



// Finanzpolitisches Arbeitspapier der GEW Hessen Nr. 5 //

BAUINVESTITIONEN UND UNTERHALTUNGSAusGABEN IM SCHULBEREICH IN HESSEN UND IM BUNDESLÄNDERVERGLEICH

Kai Eicker-Wolf

GEW Hessen
Zimmerweg 12
60325 Frankfurt

069 – 971293 0
info@gew-hessen.de

| August 2020

ISSN 2569-2062

1. Einleitung

Öffentliche Schulen, kommunale Kindertageseinrichtungen sowie staatliche Universitäten und Fachhochschulen sind Teil der staatlichen Infrastruktur. Zu letzterer wiederum zählen alle dauerhaften Wirtschaftsgüter wie Straßen, Schulen, Rathäuser, Feuerwehrautos usw., die sich im Besitz der öffentlichen Hand befinden. Substantielle Ausgaben für Erhalt und Erweiterung der staatlichen Infrastruktur werden als staatliche Investitionen bezeichnet. Die Zuständigkeit für die Schulgebäude und die Tageseinrichtungen für Kinder liegt auf der kommunalen Ebene, diejenige für die Hochschulen bei den Bundesländern. Für alle Bereiche der öffentlichen Bildungsinfrastruktur sind erhebliche Investitionsrückstände auszumachen (vgl. Eicker-Wolf 2020).

Der vorliegende Text wirft einen Blick auf die Entwicklung der Bauinvestitionen und Unterhaltungsausgaben im Bereich der Schulgebäude in Hessen – dabei handelt es sich im ersten Teil um eine Aktualisierung des *Finanzpolitisches Arbeitspapier Nr.4 der GEW Hessen* aus dem vergangenen Jahr.¹ Es wird ein um das Jahr 2018 erweiterter Vergleich der Investitionen und Unterhaltungsausgaben² auf der Ebene der Landkreise und der kreisfreien Städte in Hessen präsentiert. Die vorgenommene Auswertung zu den Investitions- und Unterhaltungsausgaben im Schulbereich beruht zum einen auf einer Sonderauswertung des Hessischen Statistischen Landesamtes, die aktualisiert wurde. Für die Bereitstellung der Daten, für die Beantwortung von Rückfragen und für Anregungen sei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Statistischen Landesamtes herzlich gedankt.

Zum anderen wurden im vergangenen Jahr alle 33 Schulträger in Hessen kontaktiert, um Auskünfte zu möglichen Ausgliederungen in Eigenbetriebe und über Bauprojekte in Form von Öffentlich-Privaten Partnerschaften im Schulbereich zu erhalten. So gut wie alle in diesem Zusammenhang angerufenen oder per E-Mail angeschriebenen Personen waren ausgesprochen kooperativ und haben mit ihren Auskünften die Ergänzung der Daten des Statistischen Landesamtes ermöglicht und seinerzeit auch schon Daten für das Jahr 2018 übermittelt, auf die jetzt zurückgegriffen werden konnte.³ Auch Ihnen sei nochmals Dank für Ihre Hilfe ausgesprochen.

Es sei schon hier erwähnt, dass sich die errechneten und dargestellten *realen* Zahlen auch deshalb deutlich von den Werten aus dem letzten Jahr unterscheiden, weil ein anderes Basisjahr (2015 statt 2010) zugrunde gelegt worden ist.

Neben der Aktualisierung der Zahlen ist die Untersuchung aus dem Vorjahr um zwei Aspekte erweitert worden. So wurde der Frage nachgegangen, ob ein Zusammenhang zwischen der Höhe der Investitionen und der Unterhaltungsausgaben auf der einen und der regionalen Ungleichverteilung auf der anderen Seite in Hessen besteht. Da keine anderen Zahlen zur Verfügung stehen, ist für die Darstellung der Einkommensverteilung auf die Steuerstatistik zurückgegriffen worden. Damit wird zwar die Verteilung der Einkommen nur unzureichend abgebildet, da der Einfluss von Steuern, Abgaben und Sozialtransfers unberücksichtigt bleibt. Von Vorteil ist allerdings, dass es sich bei der verwendeten Verteilung der gesamten (Brutto-)Einkünfte um eine Vollerhebung handelt.

¹ Eicker-Wolf (2019).

² Im Arbeitspapier Nr. 4 haben wir anstelle des Begriffs Unterhaltungsausgaben den Begriff Instandhaltungsausgaben verwendet. Um mit der Bezeichnung aus der Finanzstatistik übereinzustimmen, wird in diesem Text durchgehend von Unterhaltungsausgaben gesprochen.

³ Ausnahmen bildeten hier lediglich die Landkreise Bergstraße und Darmstadt-Dieburg. Hierauf wird im Kapitel 3 noch einmal eingegangen.

Außerdem wurde der Frage aufgeworfen, wieviel Geld in Hessen für Erhalt und Ausbau der Schulgebäude im Bundesländervergleich ausgegeben wird. Ein großes Problem für einen solchen Vergleich stellen Ausgliederungen von Schulen aus den Kernhaushalten dar. Anhand der Auswertung der regionalen Zahlen für Hessen kann gezeigt werden, dass eine Einbeziehung der Ausgaben für Mieten und Pachten im Schulbereich einen solchen Vergleich unter Vorbehalt erlaubt.

2. Fragestellung, Datenlage und Probleme

In Hessen ist der Investitionsstau im Schulbereich in den vergangenen Jahren immer wieder Thema in den Medien gewesen.⁴ Leider sind nur sehr wenige Zahlen für einzelne Kommunen zum Investitionsrückstand verfügbar;⁵ ein entsprechender Wert für Hessen insgesamt ist bisher nicht ermittelt worden.⁶

Um einen Eindruck zur Bauinvestitionstätigkeit, den Unterhaltungsausgaben sowie den Miet- und Pachttausgaben im Schulbereich auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte zu erhalten, hat die GEW Hessen beim Hessischen Statistischen Landesamt eine Sonderauswertung in Auftrag gegeben. Diese Auswertung wurde in Form von zwei Datenlieferungen im März und im April 2019 und eine entsprechende Aktualisierung im Frühjahr 2020 zur Verfügung gestellt – sie enthalten die entsprechenden Angaben für die Kern- und Extrahaushalte der hessischen Kommunen für die Jahre von 1992 bis 2018 (Investitionen bis 2019).⁷

Die Finanzstatistik steht seit den 1980er Jahren durch vermehrte Ausgliederungen von Aktivitäten aus den Kernhaushalten vor einem Erfassungsproblem (Schmidt 2011). Parallel zu den Ausgliederungen erfolgt häufig die Neugründung von öffentlichen *Fonds, Einrichtungen und Unternehmen* (FEUs), die diese Aufgaben übernehmen. Diese Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, an denen die Kernhaushalte mit mehr als 50 Prozent des Stimmrechts bzw. des Nennkapitals beteiligt sind, werden wiederum in zwei Gruppen unterschieden. Zusammen mit den Kernhaushalten zählen die Extrahaushalte zum Staatssektor bzw. zum öffentlichen Gesamthaushalt. *Extrahaushalte* zeichnen sich dadurch aus, dass ihr Eigenfinanzierungsgrad durch Umsatzerlöse weniger als 50 Prozent beträgt. Ist der Eigenfinanzierungsgrad hingegen höher als 50 Prozent, dann gilt die entsprechende Institution als Marktproduzent und zählt zu den *sonstigen Fonds*,

⁴ Vgl. z.B. Nils Kreimeier: Warum Schulen ein Sanierungsfall sind, in Capital, 14. November 2017, <https://www.capital.de/wirtschaft-politik/investitionsstau-warum-schulen-ein-sanierungsfall-sind>; Ruth Herberg: Genug Geld für marode Schulen?, in: FR vom 02.03.2018, <https://www.fr.de/rhein-main/bertelsmann-stiftung-org26398/genug-geld-marode-schulen-10987029.html>; Matthias Trautsch: Investitionsbedarf an Schulen: Gewerkschaften fordern mehr Geld für Schulbauten, FAZ vom 13.07.2018, <https://www.faz.net/aktuell/rhein-main/investitionsbedarf-hessische-schultraeger-sind-unterfinanziert-15686968.html>. Pit von Bebenburg: Kultusminister Alexander Lorz (CDU) lehnt eine Untersuchung des Investitionsbedarfs an hessischen Schulen ab, FR vom 15.12.2019, <https://www.fr.de/rhein-main/marode-schulen-hessen-13335832.html>.

⁵ Vgl. Eicker-Wolf/Truger (2018): 5.

⁶ Für Deutschland insgesamt stehen jährlich erhobene Zahlen durch die KfW-Komunalpanel zur Verfügung, die aktuelle Erhebung stammt aus dem Sommer 2020 (KfW Research 2020). Danach beläuft sich der Investitionsrückstand im Schulbereich auf rund 44 Milliarden Euro.

⁷ Auszahlungen der Kernhaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände für Bauinvestitionen im Schulbereich auf der Ebene der Gesamtkreise (kreisfreie Städte bzw. Kreisverwaltung und kreisangehörigen Gemeinden) sowie Auszahlungen der Kernhaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände für Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen im Schulbereich. Unterhaltungsausgaben haben das Ziel, bauliche Anlagen und Grundstücke in einem ordnungsgemäßen Zustand zu erhalten. Investitionen hingegen sind dadurch gekennzeichnet, dass etwas Neues bzw. bisher nicht Vorhandenes gebaut wird.

Einrichtungen und Unternehmen (sonstige FEUs). Lediglich dann, wenn mehr als 80 Prozent des Umsatzes mit den öffentlichen Haushalten getätigt werden, zählt auch ein Unternehmen mit einem Eigenfinanzierungsgrad von mehr als 50 Prozent zu den Extrahaushalten. Die sonstigen FEUs werden nicht zum Öffentlichen Gesamthaushalt gerechnet. Sie bilden mit den Kern- und Extrahaushalten den öffentlichen Bereich.

Ausgliederungen in Extrahaushalte und sonstige FEUs haben verschiedene Ursachen.⁸ Zu nennen sind etwa ein stärker betriebswirtschaftlich orientiertes Verständnis von Verwaltungsarbeit, die Flucht aus den Arbeits- und Entlohnungsstrukturen des öffentlichen Dienstes sowie – angesichts der finanziellen Krise der kommunalen Kernhaushalte – die besseren Möglichkeiten der Kreditfinanzierung von staatlichen Investitionen. Für die hier aufgeworfene Frage sind die Ausgliederungen aus den kommunalen Kernhaushalten relevant, da auf der Gemeindeebene auch Schulen in den Bereich der sonstigen FEUs ausgegliedert worden sind. In diesem Falle werden sie als privatwirtschaftlich erfasst und nicht mehr zum Staatssektor gezählt – das heißt, die Einnahmen und Ausgaben werden nicht mehr in der Finanzstatistik abgebildet.

Um die Sonderauswertung um die Ausgliederungen in sonstige FEUs und um Schulbauten in Form von so genannten Öffentlich-Privaten Partnerschaften (ÖPP)⁹ zu ergänzen, sind sämtliche Schulträger in Hessen in der ersten Jahreshälfte des Jahres 2019 kontaktiert worden. Hessen ist neben Thüringen das einzige Bundesland, dessen öffentliche Schulträger im Wesentlichen die 21 Landkreise und die fünf kreisfreien Städte sind. Hinzu kommen in Hessen die fünf größten Sonderstatusstädte¹⁰ sowie die kreisangehörigen Städte Kelsterbach (Kreis Groß-Gerau) und Oestrich-Winkel (Rheingau-Taunus-Kreis), so dass sich insgesamt 33 Schulträger ergeben.

Die folgenden Schulträger haben – oder hatten zwischenzeitlich – ihre Schulen in Eigenbetriebe ausgelagert: die Städte Darmstadt und Hanau sowie die Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Odenwald, Limburg-Weilburg, Waldeck-Frankenberg und der Werra-Meißner-Kreis. Die Stadt Offenbach hat die Unterhaltung der Schulgebäude schon vor 1992 an einen Eigenbetrieb übertragen.

In Form von ÖPP wurde in den folgenden Kreisen und kreisfreien Städten gebaut: Frankfurt, Stadt Offenbach, Landkreis Offenbach, Landkreis Groß-Gerau, Lahn-Dill-Kreis, Vogelsbergkreis, Landkreis Kassel.

Zu den Eigenbetrieben wurden von den Landkreisen Bergstraße und Darmstadt-Dieburg die angefragten Daten verweigert. Der Kreis Waldeck-Frankenberg hat versucht, die erforderlichen Zahlen zu liefern – trotz großer Bemühungen ist dies leider nicht gelungen.

Von Relevanz ist in diesem Kontext auch die Antwort auf eine Kleine Anfrage des Abgeordneten Jan Schalauske (DIE LINKE) im Hessischen Landtag vom 06.03.2019 zur Ausgliederungen von Schulen in sonstige FEUs und zu ÖPP-Projekten im Schulbereich – gefragt wurde hier auch nach den entsprechenden Investitions- und Unterhaltungsausgaben.¹¹ Zumindest der Landkreis Darmstadt-

⁸ Zu Entwicklung und Bedeutung von Ausgliederungen auf der kommunalen Ebene vgl. z.B. Kilian u.a. (2006) Reichard/Röber (2019).

⁹ Vgl. dazu grundlegend und kritisch Eicker-Wolf/Schreiner (2017).

¹⁰ Sonderstatusstädte haben mehr als 50.000 Einwohner. Sie haben mehr Aufgaben und Rechte als andere kreisangehörige Gemeinden, gehören aber zu einem Landkreis. Von den sieben Sonderstatusstädten in Hessen sind fünf Schulträger: Hanau, Gießen, Marburg, Fulda und Rüsselsheim.

¹¹ Drucksache 20/291, zu finden unter <http://starweb.hessen.de/cache/DRS/20/1/00291.pdf>.

Dieburg hat im Rahmen der Anfrage unzutreffend geantwortet. So ist z.B. auf Seite 4 (Anlage 1) der Kleinen Anfrage die Antwort der Landkreise Darmstadt-Dieburg und Bergstraße zusammengefasst wiedergegeben. Dort steht wörtlich: „Der Kreis Darmstadt-Dieburg und der Kreis Bergstraße meldeten, dass das Gebäudemanagement der Schulgebäude in einen Eigenbetrieb ausgegliedert sei. Beide Landkreise gehen davon aus, dass diese Form der Ausgliederung im Zusammenhang mit der Kleinen Anfrage nicht relevant ist.“ Es gibt eine Liste aller sonstigen FEUs in Deutschland, die das Statistische Bundesamt kurz vor Weihnachten 2018 veröffentlicht hat, und die im September 2019 aktualisiert worden ist (Statistisches Bundesamt 2019b). In dieser Liste findet sich auf Seite 76 der Eintrag „Da-Di Werk Eigenbetrieb für Gebäude- und Umweltmanagement des Landkreises Darmstadt-Dieburg“.¹² Der Eigenbetrieb Da-Di-Werk gehört mithin zu den sonstigen FEUs und hätte die Investitions- und Unterhaltungsausgaben für seine Schulen dem Hessischen Ministerium des Innern und für Sport, das die Kleine Anfrage bearbeitet hat, melden müssen.

Aufgrund der fehlenden Zahlen für Investitionen und Unterhaltung müssen die drei oben genannten Landkreise bei der im folgenden Kapitel präsentierten Auswertung außen vor bleiben. Immerhin konnten durch die hier erfolgte Untersuchung 23 von 26 kreisfreien Städten bzw. Landkreisen berücksichtigt werden – das entspricht einer Quote von fast 90 Prozent.

Im Gegensatz zu den Eigenbetrieben konnten zu allen ÖPP-Projekten ausführliche Informationen eingeholt werden. Wenn die Investitionsausgaben, wie etwa im Falle des Landkreises Groß-Gerau, nicht bereits in den Investitionsausgaben des Kernhaushalts berücksichtigt waren, dann ist das gesamte im Rahmen des jeweiligen ÖPP-Projektes verausgabte Investitionsvolumen zu den Investitionen der öffentlichen Haushalte hinzuaddiert worden – und zwar auf Basis von Angaben der jeweiligen Städte/Landkreise in den entsprechenden Jahren der Sanierung bzw. des Neubaus.

Ein Problem besteht bei der Stadt Frankfurt: Hier wurden mehrere ÖPP-Projekte verwirklicht, wobei mit Ausnahme einer Schule zwei größere „Pakete“ geschnürt wurden. In diesen beiden „Paketen“ sind auch nicht-schulische Bildungseinrichtungen (Volkshochschule, Bibliothek usw.) enthalten, die nicht herausgerechnet werden können. Deshalb enthält die im Folgenden dargestellte Auswertung für Frankfurt zwei Werte (mit und ohne die beiden ÖPP-Pakete).

Eine gewisse Unschärfe ist dadurch gegeben, dass zum Teil Schulgebäude von Dritten auf Dauer angemietet werden, dies ist etwa in der Stadt Marburg bei einer Schule der Fall. Im Rheingau-Taunus-Kreis werden sogar fünf Schulen bei den Miet- und Pachtausgaben im Schulbereich erfasst. Miet- und Pachtverhältnisse bleiben bei der im Folgenden präsentierten Auswertung unberücksichtigt. Auf die Miet- und Pachtausgaben werden wir allerdings am Ende von Abschnitt 3.2 und in Kapitel 4 noch näher eingehen.

¹² Der Eigenbetrieb des Landkreises Bergstraße ist ein Extrahaushalt, dies geht aus der entsprechenden Liste des Statistischen Bundesamtes hervor: auf S. 75 der aktuellen Liste findet sich der Eintrag „Schule und Gebäudewirtschaft Kreis Bergstraße“ (vgl. Statistisches Bundesamt 2019a). Die Zahlen für diesen Eigenbetrieb hätten also folglich in der Sonderauswertung des Statistischen Landesamtes enthalten sein müssen. Dies ist aber nicht der Fall, da Werte für Extrahaushalte lediglich für den Main-Kinzig-Kreis ausgewiesen werden. Hier liegt ganz offensichtlich ein Fehler bei der statistischen Erfassung vor.

3. Bauinvestitions- und Unterhaltungsausgaben im Schulbereich in Hessen

3.1 Die realen Pro-Kopf-Ausgaben im regionalen Vergleich

Tabelle 1 enthält die Ergebnisse einer Vergleichsberechnung zu den Investitions- und Unterhaltungsausgaben im Schulbereich auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte in Hessen. Dabei handelt es sich um reale jahresdurchschnittliche Werte je Schülerin/je Schüler. Diese wurden wie folgt ermittelt.

Das Hessische Statistische Landesamt hat wie bereits erwähnt für die GEW Hessen eine Sonderauswertung vorgenommen, die für den Zeitraum von 1992 bis 2018 die Bauinvestitions- und Unterhaltungsausgaben sowie die Ausgaben für Mieten und Pachten im Schulbereich auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte enthält. Dabei handelt es sich um jährliche Angaben jeweils für die Kern- und Extrahaushalte.¹³ Die Miet- und Pachtausgaben spielen für die Auswertung keine unmittelbare Rolle und werden hier zunächst nicht behandelt und erst später in Betrachtung einbezogen. Außerdem hat das Hessische Statistische Landesamt die jährliche Zahl der Schülerinnen und Schüler (öffentliche allgemeinbildende Schulen und Berufsschulen) zur Verfügung gestellt.

Die Zahlenreihen des Statistischen Landesamtes wurden um die entsprechenden Werte der in Eigenbetriebe ausgegliederten Schulen und um die Investitionsausgaben im Rahmen von ÖPP-Projekten ergänzt. Um hier einen lückenlosen Überblick zu erhalten, wurden alle 33 Schulträger in Hessen kontaktiert. Da die Auswertung hier auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte erfolgt, sind bei den Kreisen auch jene kreisangehörigen Städte enthalten, die Schulträger sind.

Auf Basis dieser Daten konnten die jährlichen Investitions- und Unterhaltungsausgaben pro Schülerin/pro Schüler für die Jahre von 1992 bis 2018 errechnet werden. Aus Gründen der Vergleichbarkeit wurden die Jahreswerte um Preisveränderungen bereinigt und in Preise des Jahres 2015 umgerechnet.¹⁴ Auf dieser Basis ist dann für den genannten Zeitraum ein *realer jahresdurchschnittlicher Pro-Kopf-Wert* ermittelt worden.

¹³ Werte für Extrahaushalte waren in geringem Umfang nur beim Main-Kinzig-Kreis vorhanden.

¹⁴ Im vergangenen Jahr erfolgte die Deflationierung im Arbeitspapier Nr. 4 auf Basis der Preise des Jahres 2010. Deshalb und aufgrund der Fortschreibung um das Jahr 2018 weichen die Werte von den Zahlen der letztjährigen Berechnung ab. Auch leichte Veränderungen in der Reihenfolge sind dadurch zu erklären.

Tabelle 2: Durchschnittliche reale Bauinvestitions- und Unterhaltungsausgaben im Schulbereich pro Schülerin/pro Schüler¹ (1992-2018)

Landkreis, kreisfreie Stadt	Bauinvestitionen pro Schülerin/pro Schüler in Euro	Unterhaltung pro Schülerin/pro Schüler in Euro	Summe in Euro
Landkreis Darmstadt-Dieburg ²	<i>Antwort verweigert</i>		
Landkreis Bergstraße ³	<i>Antwort verweigert</i>		
Landkreis Waldeck-Frankenberg ⁴	<i>Daten konnten nicht in der gewünschten Form zusammengestellt werden.</i>		
Kassel, documenta-Stadt	185	82	267
Vogelsbergkreis ⁵	330	81	411
Landkreis Gießen	385	85	470
Landkreis Hersfeld-Rotenburg	333	139	472
Schwalm-Eder-Kreis	319	164	483
Wetteraukreis	372	116	488
Landkreis Fulda	342	173	515
Darmstadt ⁶	437	96	533
Main-Kinzig-Kreis ⁷	431	122	553
Landkreis Limburg-Weilburg ⁸	463	98	561
Landkreis Marburg-Biedenkopf	472	107	579
Odenwaldkreis ⁹	461	133	594
Stadt Offenbach ¹⁰	599	9	608
Wiesbaden ¹¹	457	175	632
Werra-Meißner-Kreis ¹²	523	120	644
Landkreis Offenbach ¹³	471	177	648
Lahn-Dill-Kreis ¹⁴	520	175	695
Landkreis Kassel ¹⁵	626	85	711
Rheingau-Taunus-Kreis	532	222	754
Frankfurt ¹⁶	537 (624)	334	871 (958)
Landkreis Groß-Gerau ¹⁷	722	186	908
Main-Taunus-Kreis	731	236	967
Hochtaunuskreis	1.259	185	1.444
Durchschnitt	497	161	658

¹ durchschnittlicher Jahreswert, real in Preisen von 2015. Abweichungen bei der Summe rundungsbedingt.

² Seit dem Jahr 2008 werden die Schulen im Landkreis Darmstadt-Dieburg im Dadi-Werk (Eigenbetrieb für Gebäude- und Umweltmanagement des Landkreises Darmstadt-Dieburg) verwaltet. Der Landkreis hat ohne plausible Angabe von Gründen die Herausgabe der benötigten Daten für das Dadi-Werk verweigert.

³ Seit dem Jahr 2006 werden die Schulen des Landkreises Bergstraße durch den Eigenbetrieb Schule und Gebäudewirtschaft verwaltet. Auch der Kreis Bergstraße hat ohne eine plausible Angabe von Gründen die Herausgabe der erbetenen Daten für seinen Eigenbetrieb verweigert.

⁴ Der Landkreis Waldeck-Frankenberg hatte seine Schulen von 2003 bis 2017 in den Eigenbetrieb Gebäudemanagement ausgegliedert.

⁵ Der Kreis Vogelsberg hat von 2011 bis 2013 eine Schule als ÖPP-Projekt in Höhe von 16 Millionen Euro gebaut (nicht im Kernhaushalt enthalten).

⁶ Die Stadt Darmstadt hat ihre Schulen im Jahr 2008 in das Immobilienmanagement Darmstadt (IDA) ausgegliedert.

⁷ Die Stadt Hanau als Sonderstatusstadt im Main-Kinzig-Kreis hat ihre Schulen ab dem Jahr 2007 in das Immobilien- und Baumanagement (IBM) der Stadt Hanau ausgegliedert.

⁸ Der Landkreis Limburg-Weilburg hat seine Schulen ab dem Jahr 2009 in den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft Limburg-Weilburg ausgegliedert.

⁹ Der Odenwaldkreis hat seine Schulen ab dem Jahr 2007 in den Eigenbetrieb Bau- und Immobilienmanagement ausgegliedert.

¹⁰ Die Stadt Offenbach hat die Unterhaltung der Schulen ab 1992 weitestgehend in die GBM Gebäudemanagement GmbH ausgelagert. Die Zahlen für die 1990er Jahre und für die erste Zeit nach der Jahrtausendwende sind nicht verfügbar, so dass die Unterhaltungsausgaben der GBM Gebäudemanagement GmbH hier nicht berücksichtigt werden können. Damit fällt der Wert der Stadt Offenbach zu gering aus.

¹¹ Die Stadt Wiesbaden hat drei Schulen durch die WiBau GmbH (100% Tochter der Stadt) gebaut und an das Schulamt vermietet. Die Investitionssummen (2012-2018) für die drei Schulen sind enthalten.

¹² Der *Werra-Meißner-Kreis* hatte seine Schulen im Zeitraum von 1999 bis 2014 in den Eigenbetrieb Gebäudemanagement Werra-Meißner-Kreis ausgelagert.

¹³ Das Facility Management der Schulen im Kreis Offenbach wurde im Rahmen einer ÖPP ausgelagert. Allerdings finden sich die Aufwendungen für die Schulen weiterhin im Kernhaushalt des Kreises Offenbach (Zahlungen erfolgen an die ÖPP-Gesellschaften, die die Abwicklung durchführen).

¹⁴ Der Lahn-Dill-Kreis hat in den Jahren 2007/08 zwei Schulen in Wetzlar über ÖPP-Projekte saniert bzw. neu gebaut (Investitionsvolumen: 27 Millionen Euro).

¹⁵ Im Landkreis Kassel sind mehrere Schulen in Form von ÖPP gebaut worden, die Unterhaltung liegt aber beim Kreis. Die Investitionsausgaben beliefen sich in den Jahren 2006 bis 2012 auf insgesamt 210 Millionen Euro.

¹⁶ Im Rahmen des ÖPP-Projekts „Bildungszentrum Ostend“ (Investitionsvolumen 54.640.871 Euro) wurden im Zeitraum von 2003 bis 2005 neben Räumen für ein Konservatorium, die Volkshochschule und die heutige Frankfurt School of Finance and Management auch Räume für mehrere Schulen errichtet.

In einem weiteren ÖPP-Projekt wurden Sanierung/Umbau, Neubau/Erweiterung weiterer städtischer Schulen mit den angeschlossenen Einrichtungen Bildungs- und Kulturzentrum sowie einiger städtischer Einrichtungen (Stadtbücherei u.a.m.) realisiert. Das Investitionsvolumen betrug 109.118.264 Euro (Bauphase 2007 bis 2009).

Auch der Bau der IGS West mit einem Investitionsvolumen von 27.289.656 Euro erfolgte im Rahmen eines ÖPP-Projekts (gebaut 2014/15).

Der Wert für Frankfurt ohne Klammer enthält die IGS West, der Wert in der Klammer die beiden anderen ÖPP-Pakete – eine Trennung der Investitionsvolumen für die Schulen in diesen beiden Paketen war leider nicht möglich. Deshalb ist der Klammerwert zu hoch, der Wert ohne Klammern allerdings zu klein.

¹⁷ Im Landkreis Groß-Gerau ist die erste in Form von ÖPP gebaute Schule im Jahr 2005 fertiggestellt worden. Seitdem sind bis August 2017 insgesamt 13 Schulen auf diese Art gebaut worden. Die so gebauten Schulen sind im Kernhaushalt bei den Investitionen bzw. der Unterhaltung erfasst.

Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt (Sonderauswertungen), Angaben von Stadt- und Kreisverwaltungen, eigene Berechnung.

Bei der Auslegung der Zahlen sind Einschränkungen zu machen – das heißt, sie sollten vorsichtig interpretiert werden. So sagen sie nicht unbedingt etwas über den Zustand der Schulgebäude im jeweiligen Kreis bzw. der kreisfreien Stadt aus. So muss bedacht werden, dass der Gebäudezustand zu Beginn des hier analysierten Zeitraums ganz unterschiedlich ausgefallen sein kann. Außerdem spielt natürlich auch die Entwicklung der Zahl der Schülerinnen und Schüler eine Rolle. Zu bedenken ist auch, dass es sich um einen Durchschnittswert handelt, in den alle öffentlichen Schulen eingehen. Auch kann man nicht ohne weiteres Investitionen und Unterhaltungsaufwendungen addieren. Trotz dieser Einschränkungen lassen sich aus den Daten Schlussfolgerungen ableiten. Auffällig ist zunächst einmal der vergleichsweise sehr hohe Wert des Hochtaunuskreises und die große Spannweite, die die Werte aufweisen – so hat der Landkreis Hochtaunus pro Jahr und pro Schülerin/Schüler real gut fünfmal so viel für Investitionen und Unterhaltung seiner Schulgebäude aufgewandt wie das Schluslicht, die Stadt Kassel. Und auch die Landkreise Main-Taunus und Groß-Gerau weisen immerhin noch einen mehr als dreimal so hohen Pro-Kopf-Wert wie die Stadt Kassel auf.

Wenig überraschend ist, dass im hier präsentierten Vergleich die Stadt Kassel ganz am Ende gelandet ist, da es hier in der jüngeren Vergangenheit immer wieder zu öffentlichen Protesten von Schülerinnen und Schülern sowie von Lehrkräften aufgrund des maroden Zustands vieler Schulen gekommen ist.

Die Stadt Frankfurt weist einen vergleichsweise hohen Pro-Kopf-Wert bei den Investitionen und insbesondere bei der Unterhaltung auf. Allerdings dürfte Frankfurt unter den hessischen Städten auch den mit Abstand größten Investitionsrückstand im Schulbereich haben – so ist in der

Öffentlichkeit im Jahr 2015 der Betrag von einer Milliarde Euro genannt worden.¹⁵ Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass die Zahl der Schülerinnen und Schüler in Frankfurt stark zunimmt. Außerdem dürfte in Frankfurt im Vergleich zu anderen Kommunen ein hoher Bestand recht alter Schulgebäude bestehen.

Bei der Beurteilung der regionalen Ausgaben für Investitionen und Unterhaltung im Schulbereich ist die Frage von Interesse, ob Zusammenhänge zu sozio-ökonomischen Indikatoren bestehen. Die einzigen Zahlen, auf die sinnvoller Weise zurückgegriffen werden kann, liefert die Lohn- und Einkommensteuerstatistik. Dabei handelt es sich um eine Totalerhebung aller einkommenssteuerpflichtigen natürlichen Personen in Hessen. Den folgenden Berechnungen liegt der Gesamtbetrag aller (Brutto-)Einkünfte zugrunde, und zwar die Zahlen aus – bei Abfassung des Textes – dem letzten zur Verfügung stehenden Jahr 2015.

Für die Landkreise und kreisfreien Städte lassen sich auf Basis der Lohn- und Einkommensteuerstatistik verteilungspolitische Größen berechnen, die für die aufgeworfene Fragestellung von Interesse sind: der Anteil der Bezieherinnen und Bezieher von eher geringen Einkünften und der Anteil der Personen mit hohen Einkünften an der Gesamtzahl der Steuerzahlenden. Als Personen mit eher geringen Einkünften werden hier jene Steuerpflichtigen definiert, die pro Jahr weniger als 15.000 Euro verdienen. Und zu den Bezieherinnen und Beziehern hoher Einkünfte zählen jene Steuerpflichtigen, deren Jahreseinkünfte mehr als 125.000 Euro beträgt.

Wie Tabelle 2 zu entnehmen ist, ist ein statistischer Zusammenhang – ausgedrückt durch den Korrelationskoeffizienten r – zwischen der Höhe der längerfristigen Ausgaben für Investitionen und Unterhaltung an Schulen und der Ungleichverteilung der Einkünfte auszumachen, wobei dieser Zusammenhang jeweils etwas höher ausfällt, wenn die kreisfreien Städte ausgeschlossen und nur die Landkreise betrachtet werden:

- Je größer der Anteil der Steuerpflichtigen mit eher geringen Einkommen ist, desto geringer fallen die Investitions- und Unterhaltungsausgaben aus – es besteht ein mittelstarker negativer Zusammenhang, die Korrelationskoeffizienten liegen bei -0,64 (kreisfreie Städte und Landkreise) und -0,67 (nur Landkreise).

- Je größer der Anteil der Steuerpflichtigen mit hohen Einkommen ist, desto höher fallen die Investitions- und Unterhaltungsausgaben aus, hier besteht ein starker positiver Zusammenhang, das heißt der Korrelationskoeffizient beträgt 0,80 bzw. 0,83.¹⁶

¹⁵ Vgl. Matthias Trautsch: *So viel könnten Frankfurts Schulen kosten*, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 11.03.2015, <http://www.faz.net/aktuell/rhein-main/Frankfurt/schulentwicklungsplan-veroeffentlicht-eine-milliarde-euro-fuer-frankfurter-schulen-13475790.html>.

¹⁶ Auch ohne den Hochtaunuskreis, der sowohl aufgrund seiner hohen Investitionen als auch durch seinen großen Anteil hoher bzw. seinen geringen Anteil niedriger Einkünfte heraussticht, bleiben spürbare Korrelationen erhalten, die aber geringer ausfallen: bei den niedrigen Einkünften fallen sie auf Werte von -0,52 und bei den hohen Einkünften auf 0,60 (Werte jeweils für kreisfreie Städte und Landkreise).

Tabelle 2: Der Zusammenhang von Ausgaben für Investitionen und Unterhaltung je Schüler/Schülerin und dem Gesamtbetrag der Einkünfte auf der regionalen Ebene in Hessen

Zusammenhang von Ausgaben für Investitionen und Unterhaltung und...	Kreisfreie Städte und Landkreise	nur Landkreise
dem Anteil der niedrigen Einkünfte ¹	r = - 0,64	r = - 0,67
dem Anteil der hohen Einkünfte ²	r = 0,80	r = 0,83

¹ Steuerpflichtige mit Einkünften unter 15.000 Euro.

² Steuerpflichtige mit Einkünften über 125.000 Euro.

Quelle: Statistisches Landesamt, eigene Berechnungen.

3.2 Die Gesamtentwicklung in Hessen

In diesem Abschnitt soll ein kurzer Blick auf die Gesamtentwicklung der Investitionen geworfen werden.

Abbildung 1 enthält die *nominale* Entwicklung der Ausgaben für Investitionen und für die Unterhaltung für Hessen insgesamt. Die Zahlenreihen mit der Bezeichnung „KernHH + ExtraHH“ beruht auf den Daten des Statistischen Landesamtes, die Zahlenreihen mit der Bezeichnung „Gesamt“ sind um die abgefragten zusätzlichen Ausgaben der ausgegliederten Eigenbetriebe und um ÖPP ergänzt – erinnert sei hier noch einmal daran, dass die Zahlen für die Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg Waldeck-Frankenberg für die Jahre der Ausgliederung fehlen.¹⁷

Der Verlauf insbesondere der Investitionsentwicklung muss vor dem Hintergrund des Konjunktugeschehens interpretiert werden. Der starke Ausschlag in den Jahren 2010 und 2011 hat seine Ursache in den Konjunkturfördermitteln des Bundes und im Sonderinvestitionsprogramm des Landes.¹⁸ Nach Auslaufen der Förderung brachen die Investitionen drastisch ein.

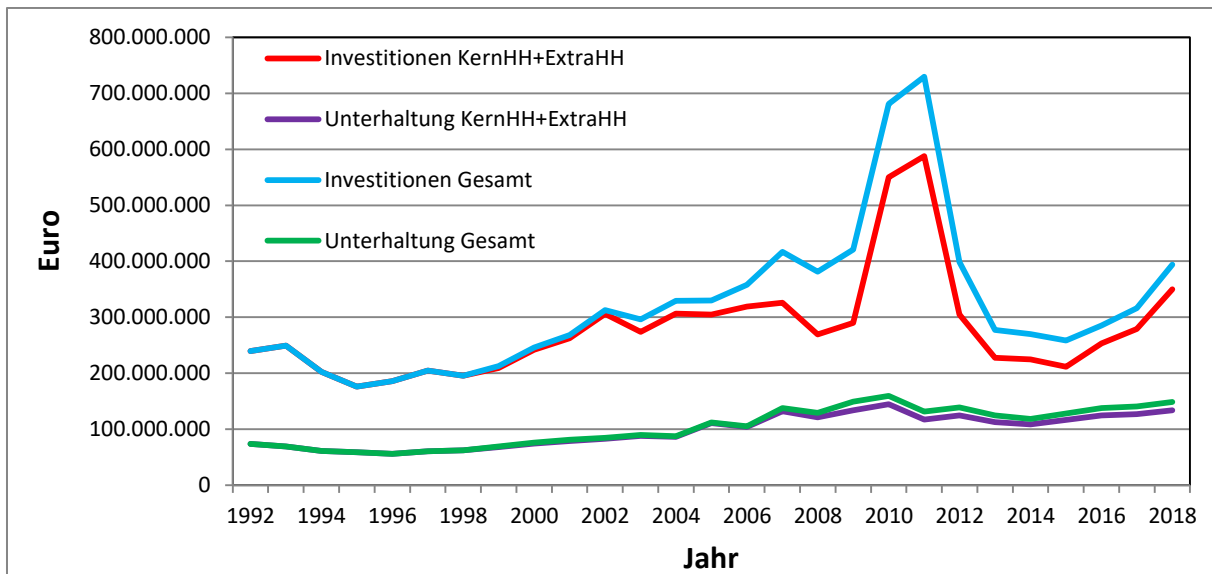
In den Jahren 2016-2018, in denen keine ÖPP-Projekte zu den Zahlen des Statistischen Landesamtes hinzuaddiert worden sind, beträgt die Differenz der Zahlenreihen 13 (Investitionen) bzw. elf Prozent (Unterhaltung).¹⁹

¹⁷ Zu den jeweiligen Ausgliederungen vgl. die Erläuterung unter Tabelle 1. Der Landkreis Waldeck-Frankenberg führt seine Schulen seit dem Jahr 2017 wieder im Kernhaushalt – diese Zahlen sind folglich ab 2017 auch wieder in den Daten des Statistischen Landesamtes enthalten.

¹⁸ Vgl. dazu ausführlich Eicker-Wolf/Truger (2013 und 2017).

¹⁹ Um diesen Prozentsatz übertreffen die „Gesamt“-Zahlenreihen die „KernHH+ExtraHH“-Zahlenreihen.

Abbildung 1: Die nominalen Ausgaben für Investitionen und Unterhaltung im Schulbereich in Hessen 1992-2018¹

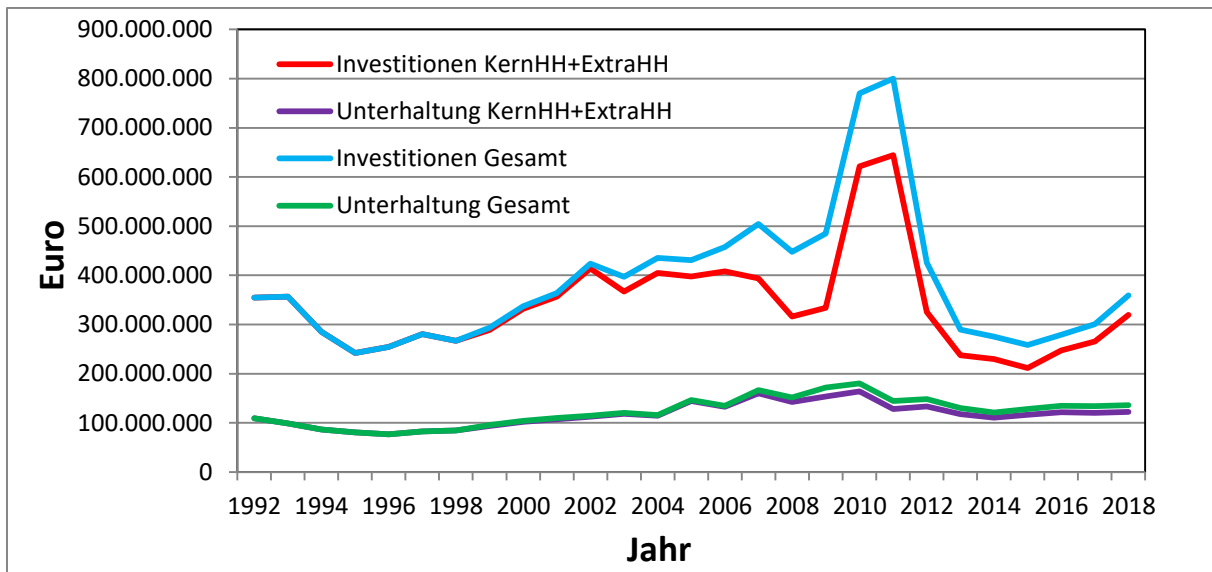


¹ Investitionen KernHH + ExtraHH und Unterhaltung KernHH + ExtraHH: Jeweils Ausgaben im Kern- und Extrahaushalt. Investitionen Gesamt und Unterhaltung Gesamt: hier sind die Ausgaben im Rahmen von Ausgliederungen sowie ÖPP-Projekte berücksichtigt (ausgenommen die Ausgliederungen der Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg und Waldeck-Frankenberg).

Quelle: Statistisches Landesamt, eigene Erhebung.

Abbildung 2 enthält die Entwicklung der gleichen Zahlenreihen wie in Abbildung 1, allerdings diesmal die reale Entwicklung – das heißt, die Inflationsrate ist herausgerechnet. Hier wird besonders deutlich, wie stark die Investitionen nach dem Auslaufen der Konjunkturfördermittel eingebrochen sind. Auch die Erhöhung der Investitionen in den vergangenen Jahren hat lediglich dazu geführt, dass 2018 das Niveau des Jahres 2001 wieder erreicht worden ist.

Abbildung 2: Die realen¹ Ausgaben für Investitionen und Unterhaltung im Schulbereich in Hessen 1992-2018²



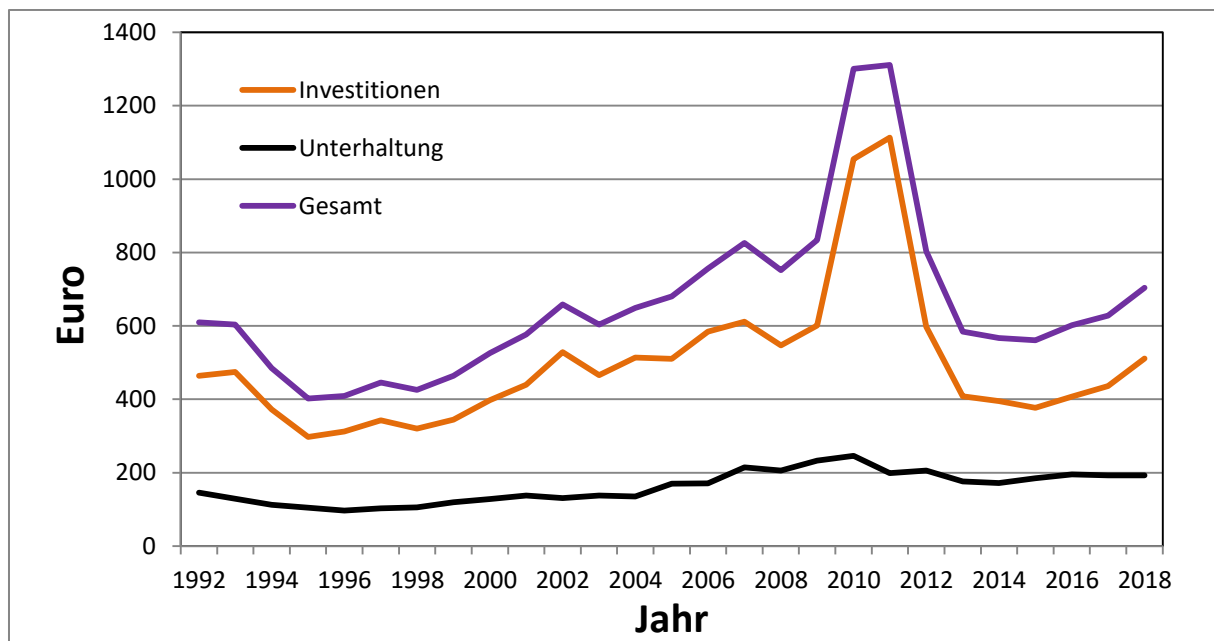
¹ In Preisen von 2015.

² Investitionen KernHH + ExtraHH und Unterhaltung KernHH + ExtraHH: Jeweils Ausgaben im Kern- und Extrahaushalt. Investitionen Gesamt und Unterhaltung Gesamt: hier sind die Ausgaben im Rahmen von Ausgliederungen sowie ÖPP-Projekte berücksichtigt (ausgenommen die Ausgliederungen der Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg und Waldeck-Frankenberg).

Quelle: Statistisches Landesamt, eigene Erhebung.

Abbildung 3 bildet die *realen* jahresdurchschnittliche Pro-Kopf-Entwicklung der Investitionen, der Unterhaltungsausgaben sowie der Summe dieser beiden Größen ab. Dabei sind auch jene Landkreise und kreisfreien Städte berücksichtigt, die ihre Schulen in Eigenbetriebe ausgegliedert haben, und auch ÖPP-Projekte sind einberechnet. Im Großen und Ganzen sind die Verläufe der Zahlenreihen denjenigen in Abbildung 2 recht ähnlich.

Abbildung 3: Die realen¹ Pro-Kopf-Ausgaben für Investitionen und Unterhaltung im Schulbereich in Hessen 1992-2018²



² In Preisen von 2015.

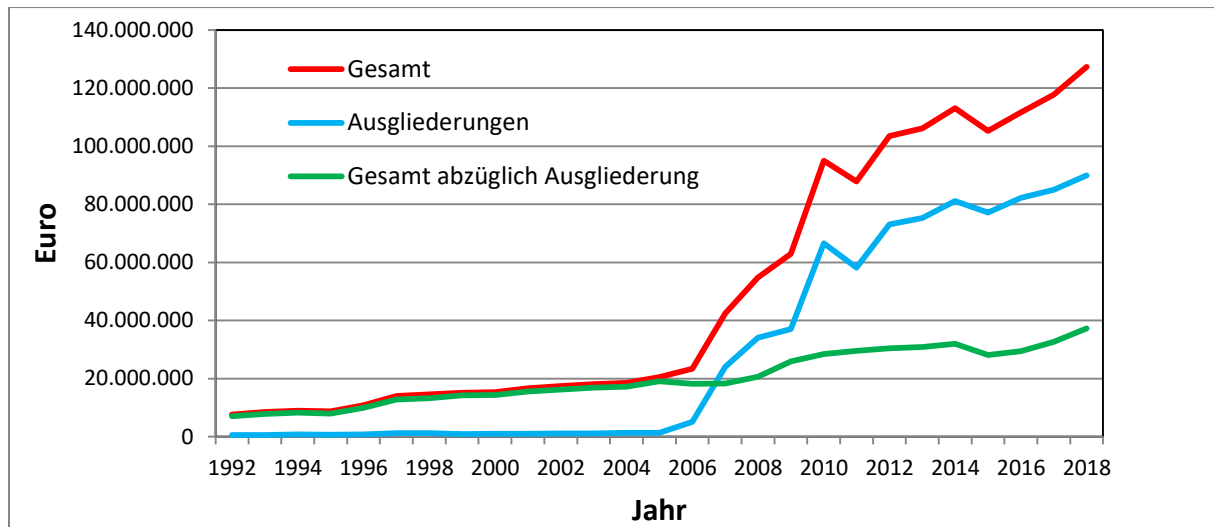
¹ Ausgaben pro Kopf (Schüler bzw. Schülerin) für Investitionen und Unterhaltung in den Kern- und Extrahaushalten, ergänzt um die Ausgaben im Rahmen von Ausgliederungen sowie ÖPP-Projekte (die Landkreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg und Waldeck-Frankenberg sind aufgrund fehlender Daten nicht berücksichtigt).

Quelle: Statistisches Landesamt, eigene Erhebung und Berechnung.

Abbildung 4 enthält die Ausgaben für Mieten und Pachten im Schulbereich. Mieten und Pachten fallen aus ganz unterschiedlichen Gründen an: Zum Teil werden Schulgebäude oder Sporthallen auf Dauer und ggf. auch von Dritten angemietet. Hier werden aber z.B. auch Zahlungen für Container verbucht, die im Falle von Bauarbeiten vorübergehend genutzt werden. Zum Teil werden aus den Kernhaushalten heraus auch Mietzahlungen an die kommunalen Eigenbetriebe geleistet, in die die Schulgebäude ausgelagert worden sind. Letzteres ist in Hessen in allen Kommunen der Fall, für die Zahlen zur Verfügung gestellt worden sind. Eine Ausnahme bildet der Werra-Meißner-Kreis – dieser hat seine Schulen mittlerweile allerdings wieder in den Kernhaushalt eingegliedert. Genau wie der Werra-Meißner Kreis erhalten die Eigenbetriebe der drei Kommunen, von denen keine Angaben vorliegen, aus den Kernhaushalten allgemeine Zuweisungen. Von Interesse ist in diesem Zusammenhang auch der Landkreis Kassel, der durch sein ÖPP-Projekt hohe Mietzahlungen aufweist. Auch die Stadt Wiesbaden hat jüngst über ein Tochterunternehmen, die WiBau GmbH, Schulen bauen lassen, und mietet diese jetzt zurück.

Wie Abbildung 4 zu entnehmen ist, ist der deutliche Anstieg der Zahlungen für Mieten und Pachten im Schulbereich in Hessen auf jene Kommunen zurückzuführen, die Ausgliederungen vorgenommen haben bzw. wie Kassel und Wiesbaden ebenfalls stark gestiegene Mietzahlungen aufgrund von Schulbaumaßnahmen leisten: Hier fließen aus dem Kernhaushalt heraus Ausgaben für Miete von Schulgebäuden. Bei allen anderen kreisfreien Städten und Landkreisen haben sich die Miet- und Pachtzahlungen nur in geringem Umfang erhöht.

Abbildung 4: Die nominalen Ausgaben für Mieten und Pachten im Schulbereich in den Kern- und Extrahaushalten in Hessen 1992-2018¹



¹ Die Zahlenreihe „Ausgliederungen“ enthält jene Städte und Gemeinden, die Schulen in Eigenbetriebe ausgegliedert haben und deshalb – oder aufgrund von anderweitigen und im Text erläuterten Baumaßnahmen – gestiegene Mietausgaben für Schulen im Kernhaushalt aufweisen: Darmstadt, Wiesbaden, Main-Kinzig-Kreis (Hanau), Odenwaldkreis, Landkreis Limburg-Weilburg, Landkreis Kassel.

Quelle: Statistisches Landesamt, eigene Berechnungen.

4. Vergleich der Bundesländer

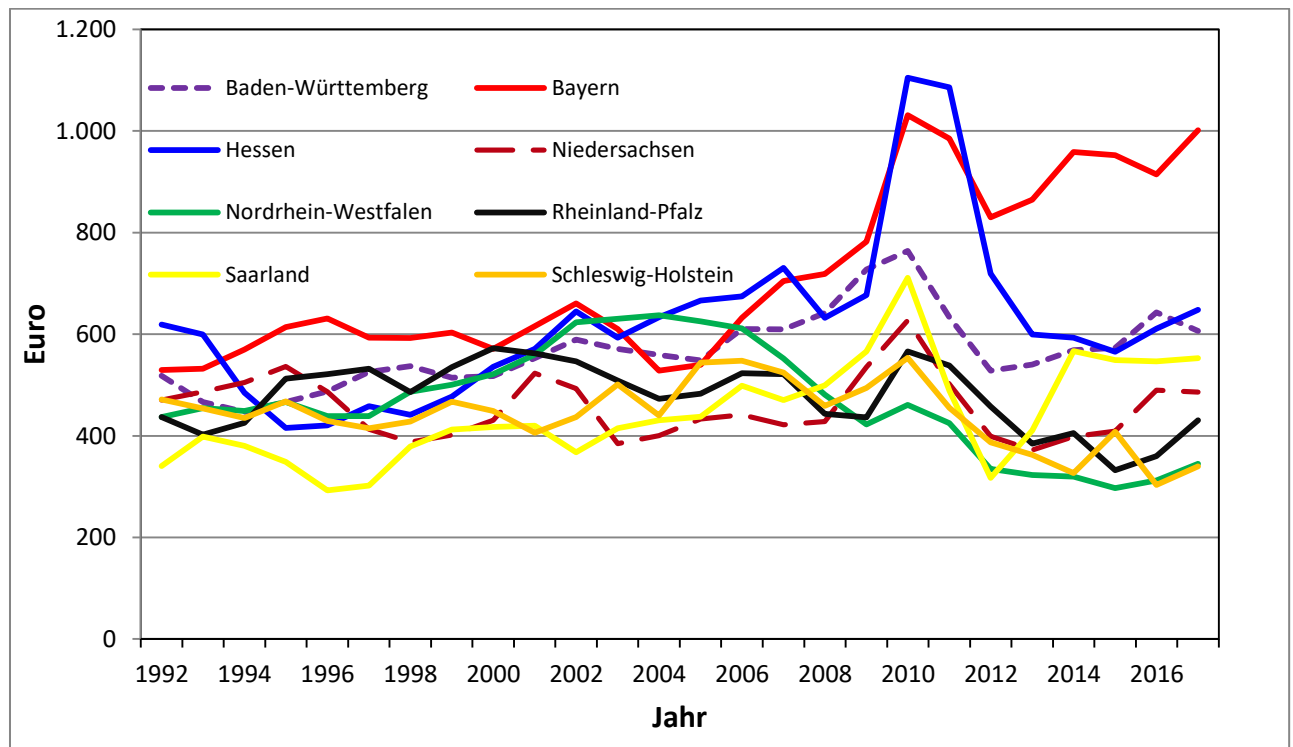
Es ist natürlich von Interesse, wie sich die Ausgaben für Investitionen und Unterhaltung im Vergleich der Bundesländer unterscheiden. Hierbei bestehen allerdings erhebliche Probleme, da in allen Bundesländern genau wie in Hessen viele Kommunen ihre Schulen in Tochterunternehmen ausgegliedert haben. In diesen Kommunen fallen die Schulen deshalb aus der kommunalen Finanzstatistik heraus. Die Statistischen Ämter können in diesen Fällen keine Zahlen liefern, so dass eine Untererfassung vorliegt. Zudem erfolgt der Bau von Schulen nicht nur in Hessen in Form von ÖPP.

Zum Teil fließen in allen Bundesländern wie für Hessen erläutert Mieten und Pachten aus dem Kernhaushalt an die Tochtergesellschaften – das heißt, die Kommunen mieten ihre Schulen von den ihnen selbst gehörenden Tochterunternehmen. Zum Teil fließen aber auch *keine* Mieten und Pachten, sondern es erfolgen Zuweisungen. Die genauen Größenordnungen sind leider nicht zu ermitteln.²⁰ Es macht aber trotzdem Sinn, die Entwicklung der Miet- und Pachteinahmen im Schulbereich grundsätzlich mit in Betrachtung einzubeziehen, da so die Ausgliederungen zumindest teilweise Berücksichtigung finden. Die Darstellung der Entwicklungen im Schulbereich und Bundesländervergleiche sind aber aufgrund der dargestellten Ungenauigkeit zurückhaltend zu interpretieren.

²⁰ Die hier aktualisierte Untersuchung für Hessen ist in anderen Bundesländern kaum durchführbar. Hessen weist mit seinen insgesamt nur 33 Schulträgern eine relativ hohe Konzentration auf. In den anderen Bundesländern sind in der Regel nicht nur die Landkreise, die kreisfreien Städte und einige wenige ausgewählte Kommunen Schulträger, sondern die kreisangehörigen Gemeinden sind zum Beispiel Schulträger für die Grundschulen.

In den Abbildungen 5 und 6 sind die Ausgaben für Investitionen, Unterhaltung sowie Mieten und Pachten im Schulbereich je Schüler/Schülerin für alle Bundesländer (Flächenländer) ausgewiesen. Dabei handelt es sich um reale Werte.²¹ Wie zu sehen ist, bestehen zwischen den Bundesländern große Niveauunterschiede – insbesondere seit dem Jahr 2008. Im Trend setzen sich insbesondere Bayern und Sachsen von den anderen Bundesländern ab. Letzteres verdeutlicht auch die Zunahme der Standardabweichung der Werte aus den Abbildungen 5 und 6, deren Entwicklung in Abbildung 7 zu finden ist.

Abbildung 5: Die realen Investitions- und Unterhaltungsausgaben sowie Mieten und Pachten im Schulbereich (Kernhaushalte) pro Schülerin/Schüler 1992-2017 in Westdeutschland*

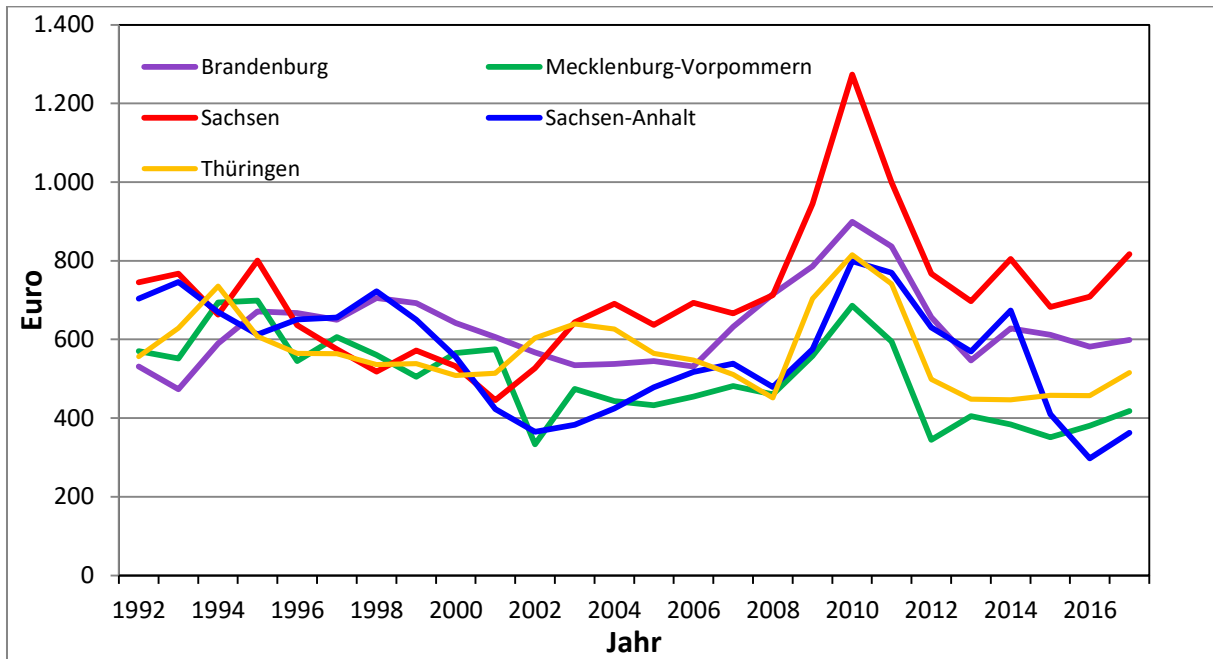


* reale, das heißt preisbereinigte Werte (Euro, in Preisen des Jahres 2015) für die öffentlichen Schulen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

²¹ Die Mieten und Pachten wurden dabei mangels Alternative auch mit dem Deflator für öffentliche Baumaßnahmen umgerechnet.

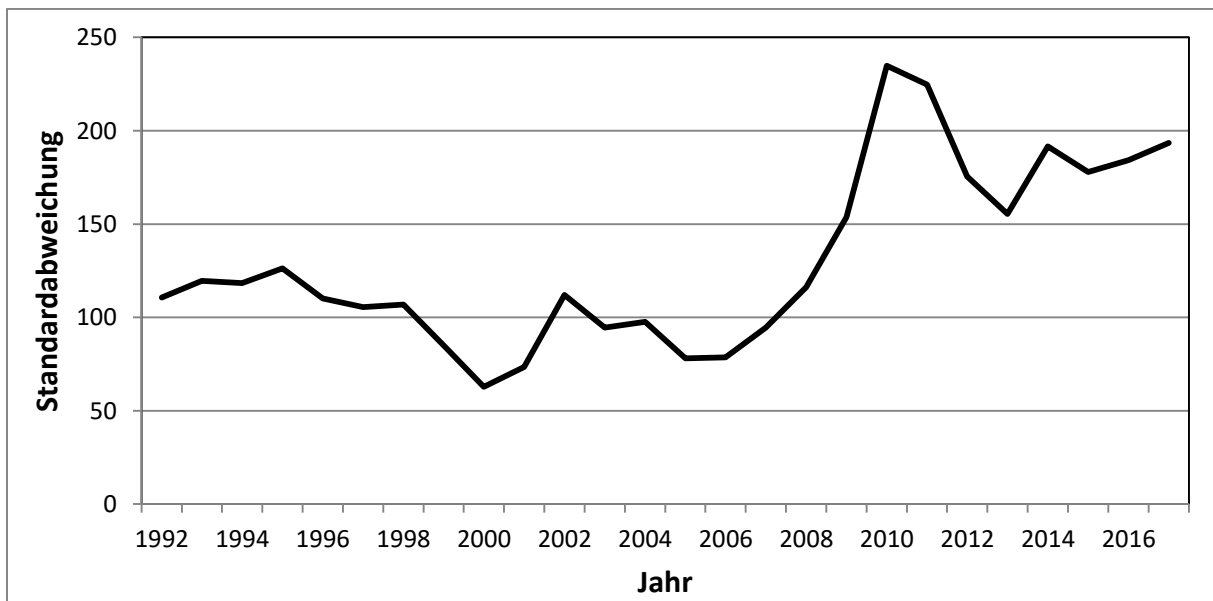
Abbildung 6: Die realen Investitions- und Unterhaltungsausgaben sowie Mieten und Pachten im Schulbereich (Kernhaushalte) pro Schülerin/Schüler 1992-2017 in Ostdeutschland*



* reale, das heißt preisbereinigte Werte (Euro, in Preisen des Jahres 2015) für die öffentlichen Schulen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

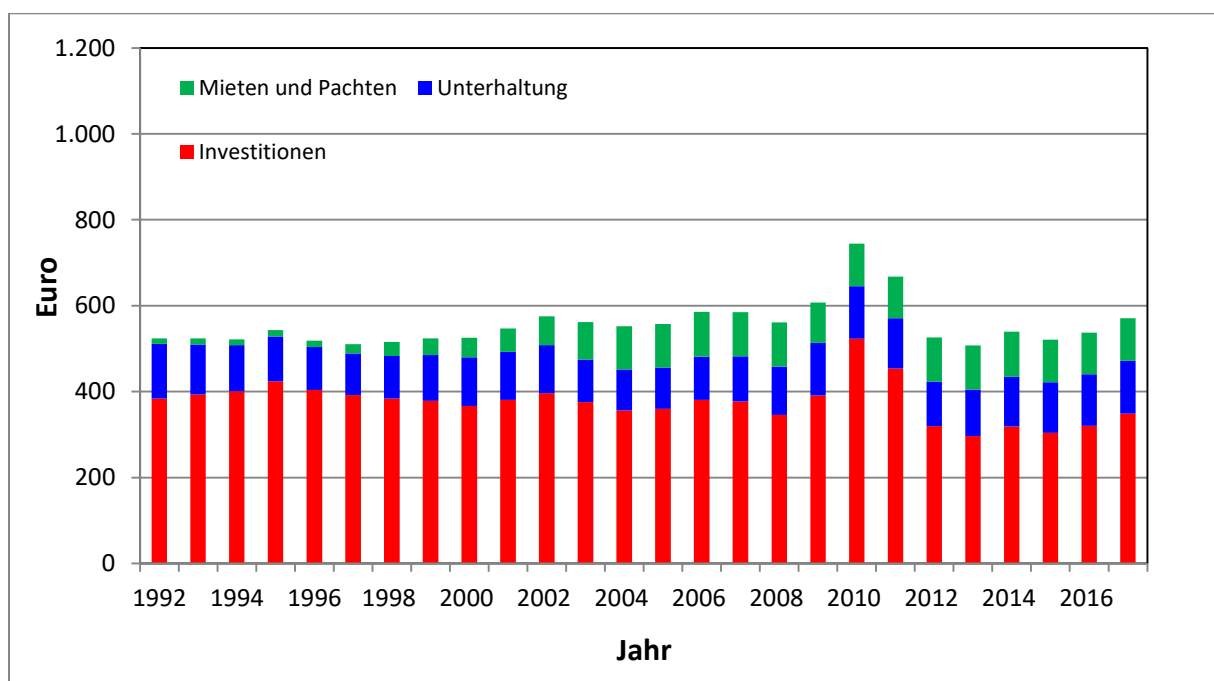
Tabelle 7: Entwicklung der Standardabweichung der realen Investitions- und Unterhaltungsausgaben sowie Mieten und Pachten im Schulbereich (Kernhaushalte) pro Schülerin/Schüler 1992-2017 im Bundesländervergleich (Flächenländer)



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

Große Unterschiede bestehen auch zwischen den Bundesländern beim Anteil der Miet- und Pachteinnahmen – dies verdeutlichen die ausgewählten Pro-Kopf-Entwicklungen der Bundesländer Bayern und Nordrhein-Westfalen sowie des Durchschnitts der Flächenländer (Abbildung 8-10). Dabei deuten die besonders hohen Miet- und Pachtzahlungen in Nordrhein-Westfalen darauf hin, dass hier sehr viele Schulen aus den Kernhaushalten ausgegliedert worden sind. Der Vergleich der Entwicklung von Bayern (Abbildung 9) und Nordrhein-Westfalen (Abbildung 10) verdeutlicht auch die extrem polarisierte Entwicklung unter den Bundesländern: Während die Ausgaben in Bayern seit dem Jahr 2005 relativ kontinuierlich gestiegen sind und zuletzt bei einem Wert von ziemlich genau 1.000 Euro pro Schüler/Schülerin lagen, sind die Ausgaben in Nordrhein-Westfalen im gleichen Zeitraum kontinuierlich gesunken und erreichen am Ende der Zeitreihe im Jahr 2017 nicht einmal 400 Euro.

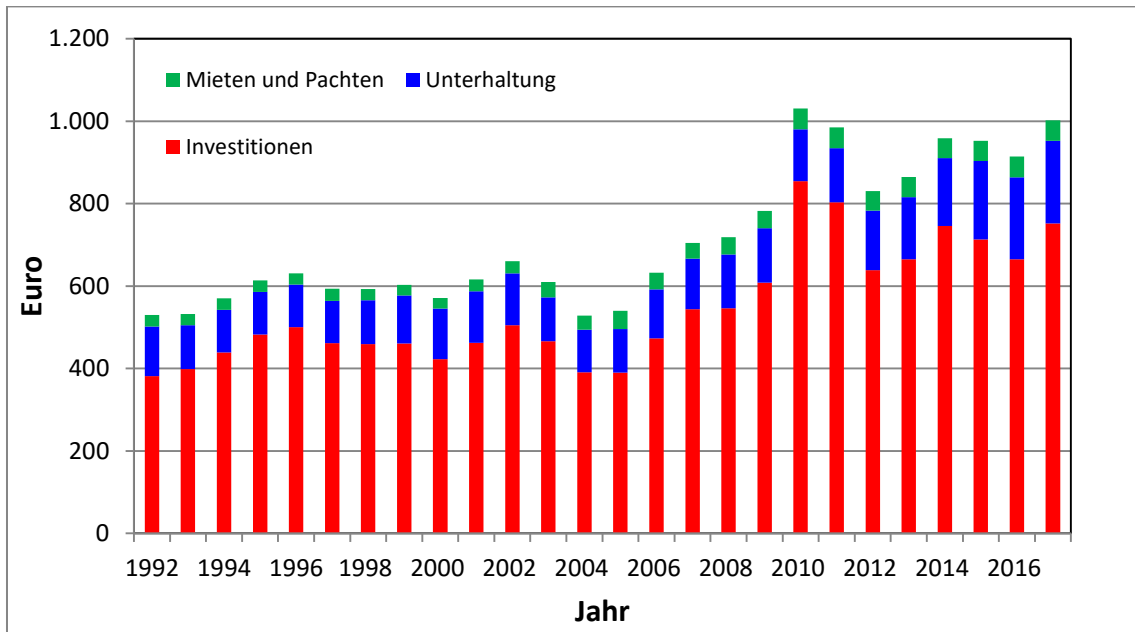
Abbildung 8: : Die realen Investitions- und Unterhaltungsausgaben sowie Mieten und Pachten im Schulbereich (Kernhaushalte) pro Schülerin/Schüler 1992-2017 in den Flächenländern*



* reale, das heißt preisbereinigte Werte (Euro, in Preisen des Jahres 2015) für die öffentlichen Schulen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

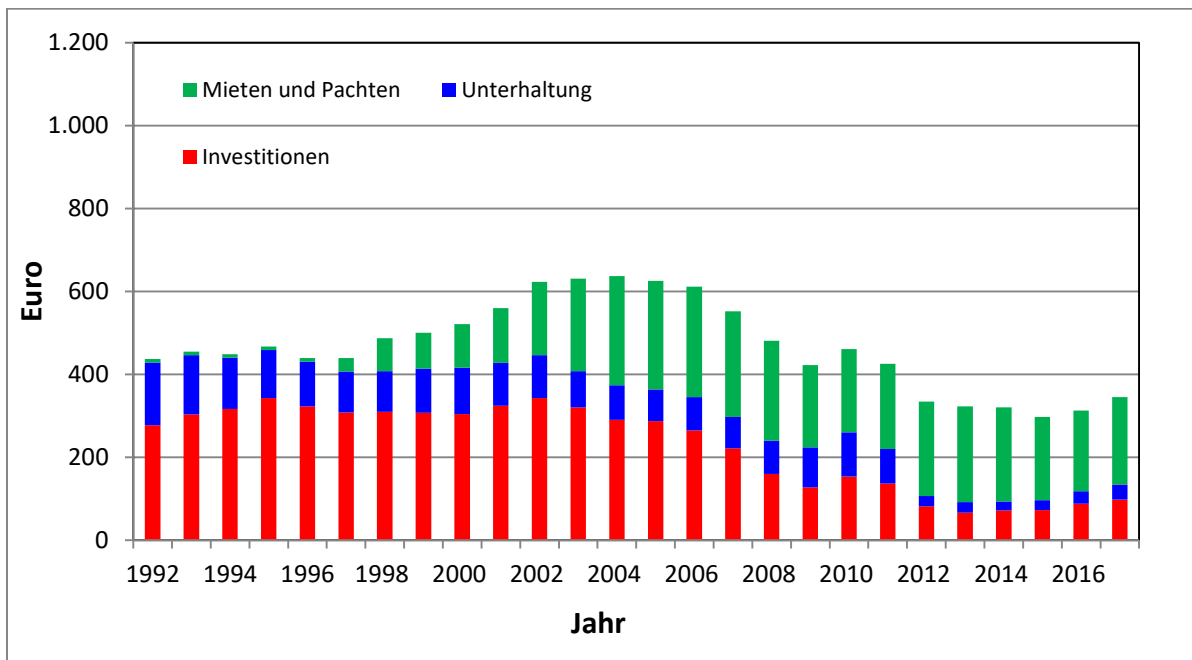
Abbildung 9: : Die realen Investitions- und Unterhaltungsausgaben sowie Mieten und Pachten im Schulbereich (Kernhaushalte) pro Schülerin/Schüler 1992-2017 in Bayern*



* reale, das heißt preisbereinigte Werte (Euro, in Preisen des Jahres 2015) für die öffentlichen Schulen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

Abbildung 10: Die realen Investitions- und Unterhaltungsausgaben sowie Mieten und Pachten im Schulbereich (Kernhaushalte) pro Schülerin/Schüler 1992-2017 in Nordrhein-Westfalen*

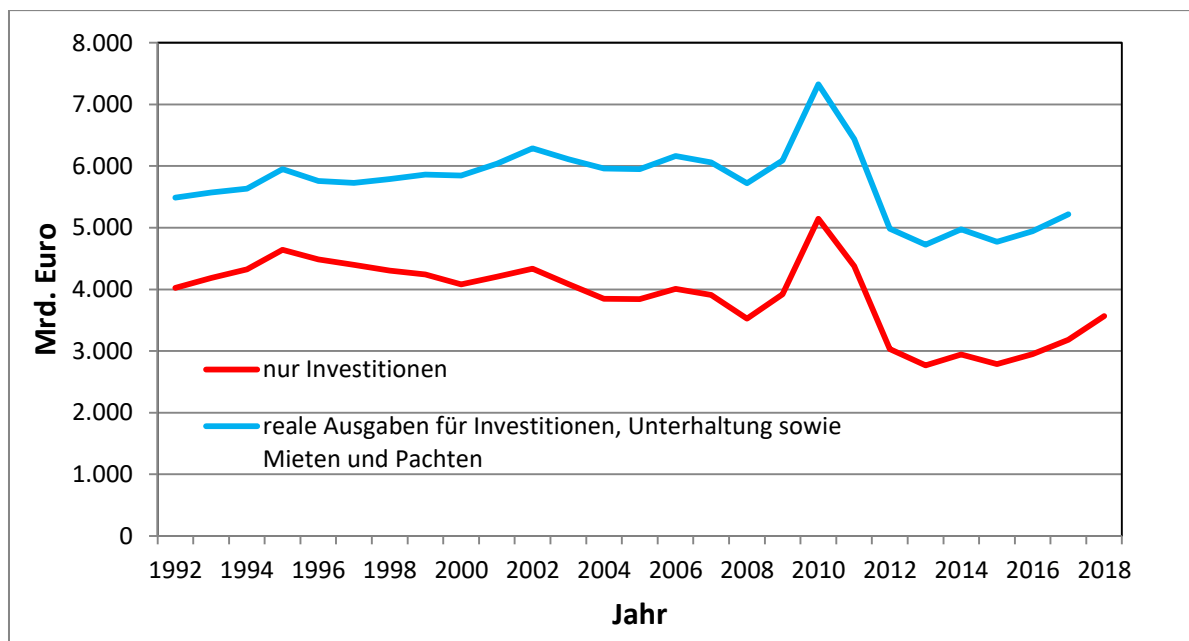


* reale, das heißt preisbereinigte Werte (Euro, in Preisen des Jahres 2015) für die öffentlichen Schulen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

Abbildung 11 enthält die Gesamtentwicklung der realen Ausgaben für Investitionen, Unterhaltung sowie Mieten und Pachten in allen Flächenländern, wobei hier die Investitionsentwicklung auch separat ausgewiesen ist. Es wird dabei ersichtlich, dass nach Auslaufen der Konjunkturfördermittel ein erheblicher Rückgang insbesondere bei den Investitionen auszumachen ist. Allerdings hat sich Investitionstätigkeit am aktuellen Rand leicht belebt. Im Jahr 2018 lagen die Investitionen bei rund 3,5 Milliarden Euro – die Werte für die anderen beiden Größen lagen bei Bearbeitung des Textes beim Statistischen Bundesamt noch nicht vor.

Abbildung 11: Die realen Investitions- und Unterhaltungsausgaben sowie Mieten und Pachten im Schulbereich (Kernhaushalte) 1992-2017 in Deutschland*



* reale, das heißt preisbereinigte Werte (Euro, in Preisen des Jahres 2015) für die öffentlichen Schulen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

5. Zusammenfassung

Investitions- und Unterhaltungsausgaben für Schulbauten weisen auf der regionalen Ebene in Hessen eine hohe Streuung auf – dies gilt für die hier zugrundeliegende lange Frist der Jahre 1992-2018. Zwar ist einschränkend zu berücksichtigen, dass der Zustand der Schulgebäude im Ausgangsjahr 1992 unterschiedlich ausfallen wird. Allerdings liegt die Spannweite der realen Pro-Kopf-Ausgaben je Schüler/Schülerin bei 267 bis 1.444 Euro – das heißt, die Kommune mit dem höchsten Wert (Hochtaunus) hat mehr als fünfmal so viel Geld für Erhalt und Neubau von Schulen ausgegeben wie jene mit dem geringsten Wert (Stadt Kassel). Es ist klar, dass eine so hohe Diskrepanz mit unterschiedlich gut erhaltenen Schulgebäuden einhergeht.

Überraschender Weise lässt sich auch ein statistischer Zusammenhang zwischen Investitions- und Unterhaltungsausgaben im Schulbereich und der Einkommensverteilung herstellen. Für letztere kann auf die Steuerstatistik zurückgegriffen werden: Es besteht eine negative Korrelation zwischen dem Anteil der Geringverdienerinnen und Geringverdiener (die Bruttoeinkünfte betragen weniger als

15.000 Euro) bzw. eine positive Korrelation zwischen dem Anteil der Steuerpflichtigen mit großen Einkommen (Bruttoeinkünfte über 125.000 Euro) und der Ausgabenhöhe für Schulgebäude.

Die der Untersuchung zugrundeliegende Sonderauswertung des Statistischen Landesamtes und die Ergebnisse der mündlichen Abfrage aller Schulträger in Hessen erlauben auch Rückschlüsse für einen Bundesländervergleich. So haben bundesweit viele Schulträger genau wie Hessen ihre Schulen in Eigenbetriebe ausgegliedert, die nicht mehr in der Finanzstatistik erfasst werden. Eine so detaillierte Abfrage wie in Hessen ist in anderen Bundesländern nicht durchführbar, da lediglich in Hessen die Schulträgerschaft für alle Schularten weitestgehend auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte konzentriert ist. Allerdings haben die hessischen Zahlen gezeigt, dass die Miet- und Pachtausgaben im Schulbereich ansteigen, weil aus den Kernhaushalten entsprechende Zahlungen an die die Schulen verwaltenden Eigenbetriebe fließen. Dies legt es nahe, die Miet- und Pachtausgaben in den Bundesländervergleich einzubeziehen, wobei die natürlich trotzdem verbleibende Unsicherheit einer solchen Betrachtung zu berücksichtigen ist.

Werden die Ausgaben der Bundesländer für Investitionen, Unterhaltung sowie Mieten und Pachten je Schüler/Schülerin miteinander verglichen, dann fallen auch hier in der langen Frist erhebliche Unterschiede auf, wobei diese insbesondere nach der Weltwirtschaftskrise deutlich zugenommen haben. Besonders hoch fallen die Ausgaben in Bayern aus, und in Ostdeutschland liegt Sachsen an der Spitze.

Literatur

Eicker-Wolf, Kai, (2019): Bauinvestitionen und Instandhaltungsausgaben im Schulbereich – ein Vergleich der Landkreise und der kreisfreien Städte in Hessen. Finanzpolitisches Arbeitspapier Nr. 4 der GEW Hessen, Frankfurt.

Eicker-Wolf, Kai (2020): Investitions- und Sanierungsstau im Bereich der Bildungsinfrastruktur – Ein Überblick, in: Käßlinger, Bernd (Hrsg.), Neue Häuser der Erwachsenenbildung 1959 und 2019. Bleibt alles anders, Berlin/Bern/Bruxelles/New York/Oxford/Warszawa/Wien.

Eicker-Wolf, Kai/Schreiner, Patrick (2017): Mit Tempo in die Privatisierung, Köln.

Eicker-Wolf, Kai/Truger, Achim (2013): Steuersenkungen und Schuldenbremse: Die hessischen Landes- und Kommunal финанzen in der Klemme, in: Eicker-Wolf, Kai/Körzell (Hrsg.), Stefan, Hessen Vorne? Zu den Herausforderungen der Landespolitik in Hessen, Darmstadt.

Eicker-Wolf, Kai/Truger, Achim (2017): Investitionsstau trotz Einkommenssegens – Bilanz und Perspektiven der hessischen Landesfinanzen unter Schwarz-Grün, in: Dizinger, Liv/Eicker-Wolf, Kai/Rudolph, Michael (Hrsg.), Verlässlich gestaltet – Perspektiven eröffnet? Bilanz und Aussicht der Landepolitik in Hessen, Marburg.

Eicker-Wolf, Kai/Truger, Achim (2018): Wie notwendig sind kommunale Investitionsprogramme in Hessen? Arbeitspapier Nr. 2 der GEW Hessen, Frankfurt.

Gornig, Martin/Michelsen, Claus (2017): Kommunale Investitionsschwäche: Engpässe bei Planungs- und Baukapazitäten bremsen Städte und Gemeinden aus, DIW Wochenbericht 11/2017.

KfW Research (2020). KfW-Kommunalpanel 2020, Frankfurt am Main.

Kilian, Werner/Richter, Peter/Trapp, Jan Hendrik (Hg.) (2006): Ausgliederung und Privatisierung in Kommunen, Berlin.

Reichard, Christoph/Röber, Manfred (2019): Organisationspolitische Optionen für öffentliche Aufgaben – Verselbständigung, Auslagerung und Privatisierung, in: Veit, Sylvia/Reichard, Christoph/Wewer, Göttrik (Hrsg.), Handbuch zur Verwaltungsreform, Wiesbaden.

Schmidt, Nora (2011): Ausgliederungen aus den Kernhaushalten: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen. In: Wirtschaft und Statistik (2).

Statistisches Bundesamt (2019a): Finanzen und Steuern – Liste der der Extrahaushalte, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2019b): Finanzen und Steuern – Liste der sonstigen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, Wiesbaden.