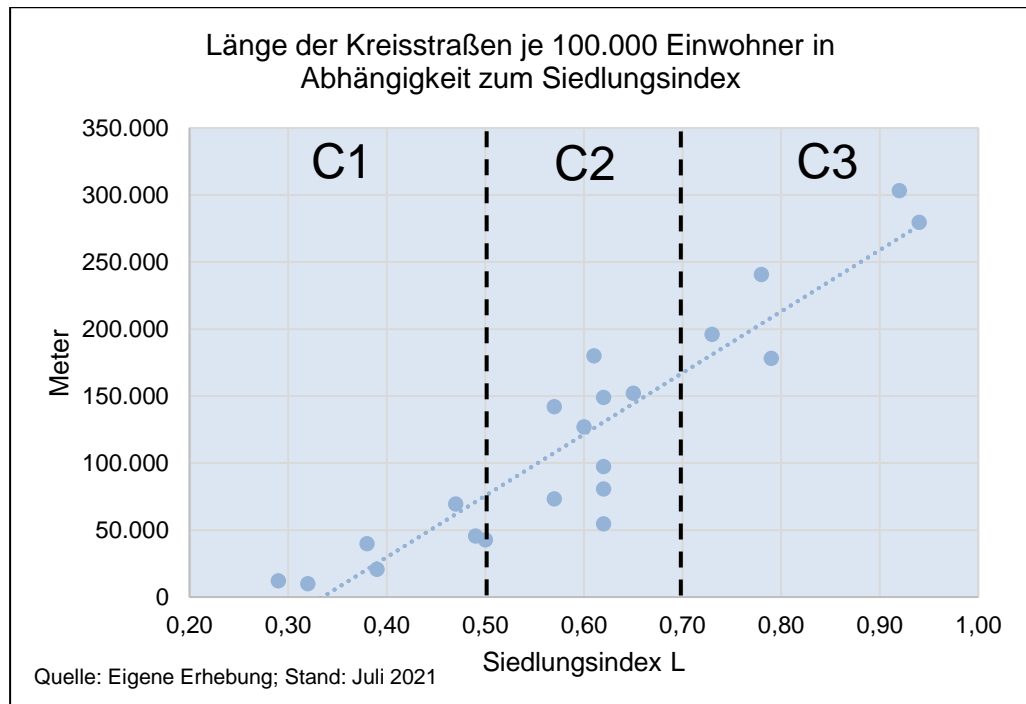
Ansicht 53 zeigt die Abhängigkeit zwischen dem Siedlungsindex und den Fehlbeträgen der Kreisstraßen je 100.000 Einwohner für das Jahr 2019.



Ansicht 53: Kreisstraßen - Jahresfehlbeträge 2019 je 100.000 Einwohner in Abhängigkeit zum Siedlungsindex

Ansicht 53 zeigt eine Regressionsgerade mit einer positiven Steigung, die ebenfalls in den Jahren 2016, 2017 und 2018 vorlag. Sie lässt darauf schließen, dass ein Zusammenhang zwischen höheren Jahresfehlbeträgen je 100.000 Einwohner und der Zersiedlung der Landkreise besteht. Der statistische Signifikanztest und das Bestimmtheitsmaß  $R^2$  bestätigten diesen positiven Zusammenhang.

Für die Beurteilung, ob zwischen dem Anstieg der Fehlbeträge und dem steigenden Siedlungsindex eine Kausalität vorlag, analysierte die Überörtliche Prüfung in Ansicht 54 die Länge der Kreisstraßen (2021) je 100.000 Einwohner in Abhängigkeit zum Siedlungsindex.



Ansicht 54: Länge der Kreisstraßen je 100.000 Einwohner in Abhängigkeit zum Siedlungsindex

Ansicht 54 zeigt einen positiven, linearen Zusammenhang zwischen der Länge der Kreisstraßen je 100.000 Einwohner und dem Siedlungsindex. Der Zusammenhang war statistisch signifikant und das Bestimmtheitsmaß  $R^2$  bestätigte die Eignung des Regressionsmodells. Bei eher zentrierten Landkreisen bis zu einem Siedlungsindex von 0,5 (C1) betrug die Straßenlänge je 100.000 Einwohner im Durchschnitt 33 km. Bei den zersiedelten Landkreisen, die einen Siedlungsindex von über 0,7 aufwiesen (C3), betrug die Straßenlänge je 100.000 Einwohner durchschnittlich 153 km. Zersiedelte Landkreise verfügen tendenziell über ein größeres Straßennetz, das entsprechende Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen mit sich bringt. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Kreise in der Regel hohe Investitionszuweisungen durch das Land erhalten.

Zusammenfassend ließ sich feststellen, dass ein kausaler, positiver Zusammenhang zwischen den Fehlbeträgen je 100.000 Einwohner für das finanzstatistische Produkt Kreisstraßen (542) und dem Siedlungsindex bestand, der statistisch signifikant war.

Als Basiswert für die Berechnung des monetären Nachteils wurde der mittlere Siedlungsindex der eher zentrierten Landkreise (Cluster 1) von 0,39 herangezogen. Die monetären Nachteile der Siedlungsstruktur für die Cluster 2 (eher zentriert) mit einem mittleren Siedlungsindex von 0,60 und Cluster 3 (zentriert) mit einem mittleren Siedlungsindex von 0,83 ergaben sich aus der jeweiligen Differenz zum mittleren Siedlungsindex von Cluster 1 (eher zentriert) mit 0,39.

Umfang der Benachteiligung

Auswirkungen der Fehlbeträge von Cluster 2 und 3					
Siedlungsindex	0,39 (mittlerer Zersiedlungsindex Cluster 1)	0,60 (mittlerer Zersiedlungsindex Cluster 2)	0,83 (mittlerer Zersiedlungsindex Cluster 3)	Spanne zwischen Cluster 1 und 2	Spanne zwischen Cluster 1 und 3
Finanzstatistisches Produkt	Durchschnittliche Fehlbeträge je Einwohner (2019)				
Schülerbeförderung 241	-20,77 €	-30,59 €	-37,43 €	-9,82 €	-16,66 €
Kreisstraßen 542	-5,05 €	-13,88 €	-39,99 €	-8,83 €	-34,95 €

Quelle: Eigene Erhebungen, Stand Juli 2021

Ansicht 55: Auswirkungen der Fehlbeträge von Cluster 2 und 3

Für Landkreise im Cluster 2 (eher zersiedelt) ergab sich für die Schülerbeförderung ein monetärer Nachteil – ceteris paribus – von 9,82 Euro je Einwohner. Für den Cluster 3 (zersiedelt) betrug der monetäre Nachteil 16,66 Euro je Einwohner. Bei den Kreisstraßen betrug der monetäre Nachteil – ceteris paribus – für im Cluster 2 befindliche Landkreise 8,83 Euro je Einwohner und für im Cluster 3 befindliche Landkreise 34,95 Euro je Einwohner.

Da die Landkreise einen ausgeglichenen Haushalt aufstellen müssen und eine Benachteiligung zersiedelter Landkreise für zwei finanzstatistische Produkte vorliegt, wurde darüber hinaus der Einfluss der Fehlbeträge der beiden Produkte auf den Gesamthaushalt betrachtet. Im Rahmen dessen wurde berechnet, welchen Anteil die Auszahlungen für die untersuchten finanzstatistischen Produkte an der Gesamtheit aller Auszahlungen über die 16 Produktbereiche ausmachten.

Monetäre Relevanz der Benachteiligung

Einfluss der Auszahlungen auf den Gesamthaushalt (2019)	
Finanzstatistisches Produkt	Anteil der Auszahlungen an den Gesamtauszahlungen aller 16 Produktbereiche
Schülerbeförderung 241	1,68 %
Kreisstraßen 542	1,38 %

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand Juli 2021

Ansicht 56: Einfluss der Auszahlungen auf den Gesamthaushalt (2019)

Ansicht 56 zeigt, dass für das finanzstatistische Produkt Schülerbeförderung der Anteil der Auszahlungen an den Gesamtauszahlungen aller Produktbereiche bei 1,68 Prozent und für das Produkt Kreisstraßen bei 1,38 Prozent liegt. Aufgrund des geringen Anteils der betrachteten zwei Produkte an den Gesamtauszahlungen, ist der Einfluss der Siedlungsstruktur auf den Gesamthaushalt ebenfalls gering. Eine Anpassung des Kommunalen Finanzausgleichs (KFA) erscheint der Überörtlichen Prüfung nicht sinnvoll, weil die monetären Auswirkungen im Verhältnis zu dem Anteil an den Gesamtauszahlungen gering sind und der Verwaltungsaufwand zur Erhebung und Pflege der Daten nicht vernachlässigt werden kann.

Im Rahmen des Anhörungsverfahrens konnten die Landkreise und das Hessische Ministerium des Innern und für Sport (HMdIS) Stellungnahmen zum Berichtsteil zum Siedlungsindex abgeben. Im Folgenden werden diese zusammenfassend dargestellt.

Anhörung

Zusammenfassung der Stellungnahmen der Landkreise und des HMdIS aus dem Anhörungsverfahren:

Die Landkreise Gießen, Groß-Gerau, Hersfeld-Rotenburg, Limburg-Weilburg, Odenwald und Vogelsberg gaben zum Kapitel Siedlungsindex der Landkreise Stellungnahmen ab. Vorherrschend waren Anmerkungen zu den ermittelten Zusammenhängen zwischen dem Siedlungsindex und den finanzstatistischen

Produkten Schülerbeförderung, Kreisstraßen und ÖPNV. Eine Anpassung des KFA sei bei der Schülerbeförderung geboten, da der Landkreis die Aufwendungen der Schülerbeförderung vollumfänglich durch die Schulumlage finanziere und höherer Aufwendungen zu Lasten der Städte und Gemeinden gehen. Hinsichtlich des finanzstatistischen Produkts Kreisstraßen merkte der Odenwaldkreis an, dass aufgrund der Notwendigkeit eines ausgeglichenen Haushalts die Unterhaltungsmaßnahmen bei stark angespannter Haushaltslage auf ein Mindestmaß reduziert sei. Der Zustand der Kreisstraßen und der anstehende Instandhaltungsaufwand sowie Unterschiede der Geomorphologie seien bei den Berechnungen nicht berücksichtigt. Darüber hinaus argumentierten die Landkreise, dass die Siedlungsstruktur Einfluss auf das Produkt ÖPNV habe und dass die Kosten von der Organisationsstruktur des ÖPNV des jeweiligen Landkreises abhängen würden und somit nicht immer im Fehlbetrag des Produkts ÖPNV in den Haushalten abgebildet werden würden.

Stellungnahme des HMdIS:

Das HMdIS bestätigte den Befund der Überörtlichen Prüfung und merkte an, dass beim Produkt ÖPNV der Umfang des Angebots entscheidend ist, weshalb die Zersiedlung nicht unbedingt zu höheren Aufwendungen führt. Im Gesundheitsbereich kommt es zudem darauf an, ob die Krankenhäuser kommunal betrieben werden oder ob der Landkreis in der Nähe einer kreisfreien Stadt mit einer Vielzahl von Krankenhäusern liegt.

Stellungnahme der Überörtlichen Prüfung:

Die Aufwendungen für ÖPNV und Schülerbeförderung sind in zersiedelten Kreisen ursächlich kausal mit höheren Aufwendungen. Die Auswirkungen sind allerdings im Skontobereich und rechtfertigen aus Sicht der Überörtlichen Prüfung nicht eine verwaltungsaufwendige Berücksichtigung im KFA. Der Siedlungsindex wird im Rahmen der Evaluation des KFA berücksichtigt.



## 5 „Haushaltsstruktur 2021: Städte und Gemeinden“ – 229. Vergleichende Prüfung

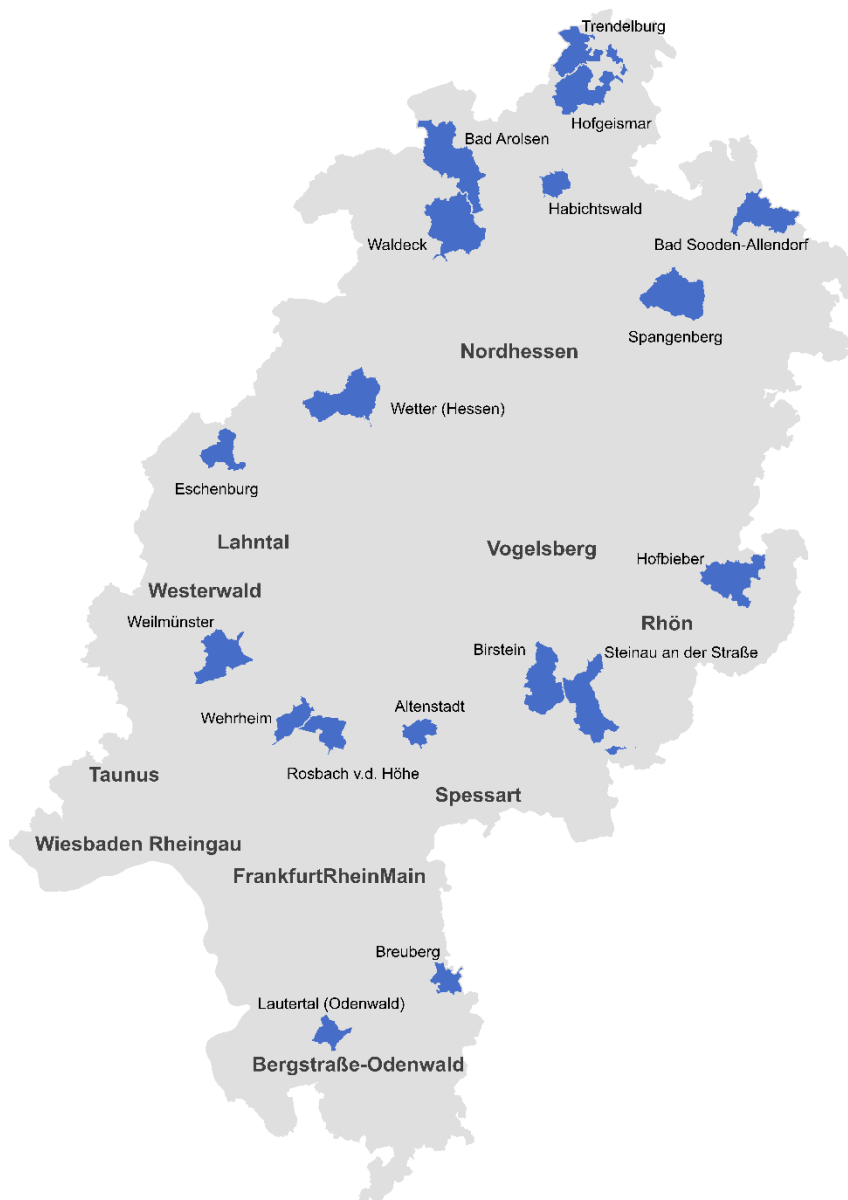
### 5.1 Vorbemerkung

Prüfungsthema

Ziel der 229. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2021: Städte und Gemeinden“ war schwerpunktmäßig eine Analyse des Tourismus bei 18 Städten und Gemeinden (von 4.866 bis 15.571 Einwohner). Dabei war festzustellen, ob ein Zusammenhang zwischen den Tourismusmaßnahmen der jeweiligen Kommune und dem daraus resultierenden Erfolg besteht. Ein weiterer Schwerpunkt der vergleichenden Prüfung war die Analyse der Haushaltsstruktur, das Aufzeigen von quantifizierbaren Ergebnisverbesserungspotenzialen sowie die Ableitung von Handlungsempfehlungen.

Geprüfte Körperschaften

Altenstadt, Bad Arolsen, Bad Sooden-Allendorf, Birstein, Breuberg, Eschenburg, Habichtswald, Hofbieber, Hofgeismar, Lautertal (Odenwald), Rosbach v. d. Höhe, Spangenberg, Steinau an der Straße, Trendelburg, Waldeck, Wehrheim, Weilmünster, Wetter (Hessen)



Ansicht 57: „Haushaltsstruktur 2021: Städte und Gemeinden“ – Lage der Körperschaften (anhand der touristischen Destinationen)



Das Prüfungsvolumen betrug rund 370 Millionen Euro. Es setzt sich aus den Gesamtaufwendungen (ordentliche Aufwendungen, Finanzaufwendungen und außerordentliche Aufwendungen) der geprüften Kommunen für das Jahr 2020 zusammen.

Prüfungsvolumen

Die in dieser Vergleichenden Prüfung festgestellten Ergebnisverbesserungspotenziale (EVP) beliefen sich für die Konsolidierungsbereiche auf 6,9 Millionen Euro (Ansicht 58).

Ergebnisverbesserungspotenziale

Jährliche Ergebnisverbesserungspotenziale	
Bereich	Potenzial
Allgemeine Verwaltung (Anpassung der Vollzeitäquivalente der Allgemeinen Verwaltung an den unteren Quartilswert des Vergleichs von 2,2 VZÄ je 1.000 Einwohner)	1,6 Mio. €
Kinderbetreuung (gemäß des individuell durch die Kommune angewendeten Standards)	1,7 Mio. €
Elternbeiträge (Anpassung der Elternbeiträge an den jeweiligen oberen Quartilswert je Betreuungsstunde)	1,3 Mio. €
Personalausstattung (Anpassung der Personalausstattung der Kindertageseinrichtungen an die Vorgaben des HKJGB und des individuell angewendeten Standards)	0,4 Mio. €
Erhebung kostendeckender Gebühren (Jährlicher Ausgleich der Unterdeckungen der Jahre 2016 bis 2020)	3,6 Mio. €
Abwasserentsorgung	2,6 Mio. €
Wasserversorgung	1,0 Mio. €
<b>Summe Ergebnisverbesserungspotenziale</b>	<b>6,9 Mio. €</b>
Quelle: Eigene Erhebungen; Rechnungswesendaten 2020; Stand: Februar 2022	

Ansicht 58: Jährliche Ergebnisverbesserungspotenziale

Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	
Informationsstand:	März 2021 bis April 2022
Prüfungszeitraum:	2016 bis 2020
Zuleitung der Schlussberichte:	16. Mai 2022
Prüfungsbeauftragter:	P & P Treuhand GmbH – Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Steuerberatungsgesellschaft; Idstein (vgl. Seite 302)

Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Ansicht 59: Informationsstand und Prüfungsbeauftragte

5.1	Vorbemerkung.....	110
5.2	Leitsätze.....	112
5.3	Haushaltslage.....	113
5.4	Tourismus .....	117
5.4.1	Grundlagen Tourismus und touristische Anziehungspunkte.....	117
5.4.2	Indikatoren für die Wirkungsanalyse.....	122
5.4.3	Wirkungsanalyse .....	126

Gliederung

5.5	Digitalisierung des Verwaltungshandelns und OZG .....	127
5.6	Allgemeine Verwaltung .....	134
5.7	Kinderbetreuung .....	136
5.8	Gebührenhaushalte .....	144
5.9	Zusammenfassung und Ausblick .....	147
5.10	Anhang 1: Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene.....	148
5.11	Anhang 2: Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Gesamtbewertung der Haushaltslage .....	152

## 5.2 Leitsätze

Seite 113

**Die Haushaltslage war in zehn der 18 Kommunen stabil, in sieben fragil und nur in Breuberg konsolidierungsbedürftig. Die Ordentlichen Ergebnisse verbesserten sich in allen 18 Kommunen im Prüfungszeitraum um 9,4 Millionen Euro auf 15,8 Millionen Euro.**

Seite 117 ff.

**Ausschlaggebend für die Einnahmepotenziale einer Kommune im Bereich Tourismus ist, ob es touristische Anziehungspunkte gibt und wie stark sie als Besuchermagnet wirken. Dagegen führen Ausgaben in den Tourismus (Tourismusinput) nicht in gleicher Größe zu einer Steigerung der direkten und indirekten Einnahmen. Deswegen sollte dann eine Wirtschaftlichkeitsanalyse, auch unter dem Aspekt der Wertschöpfung, durchgeführt werden.**

**Kur- oder Tourismusbeiträge können - soweit die Voraussetzungen erfüllt sind - für die Kommune zu einer einfachen und deutlichen finanziellen Verbesserung führen.**

Seite 127 ff.

**Einen digitalen Workflow beim Rechnungseingang hatten außer Birstein, Hofgeismar, Lautertal (Odenwald) und Rosbach v. d. Höhe alle anderen Kommunen implementiert. Beim Rechnungsausgang hatte keine der Vergleichskommunen einen vollumfänglichen digitalen Workflow im Einsatz.**

Seite 132 ff.

**Wetter (Hessen) bot mit sechs OZG-Leistungen die wenigsten und Wehrheim mit 77 die meisten OZG-Leistungen an.**

Seite 134 ff.

**Die Überörtliche Prüfung ermittelte Ergebnisverbesserungspotenziale in der Allgemeinen Verwaltung von 1,6 Millionen Euro, in der Kinderbetreuung von 1,7 Millionen Euro und in den Gebührenhaushalten Abwasser und Wasser von 3,6 Millionen Euro.**

### 5.3 Haushaltslage

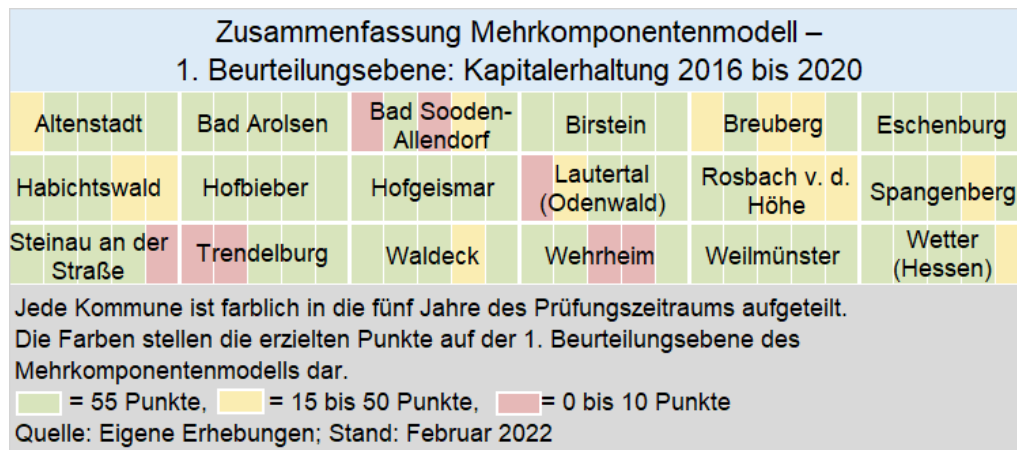
Die Städte und Gemeinden haben ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist.<sup>133</sup> Eine Beurteilung der Haushaltslage muss sich über einen mehrjährigen Zeitraum erstrecken, um Schwankungen auffangen zu können.

Zur Analyse der Haushaltslage entwickelte die Überörtliche Prüfung ein Mehrkomponentenmodell<sup>134</sup>, 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 Kapitalerhaltung, Substanzerhaltung und geordnete Haushaltsführung.

Auf der Beurteilungsebene Kapitalerhaltung wird zunächst betrachtet, ob das Ordentliche Ergebnis unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren für die geprüften Jahre positiv war. Sollte dies nicht erreicht werden, wird das Ordentliche Ergebnis unter Berücksichtigung der Rücklagen aus Vorjahren betrachtet. Weitere Kenngrößen bilden ein positives Jahresergebnis sowie ein positiver Wert des Eigenkapitals.

Kapitalerhaltung

Ansicht 60 zeigt eine Zusammenfassung<sup>135</sup> der ersten Beurteilungsebene des Mehrkomponentenmodells.



Ansicht 60: Zusammenfassung Mehrkomponentenmodell – 1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung 2016 bis 2020

133 § 92 HGO - 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.

134 Das Mehrkomponentenmodell wurde von der Überörtlichen Prüfung 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.

135 Für Details der ersten Beurteilungsebene siehe Abschnitt 5.10 Anhang 1

Insgesamt verbesserten sich bei zwölf<sup>136</sup> Städten und Gemeinden die Ordentlichen Ergebnisse in den letzten fünf Jahren deutlich. Lag das Ordentliche Ergebnis in 2016 noch bei 6,5 Millionen Euro, wiesen die 18 Städte und Gemeinden in 2020 ein Ordentliches Ergebnis von 15,8 Millionen Euro auf. Dies stellte eine Verbesserung von 9,4 Millionen Euro in fünf Jahren dar. Die guten Ordentlichen Ergebnisse in 2020 sind auch auf den Gewerbesteuerausgleich durch Bund und Länder gegen die finanziellen Auswirkungen der Coronapandemie zurückzuführen. Insgesamt erhielten die geprüften Kommunen 16,1 Millionen Euro für die geminderten Gewerbesteuererträge.

Die Ordentlichen Ergebnisse von Breuberg und Wehrheim unterlagen im Vergleichszeitraum starken Schwankungen, die bei beiden Kommunen auf die Gewerbesteuereinnahmen zurückzuführen waren. Beide Kommunen hatten vergleichsweise große Gewerbesteuerzahler, sodass die Gewerbesteuer dieser Unternehmen erheblichen Einfluss auf das gesamte Gewerbesteueraufkommen der Kommunen hatte.<sup>137</sup> Die Gewerbesteuereinnahmen in Breuberg fielen beispielsweise von 2018 auf 2019 um 200 Euro je Einwohner und in Wehrheim von 2017 auf 2018 um 574 Euro je Einwohner. Diese Schwankungen führten in Breuberg in den Jahren 2016, 2018 und 2019 und in Wehrheim in den Jahren 2018 und 2019 zu negativen ordentlichen Ergebnissen.

#### Substanzerhaltung

Bei der Substanzerhaltung wird als erste Kenngröße berechnet, ob die Selbstfinanzierungsquote aus dem Verhältnis der „Doppischen freien Spitze“<sup>138</sup> zu den Allgemeinen Deckungsmitteln in den Jahren 2016 bis 2020 bei mindestens acht Prozent (Warngrenze)<sup>139</sup> liegt. Alternativ werden die Kenngrößen positive „Doppische freie Spitze“ oder positiver „Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit“ herangezogen. Eine weitere Kenngröße ab dem Jahr 2019 zur Sicherstellung der stetigen Zahlungsfähigkeit ist, dass in der Regel mindestens zwei Prozent der Summe der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangegangenen Jahre als Bestand an flüssigen Mitteln ohne Liquiditätskredite vorhanden sein sollen.<sup>140</sup>

Ansicht 61 zeigt eine Zusammenfassung<sup>141</sup> der zweiten Beurteilungsebene des Mehrkomponentenmodells.

136 Altenstadt, Bad Sooden-Allendorf, Birstein, Breuberg, Eschenburg, Hofgeismar, Lautertal (Odenwald), Spangenberg, Trendelburg, Waldeck, Wehrheim, Weilmünster

137 Vgl. dazu 217. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2020: Größere Gemeinden“ im Kommunalbericht 2020 (Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 22. September 2020, LT-Drs. 20/3456, S. 143 ff.

138 Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Auszahlungen für Tilgungen von Investitionskrediten.

139 Dieser Zielwert orientiert sich an vorangegangenen Haushaltsstrukturprüfungen.

Vgl. u.a. 224. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2020: Städte und Gemeinden I“ im Kommunalbericht 2021 (Sechsendreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 19. November 2021, LT-Drs. 20/6484, S. 80 ff.

140 Vgl. dazu § 106 Abs. 1 HGO - Liquiditätssicherung, Rücklagen, Rückstellungen

(1) Die Gemeinde hat ihre stetige Zahlungsfähigkeit sicherzustellen. Zur Sicherstellung der stetigen Zahlungsfähigkeit soll sich der geplante Bestand an flüssigen Mitteln ohne Liquiditätskreditmittel in der Regel auf mindestens 2 Prozent der Summe der Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangegangenen Jahre belaufen.

141 Für Details der zweiten Beurteilungsebene siehe Abschnitt 5.10 Anhang 1

Zusammenfassung Mehrkomponentenmodell – 2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung 2016 bis 2020					
Altenstadt	Bad Arolsen	Bad Sooden- Allendorf	Birstein	Breuberg	Eschenburg
Habichtswald	Hofbieber	Hofgeismar	Lautertal (Odenwald)	Rosbach v. d. Höhe	Spangenberg
Steinau an der Straße	Trendelburg	Waldeck	Wehrheim	Weilmünster	Wetter (Hessen)

Jede Kommune ist farblich in die fünf Jahre des Prüfungszeitraums aufgeteilt.  
Die Farben stellen die erzielten Punkte auf der 2. Beurteilungsebene des Mehrkomponentenmodells dar.  
■ = 45 Punkte, ■ = 20 bis 40 Punkte, ■ = 0 bis 15 Punkte  
 Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Februar 2022

Ansicht 61: Zusammenfassung Mehrkomponentenmodell – 2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung 2016 bis 2020

Konnten im Jahr 2016 lediglich neun<sup>142</sup> Städte eine Selbstfinanzierungsquote von größer acht Prozent erreichen, waren es im Jahr 2017 schon 13 Städte. Im Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2020 verbesserte sich die Selbstfinanzierungsquote über alle Städte von 7,9 Prozent in 2016 auf 15,5 Prozent in 2020. Weilmünster hatte im Prüfungszeitraum mit 41,5 Prozent die höchste durchschnittliche Selbstfinanzierungskraft.

Eine geordnete Haushaltsführung sowie die fristgerechte Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse 2016 bis 2020 ist für eine sachgerechte und ordnungsgemäße Haushaltsplanung unerlässlich.<sup>143</sup>

Geordnete  
Haushaltsführung

Für das Jahr 2020 konnten elf<sup>144</sup> aufgestellte Jahresabschlüsse vorgelegt werden. Bad Sooden-Allendorf, Birstein, Hofbieber und Lautertal (Odenwald) stellten den Jahresabschluss fristgerecht auf.

Die HGO nennt keinen Zeitpunkt für die Prüfung des Jahresabschlusses durch das Rechnungsprüfungsamt. Um aber die Jahresabschlüsse nach HGO fristgerecht in der Gemeindevertretung beschließen zu können, müssen diese im zweitfolgenden Jahr geprüft sein.<sup>145</sup> Von den 18 Kommunen hatten bis Oktober 2021 nur acht<sup>146</sup> einen geprüften Jahresabschluss 2018 und nur zwei<sup>147</sup> einen geprüften und beschlossenen Jahresabschluss 2019.

Ansicht 62 zeigt die Gesamtbewertung<sup>148</sup> der Haushaltslage nach dem Mehrkomponentenmodell.

Gesamtbewertung

142 Bad Arolsen, Eschenburg, Habichtswald, Hofbieber, Hofgeismar, Rosbach v. d. Höhe, Waldeck, Wehrheim, Weilmünster

143 Für Details der dritten Beurteilungsebene siehe Abschnitt 5.11 Anhang 2

144 Bad Arolsen, Bad-Sooden-Allendorf, Breuberg, Eschenburg, Hofbieber, Hofgeismar, Lautertal (Odenwald), Steinau an der Straße, Trendelburg, Waldeck, Weilmünster

145 Mittelbare Frist abgeleitet aus § 114 HGO

(1) Die Gemeindevertretung beschließt über den vom Rechnungsprüfungsamt geprüften Jahresabschluss, zusammengefassten Jahresabschluss und Gesamtabchluss bis spätestens 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres (...)

146 Bad Sooden-Allendorf, Breuberg, Hofbieber, Hofgeismar, Lautertal (Odenwald), Wehrheim, Weilmünster, Wetter (Hessen)

147 Hofbieber, Weilmünster

148 Für Details der dritten Beurteilungsebene siehe Abschnitt 5.11 Anhang 2

Gesamtbewertung der Haushaltslage der Vergleichskommunen							
	2016	2017	2018	2019	2020	Gesamt- beurteilung	Ten- denz <sup>1)</sup>
Altenstadt	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Bad Arolsen	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Bad Sooden-Allendorf	instabil	stabil	instabil	stabil	stabil	fragil	↗
Birstein	instabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Breuberg	instabil	stabil	stabil	instabil	instabil	Konsolidie- rungsbedürftig	↘
Eschenburg	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↘
Habichtswald	stabil	stabil	stabil	instabil	instabil	fragil	↗
Hofbieber	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Hofgeismar	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Lautertal (Odenwald)	instabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↘
Rosbach v. d. Höhe	stabil	stabil	instabil	stabil	stabil	stabil	↘
Spangenberg	instabil	stabil	stabil	instabil	stabil	fragil	↗
Steinau an der Straße	stabil	stabil	instabil	stabil	instabil	fragil	↗
Trendelburg	instabil	instabil	instabil	stabil	stabil	fragil	↘
Waldeck	stabil	stabil	stabil	instabil	stabil	stabil	↗
Wehrheim	stabil	stabil	instabil	instabil	stabil	fragil	↗
Weilmünster	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Wetter (Hessen)	stabil	stabil	stabil	stabil	instabil	fragil	↗

<sup>1)</sup> Anhand mittelfristiger Ergebnisplanung 2021 - 2024  
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Februar 2022

#### Ansicht 62: Gesamtbewertung der Haushaltslage der Vergleichskommunen

Im Rückblick waren die Haushalte von Altenstadt, Bad Arolsen, Birstein, Eschenburg, Hofbieber, Hofgeismar, Lautertal (Odenwald), Rosbach v. d. Höhe, Waldeck und Weilmünster im Vergleichszeitraum als stabil zu bewerten. Bad Sooden-Allendorf, Habichtswald, Spangenberg, Steinau an der Straße, Trendelburg, Wehrheim und Wetter (Hessen) wiesen einen Haushalt auf, der in der 5-Jahresbetrachtung als fragil zu bewerten war. Nur der Haushalt von Breuberg war insgesamt als konsolidierungsbedürftig zu beurteilen.

Der Ausblick trübt in Eschenburg, Lautertal (Odenwald), Rosbach v. d. Höhe und Trendelburg die Analyse. Die vier Kommunen wiesen in einer Vierjahresbetrachtung eine negative mittelfristige Ergebnisplanung von kumuliert -3,7 Millionen Euro aus. Fortlaufend negative Jahresergebnisse führen auf lange Sicht zu einem Verbrauch von aufgebauten Rücklagen.

#### Lautertal (Odenwald) – Unterstützung der Haushaltsführung durch einen externen Berater

Lautertal (Odenwald) hatte im Jahr 2020 ein Beratungsunternehmen beauftragt verschiedene Verwaltungsleistungen zu erbringen. Dazu gehörten, den Haushaltsplan und Jahresabschluss zu erstellen, die Anlagenbuchhaltung sowie die Kosten- und Leistungsrechnung zu führen und die Darlehen zu verwalten. Auf dieser Basis hat das Beratungsunternehmen die Haushaltsentwürfe in Kooperation mit der Verwaltung von Lautertal (Odenwald) erstellt. Das Deckblatt des Haushaltplanes war im Layout des Beratungsunternehmens gestaltet.



Das Beratungsunternehmen wurde auch im Jahr 2021 mit originären Verwaltungsaufgaben wie der Erstellung Haushaltsplan und Jahresabschluss, Anlagenbuchhalten, Kosten- und Leistungsrechnung, Darlehensverwaltung sowie der bedarfsweisen Begleitung von Sitzungen in politischen Gremien und weiterer laufender Unterstützungsleistungen sowie Beratung in Grundsatzfragen beauftragt.

Der Einsatz von Beratungsunternehmen für die Erstellung der Haushaltsplanung sollte keine dauerhafte Lösung darstellen. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt Lautertal (Odenwald), diese Leistungen mittelfristig wieder über eigenes Personal oder einer interkommunalen Zusammenarbeit zu erbringen.

## 5.4 Tourismus

Ein Prüfungsschwerpunkt dieser Haushaltsstrukturprüfung war die Tourismusentwicklung. Ziel der Untersuchung war es festzustellen, ob ein Zusammenhang zwischen dem Tourismuseinput (Tourismusmaßnahmen) der jeweiligen Kommune (Einwohnerzahl zwischen 4.866 und 15.571 Einwohner) und dem daraus resultierenden Output besteht.

### 5.4.1 Grundlagen Tourismus und touristische Anziehungspunkte

Unter dem Begriff Tourismus versteht die Überörtliche Prüfung sämtliche Aktivitäten von Personen, die an Orte außerhalb ihrer gewohnten Umgebung reisen, sich dort zu Freizeit-, Geschäfts- oder bestimmten anderen Zwecken und nicht länger als ein Jahr ohne Unterbrechung aufhalten.<sup>149</sup>

Die Datenerhebung der touristischen Aktivitäten war nur eingeschränkt möglich. Die Übernachtungen in Privatquartieren, Kleinbeherbergungsbetrieben mit weniger als zehn Betten, Campingplätze sowie Übernachtungen bei Freunden und Bekannten wurden nicht über die Statistik<sup>150</sup> erfasst. Tagesausflüge beinhalten das Verlassen des Wohnumfelds ohne Übernachtung.<sup>151</sup>

Zum Gastgewerbe gehören Beherbergungseinrichtungen, Gaststätten sowie Kantinen- und Cateringunternehmen. Ansicht 63 zeigt die Umsatzentwicklung im Gastgewerbe in Hessen für die Jahre 2015 bis 2020.

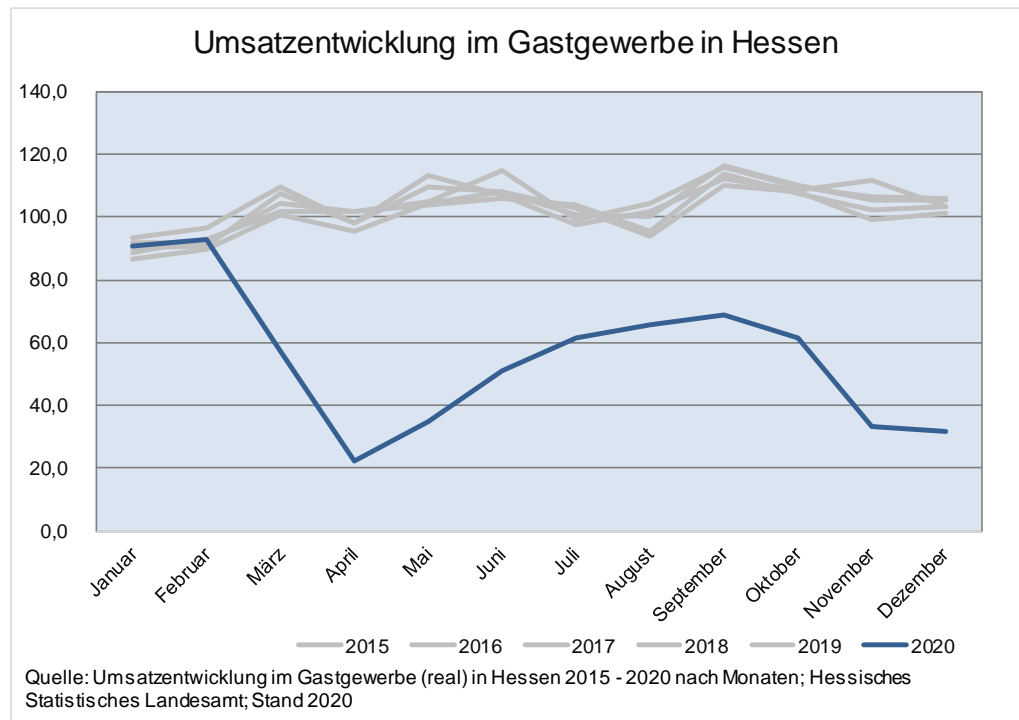
Statistische  
Datenqualität

---

149 Vgl. International Recommendations for Tourism Statistics 2008; Department of Economic and Social Affairs of the United Nations - UNWTO, Series M No. 83/Rev.1

150 Gäste und Übernachtungszahlen im hessischen Tourismus im Dezember 2019; Hessisches Statistisches Landesamt

151 Fahrten zur Schule, zum Arbeitsplatz, Einkaufsfahrten zur Deckung des täglichen Bedarfs sowie regelmäßige und routinemäßige Fahrten bleiben unberücksichtigt. Arbeitnehmer, die ihren Arbeitsplatz verlassen, um geschäftliche Aufgaben außerhalb der Grenzen der Kommune des Arbeitsplatzes zu erfüllen, tätigten eine Tagesgeschäftsreise. Dazu zählten keine Montagefahrten bei wechselnden Arbeitsplätzen sowie Fahrten innerhalb der Kommune, in dem sich der Arbeitsplatz befindet.



Ansicht 63: Umsatzentwicklung im Gastgewerbe in Hessen

Die Umsätze im Gastgewerbe in Hessen waren in den Nicht-Krisenjahren recht konstant. Ansicht 63 zeigt aber auch den Rückgang im Corona-Jahr ab März 2020 deutlich. Die Zahlen für das Jahr 2020 sind nicht repräsentativ für den Quervergleich. Daher stützte die Überörtliche Prüfung ihre Analyse im Bereich Tourismus auf die Zahlen aus dem Jahr 2019.

Touristische Anziehungspunkte

Die geprüften Kommunen haben unterschiedliche touristische Anziehungspunkte. Dies können natürliche Anziehungspunkte (Felsenmeer, Edersee) als auch Anziehungspunkte sein, die von den Kommunen aufgebaut wurden (Thermen, Erlebnispfade). Ansicht 64 zeigt die touristischen Anziehungspunkte im Quervergleich.



Touristische Anziehungspunkte						
	Seenlandschaft, Flusslandschaft	Kurbetrieb	Kulturelles Ange- bot	touristische At- traktion (z.B. Fei- senmeer)	Hotelangebot (Wellness, Fami- lienhotel, Ju- gendherberge)	Schwimmbad, Freibad
Altenstadt	✓	●	✓	⊘	✓	⊘
Bad Arolsen	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Bad Sooden-Allendorf	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Birstein	⊘	●	✓	●	⊘	✓
Breuberg	⊘	●	✓	✓	✓	✓
Eschenburg	●	●	✓	●	✓	✓
Habichtswald	✓	●	✓	⊘	✓	✓
Hofbieber	✓	●	✓	✓	✓	✓
Hofgeismar	⊘	●	✓	✓	✓	✓
Lautertal (Odenwald)	⊘	●	✓	✓	✓	⊘
Rosbach v. d. Höhe	●	⊘	✓	⊘	✓	✓
Spangenberg	⊘	●	✓	●	✓	✓
Steinau an der Straße	✓	⊘	✓	✓	✓	✓
Trendelburg	✓	●	✓	✓	✓	✓
Waldeck	✓	●	✓	✓	✓	✓
Wehrheim	●	●	✓	✓	✓	✓
Weilmünster	✓	●	✓	⊘	✓	✓
Wetter (Hessen)	✓	●	✓	✓	✓	✓

✓ = ja, ● = nein, ⊘ = in der Nähe (10 km Umkreis)  
Quelle: Eigene Erhebungen; Angaben der Kommunen; Stand: Februar 2022

Ansicht 64: Touristische Anziehungspunkte

Die Ansicht 64 zeigt, die Heterogenität der geprüften Kommunen im Bereich Tourismus. Die beiden Kurstädte Bad Arolsen und Bad Sooden-Allendorf hatten als einzige Kommunen des Quervergleichs sämtliche untersuchten touristischen Anziehungspunkte. Außer den beiden Städten, hatte keine weitere Kommune einen Kurbetrieb im Gemeinde- oder Stadtgebiet. Kurgäste und deren Besucher erhöhen die touristische Nutzung der Kurbetriebe beziehungsweise der umliegenden Hotels und anderen Angeboten.



Ansicht 65: Edersee (links), Residenzschloss Bad Arolsen (Aufnahmen vom 7. September 2021)

Zehn Kommunen hatten eine Seen- oder Flusslandschaft im Gemeinde- oder Stadtgebiet. Angabe gemäß hatten alle Kommunen des Quervergleichs ein kul-

turelles Angebot für Bürger und Touristen vorgehalten. Eigene touristische Attraktionen lagen bei elf Kommunen vor. Bis auf Birstein hatten alle Kommunen ein Hotelangebot im Gemeinde- oder Stadtgebiet. Mit Ausnahme von Altenstadt und Lautertal (Odenwald) hatten alle Kommunen des Quervergleichs mindestens ein Schwimmbad.

Alle diese touristischen Attraktionen und Anziehungspunkte generieren einen Mehrwert in der Kommune; teilweise ohne Einfluss der Kommune auf natürliche Anziehungspunkte wie das Felsenmeer. Diesen potenziellen Mehrwert durch die touristischen Attraktionen ermittelte die Überörtliche Prüfung aus den statistisch gemeldeten Übernachtungszahlen der Großbetriebe<sup>152</sup>, der Camping-<sup>153</sup> und Tagestouristen<sup>154</sup>. Für die Darstellung der potenziellen Wertschöpfung der Kommunen wurden folgende weitere Annahmen getroffen:

- Bei der Ermittlung der Ausgaben der Touristen in der Kommune wird davon ausgegangen, dass ein Übernachtungsgast 130 Euro in der Kommune ausgibt. Bei Campingtouristen waren es 30 Euro. Bei einem Tagesgast wurden Ausgaben von 25 Euro angenommen.
- Gutachten zum Wirtschaftsfaktor Tourismus für das Land Hessen bzw. den Landkreis Waldeck-Frankenberg<sup>155</sup> (Stadt Bad Arolsen) gehen von einem Rückfluss (als potenzielle Wertschöpfung) für die Kommunen von einem Prozent bis drei Prozent aus. Der Rückfluss von drei Prozent ist dabei nur möglich, wenn die Kommune einen Kur- oder Tourismusbeitrag erhebt. Insofern partizipieren die Kommunen nur mit einem kleinen Anteil an den Ausgaben der Touristen.

In Ansicht 66 wird die Berechnung der potenziellen Wertschöpfung der Kommunen im Quervergleich abgebildet.

---

152 Vgl. dwif e.V. und dwif-Consulting GmbH; Die Statistiken sind unvollständig, denn die Anzahl der Tagestouristen und Übernachtungen in Kleinbetrieben (unter zehn Betten) sowie bei Freunden und Verwandten wurden beispielsweise statistisch nicht erfasst.

153 Die Überörtliche Prüfung hat für den Campingtourismus pauschal 20 Prozent der Übernachtungszahlen berücksichtigt. Eine Ausnahme hiervon bildete Bad Sooden-Allendorf. Hier wurden Übernachtungen aufgrund der Größe des Campingplatzes in Abstimmung mit Bad Sooden-Allendorf herangezogen.

154 Die Anzahl der Tagestouristen wurde mit einem Faktor von 2,5 der Übernachtungen in der Kommune zugrunde gelegt.

155 Vgl. Bericht Wirtschaftsfaktor Tourismus für das Bundesland Hessen bzw. den Landkreis Waldeck-Frankenberg 2017, dwif e.V. und dwif-Consulting GmbH

Potenzielle Wertschöpfung der Kommunen							
	Über- nach- tungen <sup>2)</sup>	poten- zielle Ausga- ben von Hotel- gästen	poten- zielle Ausga- ben von Cam- ping- gästen	poten- zielle Ausga- ben von Tages- touristen	Summe der po- tenziel- en Aus- gaben der Tou- risten in den Kom- munen	po- ten- zieller Rück- fluss für die Kom- mu- nen	potenzi- elle Wert- schöp- fung der Kommun- en
	je 1.000 Ein- woh- ner	in Mio. €	in Mio. €	in Mio. €	in Mio. €		
Altenstadt	1.061	1,7	-	0,8	2,5	1%	25.248
Bad Arolsen	9.134	14,8	<b>0,9</b>	8,9	24,5	3%	736.030
Bad Sooden- Allendorf	<b>49.279</b>	<b>54,2</b>	0,3	<b>26,1</b>	<b>80,5</b>	3%	<b>2.415.125</b>
Birstein	2.068	1,7	-	0,8	2,5	1%	24.648
Breuberg	11.510	11,2	0,5	5,4	17,1	1%	171.264
Eschenburg	480	0,6	-	0,3	0,9	1%	9.194
Habichtswald <sup>1)</sup>	-	-	-	-	-	1%	-
Hofbieber	7.457	5,9	0,3	2,8	9,0	3%	269.762
Hofgeismar	3.708	7,3	0,3	3,5	11,2	1%	112.196
Lautertal (Odenwald)	2.650	2,5	-	1,2	3,6	3%	109.454
Rosbach v. d. Höhe	734	1,2	-	0,6	1,8	1%	18.174
Spangenberg	1.033	0,8	-	0,4	1,2	1%	12.386
Steinau an der Straße	2.165	2,9	-	1,4	4,2	1%	42.481
Trendelburg	8.498	5,4	0,2	2,6	8,2	1%	82.080
Waldeck	18.554	16,3	0,8	7,8	24,8	3%	745.024
Wehrheim <sup>1)</sup>	-	-	-	-	-	1%	-
Weilmünster	143	0,2	-	0,1	0,2	1%	2.474
Wetter (Hessen)	2.156	2,5	-	1,2	3,7	1%	36.687
Median	2.160	2,5	-	1,2	3,7		39.584

<sup>1)</sup> Für die Gemeinden Habichtswald und Wehrheim wurden in der Statistik keine Übernachtungszahlen gemeldet

<sup>2)</sup> Bei den Städten Spangenberg und Weilmünster wurden die Zahlen für Januar 2021 bis August 2021 für ein Jahr hochgerechnet, da in den Jahren 2018 bis 2020 keine Daten in der Statistik veröffentlicht wurden.

Maximum = **Fett**

Quelle: Eigene Erhebungen; Gäste und Übernachtungszahlen im hessischen Tourismus im Dezember 2019; Hessisches Statistisches Landesamt

Ansicht 66: Potenzielle Wertschöpfung der Kommunen

Ansicht 66 zeigt beispielweise für Breuberg, das keine Tourismusabgabe erhebt, Ausgaben der Touristen von rund 17,1 Millionen Euro. Nach den vorstehenden Parametern führen diese Ausgaben der Touristen lediglich zu einem Rückfluss in Breuberg von 171.264 Euro.

#### **Potenzielle Wertschöpfung für die Kostendeckung einer Vollzeitkraft im Bereich Tourismus**

Stellt eine Kommune eine Vollzeitkraft für die Vermarktung und Betreuung der touristischen Angelegenheiten der Kommune ein (Jahresgehalt von jährlich 55.500 Euro<sup>156</sup>), so müssen in der Kommune im Tourismusbereich Umsätze in Höhe von 5,5 Millionen Euro erzielt werden, um die Kosten bei einem potenziellen Rückfluss von einem Prozent für die Kommune zu decken. Die Ermittlung der potenziellen Wertschöpfung zeigt, inwieweit eine Kommune von Umsätzen im Tourismusbereich profitiert.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, vor Ausgaben und Investitionen in den Tourismusbereich eine Wirtschaftlichkeitsanalyse durchzuführen. Hierbei sind die Erkenntnisse der Wertschöpfung zu berücksichtigen.

Insofern bleibt die Frage, ob die Kommune mit eigenen, zusätzlichen (Werbe-) Maßnahmen die Wertschöpfung steigern kann. Deswegen untersuchte die Überörtliche Prüfung die Wirtschaftlichkeit der Tourismusmaßnahmen.

#### **5.4.2 Indikatoren für die Wirkungsanalyse**

Die Wirtschaftlichkeit der Tourismusmaßnahmen (Tourismusinput) sowie der Einnahmepotenziale (Outputgrößen) der Kommunen werden zunächst anhand von Bewertungsprofilen dargestellt. Dabei hat die Überörtliche Prüfung monetäre Größen sowie Indikatoren, die zur Abbildung der Wertschöpfung der Kommunen dienen, bepunktet. Bei den monetären Größen entspricht ein Punkt im Tourismusinput-Index einem Euro je Einwohner. Bei den Indikatoren für die Wertschöpfung, die sich nicht direkt messen lassen, wurde eine skalierte Bepunktung vorgenommen. Bei den nicht direkt messbaren Indikatoren werden Punkte zwischen null und zehn vergeben. Aus den vergebenen Punkten ermittelte die Überörtliche Prüfung für die Tourismusmaßnahmen einen Tourismusinput-Index sowie für den daraus abgeleiteten Erfolg einen Tourismusoutput-Index. Durch den Tourismusinput- und -outputindex soll die Wertschöpfung für die Kommunen im Bereich Tourismus dargestellt werden.

Ansicht 67 zeigt den Tourismusinput-Index im Quervergleich.

Tourismusinput-  
Index

---

156 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 (55.500 Euro)

Tourismusinput-Index					
	Struktur	Monetäre Größen <sup>1)</sup>			
	Einwohner	Tourismusförderung inkl. Unterhaltung Wege 2019 <sup>2)</sup>	Förderung Schwimmbäder und Seen 2019 <sup>3)</sup>	Förderung Kultur 2019 <sup>4)</sup>	Tourismusinput-Index
		€ je Einwohner			
Altenstadt	12.363	6	-	13	19
Bad Arolsen	<b>15.571</b>	60	<b>33</b>	32	125
Bad Sooden-Allendorf	8.460	<b>168</b>	24	1	<b>193</b>
Birstein	6.191	17	10	11	38
Breuberg	7.496	19	6	2	27
Eschenburg	9.950	4	24	6	34
Habichtswald	5.163	7	8	7	22
Hofbieber	6.075	21	2	3	26
Hofgeismar	15.243	14	17	44	75
Lautertal (Odenwald)	7.152	3	-	0	3
Rosbach v. d. Höhe	12.863	8	2	6	16
Spangenberg	6.039	22	30	4	56
Steinau an der Straße	10.192	18	11	<b>53</b>	82
Trendelburg	4.866	20	7	3	30
Waldeck	6.743	56	2	5	63
Wehrheim	9.378	5	3	7	15
Weilmünster	8.704	13	8	18	39
Wetter (Hessen)	8.841	13	3	11	44
Minimum	4.866	3	2	0	3
Median	8.582	15	7	6	36
Maximum	15.571	168	33	53	193

<sup>1)</sup> Der erhaltene Kur- oder Tourismusbeitrag wurde im Tourismusoutput ausgewiesen.  
<sup>2)</sup> Fehlbetrag des Produkts Tourismus und Rad- und Wanderwege sowie 20 Prozent der Unterhaltungsaufwendungen für Feld- und Wirtschaftswege  
<sup>3)</sup> 50 Prozent der Förderung für Hallenbäder sowie 20 Prozent der Förderung für Freibäder  
<sup>4)</sup> Fehlbetrag von Produkten wie Museum, Theater, Musik-, Heimat- und Kulturpflege  
Maximum = **Fett** / - = Kriterium nicht vorhanden  
Quelle: Eigene Erhebungen; Gäste und Übernachtungszahlen im hessischen Tourismus im Dezember 2019; Hessisches Statistisches Landesamt

Ansicht 67: Tourismusinput-Index

Bei der Beurteilung der Förderung von Schwimmbädern und Seen konnte nicht ermittelt werden, wie viele Besucher auf die Einwohner der jeweiligen Kommune entfielen und wie viele davon Touristen waren. Es liegt die Annahme zugrunde, dass Hallenbäder im Vergleich zu den Freibädern zu einem größeren Anteil von Touristen genutzt werden. Daher wurde die Förderung der Bäder je Einwohner gekürzt. Für Hallenbäder wurden 50 Prozent und für Freibäder 20 Prozent der Förderung angesetzt. Die vier Kommunen (Bad Arolsen, Bad Sooden-Allendorf, Eschenburg und Spangenberg) mit den höchsten Förderungen hatten alle ein Erlebnis- /Wellnessbad. Altenstadt und Lautertal (Odenwald) hatten kein Schwimmbad.

Für die Beurteilung der Kulturförderung wird der Fehlbetrag des Produkts Kultur der Vergleichskommune herangezogen. Die höchste Kulturförderung hatte Steinau an der Straße mit 53 Euro je Einwohner im Quervergleich. Die hohe Förderung war insbesondere auf das Museum Brüder Grimm-Haus sowie das Museum Steinau zurückzuführen.

Insgesamt wurde aus den Förderungen für Tourismus, Schwimmbäder sowie Kultur der Tourismusinput-Index ermittelt. Der Index stellt dar, wie hoch die Aufwendungen der Kommunen für die Wirtschaftsförderung Tourismus je Einwohner waren. Die mit Abstand höchste Tourismusförderung hatte Bad Sooden-Allendorf mit 168 Euro je Einwohner im Quervergleich. Ausschlaggebend für die hohe Tourismusförderung von Bad Sooden-Allendorf war der Kurbetrieb, das Stadtmarketing sowie der Gästeservice.

### Tourismusoutput-Index

Der Tourismusoutput hat einen unmittelbaren und mittelbaren Effekt. Unmittelbarer Effekt sind insbesondere die erzielten Einnahmen. Mittelbar kann der Tourismus über Einnahmen im Gastgewerbe, Einzelhandel, bei Dienstleistern oder Zulieferern bei der Kommune zu Einnahmen führen. Die entsprechenden Betriebe, die durch den Tourismus Mehrerträge erzielen, geben diese in Form von Steuern an die jeweilige Kommune teilweise weiter.

Ein weiterer mittelbarer Erfolg für die Kommune kann in der positiven Entwicklung der Einwohnerzahlen liegen. Durch den Tourismus können Arbeitsplätze geschaffen werden, die einen Wegzug von Einwohnern verhindern oder einen Einwohnerzuwachs generieren. Dadurch steigen die Einkommensteueranteile der Kommune.

Ansicht 68 zeigt den Tourismusoutput-Index im Quervergleich. Bei den monetären Größen entspricht ein Punkt im Tourismusoutput-Index einem Euro je Einwohner. Dies war bei den Indikatoren für die Wertschöpfung nicht möglich, da sie sich nicht direkt messen lassen. Hierfür wurde eine skalierte Bepunktung vorgenommen. Der Wertschöpfungsgedanke wird über die statistisch vorhandenen Indikatoren<sup>157</sup> abgebildet.

---

157 Die Indikatoren für monetäre mittelbare Rückflüsse führen im Vergleich zum 0,9-Quartil des Quervergleichs zu einer Vergabe von Punkten zwischen null und zehn für den Tourismusoutput-Index.

Tourismusoutput-Index										
	Struktur		Monetäre Größen		Indikatoren für die Wertschöpfung					Tourismusoutput-Index
	Einwohner	Übernachtungen	Zuweisungen FAG Heilkurorte <sup>1)</sup>	Kur- / Tourismusbeitrag <sup>1)</sup>	Übernachtungen	Betten	Betriebe im Tourismus	Umsätze Tourismus je Einwohner	Sozialversicherungspflichtige Beschäftigte im Tourismus	
			€ je Einwohner	€ je Einwohner	je 1.000 Einwohner (Indiziert)	je 1.000 Einwohner (Indiziert)	je 1.000 Einwohner (Indiziert)	€ je Einwohner (Indiziert)	je 1.000 Einwohner (Indiziert)	
Altenstadt	12.363	13.116	-	-	1.061	9	4	809	14	18
Bad Arolsen	<b>15.571</b>	142.228	8	5	9.134	86	6	<b>8.285</b>	27	46
Bad Sooden-Allendorf	8.460	<b>416.904</b>	<b>24</b>	<b>102</b>	<b>49.279</b>	<b>242</b>	<b>9</b>	1.300	<b>39</b>	<b>151</b>
Birstein	6.191	12.804	-	-	2.068	21	3	323	6	12
Breuberg	7.496	86.279	-	-	11.510	29	3	400	14	23
Eschenburg	9.950	4.776	-	-	480	4	2	201	4	5
Habichtswald	5.163	-	-	-	-	0	3	194	3	7
Hofbieber	6.075	45.300	-	3	7.457	67	5	988	24	35
Hofgeismar	15.243	56.522	-	-	3.708	43	4	590	17	22
Lautertal (Odenwald)	7.152	18.953	-	2	2.650	32	6	1.119	22	29
Rosbach v. d. Höhe	12.863	9.441	-	-	734	8	3	1.088	17	19
Spangenberg	6.039	6.240	-	-	1.033	51	4	662	14	19
Steinau an der Straße	10.192	22.068	-	-	2.165	20	4	589	11	17
Trendelburg	4.866	41.350	-	-	8.498	189	3	411	13	28
Waldeck	6.743	125.109	-	6	18.554	143	8	1.780	36	55
Wehrheim	9.378	-	-	-	-	-	4	1.386	20	22
Weilmünster	8.704	1.247	-	-	143	12	3	345	6	10
Wetter (Hessen)	8.841	19.058	-	-	2.156	7	2	566	5	11
Minimum	4.866	-	-	-	-	-	2	194	3	5
Median	8.582	19.058	16	5	2.160	25	4	626	14	20,5
Maximum	15.571	416.904	24	102	49.279	242	9	8.285	39	151

<sup>1)</sup> Vergleich bezogen auf die Kommunen, welche besagte Infrastruktur bzw. Leistungen vorhalten.  
Maximum = **Fett**

Quelle: Eigene Erhebungen; Gäste und Übernachtungszahlen im hessischen Tourismus im Dezember 2019; Hessisches Statistisches Landesamt

#### Ansicht 68: Tourismusoutput-Index

Die Ansicht 68 zeigt Bad Sooden-Allendorf mit einem Spitzenwert von 151, den zweithöchsten Wert wies Waldeck mit einem Tourismusoutput-Index von 55 aus. Dies zeigt, dass der Tourismusoutput-Index von Bad Sooden-Allendorf mehr als doppelt so hoch war, wie der zweithöchste im Quervergleich. Den niedrigsten Tourismusoutput-Index hatte Eschenburg.

Bad Arolsen und Bad Sooden-Allendorf waren die einzigen anerkannten Kurorte im Quervergleich. Sie erhielten aus dem FAG Zuweisungen für Heilkurorte.

Bad Arolsen, Bad Sooden-Allendorf, Hofbieber, Lautertal (Odenwald) und Waldeck erhoben einen Kur- oder Tourismusbeitrag.



### Kur- und Tourismusbeitrag

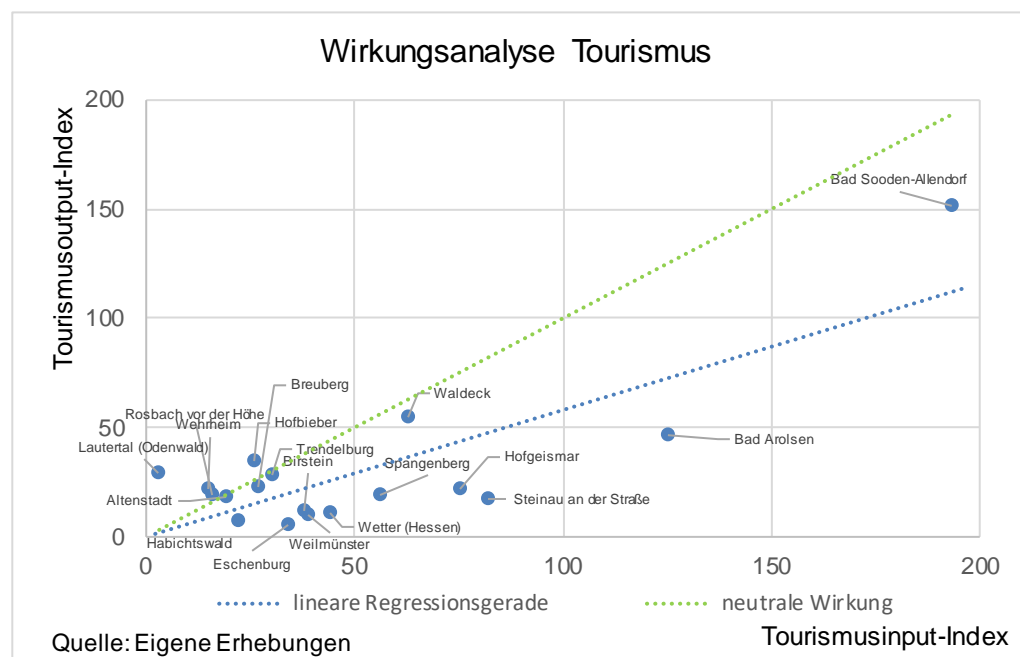
Die Voraussetzungen für die Erhebung eines Kur- und Tourismusbeitrags sind gesetzlich definiert.<sup>158</sup> Um einen Kurbeitrag erheben zu dürfen, muss eine Kommune als Kur- oder Erholungsort anerkannt sein. Für die Erhebung eines Tourismusbeitrags muss eine Kommune in einem Jahr mindestens doppelt so viele Übernachtungen zählen wie Einwohner. Zudem muss die Kommune eine besondere landschaftliche Lage, eine Kultureinrichtung oder ein Naherholungsgebiet vorweisen können. Der Kur- oder Tourismusbeitrag kann für die Kommune zu einer deutlichen Verbesserung des Outputs führen.

Der Kurbeitrag je Einwohner war in Bad Sooden-Allendorf aufgrund der hohen Übernachtungszahlen mit weitem Abstand der höchste im Quervergleich. Dies war ursächlich für den Spitzenwert von Bad Sooden-Allendorf.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kommunen zu prüfen, ob sie die Voraussetzungen für die Erhebung eines Kur- oder Tourismusbeitrags erfüllen und wenn ja, den Beitrag zu erheben.

#### 5.4.3 Wirkungsanalyse

Anhand einer linearen Regressionsgeraden soll die Wirkungsanalyse über Tourismusingput und -output abgebildet werden. In Ansicht 69 wird der ermittelte Output im Bereich Tourismus (Y-Achse) der geprüften Kommunen mit dem Tourismusingput (X-Achse) in Beziehung gesetzt. Aus den einzelnen Punkten, die die jeweilige Kommune repräsentieren, errechnet sich durch lineare Regression eine Gerade. Ein Punkt auf der jeweiligen Achse entspricht rund 1 Euro je Einwohner.



Ansicht 69: Wirkungsanalyse Tourismus

Ansicht 69 zeigt, dass die Kommunen über der Linie der neutralen Wirkung liegen müssten, um einen positiven Effekt durch den Tourismus erzielen zu können. Trotz der unterschiedlichen touristischen Anziehungspunkte der Kommunen konnte eine für den Quervergleich aussagekräftige lineare Regressionsgerade ermittelt werden. Die lineare Regressionsgerade weist eine geringe Steigung auf. Dies bedeutet, dass die monetären Tourismusmaßnahmen (Tourismusinput) nicht zu einer Steigung des Outputs in der gleichen Größenordnung

158 Vgl. § 13 KAG i.V.m. § 2 Verordnung über die Anerkennung als Kur-, Erholungs- oder Tourismusort vom 24. November 2016



führen. Für den erzielten Output einer Kommune im Bereich Tourismus sind vielmehr die vorhandenen touristischen Anziehungspunkte von entscheidender Bedeutung.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, vor Ausgaben und Investitionen in den Tourismusbereich eine Wirtschaftlichkeitsanalyse durchzuführen und sich darauf zu beschränken, die vorhandenen Anziehungspunkte zu nutzen. Dabei sollte sich die Kommune an den Vorgaben des Landes zur Strategie für den Tourismus im ländlichen Raum in Hessen orientieren und sofern möglich den Kur- oder Tourismusbeitrag erheben.<sup>159</sup>

Bei Investitionen ist zu prüfen, in welchem Umfang Maßnahmen gefördert werden. Die Europäische Union, der Bund sowie das Land Hessen (insbesondere das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen sowie die HA Hessen Agentur GmbH) bieten zahlreiche Förderprojekte für den Tourismusbereich an. Übersichten über mögliche Förderprogramme gibt es über die Förderdatenbank Hessen<sup>160</sup>, den Förderwegweiser des Kompetenzzentrums Tourismus des Bundes<sup>161</sup> oder auf der Seite des Tourismusnetzwerk Hessen<sup>162</sup>.

## 5.5 Digitalisierung des Verwaltungshandelns und OZG

Effizient sind Verwaltungsprozesse dann, wenn sie ohne Medienbrüche organisiert sind und manuelle Tätigkeiten wie Ausdrucken, Kuvertieren, Frankieren und Versenden vermieden werden und stattdessen maschinell über ein Rechenzentrum oder einen Postdienstleister vollzogen werden. Ein Medienbruch entsteht, wenn digitale oder digital strukturierte Daten vorliegen und diese nicht durch eine digitale Schnittstelle übermittelt werden, welche die digitale Form und die Datenstruktur beibehält. Ein Medienbruch führt dazu, dass z.B. durch einen Ausdruck, sei es in Papierform oder in einem digitalen Dokumentenformat, Strukturinformationen verloren gehen und somit die Verarbeitung in einem Folgesystem eine manuelle und damit aufwändige Erfassung erfordert.<sup>163</sup>

Im Bereich Rechnungseingang wurde untersucht, ob ein digitaler Workflow im Einsatz ist, der als zentrales Sollobjekt für die Digitalisierung des kommunalen Finanzwesens gesehen wird. Mit ihm lassen sich Effizienzsteigerungen erzielen. Außerdem entstehen weitreichende Möglichkeiten z.B. im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit. Weiterhin untersuchte die Überörtliche Prüfung, wie und in welchem Format Rechnungsdaten in das System der Kommune gelangen. Darauf folgte die Untersuchung der weiteren Verarbeitung. Es wurde erhoben, ob eine Texterkennungshilfe (OCR)<sup>164</sup> eingesetzt wurde und die Verarbeitung der Rechnungsdaten medienbruchfrei abgewickelt wurde. Eine komplett medienbruchfreie Verarbeitung von Rechnungsdaten erfordert die programmgestützte Verarbeitung von E-Rechnungen.

Beim Rechnungsausgang untersuchte die Überörtliche Prüfung, neben dem Einsatz des digitalen Workflows, den möglichen Postversand über einen Dienstleister sowie die elektronische Verarbeitung von Bankumsätzen.

Digitaler  
Prozessablauf beim  
Rechnungseingang  
und -ausgang sowie  
DMS

159 <https://www.hessen.tourismusnetzwerk.info/inhalte/tourismusstrategie-2/landtourismusstrategie>

160 <https://www.land-hat-zukunft.de/foerderungen.html>

161 <https://www.kompetenzzentrum-tourismus.de/>

162 <https://www.hessen.tourismusnetzwerk.info/>

163 Vgl. 213. Vergleichende Prüfung „Digitalisierung“ im Kommunalbericht 2019 (Dreiunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 8. November 2019, Landtagsdrucksache 20/1309, S. 237

164 OCR: Optical Character Recognition

Ansicht 70 zeigt die Untersuchungsergebnisse im Quervergleich.

Digitaler Prozessablauf beim Rechnungseingang und -ausgang und DMS							
	Rechnungseingang			Rechnungsausgang			Einsatz Dokumentenmanagement-System (DMS)
	Digitaler Workflow	Scan mit OCR-Erkennung	Verarbeitung E-Rechnungen	Digitaler Workflow	Postversand über Dienstleister	Elektronische Verarbeitung Bankumsätze	
Altenstadt	⊗	●	●	⊗	●	●	✓
Bad Arolsen	✓	✓	✓	⊗	✓	✓	●
Bad Sooden-Allendorf	✓	⊗	✓	●	●	●	✓
Birstein	●	●	●	●	●	●	●
Breuberg	✓	✓	✓	●	●	✓	✓
Eschenburg	✓	⊗	●	●	⊗	⊗	⊗
Habichtswald	✓	⊗	●	●	●	✓	⊗
Hofbieber	✓	✓	✓	⊗	⊗	✓	✓
Hofgeismar	●	●	●	●	●	●	●
Lautertal (Odenwald)	●	⊗	●	●	●	●	●
Rosbach v. d. Höhe	●	●	●	●	●	●	●
Spangenberg	✓	●	✓	⊗	✓	✓	●
Steinau an der Straße	⊗	⊗	⊗	⊗	⊗	✓	⊗
Trendelburg	✓	⊗	●	●	⊗	●	⊗
Waldeck	✓	⊗	✓	●	⊗	✓	✓
Wehrheim	✓	⊗	●	⊗	●	✓	✓
Weilmünster	✓	✓	✓	●	⊗	✓	✓
Wetter (Hessen)	✓	⊗	●	●	●	✓	✓

✓ = ja, ● = nein, ⊗ = teilweise

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Februar 2022

Ansicht 70: Digitaler Prozessablauf beim Rechnungseingang und -ausgang und DMS

Ansicht 70 zeigt, dass 14 der 18 Kommunen ganz oder teilweise einen digitalen Workflow implementiert hatten. Birstein, Hofgeismar, Lautertal (Odenwald) und Rosbach v. d. Höhe hatten keinen digitalen Workflow implementiert.

Alle Kommunen, die einen digitalen Workflow implementiert hatten, scannen erhaltene Papierbelege ein. Bad Arolsen, Breuberg, Hofbieber und Weilmünster nutzten dabei vollumfänglich eine OCR-Erkennung. Das Scannen von Papierbelegen sollte jedoch nur als Übergangslösung verstanden werden. Effizienter ist der digitale Empfang in einem E-Rechnungsformat. Damit können Rechnungsdaten automatisiert ohne Fehlerrisiko erfasst werden.

Altenstadt, Bad Sooden-Allendorf, Breuberg, Hofbieber, Waldeck, Wehrheim, Weilmünster und Wetter (Hessen) hatten ein Dokumentenmanagement-System (DMS) im Einsatz. Ein DMS dient der Optimierung von Organisations- sowie Archivierungsabläufen der Verwaltung.

Beim Rechnungsausgang hatte keine der Vergleichskommunen einen vollumfänglichen digitalen Workflow im Einsatz.

Bad Arolsen und Spangenberg nutzten vollumfänglich einen Postdienstleister. Die Daten wurden per virtuellem Drucker übertragen und anschließend vom Dienstleister - wenn möglich - digital übermittelt oder alternativ ausgedruckt und versendet. Das Vorgehen war, insbesondere aufgrund des geringeren Personalaufwands in der Verwaltung, kostengünstiger als das manuelle Verfahren und ist daher empfehlenswert. Sechs<sup>165</sup> weitere Kommunen nutzen diese Möglichkeit zumindest in einzelnen Bereichen.

Mit der Verabschiedung des Steuermodernisierungsgesetzes<sup>166</sup> bestand ab dem 1. Januar 2017 gemäß § 122a der Abgabenordnung (AO) die Möglichkeit, Steuerbescheide elektronisch bekanntzugeben. Diese Möglichkeit hat die Finanzverwaltung bereits über die ELSTER Online-Plattform implementiert. Jeder Steuerpflichtige musste allerdings der elektronischen Bekanntgabe zustimmen. Auch das Hessische Verwaltungsverfahrensgesetz (HVwVfG) ermöglicht die elektronische Bekanntgabe von Verwaltungsakten<sup>167</sup> und damit auch von Gebührenbescheiden. Hierzu ist erforderlich, dass der Gebührenzahler einwilligt und einen elektronischen Zugang<sup>168</sup> wie eine E-Mailadresse mitteilt.

Bad Arolsen, Breuberg, Habichtswald, Hofbieber, Spangenberg, Steinau an der Straße, Waldeck, Wehrheim, Weilmünster und Wetter (Hessen) nutzten vollumfänglich ein automatisiertes Verfahren zum Verbuchen der Bankbewegungen. Die übrigen Kommunen verbuchten die Bankbewegungen noch von Hand. Das Verbuchen von Bankbewegungen ist ein Massenverfahren und sollte möglichst effizient und automatisiert gestaltet werden.

Die vielfältigen Berichts- und Informationspflichten einer kommunalen Verwaltung verursachen einen hohen zeitlichen und personellen Aufwand. Bei der Erstellung und Bereitstellung von Berichten und Informationen sollten daher die Möglichkeiten der Digitalisierung voll ausgeschöpft werden.

Sitzungsdienst und Berichtswesen

In Ansicht 71 wird der Stand der Digitalisierung der Kommunen im Bereich Sitzungsdienst und Berichtswesen dargestellt.

---

165 Eschenburg, Hofbieber, Steinau an der Straße, Trendelburg, Waldeck, Weilmünster

166 Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens vom 22. Juli 2016 (Bundesgesetzblatt I S. 1679).

167 § 41 HVwVfG - Bekanntgabe des Verwaltungsaktes

(2) Ein schriftlicher Verwaltungsakt, der im Inland durch die Post übermittelt wird, gilt am dritten Tag nach der Aufgabe zur Post als bekannt gegeben. Ein Verwaltungsakt, der im Inland oder in das Ausland elektronisch übermittelt wird, gilt am dritten Tag nach der Absendung als bekannt gegeben. Dies gilt nicht, wenn der Verwaltungsakt nicht oder zu einem späteren Zeitpunkt zugegangen ist; im Zweifel hat die Behörde den Zugang des Verwaltungsaktes und den Zeitpunkt des Zugangs nachzuweisen.

168 § 3a HVwVfG - Elektronische Kommunikation

(1) Die Übermittlung elektronischer Dokumente ist zulässig, soweit der Empfänger hierfür einen Zugang eröffnet.

Sitzungsdienst und Berichtswesen			
	Digitaler Sitzungsdienst (Gremieninformationssystem)		
	für Gremien	für Bürger	Papiervermeidung
Altenstadt	✓	✓	✓
Bad Arolsen	✓	✓	✓
Bad Sooden-Allendorf	●	●	●
Birstein	✓	✓	⊗
Breuberg	⊗	●	●
Eschenburg	✓	✓	✓
Habichtswald	✓	✓	✓
Hofbieber	✓	✓	✓
Hofgeismar	✓	✓	⊗
Lautertal (Odenwald)	✓	✓	✓
Rosbach v. d. Höhe	✓	✓	⊗
Spangenberg	✓	✓	✓
Steinau an der Straße	✓	✓	⊗
Trendelburg	●	●	⊗
Waldeck	●	●	●
Wehrheim	✓	✓	✓
Weilmünster	✓	✓	⊗
Wetter (Hessen)	✓	✓	⊗

✓ = ja, ● = nein, ⊗ = teilweise - Die Unterlagen werden zum Teil noch in Papier zur Verfügung gestellt.

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Februar 2022

#### Ansicht 71: Sitzungsdienst und Berichtswesen

Aus Ansicht 71 wird deutlich, dass 15 Kommunen<sup>169</sup> 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-, Versand- und Personalkosten vermieden. Dies erachtet die Überörtliche Prüfung als sachgerecht. Breuberg führte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen einen digitalen Sitzungsdienst für Gremien ein. Bad Sooden-Allendorf, Trendelburg und Waldeck hatten keinen digitalen Sitzungsdienst für Gremien.

In 14 Kommunen<sup>170</sup> gab es für die Bürger die Möglichkeit über die Homepage direkt auf das Gremieninformationssystem zuzugreifen. Dieses Vorgehen erachtet die Überörtliche Prüfung als sachgerecht.

169 Altenstadt, Bad Arolsen, Birstein, Breuberg, Eschenburg, Habichtswald, Hofbieber, Hofgeismar, Lautertal (Odenwald), Rosbach v. d. Höhe, Spangenberg, Steinau an der Straße, Wehrheim, Weilmünster, Wetter (Hessen)

170 Altenstadt, Bad Arolsen, Birstein, Eschenburg, Habichtswald, Hofbieber, Hofgeismar, Lautertal (Odenwald), Rosbach v. d. Höhe, Spangenberg, Steinau an der Straße, Wehrheim, Weilmünster, Wetter (Hessen)

Das Vorgehen in Altenstadt, Bad Arolsen, Eschenburg, Habichtswald, Hofbieber, Lautertal (Odenwald), Spangenberg und Wehrheim erachtet die Überörtliche Prüfung als sachgerecht, da durch den digitalen Zugang die Unterlagen nicht mehr in Papierform bereitgestellt wurden.

Die E-Government-Gesetze des Bundes (EGovG)<sup>171</sup> und des Landes (HEGovG<sup>172</sup>) sowie das OZG<sup>173</sup> stellen Kommunen vor komplexe Herausforderungen. Bis Ende 2022 müssen sie u.a. ihre Leistungen digitalisieren und über Portale für Bürger und Unternehmen im Internet anbieten<sup>174</sup>. Wie wichtig und notwendig dieses gesetzliche Ziel ist, wurde im Rahmen der Coronapandemie deutlich. Nur über digitale Prozesse und digitale Kommunikation kann eine Kommunalverwaltung in Pandemiezeiten weitestgehend handlungsfähig bleiben. Außerdem entstehen durch die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen aus dem Gesichtspunkt der Effizienzsteigerung Vorteile.

Die Überörtliche Prüfung untersuchte in diesem Zusammenhang, welche OZG-Leistungen bis Oktober 2021 digital abgebildet wurden und inwieweit online erfasste Daten weiterverarbeitet werden können.

Stand Umsetzung  
Onlinezugangsgesetz (OZG)

Bei den Vergleichskommunen lagen folgende Übermittlungsformen vor:

- PDF-Format:  
Das PDF-Format führt - ohne die Ausfüllfunktion und den Sendebutton - zu einem Medienbruch. Die Bürger müssen die Datei ausdrucken, um sie auszufüllen und per Post an die Kommune senden.
- PDF mit Ausfüllfunktion und Sendebutton:  
Das PDF mit Ausfüllfunktion und Sendebutton verhindert den Medienbruch. Die Datei kann digital ausgefüllt und abgesendet werden.
- Online-Formular:  
Diese können vom Bürger auf der Website der Kommune bzw. des Bundes ausgefüllt und abgesendet werden, so dass kein Medienbruch entsteht.
- civento:  
Die ekom21-KGRZ Hessen bietet mit civento eine Digitalisierungsplattform an. Dabei ist ein Dokumentenmanagementsystem sowie ein Zahlungssystem integriert. Je nach Ausgestaltung des civento-Prozesses ist eine Übermittlung in das Fachverfahren möglich.
- OLAV (Online-Anträge und Online-Vorgänge):  
OLAV ist ein Zusatzmodul zum Fachverfahren emeld21 der ekom21-KGRZ Hessen. Über OLAV können verschiedene Anträge und Meldungen digital in das Fachverfahren übermittelt werden.

---

171 Vgl. Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz - EGovG), BGBl. I S. 2749 vom 25. Juli 2013

172 Vgl. Hessisches Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (Hessisches E-Government-Gesetz - HEGovG) vom 12.09.2018 (GVBl. 2018, 570).

173 Vgl. Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz - OZG), BGBl. I S. 3122, vom 14. August 2017

174 Der Bürger hat weiterhin die Möglichkeit, die Behörde aufzusuchen oder seinen Behördenzugang digital abzuwickeln.

In Ansicht 72 werden die OZG-Leistungen der Kommunen nach Bereichen dargestellt.

OZG-Leistungen nach Bereichen							
	Bauen & Wohnen	Familie & Kind	Melde- und Pass-/Personal-ausweis-recht	Steuern & Zoll	sonstiges	Summe	davon integriert <sup>1)</sup>
Altenstadt	2	8	5	1	34	50	2
Bad Arolsen	1	3	14	0	2	20	17
Bad Sooden-Allendorf	1	0	7	4	8	20	2
Birstein	2	3	17	2	21	45	25
Breuberg	1	0	0	3	12	16	0
Eschenburg	2	2	14	5	13	36	12
Habichtswald	2	5	8	9	15	39	0
Hofbieber	0	0	16	6	0	22	4
Hofgeismar	5	0	19	6	11	41	23
Lautertal (Odenwald)	1	1	8	4	8	22	5
Rosbach v. d. Höhe	10	4	10	4	40	68	2
Spangenberg	0	0	2	4	8	14	2
Steinau an der Straße	0	0	5	0	5	10	0
Trendelburg	2	5	2	6	7	22	6
Waldeck	1	1	5	5	9	21	14
Wehrheim	6	15	17	4	35	77	35
Weilmünster	1	1	0	3	5	10	4
Wetter (Hessen)	0	0	1	0	5	6	6
Minimum	0	0	0	0	0	6	0
Median	1	1	8	4	9	22	4
Maximum	10	15	19	9	40	77	30

<sup>1)</sup> Online-Formular, civento, OLAV oder Verweise zu sonstigen integrierten Leistungen  
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Februar 2022

#### Ansicht 72: OZG-Leistungen nach Bereichen

Ansicht 72 zeigt, dass die Anzahl der OZG-Leistungen zwischen den verschiedenen Aufgabenbereichen stark schwankten. Es gab keinen Bereich, in dem jede Kommune eine OZG-Leistung angeboten hatte. Der am stärksten ausgeprägte Bereich war das Melde- und Pass-/Personalausweisrecht. Bis auf Breuberg und Weilmünster hatten hier alle Kommunen mindestens eine OZG-Leistung angeboten. Die meisten Leistungen in diesem Bereich hatte Hofgeismar.

Von den 18 Kommunen nutzten 17<sup>175</sup> ein PDF-Dokument ohne Sendefunktion. Dies erachtet die Überörtliche Prüfung aufgrund des damit vorliegenden Medienbruchs als nicht sachgerecht.

175 Altenstadt, Bad Arolsen, Bad Sooden-Allendorf, Birstein, Breuberg, Eschenburg, Habichtswald, Hofbieber, Hofgeismar, Lautertal (Odenwald), Rosbach v. d. Höhe, Spangenberg, Steinau an der Straße, Trendelburg, Waldeck, Wehrheim, Weilmünster

Ein PDF mit Sendefunktion wurde ausschließlich von Birstein genutzt. Wetter (Hessen) verzichtete vollständig auf das PDF-Format.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kommunen, dass bei Verwendung von PDF-Formaten, diese ausfüllbar und mit einem Sendebutton versehen sein sollten.

Online-Formulare wurden von elf Kommunen auf ihrer Homepage angeboten. Die Digitalisierungsplattform civento wurde von sieben Kommunen eingesetzt. OLAV wurde von fünf Kommunen des Quervergleichs angewendet.

Wetter (Hessen) hatte mit sechs angebotenen OZG-Leistungen die wenigsten im Quervergleich. Wehrheim hatte mit 77 Leistungen das höchste Angebot in diesem Bereich. Von den 77 Leistungen standen zum Zeitpunkt der Prüfung 42 Leistungen nur als PDF zur Verfügung.

### Umsetzungsstand OZG der Kommunen

Ziel der Kommunen sollte es ein, die digitalen Leistungen für Bürger und Unternehmen über integrierte Verfahren medienbruchfrei in die Fachverfahren zu übermitteln. Die Kommunen müssen zur Umsetzung größtenteils keine eigenen Verfahren entwickeln. Durch Angebote wie die Digitalisierungsplattform civento oder das Zusatzmodul OLAV können bereits vorhandene Prozesse auf der Homepage eingebunden werden. Dies wird beispielhaft an Wehrheim dargestellt.



Ansicht 73: Homepage der Gemeinde Wehrheim (Aufnahme vom 20. April 2022)

Wehrheim hatte auf ihrer Homepage - neben den bereits im PDF-Format zur Verfügung gestellten Dokumenten - unter dem Punkt digitales Rathaus die integrierten Verfahren für die Bürger und Unternehmen gesammelt dargestellt. Über die aufgeführten Links wird man auf die Plattformen der integrierten Verfahren weitergeleitet.



Sitzungszeit: 00:42:10

**Anmeldung einer Nebenwohnung**

- Allgemeine Hinweise
- Datenschutz
- Kontakt

**Anmeldung einer Nebenwohnung ohne Anmeldung**



→ [Weiter](#)

**Anmeldung einer Nebenwohnung mit dem Servicekonto Hessen**

→ [Weiter](#)

Sie sind noch nicht im Servicekonto Hessen registriert?

→ [Hier registrieren](#)

Weitere Informationen zum Servicekonto Hessen finden Sie [hier](#).

Ansicht 74: Anmeldung einer Nebenwohnung bei der Gemeinde Wehrheim ([https://onlineantrag.ekom21.de/olav/olav.htm?\\_flowId=anundabmeldungnebenwohnung-flow&\\_flowExecutionKey=e1s2](https://onlineantrag.ekom21.de/olav/olav.htm?_flowId=anundabmeldungnebenwohnung-flow&_flowExecutionKey=e1s2), zuletzt aufgerufen am 2. August 2022))

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, die OZG-Leistungen weiter auszubauen, um den gesetzlichen Verpflichtungen der digitalen Bereitstellung von Verwaltungsleistungen bis Ende 2022 nachzukommen. Auch vor dem Hintergrund der Effizienzsteigerung wird eine umfassende Digitalisierung von Verwaltungsleistungen empfohlen. Die Städte und Gemeinden sollten insbesondere bereits vorhandene Verfahren nutzen und auf ihrer Homepage implementieren. Der von der Überörtlichen Prüfung erarbeitete Digitalisierungsleitfaden<sup>176</sup> kann den Kommunen dabei helfen, Digitalisierungsmaßnahmen zielgerichtet anzugehen.<sup>177</sup>

## 5.6 Allgemeine Verwaltung

Um die Wirtschaftlichkeit der Allgemeinen Verwaltung untersuchen zu können, ist eine Vergleichbarkeit zwischen den Körperschaften herzustellen. Deswegen wurden die Personalausstattungen um Erstattungen erhöht oder verringert, wenn beispielsweise ein Eigenbetrieb Verwaltungsleistungen für die Kommune übernommen oder in Anspruch genommen hat.

Die Personalaufwendungen stellten mit rund 75 Prozent den größten Anteil an den Aufwendungen der Allgemeinen Verwaltung dar. Bei der Untersuchung der Wirtschaftlichkeit der Allgemeinen Verwaltung wurde deshalb der Fokus der Analyse auf die Personalausstattung gelegt. Zur besseren Vergleichbarkeit wird sie als „Vollzeitäquivalente je 1.000 Einwohner“ gemessen.

<sup>176</sup> <https://rechnungshof.hessen.de/infothek/digitalisierungsleitfaden>

<sup>177</sup> Vgl. 213. Vergleichende Prüfung „Digitalisierung“ im Kommunalbericht 2019 (Dreiunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 5. November 2019, Landtagsdrucksache 20/1309, S. 265 ff.



Verwaltungsmitarbeiter in der Allgemeinen Verwaltung 2020 (in VZÄ)					
	Verwaltungsmitarbeiter <sup>1)</sup>	davon Erstattungen <sup>4)</sup>	Verwaltungsmitarbeiter je 1.000 Einwohner nach Erstattungen <sup>1)</sup>	Mehrpersonal je 1.000 Einwohner gegenüber Referenzwert <sup>2)</sup>	Jährliches Ergebnisverbesserungspotenzial <sup>3)</sup>
Altenstadt	27,2	-2,4	2,2	-	-
Bad Arolsen	33,6	-6,6	2,2	-	-
Bad Sooden-Allendorf	18,4	-	2,2	-	-
Birstein	15,1	-3,8	2,4	0,2	68.720 €
Breuberg	20,4	-2,5	2,7	0,5	208.014 €
Eschenburg	22,9	-2,7	2,3	0,1	55.222 €
Habichtswald	14,6	2,4	2,8	0,6	171.928 €
Hofbieber	12,7	-0,5	2,1	-	-
Hofgeismar	28,1	-0,3	1,8	-	-
Lautertal (Odenwald)	16,2	-2,7	2,3	0,1	39.694 €
Rosbach v. d. Höhe	37,7	-3,8	2,9	0,7	499.728 €
Spangenberg	13,1	-	2,2	-	-
Steinau an der Straße	25,3	-	2,5	0,3	169.697 €
Trendelburg	13,4	-0,3	2,8	0,6	162.038 €
Waldeck	14,9	-1,5	2,2	-	-
Wehrheim	20,0	-	2,1	-	-
Weilmünster	19,1	-	2,2	-	-
Wetter (Hessen)	24,3	-1,2	2,7	0,5	245.338 €
Unteres Quartil	14,9	-2,7	2,2	0,2	68.720 €
Oberes Quartil	25,0	-0,5	2,7	0,6	208.014 €

<sup>1)</sup> nach Erstattungen, ohne direkte Zuordnungen in den Gebührenhaushalten

<sup>2)</sup> Referenzwert entspricht dem unteren Quartil des Vergleichs = 2,2 VZÄ je 1.000 Einwohner

<sup>3)</sup> 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 (55.500 Euro)

<sup>4)</sup> analog zu <sup>3)</sup> zuzüglich Arbeitsplatzkosten (78.500 Euro)

Quelle: Eigene Erhebungen; Personaldaten 2020; Stand: Februar 2022

Ansicht 75: Verwaltungsmitarbeiter in der Allgemeinen Verwaltung 2020 (in VZÄ)

Die Bandbreite der Verwaltungskräfte je 1.000 Einwohner reichte von 1,8 VZÄ in Hofgeismar bis 2,9 VZÄ in Rosbach v. d. Höhe.

Aus der Abweichung zum Referenzwert<sup>178</sup> ( VZÄ je 1.000 Einwohner) wurde für die geprüften Kommunen ein Ergebnisverbesserungspotenzial von 1,6 Millionen Euro oder 29,2 VZÄ errechnet. Für Rosbach v. d. Höhe (9,0 VZÄ) und Wetter (Hessen) (4,4 VZÄ) errechneten sich die höchsten Ergebnisverbesserungspotenziale gegenüber dem unteren Quartil.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, die aufgezeigten Ergebnisverbesserungspotenziale in der Verwaltung zu nutzen. Dies könnte durch Anpassung der Verwaltungsstrukturen und der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen umgesetzt werden.<sup>179</sup>

### 5.7 Kinderbetreuung

Die Überörtliche Prüfung untersuchte, ob die Ausgestaltung des Betreuungsangebots für Kinder nach den Maßstäben der Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit vorgenommen wurde. Hierbei sollen die einzelnen Bereiche Angebot, Personalausstattung und Steuerung sowie Elternbeiträge in einer Kommune beurteilt werden.

Die Steuerungskomponenten beruhen primär auf den gesetzlichen Vorgaben des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuchs (HKJGB).<sup>180</sup> Die Herleitung im Bereich Kindertagespflege basiert auf dem Achten Sozialgesetzbuch (SGB VIII). Aus den Gesetzen lassen sich fest definierte Zielgrößen ableiten. Die weiteren Zielgrößen beruhen auf gutachterlichem Ermessen. Die Erkenntnisse hierfür wurden insbesondere bei der 191. Vergleichenden Prüfung „Kinderbetreuung“ gewonnen.<sup>181</sup>

#### Angebot

Die Wirtschaftlichkeit des Angebots wird insbesondere durch den Ausbau und die Zusammensetzung der Betreuung von Kindern unter drei Jahren (U3-Kinder) bestimmt. Ein kostengünstiger Ausbau des U3-Angebots kann durch Kindertagespflege erreicht werden. Auch die Öffnungszeiten und die damit verbundene Betreuungsdauer haben einen großen Einfluss auf die Ausgaben.

Ansicht 76 zeigt die U3-Ausbauquote (1 bis 3 Jahre) im Vergleich.

---

178 Der Referenzwert stellt das untere Quartil des Vergleichs dar. Die in Ansicht 75 dargestellte Mitarbeiterzahl der Allgemeinen Verwaltung in Vollzeitäquivalenten wurde angepasst, wenn Verwaltungskostenerstattungen oder Leistungsverrechnungen zum Beispiel für Zweckverbände oder Gebührenhaushalte vorlagen. Die Erstattungen wurden mit 78.500 Euro je Vollzeitäquivalent (einschließlich Arbeitsplatzkosten) umgerechnet.

179 Vgl. 211. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2018: Interkommunale Zusammenarbeit“ sowie 213. Vergleichende Prüfung „Digitalisierung“ im Kommunalbericht 2019 (Dreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 8. November 2019, Landtagsdrucksache 20/1309, S. 154 ff.

180 Hessisches Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB), GVBl. I 2006 S. 698 vom 18. Dezember 2006 in der Fassung vom 25. Juni 2020 (gültig ab 1. August 2020).

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

Vergleich der Ausbauquote und der Zusammensetzung des U3-Angebots						
	Anzahl U3-Kinder (1 bis 3 Jahre)	Belegte U3-Plätze in Kindertageseinrichtungen	Belegte U3-Plätze in der Kindertagespflege	U3-Ausbauquote (nach Belegung ohne Kindertagespflege)	U3-Ausbauquote (nach Belegung mit Kindertagespflege)	Anteil der Kindertagespflege an der U3-Betreuung
Altenstadt	243	62	52	26%	47%	46%
Bad Arolsen	231	100	35	43%	58%	26%
Bad Sooden-Allendorf	111	62	3	56%	59%	5%
Birstein	105	38	0	36%	36%	0%
Breuberg	155	60	1	39%	39%	2%
Eschenburg	185	39	19	21%	31%	33%
Habichtswald	87	51	18	59%	79%	26%
Hofbieber	129	34	19	26%	41%	36%
Hofgeismar	259	87	35	34%	47%	29%
Lautertal (Odenwald)	117	41	10	35%	44%	20%
Rosbach v. d. Höhe	303	98	25	32%	40%	20%
Spangenberg	95	44	5	46%	52%	10%
Steinau an der Straße	163	59	15	36%	45%	20%
Trendelburg	85	30	13	35%	51%	30%
Waldeck	111	37	18	33%	50%	33%
Wehrheim	137	97	15	71%	82%	13%
Weilmünster	145	73	2	50%	52%	3%
Wetter (Hessen)	139	61	15	44%	55%	20%
Median	138	60	15	36%	48%	20%

Quelle: Eigene Erhebungen 1. März 2020; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 1. März 2020; Altersstrukturen Hessen, 31. März 2020

**Ansicht 76: Vergleich der Ausbauquote und der Zusammensetzung des U3-Angebots**

Unter belegungsabhängiger Berücksichtigung der Gruppen nach dem HKJGB schwankt die U3-Ausbauquote ohne Kindertagesbetreuung zwischen 71 Prozent in Wehrheim und 21 Prozent in Eschenburg.

Ein kostengünstiger Ausbau des U3-Angebots kann auch durch Kindertagespflege erreicht werden. Einen Anteil von mindestens zehn Prozent erachtet die Überörtliche Prüfung als sachgerecht.<sup>182</sup> Diese Vorgabe konnten alle Kommunen bis auf Bad Sooden-Allendorf, Birstein, Breuberg und Weilmünster erfüllen. Birstein hatte als einzige Kommune im Quervergleich keine Kindertagespflegeplätze.

Für die Ausgestaltung und Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsauftrags ist der Träger einer Kindertageseinrichtung nach § 25a HKJGB selbst verantwortlich. Im Prüfungszeitraum fand der Übergang zu den neuen Regelungen

[Personalausstattung](#)

<sup>182</sup> Vgl. Großstädtebericht vom 19. November 2021, LT-Drs. 20/6483, Seite 78 ff.

des HKJGB zum 1. August 2020 (Gute-KiTa-Gesetz) statt. Da die Regelungen zum Stichtag 1. März 2020 noch nicht verpflichtend anzuwenden waren,<sup>183</sup> wurden nachfolgend der Bewertungsstandard vor Gute-KiTa-Gesetz sowie der Soll-Standard nach Gute-KiTa-Gesetz analysiert und beurteilt.

In der folgenden Ansicht werden die Soll-Vorgaben des HKJGB in den Bereichen "Pädagogische Betreuung" sowie "Vertretungsaufwand" (gesetzlicher Mindeststandard) den Soll-Vorgaben des Gute-KiTa-Gesetzes (Soll-Vorgaben) für die Betreuung von Kindern zwischen drei und sechs Jahren gegenübergestellt. Der gesetzliche Mindeststandard wurde anhand der Erkenntnisse der 191. Vergleichenden Prüfung um einen zehnprozentigen Aufschlag - für die im Gesetz nicht definierten Zeiten für Leitungstätigkeiten sowie mittelbare pädagogische Arbeit - ergänzt. Dieser Standard wird als Bewertungsstandard vor Gute-KiTa-Gesetz bezeichnet. Im Rahmen des Gute-KiTa-Gesetzes wurde dieser Aufschlag auf 20 Prozent festgelegt.

Vergleich des Soll-Standards vor und nach Gute-KiTa-Gesetz bei Kindern zwischen 3 und 6 Jahren						
	Bewertungsstandard vor Gute-KiTa-Gesetz			Soll-Standard nach Gute-KiTa-Gesetz		
	Bewertungsmaßstab je Kind	Darstellung Fachkräfte je Gruppe <sup>2)</sup>	Erläuterung	Bewertungsmaßstab je Kind	Darstellung Fachkräfte je Gruppe <sup>2)</sup>	Erläuterung
Pädagogische Betreuung	0,0700	1,75		0,0700	1,75	
Vertretungsaufwand	0,0105	0,26	15% Aufschlag auf die pädagogische Betreuung	0,0154	0,39	22% Aufschlag auf die pädagogische Betreuung
Leitungstätigkeit	0,0081	0,20	10% Aufschlag auf die pädagogische Betreuung inklusive Vertretungsaufwand <sup>1)</sup>	0,0140	0,35	20% Aufschlag auf die pädagogische Betreuung
Mittelbare pädagogische Arbeit <sup>1)</sup>						
<b>Gesamt</b>	<b>0,0886</b>	<b>2,21</b>		<b>0,0994</b>	<b>2,49</b>	
<sup>1)</sup> Im HKJGB nicht definiert. <sup>2)</sup> Bezieht sich auf die Betreuung von 25 Kindern zwischen 3 - 6 Jahren bei einer Betreuungsdauer von 7,8 Stunden pro Tag. Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Februar 2022						

Ansicht 77: Vergleich des Soll-Standards vor und nach Gute-KiTa-Gesetz bei Kindern zwischen 3 und 6 Jahren

183 Vgl. § 57 Abs. 1 HKJGB „Übergangsvorschriften“

(1) Träger von Tageseinrichtungen, die am 31. Juli 2020 über eine gültige Betriebserlaubnis verfügen, können die Tageseinrichtung bis zum 31. Juli 2022 nach Maßgabe des § 25c in der bis zum 31. Juli 2020 geltenden Fassung betreiben.

sowie Erläuterungen zur Landesförderung der Kindertagesbetreuung in Hessen, Seite 2, Hessisches Ministerium für Soziales und Integration, Stand: 1. Juli 2020, Abgerufen am 13. Oktober 2021, Download unter: <https://rp-kassel.hessen.de/bürger-staat/förderung/förderung-der-kindertagesbetreuung-hkjgb>

Um die Qualität der Kinderbetreuung zu sichern und weiterzuentwickeln, zahlt der Bund bis zum Jahr 2022 insgesamt 412,6 Millionen Euro aus dem „Gute-KiTa-Gesetz“ an das Land Hessen. Zur Umsetzung des Gesetzes schloss das Land Hessen mit dem Bund am 20. November 2019 einen entsprechenden Vertrag.<sup>184</sup>

Das Land Hessen setzt die inhaltlichen Vorgaben dieses Vertrags im HKJGB 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 Aufschlag von 20 Prozent auf die pädagogische Betreuung für Leitungskapazitäten festgelegt. Die beiden Änderungen haben eine Erhöhung um rund 24 Prozent des personellen Mindeststandards von 2,01 auf 2,49 Fachkräfte je Gruppe zur Folge.<sup>185</sup>

Als finanziellen Ausgleich für den Mehraufwand durch den höheren personellen Mindeststandard hat das Land Hessen die Bundesmittel aus dem „Gute-KiTa-Gesetz“ für pauschale Zuschüsse je Kindertageseinrichtung erhöht.<sup>186</sup> Diese Pauschalen erhalten aber nur die Kindertageseinrichtungen, 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.<sup>187</sup> Die Kindertageseinrichtungen, die bereits vorher freiwillig den höheren personellen Mindeststandard vorhielten und den Personalbestand jetzt nicht weiter aufstocken, erhalten keinen Zuschuss.

Von den 18 geprüften Kommunen haben 14<sup>188</sup> Kommunen einen Antrag auf Zuschüsse nach dem Gute-KiTa-Gesetz gestellt. Nur Habichtswald hatte einen selbstgewählten höheren Standard als den gesetzlichen Mindeststandard.

In der Ansicht 78 werden die Soll- und Ist-Standards aller Kommunen des Vergleichs (Mittelwert aus allen Kindertageseinrichtungen der jeweiligen Kommune) grafisch gegenübergestellt und mit dem gesetzlichen Mindeststandard verglichen.

---

184 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).

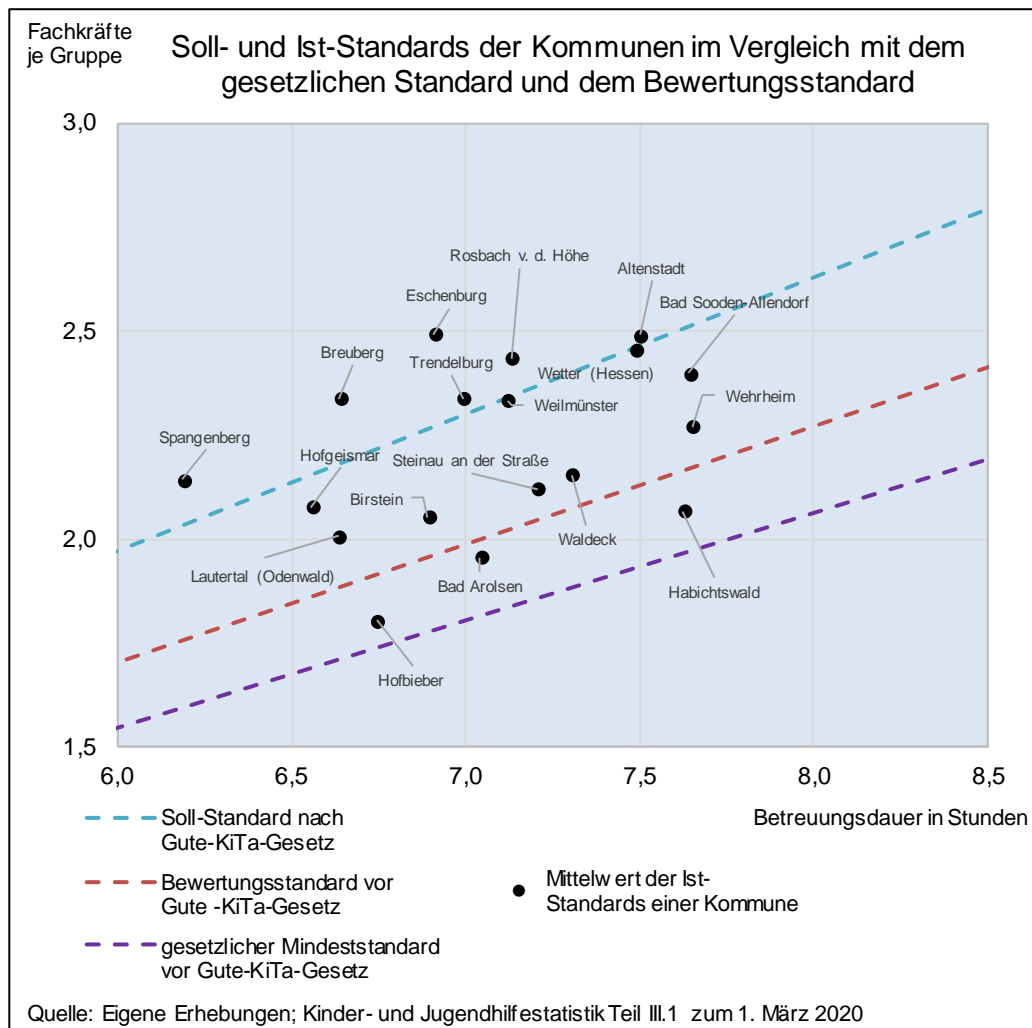
185 Bezogen auf eine Gruppe mit Kindern zwischen 3 und 6 Jahren. Bei Krippengruppen mit Kindern unter 3 Jahren erhöht sich der personelle Mindeststandard um 0,31 Fachkräfte auf 2,84 Fachkräfte je Gruppe.

Kindertageseinrichtungen, die am 31. Juli 2020 über eine gültige Betriebserlaubnis verfügen, dürfen am bisherigen gesetzlichen Mindeststandard bis zum 31. Juli 2022 festhalten.

186 Kindertageseinrichtungen mit bis zu 49 Kindern erhalten 12.000 Euro, Kindertageseinrichtungen mit 50 und bis zu 99 Kindern erhalten 23.800 Euro und Kindertageseinrichtungen mit 100 und mehr Kindern erhalten 30.000 Euro pro Jahr. Kinder unter drei Jahren werden dabei mit dem Faktor 3 gewichtet.

187 Erläuterungen zur Landesförderung der Kindertagesbetreuung in Hessen, Seite 10 ff., Hessisches Ministerium für Soziales und Integration, Stand: 1. Juli 2020, Abgerufen am 13. Oktober 2021, Download unter: <https://rp-kassel.hessen.de/bürger-staat/förderung/förderung-der-kindertagesbetreuung-hkjgb>.

188 Altenstadt, Bad Sooden-Allendorf, Birstein, Eschenburg, Hofbieber, Hofgeismar, Lautertal (Odenwald), Rosbach v. d. Höhe, Spangenberg, Trendelburg, Waldeck, Wehrheim, Weilminster, Wetter (Hessen)



Ansicht 78: Soll- und Ist-Standards der Kommunen im Vergleich mit dem gesetzlichen Standard und dem Bewertungsstandard

Aus Ansicht 78 ist ersichtlich, dass sich die Mittelwerte der Ist-Standards von 15 Kommunen oberhalb des Bewertungsstandards vor dem Gute-KiTa-Gesetz befanden. Unter Anwendung des Soll-Standards nach Gute-KiTa-Gesetz befanden sich nur noch sechs Kommunen oberhalb des Standards. Der Mittelwert der Ist-Standards von drei Kommunen lag zwischen dem Bewertungsstandard vor Gute-KiTa-Gesetz und dem gesetzlichen Mindeststandard vor Gute-KiTa-Gesetz. Bei keiner Kommune befand sich der Mittelwert der Ist-Standards unter dem gesetzlichen Mindeststandard vor Gute-KiTa-Gesetz.

In Ansicht 79 werden die tatsächlich eingesetzten Fachkräfte in den Kindertageseinrichtungen mit der Anzahl der Fachkräfte nach dem Bewertungsstandard vor Gute-KiTa-Gesetz (umgerechnet 2,21 Fachkräfte je Gruppe) und dem Soll-Standard nach Gute-KiTa-Gesetz (umgerechnet 2,49 Fachkräfte je Gruppe) verglichen und ein Personal-Mehr- (+) / Minderbedarf (-) errechnet.

Der Personalbedarf lässt sich nach der Anzahl der gemeldeten Kinder, ihrem Alter (anhand des Fachkraftfaktors<sup>189</sup>) und der jeweiligen Betreuungszeit (anhand des Betreuungsmittelwertes<sup>190</sup>) genau bestimmen.

Personal-Mehr- / Minderbedarf bei der Betreuung in Kindertageseinrichtungen bezogen auf den angewendeten Standard					
	VZÄ				Jährliches Ergebnisverbesserungspotenzial in Euro <sup>1)</sup>
	Fachkräfte nach Bewertungsstandard vor Gute-KiTa-Gesetz +10 Prozent	Fachkräfte nach Soll-Standard nach Gute-KiTa-Gesetz	tatsächlich eingesetzte Fachkräfte nach Abzug Integration und Sonderförderung	Personal-Mehr- (+) / Minderbedarf (-) gegenüber dem angewendeten Standard	
Altenstadt	53,24	65,47	59,88	5,58	0
Bad Arolsen	60,06	72,94	59,17	0,90	0
Bad Sooden-Allendorf	36,87	45,47	39,68	5,79	0
Birstein	23,17	28,37	23,27	5,10	0
Breuberg	28,17	34,79	33,48	-5,31	287.658
Eschenburg	33,29	41,11	42,80	-1,69	91.698
Habichtswald	30,04	35,16	26,98	3,06	0
Hofbieber	23,47	28,64	20,63	8,01	0
Hofgeismar	56,75	69,89	63,45	6,45	0
Lautertal (Odenwald)	22,77	28,11	25,87	2,24	0
Rosbach v. d. Höhe	56,80	68,76	69,28	-0,52	28.173
Spangenberg	22,31	26,97	26,72	0,25	0
Steinau a. der Straße	40,29	49,73	40,25	0,04	0
Trendelburg	15,06	18,37	17,07	1,30	0
Waldeck	21,99	27,16	22,07	5,09	0
Wehrheim	50,74	61,84	51,71	10,12	0
Weilmünster	38,02	46,81	43,21	3,60	0
Wetter (Hessen)	36,23	44,42	41,20	3,21	0
Summe				53,21	407.528

■ = Der von den Kommunen jeweils angewendete Standard.  
<sup>1)</sup> bei jährlichen Personalkosten von 54.200 Euro pro VZÄ  
 Quelle: Eigene Erhebungen; Kinder- und Jugendhilfestatistik Teil III.1 zum 1. März 2020;  
 Stand: Februar 2022

Ansicht 79: Personal-Mehr- / Minderbedarf bei der Betreuung in Kindertageseinrichtungen bezogen auf den angewendeten Standard

189 § 25c (2) HKJGB:

(...) Der Fachkraftfaktor beträgt für ein Kind bis zum vollendeten dritten Lebensjahr 0,2, vom vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt 0,07 und ab dem Schuleintritt 0,06.

190 § 25c (2) HKJGB:

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. (...)



Die Kommunen Bad Arolsen, Breuberg, Habichtswald und Steinau an der Straße wendeten zum Stichtag 31. März 2020 noch den Standard vor Gute-KiTa-Gesetz an. Die übrigen Kommunen hatten bereits einen Antrag gemäß dem Gute-KiTa-Gesetz gestellt. Die höheren gesetzlichen Vorgaben gemäß dem Gute-KiTa-Gesetz führten bei zwölf Kommunen zu einem Mehrbedarf an Fachkräften in den Kindertageseinrichtungen. Wehrheim hatte mit 10,12 Fachkräften den höchsten und Hofbieber mit 8,01 Fachkräften den zweithöchsten Mehrbedarf im Quervergleich. Insgesamt wiesen die Kommunen des Vergleichs einen Personalmehrbedarf von 53,21 VZÄ aus.

Von den 18 geprüften Kommunen hatten nur drei ein Ergebnisverbesserungspotenzial im Bereich Kinderbetreuung. Durch den aufgezeigten Personalbedarf ergeben sich Ergebnisverbesserungspotenziale<sup>191</sup> von 28.173 Euro in Rosbach v. d. Höhe und bis zu 287.658 Euro in Breuberg.

### Elternbeiträge

Die Grundlage für die Erhebung von Elternbeiträgen für die Nutzung von Kindertageseinrichtungen ist bundesrechtlich in § 90 Absatz 1 SGB VIII und in Hessen in § 31 HKJGB geregelt. Bund und Land sehen beide eine Staffelung vor. Sollten Eltern die Elternbeiträge nicht selbst finanzieren können, besteht nach § 90 Absatz 4 SGB VIII die Möglichkeit 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 Kommune zu stellen, wenn die Voraussetzungen des § 90 Absatz 4 SGB VIII nicht greifen, es aber andere gravierende Gründe gibt, die Elternbeiträge nicht zahlen zu können.

Die von den Eltern zu leistenden Beiträge stellten sich im Vergleich sehr heterogen dar. Die Beiträge (Mittlere Stundensätze) bei Kindern zwischen 0 und 3 Jahren liegen bei 18 bis 47 Euro und bei Kindern zwischen 3 und 6 Jahren bei 5 bis 51 Euro. Der mittlere Stundensatz bei Kindern zwischen 3 und 6 Jahren wurde nur ab der siebten Stunde berechnet, da in den ersten sechs Stunden in Hessen kein Beitrag erhoben wird.<sup>192</sup> Insbesondere die geringen Beiträge sprechen für sozialpolitische Erwägungen, die der kommunalen Selbstverwaltung der jeweiligen Kommune unterliegen, sofern es die Haushaltslage zulässt.

Die Überörtliche Prüfung untersuchte in den Altersstufen 0 bis 3 Jahre und 3 bis 6 Jahre die Höhe der Elternbeiträge. Die Überörtliche Prüfung erachtet hierbei den oberen Quartilswert der Elternbeiträge als angemessen. Ansicht 80 zeigt das Ergebnisverbesserungspotenzial für alle Kommunen, bei denen die Elternbeiträge in den Altersstufen unter dem oberen Quartilswert lagen. Aufgrund von individuellen Festlegungen, wie den Ermäßigungen und Einkommensstaffeln, stellen die aufgezeigten Ergebnisverbesserungspotenziale lediglich eine Richtgröße dar.

---

191 Vollzeitäquivalente x 54.200 Euro (Entgeltgruppe S 8a, dritte Stufe der jeweils gültigen Fassung des TVöD Sozial- und Erziehungsdienst einschließlich Jahressonderzahlung und Leistungsentgelt sowie Arbeitgeberanteile an der Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung einschließlich Zusatzversorgungskasse, gerundet auf volle hundert Euro).

192 Vgl. § 32c (2) HKJGB



Abweichungen Elternbeiträge bei der Betreuung zum oberen Quartilswert des Quervergleichs					
	Mittlerer Stundensatz 0 und 3 Jahren	Ergebnisverbesserungspotenzial U3-Kinder zwischen 0 und 3 Jahren	Mittlerer Stundensatz 3 und 6 Jahren	Ergebnisverbesserungspotenzial U3-Kinder zwischen 3 und 6 Jahren	Summe
Altenstadt	47 €	- €	28 €	14.592 €	14.592 €
Bad Arolsen	22 €	93.132 €	16 €	49.695 €	142.827 €
Bad Sooden-Allendorf	30 €	8.484 €	21 €	12.480 €	20.964 €
Birstein	24 €	34.536 €	30 €	3.420 €	37.956 €
Breuberg	23 €	11.730 €	25 €	15.876 €	27.606 €
Eschenburg	37 €	- €	32 €	1.026 €	1.026 €
Habichtswald	26 €	29.682 €	17 €	24.496 €	54.178 €
Hofbieber	24 €	28.155 €	5 €	49.317 €	77.472 €
Hofgeismar	23 €	95.620 €	19 €	48.115 €	143.735 €
Lautertal (Odenwald)	40 €	- €	45 €	- €	- €
Rosbach v. d. Höhe	40 €	6.450 €	34 €	13.680 €	20.130 €
Spangenberg	30 €	14.085 €	39 €	- €	14.085 €
Steinau an der Straße	18 €	83.490 €	9 €	56.937 €	140.427 €
Trendelburg	25 €	24.720 €	12 €	18.828 €	43.548 €
Waldeck <sup>1)</sup>	- €	112.200 €	- €	87.672 €	199.872 €
Wehrheim	19 €	115.260 €	16 €	78.690 €	193.950 €
Weilmünster	34 €	4.860 €	12 €	76.368 €	81.228 €
Wetter (Hessen)	23 €	44.532 €	16 €	20.238 €	64.770 €
Oberes Quartil	34 €	85.901 €	30 €	51.506 €	141.027 €
<b>Summe</b>					<b>1.278.366 €</b>

<sup>1)</sup> Für Kinder, deren 1. Wohnsitz in der Stadt Waldeck liegt, wird kein Kostenbeitrag erhoben.

Quelle: Eigene Erhebungen; Gebührensatzungen zum 1. August 2020; Stand: Februar 2022

**Ansicht 80: Abweichungen Elternbeiträge bei der Betreuung zum oberen Quartilswert des Quervergleichs**

Bei den 0- bis 3-jährigen Kindern hatte Altenstadt den höchsten (47 Euro die Stunde) und Steinau an der Straße den niedrigsten (18 Euro je Stunde) mittleren Stundensatz im Quervergleich. In der Altersstufe 3 bis 6 Jahre hatte Lautertal (Odenwald) (45 Euro je Stunde) den höchsten und Hofbieber (5 Euro je Stunde) den niedrigsten mittleren Stundensatz. Das Ergebnisverbesserungspotenzial im Bereich der Elternbeiträge reichte von 1.026 Euro in Eschenburg bis 199.872 Euro in Waldeck.<sup>193</sup> In Waldeck wurden weder Gebühren für die U3-

193 Auswirkungen von Ermäßigungen und Einkommensstaffeln wurden bei der Berechnung nicht berücksichtigt.

Betreuung noch für die Ü3-Betreuung für Kinder, die dort ihren 1. Wohnsitz haben erhoben. Bad Sooden-Allendorf und Hofbieber waren die einzigen geprüften Kommunen, die höhere Beiträge für die U2-Betreuung erhoben.

Die Ausrichtung am oberen Quartilswert des Quervergleichs erachtet die Überörtliche Prüfung als sachgerecht und empfiehlt den Kommunen, die aufgezeigten Ergebnisverbesserungspotenziale in Form von Beitragserhöhungen zu nutzen.

### 5.8 Gebührenhaushalte

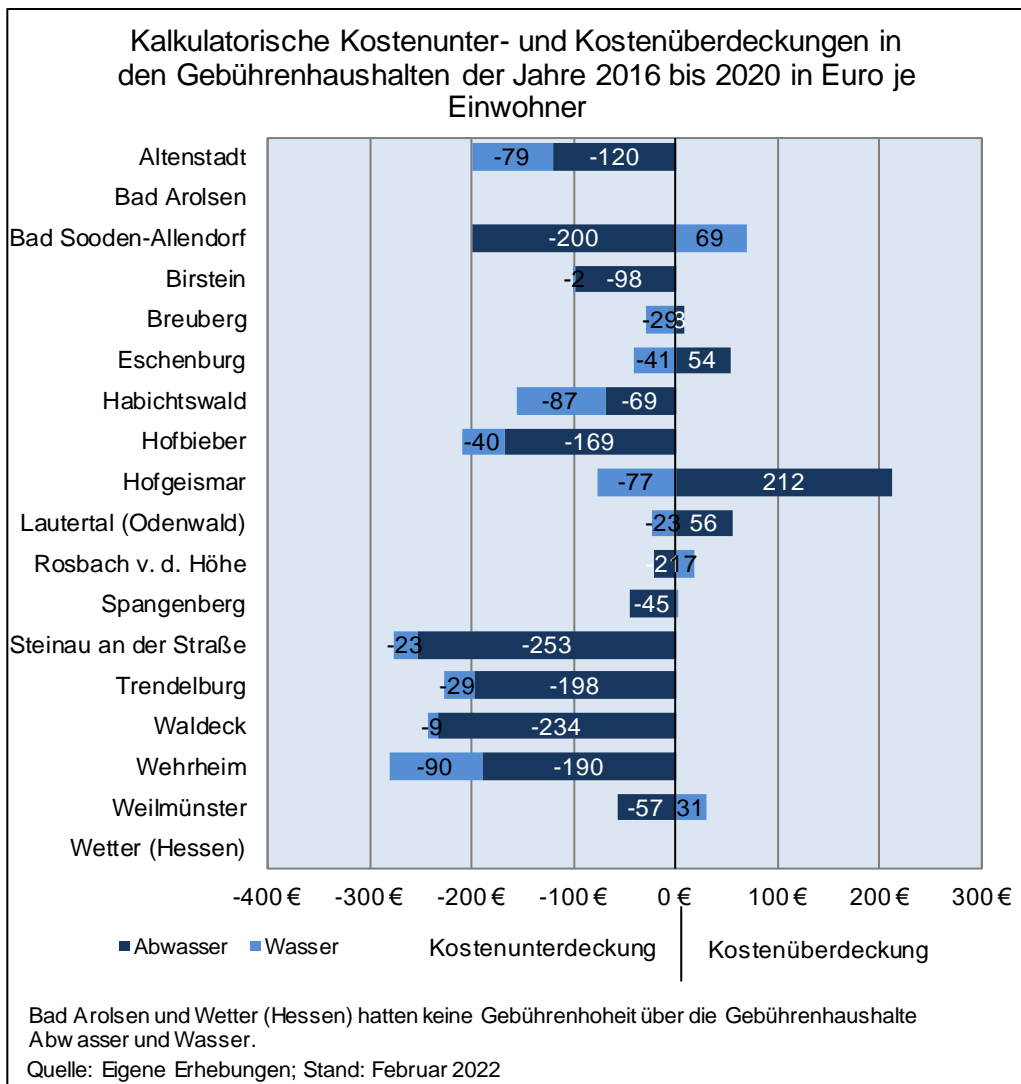
Die Gebührenhaushalte Abwasser und Wasser sind nach § 10 Absatz 1 Kommunalabgabengesetz (KAG) kostendeckend zu kalkulieren und nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln<sup>194</sup>. Die Überörtliche Prüfung untersuchte, inwieweit kostendeckende Gebührenhaushalte vorlagen und ob die Städte bei ihren Kalkulationen alle vorgegebenen Kosten berücksichtigten.

Gemäß § 10 Absatz 2 KAG sind Kostenüberdeckungen, die sich aus einer Nachkalkulation ergeben, innerhalb der folgenden fünf Jahre auszugleichen, Unterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden.

Für die Beurteilung der Wirkung auf die Haushaltsstabilität werden die Ergebnisse kumuliert betrachtet. Die Über- und Unterdeckungen je Einwohner für die Gebührenhaushalte Abwasser und Wasser sind in Ansicht 81 dargestellt.

---

194 In den Kalkulationen sind sämtliche Kosten für den Kalkulationszeitraum zu berücksichtigen. Das sind insbesondere die Kosten für laufende Verwaltung, Unterhaltung der öffentlichen Einrichtungen sowie Entgelte für Fremdleistungen. Angemessene Abschreibungen sowie die Verzinsung des Anlagekapitals (ohne Berücksichtigung von Erträgen aus Beiträgen und Zuschüssen Dritter) fließen in die Kalkulation kostendeckender Gebühren mit ein. Kostendeckende Gebühren haben wegen der Abschreibung und Verzinsung des Anlagevermögens einen bedeutenden Liquiditätseffekt.



Ansicht 81: Kalkulatorische Kostenunter- und Kostenüberdeckungen in den Gebührenhaushalten der Jahre 2016 bis 2020 in Euro je Einwohner

Wetter (Hessen) hatte bereits im Jahr 2014 die Gebührenhaushalte Abwasser und Wasser an den „Zweckverband Mittelhessische Abwasserwerke“ übertragen. In Bad Arolsen wurden zum 1. Januar 2020 die Gebührenhaushalte Abwasser und Wasser vom „Eigenbetrieb Stadtwerke Bad Arolsen“ auf den „Zweckverband Kommunale Betriebe Nordwaldeck (KBN)“ überführt. Bad Arolsen und Wetter (Hessen) hatten damit keine Gebührenhoheit über die Gebührenhaushalte Abwasser und Wasser. Daher entfällt hier eine Beurteilung.

Die kalkulatorische Kostenunterdeckung in Bad Sooden-Allendorf im Bereich Abwasser ist auf eine Gesellschaftereinlage zurückzuführen. Sie wurde in der Gebührenkalkulation der Stadt bei der Verzinsung des Anlagevermögens abgezogen. Nach § 10 KAG sind für die Berechnung der kalkulatorischen Verzinsung nur Zuschüsse Dritter abzuziehen.<sup>195</sup> Die Gebührenkalkulation von Bad Sooden-Allendorf weicht daher zu der Nachkalkulation im Rahmen der Prüfung ab.

Weitere Abweichungen zwischen den Gebührenkalkulationen der Kommunen und den Nachkalkulationen waren insbesondere bei den Erträgen aus der Auf-

195 Vgl. 217. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2019: Größere Gemeinden“ im Kommunalbericht 2020 (Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 25. September 2020, Landtagsdrucksache 20/3456, S. 139.

lösung von Sonderposten aus Investitionszuschüssen festzustellen. Diese Erträge sollen nach § 10 Absatz 2 KAG bei der Nach- und Vorkalkulation nicht berücksichtigt werden. Steinau an der Straße und Waldeck berücksichtigten bei den Gebührenkalkulationen die Erträge aus der Auflösung der Investitionszuschüsse. In Steinau an der Straße wurde in der Gebührenkalkulation für die Jahre 2021 bis 2023 auf den Ansatz verzichtet.

Die kalkulatorischen Unterdeckungen in Trendelburg resultierten aus den Jahren 2016 und 2017 sowie den hohen Sachaufwendungen im Jahr 2020. Trendelburg erhöhte im Jahr 2018 die Abwassergebühren.

Die Gebührenkalkulation in Wehrheim entsprach nicht den Mindestanforderungen, die sich aus dem KAG ergeben. Die Ergebnisse der Vorjahre sowie eine kalkulatorische Verzinsung wurden nicht berücksichtigt. Die Erträge aus der Auflösung von Investitionszuschüssen wurden entgegen der Vorgaben angesetzt.

Ansicht 82 zeigt die durchschnittlichen Ergebnisverbesserungspotenziale für ein Jahr in den Gebührenhaushalten im Quervergleich.

Durchschnittliche Ergebnisverbesserungspotenziale (2016 bis 2020) für ein Jahr in den Gebührenhaushalten				
	je Einwohner			absolut
	Abwasser	Wasser	Jährliches Ergebnisverbesserungspotenzial <sup>1)</sup>	
Altenstadt	-24,0 €	-15,9 €	39,9 €	492.755 €
Bad Arolsen	-	-	-	-
Bad Sooden-Allendorf	-40,0 €	0,0 €	40,0 €	338.023 €
Birstein	-19,7 €	-0,4 €	20,0 €	124.129 €
Breuberg	0,0 €	-5,7 €	5,7 €	42.980 €
Eschenburg	0,0 €	-8,1 €	8,1 €	81.003 €
Habichtswald	-13,8 €	-17,3 €	31,2 €	160.877 €
Hofbieber	-33,8 €	-8,0 €	41,8 €	253.685 €
Hofgeismar	0,0 €	-15,3 €	15,3 €	233.298 €
Lautertal (Odenwald)	0,0 €	-4,6 €	4,6 €	32.629 €
Rosbach v. d. Höhe	-4,1 €	0,0 €	4,1 €	52.817 €
Spangenberg	-9,0 €	0,0 €	9,0 €	54.349 €
Steinau an der Straße	-50,5 €	-4,7 €	55,2 €	562.517 €
Trendelburg	-39,7 €	-5,9 €	45,5 €	221.560 €
Waldeck	-46,8 €	-1,8 €	48,6 €	327.870 €
Wehrheim	-38,0 €	-18,0 €	56,0 €	525.191 €
Weilmünster	-11,5 €	0,0 €	11,5 €	99.876 €
Wetter (Hessen)	-	-	-	-
<b>Summe</b>				<b>3.603.560 €</b>

<sup>1)</sup> Das Ergebnisverbesserungspotenzial resultiert aus den Kostenunterdeckungen, Kostenüberdeckungen wurden nicht berücksichtigt.  
Die Farbskala stuft die Ergebnisverbesserungspotenziale je Einwohner von hoch = ■, bis niedrig = ■ ab.  
- = keine Gebührenhoheit und somit keine Kalkulation nach KAG  
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand Februar 2022

Ansicht 82: Durchschnittliche Ergebnisverbesserungspotenziale (2016 bis 2020) für ein Jahr in den Gebührenhaushalten

Ansicht 82 zeigt, dass bei neun Kommunen<sup>196</sup> das Ergebnisverbesserungspotenzial über 20 Euro je Einwohner lag. Das höchste Ergebnisverbesserungspotenzial errechnete die Überörtliche Prüfung mit 56,0 Euro je Einwohner für Wehrheim.

Das jährliche Ergebnisverbesserungspotenzial aller geprüften Kommunen belief sich im Kalkulationszeitraum 2016 bis 2020 auf 3,6 Millionen Euro. Dabei entfiel mit 2,6 Millionen Euro der größte Anteil auf den Abwasserbereich.

Die bestehenden Kostenüberdeckungen der Jahre 2016 bis 2020 sind in den folgenden fünf Jahren auszugleichen und die Kostenunterdeckungen der Jahre 2016 bis 2020 sollten in den folgenden fünf Jahren ausgeglichen werden.

## 5.9 Zusammenfassung und Ausblick

Die geprüften Kommunen konnten im Prüfungszeitraum überwiegend eine positive Haushaltsentwicklung verzeichnen. Diese positive Entwicklung war in Bezug auf die Gemeinschaftssteuern konjunkturell beeinflusst. Die seit Jahren positive konjunkturelle Entwicklung wurde im Frühjahr 2020 durch die Coronapandemie unterbrochen. Diese Umstände erfordern nach dem Gebot der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung, Konsolidierungsmaßnahmen zu ergreifen. Dazu zählen Verbesserungen der Wirtschaftlichkeit bei einzelnen Produktbereichen sowie kostendeckende Gebühren. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, die aufgezeigten Ergebnisverbesserungspotenziale zu nutzen, um negative Folgen auf die Haushaltslage abzuwenden.

Bei einer wirtschaftlichen Betrachtung des Tourismus waren die Ausgaben für den Vergleichsring stets höher als die Wertschöpfung für die Kommunen. Daher empfiehlt die Überörtliche Prüfung die Förderungen der Kommunen im Bereich Tourismus auf die Nutzung der vorhandenen Anziehungspunkte zu beschränken und an den Vorgaben des Landes zur Strategie für den Tourismus im ländlichen Raum in Hessen zu orientieren. Sofern es für die Kommune möglich ist, sollte ein Kur- oder Tourismusbeitrag von der Kommune erhoben werden. Dieser führt zu einer einfach umzusetzenden und deutlichen finanziellen Verbesserung.

Durch die E-Government-Gesetze des Bundes (EGovG) und des Landes (HEGovG) sowie das OZG müssen bis Ende 2022 die Kommunen ihre Verwaltungsleistungen digitalisieren und über Portale für Bürger und Unternehmen im Internet anbieten. Die Rückstände in der Umsetzung der OZG-Leistungen stellt insbesondere kleinere Kommunen vor komplexe Herausforderungen. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kommunen ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachzukommen und die OZG-Leistungen weiter auszubauen. Eine ausgeprägte Digitalisierung der Kommune führt zu Effizienzsteigerungen und somit zu Kosteneinsparungen bei den Kommunen. Dies kann ein wichtiger Beitrag zum Ausgleich zukünftiger kommunaler Haushalte darstellen.

---

196 Altenstadt, Bad Sooden-Allendorf, Birstein, Habichtswald, Hofbieber, Steinau an der Straße, Trendelburg, Waldeck, Wehrheim

## 5.10 Anhang 1: Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene

Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene												
		1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung					2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung					
	Jahr	Ordentliches Ergebnis einschließlich Fehlbeträgen $\geq 0^1$ (in Tausend Euro) (45 Punkte)	oder: Ordentliches Ergebnis einschließlich ordentliche Rücklagen $\geq 0^2$	Jahresergebnis $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Eigenkapital zum 31.12. $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)	„Doppische freie Spitze“ zu allgemeine Deckungsmittel $\geq 8$ Prozent <sup>3)</sup> (40 Punkte)	oder: „Doppische freie Spitze“ $\geq 0^4$ (in Tausend Euro) (30 Punkte)	oder: Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit $\geq 0$ (in Tausend Euro) (10 Punkte)	Stand liquide Mittel abzgl. Liquiditätskredite $\geq 0$ oder $\geq 2,0$ Prozent <sup>5)</sup> (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme 2 (maximal 45 Punkte)	
		Altentstadt	2016	-304	2.157	1.130	48.203	45	0,5%	30	317	8.446
2017	1.480		5.365	2.928	51.131	55	23,4%	2.067	2.354	11.996	45	
2018	1.399		6.833	1.945	53.076	55	21,5%	1.990	2.336	11.992	45	
2019	1.137		7.653	6.838	59.913	55	20,3%	1.989	2.304	90,4%	45	
2020	2.342		8.841	4.761	65.688	55	28,6%	3.138	3.596	78,6%	45	
Bad Arolsen	2016	2.461	5.149	2.637	28.717	55	28,5%	3.174	3.298	-3.584	40	
	2017	3.044	8.776	3.362	32.055	55	21,1%	3.062	4.299	-3.921	40	
	2018	2.450	10.633	2.615	38.075	55	15,9%	2.156	3.792	4.217	45	
	2019	1.623	11.428	2.091	40.168	55	14,9%	2.117	3.550	15,3%	45	
	2020	1.818	13.442	1.985	42.153	55	15,5%	2.456	3.685	21,6%	45	
Bad Sooden-Allen-	2016	-1.330	-1.330	-1.405	11.152	5	-12,9%	-765	-311	-24.560	0	
	2017	4.149	4.149	4.000	15.152	55	64,5%	4.200	4.681	-19.609	40	
	2018	-222	-222	-67	19.490	5	2,8%	195	906	1.519	35	
	2019	689	689	-37	29.801	50	6,1%	460	1.195	13,2%	35	
	2020	259	259	431	30.232	55	5,4%	418	1.194	14,0%	35	
Birstein	2016	192	192	231	16.395	55	-7,5%	-258	256	-2.027	10	
	2017	262	262	200	16.594	55	0,3%	10	556	-2.151	30	
	2018	280	560	368	18.063	55	9,3%	376	1.065	847	45	
	2019	727	1.733	809	18.872	55	11,2%	517	1.269	11,4%	45	
	2020	388	1.782	659	20.265	55	14,9%	747	1.354	15,5%	45	
Breuberg	2016	-1.302	5.893	-1.585	35.776	40	-36,4%	-1.408	-1.350	-1.317	0	
	2017	2.229	8.122	2.533	38.309	55	52,5%	4.827	4.937	2.245	45	
	2018	-322	7.479	-335	37.974	40	48,8%	3.057	3.205	5.383	45	
	2019	-348	7.105	-344	37.630	40	-14,2%	-788	-621	25,2%	5	
	2020	280	7.733	286	37.916	55	-7,0%	-464	-273	15,7%	5	

Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene											
	1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung					2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung					
	Jahr	Ordentliches Ergebnis einschließlich Fehlbeträgen $\geq 0^{(1)}$ (in Tausend Euro) (45 Punkte)	oder: Ordentliches Ergebnis einschließlich ordentliche Rücklagen $\geq 0^{(2)}$	Jahresergebnis $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Eigenkapital zum 31.12. $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)	„Doppische freie Spitze“ zu allgemeine Deckungsmittel $\geq 8$ Prozent <sup>(3)</sup> (40 Punkte)	oder: „Doppische freie Spitze“ $\geq 0^{(4)}$ (in Tausend Euro) (30 Punkte)	oder: Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit $\geq 0$ (in Tausend Euro) (10 Punkte)	Stand liquide Mittel abzgl. Liquiditätskredite $\geq 0$ oder $\geq 2,0$ Prozent <sup>(5)</sup> (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme 2 (maximal 45 Punkte)
Eschenburg	2016	602	8.873	570	19.788	55	13,8%	1.030	1.360	-6.943	40
	2017	1.482	9.753	1.544	21.332	55	19,7%	1.574	1.913	-6.029	40
	2018	1.702	10.935	1.738	26.008	55	12,8%	897	1.507	1.564	45
	2019	298	11.233	310	26.308	55	5,4%	385	998	11,4%	35
	2020	1.618	12.851	1.744	28.052	55	22,9%	1.969	2.560	15,1%	45
Habichtswald	2016	672	1.918	940	13.241	55	0,0%	999	1.665	1.354	35
	2017	1.142	3.069	1.006	14.259	55	12,6%	441	1.102	900	45
	2018	697	3.766	720	14.980	55	17,2%	616	1.417	2.002	45
	2019	-117	2.952	-155	14.824	40	-0,8%	-25	476	11,6%	15
	2020	-172	2.896	-175	15.372	40	-2,7%	-94	294	14,8%	15
Hofbieber	2016	615	615	697	16.290	55	15,7%	587	895	-1.735	40
	2017	440	440	523	16.818	55	9,1%	355	683	-1.944	40
	2018	185	185	193	16.442	55	8,2%	329	824	828	45
	2019	315	631	324	16.765	55	13,5%	606	1.110	8,5%	45
	2020	322	637	322	17.087	55	11,3%	565	1.107	20,1%	45
Hofgeismar	2016	1.523	6.926	1.710	35.058	55	25,0%	2.691	3.034	4.050	45
	2017	2.095	7.848	2.280	37.321	55	26,3%	2.961	3.266	5.736	45
	2018	2.533	9.679	2.726	41.652	55	33,5%	4.049	4.338	8.482	45
	2019	1.060	10.925	1.987	41.519	55	36,0%	4.219	4.521	34,2%	45
	2020	3.572	14.498	4.601	46.120	55	32,8%	4.298	4.859	40,2%	45
Lautertal (Odenwald)	2016	-861	-861	-908	10.376	5	-4,8%	-196	171	-6.772	10
	2017	182	182	-1.628	8.748	50	4,5%	261	641	-6.316	30
	2018	1.348	1.348	1.327	13.225	55	25,2%	1.565	2.144	1.704	45
	2019	497	497	828	14.060	55	17,1%	1.097	1.606	23,1%	45
	2020	980	1.476	1.075	15.125	55	8,1%	539	1.111	20,4%	45



Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene											
	Jahr	1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung					2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung				
		Ordentliches Ergebnis einschließlich Fehlbeträgen $\geq 0$ <sup>1)</sup> (in Tausend Euro) (45 Punkte)	oder: Ordentliches Ergebnis einschließlich ordentliche Rücklagen $\geq 0$ <sup>2)</sup>	Jahresergebnis $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Eigenkapital zum 31.12. $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)	„Doppische freie Spitze“ zu allgemeine Deckungsmittel $\geq 8$ Prozent <sup>3)</sup> (40 Punkte)	oder: „Doppische freie Spitze“ $\geq 0$ <sup>4)</sup> (in Tausend Euro) (30 Punkte)	oder: Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit $\geq 0$ (in Tausend Euro) (10 Punkte)	Stand liquide Mittel abzügl. Liquiditätskredite $\geq 0$ oder $\geq 2,0$ Prozent <sup>5)</sup> (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme 2 (maximal 45 Punkte)
Rosbach v. d. Höhe	2016	1.454	5.519	1.559	47.151	55	24,0%	2.852	3.963	-3.123	40
	2017	1.934	5.998	2.288	49.439	55	2,8%	332	3.547	2.415	35
	2018	-2.034	2.031	-1.880	47.558	40	-15,3%	-1.446	-243	2.243	5
	2019	-955	3.110	-117	47.457	40	3,5%	412	1.588	-2,0%	30
	2020	-650	3.415	-167	47.345	40	6,5%	795	2.000	19,7%	35
Spangenberg	2016	32	1.534	56	12.928	55	-9,5%	-451	696	-9.993	10
	2017	2.031	3.534	2.146	15.077	55	52,0%	2.642	3.789	-6.389	40
	2018	300	7.854	358	19.588	55	-12,0%	-598	1.342	3.923	15
	2019	-944	6.610	-813	18.775	40	-24,5%	-1.128	114	24,9%	15
	2020	190	7.744	361	19.173	55	4,5%	234	1.388	24,2%	35
Steinau an der Straße	2016	274	274	271	3.590	55	7,8%	570	1.295	-10.024	30
	2017	840	840	931	4.520	55	12,5%	1.066	1.745	-7.002	40
	2018	1.621	1.621	1.597	11.267	55	-13,6%	-1.110	-53	2.326	5
	2019	615	1.229	908	12.175	55	-0,5%	-46	1.077	7,6%	15
	2020	-858	-243	-477	11.698	5	1,4%	107	1.219	5,6%	35
Trendelburg	2016	-99	-99	31	3.575	10	-9,5%	-265	558	-5.038	10
	2017	-366	-366	-98	3.477	5	-14,8%	-462	478	-4.884	10
	2018	65	65	92	9.304	55	-4,1%	-136	870	-452	10
	2019	672	737	723	10.027	55	21,6%	804	1.660	7,1%	45
	2020	922	1.659	1.133	11.159	55	32,4%	1.397	2.200	23,8%	45
Waldeck	2016	755	5.560	728	31.762	55	10,5%	438	1.766	435	45
	2017	1.284	6.749	896	32.483	55	30,0%	1.436	2.792	1.908	45
	2018	1.370	8.408	876	33.166	55	29,9%	1.679	3.007	2.706	45
	2019	-349	6.340	-808	37.688	40	-17,1%	-877	410	13,0%	15
	2020	1.430	8.119	1.617	39.304	55	29,6%	1.540	2.692	20,3%	45

Mehrkostenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene											
	1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung					2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung					
	Jahr	Ordentliches Ergebnis einschließlich Fehlbeträgen $\geq 0^1$ (in Tausend Euro) (45 Punkte)	oder: Ordentliches Ergebnis einschließlich ordentliche Rücklagen $\geq 0^2$	Jahresergebnis $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Eigenkapital zum 31.12. $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)	„Doppische freie Spitze“ zu allgemeine Deckungsmittel $\geq 8$ Prozent <sup>3)</sup> (40 Punkte)	oder: „Doppische freie Spitze“ $\geq 0^4$ (in Tausend Euro) (30 Punkte)	oder: Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit $\geq 0$ (in Tausend Euro) (10 Punkte)	Stand liquide Mittel abzügl. Liquiditätskredite $\geq 0$ oder $\geq 2,0$ Prozent <sup>5)</sup> (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme 2 (maximal 45 Punkte)
Wehrheim	2016	630	630	1.130	23.444	55	26,7%	1.940	2.005	7.054	45
	2017	462	462	759	24.202	55	13,4%	1.369	1.435	7.590	45
	2018	-4.634	-4.634	-4.272	19.930	5	-34,7%	-1.950	-1.882	5.168	5
	2019	-345	-345	25	19.913	10	-12,4%	-1.123	-1.047	15,1%	5
	2020	2.043	2.043	2.365	22.278	55	25,7%	2.772	2.848	19,1%	45
Weilmünster	2016	860	11.001	893	70.198	55	60,7%	3.311	3.820	7.414	45
	2017	1.821	13.783	1.618	71.816	55	39,9%	2.673	3.203	10.811	45
	2018	690	15.341	755	74.674	55	25,5%	1.672	2.405	16.514	45
	2019	1.999	14.651	2.103	72.571	55	51,4%	3.650	4.359	79,4%	45
	2020	1.695	16.346	1.693	74.674	55	33,7%	2.502	3.211	94,9%	45
Wetter (Hessen)	2016	295	768	365	21.710	55	0,5%	25	404	-1.180	30
	2017	59	591	686	22.396	55	4,6%	271	750	-11	30
	2018	502	1.537	604	23.001	55	-2,8%	-178	339	1.202	15
	2019	403	1.841	624	23.625	55	5,4%	355	867	4,6%	35
	2020	-350	1.088	-262	23.363	40	-2,1%	-140	372	14,6%	15

■ = Kenngröße nicht erreicht und nicht bepunktet.  
■ = Kenngröße erreicht und bepunktet.  
■ = nicht bewertet, da Kenngröße vorher erreicht.

<sup>1)</sup> Ordentliches Ergebnis unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren  $\geq 0$ .  
<sup>2)</sup> Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses nach Ergebnisverwendung  $\geq 0$ .  
<sup>3)</sup> „Doppische freie Spitze“ im Verhältnis zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln  
<sup>4)</sup> Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Auszahlung für Tilgung von Investitionskrediten  $\geq 0$  („Doppische freie Spitze“).  
<sup>5)</sup> Bis einschließlich dem Jahr 2018 gilt die Kennzahl  $\geq 0$  Euro. 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).

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Februar 2022

Ansicht 83: Mehrkostenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene

5.11 Anhang 2: Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Gesamtbewertung der Haushaltslage

Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Gesamtbewertung												
		3. Beurteilungsebene: Geordnete Haushaltsführung (nachrichtlich)					Gesamtbewertung der Haushaltslage					
		Jahr	Fristgerechte Aufstellung der Haushaltssatzung	Fristgerechte Aufstellung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Prüfung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Beschlussfassung über den Jahresabschluss	Positives kumuliertes Ergebnis der mittelfristigen Ergebnisplanung	Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)	Zwischensumme 2 (maximal 45 Punkte)	Gesamtsumme (maximal 100 Punkte)	Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr <sup>1)</sup>	Bewertung der Haushaltslage für alle Jahre <sup>2)</sup>
Altenstadt	2016	91	261	-57	60	ja	45	35	80	stabil	stabil	
	2017	147	323	404	506	ja	55	45	100	stabil		
	2018	88	224	•	•	ja	55	45	100	stabil		
	2019	47	355	•	•	ja	55	45	100	stabil		
	2020	17	•	○	○	ja	55	45	100	stabil		
Bad Arolsen	2016	18	51	443	409	ja	55	40	95	stabil	stabil	
	2017	21	110	113	149	ja	55	40	95	stabil		
	2018	18	119	•	•	ja	55	45	100	stabil		
	2019	20	131	•	•	ja	55	45	100	stabil		
	2020	20	53	○	○	ja	55	45	100	stabil		
Bad Sooden-Allendorf	2016	133	-6	359	669	ja	5	0	5	instabil	fragil	
	2017	140	-7	39	304	ja	55	40	95	stabil		
	2018	197	-5	-148	•	ja	5	35	40	instabil		
	2019	136	-3	•	•	ja	50	35	85	stabil		
	2020	-229	-11	○	○	ja	55	35	90	stabil		
Birstein	2016	94	94	79	241	ja	55	10	65	instabil	stabil	
	2017	-272	-5	-111	-124	ja	55	30	85	stabil		
	2018	126	92	•	•	ja	55	45	100	stabil		
	2019	-239	-22	•	•	ja	55	45	100	stabil		
	2020	80	•	○	○	ja	55	45	100	stabil		
Breuberg	2016	91	87	-240	-243	ja	40	0	40	instabil	Konsolidierungsbedürftig	
	2017	76	121	-169	-188	ja	55	45	100	stabil		
	2018	76	134	108	174	ja	40	45	85	stabil		
	2019	76	90	•	•	ja	40	5	45	instabil		
	2020	68	131	○	○	ja	55	5	60	instabil		

Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Gesamtbewertung

	Jahr	3. Beurteilungsebene: Geordnete Haushaltsführung (nachrichtlich)					Gesamtbewertung der Haushaltslage				
		Fristgerechte Aufstellung der Haushaltssatzung	Fristgerechte Aufstellung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Prüfung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Beschlussfassung über den Jahresabschluss	Positives kumuliertes Ergebnis der mittelfristigen Ergebnisplanung	Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)	Zwischensumme 2 (maximal 45 Punkte)	Gesamtsumme (maximal 100 Punkte)	Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr <sup>1)</sup>	Bewertung der Haushaltslage für alle Jahre <sup>2)</sup>
Eschenburg	2016	49	218	•	•	ja	55	40	95	stabil	stabil
	2017	19	217	•	•	ja	55	40	95	stabil	
	2018	19	62	•	•	ja	55	45	100	stabil	
	2019	17	11	•	•	ja	55	35	90	stabil	
	2020	18	66	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Habichtswald	2016	177	598	•	•	ja	55	35	90	stabil	fragil
	2017	222	667	•	•	ja	55	45	100	stabil	
	2018	110	477	•	•	ja	55	45	100	stabil	
	2019	375	•	•	•	ja	40	15	55	instabil	
	2020	181	•	○	○	ja	40	15	55	instabil	
Hofbieber	2016	18	-5	-519	-550	ja	55	40	95	stabil	stabil
	2017	16	-6	-448	-474	ja	55	40	95	stabil	
	2018	15	-21	-481	-469	ja	55	45	100	stabil	
	2019	14	-9	-502	-547	ja	55	45	100	stabil	
	2020	13	-10	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Hofgeismar	2016	85	120	-69	-98	ja	55	45	100	stabil	stabil
	2017	22	491	620	622	ja	55	45	100	stabil	
	2018	21	335	254	256	ja	55	45	100	stabil	
	2019	80	396	•	•	ja	55	45	100	stabil	
	2020	108	59	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Lautertal (Odenwald)	2016	98	228	350	605	ja	5	10	15	instabil	stabil
	2017	235	155	473	•	ja	50	30	80	stabil	
	2018	198	42	305	•	ja	55	45	100	stabil	
	2019	46	0	•	•	ja	55	45	100	stabil	
	2020	100	45	○	○	ja	55	45	100	stabil	

Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Gesamtbewertung											
	3. Beurteilungsebene: Geordnete Haushaltsführung (nachrichtlich)					Gesamtbewertung der Haushaltslage					
	Jahr	Fristgerechte Aufstellung der Haushaltssatzung	Fristgerechte Aufstellung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Prüfung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Beschlussfassung über den Jahresabschluss	Positives kumuliertes Ergebnis der mittelfristigen Ergebnisplanung	Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)	Zwischensumme 2 (maximal 45 Punkte)	Gesamtsumme (maximal 100 Punkte)	Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr <sup>1)</sup>	Bewertung der Haushaltslage für alle Jahre <sup>2)</sup>
Rosbach v. d. Höhe	2016	17	1.536	•	•	ja	55	40	95	stabil	stabil
	2017	97	359	•	•	ja	55	35	90	stabil	
	2018	-111	358	•	•	ja	40	5	45	instabil	
	2019	88	328	•	•	ja	40	30	70	stabil	
	2020	93	•	○	○	ja	40	35	75	stabil	
Spangenberg	2016	78	123	161	136	ja	55	10	65	instabil	fragil
	2017	70	73	-204	-229	ja	55	40	95	stabil	
	2018	77	261	•	•	ja	55	15	70	stabil	
	2019	90	210	•	•	ja	40	15	55	instabil	
	2020	74	•	○	○	ja	55	35	90	stabil	
Steinau an der Straße	2016	107	178	-54	253	ja	55	30	85	stabil	fragil
	2017	82	-5	-349	-63	ja	55	40	95	stabil	
	2018	214	0	•	•	ja	55	5	60	instabil	
	2019	20	188	•	•	ja	55	15	70	stabil	
	2020	277	130	○	○	ja	5	35	40	instabil	
Trendelburg	2016	4	1.052	•	•	ja	10	10	20	instabil	fragil
	2017	9	708	•	•	ja	5	10	15	instabil	
	2018	323	352	•	•	ja	55	10	65	instabil	
	2019	378	201	•	•	ja	55	45	100	stabil	
	2020	430	-3	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Waideck	2016	78	244	•	•	ja	55	45	100	stabil	stabil
	2017	196	350	•	•	ja	55	45	100	stabil	
	2018	20	204	•	•	ja	55	45	100	stabil	
	2019	95	184	•	•	ja	40	15	55	instabil	
	2020	48	104	○	○	ja	55	45	100	stabil	

Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Gesamtbewertung

	3. Beurteilungsebene: Geordnete Haushaltsführung (nachrichtlich)						Gesamtbewertung der Haushaltslage				
	Jahr	Fristgerechte Aufstellung der Haushaltssatzung	Fristgerechte Aufstellung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Prüfung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Beschlussfassung über den Jahresabschluss	Positives kumuliertes Ergebnis der mittelfristigen Ergebnisplana-	Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)	Zwischensumme 2 (maximal 45 Punkte)	Gesamtsumme (maximal 100 Punkte)	Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr <sup>1)</sup>	Bewertung der Haushaltslage für alle Jahre <sup>2)</sup>
Wehrheim	2016	65	262	845	984	ja	55	45	100	stabil	fragil
	2017	388	198	509	619	ja	55	45	100	stabil	
	2018	54	152	150	253	ja	5	5	10	instabil	
	2019	41	110	•	•	ja	10	5	15	instabil	
	2020	34	•	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Weilmünster	2016	43	444	334	98	ja	55	45	100	stabil	stabil
	2017	13	284	-52	-50	ja	55	45	100	stabil	
	2018	189	190	-134	-122	ja	55	45	100	stabil	
	2019	12	175	-290	-312	ja	55	45	100	stabil	
	2020	80	76	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Wetter (Hessen)	2016	142	-6	168	239	ja	55	30	85	stabil	fragil
	2017	21	-7	594	623	ja	55	30	85	stabil	
	2018	21	209	228	257	ja	55	15	70	stabil	
	2019	87	291	•	•	ja	55	35	90	stabil	
	2020	94	•	○	○	ja	40	15	55	instabil	

= fristgerecht (in Kalendertagen)       = nicht fristgerecht (in Kalendertagen)  
 und • = fällig, jedoch nicht erfüllt       und ○ = Frist nicht fällig

1) Gesamtsumme der 1. und 2. Beurteilungsebene:  
 und stabil bei ≥ 70 Punkte  
 und instabil bei < 70 Punkte

2) Gesamtbewertung für alle Jahre:  
 und stabil = mindestens vier der fünf Jahre stabil (dabei darf das instabile Jahre nicht das letzte Jahr sein, sonst ist die Haushaltslage als fragil einzustufen)  
 und fragil = drei der fünf Jahre stabil  
 und 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; Stand: Februar 2022

Ansicht 84: Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Gesamtbewertung

## 6 „Haushaltsstruktur 2021: Kleine Gemeinden“ – 230. Vergleichende Prüfung

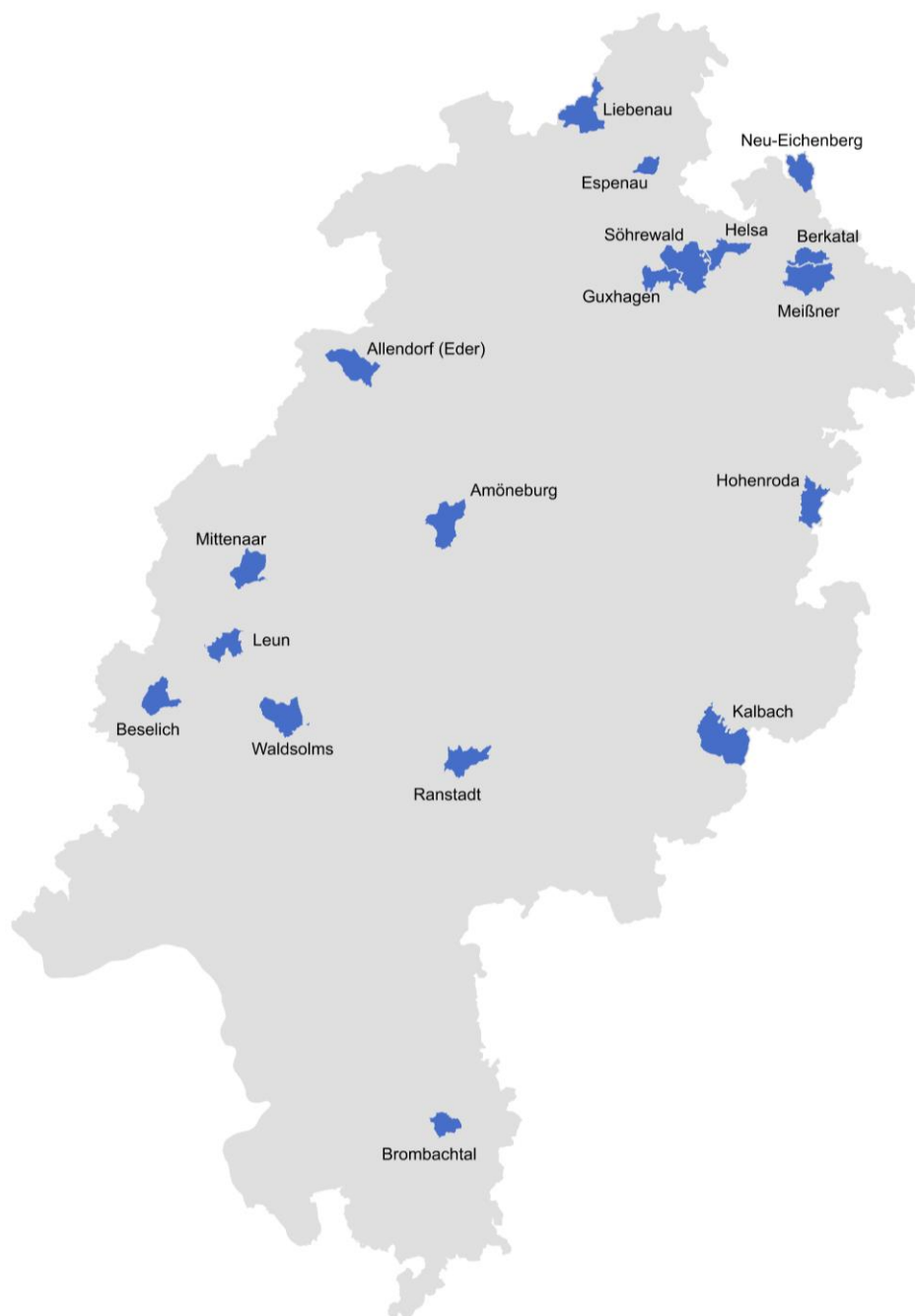
### 6.1 Vorbemerkungen

Prüfungsthema

Ziel der 230. Vergleichenden Prüfung war, die Haushaltsstruktur von 18 Städten und Gemeinden (1.442 bis 6.360 Einwohner) zu analysieren sowie die Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns festzustellen. Aus den Erkenntnissen der Prüfung wurden Handlungsempfehlungen und Ergebnisverbesserungspotenziale für die Kommunen abgeleitet.

Geprüfte Körperschaften

Allendorf (Eder), Amöneburg, Berkatal, Beselich, Brombachtal, Espenau, Guxhagen, Helsa, Hohenroda, Kalbach, Leun, Liebenau, Meißner, Mittenaar, Neu-Eichenberg, Ranstadt, Söhrewald, Waldsolms



Ansicht 85: „Haushaltsstruktur 2021: Kleine Gemeinden“ – Lage der geprüften Körperschaften



Das Prüfungsvolumen betrug rund 169 Millionen Euro. Es setzt sich aus den Gesamtaufwendungen (ordentliche Aufwendungen, Finanzaufwendungen sowie außerordentliche Aufwendungen) der geprüften Kommunen für das Jahr 2020 zusammen.

Prüfungsvolumen

Die identifizierten jährlichen Ergebnisverbesserungspotenziale beliefen sich auf 4,1 Millionen Euro.

Ergebnisverbesserungspotenziale

Jährliche Ergebnisverbesserungspotenziale	
Bereich	Potenzial
Allgemeine Verwaltung (Anpassung der Vollzeitäquivalente der Allgemeinen Verwaltung an den unteren Quartilswert des Vergleichs)	1,5 Mio. €
Kindertagesbetreuung (Anpassung der Personalausstattung der eigenen Kindertageseinrichtungen an die Vorgaben des HKJGB zuzüglich 10 Prozent)	1,1 Mio. €
Gebührenhaushalte (Anpassung der kalkulatorischen Anlagekapitalverzinsung auf den oberen Quartilswert des Vergleichs)	0,8 Mio. €
Gebührenhaushalte (Erhebung kostendeckender Gebühren)	0,7 Mio. €
<b>Summe jährliche Ergebnisverbesserungspotenziale</b>	<b>4,1 Mio. €</b>
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2021	

Ansicht 86: Jährliche Ergebnisverbesserungspotenziale

Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	
Informationsstand:	Januar 2021 bis Juli 2021
Prüfungszeitraum:	2016 bis 2020
Zuleitung der Schlussberichte:	25. Mai 2022
Prüfungsbeauftragter:	Willitzer Baumann Schwed Wirtschaftsprüfer Steuerberater Notar und Rechtsanwälte, Wiesbaden mit dem Unterauftragnehmer: AMHOCON Management & Consulting GmbH, Taunusstein (vgl. Seite 303)

Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Ansicht 87: Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

6.2	Leitsätze.....	158
6.3	Haushaltslage.....	158
6.4	Einsatzbereitschaft der Freiwilligen Feuerwehr.....	163
6.5	Demografische Entwicklung .....	177
6.6	Allgemeine Verwaltung.....	179
6.7	Tageseinrichtungen für Kinder.....	184
6.8	Gebührenhaushalte .....	191
6.9	Zusammenfassung und Ausblick.....	196
6.10	Anhang 1: Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene .....	198
6.12	Anhang 2: Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Gesamtbewertung der Haushaltslage.....	201

Gliederung

## 6.2 Leitsätze

Seite 116

**In dem überwiegend noch wirtschaftsstarken Betrachtungszeitraum zeigte sich ein positiver Trend zur Haushaltsstabilisierung. Insgesamt war die Haushaltslage in 13 Kommunen stabil – in Leun, Meißner, Neu-Eichenberg und Söhrewald fragil. Berkatal war aufgrund fehlender Jahresabschlüsse nicht bewertbar. Ohne weitere Unterstützung oder eine Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) wird Berkatal diesen Rückstand nicht aufholen können.**

Seite 163

**Kleinere Kommunen sind regelmäßig stärker von den Einkommensteueranteilen als von den Gewerbesteuererträgen abhängig. Der coronabedingte Rückgang der Gemeindeanteile an der Einkommensteuer in 2020 (minus 2,8 Millionen Euro) traf fast alle der geprüften kleineren Kommunen und das fast doppelt so stark wie allein die aufsummierten Gewerbesteuerausfälle (minus 1,5 Millionen Euro). Im Saldo erzielten die Kommunen sogar noch einen Gewerbesteuerüberschuss von 2,1 Millionen Euro. Ohne Kompensation erzielten sechs Kommunen und mit Kompensation elf Kommunen Überschüsse.**

Seite 170 f.

**Die Organisation der Freiwilligen Feuerwehren wird unter anderem durch Siedlungsstruktur und Demografie geprägt. Hohenroda erfüllte die Hilfsfristen in keinem Jahr des Prüfungszeitraums. Brombachtal konnte die Einhaltung der Hilfsfrist nicht nachweisen.**

Seite 174 f.

**Bleibt die Nachwuchsgewinnung in den Feuerwehren jeweils konstant, werden in der Prognose bis 2025 nur Amöneburg, Espenau, Guxhagen, Helsa und Mittenaar in der Lage sein, ihren altersbedingten Rückgang der aktiven Einsatzkräfte zu kompensieren; Ranstadt wird danach 16 von 110 (14,5 Prozent) und Berkatal 14 von 66 (21,2 Prozent) aktive Einsatzkräfte verlieren. Die Überörtliche Prüfung hat Maßnahmen zur Mitgliedergewinnung und Förderung des Ehrenamts zusammengetragen und empfiehlt den Kommunen, deren Umsetzung zu prüfen.**

Seite 177 f.

**Auch in den Allgemeinen Verwaltungen waren rund 42 Prozent der Mitarbeitenden 50 Jahre oder älter und werden in den nächsten 10 bis 15 Jahren in den Ruhestand eintreten. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, stärker interkommunal zusammenzuarbeiten und die Digitalisierungsprozesse zu beschleunigen, um so die Leistungsfähigkeit der Verwaltung zu erhalten.**

Seite 191 ff.

**Die Vor- und Nachkalkulation von Gebühren war in allen Kommunen mit Gebührenhoheit verbesserungsbedürftig.**

## 6.3 Haushaltslage

Die Gemeinden sind gemäß der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) dazu verpflichtet, ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass ihre Finanzen gesund bleiben.<sup>197</sup> Die stetige Aufgabenerfüllung soll dabei, unter Beachtung der Grundsätze von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, gesichert sowie

---

197 § 10 HGO – Vermögen und Einkünfte

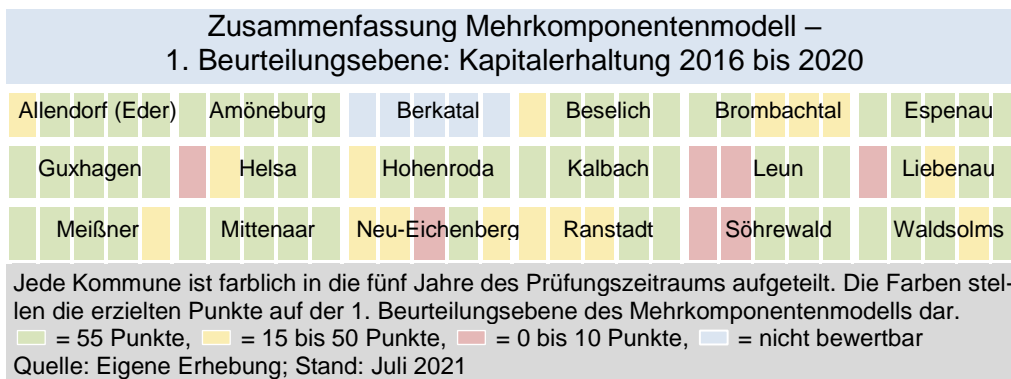
Die Gemeinde hat ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Gemeindefinanzen gesund bleiben. Auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Abgabepflichtigen ist Rücksicht zu nehmen.

der Haushalt ausgeglichen sein.<sup>198</sup> Sollte dies nicht der Fall sein, hat die Gemeinde alle Anstrengungen zu unternehmen, um diesen Ausgleich herbeizuführen.

Zur Analyse der Haushaltslage setzt die Überörtliche Prüfung ein Mehrkomponentenmodell<sup>199</sup> ein, 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 Kapitalerhaltung, Substanzerhaltung und geordnete Haushaltsführung.

Auf der Ebene der Kapitalerhaltung wird betrachtet, ob das Ordentliche Ergebnis unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen oder von Rücklagen aus Vorjahren positiv war. Weitere Kenngrößen bilden ein positives Jahresergebnis sowie ein positiver Wert des Eigenkapitals. Ansicht 88 zeigt eine Zusammenfassung<sup>200</sup> der ersten Beurteilungsebene des Mehrkomponentenmodells.

Kapitalerhaltung



Ansicht 88: Zusammenfassung Mehrkomponentenmodell – 1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung 2016 bis 2020

Auf der ersten Beurteilungsebene zeigte sich insgesamt ein positives Bild, das die gute wirtschaftliche Gesamtlage in Deutschland im Prüfungszeitraum widerspiegelte. Nur in Brombachtal, Neu-Eichenberg und Meißner verschlechterte sich die Kapitalerhaltung gegen den positiven Trend. Berkatal hatte seit der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2008 noch keinen einzigen Jahresabschluss erstellt. Die Haushaltslage war mangels belastbarer Datengrundlage nicht bewertbar.

Bei der Substanzerhaltung wird als erste Kenngröße berechnet, ob die Selbstfinanzierungsquote aus dem Verhältnis der „Doppischen freien Spitze“<sup>201</sup> zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln bei acht Prozent<sup>202</sup> oder größer liegt.

Substanzerhaltung

198 § 92 HGO – 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.

199 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. und Kommunalbericht 2019 (Dreiunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 8. November 2019, LT-Drs. 20/1309, S. 158 ff. sowie einen zusammenfassenden Überblick bei Keilmann, Gnädinger, Volk, Das Mehrkomponentenmodell der Überörtlichen Prüfung in Hessen, Zeitschrift für Kommunalfinanzien (ZKF), Ausgabe vom 1. Februar 2020, S. 25 ff.

200 Für Details der ersten Beurteilungsebene siehe Ziffer 6.10 Anhang 1.

201 Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Auszahlungen für Tilgungen von Investitionskrediten sowie an das Sondervermögen „Hessenkasse“

202 Dieser Zielwert orientiert sich an vorangegangenen Haushaltsstrukturprüfungen.

Alternativ werden die Kenngrößen positive „Doppische freie Spitze“ oder positiver Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit herangezogen. Ansicht 89 zeigt eine Zusammenfassung<sup>203</sup> der zweiten Beurteilungsebene des Mehrkomponentenmodells.

Zusammenfassung Mehrkomponentenmodell – 2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung 2016 bis 2020											
Allendorf (Eder)	Amöneburg	Berkatal	Beselich	Brombachtal	Espenau						
Guxhagen	Helsa	Hohenroda	Kalbach	Leun	Liebenau						
Meißen	Mittenaar	Neu-Eichenberg	Ranstadt	Söhrewald	Waldsolms						

Jede Kommune ist farblich in die fünf Jahre des Prüfungszeitraums aufgeteilt. Die Farben stellen die erzielten Punkte auf der 2. Beurteilungsebene des Mehrkomponentenmodells dar.  
 ■ = 45 Punkte, ■ = 20 bis 40 Punkte, ■ = 0 bis 15 Punkte, ■ = nicht bewertbar  
 Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Juli 2021

Ansicht 89: Zusammenfassung Mehrkomponentenmodell – 2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung 2016 bis 2020

Das insgesamt positive Bild zeigte sich auch bei der Substanzerhaltung. In 2016 erreichten Allendorf (Eder), Amöneburg, Beselich, Espenau, Guxhagen, Kalbach, Mittenaar, Ranstadt und Waldsolms den Zielwert von acht Prozent bei der Selbstfinanzierungsquote. In 2020 zusätzlich Brombachtal, Helsa, Hohenroda, Leun, Liebenau, Neu-Eichenberg und Söhrewald.

#### Geordnete Haushaltsführung

Auf der dritten Beurteilungsebene<sup>204</sup> waren die Jahresabschlüsse und ergänzend die Haushaltspläne nachrichtliche Basis für die Bewertung der Haushaltslage. Voraussetzung für eine zielgerichtete Haushaltskonsolidierung und eine valide Einschätzung der Haushaltslage ist eine fristgerechte Planung vor Beginn des Haushaltsjahres. Valide Planungen bedürfen belastbarer Vorjahreswerte in Form von aufgestellten und geprüften Jahresabschlüssen. Der Jahresabschluss ist innerhalb von vier Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahres aufzustellen.<sup>205</sup> Keine der geprüften Kommunen hielt die Frist im gesamten Prüfungszeitraum ein. Waldsolms erreichte dieses Ziel ab dem Jahresabschluss 2018 und Meißen ab dem Jahresabschluss 2019. Beselich stellte den Jahresabschluss 2020 mit zehn Tagen und Leun mit 60 Tagen Fristüberschreitung auf. Alle übrigen Kommunen hatten zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen noch keinen Jahresabschluss für 2020 aufgestellt.

Von 18 Kommunen hatten bis zum Prüfungszeitpunkt fünf Kommunen<sup>206</sup> einen geprüften Jahresabschluss 2018 vorgelegt. Allein Meißen konnte einen geprüften Jahresabschluss für das Jahr 2019 vorlegen.

#### Fehlende Jahresabschlüsse in Berkatal

Berkatal hatte seit der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2008 keine Jahresabschlüsse erstellt. Die Eröffnungsbilanz war im Jahr 2015 von der Revision des

Vgl. u. a. 210. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2018: Kleinere Gemeinden“ im Kommunalbericht 2019 (Dreiunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 8. November 2019, LT-Drs. 20/1309, S. 118 ff.

203 Für Details der zweiten Beurteilungsebene siehe Ziffer 6.10 Anhang 1.

204 Für Details der dritten Beurteilungsebene siehe Ziffer 1.1 Anhang 2.

205 § 112 HGO – Jahresabschluss, konsolidierter Jahresabschluss, Gesamtabschluss

(9) Der Gemeindevorstand soll den Jahresabschluss der Gemeinde innerhalb von vier Monaten [...] nach Ablauf des Haushaltsjahres aufstellen und die Gemeindevertretung unverzüglich über die wesentlichen Ergebnisse der Abschlüsse unterrichten.

206 Amöneburg, Brombachtal, Kalbach, Meißen, Neu-Eichenberg

Werra-Meißner-Kreises geprüft worden. Die Gemeinde führte seither keine Anlagenbuchhaltung. Weitere Jahresabschlussbuchungen fehlten gänzlich. Eine geordnete und zielgerichtete Haushaltsplanung und -steuerung war damit nicht gegeben. Die Genehmigung von Haushaltssatzungen durch die Aufsichtsbehörde waren gemäß HGO zurückzustellen oder die Haushaltssatzungen durften nicht bekanntgemacht werden. In Folge dessen galten die Vorgaben zur vorläufigen Haushaltsführung. Mangels Anwendung weiterer Sanktionsmöglichkeiten der HGO durch die Aufsichtsbehörde<sup>207</sup> hatte der dauerhafte Verstoß gegen die HGO für Berkatal keine darüber hinausgehenden Konsequenzen. Die Aufsichtsbehörde hätte in der Vergangenheit stärker auf die Erstellung der Jahresabschlüsse hinwirken müssen. Die Aufsichtsbehörde wies in einer Stellungnahme darauf hin, dass aus ihrer Sicht bereits mit der Versagung der Haushaltsgenehmigung erhebliche Einschränkungen für die Gemeinde bestanden (so Handlungsspielraum bei Investitionen) und damit keine weiteren Maßnahmen notwendig seien.<sup>208</sup>

Berkatal gehört mit 1.442 Einwohnern<sup>209</sup> zu den kleinsten Kommunen Hessens und hat auch dadurch bedingt eine geringe Zahl von Mitarbeitenden in der Allgemeinen Verwaltung. Langfristige krankheitsbedingte Ausfälle mussten durch die übrigen Mitarbeitenden kompensiert werden.

Aus der Prüfung ergaben sich Hinweise, dass die Gemeinde Berkatal ihre Aufgaben ohne einen weiteren Ausbau der Interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) in wesentlichen Aufgabenstellungen der Verwaltung dauerhaft nicht sicherstellen kann. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt Berkatal, mit benachbarten Kommunen nach Ansätzen zu weitreichenderen Formen der IKZ zu suchen und diese zeitnah anzugehen. Ein erster Schritt hierbei kann der Aufbau digitaler IKZ sein.<sup>210</sup> Bei Nutzung gleicher Fachverfahren bietet sich eine gemeindeübergreifende Organisation von Bereichen mit geringem Bürgerkontakt, wie Kämmerei, Steueramt, Kasse und Personalverwaltung, an.<sup>211</sup> Das Land Hessen unterstützt die Bildung von IKZ mit Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock.<sup>212</sup>

Insgesamt zeigt die Analyse in dem überwiegend noch wirtschaftsstarken Betrachtungszeitraum einen positiven Trend zur Stabilisierung der Haushaltslage.

Gesamtbewertung  
der Haushaltslage

---

207 § 139 HGO – Anweisungen

Erfüllt die Gemeinde die ihr gesetzlich obliegenden Pflichten oder Aufgaben nicht, so kann die Aufsichtsbehörde die Gemeinde anweisen, innerhalb einer bestimmten Frist das Erforderliche zu veranlassen.

§ 140 HGO – Ersatzvornahme

Kommt die Gemeinde einer Anweisung der Aufsichtsbehörde nicht innerhalb der ihr gesetzten Frist nach, kann die Aufsichtsbehörde anstelle der Gemeinde das Erforderliche anordnen und auf deren Kosten selbst durchführen oder durch einen Dritten durchführen lassen.

§ 141 HGO – Bestellung eines Beauftragten

Wenn und solange der ordnungsgemäße Gang der Verwaltung der Gemeinde es erfordert und die Befugnisse der Aufsichtsbehörde nach den §§ 137 bis 140 nicht ausreichen, kann die obere Aufsichtsbehörde Beauftragte bestellen, die alle oder einzelne Aufgaben der Gemeinde auf ihre Kosten wahrnehmen. [...]

208 Stellungnahme des HMdIS vom 26. September 2022

209 Stand 31. Dezember 2020

210 Vgl. Ziffer 6.5 Demografische Entwicklung

211 Vgl. 213. Vergleichende Prüfung „Digitalisierung“ im Kommunalbericht 2019 (Dreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 8. November 2019, LT-Drs. 20/1309, S. 263 ff

212 Vgl. Hessisches Ministerium des Innern und für Sport: Rahmenvereinbarung zur Förderung der Interkommunalen Zusammenarbeit vom 13. Dezember 2016 sowie vom 7. Dezember 2021, AZ - IV 3 - 3 v 03.02

War in 2016 die Haushaltslage in fünf Kommunen<sup>213</sup> noch mit instabil zu bewerten, musste selbst im Corona-Krisenjahr 2020 nur Meißenner als instabil bewertet werden. Allerdings wäre ohne die Coronahilfen von Bund und Land die Haushaltslage von

Ranstadt in 2020 als instabil zu qualifizieren. Ansicht 90 zeigt die Gesamtbewertung<sup>214</sup> der Haushaltslage nach dem Mehrkomponentenmodell.

Gesamtbewertung der Haushaltslage der Vergleichskommunen							
	Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr <sup>1)</sup>					Gesamtbeurteilung <sup>2)</sup>	Tendenz <sup>3)</sup>
	2016	2017	2018	2019	2020		
Allendorf (Eder)	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Amöneburg	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Berkatal <sup>4)</sup>	nicht bewertbar						
Beselich	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Brombachtal	stabil	stabil	stabil	instabil	stabil	stabil	↗
Espenau	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Guxhagen	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Helsa	instabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Hohenroda	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↘
Kalbach	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↘
Leun	instabil	instabil	stabil	stabil	stabil	fragil	↘
Liebenau	instabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Meißenner	stabil	stabil	stabil	stabil	instabil	fragil	↗
Mittenaar	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Neu-Eichenberg	instabil	stabil	instabil	stabil	stabil	fragil	↗
Ranstadt <sup>5)</sup>	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Söhrewald	instabil	instabil	stabil	stabil	stabil	fragil	↗
Waldsolms	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗

<sup>1)</sup> Gesamtsumme der 1. und 2. Beurteilungsebene:  
  und stabil bei ≥ 70 Punkte,  
  und instabil bei < 70 Punkte

<sup>2)</sup> Gesamtbewertung für alle Jahre:  
  und stabil = mindestens vier der fünf Jahre stabil (dabei darf das instabile Jahr nicht das letzte Jahr sein, sonst ist die Haushaltslage als fragil einzustufen);  
  und fragil = drei der fünf Jahre stabil;  
  und 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)

<sup>3)</sup> Anhand mittelfristiger Ergebnisplanung 2021 bis 2024

<sup>4)</sup> Die Haushaltslage war aufgrund fehlender Jahresabschlüsse seit der Eröffnungsbilanz für das Jahr 2008 nicht bewertbar.

<sup>5)</sup> Die Haushaltslage im Jahr 2020 wäre ohne Coronahilfen von Bund und Land als instabil und damit in der Gesamtbeurteilung als fragil zu bewerten.

Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Juli 2021

Ansicht 90: Gesamtbewertung der Haushaltslage der Vergleichskommunen

213 Helsa, Leun, Liebenau, Neu-Eichenberg, Söhrewald

214 Für Details der Gesamtbewertung siehe Ziffer 1.1 Anhang 2.



13<sup>215</sup> der geprüften Kommunen wiesen in der Gesamtbeurteilung eine stabile Haushaltslage aus. Bei Leun, Meißner, Neu-Eichenberg und Söhrewald war die Haushaltslage fragil. Die Haushaltslage von Berkatal war aufgrund fehlender Jahresabschlüsse<sup>216</sup> nicht bewertbar. Die Feststellungen und Bewertungen zur Haushaltslage standen bei 14<sup>217</sup> der 18 in die Prüfung einbezogenen Kommunen unter dem Vorbehalt noch nicht vorliegender Jahresabschlüsse für das Jahr 2020<sup>218</sup>.

Angesichts der Herausforderungen der Coronapandemie, sind bei der Krisenbewältigung diejenigen Kommunen im Vorteil, die die hohen Erträge der letzten Jahre zur Stabilisierung ihrer Haushaltslage und zur Bildung von Rücklagen genutzt haben. Alle Kommunen standen im Hinblick auf die wirtschaftlichen Auswirkungen vor der Herausforderung, die Haushaltslage auch bei geringeren Einnahmen stabil zu halten.

Kleinere Kommunen sind regelmäßig stärker von den Einkommensteueranteilen als von den Gewerbesteuererträgen abhängig. Das bestätigte sich auch hier. Der coronabedingte Rückgang der Gemeindeanteile an der Einkommensteuer in 2020 (minus 2,8 Millionen Euro) traf fast alle der geprüften kleineren Kommunen und das fast doppelt so stark wie allein die aufsummierten Gewerbesteuerausfälle (minus 1,5 Millionen Euro). Im Saldo erzielten die Kommunen sogar noch einen Gewerbesteuerüberschuss von 2,1 Millionen Euro. Ohne Kompensation erzielten sechs Kommunen und mit Kompensation elf Kommunen Überschüsse.

Steuereinnahmen

#### 6.4 Einsatzbereitschaft der Freiwilligen Feuerwehr

Die Feuerwehr in Hessen umfasst die öffentlichen und nichtöffentlichen Feuerwehren<sup>219</sup>, ihre Aufgaben, Organisation, Ressourcen und Tätigkeiten. Die Kommunen müssen die Freiwillige Feuerwehr oder Berufsfeuerwehr den örtlichen Verhältnissen entsprechend leistungsfähig und daher angemessen ausstatten.<sup>220</sup> In Hessen gibt es derzeit sieben Berufsfeuerwehren (Darmstadt, Frankfurt am Main, Gießen, Hanau, Kassel, Offenbach am Main und Wiesbaden) mit 2.124 Feuerwehrbeamten, davon 111 Feuerwehrbeamtinnen.<sup>221</sup> In diesen sieben Städten sind zusätzlich Freiwillige Feuerwehren vorhanden. Insgesamt gibt

---

215 Allendorf (Eder), Amöneburg, Beselich, Brombachtal, Espenau, Guxhagen, Helsa, Hohenroda, Kalbach, Liebenau, Mittenaar, Ranstadt, Waldsolms

216 Die Gemeinde Berkatal hatte seit der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2008 keine Jahresabschlüsse aufgestellt. In der Finanzbuchhaltung fehlte die Anlagenbuchhaltung vollständig.

217 Allendorf (Eder), Amöneburg, Berkatal, Brombachtal, Espenau, Guxhagen, Helsa, Hohenroda, Kalbach, Liebenau, Mittenaar, Neu-Eichenberg, Ranstadt, Söhrewald

218 Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebung.

219 Bei nichtöffentlichen Feuerwehren handelt es sich um Werkfeuerwehren, die gewerbliche oder sonstige Betriebe oder Einrichtungen mit erhöhter Brand- oder Explosionsgefahr oder anderen besonderen Gefahren verpflichtet sind zu unterhalten. Vgl. § 14 HBKG (vgl. Fußnote 226)

220 Hessisches Gesetz über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz (Hessisches Brand- und Katastrophenschutzgesetz – HBKG) in der Fassung vom 14. Januar 2014, GVBl. 2014 S. 26, zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 30. September 2021, GVBl. S. 602

Vgl. Zweiter Abschnitt, Brandschutz und Allgemeine Hilfe, Erster Titel, Aufgaben und Organisation der Feuerwehren § 7 HBKG

221 Großstädte mit mehr als 100.000 Einwohnern sind in Hessen nach § 7 Absatz 2 HBKG (vgl. Fußnote 226) verpflichtet eine Berufsfeuerwehr zu unterhalten, kleinere Städte können eine unterhalten.



es in den 422 hessischen Städten und Gemeinden 2.478 Orts- und Stadtteilfeuerwehren mit 68.665 aktiven ehrenamtlichen Feuerwehrkräften, darunter 9.211 Feuerwehrfrauen.<sup>222</sup>

In den Freiwilligen Feuerwehren gibt es 388 hauptamtliche Einsatzkräfte. In der Regel sind dies Gerätewarte und bei Sonderstatusstädten eine kleine hauptamtliche Mannschaft, die zum Ersteinsatz ausrückt.<sup>223</sup> Ansonsten stellen die Freiwilligen Feuerwehren den Brandschutz und die Allgemeine Hilfe mit ehrenamtlichen Feuerwehrangehörigen sicher.<sup>224</sup> Alle im Rahmen der 230. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2021: Kleine Gemeinden“ geprüften Kommunen verfügten über eine Freiwillige Feuerwehr.

Gesetzliche Grundlage

Auf Grundlage der HGO<sup>225</sup> in Verbindung mit dem Hessischen Brand- und Katastrophenschutzgesetz (HBKG)<sup>226</sup> regeln die Kommunen die Sicherstellung des Brandschutzes in einer Feuerwehrsatzung und einer Feuerwehrgebührensatzung nebst Gebührenverzeichnis. Für die Prüfung der Satzungen legte die Überörtliche Prüfung die zum Zeitpunkt der Örtlichen Erhebungen aktuellen Mustersatzungen<sup>227</sup> zugrunde.

Die aktuelle Mustersatzung wandten Kalbach, Leun und Waldsolms an. Alle anderen Kommunen verwendeten ältere Satzungen, die aber die wesentlichen gesetzlichen Bestandteile aufwiesen. Dagegen entsprach keine Gebührensatzung der aktuellen Mustersatzung und nur Allendorf (Eder), Espenau, Helsa, Liebenau und Mittenaar hatten ihre Gebührensatzung auf Grundlage einer Gebührekalkulation erstellt.

Der Vergleich zeigt, dass die Feuerwehrsatzungen inhaltlich bei allen Kommunen in wesentlichen Punkten den aktuellen rechtlichen Vorgaben entsprachen. Bei den Feuerwehrgebührensatzungen bestand, mit Ausnahme von Liebenau und Mittenaar, Nachholbedarf hinsichtlich der Aktualität und Datengrundlage. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kommunen, eine neue Gebührensatzung auf der Grundlage einer Gebührekalkulation zu beschließen, um rechtsicher Gebührenbescheide erstellen zu können.

Struktur der Feuerwehren

Die Überörtliche Prüfung erhob die Struktur der Freiwilligen Feuerwehren in den Kommunen und stellte diese zum 31. Dezember 2020 vergleichend dar. Ansicht 91 zeigt die Struktur im Vergleich.

Struktur der Feuerwehren 2020						
	Orts-/ Stadtteile	Siedlungsindex <sup>1)</sup>	Feuerwehrgerätehäuser	aktive Einsatzabteilungen	Kinderfeuerwehren	Jugendfeuerwehren
Allendorf (Eder)	5	0,5611	4	4	3	4
Amöneburg	5	0,6812	5	5	1	5
Berkatal	3	0,6537	3	3	0	2
Beselich	4	0,5794	4	4	4	4
Brombachtal	5	0,6130	4	4	1	1

222 Vgl. [https://feuerwehr.hessen.de/sites/feuerwehr.hessen.de/files/ebook\\_2022/FLO-RIAN\\_01\\_22/#page=1](https://feuerwehr.hessen.de/sites/feuerwehr.hessen.de/files/ebook_2022/FLO-RIAN_01_22/#page=1), abgerufen am 30. Mai 2022, Jahresbericht 2020 Brandschutz, Allgemeine Hilfe und Katastrophenschutz

223 Vgl. § 4a HGO – Kreisfreie Städte und Sonderstatus-Städte

224 Vgl. <https://innen.hessen.de/sicherheit/feuerwehr/>; abgerufen am 30. Mai 2022

225 Vgl. §§ 5 und 51 Nr. 6 HGO

226 Vgl. §§ 11 Absatz 1 und 12 Absatz 2 HBKG

227 Vgl. Gemeinsame Mustersatzungen Hessischer Städte- und Gemeindebund, Hessischer Städtetag und Landesfeuerwehrverband Hessen vom 23. Mai 2019; <https://www.feuerwehr-hessen.de/fachinformationen-rechtliches/>; abgerufen am 30. Mai 2022

Struktur der Feuerwehren 2020						
	Orts-/Stadtteile	Siedlungsindex <sup>1)</sup>	Feuerwehrgerätehäuser	aktive Einsatzabteilungen	Kinderfeuerwehren	Jugendfeuerwehren
Espenau	2	0,2945	1	1	1	1
Guxhagen	6	0,5186	5	4	3	5
Helsa	4	0,5625	3	3	3	3
Hohenroda	6	0,7812	5	4	3	3
Kalbach	7	0,6826	6	6	3	6
Leun	4	0,5084	4	4	4	4
Liebenau	8	0,8770	7	7	3	5
Meißner	7	0,8365	7	7	1	1
Mittenaar	4	0,5882	3	3	1	3
Neu-Eichenberg	5	0,8317	5	1	1	1
Ranstadt	5	0,6138	5	5	3	4
Söhrewald	3	0,6886	3	3	1	3
Waldsolms	6	0,7791	6	6	0	6

■ = Strukturelle Vorteile aufgrund Siedlungsstruktur und/oder Fusion Ortsteilfeuerwehren  
■ = Strukturelle Nachteile aufgrund Siedlungsstruktur (hohe Zahl Orts-/Stadtteile)

<sup>1)</sup> Die Überörtlichen Prüfung hat mit der 203. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2017: Siedlungsstruktur“ für alle hessischen Kommunen einen Siedlungsindex ermittelt und anhand der Indizes die vier Cluster zentriert (0,0 bis 0,3), eher zentriert (0,3 bis 0,5), eher zersiedelt (0,5 bis 0,7) und zersiedelt (0,7 bis 1,0) gebildet.  
 Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Juli 2021

Ansicht 91: Struktur der Feuerwehren 2020

Die Analyse zeigt, dass die Kommunen aufgrund ihrer Siedlungsstruktur unterschiedliche Voraussetzungen im Bereich der Feuerwehren hatten.<sup>228</sup> Espenau wies mit zwei Ortsteilen, einer Einsatzabteilung, einem Feuerwehrgerätehaus, einer Kinderfeuerwehr und einer Jugendfeuerwehr insgesamt die geringsten Werte im Vergleich auf. Liebenau stellte mit acht Stadtteilen sowie je sieben Einsatzabteilungen und Feuerwehrgerätehäusern das Maximum des Vergleichs. Bei den Kinderfeuerwehren stellten Beselich und Leun mit jeweils vier sowie bei den Jugendfeuerwehren Kalbach und Waldsolms mit jeweils sechs das Maximum des Vergleichs.

Zur Sicherstellung des Brandschutzes richtete Helsa als einzige Kommune des Vergleichs eine Pflichtfeuerwehr in ihrem Ortsteil Helsa ein. Dies lag an örtlichen, persönlichen Gegebenheiten und war daher nicht auf andere Feuerwehren übertragbar. Vor- oder Nachteile waren aus der Organisation als Pflichtfeuerwehr nicht erkennbar.<sup>229</sup>

228 Vgl. 203. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2017: Siedlungsstruktur“ im Kommunalbericht 2018 (Einunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 13. Dezember 2018, LT-Drs. 19/6812, S. 85 f. Hierbei stellte die Überörtliche Prüfung bei den Pflichtaufgaben Feuerwehr und Straßen statistisch nachweisbare monetäre Nachteile für zersiedelte Gemeinden fest.

229 Nach dem Ausschluss eines Mitglieds der Einsatzabteilung aufgrund eines Zerwürfnisses mit großen Teilen der Führungskräfte und aktiven Einsatzkräfte verpflichtete das Urteil eines langjährigen Verwaltungsgerichtsverfahrens die Gemeinde zur Wiederaufnahme des Mitglieds. Daraufhin traten die Führungskräfte und große Teile der aktiven Einsatzkräfte aus der Ortsteilfeuerwehr Helsa aus.

## Anpassungen der Struktur der Feuerwehren

Die Kommunen passten die Strukturen ihrer Feuerwehren aus unterschiedlichen Gründen an. Dies waren einerseits demografische Gründe zur Sicherstellung der personellen Einsatzbereitschaft und der Nachwuchsgewinnung, andererseits anstehende Investitionen in Feuerwehrgeräte, -fahrzeuge oder -häuser oder strategische Überlegungen. Grenzen für die Zusammenlegung für die Kommunen bestanden in der geografischen Lage der Ortsteile, um die Einhaltung der gesetzlichen Hilfsfrist sicherzustellen. Hierfür nahmen die Kommunen Zuwendungen des Landes<sup>230</sup> in Anspruch. Dies beförderte neben den sachlichen Überlegungen die Entscheidungen positiv.

Guxhagen fusionierte ihre Ortsteilfeuerwehren Buchenwerra und Ellenberg im Jahr 2014 und ihre Ortsteilfeuerwehren Alshausen und Wollrode zum 1. Juli 2020.

Ebenfalls beschloss Hohenroda im Jahr 2016 die Fusion ihrer Ortsteilfeuerwehren Oberbreitzbach und Glaam zur Ortsteilfeuerwehr Oberbreitzbach/Glaam. Sie hatte Gespräche mit den Ortsteilfeuerwehren Ausbach und Ransbach über eine Fusion geführt. Diese führten zu einer weiteren Stärkung der Zusammenarbeit, eine Fusion lehnten die Ortsteilfeuerwehren jedoch ab.

Leun plante die Fusion ihrer vier Stadtteilfeuerwehren strategisch und hatte das Stadtgebiet im Bedarfs- und Entwicklungsplan bereits in zwei Schutzgebiete unterteilt.

Mittenaar plante ihre drei Ortsteilfeuerwehren im Jahr 2022 zu fusionieren und ein gemeinsames Feuerwehrgerätehaus neu zu errichten.



Ansicht 92: Altes Feuerwehrgerätehaus Mittenaar Ortsteil Offenbach (Quelle: Gemeinde Mittenaar)

Dies war auch für Söhrewald der Ansatz die Ortsteilfeuerwehren Eiterhagen und Wattenbach bis zum Jahr 2030 zusammenzulegen und ein neues gemeinsames Feuerwehrgerätehaus zwischen den Ortsteilen zu errichten.

230 Vgl. Hessisches Ministerium des Innern und für Sport: Rahmenvereinbarung zur Förderung der Interkommunalen Zusammenarbeit vom 13. Dezember 2016 sowie vom 7. Dezember 2021, AZ - IV 3 - 3 v 03.02; Zuwendungen für Fusionsprojekte im Bereich der Ortsteilfeuerwehren

Waldsolms nutzte gemeinsam mit Schöffengrund Feuerwehrfahrzeuge und plante darüber hinaus eine kreisübergreifende Zusammenarbeit zwischen ihrer Ortsteilfeuerwehr Weipertsfelden und der Stadtteilfeuerwehr Bodenrod von Butzbach.

### Fusion Neu-Eichenberg

Die Gemeinde Neu-Eichenberg fusionierte ihre fünf Ortsteilfeuerwehren im Jahr 2018 zu einer gemeinsamen Freiwilligen Feuerwehr Neu-Eichenberg. Das Land Hessen förderte die Maßnahme mit 60.000 Euro. Vorgegangen war eine Inspektion der Gebäude, Ausrüstung und Fahrzeuge aller Ortsteilfeuerwehren, bei der erhebliche Mängel und ein hoher Investitionsbedarf festgestellt wurden. Ein Arbeitskreis, bestehend aus den fünf Wehrführern, fünf aktiven Einsatzkräften und je einem Vertreter der Fraktionen begleitete den Fusionsprozess. Die Gemeinde plante, das Feuerwehrgerätehaus Neu-Eichenberg zu einem gemeinsamen Stützpunkt auszubauen und behielt bis zu dessen Fertigstellung die Gerätehäuser in den einzelnen Ortsteilen bei.



Ansicht 9: Feuerwehrgerätehaus und Einsatzfahrzeuge Neu-Eichenberg (Quelle: Gemeinde Neu-Eichenberg)

Die freiwillige Zusammenlegung von Orts- und Stadtteilfeuerwehren, auch über Gemeinde- und Landkreisgrenzen hinaus, trägt zu verbesserten Tagesalarmstärken und damit zur langfristigen Aufrechterhaltung der Einsatzfähigkeit der Freiwilligen Feuerwehren bei. Beispiele wie Neu-Eichenberg zeigten, dass dies unter Berücksichtigung der gesetzlichen Bestimmungen ein Mittel zur Sicherstellung des Brandschutzes und der Allgemeinen Hilfe sein kann.

Für die einzelnen Ortsteilfeuerwehren erhob die Überörtliche Prüfung, in welchem Umfang die Freiwilligen Feuerwehren die Einsatzbereitschaft werktags tagsüber<sup>231</sup> und zu sonstigen Zeiten innerhalb der gesetzlich angestrebten

Einhaltung der  
Hilfsfrist

231 Werktags tagsüber definiert die Zeit montags bis samstags von 08:00 Uhr bis 18:00 Uhr

Hilfsfrist von zehn Minuten<sup>232</sup> gewährleistetete.<sup>233</sup> Hierzu wurde die Zahl der Alarmierungen sowie die Art der Einsätze erhoben und festgestellt, inwieweit die Ortsteilfeuerwehren die Funktionsanforderung einer Staffel im ersten Abmarsch erfüllten.<sup>234</sup> Für die Einhaltung der Hilfsfrist legte die Überörtliche Prüfung ausschließlich relevante Lösch- oder Hilfeleistungseinsätze gemäß Feuerwehr Dienstverordnung (FwDV 3) zugrunde.<sup>235</sup> Bei Überschreiten der Hilfsfrist stellte die Überörtliche Prüfung fest, wann diese stattfanden und legte dabei einen prozentualen Erfüllungsgrad von 85 Prozent zugrunde, ab dem die Hilfsfrist von der Überörtlichen Prüfung als sachgerecht eingehalten angesehen wird.

Ansicht 93 zeigt den Anteil der relevanten Einsatzereignisse, bei denen die Hilfsfrist im Prüfungszeitraum eingehalten wurde.

---

232 § 3 Absatz 2 HBKG in Verbindung mit § 4 Absatz 1 und 3 Feuerwehr-Organisationsverordnung – FwOV sowie in Anlehnung an das Hessische Rettungsdienstgesetz (HRDG))

§ 3 HBKG - Aufgaben der Gemeinden

(2) Die Gemeindefeuerwehr ist so aufzustellen, dass sie in der Regel zu jeder Zeit und an jedem Ort ihres Zuständigkeitsbereichs innerhalb von zehn Minuten nach der Alarmierung wirksame Hilfe einleiten kann.

Verordnung über die Organisation, Mindeststärke und Ausrüstung der öffentlichen Feuerwehren (Feuerwehr-Organisationsverordnung - FwOV) vom 7. Dezember 2021, GVBl. 2021, S. 849

Hessisches Rettungsdienstgesetz (HRDG) in der Fassung vom 16. Dezember 2010, GVBl. I 2010 S. 646, zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. September 2018, GVBl. S. 580

§ 15 HRDG – Rettungsdienstplan, Fachplan Luftrettung, Bereichsplan

(2) [...] Dabei ist für die Notfallrettung vorzusehen, dass ein geeignetes Rettungsmittel jeden an einer Straße gelegenen Notfallort in der Regel innerhalb von zehn Minuten (Hilfsfrist) erreichen kann; die Hilfsfrist umfasst den Zeitraum vom Eingang einer Notfallmeldung bei der zuständigen Zentralen Leitstelle bis zum Eintreffen eines geeigneten Rettungsmittels am Notfallort. [...]

233 Vgl. auch 69. Vergleichende Prüfung „Feuerwehren II“ im Zwölften Zusammenfassenden Bericht vom 16. September 2003, LT-Drs. 16/387, S. 32 ff.

234 Vgl. Feuerwehr-Dienstvorschrift 3 (FwDV 3), Stand: Februar 2008. Die Feuerwehr Dienstvorschriften wurden vom Ausschuss Feuerwehrangelegenheiten, Katastrophenschutz und zivile Verteidigung (AFKzV) genehmigt und durch Erlass des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 22. Februar 2017, StAnz 2017 S. 330, zuletzt geändert durch Erlass vom 4. August 2020, StAnz 2020 S. 838, für den hessischen Brand- und Katastrophenschutz für gültig erklärt.

235 Vgl. Feuerwehr-Dienstvorschrift 3 (FwDV 3) Ziffer 1 Allgemeines, Stand: Februar 2008



Einhaltung der Hilfsfrist 2016 bis 2020										
	werktags tagsüber <sup>1)</sup>					sonstige Zeiten				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Allendorf (Eder)	60 %	92 %	77 %	70 %	82 %	83 %	86 %	75 %	100 %	83 %
Amöneburg	85 %	88 %	90 %	96 %	91 %	96 %	100 %	97 %	96 %	100 %
Berkatal	–	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	50 %	100 %	–	100 %
Beselich	88 %	64 %	100 %	88 %	90 %	86 %	92 %	100 %	100 %	100 %
Brombachtal	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Espenau	90 %	90 %	97 %	100 %	100 %	83 %	100 %	88 %	94 %	91 %
Guxhagen	94 %	88 %	96 %	91 %	95 %	87 %	100 %	100 %	79 %	100 %
Helsa	100 %	100 %	96 %	91 %	96 %	100 %	95 %	97 %	100 %	100 %
Hohenroda	50 %	40 %	62 %	67 %	0 %	67 %	33 %	83 %	75 %	50 %
Kalbach	80 %	94 %	65 %	76 %	93 %	89 %	82 %	78 %	89 %	92 %
Leun	85 %	83 %	75 %	85 %	87 %	88 %	85 %	90 %	94 %	93 %
Liebenau	80 %	60 %	85 %	67 %	100 %	100 %	89 %	75 %	78 %	83 %
Meißen	88 %	75 %	91 %	85 %	90 %	83 %	91 %	79 %	90 %	94 %
Mittenaar	100 %	100 %	76 %	92 %	95 %	100 %	90 %	93 %	93 %	100 %
Neu-Eichenberg	83 %	90 %	100 %	100 %	100 %	97 %	96 %	80 %	100 %	100 %
Ranstadt	100 %	98 %	100 %	98 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Söhrewald	100 %	97 %	91 %	87 %	90 %	87 %	92 %	73 %	100 %	87 %
Waldsolms	75 %	100 %	82 %	55 %	83 %	96 %	100 %	80 %	58 %	70 %

■ = nicht eingehalten, ■ = eingehalten, – = keine relevanten Einsätze, k. A. = keine Angaben  
 Die Ansicht zeigt den Anteil aller relevanten Einsatzereignisse (gemäß FwDV 3) der Feuerwehren der Kommunen, bei denen die Hilfsfrist von zehn Minuten eingehalten wurde.  
<sup>1)</sup> Werktags tagsüber definiert als Zeitspanne montags bis samstags von 08:00 Uhr bis 18:00 Uhr  
 Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Juli 2021

Ansicht 93: Einhaltung der Hilfsfrist 2016 bis 2020

Der Vergleich zeigt, dass die Freiwilligen Feuerwehren Amöneburg, Helsa und Ranstadt in allen Jahren des Berichtszeitraums die Hilfsfrist sowohl werktags tagsüber wie auch zu sonstigen Zeiten zu mindestens 85 Prozent einhielten. Die Freiwilligen Feuerwehren Hohenroda erfüllten diese in keinem Jahr des Berichtszeitraums.

Brombachtal konnte keine Daten vorlegen, die eine Überprüfung der Einhaltung der Hilfsfrist zuließen. Dies war nicht sachgerecht. Die Gesamtbetrachtung verdeutlicht, dass bei der Mehrzahl der in die Prüfung einbezogenen Kommunen im Prüfungszeitraum die Einsatzbereitschaft der Freiwilligen Feuerwehren nicht zu allen Zeiten gewährleistet war.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kommunen, Maßnahmen zu ergreifen, um die Einsatzfähigkeit ihrer Freiwilligen Feuerwehren und die Einhaltung der Hilfsfrist dauerhaft sicherzustellen. Dies kann über gemeinsame Alarmierung der Ortsteilfeuerwehren, die Gewinnung zusätzlicher Einsatzkräfte und eine Verringerung der Ausrückzeiten erreicht werden. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, im Rahmen der Fortschreibung der Bedarfs- und Entwicklungspläne die Zusammenlegung von Einsatzabteilungen zu prüfen, insofern dies im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen zulässig ist, sowie einen Ausbau der IKZ der Freiwilligen Feuerwehren in Form der Unterstützung durch die Freiwilligen Feuerwehren von Nachbarkommunen zu prüfen.

Feuerwehr-Software  
„Florix-Hessen“  
(Florix)

Die webbasierte Feuerwehr-Software „Florix-Hessen“ (Florix) wurde im Jahr 2009 landesweit verbindlich eingeführt. Florix beinhaltet eine Personalverwaltung der Feuerwehrangehörigen, Einsatzberichterstattung, Rechnungsstellung sowie Materialverwaltung. Florix lieferte wesentliche Grunddaten für diese Prüfung.

### Florix

Die Handhabung von Florix bereitete den Feuerwehren und kommunalen Brandschutzsachbearbeitungen auskunftsgemäß Schwierigkeiten. Dies hatte zum einen technische Gründe, lag zum anderen in der Software selbst begründet. So fehlten Funktionen im Berichtswesen, wie die automatische Markierung des Ersteinsatzfahrzeugs und Auswertungsmöglichkeiten zur Hilfsfrist. Eine systemseitige Auswertung der Hilfsfrist war nicht möglich, wenn das Ersteinsatzfahrzeug keine entsprechende Markierung aufwies. Diese musste dann für den Prüfungszeitraum manuell nachgeholt werden. Gleiches galt für die Stärkemeldung, die ebenfalls manuell nacherhoben werden musste. Darüber hinaus waren keine einheitlichen Vorgaben zur Verwendung von Einsatzstichworten erkennbar.

Die Überörtliche Prüfung stellte fest, dass die geprüften Kommunen nur mit sehr hohem manuellem Aufwand durch den Vergleich ausgedruckter Einzelauswertungen in der Lage waren, wesentliche statistische Nachweise prüffähig zu liefern.

Das Land Hessen beauftragte im Jahr 2019 eine Modernisierung der Software. Sie sollte nach Mitteilung des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport bis zum Sommer 2022 abgeschlossen sein, war aber im November 2022 noch nicht umgesetzt. Eine Berücksichtigung der Anregungen zur Verbesserung der Funktionalität und Nutzerfreundlichkeit sah diese jedoch nicht vor.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den zuständigen Administratoren und Anwendern der Software sowie den Brandschutzsachbearbeitern der Kommunalverwaltungen ihre Anwenderkenntnisse weiter auszubauen und bei Bedarf Schulungsangebote bei der Hessischen Landesfeuerweherschule und dem Landesfeuerwehrverband wahrzunehmen.

Dem Hessischen Ministerium des Innern und für Sport wird empfohlen, eine Anpassung der Software bei Funktionalität und Nutzerfreundlichkeit zu beauftragen.

Förderung des  
Ehrenamts /  
Mitgliedergewinnung

Die Gewährleistung der Einsatzbereitschaft und der Einhaltung der Hilfsfrist ist von der Zahl der aktiven Einsatzkräfte abhängig. Aus diesem Grund erhob die Überörtliche Prüfung, welche Maßnahmen die Kommunen zur Förderung der Attraktivität des Ehrenamts sowie zur Mitgliedergewinnung trafen und welche Anreize sie schufen, den aktiven Einsatzdienst bei den Freiwilligen Feuerwehren zu leisten. Ansicht 94 zeigt die angebotenen Maßnahmen zur Förderung des Ehrenamts sowie zur Mitgliedergewinnung.



Maßnahmen zur Förderung des Ehrenamts und zur Mitgliedergewinnung													
	Stellenausschreibung/-besetzung	Förderung LKW-Führerschein	Vergünstigungen für aktive Einsatzkräfte	Anerkennungsprämien	Entschädigungen	Sonstige Maßnahmen Förderung Ehrenamt <sup>1)</sup>	Kommunale Werbemaßnahmen	Mitgliederwerbung durch FFW	Aktionstage/ Tag der offenen Tür	Ansprache Betriebe auf Doppelmitgliedschaften	Partner der Feuerwehr <sup>2)</sup>	Sonstige Maßnahmen Mitgliedergewinnung <sup>3)</sup>	Zahl Maßnahmen (maximal 12) <sup>4)</sup>
Allendorf (Eder)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	●	✓	∅	●	✓	✓	9
Amöneburg	✓	✓	✓	✓	●	✓	∅	✓	✓	✓	✓	✓	10
Berkatal	✓	✓	●	✓	✓	✓	∅	●	✓	✓	✓	✓	9
Beselich	●	✓	●	✓	✓	✓	●	✓	✓	✓	✓	✓	9
Brombachtal	✓	✓	●	✓	●	✓	●	✓	✓	●	●	●	6
Espenau	✓	✓	●	✓	✓	●	●	✓	∅	✓	●	●	6
Guxhagen	●	✓	✓	✓	●	●	●	✓	✓	✓	●	●	6
Helsa	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	●	11
Hohenroda	●	●	●	✓	✓	●	●	✓	✓	●	●	●	4
Kalbach	●	✓	●	✓	✓	●	✓	✓	✓	●	∅	✓	7
Leun	✓	✓	●	✓	●	✓	✓	✓	✓	✓	●	✓	9
Liebenau	✓	✓	●	✓	●	●	●	✓	✓	●	✓	●	6
Meißner	✓	✓	●	✓	●	●	●	✓	✓	✓	✓	✓	8
Mittenaar	●	✓	●	✓	✓	●	●	✓	∅	✓	●	●	5
Neu-Eichenberg	✓	✓	●	✓	✓	●	●	✓	✓	●	●	●	6
Ranstadt	∅	✓	●	✓	✓	●	●	✓	✓	✓	✓	✓	8
Söhrewald	✓	✓	●	✓	✓	●	●	✓	∅	✓	●	✓	7
Waldsolms	✓	✓	✓	✓	✓	●	●	✓	✓	✓	✓	✓	10
Zahl eingesetzter Maßnahmen aller Kommunen <sup>4)</sup>	12	17	5	18	12	7	3	17	14	12	9	10	

■ und ● = nicht vorhanden, ■ und ✓ = vorhanden, ■ und ∅ = teilweise vorhanden  
 Zahl Maßnahmen: ■ = 0 bis 5 Maßnahmen, ■ = 6 oder 7 Maßnahmen, ■ = 8 bis 12 Maßnahmen  
<sup>1)</sup> Bezuschussung Fitnessstudio, Einzelzuwendungen.  
<sup>2)</sup> Ziel der Aktion „Partner der Feuerwehr“ ist es, die Zusammenarbeit zwischen den Arbeitgebern der Feuerwehrangehörigen und den betreffenden Feuerwehren zu fördern.  
<sup>3)</sup> Haushaltsbudget für Werbung, direkte Ansprache Neubürger, Begrüßungsgeschenk Neubürger Feuerwehr, Einzelzuwendungen, Werbung mit Unternehmen, Förderung von Wettbewerbsteilnahmen.  
<sup>4)</sup> Es werden ausschließlich vollständig umgesetzte Maßnahmen gezählt.  
 Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Juli 2021

Ansicht 94: Maßnahmen zur Förderung des Ehrenamts und zur Mitgliedergewinnung

Die Anerkennungsprämie<sup>236</sup> des Landes Hessen beantragten alle Vergleichskommunen für langjährige Dienste. Mit Ausnahme von Hohenroda unterstützen alle Kommunen den Erwerb des LKW-Führerscheins (C1).

236 Vgl. Erlass über die Verleihung einer Anerkennungsprämie des Landes Hessen für langjährige Dienste in den Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes in Hessen, StAnz. 2017 S. 679 und Änderungserlass StAnz 2018 S. 1019

Hingegen wurden Vergünstigungen für aktive Einsatzkräfte nur in fünf Kommunen gewährt.<sup>237</sup>

In allen Kommunen außer Berkatal und Meißner waren eigene aktive Werbemaßnahmen der Freiwilligen Feuerwehren zur Mitgliedergewinnung vorhanden. Allendorf (Eder), Espenau, Mittenaar und Söhrewald führten unregelmäßig oder anlassbezogenen Aktionstage oder Tage der offenen Tür durch. In allen anderen Kommunen fanden diese regelmäßig statt.

Maßnahmen zur Förderung des Ehrenamts und zur Mitgliedergewinnung ergriffen alle Kommunen, sie waren aber sehr unterschiedlich ausgeprägt. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kommunen mit gering ausgeprägter Förderung, die Umsetzung weiterer Maßnahmen zu prüfen. Diese und die Werbung neuer Mitglieder kann zu einer Verbesserung der Einsatzbereitschaft beitragen.

### Drei besondere Maßnahmen, um das Ehrenamt und die Mitgliedergewinnung zu fördern

- Im Jahr 2019 verteilten die Ortsteilfeuerwehren von Allendorf (Eder) 3.000 rote Haushalts-Löschkübel an die Haushalte, um die Bevölkerung für den Brandschutz zu sensibilisieren und auf die Notwendigkeit des Ehrenamts in der Feuerwehr aufmerksam zu machen.<sup>238</sup>



Ansicht 95: „Rote-Löschkübel-Aktion“ der Freiwilligen Feuerwehren Allendorf (Eder), Quelle: Gemeinde Allendorf (Eder)

237 Allendorf (Eder), Amöneburg, Guxhagen, Helsa, Waldsolms; Beispielsweise vergünstigter/ freier Eintritt in Schwimmbad und/oder Vergünstigung in Gemeindebücherei.

238 Vgl. <https://www.hna.de/lokales/frankenberg/allendorf-eder-ort317395/feuerwehr-in-allendorf-eder-verteilte-3000-rote-eimer-12943208.html>; abgerufen am 30. Mai 2022

- Die Freiwillige Feuerwehr in Espenau führte die Gewinnung neuer Mitglieder auf eine intensive Präsenz und Berichterstattung in verschiedenen sozialen Medien zurück.
- Eine neue Möglichkeit, aktive Einsatzkräfte der Freiwilligen Feuerwehren zu fördern, bildet die Feuerwehrrente. Hierfür zahlt die Kommune monatlich Beiträge als Zuschuss in eine freiwillige private Zusatzrente. Von den Vergleichskommunen hatte dies bisher keine umgesetzt.<sup>239</sup>

Die Nachwuchsarbeit in den Feuerwehren soll die Einsatzbereitschaft der Feuerwehren auch in Zukunft zuverlässig sicherstellen. Durch die frühzeitige Heranführung von Kindern und Jugendlichen an die Aufgaben und Tätigkeiten der Feuerwehr besteht damit eine Möglichkeit zu deren Verbesserung. Zur Förderung des Nachwuchses an ehrenamtlichen Einsatzkräften kann jede Feuerwehr in Hessen eine Jugendfeuerwehr aufstellen.<sup>240</sup> Mitglieder können Kinder und Jugendliche zwischen 10 und 17 Jahren sein. Danach ist ein Wechsel in die aktive Einsatzabteilung vorgesehen. Seit dem Jahr 2007 ist durch eine Änderung des HBKG die Einrichtung einer Kinderfeuerwehr für Kinder vom vollendeten sechsten bis zur Vollendung des zehnten Lebensjahres möglich. Dadurch soll bei Kindern und Jugendlichen möglichst frühzeitig das Interesse für die Feuerwehr geweckt werden.

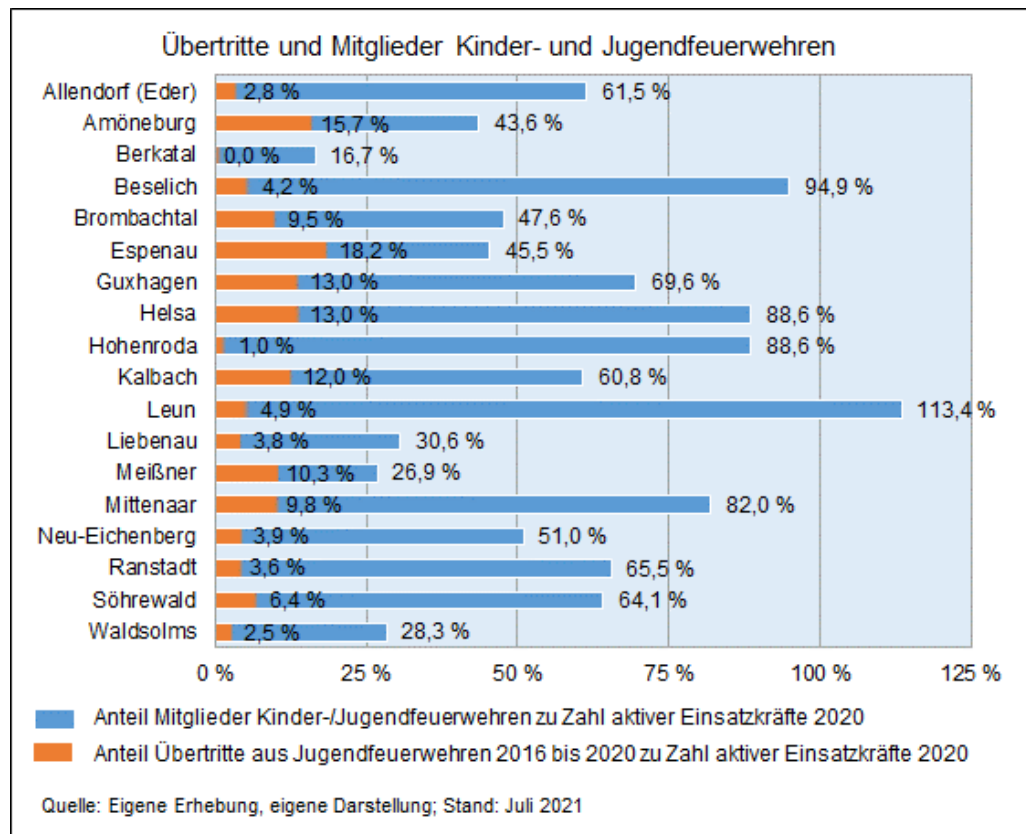
Die Überörtliche Prüfung erhob in einem ersten Schritt, ob die Freiwilligen Feuerwehren von diesen Möglichkeiten Gebrauch machten und wie sich die Zahl der Mitglieder der Kinder- und Jugendfeuerwehren im Verhältnis zu den aktiven Einsatzkräften darstellte. Die Überörtliche Prüfung erhob daher auch die Übertritte in die Einsatzabteilung. Ansicht 96 zeigt den Anteil der Mitglieder in den Kinder- und Jugendfeuerwehren sowie die Übertritte in die Einsatzabteilung der letzten fünf Jahre im Verhältnis zu den aktiven Einsatzkräften zum 31. Dezember 2020.

Kinder- und  
Jugendfeuerwehr

---

239 Vgl. <https://www.altenstadt.de/leben-in-altenstadt/oeffentliche-einrichtungen/feuerwehren/feuerwehrrente/>; abgerufen am 30. Mai 2022

240 Vgl. § 8 HBKG



Ansicht 96: Übertritte und Mitglieder Kinder- und Jugendfeuerwehren

Die geringste Zahl an Mitgliedern in den Kinder- und Jugendfeuerwehren im Vergleich zu den aktiven Einsatzkräften im Jahr 2020 wies Berkatal mit 16,7 Prozent aus. Den höchsten Wert erreichte Leun mit 113,4 Prozent. Im Prüfungszeitraum wechselte in Berkatal kein Mitglied der Jugendfeuerwehren in die Einsatzabteilung<sup>241</sup>, während Espenau bei den Übertritten mit 18,2 Prozent das Maximum stellte. Der Vergleich zeigt, dass die Kinder- und Jugendarbeit bei den Kommunen sehr unterschiedlich ausgeprägt war. Absolut betrachtet nahm die Zahl der Kinder und Jugendlichen in den Feuerwehren zwischen 2016 und 2020 um 187 Kinder und Jugendliche zu.

In einem zweiten Schritt leitete die Überörtliche Prüfung auf der Grundlage der bisherigen Übertritte aus den Jugendfeuerwehren im Prüfungszeitraum eine Prognose der Entwicklung der Zahl der aktiven Einsatzkräfte auf Basis der Altersstruktur ab. Der Prognose lag die Annahme zu Grunde, dass die Freiwilligen Feuerwehren ihren Bedarf an aktiven Einsatzkräften nur aus den Jugendfeuerwehren deckten und die aktiven Einsatzkräfte mit Vollendung des sechzigsten Lebensjahres aus dem aktiven Einsatzdienst ausscheiden.

Ansicht 97 zeigt, wie sich die Zahl der aktiven Einsatzkräfte entwickelt, wenn die Zahl der Übertritte aus den Jugendfeuerwehren in den nächsten fünf Jahren gleichbleibt.

<sup>241</sup> Berkatal gab zur Interimbesprechung an, dass im Prüfungszeitraum – entgegen der Meldung bei der Erhebung – fünf Mitglieder der Jugendfeuerwehren in die Einsatzabteilungen übernommen wurden.

Prognose Entwicklung aktiver Einsatzkräfte 2025						
	aktive Einsatzkräfte 31.12.2020	davon weiblich	davon 55 Jahre und älter	Übertritte Nachwuchs in die Einsatzabteilung zwischen 2016 und 2020	Prognose	
					Zahl	in % der aktiven Einsatzkräfte
Allendorf (Eder)	109	10,1 %	14	3	-11	-10,1 %
Amöneburg	140	5,7 %	7	22	15	10,7 %
Berkatal	66	4,5 %	14	0	-14	-21,2 %
Beselich	118	13,6 %	8	5	-3	-2,5 %
Brombachtal	84	6,0 %	11	8	-3	-3,6 %
Espenau	66	12,1 %	11	12	1	1,5 %
Guxhagen	115	12,2 %	15	15	0	0,0 %
Helsa	123	22,8 %	10	16	6	4,9 %
Hohenroda	105	12,4 %	14	1	-13	-12,4 %
Kalbach	217	10,1 %	33	26	-7	-3,2 %
Leun	82	19,5 %	5	4	-1	-1,2 %
Liebenau	209	13,4 %	21	8	-13	-6,2 %
Meißner	156	14,7 %	31	16	-15	-9,6 %
Mittenaar	61	13,1 %	5	6	1	1,6 %
Neu-Eichenberg	51	15,7 %	9	2	-7	-13,7 %
Ranstadt	110	16,4 %	20	4	-16	-14,5 %
Söhrewald	78	10,3 %	10	5	-5	-6,4 %
Waldsolms	120	8,3 %	16	3	-13	-10,8 %

■ = Wert ≥ 0, ■ = Wert ≤ minus 10 %, ■ = Wert ≥ 0 %  
 Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Juli 2021

Ansicht 97: Prognose Entwicklung aktiver Einsatzkräfte 2025

Bleiben die Übernahmequoten aus den Jugendfeuerwehren so wie bisher, werden nur Amöneburg, Espenau, Guxhagen, Helsa und Mittenaar voraussichtlich bis zum Jahr 2025 in der Lage sein, ihren Bedarf an aus Altersgründen ausscheidenden aktiven Einsatzkräften hieraus zu decken. Bei den anderen 13 Kommunen kommt es zu einer Abnahme der Zahl der aktiven Einsatzkräfte. Berkatal stellt hier mit einer prognostizierten Abnahme um 21,2 Prozent seiner aktiven Einsatzkräfte den höchsten Rückgang des Vergleichs, während Amöneburg die Zahl an aktiven Einsatzkräften um 10,7 Prozent steigern könnte.

Durch die demografische Entwicklung ist mit einer weiteren Verringerung der Zahl der aktiven Einsatzkräfte zu rechnen. Die Kommunen stehen vor der Herausforderung, durch geeignete Maßnahmen die Einsatzbereitschaft der Freiwilligen Feuerwehr auch zukünftig sicherzustellen.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kommunen, entlang den aufgezeigten Maßnahmen zur Förderung des Ehrenamts sowie zur Mitgliedergewinnung alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um altersbedingt ausscheidende aktive Einsatzkräfte durch die Werbung neuer Einsatzkräfte und Übernahmen von Nachwuchskräften aus den Jugendfeuerwehren zu ersetzen.

Neben den bereits genannten Hinweisen, das Ehrenamt zu fördern und Mitglieder zu gewinnen, leitet die Überörtliche Prüfung aus den Erkenntnissen der Prüfung weitere Gestaltungsmöglichkeiten ab.

Hierbei handelt es sich um grundsätzliche Hinweise oder beispielhaft vorgefundene Maßnahmen.

Zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten



- **Senioren in der Freiwilligen Feuerwehr**

Das altersbedingte Ausscheiden aktiver Einsatzkräfte und deren Übertritt in die Alters- und Ehrenabteilung stellt die Freiwilligen Feuerwehren des Vergleichs zunehmend vor Herausforderungen, da hiermit vielfach Wissen und Erfahrung verloren geht. Seit dem Jahr 2016 gibt es eine Sonderregelung für die Angehörigen der Ehren- und Altersabteilung der Freiwilligen Feuerwehren.<sup>242</sup> Sie gilt für Feuerwehrangehörige, die in der Ehren- und Altersabteilung ihrer Freiwilligen Feuerwehr sind und ist altersbegrenzt ab der Vollendung des 65. Lebensjahres bzw. nach Übertritt in die Ehren- und Altersabteilung bis längstens zur Vollendung des 70. Lebensjahres.

Zu den unter diese Regelung fallenden Aufgaben und Tätigkeiten gehören die Medien- und Pressearbeit, die Mithilfe bei der Brandschutzerziehung und -aufklärung, die Unterstützung bei der Gerätewartung sowie bei der Fahrzeug-, Geräte- und Gebäudepflege, die Einbindung in die Verwaltungsarbeit, die Dokumentation der Feuerwehrgeschichte, die Übernahme von Ausbildungs- und Betreuungspatenschaften innerhalb der Feuerwehr, die Mitwirkung bei der Ausbildung, die Unterstützung bei den Feuerwehrleistungsübungen, die Mitwirkung bei der feuerwehrspezifischen Nachmittagsbetreuung in Schulen, die Mithilfe bei der Jugendarbeit der Feuerwehr und die logistische Unterstützung (ohne Einsatzfähigkeit).

- **Integration**

Die Landesregierung und der Landesfeuerwehrverband initiierten im Jahr 2016 die „Integrationskampagne Brandschutz“.<sup>243</sup> Sie verfolgte das Ziel, verstärkt um Menschen mit Migrationshintergrund für den ehrenamtlichen Dienst im Brand- und Katastrophenschutz zu werben. Gleichzeitig stellte die Kampagne eine Hilfestellung für die Freiwilligen Feuerwehren bei der Integration von Frauen und Männer mit ausländischen Wurzeln dar. Hierzu bestand das Angebot von Seminaren zum Thema Integration an der Hessischen Landesfeuerwehrschule in Kassel.

- **Intra-/Interkommunale Zusammenarbeit**

Der Vergleich zeigte, dass die geprüften Kommunen IKZ im Bereich der Freiwilligen Feuerwehren vorrangig bei den Themen Beschaffung, Atemschutz und Technik anwandten. Ziel der IKZ war es, Synergieeffekte im Beschaffungswesen für Schutzausrüstung, feuerwehrtechnischem Gerät, Verbrauchsgütern, Fahrzeugen und Dienstleistungen sowie gemeinsam Einrichtungen und Anlagen (Werkstätten für Reparatur, Prüfung, Wartung und Pflege, Ausbildungseinrichtungen, Räume, Lager) sowie Sondereinsatzfahrzeuge zu nutzen.

- **Stärkung örtlicher Infrastruktur**

Bei stärker vom demografischen Wandel betroffenen ländlichen Kommunen bieten die Auswirkungen der Coronapandemie Chancen, die Heimarbeit zu stärken und Arbeitskräfte im ländlichen Raum zu binden. Hierfür ist eine gute digitale Infrastruktur Voraussetzung. Eine gute Breitbandversorgung fördert nicht nur die Ansiedlung von Arbeitskräften, sondern auch indirekt die Einsatzbereitschaft der Freiwilligen Feuerwehren, da die Pendelbewegungen

---

242 Vgl. <https://feuerwehr.hessen.de/feuerwehr/sonderregelung-für-die-angehörigen-der-ehren-und-altersabteilung-der-feuerwehr>; abgerufen am 30. Mai 2022

243 Vgl. <https://feuerwehr.hessen.de/ehrenamt/kampagne-und-projekte/integration/innenministerium-und-landesfeuerwehrverband-starten>; abgerufen am 30. Mai 2022

zum Arbeitsplatz abnehmen und so die Tagesverfügbarkeit aktiver Einsatzkräfte zunimmt und Quereinsteiger gewonnen werden können.

- **Gemeinsame Werbung**

Übergeordnete Initiativen auf Landkreisebene oder gemeindeübergreifend mit dem Ziel um Mitglieder für die Freiwilligen Feuerwehren zu werben, fand die Überörtliche Prüfung nicht durchgehend vor. Die Kommunen selbst veranstalteten regelmäßig Aktionstage und Tage der offenen Tür. Besondere Aktionen, wie die der „Roten Löscheimer“, fanden nur bei einzelnen Kommunen statt.<sup>244</sup>

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kommunen, zu prüfen, ob die vorgeannten Handlungsempfehlungen in ihren Freiwilligen Feuerwehren Anwendungen finden können, um die Arbeit in den Feuerwehren und die Werbung neuer Einsatzkräfte zu verbessern, die aktiven Einsatzkräfte zu entlasten sowie die Einsatzfähigkeit der Feuerwehren zu erhalten.

## 6.5 Demografische Entwicklung

Die Einwohnerstruktur spielt bei kleineren Kommunen eine wesentliche Rolle für die Steuereinnahmen und bei der Bemessung von Schlüsselzuweisungen. So sinkt beispielsweise der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer bei sinkender Einwohnerzahl oder bei zunehmend älter werdender Bevölkerung. Der demografische Wandel stellt daher gerade im ländlichen Raum eine zentrale Herausforderung dar. Der Anteil der unter Sechzigjährigen ist rückläufig, das Durchschnittsalter der Bevölkerung steigt und die Einwohnerzahl sinkt. Die Ergebnisse der 224. und 225. Vergleichenden Prüfungen<sup>245</sup> zeigen, dass die Kommunen durch eigene Maßnahmen die Auswirkungen des demografischen Wandels beeinflussen können. Dabei sind die örtlichen Gegebenheiten zu beachten.

Bevölkerungs-  
entwicklung

Zur Analyse der demografischen Entwicklung untersuchte die Überörtliche Prüfung die Bevölkerungsentwicklung und die Altersstruktur. Auf Grundlage der Vorausberechnung der HessenAgentur<sup>246</sup> für das Jahr 2035 stellt Ansicht 98 die vorausberechnete Altersstruktur, die Zuwächse und Rückgänge sowie die sich daraus ergebende Änderung des Durchschnittsalters der Bevölkerung im Zeitvergleich dar. Ausgangspunkt der Darstellung ist die Einwohnerstatistik zum 31. Dezember 2019.

---

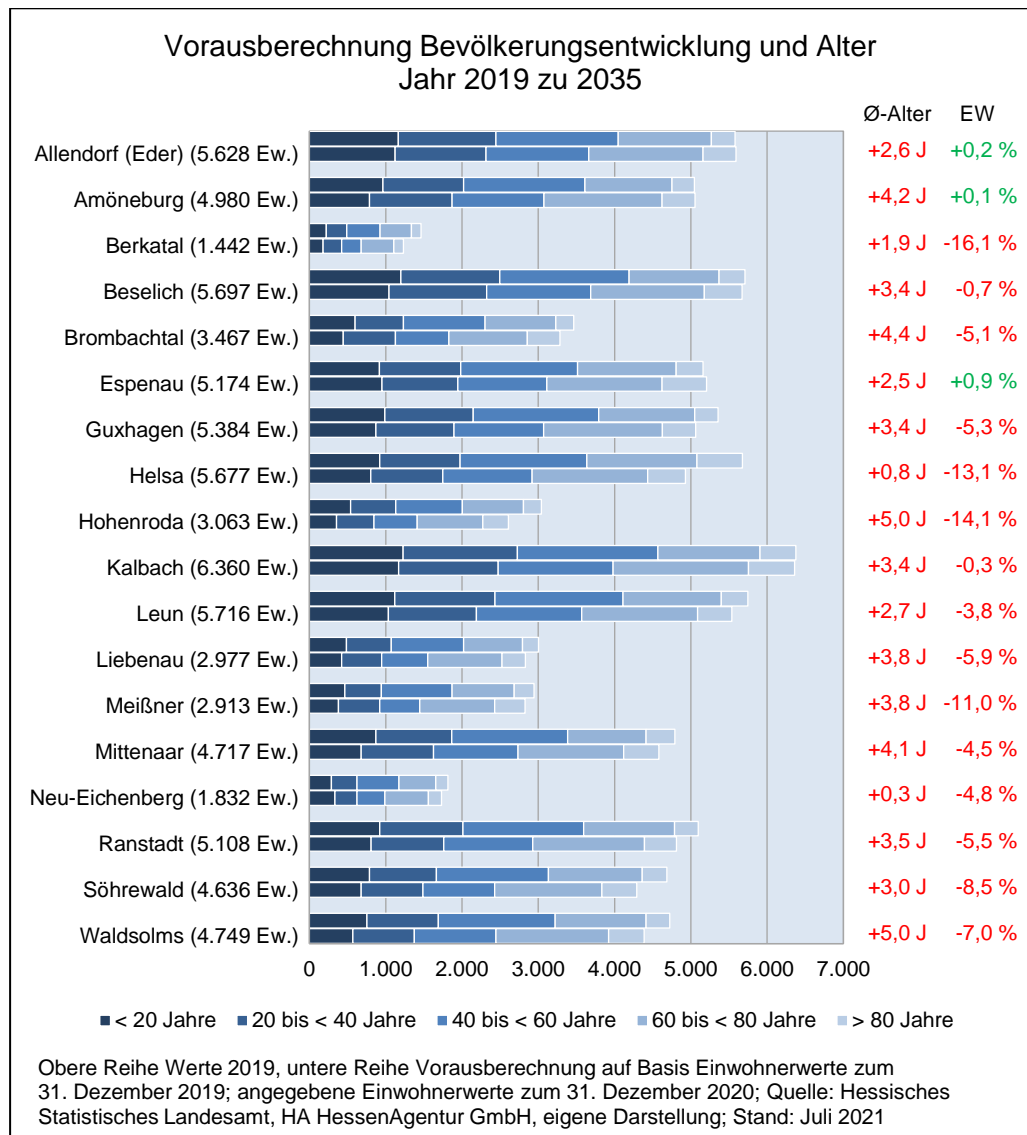
244 Aktion „Rote Löscheimer“ und Werbepostcard: Allendorf (Eder); Flyeraktion in alle Haushalte: Berkatal, Leun, Helsa.

245 Vgl. Kommunalbericht 2021 (Sechsendreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 19. November 2021, LT-Drs. 20/6484

246 HA Hessen Agentur GmbH, individuelle Gemeindedatenblätter, Stand: Oktober 2020 (Quelle: <https://www.hessen-gemeindelexikon.de/>, abgerufen am 19. Juli 2021)

Zur Methodik der Hessen-Agentur siehe [https://www.hessen-gemeindelexikon.de/gemeindelexikon\\_PDF/show.cfm?id=535001](https://www.hessen-gemeindelexikon.de/gemeindelexikon_PDF/show.cfm?id=535001) (abgerufen am 28. Juli 2022)





Ansicht 98: Vorausberechnung Bevölkerungsentwicklung und Alter Jahr 2019 zu 2035

Aus Ansicht 98 ist bei allen Kommunen eine Verschiebung der Anteile der Altersgruppen der bis 60-Jährigen in die Altersgruppen der über 60-Jährigen erkennbar sowie der Rückgang der Einwohnerzahlen insgesamt. Einzig in Neu-Eichenberg wird voraussichtlich die Zahl der unter 40-Jährigen nahezu unverändert sein, jedoch die Einwohnerzahl insgesamt zurückgehen.

Mit einem vorausberechneten Bevölkerungsrückgang von 5,2 Prozentpunkten liegt der Median der Vergleichskommunen deutlich unter der Vorausberechnung für das Land Hessen, die ein Wachstum von 1,2 Prozentpunkten zwischen dem Jahr 2019 und 2035 ausweist. Die Vergleichskommunen werden auf Grundlage der Vorausberechnung überdurchschnittlich stark vom Bevölkerungsrückgang betroffen sein. Dabei weisen Berkatal, Helsa, Hohenroda und Meißner mit einem vorausberechneten Bevölkerungsrückgang von mehr als zehn Prozentpunkten die höchsten Werte aus.

Im Zeitraum 2011 bis 2020 ging die Einwohnerzahl der Vergleichskommunen von rund 80.250 um 0,9 Prozent auf rund 79.500 zurück. Vergleichsweise hohe Rückgänge waren in Berkatal (minus 201 Einwohner/minus 12,2 Prozent), Liebenau (minus 270 Einwohner/minus 8,3 Prozent), Meißner (minus 229 Einwohner/minus 7,3 Prozent) und Söhrewald (minus 308 Einwohner/minus 6,2 Prozent) zu beobachten. Hingegen konnten Helsa (plus 170 Einwohner/plus 3,1 Prozent), Ranstadt (plus 192 Einwohner/plus 3,9 Prozent) und Espenau

(plus 307 Einwohner/plus 6,3 Prozent) vergleichsweise hohe Zuwächse verzeichnen.

Das vorausberechnete Durchschnittsalter für das Jahr 2035 liegt im Median des Vergleichs bei 49,6 Jahren und damit um 2,9 Jahre über dem Wert für ganz Hessen (46,7 Jahre). Amöneburg, Brombachtal, Hohenroda, Mittenaar und Waldsolms sind mit einer vorausberechneten durchschnittlichen Alterung von über vier Jahren vergleichsweise stark vom demografischen Wandel betroffen.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, die vorausberechnete Entwicklung der Einwohnerzahl und des Durchschnittsalters bei zukünftigen Entscheidungen zu berücksichtigen. Zudem stehen die Kommunen vor der Herausforderung, einer negativen Prognose der demografischen Entwicklung durch aktives politisches Handeln entgegenzuwirken. Die von Land, Bund und anderen Stellen angebotenen Programme und Initiativen sollten dahingehend geprüft werden, ob sie für die jeweilige Kommune geeignet sind, der zu erwartenden demografischen Entwicklung entgegenzuwirken.<sup>247</sup>

Der demografische Wandel wirkt sich auch auf die Mitarbeitenden der Allgemeinen Verwaltung aus. So waren rund 42 Prozent der Mitarbeitenden in den Vergleichskommunen 50 Jahre und älter. In Guxhagen, Kalbach, Liebenau, Meißner, Mittenaar, Söhrewald und Waldsolms lagen die Anteile der über 50-Jährigen bei über 50 Prozent. In Berkatal waren alle Mitarbeitenden 50 Jahre oder älter. Sie werden in den nächsten 10 bis 15 Jahren in den Ruhestand eintreten. Die Altersstruktur zeigt den Handlungsdruck, der durch den demografischen Wandel für die Kommunen bei der Personalgewinnung entsteht. Folglich ergeben sich für die Personalplanung der Kommunen Herausforderungen als auch Chancen, beispielsweise durch den Ausbau von Interkommunaler Zusammenarbeit<sup>248</sup>, zu der im folgenden Abschnitt weiter ausgeführt wird.

Personalentwicklung

## 6.6 Allgemeine Verwaltung

Die Überörtliche Prüfung hat fünf wesentliche Erfolgsfaktoren für die Haushaltskonsolidierung definiert.<sup>249</sup> Ein zentraler Faktor ist die Personalausstattung der Allgemeinen Verwaltung.<sup>250</sup> In den 18 Vergleichskommunen fielen im Jahr 2020 für die Allgemeine Verwaltung insgesamt Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen) in Höhe von rund 9,7 Millionen Euro an. Zur besseren Vergleichbarkeit wurden Vollzeitäquivalente ermittelt, die in Ansicht 99 für die

---

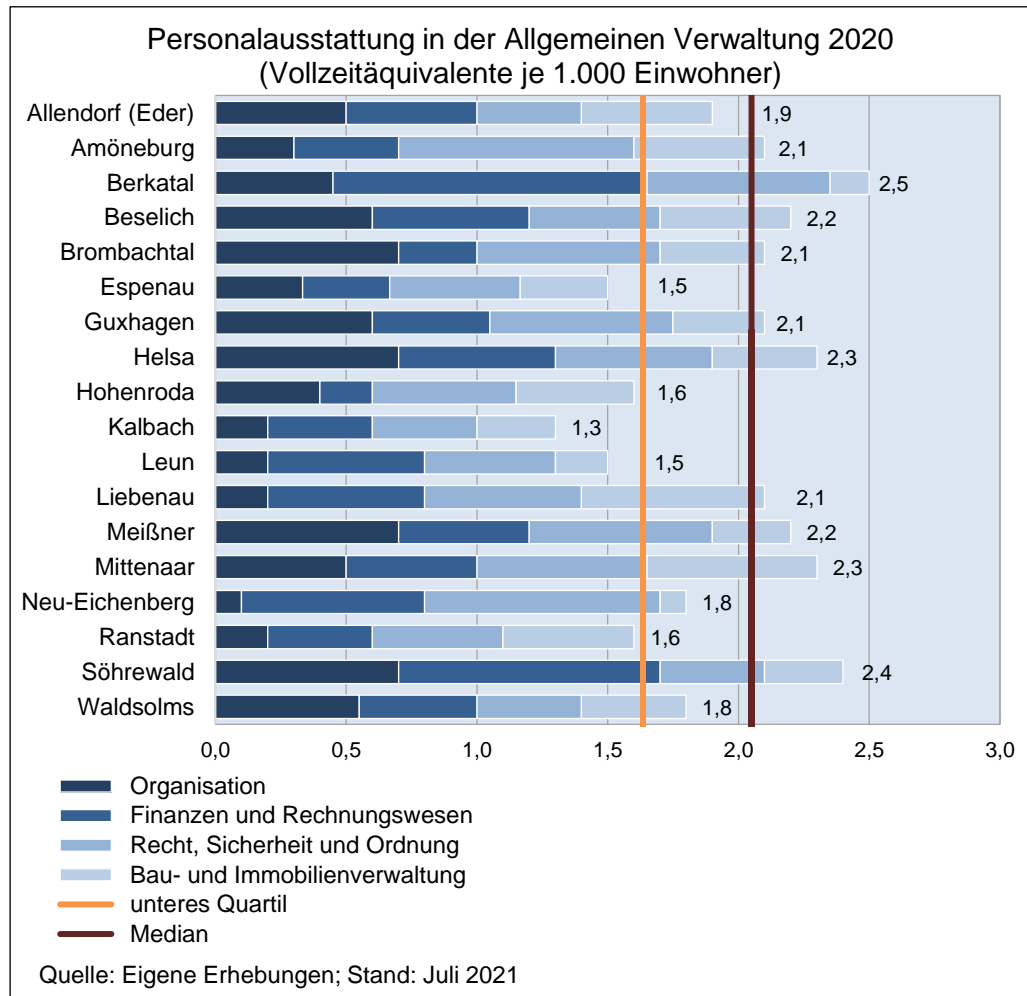
247 Vgl. ausführlich zu den Chancen und Risiken der aktuellen demografischen Entwicklung gerade im ländlichen Raum die 224. und 225. Vergleichenden Prüfungen im Kommunalbericht 2021 (Sechsendreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 19. November 2021, LT-Drs. 20/6484, S. 80 ff. und S. 136 ff.

248 Vgl. 211. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2018: Interkommunale Zusammenarbeit“ im Kommunalbericht 2019 (Dreiunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 8. November 2019, LT-Drs. 20/1309, S. 154 ff.

249 Wirtschaftliche Verwaltung, wirtschaftliche Kindertagesbetreuung, angemessene Aufwendungen für Freiwillige Leistungen, akzeptable Zinsaufwendungen sowie angemessene Realsteuerhebesätze. Vgl. insbesondere 177. Vergleichende Prüfung „Erfolgsfaktoren Haushaltsausgleich“ im Kommunalbericht 2015 (Siebenundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 12. November 2015, LT-Drs. 19/2404, S. 133 ff.

250 Unter Allgemeine Verwaltung fasst die Überörtliche Prüfung die vier Aufgabenbereiche: Organisation (Verwaltung der Gemeindeorgane, Hauptverwaltung, Personalverwaltung, besondere Dienststellen der Verwaltung, Einrichtungen für die gesamte Verwaltung), Finanzen und Rechnungswesen (Kämmerei, Gemeindegasse, Steueramt), Recht, Sicherheit und Ordnung (Statistik und Wahlen, Ordnungsverwaltung, Personenstandswesen) sowie Bau- und Immobilienverwaltung (Räumliche Planung und Entwicklung, Bau- und Grundstücksordnung, Immobilienverwaltung). Vgl. 117. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2007: Größere Gemeinden“ im Achtzehnten Zusammenfassenden Bericht vom 15. Oktober 2008, LT-Drs. 17/400, S. 135

einzelnen Aufgabenbereiche der Allgemeinen Verwaltung je 1.000 Einwohner dargestellt sind.



Ansicht 99: Personalausstattung in der Allgemeinen Verwaltung 2020 (Vollzeitäquivalente je 1.000 Einwohner)

Für die Allgemeine Verwaltung beschäftigten die Vergleichskommunen zwischen 1,3 und 2,5 Vollzeitäquivalenten je 1.000 Einwohner. Der Median lag bei 2,1<sup>251</sup> und das untere Quartil bei 1,6 Vollzeitäquivalenten je 1.000 Einwohner.

Bei der Analyse wurden die Vollzeitäquivalente abgezogen, die durch interne Leistungsverrechnungen in die Gebührenhaushalte verrechnet und so über Gebühren refinanziert waren.<sup>252</sup> Das Kommunalabgabengesetz (KAG)<sup>253</sup> gibt hierzu vor, dass die Kosten für die laufende Verwaltung, so beispielsweise für die Erstellung und den Versand der Gebührenbescheide oder Buchung der Zahlungen durch die Gemeindekasse, gedeckt sein müssen. Diese Kosten sind nicht über die Allgemeinen Deckungsmittel, sondern durch Gebühren zu finanzieren. Somit sind die Leistungen der Allgemeinen Verwaltung für die kostenrechnenden Gebührenhaushalte, wie beispielsweise Wasserversorgung, Ab-

251 Im Wesentlichen bestätigt dies das Ergebnis der Reihenuntersuchung der 175. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2014: Gemeinden“ im Kommunalbericht 2015 (Siebenundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 12. November 2015, LT-Drs. 19/2404, S. 117 ff.

252 Vgl. Ziffer 6.8

253 Gesetz über kommunale Abgaben (KAG) in der Fassung vom 24. März 2013, GVBl. 2013 S. 134, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Mai 2018, GVB. S. 247

wasserbeseitigung, Abfallentsorgung, zu erfassen und sachgerecht den Gebührenhaushalten zuzuordnen. Dies ist durch Verrechnung über die interne Leistungsverrechnung, wie durch die GemHVO vorgegeben,<sup>254</sup> oder direkte Buchung der Aufwendungen, so die Personal- und Versorgungsaufwendungen, möglich. Hierdurch ergeben sich für die Verwaltung Steuerungsmöglichkeiten hinsichtlich der Ergebnisbeiträge der Allgemeinen Verwaltung. Die zu bewertende Personalausstattung der Allgemeinen Verwaltung wird entscheidend durch dieses Buchungsverhalten der Kommunen beeinflusst.

So wurden in Ranstadt für Leistungen der Allgemeinen Verwaltung 6,3 VZÄ (44,2 Prozent der gesamten VZÄ) verursachungsgerecht über die interne Leistungsverrechnung den Gebührenhaushalten zugeordnet und somit leistungsgerecht über die Gebühren finanziert. Berkatal, Beselich, Brombachtal und Neu-Eichenberg hatten keine Leistungen der Allgemeinen Verwaltung in die Gebührenhaushalte verrechnet. Grund war die bisher nicht eingeführte interne Leistungsverrechnung der Allgemeinen Verwaltung. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kommunen, zeitnah die Leistungen der Allgemeinen Verwaltung für andere Teilhaushalte zu ermitteln, eine interne Leistungsverrechnung einzurichten und entsprechend zu planen sowie zu buchen.

Nach der verursachungsgerechten Zuordnung von Verwaltungsleistungen zu den Gebührenhaushalten war auch der Umfang der verbleibenden VZÄ zu analysieren. Dabei ist hier die Besonderheit zu berücksichtigen, dass die einbezogenen Kommunen im Mittel nur rund 4.400 Einwohnern aufwiesen und damit zu den kleineren Gemeinden in Hessen zählten. Die Bandbreite lag zwischen rund 1.400 und rund 6.400 Einwohnern.

Ergebnisverbesserungspotenziale

Erfahrungsgemäß ergeben sich bei kleineren Verwaltungseinheiten Kostennachteile durch Fixkosten, die in jeder kommunalen Verwaltung größenunabhängig entstehen.<sup>255</sup>

Ansicht 100 zeigt die Abweichung der Vollzeitäquivalente zum unteren Quartil des Vergleichs und das sich daraus ergebende Ergebnisverbesserungspotenzial für die einzelnen Kommunen.

---

254 § 4 GemHVO – Teilhaushalte, Budgets

(3) Jeder Teilergebnishaushalt enthält die auf ihn entfallenden Aufwendungen und Erträge nach § 2 Abs. 1 sowie Kosten und Erlöse aus internen Leistungsverrechnungen. Für jeden Teilergebnishaushalt ist ein Teilabschluss nach § 2 Abs. 2 ergänzt um das Ergebnis der internen Leistungsbeziehungen zu bilden.

Hinweise zu § 4 GemHVO: Zu § 4: Teilhaushalte, Budgets

4. [...] Außerdem besteht nach § 4 Abs. 3 GemHVO die Verpflichtung, die Erlöse und Kosten aus internen Leistungsbeziehungen in den Teilergebnishaushalten abzubilden. Dazu gehören z. B. die Leistungen der Fachbereiche „Personalangelegenheiten“, „Gemeindekasse“, „Bau- und Betriebshof“ für andere Fachbereiche, z. B. „Verwaltung der Kindertageseinrichtungen“, „Verwaltung der gemeindeeigenen Liegenschaften“. Zu den internen Leistungsbeziehungen gehören auch die Zinsen auf das Anlagekapital gem. § 10 Abs. 2 KAG. [...]

255 Vgl. 170. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2013: Städte und Gemeinden“ im Kommunalbericht 2014 (Sechszwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 7. Oktober 2014, LT-Drs. 19/801, S. 113 ff.

Ergebnisverbesserungspotenziale der Allgemeinen Verwaltung 2020						
	Einwohner <sup>1)</sup>	Vollzeit-äquivalente gesamt <sup>2)</sup>	Vollzeit-äquivalente je 1.000 Einwohner	Abweichung zum unteren Quartil Vollzeit-äquivalente je 1.000 Einwohner	Abweichung zum unteren Quartil Vollzeit-äquivalente gesamt	Ergebnisverbesserungspotenzial <sup>3)</sup>
Allendorf (Eder)	5.628	10,91	1,94	0,30	1,68	93.200 €
Amöneburg	4.980	10,22	2,05	0,41	2,05	113.800 €
Berkatal	1.442	3,53	2,45	0,81	1,17	64.900 €
Beselich	5.697	12,52	2,20	0,56	3,18	176.500 €
Brombachtal	3.467	7,35	2,12	0,48	1,66	92.100 €
Espenau	5.174	7,56	1,46	-0,18	-0,93	k. E.
Guxhagen	5.384	11,03	2,05	0,41	2,20	122.100 €
Helsa	5.677	13,13	2,31	0,67	3,82	212.000 €
Hohenroda	3.063	4,87	1,59	-0,05	-0,15	k. E.
Kalbach	6.360	8,18	1,29	-0,35	-2,25	k. E.
Leun	5.716	8,55	1,50	-0,14	-0,82	k. E.
Liebenau	2.977	6,35	2,13	0,49	1,47	81.700 €
Meißner	2.913	6,39	2,19	0,55	1,61	89.400 €
Mittenaar	4.717	10,68	2,26	0,62	2,94	163.200 €
Neu-Eichenberg	1.832	3,24	1,77	0,13	0,24	13.300 €
Ranstadt	5.108	7,92	1,55	-0,09	-0,46	k. E.
Söhrewald	4.636	11,20	2,42	0,78	3,60	199.900 €
Waldsolms	4.749	8,59	1,81	0,17	0,80	44.300 €
unteres Quartil			1,64			
Median			2,05			
Summe Ergebnisverbesserungspotenziale						1.466.400 €

k. E. = kein Ergebnisverbesserungspotenzial  
Zur Vermeidung größerer Rundungsdifferenzen wurde in dieser Ansicht mit zwei Nachkommastellen gerechnet.  
1) Stichtag: 31. Dezember 2020  
2) Stichtag: 30. Juni 2020  
3) Der Berechnung des Ergebnisverbesserungspotenzials wurden standardisierte Personal- und Versorgungsaufwendungen je Vollzeitäquivalent in Höhe von 55.500 Euro (Basis: TVöD VKA 2020, E 9a Stufe 3) zu Grunde gelegt (ohne Arbeitsplatzkosten).  
Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Juli 2021

## Ansicht 100: Ergebnisverbesserungspotenziale der Allgemeinen Verwaltung 2020

Aus der Reduzierung auf den unteren Quartilwert von 1,64 Vollzeitäquivalenten je 1.000 Einwohner zeigt Ansicht 100 insgesamt ein rechnerisches Ergebnisverbesserungspotenzial in Höhe von rund 1,5 Millionen Euro. Um diese Ergebnisverbesserungspotenziale zu realisieren, besteht, neben der Einrichtung einer verursachungsgerechten internen Leistungsverrechnung, die Möglichkeit der IKZ von Kommunen.

Die Zusammenarbeit mit anderen Kommunen kann wirtschaftliche Vorteile in der Leistungserstellung bieten. Die gemeinsame Nutzung von Ressourcen sowie eine gemeinsame Aufgabenerledigung erhöhen zum einen den Auslastungsgrad und bieten zum anderen die Möglichkeit einer Effizienzsteigerung

und Spezialisierung. Dies erleichtert wahrzunehmende Vertretungen und unterstützt den Aufbau eines wirksamen internen Kontrollsystems.<sup>256</sup>

Alle im Vergleichsring beteiligten Kommunen praktizierten oder planten IKZ durch gemeinsame Aufgabenwahrnehmung mit anderen Kommunen in der Allgemeinen Verwaltung. Gemeinsame Ordnungsbehördenbezirke für die Gefahrgutüberwachung oder für die Überwachung des fließenden und ruhenden Verkehrs stellten die häufigste Form einer IKZ in der Allgemeinen Verwaltung dar. Hingegen bestanden gerade bei besonders geeigneten Aufgabenbereichen, wie der Personalverwaltung, Bauverwaltung, der Finanzverwaltung, Potenziale zum Aufbau von IKZ.

In Leun war ein Versuch zum Aufbau eines Gemeindeverwaltungsverbands gescheitert. Mittenaar hatte für einzelne Teile der Verwaltung eine Zusammenarbeit in einem Gemeindeverwaltungsverband organisiert. Helsa, Liebenau und Ranstadt strebten im Prüfungszeitraum die Einrichtung eines Gemeindeverwaltungsverbands mit Nachbarkommunen an.

### **Fusion Allendorf (Eder) mit Bromskirchen**

Die Gemeinden Allendorf (Eder) und Bromskirchen hatten seit dem Jahr 2015 ihre Verwaltungen in einem Gemeindeverwaltungsverband abgeschlossen. Politik und Verwaltung bereiteten fortan die Fusion der Gemeinden vor. Nach einer Reihe von Informationsveranstaltungen führten die Gemeinden am 14. März 2021 einen Bürgerentscheid über eine Eingliederung der Gemeinde Bromskirchen als Ortsteil in die Gemeinde Allendorf (Eder) zum 1. Januar 2023 durch. Die Wähler stimmten mit 72,2 Prozent in Allendorf (Eder) und 73,3 Prozent in Bromskirchen für die Fusion.<sup>257</sup>

Auch die Digitalisierung bietet Chancen, dem Handlungsdruck des demografischen Wandels und des Fachkräftemangels in den Verwaltungen zu begegnen. Durch die gemeinsame Verwendung von Fachverfahren können Dienstleistungen ortsunabhängig und über die direkten Nachbarschaftsgrenzen hinaus in digitalen IKZ organisiert werden. So stellte die Überörtliche Prüfung im Kommunalbericht 2020<sup>258</sup> fest, dass 89 Prozent der hessischen Kommunen im Jahr 2018 Mitglied bei der ekom21–KGRZ Hessen waren und damit Zugriff auf die angebotenen Fachverfahren hatten. Gerade Prozesse ohne die Notwendigkeit eines direkten Bürgerkontakts bieten sich für digitale IKZ an.<sup>259</sup>

Raumübergreifende/  
Digitale IKZ

Die zunehmende Digitalisierung des Verwaltungshandelns durch die Anforderungen des Onlinezugangsgesetzes<sup>260</sup> und des Hessischen E-Government-Gesetzes<sup>261</sup> stellt eine grundlegende Ausgangsbasis für eine verstärkte IKZ dar. Dabei stehen die Kommunen vor der Herausforderung, die Prozesse innerhalb der Verwaltung und nach außen – in Richtung Bürger – zu digitalisieren, um

---

256 Vgl. 217. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2019: Größere Gemeinden“ im Kommunalbericht 2020 (Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 25. September 2020, LT-Drs. 20/3456, S. 128

257 <https://rp-kassel.hessen.de/pressemitteilungen/aus-zwei-gemeinden-wird-eine-regierungspr%C3%A4sident-weinmeister-gratuliert-allendorf> (zuletzt aufgerufen am 2. August 2022)

258 Vgl. 219. Prüfung „Kommunales Gebietsrechenzentrum“ im Kommunalbericht 2020 (Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 25. September 2020, LT-Drs. 20/3456, S. 190 ff.

259 Beispielsweise Kämmerei, Gemeindekasse, Steueramt, Personalverwaltung

260 In der Fassung vom 14. August 2017, BGBl. I S. 3122, 3138, zuletzt geändert durch Artikel 16 des Gesetzes vom 28. Juni 2021, BGBl. I S. 2250

261 Hessisches Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (Hessisches E-Government-Gesetz – HEGovG) in der Fassung vom 12. September 2018, GVBl. S. 570



zukunfts- und leistungsorientiert arbeiten und gleichzeitig Verwaltungsaufwände reduzieren sowie mit anderen Kommunen zusammenarbeiten zu können. Die Prozessplattform civento der ekom21–KGRZ Hessen<sup>262</sup>, die den Kommunen kostenfrei zur Verfügung steht, kann hierbei ein Baustein zur Umsetzung der Digitalisierung bilden.

Aus ihrer bisherigen Prüfungserfahrung<sup>263</sup> empfiehlt die Überörtliche Prüfung den Kommunen, verstärkt IKZ zur gemeinsamen Erledigung der Aufgaben der Allgemeinen Verwaltung zu prüfen. Hierfür sollten durch die Digitalisierung Voraussetzungen geschaffen werden.

### 6.7 Tageseinrichtungen für Kinder

Die Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen stellt regelmäßig einen der größten Zuschussbedarfe in den Kommunalhaushalten dar.<sup>264</sup> Die Rahmenvorgaben sind im Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB)<sup>265</sup> geregelt. So benötigen Kindertageseinrichtungen eine Betriebserlaubnis mit vorgegebenen maximalen Betreuungsplätzen.<sup>266</sup> Darüber hinaus gibt es personelle Mindestvorgaben.<sup>267</sup> Zur Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben und Erlangung der Betriebserlaubnis müssen die Einrichtungen oder deren Träger entsprechende Ressourcen bereitstellen.

Die Wirtschaftlichkeit von Kindertageseinrichtungen wird wesentlich durch die Determinanten Angebot, Standards, Steuerung und Gebühren bestimmt.<sup>268</sup> Vor diesem Hintergrund analysierte die Überörtliche Prüfung in Anlehnung an die 191. Vergleichende Prüfung „Kinderbetreuung“<sup>269</sup> bei der 230. Vergleichenden Prüfung die Einflussfaktoren Auslastungsquote, Betreuungsdauer und Personalausstattung auf die Zuschussbedarfe der Kindertageseinrichtungen, deren Ergebnisse in Ansicht 101 gezeigt werden.

---

262 Vgl. <https://civento.de/wie-digitalisierung-beginnt/>; abgerufen am 30. Mai 2022

263 Vgl. u. a. 166. Vergleichende Prüfung „Konsolidierung Kreis Offenbach: Wirkung Interkommunaler Zusammenarbeit kreisangehöriger Gemeinden“ im Kommunalbericht 2014 (Sechszwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 7. Oktober 2014, LT-Drs. 19/801, S. 196 ff., 211. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2018: Interkommunale Zusammenarbeit“ im Kommunalbericht 2019 (Dreiunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 8. November 2019, LT-Drs. 20/1309, S. 154 ff. und 213. Vergleichende Prüfung „Digitalisierung“ im Kommunalbericht 2019 (Dreiunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 8. November 2019, LT-Drs. 20/1309, S. 263 ff.

264 Vgl. 177. Vergleichende Prüfung „Erfolgsfaktoren Haushaltsausgleich“ im Kommunalbericht 2015 (Siebenundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 12. November 2015, LT-Drs. 19/2404, S. 135 ff.

265 In der Fassung vom 18. Dezember 2006, GVBl. I S. 698, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25. Juni 2020, GVBl. S. 436

266 Vgl. § 25 Absatz 4 HKJGB i. V. m. § 45 des Achten Buchs Sozialgesetzbuch (SGB VIII)

267 Vgl. § 25c HKJGB

268 Vgl. 175. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2014: Gemeinden“ im Kommunalbericht 2015 (Siebenundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 12. November 2015, LT-Drs. 19/2404, S. 105 ff.

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



Einflussfaktoren und Zuschussbedarfe Kindertageseinrichtungen 2020											
	Auslastungsquote		Ø-Betreuungsdauer		Abweichung Betreuungsdauer <sup>1)</sup>		Mehr-/Minderpersonal		Zuschussbedarf <sup>2)</sup>		
	eigene	externe	eigene	externe	eigene	externe	eigene	externe	eigene	externe	gesamt je Einwohner
Allendorf (Eder)	-	93 %	-	8,1	-	1,5	-	8,6	-	5.250 €	300 €
Amöneburg	-	88 %	-	6,6	-	3,4	-	1,3	-	3.791 €	180 €
Berkatal	94 %	-	8,6	-	1,0	-	-1,1	-	4.324 €	-	180 €
Beselich	76 %	86 %	8,2	7,6	1,4	1,8	0,8	1,0	1.781 €	4.573 €	199 €
Brombachtal	-	97 %	-	6,1	-	3,5	-	3,9	-	4.349 €	198 €
Espenau	97 %	100 %	7,0	7,1	1,8	1,5	-0,7	-0,4	3.102 €	4.445 €	163 €
Guxhagen	92 %	93 %	6,6	6,1	3,4	1,9	2,8	1,1	4.296 €	6.958 €	276 €
Helsa	-	93 %	-	8,9	-	0,3	-	-0,7	-	3.756 €	144 €
Hohenroda	89 %	96 %	6,5	7,0	2,5	2,2	-0,1	-0,2	1.182 €	2.702 €	69 €
Kalbach	93 %	97 %	7,5	8,3	1,1	0,5	0,4	-0,9	4.759 €	3.843 €	204 €
Leun	93 %	-	7,0	-	2,8	-	2,4	-	4.932 €	-	242 €
Liebenau	74 %	-	6,2	-	2,8	-	1,4	-	3.051 €	-	148 €
Meißner	-	91 %	-	7,8	-	0,6	-	-0,8	-	3.664 €	132 €
Mittenaar <sup>4)</sup>	-	103 %	-	6,0	-	2,9	-	2,8	-	3.177 €	133 €
Neu-Eichenberg	98 %	-	7,8	-	2,2	-	0,3	-	3.774 €	-	180 €
Ranstadt	96 %	-	7,9	-	1,6	-	6,8	-	8.323 €	-	321 €
Söhrewald	95 %	-	6,4	-	2,2	-	3,6	-	4.925 €	-	194 €
Waldsolms	81 %	-	7,7	-	2,3	-	2,4	-	5.150 €	-	175 €

Die farbliche Markierung soll den Einfluss der Faktoren auf die Höhe des Zuschussbedarfs versinnbildlichen. Sie ergeben sich aus Erfahrungen früherer Vergleichender Prüfungen.  
  = eher reduzierend/neutral;   = leicht erhöhend;   = stark erhöhend

<sup>1)</sup> Abweichung der durchschnittlichen Betreuungsdauer zur höchsten angemeldeten Betreuungsdauer.  
<sup>2)</sup> Der Zuschussbedarf enthält das Ordentliche Ergebnis und das Ergebnis der internen Leistungsverrechnung. Das Außerordentliche Ergebnis wurde aufgrund der Jahresbetrachtung nicht berücksichtigt.  
<sup>3)</sup> Die Kennzahlen ergeben sich aus dem Zuschussbedarf der Kindertageseinrichtungen dividiert durch die Zahl der zum Stichtag gemeldeten Kinder unter Berücksichtigung der in § 25d Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 HKJGB genannten Faktoren und des Alters des jeweiligen Kindes sowie bei Integrationskindern zusätzlich die Faktoren der „Vereinbarung zur Integration von Kindern mit Behinderung“ vom 1. August 2014.  
<sup>4)</sup> Der Wert über 100 Prozent bei der Auslastungsquote ist ausschließlich rechnerisch durch Berücksichtigung der Faktoren und Bestimmungen zu den Integrationskindern entstanden. Betriebsurlaubnisse und gesetzliche Vorgaben wurden eingehalten.  
Quelle: Eigene Erhebung, eigene Berechnung; Stichtag: 1. März 2020

**Ansicht 101: Einflussfaktoren und Zuschussbedarfe Kindertageseinrichtungen 2020**

Die Auslastungsquote beschreibt das Verhältnis zwischen genehmigten und belegten Plätzen. Hierbei sind die Faktoren für die Betreuung von Integrationskindern sowie Kinder unter drei Jahren zu beachten.<sup>270</sup> Die Überörtliche Prüfung empfiehlt eine Auslastungsquote von 95 Prozent<sup>271</sup>, um die Wirtschaftlichkeit

Auslastungsquote

270 Vgl. Vereinbarung zur Integration von Kindern mit Behinderung vom vollendeten 1. Lebensjahr bis Schuleintritt in Tageseinrichtungen für Kinder vom 1. August 2014 sowie § 25d Absatz 1 HKJGB

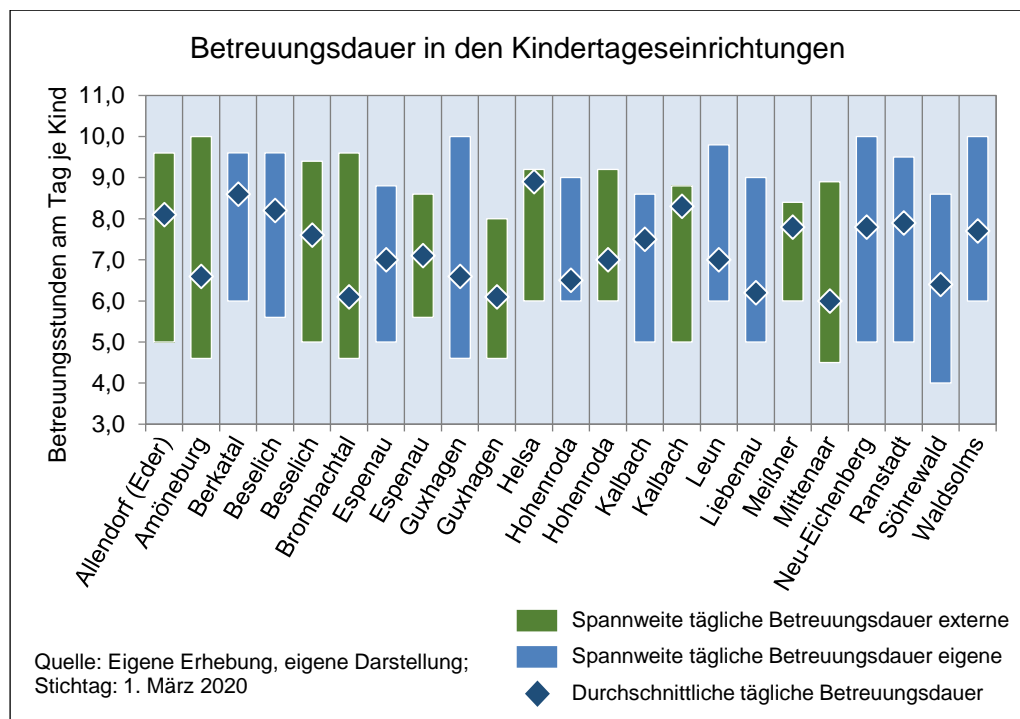
271 Vgl. 191. Vergleichende Prüfung „Kinderbetreuung“ im Kommunalbericht 2016 (Achtundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 2. Dezember 2016, LT-Drs. 19/3908, S. 273; 224. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2020: Städte und Gemeinden I“ im Kommunalbericht 2021 (Sechsdreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 19. November 2021, LT-Drs. 20/6484, S. 110

und eine hinreichende Flexibilität bei Veränderungen der betreuten Kinder gewährleisten zu können. Je geringer die Auslastung, desto höher ist grundsätzlich der Zuschussbedarf der Kommune je Kind, da sich die Personalplanung an der Zahl der beantragten und genehmigten Plätze orientiert.

Bei den eigenen Kindertageseinrichtungen war die Auslastung im oberen Quartil mit rund 98 Prozent leicht höher als bei den Kindertageseinrichtungen externer Träger mit rund 97 Prozent. Eine Auslastungsquote von 95 Prozent oder höher erreichten die eigenen Einrichtungen von Espenau, Neu-Eichenberg, Ranstadt und Söhrewald. Bei den externen Trägern lagen die Auslastungen der Einrichtungen in Brombachtal, Espenau, Hohenroda, Kalbach und Mittenaar über dem Zielwert.

Betreuungsdauer

Bezüglich der Betreuungsdauer bestehen keine gesetzlichen Regelungen.<sup>272</sup> Die Kommunen und externen Träger legen ihr Betreuungsangebot eigenverantwortlich fest. Die durchschnittlichen täglichen Betreuungsdauern sowie die Spannweiten der täglichen Betreuungsdauern der Kindertageseinrichtungen werden in Ansicht 102 vergleichend dargestellt.



Ansicht 102: Betreuungsdauer in den Kindertageseinrichtungen

Eine hohe durchschnittliche Betreuungsdauer, wie in den Kindertageseinrichtungen in Berkatal, Helsa, Kalbach und Meißner, deutet darauf hin, dass viele Kinder zu den maximalen Betreuungsdauern angemeldet waren. Dies kann auf eine unzureichende Staffelung der Elternbeiträge nach Betreuungsdauer zurückgeführt werden. Es besteht dadurch die Gefahr, dass Kinder länger, aber nicht nach dem tatsächlichen Bedarf angemeldet werden.

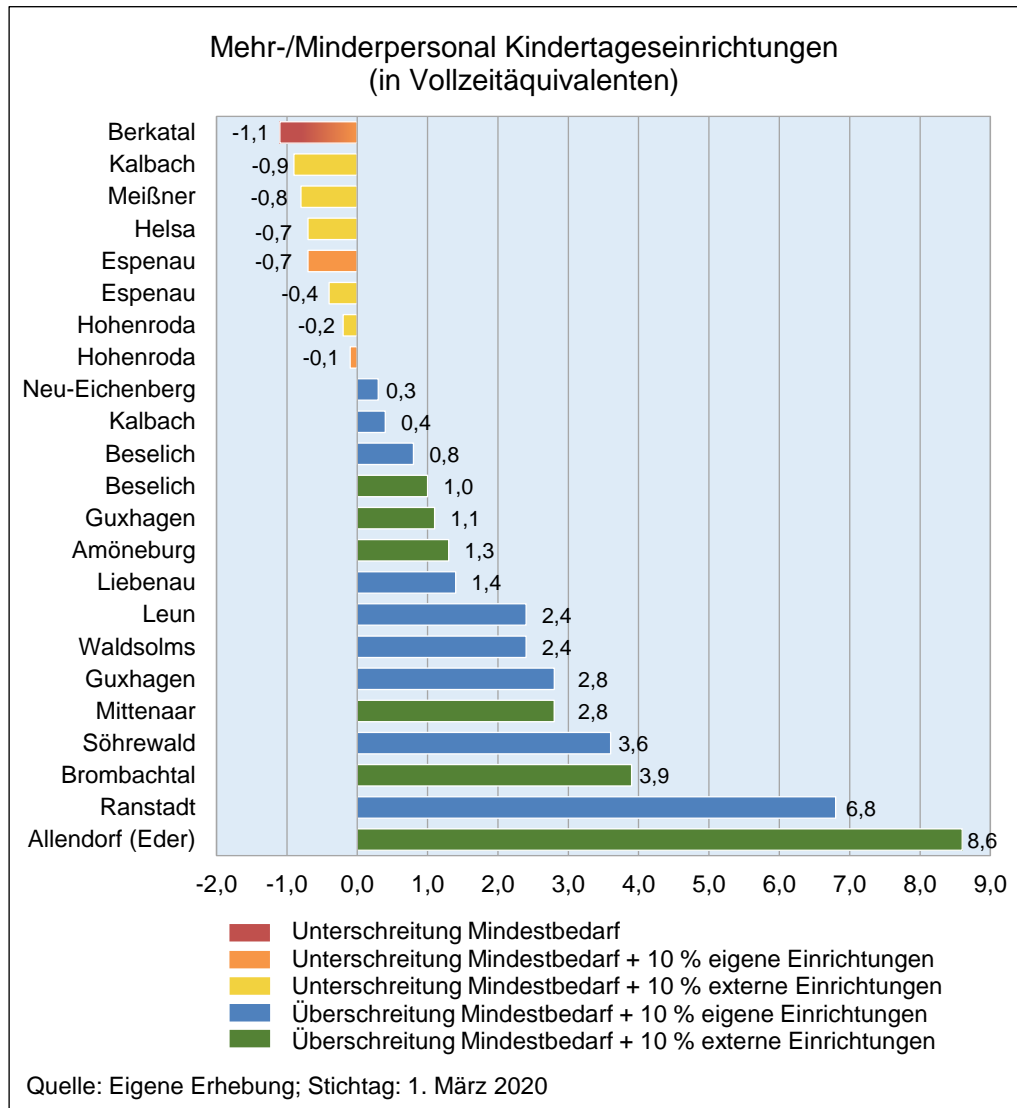
Vergleichsweise niedrige durchschnittliche Betreuungsdauern bei gleichzeitig hoher täglicher Spannweite, wie in den Kindertageseinrichtungen in Amöneburg, Brombachtal, Guxhagen und Mittenaar, deuten darauf hin, dass die täglichen Öffnungszeiten nicht bedarfsgerecht ausgerichtet sind.

272 Durch die Beitragsfreistellung von Kindern zwischen dem vollendeten dritten Lebensjahr und Schuleintritt für einen Betreuungszeitraum von sechs Stunden täglich besteht seit dem Jahr 2018 faktisch eine Mindestbetreuungszeitraum für Kinder im Kindergarten.

Eine lange tägliche Betreuungsdauer und eine große Spannweite sind aus Sicht der Eltern wünschenswert, da dies eine hohe Flexibilität bei der Betreuung der Kinder bietet. Dies führt bei den Kommunen jedoch zu höheren Zuschussbedarfen, da bei steigender Betreuungsdauer oder flexiblen Wahlmöglichkeiten zur Betreuungsdauer eine höhere Personalausstattung vorgehalten werden muss.

Die Überörtliche Prüfung ermittelte deswegen den Mindestbedarf an Fachkräften für den Betrieb der Kindertageseinrichtungen<sup>273</sup> in den Vergleichskommunen und stellte diesem die tatsächliche Personalausstattung zum 1. März 2020<sup>274</sup> gegenüber. Dabei ergab sich das in Ansicht 103 dargestellte Bild.

Personalausstattung



Ansicht 103: Mehr-/Minderpersonal Kindertageseinrichtungen (in Vollzeitäquivalenten)

273 Der Betrachtung wurde der bis zum 31. Juli 2020 geltende personelle Mindestbedarf nach § 25c HKJGB (a. F.) zugrunde gelegt. Daneben wurde mit zusätzlichen zehn Prozent der benötigten Fachkraftstunden je Woche berücksichtigt, dass der Träger der Tageseinrichtung gemäß § 25a HKJGB für die Ausgestaltung und Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsauftrags nach § 26 HKJGB (einschließlich Vorhalten zusätzlicher Zeiten für die mittelbare pädagogische Arbeit und Leitungstätigkeiten) verantwortlich ist.

Vgl. 191. Vergleichende Prüfung „Kinderbetreuung“ im Kommunalbericht 2016 (Achtundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 2. Dezember 2016, LT-Drs. 19/3908, S. 276

274 Der 1. März ist der Stichtag für die jährliche Meldung zur Statistik der Kinder und tätigen Personen in Tageseinrichtungen nach den Vorgaben der §§ 98 bis 103 SGB VIII.

Bei neun<sup>275</sup> der zwölf Kommunen mit eigenen Kindertageseinrichtungen und sechs<sup>276</sup> der elf Kommunen mit externen Kindertageseinrichtungen lag die tatsächliche personelle Ausstattung über dem gesetzlichen Mindeststandard zuzüglich der Berücksichtigung zusätzlicher zehn Prozent für Leitungsfreistellung, mittelbare pädagogische Arbeit und sonstige Freistellung. Berkatal lag hingegen zum Stichtag 1,1 Vollzeitäquivalente unter dem Zielwert des gesetzlichen Mindeststandards zuzüglich zehn Prozent. Damit unterschritt die Gemeinde ebenfalls den gesetzlichen Mindestbedarf um 0,3 Vollzeitäquivalente.

Die Einrichtungen in Espenau, Helsa, Hohenroda, Kalbach (externe) und Meißner unterschritten zwar den Wert, hielten den gesetzlichen Mindestbedarf jedoch ein. Mit den erhöhten Anforderungen zum personellen Mindestbedarf durch Umsetzung des „Gute-KiTa-Gesetzes“ zum 1. August 2020<sup>277</sup> stehen gerade diese Kommunen von der Herausforderung eines erhöhten Personalbedarfs bei gleichzeitigem Fachkräftemangel.

Ansicht 104 zeigt den absoluten Zuschussbedarf sowie das Ergebnisverbesserungspotenzial aus den Überschreitungen des Mindestbedarfs zuzüglich zehn Prozent bei den Kommunen mit eigenen Einrichtungen.

Ergebnisverbesserungspotenzial

Ergebnisverbesserungspotenziale der eigenen Kindertageseinrichtungen			
	Zuschussbedarf absolut 2020	Mehr- (+)/Minderpersonal (-) <sup>1)</sup>	Ergebnisverbesserungspotenzial <sup>2)</sup>
Berkatal	259.459 €	-1,1	k. E.
Beselich	152.268 €	0,8	43.400 €
Espenau	634.411 €	-0,7	k. E.
Guxhagen	865.607 €	2,8	153.700 €
Hohenroda	89.835 €	-0,1	k. E.
Kalbach	444.960 €	0,4	21.700 €
Leun	1.385.968 €	2,4	130.100 €
Liebenau	440.906 €	1,4	75.900 €
Neu-Eichenberg	330.213 €	0,3	16.300 €
Ranstadt	1.639.688 €	6,8	368.600 €
Söhrewald	898.825 €	3,6	195.100 €
Waldsolms	831.709 €	2,4	130.100 €
<b>Summe</b>	<b>7.973.849 €</b>		<b>1.134.900 €</b>

Allendorf (Eder), Amöneburg, Brombachtal, Helsa, Meißner und Mittenaar unterhielten keine eigenen Kindertageseinrichtungen.  
k. E. = kein Ergebnisverbesserungspotenzial  
<sup>1)</sup> Stichtag: 1. März 2020; Angabe in Vollzeitäquivalenten  
<sup>2)</sup> Der Berechnung des Ergebnisverbesserungspotenzials wurden standardisierte Personal- und Versorgungsaufwendungen je Vollzeitäquivalent in Höhe von 54.200 Euro (Basis: TVöD SuE 2020, S 8a Stufe 3) zu Grunde gelegt (ohne Arbeitsplatzkosten).  
Quelle: Eigene Erhebung, eigene Berechnung; Stichtag: 1. März 2020

Ansicht 104: Ergebnisverbesserungspotenziale der eigenen Kindertageseinrichtungen

275 Beselich, Guxhagen, Kalbach, Leun, Liebenau, Neu-Eichenberg, Ranstadt, Söhrewald, Waldsolms

276 Allendorf (Eder), Amöneburg, Beselich, Brombachtal, Guxhagen, Mittenaar

277 Vgl. § 25c Absatz 1 HKJGB (n. F.): Anhebung des Vertretungsaufwands (Personalbedarf für Ausfallzeiten durch Krankheit, Urlaub und Fortbildung) von 15 auf 22 Prozent und § 25c Absatz 3 HKJGB (n. F.): Zusätzlicher 20-prozentiger Aufschlag auf die pädagogische Betreuung für Leitungskapazitäten.

Für die neun Kommunen<sup>278</sup> mit eigenen Kindertageseinrichtungen und Überschreitung des Mindestbedarfs plus zehn Prozent ergab sich in Summe ein Ergebnisverbesserungspotenzial in Höhe von rund 1,1 Millionen Euro.

Unter Anwendung des erhöhten personellen Mindestbedarfs durch Umsetzung des „Gute-KiTa-Gesetzes“ mit den Werten zum Stichtag 1. März 2020 würde sich das Ergebnisverbesserungspotenzial auf rund 430.000 Euro reduzieren. Der neue Mindeststandard wird auch zukünftig zu Mehrkosten führen.

Die Entscheidung über die personelle Ausstattung in den Kindertageseinrichtungen externer Träger liegt in deren eigenen Verantwortung. Möglichkeiten zur Beeinflussung der Zuschusshöhe bei den Kindertageseinrichtungen externer Träger haben die Kommunen durch die Vertragsgestaltung. So hatte die Überörtliche Prüfung beispielsweise darauf hingewiesen bei freien Trägern die Höhe der Zuschüsse zu begrenzen.<sup>279</sup>

Ansicht 101 zeigt, wie die vorgenannten Faktoren die Höhe der Zuschussbedarfe beeinflussten. So war der Zuschussbedarf in Ranstadt mit 8.323 Euro je Kind in eigenen Kindertageseinrichtungen der höchste im Vergleich. Grund hierfür waren eine hohe durchschnittliche Betreuungsdauer sowie eine hohe Personalausstattung.<sup>280</sup>

Zuschussbedarfe

In Hohenroda stellte der Zuschussbedarf mit 1.182 Euro den niedrigsten Wert des Vergleichs dar. Dies lag zur Stichtagsbetrachtung unter anderem an der niedrigen durchschnittlichen Betreuungsdauer und einer vergleichsweise niedrigen Personalausstattung.<sup>280</sup>

Trotz niedriger durchschnittlicher Betreuungsdauern in Guxhagen führte die hohe Personalausstattung zu eher höheren Zuschussbedarfen, was unter anderem auf das zusätzliche Waldangebot<sup>281</sup> für alle Kindertageseinrichtungen in der Gemeinde zurückzuführen war. Mittenaar hingegen konnte eine hohe Personalausstattung durch eine hohe Auslastungsquote und eine niedrige durchschnittliche Betreuungsdauer ausgleichen und kam so zu einem vergleichsweise niedrigen Zuschussbedarf. Der Median aller Kindertageseinrichtungen des Vergleichsrings lag bei 4.296 Euro Zuschussbedarf je Kind sowie 180 Euro je Einwohner.

Der Zuschussbedarf für die Kinderbetreuung wurde im Prüfungszeitraum zum einen durch die Aufwandsseite und damit durch den Standard bestimmt, den die Kommunen und externen Träger in den Einrichtungen gesetzt hatten. Zum anderen hing der Zuschussbedarf von der Höhe der Erträge ab, das heißt insbesondere von der Höhe der erhobenen Elternbeiträge. Mit der Änderung des

Elternbeiträge

---

278 Beselich, Guxhagen, Kalbach, Leun, Liebenau, Neu-Eichenberg, Ranstadt, Söhrewald, Waldsolms

279 Vgl. 191. Vergleichende Prüfung „Kinderbetreuung“ im Kommunalbericht 2016 (Achtundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 2. Dezember 2016, LT-Drs. 19/3908, S. 284 f.

280 Vgl. Ansicht 102 und Ansicht 103

Die hohe Personalausstattung war auf verschiedene Sondereffekte zum Stichtag zurückzuführen. So schieden mehrere Mitarbeitende kurz nach dem Stichtag aus, es bestand dadurch eine kurzfristige Doppelbesetzung aufgrund der Nachfolge. Eine Kita konnte aufgrund eines kurzfristigen Aufnahmestopps eine Krippengruppe nicht voll besetzen und weitere personelle Maßnahmen in Bezug auf das „Gute-Kita-Gesetz“ sowie die Neueinrichtung einer Gruppe zum 1. August 2020 waren bereits umgesetzt.

281 Guxhagen hat in Kooperation mit HessenForst ein waldpädagogisches Angebot erarbeitet. Es wird im Natur- und Waldkindergarten „Zauberwald“ abwechselnd allen Gruppen der Kindertageseinrichtungen im Gemeindegebiet zugänglich gemacht. Für die Betreuung im Waldkindergarten hat die Gemeinde zusätzliches pädagogisches Personal beschäftigt.

HKJGB<sup>282</sup> wurden ab dem 1. August 2018 alle drei Kindergartenjahre der Kinder ab drei Jahren bis zum Schuleintritt und bis zu einer Betreuungsdauer von sechs Stunden täglich beitragsfrei gestellt. Die Kommunen erhielten zum Ausgleich eine monatliche Pauschale je in der Gemeinde gemeldetem Kind der betreffenden Altersgruppe in Höhe von 135,60 Euro in den Jahren 2018 und 2019.<sup>283</sup> Bei sechs Betreuungsstunden entspricht dies einem Betrag i. H. v. 22,60 Euro im Monat je Kind und freigestellter Stunde. Dieser Betrag steigt bis zum Jahr 2025 kontinuierlich auf 25,31 Euro im Monat je Kind und freigestellter Stunde. Die Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen über die Elternbeiträge sind hierdurch eingeschränkt. Diese bestehen weiterhin bei der Betreuung der Kinder unter drei Jahren, der Schulkindbetreuung und bei der Betreuungsdauer von mehr als sechs Stunden täglich.

Elternbeiträge außerhalb der Beitragsfreistellung haben nicht nur eine fiskalische Komponente, sondern bieten vielmehr Steuerungsmöglichkeiten bei der Auslastungsquote, der Betreuungsdauer sowie der Personalausstattung. Sie gilt es zu nutzen. Entsprechend sollte der tatsächliche Betreuungsbedarf ermittelt und daraus abgeleitet die Öffnungszeiten nutzerorientiert gestaltet werden. Bei vertraglichen Neuregelungen mit externen Trägern sollten die Kommunen beispielsweise Mitspracherechte bei den Einflussfaktoren oder eine Begrenzung der Höhe der Zuschüsse überdenken. So können Ergebnisverbesserungspotenziale realisiert werden.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, dass sich die Kommunen bei dem über die Freistellung hinausgehenden Kostenbeitrag je Stunde mindestens an den vorgenannten Werten orientieren.

---

282 Gesetz zur Änderung des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuches und anderer Rechtsvorschriften vom 30. April 2018, GVBl. S. 69

283 Vgl. § 32c Absatz 1 lfd. Nr. 1 HKJGB



## 6.8 Gebührenhaushalte

Einen wesentlichen Erfolgsfaktor für die Haushaltskonsolidierung stellen ausgeglichene Gebührenhaushalte dar.<sup>284</sup> Nach dem im Kommunalabgabengesetz (KAG) festgeschriebenen Kostendeckungsgebot (§ 10 Absatz 1 KAG<sup>285</sup>) soll das Gebührenaufkommen der Körperschaft die Kosten für die Einrichtung decken, jedoch nicht übersteigen (Kostenüberschreitungsverbot). Zu den Kosten zählen insbesondere Aufwendungen für die laufende Verwaltung und Unterhaltung der Einrichtung, Entgelte für in Anspruch genommene Fremdleistungen, eine angemessene Abschreibung sowie eine angemessene Verzinsung des Anlagekapitals (§ 10 Absatz 2 Satz 2 KAG<sup>285</sup>).

Erwirtschaftete Unterdeckungen sollen und Überdeckungen müssen innerhalb der darauffolgenden fünf Jahre in der Gebührenkalkulation ausgeglichen werden (§ 10 Absatz 2 Satz 7 KAG<sup>285</sup>). Die Kalkulation der Gebühren ist nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln und erfordert Vor- und Nachkalkulationen (§ 10 Absatz 2 Satz 1 KAG<sup>285</sup>).

Ob Vor- und Nachkalkulationen vorlagen, die Vorkalkulationen den vorgenannten Kriterien entsprachen und welchen kalkulatorischen Zinssatz die Kommunen für die Kalkulationen festlegten, zeigt Ansicht 105.

Ordnungsmäßigkeit

---

284 Vgl. 177. Vergleichende Prüfung „Erfolgsfaktoren Haushaltsausgleich“ im Kommunalbericht 2015 (Siebenundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 12. November 2015, LT-Drs. 19/2404, S. 130 ff.

285 § 10 KAG – Benutzungsgebühren

(1) Die Gemeinden und Landkreise können als Gegenleistung für die Inanspruchnahme ihrer öffentlichen Einrichtungen Benutzungsgebühren erheben. Die Gebührensätze sind in der Regel so zu bemessen, dass die Kosten der Einrichtung gedeckt werden. Das Gebührenaufkommen soll die Kosten der Einrichtung nicht übersteigen. § 121 Abs. 8 der Hessischen Gemeindeordnung bleibt unberührt.

(2) Die Kosten nach Abs. 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 aufgebrauchte 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.



Gebührenkalkulation 2016 bis 2020 im Vergleich								
	Wasserversorgung				Abwasserbeseitigung			
	Vorkalkulationen erstellt	geprüfte Kriterien <sup>1)</sup> erfüllt	Nachkalkulationen erstellt	kalkulatorischer Zinssatz <sup>2)</sup>	Vorkalkulationen erstellt	geprüfte Kriterien <sup>1)</sup> erfüllt	Nachkalkulationen erstellt	kalkulatorischer Zinssatz <sup>2)</sup>
Allendorf (Eder)	✓	⊖	⊖	1,0 %	✓	⊖	⊖	1,0 %
Amöneburg	✓	⊖	⊖	3,4 %	✓	⊖	⊖	3,4 %
Berkatal	●	⊖	⊖	●	⊖	⊖	●	●
Beselich	⊖	⊖	✓	4,0 %	⊖	⊖	✓	4,0 %
Brombachtal	✓	⊖	⊖	3,0 %	⊖	⊖	⊖	4,0 %
Espenau	–	–	–	–	⊖	✓	⊖	4,5 %
Guxhagen	✓	✓	●	5,0 %	✓	⊖	⊖	5,0 %
Helsa	●	●	●	5,0 %	●	⊖	●	5,0 %
Hohenroda	–	–	–	–	–	–	–	–
Kalbach	⊖	⊖	⊖	3,5 %	●	⊖	⊖	3,5 %
Leun	⊖	⊖	●	2,5 %	⊖	⊖	●	2,5 %
Liebenau	⊖	✓	⊖	4,0 %	⊖	✓	●	4,0 %
Meißner	✓	⊖	✓	4,0 %	✓	⊖	✓	4,0 %
Mittenaar	●	●	✓	4,5 %	●	●	✓	4,5 %
Neu-Eichenberg	–	–	–	–	–	–	–	–
Ranstadt	⊖	⊖	●	4,0 %	⊖	⊖	⊖	2,3 %
Söhrewald	⊖	✓	⊖	5,0 %	⊖	⊖	⊖	5,0 %
Waldsolms	✓	⊖	⊖	4,0 %	✓	⊖	⊖	4,0 %
oberes Quartil				4,4 %				4,5 %

✓ und ✓ = ja, ● und ● = nein, ⊖ und ⊖ = teilweise erfüllt;  
 – = nicht zutreffend, da Gebührenhöhe an einen Verband ausgegliedert  
 Die Überörtliche Prüfung bewertet einen kalkulatorischen Zinssatz unter 3,0 Prozent als nicht angemessen im Sinne des KAG.

<sup>1)</sup> Die geprüften Kriterien umfassen: Kosten für laufende Verwaltung, Unterhaltung und Fremdleistungen enthalten; angemessene Abschreibungen enthalten; angemessene Verzinsung des Anlagekapitals unter Berücksichtigung der Zuschüsse Dritter enthalten; interne Leistungsverrechnung berücksichtigt; kommunaler Löschwasseranteil bei der Wasserversorgung bzw. Straßenentwässerungsanteil bei der Abwasserbeseitigung berücksichtigt; ist ein Kalkulationszeitraum angegeben; sind die Grunddaten zur Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung, der Abschreibungen und der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten angegeben; sind die zugrunde liegenden Annahmen angegeben; ist die Auflösung Sonderposten aus Zuschüssen der öffentlichen Hand herausgerechnet.

<sup>2)</sup> Es wurden die von der Kommune definierten Zinssätze für die Verzinsung des Anlagekapitals dargestellt. Wenn im Prüfungszeitraum für den hier ausgewiesenen Gebührenbereich kein Zinssatz zur kalkulatorischen Verzinsung definiert war, so wurde auf die Zinssätze der anderen Gebührenbereiche der jeweiligen Kommune zurückgegriffen.

Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Juli 2021

## Ansicht 105: Gebührenkalkulation 2016 bis 2020 im Vergleich

Wasser-  
versorgung

Von den 18 in die Prüfung einbezogenen Städten und Gemeinden waren 15 für den Gebührenhaushalt Wasserversorgung verantwortlich. Espenau, Hohenroda und Neu-Eichenberg hatten diese Aufgabe an Verbände übertragen.

Berkatal, Helsa und Mittenaar hatten für den gesamten Betrachtungszeitraum keine Vorkalkulationen für die Gebühren erstellt. Bei Beselich, Kalbach, Leun, Liebenau, Ranstadt und Söhrewald lagen Vorkalkulationen für einzelne Jahre des Betrachtungszeitraums vor. Allendorf (Eder), Amöneburg, Brombachtal,

Guxhagen, Meißner und Waldsolms erfüllten im gesamten Prüfungszeitraum ihre Verpflichtung zur Kalkulation der Wassergebühren.

Von den vorgelegten Vorkalkulationen entsprachen die von Guxhagen, Liebenau und Söhrewald vollumfänglich den Vorgaben des KAG. Die Vorkalkulationen der anderen neun Kommunen<sup>286</sup> wiesen dagegen Mängel auf. Hier fehlten Angaben zu den Kalkulationsgrundlagen und -annahmen, ein Ansatz für den Anteil der Allgemeinheit für das Löschwasser, interne Leistungsverrechnungen oder eine angemessene Verzinsung des Anlagekapitals.

Zumindest für einzelne Jahre des Prüfungszeitraums hatten neun Kommunen<sup>287</sup> im Wege der Nachkalkulation die Kostendeckung überprüft. Für alle Jahre legte Beselich, Meißner und Mittenaar Nachkalkulationen vor. Guxhagen, Helsa, Leun und Ranstadt hatten keine Nachkalkulationen erstellt.

Die Gebührenhoheit für den Bereich Abwasserbeseitigung hatten 16 der 18 geprüften Kommunen. Bei Hohenroda und Neu-Eichenberg lag die Gebührenhoheit bei Abwasserverbänden.

Abwasser-  
beseitigung

Allendorf (Eder), Amöneburg, Guxhagen, Meißner und Waldsolms erfüllten im gesamten Prüfungszeitraum ihre Verpflichtung zur Vorkalkulation der Abwassergebühren. Die restlichen Kommunen hatten für einzelne, Helsa, Kalbach und Mittenaar für alle Jahre des Betrachtungszeitraums keine Gebührenkalkulationen erstellt.

Die Vorkalkulationen von Espenau und Liebenau entsprachen vollumfänglich den Kriterien des KAG. In den Vorkalkulationen der anderen Kommunen fehlten Ansätze für Leistungsverrechnungen oder grundlegende Angaben, so dass sie nicht die Kriterien einer ordnungsgemäßen Kalkulation erfüllten.

Beselich, Meißner und Mittenaar hatten Nachkalkulationen für alle Jahre des Prüfungszeitraums vorgelegt. Zumindest für einzelne Jahre des Prüfungszeitraums hatten zehn Kommunen<sup>288</sup> im Wege der Nachkalkulation die Kostendeckung berechnet. Berkatal, Helsa, Leun und Liebenau hatten keine Nachkalkulationen erstellt.

Nach den Vorgaben des KAG sollen die Kommunen bei der Kalkulation von Benutzungsgebühren eine angemessene Verzinsung des Anlagekapitals berücksichtigen.<sup>289</sup> Wie Ansicht 105 zeigt, lag die Bandbreite des Zinssatzes der kalkulatorischen Verzinsung zwischen 1,0 Prozent und 5,0 Prozent.

Kalkulatorische  
Verzinsung des  
Anlagekapitals

Allendorf (Eder), Leun und Ranstadt (im Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung) verwendeten bei der kalkulatorischen Verzinsung Zinssätze unter 3,0 Prozent. Im Jahr 2021 hatten Guxhagen die Senkung des kalkulatorischen Zinssatzes in beiden Gebührenhaushalten auf 2,5 Prozent sowie Ranstadt im Gebührenhaushalt Wasserversorgung auf 2,3 Prozent aber dem Jahr 2022 beschlossen. Die Überörtliche Prüfung bewertet diese Zinssätze als nicht angemessen im Sinne des KAG.<sup>290</sup>

---

286 Allendorf (Eder), Amöneburg, Beselich, Brombachtal, Kalbach, Leun, Meißner, Ranstadt, Waldsolms

287 Allendorf (Eder), Amöneburg, Berkatal, Brombachtal, Kalbach, Liebenau, Meißner, Söhrewald, Waldsolms

288 Allendorf (Eder), Amöneburg, Brombachtal, Espenau, Guxhagen, Kalbach, Meißner, Ranstadt, Söhrewald, Waldsolms

289 Vgl. 190. Vergleichende Prüfung „Abwasserverbände“ im Kommunalbericht 2016 (Achtundzwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 2. Dezember 2016, LT-Drs. 19/3908, S. 232 ff.

290 Vgl. § 10 Absatz 2 Satz 2 KAG

Zu den Kosten zählen insbesondere [...] eine angemessene Verzinsung des Anlagekapitals.

Der obere Quartilswert des Zinssatzes lag im Gebührenhaushalt Wasserversorgung bei rund 4,4 Prozent und im Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung bei 4,5 Prozent. Durch Anhebung der kalkulatorischen Zinssätze auf den oberen Quartilswert ergibt sich ein Ergebnisverbesserungspotenzial von insgesamt rund 772.000 Euro je Jahr.<sup>291</sup>

### Keine gesplittete Abwassergebühr in Meißner

Meißner erhob im Prüfungszeitraum die Abwassergebühren ausschließlich nach dem Frischwassermaßstab. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Kassel ist dies nur dann mit dem Grundsatz der leistungsgerechten Gebührenbemessung vereinbar, wenn die Gemeinde nachweist, dass

- entweder die Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung im Vergleich zu den Kosten der Schmutzwasserbeseitigung so gering sind, dass sie vernachlässigt werden können (Geringfügigkeitsgrenze zwölf Prozent der gesamten Abwasserentsorgungskosten) oder
- auf den Grundstücken des Entsorgungsgebiets das Verhältnis zwischen der abzuleitenden Niederschlagswassermenge und der nach dem Frischwasserverbrauch berechneten Schmutzwassermenge weitgehend vergleichbar ist.<sup>292</sup>

Von einer weitgehenden Vergleichbarkeit kann dabei ausgegangen werden, wenn der Anteil der von der Annahme der Vergleichbarkeit abweichenden Entwässerungsverhältnisse zehn Prozent der zu entwässernden Grundstücke nicht überschreitet.

---

Vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Düsseldorf vom 11. November 2015, Aktenzeichen 5 K 6187/14, Randziffer 410 ff.:

[...] Der Zinssatz bestimmt sich nicht nach den in der jeweiligen Gebühren(-erhebungs-)periode am Kapitalmarkt (voraussichtlich) herrschenden Verhältnissen. Denn kalkulatorisch verzinst wird das in der Anlage langfristig gebundene Kapital, das sich im gesamten Restbuchwert widerspiegelt; dieser Wert erfasst Anlagegüter unterschiedlichen Alters – und damit Kapitalbindungen unterschiedlicher Dauer. Da der kalkulatorischen Verzinsung die Funktion zukommt, einen Ausgleich für die finanziellen Belastungen zu bieten, die die Gemeinden für die Aufbringung des in der Anlage langfristig gebundenen Kapitals zu tragen haben, [...] sind für die Höhe des Zinssatzes maßgebend die langfristigen Durchschnittsverhältnisse am Kapitalmarkt. Diese Verhältnisse können nach der Rechtsprechung des OVG NRW abgelesen werden am langjährigen Durchschnitt der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten. [...] Da gemeindliches Anlagevermögen im Entwässerungsbereich vornehmlich aus Anlagen [...] besteht, die sehr langfristig genutzt und abgeschrieben werden [...] wird die Durchschnittsrendite ebenfalls nach einem sehr langfristigen Betrachtungszeitraum bemessen, nämlich einem 50-Jahres-Zeitraum.

291 Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Münster hat in seinem Urteil vom 17. Mai 2022 (Az.: 9 A 1019/20) seine langjährige Rechtsprechung zur Gebührenkalkulation aufgegeben und geht nun davon aus, dass der gleichzeitige Ansatz einer Abschreibung der Entwässerungsanlagen mit ihrem Wiederbeschaffungszeitwert sowie einer kalkulatorischen Verzinsung des Anlagevermögens mit dem Nominalzinssatz unzulässig ist. Auch die kalkulatorische Verzinsung mit einem einheitlichen Zinssatz, der sich aus dem fünfzigjährigen Durchschnitt zuzüglich eines (pauschalen) Zuschlags von 0,5 Prozentpunkten ergibt, sei nicht mehr angemessen. Das Gericht hält es nur für sachlich vertretbar, den zehnjährigen Durchschnitt ohne einen (pauschalen) Zuschlag zugrunde zu legen. Dies dürfte zur Folge haben, dass die zulässigen Ansätze für die kalkulatorische Verzinsung deutlich niedriger liegen werden. Das Urteil ist noch nicht rechtskräftig. Das OVG Münster hat die Revision gegen dieses Urteil nicht zugelassen. Die beklagte Kommune hat hiergegen Nichtzulassungsbeschwerde beim Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) eingereicht. Es bleibt daher zunächst abzuwarten, ob sich das BVerwG hierzu äußert bzw. wie sich die Rechtsprechung in Hessen hierzu weiterentwickelt.

292 Vgl. Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Hessen vom 2. September 2009, Az. 5 A 631/08

Meißner konnte weder den Nachweis der Geringfügigkeit noch den der Vergleichbarkeit der Entwässerungsverhältnisse erbringen. Zum Nachweis der Geringfügigkeit sind die Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung zu ermitteln. Der Nachweis der Vergleichbarkeit setzt die Definition eines „Regeltyps“ von Grundstücken voraus, auf denen vergleichbare Entwässerungssituationen vorliegen. Im Anschluss ist der Anteil der Grundstücke mit vom „Regeltyp“ abweichenden Entwässerungsverhältnissen zu berechnen. Liegt dieser Anteil über zehn Prozent aller zu entwässernden Grundstücke, ist nach dem Grundsatz der Typengerechtigkeit eine Einheitsgebühr unzulässig.<sup>293</sup>

Damit entsprachen die Abwassergebühren nicht den Vorgaben der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Kassel. Dies kann bei Widersprüchen zu Rückzahlungen von Gebühren zu Lasten der Allgemeinen Deckungsmittel führen.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt der Gemeinde, eine gesplittete Abwassergebühr einzuführen oder die vorgenannten Nachweise zu erstellen, um die Rechtssicherheit der Abwassergebühren zu gewährleisten.

Die Überörtliche Prüfung analysierte die Kostendeckungsgrade der Gebührenhaushalte Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung. Wegen der teilweise noch nicht aufgestellten Jahresabschlüsse<sup>294</sup> erfasste die Überörtliche Prüfung fehlende Jahresabschlussbuchungen nach, wie die kalkulatorische Anlagekapitalverzinsung oder die internen Leistungsverrechnungen der Allgemeinen Verwaltung. Ansicht 106 zeigt die kumulierten Kostendeckungsgrade der untersuchten Gebührenhaushalte Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung für die Jahre 2016 bis 2020 sowie die sich daraus ergebenden jährlichen Ergebnisverbesserungspotenziale.

Wirtschaftlichkeit

Kumulierte Kostendeckungsgrade und jährliche Ergebnisverbesserungspotenziale Gebührenhaushalte 2016 bis 2020				
	Wasserversorgung	Ergebnisverbesserungspotenzial	Abwasserbeseitigung	Ergebnisverbesserungspotenzial
Allendorf (Eder)	101,1 %	k. E.	91,1 %	106.300 €
Amöneburg	111,0 %	k. E.	103,6 %	k. E.
Berkatal <sup>1)</sup>	–	–	–	–
Beselich	96,0 %	40.200 €	98,4 %	25.200 €
Brombachtal	96,3 %	17.700 €	110,1 %	k. E.
Espenau <sup>2)</sup>	–	–	101,5 %	k. E.
Guxhagen	97,3 %	13.400 €	93,4 %	68.000 €
Helsa	112,0 %	k. E.	88,0 %	127.100 €
Hohenroda <sup>3)</sup>	–	–	–	–
Kalbach	99,6 %	3.500 €	87,8 %	148.900 €
Leun	106,2 %	k. E.	98,4 %	20.600 €
Liebenau	103,1 %	k. E.	97,6 %	15.800 €
Meißner	113,2 %	k. E.	103,4 %	k. E.
Mittenaar	102,2 %	k. E.	109,8 %	k. E.
Neu-Eichenberg <sup>4)</sup>	–	–	–	–
Ranstadt	94,2 %	36.600 €	98,3 %	16.500 €
Söhrewald	104,9 %	k. E.	105,6 %	k. E.

293 Vgl. Driehaus, Kommunalabgabenrecht, 64. Erg.Lfg. von März 2021, zu § 6 Benutzungsgewehre, Randziffer 692b, S. 425

294 Vgl. Ziffer 6.3 Haushaltslage

Kumulierte Kostendeckungsgrade und jährliche Ergebnisverbesserungspotenziale Gebührenhaushalte 2016 bis 2020				
	Wasserversorgung	Ergebnisverbesserungspotenzial	Abwasserbeseitigung	Ergebnisverbesserungspotenzial
Waldsolms	101,6 %	k. E.	94,2 %	65.100 €
Summe		111.400 €		593.500 €

k. E. = kein Ergebnisverbesserungspotenzial

<sup>1)</sup> Die Berechnung von Kostendeckung und Gebührenüber- oder -unterdeckungen war aufgrund fehlender Jahresabschlüsse und Anlagenbuchhaltung nicht möglich.

<sup>2)</sup> Zweckverband stellte die Wasserversorgung sicher.

<sup>3)</sup> Zweckverband stellte die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung sicher.

<sup>4)</sup> Wasser- und Bodenverband stellte die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung sicher.

Quelle: Eigene Erhebung, eigene Berechnung; Stand: Juli 2021

**Ansicht 106: Kumulierte Kostendeckungsgrade und jährliche Ergebnisverbesserungspotenziale Gebührenhaushalte 2016 bis 2020**

Ansicht 106 zeigt, dass neun Kommunen<sup>295</sup> bei der Wasserversorgung sowie sechs Kommunen<sup>296</sup> bei der Abwasserbeseitigung kein Ergebnisverbesserungspotenzial auswiesen. Soweit Gebührenüberdeckungen vorlagen, sind diese in Folgejahren zu berücksichtigen. Als Gründe für die vorhandenen Ergebnisverbesserungspotenziale bei den anderen Kommunen sind die fehlende oder die fehlerhafte Anwendung der Vorschriften des KAG bei der Gebührenkalkulation anzuführen. So wurde beispielsweise bei der kalkulatorischen Verzinsung eine falsche Bemessungsgrundlage oder ein falscher Stichtag verwendet.

In Summe für den Vergleichsring wies der Gebührenhaushalt Wasserversorgung ein jährliches Ergebnisverbesserungspotenzial von 111.400 Euro und der Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung von 593.500 Euro aus.

Den Kommunen mit defizitärem Wasserversorgungs- oder Abwasserbeseitigungshaushalt empfiehlt die Überörtliche Prüfung, unter Berücksichtigung der durch Nachkalkulationen ermittelten Unterdeckungen aus Vorjahren kostendeckende Gebühren zu kalkulieren und zu erheben. Einen Leitfaden zu wesentlichen Bestandteilen der Gebührenkalkulationen hatte die Überörtliche Prüfung im Kommunalbericht 2020 veröffentlicht.<sup>297</sup>

**6.9 Zusammenfassung und Ausblick**

Die geprüften Kommunen werden voraussichtlich im hessenweiten Vergleich überdurchschnittlich stark vom demografischen Wandel betroffen sein. Die Einsatzfähigkeit der Feuerwehren der einbezogenen Kommunen war auch dadurch im Prüfungszeitraum nicht durchgängig sichergestellt.

Die Kommunen stehen vor der Herausforderung, die Zahl der aktiven Einsatzkräfte zu erhöhen oder zumindest auf dem aktuellen Niveau zu halten. Neben der Förderung des Ehrenamts und Werbemaßnahmen spielt hierbei insbesondere die Nachwuchsarbeit in den Kinder- und Jugendfeuerwehren eine wichtige Rolle. Zudem kann die Einsatzfähigkeit durch strukturelle Maßnahmen und IKZ verbessert werden.

<sup>295</sup> Allendorf (Eder), Amöneburg, Helsa, Leun, Liebenau, Meißner, Mittenaar, Söhrewald, Waldsolms

<sup>296</sup> Amöneburg, Brombachtal, Espenau, Meißner, Mittenaar, Söhrewald

<sup>297</sup> 217. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2019: Größere Gemeinden“ im Kommunalbericht 2020 (Vierunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 25. September 2020, LT-Drs. 20/3456, S. 139-141

Der demografische Wandel wirkt sich auch auf die Mitarbeitenden der Allgemeinen Verwaltung aus. So waren rund 42 Prozent der Mitarbeitenden in den Vergleichskommunen 50 Jahre und älter. Diese werden in den nächsten 10 bis 15 Jahren in den Ruhestand eintreten. Hieraus ergeben sich für die Personalplanung der Kommunen Herausforderungen als auch Chancen, beispielsweise durch den Ausbau von Interkommunaler Zusammenarbeit in digitaler Form. Hierfür bieten sich insbesondere Prozesse ohne die Notwendigkeit eines direkten Bürgerkontakts an.

Die Haushaltslage entwickelte sich im Betrachtungszeitraum insgesamt positiv. Während für das Jahr 2016 die Haushaltslage in fünf Kommunen mit instabil zu bewerten war, musste selbst im Corona-Krisenjahr 2020 ausschließlich Meißner als instabil bewertet werden. Der durch die Umsetzung des „Gute-KiTa-Gesetzes“ erhöhte personelle Mindestbedarf wird zukünftig zu Mehrkosten führen.

Angesichts der wirtschaftlichen Auswirkungen der Coronapandemie standen alle Kommunen vor der Herausforderung, die Haushaltslage auch bei geringeren Einnahmen im Sinne der Generationengerechtigkeit stabil zu halten. Wesentliche Einflussfaktoren für die Haushaltsstabilität sind dabei die Allgemeine Verwaltung, die Tageseinrichtungen für Kinder sowie die Gebührenhaushalte.



## 6.10 Anhang 1: Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene

Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene											
	Jahr	1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung					2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung				
		Ordentliches Ergebnis einschließlich Fehlbeträge $\geq 0$ <sup>1)</sup> (in Tausend Euro) (45 Punkte)	oder: Ordentliches Ergebnis einschließlich Rücklagen $\geq 0$ <sup>2)</sup> (in Tausend Euro) (35 Punkte)	Jahresergebnis $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Eigenkapital zum 31.12. $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme Ebene 1 (Punkte; maximal 55)	Selbstfinanzierungsquote $\geq 8$ % <sup>3)</sup> (40 Punkte)	oder: „Doppische freie Spitze“ $\geq 0$ <sup>4)</sup> (in Tausend Euro) (30 Punkte)	oder: Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit $\geq 0$ (in Tausend Euro) (10 Punkte)	Stand liquide Mittel abzüglich Liquiditätskredite $\geq 0$ oder $\geq 2$ % <sup>5)</sup> (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme Ebene 2 (Punkte; maximal 45)
Allendorf (Eder)	2016	-1.036	6.145	-581	34.048	40	24,6 %	887	1.322	2.128	45
	2017	1.950	8.095	2.031	36.079	55	36,0 %	2.571	3.198	3.971	45
	2018	1.158	9.000	1.454	37.281	55	30,2 %	2.024	2.636	3.932	45
	2019	699	9.699	1.562	38.843	55	39,6 %	2.774	2.774	33,1 %	45
	2020	1.920	11.620	1.759	40.602	55	67,4 %	4.914	4.914	65,8 %	45
Amöneburg	2016	512	2.909	612	11.370	55	19,5 %	580	886	849	45
	2017	221	3.011	271	11.349	55	17,7 %	531	876	261	45
	2018	262	3.455	287	11.819	55	4,9 %	158	509	957	35
	2019	353	3.672	405	12.088	55	21,8 %	739	1.138	31,4 %	45
	2020	496	496	553	12.640	55	15,1 %	555	882	29,6 %	45
Berkatal <sup>6)</sup>	2016	-84	1.365	-83	6.081	40	-1,5 %	-10	162	-338	10
	2017	155	1.520	116	6.197	55	9,6 %	102	280	-628	40
	2018	301	1.821	275	6.471	55	46,9 %	572	756	337	45
	2019	287	2.108	286	6.758	55	19,4 %	238	495	2,3 %	45
	2020	885	2.993	880	7.638	55	42,3 %	804	1.069	26,9 %	45
Beselich	2016	-9	3.945	38	40.391	45	47,1 %	1.315	1.642	5.617	45
	2017	619	4.565	511	40.902	55	36,9 %	1.214	1.559	6.071	45
	2018	271	4.836	406	41.308	55	40,3 %	1.286	1.634	5.757	45
	2019	1.008	5.844	925	42.232	55	39,6 %	1.250	1.589	59,6 %	45
	2020	721	6.565	899	43.132	55	58,0 %	2.360	2.506	80,1 %	45
Brombachtal	2016	140	576	142	10.458	55	7,6 %	155	271	1.037	35
	2017	230	806	214	10.672	55	22,0 %	501	614	1.313	45
	2018	-46	760	-44	10.628	40	35,5 %	787	902	1.999	45
	2019	-146	614	-141	10.487	40	-1,5 %	-36	80	26,8 %	15
	2020	-32	581	-53	10.435	40	18,0 %	421	538	26,4 %	45
Espenau	2016	12	12	56	7.722	55	10,6 %	312	713	280	45
	2017	29	41	109	7.831	55	13,0 %	399	794	365	45
	2018	239	280	257	8.087	55	9,0 %	297	748	545	45
	2019	208	488	210	8.297	55	13,3 %	480	986	5,1 %	45
	2020	161	649	165	8.462	55	16,1 %	582	1.072	2,9 %	45
Guxhagen	2016	1.448	969	1.456	11.117	55	34,9 %	1.788	2.311	2.935	45
	2017	1.962	2.931	1.977	13.090	55	37,5 %	2.025	2.470	4.086	45
	2018	977	3.909	1.014	14.104	55	36,1 %	2.154	2.464	4.870	45
	2019	419	4.314	436	14.562	55	4,0 %	173	553	28,0 %	35
	2020	1.992	6.306	2.305	16.866	55	37,0 %	2.457	2.673	31,2 %	45
Helsa <sup>7)</sup>	2016	-1.469	-214	-278	2.732	5	5,0 %	148	642	-3.188	30
	2017	-1.124	345	316	3.048	45	13,0 %	472	935	-2.723	40
	2018	2	2	-82	4.515	50	1,1 %	36	502	163	35
	2019	408	408	382	4.897	55	13,5 %	557	1.193	8,3 %	45
	2020	345	345	394	5.291	55	17,2 %	685	1.234	19,5 %	45



Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene											
	Jahr	1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung					2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung				
		Ordentliches Ergebnis einschließlich Fehlbeträge $\geq 0^{1)}$ (in Tausend Euro) (45 Punkte)	oder: Ordentliches Ergebnis einschließlich Rücklagen $\geq 0^{2)}$ (in Tausend Euro) (35 Punkte)	Jahresergebnis $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Eigenkapital zum 31.12. $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme Ebene 1 (Punkte; maximal 55)	Selbstfinanzierungsquote $\geq 8\%^{3)}$ (40 Punkte)	oder: „Doppische freie Spitze“ $\geq 0^{4)}$ (in Tausend Euro) (30 Punkte)	oder: Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit $\geq 0$ (in Tausend Euro) (10 Punkte)	Stand liquide Mittel abzüglich Liquiditätskredite $\geq 0$ oder $\geq 2\%^{5)}$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme Ebene 2 (Punkte; maximal 45)
Hohenroda	2016	966	966	1.095	-1.422	50	9,2 %	243	735	-3.052	40
	2017	5.047	3.617	5.060	3.638	55	127,3 %	8.986	9.698	5.824	45
	2018	473	4.116	1.800	5.438	55	46,1 %	1.073	1.083	7.731	45
	2019	308	4.450	355	5.912	55	245,3 %	4.201	4.211	71,8 %	45
	2020	2.633	7.109	2.576	8.487	55	62,5 %	2.697	2.708	95,0 %	45
Kalbach	2016	223	6.964	224	25.949	55	18,2 %	609	1.037	766	45
	2017	819	7.783	842	26.791	55	33,5 %	1.419	1.856	630	45
	2018	902	8.685	949	27.740	55	23,8 %	1.077	1.567	1.443	45
	2019	426	9.111	378	28.119	55	22,9 %	1.098	1.652	11,5 %	45
	2020	44	9.155	357	28.476	55	20,1 %	1.007	1.576	19,8 %	45
Leun <sup>7)</sup>	2016	-5.962	-11	101	14.443	10	8,1 %	285	475	-273	40
	2017	-6.076	-125	-99	15.359	5	10,9 %	472	706	-100	40
	2018	712	712	827	16.185	55	20,3 %	844	1.071	1.720	45
	2019	621	1.333	575	16.760	55	6,3 %	284	543	18,2 %	35
	2020	437	1.770	428	17.188	55	8,9 %	375	628	27,7 %	45
Liebenau	2016	-307	-81	-384	14.892	5	-6,3 %	-119	105	106	15
	2017	396	348	387	15.279	55	20,8 %	494	768	808	45
	2018	-79	269	185	15.464	45	12,6 %	277	572	1.032	45
	2019	81	350	45	15.516	55	17,2 %	411	723	19,8 %	45
	2020	525	875	596	16.112	55	23,5 %	606	905	29,1 %	45
Meißner	2016	88	574	87	5.710	55	15,2 %	273	551	-1.716	40
	2017	308	882	308	6.017	55	37,4 %	776	1.065	-711	40
	2018	199	1.080	206	6.223	55	22,1 %	490	782	411	45
	2019	134	1.214	138	6.361	55	16,2 %	430	818	15,3 %	45
	2020	-88	1.126	-163	6.198	40	-16,7 %	-335	76	11,1 %	15
Mittenaar	2016	226	4.648	249	20.198	55	28,7 %	746	1.229	928	45
	2017	81	4.729	127	20.324	55	20,3 %	653	1.139	1.127	45
	2018	464	5.193	327	20.651	55	16,7 %	548	967	1.575	45
	2019	310	5.503	355	21.007	55	25,0 %	839	1.283	22,9 %	45
	2020	973	6.476	986	21.992	55	31,7 %	1.118	1.508	34,7 %	45
Neu-Eichenberg <sup>7)</sup>	2016	-2.368	102	86	482	45	-15,8 %	-180	72	173	15
	2017	-2.064	319	322	804	45	7,3 %	84	130	246	35
	2018	-153	-153	-151	653	5	8,5 %	98	143	518	45
	2019	78	78	76	729	55	6,6 %	87	140	23,1 %	35
	2020	-31	47	-31	698	40	19,7 %	274	326	27,9 %	45
Ranstadt <sup>7)</sup>	2016	-1.350	299	635	12.140	45	27,7 %	930	1.136	1.455	45
	2017	-1.008	342	288	12.428	45	21,2 %	749	963	2.461	45
	2018	0	292	-225	12.203	50	25,7 %	1.006	1.290	1.662	45
	2019	624	624	809	13.089	55	23,5 %	957	1.300	13,4 %	45
	2020	148	773	128	13.217	55	1,5 %	63	448	20,7 %	35

Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene												
		1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung					2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung					
	Jahr	Ordentliches Ergebnis einschließlich Fehlbeträge $\geq 0^{1)}$ (in Tausend Euro) (45 Punkte)	oder: Ordentliches Ergebnis einschließlich Rücklagen $\geq 0^{2)}$ (in Tausend Euro) (35 Punkte)	Jahresergebnis $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Eigenkapital zum 31.12. $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme Ebene 1 (Punkte; maximal 55)	Selbstfinanzierungsquote $\geq 8\%^{3)}$ (40 Punkte)	oder: „Doppische freie Spitze“ $\geq 0^{4)}$ (in Tausend Euro) (30 Punkte)	oder: Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit $\geq 0$ (in Tausend Euro) (10 Punkte)	Stand liquide Mittel abzüglich Liquiditätskredite $\geq 0$ oder $\geq 2\%^{5)}$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme Ebene 2 (Punkte; maximal 45)	
Söhrewald <sup>7)</sup>	2016	-6.082	-265	-274	2.006	5	4,3 %	122	337	-3.107	30	
	2017	-6.220	-138	-77	1.928	5	10,5 %	317	587	-2.599	40	
	2018	497	497	503	4.228	55	7,3 %	247	492	331	35	
	2019	141	141	140	4.367	55	21,0 %	759	1.164	8,5 %	45	
	2020	757	897	742	5.109	55	18,4 %	733	1.129	15,9 %	45	
Waldsolms	2016	217	1.623	263	33.411	55	31,6 %	981	1.183	1.509	45	
	2017	79	1.702	98	33.509	55	32,7 %	1.080	1.280	1.829	45	
	2018	167	1.868	249	33.758	55	37,0 %	1.183	1.384	2.914	45	
	2019	-119	1.868	211	33.970	45	18,0 %	567	751	41,7 %	45	
	2020	61	1.929	61	34.030	55	28,5 %	946	1.108	42,1 %	45	

■ = Kenngröße nicht erreicht und nicht bepunktet  
■ = Kenngröße erreicht und bepunktet  
■ = nicht bewertet, da Kenngröße vorher erreicht

<sup>1)</sup> Ordentliches Ergebnis unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren  $\geq 0$   
<sup>2)</sup> Ordentliches Ergebnis nur unter Auflösung der Rücklagen aus Vorjahren  $\geq 0$   
<sup>3)</sup> „Doppische freie Spitze“ im Verhältnis zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln  $\geq$  acht Prozent (Selbstfinanzierungsquote)  
<sup>4)</sup> Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Auszahlungen für Tilgungen von Investitionskrediten sowie Eigenbeitrag an das Sondervermögen „Hessenkasse“  $\geq 0$  („Doppische freie Spitze“)  
<sup>5)</sup> Bis einschließlich dem Jahr 2018 gilt die Kennzahl  $\geq 0$  €. Ab dem Jahr 2019 gilt die 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).  
<sup>6)</sup> Die Haushaltslage war aufgrund fehlender Jahresabschlüsse seit der Eröffnungsbilanz für das Jahr 2008 nicht bewertbar.  
<sup>7)</sup> Die Kommune 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, Gebrauch gemacht.

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2021

Ansicht 107: Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene

6.11 Anhang 2: Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Gesamtbewertung der Haushaltslage

Mehrkomenentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Bewertung der Haushaltslage										
	Jahr	3. Beurteilungsebene: Geordnete Haushaltsführung (nachrichtlich)				Gesamtbewertung der Haushaltslage				
		Fristgerechte Aufstellung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Prüfung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Beschlussfas- sung über den Jahresab- schluss	Positives kumuliertes Ergeb- nis der mittelfristigen Ergeb- nisplanung	Zwischensumme 1 (Punkte; maximal 55)	Zwischensumme 2 (Punkte; maximal 45)	Gesamtsumme (Punkte; maximal 100)	Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr <sup>1)</sup>	Bewertung der Haushalts- lage für alle Jahre <sup>2)</sup>
Allendorf (Eder)	2016	134	●	●	ja	40	45	85	stabil	stabil
	2017	70	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2018	76	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2019	60	○	○	ja	55	45	100	stabil	
	2020	●	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Amöneburg	2016	18	-156	-140	ja	55	45	100	stabil	stabil
	2017	-4	-38	314	ja	55	45	100	stabil	
	2018	-5	-404	-52	ja	55	35	90	stabil	
	2019	105	○	○	ja	55	45	100	stabil	
	2020	●	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Berkatal <sup>3)</sup>	2016	●	●	●	ja	40	10	50	nicht bewertbar	nicht bewertbar
	2017	●	●	●	ja	55	40	95		
	2018	●	●	●	ja	55	45	100		
	2019	●	○	○	ja	55	45	100		
	2020	●	○	○	ja	55	45	100		
Beselich	2016	92	●	●	ja	45	45	90	stabil	stabil
	2017	231	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2018	-15	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2019	11	○	○	ja	55	45	100	stabil	
	2020	10	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Brombachtal	2016	-31	-246	-251	ja	55	35	90	stabil	stabil
	2017	255	195	245	ja	55	45	100	stabil	
	2018	303	115	145	ja	40	45	85	stabil	
	2019	371	○	○	ja	40	15	55	instabil	
	2020	●	○	○	ja	40	45	85	stabil	
Espenau	2016	295	-16	-21	ja	55	45	100	stabil	stabil
	2017	371	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2018	223	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2019	●	○	○	ja	55	45	100	stabil	
	2020	●	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Guxhagen	2016	1.038	590	604	ja	55	45	100	stabil	stabil
	2017	673	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2018	308	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2019	257	○	○	ja	55	35	90	stabil	
	2020	●	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Helsa	2016	465	●	●	ja	5	30	35	instabil	stabil
	2017	359	●	●	ja	45	40	85	stabil	
	2018	197	●	●	ja	50	35	85	stabil	
	2019	279	○	○	ja	55	45	100	stabil	
	2020	●	○	○	ja	55	45	100	stabil	

Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Bewertung der Haushaltslage										
	Jahr	3. Beurteilungsebene: Geordnete Haushaltsführung (nachrichtlich)				Gesamtbewertung der Haushaltslage				
		Fristgerechte Aufstellung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Prüfung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Beschlussfassung über den Jahresabschluss	Positives kumuliertes Ergebnis der mittelfristigen Ergebnis- planung	Zwischensumme 1 (Punkte; maximal 55)	Zwischensumme 2 (Punkte; maximal 45)	Gesamtsumme (Punkte; maximal 100)	Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr <sup>1)</sup>	Bewertung der Haushaltslage für alle Jahre <sup>2)</sup>
Hohenroda	2016	752	●	●	ja	50	40	90	stabil	stabil
	2017	387	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2018	337	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2019	349	○	○	ja	55	45	100	stabil	
	2020	●	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Kalbach	2016	●	-110	-125	ja	55	45	100	stabil	stabil
	2017	●	-71	303	ja	55	45	100	stabil	
	2018	●	-89	-63	ja	55	45	100	stabil	
	2019	●	○	○	ja	55	45	100	stabil	
	2020	●	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Leun	2016	219	●	●	nein	10	40	50	instabil	fragil
	2017	274	●	●	ja	5	40	45	instabil	
	2018	147	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2019	117	○	○	ja	55	35	90	stabil	
	2020	60	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Liebenau	2016	-83	722	686	nein	5	15	20	instabil	stabil
	2017	224	●	●	nein	55	45	100	stabil	
	2018	-1	●	●	ja	45	45	90	stabil	
	2019	-3	○	○	ja	55	45	100	stabil	
	2020	●	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Meißner	2016	235	2	-13	ja	55	40	95	stabil	fragil
	2017	122	-80	-68	ja	55	40	95	stabil	
	2018	2	-344	-338	ja	55	45	100	stabil	
	2019	-21	-328	-332	ja	55	45	100	stabil	
	2020	-1	○	○	ja	40	15	55	instabil	
Mittenaar	2016	225	●	●	ja	55	45	100	stabil	stabil
	2017	126	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2018	48	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2019	172	○	○	ja	55	45	100	stabil	
	2020	●	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Neu- Eichenberg	2016	85	-194	-217	ja	45	15	60	instabil	fragil
	2017	380	106	174	ja	45	35	80	stabil	
	2018	323	31	67	ja	5	45	50	instabil	
	2019	194	○	○	ja	55	35	90	stabil	
	2020	●	○	○	ja	40	45	85	stabil	
Ranstadt	2016	387	331	326	nein	45	45	90	stabil	stabil
	2017	318	264	232	ja	45	45	90	stabil	
	2018	322	●	●	ja	50	45	95	stabil	
	2019	285	○	○	ja	55	45	100	stabil	
	2020	●	○	○	ja	55	35	90	stabil	

Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Bewertung der Haushaltslage

	3. Beurteilungsebene: Geordnete Haushaltsführung (nachrichtlich)					Gesamtbewertung der Haushaltslage				
	Jahr	Fristgerechte Aufstellung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Prüfung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Beschlussfassung über den Jahresabschluss	Positives kumuliertes Ergebnis der mittelfristigen Ergebnis- planung	Zwischensumme 1 (Punkte; maximal 55)	Zwischensumme 2 (Punkte; maximal 45)	Gesamtsumme (Punkte; maximal 100)	Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr <sup>1)</sup>	Bewertung der Haushaltslage für alle Jahre <sup>2)</sup>
Söhrewald	2016	367	●	●	nein	5	30	35	instabil	fragil
	2017	575	●	●	ja	5	40	45	instabil	
	2018	476	●	●	ja	55	35	90	stabil	
	2019	●	○	○	ja	55	45	100	stabil	
	2020	●	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Waldsolms	2016	8	●	●	ja	55	45	100	stabil	stabil
	2017	14	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2018	-15	●	●	ja	55	45	100	stabil	
	2019	-3	○	○	ja	45	45	90	stabil	
	2020	-4	○	○	ja	55	45	100	stabil	

  = fristgerecht, Angabe in Kalendertagen      = nicht fristgerecht, Angabe in Kalendertagen  
  und ● = fällig, jedoch nicht erfüllt    ○ = Frist nicht fällig

<sup>1)</sup> Gesamtsumme der 1. und 2. Beurteilungsebene:  
  und stabil bei ≥ 70 Punkte,  
  und instabil bei < 70 Punkte

<sup>2)</sup> Gesamtbewertung für alle Jahre:  
  und stabil = Mindestens vier der fünf Jahre stabil (dabei darf das instabile Jahre nicht das letzte Jahr sein, sonst ist die Haushaltslage als fragil einzustufen);  
  und fragil = drei der fünf Jahre stabil;  
  und 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)

<sup>3)</sup> Die Haushaltslage war aufgrund fehlender Jahresabschlüsse seit der Eröffnungsbilanz für das Jahr 2008 nicht bewertbar.  
 Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Juli 2021

Ansicht 108: Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Bewertung der Haushaltslage



# FACHPRÜFUNGEN



## 7 „Kommunale Jobcenter“ – 231. Vergleichende Prüfung

### 7.1 Vorbemerkung

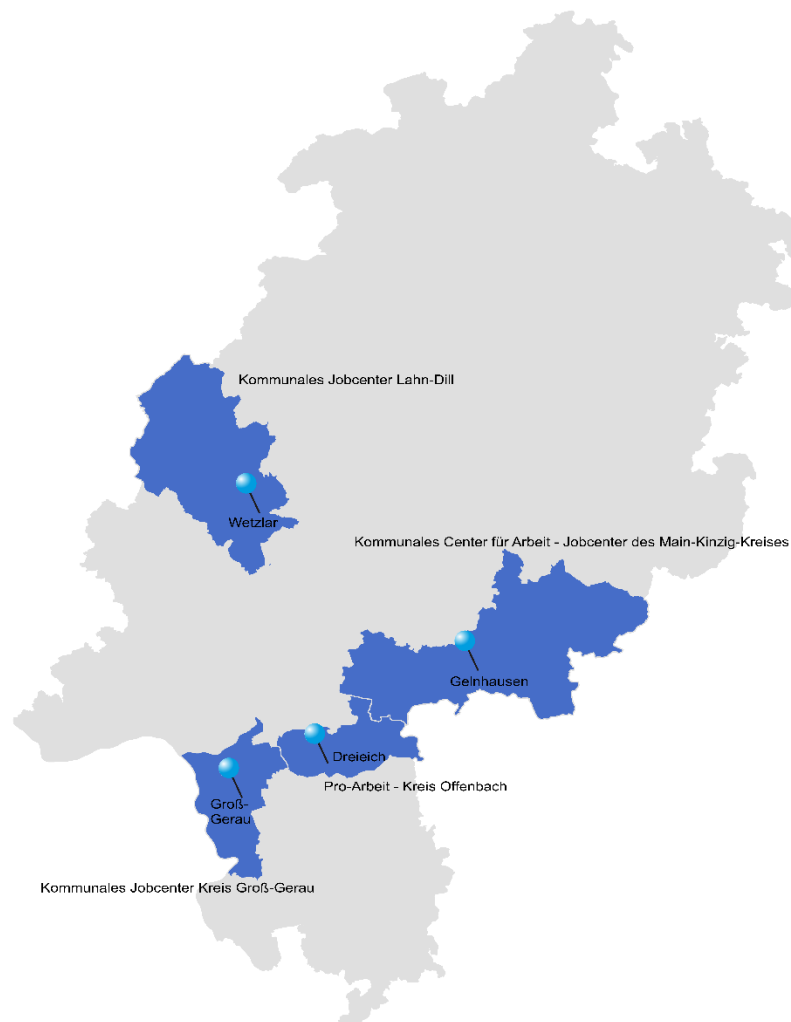
#### Prüfungsthema

Die 231. Vergleichende Prüfung „Kommunale Jobcenter“ verfolgte das Ziel, die Aufgabenwahrnehmung von kommunalen Jobcentern in der Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) nach den Maßstäben der Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit zu untersuchen und vergleichend zu bewerten.

#### Geprüfte Anstalten des öffentlichen Rechts

Gegenstand der Vergleichenden Prüfung waren die nachfolgenden Anstalten des öffentlichen Rechts:

- Kommunales Jobcenter Kreis Groß-Gerau (AöR)
- Kommunales Jobcenter Lahn-Dill, Anstalt öffentlichen Rechts des Lahn-Dill-Kreises
- Kommunales Center für Arbeit – Jobcenter – Anstalt des öffentlichen Rechts des Main-Kinzig-Kreises
- Pro Arbeit – Kreis Offenbach – (AöR) – Kommunales Jobcenter<sup>298</sup>



Ansicht 109: „Kommunale Jobcenter“ – Lage der geprüften Jobcenter

<sup>298</sup> Sofern im Folgenden auf die einzelnen Jobcenter Bezug genommen wird, werden diese aus Gründen der besseren Lesbarkeit „KJC Kreis Groß-Gerau“, „KJC Lahn-Dill“, „KCA Main-Kinzig-Kreis“ und „KJC Kreis Offenbach“ abgekürzt.

Das Prüfungsvolumen betrug rund 3,4 Milliarden Euro. Es umfasste die Summe der Gesamtaufwendungen der Jobcenter im Prüfungszeitraum der Jahre 2016 bis 2020.<sup>299</sup> In den Gesamtaufwendungen waren Transferleistungen von rund 2,9 Milliarden Euro sowie Verwaltungsaufwendungen von rund 0,5 Milliarden Euro enthalten. Transferleistungen sind Weiterleitungen der Jobcenter von Leistungen durch den Bund, das Land Hessen und die kommunalen Träger der Anstalt an leistungsberechtigte Personen.

Prüfungsvolumen

Die Leistungsberechtigung folgt aus dem Zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II) des Bundes.<sup>300</sup> Die Verwaltungsaufwendungen betreffen Personal- und Sachkosten der kommunalen Jobcenter, die durch Zuweisungen und Zuschüsse vom Bund und dem Anstaltsträger finanziert wurden.

Die folgende Ansicht zeigt die identifizierten Ergebnisverbesserungspotenziale (EVP) von insgesamt 712.900 Euro.

Ergebnisverbesserungspotenziale

Durchschnittliche Ergebnisverbesserungspotenziale pro Jahr	
Bereich	Ergebnisverbesserungspotenziale
Eingruppierungen (Anpassung der Eingruppierungspraxis an Durchschnittswert des Vergleichs)	372.000 €
Raummieten und Mietnebenkosten (Anpassung der Mietflächen an Durchschnittswert des Vergleichs)	340.900 €
<b>Gesamt</b>	<b>712.900 €</b>

Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Juli 2021

Ansicht 110: Durchschnittliche Ergebnisverbesserungspotenziale pro Jahr

Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	
Informationsstand:	Juli 2021 bis Februar 2022
Prüfungszeitraum:	2016 bis 2020
Zuleitung der Schlussberichte:	3. Juni 2022
Prüfungsbeauftragter:	MNT Revision und Treuhand GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Steuerberatungsgesellschaft, Limburg a. d. Lahn (vgl. Seite 303)

Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

Ansicht 111: Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

299 Das Prüfungsvolumen entfiel wie folgt auf die Anstalten des öffentlichen Rechts:  
KJC Kreis Groß-Gerau: 0,8 Milliarden Euro, KJC Lahn-Dill: 0,7 Milliarden Euro, KCA Main-Kinzig: 1,0 Milliarden Euro, KJC Kreis Offenbach: 0,9 Milliarden Euro

300 Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) – Grundsicherung für Arbeitsuchende in der Fassung vom 24. Dezember 2003, BGBl. I S. 2954, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. November 2021, BGBl. I S. 4906

Gliederung	7.2	Leitsätze .....	208
	7.3	Überblick.....	210
	7.4	Organisation der Leistungsgewährung und -kennzahlen.....	212
	7.5	Ertrags- und Aufwandsstruktur.....	220
	7.6	Auswirkungen der Coronapandemie .....	227
	7.7	Internes Verwaltungs- und Kontrollsystem .....	228
	7.8	Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft.....	235
	7.9	Buchhalterische Abbildung von Transferleistungen.....	238
	7.10	Digitalisierung.....	239
	7.11	Ausblick .....	242

7.2 Leitsätze

Seite 210 ff.	<b>Kommunale Jobcenter gewähren die finanzielle Grundsicherung von Leistungsberechtigten (passives Leistungsrecht) und erbringen Eingliederungsleistungen (aktives Leistungsrecht).</b>
Seite 214 ff.	<b>Aufwendungen der Jobcenter für die Leistungsgewährung nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende) werden vollständig durch den Bund und den kommunalen Träger refinanziert. An der Refinanzierung von Aufwendungen für die eigene Verwaltung beteiligt sich der Bund nur unter Setzung von Budgetgrenzen.</b>
Seite 214 ff.	<b>Die Finanzierungsstruktur im SGB II befördert das Ziel, den eigenen Verwaltungsaufwand so zu steuern, dass er vollständig deckungsfähig war. Nur soweit Aufwendungen beim Jobcenter verblieben, die nicht deckungsfähig waren, waren sie vom kommunalen Träger auszugleichen (Gewährträgerschaft).</b>
Seite 215	<b>Im Jahr 2020 realisierte das KCA Main-Kinzig-Kreis Sach- und Dienstleistungsaufwand von 3,4 Millionen Euro, der nicht anteilig durch den Bund refinanzierbar war und dadurch den kommunalen Träger zusätzlich wirtschaftlich belastete. Eine Ursache dafür lag in einer niedrigen SGB II-Fachkraftquote, welche die Erreichung einer auskömmlichen Refinanzierung durch den Bund erschwerte.</b>
Seite 213 f.	<b>Die Betreuungsquote (Leistungsempfänger je Beschäftigtem) im Jahr 2020 lag beim KCA Main-Kinzig-Kreis mit 80 je Vollzeitäquivalent deutlich über den übrigen Jobcentern, die sich zwischen 63 bis 68 je Vollzeitäquivalent bewegte. Eine hohe Betreuungsquote indiziert nicht zwangsläufig mehr Effizienz in der Sachbearbeitung. Die drei übrigen Jobcenter beschäftigten rund 13 Prozent mehr fachspezifisch tätiges und voll refinanzierbares Personal, das für Maßnahmen zur Wiedereingliederung des SGB II-Kundenkreises in den ersten Arbeitsmarkt eingesetzt wurde. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt allen Jobcentern eine Fachkraftausstattung, die eine effiziente Aufgabenerledigung im Rahmen der Budgetvorgaben des Bundes erlaubt.</b>
Seite 232 ff.	<b>Alle Jobcenter hatten im Prüfungszeitraum ein internes Verwaltungs- und Kontrollsystem eingerichtet, das die Anforderungen des Bundes erfüllte.</b>
Seite 238 ff.	<b>Die Jahresabschlüsse 2016 ff. des KJC Kreis Groß-Gerau waren bis zum Ende der örtlichen Erhebungen ohne Testat des Abschlussprüfers, so</b>

**dass die Überörtliche Prüfung ihre Feststellungen zur Haushaltswirtschaft für den gesamten Prüfungszeitraum nur auf vorläufige Zahlen der Buchhaltung stützen konnte. Der Vorstand war zudem für diesen Zeitraum ohne Entlastung des Verwaltungsrats.**

**Im Zuge der Coronapandemie wurde die Digitalisierung von internen und externen Arbeitsprozessen weiter ausgebaut. Dieser Weg sollte zur Verbesserung des Kundenservice und im Hinblick auf die gesetzlichen Anforderungen weiter beschritten werden.**

Seite 241 f.

### 7.3 Überblick

Kommunale Jobcenter sind Einrichtungen zugelassener kommunaler Träger (Optionskommunen) zur Wahrnehmung von Aufgaben nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB II).<sup>301</sup>

Das SGB II regelt die Grundsicherung für arbeitsuchende, erwerbsfähige Leistungsberechtigte und Personen, die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Die Grundsicherung umfasst Leistungen zur Beratung, Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit, insbesondere durch Eingliederung in Ausbildung oder Arbeit sowie die wirtschaftliche Sicherung des Lebensunterhalts.

#### Optionskommunen

In Hessen waren zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen 16 Landkreise und kreisfreie Städte aufgrund der Kommunalträger-Zulassungsverordnung<sup>302</sup> als Optionskommunen zugelassen.<sup>303</sup> Dazu gehören der Landkreis Groß-Gerau, der Lahn-Dill-Kreis, der Main-Kinzig-Kreis und der Landkreis Offenbach. Diese vier zugelassenen kommunalen Träger haben zur Wahrnehmung von Aufgaben nach dem SGB II jeweils rechtsfähige Anstalten öffentlichen Rechts<sup>304</sup> als sogenannte besondere Einrichtungen errichtet.<sup>305</sup>

Aufgaben der Jobcenter sind die Leistungsgewährung (passives Leistungsrecht) und die Eingliederung in Arbeit (aktives Leistungsrecht).

---

301 § 6 SGB II - Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende

(1) Träger der Leistungen nach diesem Buch sind:

1. die Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur), soweit Nummer 2 nichts Anderes bestimmt,
2. die kreisfreien Städte und Kreise für die Leistungen nach § 16a, das Arbeitslosengeld II und das Sozialgeld, soweit Arbeitslosengeld II und Sozialgeld für den Bedarf für Unterkunft und Heizung geleistet wird, die Leistungen nach § 24 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 und 2 sowie für die Leistungen nach § 28, soweit durch Landesrecht nicht andere Träger bestimmt sind (kommunale Träger).

§ 6b SGB II - Rechtsstellung der zugelassenen kommunalen Träger

(1) Die zugelassenen kommunalen Träger sind anstelle der Bundesagentur im Rahmen ihrer örtlichen Zuständigkeit Träger der Aufgaben nach § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 mit Ausnahme der sich aus den §§ 44b, 48b, 50, 51a, 51b, 53, 55, 56 Absatz 2, §§ 64 und 65d ergebenden Aufgaben. Sie haben insoweit die Rechte und Pflichten der Agentur für Arbeit.

302 Kommunalträger-Zulassungsverordnung in der Fassung des Artikels 1 Verordnung zur Änderung der Kommunalträger-Zulassungsverordnung V vom 1. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1758)

303 Optionskommunen im Bundesland Hessen sind die Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Fulda, Groß-Gerau, Hersfeld-Rotenburg, Hochtaunus, Lahn-Dill, Main-Kinzig, Main-Taunus, Marburg-Biedenkopf, Odenwald, Offenbach, Rheingau-Taunus, Vogelsberg sowie die Städte Offenbach am Main und Wiesbaden

304 § 2c OffensivG HE - Aufgabenwahrnehmung durch Anstalten öffentlichen Rechts

305 § 6a SGB II - Zugelassene kommunale Träger

(2) Zur Wahrnehmung der Aufgaben anstelle der Bundesagentur errichten und unterhalten die zugelassenen kommunalen Träger besondere Einrichtungen für die Erfüllung der Aufgaben nach diesem Buch.

Das passive Leistungsrecht gewährt Arbeitslosengeld II für erwerbsfähige Leistungsberechtigte beziehungsweise Sozialgeld für nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte<sup>306</sup> und umfasst alle Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts sowie Leistungen für Unterkunft und Heizung.<sup>307</sup>

Passives  
Leistungsrecht

Der Bund erstattet den Jobcentern vollständig die Aufwendungen für Regelleistungen (Arbeitslosengeld II, Sozialgeld) und stellt jährlich Mittel gemäß Eingliederungsmittel-Verordnung für berufliche Eingliederungsleistungen und eigenen Verwaltungsaufwand zur Verfügung.

Auch der kommunale Träger hat Mittel für die Aufgabenerledigung der Jobcenter im SGB II aufzuwenden. Materiell am bedeutendsten sind die Erstattungen für Leistungen bezüglich Unterkunft und Heizung (§ 22 SGB II). Dazu gehören auch Leistungen zur Wohnungsbeschaffung und die darlehensweise Hilfe bei Mietschulden.

Die Leistungen zur Wohnungsbeschaffung und die Darlehenshilfen sind zu 100 Prozent durch den kommunalen Träger zu finanzieren. Hinsichtlich der Kosten für Unterkunft beteiligt sich der Bund gegenüber dem kommunalen Träger.

Der kommunale Träger hatte im Prüfungszeitraum jährlich 15,2 Prozent der nach Kommunalträger-Abrechnungsverwaltungsvorschrift<sup>308</sup> abrechenbaren Gesamt-Verwaltungsaufwendungen des Jobcenters zu tragen.

Zum aktiven Leistungsrecht zählen alle Eingliederungsleistungen, wie Arbeitsgelegenheiten, Weiterbildungen oder Eingliederungszuschüsse für erwerbsfähige Leistungsberechtigte. Sie dienen dem Ziel, erwerbsfähige Leistungsberechtigte wieder in ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis

Aktives  
Leistungsrecht

---

306 § 19 SGB II - Arbeitslosengeld II, Sozialgeld und Leistungen für Bildung und Teilhabe

(1) Erwerbsfähige Leistungsberechtigte erhalten Arbeitslosengeld II. Nichterwerbsfähige Leistungsberechtigte, die mit erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in einer Bedarfsgemeinschaft leben, erhalten Sozialgeld, soweit sie keinen Anspruch auf Leistungen nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches haben.

307 § 20 SGB II - Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts

(1) Der Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts umfasst insbesondere Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Haushaltsenergie ohne die auf die Heizung und Erzeugung von Warmwasser entfallenden Anteile sowie persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens. Zu den persönlichen Bedürfnissen des täglichen Lebens gehört in vertretbarem Umfang eine Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft. Der Regelbedarf wird als monatlicher Pauschalbetrag berücksichtigt. Über die Verwendung der zur Deckung des Regelbedarfs erbrachten Leistungen entscheiden die Leistungsberechtigten eigenverantwortlich; dabei haben sie das Eintreten unregelmäßig anfallender Bedarfe zu berücksichtigen.

§ 21 SGB II - Mehrbedarfe

(1) Mehrbedarfe umfassen Bedarfe (...), die nicht durch den Regelbedarf abgedeckt sind.

§ 22 SGB II - Bedarfe für Unterkunft und Heizung

(1) Bedarfe für Unterkunft und Heizung werden in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt, soweit diese angemessen sind. (...) Soweit die Aufwendungen für die Unterkunft und Heizung den der Besonderheit des Einzelfalles angemessenen Umfang übersteigen, sind sie als Bedarf so lange anzuerkennen, wie es der oder dem alleinstehenden Leistungsberechtigten oder der Bedarfsgemeinschaft nicht möglich oder nicht zuzumuten ist, durch einen Wohnungswechsel, durch Vermieten oder auf andere Weise die Aufwendungen zu senken, in der Regel jedoch längstens für sechs Monate. Eine Absenkung der nach Satz 1 unangemessenen Aufwendungen muss nicht gefordert werden, wenn diese unter Berücksichtigung der bei einem Wohnungswechsel zu erbringenden Leistungen unwirtschaftlich wäre.

308 Allgemeine Verwaltungsvorschrift für die Abrechnung der Aufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende durch die zugelassenen kommunalen Träger und für die Bewirtschaftung von Bundesmitteln im automatisierten Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes (Kommunalträger-Abrechnungsverwaltungsvorschrift – KoA-VV) vom 25. April 2008 in der Fassung vom 17. Dezember 2019 (BAnz AT 23.12.2019 B3)

zu bringen. Zur Verwirklichung einer umfassenden Betreuung und Unterstützung bei der Eingliederung in Arbeit können nach Ermessen auch kommunale Leistungen, wie die Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder, die häusliche Pflege von Angehörigen, die Schuldnerberatung, die psychosoziale Betreuung und Suchtberatung erbracht werden.<sup>309</sup>

#### 7.4 Organisation der Leistungsgewährung und -kennzahlen

Für die Vergleichende Prüfung wurden in Ansicht 112 Kennzahlen zu Fallzahlen, zum Leistungsvolumen, zu Einwohnern sowie zum eingesetzten Personal der vier Jobcenter berechnet, um daraus Aussagen zur Effizienz bei der Leistungsgewährung abzuleiten.

Personaleinsatz, Fall- und Kennzahlen zum 31. Dezember 2020					
	KJC Kreis Groß-Gerau	KJC Lahn-Dill	KCA Main-Kinzig-Kreis	KJC Kreis Offenbach	Mittelwert Ø
Beschäftigte in Vollzeitäquivalenten	293,6	245,4	322,0	358,4	304,9
Einwohner im Jobcenterbezirk	275.807	253.373	421.689	356.542	326.852
Arbeitslose (Rechtskreis SGB II)	4.694	4.524	7.152	5.263	5.408
Arbeitslosenquote (Rechtskreis SGB II zur Anzahl aller zivilen Erwerbspersonen)	3,1 %	3,2 %	3,1 %	2,7 %	3,0 %
Leistungsempfänger SGB II <sup>1)</sup>	19.967	16.660	25.655	22.462	21.186
Quote: Leistungsempfänger SGB II je Einwohner	7,2 %	6,6 %	6,1 %	6,3 %	6,5 %
Quote: Beschäftigte SGB II je 1.000 Einwohner	1,06	0,97	0,76	1,00	0,93
Quote: Leistungsempfänger SGB II je Beschäftigtem	68	68	80	63	69
Bedarfsgemeinschaften	8.745	7.934	12.015	10.234	9.732
Anzahl Angehörige je Bedarfsgemeinschaft	2,28	2,10	2,14	2,19	2,18
Quote: Bedarfsgemeinschaften je Beschäftigtem	30	32	37	29	32
Aufwendungen für Transferleistungen SGB II <sup>2)</sup>	134,0 Mio. €	103,9 Mio. €	166,5 Mio. €	152,5 Mio. €	139,0 Mio. €
Aufwendungen für Transferleistungen SGB II je Beschäftigtem SGB II	455 T€	424 T€	517 T€	426 T€	456 T€

#### 309 § 14 SGB II - Grundsatz des Förderns

(1) Die Träger der Leistungen nach diesem Buch unterstützen erwerbsfähige Leistungsberechtigte umfassend mit dem Ziel der Eingliederung in Arbeit.

#### § 16 SGB II - Leistungen zur Eingliederung

(1) Zur Eingliederung in Arbeit erbringt die Agentur für Arbeit Leistungen nach § 35 des Dritten Buches. Sie kann folgende Leistungen des Dritten Kapitels des Dritten Buches erbringen:

1. die übrigen Leistungen der Beratung und Vermittlung nach dem Ersten Abschnitt mit Ausnahme der Leistung nach § 31a,
2. Leistungen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach dem Zweiten Abschnitt,
3. Leistungen zur Berufsausbildung nach dem Vierten Unterabschnitt des Dritten Abschnitts und Leistungen nach § 54a Absatz 1 bis 5,
4. Leistungen zur beruflichen Weiterbildung nach dem Vierten Abschnitt, mit Ausnahme von Leistungen nach § 82 Absatz 6, und Leistungen nach den §§ 131a und 131b,
5. Leistungen zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach dem Ersten Unterabschnitt des Fünften Abschnitts.

(...).



Personaleinsatz, Fall- und Kennzahlen zum 31. Dezember 2020					
	KJC Kreis Groß-Gerau	KJC Lahn-Dill	KCA Main-Kinzig-Kreis	KJC Kreis Offenbach	Mittelwert Ø
Aufwendungen für Transferleistungen SGB II je Leistungsempfänger	6.711 €	6.236 €	6.490 €	6.789 €	6.561 €
Aufwendungen für Transferleistungen SGB II je Bedarfsgemeinschaft	15.323 €	13.096 €	13.857 €	14.901 €	14.283 €
1) Die Zahl der Leistungsempfänger entspricht der Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften; 2) Transferleistungen beinhalten hier Leistungen nach SGB II ohne Aufwendungen für Eingliederungsleistungen und Leistungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds;					
Quelle: www.statista.com; Monatsstatistiken der Agentur für Arbeit; Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2021					

Ansicht 112: Personaleinsatz, Fall- und Kennzahlen zum 31. Dezember 2020

Die Arbeitslosenquote im Bereich erwerbsfähiger Leistungsberechtigter nach dem SGB II bewegte sich im Durchschnitt aller vier Jobcenterbezirke auf dem hessenweiten Niveau von rund 3,0 Prozent Ende 2020.<sup>310</sup> Im Kreis Offenbach lag die Arbeitslosenquote mit 2,7 Prozent mit etwas Abstand niedriger. Die Jobcenter arbeiteten im Jahr 2020 in Vollzeitäquivalenten gerechnet durchschnittlich mit mehr als 300 Beschäftigten.

Arbeitslosenquote

Die Quote der SGB II-Leistungsempfänger im Verhältnis zur Einwohnerzahl unterschied sich zwischen den vier Jobcentern nicht wesentlich. Im Bezirk des KJC Kreis Groß-Gerau lebten mit durchschnittlich 2,28 Angehörigen die meisten Menschen in einer Bedarfsgemeinschaft. Daraus ergaben sich tendenziell höhere Transferaufwendungen je Bedarfsgemeinschaft.

Leistungsempfänger, Bedarfsgemeinschaften

Unterschiede in den Transferaufwendungen je Leistungsempfänger ergaben sich insbesondere durch die Aufwendungen für Unterkünfte, während die Leistungssätze für Regelleistungen nach dem SGB II einheitlich gelten. Jedes Jobcenter legte ein externes Gutachten vor, in dem unter anderem das Mietpreinsniveau im Bezirk des Jobcenters bewertet wurde.<sup>311</sup>

Die Auswertung dieser Gutachten ergab, dass das Mietpreinsniveau zwischen den vier Jobcentern differierte. Das KJC Kreis Offenbach liegt im Ballungsraum Rhein-Main und hatte die höchsten Aufwendungen für Unterkünfte zu tragen. Dadurch war das Jobcenter auch mit den höchsten Transferaufwendungen je Leistungsempfänger nach dem SGB II belastet. Der Aufwand je Bedarfsgemeinschaft lag beim KJC Kreis Groß-Gerau höher als beim KJC Kreis Offenbach wegen der durchschnittlich größeren Bedarfsgemeinschaften.

Das KCA Main-Kinzig-Kreis wies im Verhältnis der Leistungsempfänger und Bedarfsgemeinschaften je Beschäftigtem mit 80 beziehungsweise 37 die

Betreuungsquote

310 Im Vergleich zum 31. Dezember 2020: Hessen 3,0 % und Deutschland 3,4 % laut Statistik Bundesagentur für Arbeit

311 KJC Kreis Groß-Gerau: Gutachten des Institut Wohnen und Umwelt vom 4. Dezember 2017: Richtwerte für angemessene Kosten der Unterkunft nach SGB II und SGB XII im Kreis Groß-Gerau;

KJC Lahn-Dill: Stellungnahme der Abteilung Soziales und Integration des Lahn-Dill-Kreises vom 8. Mai 2019: Mietwertübersicht im Lahn-Dill-Kreis 2019 – Fortschreibung „Schlüssiges Konzept“;

KCA Main-Kinzig-Kreis: Gutachten des Institut Wohnen und Umwelt vom 9. April 2020: Richtwerte für angemessene Kosten der Unterkunft nach SGB II und SGB XII im Main-Kinzig-Kreis;

KJC Kreis Offenbach: Gutachten des Institut Wohnen und Umwelt vom 3. Juli 2020: Richtwerte für angemessene Kosten der Unterkunft nach SGB II und SGB XII im Kreis Offenbach;

höchste Betreuungsquote aus beziehungsweise setzte die wenigsten Beschäftigten zur Betreuung ein. Hierbei ist zum einen noch nicht berücksichtigt, dass die Jobcenter in unterschiedlichem Umfang Leistungen zur Eingliederung durch Dienstleister erbringen ließen. Zum anderen besaßen die Jobcenter in der inhaltlichen Ausgestaltung ihrer Arbeit im aktiven Leistungsrecht Handlungsspielräume, die je nach Zielsetzung einen unterschiedlichen Personaleinsatz erforderten. Ferner war in die Betrachtung einzubeziehen, inwieweit der Personaleinsatz der Jobcenter mit seiner Refinanzierbarkeit korrelierte.

Die Überörtliche Prüfung untersuchte deshalb den Refinanzierungsprozess zum Personaleinsatz in allen Jobcentern.

In der Abrechnungssystematik mit dem Bund sind zwei Beschäftigtengruppen zu unterscheiden. Zum einen sind dies Beschäftigte, die fachspezifisch im Aufgabenbereich des SGB II eingesetzt werden.<sup>312</sup>

Zum anderen sind dies Beschäftigte, die nicht fachspezifische Aufgaben (allgemeine Verwaltung) wahrnehmen.<sup>313</sup> Aufwendungen für Beschäftigte, die fachspezifisch arbeiten, werden vom Bund grundsätzlich in tatsächlicher Höhe anerkannt und zu 84,8 Prozent refinanziert. Die weiteren 15,2 Prozent hat der kommunale Träger zu refinanzieren. Aufwand, der für die allgemeine Verwaltung entsteht, wird mittels Zuschlagssatz pauschal berücksichtigt (Personalgemeinkosten). Im Jahr 2020 betrug der Zuschlagssatz 25 Prozent der nach tatsächlichen Aufwendungen ohne Sozialabgaben und Pauschalsteuern abgerechneten Beschäftigten

Für das Jahr 2020 stellten sich Kennzahlen zum Verhältnis der fachspezifisch zu den nicht fachspezifisch Beschäftigten wie folgt dar:

Kennzahlen zum Verhältnis fachspezifisch zu nicht fachspezifisch Beschäftigte zum 31. Dezember 2020				
	KJC Kreis Groß-Gerau	KJC Lahn-Dill	KCA Main-Kinzig-Kreis	KJC Kreis Offenbach
fachspezifisch tätige VZÄ	253,2	217,3	238,0	310,6

312 § 10 KoA-VV - Personalkosten

(1) Personalkosten sind die Aufwendungen für Bezüge des im Aufgabenbereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch eingesetzten eigenen Personals sowie für Beiträge und Steuern, die im Zusammenhang mit der Gewährung der Bezüge stehen. Zum Personal gehören auch die zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten, soweit sie im Aufgabenbereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch eingesetzt sind.

313 § 13 KoA-VV - Personalgemeinkosten

(1) Personalgemeinkosten sind Kosten, die für die Wahrnehmung nicht fachspezifischer Aufgaben im Aufgabenbereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch anfallen. Nicht fachspezifische Aufgaben sind solche mit Unterstützungsfunktion, die nicht der unmittelbaren Leistungserfüllung im Aufgabenbereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch dienen und in ihrem Ergebnis keine direkte Außenwirkung entfalten.

[Zu diesen nicht fachspezifischen Aufgaben gehören insbesondere das Personalwesen, die Personalvertretung, interne Beauftragte (Gleichstellungsstelle, Datenschutzbeauftragte), betriebsärztlicher Dienst, Haushalts- und Rechnungswesen einschließlich dessen Controlling, Forderungsmanagement, interne Revision, Beratung in Rechtsangelegenheiten und Betreuung von Rechtsstreitigkeiten, die nicht im Zusammenhang mit der unmittelbaren Leistungserbringung im Aufgabenbereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch stehen, Öffentlichkeitsarbeit, allgemeine Organisation, Planung, Steuerung, Statistik/Datenpflege, -erfassung, -überarbeitung, Dolmetscher- und Übersetzungstätigkeiten im Antragsverfahren, EDV einschließlich Fachverfahren und Anwenderbetreuung und allgemeine Sekretariatsaufgaben.]

Kennzahlen zum Verhältnis fachspezifisch zu nicht fachspezifisch Beschäftigte zum 31. Dezember 2020				
	KJC Kreis Groß-Gerau	KJC Lahn-Dill	KCA Main-Kinzig-Kreis	KJC Kreis Offenbach
über Zuschlagssätze abrechenbare, nicht fachspezifisch tätige VZÄ	40,4	28,1	84,0	47,8
Verhältnis nicht fachspezifisch zu fachspezifisch Beschäftigte	16,0 %	12,0 %	35,3 %	15,4 %
Abrechenbare Personalgemeinkosten nach KoA-VV	3,4 Mio. €	2,8 Mio. €	3,0 Mio. €	4,0 Mio. €
Abrechenbare Kosten pro nicht fachspezifisch tätiges VZÄ	82.585 €	98.548 €	36.247 €	83.533 €
Quelle: Abrechnungen der Jobcenter mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales für das Jahr 2020 und eigene Erhebungen; Stand: Juli 2021				

Ansicht 113: Kennzahlen zum Verhältnis fachspezifisch zu nicht fachspezifisch Beschäftigte zum 31. Dezember 2020

Das KCA Main-Kinzig-Kreis setzte im Verhältnis zu den übrigen drei Jobcentern mit 35,3 Prozent deutlich mehr Beschäftigte ein, die nicht-fachspezifisch tätig waren. Deren Personal- und Versorgungsaufwand wurde nur pauschal über Zuschlagssätze in der Abrechnung mit dem Bund berücksichtigt.

Die Jobcenter mit höherem Anteil fachspezifisch Beschäftigter realisierten bei gleichem Zuschlagssatz auch einen höheren Anteil abrechenbarer Personalgemeinkosten. Im Jahr 2020 lagen die refinanzierbaren Kosten für Beschäftigte der allgemeinen Verwaltung beim KCA Main-Kinzig-Kreis mit 36.247 Euro pro Vollzeitäquivalent erheblich unter den Vergleichswerten der übrigen Jobcenter.

Die unzureichende Abrechenbarkeit des Personal- und Versorgungsaufwands für Beschäftigte der allgemeinen Verwaltung gegenüber dem Bund führte dazu, dass der kommunale Träger des Jobcenters den nicht deckungsfähigen Teil tragen musste. Für das Jahr 2020 ergab sich beim KCA Main-Kinzig-Kreis ein Ergebnisverbesserungspotenzial von 2,2 Millionen Euro daraus, dass für 84 Vollzeitäquivalente, die nicht fachspezifisch tätig sind, nur eine Refinanzierung von 36.247 Euro bei durchschnittlichen Personalkosten von 62.900 Euro je Vollzeitäquivalent erreicht wurde. Dieses Missverhältnis ist auch wesentliche Ursache dafür, dass der Main-Kinzig-Kreis im Jahr 2020 auf eine Vergütung von Leistungen an das Jobcenter im Umfang von 3,4 Millionen Euro verzichtete. Die deutlichen Unterschiede in der Refinanzierbarkeit von Personalgemeinkosten wurden zum Anlass genommen, die Aufwands- und Ertragsstruktur der vier Jobcenter näher zu analysieren.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt dem KCA Main-Kinzig-Kreis, den Anteil des fachspezifisch tätigen und abrechenbaren Personals an der Gesamtbeschäftigtenzahl von derzeit rund 74 Prozent auf das Niveau der anderen drei Jobcenter von rund 88 Prozent zu verbessern.

Die Prüfung war auch darauf ausgerichtet, neben dem personalbezogenen Aufwand die Wirtschaftlichkeit und Refinanzierbarkeit des Sach- und Dienstleistungsaufwands der Jobcenter zu untersuchen.

Sach- und Dienstleistungsaufwand

Der Sach- und Dienstleistungsaufwand der Jobcenter wird durch den Aufgabenumfang, die Anzahl der Arbeitsplätze und die dafür notwendige Infrastruktur (Büro- und Besprechungsräume, IT-Ausstattung, Telekommunikation, Mobiliar) beeinflusst.

Zum Sach- und Dienstleistungsaufwand der Jobcenter zählt der Aufwand für Büromieten und Mietnebenkosten. Im Jahr 2020 betrug der Anteil dieser Aufwendungen zwischen 25 bis 40 Prozent der gesamten Sach- und Dienstleistungsaufwendungen der Jobcenter.

Im Rahmen der vergleichenden Prüfung wurden deshalb in der nachfolgenden Ansicht 114 Kennzahlen zu Standorten, genutzten Flächen und Raumkosten berechnet, um daraus Aussagen zur Wirtschaftlichkeit der Jobcenter abzuleiten:

Standorte und Kennzahlen zum 31. Dezember 2020				
	KJC Kreis Groß-Gerau	KJC Lahn-Dill	KCA Main- Kinzig-Kreis	KJC Kreis Offenbach
Standorte	6	2	5	4
Aufgabenfelder und Beschäftigte in Vollzeitäquivalenten:				
- Grundsicherung und Servicebüro	96,7	81,0	94,9	132,5
- Fallmanagement (Jobcoaching)	81,3	78,2	86,8	104,2
- Arbeitsmarktpolitische Instrumente	23,0	17,0	16,5	31,0
- Führungskräfte	23,3	18,4	17,2	19,0
- Interne Verwaltung	44,2	31,1	59,0	48,5
- Sonstiges	13,5	15,1	27,7	4,2
- Nachwuchskräfte	11,6	4,6	19,9	19,0
Beschäftigte in Vollzeitäquivalenten	293,6	245,4	322,0	358,4
Genutzte Flächen	9.680 m <sup>2</sup>	7.523 m <sup>2</sup>	10.752 m <sup>2</sup>	12.282 m <sup>2</sup>
Aufwand für Raummieten	1.311 T€	822 T€	791 T€ <sup>1)</sup>	1.807 T€
Fläche in m <sup>2</sup> pro VZÄ	32,9	30,7	33,4	34,3
Durchschnittsmiete pro m <sup>2</sup>	11,06 €/m <sup>2</sup>	8,88 €/m <sup>2</sup>	6,13 €/m <sup>2</sup>	11,36 €/m <sup>2</sup>
Miete je VZÄ im Jahr 2020	4.459 €	3.355 €	2.457 €	5.047 €
<sup>1)</sup> Der Main-Kinzig-Kreis ist Mieter diverser Liegenschaften, die an das KCA Main-Kinzig-Kreis untervermietet sind. Im Jahr 2020 verzichtete der Kreis, anders als in den Vorjahren, auf die Weiterbelastung von Mietaufwendungen an das Jobcenter.				
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2021				

Ansicht 114: Standorte und Kennzahlen zum 31. Dezember 2020

Eine höhere Anzahl an Standorten indiziert nicht ohne weiteres Mehraufwand für Jobcenter. In die Betrachtung ist einzubeziehen, wie sich der Aufgabenschnitt in den Standorten darstellt, wieviel Bürofläche je Arbeitsplatz genutzt wird und inwieweit eine Verlagerung von Tätigkeiten aus zentralen Standorten in regionale Außenstellen günstigere Standortmieten mit sich bringt.

Die Jobcenter KJC Kreis Groß-Gerau, KJC Lahn-Dill und KCA Main-Kinzig-Kreis verfolgten mit ihrer dezentralen Standortstruktur das Ziel, dem SGB II-Kundenkreis möglichst wohnortnahen Service zu bieten. An diesen Standorten wurden die SGB II-Kunden hinsichtlich Leistungen zur Sicherung ihres Lebensunterhalts und bezüglich Leistungen zur Eingliederung in Arbeit betreut. Das KJC Kreis Offenbach hat sein Dienstleistungsangebot auf insgesamt vier Standorte verteilt, die sich alle im Umkreis von nur rund zwölf Kilometer zueinander in Dreieich und Dietzenbach befinden. An diesen Standorten stehen dem SGB II-Kundenkreis unterschiedliche Leistungen zur Verfügung.

Das KJC Kreis Offenbach war mit der höchsten Miete pro Quadratmeter von 11,36 Euro je Quadratmeter belastet, nutzte dabei die größte Fläche je Vollzeitäquivalent mit 34,3 Quadratmeter und hatte daher die höchste Miete je Vollzeitäquivalent zu tragen.

Aus Sicht der Überörtlichen Prüfung liegt beim KJC Kreis Offenbach die Überlegung am nächsten, eigengenutzte Büroflächen zu reduzieren beispielsweise durch Untervermietung oder Teilkündigung, um Aufwendungen zu reduzieren.

Würde man beispielsweise von der geringsten Fläche je Vollzeitäquivalent im Vergleich ausgehen, also 30,7 Quadratmeter, ergäbe sich für das KJC Kreis Offenbach ein rechnerisches Ergebnisverbesserungspotenzial bei sonst unveränderten Bedingungen von 175.886 Euro pro Jahr.

Der Bund refinanziert den Sach- und Dienstleistungsaufwand der Jobcenter auf Grundlage der abrechenbaren Vollzeitäquivalente, die fachspezifisch im SGB II arbeiten. Dabei wurde im gesamten Prüfungszeitraum 2016 bis 2020 ein Pauschalbetrag von 12.217 Euro pro Jahr je Vollzeitäquivalent anerkannt.<sup>314</sup>

Refinanzierung von sachbezogenem Aufwand

Jobcenter, die im Verhältnis zur Gesamtbeschäftigtenzahl einen höheren Anteil fachspezifisch Beschäftigter einsetzten, realisierten für ihren Sach- und Dienstleistungsaufwand eine höhere Refinanzierungsquote gegenüber dem Bund:

Refinanzierung von Sach- und Dienstleistungsaufwand durch den Bund im Verhältnis zur Gesamtbeschäftigtenzahl im Jahr 2020				
	KJC Kreis Groß-Gerau	KJC Lahn-Dill	KCA Main-Kinzig-Kreis	KJC Kreis Offenbach
Fachspezifisch tätige VZÄ	253,2	217,3	238,0	310,6
Daraus folgende Sachkostenerstattung	3,1 Mio. €	2,6 Mio. €	2,9 Mio. €	3,8 Mio. €
Vollzeitäquivalente insgesamt	293,6	245,4	322,0	358,4
Sachkostenerstattung je Vollzeitäquivalent insgesamt	10.558 €	10.594 €	9.006 €	10.602 €
Davon 84,8 Prozent refinanziert durch den Bund	8.953 €	8.984 €	7.637 €	8.990 €

Quelle: Abrechnungen der Jobcenter mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales für das Jahr 2020 und eigene Erhebungen; Stand: Juli 2021

Ansicht 115: Refinanzierung von Sach- und Dienstleistungsaufwand durch den Bund im Verhältnis zur Gesamtbeschäftigtenzahl im Jahr 2020

Da das KCA Main-Kinzig-Kreis deutlich weniger fachspezifisch Beschäftigte im Verhältnis zur Gesamtmitarbeiterzahl einsetzte als die übrigen Jobcenter, lag die Sachkostenerstattung des Bundes mit 7.637 Euro je Vollzeitäquivalent deutlich unter den Vergleichswerten. Nicht deckungsfähige Sach- und Dienstleistungsaufwendungen musste der kommunale Träger des Jobcenters ausgleichen.

Die Überörtliche Prüfung untersuchte deshalb die Aufwands- und Ertragsstruktur auch dahingehend, ob bei Jobcentern mit einer geringeren Refinanzierungsquote Einsparungen beim Sach- und Dienstleistungsaufwand erkennbar waren.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt dem KCA Main-Kinzig-Kreis, den Anteil des fachspezifisch tätigen und abrechenbaren Personals an der Gesamtbeschäftigtenzahl von derzeit rund 74 Prozent auf das Niveau der drei anderen Jobcenter von rund 88 Prozent zu erhöhen.

314 § 23 Kommunalträger-Abrechnungsverwaltungsvorschrift (KoA-VV) - Abrechnung von Sachkosten

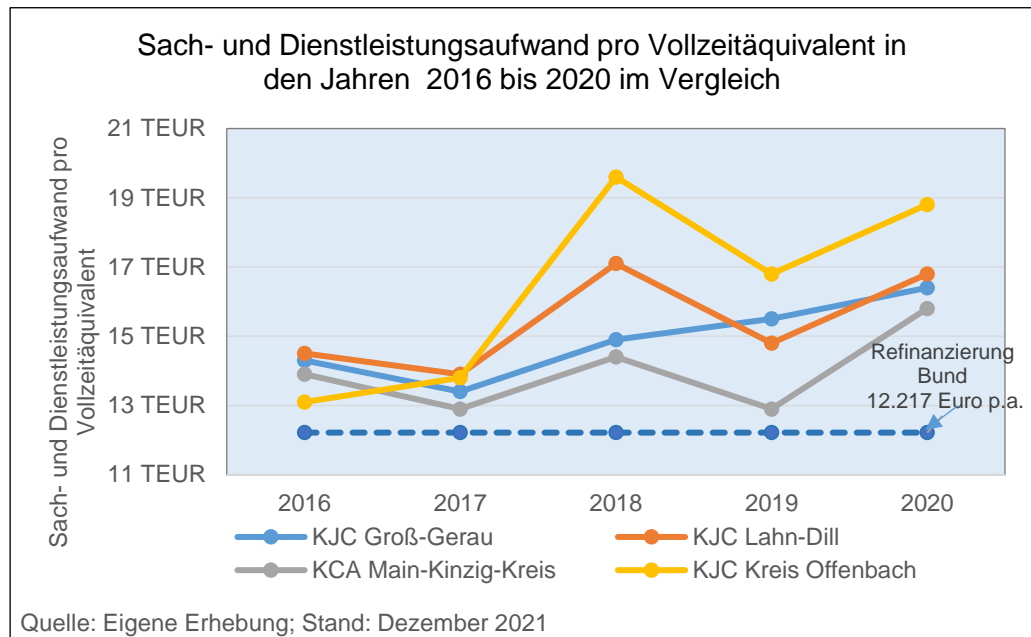
Für Sachkosten nach § 14 wird je Vollzeitäquivalent nach § 9 mit einem Wert von eins ein Pauschalbetrag in Höhe von bis zu 12 217 Euro pro Jahr anerkannt. Für Vollzeitäquivalente mit einem Wert unter eins ist der Pauschalbetrag entsprechend zu mindern.



Allgemeine Preissteigerung

Untersucht wurde auch, ob im Prüfungszeitraum die Refinanzierung des Sach- und Dienstleistungsaufwands durch den Bund inflationsbedingte Preissteigerungen angemessen berücksichtigte.

Der durchschnittliche Sach- und Dienstleistungsaufwand je Vollzeitäquivalent im Verhältnis zum Refinanzierungssatz des Bundes hat sich bei den Jobcentern in den Jahren 2016 bis 2020 wie folgt entwickelt:



Ansicht 116: Sach- und Dienstleistungsaufwand pro Vollzeitäquivalent in den Jahren 2016 bis 2020 im Vergleich

Bei allen Jobcentern ist zu erkennen, dass der Sach- und Dienstleistungsaufwand vom Jahr 2016 bis zum Jahr 2020 je Vollzeitäquivalent zugenommen hat. Demgegenüber lag der Refinanzierungssatz des Bundes im Betrachtungszeitraum permanent bei 12.217 Euro je Vollzeitäquivalent und damit unter den tatsächlich festzustellenden Sachkosten je Vollzeitäquivalent.

Allgemeine Preissteigerungen für bezogenen Sach- und Dienstleistungsaufwand der Jobcenter sind somit in den Jahren 2016 bis 2020 zu Lasten der Jobcenter gegangen.

Wenn von Seiten des Bundes dauerhaft kein Inflationsausgleich in der Refinanzierung von Sachkosten berücksichtigt wird, empfiehlt die Überörtliche Prüfung den Jobcentern ein striktes Kostencontrolling. Dazu gehört beispielsweise sparsamer Mitteleinsatz, die Einholung von Vergleichsangeboten und eine fortlaufende Kosten-/Nutzenanalyse zu den eingerichteten Geschäftsprozessen.

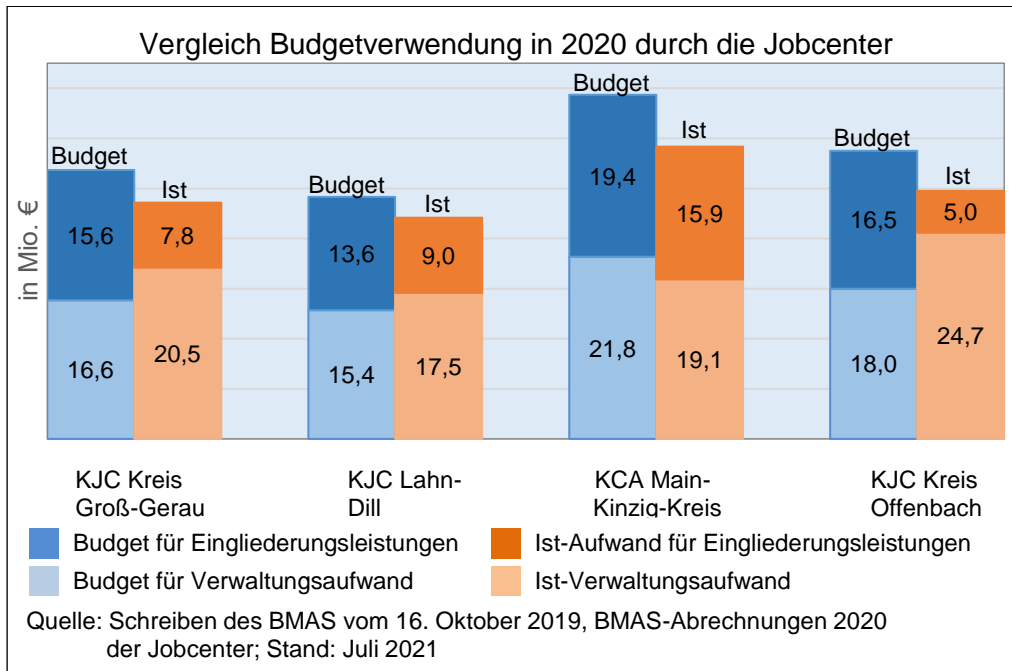
Budgetverwendung

Im Rahmen der Prüfung wurde bezogen auf das Jahr 2020 analysiert, in welchem Umfang die Jobcenter das bewilligte Refinanzierungsbudget des Bundes für ihren eigenen Verwaltungsaufwand ausgeschöpft haben.

Die jährlichen Mittelzuweisungen des Bundes für die Verwaltungsaufwendungen der Jobcenter (Personal- und Versorgungsaufwand sowie Sach- und Dienstleistungsaufwand) sind in einem Gesamtbudget mit den Mittelzuweisungen für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach dem SGB II verbunden.

Über- und Unterdeckungen beider Budgets sind gegenseitig deckungsfähig.

Bezogen auf das Jahr 2020 stellten sich die vom Bund bewilligten Mittel für Eingliederungsleistungen und Verwaltungsaufwand im Vergleich zum tatsächlich realisierten und refinanzierbaren Aufwand der Jobcenter in Ansicht 117 wie folgt dar:



Ansicht 117: Vergleich Budgetverwendung in 2020 durch die Jobcenter

Alle Jobcenter außer dem KCA Main-Kinzig-Kreis rechneten mehr Verwaltungsaufwand ab, als ihnen vom Bund dafür Budgetmittel zugewiesen wurden. Die geltend gemachten Verwaltungsaufwendungen der drei Jobcenter lagen zwischen 13 und 37 Prozent über den Budgetbewilligungen. Alle vier Jobcenter rechneten dagegen weniger Aufwendungen für Eingliederungsleistungen ab. In Summe schöpften alle Jobcenter ihr Gesamtbudget nicht voll aus.

Das KCA Main-Kinzig-Kreis blieb mit seinem abrechenbaren Verwaltungsaufwand in Höhe von 2,7 Millionen Euro unter dem bewilligten Budget des Bundes von 21,8 Millionen Euro. Die Ursache ist darin zu sehen, dass das Jobcenter deutlich weniger fachspezifisches Personal beschäftigte als die anderen Jobcenter und damit weniger abrechenbaren Verwaltungsaufwand verursachte.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt dem KCA Main-Kinzig-Kreis, abrufbare Budgetmittel durch einen höheren Einsatz von fachspezifisch tätigem Personal besser zu nutzen und damit auch die fachgerechte Aufgabenerfüllung durch das Jobcenter zu stärken. Dadurch könnte auch ein nicht refinanzierbares Defizit, dass der Anstaltsträger für das Jahr 2020 in Höhe von 3,4 Millionen Euro getragen hat, in kommenden Jahren vermieden oder deutlich vermindert werden.



## 7.5 Ertrags- und Aufwandsstruktur

Die Vergleichende Prüfung analysierte die Ertrags- und Aufwandsstruktur der Jobcenter, um daraus Hinweise auf Optimierungspotenzial der Jobcenter abzuleiten.

Die Ertrags- und Aufwandsstruktur der vier Jobcenter stellt sich zusammengefasst für die Jahre 2016 bis 2020 in nachfolgender Ansicht 118 wie folgt dar:

Ertrags- und Aufwandsstruktur für die Jahre 2016 bis 2020				
	KJC Kreis Groß-Ge- rau	KJC Lahn-Dill	KCA Main-Kin- zig-Kreis	KJC Kreis Offenbach
	Mio. €	Mio. €	Mio. €	Mio. €
Summe ordentliche Erträge	823,5	668,1	999,9	919,6
Summe ordentliche Aufwendungen	823,5	668,1	992,8	919,0
Verwaltungsergebnis	0,0	0,0	7,1	0,7
Finanzergebnis	0,0	0,0	0,0	-0,2
Außerordentliches Ergebnis	0,0	0,0	0,0	0,0
Jahresergebnis	0,0	0,0	7,1 <sup>1)</sup>	0,5

<sup>1)</sup> Der Anstaltsträger Main-Kinzig-Kreis hat im Haushaltsjahr 2020 auf den Zahlungsausgleich von Forderungen aus Vorjahren in Höhe von rund 7,1 Millionen Euro verzichtet, was beim KCA Main-Kinzig-Kreis zum Ausweis eines Jahresüberschusses führte. Der Forderungsverzicht des Main-Kinzig-Kreises sollte der dauerhaften Stabilisierung der Vermögenslage des Jobcenters dienen.

Quelle: Jahresabschlüsse 2016 bis 2020 der Jobcenter

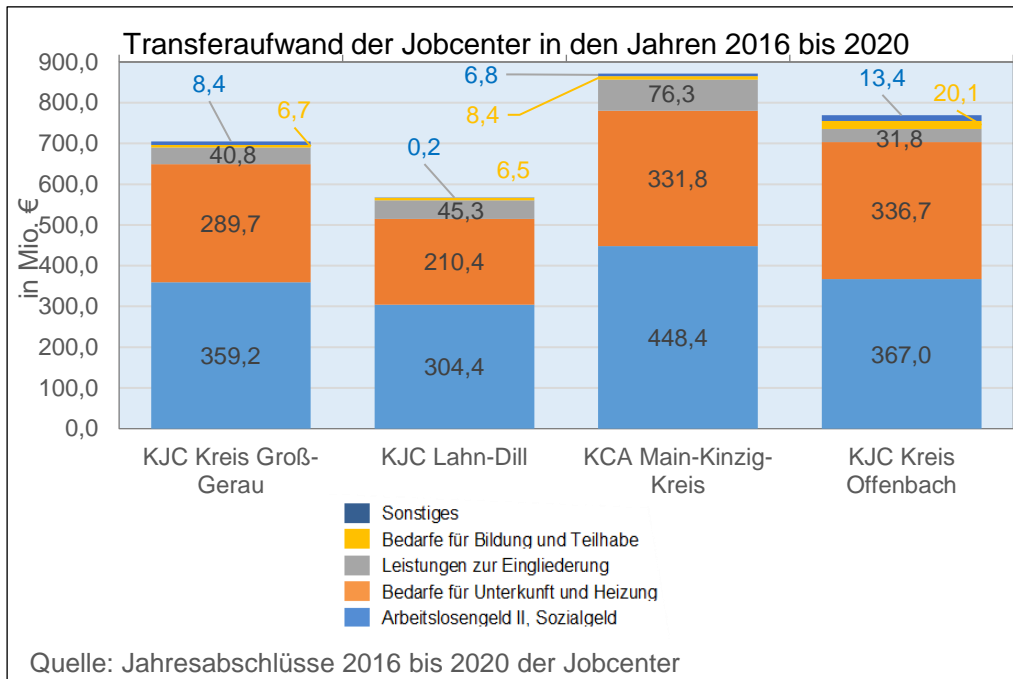
Ansicht 118: Ertrags- und Aufwandsstruktur für die Jahre 2016 bis 2020

Der in den Jahren 2016 bis 2020 insgesamt buchhalterisch erfasste Aufwand wurde bei jedem Jobcenter vollständig durch Mittel des Bundes und des kommunalen Trägers der Anstalt refinanziert.

In den ordentlichen Aufwendungen der Jobcenter sind vor allem die Transferaufwendungen und der eigene Verwaltungsaufwand enthalten. Die Grundversicherung von Anspruchsberechtigten mit dem Arbeitslosengeld II beziehungsweise dem Sozialgeld sowie die Bedarfe für Unterkunft und Heizung stellen die materiell bedeutendsten Transferleistungen dar. Sie betragen bei allen Jobcentern rund 90 Prozent des gesamten Transferaufwands.

Die Transferaufwendungen der vier Jobcenter verteilen sich in zusammengefasster Betrachtung der Jahre 2016 bis 2020 in Ansicht 119 wie folgt:

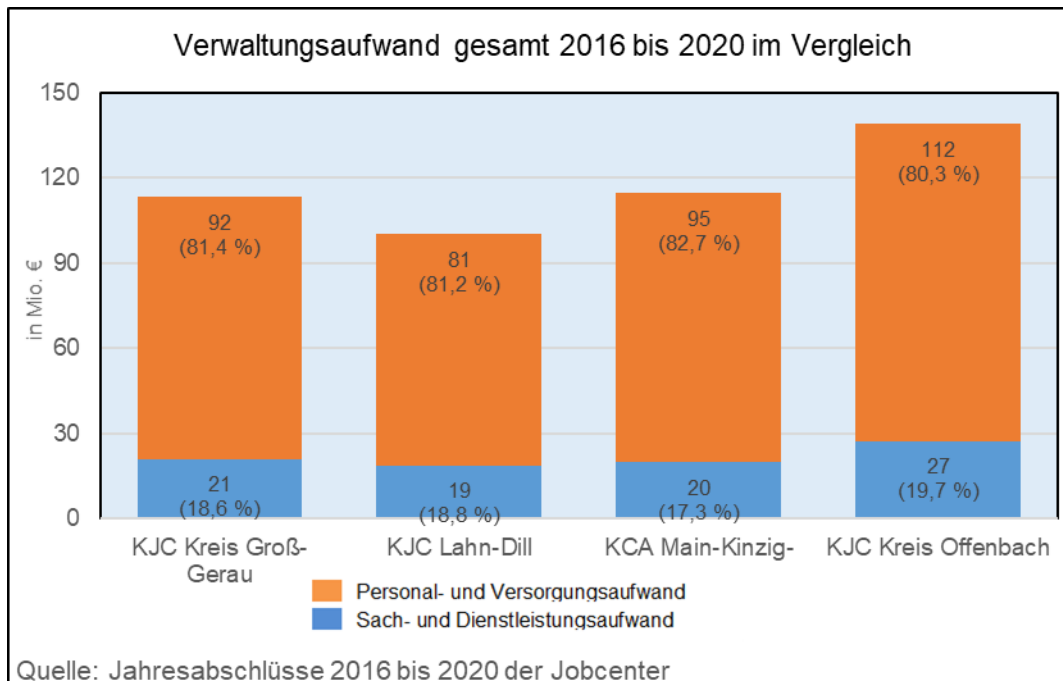
Transferaufwand



Ansicht 119: Transferaufwand der Jobcenter in den Jahren 2016 bis 2020

Der eigene Verwaltungsaufwand der Jobcenter für ihre Leistungserbringung setzt sich aus dem Personal- und Versorgungsaufwand sowie dem Sach- und Dienstleistungsaufwand zusammen und betrug in Ansicht 120 in zusammengefasster Betrachtung der Jahre 2016 bis 2020:

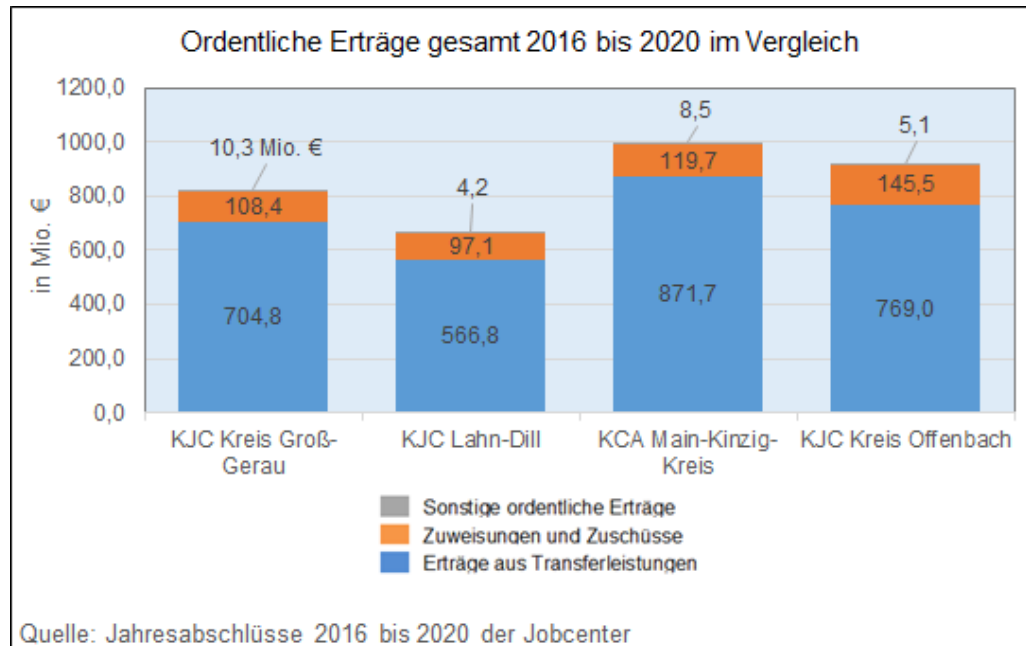
Verwaltungsaufwand



Ansicht 120: Verwaltungsaufwand gesamt 2016 bis 2020 im Vergleich

Materiell am bedeutendsten waren die personalbezogenen Aufwendungen, die bei allen Jobcentern mindestens 80 Prozent ihres gesamten Verwaltungsaufwands ausmachten.

Zur Refinanzierung ihrer Gesamtaufwendungen haben die Jobcenter zusammengefasst für die Jahre 2016 bis 2020 folgende Mittel erhalten:



Ansicht 121: Ordentliche Erträge gesamt 2016 bis 2020 im Vergleich

Die Erträge aus Transferleistungen für Arbeitslosengeld II und Sozialgeld stammten zu 100 Prozent vom Bund. Die Erträge zur Bedarfsdeckung für Unterkunft und Heizung wurden gegenüber dem kommunalen Träger des Jobcenters und dem Bund realisiert, wobei sich der Anteil des Bundes im Prüfungszeitraum stetig erhöht hat. Im Jahr 2020 betrug die Beteiligung des Bundes 73,5 Prozent.

Die übrigen Erträge aus Transferleistungen verteilten sich auf eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen, die zu rund 80 Prozent vom Bund finanziert wurden.

Die Erträge aus Zuweisungen und Zuschüssen betrafen hauptsächlich die Refinanzierung der Verwaltungsaufwendungen der Jobcenter. Der Bund beteiligte sich nach der Kommunalträger-Abrechnungsverwaltungsvorschrift mit 84,8 Prozent an den abrechenbaren Verwaltungsaufwendungen der Jobcenter. Die übrigen 15,2 Prozent des budgetierten Verwaltungsaufwands waren durch den Anstaltsträger zu finanzieren. Darüber hinausgehender Refinanzierungsbedarf für Verwaltungsaufwendungen war durch den kommunalen Träger des Jobcenters im Rahmen seiner Gewährträgerstellung<sup>315</sup> abzudecken. Daraus leitet sich die Empfehlung an jedes Jobcenter ab, seinen Verwaltungsaufwand zur Aufgabenerledigung zu steuern, um dem Anstaltsträger eine Inanspruchnahme als Gewährträger zu ersparen.

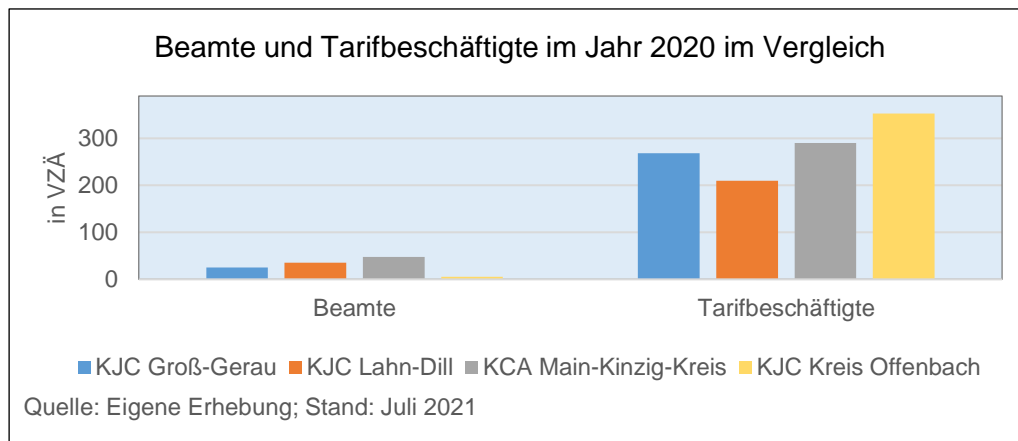
Zwar wurden alle Aufwendungen der Jobcenter durch den Bund und den Anstaltsträger refinanziert, dennoch untersuchte die Überörtliche Prüfung die Vergütungsstruktur der Jobcenter bezüglich ihrer Beschäftigten, um daraus Rückschlüsse auf Einsparpotenziale und damit Entlastungen für die Zuschussgeber ziehen zu können.

315 § 2c OffensivG HE – Aufgabenwahrnehmung durch Anstalten öffentlichen Rechts

(5) Die zugelassenen kommunalen Träger tragen die Kosten der Wahrnehmung ihrer Aufgaben durch die Anstalt öffentlichen Rechts; insoweit haften sie für die Verbindlichkeiten der Anstalt öffentlichen Rechts (Gewährträgerschaft).

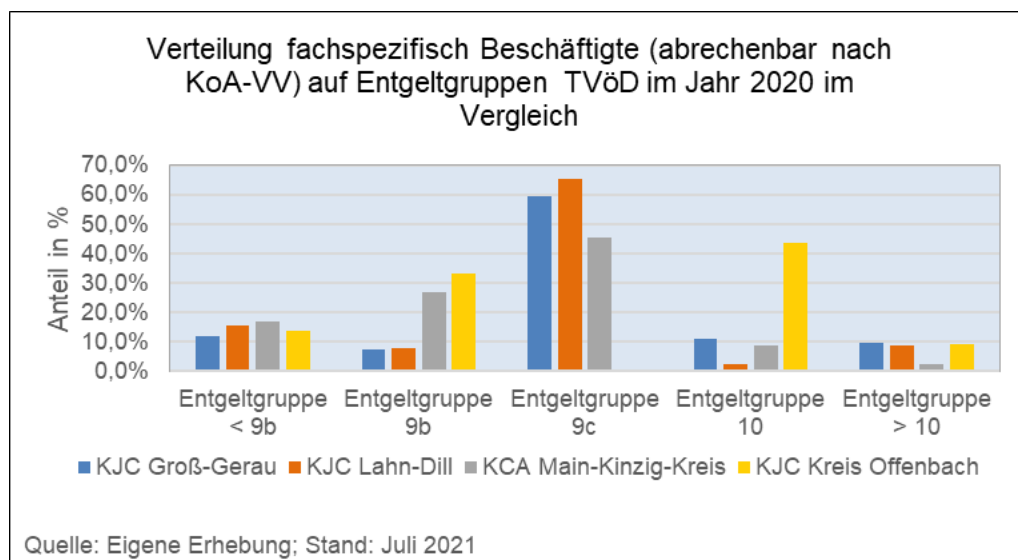
Grundsätzlich gibt es bei den Jobcentern öffentlich-rechtliche Beamtenverhältnisse und privatrechtliche Dienstverhältnisse. Die Besoldung der Beamten erfolgt nach dem Hessischen Besoldungsgesetz. Die Vergütung für Mitarbeitende in privatrechtlichen Dienstverhältnissen richtet sich nach dem einschlägigen Tarifvertrag<sup>316</sup> oder einer außertariflichen Vereinbarung. Außertarifliche Vergütungen betreffen regelmäßig die Gruppe der studentischen Nachwuchskräfte, geringfügig Beschäftigte und Praktikanten.<sup>317</sup>

Das Verhältnis von Beamten zu Mitarbeitenden in privatrechtlichen Dienstverhältnissen stellte sich bei den Jobcentern im Jahr 2020 wie folgt dar:



Ansicht 122: Beamte und Tarifbeschäftigte im Jahr 2020 im Vergleich

Alle Jobcenter beschäftigten zu mindestens 85 Prozent Tarifbeschäftigte. Der Zugang zu höheren Entgeltgruppen ist mit höherwertigen Tätigkeiten beziehungsweise Anforderungsprofilen verbunden. Es wurde deshalb die Eingruppierungspraxis der Jobcenter im Jahr 2020 untersucht, um Hinweise auf Unterschiede bei der Eingruppierung von Beschäftigten zu erkennen, die vergleichbare Anforderungsprofile erfüllen.



Ansicht 123: Verteilung fachspezifisch Beschäftigte (abrechenbar nach KoA-VV) auf Entgeltgruppen TVöD im Jahr 2020 im Vergleich

316 TVöD: Tarifvertrag für den Öffentlichen Dienst Bereich der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA) / TV-BA: Tarifvertrag für die Bundesagentur für Arbeit

317 In Einzelfällen erhalten auch Vorstandsmitglieder der Anstalten eine außertarifliche Vergütung.

Besonders das KJC Lahn-Dill setzte überdurchschnittlich viele Tarifbeschäftigte in höheren Entgeltgruppen ein.

Aufwand pro  
Vollzeitäquivalent

Der Aufwand für Tarifgehälter und Beamtenbezüge je Vollzeitäquivalent im Jahr 2020 stellte sich im Vergleich der Jobcenter wie folgt dar:

Aufwand für Gehälter und Bezüge <sup>1)</sup> je Vollzeitäquivalent aller Jobcenter im Jahr 2020 im Vergleich				
	KJC Kreis Groß-Gerau	KJC Lahn- Dill	KCA Main- Kinzig-Kreis	KJC Kreis Offenbach
	T€	T€	T€	T€
	66,9	68,2	62,9	65,8

<sup>1)</sup> gemäß Lohn- und Gehaltsabrechnungen (ohne Personalneben- oder Personalgemeinkosten)

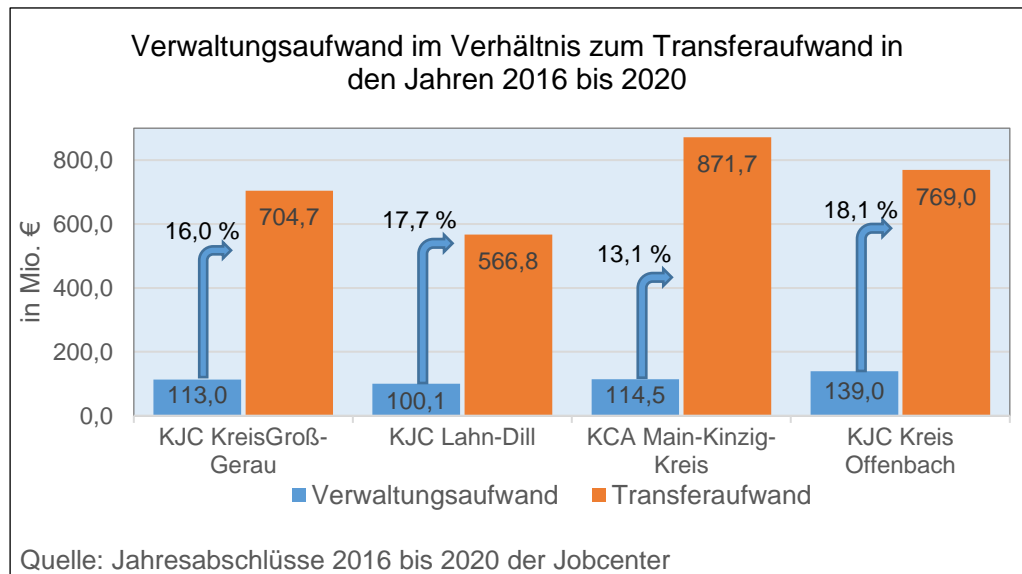
Quelle: Auswertung Jahresabschlüsse 2020 aller Jobcenter; Stand: Juli 2021

Ansicht 124: Aufwand für Gehälter und Bezüge je Vollzeitäquivalent aller Jobcenter im Jahr 2020 im Vergleich

Der durchschnittliche Aufwand je Vollzeitäquivalent lag beim KJC Lahn-Dill am höchsten. Dieser Mehraufwand korrespondiert damit, dass dieses Jobcenter für die Aufgabenerledigung mehr höher eingruppiertes Personal beschäftigte. Für das KJC Lahn-Dill ergäbe sich pro Jahr ein Ergebnisverbesserungspotenzial von rund 372.000 Euro, wenn man den durchschnittlichen Aufwand je Vollzeitäquivalent auf das Niveau des nächstfolgenden Jobcenters absenken würde.

Verhältnis  
Verwaltungs- zu  
Transferaufwand

Untersucht wurde auch der im gesamten Prüfungszeitraum 2016 bis 2020 von den Jobcentern verursachte Verwaltungsaufwand im Verhältnis zu den Transferleistungen, die an den SGB II-Kundenkreis durchgeleitet wurden, um daraus Hinweise auf Auffälligkeiten zu erhalten:

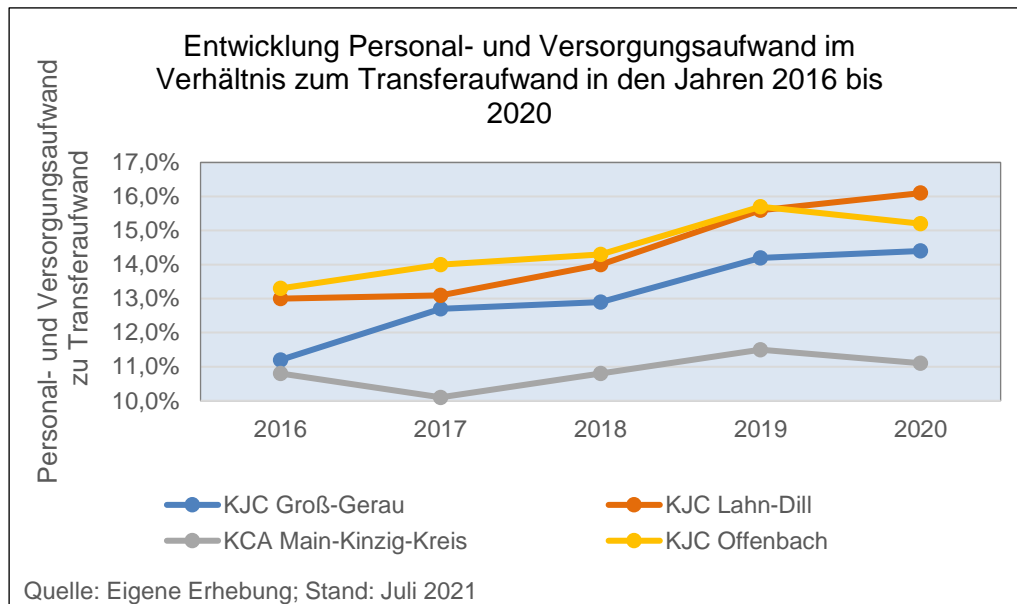


Ansicht 125: Verwaltungsaufwand im Verhältnis zum Transferaufwand in den Jahren 2016 bis 2020

Das KCA Main-Kinzig-Kreis wies im Vergleich zu den anderen drei Jobcentern mit einer Quote von 13,1 Prozent die geringsten Verwaltungsaufwendungen im Verhältnis zum Transferaufwand auf. Dies lag zum einen an nicht geltend gemachten Dienstleistungserlösen des Main-Kinzig-Kreises von 3,4 Millionen Euro und zum anderen an durchschnittlich 6 Prozent geringeren Personalkosten je Beschäftigtem. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, tatsächlich verursachten Verwaltungsaufwand auch zu erfassen, um eine den wirklichen Verhältnissen entsprechende Vergleichbarkeit zu anderen Jobcentern herstellen zu können.

Da der Personalaufwand mit mehr als 80 Prozent der größte Kostenblock des Verwaltungsaufwands war, analysierte die Überörtliche Prüfung die Entwicklung des Personalaufwands im Verhältnis zum Transferaufwand.

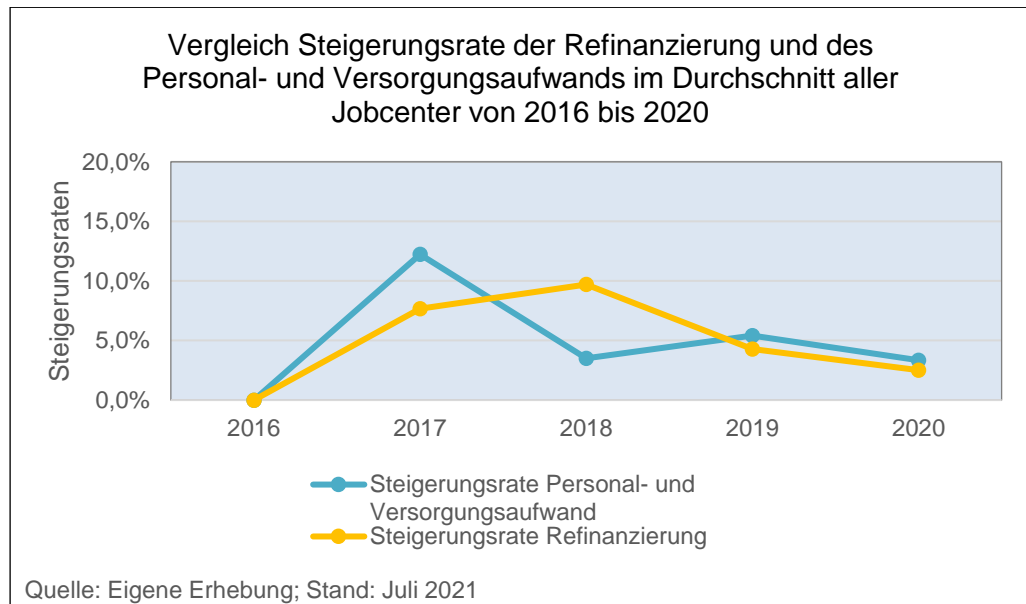
Die Höhe des Personal- und Versorgungsaufwands wird durch die Anzahl der Beschäftigten, deren Eingruppierung sowie die jährlichen Tarif- und Besoldungssteigerungen beeinflusst. Die Höhe des jährlichen Transferaufwands der Jobcenter wird vor allem durch die konjunkturbedingten Einflüsse auf den Arbeitsmarkt und damit die Veränderung des SGB II-Kundenkreises beeinflusst. Daneben wirken Anpassungen der Regelleistungssätze und Preisveränderungen auf dem Wohnungsmietmarkt sowie Heizkostenerhöhungen aufwandssteigernd. Die Entwicklung des Personal- und Versorgungsaufwands im Verhältnis zum Transferaufwand stellte sich bei den vier Jobcentern in den Jahren 2016 bis 2020 wie folgt dar:



Ansicht 126: Entwicklung Personal- und Versorgungsaufwand im Verhältnis zum Transferaufwand in den Jahren 2016 bis 2020

Bei allen Jobcentern hatte sich der Personal- und Versorgungsaufwand im Prüfungszeitraum überproportional zu den Transferaufwendungen für die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und mit diesen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen entwickelt. Ursache dafür waren zum einen Tarif- und Besoldungssteigerungen, die im Prüfungszeitraum durchschnittlich 0,8-Prozentpunkte höher lagen als die Steigerung der Regelleistungssätze im SGB II. Zum anderen stieg die Beschäftigtenzahl im Prüfungszeitraum um durchschnittlich 5,4 Prozent, während die Zahl der Leistungsberechtigten im Prüfungszeitraum durchschnittlich um rund 2,4 Prozent zurückgegangen ist. Die Anzahl der Leistungsberechtigten wird insbesondere durch die Konjunktorentwicklung beeinflusst.

Ob der überproportionale Anstieg des Personal- und Versorgungsaufwands Hinweise auf unwirtschaftliches Handeln gibt oder durch entsprechende Steigerungen der Refinanzierung gedeckt war, wurde durch Vergleich der Steigerungsraten im Prüfungszeitraum analysiert:



Ansicht 127: Vergleich Steigerungsrate der Refinanzierung und des Personal- und Versorgungsaufwands im Durchschnitt aller Jobcenter von 2016 bis 2020

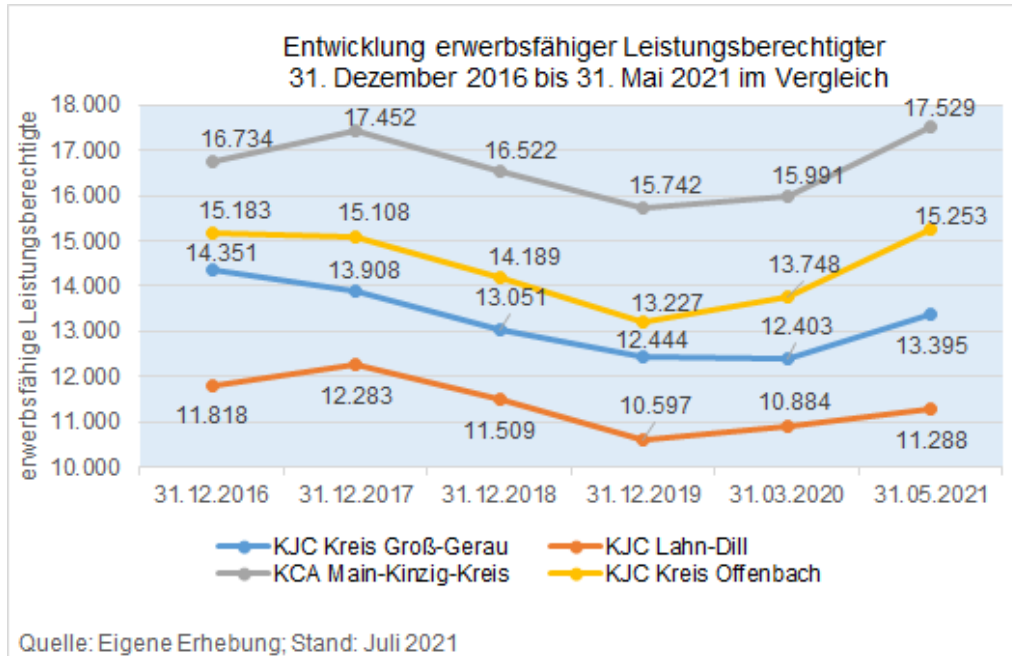
Die durchschnittliche Steigerungsrate der Refinanzierung pro Jahr betrug 6,0 Prozent im Prüfungszeitraum. Sie lag damit geringfügig unter der durchschnittlichen Steigerungsrate des Personal- und Versorgungsaufwands aller Jobcenter von 6,1 Prozent. Die Aufwandssteigerungen im Personalbereich wurden also nahezu vollständig durch höhere Refinanzierungen kompensiert.

Grundsätzlich richtet sich die Steigerung der Regelleistungssätze, die der Bund vorgibt, nach der erwarteten Entwicklung des Personal- und Versorgungsaufwands. Dabei wird die Steigerung der Refinanzierungssätze insbesondere durch Berücksichtigung von Tarif- und Besoldungserhöhungen sowie den politischen Willen auf Bundesebene zur Intensität der Aufgabenerledigung bestimmt. So finanzierte beispielsweise der Bund in den Jahren 2017 und 2018 auf dem Höhepunkt der Flüchtlingswelle Personalaufstockungen der Jobcenter zur Abdeckung der damit verbundenen Mehrarbeit.



## 7.6 Auswirkungen der Coronapandemie

Die Überörtliche Prüfung untersuchte die Auswirkungen der Coronapandemie auf die Arbeit der Jobcenter. Seit dem Jahr 2017 bis zum Beginn der Coronapandemie im März 2020 war bei allen Jobcentern konjunkturbedingt eine deutliche Abnahme der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nach dem SGB II zu erkennen. Mit Beginn der Coronapandemie ab März 2020 bis Ende Mai 2021 hat sich der Kundenkreis der Jobcenter wieder erkennbar nach oben entwickelt:



Ansicht 128: Entwicklung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter 31. Dezember 2016 bis 31. Mai 2021 im Vergleich

Der Bundesgesetzgeber hatte bereits Ende März 2020 mit Beginn der Coronapandemie die gesetzlich vorgesehenen Bedürftigkeitsprüfungen vor Leistungsgewährungen vereinfacht.<sup>318</sup>

Insbesondere die Vermögensprüfung der Antragsteller erfolgte ab März 2020 auf Grundlage der einfachen Vermutungsregel, dass kein erhebliches Vermögen für die Dauer von sechs Monaten vorhanden ist, wenn der Antragsteller dies im Antrag erklärte.<sup>319</sup>

318 Artikel 1 des Gesetzes für den erleichterten Zugang zu sozialer Sicherung und zum Einsatz und zur Absicherung sozialer Dienstleister aufgrund des Coronavirus SARS-CoV-2 (Sozialschutz-Paket) vom 27. März 2020 (BGBl. S. 575 f., 2020)

319 § 67 SGB II - Vereinfachtes Verfahren für den Zugang zu sozialer Sicherung aus Anlass der COVID-19-Pandemie; Verordnungsermächtigung

(1) Leistungen für Bewilligungszeiträume, die in der Zeit vom 1. März 2020 bis zum 31. März 2022 beginnen, werden nach Maßgabe der Absätze 2 bis 4 erbracht.

(2) Abweichend von den §§ 9, 12 und 19 Absatz 3 wird Vermögen für die Dauer von sechs Monaten nicht berücksichtigt. Satz 1 gilt nicht, wenn das Vermögen erheblich ist; es wird vermutet, dass kein erhebliches Vermögen vorhanden ist, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller dies im Antrag erklärt.

(3) § 22 Absatz 1 ist mit der Maßgabe anzuwenden, dass die tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung für die Dauer von sechs Monaten als angemessen gelten. Nach Ablauf des Zeitraums nach Satz 1 ist § 22 Absatz 1 Satz 3 mit der Maßgabe anzuwenden, dass der Zeitraum nach Satz 1 nicht auf die in § 22 Absatz 1 Satz 3 genannte

Die zeitlich befristeten Verfahrensvereinfachungen wurden in Erwartung einer deutlich steigenden Zahl von SGB II-Leistungsbeziehern eingeführt. Damit wurde es zum einen den Jobcentern ermöglicht, den kurzfristig zu erwartenden zusätzlichen Arbeitsanfall besser zu bewältigen. Zum anderen sollte bedürftigen Personen schnelle Hilfe geboten werden.

Das vereinfachte Verfahren führte dazu, dass Leistungsgewährungen möglich waren, die vor Inkrafttreten der Corona-bedingten Erleichterungen mangels hinreichend dargelegter Bedürftigkeit nicht bewilligt worden wären. Das vereinfachte Prüfverfahren zur Bedürftigkeit von Antragstellern gilt bis längstens zum 31. Dezember 2022.

Im Hinblick auf das Auslaufen des vereinfachten Prüfverfahrens empfiehlt die Überörtliche Prüfung, die im Einsatz befindlichen IT-Fachverfahren und die prozessintegrierten und prozessunabhängigen Kontrollverfahren zur Leistungsgewährung frühzeitig darauf vorzubereiten. Hierzu sollten bis Ende des Jahres 2022 die internen Verfahrensdokumentationen zum Verwaltungs- und Kontrollsystem ebenso wie die notwendigen EDV-technischen Anpassungen umgesetzt sein.

### 7.7 Internes Verwaltungs- und Kontrollsystem

Bei allen vier Jobcentern werden pro Jahr finanzielle Mittel des Bundes und des Anstaltsträgers im dreistelligen Millionenbereich an den SGB II-Kundenkreis transferiert. Geprüft wurde deshalb, ob die Jobcenter über ein wirksames internes Verwaltungs- und Kontrollsystem verfügten.

In die Analyse wurde auch die Umsetzung von Empfehlungen einbezogen, die sich aus Feststellungen der 171. Vergleichenden Prüfung „IKS bei Transferleistungen“ im Jahr 2014 ergaben.<sup>320</sup> Seinerzeit waren der Landkreis Groß-Gerau und der Lahn-Dill-Kreis in die Vergleichsprüfung eingebunden. In beiden Kommunen befanden sich damals die Anstalten öffentlichen Rechts in der Gründungsphase und die Übertragung des Aufgabenbereichs des SGB II war im Übergang auf die Anstalten befindlich.

Bereits die einschlägigen bundes- und landesgesetzlichen Regelungen<sup>321</sup> sehen vor, dass die zugelassenen kommunalen Träger zur Sicherstellung der

---

Frist anzurechnen ist. Satz 1 gilt nicht in den Fällen, in denen im vorangegangenen Bewilligungszeitraum die angemessenen und nicht die tatsächlichen Aufwendungen als Bedarf anerkannt wurden.

(4) Sofern über die Leistungen nach § 41a Absatz 1 Satz 1 vorläufig zu entscheiden ist, ist über den Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts abweichend von § 41 Absatz 3 Satz 1 und 2 für sechs Monate zu entscheiden. In den Fällen des Satzes 1 entscheiden die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Bewilligungszeiträume, die bis zum 31. März 2021 begonnen haben, abweichend von § 41a Absatz 3 nur auf Antrag abschließend über den monatlichen Leistungsanspruch.

(5) Die Bundesregierung wird ermächtigt, den in Absatz 1 genannten Zeitraum durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates längstens bis zum 31. Dezember 2022 zu verlängern.

320 Vgl. Kommunalbericht 2014 (Sechszwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 7. Oktober 2014, LT-Drs. 19/801, S. 120 ff.

321 § 6b SGB II – Rechtsstellung der zugelassenen kommunalen Träger

(3) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales prüft, ob Einnahmen und Ausgaben in der besonderen Einrichtung nach § 6a Absatz 5 begründet und belegt sind und den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen. Die Prüfung kann in einem vereinfachten Verfahren erfolgen, wenn der zugelassene kommunale Träger ein Verwaltungs- und Kontrollsystem errichtet hat, das die Ordnungsmäßigkeit der Berechnung und Zahlung gewährleistet und er dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales eine Beurteilung ermöglicht, ob Aufwendungen nach Grund und Höhe vom Bund zu tragen sind. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales kündigt örtliche Prüfungen bei einem

recht- und zweckmäßigen Leistungserbringung sowie Mittelverwendung ein Kontroll- und Verwaltungssystem vorhalten.

Die Aufsicht über die Leistungserbringung und den Mitteltransfer durch die zugelassenen kommunalen Träger in Hessen obliegt dem Hessischen Ministerium für Soziales und Integration. Die Rechtsaufsicht über das Hessische Sozialministerium als oberste Landesbehörde übt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Auftrag der Bundesregierung aus.<sup>322</sup>

Rechts- und  
Fachaufsicht

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat im Zeitpunkt der Zulassung der Landkreise als kommunale Aufgabenträger des SGB II jeweils inhaltsgleiche Verwaltungsvereinbarungen abgeschlossen, mit denen konkrete Maßnahmen zur Sicherstellung der recht- und zweckmäßigen Leistungserbringung und Mittelverwendung festgelegt wurden.

Die Verwaltungsvereinbarung sieht unter anderem vor:

- Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Berechnung und Zahlung der vom Bund zu tragenden Aufwendungen
- Sicherstellung eines wirtschaftlichen und sparsamen Mitteleinsatzes, Einhaltung des jährlichen Ermächtigungsrahmens
- Berichtspflichten (jährliche Eingliederungs- und Mitarbeiterberichte)
- Einrichtung eines Verwaltungs- und Kontrollsystems, das die Ordnungsmäßigkeit der Berechnung und Zahlung der vom Bund zu tragenden Aufwendungen sicherstellt
- Jährliche Erstellung von Schlussrechnungen und Erklärungen zur Ordnungsmäßigkeit der Abrechnungen und des Verwaltungs- und Kontrollsystems
- Berichterstattung über die im Rahmen des eingerichteten Verwaltungs- und Kontrollsystems durchgeführten Kontrollen
- Teilnahme am automatisierten Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes (HKR-Verfahren)

---

zugelassenen kommunalen Träger gegenüber der nach § 48 Absatz 1 zuständigen Landesbehörde an und unterrichtet sie über das Ergebnis der Prüfung.

§ 8b OffensivG HE -Interne Kontrolle der Leistungserbringung und Verhinderung von Leistungsmissbrauch durch Kommunale Jobcenter

(1) Die zugelassenen kommunalen Träger sind verpflichtet, ein transparentes internes System zur Kontrolle der recht- und zweckmäßigen Leistungserbringung und Mittelverwendung vorzuhalten und dem für die Grundsicherung für Arbeitsuchende zuständigen Ministerium auf Aufforderung unverzüglich über das System und dessen Fortschreibung zu berichten.

(2) Zur Verhinderung von Leistungsmissbrauch sind geeignete Vorkehrungen zu treffen und dem für die Grundsicherung für Arbeitsuchende zuständigen Ministerium auf Aufforderung unverzüglich über die getroffenen Vorkehrungen und deren Fortschreibung zu berichten.

322 § 48 SGB II - Aufsicht über die zugelassenen kommunalen Träger

(1) Die Aufsicht über die zugelassenen kommunalen Träger obliegt den zuständigen Landesbehörden.

(2) Die Rechtsaufsicht über die obersten Landesbehörden übt die Bundesregierung aus, soweit die zugelassenen kommunalen Träger Aufgaben anstelle der Bundesagentur erfüllen. Zu diesem Zweck kann die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Verwaltungsvorschriften zu grundsätzlichen Rechtsfragen der Leistungserbringung erlassen. Die Bundesregierung kann die Ausübung der Rechtsaufsicht auf das Bundesministerium für Arbeit und Soziales übertragen.

Die ordnungsgemäße Erfüllung der Verwaltungsvereinbarung mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales stellte sich für alle vier Jobcenter wie folgt dar:

Einhaltung von Anforderungen der Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund in den Jahren 2016 bis 2020 durch alle Jobcenter					
	2016	2017	2018	2019	2020
Aufstellung Eingliederungsbericht	✓	✓	✓	✓	✓
Aufstellung Mitarbeiterbericht	✓	✓	✓	✓	✓
Erstellung Schlussrechnung	✓	✓	✓	✓	✓
Ordnungsmäßigkeitserklärungen zu ALG II, Eingliederungsleistungen und Verwaltungskosten	✓	✓	✓	✓	✓
Bestehen eines Verwaltungs- und Kontrollsystems	✓	✓	✓	✓	✓
Prüfvermerk der Revision des Landkreises zu § 33 KoA-VV <sup>1)</sup>	✓	✓	✓	✓	✓
Prüfvermerk der Revision des Landkreises zur Ordnungsmäßigkeit der Schlussrechnung	✓	✓	✓	✓	✓
Bestätigung der Revision über das Bestehen eines einwandfreien Verwaltungs- und Kontrollsystems	✓	✓	✓	✓	✓
Prüfung des BMAS nach § 6b Abs. 4 SGB II <sup>2)</sup>	✓	✓	✓	✓	●
<sup>1)</sup> Ordnungsmäßigkeit der verwendeten automatisierten Verfahren für die Berechnung und Zahlbarmachung der durch den Bund zu tragenden Aufwendungen <sup>2)</sup> Prüfung des BMAS im vereinfachten Verfahren, ob Einnahmen und Ausgaben begründet und belegt sind und den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen					
und ✓ = erfüllt    und ● = ausstehend Quelle: BMAS-Schlussabrechnungen mit Erklärungen und Bescheinigungen 2016 bis 2020 der Jobcenter; Stand: Mai 2021					

Ansicht 129: Einhaltung von Anforderungen der Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund in den Jahren 2016 bis 2020 durch alle Jobcenter

Die Jobcenter erfüllten für die Jahre 2016 bis 2019 alle Anforderungen, die sich aus den jeweils bestehenden Verwaltungsvereinbarungen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales ergeben. Insbesondere haben die Revisionsämter der Landkreise das Bestehen eines einwandfreien Verwaltungs- und Kontrollsystems bei den Jobcentern bestätigt.

Außerdem bestätigten die Revisionsämter nach Vorgabe der Kommunalträger-Abrechnungsverwaltungsvorschrift, dass die im Einsatz befindlichen automatisierten Verfahren eine ordnungsgemäße Berechnung und Zahlbarmachung der durch den Bund zu tragenden Aufwendungen sicherstellten.

Dolose Handlungen im Bereich der Transferleistungen

Bei den vier Jobcentern wurden Auszahlungen automatisiert im Massenverfahren an den SGB II-Kundenkreis ausgereicht. Daraus leitete sich ein erhebliches Potenzial für dolose Handlungen zur Verschleierung von Auszahlungsvorgängen ab. Hinzu kommt, dass der Leistungsgewährungsprozess ein Spezialwissen im Hinblick auf die Anwendung des IT-gestützten Fachverfahrens und die rechtlichen Grundlagen erfordert. Dies erleichterte einem begrenzten Personenkreis Manipulationsmöglichkeiten.

Grundlagen eines internen Verwaltungs- und Kontrollsystems

Ein Internes Verwaltungs- und Kontrollsystem besteht aus systematisch gestalteten technischen und organisatorischen Maßnahmen und Kontrollen in einer Organisation zur Einhaltung von Richtlinien und zur Abwehr von Schäden, die durch das eigene Personal oder Dritte verursacht werden können.




Wichtige Elemente des Internen Verwaltungs- und Kontrollsystems sind grundlegende Organisationsprinzipien, wie das

- Vier-Augen-Prinzip: Eine einzelne Person darf nicht alleine für einen Prozess verantwortlich sein und auch nicht alleine über das Vermögen der Organisation verfügen.
- Funktionstrennung: In der Verwaltung müssen Auftragserfüllung und Auftragskontrolle (Soll-Ist-Vergleich) getrennt sein.
- Informationsprinzip: Mitarbeiter müssen jene Informationen bekommen, die sie für ihre Arbeit brauchen – inklusive entsprechender Sicherungsmaßnahmen bei IT-Systemen.
- Transparenzprinzip: Für jeden Prozess muss es eine Ablaufbeschreibung geben. So kann der Soll-Prozess auch von Externen mit der tatsächlichen Umsetzung (Ist-Prozess) verglichen werden.

Bei der 231. Vergleichenden Prüfung wurde die Wirksamkeit des Internen Verwaltungs- und Kontrollsystems in Anlehnung an die 171. Vergleichende Prüfung „IKS bei Transferleistungen“ anhand folgender Kriterien analysiert:

- Regelungen zum Internen Verwaltungs- und Kontrollsystem und Dokumentation der Leistungssachbearbeitung
- Prozessintegrierte Kontrollen bei der Leistungsgewährung
- Technische Unterstützung der Leistungsgewährung
- Prozessunabhängige Kontrollen bei der Leistungsgewährung

Die zusammenfassende Bewertung des Internen Verwaltungs- und Kontrollsystems zeigt folgende Ansicht 130:

Erfüllungsgrad des Internen Verwaltungs- und Kontrollsystems im Vergleich				
	KJC Kreis Groß-Gerau	KJC Lahn- Dill	KCA Main- Kinzig-Kreis	KJC Kreis Offenbach
Zusammengefasste Regelungen zum IKS (Dokumentation)	100	100	100	100
Prozessbeschreibungen, Zuständigkeitsregelungen (Stellenbeschreibungen)	100	100	100	100
Vier-Augen-Prinzip für erstmalige Leistungsgewährung	100	100	100	70
Vier-Augen-Prinzip für Gewährung von Nebenleistungen und bei Folgebescheiden	70	74	80	60
Funktionstrennung Anlage/Änderung Stammdaten und Leistungssachbearbeitung	45	60	45	45
Sachgerechte Regelungen bei EDV-Zugriffsrechten / Passwortsicherheit	70	50	70	70
Prozessunabhängige, zufällig ausgewählte Stichprobenkontrollen (Akten)	90	90	90	80
Prozessunabhängige Prüfung (Interne Revision/Fachprüfung Revisionsamt, Controlling Fallbearbeitung)	90	90	75	80
<b>Erfüllungsgrad des IKS gesamt</b>	<b>83</b>	<b>83</b>	<b>82</b>	<b>76</b>
Alle Erfüllungsgrade in Prozent:				
 = Erfüllungsgrad mit geringem Verbesserungspotenzial (75 bis 100 Prozent)				
 = Erfüllungsgrad mit mittlerem Verbesserungspotenzial (50 bis 74 Prozent)				
 = Erfüllungsgrad mit erhöhtem Verbesserungspotenzial (0 bis 49 Prozent)				
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2021				

Ansicht 130: Erfüllungsgrad des Internen Verwaltungs- und Kontrollsystems im Vergleich

Alle Jobcenter unterliegen hinsichtlich eines funktionierenden Verwaltungs- und Kontrollsystems bereits Vorgaben<sup>323</sup> und Kontrollen des Bundes. Dementsprechend arbeiteten alle Jobcenter mit einem hohen Erfüllungsgrad ihres internen Kontrollsystems und punktuellen Verbesserungspotenzialen.

Soweit zu einzelnen Elementen des internen Kontrollsystems Verbesserungspotenziale festgestellt wurden, empfiehlt die Überörtliche Prüfung weitere Maßnahmen, um die Kontrolldichte und -tiefe zu verbessern

Dokumentation

Jedes Jobcenter hatte zu seinem Internen Verwaltungs- und Kontrollsystem ein detailliertes Regelwerk dokumentiert.

Prozessbeschreibungen,  
Zuständigkeiten

Die vier Jobcenter setzten in der Leistungsgewährung IT-gestützte Fachverfahren ein. Diese Fachverfahren bilden die Arbeitsschritte in der Leistungsgewährung digital von der Ersterfassung des SGB II-Kunden, über die Antragsprüfung bis zur Leistungsauszahlung ab. In diesen IT-Fachverfahren werden Mitarbeitern nach ihrer Zuständigkeit und ihrer Prozessbeteiligung Berechtigungen zugeordnet.

Prozessintegrierte Kontrollen betreffen alle Kontrollen, die standardmäßig im Leistungsgewährungsprozess eingerichtet sind.

323 Bestimmungen über die Mindestanforderungen für den Einsatz automatisierter Verfahren im Haushalts, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes (BestMaVB-HKR) – VV Nr. 6.7 für Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung (§§ 70 bis 72 und 74 bis 80 BHO) vom 13. September 2019 (GMBI. S. 838)



Untersucht wurde, ob alle Entscheidungen im Leistungsgewährungsprozess im Vier-Augen-Prinzip vorgenommen wurden und ob eine zweckmäßige Funktionstrennung zwischen den verschiedenen Prozessbeteiligten vorlag.

Vier-Augen-Prinzip

Bei drei Jobcentern erfolgten bei allen Neubewilligungen und Weiterbewilligungen Prüfungen im Vier-Augen-Prinzip. Das KJC Kreis Offenbach arbeitete hingegen bei Neu- und Weiterbewilligungen mit dem Instrument von Ad hoc-Stichprobenprüfungen durch die Sachgebietsleitung.

Bei der Gewährung von Nebenleistungen (wie Beihilfen, Darlehen, Sachleistungen) wurde das Vier-Augen-Prinzip bei keinem Jobcenter konsequent umgesetzt. Allerdings haben alle Jobcenter in ihren IT-gestützten Fachanwendungen in unterschiedlich definiertem Umfang Prüfroutinen implementiert, nach denen auch die Gewährung von Nebenleistungen per Zufallsstichprobe durch leitende Mitarbeiter zu kontrollieren war.

Die Beschränkung auf Zufallsstichproben erhöht das Risiko doloser Handlungen, da ohne vollständige Vier-Augen-Kontrolle manipulierte Bescheide auszahlungsrelevant werden können.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, Entscheidungen im Leistungsgewährungsprozess im Vier-Augen-Prinzip zu treffen. Durch eine hohe Dichte nachgelagerter Kontrollen können dolose Handlungen aufgedeckt und bereits Gelegenheiten für solche Handlungen zusätzlich begrenzt werden.

Die Funktionstrennung innerhalb einer Verwaltungsorganisation dient neben der Verhinderung doloser Handlungen dazu, Fehler zu vermeiden und sachgerechte Entscheidungen zu treffen.

Funktionstrennung

Elemente der Funktionstrennung waren im Leistungsgewährungsprozess an folgenden Schnittstellen anzutreffen:

- Trennung der Anlage zahlungsrelevanter Stammdaten von der Leistungsgewährung (Sachbearbeitung)

Um die Manipulation von zahlungsrelevanten Stammdaten auszuschließen, ist vor allem die Umsetzung einer Funktionstrennung in diesem Bereich wichtig. Diesbezüglich hatten die Jobcenter unterschiedliche Vorkehrungen getroffen. Drei Jobcenter sind so organisiert, dass bei der Erstanlage von Stammdaten eine Funktionstrennung zwischen Mitarbeitern durchgehend erfolgt war. Beim KJC Lahn-Dill gilt dies nur für Ersterfassungen in Bezug auf Drittzahlungsempfänger (Vermieter und sonstige Stellen).

Spätere Stammdatenänderungen erfolgten bei allen Jobcentern unmittelbar durch die Leistungssachbearbeitung, so dass die Funktionstrennung nicht mehr gewährleistet war. Kontrollen waren hier durch prozessintegrierte Prüfroutinen durch vorgesetzte Mitarbeiter eingerichtet.

- Trennung der Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit von der Anordnungsbefugnis von Zahlungen und der Durchführung der Zahlung

In allen Jobcentern wurden Zahlungen aus dem Fachbereich heraus angeordnet. Die Auszahlungen wurden durch den Bereich Finanzen veranlasst.

Die Jobcenter setzen alle zertifizierte IT-Fachverfahren in der Leistungsgewährung ein. In diesen Fachverfahren sind Zugriffsrechte und Zuständigkeiten für die Arbeitsprozesse definiert. Somit können Prozesse automatisiert gesteuert werden, in dem bei der Leistungsbearbeitung Genehmigungen durch vorgesetzte Mitarbeiter systemseitig als unerlässliche Bedingung eingerichtet sind, um den Bearbeitungsprozess fortsetzen zu können.

IT-Fachverfahren



Die Fachverfahren umfassen außerdem eine gesicherte Historie zu jedem Bearbeitungsschritt, so dass Zeitpunkt, Bearbeiter und ausgeübte Handlung revisionssicher nachprüfbar bleiben.

Gegenstand der Prüfung waren die in den IT-Fachverfahren vorgesehenen Kontrollen sowie die Schnittstellen zum Rechnungswesen. Dazu wurden durch die Überörtliche Prüfung die Prozesse von der Leistungsgewährung bis zur Verbuchung und Abwicklung im Buchhaltungssystem einschließlich der dabei durchzuführenden Prüfroutinen mit dafür benannten Mitarbeitern der Jobcenter im Echtbetrieb nachvollzogen. Zudem wurden Dokumentationen zu durchgeführten Prüfungen sowie IT-Prüfberichte externer Sachverständiger ausgewertet.

Im Rahmen der 171. Vergleichenden Prüfung wurde beim Landkreis Groß-Gerau und beim Lahn-Dill-Kreis festgestellt, dass aus den Vorsystemen generierte Zahlungsdateien bei Transfer an die Kreiskasse nicht ausreichend vor unberechtigtem Zugriff gesichert waren. Beide Anstaltsträger haben zwischenzeitlich Vorkehrungen innerhalb der Jobcenter veranlasst, so dass der Datentransfer aus den IT-Fachverfahren in die Finanzbuchhaltung vor unberechtigtem Zugriff gesichert ist.

Sachgerechte Regelungen bei den IT-Zugriffsrechten lagen bei drei Jobcentern vor. Beim KJC Lahn-Dill war dies nach Aussage eines beauftragten externen IT-Prüfers nur mit Einschränkungen festzustellen. Dort wurden umfassende Berechtigungen für einzelne interne und externe Nutzer und damit einhergehende Funktionsüberschneidungen zwischen administrativen und fachlichen Mitarbeitern bemängelt.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den geprüften Jobcentern, wegen der mittlerweile sehr hohen Bedeutung der IT-Unterstützung im Leistungsgewährungsprozess, in regelmäßigen Abständen IT-Prüfungen durch externe Sachverständige durchführen zu lassen.

Eine unabhängige Prüfung sollte neben der Analyse des Sicherheitsniveaus vor allem gezielte Beratung der Jobcenter zu relevanten Themen wie Informationssicherheit, IT-Infrastruktur, Netzwerk, Datensicherung, Notfallkonzept, Datenschutz und Revision gewährleisten.

### Prozessunabhängige Kontrollen

Prozessunabhängige Kontrollen sind nicht standardmäßig in den Leistungsgewährungsprozess integriert, sondern finden nachgelagert durch unabhängige Stellen statt.

Die Leistungsgewährung wurde bei den Jobcentern grundsätzlich von verschiedenen Stellen kontrolliert und geprüft:

- Stichprobenprüfung durch prozessunabhängige Stellen
- Externe Prüfungen durch das Rechnungsprüfungsamt des Anstaltsträgers
- Prüfungen durch Aufsichtsbehörden
- Prüfungen durch den Bundesrechnungshof und die Prüfgruppe des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Bei allen Jobcentern führten die Rechnungsprüfungsämter der Anstaltsträger Fachprüfungen zu Themen des SGB II, unvermutete Kassenprüfungen und notwendige Prüfungshandlungen nach der Kommunalträger-Abrechnungsverwaltungsvorschrift durch (Bestehen eines einwandfreien Verwaltungs- und Kontrollsystems, Ordnungsmäßigkeit der verwendeten automatisierten Verfahren für die Berechnung und Zahlbarmachung der durch den Bund zu tragenden Aufwendungen, Ordnungsmäßigkeit der Schlussrechnung gegenüber dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales).

Im Verhältnis zu den hohen Summen der Leistungsgewährungen war der Personaleinsatz für die Fachprüfungen im Bereich SGB II bei allen Jobcentern vergleichsweise niedrig.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, prozessunabhängige Fachprüfungen im Leistungsbereich SGB II insbesondere durch ein breit angelegtes Vier-Augen-Prinzip und Funktionstrennungen möglichst weitgehend zu implementieren. Durch diese nachgelagerten Kontrollen im Leistungsgewährungsprozess können dolose Handlungen und der Anreiz für solche Handlungen zusätzlich begrenzt werden.

In den Jobcentern wurde der automatisierte Datenabgleich gemäß § 52 SGB II<sup>324</sup> durchgeführt. Hierbei wurden Leistungsdaten der Bundesagentur für Arbeit und der zugelassenen kommunalen Träger zu Leistungen nach dem SGB II untereinander abgeglichen, um die missbräuchliche Inanspruchnahme (zum Beispiel durch Doppelbezug oder Verschweigen von Vermögen und Einnahmen) von Arbeitslosengeld II zu vermeiden.

Automatisierter  
Datenabgleich

In allen Jobcentern war ein prozessunabhängiges Controlling der Zielwerte und Analyse der Entwicklung von Kennzahlen eingerichtet. Das Controlling diente auch in allen Jobcentern dazu, die Vorstands-, Bereichs- und Teamebene zur internen Überwachung über die Zielerreichung zu informieren. Je nach Aufgabenzuordnung war das Controlling auch mit stichprobenweisen Kontrollen im Leistungsgewährungsprozess betraut.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, das Controlling möglichst weitgehend einzusetzen, weil durch seine Prozessunabhängigkeit der Wert interner Kontrollen wesentlich gesteigert werden kann.

## 7.8 Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft

Die Überörtliche Prüfung überprüfte die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft der Jobcenter im Hinblick darauf, ob die Jobcenter ihre Haushaltswirtschaft so geplant und geführt haben, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben

---

### 324 § 52 SGB II - Automatisierter Datenabgleich

(1) Die Bundesagentur und die zugelassenen kommunalen Träger überprüfen Personen, die Leistungen nach diesem Buch beziehen, zum 1. Januar, 1. April, 1. Juli und 1. Oktober im Wege des automatisierten Datenabgleichs daraufhin,

1. ob und in welcher Höhe und für welche Zeiträume von ihnen Leistungen der Träger der gesetzlichen Unfall- oder Rentenversicherung bezogen werden oder wurden,
2. ob und in welchem Umfang Zeiten des Leistungsbezuges nach diesem Buch mit Zeiten einer Versicherungspflicht oder Zeiten einer geringfügigen Beschäftigung zusammentreffen,
3. ob und welche Daten nach § 45d Absatz 1 und § 45e des Einkommensteuergesetzes an das Bundeszentralamt für Steuern übermittelt worden sind,
4. ob und in welcher Höhe ein Kapital nach § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 nicht mehr dem Zweck einer geförderten zusätzlichen Altersvorsorge im Sinne des § 10a oder des Abschnitts XI des Einkommensteuergesetzes dient,
5. ob und in welcher Höhe und für welche Zeiträume von ihnen Leistungen der Bundesagentur als Träger der Arbeitsförderung nach dem Dritten Buch bezogen werden oder wurden,
6. ob und in welcher Höhe und für welche Zeiträume von ihnen Leistungen anderer Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende bezogen werden oder wurden.

gesichert war. Dabei war dem Erfordernis des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen.<sup>325</sup>

Der Haushaltsplan soll spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres dem zuständigen Regierungspräsidium als Aufsichtsbehörde vorgelegt werden. Der Haushaltsplan ist öffentlich bekannt zu machen und öffentlich auszulegen. Soweit der Haushaltsplan genehmigungsbedürftige Teile enthält, ist er erst nach erteilter Genehmigung bekannt zu machen.

Der Vergleich der Jobcenter hinsichtlich Einhaltung der Vorgaben der HGO (entsprechend) zur Haushaltsplanung stellt sich in Ansicht 131 wie folgt dar:

Einhaltung der Vorgaben der HGO (entsprechend) zur Haushaltsplanung im Vergleich 2016 bis 2020				
	KJC Kreis Groß-Gerau	KJC Lahn-Dill	KCA Main-Kinzig-Kreis	KJC Kreis Offenbach
<b>Haushaltsjahr 2016</b>				
- Vollständigkeit, inhaltliche Richtigkeit	✓	✓	✓	✓
- Aufstellung vor Beginn Haushaltsjahr	✓	✓	✓	●
- Beschlussfassung Verwaltungsrat	✓	✓	✓	✓
- Vorlage bei Aufsichtsbehörde	✓	✓	✓	✓
- Erforderliche Genehmigungen	✓	✓	✓	---
- Bekanntmachung und öffentliche Auslage	✓	✓	✓	✓
<b>Haushaltsjahr 2017</b>				
- Vollständigkeit, inhaltliche Richtigkeit	✓	✓	✓	✓
- Aufstellung vor Beginn Haushaltsjahr	✓	✓	✓	✓
- Beschlussfassung Verwaltungsrat	✓	✓	✓	✓
- Vorlage bei Aufsichtsbehörde	✓	✓	✓	✓
- Erforderliche Genehmigungen	✓	✓	✓	---
- Bekanntmachung und öffentliche Auslage	✓	✓	✓	✓
<b>Haushaltsjahr 2018</b>				
- Vollständigkeit, inhaltliche Richtigkeit	✓	✓	✓	✓
- Aufstellung vor Beginn Haushaltsjahr	✓	✓	✓	✓
- Beschlussfassung Verwaltungsrat	✓	✓	✓	✓
- Vorlage bei Aufsichtsbehörde	✓	✓	✓	✓
- Erforderliche Genehmigungen	✓	---	✓	---
- Bekanntmachung und öffentliche Auslage	✓	✓	✓	✓
<b>Haushaltsjahr 2019</b>				
- Vollständigkeit, inhaltliche Richtigkeit	✓	✓	✓	✓
- Aufstellung vor Beginn Haushaltsjahr	✓	✓	●	✓
- Beschlussfassung Verwaltungsrat	✓	✓	✓	✓
- Vorlage bei Aufsichtsbehörde	✓	✓	✓	✓
- Erforderliche Genehmigungen	✓	---	✓	---
- Bekanntmachung und öffentliche Auslage	✓	✓	✓	✓
<b>Haushaltsjahr 2020</b>				
- Vollständigkeit, inhaltliche Richtigkeit	✓	✓	✓	✓
- Aufstellung vor Beginn Haushaltsjahr	✓	✓	✓	✓

325 § 2c OffensivG HE - Aufgabenwahrnehmung durch Anstalten öffentlichen Rechts

(2) Soweit in diesem Gesetz oder in der Satzung nichts anderes geregelt ist, gelten für die Anstalten öffentlichen Rechts die Vorschriften der Hessischen Gemeindeordnung entsprechend.

§ 92 HGO - Allgemeine Haushaltsgrundsätze

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

Einhaltung der Vorgaben der HGO (entsprechend) zur Haushaltsplanung im Vergleich 2016 bis 2020				
	KJC Kreis Groß-Gerau	KJC Lahn-Dill	KCA Main-Kinzig-Kreis	KJC Kreis Offenbach
- Beschlussfassung Verwaltungsrat	✓	✓	✓	✓
- Vorlage bei Aufsichtsbehörde	✓	✓	✓	✓
- Erforderliche Genehmigungen	✓	✓	✓	---
- Bekanntmachung und öffentliche Auslage	✓	●	✓	✓

  und ✓ = erfüllt, 
   und ● = erfüllt, aber nicht fristgerecht, 
   und --- = keine genehmigungsbedürftigen Teile;

Quelle: Haushaltspläne 2016 bis 2020 der Jobcenter

Ansicht 131: Einhaltung der Vorgaben der HGO (entsprechend) zur Haushaltsplanung im Vergleich 2016 bis 2020

Die Vorgaben zur Haushaltsplanung wurden bei allen vier Jobcentern weitgehend erfüllt. Die Jobcenter planten bis auf das KJC Lahn-Dill im Prüfungszeitraum stets ein in Höhe der Erträge und Aufwendungen ausgeglichenes Ergebnis. Die tatsächlich erzielten Jahresergebnisse weichten im Prüfungszeitraum bis auf das Jahresergebnis 2020 beim KCA Main-Kinzig-Kreis nur sehr geringfügig von den geplanten Jahresergebnissen ab.

In die Prüfung wurde auch die Untersuchung einbezogen, ob die Jobcenter ihre Informations- und Kontrollpflichten durch frühzeitige Aufstellung und Prüfung ihrer Jahresabschlüsse erfüllten. Der Vorstand soll den Jahresabschluss innerhalb von vier Monaten nach Abschluss des Haushaltsjahrs aufstellen und den Verwaltungsrat unverzüglich über die wesentlichen Ergebnisse der Abschlüsse unterrichten.

Aufstellung und Prüfung Jahresabschluss

Nach Abschluss der Prüfung des Jahresabschlusses soll der Vorstand den Jahresabschluss dem Verwaltungsrat zur Beratung und Beschlussfassung vorlegen. Der Verwaltungsrat beschließt über den geprüften Jahresabschluss bis spätestens 31. Dezember des zweiten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres und entscheidet zugleich über die Entlastung des Vorstands.

Der Vergleich der Jobcenter hinsichtlich Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung über die Jahresabschlüsse stellt sich wie folgt dar:

Einhaltung der Vorgaben der HGO (entsprechend) zu Aufstellung, Prüfung, und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse im Vergleich				
	KJC Kreis Groß-Gerau	KJC Lahn-Dill	KCA Main-Kinzig-Kreis	KJC Kreis Offenbach
<b>Jahresabschluss 2016</b>				
- Aufstellung	89	914	18	75
- Prüfung	●	597	494	535
- Beschlussfassung	●	758	462	466
<b>Jahresabschluss 2017</b>				
- Aufstellung	38	541	3	67
- Prüfung	●	233	497	543
- Beschlussfassung	●	393	470	474
<b>Jahresabschluss 2018</b>				
- Aufstellung	73	373	3	79
- Prüfung	●	114	510	530
- Beschlussfassung	●	28	471	482
<b>Jahresabschluss 2019</b>				
- Aufstellung	10	123	63	88
- Prüfung	○	○	473	484

Einhaltung der Vorgaben der HGO (entsprechend) zu Aufstellung, Prüfung, und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse im Vergleich				
	KJC Kreis Groß-Gerau	KJC Lahn-Dill	K KCA Main-Kinzig-Kreis	KJC Kreis Offenbach
- Beschlussfassung	○	○	457	451
<b>Jahresabschluss 2020</b>				
- Aufstellung	30	92	12	66
- Prüfung	○	○	○	○
- Beschlussfassung	○	○	○	○
<b>Positives kumuliertes Ergebnis</b>	<b>nein</b>	<b>nein</b>	<b>ja</b>	<b>ja</b>

= fristgerecht, Angabe in Tagen  
 = nicht fristgerecht, Angabe in Tagen  
 und ● = fällig, jedoch nicht erfüllt bis zum 31. Juli 2021  
 und ○ = nicht fällig bis zum 31. Juli 2021 und nicht erfüllt  
 Quelle: Eigene Erhebung; Stand: 31. Juli 2021

Ansicht 132: Einhaltung der Vorgaben der HGO (entsprechend) zu Aufstellung, Prüfung und Beschlussfassung der Jahresabschlüsse im Vergleich

Die Jahresabschlüsse wurden bei allen vier Jobcentern mittlerweile innerhalb des Folgejahrs erstellt. Die Jahresabschlussprüfungen einschließlich der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung wurden bei zwei Jobcentern im gesamten Prüfungszeitraum unmittelbar nach Aufstellung der Jahresabschlüsse durchgeführt. Bei dem KJC Lahn-Dill ist der zeitliche Verzug der Jahresabschlusserstellung und der sich anschließenden Prüfungen inzwischen verkürzt worden.

Beim KJC Kreis Groß-Gerau ergibt sich im Vergleich ein wesentlicher Rückstand, weil die Jahresabschlüsse ab 2016 ohne Beurteilung durch die Revision des Kreises Groß-Gerau als zuständige Abschlussprüferin sind und der Vorstand seitdem ohne Entlastung des Verwaltungsrats die Geschäfte des Jobcenters führt.

Berücksichtigt man, dass im KJC Kreis Groß-Gerau pro Jahr durchschnittlich mehr als rund 160 Millionen Euro Erträge und Aufwendungen realisiert werden, ist aus Sicht der Überörtlichen Prüfung zukünftig eine zeitnahe Durchführung von Jahresabschlussprüfungen zu empfehlen.

## 7.9 Buchhalterische Abbildung von Transferleistungen

Die Überörtliche Prüfung untersuchte die Buchungsmethodik der Jobcenter, die einheitlich sein sollte, um der Rechts- und Fachaufsicht und Dritten eine plausible Vergleichsgrundlage zu geben.

### Haushaltsausgleich

Die Haushaltswirtschaft der Jobcenter ist nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung zu führen. Der Haushalt soll in jedem Jahr unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren ausgeglichen sein.

Zudem sind die kommunalen Träger der Jobcenter aufgrund ihrer Gewährträgerstellung verpflichtet, für deren Verbindlichkeiten zu haften. Soweit das bilanzierte Vermögen des Jobcenters nicht ausreicht, um seine bestehenden Verbindlichkeiten und wahrscheinlichen Verbindlichkeiten in Form von Rückstellungen auszugleichen, besteht eine zu bilanzierende Gewährleistungsforderung des Jobcenters gegen den Anstaltsträger auf Ausgleich des Verpflichtungsüberhangs. Die Berücksichtigung einer Forderung gegen den Anstaltsträger zur Vermeidung einer bilanziellen Überschuldung führt auch dazu, dass das Jobcenter dem Gebot des Haushaltsausgleichs entspricht.

Das KJC Lahn-Dill wies stattdessen in seinen Jahresabschlüssen einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag, also eine bilanzielle Überschuldung, aus.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt dem KJC Lahn-Dill, seine Buchhaltungspraxis zu ändern. Zur Vermeidung eines nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrags ist künftig eine Forderung gegen den Lahn-Dill-Kreis zum Ausgleich eines Verpflichtungsüberhangs zu bilanzieren.

Des Weiteren erfolgte eine unterschiedliche bilanzielle Zuordnung von Verpflichtungen aus Transferleistungen zu Verbindlichkeiten oder Rückstellungen durch die Jobcenter. Ebenso wurden innerhalb der Ergebnisrechnungen unterschiedliche Zuordnungen von Erträgen zu „Erträge aus Transferleistungen“, „Erträge aus Zuweisungen und Zuschüssen für laufende Zwecke“ sowie „Kostensersatzleistungen und -erstattungen“ durchgeführt.

Aus Sicht der Überörtlichen Prüfung ist den kommunalen Jobcentern zu empfehlen, eine einheitliche Vorgehensweise<sup>326</sup> zu finden, um ein unmittelbar vergleichbares Bild in den Vermögens- und Ergebnisrechnungen zu erhalten und der Rechts- und Fachaufsicht eine eindeutige Beurteilungsgrundlage zu geben.

Zwischen dem KCA Main-Kinzig-Kreis und dem kommunalen Träger wurde für das Jahr 2020 vereinbart, dass der Vergütungsanspruch des Trägers für erbrachte Leistungen gegenüber dem Jobcenter in Höhe von 3,4 Millionen Euro nicht zu begleichen ist. Begründet wurde dies damit, dass das Jobcenter in dieser Höhe keine auskömmliche Refinanzierung seines Verwaltungsaufwands durch den Bund erhält und der Anstaltsträger kraft Gewährträgerschaft ohnehin diese nicht deckungsfähigen Aufwendungen tragen muss.

Nach Auffassung der Überörtlichen Prüfung empfiehlt es sich gemäß den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung, dass kraft vertraglicher Verpflichtung unstreitig entstandene Aufwendungen genauso wie Erträge aus Gläubigerverzichten buchhalterisch abgebildet werden. Damit wird den Prinzipien der Bilanzwahrheit und -klarheit Rechnung getragen.

## 7.10 Digitalisierung

Nach den Anforderungen des E-Government-Gesetzes des Bundes (EGovG)<sup>327</sup> und des Landes Hessen (HEGovG)<sup>328</sup> sowie des Onlinezugangsgesetzes (OZG)<sup>329</sup> haben auch Anstalten des öffentlichen Rechts bis Ende des Jahres 2022 ihre onlinefähigen Leistungen zu digitalisieren und über Portale im Internet anzubieten.

In der Prüfung wurde untersucht, in welchem Umfang die Jobcenter Maßnahmen zur Verbesserung der digitalen Abläufe intern und extern umgesetzt haben oder sich in der Umsetzung befanden.

Die folgende Ansicht stellt den Stand der elektronischen Abwicklung von Verwaltungsverfahren und die dazu erforderliche elektronische Information der

326 Vgl. Produktbuch des Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, Produktbereich 05 Soziale Leistungen, dort: S. 18 ff. des Produktbuchs – Erläuterungen zum Produktbereichsplan nach Muster 12 zu § 4 Abs. 2 GemHVO (Stand: Mai 2019)




327 Vgl. Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz – EGovG) vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S.2749), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2668)

328 Vgl. Hessisches Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (Hessisches E-Government-Gesetz – HEGovG) vom 12. September 2018 (GVBl. S. 570)

329 Vgl. Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz – OZG) vom 14. August 2017 (BGBl. I S.3122, 3138), zuletzt geändert durch Artikel 16 des Gesetzes vom 28. Juni 2021 (BGB. I S. 2250)



Nutzer und Kommunikation mit dem Nutzer im Vergleich der vier Jobcenter dar. Um zu einer vergleichenden Bewertung zu kommen, wurden zum einen die Digitalisierungsmaßnahmen nach ihrer Bedeutung für die Verfahrensabläufe gewichtet und zum anderen der Stand der Umsetzung der jeweiligen Maßnahme bewertet:

Stand der Digitalisierungsmaßnahmen der Jobcenter zum 31. Dezember 2020 im Vergleich				
Maßnahmen	KJC Kreis Groß-Gerau	KJC Lahn-Dill	KCA Main-Kinzig-Kreis	KJC Kreis Offenbach
IT-unterstützte SGB II-Fachverfahren				
- Leistungsgewährung	100	100	100	100
- Eingliederung	100	100	100	100
E-Aktenführung				
- Leistungsgewährung	100	100	0	100
- Maßnahmenmanagement	25	25	0	100
Elektronischer Rechnungsworkflow	25	0	0	100
Elektronische Antragstellung				
- Neuanträge	50	50	50	50
- Sonstige Anträge	5	5	5	5
Angemessene Sicherung der Datenübertragung	50	50	50	50
Elektronische Einreichung von Unterlagen (ungesichert)	50	50	50	50
Elektronisches Akteneinsichtsrecht (gesicherter Datenträgeraustausch)	50	50	0	50
Elektronische Bereitstellung von Verwaltungsleistungen	40	40	35	40
Aussagekräftiger Internetauftritt	30	30	30	30
Gesicherte Übermittlung elektronischer Dokumente	5	5	26	26
Schnittstelle elektronischer Anträge zu IT-Fachanwendung	0	0	0	0
Bereitstellung zum elektronischen Identitätsnachweis	0	0	0	0
<b>Digitalisierungsgrad gesamt</b>	<b>42</b>	<b>40</b>	<b>30</b>	<b>53</b>
Wertigkeitsbeiträge zum Digitalisierungsgrad in Prozent:				
 = erfüllt (Wertigkeitsbeitrag zwischen 26 bis 100),  = in Umsetzung befindlich (Wertigkeitsbeitrag 1 bis 25),  = nicht umgesetzt (Beitrag zum Digitalisierungsgrad Null)				
Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Juli 2021				

Ansicht 133: Stand der Digitalisierungsmaßnahmen der Jobcenter zum 31. Dezember 2020 im Vergleich

Alle Jobcenter arbeiten bei der aktiven und passiven Leistungsgewährung mit Unterstützung zertifizierter IT-Fachanwendungen zum SGB II. Gleiches galt in der Finanzbuchhaltung. Die Aktenführung ist bei drei der vier Jobcenter auf rein elektronische Erfassung umgestellt. Beim KCA Main-Kinzig-Kreis verzögerte sich die Umstellung auf eine elektronische Aktenführung, weil auskunftsgemäß ein erstes Vergabeverfahren für eine neue IT-Fachanwendung mit Anbindung an eine elektronische Aktenführung nach einem Nachprüfungsverfahren vor der Vergabekammer des Landes Hessen wiederholt wurde. Das KCA Main-Kinzig-Kreis befand sich zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen in diesem nochmaligen Vergabeverfahren.

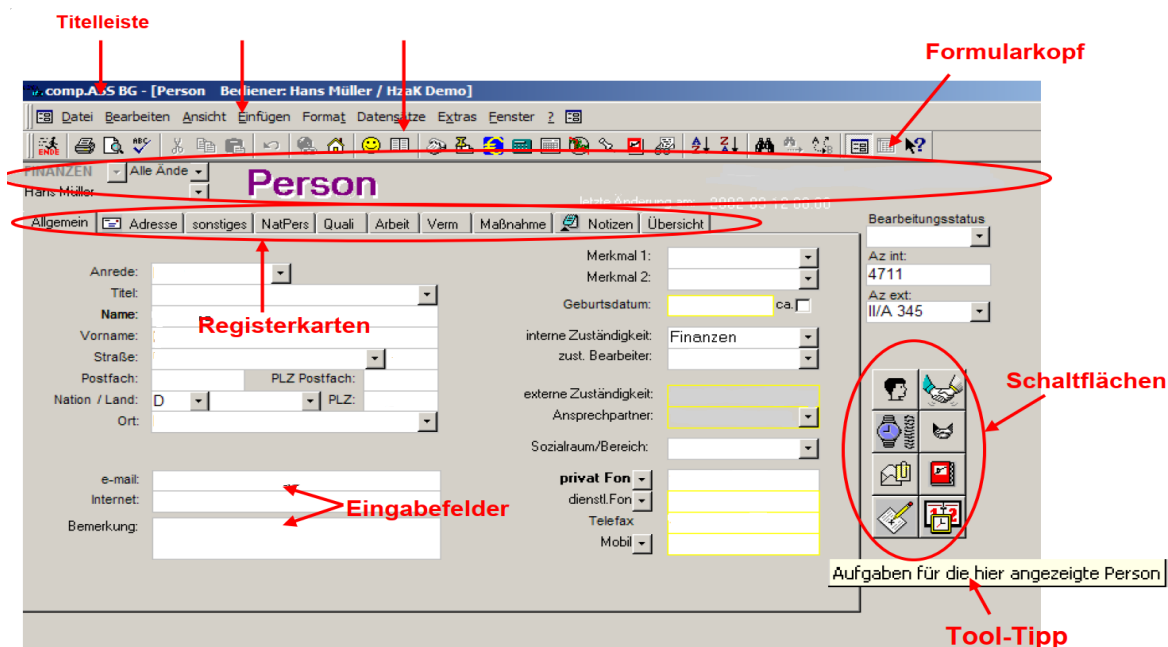
Unter dem Aspekt der Vereinheitlichung der Arbeitsprozesse, der Vollständigkeit der Datengrundlage, der Sicherheit der Daten und der revisionssicheren Nachvollziehbarkeit war die digitale Leistungsgewährung der Jobcenter ein-



schließlich der elektronischen Aktenführung aus Sicht der Überörtlichen Prüfung unerlässlich. Die elektronische Aktenführung ist ein wesentlicher Bestandteil der digitalisierten Arbeitsorganisation. Zudem ermöglicht die Digitalisierung mehr Optionen in der Aufbau- und Ablauforganisation der Jobcenter. So können Standorte von Arbeitsplätzen ebenso wie der Mitarbeiterinsatz flexibler bestimmt werden. Der Bedarf an Besprechungs- und Schulungsräumen kann über digitale Kommunikation reduziert werden. Damit einher gehen dann auch Einsparpotenziale durch Reduzierung von Büroflächen. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt daher dem KCA Main-Kinzig-Kreis, die elektronische Aktenführung schnellstmöglich umzusetzen.

Die Überörtliche Prüfung verglich auch die verschiedenen im Einsatz befindlichen IT-Fachverfahren der Jobcenter (comp.ASS und OPEN/PROSOZ) hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit und Bedienerfreundlichkeit. Hierzu wurden die Anwendungen in den IT-Fachverfahren mit Mitarbeitern der Jobcenter im Echtbetrieb nachvollzogen.

Beispiel einer digitalen Aktenführung zu einem SGB II-Kunden



Quelle: Eigene Erhebung; Stand: Juli 2021

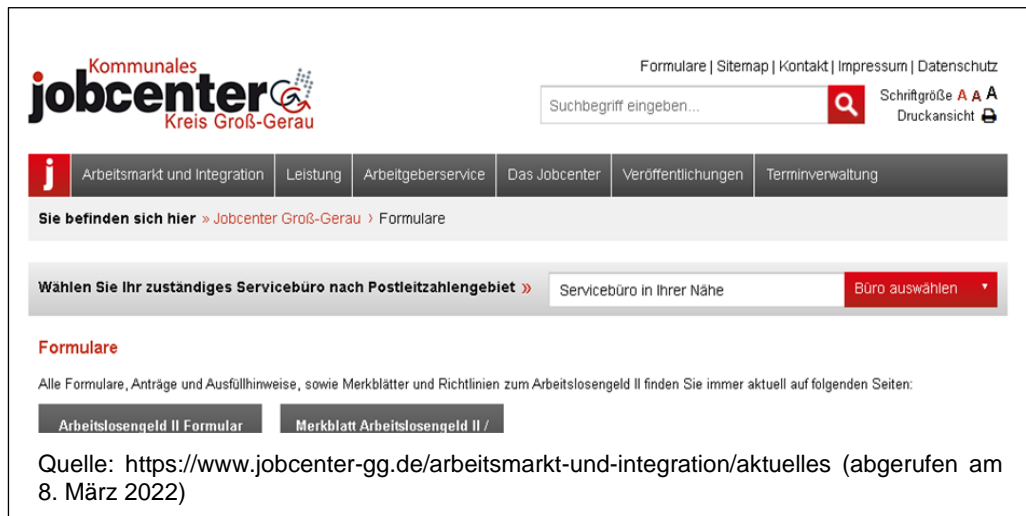
Ansicht 134: Beispiel einer digitalen Aktenführung zu einem SGB II-Kunden

Es ergaben sich keine Hinweise, dass sich die im Einsatz befindlichen IT-Fachverfahren in Aufbau und Ablauf wesentlich unterscheiden.

Mit Beginn der Coronapandemie im März 2020 und den damit einhergehenden Kontaktbeschränkungen erfuhren die Jobcenter grundlegend veränderte interne und externe Arbeitsprozesse. Große Teile der internen Arbeitsprozesse wurden in die Home-Office-Tätigkeit verlagert. Kundenkontakte wurden sehr weitgehend auf multimediale Kommunikationswege statt Präsenzbetreuung umgelenkt.

Coronapandemie

Alle Jobcenter haben im Sommer 2020 damit begonnen, den Erstantrag auf Grundsicherung digital zu ermöglichen. Für weitere Antragsarten soll das Angebot noch entsprechend erweitert werden. Ebenso soll die automatisierte Übernahme von digital gestellten Anträgen in die IT-Fachverfahren noch hergestellt werden, was zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen bei keinem Jobcenter eingerichtet war.



The screenshot shows the website of the 'Kommunales jobcenter Kreis Groß-Gerau'. At the top, there is a navigation menu with links for 'Formulare', 'Sitemap', 'Kontakt', 'Impressum', and 'Datenschutz'. Below this is a search bar with the placeholder text 'Suchbegriff eingeben...'. To the right of the search bar are options for 'Schriftgröße' (A A A) and 'Druckansicht'. A main navigation bar contains several menu items: 'Arbeitsmarkt und Integration', 'Leistung', 'Arbeitgeberservice', 'Das Jobcenter', 'Veröffentlichungen', and 'Terminverwaltung'. Below the navigation bar, a breadcrumb trail indicates the current location: 'Sie befinden sich hier » Jobcenter Groß-Gerau » Formulare'. A section titled 'Wählen Sie Ihr zuständiges Servicebüro nach Postleitzahlengebiet' features a dropdown menu showing 'Servicebüro in Ihrer Nähe' and a 'Büro auswählen' button. The 'Formulare' section contains the text: 'Alle Formulare, Anträge und Ausfüllhinweise, sowie Merkblätter und Richtlinien zum Arbeitslosengeld II finden Sie immer aktuell auf folgenden Seiten:'. Below this text are two buttons: 'Arbeitslosengeld II Formular' and 'Merkblatt Arbeitslosengeld II'. At the bottom of the screenshot, a source note reads: 'Quelle: <https://www.jobcenter-gg.de/arbeitsmarkt-und-integration/aktuelles> (abgerufen am 8. März 2022)'. The entire screenshot is enclosed in a thin black border.

Ansicht 135: Internetauftritt des KJC Kreis Groß-Gerau zum digitalen Erstantrag für Arbeitslosengeld II/Sozialgeld

Die Jobcenter arbeiteten nach dem Stand ihres Digitalisierungsgrads alle fortgeschritten. Die veränderten Arbeitsabläufe in der Zeit der Coronapandemie haben verdeutlicht, dass die Jobcenter mit Unterstützung der Digitalisierung ihre internen und externen Arbeitsabläufe noch flexibler gestalten können. Das weitere Vorantreiben des Digitalisierungsgrads, insbesondere im Austausch mit dem SGB II-Kundenkreis und Vertragspartnern von Eingliederungsmaßnahmen, ist aus Sicht der Überörtlichen Prüfung zu empfehlen.

### 7.11 Ausblick

Nach dem Koalitionsvertrag zwischen den die Bundesregierung tragenden Parteien SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP vom 24. November 2021 sind unter dem Stichwort „Bürgergeld“ zahlreiche Veränderungen im SGB II geplant.<sup>330</sup>

Sofern die Maßnahmen des Koalitionsvertrags, wie angekündigt, zur Umsetzung kommen, ergibt sich für die Arbeitsprozesse der Jobcenter erheblicher Anpassungsbedarf. Die fachspezifisch tätigen Mitarbeiter sind auf die geänderten rechtlichen Regelungen zu schulen und die im Einsatz befindlichen IT-Fachanwendungen müssen die neuen gesetzlichen Vorgaben abbilden. Die internen Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Jobcenter werden in Erwartung der geänderten Arbeitsabläufe zu reflektieren sein. Die Koalitionsparteien beabsichtigen laut Koalitionsvertrag zur Umsetzung ihrer geplanten Änderungen im SGB II, die Eingliederungs- und Verwaltungstitel entsprechend auszustatten.<sup>331</sup>

330 Seite 75 ff. des Koalitionsvertrags vom 24. November 2021 (<https://bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/koalitionsvertrag>, abgerufen am 20. Januar 2022)

331 Siehe Seite 77 des Koalitionsvertrags

Um den Austausch mit dem SGB II-Kundenkreis weiter zu verbessern, treiben die Jobcenter die Digitalisierung des Serviceangebots voran. Auch die Koalitionsparteien haben der weiteren Digitalisierung der Leistungssachbearbeitung im Koalitionsvertrag vorrangige Bedeutung eingeräumt.<sup>332</sup>

Die Coronapandemie hat gezeigt, dass Home-Office ein wichtiger Baustein für die Aufrechterhaltung der Arbeitsfähigkeit der Jobcenter sein kann.

Aufgrund des Fachkräftemangels sind die Jobcenter gehalten, über alternative Lösungen zur Sicherstellung eines ausreichenden und hinreichend qualifizierten Mitarbeiterstamms nachzudenken. Die Förderung von Nachwuchskräften kann eine Möglichkeit dazu sein. Die weitere Digitalisierung der Arbeitsprozesse sollte auch zusätzliche Möglichkeiten zum flexibleren Mitarbeiterereinsatz schaffen.

---

332 Siehe Seite 75 des Koalitionsvertrags

## 8 „Kommunalwald“ – 232. Vergleichende Prüfung

### 8.1 Vorbemerkung

Prüfungsthema

Ziel der 232. Vergleichenden Prüfung war die forstliche und wirtschaftliche Analyse der Kommunalwaldbetriebe von 16 Kommunen (Einwohner von 2.381 bis 10.194). Die Kommunalwaldflächen<sup>333</sup> lagen zwischen 11 bis 2.574 Hektar<sup>334</sup>.

Geprüfte  
Körperschaften

Bad Endbach, Bad Orb, Brechen, Ehringshausen, Frankenau, Fränkisch-Crumbach, Glauburg, Grebenau, Hatzfeld (Eder), Hauneck, Herleshausen, Hohenstein, Nentershausen, Neuenstein, Oberzent und Schöffengrund



Ansicht 136: „Kommunalwald“ – Lage der Körperschaften

333 Die Kommunalwaldflächen (Holzboden) wurden aus den Forst-Betriebsplänen (Forsteinrichtungen) ermittelt. Sie umfasst alle Flächen der Holzproduktion sowie zeitweilig unbestockte (nicht bepflanzte) Flächen (Blößen). Des Weiteren werden Wege und Schneisen unter 5 m Breite und unbestockte Flächen von unwesentlicher Größe inkludiert.

334 1 Hektar (ha) = 100 m x 100 m = 10.000 m<sup>2</sup>

Das Prüfungsvolumen betrug insgesamt rund 3,6 Millionen Euro und umfasste die Summe der Aufwendungen im Forstbereich der Vergleichskörperschaften im Jahr 2020.

Prüfungsvolumen

Informationsstand und Prüfungsbeauftragter	
Informationsstand:	Mai 2021 bis Januar 2022
Prüfungszeitraum:	2016 bis 2020
Zuleitung der Schlussberichte:	13. Mai 2022
Prüfungsbeauftragter:	P & P Treuhand GmbH – Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Steuerberatungsgesellschaft; Idstein  Center-Forst GmbH, Lauterbach (Hessen) (vgl. Seite 304)

Informationsstand  
und  
Prüfungsbeauftragter

Ansicht 137: Informationsstand und Prüfungsbeauftragter

8.2	Leitsätze.....	245
8.3	Haushaltslage.....	246
8.4	Jahrhundertkalamität ab 2018 .....	249
8.5	Forst-Betriebsplan - Nachhaltige Bewirtschaftung seit über 300 Jahren .....	256
8.6	Wirtschaftliche Auswirkungen.....	259
8.7	Holzvermarktung und Bewirtschaftung .....	265
8.8	Controlling, Berichtswesen, Digitalisierung .....	268
8.9	Zusätzliche Energie- und Ertragsquellen .....	275
8.10	Förderung von Wald-, Umwelt- und Sondermaßnahmen.....	279
8.11	Zusammenfassung und Ausblick.....	283
8.12	Anhang 1: Mehrkomponentenmodell .....	286
8.13	Anhang 2: Schutz- und Erholungsfunktion im Kommunalwald.....	293

Gliederung

## 8.2 Leitsätze

**Die kommunalen Forstbetriebe standen im Prüfungszeitraum vor der Herausforderung einer klimabedingten forstwirtschaftlichen Neuausrichtung. Der Sturm „Friederike“, die Dürrejahre 2018 bis 2020 und der Borkenkäferbefall sorgten für eine Jahrhundertkalamität. Die größten Kalamitätsschäden hatten Hohenstein (47.900 Festmeter) und Bad Endbach (22.408 Festmeter). Bei umfangreichen Kalamitätsschäden sollten die 10-jährigen Forst-Betriebspläne bereits vor Ablauf angepasst oder neu erstellt werden.**

Seite 249 f.

**Die dadurch entstehenden prognostizierten Ergebnisminderungen würden in den ersten fünf Jahren bis zu 39 Euro je Einwohner in Hohenstein betragen. Aufgrund der großen Vorratsverluste wurde hier eine Ergebnisminderung bis 13 Euro je Einwohner für weitere 25 Jahre prognostiziert.**

Seite 263 f.

**Neben den Kalamitäten hatten die Forstbetriebe zudem die kartellrechtliche Neustrukturierung der Holzvermarktung zu verarbeiten.**

Seite 265 ff.

Durch diese wurde eine Neuorientierung der Bewirtschaftung losgelöst vom Landesbetrieb HessenForst initiiert. Lediglich die sehr kleinen Kommunalwälder von Grebenau und Hauneck wickelten ihren Holzverkauf weiterhin durch den Landesbetrieb HessenForst ab.

Seite 270 ff.

Digitalisierung gewinnt auch im Forstbereich an Bedeutung. Sie ist Grundlage für ein effizientes, standardisiertes und transparentes Handeln. Lediglich 3 der 16 Kommunen waren im vollständigen Besitz der abgefragten digitalen Daten.

Seite 276 ff.

Mit neuen Geschäftsfeldern wie der Bioenergie aus forstlichen Holzabfällen, der Windkraftnutzung und Bestattungswäldern bestehen Potenziale zur Kompensation der im Prüfungszeitraum sinkenden Erträge aus der Holzproduktion.

Als einzige Kommune betrieb Bad Endbach einen eigenen Windpark. Daraus erzielte die Gemeinde jährliche Überschüsse von rund 900.000 Euro. In Grebenau befand sich im Staatswald eine Windkraftanlage. Die Stadt wurde jährlich mit rund 13.500 Euro an den Einnahmen beteiligt (Windenergiedividende).

Hohenstein besaß große Potenziale aus der Windkraft. Die Gemeinde könnte durch Windkraft die kalamitätsbedingten Minderergebnisse kompensieren. Hohenstein betrieb außerdem als einzige Kommune einen Bestattungswald. In 2020 erzielte Hohenstein Verwaltungsgebühren in Höhe von 5.500 Euro. Als Nutzungsentgelte wurden in 2020 rund 7.800 Euro erzielt.

Seite 281 f.

Die Kommunen erhielten in den Jahren 2016 bis 2020 insgesamt staatliche Förderungen zwischen 0 Euro und 400.000 Euro. Die Komplexität der forstlichen Förderung (Anteilsförderung) führte zu geringen Fördermittelabrufen. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt einfache Festbetragsförderungen.

Seite 295

Bei der Bewertung der Erholungs- und Schutzfunktion erzielte Bad Orb (2.142 Hektar Kommunalwald) den höchsten und Herleshausen (11 Hektar Kommunalwald) den geringsten Wert. Allerdings korrespondiert die Schutz- und Erholungsfunktion trotz individueller politischer Ausrichtung mit der Kommunalwaldgröße. In Ballungszentren und waldarmen Regionen besitzen kleine Kommunalwälder eine höhere Bedeutung für die Bevölkerung als in dünn besiedelten Regionen mit viel Wald.

### 8.3 Haushaltslage

Kommunen sind gemäß der Hessischen Gemeindeordnung (HGO)<sup>335</sup> dazu verpflichtet, ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Gemeindefinanzen gesund bleiben<sup>336</sup> und ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist<sup>337</sup>.

335 In der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005, GVBl. I, S. 142, zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. Dezember 2020, GVBl. S. 915

336 § 10 HGO – Vermögen und Einkünfte

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

337 § 92 Absatz 1 HGO – Allgemeine Haushaltsgrundsätze

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.

Zur Analyse der Haushaltslage setzt die Überörtliche Prüfung ein Mehrkomponentenmodell<sup>338</sup> ein, 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 Kapitalerhaltung<sup>339</sup>, Substanzerhaltung<sup>340</sup> und geordnete Haushaltsführung<sup>341</sup>. Für jede Kommune sind in Anhang 8.12 ihr jeweiliger Grad der Kapital- und Substanzerhaltung sowie nachrichtlich verschiedene Parameter für eine geordnete Haushalts- und Wirtschaftsführung für jedes Jahr der Prüfung dokumentiert. Die Gesamtbewertung der jährlichen Haushaltslage wird für die Kommunen in Ansicht 138 zusammenfassend wiedergegeben<sup>342</sup>.

---

338 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, insbesondere S. 49 ff. und Kommunalbericht 2019 (Dreiunddreißigster Zusammenfassender Bericht) vom 8. November 2019, LT-Drs. 20/1309, S. 158 ff. sowie einen zusammenfassenden Überblick bei Keilmann, Gnädinger, Volk, Das Mehrkomponentenmodell der Überörtlichen Prüfung in Hessen, Zeitschrift für Kommunal Finanzen (ZKF), Ausgabe vom 1. Februar 2020, S. 25 ff.

339 Entwicklung der Ordentlichen Ergebnisse unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen oder unter Auflösung der Rücklagen sowie des Jahresergebnisses und des Eigenkapitals.

340 Analyse der Selbstfinanzierungsquote, des Mittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit auch abzüglich der Auszahlungen für Tilgung von Investitionskrediten und Ermittlung des Standes der liquiden Mittel abzüglich der Kassen- und Liquiditätskredite.

341 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.

342 Die Detailanalyse findet sich im Abschnitt 8.12



Gesamtbewertung der Haushaltslage der Vergleichskommunen							
	Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr <sup>1)</sup>					Gesamtbeurteilung <sup>2)</sup>	Tendenz <sup>4)</sup>
	2016	2017	2018	2019	2020		
Bad Endbach	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↘
Bad Orb	stabil	stabil	instabil	stabil	stabil	stabil	↗
Brechen	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Ehringshausen	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Frankenau	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Fränkisch-Crumbach	instabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Glauburg	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Grebenau	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Hatzfeld (Eder)	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Hauneck	stabil	stabil	instabil	stabil	stabil	stabil	↗
Herleshausen	instabil	stabil	instabil	stabil	stabil	fragil	↗
Hohenstein	instabil	instabil	instabil	instabil	instabil	konsolidierungsbedürftig	↗
Nentershausen	instabil	stabil	stabil	stabil	instabil	fragil	↗
Neuenstein	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	stabil	↗
Oberzent <sup>3)</sup>	n.a.	n.a.	instabil	instabil	stabil	n.a.	↗
Schöffengrund	instabil	stabil	stabil	instabil	instabil	konsolidierungsbedürftig	↗

<sup>1)</sup> Gesamtsumme der 1. und 2. Beurteilungsebene:

- und stabil bei  $\geq 70$  Punkte,
- und instabil bei  $< 70$  Punkte

<sup>2)</sup> Gesamtbewertung für alle Jahre:

- und stabil = Mindestens vier der fünf Jahre stabil (dabei darf das instabile Jahr nicht das letzte Jahr sein, sonst ist die Haushaltslage als fragil einzustufen),
- und fragil = drei der fünf Jahre stabil,
- und 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)

<sup>3)</sup> In der Stadt Oberzent wurden lediglich drei Jahre für die Beurteilung der Haushaltslage herangezogen. Aufgrund des Zusammenschlusses der drei Gemeinden Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal sowie der Stadt Beerfelden im Jahr 2018 wurde für die Jahre 2016 und 2017 keine Bewertung vorgenommen (n.a.).

<sup>4)</sup> Tendenz der zukünftigen Haushaltslage anhand mittelfristiger Ergebnisplanung 2021 – 2024; steigender Pfeil bedeutet positive kumulierte mittelfristige Ergebnisplanung, ein fallender Pfeil beschreibt eine negative kumulierte mittelfristige Ergebnisplanung

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Februar 2022

#### Ansicht 138: Gesamtbewertung der Haushaltslage der Vergleichskommunen

Die Ansicht zeigt für elf<sup>343</sup> Kommunen in der Gesamtbeurteilung eine stabile Haushaltslage. Bei zwei<sup>344</sup> Kommunen war die Haushaltslage als fragil zu bewerten. Zwei<sup>345</sup> wiesen eine konsolidierungsbedürftige Haushaltslage auf. Die

343 Bad Endbach, Bad Orb, Brechen, Ehringshausen, Frankenau, Fränkisch-Crumbach, Glauburg, Grebenau, Hatzfeld (Eder), Hauneck und Neuenstein

344 Herleshausen und Nentershausen

345 Hohenstein und Schöffengrund

Feststellungen und Bewertungen zur Haushaltslage standen bei 14 Kommunen<sup>346</sup> unter dem Vorbehalt teilweise noch nicht vorliegender Jahresabschlüsse.<sup>347</sup> Lediglich Brechen und Ehringshausen konnten für das Jahr 2020 einen Jahresabschluss zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen vorlegen. Für Oberzent wurde keine Gesamtbeurteilung vorgenommen.<sup>348</sup>

15 Kommunen wiesen auf Basis selbsterstellter mittelfristiger Ergebnisplanungen eine positive zukünftige Tendenz aus. Bad Endbach wies eine negative mittelfristige Tendenz für die Jahre 2021 bis 2024 aus. Da die Körperschaften zum Zeitpunkt der Erhebung überwiegend stabile Haushalte auswiesen, wird in dieser Gesamtdarstellung das Augenmerk auf den Forstbereich gerichtet.

#### 8.4 Jahrhundertkalamität ab 2018

##### Der Wald und seine volkswirtschaftliche Bedeutung

Entlang der Wertschöpfungskette bestanden in 2019 deutschlandweit rund 1,03 Millionen Arbeitsplätze. Bezogen auf eine jährliche Holzproduktionsmenge von 69 Millionen<sup>349</sup> Festmetern, entspricht dies einem Arbeitsplatz je 67 Festmetern.<sup>350</sup> Damit sichern rechnerisch zehn Hektar nachhaltig bewirtschafteter Kommunalwald einen Arbeitsplatz. So kommt dem Wald insgesamt als Rohstoffquelle eine volkswirtschaftlich bedeutende Rolle zu. Unter dem Gesichtspunkt der gesetzlich vorgegebenen multifunktionalen Waldbewirtschaftung ist daher auf eine Ausgewogenheit zwischen Schutz und Erholung und Nutzfunktion (Rohstoffquelle) zu achten.

In Hessens Wäldern wurden 2019 circa 9,1 Millionen Festmeter Holz geschlagen. 7,4 Millionen Festmeter entfielen dabei auf Nadelholzarten.<sup>351</sup> Alleine in den Bereichen Forstwirtschaft und Holz bearbeitendes Gewerbe (z.B. Sägewerke) waren 2019 in Hessen rund 5.500 Personen beschäftigt.<sup>352</sup>

Der Prüfungszeitraum 2016 bis 2020 war überschattet von in der Bundesrepublik Deutschland bisher nicht vorgekommenen Schadensereignissen. Der Waldbericht der Bundesregierung 2021 verwies auf die Folgen des Klimawandels, die in den letzten Jahren deutliche Spuren in deutschen Wäldern hinterlassen haben. „Die Kalamitäten<sup>353</sup> der letzten Jahre führten zu den stärksten Wald-

346 Bad Endbach, Bad Orb, Frankenau, Fränkisch-Crumbach, Glauburg, Grebenau, Hatzfeld (Eder), Hauneck, Herleshausen, Hohenstein, Nentershausen, Neuenstein, Oberzent und Schöffengrund

347 Für Details der Gesamtbewertung siehe Anhang 1 unter Abschnitt 8.12

348 Aufgrund des Zusammenschlusses der drei Gemeinden Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal sowie der Stadt Beerfelden im Jahr 2018 lagen der Überörtlichen Prüfung die Jahresabschlüsse der Jahre 2016 und 2017 für die Stadt Oberzent nicht vor. Vor dem Hintergrund der Datenlage, wurde auf eine Gesamtbeurteilung der Haushaltslage verzichtet.

349 Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), <https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Landwirtschaft-Forstwirtschaft-Fischerei/Wald-Holz/Tabellen/gesamteinschlag-holzartengruppen.html>, abgerufen am 13. April 2022

350 Vgl. Johann Heinrich von Thünen-Institut, Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei, <https://www.thuenen.de/de/wf/zahlen-fakten/clusterstatistik-forst-holz/> sowie <https://www.thuenen.de/de/wf/zahlen-fakten/holzbilanzen/rohholzbilanz/>, abgerufen am 13. April 2022

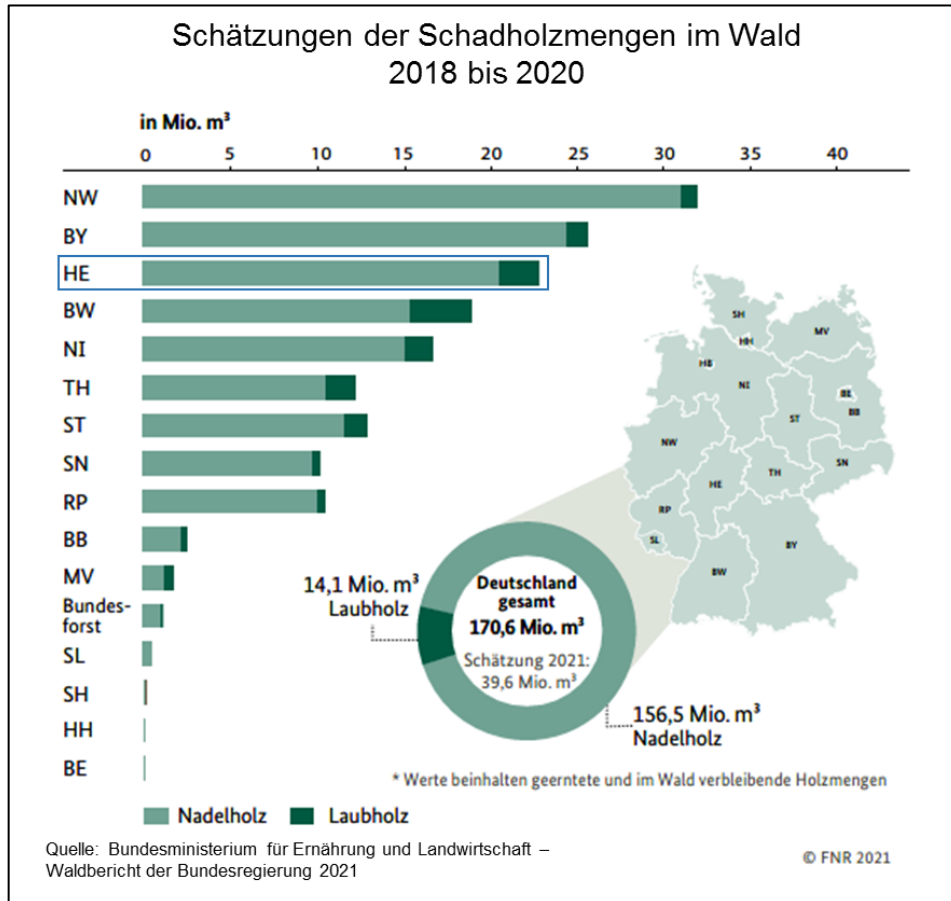
351 Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2022, abgerufen am 9. Mai 2022

352 Vgl. Fußnote 350

353 Als Kalamität werden großflächige Ausfälle von Waldbeständen bezeichnet. In der Regel handelt es sich hierbei um Massenerkrankungen ganzer Waldbestände durch Wetterextreme (z.B. Sturmschäden, Schneebruch und Waldbrand) oder auch die Vermehrung von Pflanzenfressern (u.a. Borkenkäfer). Vgl. Deutscher Forstwirtschaftsrat e.V. – DFWR, Forstliches Glossar, verfügbar unter <https://www.forstwirtschaft-in-deutschland.de/waelder-entdecken/forstliches-glossar/>, abgerufen am 16. Februar 2022

schäden und zur schwersten Krise der Forstwirtschaft seit Beginn der Bundesrepublik Deutschland. Die starken Stürme in den Jahren 2017 und 2018, die extreme Dürre und Hitzewellen in den Jahren 2018 bis 2020 sowie die massenhafte Vermehrung von Borkenkäfern haben den Wäldern und der Forstwirtschaft in Deutschland massive Schäden zugefügt.“<sup>354</sup> Dies setzte sich im niederschlagsarmen Jahr 2022 fort.

Ansicht 139 zeigt den geschätzten Schadholzanfall 2018 bis 2020 in einem Vergleich der Bundesländer.



Ansicht 139: Schätzungen der Schadholzmengen im Wald 2018 bis 2020

Ansicht 139 weist für das Land Hessen Schätzungen der Schadholzmengen zwischen 2018 und 2020 im absoluten Vergleich der Bundesländer von rund 23 Millionen m<sup>3</sup> aus. Damit liegt Hessen an dritter Stelle im Bundesvergleich. Großflächig betroffen waren vor allem Nadelhölzer (insbesondere Fichtenbestände). Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft ging zum Stand 31. Dezember 2021 von einer bundesweit geschädigten Waldfläche von insgesamt 277.000 Hektar aus, die wieder zu bewalden ist.<sup>355</sup>

354 Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft – Waldbericht der Bundesregierung 2021, S. 27 f.; verfügbar unter <https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/waldbericht2021.pdf>, abgerufen am 17. Januar 2022

355 Vgl. Fußnote 354

Der Klimawandel führt zunehmend zu Extremwetterereignissen.<sup>356 357</sup>

Sturmtiefs wie vor allem „Friederike“<sup>358</sup> im Januar 2018 sorgten als Anfang der Kalamitätswelle für eine erste Vorschädigung der Wälder. Durch „Friederike“ wurden in Deutschland vornehmlich Nadelbäume mit einer Holzmenge von rund 18 Millionen m<sup>3</sup> durch Bruch und Entwurzelung geschädigt.

Sturmschäden

Zusätzlich führten sehr niederschlagsarme und überdurchschnittlich heiße Sommer zu weiteren Störungen des Ökosystems Wald in Hessen. Ansicht 140 zeigt den klimatischen Wandel anhand der relativen<sup>359</sup> Temperaturentwicklungen aus der Datenbank des Deutschen Wetterdienstes<sup>360</sup>.

Trockenheit  
(Dürre / Hitze)

---

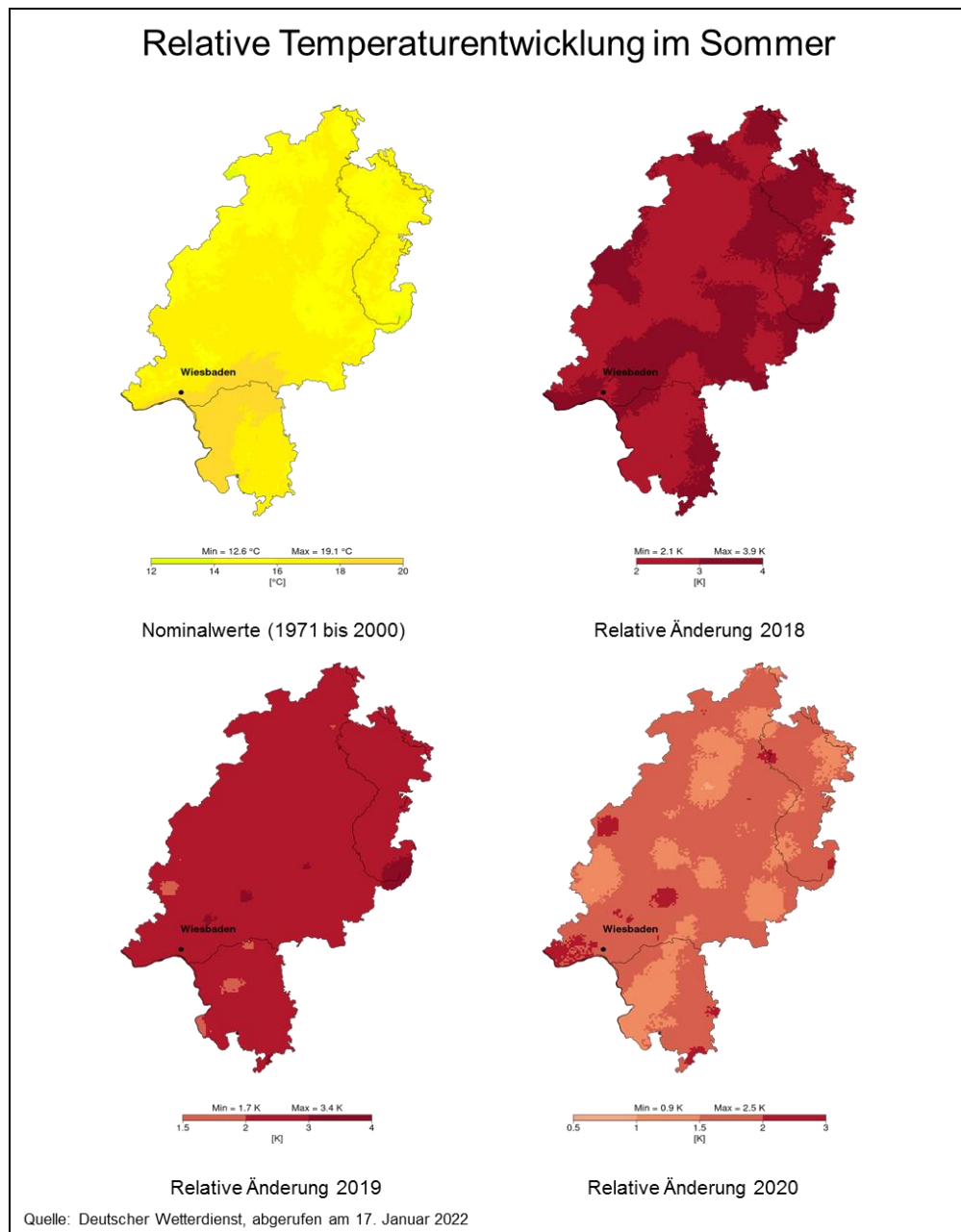
356 „Das Phänomen „Extremwetter“ beschreibt ein außerordentliches Wetterereignis z.B. sintflutartiger Regenfall, ein schweres Gewitter, Dürre oder Sturm. Besteht es über eine längere Zeit, kann es als „extremes Klimaereignis“ klassiert werden. (z. B. eine Dürre oder Starkniederschlag während einer ganzen Saison).“ Aus: Deutscher Wetterdienst – Wetter- und Klimalexikon, verfügbar unter <https://www.dwd.de/DE/service/lexikon/Functions/glossar.html?lv2=100652&lv3=100780>, abgerufen am 17. Januar 2022

357 Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz – Extremwetterereignisse, verfügbar unter <https://www.bmu.de/themen/gesundheitschemikalien/gesundheitschemikalien-im-klimawandel/extremwetterereignisse>, abgerufen am 20. Mai 2022.

358 Im Januar 2018 brach und entwurzelte das Sturmtief „Friederike“ mit „Spitzengeschwindigkeiten bis zu 200 Stundenkilometern (Brocken) [...] vor allem Nadelbäume mit einer Holzmenge von 18 Mio. m<sup>3</sup>.“ Vgl. [forstpraxis.de](https://www.forstpraxis.de) – „Sturm Friederike – Der Beginn der Waldklimakrise“ (<https://www.forstpraxis.de/sturm-friederike-der-beginn-der-waldklimakrise/>), abgerufen am 21. Oktober 2021

359 Als Referenz- bzw. Nominalwert wird dabei auf den Durchschnittswert der Sommer 1971 bis 2000 zurückgegriffen.

360 Der Deutsche Wetterdienst (DWD), mit seiner Zentrale in Offenbach a.M., ist als Teil des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr für die Erfüllung der meteorologischen Erfordernisse aller Wirtschafts- und Gesellschaftsbereiche in Deutschland zuständig. Seine Aufgaben basieren auf einem gesetzlichen Informations- und Forschungsauftrag, dem Gesetz über den Deutschen Wetterdienst (DWD-Gesetz). Vgl. Deutscher Wetterdienst – Aufgaben des DWD, verfügbar unter [https://www.dwd.de/DE/derdwd/aufgaben/aufgaben\\_node.html](https://www.dwd.de/DE/derdwd/aufgaben/aufgaben_node.html), abgerufen am 16. Februar 2022



Ansicht 140: Relative Temperaturentwicklung im Sommer<sup>361</sup>

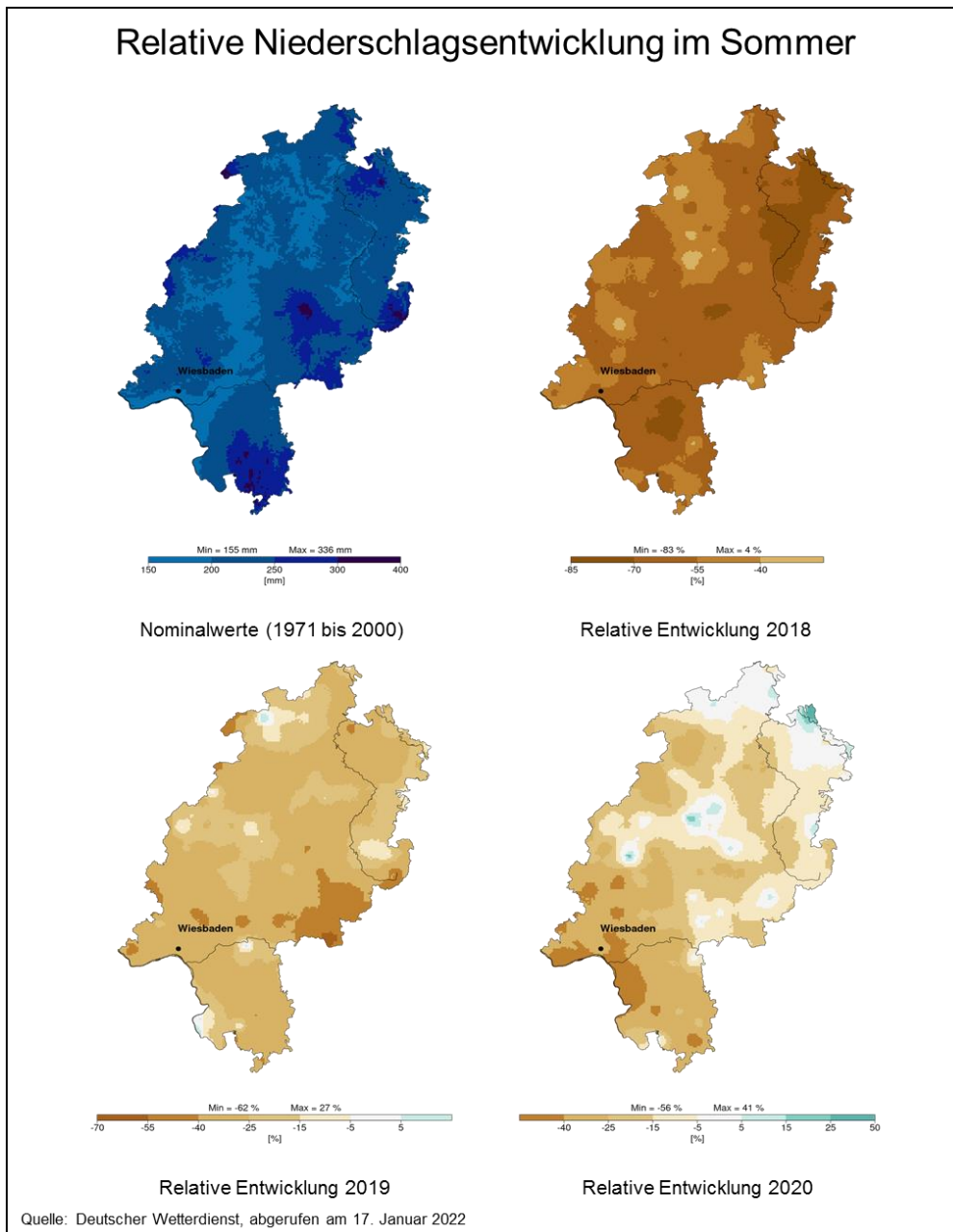
Die Sommer 2018 bis 2020 waren in ihrem Maximum rund vier Kelvin (Grad Celsius)<sup>362</sup> heißer als im Vergleichszeitraum 1971 bis 2000. Vorrangig von diesen Temperaturunterschieden waren in 2018 die Regionen des Taunus, der Wetterau, Teile des Westerwalds, der Meißner und die Rhön sowie Teile des

361 Meteorologischer Sommer 1. Juni bis 21. September. Vgl. Deutscher Wetterdienst – Wetter- und Klimalexikon, verfügbar unter <https://www.dwd.de/DE/service/lexikon/Functions/glossar.html?lv2=101640&lv3=101752>, abgerufen am 15. Februar 2022

362 Das Kelvin ist die internationale Basiseinheit der thermodynamischen Temperatur und zugleich gesetzliche Temperatureinheit in der EU. Die Kelvin-Temperaturskala nutzt den absoluten Nullpunkt (-273,15°C) als unteren Fixpunkt. Beispiel: 20 Grad Celsius = 293,15 Kelvin, 21 Grad Celsius = 294,15 Kelvin. Vgl. Deutsche Physikalische Gesellschaft e.V. - Welt der Physik, Das Internationale Einheitensystem, verfügbar unter <https://www.weltderphysik.de/thema/das-internationale-einheitensystem/geschichte-des-internationalen-einheitensystems/>, abgerufen am 8. Januar 2022

Odenwalds betroffen. Über den Betrachtungszeitraum wurden im Taunus (Brechen, Hohenstein) und im Westerwald (Ehringshausen) besonders hohe Temperaturanstiege festgestellt.

Ansicht 141 zeigt die relative Niederschlagsentwicklung<sup>363</sup> in Hessen.



Ansicht 141: Relative Niederschlagsentwicklung im Sommer

Ansicht 141 veranschaulicht die massiven und für die Natur kaum auszugleichenden Trockenperioden der Sommer 2018 bis 2020. Im Jahr 2018 lag ein Delta von bis zu -83 Prozent unter den Normalwerten der Jahre 1971 bis 2000 vor. Diese Entwicklung entspricht einem durchschnittlichen Rückgang des Niederschlags von 130 Litern je Quadratmeter in 2018. Insbesondere der Taunus (Brechen, Hohenstein), die Rhein-Main-Ebene und die Wetterau (Glauburg) waren überdurchschnittlich stark von Regenausfällen betroffen. Der generell

363 Prozentuale Veränderung der Niederschlagsmenge der Jahre 2018 bis 2020 im Vergleich zum in absoluten Werten (mm) dargestellten Referenzzeitraum 1971 bis 2000.



hohe Niederschlag in Bad Orb und Oberzent sorgte trotz Regenausfällen in den Jahren 2018 bis 2020 für noch genügend Wasser in den Kommunalwäldern.

Die dargestellte Temperatur- und Niederschlagsentwicklung führte im Prüfungszeitraum zu einer erhöhten Trockenstressgefährdung<sup>364</sup> im Wald. Ansicht 142 zeigt die Trockenstressrisiken verschiedener Baumarten.

Trockenstressrisiko der Baumarten				
Risikoklassifizierung	hoch	mittel	gering	sehr gering
Hauptbaumart	Fichte	Buche	Eiche/ Douglasie	Kiefer
Sonstige Baumarten	- Moorbirke - Roterle	- Bergulme - Japanlärche - Schwarznuss - Weißtanne	- Ahornarten - Esche - Esskastanie - Europ. Lärche - Hainbuche - Küstentanne - Linde - Roteiche	- Sandbirke - Schwarzkiefer

Quelle: Eigene Darstellung abgeleitet aus einer Abbildung der Nordwestdeutschen Forstlichen Versuchsanstalt<sup>365</sup>

Ansicht 142: Trockenstressrisiko der Baumarten

Die Fichte ist im Vergleich der Hauptbaumarten mit ihren flachen Wurzeln dem höchsten Trockenstressrisiko ausgesetzt. In Kombination mit den zuvor beschriebenen Extremwetterereignissen (Sturm, Hitze und Dürre) ist sie die Baumart, die am stärksten von der Kalamität betroffen ist (Fichtenkalamität).

Durch den Trockenstress erhöht sich nicht nur die Windbruchgefahr, sondern auch die Anfälligkeit gegenüber weiteren Krankheiten (Pilze) und Schädlingen wie dem Borkenkäfer.<sup>366</sup>

**Borkenkäfer**

Borkenkäfer befallen gerne bereits durch andere Schädlinge, Krankheiten oder durch äußere Einflüsse geschwächte Bäume.<sup>367</sup> Aufgrund des vorab beschriebenen Sturmereignisses „Friederike“ sowie der darauf folgenden Trockenperioden waren die Fichtenbestände in den hessischen Wäldern nicht in der Lage sich durch Harzfluss gegen das Eindringen des Parasiten zu wehren.

364 Das Trockenstressrisiko umschreibt eine defizitäre Versorgung von Pflanzen mit Wasser. Dieses kann durch geringe Niederschlagsmengen in Kombination mit hohen Temperaturen, geringer Luftfeuchtigkeit oder ungünstigen Bodenverhältnissen hervorgerufen werden. Vgl. Pflanzenforschung.de c/o Genius GmbH – Trockenstress, verfügbar unter <https://www.pflanzenforschung.de/de/pflanzenwissen/lexikon-a-z/trockenstress-2129>, abgerufen am 8. Januar 2022

365 Vgl. [https://www.ml.niedersachsen.de/download/147691/Prof.\\_Dr.\\_Hermann\\_Spellmann\\_NW-FVA\\_Baumarten\\_im\\_Klimawandel\\_Vortrag\\_am\\_9.9.2019\\_im\\_ML.pdf](https://www.ml.niedersachsen.de/download/147691/Prof._Dr._Hermann_Spellmann_NW-FVA_Baumarten_im_Klimawandel_Vortrag_am_9.9.2019_im_ML.pdf), abgerufen am 15. März 2022

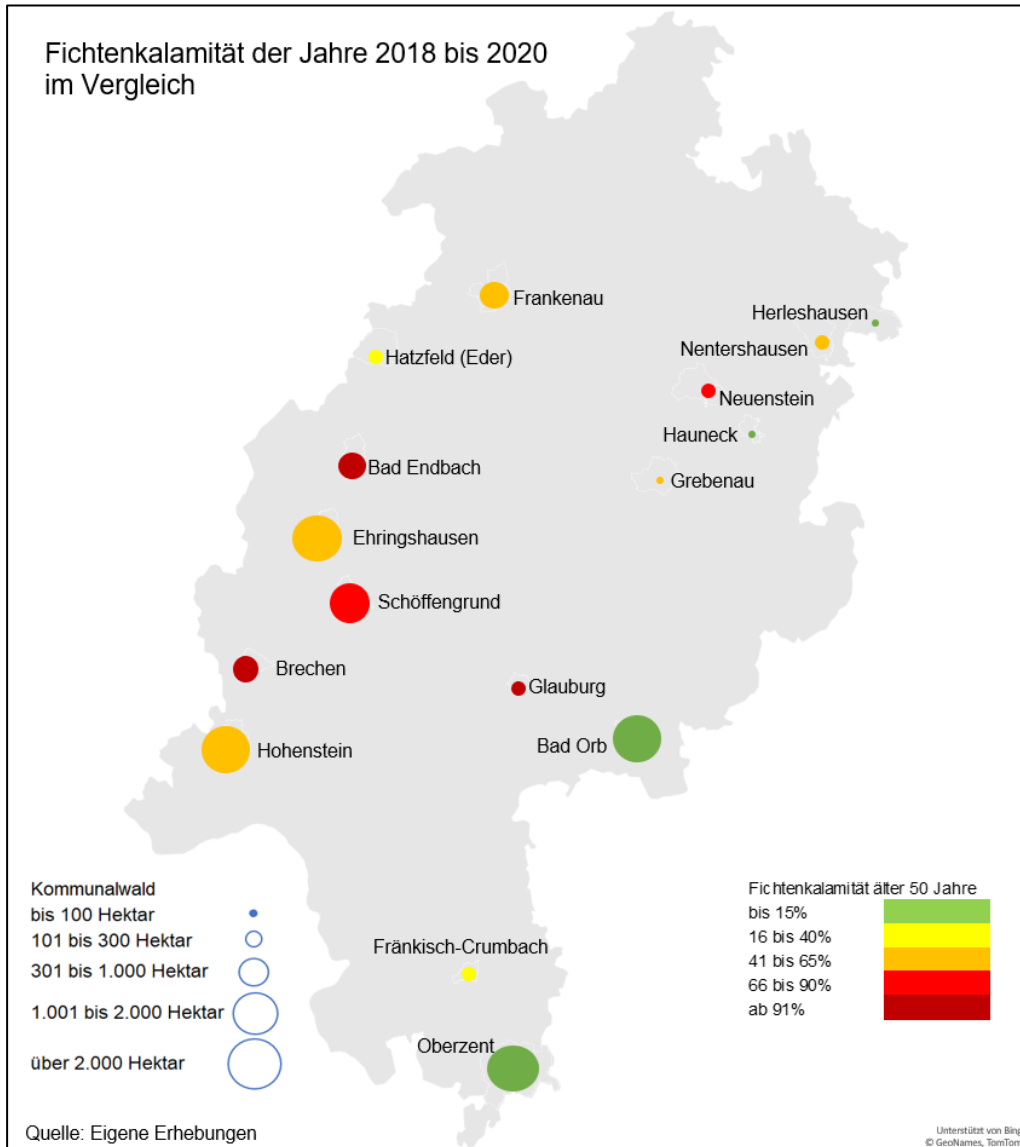
366 Vgl. Nordwestdeutsche Forstliche Versuchsanstalt, Aus dem Walde – Schriftenreihe Waldentwicklung in Niedersachsen, Heft 62, „Klimaangepasste Baumartenwahl in den Niedersächsischen Landesforsten“, S. 8, verfügbar unter [https://www.nw-fva.de/fileadmin/nwfv/publikationen/pdf/bockmann\\_2019\\_klimaangepasste.pdf](https://www.nw-fva.de/fileadmin/nwfv/publikationen/pdf/bockmann_2019_klimaangepasste.pdf), abgerufen am 8. Februar 2022

367 Vgl. Bayerische Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft, LWF - Kupferstecher und Furchenflügeliger Fichtenborkenkäfer, verfügbar unter <https://www.waldwissen.net/de/waldwirtschaft/schadensmanagement/insekten/zwei-borkenkaefer-im-portrait>, abgerufen am 8. Januar 2022



So fand der Borkenkäfer in den großflächigen Monokulturen hessischer Fichtenwälder ideale Bedingungen für eine Vermehrung seiner Bestände.<sup>368</sup> Folglich dünneten Bewirtschafter den Fichtenbestand weiter aus, um so einen Fichtenbestand zu retten. Dieses Vorgehen führte zu weiteren Kahlflecken, die eine zusätzliche Belastung des Ökosystems Wald zur Folge hatte.

Die Auswirkung der zuvor beschriebenen Einflüsse (Stürme, Dürre, Borkenkäfer) auf die Fichtenbestände der geprüften Kommunen zeigt Ansicht 143<sup>369</sup>.



Ansicht 143: Fichtenkalamität der Jahre 2018 bis 2020 im Vergleich

Die Fichtenkalamität ist in Hessen sehr unterschiedlich ausgeprägt. Bad Orb und Oberzent waren kaum von Fichtenkalamitäten betroffen.<sup>370</sup> Bad Endbach und Brechen verloren dagegen fast ihren gesamten Fichtenbestand (über 50 Jahre).

368 Aus der Brut eines Weibchens folgen im Laufe einer Vegetationsperiode bis zu 250.000 Nachkommen.

369 Die Fläche der Kreise bildet die relative Größe des Kommunalwalds ab. Die Farben der Kreise zeigen, wie stark der Kommunalwald von der Fichtenkalamität betroffen war.

370 Hauneck und Herleshausen hatten keine nennenswerten Fichtenbestände.

Die folgenden Ansichten zeigen eine Auswahl an Kalamitätsflächen in den Kommunen, die durch Windwurf, Trockenheit, Schädlingsbefall und der damit einhergehenden Räumung der Flächen entstanden.



Ansicht 144: Hatzfeld (Eder) (Aufnahme vom 23. Juni 2021)



Ansicht 145: Hohenstein (Aufnahme vom 14. Mai 2021)

Die in den Ansichten gezeigten freien Flächen ohne Bäume waren vor der Kalamität mit Fichten bewaldet. Zukünftig gilt es, diese Flächen nachhaltig und orientiert an möglichen zukünftigen Wetter- und Klimaereignissen oder -szenarien zu bewalden. Ein aktiver Schutz vorhandener noch nicht geschädigter Bäume ist weder durch Bewässerung<sup>371</sup> noch durch Einsatz von Pestiziden<sup>372</sup> zur Bekämpfung des Borkenkäfers möglich. Daher ist der Fokus auf künftige Baumkulturen zu setzen, die auf die klimatische Entwicklung ausgerichtet sind und in einem entsprechenden Forst-Betriebsplan berücksichtigt werden.

### 8.5 Forst-Betriebsplan - Nachhaltige Bewirtschaftung seit über 300 Jahren

Die dargestellten Schadensereignisse sind gravierend und das, obwohl der Forst seit Jahrhunderten nachhaltig bewirtschaftet wird. Vereinfacht ausgedrückt, bedeutet nachhaltige Waldbewirtschaftung, maximal nur so viel Holz in einem Zeitraum aus dem Wald zu entnehmen, wie parallel nachwächst.

Das Prinzip der Nachhaltigkeit wurde auch von den Vereinten Nationen (UN) in ihre Agenda 2030<sup>373</sup> zur weltweiten Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung auf ökonomischer, sozialer und ökologischer Ebene integriert. Die insgesamt 17 Ziele für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs)<sup>374</sup> wurden im Jahr 2015 verabschiedet und streben danach weltweit ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen. Dabei wird ein ganzheitlicher Ansatz verfolgt, dessen Plan es vorsieht, die Förderung nachhaltigen Friedens und Wohlstands und den Schutz unseres Planeten zu verwirklichen. Unter anderem

---

371 Vgl. Bayerische Landesanstalt für Wald und Forstwirtschaft, LWF – Trockenheit im Wald, verfügbar unter <https://www.waldwissen.net/de/waldwirtschaft/schadensmanagement/trockenheit/trockenheit-im-wald>, abgerufen am 25. Mai 2022

372 Vgl. Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) – Friends of the Earth Germany, verfügbar unter <https://www.bund.net/umweltgifte/pestizide/forstwirtschaft/>, abgerufen am 25. Mai 2022

373 Vgl. Vereinte Nationen (UN), UNIRIC – Ziele für nachhaltige Entwicklung – Bericht 2016, verfügbar unter <https://unric.org/de/17ziele>, abgerufen am 20. Mai 2022

374 Vgl. Vereinte Nationen (UN), UNRIC – Regionales Informationszentrum der Vereinten Nationen, Ziele für nachhaltige Entwicklung, <https://unric.org/de/17ziele>, abgerufen am 2. Mai 2022

wird in Ziel 15 der Schutz und die Wiederherstellung der Landökosysteme beschrieben. Dies umfasst unter anderem die nachhaltige Waldbewirtschaftung. Die Bundesregierung verpflichtete sich zur Umsetzung dieser Agenda.<sup>375</sup>

Die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder ist allerdings keine Erfindung der heutigen Zeit. Sie wurde bereits vor über 300 Jahren in Deutschland aufgrund einer grassierenden Holznot entwickelt.<sup>376</sup> Die damals aufgestellten Bewirtschaftungsregeln sind noch heute fundamentaler Bestandteil jeglichen forstwirtschaftlichen Handelns und erfahren auch im Hessischen Waldgesetz (HWaldG)<sup>377</sup> eine besondere Berücksichtigung. Entsprechend sind Waldbesitzer zur nachhaltigen, planmäßigen und fachkundigen Bewirtschaftung ihrer Wälder verpflichtet und haben dabei die Nutz-, Schutz-, Klimaschutz- und Erholungswirkungen zu erhalten.<sup>378</sup> Darüber hinaus unterliegen Wälder inzwischen größtenteils vom Abnehmermarkt geforderten freiwilligen Zertifizierungsstandards<sup>379</sup>.

Gemäß § 5 Absatz 2 HWaldG<sup>380</sup> sind hessische Waldbesitzer mit einer Forstbetriebsfläche von 100 Hektar oder mehr zudem zu besonders nachhaltiger Waldbewirtschaftung verpflichtet. Hierzu sind 10-jährige Forst-Betriebspläne<sup>381</sup> aufzustellen.

Forst-Betriebsplan

Der Forst-Betriebsplan berücksichtigt alle relevanten forst- und naturschutzrechtlichen Vorgaben<sup>382</sup> und richtet die Bewirtschaftung des Waldes an den

---

375 Vgl. Die Bundesregierung – Globale Nachhaltigkeitsziele, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/nachhaltigkeitspolitik/nachhaltigkeitsziele-verstaendlich-erklart-232174>, abgerufen am 20. Mai 2022

376 Hans Carl von Carlowitz gilt als Schöpfer des Begriffs der Nachhaltigkeit. Bereits 1713 beschrieb er in seinem wissenschaftlichen Werk „Silvicultura Oeconomica“, dass die langfristige Nutzung der Natur durch den Menschen nur durch sparsamen und klugen Umgang mit allen natürlichen Ressourcen durchführbar ist. Ziel war eine möglichst große und vor allem kontinuierliche Leistung des Waldes., vgl. <https://www.forstwirtschaft-in-deutschland.de/forstwirtschaft/nachhaltigkeit/>, abgerufen am 6. Oktober 2021

377 Hessisches Waldgesetz - HWaldG zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Juni 2019 (GVBl. S. 160) Artikel 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Rechts des Waldes und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften vom 27. Juni 2013 (GVBl. S. 458)

378 § 3 HWaldG - Grundpflichten des Waldbesitzers

Waldbesitzerinnen und Waldbesitzer haben ihren Wald zugleich zum Wohle der Allgemeinheit nach forstlichen und landespflegerischen Grundsätzen ordnungsgemäß, nachhaltig, planmäßig und fachkundig zu bewirtschaften und dadurch Nutz-, Schutz-, Klimaschutz- und Erholungswirkungen zu erhalten.

379 Vgl. Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz - Forstliche Zertifizierung FSC und PEFC, <https://umwelt.hessen.de/Wald/Nachhaltige-Waldbewirtschaftung/Forstliche-Zertifizierung>, abgerufen am 15. März 2022

380 § 5 HWaldG – Planmäßige Forstwirtschaft

(2) Die Waldbesitzerinnen und Waldbesitzer von Wald mit einer Forstbetriebsfläche ab 100 Hektar haben ihre Ziele der Waldbewirtschaftung in Betriebsplänen festzulegen. Die Betriebspläne sind in der Regel für zehn Jahre aufzustellen. Dabei bleibt die Wahl der Betriebsform, die Festlegung zur Holzproduktion und ihrer Nachhaltigkeitsbestimmungsgrößen der Waldbesitzerin und dem Waldbesitzer überlassen, soweit hierdurch die Erfüllung der Grundpflichten nicht gefährdet wird.

381 Die Forst-Betriebspläne (Forsteinrichtungen) beinhalten die Erfassung des Waldzustandes (Waldinventur) und die Kontrolle der im vergangenen Forst-Betriebsplanungszeitraum durchgeführten Maßnahmen und die Planung für den folgenden Forst-Betriebsplanungszeitraum in periodischen Abständen.

382 § 4 HWaldG - Ordnungsgemäße Forstwirtschaft, Nachhaltigkeit

(1) Ordnungsgemäße Forstwirtschaft ist eine Wirtschaftsweise, die nach gesicherten Erkenntnissen der Wissenschaft und bewährten Regeln der Praxis den Wald nutzt, verjüngt,

spezifischen Betriebszielen des Waldbesitzers für den künftigen Gültigkeitszeitraum aus. Die drei Kernmerkmale sind die Zustandserfassung (Inventur), die naturale Erfolgskontrolle (Prüfung) und die Planung (Zielsetzung).<sup>383</sup>

### Entbürokratisierung der Genehmigung kommunaler Forst-Betriebspläne

Die für Kommunalwälder ab 100 Hektar verpflichtend durch qualifizierte<sup>384</sup> Personen aufzustellende und zu testierende Forst-Betriebspläne unterliegen gemäß § 5 Absatz 4 HWaldG einer Genehmigungspflicht<sup>385</sup> durch die Obere Forstbehörde (Regierungspräsidium). Für Privatwälder existiert hingegen keine Genehmigungspflicht.

Die Überörtliche Prüfung analysierte die Zeiträume vom Stichtag 1.1. eines zehnjährigen Zeitraums bis zur Genehmigung. Dabei stellte sie fest, dass die Genehmigungen bis zu 1.337 Tage (circa 3 2/3 Jahre) nach dem jeweiligen Stichtag erteilt wurden. Insofern stellt sich die Frage, ob die Genehmigungspflicht der Forst-Betriebspläne für Kommunalwälder noch von Bedeutung für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung ist oder analog der Privatwälder als obsolet eingeschätzt werden kann.

Die vom Abnehmermarkt geforderte und im Vergleichsring von allen Kommunen vorgenommene Zertifizierung der kommunalen Forstbetriebe entspricht bereits einer Nachhaltigkeitsprüfung durch Dritte.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt daher dem Land Hessen von der Genehmigungspflicht für kommunale Forst-Betriebspläne abzusehen und so zur Entbürokratisierung beizutragen.

Alle Kommunen des Vergleichsringes konnten zum Zeitpunkt der Erhebungen einen Forst-Betriebsplan vorweisen. Wurden diese vor der Jahrhundertkalamität aufgestellt, sind sie je nach Betroffenheit lange vor dem nächsten anstehenden Forst-Betriebsplan überholt<sup>386</sup>. Damit wird das geplante nachhaltige Wirtschaften erschwert bis unmöglich gemacht. Dies betraf im Vergleichsring insbesondere sechs<sup>387</sup> Gemeinden.

2019 erlaubte das Hessische Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUKLV) als Oberste Forstbehörde erstmals

---

pflügt und schützt und zugleich die ökonomische und ökologische Leistungsfähigkeit des Waldes und damit die Nachhaltigkeit seiner Funktionen sichert.

(2) Kennzeichen ordnungsgemäßer Forstwirtschaft sind insbesondere:

1. die Langfristigkeit und Nachhaltigkeit der forstlichen Produktion, [...]

383 Vgl. Hessisches Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten: Hessische Anweisung für Forsteinrichtungsarbeiten (HAFEA), vom 21. August 2002, (StAnz. 39/2002 S. 3680)

384 § 5 HWaldG - Planmäßige Forstwirtschaft

(3) Die Betriebspläne werden aufgestellt für [...]

2. Körperschaftswald und Privatwald durch den Landesbetrieb Hessen-Forst, vereidigte Forstsachverständige oder forstliche Fachkräfte im Sinne des § 6 Abs. 2.

385 § 5 HWaldG - Planmäßige Forstwirtschaft

(4) Die Betriebspläne für den Staatswald und den Körperschaftswald bedürfen der Genehmigung. Für deren Erteilung ist hinsichtlich 1. des Staatswaldes die oberste Forstbehörde und 2. des Körperschaftswaldes die obere Forstbehörde zuständig.

386 Aufgrund der Kalamitäten und der damit einhergehenden Kahlschläge sind die Grundlagen des bestehenden Forst-Betriebsplans nicht mehr vorhanden. Für die kommenden Jahre geplante Einschläge sind aufgrund der Kalamität nicht mehr möglich. Bisher geplante Aufforstungen mit Fichten erscheinen aufgrund der klimawandelbedingten Fichtenkalamitäten fragwürdig.

387 Bad Endbach, Ehringshausen, Frankenau, Hohenstein, Neuenstein und Schöffengrund

den Stichtag des Forst-Betriebsplans aufgrund von Kalamitätsanfällen vorzuziehen.<sup>388</sup>

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den erheblich von der Kalamität betroffenen Kommunen diese Möglichkeit in Anspruch zu nehmen. Durch die außerplanmäßige Neuerstellung der Forstbetriebs-Pläne entstehen den Gemeinden Mehrkosten.<sup>389</sup> Nach Ansicht der Überörtlichen Prüfung sollten für solche Fälle staatliche Unterstützungen angeboten werden.

## 8.6 Wirtschaftliche Auswirkungen

Die zuvor dargestellten Ausführungen der Jahrhundertkalamität haben wirtschaftliche Auswirkungen auf die Forstbetriebe und damit auch auf den kommunalen Haushalt. Unter normalen Bedingungen wird die Wirtschaftlichkeit eines Forstbetriebes maßgeblich von den produzierten und verkauften Mengen und den erzielten Holzpreisen bestimmt.<sup>390</sup>

Die nachhaltige Produktionsmenge an Holz gibt der Forst-Betriebsplan vor. Er definiert das für den Betrieb jährlich nutzbare nachwachsende Holzpotenzial (Nachhaltiger Nutzungssatz<sup>391</sup>). Die erzielbaren Holzpreise richten sich dabei nach der Marktsituation.

Durch die extreme Hitze und Trockenheitseffekte in Kombination mit folgendem Borkenkäferbefall<sup>392</sup> wurde in vielen Kommunen des Vergleichsrings der nachhaltige Nutzungssatz des Forst-Betriebsplans wesentlich überschritten. Ansicht 146 zeigt das Verhältnis des nachhaltigen Nutzungssatzes zum tatsächlichen Einschlag (regulärer und kalamitätsbedingter Einschlag) in den Kalamitätsjahren 2018 bis 2020.

Kalamitäten

---

388 Vgl. Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2019): Forstbetriebsplanung im Körperschafts- und Privatwald; Verlegung des Stichjahres, Schreiben vom 24. Oktober 2019 an die Regierungspräsidien Darmstadt, Gießen, Kassel, Geschäftszeichen VI – 088k 10.01-01/2014

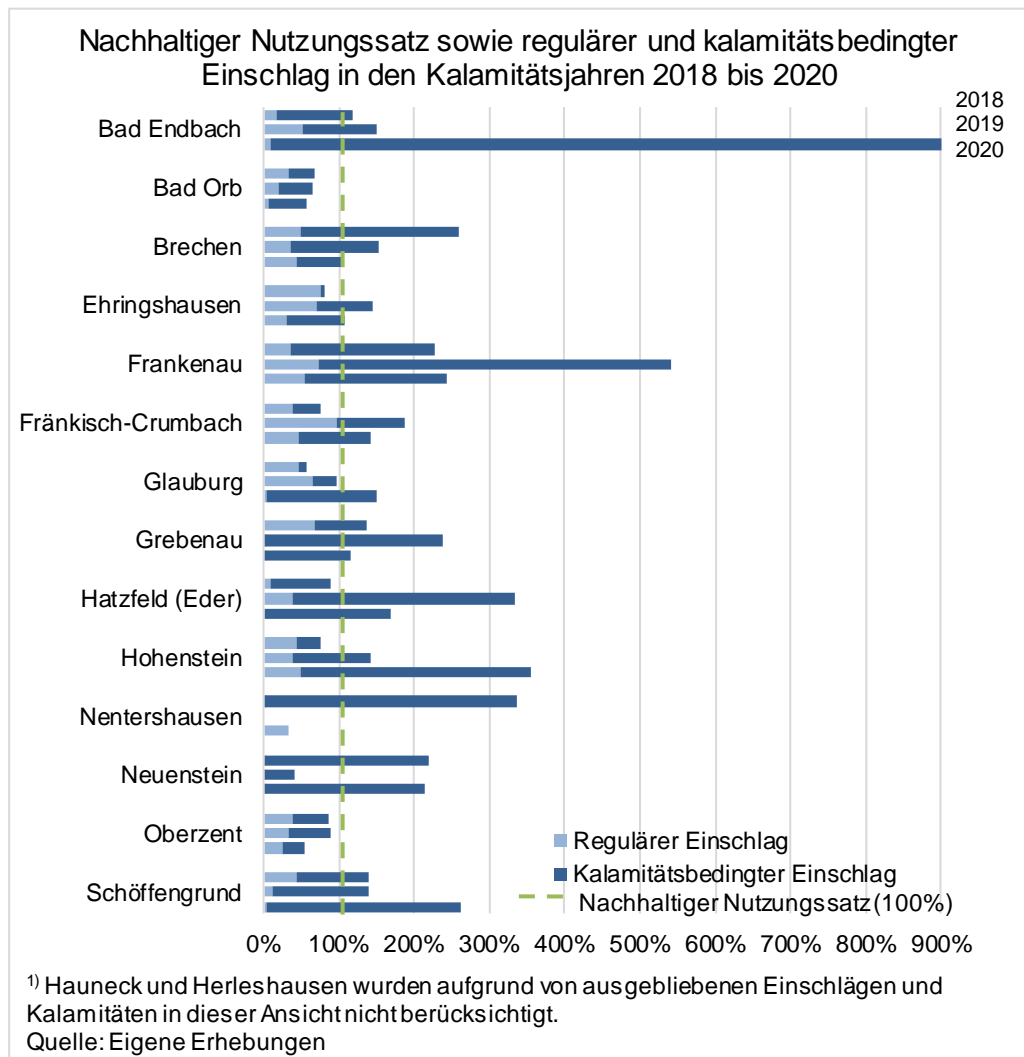
389 Die Mehrkosten entstehen, da eine Forsteinrichtung statt nach 10 Jahren schon nach beispielsweise 5 Jahren neu erstellt werden muss. Die Mehrkosten betragen in diesem Fall 5/10 der Kosten der Forsteinrichtung.

390 Vgl. Bormann, K. Küppers, J.-G., Thoro, C. (2005) „Zur Ökonomischen Situation von Forstbetrieben in Deutschland“ Arbeitsbericht des Instituts für Ökonomie 2005 / 4. Bundesforschungsanstalt für Forst- und Holzwirtschaft und Zentrum Holzwirtschaft Universität Hamburg

391 Der nachhaltige Nutzungssatz oder auch Hiebsatz gibt die flächenbezogene nachhaltige jährliche einschlagbare Holzmenge gemessen in Ernte- (Efm) oder Vorratsfestmetern (Vfm) an. Dem gegenüber stehen der reguläre und kalamitätsbedingte Einschlag, die die tatsächliche Menge des geernteten Holzes angeben.

392 Vgl. Abschnitt 8.4





Ansicht 146: Nachhaltiger Nutzungssatz sowie regulärer und kalamitätsbedingter Einschlag in den Kalamitätsjahren 2018 bis 2020

Alle Kommunen, mit Ausnahme der Kleinstwälder in Hauneck und Herleshausen, verbuchten im Vergleichszeitraum signifikante kalamitätsbedingte Einschläge. Im Vergleichszeitraum stiegen die Einschläge deutlich an. In ihrem Maximum lag die kalamitätsbedingte Einschlagsquote in Bad Endbach bei knapp 900 Prozent über dem nachhaltigen Nutzungssatz.

Geografisch blieben nur die Mittelgebirge Spessart (Bad Orb) und Odenwald (Oberzent) von tiefgreifenden Schäden verschont. Im Jahr 2020 lag die Kalamitätsnutzung lediglich in fünf<sup>393</sup> der 16 Kommunen unter dem nachhaltigen Nutzungssatz.

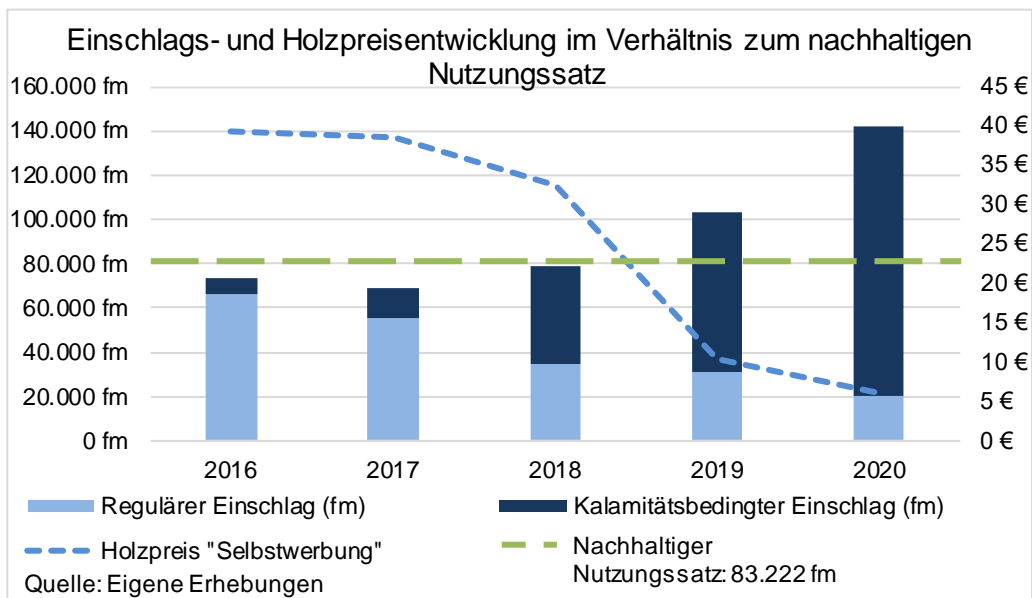
Da die vorrangig betroffene Holzart im Vergleichszeitraum die Fichte war, korreliert der Kalamitätsanfall im Vergleichsring zumeist mit dem Fichtenanteil. Ausnahmen bildeten Bad Orb und Oberzent, die trotz hoher Fichtenanteile um 40 Prozent keine signifikanten Schäden aufwiesen. Begründet war dies unter anderem in der regionalen Niederschlagsituation, die in der Folge einen geringeren Borkenkäferbefall begünstigte<sup>394</sup>. Auch konnte durch zeitnahes Fällen und Abtransportieren der befallenen Bäume die Ausbreitung der Käferpopulationen zumindest gebremst werden.

393 Bad Orb, Hauneck, Herleshausen, Nentershausen und Oberzent

394 Vgl. Abschnitt 8.4

Bad Orb und Oberzent reagierten auf diese Sondersituation mit einer Reduktion des regulären Einschlags von nicht geschädigten Bäumen. In 2020 reduzierten diese beiden Kommunen den regulären Einschlag deutlich unter den nachhaltigen Nutzungssatz. Damit konnten sie den Holzpreisverfall größtenteils umgehen und nicht geschlagene Mengen in künftigen Jahren in einer stabilisierten Marktsituation verkaufen. Dieses antizyklische Verhalten erachtet die Überörtliche Prüfung als sachgerecht. Bei sich immer häufiger abzeichnenden Marktpreisschwankungen empfiehlt die Überörtliche Prüfung den regulären Einschlag am Marktpreis auszurichten.<sup>395</sup> Ungeachtet der Höhe der Marktpreise sollten mit Borkenkäfern befallene Bäume schnellstmöglich aus dem Wald entfernt werden, um eine Ausbreitung des Borkenkäfers zu verlangsamen.

Der allgemeine Trend war jedoch ein anderer. Ansicht 147 zeigt den regulären und kalamitätsbedingten Einschlag im Vergleich zum nachhaltigen Nutzungssatz in Summe aller Kommunen des Vergleichsrings. Zusätzlich wird die im Prüfungszeitraum vorgefundene Holzpreisentwicklung dargestellt.



Ansicht 147: Einschlags- und Holzpreisentwicklung im Verhältnis zum nachhaltigen Nutzungssatz

Ansicht 147 zeigt die Gegenüberstellung der Entwicklung von Holzpreisen zu Kalamitätsmengen.

Die Kalamitätsmengen stiegen im Prüfungszeitraum von unter 8.000 Festmetern in 2016 auf über 122.000 Festmetern in 2020. Die deutschlandweit vorherrschenden Kalamitäten führten zu großen qualitätsgeminderten Holz mengen am Markt. Das Überangebot verursachte einen extremen Holzpreisverfall<sup>396</sup>. Der

395 Ungeachtet des Marktpreises sind pflegende Forstmaßnahmen in jüngeren Beständen weiterhin durchzuführen, um die Wachstumsbedingungen der verbleibenden Bäume zu verbessern.

396 Bei den Holzverkaufspreisen handelt es sich um die Preise für unverarbeitetes Rundholz. Die ab 2021 am Markt zu beobachtende Holzknappheit bezog sich auf verarbeitetes Holz (Schnittholz) aus Sägewerken. Vgl. <https://www.landundforst.de/landwirtschaft/forst/holzknappheit-verschaerft-trotz-steigender-preise-564954>, abgerufen am 10. März 2022



Holzpreis „Selbstwerbung“<sup>397</sup> sank von 39 Euro je Festmeter in 2016 auf 5 Euro je Festmeter in 2020. Die Erzeugerpreise für Holz stabilisierten sich ab 2021.<sup>398</sup>

Die teils gravierenden Einschlüsse aufgrund der Kalamitäten führten und führen zu wirtschaftlichen Nachteilen für die kommunalen Forstbetriebe. Zum einen sorgten die eingebrochenen Marktpreise für Mindereinnahmen<sup>399</sup> beim zahlreich angefallenen Kalamitätsholz. Zum anderen müssen die Kahlflächen aufgefördert werden und die betroffenen Kommunen können über Jahrzehnte weniger Holz einschlagen und verkaufen. Diese Effekte wurden von der Überörtlichen Prüfung in einer forstfachlichen Prognoserechnung quantifiziert.

Ansicht 148 zeigt die wirtschaftliche Perspektive unter Berücksichtigung der Einflüsse der Fichtenkalamität im Vergleich. Hierbei handelt es sich um eine Prognose, die auf individuellen Sonderereignissen beruht.

---

397 Beim „frei Wald“ Verkauf wird Holz in Dienstleistung gegen Erstattung der Holzwerbkosten (Fällungskosten) durch den Auftraggeber (Waldbesitzer) vermarktet. Bei der „Selbstwerbung“ liegen die Kosten für die Holzwerbung inklusive eines individuellen Risiko- und Vermarktungsaufschlages beim Käufer des Holzes, der auch die Unternehmerleistung der Holzwerbung (Fällung) vorfinanziert.

398 Vgl. Statistisches Bundesamt [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/03/PD22\\_082\\_61231.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/03/PD22_082_61231.html), abgerufen 10. März 2022

399 Gesundes Holz wäre bei einem schlechten Marktpreis erst bei einer Erholung der Marktpreise eingeschlagen worden.

Wirtschaftliche Prognose <sup>1)</sup>						
	Künftige Ergebnisminderung <sup>2)</sup> durch Vorratsverlust in €	Aufforstungskosten <sup>3)</sup> in €	Jährliche Minderung Jahresergebnis Forst (für die ersten 5 Jahre) in €	Jährliche Minderung Jahresergebnis Forst (für weitere 25 Jahre) in €	Jährliche Minderung Jahresergebnis Forst (5 Jahre – Wiederaufforstungszeitraum) in € je Einwohner	Jährliche Minderung Jahresergebnis Forst (für weitere 25 Jahre) in € je Einwohner
Bad Endbach	1.245.062	278.550	97.212	41.502	12	5
Bad Orb	Aufbau <sup>4)</sup>					
Brechen	331.171	107.873	32.614	11.039	5	2
Ehringshausen	245.654	175.580	43.305	8.188	5	1
Frankenau	488.352	176.463	51.571	16.278	18	6
Fränkisch-Crumbach	61.669	20.653	6.186	2.056	2	1
Glauburg	5.714	18.647	3.920	190	1	0
Grebenau	45.606	21.686	5.857	1.520	2	1
Hatzfeld (Eder)	316.107	107.335	32.004	10.537	11	4
Hauneck	Aufbau <sup>4)</sup>					
Herleshausen	Aufbau <sup>4)</sup>					
Hohenstein	2.476.363	777.983	238.142	82.545	39	13
Nentershausen	43.150	48.175	11.073	1.438	4	1
Neuenstein	71.762	42.818	10.956	2.392	4	1
Oberzent	Aufbau <sup>4)</sup>					
Schöffengrund	867.225	165.902	62.088	28.908	10	5
Unteres Quartil				1.922	3	1
Median				9.363	5	1
Oberes Quartil				19.436	11	5

<sup>1)</sup> Hierbei handelt es sich um eine Prognose, die auf individuellen Sonderereignissen beruht.

<sup>2)</sup> Die künftige Ergebnisminderung ergibt sich aus dem Produkt von Vorratsverlust in Festmetern multipliziert mit einem Deckungsbeitrag I (holzerntekostenfreier Erlös) von 54 Euro je Festmeter.

<sup>3)</sup> Der Eigenanteil an den Wiederaufforstungskosten wurde mit 3.500 Euro je Hektar gutachterlich angesetzt.

<sup>4)</sup> Bei einem Aufbau fand mehr Holzuwachs als Einschlag statt.

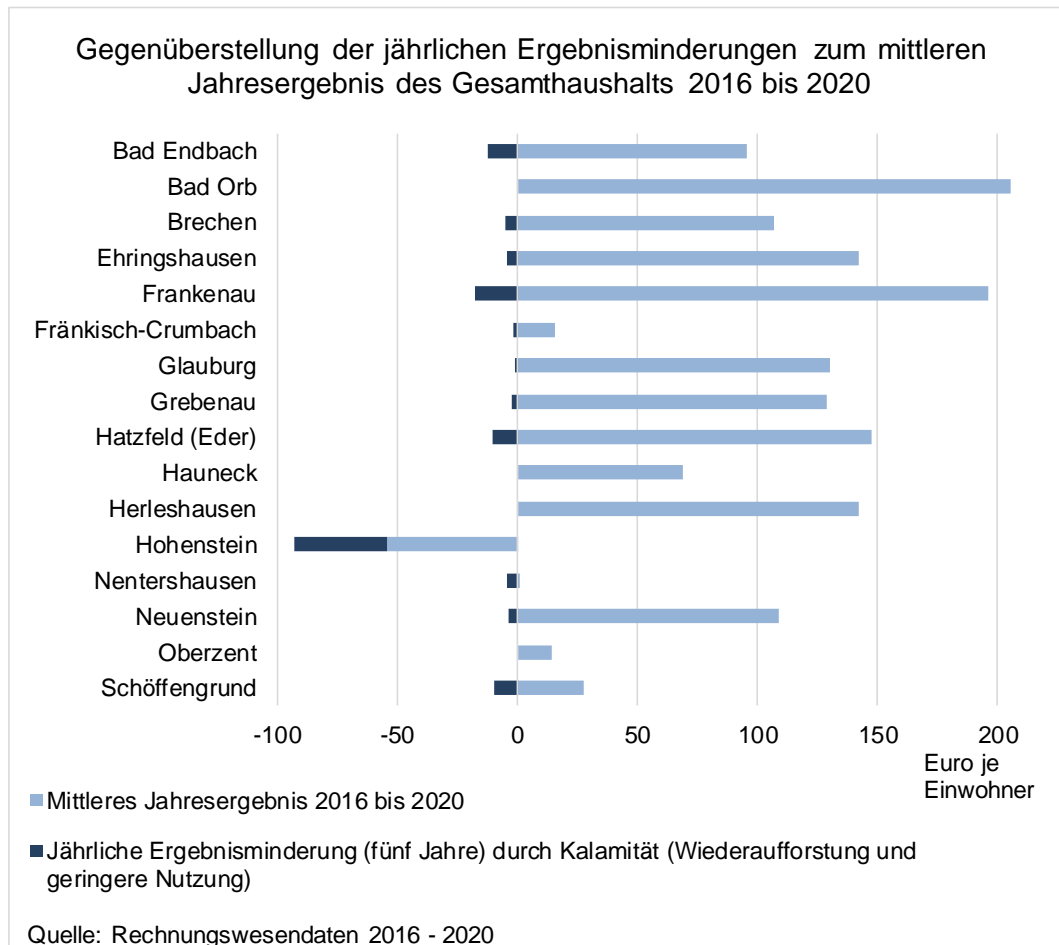
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: April 2022

#### Ansicht 148: Wirtschaftliche Prognose

Die Ansicht zeigt in der wirtschaftlichen Prognose je Einwohner in einem Zeithorizont von fünf Jahren die wirtschaftlich nachteiligen Folgen der Kalamitäten. Dabei sind Negativfolgen insbesondere für Bad Endbach, Frankenau, Hatzfeld (Eder), Hohenstein und Schöffengrund festgestellt worden. Für Hohenstein wurde in den ersten fünf Jahren eine Ergebnisminderung in Höhe von 39 Euro je Einwohner prognostiziert. In den darauffolgenden 25 Jahren wird die Gemeinde Hohenstein noch mit einem Minderergebnis von 13 Euro je Einwohner

belastet sein. Kommunen mit einem Aufbau von Holzvorrat wurden dabei nicht berücksichtigt.<sup>400</sup>

Die Relevanz der prognostizierten Ergebnisminderungen für die Haushalte wird in der nachfolgenden Ansicht deutlich. Die Ergebnisminderungen beinhalten die auf einen Fünfjahreszeitraum verteilten Wiederaufforstungskosten und eine durch den Vorratsverlust geringere Nutzung.



Ansicht 149: Gegenüberstellung der jährlichen Ergebnisminderungen zum mittleren Jahresergebnis des Gesamthaushalts 2016 bis 2020

Hohenstein war die einzige Gemeinde im Vergleichsring mit einer deutlichen Relevanz der Ergebnisminderungen zum Jahresergebnis. Bei allen anderen Kommunen spielen die prognostizierten Ergebnisminderungen lediglich eine untergeordnete Rolle, sodass allein hierdurch keine Haushaltsschieflage entstehen wird.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt daher Kommunen mit Forstbetrieben, die große Vorratsverluste zu verzeichnen hatten, Rückstellungen zur Wiederaufforstung zu bilden. Denn die Kommunen müssen ihrer gesetzlichen Wiederaufforstungsverpflichtung<sup>401</sup> sowie der Aufrechterhaltung der Nutz-, Schutz- und

400 Die nach dem angeführten Berechnungskonzept dargelegten Werte beruhen auf einer Reihe von Grundannahmen, die für alle Kommunen in gleicher Weise verwendet wurden. Besondere Bedingungen werden die tatsächliche zukünftige Entwicklung positiv oder negativ beeinflussen. Zudem sind die Auswirkungen der Kalamität mit dem Jahr 2020 nicht abgeschlossen. Insofern sollen die Angaben als Mindestwerte zu einer strategischen zukünftigen Ausrichtung beitragen.

401 § 7 HWaldG - Wiederbewaldung, Erhaltung der Waldbestände

(1) Kahlfächen, Blößen und verlichtete Grundflächen mit einer Flächengröße von mehr als 0,5 Hektar sind [...] wieder zu bewalden. Die Forstbehörde kann für die Wiederbewaldung

Erholungsfunktion<sup>402</sup> nachkommen. Hierdurch werden die Jahresabschlüsse periodengerecht belastet, in denen auch das Schadensereignis eingetreten ist.

## 8.7 Holzvermarktung und Bewirtschaftung

Neben den extremen Folgen der klimatischen Veränderungen mussten viele hessische Forstbetriebe ihre Holzvermarktung und Bewirtschaftung einer Umorganisation unterziehen. Im September 2017 teilte das HMUKLV mit, dass das Bundeskartellamt eine Trennung zwischen Bewirtschaftung und Vermarktung auch für das Land Hessen erwartet<sup>403</sup>. Die Neuregelung hat Auswirkungen über die reine Holzvermarktung hinaus und beinhaltet auch organisatorische Fragen der Bewirtschaftung.

Vor diesem Hintergrund hatte das HMUKLV für die Holzvermarktung zunächst beschlossen, die bis dahin gemeinsame Vermarktung durch den Landesbetrieb HessenForst in Kommunen mit einer Forstbetriebsfläche über 100 Hektar nur noch bis 31. Dezember 2018 zuzulassen<sup>404</sup>. Die Kommunen mit einer Forstbetriebsfläche über 100 Hektar wurden aufgefordert, ihren Holzverkauf ab 1. Januar 2019 selbst zu organisieren.<sup>405</sup> Nach einer erneuten<sup>406</sup> Übergangsphase wurde die Frist auf den 1. Januar 2021 verlängert.

Die darauf von den Kommunen ergriffenen unterschiedlichen Lösungen zur Organisation des Holzverkaufs sind in Ansicht 150 dargestellt.

Holzvermarktung

---

eine angemessene Frist setzen und Pflanzung oder Saat anordnen, sofern sich der Wald nicht natürlich verjüngt. [...]

402 § 1 HWaldG - Ziele

(2) [...] Dabei sind die Leistungen des Waldes und der Forstwirtschaft darauf auszurichten: 1. die Umwelt und die Lebensgrundlagen des Menschen, den Naturhaushalt, die biologische Vielfalt, die Landschaft, den Boden, das Wasser, die Reinheit der Luft und das örtliche Klima zu schützen [...] (Schutzfunktion), 2. nachwachsende Rohstoffe zu produzieren und nachhaltig zu nutzen, [...] (Nutzfunktion), 3. Kohlenstoff in möglichst großer Menge im Wald und seinen Holzprodukten zu binden (Klimaschutzfunktion), 4. Menschen einen Erholungsraum zu bieten [...] (Erholungsfunktion).

403 Dabei stützt sich das Bundeskartellamt auf die in 2015 beschlossene Untersagungsentscheidung beziehungsweise das im März 2017 durch das Oberlandesgericht Düsseldorf, bestätigte Urteil.

Vgl. Bundeskartellamt – 1. Beschlussabteilung – B1 – 72/12, Verwaltungsverfahren – Beschluss gemäß § 32 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) „Gemeinsame Rundholzvermarktung durch das Land Baden-Württemberg“, verfügbar unter <https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Entscheidungen/Kartellverbot/2015/B1-72-12.pdf>, abgerufen am 10. Januar 2022

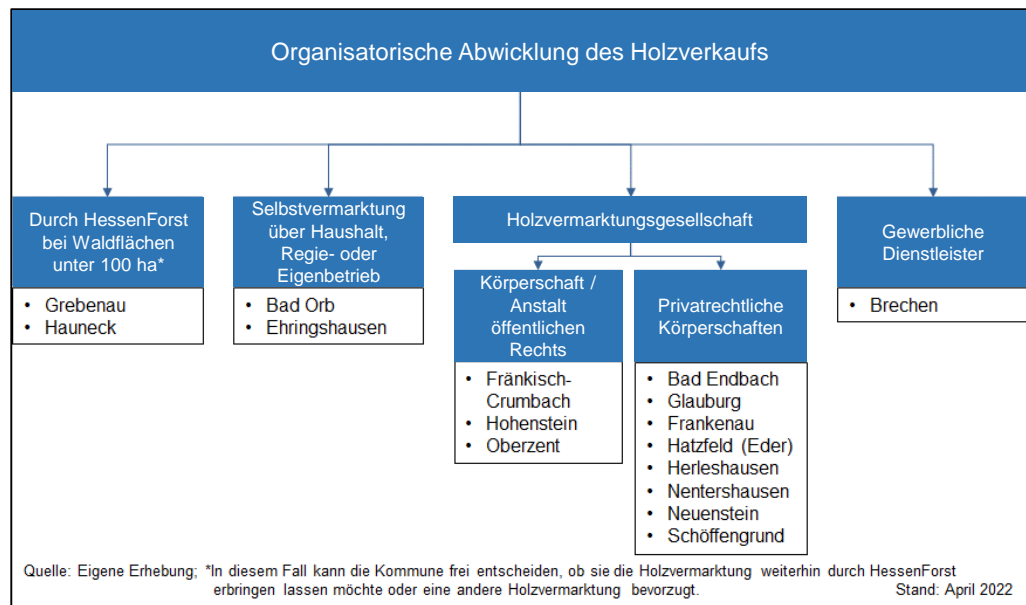
Vgl. Oberlandesgericht Düsseldorf – 1. Kartellsenat – Az. VI-Kart 10/15 (V)

Vgl. Hessische Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUKLV) – Wettbewerbsrechtskonforme Holzvermarktung in Hessen, vom 20. September 2017, Geschäftszeichen VI 1 – 88 e 10.01-1/2014

404 Vgl. Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUKLV) – Neustrukturierung der Holzvermarktung in Hessen zur Stärkung der Angebotsvielfalt vom 13. November 2018, Geschäftszeichen VI 2 -088e 10.01 – 001/2018

405 Vgl. Landwirtschaftliches Wochenblatt - Holzvermarktung: Ministerium gewährt Übergangsfristen - Reaktion auf Probleme des Kleinwaldbesitzes, verfügbar unter <https://www.lw-heute.de/holzvermarktung-ministerium-gewaehrt-uebergangsfristen>, abgerufen am 14. Oktober 2021

406 Zuvor galt der 31. Dezember 2019 als Übergangsstichtag für die Neuorganisation der Holzvermarktung.



Ansicht 150: Organisatorische Abwicklung des Holzverkaufs

Ansicht 150 verdeutlicht, dass nur Bad Orb und Ehringshausen ihr Holz selbst vermarkteten. Brechen hatte den Holzverkauf einem gewerblichen Dienstleister übertragen. Grebenau und Hauneck verblieben aufgrund ihrer Größe bei HessenForst. Die verbliebenen elf<sup>407</sup> Kommunen bedienen sich als direkte oder indirekte Mitglieder einer Holzvermarktungsorganisation (HVO).

Bewirtschaftung (Beförderung)

Des Weiteren wirkt sich die Neuregelung der Holzvermarktung mittelbar auch auf die Organisation der Bewirtschaftung (Beförderung) aus.<sup>408</sup> Durch die neuen Vermarktungsstrukturen entstand eine zusätzliche<sup>409</sup> Schnittstelle zwischen der bisherigen Bewirtschaftung durch staatliche Beförderung und der Vermarktung. Sie verkompliziert den Forstbetrieb und ist mit einem höheren Aufwand verbunden. Aus diesem Grund sehen vier<sup>410</sup> Holzvermarktungsorganisationen des Vergleichs ringsatzungsgemäß auch die Möglichkeit der Bewirtschaftung (Beförderung) vor. Die Kommunalwald Waldeck-Frankenberg GmbH<sup>411</sup> bietet die Bewirtschaftung ab dem Jahr 2021 ausschließlich als Bestandteil der Gesamtleistung einschließlich des Holzverkaufs an.

Ansicht 151 zeigt die Bewirtschaftungsformen der Kommunalwälder.

407 Bad Endbach, Frankenau, Fränkisch-Crumbach, Glauburg, Hatzfeld (Eder), Herleshausen, Hohenstein, Nentershausen, Neuenstein, Oberzent und Schöffengrund

408 Gegenstand der Entscheidung des Bundeskartellamts war nur die Holzvermarktung. Die Beförderung kann nach wie vor staatlich organisiert sein. Es stellt sich dann jedoch die Frage der Wirtschaftlichkeit.

409 Vor der Neustrukturierung der Holzvermarktung gab es lediglich eine Schnittstelle zwischen HessenForst und dem Holzkäufer. Nach der Neustrukturierung gibt es eine Schnittstelle zwischen HessenForst als Bewirtschafter und dem Holzvermarkter sowie dem Holzvermarkter und dem Holzkäufer.

410 Forstservice Taunus GmbH & Co. KG, Kommunalwald Waldeck-Frankenberg GmbH, HessenForst und Forst- und Holzkontor Rheingau Taunus AöR

411 In dieser privatrechtlichen Körperschaft sind Frankenau und Hatzfeld (Eder) organisiert.

Bewirtschaftung der Kommunalwälder im Vergleich			
	Bewirtschaftung durch	Beginn	Kommunalwald in ha
Bad Endbach	Landesbetrieb HessenForst	historisch	644
Bad Orb	Eigenbewirtschaftung	2005	2.142
Brechen	Landesbetrieb HessenForst	historisch	541
Ehringshausen	Eigenbewirtschaftung	2019	2.213
Frankenau	Kommunalwald Waldeck-Frankenberg GmbH	2021	309
Fränkisch-Crumbach	Landesbetrieb HessenForst	historisch	153
Glauburg	Landesbetrieb HessenForst	historisch	168
Grebenau	Landesbetrieb HessenForst	historisch	78
Hatzfeld (Eder)	Kommunalwald Waldeck-Frankenberg GmbH	2021	286
Hauneck	Landesbetrieb HessenForst	historisch	14
Herleshausen	Landesbetrieb HessenForst	historisch	11
Hohenstein	Landesbetrieb HessenForst	historisch	2.574
Nentershausen	Landesbetrieb HessenForst	historisch	150
Neuenstein	Landesbetrieb HessenForst	historisch	113
Oberzent	Landesbetrieb HessenForst	historisch	2.301
Schöffengrund	Landesbetrieb HessenForst	historisch	1.138
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: April 2022			

#### Ansicht 151: Bewirtschaftung der Kommunalwälder im Vergleich

Vier<sup>412</sup> Gemeinden haben bereits die staatliche Bewirtschaftung verlassen. In Bad Orb und Ehringshausen erlaubten die großen Waldflächen eine Eigenbewirtschaftung und Selbstvermarktung. Frankenau und Hatzfeld (Eder) schlossen sich der Kommunalwald Waldeck-Frankenberg GmbH an, die mit einer Mitgliedsfläche von 35.000 Hektar die Vorteile einer großen Organisation aufweist.

Konkret gilt es bei der Analyse der wirtschaftlichen Vorteile, bei Verlassen der staatlichen Bewirtschaftung, drei Aspekte zu beachten:

Erstens rechnet der Landesbetrieb HessenForst seine Leistungen nach sogenannten Richtsätzen ab.<sup>413</sup> Diese Richtsätze sind linear und beinhalten keine degressive Abstufung (Mengenrabatt). Deswegen haben vorrangig große Forstbetriebe wie Bad Orb und Ehringshausen den Wechsel vollzogen.

412 Bad Orb, Ehringshausen, Frankenau und Hatzfeld (Eder)

413 HessenForst Körperschaftsverwaltung – Tabelle Forsttechnische Betreuung S. 2, PDF-Dokument

Zweitens muss HessenForst künftig seine staatlichen Bewirtschaftungskosten<sup>414</sup> kostendeckend<sup>415</sup> abrechnen, wodurch sich der Austrittsanreiz auch für mittlere und kleinere Forstbetriebe verstärkt. Erwägen sie den Austritt, sind die Vorteile einer großen Organisation, die bei HessenForst gegeben ist, mit dem personellen und wirtschaftlichen Risiko bei einer alternativen Bewirtschaftung individuell zu analysieren und abzuwägen. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, den Verbleib bei HessenForst unter Kosten- und Leistungsbetrachtung zu analysieren sowie Synergieeffekte mit der Holzvermarktung zu ermitteln.

Drittens ist bei einem Wechsel auf die Übergabemodalitäten zu achten. Ehringshausen verfügte nach Ausscheiden aus der Bewirtschaftung durch HessenForst nicht über die vollständigen Betriebsdaten aus dem eigenen Forst-Betriebsplan. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den kommunalen Spitzenverbänden zusammen mit HessenForst Übergabemodalitäten und eventuelle Kosten-erstattungen zu regeln, um künftige Wechsel der Bewirtschaftung von und zu HessenForst reibungslos zu ermöglichen.

### 8.8 Controlling, Berichtswesen, Digitalisierung

Controlling und  
Berichtswesen

Die kommunalen Forstbetriebe stehen durch Kalamitäten, großflächige Wiederaufforstung, Klimawandel, Neustrukturierung der Holzvermarktung und Wechsel des Bewirtschafters vor großen Herausforderungen.<sup>416</sup> Controlling und Berichtswesen stellen dabei wichtige Werkzeuge dar, um der Kommunalverwaltung und der Politik entscheidungsrelevante Informationen über den kommunalen Forstbetrieb zu liefern. Die Zusammenführung der Produktions-, Verkaufs- und Finanzaufgaben bildet den Kern forstlicher Planungs- und Steuerungsaktivitäten (Controlling) und des Berichtswesens.<sup>417</sup>

Ansicht 152 zeigt die Nutzung und Verfügbarkeit des Controllings und Berichtswesens im Vergleich.

---

414 Lag der Richtsatz 1 bei der Bewirtschaftung in 2017 noch bei 13,89 € je Hektar Betriebsfläche, wurden die Sätze für 2024 bzw. 2025 auf 27,96 € bzw. 30,32 € je Hektar Betriebsfläche festgelegt. Vgl. Festsetzung der Bewirtschaftungskostenbeiträge im Rahmen der fachlichen Betreuung des Körperschaftswaldes, Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUKLV) – Erlass vom 29. Mai 2017 (StAnz. 23/2017 S. 560). Als Corona-Hilfe wurden die Beförderungskosten 2020 bis 2023 auf 6,24 € reduziert. Vgl. Festsetzung der Bewirtschaftungskostenbeiträge im Rahmen der fachlichen Betreuung des Körperschaftswaldes, Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUKLV) – Erlass vom 23. Dezember 2020 (StAnz. 3/2021 S. 106)

415 HessenForst muss - abgeleitet aus dem Bundeskartellverfahren - seine Leistungen kostendeckend abrechnen. Vgl. Fußnote 403

416 Vgl. HessenForst, Im Dialog – Unsere Mitarbeiter-Zeitung, Ausgabe 3/2020, Seite 3, verfügbar unter <https://www.hessen-forst.de/wp-content/uploads/2020/09/2020-3-Hessenforst-Im-Dialog.pdf>; abgerufen am 14. Februar 2022

417 Vgl. AFZ - Der Wald, Aufstellung eines forstlichen Controlling-Systems, Ausgabe 3/2007, S. 117 ff., verfügbar unter <https://mediatum.ub.tum.de/doc/625792/625792.pdf>, abgerufen am 16. Februar 2022



Controlling und Berichtswesen im Vergleich					
	Kommunalwald in ha	Information und Beratung	Wirtschaftsplanung (Budget)	Unterjähriges Berichtswesen	Jahresabschlussbericht
Bad Endbach	644	laufend	ja	nein	teilweise
Bad Orb	2.142	laufend	ja	teilweise	teilweise
Brechen	541	laufend	ja	nein	teilweise
Ehringshausen	2.213	laufend	ja	ja	teilweise
Frankenau	309	laufend	ja	ja	ja
Fränkisch-Crumbach	153	laufend	ja	nein	teilweise
Glauburg	168	laufend	ja	teilweise	teilweise
Grebenau	78	laufend	ja	nein	teilweise
Hatzfeld (Eder)	286	laufend	ja	ja	ja
Hauneck	14	bei Bedarf	nein	nein	bei Bedarf
Herleshausen	11	bei Bedarf	nein	nein	bei Bedarf
Hohenstein	2.574	laufend	ja	ja	teilweise
Nentershausen	150	bei Bedarf	ja	nein	bei Bedarf
Neuenstein	113	bei Bedarf	ja	nein	bei Bedarf
Oberzent	2.301	laufend	ja	nein	ja
Schöffengrund	1.138	laufend	ja	nein	ja

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: April 2022

#### Ansicht 152: Controlling und Berichtswesen im Vergleich

Die Ansicht zeigt für zwölf<sup>418</sup> der 16 Kommunen eine laufende Information zwischen dem Bewirtschafter, der Holzvermarktungsorganisation und der Kommune. Vier Kommunen wurden maßnahmenbezogen informiert. Dies ist aufgrund der geringen Betriebsgröße dieser vier Kommunen sachgerecht.

Eine Wirtschaftsplanung konnte in 14 Kommunen<sup>419</sup> nachgewiesen werden. Die Gemeinden Hauneck und Herleshausen besaßen aufgrund der geringen Betriebsgröße keine Wirtschaftsplanung. Dies erachtet die Überörtliche Prüfung aufgrund der geringen Betriebsgröße als sachgerecht.

Vier<sup>420</sup> der 16 Kommunen wiesen ein schriftliches unterjähriges Berichtswesen nach. Zehn<sup>421</sup> der 16 Kommunen konnten dagegen kein unterjähriges Berichtswesen vorweisen.

Vier<sup>422</sup> Kommunen erstellten einen forstlichen Jahresabschluss. Die übrigen Kommunen erstellten teilweise oder bei Bedarf forstliche Jahresabschlussberichte.

418 Bad Endbach, Bad Orb, Brechen, Ehringshausen, Frankenau, Fränkisch-Crumbach, Glauburg, Grebenau, Hatzfeld (Eder), Hohenstein, Oberzent und Schöffengrund

419 Bad Endbach, Bad Orb, Brechen, Ehringshausen, Frankenau, Fränkisch-Crumbach, Glauburg, Grebenau, Hatzfeld (Eder), Hohenstein, Nentershausen, Neuenstein, Oberzent und Schöffengrund

420 Ehringshausen, Frankenau, Hatzfeld (Eder) und Hohenstein

421 Bad Endbach, Brechen, Fränkisch-Crumbach, Grebenau, Hauneck, Herleshausen, Nentershausen, Neuenstein, Oberzent und Schöffengrund

422 Frankenau, Hatzfeld (Eder), Oberzent und Schöffengrund

Die Städte Frankenau und Hatzfeld (Eder) erfüllten indes alle abgefragten Kriterien des Controlling- und Berichtswesens für das Jahr 2020 und galten als Positivbeispiele des Vergleichs rings. Dies ermöglichte den Kommunen eine solide Einschätzung der forstlichen Produktion und des Holzverkaufs.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt allen regelmäßig waldwirtschaftlich tätigen Kommunen<sup>423</sup>, ein an der Größe des Kommunalwalds ausgerichtetes standardisiertes Informations- und Berichtswesen<sup>424</sup> sowie geeignete Controllingstrukturen<sup>425</sup> aufzubauen. Dabei ist das Informationsbedürfnis von Gemeindevorstand und Gemeindevertretung zu berücksichtigen. Des Weiteren sollten Standards für das unterjährige und abschließende Berichtswesen definiert werden. Diese Standards sollten gemeinsam mit dem Bewirtschafter und der Holzvermarktungsorganisation aufgebaut und etabliert werden.

#### Digitalisierung

Der Digitalisierung kommt in der Forstwirtschaft zunehmend eine große Bedeutung zu. Digitalisierung ermöglicht effizientes, standardisiertes und transparentes Handeln im Forstbereich.<sup>426</sup> Die Grundlage der Digitalisierung im Forstbereich bilden geodatenbasierte Forstbetriebsinformationen. Durch die geodatenbasierte Digitalisierung innerhalb der kommunalen Aufgabenbereiche können vielfältigste Informationen mittels Geoinformationssystemen (GIS) erfasst, dokumentiert und zwischen Beteiligten bereitgestellt werden<sup>427</sup>. Der durch die Digitalisierung bedingte tiefgreifende Veränderungsprozess eröffnet Kommunen die Chance der stärkeren Vernetzung von allgemeiner Verwaltungsdigitalisierung und föderaler Geodateninfrastruktur.<sup>428</sup>

#### **Geoinformationssysteme als digitales Instrument zur Planung, Steuerung und Entscheidungsfindung<sup>429</sup>**

Der Großteil kommunaler Aufgaben betrifft die Verwaltung kommunalen Grund und Bodens. Lange Zeit bildeten analoge Informationen wie Flurkartenblätter, Aktensammlungen sowie die Pläne der einzelnen Fachsparten die Grundlage für Entscheidungen. Führung, Nutzung und Aktualisierung dieser analogen Datenquellen war und ist zeit- und kostenintensiv. Durch die Digitalisierung in diesem Bereich können nunmehr flächenbezogene Informationen über Geoinformationssysteme effektiv genutzt werden. Dies betrifft beispielsweise:

- die arbeitsplatzübergreifende Nutzung von Geodaten und digitalen Plänen,

---

423 Kommunen mit einer Kommunalwaldfläche ab rund 150 Hektar.

424 Hierzu gehören abgestimmte Verfahren zum Abgleich der Planung und der Maßnahmen-erfüllung, der standardmäßigen Zusammenführung der Leistungszahlen mit dem Sachstand im Holzverkauf und der Finanzbuchhaltung sowie die Darstellung einer geeigneten Kosten- und Leistungsrechnung.

425 Aufbau eines laufenden Controllings zur maßnahmenbezogenen, transparenten und ordnungsgemäßen Darstellung und Dokumentation.

426 Vgl. Deutscher Landwirtschaftsverlag GmbH: Redaktion forstpraxis.de - Wald 4.0 – Digitalisierung in der Forstwirtschaft, vom 22. Mai 2018, verfügbar unter <https://www.forstpraxis.de/go-digital-wald-4-0/>, abgerufen am 28. Oktober 2021

427 Diese Systeme dienen dazu, laufende Geschäftsprozesse zu organisieren, Prozess- und Statusübergaben von Arbeitsaufträgen zu ermöglichen und die Steuerung und die Überwachung von forstbetrieblichen Maßnahmen zu dokumentieren.

428 Vgl. Bericht „Einsatz von Geoinformationen in den Kommunen“ - Kommunales Koordinierungsgremium GDI-DE (2013): Hrsg; Deutscher Städtetag, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Projektleistung Dr. Stefan Ostrau (Runder Tisch e.V.) vom März 2013, verfügbar unter [https://www.geoportal-th.de/Portals/0/Downloads/Offener\\_Informationskreis/1\\_Veranstaltung\\_OI\\_5\\_Kommunale\\_GDI\\_Studie.pdf](https://www.geoportal-th.de/Portals/0/Downloads/Offener_Informationskreis/1_Veranstaltung_OI_5_Kommunale_GDI_Studie.pdf), abgerufen am 27. Januar 2022

429 Vgl. „Leitfaden für kommunale GIS-Einsteiger“, Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, München Dezember 2003, verfügbar unter <https://www.ldbv.bayern.de/file/pdf/6925/GIS-Leitfaden.pdf>

- flexible Bearbeitungsmöglichkeiten,
- Entlastung von Routineaufgaben,
- Unterstützung bei der räumlichen Darstellung von Statistiken, Wahlergebnissen und sozioökonomischen Zusammenhängen.

Digitalisierung verbessert auch die Entscheidungsfindung z.B. durch:

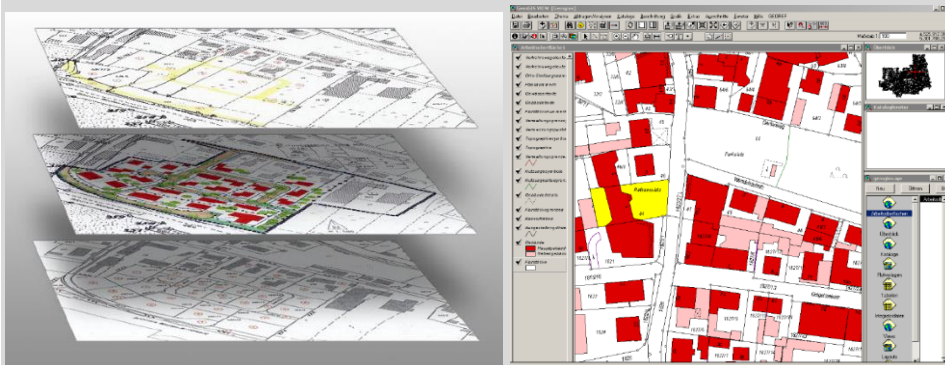
- aktuelle Planungsgrundlagen,
- graphische Darstellung komplexer örtlicher Sachverhalte,
- Wahrnehmbarkeit von Wechselwirkungen räumlicher Nutzungen,
- räumliche Analysen unter Einbeziehung von Datenbeständen unterschiedlicher Quellen.

Digitalisierung sorgt für eine höhere Transparenz und Bürgernähe z.B. durch:

- wirkungsvolle Präsentationen in Bürgerversammlungen,
- mehr Transparenz in der Verwaltung,
- verbesserte Akzeptanz für Entscheidungen der Gemeinde,
- schnelle und wirtschaftliche Auskunft bei Fragen von Bürgern, Mandatsträgern oder der Verwaltung

Die Informationen in einem GIS-System<sup>430</sup> sind vielseitig. Sie umfassen beispielsweise Daten zu Grundstücksgrenzen, Straßen, Wasser-, Abwasser-, Strom-, Gas- und Kommunikationsleitungen. Aber auch notwendige Daten den Wald und seine Bewirtschaftung betreffend können dort enthalten sein. Verschiedene Informationen können dabei überlagert werden und Datenanalysen vorgenommen werden.

Nachfolgende Ansicht veranschaulicht die Überlagerung verschiedener Quellen (links) und zeigt eine Flurstück-Eigentümer Zuordnung (rechts).



Ansicht 153: Veranschaulichung der Überlagerung mehrere Informationen (links) und Zuordnung Flurstück-Eigentümer (rechts), Quelle: [www.gis-leitfaden.de](http://www.gis-leitfaden.de), abgerufen am 22. April 2022

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt die Nutzung von GIS-Systemen und GIS-Daten für Planung, Steuerung und Entscheidungsfindung für ihre flächenbezogenen Themen wie beispielsweise auch beim Kommunalwald.

430 Üblicherweise sind in den Kommunen bereits GIS-Systeme im Einsatz. Die GIS-fähigen Karten sind teilweise kostenlos verfügbar. Beispielsweise sind bei der Erstellung des Forstbetriebsplans die dazugehörigen Karten je nach Vertragsgestaltung Bestandteil des Auftrags.

Die Datenhaltung und -integration in Finanzbuchhaltung, Warenwirtschafts- und GIS-Systeme befähigt Kommunen, alle wichtigen Informationen und Leistungen der Waldbewirtschaftung selbst zu verwahren und auf Veränderungsprozesse<sup>431</sup> vorzubereitet zu sein.

Ansicht 154 zeigt die Verfügbarkeit von forstrelevanten GIS-<sup>432</sup>Daten.

Verfügbarkeit von forstrelevanten GIS-Daten im Vergleich				
	Kataster (Alkis) <sup>1)</sup>	Forstliche Betriebsdaten (Waldstrukturdaten) <sup>2)</sup>	Infrastruktur (Wege-netz) <sup>3)</sup>	Flächenrelevante Umweltdaten <sup>4)</sup>
Bad Endbach	ja	nein	nein	nein
Bad Orb	ja	ja	ja	ja
Brechen	ja	nein	ja	ja
Ehringshausen	nein	nein	nein	nein
Frankenau	nein	nein	nein	nein
Fränkisch-Crumbach	ja	nein	ja	nein
Glauburg	ja	nein	nein	nein
Grebenua	ja	nein	nein	nein
Hatzfeld (Eder)	ja	ja	ja	ja
Hauneck	ja	nein	nein	nein
Herleshhausen	ja	ja	ja	ja
Hohenstein	ja	nein	ja	nein
Nentershausen	ja	nein	nein	nein
Neuenstein	ja	nein	nein	nein
Oberzent	ja	nein	ja	ja
Schöffengrund	nein	nein	nein	nein
vorhanden	13	3	7	5
vorhanden in Prozent	81%	19%	44%	31%

431 Hierzu zählen beispielsweise das Ausscheiden aus der staatlichen Regelbewirtschaftung, Neuregelungen in der Holzvermarktung, Änderungen bezüglich Erfordernissen der fach- und ordnungsgemäßen Bewirtschaftung sowie der Dokumentation, Zertifizierungsanforderungen und dergleichen.

432 „Bei GIS Auskunftssystemen handelt es sich um browserbasierte Fachauskunftssysteme bzw. Geofachanwendungen, über die der Öffentlichkeit und dem Fachpublikum umweltbezogene Geoinformationen der hessischen Landesverwaltung mittels einfacher bis wenig komplexer Funktionen bereitgestellt werden. Diese Funktionen beinhalten Werkzeuge zur dynamischen Kartenanzeige und zur Abfrage von Sachattributen.“ Hessisches Landesamt für Naturschutz, Umwelt und Geologie - Definition: GIS Auskunftssysteme (WebGIS), verfügbar unter <https://www.hlnug.de/themen/geografische-informationssysteme/gis-anwendungen/gis-auskunftssysteme>, abgerufen am 14. Oktober 2021

- 1) Katasterdaten (Amtliches Liegenschaftskataster- Alkis) bilden die Grundlage der Dokumentation der Eigentumsverhältnisse.
- 2) Die forstfachlichen Betriebsdaten (Waldstrukturdaten) werden im Rahmen der Forsteinrichtung digital erstellt. Sie enthalten Geodatenbanken und Forsteinrichtungssachdatenbanken.
- 3) Infrastrukturdaten (Wegenetz) liefern Informationen zu den Waldwirtschaftswegen, die für die Holzernte und Logistik relevant sind.
- 4) Die relevanten Umweltdaten sind über die Fachportale des Hessischen Landesamtes für Umwelt, Naturschutz und Geologie sowie die Hessische Verwaltung für Geoinformation und Bodenmanagement abzurufen und technisch in vorhandene GIS-Systeme einzubinden. Die relevanten Umweltdaten enthalten zum Beispiel Informationen über Schutzgebiete, Gewässernetz, Geologie, Boden- und Trinkwasserschutzgebiete.

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: April 2022

#### Ansicht 154: Verfügbarkeit von forstrelevanten GIS-Daten im Vergleich

Die Verfügbarkeit von digitalen Daten war in den Kommunen unterschiedlich ausgeprägt. 13 Kommunen<sup>433</sup> des Vergleichsrings verfügten über Katasterdaten und drei Kommunen<sup>434</sup> über Waldstrukturdaten. Infrastrukturdaten hielten sieben Kommunen<sup>435</sup> vor und lediglich fünf<sup>436</sup> von ihnen verwendeten flächenrelevante Umweltdaten.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt allen Kommunen die für eine ordnungsgemäße Bewirtschaftung erforderlichen GIS-Datengrundlagen vorzuhalten. Besonders wichtig ist dies für Kommunen, die aus der staatlichen Regelbewirtschaftung ausgetreten sind bzw. austreten werden. Dies betrifft auch die neuen Holzvermarkter, die auf bestimmte digitale forstbetriebliche Daten zugreifen können sollten.<sup>437</sup>

#### Digitalisierung bei der Baumartenwahl als Hilfsmittel im Umgang mit dem Klimawandel

Alle Waldbesitzer, unabhängig von der aktuellen Kalamitätslage stehen vor der Herausforderung, dem Klimawandel mit einer passenden Strategie zu begegnen. Die Entscheidung für eine zukunftsfähige Baumart ist ohne Einbeziehung der künftigen klimatischen Entwicklung in einem Zeithorizont von 100 Jahren schwierig. Für Hessen hat die Nordwestdeutsche forstliche Versuchsanstalt<sup>438</sup> verschiedene zukünftige Klimaszenarien mit Bodendaten kombiniert und hieraus Empfehlungen für die zu verwendenden Baumarten entwickelt. Sie stellt eine App und GIS-gestützte Software<sup>439</sup> zur Verfügung, die es jedem Waldbesitzer ermöglicht, die Empfehlungen für den jeweiligen Standort abzurufen und eine Auswahl standortgerechter Bäume anzeigen zu lassen.

---

433 Bad Endbach, Bad Orb, Brechen, Fränkisch-Crumbach, Glauburg, Grebenau, Hatzfeld (Eder), Hauneck, Herleshausen, Hohenstein, Nentershausen, Neuenstein und Oberzent

434 Bad Orb, Hatzfeld (Eder) und Herleshausen

435 Bad Orb, Brechen, Fränkisch-Crumbach, Hatzfeld (Eder), Herleshausen, Hohenstein und Oberzent

436 Bad Orb, Brechen, Hatzfeld (Eder), Herleshausen und Oberzent

437 So werden beispielsweise Einsatz-, Holzlager- und Abfuhrkarten mit Forststrukturdaten (z.B. dem Abteilungsnetz) erstellt und anhand von GPS-Standorten und Rettungspunkten übergeben.

438 Die Nordwestdeutsche Forstliche Versuchsanstalt (NW-FVA) ist eine Einrichtung für Waldforschung mit Sitz in Göttingen und Hann. Münden. Finanziell getragen wird sie gemeinsam von den Bundesländern Hessen, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein. Dabei liegen ihre Kernkompetenzen in der „angewandten Waldforschung“, dem „langfristigen Monitoring“ und dem „Transfer von Wissen“. Vgl. NW-FVA –verfügbar unter <https://www.nw-fva.de/>, abgerufen am 16. Februar 2022

439 Vgl. Nordwestdeutsche Forstliche Versuchsanstalt – Software, verfügbar unter <https://www.nw-fva.de/veroeffentlichen/software>, abgerufen am 24. Januar 2022



Die Vorgehensweise mit dieser App lässt sich wie folgt beschreiben:

Im ersten Schritt (Ansicht 155) wird die Fläche ausgewählt, die man zukunfts-fähig entwickeln möchte. Auf Basis der geologischen (zum Beispiel Wasserspeicherfähigkeit) und meteorologischen Eigenschaften unter Einbeziehung der prognostizierten klimatischen Entwicklung, werden geeignete Waldentwicklungsziele (WEZ-Typen) vorgeschlagen. Nach Auswahl des Waldentwicklungsziels werden die anzustrebenden Baumartenanteile aufgeführt (Ansicht 156).

The screenshot shows the NW-FVA app interface. At the top, there are navigation links: 'Karte', 'Koordinaten', 'Datenschutz', and 'Impressum'. Below this is the title 'NW-FVA / klimaangepasste Baumartenwahl / Karte'. The main area is split into two parts: a map on the left and a data panel on the right. The map shows a location near Hohenstein and Steckenroth. The data panel provides the following information:

- Empfehlungen für Hessen** (Stand 01.08.2021):
  - Standort: terrestrisch
  - nFK: 83 mm
  - KWB: -274 mm
  - SWB: -191 mm (Klasse 5, -150 bis -200 mm)
  - Trophie: schwach mesotroph (Stufe SM)
  - Höhenrahmen: 405 bis 488 m ü.NHN
- WEZ-Typen** and **empfohlene WEZ**:
 

WEZ-Typen	empfohlene WEZ
Weichlaubabäume	47
Douglasien	87
Kiefern	71 74 78
- A note: 'Rot markierte WEZ können bei Zertifizierung Einschränkungen unterliegen.'
- Standortsspektrum des WEZ** (67):
  - Graph: 'Douglasie/Küstentanne-Kiefer-Buche' showing Standortswasserbilanz (mm) vs Trophiestufe (OT, SM, ME, GM, EU, CE).
- Links: 'WEZ Zuordnung' and 'Baumartenzuordnung'.
- Disclaimer: 'Diese Auskunft wurde mit größter Sorgfalt und auf dem Stand der Wissenschaft erstellt. Dennoch übernehmen wir keine Gewährleistung für daraus abgeleitete Entscheidungen. Dieser Datensatz dient statt unter der Lizenz Creative Commons Namensnennung 4.0 International (CC BY 4.0). Die Namensnennung hat in folgender Weise zu erfolgen: "Datenquelle: Nordwestdeutsche Forstliche Versuchsanstalt, www.nw-fva.de"'.

Ansicht 155: Klimaangepasste Baumartenwahl am Beispiel eines forstlichen Standorts in Hohenstein

The screenshot shows the 'Baumartenanteile und Standortsspektrum' screen. It lists development and regeneration goals and a mixing form, alongside a site spectrum graph.

**Baumartenanteile und Standortsspektrum**

**Entwicklungsziel**

Douglasie/Küstentanne	40-60 %
Kiefer	20-30 %
Buche	
(Roteiche, Hainbuche, Winterlinde)	10-30 %
Begleitbaumarten	10 %

**Verjüngungsziel**

Douglasie/Küstentanne	30-60 %
Kiefer	20-60 %
Buche	
(Roteiche, Hainbuche, Winterlinde)	10-20 %
Begleitbaumarten	bis 10 %

**Mischungsform**  
Horst- bis kleinflächenweise, anfangs nur mit Altersdifferenzierung zwischen den Baumarten, bei späteren Verjüngungsphasen ungleichaltrig, femelartig. Buche i.d.R. aus Nachanbau.

**Standortsspektrum**  
Graph: 'DGL/GTA-KI-BU' showing Standortswasserbilanz (mm) vs Trophiestufe (OT, SM, ME, GM, EU, CE).

Quelle: <https://www.nw-fva.de/unterstuetzen/software/baem/hessen>, abgerufen am 12. April 2022

Ansicht 156: Baumartenanteil und Standortsspektrum eines Waldentwicklungsziels am Beispiel eines forstlichen Standorts in Hohenstein

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt bei Aufforstungsmaßnahmen die Nutzung dieser Daten<sup>440</sup>. Diese Erkenntnisse sollten auch in den Forst-Betriebsplan<sup>441</sup> einfließen.

## 8.9 Zusätzliche Energie- und Ertragsquellen

Die Folgen der Jahrhundertkalamität und der fortschreitende Klimawandel stellen die kommunalen Forstbetriebe vor die Herausforderung, den nachkommenden Generationen einen klimastabilen Wald zu hinterlassen. Klimastabile Baumarten generieren teilweise durch langsames Wachstum geringere Erträge. Gleichzeitig sind erst in über 50 Jahren Erträge aus der Holznutzung der wiederaufgeforsteten Kalamitätsflächen zu erwarten. Die Überörtliche Prüfung untersuchte, welche alternativen Ertragsquellen auf den Kommunalwaldflächen vorlagen, die ergänzend zur regulären Forstwirtschaft möglich sind. Sie könnten die negativen wirtschaftlichen Folgen der vorliegenden Kalamitäten, des Klimawandels und geänderter Zielsetzungen bei der Waldbewirtschaftung zumindest reduzieren.

Eine zusätzliche Einnahmequelle kann die energetische Selbstnutzung von Waldrestholz<sup>442</sup> sein. Dieses fällt neben Holz als Rohstoff beim Holzeinschlag und bei pflegenden Maßnahmen an. Es wird üblicherweise zur Weiterverarbeitung verkauft und anschließend in privaten Heizanlagen oder Biomasseheizwerken genutzt.

Waldrestholz und  
Nahwärme

Als positives Beispiel für eine alternative Verwendung von Waldrestholz kann das Vorgehen in Schöffengrund beschrieben werden. Die Gemeinde nutzte ihr Waldrestholz zum Betrieb einer Hackschnitzelanlage. Hierzu wurde es durch ein Unternehmen gehackt und in der Hackschnitzelanlage der BioNetz GmbH<sup>443</sup> verheizt. Das Nahwärmenetz dieser Anlage versorgte 46 Einfamilienhäuser, das Rathaus, das Bürgerhaus, den Bauhof, die Sporthalle und eine Kindertagesstätte mit Nahwärme. Die BioNetz GmbH erzielte in 2019 einen Jahresüberschuss von 30.393 Euro.

---

440 Hinweis zum Ausdruck femelartig (Ansicht 156): Eine femelartige Verjüngung beschreibt die unregelmäßige Auslichtung (Entnahme von Bäumen bzw. Baumgruppen) um Platz für nachkommende Baumbestände zu schaffen. Diese Freiflächen (Femellöcher) haben einen Mindestdurchmesser von 30 bis 50 Metern, um genügend Lichteinfall für die Jungbäume zu schaffen. Vgl. ENvironmental EDucation And Science (ENEDAS) – Verein zur Förderung der Umweltbildung und Umweltforschung e.V., verfügbar unter: <https://www.leipziger-auwald.de>, abgerufen am 23. Mai 2022

441 Vgl. Abschnitt 8.5

442 Als Waldrestholz bezeichnet man in der Forstwirtschaft das im Schlagabraum und Durchforstungsholz enthaltene Restholz.

443 Hundertprozentige Beteiligung der Gemeinde Schöffengrund





Ansicht 157: Waldrestholz in Schöffengrund, (Aufnahme vom 8. Juni 2021)



Ansicht 158: Hackschnitzelheizanlage in Schöffengrund (Aufnahme vom 8. Juni 2021)

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt allen sich in walddreichen Gebieten befindlichen Kommunen, die Möglichkeiten<sup>444</sup> einer Nahwärmanlage mit eigenem Waldrestholz als Energieträger zur Versorgung von kommunalen und privaten Gebäuden in Betracht zu ziehen.

### Windkraft

Auch die Windkraft<sup>445</sup> stellt eine bedeutende zusätzliche Ertragsquelle dar und so auch einen positiven Nebeneffekt zu den klimapolitischen Zielen der Energiewende. Der Integrierte Klimaschutzplan Hessen 2025<sup>446</sup> formuliert für Hessen die Notwendigkeit der Reduktion der fossilen Energieerzeugung zugunsten Erneuerbarer Energien. Die dritte Verordnung über die Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000<sup>447</sup> greift den Klimaschutzplan und die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen (SDGs)<sup>448</sup> auf und sieht hierzu zwei Prozent der Landesfläche für Windkraft vor. In der Regionalplanung<sup>449</sup> wurden daher zwei Prozent<sup>450</sup> der Landesfläche als Vorranggebiet für Windenergie (Konzentrationsflächen) ausgewiesen. Durch den hohen Waldanteil spielen in Hessen die Wälder für die Windkraft eine bedeutende Rolle. Nachteile der Windkraft, wie Geräusche und Schattenwurf, spielen im Wald, der sich in Regel in einem angemessenen Abstand zu bebauten Flächen befindet, eine eher untergeordnete Rolle.

Die Auswirkungen rund um den Krieg in der Ukraine zeigen die wichtige geostrategische Bedeutung der Windkraft, als wirksame Maßnahme zur Schaffung

---

444 Möglichkeiten auf Basis von betrieblichen, standörtlichen, bio- und bodenökologischen Gesichtspunkten, aber auch des vor Ort angewandten Waldzertifizierungssystems.

445 Aufgrund des geringen Flächenverbrauchs besteht bei Windkraftanlagen, anders als bei Solaranlagen, kein Gegensatz im Sinne von „entweder Wald oder Windkraft“. Sie lassen sich in bestehende Waldstrukturen oder in wiederaufzuforstende Flächen einfügen.

446 Vgl. Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz – Integrierter Klimaschutzplan Hessen 2025, vom März 2017, verfügbar unter [https://umwelt.hessen.de/sites/umwelt.hessen.de/files/2021-06/integrierter\\_klimaschutzplan.pdf](https://umwelt.hessen.de/sites/umwelt.hessen.de/files/2021-06/integrierter_klimaschutzplan.pdf), abgerufen am 9. Mai 2022

447 Dritte Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Landesentwicklungsplan Hessen 2000 vom 21.6.2018, GVBl. S. 398

448 Vgl. Fußnote 374

449 Die Regionalpläne (Nord-, Mittel- und Südhessen) stellen die Festlegungen der Raumordnung für die Entwicklung der Planungsregionen unter Beachtung der Vorgaben des Landesentwicklungsplans dar. Vgl. Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen (HMWEVW), verfügbar unter <https://landesplanung.hessen.de/regionalpl%C3%A4ne/regionalpl%C3%A4ne-allgemein>, abgerufen am 14. Februar 2022

450 Vgl. Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz - Windenergie im Staatswald, verfügbar unter <https://umwelt.hessen.de/Wald/Nachhaltige-Waldbewirtschaftung/Windenergienutzung-im-Staatswald>, abgerufen am 15. Oktober 2021

von mehr Unabhängigkeit gegenüber Energieimporten. Um diese Ziele schneller erreichen zu können, beabsichtigt die Bundesregierung die Verabschiedung eines Wind-an-Land-Gesetzes.<sup>451</sup> Ein Gesetz, das neben der Vereinfachung der Genehmigung von Windkraftanlagen, die Bundesländer verpflichtet, zwei Prozent ihrer Fläche für die Windenergie an Land zur Verfügung zu stellen.

Die Überörtliche Prüfung untersuchte für den Vergleichsring die kommunale Nutzung der Windkraft im Wald. Grundsätzlich gab es in der Vergangenheit zwei Möglichkeiten einer Kommune von Windkraft auf den eigenen Flächen zu profitieren:

- Verpachtung von Flächen, auf denen Windkraftanlagen betrieben werden (Regelfall).
- Eigenbetrieb<sup>452</sup> von Windkraftanlagen.

Im Vergleich lag nur die zweite Variante in Bad Endbach vor. Die Kommune hatte nicht nur Windkraft im Wald befürwortet, sondern sich gegen den allgemeinen Trend für die Investition und den Betrieb in eigene Windkraftprojekte entschieden. Hieraus erzielte Bad Endbach konsolidiert jährlich einen Jahresüberschuss in Höhe von circa 0,9 Mio. Euro, die zur Deckung des Kommunalhaushaltes beziehungsweise des Kurbetriebs verwendet wurden. Mit der originären forstlichen Bewirtschaftung erzielte Bad Endbach hierzu im Vergleich durchschnittlich 20.912 Euro je Jahr. Die Jahresüberschüsse der fünf Windkraftanlagen in Bad Endbach überstiegen die Summe der Jahresüberschüsse im Durchschnitt aller Kommunalwälder des Vergleichsringes.

Ansicht 159 zeigt die Errichtung einer Windkraftanlage im Kommunalwald Bad Endbach. Ansicht 160 zeigt eine im Betrieb befindliche Windkraftanlage vor einer Kalamitätsfläche in Bad Endbach.



Ansicht 159: Bau einer Windkraftanlage in Bad Endbach (Aufnahme vom 14. Juli 2014)



Ansicht 160: Windkraftanlage im Kalamitätsgebiet Bad Endbach (Aufnahme vom 17. Oktober 2021)

Ergaben sich in der Vergangenheit Einnahmen aus Windkraft nur über eigene Flächen, führten Neuregelungen zu Einnahmepotenzialen auch für Flächen, die nicht im Eigentum der Gemeinden sind.

---

451 Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz und Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Beschleunigung des naturverträglichen Ausbaus der Windenergie an Land – Eckpunktepapier –, verfügbar unter <https://www.bmuv.de/download/naturvertraeglichen-ausbau-der-windenergie-an-land-beschleunigen>, abgerufen am 2. Mai 2022

452 Beim Eigenbetrieb ergeben sich zwar höhere Ertragsmöglichkeiten bei erfolgreicher Umsetzung eines Windkraftprojekts. Es besteht aber ein höheres wirtschaftliches Risiko und ist mit höherem Personalaufwand und notwendigen Fachkenntnissen verbunden.

So haben Kommunen seit 2016 die Möglichkeit durch die Windenergie-dividende<sup>453</sup> an Windkraftanlagen im Staatswald zu profitieren. Grebenau erhielt als einzige Gemeinde im Vergleichsring eine Windenergie-dividende in Höhe von rund 13.500 Euro je Jahr.

Darüber hinaus ergeben sich durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)<sup>454</sup> Einnahmepotenziale für Kommunen durch neu errichtete Windenergieanlagen auf Fremdf Flächen in einem 2,5 Kilometer-Radius.

Aus der erfolgten Auswertung der aktuellen Regionalpläne der Regierungspräsidien Darmstadt, Gießen und Kassel zur Windenergie ergaben sich für die untersuchten Kommunen unterschiedlich hohe Potenziale.

### Windkraft zur Kompensation der Kalamitätsauswirkungen

Die Überörtliche Prüfung stellte in Hohenstein flächenmäßig den höchsten Kalamitätsschaden fest. Die Kosten der Wiederaufforstung und die Mindererträge aus Vorratsverlusten führen auf Basis einer Prognoserechnung in den nächsten 30 Jahren zu Minderergebnissen zwischen 13 und 39 Euro je Einwohner und Jahr (vergleiche Ansicht 148).

Parallel beinhaltet der Regionalplan Südhessen<sup>455</sup> für Hohenstein umfangreiche Windvorranggebiete. Sie ermöglichen es der Gemeinde direkt (auf eigenen Flächen) und indirekt (§ 6 EEG - 2,5 km Radius um eine künftige Anlage) von Windkraft in erheblichem Umfang zu profitieren.

In Hohenstein wurde ein Beschluss<sup>456</sup> zur Entwicklung der Windkraft gefasst. Dies erachtet die Überörtliche Prüfung angesichts der konsolidierungsbedürftigen Haushaltssituation als nachvollziehbar.

Die Überörtliche Prüfung stellte bei vier<sup>457</sup> Kommunen Beschlüsse zur Entwicklung von Windkraftanlagen im Wald fest. Bei drei<sup>458</sup> Kommunen lagen Beschlüsse gegen die Entwicklung von Windkraftanlagen vor. Neun<sup>459</sup> Kommunen fassten keine Beschlüsse zur Entwicklung von Windkraftanlagen im Wald. Eine

---

453 Vgl. Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz - Forstliche Förderung in Hessen, Klimaschutz – Windenergie im Staatswald, verfügbar unter <https://umwelt.hessen.de/Wald/Nachhaltige-Waldbewirtschaftung/Windenergienutzung-im-Staatswald>, abgerufen am 14. Oktober 2021

454 Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz - EEG 2021), Artikel 1 G. v. 21. Juli 2014 BGBl. I S. 1066 (Nr. 33); zuletzt geändert durch Artikel 11 G. v. 16. Juli 2021 BGBl. I S. 3026, Geltung ab 01. August 2014; FNA: 754-27 Energieversorgung

§ 6 Absatz 2 Finanzielle Beteiligung der Kommunen am Ausbau - Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)

[...] (2) Bei Windenergieanlagen an Land dürfen den betroffenen Gemeinden Beträge von insgesamt 0,2 Cent pro Kilowattstunde [...]. Als betroffen gelten Gemeinden, deren Gemeindegebiet sich zumindest teilweise innerhalb eines um die Windenergieanlage gelegenen Umkreises von 2.500 Metern um die Turmmitte der Windenergieanlage befindet. [...] Sind mehrere Gemeinden oder Landkreise betroffen, ist die Höhe der angebotenen Zahlung pro Gemeinde oder Landkreis anhand des Anteils ihres jeweiligen Gemeindegebiets oder des jeweiligen gemeindefreien Gebiets an der Fläche des Umkreises aufzuteilen, so dass insgesamt höchstens der Betrag nach Satz 1 angeboten wird. [...]

455 Vgl. Fußnote 449

456 Vgl. Beschlussvorlage Gemeindevertretung der Gemeinde Hohenstein vom 22. Mai 2017, Vorlage Nr.: GVER/066/2017.

457 Bad Endbach, Ehringshausen, Glauburg und Hohenstein

458 Bad Orb, Brechen und Oberzent

459 Frankenau, Fränkisch-Crumbach, Grebenau, Hatzfeld (Eder), Hauneck, Herleshausen, Nentershausen, Neuenstein und Schöffengrund

kommunale Entscheidung gegen Windkraftprojekte im Kommunalwald sollte erneut politisch diskutiert werden, wenn die Haushaltslage angespannt beziehungsweise konsolidierungsbedürftig ist.

Weiterhin empfiehlt die Überörtliche Prüfung allen Kommunen, Einnahmepotenziale<sup>460</sup> aus der Windenergie auf eigenen oder benachbarten Flächen auszunutzen. Die Verlangsamung des Klimawandels und die geostrategische Unabhängigkeit von Energieimporten sind dabei positive Nebeneffekte.

Eine weitere zusätzliche Einnahmemöglichkeit im Kommunalwald stellt die Nutzung als Bestattungswald dar. Seit 2001 werden in Deutschland Bestattungswälder ausgewiesen. Da als Träger eines Friedhofs (darunter zählen rechtlich auch die Bestattungswälder außerhalb klassischer Friedhöfe) in Deutschland nur Körperschaften öffentlichen Rechts fungieren können, befindet sich die überwiegende Mehrzahl der Bestattungswälder in kommunaler Trägerschaft (94 Prozent) und fünf Prozent in kirchlicher Trägerschaft. Der Träger des Bestattungswalds kann den Betrieb auf eigenen Flächen selbst wahrnehmen oder sich eines Betreibers bedienen, der auch die Vermarktung übernimmt.<sup>461</sup>

Bestattungswälder

Hohenstein betrieb seit Oktober 2018 als einzige Kommune des Vergleichsringes einen Bestattungswald in eigener Trägerschaft. Sie bediente sich bei der Vermarktung eines Franchise-Unternehmens. Hohenstein erzielte hieraus in 2020 Verwaltungsgebühren in Höhe von 5.500 Euro und Nutzungsentgelte in Höhe von 8.300 Euro. Bei den Nutzungsentgelten handelte es sich um Auflösungsbeträge von passiven Rechnungsabgrenzungsposten. Durch ihre Bildung und Auflösung werden die erhaltenen Nutzungsentgelte auf die Grabnutzungsdauer (bis zu 99 Jahre) verteilt. Das heißt, dass bereits nach zwei Jahren Betrieb 8.300 Euro jährlich (bis zu 99 Jahre) als Erlöse aus der Auflösung von passiven Rechnungsabgrenzungsposten anfallen werden. Durch neue Bestattungen werden sich diese stetig erhöhen. Rein zahlungsflussorientiert erzielte der Bestattungswald in 2020 einen Zufluss von rund 59.000 Euro.

In Herleshausen wurde ein Bestattungswald auf Fremdf Flächen in privater Hand betrieben. Die Gemeinde erzielte 2020 Einnahmen aus Verwaltungsgebühren in Höhe von 10.859 Euro.

In Abhängigkeit von strukturellen Merkmalen des jeweiligen Gemeindewaldes, der Konkurrenz und des Bevölkerungsumfeldes kann ein Bestattungswald eine zusätzliche Einnahmequelle aus dem Waldeigentum darstellen. Sollte die Einrichtung auf Eigentumsflächen der Gemeinde nicht möglich sein, kann die Mitwirkung über die Trägerschaft auch auf fremdem Eigentum wirtschaftlich erfolgreich sein. Die Überörtliche Prüfung empfiehlt, die Möglichkeiten der Realisierung im Einzelfall zu prüfen.

## 8.10 Förderung von Wald-, Umwelt- und Sondermaßnahmen

Die Verpflichtung der staatlichen Förderung des Waldes und der Forstwirtschaft ist im Gesetzeszweck § 1 HWaldG<sup>462</sup> als Staatsaufgabe normiert. Sie ist ein politisches Instrument, um die gesetzlichen Vorgaben einer multifunktionalen

---

460 Sofern der Regionalplan Windvorranggebiete ausweist.

461 Vgl. Waldbericht der Bundesregierung 2017 – Gliederungspunkt 3.7.3 „Bestattungswälder“, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), verfügbar unter <https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/Waldbericht2017.pdf>, abgerufen am 23. Oktober 2021

462 § 1 HWaldG – Ziele

(1) Ziel des Gesetzes ist es:

3. die Forstwirtschaft zu fördern [...]



Forstwirtschaft zu unterstützen und zu fördern. Die staatliche Förderung ist ein wichtiger Baustein für die forstliche Bewirtschaftung.

#### Forstliche Förderung

Die klassische forstliche Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen im Privat- und Kommunalwald in Hessen erfolgt auf der Grundlage der jeweils gültigen Richtlinie für die forstliche Förderung in Hessen, nach § 22 HWaldG, dem Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe zur „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK), der ELER-Verordnung (EU) Nr. 1305/2013<sup>463</sup> und der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums Deutschland Hessen 2014 bis 2020. Die Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen wird mit EU-, Bundes- und Landesmitteln finanziert.<sup>464</sup> Die Förderkonditionen sind maßnahmenabhängig und werden sowohl als Anteilsförderung als auch als Festbetragsförderung bereitgestellt.

Darüber hinaus gibt es förderungsrelevante Sonderthemen.

Im Prüfungszeitraum existierten vier für Waldbesitzer relevante Förderbausteine:

- Forstliche Förderung in Hessen (zum Beispiel naturnahe Waldbewirtschaftung und Wegebau)<sup>465</sup>
- Extremwetterhilfen<sup>466</sup>
- Nachhaltigkeitsprämie / Bundeswaldprämie<sup>467</sup>
- Reduktion der staatlichen Bewirtschaftungskosten<sup>468</sup>

---

463 Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 vom 17. Dezember 2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1305&from=DE>

464 Forstwirtschaftliche Förderungen WIBank; <https://www.wibank.de/wibank/forstwirtschaft/forstwirtschaft--359166>, abgerufen am 12. Oktober 2021

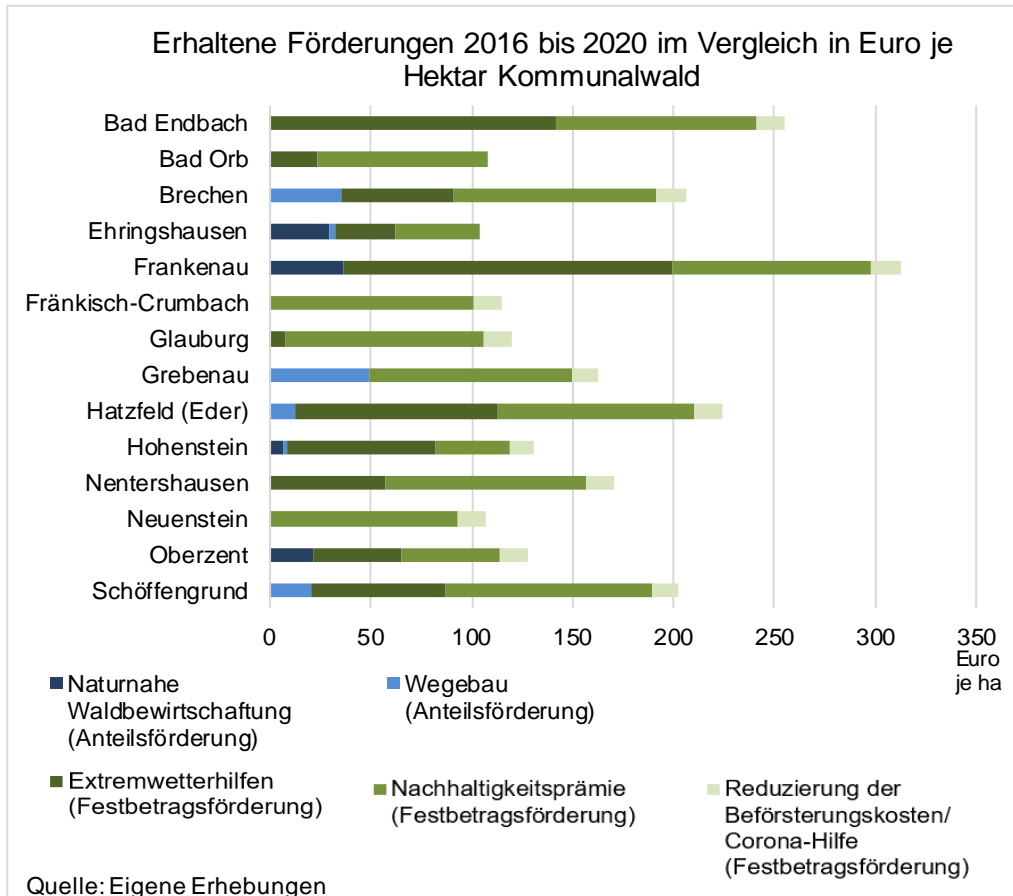
465 Die Förderung forstwirtschaftlicher Maßnahmen in den Privat- und Körperschaftswäldern soll im Rahmen naturnaher Waldbewirtschaftung die Entwicklung zu einer leistungsfähigen, klimaangepassten Forstwirtschaft unterstützen und im Schwerpunkt die Biodiversität erhalten beziehungsweise verbessern. Vgl. Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz - Forstliche Förderung in Hessen, Richtlinie für die forstliche Förderung in Hessen vom 30. April 2018 (StAnz. 21/2018 S. 646)

466 Seit 2019 unterstützt das Land Hessen mit der Extremwetterrichtlinie-Wald die hessischen Waldbesitzer mit finanziellen Zuwendungen bei der Bewältigung der durch Extremwetterereignisse verursachten Folgen im Wald. Vgl. Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz - Richtlinie zur Förderung von Maßnahmen zur Bewältigung der durch Extremwetterereignisse verursachten Folgen im Wald in Hessen (Extremwetterrichtlinie-Wald) vom 1. April 2021 (StAnz. 16/2021 S. 525)

467 Die Bundesregierung stellte im Rahmen des Corona-Konjunkturpakets 500 Millionen Euro für den Erhalt und die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder in Form einer einmaligen flächenwirksamen Prämie zur Verfügung. Vgl. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft - Umsetzung der Bundeswaldprämie - Bekanntmachung der Richtlinie zum Erhalt und zur nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder vom 22. Oktober 2020 (BAnz. AT 20.11.2020 B3)

468 Für staatlich betreute Forstbetriebe wurde die festgelegte kontinuierliche Erhöhung der staatlichen Bewirtschaftungskosten durch das Land Hessen bis einschließlich 2023 eingefroren. Zusätzlich wurde im Rahmen des Corona-Soforthilfeprogramms des Landes Hessen eine Reduktion der staatlichen Bewirtschaftungskostenpauschale (Richtsatz 1) um 11,27 Euro je Hektar Forstbetriebsfläche durch den Landesbetrieb HessenForst an die durch HessenForst betreuten Kommunen beschlossen, Erlass vom 23. Dezember 2020 (StAnz. 3/2021 S. 106). Vgl. Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Festsetzung der Bewirtschaftungskostenbeiträge im Rahmen der fachlichen Betreuung des Körperschaftswaldes, Erlass vom 29. Mai 2017 (StAnz. 23/2017 S. 560)

Ansicht 161 zeigt die erhaltenen Förderungen 2016 bis 2020 für den Vergleichsring in Euro je Hektar Kommunalwald.<sup>469</sup>



Ansicht 161: Erhaltene Förderungen 2016 bis 2020 im Vergleich in Euro je Hektar Kommunalwald<sup>470</sup>

Die Ansicht zeigt die unterschiedliche Inanspruchnahme von Förderungen in Euro je Hektar Kommunalwald. Dabei ist festzustellen, dass die Festbetragsförderungen im Gegensatz zu den Anteilsförderungen wesentlich umfangreicher abgerufen wurden. Die Festbetragsförderungen umfassen die Nachhaltigkeitsprämie, die Extremwetterhilfen sowie die Reduzierung der Beförderungskosten und die Corona-Hilfen.

Alle Kommunen, mit Ausnahme der Kleinstkommunalwälder Haunack und Herleshausen, profitierten von der Nachhaltigkeitsprämie (Bundeswaldprämie) von 100 Euro je Hektar.<sup>471</sup> Extremwetterhilfen wurden im Prüfungszeitraum von

469 Haunack und Herleshausen haben im Vergleichszeitraum keine Förderungen beantragt und erhalten.

470 Bei Anteilsförderungen erhält der Antragsteller lediglich einen Teil der nachgewiesenen förderfähigen Kosten. Die Festbetragsförderung ist eine Förderung aufgrund des förderfähigen Tatbestands unabhängig von der Höhe der nachgewiesenen Kosten. Das HUMKLV spricht in seiner Richtlinie für forstliche Förderung in Hessen (vgl. Fußnote 465) von einer Anteils- und Festbetragsfinanzierung. Zum besseren Verständnis werden die Begriffe Anteils- bzw. Festbetragsförderungen genutzt.

471 In Ehringshausen und Oberzent kam eine De-minimis-Kappung zum Tragen, sodass diese Kommunen nicht die volle Förderungshöhe von 100 Euro je Hektar erlangen konnten. De-Minimis-VO (EU) Nr. 1407/2013: Die an ein einziges Unternehmen/Kommune in Deutschland ausgereichten De-minimis-Beihilfen dürfen im laufenden sowie in den beiden vorangegangenen Jahren einen bestimmten Wert nicht übersteigen. Bei einem Forstbetrieb sind dies 200.000 Euro.

Komplexität der Anteilsförderung

elf<sup>472</sup> der 16 Kommunen in Anspruch genommen. Die Beförderungskostenreduktion konnten lediglich von HessenForst bewirtschaftete Kommunen in Anspruch nehmen.<sup>473</sup>

Die Anteilsförderung umfasst die naturnahe Waldbewirtschaftung und den Wegbau (Neubau, Ausbau und Sanierung). Die übrigen Fördermaßnahmen „Naturnahe Waldbewirtschaftung“ und „Infrastrukturausbau“ haben im Prüfungszeitraum keine große Resonanz erfahren.

Als Gründe für die geringe Inanspruchnahme der Anteilsförderungen wurden von den Kommunen die komplexen Antrags-, Bewilligungs- und Prüfverfahren und nicht praxisnahe Förderungskataloge sowie fehlende Beratung genannt.

Im Rahmen der Prüfung wurde festgestellt, dass mitunter die Komplexität der Antragsverfahren Kommunen und Bewirtschafter von einer Beantragung abhielten.<sup>474</sup> Ansicht 162 zeigt die Zahl der Prozessschritte unterschiedlicher Förderungsvarianten.

Prozessschritte unterschiedlicher Förderungsvarianten		
Forstliche Förderung am Beispiel einer Wiederbewaldungsmaßnahme	Extremwetterhilfen anhand der Extremwetterrichtlinie-Wald vom 11. September 2019	Bundeswaldprämie
Anteilsförderung	Festbetragsförderung	
11 Prozessschritte	7 Prozessschritte	2 Prozessschritte
Quelle: Eigene Erhebungen		

Ansicht 162: Prozessschritte unterschiedlicher Förderungsvarianten

Ansicht 162 verdeutlicht bei der Festbetragsförderung weitaus weniger Prozessschritte als bei der Anteilsförderung.

Ein Mittel die Komplexität bei der forstlichen Förderung zu reduzieren, wäre beispielsweise der vermehrte Einsatz von Festbetragsförderungen (bezogen auf je Pflanze oder je Hektar). Die Festbetragsförderung bei Kulturmaßnahmen (Aufforstung und Bestandpflege) wird beispielsweise in Bayern<sup>475</sup> praktiziert. Bei einer Festbetragsförderung würden der Nachweis der maßnahmenbezogenen Wirtschaftlichkeit und die Bereitstellung und die Prüfung der Rechnungsbelege entfallen. Angesichts der steigenden Durchdringungstiefe von luftbildbasierter forstlicher IT wird der Nachweis und Prüfung von Flächen auf Geoinformationsbasis<sup>476</sup> für Waldbesitzer, Bewirtschafter und Bewilligungsstellen vereinfacht.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt dem Land Hessen, eine Vereinfachung der forstlichen Förderung zum Beispiel auch durch Festbetragsförderungen umzusetzen. Dies würde Verwaltungskosten auf Seiten der Prüfungsbehörde, der

472 Bad Endbach, Bad Orb, Brechen, Ehringshausen, Frankenau, Glauburg, Hatzfeld (Eder), Hohenstein, Nentershausen, Oberzent und Schöffengrund. In Neuenstein erfolgte die rückwirkende Beantragung 2021.

473 Hauneck und Herleshausen verzichteten aufgrund der geringen Förderhöhe (unter 400 Euro) auf eine Beantragung.

474 Vgl. geringer Abruf der Anteilsförderung (Ansicht 161).

475 Richtlinie für Zuwendungen zu waldbaulichen Maßnahmen im Rahmen eines forstlichen Förderprogramms (WALDFÖPR 2020) Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 17.02.2020, Az. F2-7752.1-1/234 in der Fassung vom 15.07.2021.

476 Vgl. Abschnitt 8.8



Kommune, der Bewirtschafter und gegebenenfalls HessenForst als Berater reduzieren.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt den Kommunen, trotz der Komplexität des Antragswesens, die forstlichen Förderungen in ihrem vollen Umfang zu nutzen. Hierbei sollten die Beratungsleistungen der Forstämter gemäß § 1 der Verordnung über die fachliche Betreuung des Körperschaftswaldes<sup>477</sup> aktiv von den Kommunen genutzt und eingefordert werden.

Beim forstlichen Förderwesen wurde zudem untersucht, in welcher Form (digital/analog) die Antragstellung, -prüfung und -genehmigung vorgenommen wurde. Die E-Government-Gesetze des Bundes (EGovG)<sup>478</sup> und des Landes (HEGovG)<sup>479</sup> sowie das Onlinezugangsgesetz (OZG)<sup>480</sup> verlangen auch von den Bewilligungsstellen für forstliche Förderanträge die Möglichkeit der digitalen Antragstellung bis Ende 2022. Die Überörtliche Prüfung stellte fest, dass die Art und Weise der bisherigen Einreichung, Prüfung und Bewilligung sowie Auszahlungs- und Zielerreichungskontrolle von Förderanträgen nur in Schriftform auf Papier möglich war.

Die Überörtliche Prüfung erachtet neben der gesetzlichen Verpflichtung des OZG eine Digitalisierung des forstlichen Förderwesens als notwendig. Die Schaffung digitaler Portale und Prozesse führt zu einer Vereinfachung von Antrag, Prüfung, Bewilligung, Auszahlungs- und Zielerreichungskontrolle.

### 8.11 Zusammenfassung und Ausblick

Mit der kartellrechtlichen Neustrukturierung der Holzvermarktung sind für die Kommunen Chancen, aber auch Herausforderungen und Risiken verbunden, sich in Zukunft neu zu organisieren und zu positionieren. Ein Trend zur Erweiterung der Holzverkaufsorganisation hin zu Bewirtschaftungsleistungen (Beförderung) ist erkennbar. Die Kosten der Bewirtschaftung durch HessenForst werden bei Beibehaltung des kartellrechtlich indizierten Vollkostenansatzes zunehmend steigen.

Durch Sturmwürfe, Dürrejahre und dem damit verbundenen Borkenkäferbefall gingen außerordentliche Holznutzungen bis zu einem Vielfachen des nachhaltigen Nutzungssatzes einher. Die Folge für betroffene kommunale Forstbetriebe sind künftig verminderte Holzverkaufseinnahmen und erhöhte Kosten für Wiederaufforstung.

Der Klimawandel wird für alle waldbesitzenden Kommunen in der Zukunft eine Herausforderung darstellen. Heute noch regenreiche Regionen, die von den aktuellen Kalamitäten weitestgehend verschont blieben, werden voraussichtlich mit Hitze und Trockenheit konfrontiert. Die nachfolgende Ansicht der Nordwestdeutschen forstlichen Versuchsanstalt (NW-FVA) prognostiziert eine dramatische Entwicklung.

---

477 In der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Februar 2017, GVBl. 2017, S. 22, gültig bis zum 31. Dezember 2022

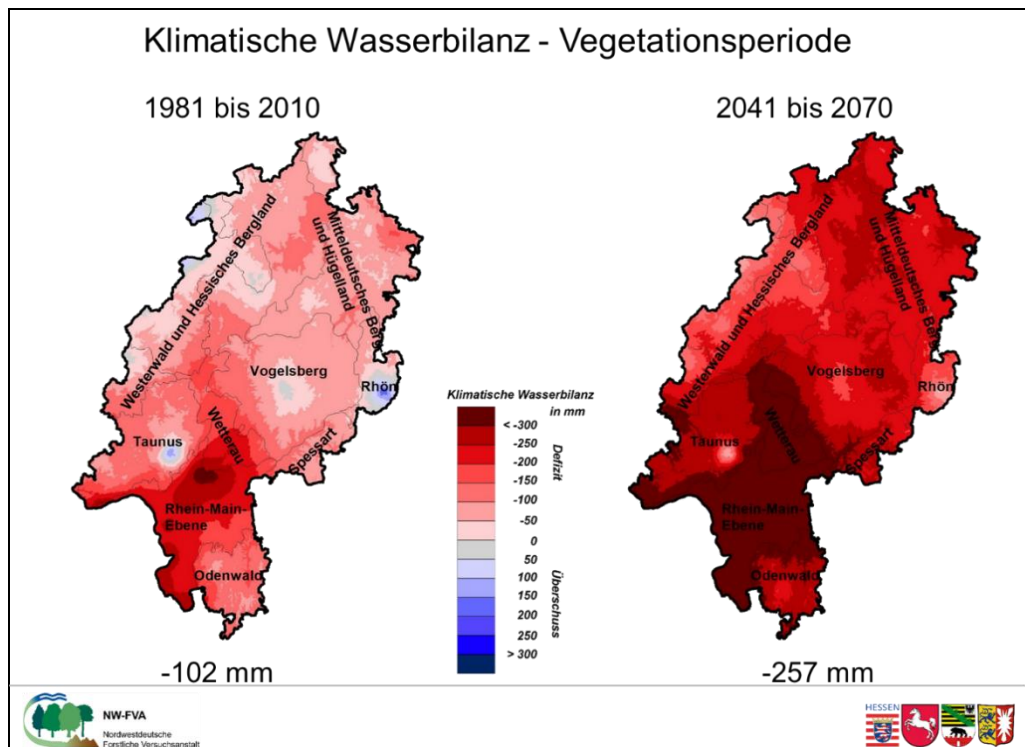
§1 Absatz 2 - Forsttechnische Leitung

Die forsttechnische Leitung nach § 19 Abs. 1 Satz 2 des Hessischen Waldgesetzes umfasst die: [...] 2. Mitwirkung bei [...] c) der Beantragung forstlicher Fördermittel, [...]

478 Vgl. Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz - EGovG), BGBl. I S. 2749 vom 25. Juli 2013

479 Vgl. Hessisches Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (Hessisches E-Government-Gesetz - HEGovG) vom 12. September 2018 (GVBl. 2018, 570)

480 Vgl. Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz - OZG), BGBl. I S. 3122, vom 14. August 201



Ansicht 163: Klimatische Wasserbilanz - Vegetationsperiode<sup>481</sup>

Für den Zeitraum 2041 bis 2070 wird im Durchschnitt für Hessen ein Wasserbilanzdefizit von 257 mm (entspricht 257 Litern je Quadratmetern) prognostiziert. Für die Regionen Wetterau, Rhein-Main-Ebene und den südlichen Westerwald werden Wasserbilanzdefizite von bis zu 300 Litern je Quadratmeter angenommen. Diese künftigen Wasserbilanzdefizite lassen auch für die Baumart Buche ähnliche Großkalamitäten wie derzeit bei der Fichte erwarten.

Allgemein wird dadurch die wirtschaftliche Situation für Forstbetriebe im Bereich der Nutzfunktion fortlaufend schwieriger. Eine strategische Neuausrichtung der kommunalen Forstbetriebe wird notwendig. Diese Einschätzung gilt auch für Betriebe, die derzeit durch Erträge aus der Holznutzung noch mit deutlich positiven Ergebnissen abschließen.

Daraus folgt die Chance und Notwendigkeit, die Möglichkeiten aus neuen Geschäftsfeldern auszunutzen. Diese liegen in der Entwicklung regenerativer Energiequellen, wie beispielsweise Windenergie. Auch ergeben sich bei geeigneten Rahmenbedingungen Möglichkeiten, sich beispielsweise an der Entwicklung von Waldbestattungen zu beteiligen.

Zuletzt haben externe Rahmenbedingungen<sup>482</sup> zu einer Steigerung des Holzpreises beigetragen. Dies würde auch die Kommunen finanziell entlasten. Die weitere Entwicklung der Holzpreise ist zum Zeitpunkt der Berichtslegung nicht absehbar. Mindestens ist mit einer steigenden Volatilität am Holzmarkt zu rechnen.

Bei den Ressourcen bezüglich Schutz profitieren einerseits die Kommunen mit altem Laubholz (Glauburg, Fränkisch-Crumbach) und dahinter solche mit wuchskräftigem, vitalem Nadelholz (Bad Orb, Oberzent).

481 Die Wasserbilanz in der Vegetationsperiode (Wachstumsphase der Flora) stellt dar, in welchem Umfang durch Niederschläge Wasser im Boden gespeichert (blau) oder verloren geht (rot).

482 Steigende Nachfrage, Lieferengpässe und Verknappung (Stichwort Ukraine-Krieg)

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt bei Kahlf lächen infolge Kalamität zumindest teilweise einen eher auf Schutz- und Erholungswirkung fokussierten Wiederauf forstungsansatz einzuschlagen. Dieses kann durch die Anlage von laubholzbe- tonnten Mischwäldern erreicht werden. Hierfür könnten die aus den aktuell ge- stiegenen Holzpreisen erzielten Überschüsse herangezogen werden.

Es ist damit zu rechnen, dass die Schutz- und Erholungsfunktion an Bedeutung gegenüber der Nutzfunktion zunehmen wird. Die Überörtliche Prüfung entwi- ckelte für die Analyse der in den Kommunalwäldern vorliegenden Erholungs- und Schutzfunktionen ein Bewertungsverfahren. Es zeigte sich, dass bei den Ressourcen zur Erholung die Kommunen mit hohem Waldanteil und dünner Besiedlung deutlich im Vorteil (Bad Orb, Oberzent, Hohenstein) waren.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt auch bei regional schwierigen klimatischen Bedingungen, vorrangig zugunsten von weniger intensiven Bewirtschaftungs- methoden mit Betonung der Schutz- und Erholungsfunktion umzusteuern. Hierzu zählt auch, an ertragsarmen Standorten nach Kalamität Sukzessions- entwicklungen<sup>483</sup> zuzulassen.

Ungeachtet der Empfehlungen im Bereich der Schutz- und Erholungsfunktionen kommt dem Wald als Rohstoffquelle eine volkswirtschaftlich bedeutende Rolle zu.<sup>484</sup> Künftige Maßnahmen, sind auf Klimastabilität und ihre Wirkung bezüglich der Schutz- und Erholungsfunktion zu überprüfen und gegebenenfalls anzupas- sen. Besonders gilt dies für die anstehenden Wiederbewaldungsprojekte.

---

483 Die Sukzessionsentwicklung beschreibt die natürliche Rückkehr eines Ökosystems, das zuvor durch zum Beispiel Kalamitäten oder den Menschen (Rodung, Übernutzung) ge- schädigt wurde. Vgl. Hessisches Waldbaufibel, S. 95, verfügbar unter <https://www.hessenforst.de/wp-content/uploads/2019/02/Waldbaufibel.pdf>, abgerufen am 16. März 2022

484 Vgl. Abschnitt 8.4 (grauer Kasten)

## 8.12 Anhang 1: Mehrkomponentenmodell

Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene											
	Jahr	1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung					2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung				
		Ordentliches Ergebnis einschließlich Fehlbeträgen $\geq 0^1$ (in Tausend Euro) (45 Punkte)	oder: Ordentliches Ergebnis einschließlich Rücklagen $\geq 0^2$ (in Tausend Euro) (35 Punkte)	Jahresergebnis $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Eigenkapital zum 31.12. $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)	„Doppische frei Spitze“ zu allgemeine Deckungsmittel $\geq 8$ Prozent <sup>3)</sup> (40 Punkte)	oder: „Doppische freie Spitze“ $\geq 0^4$ (in Tausend Euro) (30 Punkte)	oder: Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit $\geq 0$ (in Tausend Euro) (10 Punkte)	Stand liquide Mittel abzügl. Liquiditätskredite $\geq 0$ oder $\geq 2,0$ Prozent <sup>7)</sup> (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme 2 (maximal 45 Punkte)
Bad Endbach	2016	389	389	1.526	22.873	55	12,4%	559	559	-3.034	40
	2017	574	1.149	697	23.570	55	58,7%	3.101	3.101	-1.877	40
	2018	15	605	101	24.021	55	28,6%	1.634	1.634	1.140	45
	2019	263	1.115	374	24.395	55	30,6%	1.965	1.965	4,8%	45
	2020	1.107	3.166	1.119	2.898	55	36,8%	2.378	2.378	9,6%	45
Bad Orb	2016	246	360	254	11.057	55	148,3%	15.450	16.320	5.002	45
	2017	4.103	8.517	4.127	15.184	55	10,0%	1.127	1.894	6.323	45
	2018	3.133	10.484	3.185	21.119	55	-66,3%	-8.039	-7.215	3.635	5
	2019	1.334	10.018	1.267	22.386	55	-0,4%	-38	828	12,5%	15
	2020	1.128	10.940	1.723	24.109	55	7,0%	796	1.724	23,7%	35
Brechen	2016	50	1.147	163	38.376	55	39,7%	1.401	1.747	5.242	45
	2017	850	2.798	791	39.168	55	45,6%	1.889	2.233	6.325	45
	2018	1.019	3.986	920	40.088	55	37,0%	1.684	1.958	4.288	45
	2019	528	4.023	494	40.582	55	24,3%	1.098	1.366	39,2%	45
	2020	929	4.424	1.081	42.570	55	28,8%	1.361	1.552	27,9%	45
Ehringshausen	2016	981	9.400	1.590	41.219	55	19,4%	1.218	1.436	1.632	45
	2017	1.788	11.996	1.998	43.217	55	20,9%	1.320	1.539	2.078	45
	2018	601	11.410	608	43.825	55	33,1%	2.069	2.107	3.175	45
	2019	980	11.788	1.490	45.315	55	15,5%	861	1.962	17,4%	45
	2020	1.047	12.835	1.005	46.290	55	37,1%	2.448	2.598	29,2%	45
Frankenau	2016	602	1.471	591	4.588	55	43,1%	861	1.095	-2.494	40
	2017	473	1.342	928	5.516	55	37,9%	779	980	-1.497	40
	2018	325	1.193	381	6.602	55	20,6%	444	686	335	45
	2019	344	1.213	593	7.194	55	24,7%	565	909	18,8%	45
	2020	497	1.365	321	7.568	55	18,0%	426	747	20,1%	45

Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene											
	Jahr	1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung					2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung				
		Ordentliches Ergebnis einschließlich Fehlbeträgen $\geq 0^1$ (in Tausend Euro) (45 Punkte) oder: Ordentliches Ergebnis einschließlich Rücklagen $\geq 0^2$ (in Tausend Euro) (35 Punkte)	Jahresergebnis $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Eigenkapital zum 31.12. $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)	„Doppische frei Spitze“ zu allgemeine Deckungsmittel $\geq 8$ Prozent <sup>3</sup> (40 Punkte) oder: „Doppische freie Spitze“ $\geq 0^4$ (in Tausend Euro) (30 Punkte)	oder: Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit $\geq 0$ (in Tausend Euro) (10 Punkte)	Stand liquide Mittel abzüglich Liquiditätskredite $\geq 0$ oder $\geq 2,0$ Prozent <sup>7</sup> (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme 2 (maximal 45 Punkte)		
Fränkisch-Crumbach	2016	-305	-305	-191	1.836	5	-8,9%	-164	-15	-2.240	0
	2017	66	66	46	1.896	55	7,5%	174	321	-2.053	30
	2018	140	140	142	3.074	55	4,8%	109	364	263	35
	2019	161	161	185	3.489	55	10,1%	245	479	-4,5%	40
	2020	59	59	61	3.779	55	1,5%	36	276	-3,1%	30
Glauburg	2016	101	101	213	589	55	31,8%	582	582	-3.255	40
	2017	1.266	1.266	1.268	1.857	55	83,2%	1.810	1.810	-984	40
	2018	19	19	13	2.770	55	11,0%	241	241	172	45
	2019	320	320	323	3.093	55	24,9%	627	627	-12,4%	40
	2020	213	746	174	3.267	55	24,1%	665	665	9,3%	45
Grebenuau	2016	37	514	87	3.882	55	39,9%	569	816	-661	40
	2017	456	971	475	4.356	55	31,7%	597	916	72	45
	2018	127	1.097	128	4.484	55	3,5%	52	394	574	35
	2019	128	1.226	132	4.616	55	9,8%	146	494	10,7%	45
	2020	702	702	710	0	55	51,3%	1.041	1.432	0,0%	40
Hatzfeld (Eder)	2016	500	500	518	7.909	55	52,5%	1.025	1.220	-1.959	40
	2017	305	305	296	8.205	55	48,4%	964	1.201	-383	40
	2018	918	918	931	9.136	55	43,6%	1.194	1.469	366	45
	2019	246	811	289	9.425	55	12,0%	314	618	15,9%	45
	2020	107	676	130	11.517	55	13,4%	279	622	21,9%	45
Hauneck	2016	144	144	104	3.253	55	16,8%	357	634	66	45
	2017	235	235	235	3.488	55	19,8%	447	736	321	45
	2018	-255	-255	-255	3.233	5	3,9%	79	375	-586	30
	2019	246	246	248	3.481	55	31,6%	768	1.094	2,5%	45
	2020	636	636	773	4.608	55	22,0%	537	836	3,2%	45

Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene											
	Jahr	1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung					2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung				
		Ordentliches Ergebnis einschließlich Fehlbeträgen $\geq 0^1$ (in Tausend Euro) (45 Punkte)	oder: Ordentliches Ergebnis einschließlich Rücklagen $\geq 0^2$ (in Tausend Euro) (35 Punkte)	Jahresergebnis $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Eigenkapital zum 31.12. $\geq 0$ (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)	„Doppische frei Spitze“ zu allgemeine Deckungsmittel $\geq 8$ Prozent <sup>3)</sup> (40 Punkte)	oder: „Doppische freie Spitze“ $\geq 0^4$ (in Tausend Euro) (30 Punkte)	oder: Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit $\geq 0$ (in Tausend Euro) (10 Punkte)	Stand liquide Mittel abzüglich Liquiditätskredite $\geq 0$ oder $\geq 2,0$ Prozent <sup>7)</sup> (in Tausend Euro) (5 Punkte)	Zwischensumme 2 (maximal 45 Punkte)
Herleshausen	2016	90	90	138	-2.724	50	-6,8%	-130	252	-3.328	10
	2017	1.222	1.222	1.224	-1.500	50	74,6%	1.562	1.949	-1.672	40
	2018	-396	738	-383	-933	35	-12,6%	-265	212	584	15
	2019	96	834	117	-816	50	1,6%	35	539	15,6%	35
	2020	783	1.521	871	55	55	22,9%	538	975	23,2%	45
Hohenstein	2016	-214	-214	1	24.656	10	16,4%	636	1.074	-3.123	40
	2017	-305	-305	-284	24.372	5	6,4%	258	774	-3.015	30
	2018	-769	-769	-785	25.037	5	8,5%	363	688	-293	40
	2019	-512	-512	-527	24.510	5	-5,7%	-271	244	-4,8%	10
	2020	-342	-1.272	-80	24.371	5	-0,3%	-14	447	-4,7%	10
Nentershausen	2016	-46	-46	-23	-169	0	5,6%	106	106	-4.555	30
	2017	7	7	14	-155	50	10,2%	198	198	-3.786	40
	2018	1	1	3	1.849	55	5,3%	109	109	1	35
	2019	298	298	306	2.155	55	18,7%	460	460	1,0%	45
	2020	-303	-303	-292	2.034	5	-5,4%	-95	-95	2,6%	5
Neuenstein	2016	313	5.249	277	12.297	55	36,1%	790	790	299	45
	2017	309	5.249	359	12.657	55	67,9%	1.470	1.470	1.275	45
	2018	275	5.249	302	12.919	55	38,0%	819	819	1.230	45
	2019	478	5.249	489	13.408	55	57,4%	1.588	1.588	47,3%	45
	2020	275	5.249	275	14.363	55	28,5%	757	757	50,6%	45
Oberzent <sup>6)</sup>	2016										
	2017										
	2018	-509	-509	-518	0	5	23,6%	1.649	5.341	1.568	45
	2019	-272	-509	-272	0	5	-4,9%	-349	399	9,0%	15
	2020	450	-509	450	0	55	7,3%	534	1.366	16,9%	35
Schöffengrund	2016	-140	2.186	1	-108	40	-2,6%	-98	393	-8.560	10
	2017	391	2.716	428	-109	50	10,3%	434	1.123	-8.627	40
	2018	733	733	793	-99	50	0,6%	27	603	97	35
	2019	-530	-530	-340	-98	0	-2,0%	-86	480	4,5%	15
	2020	-86	-86	4	-89	5	-2,7%	-124	952	4,1%	15

= Kenngröße nicht erreicht und nicht bepunktet

= Kenngröße erreicht und bepunktet

= nicht bewertet, da Kenngröße vorher erreicht

1) Ordentliches Ergebnis unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren  $\geq 0$ .



- 2) Rücklagen aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses nach Ergebnisverwendung  $\geq 0$ .
- 3) „Doppische freie Spitze“ im Verhältnis zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln  $\geq$  acht Prozent (Selbstfinanzierungsquote)
- 4) Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Auszahlung für Tilgung von Investitionskrediten  $\geq 0$  („Doppische freie Spitze“)
- 5) Die vorgelegten Haushaltszahlen wurden wegen fehlender Jahresabschlüsse als vorläufig angesehen und können daher nicht als Beurteilungsgrundlage für die Kapitalerhaltung herangezogen werden. Das Kriterium „Ordentliches Ergebnis“ wird als „formal instabil“ beurteilt
- 6) In der Stadt Oberzent wurden lediglich drei Jahre für die Beurteilung der Haushaltslage herangezogen. Aufgrund des Zusammenschlusses der drei Gemeinden Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal sowie der Stadt Beersfelden im Jahr 2018 wurde für die Jahre 2016 und 2017 keine Bewertung vorgenommen.
- 7) Bis einschließlich dem Jahr 2018 gilt die Kennzahl  $\geq 0$  Euro. 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 Absatz 1 HGO).

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Februar 2022

[Ansicht 164: Mehrkomponentenmodell – 1. und 2. Beurteilungsebene](#)




Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Gesamtbewertung											
	Jahr	3. Beurteilungsebene: Geordnete Haushaltsführung (nachrichtlich)					Gesamtbewertung der Haushaltslage				
		Fristgerechte Aufstellung der Haushaltssatzung	Fristgerechte Aufstellung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Prüfung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Beschluss- fassung Jahresabschluss	Positives kumuliertes Ergebnis der mittelfristigen Ergebnisplanung	Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)	Zwischensumme 2	Gesamtsumme (maximal 100 Punkte)	Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr <sup>1)</sup>	Bewertung der Haushaltslage für alle Jahre <sup>2)</sup>
Bad Endbach	2016	59	22	•	•	ja	55	40	95	stabil	stabil
	2017	110	49	•	•	ja	55	40	95	stabil	
	2018	5	-1	•	•	ja	55	45	100	stabil	
	2019	150	270	•	•	ja	55	45	100	stabil	
	2020	115	•	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Bad Orb	2016	120	129	93	261	ja	55	45	100	stabil	stabil
	2017	43	2	92	169	ja	55	45	100	stabil	
	2018	14	63	67	•	ja	55	5	60	instabil	
	2019	69	208	•	•	ja	55	15	70	stabil	
	2020	166	•	○	○	ja	55	35	90	stabil	
Brechen	2016	0	-4	-379	-395	ja	55	45	100	stabil	stabil
	2017	-7	0	-426	-396	ja	55	45	100	stabil	
	2018	13	6	-388	-400	ja	55	45	100	stabil	
	2019	3	4	-394	-395	ja	55	45	100	stabil	
	2020	-2	-4	-355	-397	ja	55	45	100	stabil	
Ehringshausen	2016	63	169	-72	-100	ja	55	45	100	stabil	stabil
	2017	69	134	158	170	ja	55	45	100	stabil	
	2018	61	49	-207	-196	ja	55	45	100	stabil	
	2019	68	60	-213	-218	ja	55	45	100	stabil	
	2020	66	17	○	○	ja	55	45	100	stabil	
Frankenau	2016	0	124	•	•	ja	55	40	95	stabil	stabil
	2017	0	121	•	•	ja	55	40	95	stabil	
	2018	-3	140	•	•	ja	55	45	100	stabil	
	2019	-2	145	•	•	ja	55	45	100	stabil	
	2020	-5	88	○	○	ja	55	45	100	stabil	

Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Gesamtbewertung												
	Jahr	3. Beurteilungsebene: Geordnete Haushaltsführung (nachrichtlich)					Gesamtbewertung der Haushaltslage					
		Fristgerechte Aufstellung der Haushaltssatzung	Fristgerechte Aufstellung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Prüfung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Beschluss- fassung Jahresabschluss	Positives kumuliertes Ergebnis der mittelfristigen Ergebnisplanung	Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)	Zwischensumme 2	Gesamtsumme (maximal 100 Punkte)	Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr <sup>1)</sup>	Bewertung der Haushaltslage für alle Jahre <sup>2)</sup>	
Fränkisch-Crumbach	2016	2	254	-120	-101	ja	5	0	5	instabil	stabil	
	2017	5	274	95	184	ja	55	30	85	stabil		
	2018	14	343	10	•	ja	55	35	90	stabil		
	2019	13	•	•	•	ja	55	40	95	stabil		
	2020	123	•	◦	◦	ja	55	30	85	stabil		
Glauburg	2016	98	66	-124	-126	ja	55	40	95	stabil	stabil	
	2017	64	53	18	48	ja	55	40	95	stabil		
	2018	20	219	80	53	ja	55	45	100	stabil		
	2019	94	236	•	•	ja	55	40	95	stabil		
	2020	83	143	◦	◦	ja	55	45	100	stabil		
Grebenu	2016	235	122	779	772	ja	55	40	95	stabil	stabil	
	2017	98	351	•	•	ja	55	45	100	stabil		
	2018	105	391	•	•	ja	55	35	90	stabil		
	2019	117	329	•	•	ja	55	45	100	stabil		
	2020	149	•	◦	◦	ja	55	40	95	stabil		
Hatzfeld (Eder)	2016	71	379	•	•	ja	55	40	95	stabil	stabil	
	2017	85	343	•	•	ja	55	40	95	stabil		
	2018	119	321	•	•	ja	55	45	100	stabil		
	2019	75	398	•	•	ja	55	45	100	stabil		
	2020	101	•	◦	◦	ja	55	45	100	stabil		
Hauneck	2016	115	635	407	456	ja	55	45	100	stabil	stabil	
	2017	125	577	42	91	ja	55	45	100	stabil		
	2018	237	380	•	•	ja	5	30	35	instabil		
	2019	118	364	•	•	ja	55	45	100	stabil		
	2020	125	•	◦	◦	ja	55	45	100	stabil		
Herleshausen	2016	78	871	481	498	ja	50	10	60	instabil	fragil	
	2017	83	359	256	252	ja	50	40	90	stabil		
	2018	89	561	163	145	ja	35	15	50	instabil		
	2019	130	292	•	•	ja	50	35	85	stabil		
	2020	94	•	◦	◦	ja	55	45	100	stabil		

Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Gesamtbewertung											
	3. Beurteilungsebene: Geordnete Haushaltsführung (nachrichtlich)						Gesamtbewertung der Haushaltslage				
	Jahr	Fristgerechte Aufstellung der Haushaltssatzung	Fristgerechte Aufstellung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Prüfung des Jahresabschlusses	Fristgerechte Beschlussfassung Jahresabschluss	Positives kumuliertes Ergebnis der mittelfristigen Ergebnisplanung	Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)	Zwischensumme 2	Gesamtsumme (maximal 100 Punkte)	Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr <sup>1)</sup>	Bewertung der Haushaltslage für alle Jahre <sup>2)</sup>
Hohenstein	2016	-349	206	26	98	ja	10	40	50	instabil	konsolidierungsbedürftig
	2017	8	203	26	48	ja	5	30	35	instabil	
	2018	-15	78	27	•	ja	5	40	45	instabil	
	2019	11	272	•	•	ja	5	10	15	instabil	
	2020	23	•	◦	◦	ja	5	10	15	instabil	
Nentershausen	2016	59	228	•	•	ja	0	30	30	instabil	fragil
	2017	20	276	•	•	ja	50	40	90	stabil	
	2018	14	273	•	•	ja	55	35	90	stabil	
	2019	7	61	•	•	ja	55	45	100	stabil	
	2020	61	•	◦	◦	ja	5	5	10	instabil	
Neuenstein	2016	126	227	852	892	ja	55	45	100	stabil	stabil
	2017	127	225	487	527	ja	55	45	100	stabil	
	2018	111	231	•	•	ja	55	45	100	stabil	
	2019	82	201	•	•	ja	55	45	100	stabil	
	2020	102	214	◦	◦	ja	55	45	100	stabil	
Oberzent <sup>4)</sup>	2016										n.a.
	2017										
	2018	357	•	•	•	ja	5	45	50	instabil	
	2019	147	•	•	•	ja	5	15	20	instabil	
	2020	-218	•	◦	◦	ja	55	35	90	stabil	
Schöffengrund	2016	3	232	•	•	ja	40	10	50	instabil	konsolidierungsbedürftig
	2017	1	266	•	•	ja	50	40	90	stabil	
	2018	5	258	•	•	ja	50	35	85	stabil	
	2019	82	151	•	•	ja	0	15	15	instabil	
	2020	87	•	◦	◦	ja	5	15	20	instabil	


 = fristgerecht (in Tagen)


 = nicht fristgerecht (in Tagen)

 und ● = fällig, jedoch nicht erfüllt


○ = Frist nicht fällig


1) Gesamtsumme der 1. und 2. Beurteilungsebene:


 und stabil bei  $\geq 70$  Punkte

 und instabil bei  $< 70$  Punkte

2) Gesamtbewertung für alle Jahre:

 und stabil = Mindestens vier der fünf Jahre stabil (dabei darf das instabile Jahr nicht das letzte Jahr sein, sonst ist die Haushaltslage als fragil einzustufen)

 und fragil = drei der fünf Jahre stabil

 und 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)

3) Die vorgelegten Haushaltszahlen wurden wegen fehlender Jahresabschlüsse als vorläufig angesehen und können daher nicht als Beurteilungsgrundlage für die Kapitalerhaltung herangezogen werden. Das Kriterium „Ordentliches Ergebnis“ wird als „formal instabil“ beurteilt.

4) In der Stadt Oberzent wurden lediglich drei Jahre für die Beurteilung der Haushaltslage herangezogen. Aufgrund des Zusammenschlusses der drei Gemeinden Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal sowie der Stadt Beerfelden im Jahr 2018 wurde für die Jahre 2016 und 2017 keine Bewertung vorgenommen.

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Februar 2022

[Ansicht 165: Mehrkomponentenmodell – 3. Beurteilungsebene und Gesamtbewertung](#)

### 8.13 Anhang 2: Schutz- und Erholungsfunktion im Kommunalwald

Der Wald hat nach den gesetzlichen Vorgaben nicht nur der Wirtschaftsfunktion, sondern auch der Schutz- und Erholungsfunktion zu dienen (§ 1 HWaldG)<sup>485</sup>.

Der Staat sieht deshalb für den Aufbau von Erholungs- und Schutzfunktionen erweiterte Förderungen<sup>486</sup> vor. Durch diese Förderungen soll der wirtschaftliche Nachteil<sup>487</sup> kompensiert werden. Zusätzlich liegt eine verbesserte monetäre Verwertbarkeit vor (zum Beispiel Vertragsnaturschutz und Ökopunkte).

Auch in Bezug auf erwartete steigende Temperaturen und sinkende Niederschläge als Folge des Klimawandels werden der Ausrichtung auf Erholungs- und Schutzfunktionen Vorteile zugerechnet.

Die Überörtliche Prüfung entwickelte für die Analyse der in den Kommunalwäldern vorliegenden Erholungs- und Schutzfunktionen ein Bewertungsverfahren<sup>488</sup>. Es ermöglicht mit Hilfe geeigneter Kennzahlen eine vergleichende Bewertung dieser Waldfunktionen.

Das Bewertungsverfahren soll eine Einschätzung der vorliegenden Gegebenheiten des Kommunalwalds (Ressourcen) liefern. Gleichzeitig soll es aktive Ansätze (Aktive Projekte) offenlegen, in denen Verbesserungen erreicht wurden.<sup>489</sup>

Auf dieser Basis wurden Indikatoren identifiziert, gewichtet und ein vergleichendes Bewertungsprofil für jede Kommune erstellt. In nachfolgender Ansicht werden die Schutz- und Erholungsfunktionen der Städte und Gemeinden im Vergleich dargestellt.

---

485 Vgl. Fußnote 402

486 § 41 BWaldG – Förderung

(1) Die Forstwirtschaft soll wegen der Nutz-, Schutz- und Erholungsfunktionen des Waldes nach § 1 öffentlich gefördert werden. [...]

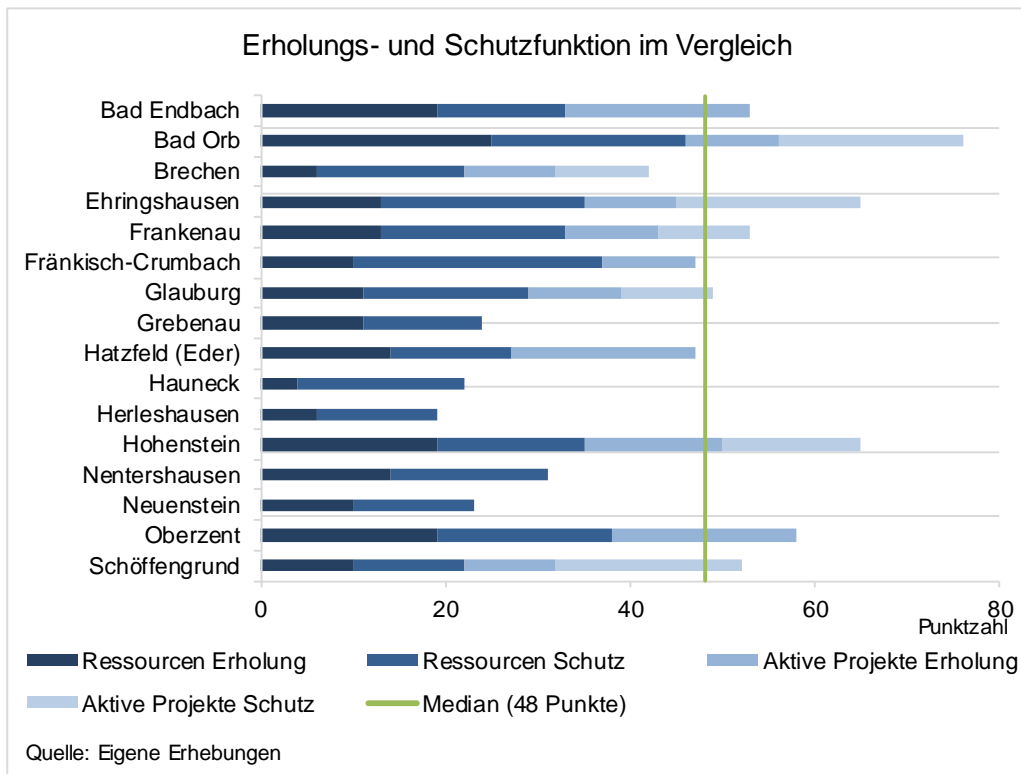
487 Gegenüber ertragsstarken reinen Nadelholzkulturen.

488 Bei der Entwicklung dieses Bewertungsverfahrens wurden in wissenschaftlichen Publikationen verwandte Kriterien verwendet. Dabei wurde inhaltlich auf Forst-Betriebspläne, schriftliche Abfragen bei den Kommunen und Erkenntnisse aus der örtlichen Außenprüfung zurückgegriffen.

Vgl. Winter, S. (2005): Ermittlung von Struktur-Indikatoren zur Abschätzung des Einflusses forstlicher Bewirtschaftung auf die Biozönosen von Tiefland-Buchenwäldern. Dissertation. Technische Universität Dresden, Fakultät für Forst-, Geo-, und Hydrowissenschaften – Fachrichtung Forstwissenschaften.

Vgl. Seebach L., Michelis H.-G., Braunsch V. (2020): Naturnähe der Baumartenzusammensetzung im Staatswald Baden-Württemberg räumlich modelliert. Mitteilung der VFS. Standort. Wald 51 (2020) S. 37-52, verfügbar unter [https://www.fva-bw.de/fileadmin/user\\_upload/Abteilungen/Waldnaturschutz/Waldschutzgebiete/Seebach\\_StWa2020\\_Naturn%C3%A4he\\_Baumarten.pdf](https://www.fva-bw.de/fileadmin/user_upload/Abteilungen/Waldnaturschutz/Waldschutzgebiete/Seebach_StWa2020_Naturn%C3%A4he_Baumarten.pdf), abgerufen am 15. Februar 2022

489 Ob diese Maßnahmen aus eigener Kraft, öffentlichen Mitteln oder privat-/wirtschaftlichem Engagement initiiert und unterstützt wurden, hatte keinen Einfluss auf die Bewertung.



Ansicht 166: Erholungs- und Schutzfunktion im Vergleich

Ansicht 166 zeigt für Herleshhausen (19 Punkte) den geringsten und für Bad Orb (76 Punkte) den höchsten Wert bei den Erholungs- und Schutzfunktionen. Die Ergebnisse streuen in den vier Kategorien und im Endergebnis deutlich. Ursache hierfür sind die stark abweichenden strukturellen Voraussetzungen bei den natürlichen Ressourcen bezüglich Geologie, Klima, Baumartenverteilung und Altersstruktur der Bestände.

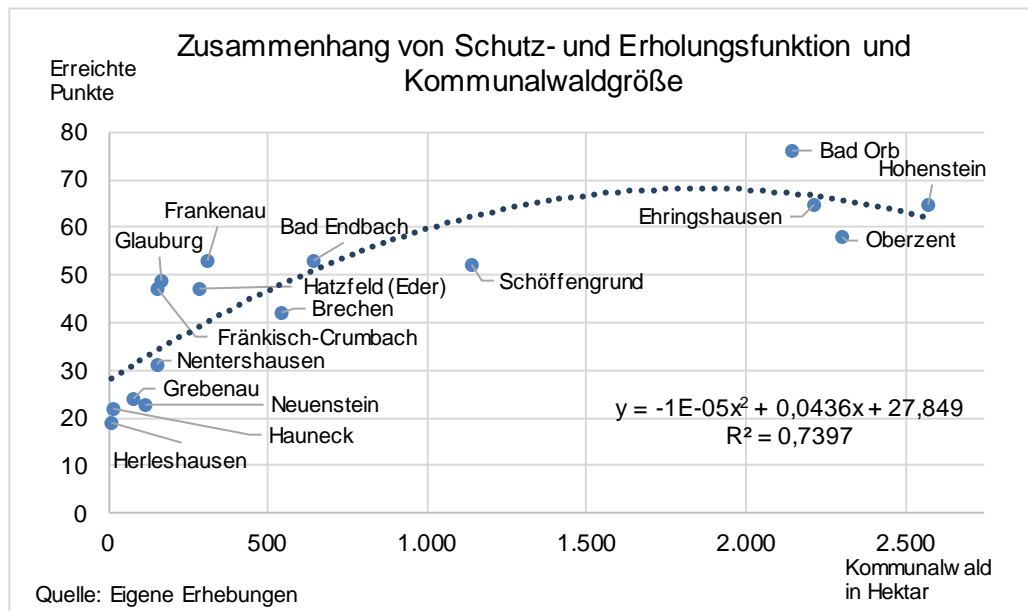
Bei den Ressourcen zur Erholung sind die Kommunen mit hohem Waldanteil und dünner Besiedlung deutlich im Vorteil (Bad Orb, Oberzent, Hohenstein).

Bei den Ressourcen bezüglich Schutz profitieren einerseits die Kommunen mit altem Laubholz (Glauburg, Fränkisch-Crumbach) und dahinter solche mit wuchskräftigem, vitalem Nadelholz (Bad Orb, Oberzent).

Aktive Projekte zum Schutz und zur Erholung lagen in elf<sup>490</sup> Kommunen vor, für fünf Kommunen konnten keine Aktivitäten ermittelt werden.

Im Vergleich erreichten vor allem Kommunen mit großen Kommunalwaldflächen einen hohen Punktwert. In nachfolgender Ansicht 167 wird dieser Zusammenhang dargestellt.

490 Bad Endbach, Bad Orb, Brechen, Ehringshausen, Frankenau, Fränkisch-Crumbach, Glauburg, Hatzfeld (Eder), Hohenstein, Oberzent und Schöffengrund



Ansicht 167: Zusammenhang von Schutz- und Erholungsfunktion und Kommunalwaldgröße

Die Ansicht zeigt, dass ein hoher Grad an Ressourcen und/oder Aktivitäten mit der Kommunalwaldgröße trotz politisch individuell vorgegebener Ausrichtung der Schutz- und Erholungsfunktion korrespondiert. Es ist allerdings zu beachten, dass kleine Wälder in und in der Nähe von Ballungszentren und waldarmen Regionen eine höhere Bedeutung für Bevölkerung besitzen, als dies in dünn besiedelten Regionen mit viel Wald der Fall ist.<sup>491</sup> Dies wird durch das Sinken der Kurve ab rund 2.000 Hektar in Ansicht 167 deutlich.

491 Im Bewertungsverfahren wurden deshalb nur maximal vier aktive Maßnahmen je Kommune berücksichtigt und jeweils identisch mit zehn Punkten bewertet.



# ANLAGEN

## 9 Grunddaten der hessischen kommunalen Körperschaften

Alle kreisfreien Städte, kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie die Landkreise und die wichtigsten kommunalen Verbände sind überörtlich zu prüfen. § 4 Absatz 1 des ÜPKKG<sup>492</sup> bezeichnet sie als Prüfungsgegenstände. Die Struktur der zu prüfenden kommunalen Körperschaften auf Basis der Gliederung von § 4 Absatz 1 ÜPKKG zeigt Ansicht 168.

Struktur der zu prüfenden kommunalen Körperschaften auf Basis der Gliederung von § 4 Absatz 1 ÜPKKG	
Nr. 1	5 kreisfreie Städte <sup>1)</sup> 3 Städte von 100.001 bis 250.000 1 Stadt von 250.001 bis 500.000 1 Stadt von 500.001 bis 1.000.000
Nr. 2	417 kreisangehörige Städte und Gemeinden <sup>1)</sup> 45 Städte und Gemeinden bis 3.000 74 Städte und Gemeinden von 3.001 bis 5.000 134 Städte und Gemeinden von 5.001 bis 10.000 127 Städte und Gemeinden von 10.001 bis 25.000 30 Städte und Gemeinden von 25.001 bis 50.000 7 Städte und Gemeinden von 50.001 bis 100.000
Nr. 3	21 Landkreise <sup>2)</sup> 2 Landkreise unter 100.000 2 Landkreise von 100.001 bis 150.000 4 Landkreise von 150.001 bis 200.000 10 Landkreise von 200.001 bis 300.000 2 Landkreise von 300.001 bis 400.000 1 Landkreis über 400.000
Nr. 4	Landeswohlfahrtsverband Hessen
Nr. 5	Regionalverband FrankfurtRheinMain
Nr. 6	Zweckverband Raum Kassel
Nr. 7	Pflichtverbände nach § 5 des Gesetzes über die Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main
Nr. 8	Kommunales Gebietsrechenzentrum
Nr. 9	271 Zweckverbände, Wasser- und Bodenverbände
Nr. 10	3 Versorgungskassen für Beamte
Nr. 11	4 Zusatzversorgungskassen für Arbeitnehmer
Nr. 12	17 Anstalten des öffentlichen Rechts, die durch oder mit Beteiligung kommunaler Körperschaften errichtet worden sind, mit Ausnahme der Sparkassen
Anmerkung: Die Einwohnerzahl Hessens lag zum 31.12.2021 bei insgesamt 6.295.017 (zum 31.12.2020 bei 6.293.154). 1) aufgeschlüsselt nach Einwohnern gemäß § 38 HGO <sup>493</sup> 2) aufgeschlüsselt nach Einwohnern gemäß § 25 HKO <sup>494</sup> Quelle: § 4 Absatz 1 Nr. 1 bis 12 ÜPKKG	

Ansicht 168: Struktur der zu prüfenden kommunalen Körperschaften auf Basis der Gliederung von § 4 Absatz 1 ÜPKKG

492 Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG) vom 22. Dezember 1993, GVBl. I, S. 708, zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318); vgl. Abschnitt 11, S. 312 f. des vorliegenden Berichts.

493 Hessische Gemeindeordnung (HGO) in der Fassung vom 1. April 2005, GVBl. I, S. 142 ff.; Stand nach Änderung durch Artikel 6 des Gesetzes vom 21. Juni 2018, GVBl. S. 291.

494 Hessische Landkreisordnung (HKO) in der Fassung vom 1. April 2005, GVBl. I, S. 183, Stand nach Änderung durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Dezember 2015, GVBl. S. 618.

## 10 Prüfprogramm

Im Berichtszeitraum waren elf Projekte zu bearbeiten, von denen fünf in diesem Zeitraum beendet wurden. Geprüft wurden 145 Körperschaften.

### 10.1 Beendete Prüfungen

#### 10.1.1 Prüfungsvolumen und Ergebnisverbesserungen

Die in diesem Bericht vorgestellten fünf Projekte bei insgesamt 59 kommunalen Körperschaften und vier Anstalten öffentlichen Rechts umfassten ein Prüfungsvolumen von rund sechs Milliarden Euro (Ansicht 169). Bei diesem Prüfungsvolumen handelt es sich um monetäre Größen, die einen Hinweis auf die Bedeutung der kommunalen Aufgaben geben, die den Prüfungshandlungen unterzogen wurden. Dabei wurden regelmäßig die Aufwendungen der untersuchten Verwaltungsbereiche zugrunde gelegt.

Beendete Prüfungen: Prüfungsvolumina und Ergebnisverbesserungspotenziale			
	Körperschaften	Prüfungsvolumen <sup>1)</sup>	Potenziale
Haushaltsstrukturprüfungen	43	2.579,2 Mio. €	36,8 Mio. €
<b>228. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“</b>			
Landkreis Bergstraße, Landkreis Fulda, Landkreis Gießen, Odenwaldkreis, Schwalm-Eder-Kreis, Vogelsbergkreis, Landkreis Waldeck-Frankenberg	7	2.040,0 Mio. €	25,8 Mio. €
<b>229. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2021: Städte und Gemeinden“</b>			
Altenstadt, Bad Arolsen, Bad Sooden-Allendorf, Birstein, Breuberg, Eschenburg, Habichtswald, Hofbieber, Hofgeismar, Lautertal (Odenwald), Rosbach v. d. Höhe, Spangenberg, Steinau an der Straße, Trendelburg, Waldeck, Wehrheim, Weilmünster, Wetter (Hessen)	18	369,9 Mio. €	6,9 Mio. €
<b>230. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2021: Kleine Gemeinden“</b>			
Allendorf (Eder), Amöneburg, Berkatal, Beselich, Brombachtal, Espenau, Guxhagen, Helsa, Hohenroda, Kalbach, Leun, Liebenau, Meißner, Mittenaar, Neu-Eichenberg, Ranstadt, Söhrewald, Waldsolms	18	169,3 Mio. €	4,1 Mio. €

	Körperschaften	Prüfungsvolumen <sup>1)</sup>	Potenziale
Fachprüfungen	20	3.407,5 Mio. €	0,8 Mio. €
<b>231. Vergleichende Prüfung „Kommunale Jobcenter“</b>			
Kommunales Jobcenter Kreis Groß-Gerau (AöR),	4	3.403,9 Mio. €	0,8 Mio. €
Kommunales Jobcenter Lahn-Dill, Anstalt öffentlichen Rechts des Lahn-Dill-Kreises,			
Kommunales Center für Arbeit – Jobcenter – Anstalt des öffentlichen Rechts des Main-Kinzig-Kreises,			
Pro Arbeit – Kreis Offenbach – (AöR) – Kommunales Jobcenter			
<b>232. Vergleichende Prüfung „Kommunalwald“</b>			
Bad Endbach, Bad Orb, Brechen, Ehringshausen, Frankenau, Fränkisch-Crumbach, Glauburg, Grebenau, Hatzfeld (Eder), Hauneck, Herleshausen, Hohenstein, Nentershausen, Neuenstein, Oberzent und Schöffengrund	16	3,6 Mio. €	n.e.
<b>Summe</b>	<b>63</b>	<b>5.986,7 Mio. €</b>	<b>37,6 Mio. €</b>

<sup>1)</sup> Das Prüfungsvolumen bezieht sich grundsätzlich auf ein Haushaltsjahr, ggf. bildet es den Durchschnittswert über den mehrjährigen Prüfungszeitraum ab.

<sup>2)</sup> Bei der 232. Vergleichenden Prüfung „Kommunalwald“ wurde kein Ergebnisverbesserungspotenzial ermittelt (n.e. = nicht ermittelt).

Quelle: Eigene Erhebungen

**Ansicht 169: Beendete Prüfungen: Prüfungsvolumina und Ergebnisverbesserungspotenziale**

Das Ergebnis der Prüfungen wurde mit den kommunalen Körperschaften in einem mehrstufigen kontradiktorischen Verfahren auf der Basis von Erörterungs- sowie Interim- und Schlussbesprechungen und mehrfacher Möglichkeit zur Stellungnahme evaluiert. Bei diesen Projekten wurden insgesamt 142 Besprechungen geführt.<sup>495</sup>

Jede einzelne Kommune erhielt zum Abschluss der Vergleichenden Prüfung einen individuellen Schlussbericht, der vor allem die Positionierung der Gemeinde innerhalb des Vergleichsrings abbildet (§ 6 Absatz 1 Satz 3 ÜPKKG) und mögliche Optimierungspotenziale hinsichtlich der Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit aufzeigte.

Die Summe der aufgezeigten Ergebnisverbesserungspotenziale betrug insgesamt rund 37,6 Millionen Euro. Auch der jeweiligen Aufsichtsbehörde wurde seitens der Überörtlichen Prüfung gemäß § 6 Absatz 1 Satz 4 ÜPKKG ein Exemplar des Schlussberichts übersandt. Die Körperschaften hatten den

<sup>495</sup> Die Besprechungsdauer lag bei rund 193 Stunden.

Schlussbericht den Beschlussorganen zuzuleiten. Damit war die Öffentlichkeit der Schlussberichte gewährleistet.

Die zuständige Fachabteilung des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport hatte Gelegenheit, sich vor Drucklegung zu dem Kommunalbericht 2022 zu äußern. Darüber hinaus wurde das Hessische Ministerium für Soziales und Integration sowie das Hessische Kultusministerium um Stellungnahme zur 228. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ gebeten.

#### 10.1.2 Prüfungsbeauftragte

Die Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften prüft auf vergleichender Grundlage (§ 3 Absatz 1 Satz 2 ÜPKKG<sup>496</sup>). Vergleichende Prüfungen dienen der Ermittlung des in der Praxis bewährten Handelns. Sie beauftragt mit der „Wahrnehmung der Prüfungen“ öffentlich bestellte Wirtschaftsprüfer, Wirtschaftsprüfungsgesellschaften oder geeignete Dritte (§ 5 Absatz 1 Satz 4 ÜPKKG).

In Ansicht 170 sind für die in diesem Bericht vorgestellten fünf Projekte die Prüfungsbeauftragten mit ihren Mitarbeitern namentlich aufgeführt.

---

496 Das Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung (ÜPKKG) ist in Abschnitt 11, S. 292 f. wiedergegeben.

Prüfungsbeauftragte der im Jahr 2022 beendeten Prüfungen	
Haushaltsstrukturprüfungen	
<b>228. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“</b>	
<b>Prüfungsbeauftragter</b>  <b>PricewaterhouseCoopers GmbH</b> Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Friedrich-Ebert-Anlage 35-37 60327 Frankfurt am Main	WP/StB Peter Detemple Gesamtverantwortlicher des Prüfungsbeauftragten
	WP Marc Schmitt Projektleiter
	Master of Laws Marie Désirée Solomon Stellvertretende Projektleiterin
	Andrea Drotleff Prüferin
	Nino Murtas Prüfer
	Julia Schellhas Prüferin
	Matthias Sonderhüsken Prüfer
	Andreas Hellenbrand Qualitätssicherung
<b>229. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2021: Städte und Gemeinden“</b>	
<b>Prüfungsbeauftragter</b>  <b>P &amp; P Treuhand GmbH</b> Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Steuerberatungsgesellschaft Löhergasse 1 65510 Idstein	WP/StB Dipl.-Betriebswirt (FH) Torsten Weimar Geschäftsführer Gesamtverantwortlicher des Prüfungsbeauftragten
	WP/StB Dipl.-Wirtschaftsinformatiker Thomas Georg Geschäftsführer Projektleiter
	WP/StB Dipl.-Betriebswirt (BA) Maik Althoff Geschäftsführer Stellvertretender Projektleiter
	StB B.Sc. in Business Administration Martin Gros Prüfer
	StB Bachelor of Arts Jörn Winkler Prüfer
	Bachelor of Laws Jan-Dominik Vogel Prüfer
	Bachelor of Arts Lukas Rausch Prüfer
	Bachelor of Laws Tobias Brunke Prüfer
	Bachelor of Laws Jasmin Eller Prüferin
	Dipl.-Kauffrau Annette Schmelzer Prüferin
WP/StB Dipl.-Betriebswirt (FH) Thomas Müller Geschäftsführer Qualitätssicherer	

### 230. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2021: Kleine Gemeinden“

Prüfungsbeauftragter  <b>Willitzer Baumann Schwed</b> Wirtschaftsprüfer Steuerberater Notar und Rechtsanwälte Rosenstraße 2 65189 Wiesbaden  mit dem Unterauftragnehmer: <b>AMHOCON Management &amp; Consulting GmbH</b> Am Lauterbach 85 65232 Taunusstein	WP/StB Frank Schwed Partner Gesamtverantwortlicher des Prüfungsbeauftragten
	Dipl.-Betriebswirt (FH) Simon Zell Projektleiter
	Dipl.-Betriebswirt (FH), Bürgermeister a. D. Michael Hofnagel Stellvertretender Projektleiter AMHOCON Management & Consulting GmbH
	Dipl.-Betriebswirtin (FH) Andrea Hofnagel Prüferin
	Bachelor of Laws (LL.B.) Maria Kuschel Prüferin
	Master of Laws (LL.M.), Master of Arts (M.A.) Rebecca Landefeld Prüferin
	Bachelor of Laws (LL.B.) Andrea Schmidt Prüferin
	Bachelor of Arts (B.A.) Mirco Tober Prüfer
	StB Michael Willitzer Partner Qualitätssicherung

#### Fachprüfungen

### 231. Vergleichende Prüfung „Kommunale Jobcenter“

Prüfungsbeauftragter  <b>MNT Revision und Treuhand GmbH</b> Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Steuerberatungsgesellschaft Bruder-Kremer-Straße 6 65549 Limburg a. d. Lahn	WP/StB Dipl.-Betriebswirt (FH) Christian Wendt Gesamtverantwortlicher des Prüfungsbeauftragten
	WP/StB/RA Dipl.-Kaufmann Andreas Offermann Projektleiter
	StBin Dipl.-Betriebswirtin (FH) Alexandra Höhn Stellvertretende Projektleiterin
	Master of Science Melvin Meinhold Prüfer
	Bachelor of Science Simon Kremer Prüfer
	WP/StB Dipl.-Kaufmann Thomas Semler Qualitätssicherung



<b>232. Vergleichende Prüfung „Kommunalwald“</b>	
<b>Prüfungsbeauftragter</b>  <b>P &amp; P Treuhand GmbH</b> Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Steuerberatungsgesellschaft Löhergasse 1 65510 Idstein	WP/StB Dipl.-Betriebswirt (FH) Torsten Weimar Geschäftsführer Gesamtverantwortlicher des Prüfungsbeauftragten
	WP/StB Dipl.-Wirtschaftsinformatiker Thomas Georg Geschäftsführer Projektleiter
	WP/StB Dipl.-Betriebswirt (BA) Maik Althoff Geschäftsführer Stellvertretender Projektleiter
	Master of Business Administration Julian Linke Prüfer
	Master of Arts Alexander Stahlheber Prüfer
	StB B.Sc. in Business Administration Martin Gros Prüfer
	Dipl.-Kauffrau Annette Schmelzer Prüferin
	WP/StB Dipl.-Betriebswirt Thomas Müller Geschäftsführer Qualitätssicherer
	Unterauftragnehmer <b>Center-Forst GmbH</b> Burg 1 36341 Lauterbach (Hessen)
Dipl.-Forstwirt Henning Graf von Kanitz Geschäftsführer Ltd. Forstdirektor	
M.o.S./ Assessor des Forstdienstes öffentlich bestellter u. vereidigter Sachverständiger Forstwirtschaft Fritz Richter Geschäftsführer Ltd. Forstdirektor	

Ansicht 170: Prüfungsbeauftragte der im Jahr 2022 beendeten Prüfungen

## 10.2 Laufende Prüfungen

Aktuell ist die Überörtliche Prüfung in sechs Projekten bei 82 Körperschaften tätig (Ansicht 171).

Die Ergebnisse dieser Prüfungen werden voraussichtlich in den Kommunalbericht 2023 des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs aufgenommen.

Laufende Prüfungen	
Haushaltsstrukturprüfungen	
233. Vergleichende Prüfung <b>„Haushaltsstruktur 2022: Sonderstatusstädte“</b>	6 geprüfte Körperschaften: <b>Bad Homburg v.d.H., Fulda, Gießen, Marburg, Rüsselsheim am Main, Wetzlar</b>
234. Vergleichende Prüfung <b>"Haushaltsstruktur 2022: Städte und Gemeinden"</b>	18 geprüfte Körperschaften: <b>Battenberg (Eder), Biebesheim am Rhein, Breidenbach, Dietzhölztal, Einhausen, Elz, Fernwald, Gernsheim, Greifenstein, Großalmerode, Heringen (Werra), Münzenberg, Otzberg, Sinn, Sulzbach (Taunus), Villmar, Wabern und Zierenberg</b>
235. Vergleichende Prüfung <b>„Haushaltsstruktur 2022: Kleine Gemeinden“</b>	18 geprüfte Körperschaften: <b>Abtsteinach, Bad Karlshafen, Bromskirchen, Feldatal, Fischbachtal, Flörsbachtal, Gornheimertal, Groß-Bieberau, Hammersbach, Hirzenhain, Kefenrod, Malsfeld, Nüsttal, Ottrau, Rasdorf, Ringgau, Romrod und Schwarzenborn</b>
Fachprüfungen	
236. Vergleichende Prüfung <b>„Klima- und Energiemanagement“</b>	16 geprüfte Körperschaften <b>Bad Camberg, Bad Soden-Salmünster, Dillenburg, Eltville am Rhein, Flörsheim am Main, Heppenheim, Hünstetten, Karben, Königstein im Taunus, Langgöns, Münster, Neuhof, Nidda, Ober-Ramstadt, Schotten, Stadtallendorf</b>
237. Vergleichende Prüfung <b>„Personalmanagement III“</b>	16 geprüfte Körperschaften <b>Alsfeld, Babenhausen, Bad Nauheim, Bad Wildungen, Dietzenbach, Eschwege, Frankenberg (Eder), Groß-Umstadt, Heusenstamm, Hünfeld, Kirchhain, Langen, Pohlheim, Rodgau, Schlüchtern, Schwalmstadt</b>
238. Vergleichende Prüfung <b>„Nachschauprüfung IKS und Vergabewesen“</b>	8 geprüfte Körperschaften <b>Landkreis Bergstraße, Landkreis Darmstadt-Dieburg, Hochtaunuskreis, Landkreis Kassel, Landkreis Limburg-Weilburg, Main-Taunus-Kreis, Odenwaldkreis und die Stadt Hanau</b>

Ansicht 171: Laufende Prüfungen

Die 239. Vergleichende Prüfung „Vorberichte Haushaltsplan“ umfasst alle 443 hessischen Kommunen und wird im Kommunalbericht 2024 dargestellt.

Darüber hinaus befinden sich sechs weitere Vergleichende Prüfungen bei 77 kommunalen Körperschaften in der Ausschreibungsphase.

## 11 Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)

Gesetz vom 22. Dezember 1993, GVBl. I, S. 708, zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318)

### § 1 Zuständige Behörde<sup>497</sup>

<sup>1</sup>Die überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften wird dem Präsidenten des Hessischen Rechnungshofes übertragen. <sup>2</sup>Seine Rechtsstellung und seine Vertretung richten sich nach § 5 Abs. 1 und § 6 Abs. 2 des Gesetzes über den Hessischen Rechnungshof.

### § 2 Personal

<sup>1</sup>Die dem Präsidenten zur Wahrnehmung seiner Aufgaben nach § 1 besonders zugeordneten Beamten, Angestellten und Arbeiter sind Bedienstete des Rechnungshofes. <sup>2</sup>Er kann weitere Bedienstete des Rechnungshofes heranziehen, wenn dies erforderlich ist.

### § 3 Inhalt der Prüfungen<sup>498</sup>

(1) <sup>1</sup>Die überörtliche Prüfung hat festzustellen, ob die Verwaltung rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich geführt wird. <sup>2</sup>Dabei ist grundsätzlich auf vergleichenden Grundlagen zu prüfen, ob insbesondere

1. die Grundsätze der Einnahmebeschaffung (§ 93 HGO) beachtet werden,
2. die personelle Organisation zweckmäßig und die Bewertung der Stellen angemessen ist,
3. bei Investitionen die Grenzen der Leistungsfähigkeit eingehalten, der voraussichtliche Bedarf berücksichtigt sowie die Planung und Ausführung sparsam und wirtschaftlich durchgeführt werden,
4. Einrichtungen nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten und in Erfüllung ihrer öffentlichen Zweckbestimmung betrieben werden,
5. Kredite und Geldanlagen regelmäßig sich ändernden Marktbedingungen angepasst werden,
6. der Umfang freiwilliger Leistungen der Leistungsfähigkeit entspricht und nicht auf Dauer zur Beeinträchtigung gesetzlicher und vertraglicher Verpflichtungen führt,

7. Aufgaben nicht kostengünstiger in Betrieben anderer Rechtsform erbracht oder durch Dritte erfüllt werden können,
8. die allgemeine Finanzkraft und der Stand der Schulden Anlass für Empfehlungen zur Änderung der künftigen Haushaltswirtschaft geben.

<sup>3</sup>Die Betätigung bei Gesellschaften in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen die nach § 4 zu Prüfenden unmittelbar oder mittelbar beteiligt sind, und die Sondervermögen werden mitgeprüft.

(2) <sup>1</sup>Die Prüfung hat sich auch auf Verfahren zu erstrecken, die bei Einsatz automatischer Datenverarbeitungsanlagen im Finanzwesen angewendet werden. <sup>2</sup>Wenden mehrere der nach § 4 zu Prüfenden dasselbe Verfahren an, genügt eine Prüfung, wenn es von ihnen unverändert übernommen und eingesetzt wird. <sup>3</sup>Wird ein bereits geprüftes Verfahren geändert, ist die Änderung ebenfalls zu prüfen.

### § 4 Gegenstand

(1) Überörtlich geprüft werden

1. die kreisfreien Städte,
2. die kreisangehörigen Städte und Gemeinden,
3. die Landkreise,
4. der Landeswohlfahrtsverband Hessen,
5. der Regionalverband Frankfurt/Rhein-Main,<sup>499</sup>
6. der Zweckverband „Raum Kassel“,<sup>500</sup>
7. die Pflichtverbände nach § 5 des Gesetzes über die Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main,<sup>501</sup>
8. die Kommunalen Gebietsrechenzentren,
9. Zweckverbände, Wasser- und Bodenverbände sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände, wenn das Volumen im Verwaltungshaushalt im Durchschnitt der letzten drei Jahre den Betrag von dreihunderttausend Euro übersteigt; die anderen Zweckverbände und ihre Zusammenschlüsse können in die überörtliche Prüfung ihrer

497 § 1 geändert durch Gesetz zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit und Planung in der Region Rhein-Main vom 19. Dezember 2000 (GVBl. I, S. 542).

498 § 3 Absatz 1 geändert durch Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze vom 31. Januar 2005 (GVBl. I, S. 54 ff.).

499 § 4 Absatz 1 Nr. 5 zuletzt geändert durch Gesetz über die Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften vom 8. März 2011 (GVBl. I, S. 152).

500 § 4 Absatz 1 Ziffer 6 eingefügt durch Gesetz zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit und Planung in der Region Rhein-Main vom 19. Dezember 2000 (GVBl. I, S. 542) und geändert durch Gesetz über die Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main und anderer Vorschriften vom 8. März 2011 (GVBl. I, S. 153).

501 § 4 Absatz 1 Ziffer 7 eingefügt durch Gesetz zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit und Planung in der Region Rhein-Main vom 19. Dezember 2000 (GVBl. I, S. 542) und geändert durch Gesetz über die Metropolregion Frankfurt/Rhein-Main und anderer Vorschriften vom 8. März 2011 (GVBl. I, S. 153).

Verbandsmitglieder einbezogen werden,<sup>502</sup>

10. Versorgungskassen für Beamte kommunaler Körperschaften
11. Zusatzversorgungskassen für Angestellte und Arbeiter kommunaler Körperschaften und
12. Anstalten des öffentlichen Rechts, die durch oder mit Beteiligung kommunaler Körperschaften errichtet worden sind, mit Ausnahme der Sparkassen.<sup>503</sup>

(2) <sup>1</sup>Prüfungsrechte des Hessischen Rechnungshofes nach anderen gesetzlichen Bestimmungen bleiben unberührt. <sup>2</sup>Prüfungen nach § 91 Landeshaushaltsordnung (LHO) können mit der Prüfung nach Abs. 1 verbunden werden.

#### **§ 5 Prüfungsverfahren, Auskunftspflicht<sup>504</sup>**

(1) <sup>1</sup>Jede der in § 4 Abs. 1 Nr. 1, 3, 4 und 5 aufgeführten kommunalen Körperschaften soll in einem Zeitraum von fünf Jahren mindestens einmal überörtlich geprüft werden. <sup>2</sup>Zeit, Art und Umfang der Prüfung bestimmt der Präsident in eigener Verantwortung. <sup>3</sup>Er kann die Prüfung beschränken und Schwerpunkte bilden; dabei sind Erkenntnisse aus den Berichten nach § 6 Abs. 3 zu berücksichtigen. <sup>4</sup>Mit der Wahrnehmung der Prüfungen kann er öffentlich bestellte Wirtschaftsprüfer, Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, andere geeignete Dritte oder Bedienstete nach § 2 beauftragen.

(2) <sup>1</sup>Die zu prüfende Stelle hat dem Präsidenten und den beauftragten Prüfern innerhalb einer zu bestimmenden Frist alle erbetenen Auskünfte zu geben, Einsicht in Bücher und Belege, Akten und Schriftstücke zu gewähren, sie auf Verlangen zu übersenden sowie Erhebungen an Ort und Stelle zu dulden. <sup>2</sup>Im Übrigen hat sie den Präsidenten und die beauftragten Prüfer bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu unterstützen.

(3) <sup>1</sup>Lässt eine der im § 4 aufgeführten kommunalen Körperschaften Verwaltungsaufgaben mit Unterstützung der automatischen Datenverarbeitung oder in anderer Weise durch Dritte wahrnehmen, können die beauftragten Prüfer dort die erforderlichen Erhebungen anstellen; Abs. 2 gilt entsprechend. <sup>2</sup>Beruhet das Rechtsverhältnis auf Vereinbarung, ist dieses Recht in die Vereinbarung aufzunehmen.

(4) Abs. 3 gilt entsprechend, wenn die kommunale Körperschaft sonstigen Stellen Zuwendungen gewährt oder von diesen kommunale Mittel oder kommunale Vermögensgegenstände verwalten lässt.

(5) <sup>1</sup>Die Prüfung soll auf den Ergebnissen der örtlichen Rechnungsprüfung aufbauen. <sup>2</sup>Doppelprüfungen sind zu vermeiden, soweit sie nach Einschätzung der Prüfer nicht erforderlich sind.

#### **§ 6 Prüfungsergebnis<sup>505</sup>**

(1) <sup>1</sup>Der Präsident teilt der kommunalen Körperschaft die Prüfungsfeststellungen mit und gibt ihr Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. <sup>2</sup>Er kann auch Schlussbesprechungen durchführen. <sup>3</sup>Das Ergebnis der Prüfung wird in einem Schlussbericht zusammengefasst. <sup>4</sup>Der Bericht ist der geprüften Körperschaft und der Aufsichtsbehörde sowie dem Rechnungsprüfungsamt zu übersenden. <sup>5</sup>Er ist dem Beschlussorgan (Gemeindevertretung, Kreistag usw.) bekannt zu geben; mindestens eine Ausfertigung ist jeder Fraktion auszuhändigen.

(2) Die Aufsichtsbehörden entscheiden bei Verstößen, die sich nach den Prüfungsfeststellungen ergeben, im Rahmen ihrer Befugnisse nach den für die Kommunalaufsicht geltenden Vorschriften.

(3) <sup>1</sup>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. <sup>2</sup>Der Bericht ist gleichzeitig den Vereinigungen der Gemeinden und Gemeindeverbände nach § 147 der Hessischen Gemeindeordnung und den Rechnungsprüfungsämtern bekannt zu geben.

#### **§ 7 Unterrichtung und Anhörung**

Der Hessische Rechnungshof ist vor Erlass von Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Landes über die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung kommunaler Körperschaften zu hören.

#### **§ 8 Kostenpflicht**

<sup>1</sup>Wird gegen die Pflichten des § 5 Abs. 2 bis 4 verstoßen oder sind die vorgelegten Unterlagen nicht prüfungsfähig und tritt dadurch eine unangemessene Verlängerung der Zeitdauer der überörtlichen Prüfung ein, wird die Prüfung ab einem vom Präsidenten zu bestimmenden

502 § 4 Absatz 1 Nr. 9 geändert durch Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze vom 31. Januar 2005 (GVBl. I, S. 54 ff.).

503 § 4 Absatz 1 Nr. 12 eingefügt durch Gesetz zur Erweiterung von organisationsrechtlichen Handlungsmöglichkeiten im Rahmen der Wahrnehmung von Aufgaben nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch und zur Änderung anderer sozialrechtlicher Vorschriften vom 14. Dezember 2006 (GVBl. I, S. 666 ff.).

504 § 5 Absatz 1 Satz 4 geändert durch Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze vom 31. Januar 2005 (GVBl. I, S. 54 ff.).

505 § 6 Absatz 1 Satz 4 und Absatz 3 Satz 2 geändert durch Gesetz zur Verbesserung der politischen Teilhabe von ausländischen Einwohnerinnen und Einwohnern an der Kommunalpolitik sowie zur Änderung kommunal- und wahlrechtlicher Vorschriften vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318).

Zeitpunkt kostenpflichtig nach dem Zeitaufwand fortgesetzt. <sup>2</sup>Das Hessische Verwaltungskostengesetz (HVwKostG) sowie die Allgemeine Verwaltungskostenordnung (AllgVwKostO) in ihren jeweiligen Fassungen finden entsprechend Anwendung; Prüfer nach § 5 Abs. 1 Satz 4 stehen Beamten des höheren Dienstes gleich.

**§ 9 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1994 in Kraft.

## 12 Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften



Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs  
• Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften •  
Eschollbrücker Straße 27  
64295 Darmstadt  
Telefon: (0 61 51) 381 251  
Telefax: (0 61 51) 381 255  
E-Mail: [poststelle@uepkk.hessen.de](mailto:poststelle@uepkk.hessen.de)

**Dr. Ulrich Keilmann**  
Direktor beim Hessischen  
Rechnungshof  
Abteilungsleiter

**Stefan Nickel**  
Ministerialrat  
Stellv. Abteilungsleiter  
Referatsleiter ÜP1

**Dr. Marc Gnädinger**  
Ministerialrat  
Referatsleiter ÜP2

**Steffen Thiel**  
Regierungsdirektor  
Referent  
(seit 01.06.2022)

**Günter Wagner**  
Regierungsdirektor  
Projektleiter

**Heike Weyell**  
Regierungsdirektorin  
Projektleiterin

**Wolfram Gierer**  
Regierungsoberrat  
Projektleiter

**Felix Volk**  
Regierungsrat  
Referent

**Thomas Ihrig**  
Referent

**Konstanze Berlit**  
Oberrechnungsrätin  
Projektleiterin

**Matthias Mücke**  
Oberrechnungsrat  
Projektleiter

**Anja Rippl**  
Oberrechnungsrätin  
Projektleiterin

**Ferdinand Koob**  
Amtmann  
Sachbearbeiter

**Christian Petersohn**  
Oberrechnungsrat  
Sachbearbeiter  
(seit 01.09.2022)

**Heidrun Funk**  
Verwaltungsmitarbeiterin

**Natascha Ehret**  
Verwaltungsmitarbeiterin

**Fabian Serba**  
Verwaltungsmitarbeiter

„Haushaltsstruktur 2021: Landkreise“ – 228. Vergleichende Prüfung

„Haushaltsstruktur 2021: Städte und Gemeinden“ – 229. Vergleichende Prüfung

„Haushaltsstruktur 2021: Kleine Gemeinden“ – 230. Vergleichende Prüfung

„Kommunale Jobcenter (AöR)“ – 231. Vergleichende Prüfung

„Kommunalwald“ – 232. Vergleichende Prüfung

