

Der Magistrat

Vorlage an die Stadtverordnetenversammlung

Vorlagennummer: **STV/1314/2012**
 Öffentlichkeitsstatus: öffentlich
 Datum: 11.12.2012

Amt: Kämmerei
 Aktenzeichen/Telefon: 20 - Du/Er; Nst.: 1171
 Verfasser/-in: Herr During

Beratungsfolge	Termin	Zuständigkeit
Magistrat	19.12.2012	Entscheidung
Haupt-, Finanz-, Wirtschafts-, Rechts- und Europaausschuss	14.01.2013	Beratung
Stadtverordnetenversammlung	17.01.2013	Entscheidung

Betreff:

**Kommunaler Schutzschirm Hessen/Entschuldungsfonds (KSH);
 hier: Beschluss über den Beitritt der Stadt Gießen zum KSH und Abschluss von Verträgen
 - Antrag des Magistrats vom 13.12.2012 -**

Antrag:

- „1. Der als Anlage 1 beigefügte Konsolidierungsvertrag zwischen dem Land Hessen und der Stadt Gießen über Maßnahmen zur Erreichung des Haushaltsausgleichs nach § 3 Abs. 3 Satz 2 des Gesetzes zur Sicherstellung der dauerhaften finanziellen Leistungsfähigkeit konsolidierungsbedürftiger Kommunen vom 14. Mai 2012, GVBl. Seite 128 (Schutzschirmgesetz – SchuSG) wird mit der Mehrheit der gesetzlichen Mitglieder der Stadtverordnetenversammlung beschlossen.
2. Der Magistrat wird beauftragt, die notwendigen zusätzlichen Verträge zur Ablösung von Investitions- und Kassenkrediten mit dem Land Hessen und mit der WIBank abzuschließen.
3. Der Magistrat wird beauftragt, der Stadtverordnetenversammlung die Berichte gem. § 6 Abs. 1 SchuSV zur Information vorzulegen.“

Begründung:

1 Einleitung

Die Stadtverordnetenversammlung hat am 24.05.2012 (Drucksache STV/0821/2012) beschlossen, dass der Magistrat einen Antrag zum Beitritt der Stadt Gießen zum Kommunalen Schutzschirm Hessen (KSH) beim Land Hessen einreicht. In den Verhandlungen über den Antrag soll der Magistrat erreichen, dass das strukturelle Defizit der Stadt Gießen angemessen berücksichtigt wird.

2 Verlauf Antragsverfahren

Unter dem Datum vom 14.06.2012 wurde der entsprechende Antrag beim HMdF auf dem Dienstweg eingereicht. Technische Mängel an dem Antrag wurden umgehend behoben und eine korrigierte Fassung des Antrags am 30.08.2012 vorgelegt.

Zu einem ersten Gespräch wurde die Stadt Gießen am 14.09.2012 in das HMdF eingeladen. Neben den Vertretern der Stadt Gießen waren auch Vertreter des RP Gießen sowie des HMdI bei dem Gespräch zugegen. Der Schwerpunkt des Gespräches lag von Seiten der Stadt Gießen auf der Verdeutlichung des strukturellen Defizits der Stadt Gießen. Allerdings beharrten die Vertreter des Landes Hessen darauf, dass die damalige Antragslage für einen Beitritt der Stadt Gießen nicht ausreichend sei. Die Stadt wurde zu einer Nachbesserung des Antrags aufgefordert.

Diese Lage wurde bereits im Sachstandsbericht vom 21.09.2012 an die Stadtverordnetenversammlung dargestellt.

Die Nachbesserung des Antrags erfolgte am 17.10.2012. Von Seiten der Stadt Gießen wurde darauf gedrängt, dass über diesen Antrag möglichst kurzfristig auf Landesseite beraten werden sollte. Gleichzeitig wurde ein weiteres Gespräch im HMdF für den 03.12.2012 vorsorglich festgelegt. Diese Antragsfassung war Gegenstand der

Antragskonferenz zwischen HMdF und HMdl. Wie der Stadt Gießen am 19.11.2012 mitgeteilt wurde, konnte dieser Antragsfassung noch immer nicht zugestimmt werden, da der Antrag „noch immer keinen jahresbezogenen Haushaltsausgleich“ vorsah. Der Stadt Gießen wurde empfohlen, ein Vorgespräch beim RP Gießen zu führen. Dieses Gespräch wurde am 26.11.2012 durchgeführt. Neu in diesem Gespräch war vor allem die Aussage, dass beim Nichtbeitritt der Stadt Gießen auch laufende Anträge auf Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock nicht bewilligt werden würden.

Bei dem Termin am 03.12.2012 im HMdF wurde letztendlich erreicht, dass von Landesseite der Beitritt der Stadt Gießen zum KSH in Aussicht gestellt wurde. Dafür machte sowohl das Land Hessen Zugeständnisse, die das strukturelle Defizit der Stadt teilweise berücksichtigen, als auch die Stadt Gießen. Die Zugeständnisse der Stadt Gießen mündeten in einer 3. Nachbesserung des Antrags, die unter dem 07.12.2012 beim Land Hessen eingereicht wurde.

Oberbürgermeisterin Grabe-Bolz hat an allen Terminen teilgenommen. In allen Gesprächen hat die Stadt Gießen die strukturellen Defizite der Stadt Gießen, die wesentlich für die finanzielle Gesamtlage verantwortlich sind, deutlich gemacht. Im Gegenzug wurde von den Landesvertretern in keinem Gespräch ausgelassen zu betonen, dass ohne den Beitritt der Stadt Gießen zum KSH in den künftigen Jahren keine Haushaltsgenehmigungen mehr erteilt werden würden.

3 Die Argumente zum strukturellen Defizit der Stadt Gießen

3.1 Einnahmekraft insgesamt

Aus der 151. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Sonderstatusstädte“ des Hessischen Rechnungshofes geht hervor, dass die Stadt Gießen über unterdurchschnittlich verfügbare Deckungsmittel je Einwohner verfügt. Auch die Steuereinnahmekraft war unterdurchschnittlich im Quervergleich (vgl. S. 6 des Schlussberichtes für die Stadt Gießen).

Die Stadt Gießen hat die geringste Steuerertragsquote aller SoStSt. Nur rd. 37 % der Erträge der Stadt Gießen kommen aus Steuern. Absolut betrachtet liegen die Steuererträge unter dem Median der SoStSt.

3.2 Bedarfssituation aus dem KFA

Ausweislich der Berechnungsgrundlagen zum Kommunalen Finanzausgleich hat die Stadt Gießen einen hohen Finanzbedarf. Dieser Finanzbedarf drückt sich auch im Vergleich zu anderen kreisangehörigen Gemeinden regelmäßig in hohen allgemeinen Finanzausweisungen („Schlüsselzuweisungen“) aus.

Allerdings schwanken die Finanzausweisungen jährlich erheblich. Berücksichtigt man den KFA-Saldo (Schlüsselzuweisungen abzüglich Kreisumlage) verblieben daraus im Jahr 2009 nur rd. 2,6 Mio. € Überschuss zum Ausgleich der sonstigen Aufwandspositionen in der Ergebnisrechnung. Im Jahr 2011 belief sich der Überschuss auf rd. 7,8 Mio. €, für das Jahr 2012 wird ein Überschuss von rd. 17 Mio. € erwartet. Derartige Schwankungen können auf der Aufwandsseite nicht ausgeglichen werden. Die schlechte Finanzsituation zeigt sich besonders deshalb, weil in einem Jahr mit hohem Überschuss wie 2012 der Ergebnishaushalt auch nicht annähernd ausgeglichen werden kann.

Die 151. Vergleichende Prüfung „Haushaltsstruktur 2011: Sonderstatusstädte“ des Hessischen Rechnungshofes bescheinigt der Stadt Gießen eine Abhängigkeit von den Schlüsselzuweisungen (vgl. S. 81 des Schlussberichtes für die Stadt Gießen).

Der strukturelle Finanzmittelentzug aus dem Finanzausgleichsgesetz 2011 (sog. 344-Mio.-Euro-Entzug) hat die Stadt Gießen finanziell massiv negativ beeinträchtigt. Trotzdem kann die Stadt im Vergleich zum KFA-Jahr 2011 in den Jahren 2012 und 2013 mit rd. 10 Mio. € höheren Schlüsselzuweisungen rechnen. Trotz Bestehen der Kürzungen erhält die Stadt Gießen in den Jahren 2012 und 2013 höhere Schlüsselzuweisungen. Dies ist

bedingt durch die Ausgleichssystematik des KFA, weil der Finanzbedarf der Stadt gestiegen ist.

3.3 Grundsteuer B

Das Stadtgebiet ist sehr ungünstig zugeschnitten. Strukturell entgehen der Stadt Erträge aus der Grundsteuer B für zahlreiche Grundstücke, weil diese Grundstücke von der Zahlung der Grundsteuer B befreit sind. Es handelt sich um Flächen für Bundes- und Landesbehörden, Krankenhäuser (teilweise in privater Trägerschaft) sowie etwa religiöse Einrichtungen.

Die Stadt Gießen verfügt über eine Gesamtfläche von rd. 72,5 Mio. m². Davon sind der Grundsteuer für bebaute Grundstücke (Grundsteuer B) rd. 13 Mio. m² unterworfen. Im Jahr 2011 erhielt die Stadt Gießen für diese Flächen ca. 10,1 Mio. € pro Jahr. Von der Grundsteuer B befreit sind aber Grundstücke mit einer Gesamtfläche von rd. 1,2 Mio. m². Es sind also rd. 11,9 % der Grundstücke von der Zahlung der Grundsteuer B befreit. Damit entgehen der Stadt durch diese Grundsteuerbefreiungen jedes Jahr zwischen 1,0 Mio. € und 4,0 Mio. €. Gleichzeitig muss die Stadt Gießen die für die Nutzung dieser Grundstücke erforderliche Infrastruktur unterhalten, ohne dass über die Zahlung der Grundsteuer B ein finanzieller Ausgleich dafür der Stadt zufließen würde.

3.4 Gewerbesteuerhebesatz und Umland

Die Spielräume der Stadt Gießen für die Anhebung des Gewerbesteuerhebesatzes sind sehr gering. Darüber hinaus hat die Stadt Gießen bereits seit Jahren einen hohen Gewerbesteuerhebesatz.

Der Durchschnittssatz der Gewerbesteuer betrug im Jahr 2010 in den Flächenländern 386 v. H. (vgl. Entwicklung der Gewerbesteuerhebesätze und des

Gewerbesteueraufkommens für die Jahre 1992 – 2010, ZKF-Finanzstatistik, ZKF 2011 Nr. 9, S. 207 ff.). Kreisangehörige Gemeinden zwischen 50 T und 100 T Einwohnern hatten einen durchschnittlichen Hebesatz von 406 v. H. (vgl. ebenda). Der Hebesatz der Gewerbebesteuer der Stadt Gießen beträgt seit dem Jahr 1986 (!) 420 v. H. und übersteigt damit den Durchschnittssatz deutlich.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass ein deutliches Hebesatzgefälle zwischen der Stadt und den Umlandgemeinden festzustellen ist. Höhere Hebesätze der Stadt können zu Verdrängungen von Gewerbe in die Umlandkommunen führen.

Bad Homburg hat den Gewerbebesteuerhebesatz im Jahr 2012 auf 385 angehoben. Hanau hat mit 430 Hebesatzpunkten einen höheren Hebesatz als Gießen. Der Hebesatz in Gießen ist im Vergleich mit den SoStSt überdurchschnittlich. Die kreisfreie Stadt Kassel hat einen niedrigeren Gewerbebesteuerhebesatz. Im Durchschnitt haben alle kreisfreien Städte allerdings einen höheren Hebesatz der Gewerbebesteuer.

3.5 Jugendhilfe

Die Erfüllung der Aufgaben der Jugendhilfe nimmt immer größere Haushaltsmittel in Anspruch. Dies zeigt sich in einer Betrachtung der im Rahmen des Jugendhilfelastenausgleichs maßgeblichen Daten. Der dort relevante Gesamtaufwand der Stadt Gießen belief sich im Ausgleichsjahr 2001 auf rd. 6,1 Mio. €. Der Gesamtaufwand ist bis ins Ausgleichsjahr 2011 auf rd. 11,5 Mio. € angestiegen. Gießen liegt damit noch über den Steigerungsraten für Gesamthessen.

Der Gesamtaufwand wird demgegenüber immer weniger durch Landeszuweisungen ausgeglichen. Während im Jahr 2001 noch eine Zuweisung von rd. 1,15 Mio. € gewährt wurde, hat sich dieser Betrag im Jahr 2011 auf eine Zuweisung von rd. 0,82 Mio. € reduziert.

Gießen hat also einerseits höhere Aufwendungen zu verkraften, bekommt im Gegenzug aber niedrigere Ausgleichsleistungen. Die Differenzen muss die Stadt aus allgemeinen Deckungsmitteln abdecken, was allerdings nicht möglich ist.

Zur Qualität der Hilfeerbringung liegen bezogen auf die Stadt Gießen Aussagen aus der 137. Vergleichenden Prüfung „Jugendämter“ des Hessischen Rechnungshofes (S. 14 des Schlussberichtes) vor. Dort wird ausgeführt:

„

...

Die Leistungen des Jugendamtes Gießen im Bereich der Erziehungshilfen waren insgesamt als gut zu bezeichnen. Neben Fulda war die Haushaltsbelastung in Gießen durch die Erziehungshilfen die höchste des Vergleichs. Die hohen Ausgaben wurden in Gießen vor allem durch die überdurchschnittlichen Fallzahlen verursacht. Die Durchschnittsausgaben der Fälle lagen im Mittelfeld der Vergleichsstädte. Zu den geringen Ausgaben je Fall trugen vor allem die Hilfen nach § 27 SGB VIII bei. Die soziodemografischen Daten für Gießen deuten allerdings auf eine überdurchschnittliche Belastung der Stadt hin, die einen höheren Hilfeanteil unter den Kindern und Jugendlichen rechtfertigte.

...

„

Der Anteil der Transferaufwendungen an den Gesamtaufwendungen ist in keiner SoStSt so hoch ist wie in Gießen (rd. 10 %) und es wird auch nirgends eine ähnliche absolute Höhe erreicht (Median rd. 11 Mio. €; Gießen rd. 21,3 Mio. €). Die Transferintensität beträgt in Gießen rd. 880 %. Das bedeutet, dass Gießen achtmal mehr Transferaufwendungen als Transfererträge erhält. Dieser Wert ist doppelt so hoch als in Rüsselsheim (410 %).

3.6 Gastschulbeiträge

Der Teilhaushalt 3 (Schulträgeraufgaben) hat im Jahr 2010 mit einem Defizit von rd. 16,9 Mio. €, im Jahr 2011 mit einem Defizit von rd. 16,7 Mio. € abgeschlossen. Die Finanzierung erfolgt im Wesentlichen durch pauschale Zuweisungen und Essgeldern sowie über Gastschulbeiträge. An den ordentlichen Erträgen nehmen die Gastschulbeiträge einen Anteil von rd. 62 % ein.

Die Refinanzierung der Schulangebote ist also ganz wesentlich von der Angemessenheit der Gastschulbeiträge abhängig. Die Gastschulbeiträge werden durch das Land Hessen jährlich berechnet, festgesetzt und veröffentlicht. Wenn die Gastschulbeiträge kostendeckend wären, verblieben bei der Stadt Gießen nur die Kosten für die städtischen Schülerinnen und Schüler.

Für die Stadt Gießen besteht eine besondere Situation, die für die anderen Schulträger in diesem Umfang nicht gilt: Erstens hat Gießen eine hohe Gastschülerquote, die bei rd. 50 % der Schüler liegt. Zweitens können Gastschulbeiträge, die nicht kostendeckend sind, nicht über die Erhebung einer Schulumlage refinanziert werden. Die Sonderstatusstadt Gießen ist nicht zur Erhebung einer Schulumlage berechtigt (vgl. § 37 Abs. 3 FAG). Dort wird bestimmt, dass Landkreise eine Schulumlage erheben um die Belastungen als Schulträger auszugleichen.

Ein wesentlicher Defizitbereich des städtischen Haushalts kann also durch die Stadt Gießen nicht angemessen refinanziert werden.

4 Antragsbegleitende Aktivitäten

Der Magistrat hat das laufende Antragsverfahren beim Land Hessen durch zahlreiche Aktivitäten begleitet um eine möglichst große Transparenz über den Verlauf des

Verfahrens herstellen zu können. Außerdem wurde auf die laufende Diskussion über die rechtliche Ausgestaltung des KSH Einfluss genommen um die Interessen der Stadt Gießen in diesem Verfahren zu vertreten.

Es erfolgte eine Information der Stadtverordneten durch o. g. Sachstandsbericht. Außerdem wurde die Interfraktionelle Arbeitsgruppe im Rahmen der Termine am 07.03.2012, 20.09.2012 und 09.10.2012 informiert – allerdings mit der Maßgabe, dass diese Informationen jeweils vertraulich behandelt werden sollten. Die Vertraulichkeit war geboten um die laufenden Verhandlungen mit dem Land Hessen nicht negativ zu beeinflussen.

Um die Interessen der Stadt Gießen im laufenden Rechtssetzungsverfahren auf Landesebene zu vertreten, wurden zahlreiche Stellungnahmen zum Schutzschirmgesetz, der Durchführungsverordnung sowie der Auslegungshinweise zum Konsolidierungsvertrag an das Land Hessen bzw. über den Hessischen Städtetag abgesetzt.

Darüber hinaus hat der Magistrat von Beginn des Verfahrens an die öffentliche Diskussion über die Haushaltslage angeregt. Dazu wurden zunächst die Informationen über die Haushaltslage im städtischen Internetangebot ausgeweitet. Außerdem wurde ein Diskussionsforum unter dem Titel „gießen direkt“ mit einer Onlinephase von 20.08.2012 bis 07.09.2012 eingerichtet. Über 11.000 Seitenaufrufe und 2.500 Seitenbesuche zeigen eine rege Nutzung des Informationsangebots im Forum, wobei allerdings lediglich 22 Fragen gestellt wurden.

Kernelement der Bürgerbeteiligung war eine unter wissenschaftlicher Begleitung durchgeführte, repräsentative Bürgerbefragung. Diese Befragung wurde parallel zu der Online-Phase ebenfalls im Zeitraum vom 20.08.2012 bis 07.09.2012 durchgeführt. Neben den rund 1.000 Bürgerinnen und Bürgern, die in einer repräsentativen Stichprobe aus der Bevölkerung ausgewählt und schriftlich befragt wurden, erhielten alle Bürgerinnen

und Bürger die Möglichkeit zur freiwilligen Teilnahme (offene Befragung). Insgesamt rund 1.000 Gießenerinnen und Gießener haben an dieser Befragung teilgenommen (geschlossene wie offene Umfrage). Die Ergebnisse wurden öffentlich in einer Veranstaltung am 12.09.2012 präsentiert und sind auf der Homepage der Stadt einsehbar. Außerdem wurden sie allen Interessierten per Mail (Newsletter zur Befragung und zum Schutzschirm) übersandt. Die Ergebnisse sind repräsentativ. Die Ergebnisse aus der repräsentativen Befragung und der offenen Befragung unterscheiden sich nicht wesentlich.

Die Ergebnisse der Befragung haben nach Auffassung des Magistrats einen Wert, der über die KSH-Antragstellung hinaus geht. Die Befragung hat u. a. auch gezeigt, welche Bereiche die Gießener/innen als besonders wichtig erachten. Nicht alle Ergebnisse der Befragung konnten letztendlich vollumfänglich im Antragsverfahren berücksichtigt werden. Diese Bilanz mit jeweiligen Begründungen der Abweichungen wurde ebenfalls auf der Homepage veröffentlicht und allen Interessierten per Newsletter zur Verfügung gestellt. Die Abweichungen sind maßgeblich auf die sehr schwierige Haushaltslage der Stadt zurück zu führen. Die Befragung hat als ein Ergebnis gezeigt, dass die Bevölkerung der Stadt Gießen keine Reduzierung der öffentlichen Einrichtungen und Leistungen in großem Umfang wünscht. Diesem Aspekt hat der Magistrat in den Verhandlungen mit dem Land bis zum Schluss einen wesentlichen Stellenwert beigemessen und dies berücksichtigt. Gleichwohl konnte der Magistrat der mehrheitlichen Meinung der Bürger/innen im Bereich Einnahmeerhöhungen unter den herrschenden Schutzschirm-Bedingungen nicht in Gänze folgen. Eine Steuererhöhung ist unter diesen Bedingungen unvermeidlich.

Vom Magistrat wurde verwaltungsintern ein breites Verfahren zur Erarbeitung von Maßnahmen für Ergebnisverbesserungen durchgeführt. Begleitet wurde dieses Verfahren durch die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt). Es wurden potenzielle Konsolidierungsmaßnahmen erarbeitet und in einem Gegenstromverfahren mit den Fachämtern unter Einbeziehung der Personalvertretung

erörtert. Fachliche Umsetzungsaspekte wurden mit den finanziellen Potenzialen zur Erschließung von Ergebnisverbesserungen abgewogen. Diese Aktivitäten mündeten in einem Maßnahmenkatalog, der mit den Ergebnissen der Bürgerbefragung abgeglichen wurde. Dabei zeigte sich, dass nicht alle Ergebnisse der Bürgerbefragung bei der Antragstellung zum KSH-Beitritt berücksichtigt werden konnten.

6 Verhandlungsergebnis

Nach dem Gespräch beim HMdF vom 03.12.2012 liegt das Signal des Landes vor, dass die Stadt Gießen dem KSH beitreten kann. Das Verhandlungsergebnis sieht vor, dass das Land Hessen nicht auf einem Abbaupfad zur Reduzierung des ordentlichen Ergebnisses von 100 € pro Einwohner pro Jahr besteht. Damit wäre eine Defizitreduzierung ab dem Haushaltsjahr 2013 von rd. 7,7 Mio. € pro Jahr für die Stadt Gießen verbunden gewesen, die – im Falle einer Zustimmung durch die Stadt Gießen – in zeitlicher Hinsicht zu wesentlich massiveren Ergebnisverbesserungen durch die Stadt Gießen hätten führen müssen.

Zweitens wurde erreicht, dass das ordentliche Ergebnis erst im Jahr 2021 ausgeglichen werden muss, im Jahr 2020 ist der Ausgleich des Finanzmittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit (Cash Flow) notwendig. Darüber hinaus – drittens – konnte die vom Land Hessen geforderte, sofortige Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B auf das Jahr 2014 verschoben werden, da die Stadt Gießen bereits vom Jahr 2011 auf 2012 diesen Hebesatz angehoben hatte.

Wesentlicher Bestandteil des Verhandlungsergebnisses für die Stadt Gießen ist aber die Gewährung zusätzlicher Leistungen aus dem Landesausgleichsstock für die Antragsjahre 2009 bis 2011, die die Stadt Gießen in diesem Umfang nicht erhalten hätte. Zusätzlich darf derzeit von einem Betrag von über 5 Mio. € ausgegangen werden. Dadurch können zusätzliche Hilfen generiert werden, die indirekt wiederum zu einer Reduzierung der

Zinsbelastung führen werden, da diese Hilfen zur Reduzierung des Kassenkreditbestandes verwendet werden können. Die Auswirkung auf den KSH-Antrag entsteht durch die Neukalkulation der Zinsaufwendungen für die Folgejahre. Mit diesem Schritt erkennt das Land Hessen teilweise das bestehende strukturelle Defizit der Stadt Gießen an.

7 Die Komponenten des Antrags

Der KSH-Antrag setzt sich aus drei Komponenten zusammen. Zunächst basiert der Antrag auf den Daten aus dem Entwurf des Haushalts 2013 mit Finanzplanung bis 2016 sowie der Veränderungen, die durch die Magistratsänderungsliste eintreten werden.

Die erste Komponente bildet eine Neuberechnung großer Ertragsarten wie der Gewerbesteuer. Deren Hochrechnung für die Jahre 2013 – 2016 erfolgte unter Verwendung der vom Land Hessen veröffentlichten Orientierungsdaten. In den Jahren ab 2017 wurden diese Orientierungsdaten weiter angewendet, wobei im Gegenzug ab 2017 auch geringe inflationsbedingte Steigerungsraten berücksichtigt wurden.

Als zweite Komponente beinhaltet der KSH-Antrag die Auswirkungen der Zinsdiensthilfen, die durch die Übernahme der Kredite durch das Land Hessen indirekt, sowie direkt über die sog. „Zinsdiensthilfen“ erwartet werden.

Darüber hinaus beinhaltet der KSH-Antrag die Maßnahmen der Stadt. Die vollständige Liste der städtischen Maßnahmen ist aus der Anlage 2 zum im Beschlusstext genannten Vertrag ersichtlich.

8 Chancen und Risiken

Mit dem Beitritt der Stadt Gießen kann eine Teilentschuldung von rd. 78 Mio. € in den Jahren 2013 – 2016 erreicht werden. Daneben kann die Stadt Gießen über 30 Jahre

Zinsdiensthilfen erhalten, die sich nach derzeitigen Berechnungen mit jährlich rd. 1,5 Mio. € Zinersparnis im Durchschnitt auswirken werden. Die Zusage des Landes Hessen, die Anträge der Stadt Gießen auf Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock um bestimmte Antragsbestandteile zu erweitern, kann zusätzliche Zinsentlastungen von rd. 0,7 Mio. € generieren.

Durch den Abschluss der im Beschlusstext genannten Verträge verpflichtet sich die Stadt Gießen zur Einhaltung des Abbaupfades (s. Anlage 1 des Vertrags) und damit dazu, das ordentliche Ergebnis im Jahr 2021 auf null zu reduzieren und danach drei Jahre lang ausgeglichen zu halten. Der Abbaupfad kann im dargestellten Ausmaß nur reduziert werden, wenn die Konsolidierungsmaßnahmen durch die Stadt Gießen dementsprechend umgesetzt werden und – nach Umsetzung – das prognostizierte Volumen an Ergebnisverbesserungen tatsächlich erreicht werden kann. Zusätzlich müssen die in die Berechnung des Abbaupfades eingeflossenen Entwicklungen der wesentlichen Ertragsarten eintreten. Dies sind erhebliche Unwägbarkeiten.

Für die Berechnungen wurden die Orientierungsdaten für die Finanzplanung bis 2016 (Erlass des Landes Hessen vom 14.09.2012) heran gezogen. Für die Jahre ab 2017 wurde weiterhin von einer positiven Entwicklung der großen Ertragsarten (Gewerbsteuer, Schlüsselzuweisungen, Gemeindeanteile Einkommensteuer bzw. Umsatzsteuer) ausgegangen. Es ist keineswegs sicher, dass sich das Aufkommen bis zum Jahr 2021 dementsprechend entwickeln wird.

Im Falle von Abweichungen vom Abbaupfad wird mit dem Land Hessen verhandelt werden müssen, in welchem Umfang die Abweichungen durch anderweitige Maßnahmen durch die Stadt Gießen zu kompensieren sind (§ 5 Abs. 1 Satz 3 SchuSV). Kann die Stadt Gießen den Ausfall nicht im geforderten Umfang kompensieren, gelten die Vorschriften für Pflichtverletzungen gem. § 7 SchuSV. Bei anhaltenden Pflichtverletzungen kann es zu einer Einstellung bzw. zu einer Rückabwicklung der Hilfen kommen (§ 8

SchuSV).). Dabei kommt es nach §§ 7 und 8 SchuSV und dem Vertrag nicht unbedingt auf ein Verschulden der Stadt an. Auch die Auslegungshinweise des HMF Anlage 2, Ziffer 6) treffen hierzu keine andere Aussage. Das bedeutet ein Kostenrisiko in Höhe der bis dahin erhaltenen Leistungen zuzüglich der gesetzlichen Zinsen in Höhe von 5 % über dem Basiszinssatz, die auch für die Vergangenheit anfallen können (§ 49a Abs. 3 HVwVfG). Hinzu können Schadensersatzansprüche der WI-Bank kommen (§ 8 Abs. 5 SchuSV). Dieses Risiko ist bis zum Vertragsende, also mindestens bis 2024 zu tragen.

Die Stadt übernimmt durch den Vertrag das alleinige Risiko dafür, dass die vereinbarten Maßnahmen für den angestrebten Erfolg möglich und geeignet sind. Das Risiko für den Erfolg der Maßnahmen liegt damit allein bei der Stadt. Das führt dazu, dass das Risiko der Einstellung und Zurückforderung der Leistungen des Landes auch dann besteht, wenn die Stadt die vereinbarten Maßnahmen durchführt, ohne dass sie die erwarteten Ergebnisse haben. Die Stadt übernimmt damit eine verschuldensabhängige Garantie dafür, dass der Haushaltsausgleich bis 2021 gelingt. Dies führt dazu, dass die Stadt zur Vermeidung der Rückabwicklung der Leistungen des Landes gezwungen ist, andere Maßnahmen zum Haushaltsausgleich zu beschließen, wenn die den jetzigen Vereinbarungen zugrundeliegenden Prognosen nicht eintreten.

Vor dem Hintergrund dieser Chancen und Risiken muss abgewogen werden, ob die Stadt Gießen die Finanzhilfen aus dem KSH in Anspruch nehmen sollte. Grundsätzlich soll der Haushalt in jedem Haushaltsjahr ausgeglichen sein (vgl. § 92 Abs. 3 HGO). Die Vorgaben des SchuSG gehen daher grundsätzlich nicht über die bestehenden gesetzlichen Anforderungen hinaus. Die eingeführten Sanktionen bei Pflichtverletzungen können grundsätzlich mit den bestehenden gesetzlichen Eingriffsmöglichkeiten der Aufsichtsbehörde verglichen werden (vgl. §§ 135 ff. HGO).

Demgegenüber ermöglicht der Beitritt zum KSH allerdings die Teilentschuldung der Stadt Gießen sowie die zusätzliche Unterstützung durch Zinsdiensthilfen.

Zinsdiensthilfen und Entschuldung würden bei einem Nichtbeitritt nicht fließen. Dennoch würden im Fall eines Nichtbeitritts die gesetzlichen Vorgaben zu einem Haushaltsausgleich bestehen. Nach allen geführten Gesprächen auf unterschiedlichen Landesebenen ist zu erwarten, dass die Auflagen im Rahmen der künftigen Haushaltsgenehmigungen im gleichen Umfang wie die jetzt im KSH-Antrag zu beschließenden Maßnahmen ausfallen würden, dann aber keine Landeshilfen in Anspruch genommen werden könnten.

Das Rückforderungsrisiko muss in Kauf genommen werden. Die Höhe der versprochenen Hilfen des Landes kann es ermöglichen, 2021 einen Haushaltsausgleich zu erreichen, was sonst schon allein wegen des strukturellen Defizits der Stadt nicht möglich wäre. Die Alternative wäre die vorläufige Haushaltsführung und damit der Verlust der Handlungsfähigkeit für die vielen Jahre. Die Stadt vertraut daher sowohl darauf, dass das Land die Vereinbarung aufgrund der vorgeschlagenen Maßnahmen abzuschließen bereit ist, und auf die in den Verhandlungen mündlich gemachte Zusage, dass, Einstellung und Rückforderung der Hilfen nur angewendet werden, wenn sich die Stadt im Fall von Abweichungen vom Konsolidierungspfad hartnäckig unkooperativ zeigt.

Die Abwägung führt den Magistrat also zu dem Ergebnis, dass die finanzielle Unterstützung durch den KSH-Beitritt in Anspruch genommen werden sollte.

Das Resultat des Antragsverfahrens ist die Möglichkeit, die im Beschlusstext genannten Verträge abzuschließen. Der Beschluss der Stadtverordnetenversammlung bedarf gem. § 3 Abs. 3 SchuSG der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Stadtverordnetenversammlung.

Um Beschlussfassung wird gebeten.

Anlagen:

1. Vertrag (mit zwei Anlagen)
2. Auslegungshinweise

G r a b e – B o l z (Oberbürgermeisterin)

Beschluss des Magistrats

vom

TOP

- beschlossen
- ergänzt/geändert beschlossen
- abgelehnt
- zur Kenntnis genommen
- zurückgestellt/-gezogen

Beglaubigt:

Unterschrift