

Gewerkschaft
Erziehung und Wissenschaft

Hessen



BAUINVESTITIONEN UND UNTERHALTUNGS-AUSGABEN IM SCHULBEREICH IN HESSEN 1992 - 2022

Kai Eicker-Wolf

GEW Hessen
Zimmerweg 12
60325 Frankfurt

069 – 971293 0
info@gew-hessen.de

| September 2024

1. Einleitung

Der schlechte bauliche Zustand von vielen Schulen ist Dauerthema in den Medien. Das gilt auch für Hessen: Das Thema wurde vom Hessischen Rundfunk im Herbst 2022 und zu Beginn des Jahres 2023 in zwei großen Berichten aufgegriffen.¹ Dabei waren die von der GEW Hessen in den Jahren 2020 und 2023 publizierten Daten zur Entwicklung der Bauinvestitionen und Unterhaltungsausgaben im Bereich der Schulgebäude ein wichtiger Bezugspunkt der Berichterstattung.²

Die vorliegenden Ausführungen aktualisieren die Daten um ein weiteres Jahr: Die Zeitreihen der Investitionen und Unterhaltungsausgaben auf der Ebene der Landkreise und der kreisfreien Städte in Hessen wird bis zum Jahr 2022 fortgeschrieben.

2. Fragestellung, Datenlage und Probleme

Um einen Eindruck zur Bauinvestitionstätigkeit, den Unterhaltungsausgaben sowie den Miet- und Pachtausgaben 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 enthält die entsprechenden Angaben für die Kern- und Extrahaushalte der hessischen Kommunen für die Jahre von 1992 bis 2022.³

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, 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.

¹ <https://www.hessenschau.de/gesellschaft/viele-kinder-in-frankfurt-muessen-in-maroden-schulen-oder-containern-lernen,marode-schulen-100.html> und <https://www.hr-inforadio.de/podcast/der-tag/das-marode-klassenzimmer--lernen-in-kaputten-schulen,podcast-episode-109162.html> und <https://www.hessenschau.de/gesellschaft/zu-wenige-und-marode-frankfurt-muesste-25-milliarden-euro-fuer-schulen-ausgeben-v2,schulbaumisere-frankfurt-100.html>.

² Vgl. dazu Eicker-Wolf (2020) und Eicker-Wolf/Rietzler (2020).

³ 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.

Ausgliederungen in Extrahaushalte und sonstige FEUs haben verschiedene Ursachen.⁴ 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 sogenannten Öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPP)⁵ zu ergänzen, sind die Schulträger in Hessen im Mai 2023 kontaktiert worden.⁶ 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 Sonderstatusstädte⁷ sowie die kreisangehörigen Städte Kelsterbach (Landkreis Groß-Gerau) und Oestrich-Winkel (Rheingau-Taunus-Kreis), sodass 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. In Wiesbaden werden Schulen seit einigen Jahren durch die städtische WiBau GmbH gebaut. 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 und zuletzt im Landkreis Waldeck-Frankenberg.

Anders als noch im Jahr 2020 konnten diesmal Daten für alle Schulträger in die Auswertung einfließen. Außen vor bleiben muss lediglich der große Teil der Unterhaltungsausgaben der Stadt Offenbach, weil hier die entsprechenden Zahlen aus den 1990er-Jahren nicht mehr zu ermitteln sind.⁸

Auch zu allen ÖPP-Projekten konnten 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

⁴ Zur Entwicklung und Bedeutung von Ausgliederungen auf der kommunalen Ebene vgl. z.B. Kilian u.a. (2006) Reichard/Röber (2019).

⁵ Vgl. dazu grundlegend und kritisch Eicker-Wolf/Schreiner (2017).

⁶ Eine Ausnahme ist der Landkreis Bergstraße. Hier stammen die Daten aus einer Anfrage der SPD im Kreistag. Die Daten für den Bau eines Schulgebäudes in Form einer Öffentlich-Privaten Partnerschaft im Landkreis Waldeck-Frankenberg wurden durch Vermittlung des GEW-Kreisverbands beschafft.

⁷ 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.

⁸ Lediglich die sehr geringen Ausgaben im Kernhaushalt der Stadt Offenbach werden berücksichtigt. Außen vor bleiben die Unterhaltungsausgaben des Eigenbetriebs.

Neubaus. Neu hinzugekommen ist gegenüber der Arbeit aus dem Jahr 2020 lediglich der Bau eines Gebäudes im Landkreis Waldeck-Frankenberg.

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 in Tabelle 1 im Abschnitt 3.2 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 in größerem Umfang im Rheingau-Taunus-Kreis der Fall. Nichtsdestotrotz bleiben Miet- und Pachtverhältnisse bei der im Folgenden präsentierten Auswertung unberücksichtigt.

3. Bauinvestitions- und Unterhaltungsausgaben im Schulbereich in Hessen

3.1. Die gesamten nominalen und realen Bauinvestitions- und Unterhaltungsausgaben

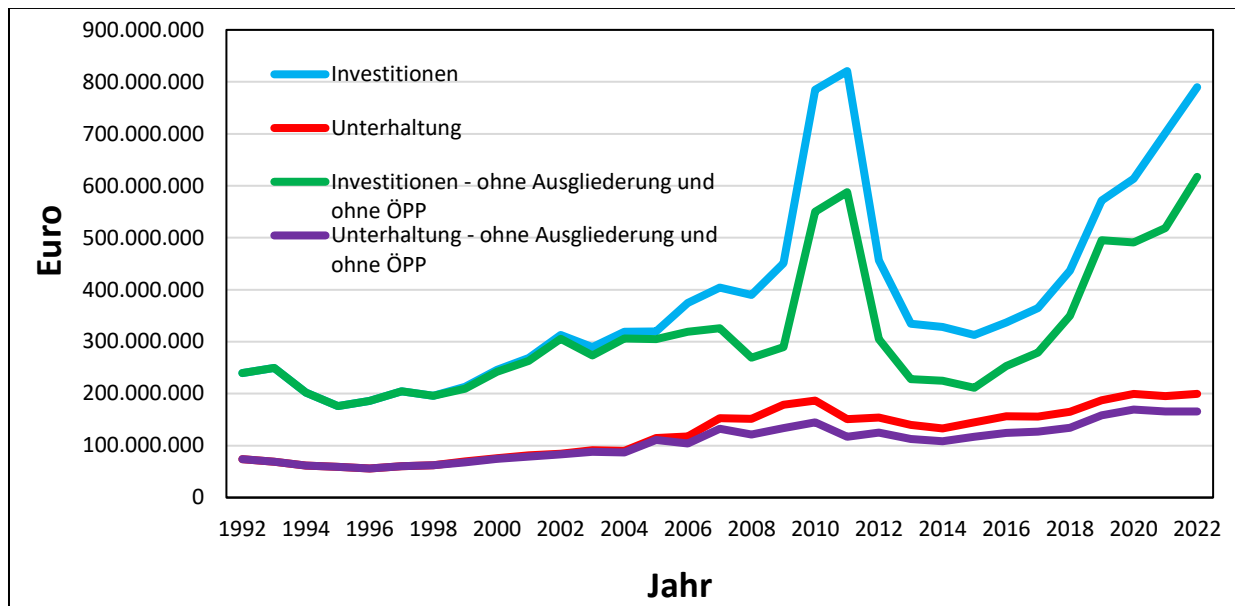
Das Hessische Statistische Landesamt hat wie bereits erwähnt für die GEW Hessen eine Sonderauswertung vorgenommen, die für den Zeitraum von 1992 bis 2022 die Bauinvestitions- und Unterhaltungsausgaben im Schulbereich auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte enthält. Dabei handelt es sich um jährliche Angaben jeweils für die Kern- und Extrahaushalte.⁹ Außerdem hat das Hessische Statistische Landesamt die jährliche Zahl der Schülerinnen und Schüler (öffentliche allgemeinbildende Schulen und berufsbildende Schulen) zur Verfügung gestellt.

Die Zahlenreihen des Hessischen Statistischen Landesamtes wurden um die entsprechenden Werte der in Eigenbetriebe ausgegliederten Schulen und um die Investitionsausgaben im Rahmen von ÖPP-Projekten ergänzt. Da die Auswertung hier auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte erfolgt, sind bei den Kreisen auch jene kreisangehörigen Städte enthalten, die eigenständige Schulträger sind.

Abbildung 1 enthält die Zahlenreihe des Statistischen Bundesamtes zu den Schulbauinvestitionen und zur Unterhaltung sowie die um die erfragten Werte zur Ausgliederung und zu ÖPP ergänzten Zeitreihen. Abweichungen von den Zahlen des Statistischen Bundesamtes treten ab 1999 auf, sie belaufen sich allerdings bis 2005 nur auf Werte von maximal fünf bzw. drei Prozentpunkte (Abweichung von den Zahlen der ergänzten Zeitreihe). Ab 2006 werden die Abweichungen dann zweistellig und schwanken zwischen 13 und 36 Prozentpunkten bei den Bauinvestitionen bzw. 11 und 25 Prozentpunkten bei der Unterhaltung. Im letzten hier ausgewiesenen Jahr 2022 betrug die Untererfassung durch die Zahlen des Hessischen Statistischen Landesamtes 22 Prozentpunkte (Bauinvestitionen) bzw. 17 Prozentpunkte (Unterhaltung).

⁹ Werte für Extrahaushalte waren in geringem Umfang nur für den Main-Kinzig-Kreis und den Landkreis Waldeck-Frankenberg vorhanden.

Abbildung 1: Die Bauinvestitionen und Unterhaltungsausgaben der hessischen Kommunen*



*Nominal, d.h. in laufenden Preisen. Zahlenreihen zu Investitionen und Unterhaltung ohne Ausgliederung und ohne ÖPP: Daten des Hessischen Statistischen Landesamtes zu den Kern- und Extrahaushalten. Zahlenreihe Investitionen und Unterhaltung: Ergänzung um abgefragte Daten zu Ausgliederungen und ÖPP.

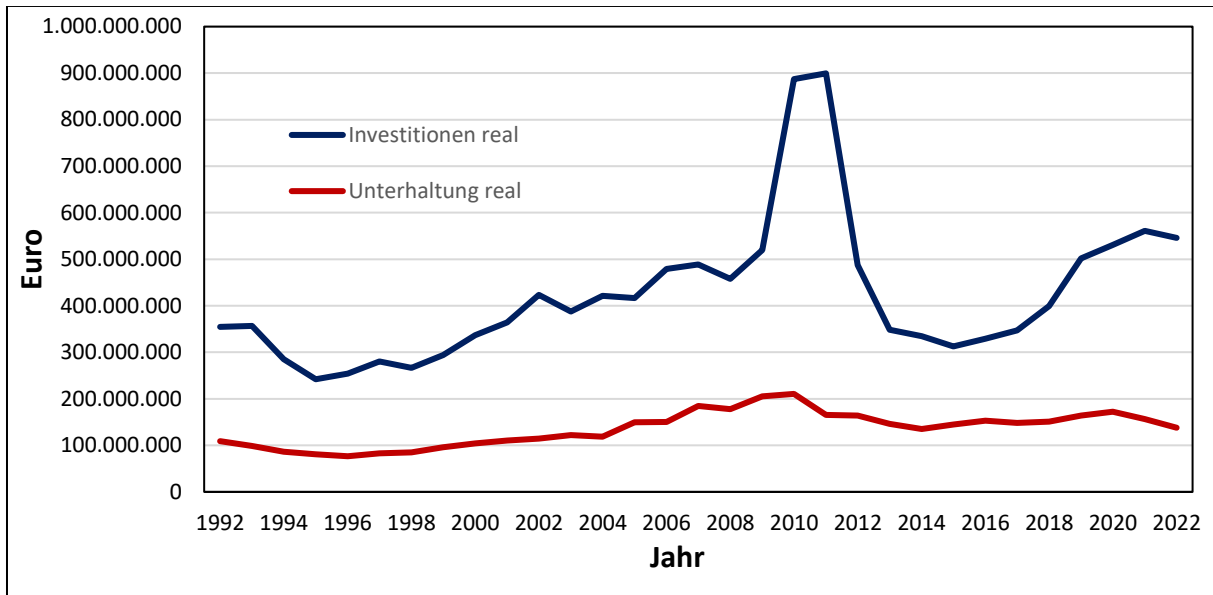
Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Erhebung.

Nach den Zeitreihen in Abbildung 1 scheinen die Investitionen im Jahr 2022 die Rekordinvestitionen der Jahre 2010 und 2011 wieder zu erreichen. In den Jahren 2010/11 führten die besonderen Investitionsfördermaßnahmen des Landes, aber auch des Bundes zu deutlichen Ausgabensteigerungen. Diese Maßnahmen waren seinerzeit ergriffen worden, um dem Konjunkturinbruch im Rahmen der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise entgegenzuwirken.

Bei einer solchen Interpretation der Ausgabenentwicklung ist allerdings zu beachten, dass es sich in Abbildung 1 um nominale, das heißt nicht preisbereinigte Zahlen handelt. Wird eine entsprechende Preisbereinigung vorgenommen – dazu ist eine Umrechnung in reale Werte des Jahres 2015 vorgenommen worden – erscheint die jüngste Entwicklung in einem weniger günstigen Licht.¹⁰ Die entsprechenden Daten für die Bauinvestitionen und Unterhaltungsausgaben (ergänzt um die abgefragten Werte) sind in Abbildung 2 enthalten: Auch wenn sich die Investitionsausgaben seit dem zwischenzeitlichen Tiefpunkt im Jahr 2015 deutlich erholt haben, so liegen sie doch weit von den Höchstwerten der Jahre 2010 und 2011 entfernt. Auch die generell deutlich weniger ins Gewicht fallenden Unterhaltungsausgaben liegen aktuell noch klar unter dem Höchstwert des Jahres 2011. Im Jahr 2022 ist aufgrund der starken Preissteigerung im Baubereich sogar ein Rückgang bei den realen Bauinvestitionen und den entsprechenden Unterhaltungsausgaben auszumachen!

¹⁰ Verwendet wurde hier der gleiche Deflator wie in Eicker-Wolf (2020), Eicker-Wolf/Rietzler (2020) und Eicker-Wolf (2023). Der fortgeschriebene Deflator wurde von Katja Rietzler in fortgeschriebener Form zur Verfügung gestellt.

Abbildung 2: Die realen Bauinvestitionen und Unterhaltungsausgaben der hessischen Kommunen*



*Real in Preisen von 2015. Investitionen und Unterhaltung enthalten die bei den Kommunen abgefragten Daten zu Ausgliederungen und ÖPP.

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Erhebung und Berechnung.

3.2. Die realen Pro-Kopf-Ausgaben im regionalen Vergleich

Auf Basis der voranstehend bereits zur Auswertung verwendeten Daten können auch die jährlichen realen Investitions- und Unterhaltungsausgaben pro Schülerin / pro Schüler je Landkreis und je kreisfreier Stadt errechnet werden (*realer jahresdurchschnittlicher Pro-Kopf-Wert*). Tabelle 1 enthält die Ergebnisse dieser 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 für die Jahre von 1992 bis 2022. Abbildung 3 enthält die Entwicklung der entsprechenden Durchschnittswerte für Hessen – der Verlauf der Kurven ähnelt den Kurvenverläufen in Abbildung 2. Auch hier ist im Jahr 2022 ein Rückgang bei den Bauinvestitionen und den Unterhaltungsausgaben zu sehen.

Tabelle 1: Durchschnittliche reale Bauinvestitions- und Unterhaltungsausgaben im Schulbereich pro Schülerin / pro Schüler¹ (1992 bis 2022)

Landkreis, kreisfreie Stadt	Bauinvestitionen pro Schülerin / pro Schüler in Euro	Unterhaltung pro Schülerin / pro Schüler in Euro	Summe in Euro
Kassel, documenta-Stadt	192	80	272
Vogelsbergkreis ²	356	93	450
Wetteraukreis	377	114	490
Landkreis Hersfeld-Rotenburg	342	161	503
Landkreis Gießen	441	92	534
Landkreis Limburg-Weilburg ³	451	103	554
Landkreis Waldeck-Frankenberg ⁴	465	91	557
Landkreis Fulda	397	162	559
Schwalm-Eder-Kreis	375	189	563
Landkreis Marburg-Biedenkopf	466	113	579
Main-Kinzig-Kreis ⁵	446	133	579
Odenwaldkreis ⁶	461	143	604
Landkreis Offenbach ⁷	452	159	610
Werra-Meißner-Kreis ⁸	520	122	642
Offenbach am Main, Stadt ⁹	650	12	662
Landkreis Kassel ¹⁰	594	100	694
Wiesbaden, Landeshauptstadt ¹¹	514	196	711
Darmstadt, Stadt ¹²	627	99	727
Rheingau-Taunus-Kreis	522	221	743
Landkreis Bergstraße ¹³	522	247	769
Lahn-Dill-Kreis ¹⁴	599	175	775
Landkreis Darmstadt-Dieburg ¹⁵	636	182	818
Frankfurt am Main, Stadt ¹⁶	585 (661)	342	927 (1.003)
Landkreis Groß-Gerau ¹⁷	767	186	953
Main-Taunus-Kreis	704	251	954
Hochtaunuskreis	1.152	189	1.340
Durchschnitt	525	168	693

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

² Der Kreis Vogelsberg hat von 2011 bis 2013 eine Schule als ÖPP-Projekt in Höhe von 16 Millionen Euro gebaut (nicht im Kernhaushalt enthalten).

³ Der Landkreis Limburg-Weilburg hat seine Schulen ab dem Jahr 2009 in den Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft Limburg-Weilburg ausgegliedert.

⁴ Der Landkreis Waldeck-Frankenberg hatte seine Schulen von 2003 bis 2017 in den Eigenbetrieb Gebäudemanagement ausgegliedert. Außerdem wurde in den Jahren 2021 und 2022 das Gebäude einer beruflichen Schule in Korbach in Form von ÖPP gebaut.

⁵ 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.

⁶ Der Odenwaldkreis hat seine Schulen ab dem Jahr 2007 in den Eigenbetrieb Bau- und Immobilienmanagement ausgegliedert.

⁷ Das Facility Management der Schulen im Kreis Offenbach wurde im Rahmen einer ÖPP ausgegliedert. Allerdings finden sich die Aufwendungen für die Schulen weiterhin im Kernhaushalt des Kreises Offenbach (Zahlungen erfolgen an die ÖPP-Gesellschaften, die die Abwicklung durchführen).

⁸ Der Werra-Meißner-Kreis hatte seine Schulen im Zeitraum von 1999 bis 2014 in den Eigenbetrieb Gebäudemanagement Werra-Meißner-Kreis ausgegliedert.

⁹ Die Stadt Offenbach hat die Unterhaltung der Schulen ab 1992 weitestgehend in die GBM Gebäudemanagement GmbH ausgegliedert. 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.

¹⁰ 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.

¹¹ Die Stadt Wiesbaden hat mehrere Schulen durch die WiBau GmbH (100prozentige Tochter der Stadt) gebaut und an das Schulamt vermietet. Die Investitionssummen für diese Schulen sind enthalten.

¹² Die Stadt Darmstadt hat ihre Schulen im Jahr 2008 in das Immobilienmanagement Darmstadt (IDA) ausgegliedert.

¹³ Seit dem Jahr 2006 werden die Schulen des Landkreises Bergstraße durch den Eigenbetrieb Schule und Gebäudewirtschaft verwaltet.

¹⁴ Der Lahn-Dill-Kreis hat in den Jahren 2007 und 2008 zwei Schulen in Wetzlar über ÖPP-Projekte saniert bzw. neu gebaut (Investitionsvolumen: 27 Millionen Euro).

¹⁵ Seit dem Jahr 2008 werden die Schulen im Landkreis Darmstadt-Dieburg im Dadi-Werk (Eigenbetrieb für Gebäude- und Umweltmanagement des Landkreises Darmstadt-Dieburg) verwaltet.

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).

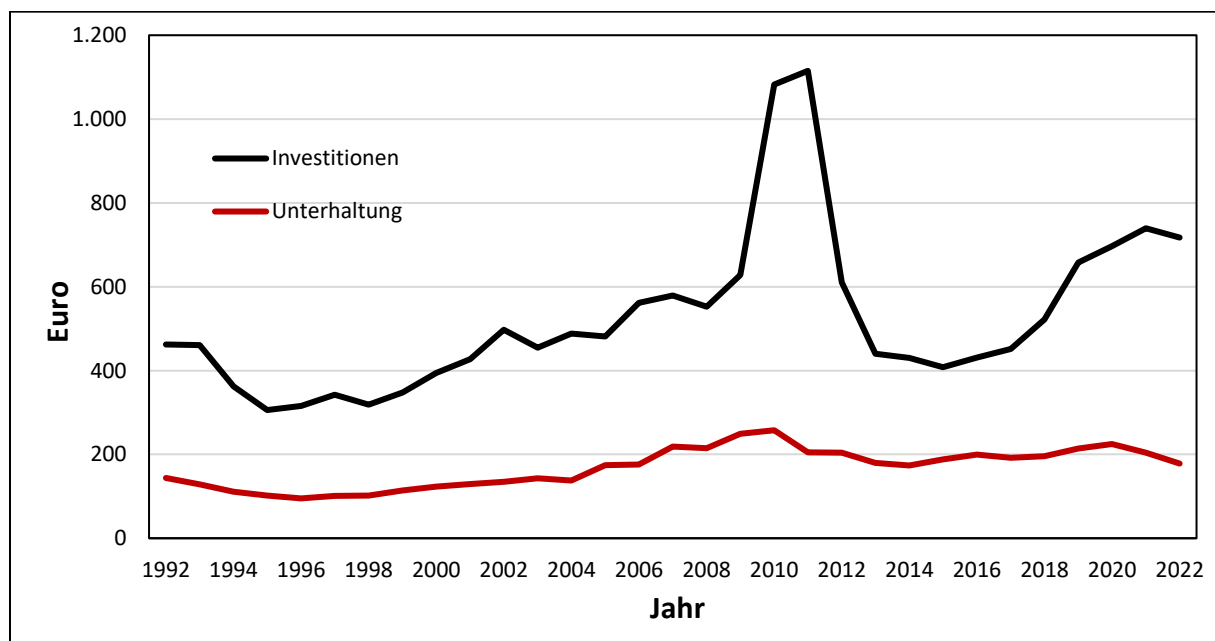
Auch der Bau der IGS West mit einem Investitionsvolumen von 27.289.656 Euro erfolgte im Rahmen eines ÖPP-Projekts (gebaut 2014 bis 2015).

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.

Abbildung 3: Die realen Pro-Kopf-Ausgaben (Bauinvestitionen und Unterhaltungsausgaben) der hessischen Kommunen



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Erhebung und 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. Trotz dieser Einschränkungen lassen sich aus den Daten vorsichtige 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 / pro Schüler real fast fünfmal so viel für Investitionen und Unterhaltung seiner Schulgebäude aufgewandt wie das Schlusslicht, 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.

Wenn die Entwicklung der Kommunen in der jüngeren Vergangenheit betrachtet wird, dann fallen einige Kommunen durch eine besonders positive Entwicklung auf. So fielen die Bauinvestitionsausgaben in Frankfurt in den Jahren seit 2018 im Vergleich zu den Vorjahren hoch aus. Deutliche Steigerungen bei den Ausgaben der vergangenen vier bis fünf Jahre haben die Städte Darmstadt und Wiesbaden sowie die Landkreise Bergstraße, Fulda, Groß-Gerau und Schwalm-Eder zu verzeichnen. Auffällig sind die durchgehend hohen Ausgaben im Lahn-Dill-Kreis seit 2015 und im Landkreis Darmstadt-Dieburg seit 2009.

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 2023 der Betrag von 2,5 Milliarden Euro genannt worden¹¹. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass die Zahl der Schülerinnen und Schüler in Frankfurt durch Zuzüge erheblich gestiegen ist. Außerdem scheint sich in Frankfurt ein hoher Bestand recht alter Schulgebäude zu befinden.

4. Zusammenfassung und Bewertung

In Hessen besteht durch Ausgliederung von Schulen und den Bau von Schulgebäuden in Form von Öffentlich-privaten Partnerschaften eine deutliche Untererfassung der Bauinvestitionen und Unterhaltungsausgaben seit dem Jahr 2006 in den offiziellen Statistiken. Bei den Bauinvestitionen sind dies im Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2022 rund 26 Prozent, bei den Unterhaltungsausgaben etwa 18 Prozent.

Während die nominale Entwicklung der Bauinvestitionen auf eine erhebliche Steigerung der Bautätigkeit im Schulbereich hinzudeuten scheint, belegt die reale Entwicklung eine wenig dynamische Steigerung der Bauinvestitionen seit dem zwischenzeitlichen Tiefpunkt im Jahr 2015. Im Jahr 2022 sind die realen Ausgaben (Bauinvestitionen und Unterhaltungsausgaben)

¹¹ Vgl. <https://www.hessenschau.de/gesellschaft/zu-wenige-und-marode-frankfurt-muesste-25-milliarden-euro-fuer-schulen-ausgeben-v2,schulbaumisere-frankfurt-100.html>.

sogar gesunken. Der bestehende Investitionsstau im Schulbereich in Hessen, für den es durch zahlreiche Berichte in den Medien klare Belege gibt, wird so nicht zu beseitigen sein.

Auf der regionalen Ebene in Hessen weisen die Investitions- und Unterhaltungsausgaben für Schulbauten in der längeren Frist eine hohe Streuung auf – dies gilt für die hier zugrunde liegende lange Frist von 30 Jahren (1992 bis 2022). Zwar ist einschränkend zu berücksichtigen, dass der Zustand der Schulgebäude im Ausgangsjahr 1992 unterschiedlich ausgefallen sein wird. Allerdings liegt die Spannweite der realen Pro-Kopf-Ausgaben je Schülerin / je Schüler bei 269 bis 1.340 Euro – das heißt, in einem Zeitraum von 30 Jahren hat die Kommune mit dem höchsten Wert (Hochtaunus) fast 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.

Zwar gibt es für Deutschland insgesamt die jährlichen Befragungen der KfW zum wahrgenommenen Investitionsrückstand der Kommunen, die für die Schulen im aktuellen KfW-Kommunalpanel einen Wert von rund 55 Milliarden Euro ausweist (KfW 2024). Leider gibt es eine vergleichbare Abfrage in Hessen nicht, obwohl die GEW Hessen die Hessische Landesregierung hierzu mehrfach aufgefordert hat. Auch der Hessische Rechnungshof kommt seinem gesetzten Auftrag nicht nach, vergleichend zu prüfen, ob die Kommunen bei den Investitionen die voraussichtlichen Bedarfe berücksichtigen – dies ist ebenfalls in den vergangenen Jahren immer wieder von der GEW bemängelt worden.

Literatur

Eicker-Wolf, Kai, (2020): Bauinvestitionen und Instandhaltungsausgaben im Schulbereich – ein Vergleich der Landkreise und der kreisfreien Städte in Hessen. Finanzpolitisches Arbeitspapier Nr. 5 der GEW Hessen, Frankfurt.

Eicker-Wolf, Kai (2023): Bauinvestitionen und Unterhaltungsausgaben im Schulbereich in Hessen 1992-2021, Frankfurt.

Eicker-Wolf, Kai/Rietzler, Katja (2020): Regionale Disparitäten bei Schulbauinvestitionen: Zur Bedeutung von Ausgliederungen am Beispiel Hessen. In: Junkernheinrich, Martin/Korioth, Stefan/Lenk, Thomas/Scheller, Henrik/Woisin, Matthias: Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2/2020: Finanzföderalismus im ersten Jahr der Pandemie-Krise, Berlin.

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

KfW Research (2024): KfW-Kommunalpanel 2024, 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 – Verselbstständigung, Auslagerung und Privatisierung. In: Veit, Sylvia/Reichard, Christoph/Wewer, Göttrik (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, Wiesbaden.

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