



# Investitionen der öffentlichen Hand

Die Rolle der öffentlichen Fonds,  
Einrichtungen und Unternehmen



# Investitionen der öffentlichen Hand

Die Rolle der öffentlichen Fonds, Einrichtungen  
und Unternehmen

**Autoren:**  
**Mario Hesse**  
**Thomas Lenk**  
**Tim Starke**

August 2017

# Abstract

---

Die Studie zeichnet ein vervollständigtes Bild der öffentlich induzierten Investitionen, indem der üblicherweise auf die Kernhaushalte beschränkte Analysekreis auf die sonstigen FEU ausgeweitet wird. Der Investitionsrückstand in den Kernhaushalten von Bund, Ländern und Gemeinden wird dabei auch infolge der Einbeziehung der Zugänge an Sachanlagen der Extrahaushalte und sonstigen FEU bestätigt. Zwar steigen die investiven Ausgaben bei der Betrachtung von deren absolutem Niveau; jedoch ist in deren Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (Bruttoinvestitionsquoten) ein absinkender Trend feststellbar, der sich insbesondere auf der Kommunalebene manifestiert hat.

Auf der Ebene des Bundes fiel auf, dass durch die Sparte des Grundstücks- und Wohnungswesens im Zeitverlauf zwischen 2010 und 2013 stark schwankende investive Ausgaben generiert wurden. Auf der Seite der sonstigen FEU fällt ein Großteil der Zugänge zu Sachanlagen im Bereich des Landverkehrs an.

Auf der Länder- und Kommunalebene werden investive Ausgaben vorrangig im Bereich des Grundstücks- und Wohnungswesens in die FEU ausgelagert. In Bezug auf die (Flächen-)Länderebene wird im ostdeutschen Raum vor dem Hintergrund der Solidarpaktmittel deutlich mehr investiert als im westdeutschen – allerdings konzentriert sich die Investitionstätigkeit in den Kernhaushalten. Die Rangfolge der Länder bezüglich deren öffentlicher Investitionen wird aufgrund der Einbeziehung der „beiden äußeren Schalen“ besonders in den westdeutschen Flächenländern verändert, wobei Hessen – bezogen auf die Flächenländer – die höchsten investiven Ausgaben pro Einwohner in den sonstigen FEU aufweist. Auf der Kommunalebene ist eine höhere Investitionstätigkeit pro Einwohner in den westdeutschen Ländern gegenüber den ostdeutschen Ländern feststellbar. Die Kommunen lagern dabei ihre öffentlichen Investitionen vor allem in die wirtschaftlich mehrheitlich kostendeckenden sonstigen FEU aus. Im Gesamtbild wird deutlich, dass die hessischen Kommunen die meisten Investitionen pro Kopf generieren. Hingegen bestätigt sich mit Blick auf deren Pro-Kopf-Investitionen das Bild der im Ländervergleich generell schwachen Investitionstätigkeit der Kommunen Nordrhein-Westfalens und Mecklenburg-Vorpommerns, die sowohl in den sonstigen FEU als auch in den Kernhaushalten sehr niedrige Werte aufweisen.

Auf der Ebene der Länder ist ein deutliches Ost-West-Gefälle erkennbar, das durch die sinkenden Solidarpaktmittel allerdings nach und nach abnehmen wird. Deren Degression äußert sich in einem deutlichen Negativtrend der Bruttoinvestitionen in der Kernhaushalten und FEU der ostdeutschen Flächenländer. Überdies herrscht auf der Kommunalebene in den westdeutschen Ländern ein enormes Nord-Süd-Gefälle vor, dass einerseits die hohe Gemeindefinanzkraft Bayerns, Baden-Württembergs und Hessens, aber andererseits auch die schwächere kommunale Finanzkraft der nördlichen Länder widerspiegelt.

# Abstract

---

This study gives a comprehensive picture of publicly induced investments in Germany by extending the analysis (usually limited to the core budgets) to the public funds, institutions and enterprises. The study shows that these investments contribute considerably to the total volume of public investment – without however changing the overall picture: the shortfall of investments in the core budgets on federal level, in the states and the municipalities in Germany cannot be compensated. While investment expenditure is rising in absolute terms, a decreasing trend can be observed in comparison to the gross domestic product; this is especially true for the municipal level.

Concerning the federal level, a strong fluctuation in investment spending in the period 2001–2013 is noticeable. In the case of the public funds, institutions and enterprises, a large part of their investment expenditure originates in the property and housing sector.

As for the states and municipalities, investment expenditure in the public funds, institutions and enterprises is concentrated in the three sectors of property and housing, energy supply and healthcare. The Eastern German states (including their municipalities) are investing considerably more than the Western German states in their core budgets. If the public funds, institutions and enterprises are included in the comparison, the difference diminishes significantly. The rank changes particularly for the West German states, with the State of Hesse showing the largest per capita investment expenditure.

Concerning the states (without municipalities), there is a clear east–west gradient (East German states invest more), which is likely to decline with the end of the solidarity pact in 2019. The degeneration of the financial assignments for the East German states and Berlin is reflected in our data by a negative trend in public investments in their core budgets as well as in the public funds, institutions and enterprises.

On the municipal level, a higher per capita investment activity can be observed in West German municipalities compared to East German municipalities. In contrast to the states, a major share of local government investments are made through so-called other funds, institutions and enterprises, i. e. those corporations not covered by the public sector financial statistics. The overall picture shows that the Hessian municipalities generate the highest public investment per capita. On the other hand, the picture of the generally weak public investment activity in the municipalities of North Rhine–Westphalia and Mecklenburg–Western Pomerania in per capita terms is apparent both in the core budgets and in the outsourced units.

In addition, there is an enormous north–south gradient on the municipal level in West German states. This is mainly due to the financial strength of the municipalities in Bavaria, Baden–Wuerttemberg and Hesse.

# Inhalt

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>7</b>	4.8	Mecklenburg-Vorpommern	58
			4.9	Niedersachsen	60
<b>2</b>	<b>Kernhaushalte und ausgelagerte Unternehmen</b>	<b>8</b>	4.10	Nordrhein-Westfalen	62
			4.11	Rheinland-Pfalz	64
2.1	Hintergrund und Einordnung	8	4.12	Saarland	66
2.2	Methode der Abgrenzung im Schalenkonzept der amtlichen Statistik	9	4.13	Sachsen	68
2.3	Bedeutung ausgelagerter Einheiten	11	4.14	Sachsen-Anhalt	70
2.4	Möglichkeiten und Grenzen des statistischen Schalenkonzepts	12	4.15	Schleswig-Holstein	72
			4.16	Thüringen	74
			<b>5</b>	<b>Fazit</b>	<b>76</b>
<b>3</b>	<b>Auswertung der Sondererhebungen des Statistischen Bundesamtes</b>	<b>14</b>		<b>Anhang</b>	<b>78</b>
3.1	Vorbemerkungen zum Datensatz	14		Literaturverzeichnis	78
3.2	Anzahl der öffentlichen Unternehmen und finanzwirtschaftliche Ergebnisse	14		Abbildungsverzeichnis	79
3.3	Umfang der Investitionstätigkeit öffentlicher Unternehmen	20		Tabellenverzeichnis	80
3.3.1	Investitionstätigkeit des öffentlichen Bereichs im Zeitverlauf	21		Abkürzungsverzeichnis	81
3.3.2	Bruttoinvestitionen der Gebietskörperschaftsebenen im öffentlichen Bereich im Jahr 2013	28			
3.3.2.1	Bundesebene	28			
3.3.2.2	Gesamtbetrachtung der Länder- und Kommunalebene im Jahr 2013	30			
3.3.2.3	Länderebene	34			
3.3.2.4	Kommunalebene	38			
<b>4</b>	<b>Zusammenfassende Darstellungen zum öffentlichen Investitionsverhalten in den Ländern</b>	<b>43</b>			
4.1	Baden-Württemberg	44			
4.2	Bayern	46			
4.3	Berlin	48			
4.4	Brandenburg	50			
4.5	Bremen	52			
4.6	Hamburg	54			
4.7	Hessen	56			

# 1 Einleitung

Die vorliegende Studie beschäftigt sich mit der Rolle der Extrahaushalte und sonstigen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen (FEU) für die öffentliche Investitionstätigkeit und stellt eine eigenständige Weiterentwicklung der Studie „Erfassung zukunfts wirksamer Ausgaben der öffentlichen Hand – Eine infrastrukturbezogene Erweiterung des öffentlichen Investitionsbegriffs (Inklusives Wachstum in Deutschland, Band 4)“ dar.<sup>1</sup> In dieser wurde analysiert, inwiefern der klassische Investitionsbegriff erweitert werden könnte. Die empirische Darstellung der im Rahmen der Arbeit kreierten infrastrukturbezogenen Ausgaben erfolgte ausschließlich anhand der Kernhaushalte von Bund, Ländern und Kommunen.

Im Unterschied dazu greift diese Studie nicht die infrastrukturbezogene Erweiterung des öffentlichen Investitionsbegriffs auf, sondern verfolgt ein eigenes Ziel: So wird die öffentliche Investitionstätigkeit der Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, die aus den Kernhaushalten ausgelagert sind, in den Fokus gerückt. Deren Investitionstätigkeit im öffentlichen Bereich spielt besonders auf der kommunalen Ebene eine sehr große Rolle und wirkt sich nachhaltig auf die gesamte öffentliche Investitionstätigkeit aus. Demensprechend richtet sich der Fokus dieser Arbeit vor allem auf folgende vier Forschungsfragen:

- In welchem Volumen finden in den Gebietskörperschaftsebenen Auslagerungen aus den Kernhaushalten statt?
- Wie entwickelte sich die öffentliche Investitionstätigkeit der FEU im Zeitablauf in den drei Gebietskörperschaftsebenen und nach Wirtschaftszweigen?
- Welche Bedeutung hat die öffentliche Investitionstätigkeit der FEU für die gesamte öffentliche Investitionstätigkeit der Gebietskörperschaftsebenen?
- Wie gestalten sich die Unterschiede in den Auslagerungstätigkeiten der Länder untereinander?

Dazu wird zunächst in Kapitel 2 eine grundlegende Unterscheidung zwischen Kernhaushalten und ausgelagerten FEU vorgenommen. Unter anderem wird auf die Abgrenzung nach dem Schalenkonzept der amtlichen Statistik eingegangen und die Möglichkeiten und Grenzen dieses Konzeptes eingegangen. Kapitel 3 stellt den Kernpunkt dieser Studie dar: Die durchgeführten empirischen Untersuchungen basieren auf einer Sondererhebung des Statistischen Bundesamtes, die einen Einblick in die öffentlichen Investitionen der FEU von Bund, Ländern und Kommunen einschließlich einer Unterscheidung nach Wirtschaftszweigen gibt. Abschnitt 3.2 beschäftigt sich zunächst mit der Entwicklung der Anzahl an FEU im Zeitverlauf und deren finanzwirtschaftlichen Ergebnissen (u. a. Ertrag und Aufwand). Abschnitt 3.3 thematisiert den Umfang der öffentlichen Investitionstätigkeit der Extrahaushalte und sonstigen FEU und setzt diesen auch ins Verhältnis zu den öffentlichen Investitionen der Kernhaushalte. Außerdem wird der Umfang der öffentlichen Investitionen aller drei Schalen auf der Länder- und Kommunalebene einem Ländervergleich unterzogen. Im Kapitel 4 finden sich für jedes Land zusammenfassende Darstellungen zu deren öffentlichem Investitionsverhalten. Dabei werden sowohl die investiven Ausgaben<sup>2</sup> der FEU im Jahr 2013 nach Wirtschaftszweigen als auch deren Entwicklungspfad auf Länder- und Kommunalebene im Zeitraum 2001 – 2013 nachvollzogen. Abschließend werden die Ergebnisse der vorangegangenen Kapitel im Fazit zusammengefasst, gewürdigt und bewertet.

<sup>1</sup> Vgl. Lenk/Hesse/Kilian/Rottmann/Starke (2016).

<sup>2</sup> Die Begriffe „Investitionen“ und „investive Ausgaben“ werden im Folgenden synonym verwendet.

## 2 Kernhaushalte und ausgelagerte Unternehmen

### 2.1 Hintergrund und Einordnung

Im Zusammenhang mit der Bewertung öffentlicher Investitionen besteht oftmals die wichtige Frage nach dem Umfang staatlicher Aktivitäten bei Auslagerungen aus den Kernhaushalten. Wie sich zeigen wird, werden erhebliche Teile des Investitionsvolumens außerhalb der Kernhaushalte abgewickelt. Diese Investitionen werden mehrheitlich nicht mehr als öffentliche Investitionen gemessen, sind aber gleichwohl durch öffentliche Haushalte induziert.

Seit den 1980er Jahren sind Auslagerungen der öffentlichen Aufgabenerfüllung in sogenannte Öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen (FEU) feststellbar.<sup>3</sup> In der Vergangenheit war es sehr schwierig, den Umfang und die Bedeutung kommunaler Auslagerungen klar zu identifizieren, da zwar ein hohes Volumen vermutet wurde, dies aber nur punktuell nachgewiesen werden konnte.<sup>4</sup> Die Schwierigkeit des Nachweises liegt darin, dass sich die Abgrenzung nicht unmittelbar aus der Rechtsform der ausgelagerten

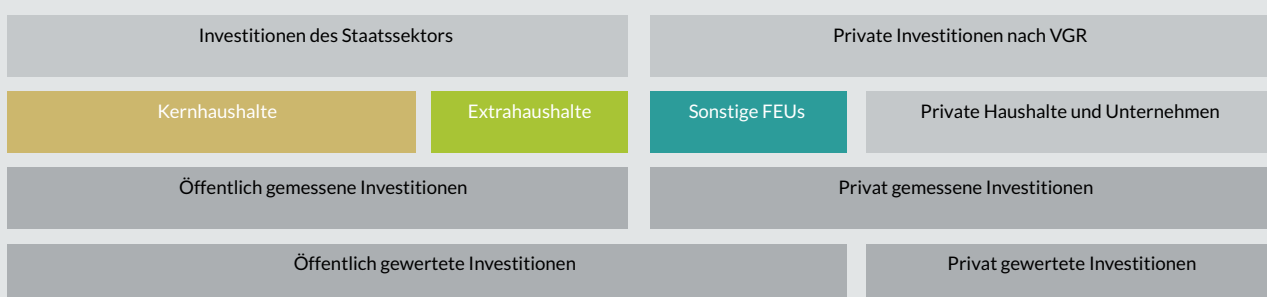
Einheit ableiten lässt. Auslagerungen aus den Kernbudgets wurden und werden sowohl öffentlich-rechtlich als auch privatrechtlich umgesetzt, wobei verschiedene organisatorische Formen möglich sind: Privatrechtlich dominiert die GmbH, selten werden Aktiengesellschaften (AG), offene Handelsgesellschaften (OHG) oder Kommanditgesellschaften (KG) genutzt. Öffentlich-rechtliche Formen sind die rechtlich unselbstständigen Eigenbetriebe und Sondervermögen sowie die rechtlich selbstständigen Zweckverbände (mit kameralem oder kaufmännischem Rechnungswesen), Körperschaften des öffentlichen Rechts, Anstalten, Stiftungen und dergleichen.

Die organisatorische Auslagerung bedeutet jedoch nicht in jedem Falle, dass die Aktivitäten auch aus der statistischen Erfassung der Staatstätigkeit und damit auch der Erfassung der öffentlichen Investitionstätigkeit verschwinden. Viele ausgelagerte Einheiten werden nach dem aktuell gültigen Erfassungskonzept der amtlichen Statistik weiterhin dem Staatssektor zugerechnet und gehen z. B. auch in die Investitionsquote des Staates ein. Nur diejenigen Einheiten, die nicht mehr dem Staatssektor zuzuordnen sind, werden aus dem öffentlichen Budget exkludiert und gelten als privatwirtschaftlich induziert.

<sup>3</sup> Vgl. Schmidt (2011), S. 154–156.

<sup>4</sup> Als ein Beispiel für eine Annäherung an einen Gesamtüberblick, der über die Betrachtung einzelner Gemeinden hinausgeht vgl. Haug (2009).

ABBILDUNG 1: Öffentlich gewertete Investitionen



Quelle: Eigene Darstellung

| BertelsmannStiftung



Bezogen auf die öffentlichen Investitionen bedeutet dies, dass ein Teil der durch die Gebietskörperschaften induzierten Investitionen nicht dem Staatssektor zugeordnet werden. Während das Investitionsverhalten der Extrahaushalte seit 2011 in die amtliche Statistik zur Staatstätigkeit aufgenommen wurde, fehlen Darstellungen zu den weiteren ausgelagerten Einheiten (sonstige FEU), obwohl sie einen erheblichen Einfluss auf die Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand haben. Diese Lücke schließt die vorliegende Studie. Sie erweitert den Blick auf öffentliche Investitionen um die Betrachtung derjenigen öffentlichen Unternehmen, die den gültigen statistischen Methoden zufolge nicht dem Staatssektor zugerechnet werden.

## 2.2 Methode der Abgrenzung im Schalenkonzept der amtlichen Statistik

Seit dem statistischen Berichtsjahr 2011 erfolgt in der Finanzstatistik eine Abgrenzung staatlicher<sup>5</sup> Unternehmen nach der Systematik des Europäischen Systems der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (ESVG 1995) gemäß einem sogenannte *Schalenkonzept*. Sie wird in einem dreistufigen Prüfschema durchgeführt (siehe Abbildung 2),

5 Wenn im Folgenden von „staatlich“ die Rede ist, sind die Haushalte der Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinde, Gemeindeverbände sowie die Sozialversicherungen) gemeint.

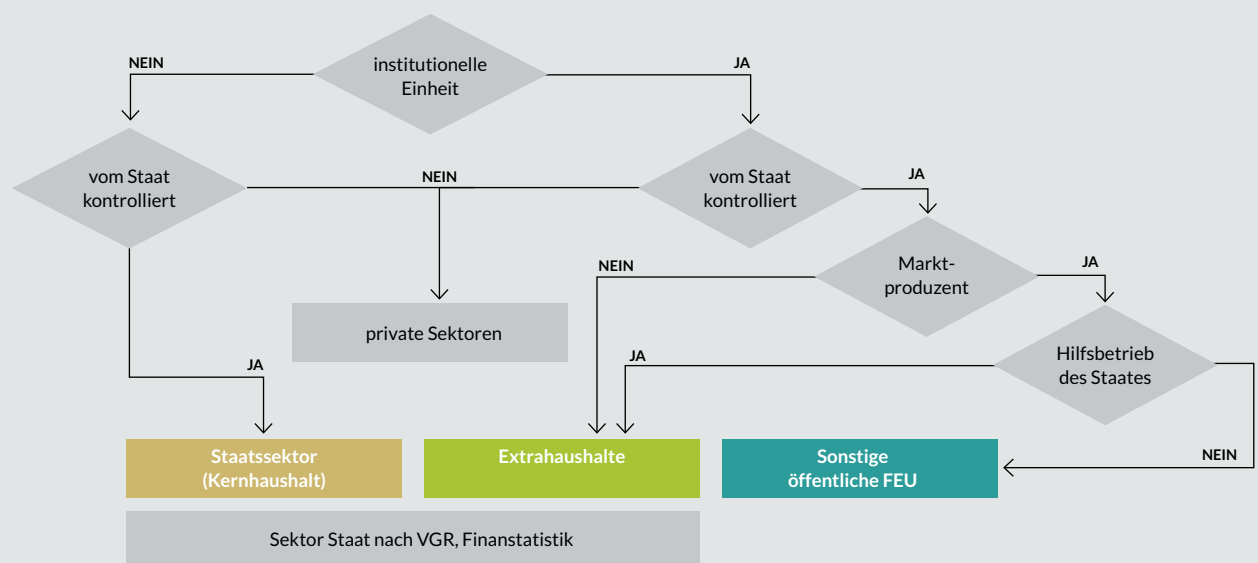
welches bestimmt, ob das Unternehmen dem Sektor Staat oder dem privatwirtschaftlichen Sektor zuzurechnen ist.<sup>6</sup>

Der erste Prüfschritt behandelt die Frage, ob es sich um eine **institutionelle Einheit** handelt. Hierfür sind eigene wirtschaftliche Entscheidungsbefugnisse in der unternehmerischen Hauptfunktion und vor allem ein eigenes abgeschlossenes Rechnungswesen maßgeblich. Nur wenn diese Bedingungen erfüllt sind, kann es sich um ein öffentliches FEU handeln. Wenn nicht, so kann es nur dem Kernhaushalt zugeordnet werden. Dies ist beispielsweise für Regiebetriebe der Fall, denen ein eigenständiges Rechnungswesen fehlt.

Im zweiten Schritt wird untersucht, ob **öffentliche Kontrolle** ausgeübt wird, wofür die absolute Mehrheit der Kapital- bzw. Stimmrechte (> 50 %) als Maßstab gilt oder eine spezielle Rechtsvorschrift vorliegen muss, über die der Staat die „allgemeine Politik der institutionellen Einheit festlegen oder ihre Leitung einsetzen kann.“ Fällt diese Prüfung positiv aus, dann handelt es sich um ein öffentlich bestimmtes Unternehmen (sog. öffentlicher Bereich), jedoch noch nicht um einen Extrahaushalt des Staatssektors. Fällt der Prüfschritt negativ aus, so handelt es sich um ein Unternehmen des Privatsektors. Daher führen Minder-

6 Für das gesamte Prüfschema vgl. Statistisches Bundesamt (2013), S. 6–8; Schmidt (2011), S. 154–156. Die Prüfung wird durch die Statistischen Ämter der Länder und des Bundes durchgeführt.

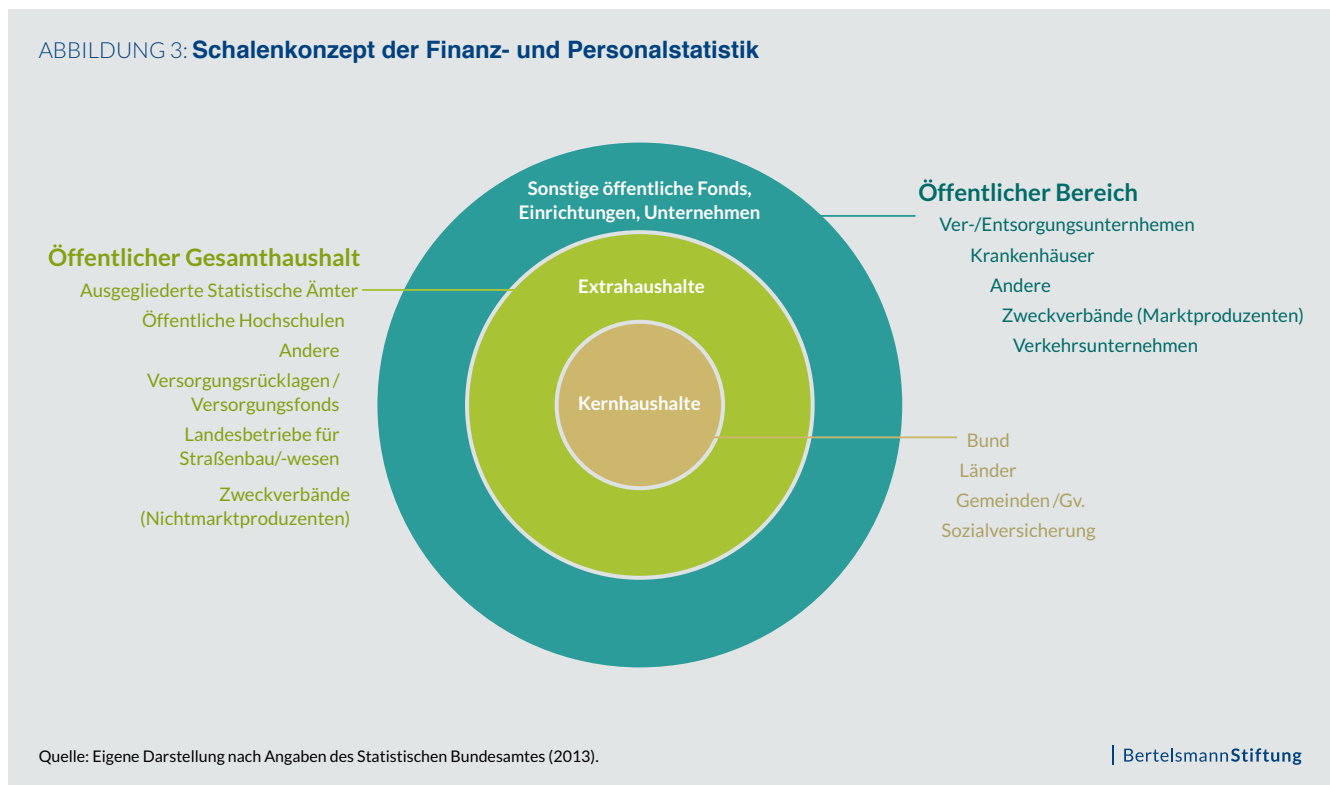
ABBILDUNG 2: Prüfschema zur Einordnung öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen



Quelle: Eigene Darstellung

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 3: Schalenkonzept der Finanz- und Personalstatistik



heitsbeteiligungen, z. B. an Energieunternehmen (wie die kommunalen Beteiligungen an der RWE AG) oder die Beteiligung des Landes Niedersachsen an der Volkswagen AG, nicht zu einer Zuordnung dieser Unternehmen zum Öffentlichen Gesamthaushalt. Verschachtelte Beteiligungsstrukturen größerer Städte erschweren diese Prüfung, belassen diesen Grundsatz jedoch unangetastet.

Im dritten Schritt wird geprüft, ob eine öffentliche Staatsfinanzierung vorliegt. Um ein Unternehmen zum Staatssektor zu zählen, muss sogenannte *Nichtmarktproduktion* vorliegen, d. h., die Produktion wird „kostenlos oder zu wirtschaftlich nicht signifikanten Preisen“ bereitgestellt. Praktisch ist dies der Fall, wenn eine Deckung der Produktionskosten durch Umsatzerlöse von weniger als 50 Prozent (in einer Mehrjahresbetrachtung) vorliegt. Die Finanzierung erfolgt stattdessen vorrangig mit Zwangsabgaben von Einheiten anderer Sektoren und / oder durch Zuweisungen und Zuschüsse. Interessanterweise ist für diese Prüfung nicht ausschlaggebend, wie sehr sich das Unternehmen in der Außendarstellung als staatsnah oder staatsfern geriert. Ebenso wenig wird das konkrete Marktumfeld einbezogen (z. B. Wettbewerbsintensität im eigenen Markt oder über den Markt hinaus). Die 50 Prozent-Grenze ist normativ gesetzt, was formal nicht zu beanstanden ist, jedoch in der Praxis zu veränderten Zuordnungen ähnlicher Unternehmen führen kann. So werden zwei defi-

zitäre staatliche Unternehmen mit vergleichbarer Tätigkeit abweichend zugeordnet, wenn eines von beiden einen Eigenfinanzierungsgrad von 55 Prozent erreicht, das andere jedoch nur von 45 Prozent. Die Ausnahme von dieser Regel bilden sogenannte *Hilfsbetriebe des Staates*, die auch bei Eigenfinanzierungsgraden von mehr als 50 Prozent dem Staat zuzuordnen sind, wenn sie mehr als 80 Prozent ihres Umsatzes mit dem Staatssektor tätigen (z. B. IT-Dienstleister, Unternehmen zur Verwaltung staatlicher Immobilien, die sich aus Mietzahlungen der Kernhaushalte, statt aus Zuschüssen finanzieren).

Im Ergebnis werden FEU des Staatssektors (Nichtmarktproduktion) als *Extrahaushalte* bezeichnet und dem öffentlichen Gesamthaushalt zugerechnet, FEU des privatwirtschaftlichen Sektors (Marktproduktion) als *sonstige FEU*. Die Abgrenzung führt dazu, dass beispielsweise kommunale Stadtwerke und Verkehrsbetriebe in der Regel als sonstige FEU erfasst werden. Sie werden zwar öffentlich bestimmt, sind aber Marktproduzenten.

Gemäß dieser Systematik sind Einnahmen und Ausgaben als öffentlich oder staatlich zu bezeichnen, sofern sie in Einheiten des Staatssektors getätigt werden. Der Sektor Staat umfasst dabei die Einheiten des *öffentlichen Gesamthaushalts* und damit sowohl die Kernhaushalte (Bund, Länder, Kommunen, Sozialversicherungen) als auch die

Extrahaushalte. Einnahmen und Ausgaben ausgegliederter Einheiten (sonstige FEU) werden allerdings nicht dem staatlichen Sektor, sondern dem privaten Sektor zugeordnet. Sie werden als *öffentlicher Bereich* bezeichnet, da der Staatssektor hier immer noch einen beherrschenden Einfluss ausübt, die Unternehmen jedoch charakteristisch der gewerblichen Privatwirtschaft zuzuordnen sind.

Insbesondere Investitionen der sonstigen FEU gelten nach dieser Systematik nicht als öffentliche Investitionen. Während also die Investitionen in die Straßeninfrastruktur durch einen Landesbetrieb, der sich über Zuschüsse finanziert, in die Investitionsquote des Staates einberechnet werden, bleiben die Investitionen einer staatlichen Wohnungsgesellschaft, die sich maßgeblich über Mietzahlungen privater Haushalte finanziert, außen vor. Zu den bedeutenden staatlichen Unternehmen der „äußeren Schale“ gehören auch Verkehrsunternehmen (einschließlich der Deutschen Bahn AG), die Ver- und Entsorgungswirtschaft sowie eine Vielzahl von Krankenhäusern.

Dies kann zu Verzerrungen bei staatlichen Einnahme- und Ausgabenbetrachtungen führen, wenn Leistungen aus den Kernhaushalten in institutionell eigenständige Einheiten ausgegliedert werden, die als *sonstige FEU* zählen.<sup>7</sup> Die Ausgliederung einer Aktivität aus dem *Kernhaushalt* in einen *Extrahaushalt* hat nach der gegenwärtigen Erfassungspraxis demgegenüber keine Auswirkungen auf die Darstellung des Umfangs der staatlichen Aktivitäten. Eine Quantifizierung der resultierenden Effekte und insbesondere der Frage, inwiefern spezielle Staatsquoten (z. B. öffentlichen Investitionsquoten) durch diese Form der Auslagerungen beeinträchtigt werden, ist bislang nur ansatzweise erfolgt.<sup>8</sup> Ein Überblick über Auslagerungseffekte ist auch dadurch erschwert, dass ein Rechtsformwechsel kein hinreichendes Abgrenzungskriterium ist. Unter den Extrahaushalten finden sich ebenso Eigenbetriebe und Kapitalgesellschaften wie unter den sonstigen FEU. Wenn z. B. eine Kommune einen Eigenbetrieb in eine GmbH umwandelt, geht damit keinesfalls zwangsläufig ein Übergang zur Gruppe der *sonstigen FEU* und damit ein technischer Verlust der gemessenen öffentlichen Einnahmen und Ausgaben einher. Auch die Aufgabenbereiche bieten nur eine unvollständige Orientierung. So lassen sich etwa in Sachsen kommunale Kultureinrichtungen und Tourismusgesellschaften fast ausnahmslos den Extrahaushalten zuordnen, die kommunale

Wohnungswirtschaft, Ver- und Entsorgungs- sowie Verkehrsunternehmen den sonstigen FEU. Uneinheitlich ist dagegen beispielsweise die Zuordnung von Bädergesellschaften oder Krankenhäusern, die in beiden Teilgruppen zu finden sind. Hier ist offenbar die konkrete Aufgabenerfüllung bei der Anwendung der 50 Prozent-Regel ausschlaggebend. Ein weiteres Problem ist die Identifizierung von FEU, da Ausgliederungen selbst nicht gemeldet werden und sich somit der Berichtskreis der entsprechenden Statistik durch fortgesetzte Prüfung der Statistischen Ämter erfassungsbedingt stetig vergrößert.<sup>9</sup>

## 2.3 Bedeutung ausgelagerter Einheiten

Trotz der organisatorischen und statistischen Abgrenzung bleibt eine enge Verbindung zwischen den Kernhaushalten und den ausgelagerten Einheiten bestehen. Bei den Extrahaushalten ist sie stärker, da sie sich ihrem Wesen nach überwiegend staatlich finanzieren, d. h. aus Zuschüssen für laufende und investive Zwecke, welche aus dem Kernhaushalt stammen. Im Kernhaushalt werden demnach nicht mehr Personal-, Sachmittel- oder Investitionsauszahlungen sowie Einzahlungen aus der Tätigkeit der Einheiten verbucht, sondern die genannten Zuschüsse, welche dort die Differenz zwischen Auszahlungen und zweckgebundenen Einzahlungen decken. Die detaillierte Aussagekraft der Kernhaushalte leidet dabei tendenziell. Bei der integrierten Darstellung (Kern- und Extrahaushalte) wird dieser Informationsverlust ausgeglichen, da für die Extrahaushalte die Einnahme- und Ausgabenpositionen vollständig dargestellt werden. Schwieriger ist die Einschätzung bei Unternehmen aus der Schale der sonstigen FEU. Auch hier fließen laufende und investive Zuschüsse zum Defizitausgleich sowie zur Erhaltung und zum Ausbau der erforderlichen Infrastruktur. Auf der anderen Seite sind auch positive Rückflüsse in den Kernhaushalt möglich, in Form von Gewinnbeteiligungen, Rückzahlungen von Zuschüssen oder bei der Veräußerung entsprechender Unternehmen bzw. Unternehmensanteile. Die in den ausgelagerten Einheiten getätigten Ausgabe- / Aufwendungsarten können gleichwohl nicht durch eine finanzstatistische Darstellung wieder sichtbar gemacht werden. Demnach können Auslagerungen eine Verkleinerung der Kernhaushalte bewirken, da nur noch der netto verbleibende Zuführungs- bzw. Rückflussbetrag aufscheint. Ebenso wirkt sich dies auf speziellen Quoten (Personalausgabenquote, Investitionsquote etc.) aus, was interkommunale und intertemporale Vergleiche

7 Ein Übergang von einem bestehenden Extrahaushalt zu einem sonstigen FEU ist nur dann möglich, wenn sich die wirtschaftliche Basis der Geschäftstätigkeit so ändert, dass ein Übergang von der Nichtmarktproduktion zur Marktproduktion erfolgt, vgl. Lenk/Hesse/Kilian/Rottmann/Starke (2016), S. 22.

8 Für öffentliche Investitionen vgl. Eberhard (2015).

9 Die Angaben basieren auf einer Auswertung des Statistischen Landesamtes des Freistaates Sachsen auf Anfrage des Autors. Gespräche mit anderen statistischen Landesämtern bestätigen dies.

erschwert. Es kann aber insgesamt festgehalten werden, dass auch eine Auslagerung in die Schale der sonstigen FEU keine vollständige Eliminierung der entsprechenden Aufgabe aus dem kommunalen Haushalt bedeutet. Es wird jedoch schwieriger, die Strukturen und Entwicklungspfade zu bewerten.

Ein verzerrender Einfluss der Auslagerungen kann hingegen bei deren strategischer Nutzung auftreten. Wenn eine bestimmte Investition getätigt werden soll, diese jedoch nicht über den Kernhaushalt sondern z. B. über die Wohnungsgesellschaft oder ein Stadtwerk abgewickelt wird, und die genannten Unternehmen einen Eigenbeitrag leisten (eigene Liquidität oder Möglichkeiten der Kreditaufnahme), so leidet die Aussagekraft der öffentlichen Haushalte zusätzlich. Öffentliche Mittel (in diesem Falle Investitionszuschüsse) sind nur noch für einen Teil der induzierten Investitionsleistung verantwortlich, die übrigen Finanzierungsquellen werden, wenngleich sie staatlich kontrolliert werden, nicht als staatlich abgegrenzt und erfasst. Daher soll auch überprüft werden, ob in Deutschland eine stetige Verlagerung der Investitionstätigkeit auf öffentliche Unternehmen stattgefunden hat und die Investitionsschwäche ggf. nur ein Ergebnis der statistischen Erfassung, nicht aber der realen Verhältnisse ist.

Ein Problem hierbei ist die fehlende „Tiefenschärfe“ durch die fehlende einzelgemeindliche Zuordnung von FEU. Dies ist einerseits dem Umstand der statistischen Geheimhaltung geschuldet, andererseits die Folge daraus, dass ein FEU mehrere staatliche Eigentümer haben kann (z. B. typisch für Holdingstrukturen in der kommunalen Versorgungswirtschaft). Somit sind Einnahmen, Ausgaben und Schulden der FEU bis auf Ausnahmefälle bislang nicht einzelgemeindlich abrufbar.<sup>10</sup>

## 2.4 Möglichkeiten und Grenzen des statistischen Schalenkonzepts

Die hier dargestellte Systematik beruht auf einer Umstellung der amtlichen Statistik auf das Schalenkonzept seit 2011, die jedoch aufgrund der unterschiedlichen Verfügbarkeit der Daten ungleichmäßig vonstattenging und nicht alle drei Schalen abbildet.<sup>11</sup> Daher sind die hier dargestell-

ten Abgrenzungsmöglichkeiten nur für einen recht kurzen Zeitraum verfügbar. Vergleichsweise wenige Extrahaushalte werden derzeit über die Kassenstatistik erfasst (kameral buchende, weniger als 500). Der Großteil der FEU mit kaufmännischem Rechnungswesen wird in der Jahresabschlussstatistik der Statistischen Landesämter und des Statistischen Bundesamtes nachgewiesen – im Jahr 2013 waren dies ca. 15.300 Einheiten.<sup>12</sup> Durch handelsrechtliche Vorgaben und Fristen liegen die Ergebnisse in der Regel mit zwei Jahren Verzögerung vor. Erfasst werden wichtige Größen aus der Bilanz sowie aus der Gewinn- und Verlustrechnung, was zu Problemen beim Vergleich mit den zahlungsbasierten Daten aus der amtlichen Finanzstatistik führt. Die Angaben zu den Aufwendungen und Erträgen der FEU und den Ein- und Auszahlungen der Kernhaushalte sind nicht nahtlos kompatibel. Als Äquivalent für die Investitionen der Kernhaushalte werden für die FEU die Zugänge zu Sachanlagen erhoben.

Hintergrund für die korrektere Abgrenzung des Staatssektors war die EU-Stabilitätspolitik, welche auf der Überwachung der Staatssektoren der Mitgliedsstaaten auf Basis der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) beruht, bis 2010 jedoch ausschließlich auf Basis der Kernhaushalte betrieben wurde. Eine große Revision der VGR im Jahr 2011 beschäftigte sich mit der Re-Integration ausgelagerter Einheiten in den Staatssektor, da bei fortgesetzter Auslagerung eine schrittweise Verzerrung und Verschlechterung der Finanzstatistik erwartet wurde. Mit der neuen Systematik ist auch eine Teilung eingelagerter Marktproduzenten möglich (z. B. Stadtwerk im Kernhaushalt).<sup>13</sup>

Die Re-Integration der Extrahaushalte in den Staatssektor ist mit spürbaren Auswirkungen verbunden. Indirekt lässt sich die fortschreitende Auslagerungsaktivität seit Anfang der 1990er Jahre nachvollziehen. Auswirkungen ergaben sich vor allem hinsichtlich Umfang der Staatstätigkeit und Gewichte der Arbeitnehmerentgelte und Investitionen, allerdings sind kaum Auswirkungen auf den Finanzierungssaldo ersichtlich, da in den Kernhaushalten bereits die Zuschüsse an die ausgelagerten Einheiten erfasst waren<sup>14</sup>

Eine weitere Präzisierung der Abgrenzung der öffentlichen Unternehmen im Sektor Staat wurde durch die VGR-Revision 2014 erreicht, in deren Folge das gesamte VGR-Rechenwerk seit 1991 korrigiert wurde. Die Prüfung der

<sup>10</sup> Vgl. Gnädinger (2012), S. 139–141.

<sup>11</sup> In der Kassen-, Rechnungs-, Schulden- und Personalstatistik werden Extrahaushalte der Kommunen seit dem Berichtsjahr 2011 nachgewiesen. Zweckverbände wurden bereits vorher in Rechnungs- und Schuldenstatistik nachgewiesen, allerdings unvollständig, ab 2011 werden sie je nach Ergebnis des Prüfschemas als Extrahaushalte oder sonstige FEU

ausgewiesen. Sonstige FEU sind nicht Gegenstand der Berichterstattung der Finanzstatistik; vgl. Statistisches Bundesamt (2013), S. 15–18.

<sup>12</sup> Vgl. Schmidt (2011), S. 154–156.

<sup>13</sup> Vgl. Schmidt/Schmidt (2011).

<sup>14</sup> Vgl. Schmidt/Schmidt (2011), S. 964–966.

50 Prozent-Schwelle zur Abgrenzung der Marktproduktion wurde verschärft. Darüber hinaus wurden zusätzliche qualitative Kriterien eingeführt.<sup>15</sup> In der Folge werden mehr private Organisationen ohne Erwerbszweck dem Staatssektor zugerechnet als zuvor.<sup>16</sup> Der Staatskonsum liegt damit im Zeitraum 1991–2013 rund 1,2 – 1,9 Prozent höher als vor der Revision.<sup>17</sup>

Trotz der enormen Entwicklungen der amtlichen Statistik spielen Extrahaushalte in Deutschland in der praktischen Haushaltspolitik nur eine Nebenrolle. Auch der Stabilitätsrat greift noch nicht auf die Größen zurück. Vorreiter ist hier die Europäische Union (EU), die zur Bewertung der Finanzlage und Investitionstätigkeit der Mitgliedsstaaten ausschließlich den Gesamthaushalt einschließlich der Extrahaushalte berücksichtigt.<sup>18</sup>

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Abgrenzungsmethodik (siehe Abbildung 2) ergibt sich die Problematik, dass ausgelagerte Unternehmen im Zeitverlauf zwischen den Schalen wechseln können. Diese Berichtskreisproblematik kann sich insbesondere im Zusammenhang mit der Bestimmung der Marktproduktion und damit der Unterteilung in Extrahaushalte auf der einen und sonstige FEU auf der anderen Seite auswirken. Unternehmen der gleichen Branche, die ähnliche wirtschaftliche Merkmale aufweisen, werden, wenn sie knapp unterhalb der 50%-Grenze wirtschaften, als Extrahaushalte erfasst. Wenn sie später einen etwas höheren Anteil ihrer Kosten durch eigene Erträge erwirtschaften und die 50%-Marke überschreiten, gelten sie als sonstige FEU. Diese Wanderungen zwischen den Schalen, die in beide Richtungen denkbar ist, kann die Interpretation der aktuellen statistischen Veröffentlichungen auf Basis von Kern- und Extrahaushalten verzerren. Das hier vorgestellte integrierte Konzept, das alle drei Schalen umfasst, kann diese Verzerrungen ausgleichen und ermöglicht ein Gesamtbild.

Wanderungen zwischen dem Privatsektor und dem öffentlichen Bereich, die sich am Unterscheidungsmerkmal der öffentlichen Kontrolle festmachen, dürften dagegen weniger häufig vorkommen (nur, wenn sich Gesellschafteranteile so ändern, dass die Mehrheit der Stimmrechte den Sektor wechselt). Sie spielen nur dann eine Rolle, wenn es eine breite Welle von materiellen Privatisierungen oder Rückverstaatlichungen kommt.

15 Beispielsweise eine fehlende Wettbewerbssituation oder den Staat als einzigen Kunden, vgl. Räth/Braakmann (2014), S. 505.

16 Vgl. Räth/Braakmann (2014), S. 505.

17 Vgl. Räth/Braakmann (2014), 515f.

18 Vgl. Fries/Buscher (2014), S. 433.

## 3 Auswertung der Sondererhebungen des Statistischen Bundesamtes

### 3.1 Vorbemerkungen zum Datensatz

Eine zentrale Schwierigkeit bei der Auseinandersetzung mit der wirtschaftlichen Bedeutung ausgelagerter staatlicher Unternehmen besteht darin, dass entsprechende Daten nur in sehr stark aggregierter Form auf der Internetseite des Statistischen Bundesamtes, im Statistischen Jahrbuch sowie zweijährig im Datenreport publiziert werden.<sup>19</sup>

Eine tiefgehende Differenzierung auf Länder- oder kommunaler Ebene ist nur mittels einer Sondererhebung des Statistischen Bundesamtes möglich, die der Jahresabschlussstatistik der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen entstammt. Für die Jahre 2000–2013 wurden ausgewählte Daten aus der Gewinn- und Verlustrechnung sowie aus dem Cashflow zur Verfügung gestellt. Dabei wurden die FEU einerseits nach den Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Kommunen) sowie andererseits auf der Ebene von Ländern und Kommunen nach den 16 Ländern differenziert. Dank einer weiteren Sondererhebung des Statistischen Bundesamtes ist zudem eine Untergliederung der Extrahaushalte und sonstigen FEU *nach zehn Wirtschaftszweigen* möglich:

- Abwasserentsorgung
- Energieversorgung
- Erbringung von Dienstleistungen des Sports, der Unterhaltung und der Erholung
- Gesundheitswesen
- Grundstücks- und Wohnungswesen
- Landverkehr und Transport in Rohrfernleitungen
- Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung
- Sammlung, Behandlung und Beseitigung von Abfällen, Rückgewinnung
- Verwaltung und Führung von Unternehmen und Betrieben, Unternehmensberatung
- Wasserversorgung<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Vgl. Heil/Hollmann (2014), S. 307.

<sup>20</sup> Die Differenzierung richtet sich nach den Wirtschaftszweigen, die auch in den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes

Nicht im Rahmen der Sondererhebung angefragte Wirtschaftszweige werden im Folgenden unter „Übrige“ subsumiert.

Die Grenzen der bereitgestellten Daten bestehen darin, dass diese grundsätzlich vor dem Jahr 2000 nicht valide sind.<sup>21</sup> Zudem ist keine Auswertung der Erhaltungsaufwendungen möglich, weshalb die sogenannte infrastrukturbezogenen Ausgaben aus der Studie zur Erfassung zukunfts-wirksamer Ausgaben<sup>22</sup> für die öffentlichen FEU nicht ermittelt werden können.

### 3.2 Anzahl der öffentlichen Unternehmen und finanzwirtschaftliche Ergebnisse

Zu Beginn soll auf die Unternehmensauslagerungen der Gebietskörperschaften aus ihrem Kernhaushalt eingegangen werden. Im Sinne der Übersichtlichkeit erfolgt in den nachfolgenden, allgemeinen Betrachtungen dieses Abschnitts zunächst **keine Unterteilung** der Fonds, Einrichtungen und Unternehmen nach Extrahaushalten und sonstigen FEU.

Zunächst wird in Abbildung 4 auf die Anzahl aller bestehenden FEU eingegangen und wie diese sich zwischen den Gebietskörperschaften unterscheiden. Dabei wird ersichtlich, dass vor allem die Tätigkeit auf der kommunalen Ebene in viele verschiedene öffentliche Unternehmen ausgelagert wird. Hierbei ist zwischen 2000 und 2013 ein klar ansteigender Trend zu sehen: Die Anzahl der kommunalen FEU nahm um etwa 24 Prozent zu und ihr Anteil beträgt im Jahr 2013 über 88 Prozent der FEU aller Gebietskörperschaften, wobei der kommunale Anteil über den Zeitraum

vorgenommen werden und daher als bedeutendste Wirtschaftszweige für Auslagerungen aus den Kernbudgets gelten können.

<sup>21</sup> Dies entspricht der Einschätzung des Statistischen Bundesamtes, mit dessen Mitwirkung die statistische Abfrage erstellt wurde.

<sup>22</sup> Vgl. zur Begriffserklärung: Lenk/Hesse/Kilian/Rottmann/Starke (2016), S. 62–68.



## Jahresabschlussstatistik – Möglichkeiten und Grenzen des Einblicks in die ausgelagerten Aktivitäten der Kernhaushalte\*

Für die vorliegende Studie wurde die Statistik der Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen (sog. Jahresabschlussstatistik) des Statistischen Bundesamtes genutzt. Sie wurden mittels einer Sondererhebung vom Statistischen Bundesamt abgefragt. Die sonst übliche Veröffentlichung der Daten erfolgt nur in sehr stark aggregierter Form auf der Internetseite des Statistischen Bundesamtes, im Statistischen Jahrbuch sowie zweijährig im Datenreport und ist daher für die hier zu untersuchenden Fragestellungen deutlich zu grob.

Es handelt sich um eine jährliche Statistik, welche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen umfasst, deren Eigner mehrheitlich (unmittelbar oder mittelbar) Kernhaushalte (Bund, Länder, Gemeinden/Gemeindeverbände, gesetzliche Sozialversicherungen) sind. Es werden Daten der Bilanz, der Gewinn- und Verlustrechnung (GuV), des Anlagennachweises sowie der Verwendung des Jahresergebnisses erfasst. Damit wird eine Komplementärgröße zu den Ergebnissen der Jahresrechnungsstatistik hergestellt, welche die öffentlichen Haushalte darstellt. Letztlich ist mithilfe beider Statistiken eine vollständige Abbildung der Finanzen des öffentlichen Sektors möglich. Gleichwohl ist zu bemerken, dass die Systematik der doppelten Unternehmensbilanzen sowie der GuV-Größen nicht deckungsgleich mit der Methodik der Einnahmen und Ausgaben der Kernhaushalte ist. Insofern kann das Gesamtbild nur näherungsweise bestimmt werden.

Da die Statistik auf geprüften und festgestellten Bilanzen beruht, liegt sie in der Regel erst 23 Monate nach Ende des jeweiligen Berichtsjahres vor. Insofern kann sie anders als etwa die Kassenstatistik der Kern- und Extrahaushalte, nicht eng am „aktuellen Rand“ ausgewertet werden. Diese Verzögerung muss bei der Arbeit mit den Daten der Jahresabschlussstatistik in Kauf genommen werden.

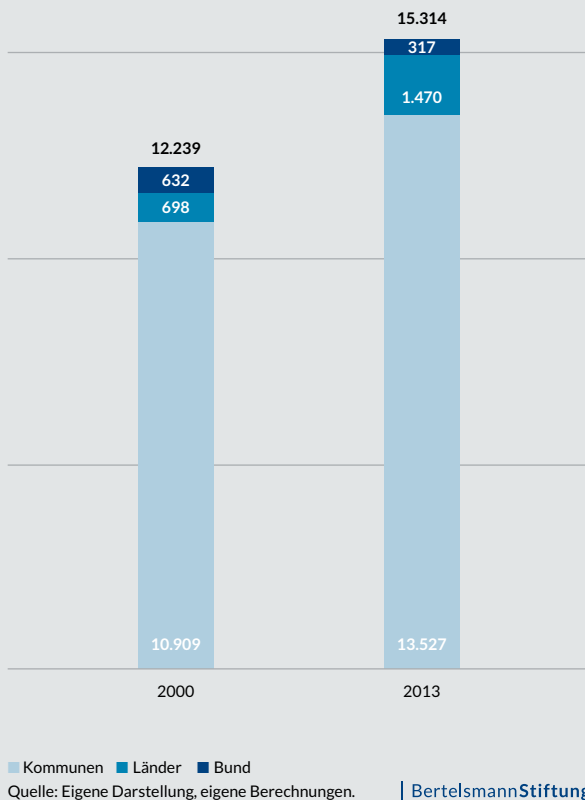
Die Erhebungsmerkmale der Jahresabschlussstatistik können nach Wirtschaftszweigen ausgewertet werden, um genauere Einblicke sowohl in die unternehmerische Tätigkeit als auch die Auslagerungsaktivitäten der Kernhaushalte zu gewinnen. Eine größere Veränderung resultierte dabei aus der Umstel-

lung auf die Klassifikation der Wirtschaftszweige von 2008 (WZ 2008), die sowohl gliederungsstruktureller als auch methodischer Natur waren. Daher sind davor liegende Jahre nur eingeschränkt vergleichbar, weshalb die Differenzierung nur für die Jahre ab 2008 durchgeführt wurde. Öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen sind in praktisch allen Wirtschaftszweigen tätig. Im Sinne der Handhabbarkeit der Untersuchung wurde die Abfrage der statistischen Daten auf die 10 bedeutendsten Wirtschaftszweige konzentriert. Dennoch verbleibt angesichts der breiten wirtschaftlichen Aktivitäten ausgelagerter Unternehmen ein nicht unerheblicher Teil in der Kategorie „Sonstiges“ verborgen. Der Detailgrad der Untersuchung stößt weiterhin an die Grenzen der Geheimhaltungsvorschriften, wonach auch zu Forschungszwecken Einzelangaben nur dann bereitgestellt werden dürfen, wenn sie mit einem unverhältnismäßigen Aufwand einzelnen Einheiten zugeordnet werden können. Gerade für die hier vorliegende Differenzierung sowohl nach Wirtschaftszweigen als auch nach Ländern ist dies besonders bedeutsam (v. a. hinsichtlich der Stadtstaaten und der FEU der Länderebene). Über ggf. auftretende Sonder- und Einzeleffekte können prinzipiell nur Vermutungen angestellt werden. Anhand der Daten lassen sich demnach Aktivitäten einzelner ausgelagerter Unternehmen nicht unmittelbar ableiten. Bestimmte Unterschiede können nicht tiefergehend beschrieben werden als in der vorliegenden Studie. Dies stellt eine Grenze des vergleichsweise neuen Forschungsgebietes dar, die letztlich akzeptiert werden muss.

Bei der Interpretation ist zu beachten, dass die hier untersuchten Zugänge an Sachanlagen nicht vollständig identisch mit den Sachinvestitionen sind. Sachanlagen können sich auch durch Übertragungen erhöhen (z. B. von Grundstücken). Daher unterschätzen die hier angegebenen Daten der FEU die Investitionen tendenziell. Eine tiefere Aufgliederung der Sachanlagen ist in der Statistik nicht vorgesehen.

\* Zu den methodischen Erläuterungen vgl. Statistisches Bundesamt (2014).

ABBILDUNG 4: Anzahl der Fonds, Einrichtungen und Unternehmen nach Gebietskörperschaften, Vergleich zwischen 2000 und 2013



hinweg weitestgehend gleich geblieben ist (2000: 89 %). Bezogen auf die Wirtschaftszweige agieren die meisten Extrahaushalte und sonstigen FEU auf der Kommunalebene in den Bereichen der Wasserversorgung (13,0 %), im Grundstücks- und Wohnungswesen (11,9 %) sowie in der Energieversorgung (11,5 %) und Abwasserentsorgung (10,2 %). Diese Wirtschaftszweige repräsentieren gleichzeitig die wichtigsten Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge<sup>23</sup>.

Auf der Länderebene ist ebenfalls ein spürbarer Anstieg an Auslagerungen aus dem Kernhaushalt zu beobachten: Zwar repräsentieren die FEU auf der Ebene der Länder im Jahr 2013 nach wie vor nur rund 9,5 Prozent aller FEU der Gebietskörperschaften, jedoch hat sich deren Anzahl seit dem Jahr 2000 mehr als verdoppelt. Dabei treten öffentliche Unternehmen auf der Länderebene vor allem in der Verwaltung, Führung sowie der Beratung von Unternehmen und Betrieben (11,3 %), dem Grundstücks- und Wohnungswesen (11,1 %) und der öffentlichen Verwaltung (10,1 %) auf. Insgesamt 54,1 Prozent werden anderen als den hier untersuchten Wirtschaftszweigen zugeordnet.

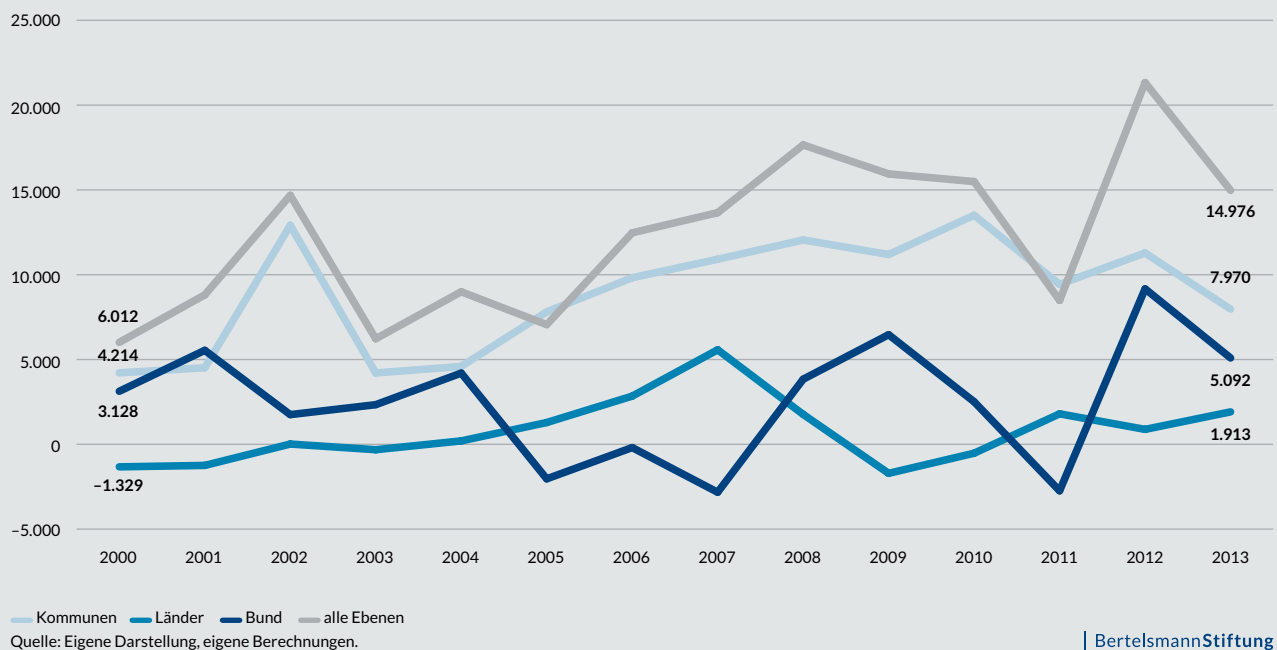
Auf der Bundesebene existiert 2013 die geringste Zahl an öffentlichen Unternehmen. Im Vergleich zur Länder- und Kommunalebene ist überdies eine Verringerung der Anzahl an FEU feststellbar: Verglichen mit dem Jahr 2000 gibt es im Jahr 2013 nur noch halb so viele öffentliche Unternehmen; allerdings ist erwähnenswert, dass die Zahl der FEU des Bundes bis 2009 aufgrund von Konsolidierungen im bestehenden Portfolio deutlich zurückging, seit 2010 hingegen wieder zunimmt (+ 29,4 %). Von diesen ist der größte Teil beim Landverkehr und dem Transport in Rohrfernleitungen (17,4 %) verortet. Einige weitere FEU sind im Bereich der Unternehmensberatung sowie Betriebsverwaltung und -führung (9,1 %) und dem Gesundheitswesen (8,5 %) angesiedelt.

In der Gesamtschau vermelden die FEU *im Durchschnitt positive Ergebnisse* (Erträge abzüglich Aufwendungen, vor Gewinnabführung, Steuern und Gewinnverwendung, Abbildung 5). So ergibt sich im Durchschnitt von 2000-2013 ein jährliches Gesamtergebnis über alle Gebietskörperschaften von rund +12,3 Milliarden Euro. Davon entfallen etwa +8,9 Milliarden Euro auf die Ebene der Kommunen, +0,8 Milliarden Euro auf die Länderebene und ungefähr +2,6 Milliarden Euro auf

<sup>23</sup> Die Kommunale Daseinsvorsorge beschreibt Leistungen, die über den individuellen Nutzen des Einwohners hinausgehen und dient der Sicherung der Lebensqualität sowie der gesellschaftlichen Entwicklung. Die Kommunen sind dazu verpflichtet, die Bereitstellung von notwendigen Infrastrukturgütern zu gewährleisten. Vgl. Rottmann (2011), S. 27.



ABBILDUNG 5: Ergebnisse der FEU nach Gebietskörperschaften in Millionen Euro, 2000 – 2013



die Bundesebene. Durch die Auslagerungen werden also im Durchschnitt keine defizitären Tätigkeitsbereiche aus der Kernverwaltung ausgegliedert sondern die Fonds, Einrichtungen und Unternehmen tragen sich wirtschaftlich selbst. Es können aufgrund der Ertragslage sogar Rückflüsse an die Kernhaushalte generiert werden.

Während die FEU auf der kommunalen Ebene im Zeitverlauf durchweg positive Ergebnisse erzielen konnten, fallen die Ergebnisse der öffentlichen Unternehmen auf den beiden anderen Gebietskörperschaftsebenen (besonders im Falle der FEU des Bundes) deutlich volatiler und zum Teil negativ (Bund: 2005–2007, 2011; Länder: 2000/2001, 2009) aus. Des Weiteren wird deutlich, dass das Ergebnis für alle Ebenen in den ersten betrachteten Jahren hauptsächlich von der kommunalen Ebene (2000–2008) und anschließend massiv von der Bundesebene (insbesondere 2010–2013) beeinflusst wird.

Besonders hohe Überschüsse wurden in den Jahren 2008 bis 2013, für die eine Differenzierung nach Wirtschaftszweigen möglich ist, in den Unternehmen der Energieversorgung generiert – jährlich rund 6,9 Milliarden Euro, welche fast ausschließlich auf der kommunalen Ebene anfielen.

- So konnten im *Grundstücks- und Wohnungswesen* jährliche Überschüsse von durchschnittlich 2,1 Milliar-

den Euro generiert werden, welche sich gleichmäßiger auf die föderalen Ebenen verteilen.

- Des Weiteren trugen die FEU der *Wasserver- und -entsorgung* und *Abfallwirtschaft* positive jahresdurchschnittliche Ergebnisse bei.

Es zeigt sich aber auch, dass andere Branchen eher defizitär agieren, wenn sie ausgelagert sind.

- Dies trifft insbesondere auf die Unternehmen im Wirtschaftsbereich *Sport, Unterhaltung und Erholung* zu.
- Auch die Bundes-FEU im Bereich der *allgemeinen öffentlichen Verwaltung* sind im Durchschnitt defizitär und damit strukturell zuschussbedürftig.

Einige Branchen zeigen differenzierte Ergebnisse: Während kommunale Verkehrsunternehmen durchschnittlich deutlich defizitär sind, konnten die Bundes-FEU dieses Wirtschaftsbereichs Überschüsse generieren.

- Diejenigen ausgelagerten FEU, die die *Führung und Verwaltung von Unternehmensbeteiligungen* zur Aufgabe haben, sind auf Länderebene defizitär, auf Bundes- und Kommunalebene hingegen überschüssig. Bei der letztgenannten Gruppe kommt es auf den konkreten Hintergrund der unternehmerischen Tätigkeit an, sodass hier kein allgemeiner Zusammenhang vermutet werden kann.

ABBILDUNG 6: Durchschnittliche Ergebnisse der FEU der Gebietskörperschaftsebenen in Milliarden Euro, nach Wirtschaftszweigen, 2008 – 2013

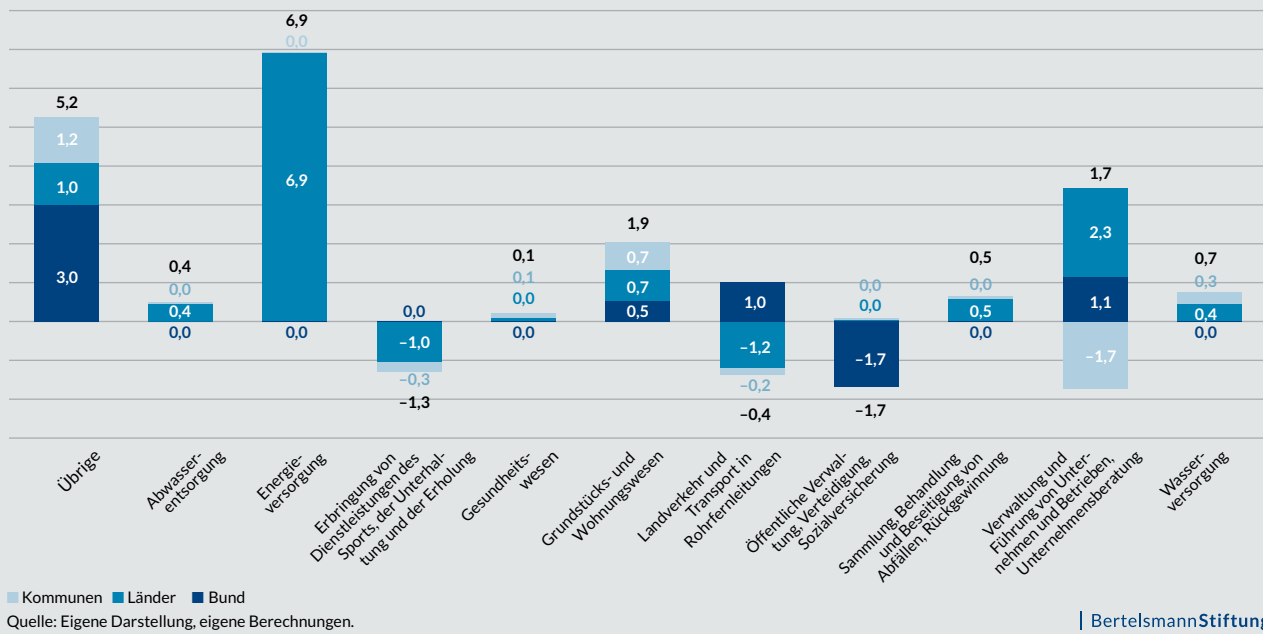


TABELLE 1: Durchschnittliche Ergebnisse der FEU nach Wirtschaftszweigen in Millionen Euro, 2008 – 2013

Wirtschaftszweig	Ergebnis	Erträge	Rendite
Unternehmensführung und -verwaltung	16.664	1.711	10,3%
Grundstücks- und Wohnungswesen	25.698	2.053	8,0%
Wasserversorgung	10.777	764	7,1%
Abfallwirtschaft	12.094	651	5,4%
Abwasserentsorgung	10.064	482	4,8%
Energieversorgung	155.858	6.919	4,4%
Übrige	129.925	5.275	4,1%
Gesundheitswesen	52.469	83	0,2%
Landverkehr	28.807	-346	-1,2%
Öffentliche Verwaltung	36.101	-1.640	-4,5%
Sport, Unterhaltung, Erholung	1.525	-1.307	-85,7%

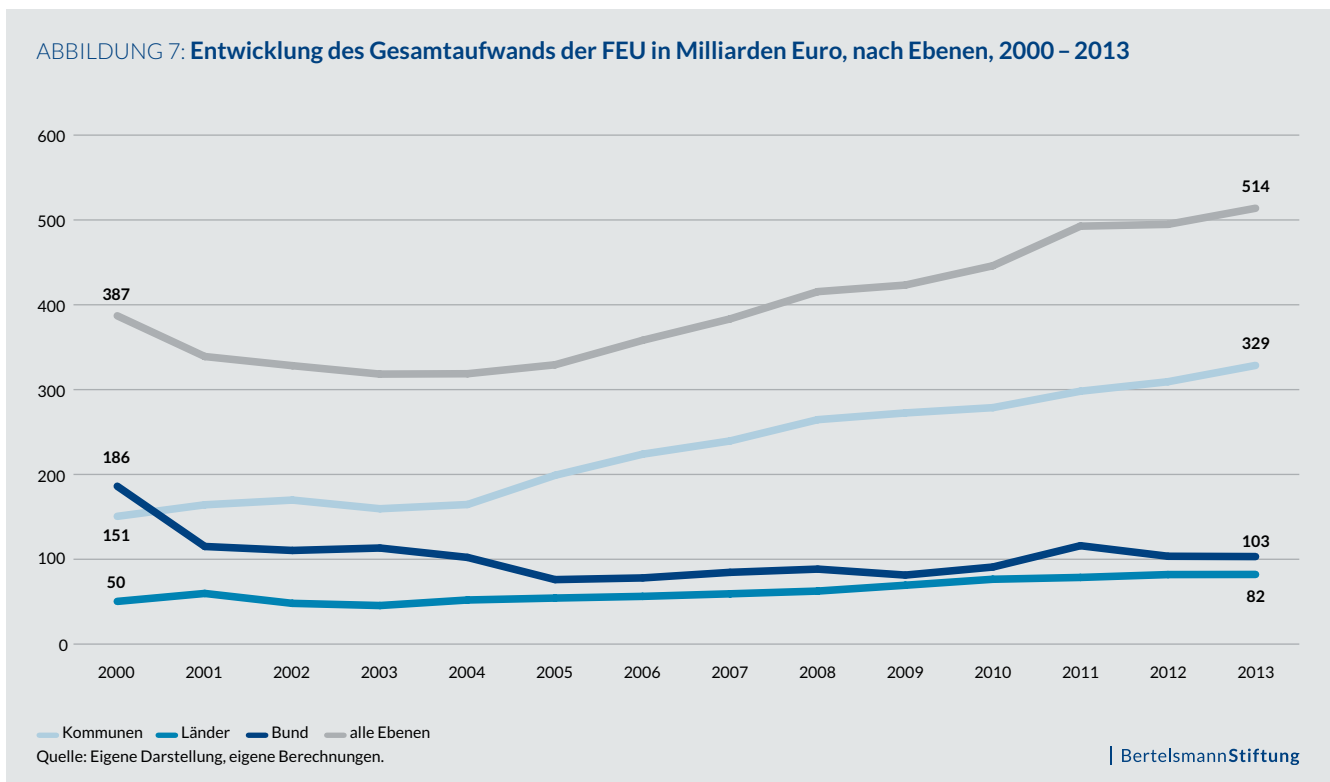
Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen.

- Bei den anderen Wirtschaftszweigen kann für die Kommunen hingegen ein vertrautes Muster nachvollzogen werden: Die Ver- und Entsorgungswirtschaft generiert Überschüsse, während für Verkehrsunternehmen und ausgelagerte Unternehmen in den freiwilligen Aufgabefeldern Sport, Kultur und Erholung Defizite finanziert werden müssen.

Weitere positive Ergebnisse konnten in den übrigen Wirtschaftsbereichen erreicht werden, die in dieser Studie nicht tiefer differenziert werden können.

Unternehmen aus dem Bereich der Unternehmensführung und -verwaltung weisen dabei auch die höchste (Umsatz-) Rendite – gemessen am Verhältnis zwischen dem Ergebnis und den generierten Erträgen – auf (Tabelle 1, durchschnittliche Werte der Jahre 2008-2013). Im Grundstücks- und Wohnungswesen erzielten die FEU eine Ertragsrendite von rund 8,0 Prozent. Auch in Unternehmen der Ver- und Entsorgungswirtschaft verbleiben jeweils mehr als 4,5 Prozent der Erträge als positives Ergebnis. Die Energieversorger tragen zwar in absoluten Größen die höchsten Überschüsse bei (durchschnittlich 6,9 Mrd. Euro pro Jahr), die Rendite liegt mit +4,4 Prozent jedoch nicht im vorderen Bereich. Hieran zeigt sich, dass auch an umsatzstarke (kommunale) Energieversorger keine überzogenen Überschusserwartungen gesetzt werden können, gerade auch angesichts der Herausforderun-

ABBILDUNG 7: Entwicklung des Gesamtaufwands der FEU in Milliarden Euro, nach Ebenen, 2000 – 2013



| BertelsmannStiftung

gen im Zusammenhang mit der Energiewende.<sup>24</sup> Ausgelagerte Unternehmen der Gesundheitswirtschaft arbeiten im Durchschnitt ergebnisneutral. Hinter dem leicht negativen Ergebnis für den Landverkehr verbirgt sich eine Rendite von +6 Prozent für Bundesunternehmen und negative Rendite von -7 Prozent bzw. -14 Prozent für Landes- bzw. kommunale FEU. Hoch defizitär und damit auf Zuschüsse aus dem Kernhaushalt angewiesen sind dagegen erwartungsgemäß Unternehmen der Bereiche Sport, Kultur und Erholung.

Auf den Ebenen der Länder und Kommunen hat die Bedeutung der ausgelagerten Unternehmen stetig zugenommen. Ihre Aufwendungen, die als Substitut für direkte staatliche Ausgaben in den Kernhaushalten interpretiert werden können, stiegen auf der Länderebene zwischen 2000 und 2013 um fast 65 Prozent, auf der kommunalen Ebene waren sie 2013 mehr als doppelt so hoch als noch 2000.

Der Gesamtaufwand in den FEU zeigt auf den Ebenen der Länder und der Kommunen einen deutlich steigenden Trend, während die Aufwendungen auf der Bundesebene zunächst einem sinkenden und im Anschluss (ab 2001) einem stagnierendem Entwicklungspfad folgen. Im Jahr 2013 beläuft sich der Aufwand aller FEU auf allen Gebiets-

körperschaften auf 514 Milliarden Euro, was gegenüber dem Ausgangsjahr 2000 einer Steigerung von +33 Prozent entspricht. Hierbei wird deutlich, dass die Aufwendungen der FEU der Kommunen einen prägenden Einfluss auf das Gesamtbild haben: Insgesamt verzeichnen deren FEU den mit Abstand deutlichsten Anstieg an Aufwendungen (2013: +118 % ggü. 2000). Dies hängt u. a. vorrangig mit der im betrachteten Zeitraum stark gestiegenen Anzahl an FEU auf kommunaler Ebene zusammen (vgl. Abbildung 4).

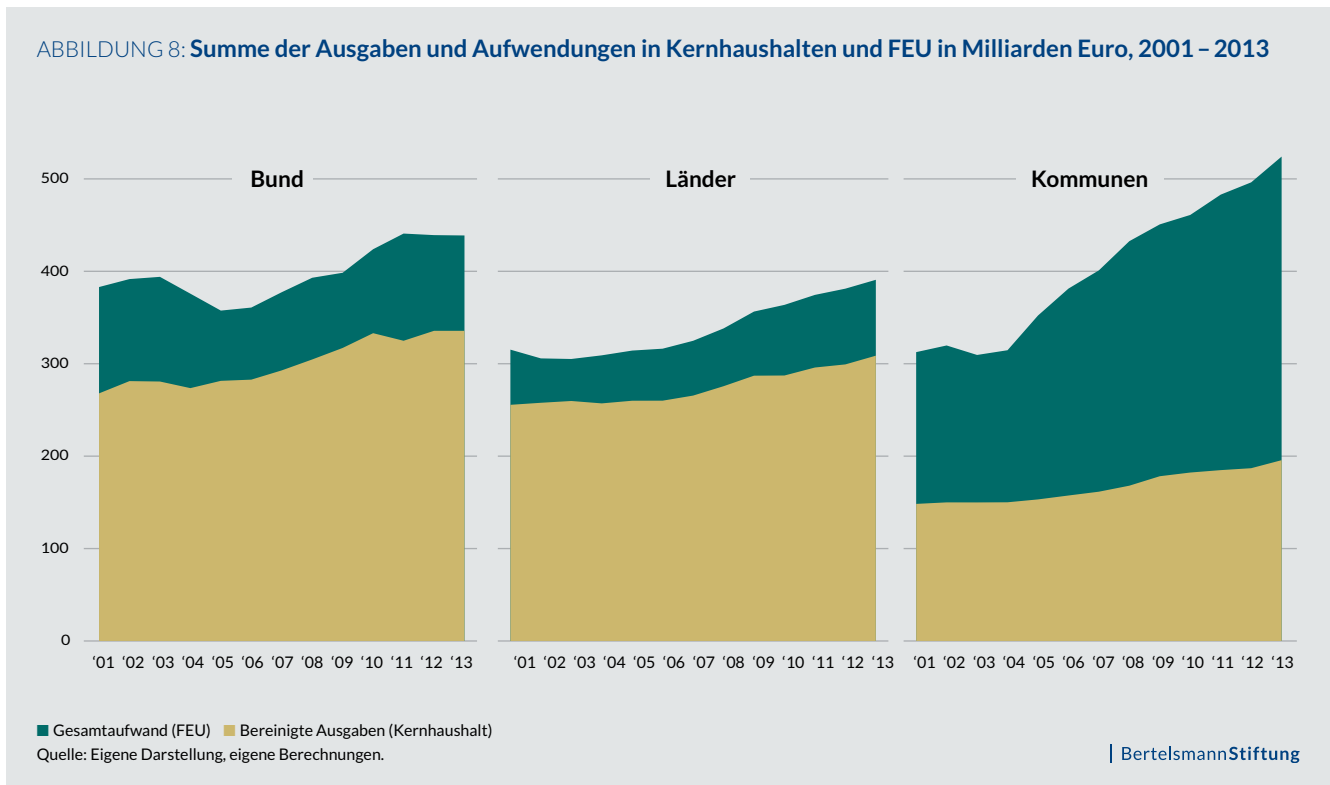
Die Aufwendungen ausgelagerter Fonds, Einrichtungen und Unternehmen können als Surrogat für Ausgaben der Kernhaushalte der Gebietskörperschaften interpretiert werden. Auch wenn die begriffliche Abgrenzung zwischen Ausgaben und Aufwendungen nicht deckungsgleich ist,<sup>25</sup> kann zumindest näherungsweise die Bedeutung der ausgelagerten Einheiten für die gesamte öffentliche Aufgabenerfüllung abgeleitet werden.<sup>26</sup> Wenngleich insbesondere die

<sup>25</sup> Die Bereinigten Ausgaben der Gebietskörperschaften basieren auf Zahlungsdaten, Aufwendungen sind hingegen ergebniswirksame Größen. Letztere beinhalten insbesondere Abschreibungen und Rückstellungen, welche nicht zahlungswirksam sind und daher in der amtlichen Statistik nicht erfasst werden. Dem gegenüber umfasst der Ausgabebegriff auch die Investitionen, welche von den Aufwendungen nicht abgedeckt werden. Daher erfolgt im nächsten Kapitel auch eine separate Auswertung der Investitionen.

<sup>26</sup> Staatliche Ausgaben werden hinsichtlich ihres Wertschöpfungseffekts auch anders bewertet als unternehmerische Aufwendungen. Daher handelt es sich nur um eine grobe Näherung.

<sup>24</sup> Zu den Herausforderungen der Stadtwerke im Zusammenhang mit der Energiewende vgl. Lenk/Rottmann/Grüttner (2014).

ABBILDUNG 8: Summe der Ausgaben und Aufwendungen in Kernhaushalten und FEU in Milliarden Euro, 2001 – 2013



Unternehmen der äußeren Schale (sonstige FEU) unternehmerisch zum Teil sehr eigenständig agieren, stehen deren Aufwendungen dennoch unter einem gewissen Einfluss der öffentlichen Hand. Im Jahr 2013 standen den Bereinigten Ausgaben in den Kernhaushalten in Höhe von rund 840 Milliarden Euro Aufwendungen der ausgelagerten FEU in Höhe von 514 Milliarden Euro gegenüber. Das Verhältnis dieser beiden Größen hat sich seit dem Jahr 2001 zu Gunsten der Auslagerungen erhöht.<sup>27</sup>

Dabei haben die ausgelagerten Einheiten auf den drei Ebenen eine unterschiedliche Bedeutung und weisen divergente Entwicklungspfade auf. Dieser Sachverhalt wird mittels Abbildung 8 illustriert. Diese enthält auf der Seite der Kernhaushalte die Bereinigten Ausgaben der Gebietskörperschaften und auf der Seite der FEU die Aufwendungen gemäß der Sondererhebung des Statistischen Bundesamtes. Auf der Bundes- und Länderebene wachsen die Aufwendungen der FEU etwa im Gleichklang mit den Ausgaben der Kernhaushalte. Auf der kommunalen Ebene sind hingegen seit Mitte der 2000er Jahre stärkere Zuwächse bei den Auslagerungen festzustellen. Daraus kann geschluss-

folgert werden, dass besonders auf der kommunalen Ebene die Auslagerungen in den vergangenen 10 Jahren an Bedeutung gewonnen haben.<sup>28</sup> Ob sich dies auch auf die Investitionstätigkeit übertragen hat, ob also die verstärkten Auslagerungen auch zu einer verstärkten Auslagerung der Investitionstätigkeit geführt haben, wird im nachfolgenden Kapitel analysiert.

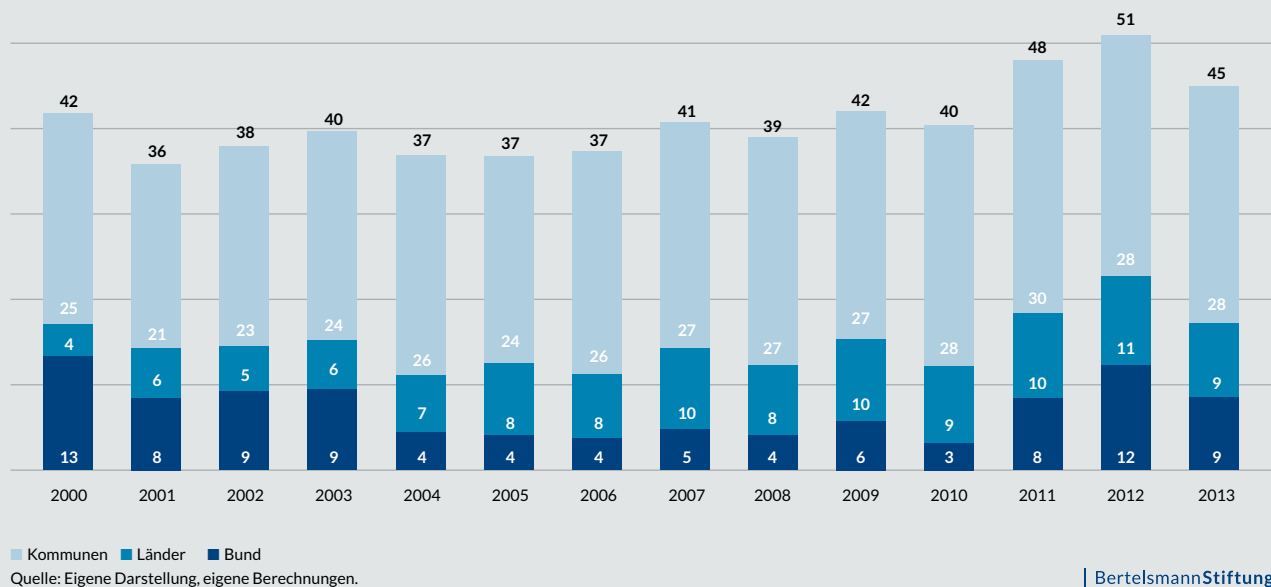
### 3.3 Umfang der Investitionstätigkeit öffentlicher Unternehmen

Nachfolgend wird zunächst in Abschnitt 3.3.1 der Umfang der Investitionstätigkeit öffentlicher Unternehmen – sowohl im Vergleich der Gebietskörperschaften als auch im Vergleich zu den Investitionen der Kernhaushalte – im Zeitverlauf von 2000–2013 betrachtet. Im Anschluss daran erfolgt in Abschnitt 3.3.2 eine detaillierte Analyse der gesamten Investitionen von Bund, Ländern und Gemeinden im Jahr 2013, wobei insbesondere auf den Anteil der unterschiedlichen Wirtschaftszweige eingegangen wird.

27 So repräsentierten die gesamten Aufwendungen der FEU im Jahr 2001 33 Prozent der gesamten Ausgaben bzw. Aufwendungen der Kernhaushalte und FEU. Im Jahr 2013 waren es hingegen 38 Prozent. Somit entstammt der größere Teil der Ausgaben (62 %) immer noch den Kernhaushalten.

28 Die Gründe hierfür sind vielfältig. Einen Anteil hat die Liberalisierung des EU-Energiemarktes seit 1998, aber auch eine Ausdifferenzierung der kommunalen Daseinsvorsorgeleistungen sowie Vorteile der betriebswirtschaftlichen Steuerung gegenüber der Kernverwaltung.

ABBILDUNG 9: Zugang zu Sachanlagen der öffentlichen Unternehmen in Milliarden Euro, nach Gebietskörperschaftsebenen, 2000 – 2013



| BertelsmannStiftung

### 3.3.1 Investitionstätigkeit des öffentlichen Bereichs im Zeitverlauf

Im Unterschied zur Jahresrechnung bzw. den Kassenergebnissen des öffentlichen Gesamthaushalts wird die investive Tätigkeit in der Jahresabschlussstatistik der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen nicht als „Sachinvestition“ oder „Vermögensübertragung an andere Bereiche“ sondern als „Zugang zu Sachanlagen“ ausgewiesen. Diese werden im Folgenden als Substitut für die Investitionstätigkeit der öffentlichen Unternehmen interpretiert und sind in Abbildung 9 für die Jahre 2000–2013 nach Gebietskörperschaften getrennt dargestellt.

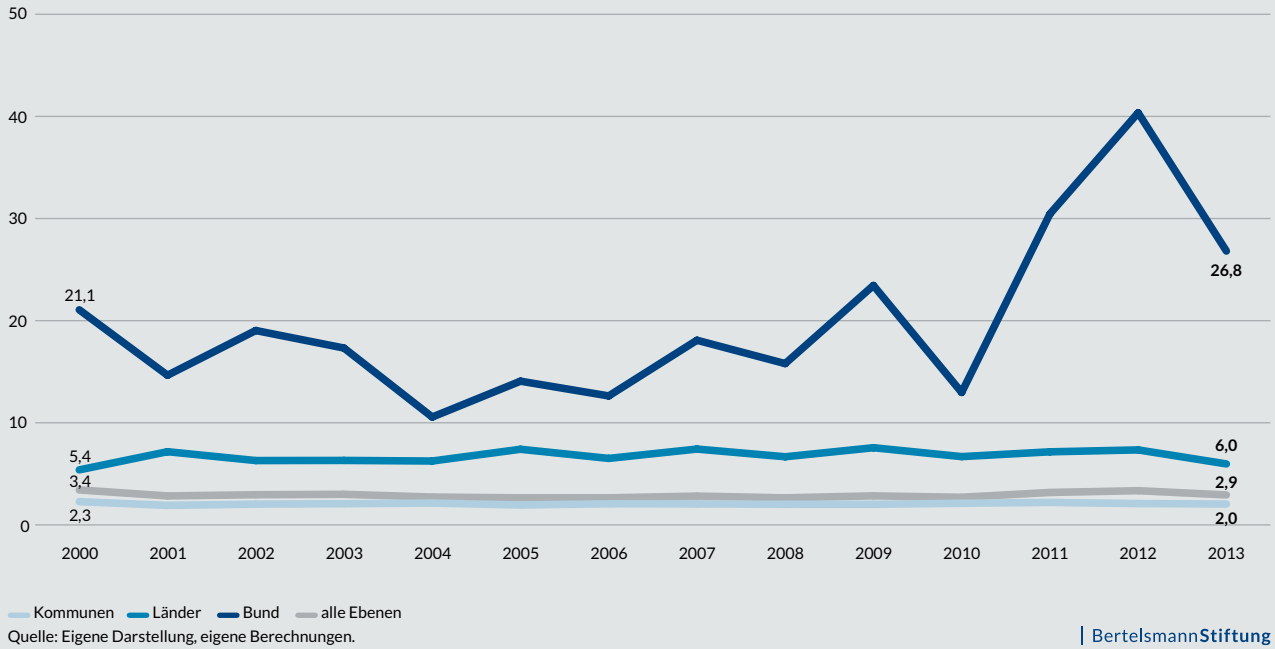
Es fällt auf, dass der Zugang zu Sachanlagen vorrangig durch die kommunale Ebene getragen wird. Über den Zeitraum hinweg sind die Investitionen der FEU des Bundes am meisten volatil: So stiegen diese z. B. von 2010–2012 um etwa 9 Milliarden Euro, was vor allem auf steigende Investitionen im Bereich des Grundstücks- und Wohnungswesens zurückzuführen ist. Außerdem wird sichtbar, dass auf Länderebene im Vergleich zur Bundesebene zwar inzwischen mehr als viermal so viele öffentliche Unternehmen agieren (vgl. Abbildung 4), diese jedoch im Durchschnitt nur unwesentlich mehr zu den Zugängen zu Sachanlagen aller Ebenen beitragen (Länder: 7.790 Mrd. Euro, Bund: 7.101 Mrd. Euro).

Zur genaueren Analyse dient Abbildung 10, in welcher der Zugang zu Sachanlagen zur Anzahl der öffentlichen Unternehmen auf den Gebietskörperschaftsebenen ins Verhältnis gesetzt wird. Dadurch wird verdeutlicht, dass die FEU des Bundes pro Unternehmen durchschnittlich höhere Investitionsvolumina bewegen (2013: 26,8 Mio. Euro) als die FEU der Länder (2013: 6,0 Mio. Euro) und der Kommunen (2013: 2,0 Mio. Euro). Insbesondere in den Jahren 2010–2012 ist eine spürbar zunehmende Investitionstätigkeit der FEU des Bundes nachweisbar, die auf der starken Investitionstätigkeit im Bereich des Grundstücks- und Wohnungswesens fußt.<sup>29</sup> Bei den FEU des Bundes handelt es sich demnach um deutlich größere Einheiten mit umfangreicheren Investitionsbudgets als auf der kommunalen und Länderebene, wo sich die ausgelagerten Tätigkeiten auf eine größere Anzahl von Unternehmen und eine breitere Branchenvielfalt erstreckt. Generell spielt jedoch die Auslagerungstätigkeit auf der kommunalen Ebene die wichtigste Rolle.

Nach Branchen differenziert zeigt sich, dass das Grundstücks- und Wohnungswesen im hohen Maße zum ausgelagerten Investitionsvolumens beiträgt (zuletzt rund ein

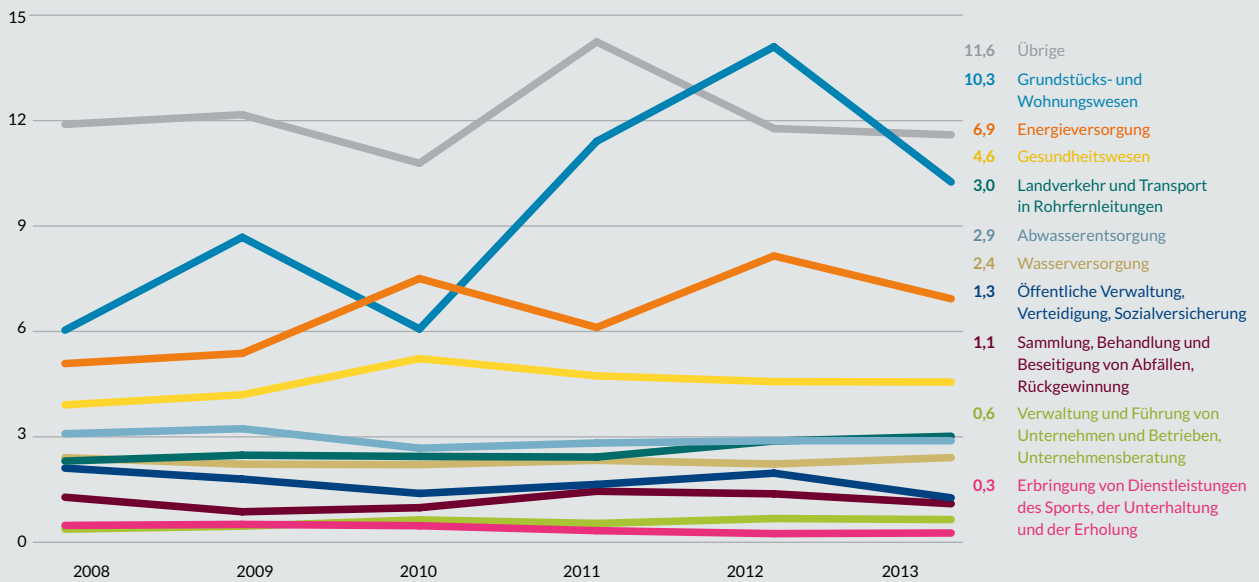
<sup>29</sup> Während die starke Volatilität der Ergebnisse der öffentlichen Unternehmen des Bundes fast ausschließlich durch das Ressort der öffentlichen Verwaltung und Verteidigung begründet wird, ist bei den öffentlichen Investitionen der FEU das Grundstücks- und Wohnungswesen ausschlaggebend.

ABBILDUNG 10: Zugang zu Sachanlagen der öffentlichen Unternehmen in Millionen Euro je öffentlichem Unternehmen, 2000 - 2013



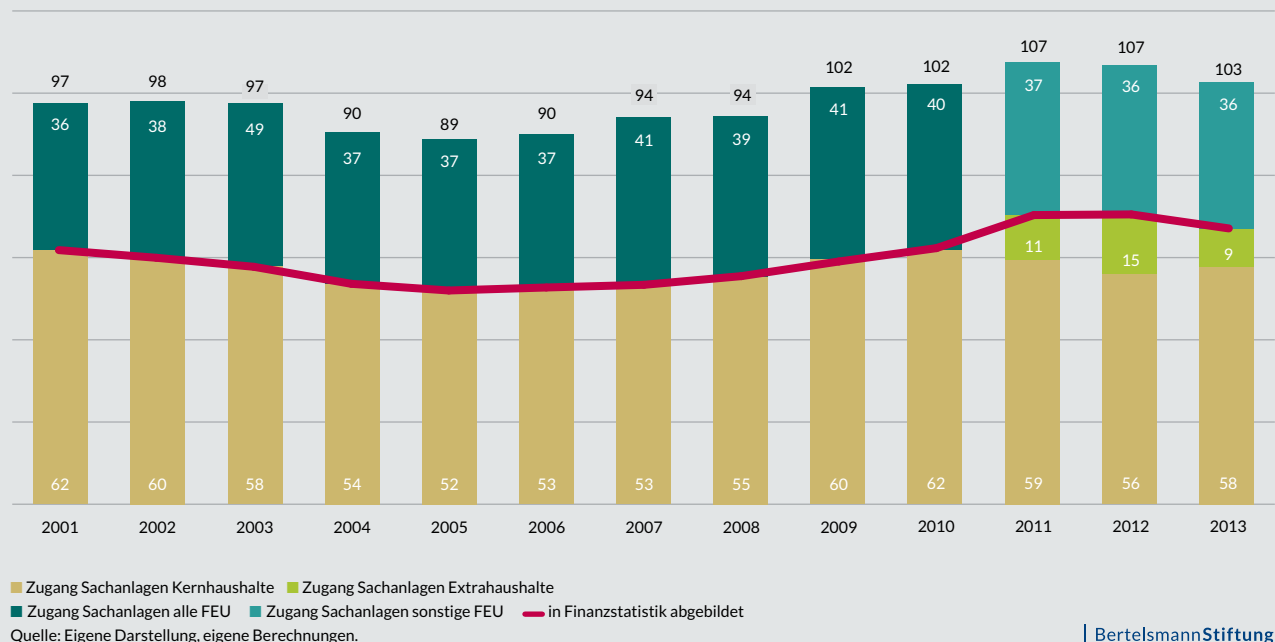
BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 11: Zugang zu Sachanlagen der öffentlichen Unternehmen in Milliarden Euro, nach Wirtschaftszweigen, 2000 - 2013



BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 12: Umfang der Investitionstätigkeit des öffentlichen Bereichs in Milliarden Euro, 2001 – 2013



Viertel) und zudem eine hohe Volatilität aufweist (Abbildung 11). Weniger volatil sind die ebenfalls umfangreichen Investitionen in den Bereichen der Energieversorgung und des Gesundheitswesens. Diese drei Wirtschaftsbereiche zeigen im darstellbaren Zeitraum einen steigenden Trend des Investitionsverhaltens. Eher von Stabilität im Zeitverlauf geprägt sind Investitionen in die Wasserver- und -entsorgung (zusammen rund 5,5 Mrd. Euro p. a.) sowie im Abfallbereich (rund 1 Mrd. Euro p. a.). Die breite Fächerung der ausgelagerten wirtschaftlicher Tätigkeit der Gebietskörperschaften zeigt sich zudem im umfangreichen Volumen der Position „Übrige“, auf den trotz der tiefen Branchengliederung jeweils rund ein Viertel des Investitionsvolumens entfällt.

In Abbildung 12 werden die Zugänge an Sachanlagen der öffentlichen Unternehmen aller Gebietskörperschaften den klassischen, weiteren Investitionen<sup>30</sup> der Kernhaushalte<sup>31</sup> gegenübergestellt. Die dargestellte Summe aller Säulen-

<sup>30</sup> Hier wird ausschließlich auf die klassischen, weiteren Investitionen abgestellt, wenn es um das investive Verhalten der Kernhaushalte geht. Dies sind gemäß Definition die Sachinvestitionen zuzüglich der Investitionszuschüsse an den privaten Sektor (der enge Investitionsbegriff umfasst lediglich die Sachinvestitionen). Für eine Erweiterung des Investitionsbegriffs auf ein infrastrukturbezogenes Konzept, dass allerdings aufgrund der Datenverfügbarkeit nicht für die FEU anwendbar ist vgl. Lenk/Hesse/Kilian/Rottmann/Starke (2016), S. 59.

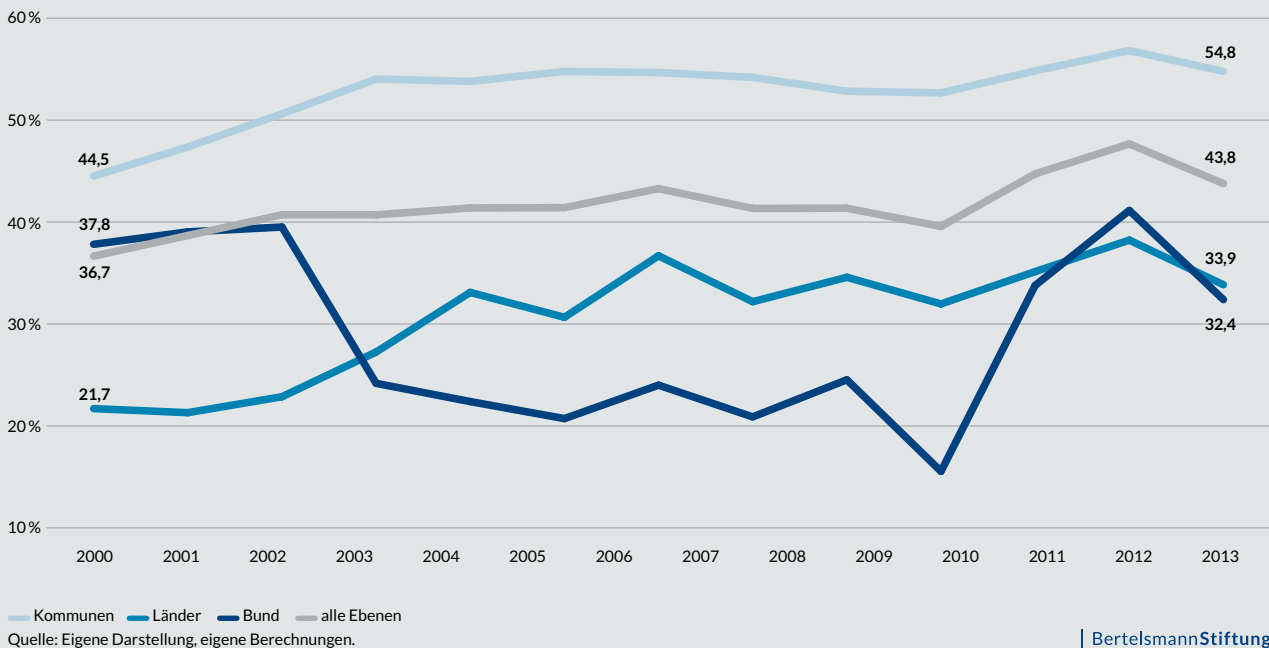
<sup>31</sup> Die Bruttoinvestitionen werden nicht nach Wirtschaftszweigen differenziert.

abschnitte entspricht den gesamten Investitionen des öffentlichen Bereichs in Deutschland. Verglichen mit dem Ausgangsjahr 2001 sind die Bruttoinvestitionen der Kernhaushalte über den betrachteten Zeitraum geringfügig um etwa 6,4 Prozent gesunken, während der Zugang an Sachanlagen der FEU um ca. 25 Prozent gestiegen ist. Dementsprechend sank der Anteil der Kernhaushalte an den Gesamtinvestitionen des öffentlichen Bereichs von zuvor 64 Prozent auf rund 56 Prozent.

Insgesamt fällt über den angegebenen Zeitraum auf, dass die Kernhaushalte nur eine verhaltene Investitionstätigkeit an den Tag legten. Im Vergleich dazu hat das Volumen an Investitionen der FEU im Zeitverlauf zugenommen. Dies konnte aber die investive Schwäche der Kernhaushalte nicht vollständig kompensieren. Somit findet zwar eine strukturelle Verschiebung des Investitionsschwerpunktes in die FEU statt; diese geht allerdings nicht mit einer Ausweitung der gesamten öffentlichen Investitionstätigkeit einher. Die ausgelagerten Fonds, Einrichtungen und Unternehmen konnten die Investitionsschwäche der Kernhaushalte nicht kompensieren.

Nur ein Teil des dargestellten Gesamtvolumens wird in der amtlichen Finanzstatistik nachgewiesen (rote Linie in der Abbildung): Bis 2010 wird nur der Anteil der Kernhaushalte und seit 2011 zusätzlich der Teil der Extrahaushalte in der

ABBILDUNG 13: Anteil der öffentlichen Unternehmen an den gesamten öffentlichen Investitionen nach Gebietskörperschaften in Prozent, 2001 – 2013



| BertelsmannStiftung

Finanzstatistik dargestellt. Wie sich die Abgrenzungsmethode auf das öffentlich wahrgenommene Bild auswirkt, zeigt eindrücklich die Entwicklung der Jahre 2011 bis 2013. Der Investitionszuwachs, der in diesen Jahren aus der amtlichen Statistik abgelesen werden konnte, ist rein erfassungsbedingt entstanden. Ohne die methodische Anpassung hätte sich das Investitionsbild schwächer dargestellt.

Abbildung 13 soll nun darüber aufklären, ob auf allen Gebietskörperschaftsebenen ein Trend zur Auslagerung von investiven Ausgaben in Extrahaushalte und sonstige FEU besteht:

- Ein solcher Trend zeigt sich zum einen auf der Ebene der Länder. Dort sank der Anteil der Kernhaushalte um rund 19 Prozent auf 17 Milliarden Euro (66,1% an den Gesamtinvestitionen der Länder). Dagegen liegt der Anteil der FEU an den gesamten Investitionen der Länder im Jahr 2013 bei 33,9 Prozent (2001: 21,7%). Besonders deutlich tritt dieser Effekt seit dem Jahr 2010 im Bereich des Grundstücks- und Wohnungswesens hervor, wogegen im Bereich des Gesundheitswesens seit 2011 eher rückläufige Tendenzen zu beobachten sind.
- Zum anderen sind auf der Kommunalebene deutlich steigende investive Ausgaben der FEU nachweisbar. Im Zeitverlauf stieg deren Anteil an den gesamten öffentlichen Investitionen der Kommunen um über

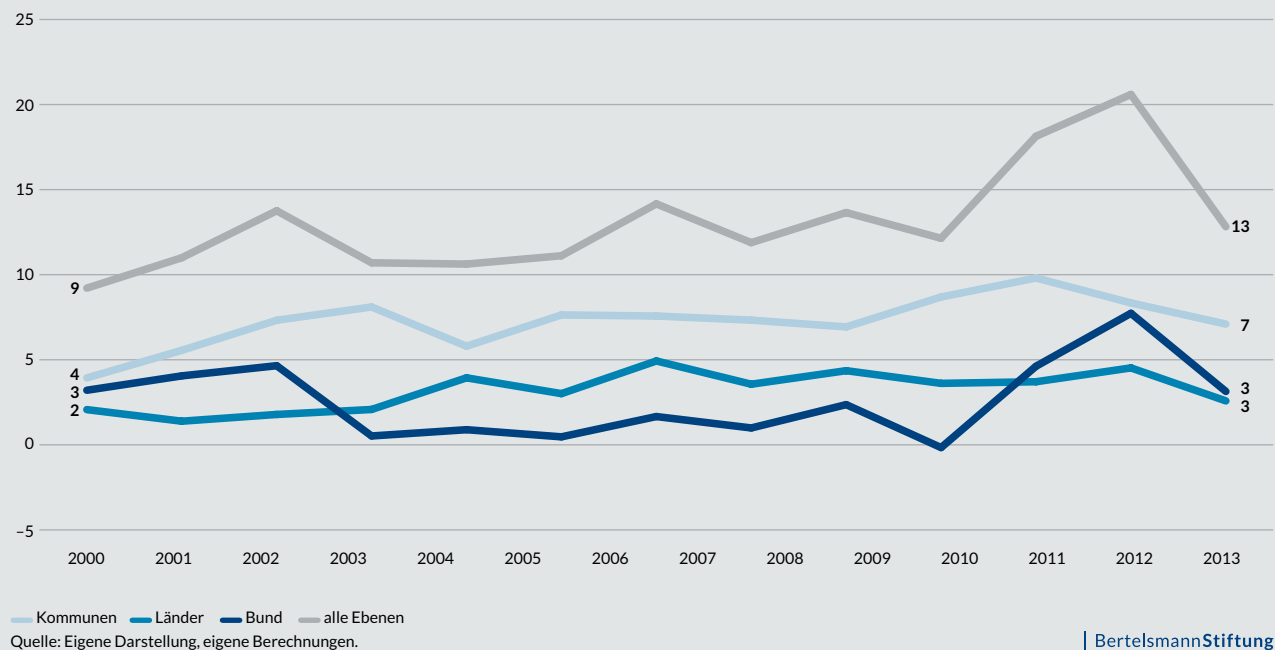
10 Prozentpunkte auf 54,8 Prozent. Somit haben die Kommunen mehr als die Hälfte ihrer öffentlichen Investitionstätigkeit in öffentliche Unternehmen ausgelagert. Diese Entwicklung ist hauptsächlich auf steigende Investitionen in den öffentlichen Unternehmen zum Zwecke der Energieversorgung sowie dem Grundstücks- und Wohnungswesen zurückzuführen.

- Dagegen ist auf der Ebene des Bundes eher eine gegenläufige Tendenz erkennbar: So sind die Auslagerungen öffentlicher Investitionstätigkeit eher als rückläufig einzustufen: Besonders stark äußerte sich dieser Effekt im Jahr 2010, als der Anteil der FEU an den öffentlichen Investitionen des Bundes nur noch rund 15,5 Prozent betrug. Seitdem wächst allerdings die Anzahl der FEU auf Bundesebene wieder, wodurch auch deren Investitionstätigkeit wieder zunimmt (2013: 32,4% an den öffentlichen Investitionen des Bundes). Die Entwicklung der Investitionstätigkeit in den FEU des Bundes hängt fast ausschließlich mit deren Zugang zu Sachanlagen im Bereich des Grundstücks- und Wohnungswesens zusammen.<sup>32</sup>

<sup>32</sup> Insbesondere im Grundstücks- und Wohnungswesen ist der Effekt sehr stark ausgeprägt: Trotz der im Vergleich zu anderen Wirtschaftszweigen, wie dem Landverkehr und dem Transport in Fernleitungen, geringen Anzahl an FEU sind die Investitionen der öffentlichen Unternehmen in diesem Aufgabenbereich des Bundes mit Abstand am höchsten.



ABBILDUNG 14: Nettoinvestitionen der FEU nach Gebietskörperschaften in Milliarden Euro, 2000 – 2013



Anschließend werden in Abbildung 14 die Nettoinvestitionen<sup>33</sup> der FEU auf Bundes-, Länder- und Gemeindeebene illustriert. Im Gegensatz zur Ausgangslage bei den Kernhaushalten<sup>34</sup> sind die Zugänge an Sachanlagen abzüglich der Abschreibungen bei den FEU im gesamten Zeitraum von 2000–2013 positiv.

- Aufgrund der Vielzahl an öffentlichen Unternehmen ist die kommunale Ebene am stärksten ausschlaggebend für die Gesamthöhe an Nettoinvestitionen aller Gebietskörperschaften. Die Wirtschaftszweige mit den höchsten Netozugängen an Sachanlagen auf kommunaler Ebene sind dabei die Energieversorgung und das Gesundheitswesen.
- Neben den FEU der kommunalen Ebene stiegen auch die Nettoinvestitionen der öffentlichen Unternehmen der Länder von 2000–2013, wobei die Nettoinvestitionen im Bereich des Grundstücks- und Wohnungswesens die größte Einzelposition bilden.
- In Bezug auf die Nettoinvestitionen der FEU des Bundes ist – wie auch im Falle der Bruttoinvestitionen (vgl. Abbildung 9) – ein deutlicher Aufschwung im Grundstücks- und Wohnungswesen in den Jahren 2010–2012 zu beobachten. In der Gesamtbetrachtung von 2000–2013 verzeichnen die Nettoinvestitionen der öffentlichen

Unternehmen des Bundes allerdings außerhalb der Grundstücks- und Wohnungswirtschaft einen sinkenden Trend.

Um eine langfristige Einordnung des Trends zu ermöglichen, wird in Abbildung 15 auf die Einordnung der Investitionstätigkeit der FEU im Verhältnis zur Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes der Bundesrepublik Deutschland eingegangen.<sup>35</sup> Dabei fällt der sinkende Trend auf, der sich sowohl auf der Bundes- als auch der Kommunalebene zeigt. Lediglich die öffentlichen Investitionen der FEU auf Länderebene verzeichnen geringfügig ansteigende Bruttoinvestitionsquoten.

Es konnte zwar festgestellt werden, dass die Investitionstätigkeit der Kernhaushalte und FEU in absoluter Höhe über den Zeitverlauf zunimmt (vgl. Abbildung 12). Dieser Trend bestätigt sich jedoch nicht, wenn man diese ins Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt setzt (vgl. Abbildung 16). Gemäß der steigenden Wirtschaftskraft in der Bundesrepublik Deutschland<sup>36</sup> müssten weitaus höhere investive Aus-

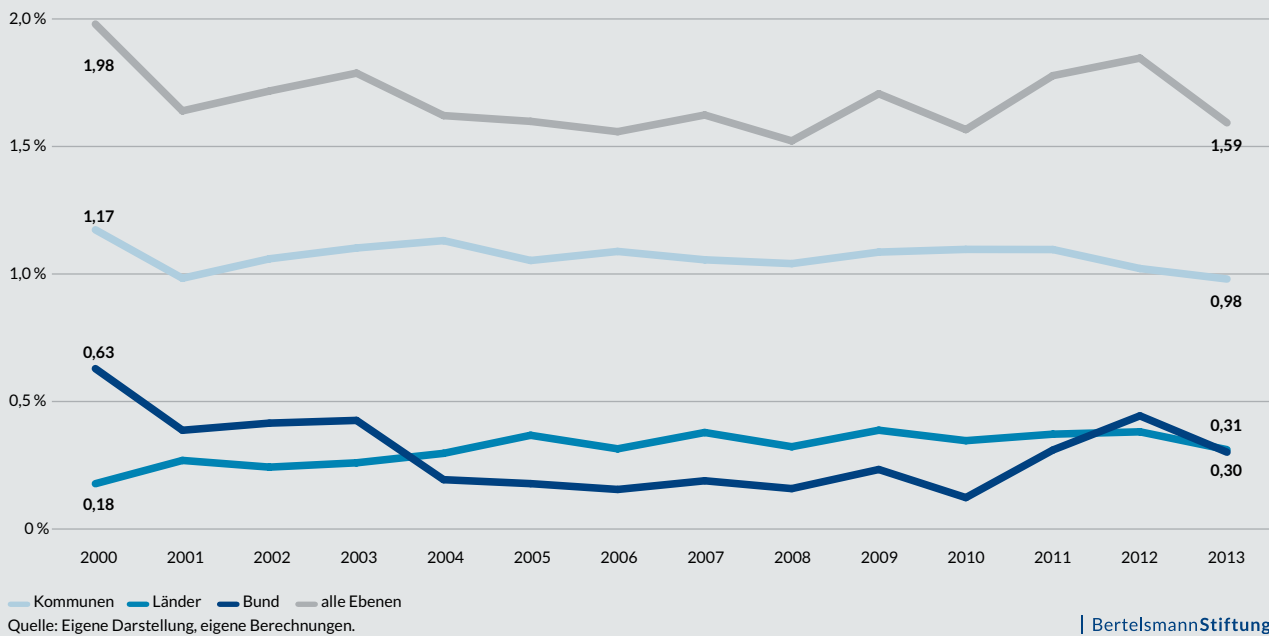
33 Die Nettoinvestitionen entsprechen dem Zugang an Sachanlagen abzüglich der Abschreibungen der FEU.

34 Vgl. dazu Lenk/Hesse/Kilian/Rottmann/Starke (2016), S. 34.

35 Die Darstellung entspricht den Bruttoinvestitionsquoten nach der externen Perspektive. Dieser zufolge ist diese Maßzahl ein Indikator für den Anteil der öffentlichen Investitionen von FEU an der Wirtschaftskraft einer Volkswirtschaft. Vgl. dazu Lenk/Hesse/Kilian/Rottmann/Starke (2016), S. 71.

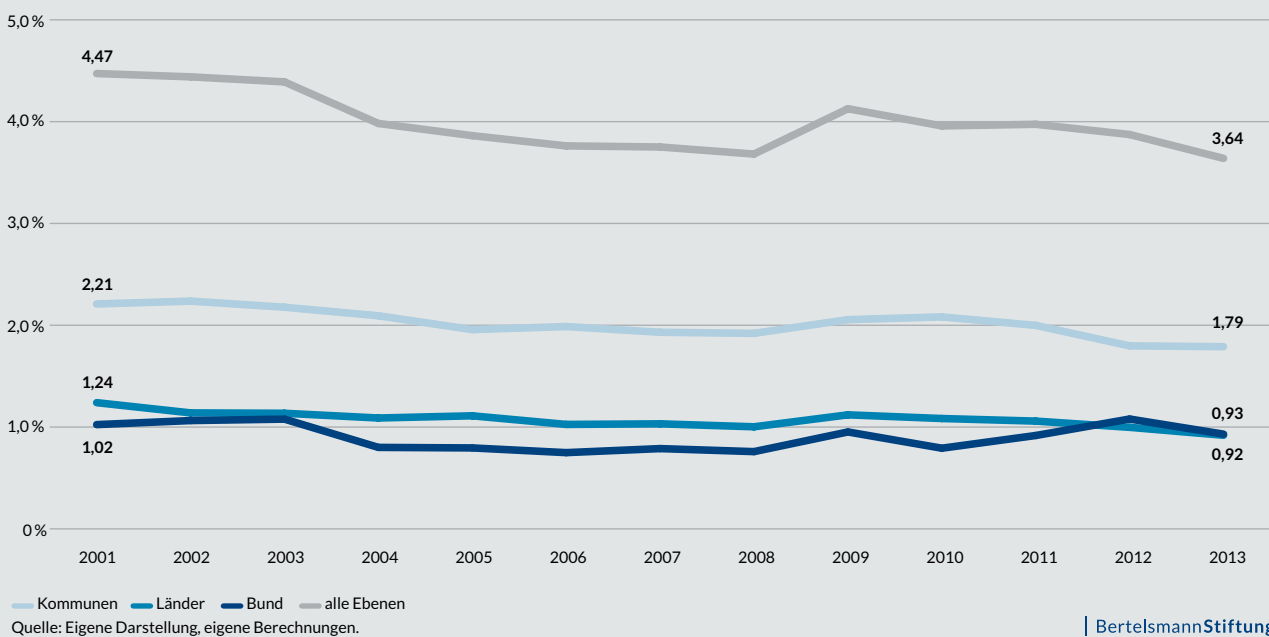
36 Das Bruttoinlandsprodukt Deutschlands ist im betrachteten Zeitraum von 2000–2013 um mehr als 33 Prozent angestiegen.

**ABBILDUNG 15: Zugang zu Sachanlagen (ausschließlich Extrahaushalte und FEU) in Prozent des Bruttoinlandsproduktes, 2000 – 2013**



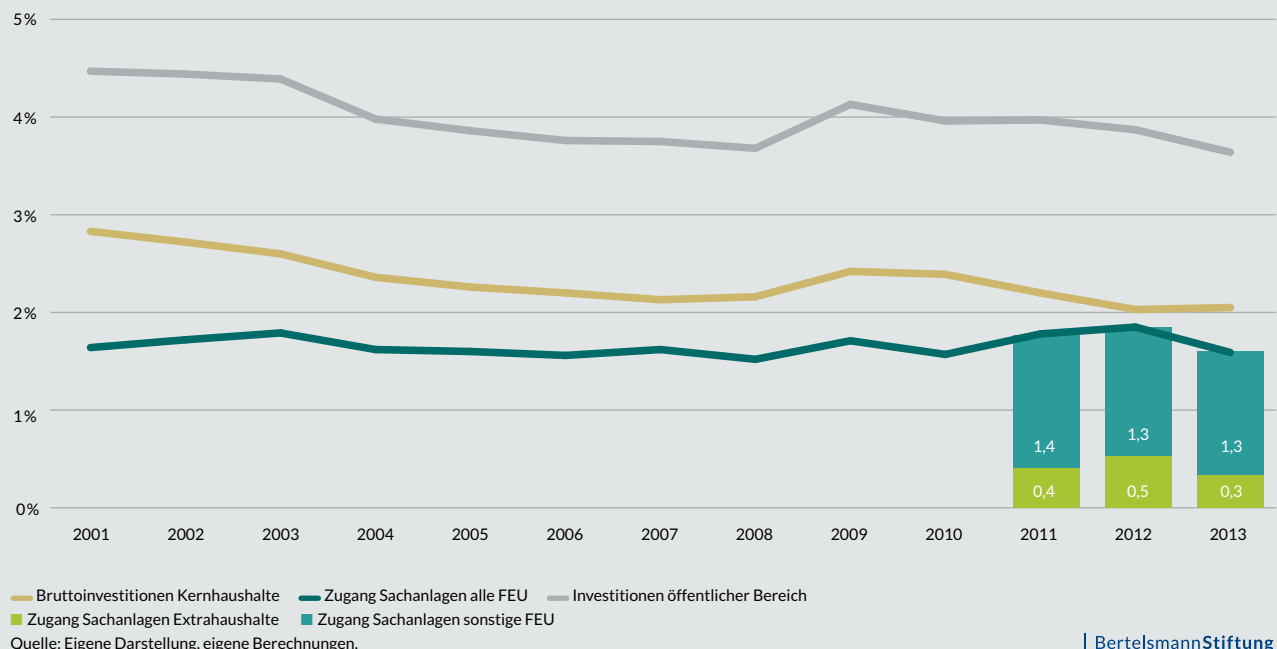
| BertelsmannStiftung

**ABBILDUNG 16: Bruttoinvestitionen des öffentlichen Bereichs (Kernhaushalte und FEU) in Prozent des Bruttoinlandsproduktes, nach Gebietskörperschaftsgruppen, 2000 – 2013**



| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 17: **Bruttoinvestitionen des öffentlichen Bereichs in Prozent des Bruttoinlandsproduktes, 2000–2013**



| BertelsmannStiftung

gaben sowohl auf Seiten der Kernhaushalte als auch bei den FEU erwartet werden. Die Kernhaushalte offenbaren eine Investitionsschwäche<sup>37</sup>, die auch nicht durch die FEU kompensiert werden kann. Somit verzeichnet der öffentliche Bereich bezüglich seiner Investitionstätigkeit einen seit mittlerweile mehr als einem Jahrzehnt andauernden Negativtrend, der zwischenzeitlich nur mittels der im November 2008 und Januar 2009 beschlossenen Konjunkturprogramme im Zuge der globalen Finanz- und Schuldenkrise kurzfristig unterbrochen werden konnte.

Besonders deutlich tritt die problematische Entwicklung im Zeitraum 2001 bis 2013 hervor, wenn die Investitionen der öffentlichen FEU in den direkten Vergleich mit denen der Kernhaushalte gesetzt werden (Abbildung 17). Letztere wiesen mit einer Unterbrechung infolge des Konjunkturpakets II (2009/2010) einen stetigen Abwärtstrend auf und betragen am Ende des Betrachtungszeitraums nur noch rund 2,0 Prozent des BIP. Durchschnittlich ging die Investitionstätigkeit der Kernhaushalte seit 2001 jährlich um 0,05 Prozent des BIP zurück.<sup>38</sup> Die Investitionen der öffentlichen

FEU beliefen sich dagegen im Zeitablauf recht konstant auf rund 1,6 Prozent des BIP, mit einer zwischenzeitlichen Erhöhung in den Jahren 2011/2012. Trotz der erheblichen Verbesserung der staatlichen Einnahmen nach der Finanzkrise haben die öffentlichen Investitionen fortgesetzt an Bedeutung verloren. Auch der These einer Verlagerung der Investitionstätigkeit auf öffentliche Unternehmen muss angesichts der Datenlage widersprochen werden.

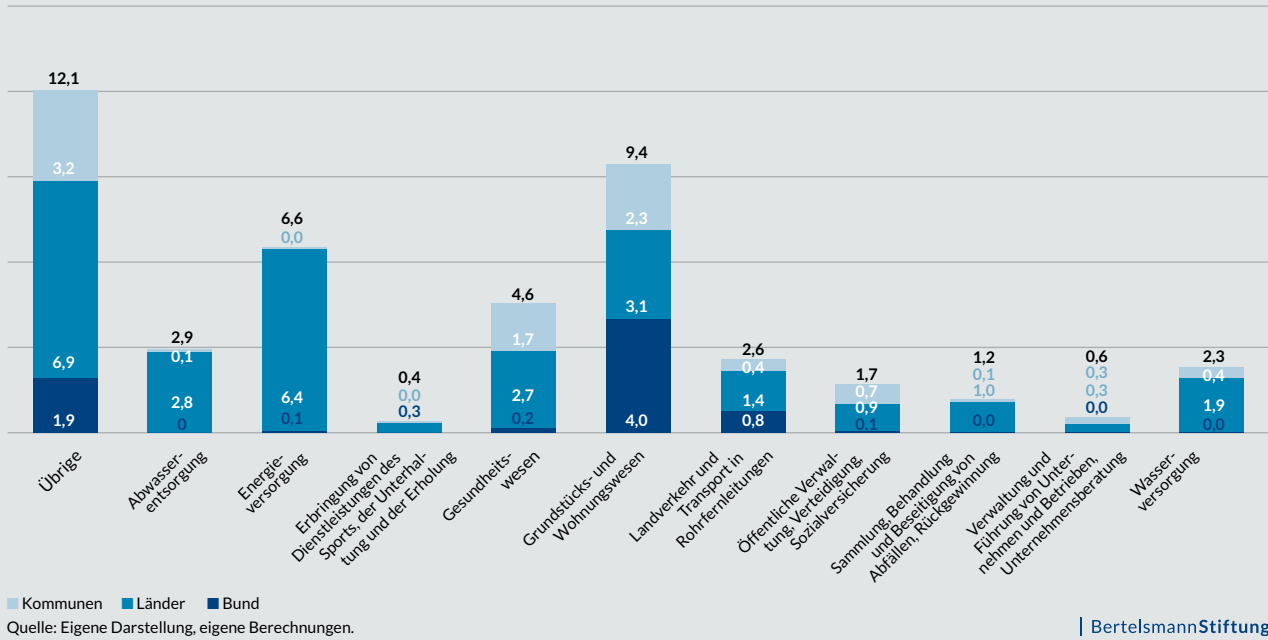
Nicht nur im Zeitverlauf sondern auch im internationalen Vergleich zeigen die Daten ein sehr niedriges Niveau. Die Investitionsquote Deutschlands (Kernhaushalte) gehörte 2013 zu den niedrigsten in Europa – nur Irland und Zypern wiesen noch niedrigere Werte auf. Dagegen lag die durchschnittliche Investitionsquote der EU 28 mit 3,0 Prozent deutlich höher und auch vergleichbare Volkswirtschaften wie Frankreich (4,0 %) und Großbritannien (2,6 %) investierten deutlich mehr in ihre öffentliche Infrastruktur. Auch wenn für eine internationale Einordnung die Daten zu den ausgelagerten Unternehmen der anderen EU-Staaten fehlen, kann mit Blick auf die Entwicklung der Kernhaushalte und die ausgebliebene Kompensation der ausgelagerten Einheiten eine durchaus problematische Investitionsschwäche konstatiert werden.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Vgl. Lenk/Hesse/Kilian/Rottmann/Starke (2016), S. 71.

<sup>38</sup> Linearer Trend auf Basis des Zeitraums 2001–2013 für die Investitionsquoten der Kernhaushalte. Da die ausgelagerten Einheiten trendhaft eine Konstanz bei 1,65 % des BIP aufweisen, geht auch die Investitionsquote des gesamten öffentlichen Bereichs (einschließlich aller FEU) und durchschnittlich 0,05 Prozentpunkt zurück.

<sup>39</sup> Die Erhebungsmethodik der EUROSTAT-Methode (VGR-Methode) unterscheidet sich von der hier gewählten Darstellung nach der Finanzstatistik. Dennoch sind die Werte näherungsweise vergleich-

ABBILDUNG 18: Durchschnittliche Zugänge zu Sachanlagen der FEU der Gebietskörperschaftsebenen in Millionen Euro, nach Wirtschaftszweigen, 2008 – 2013



Differenziert nach Wirtschaftszweigen zeigt sich, dass in der Grundstücks- und Wohnungswirtschaft in den Jahren 2008 bis 2013 durchschnittlich am meisten investiert wird und sich diese Investitionen auch aus allen staatlichen Ebenen speisen (Abbildung 18). Insgesamt rund 9,4 Milliarden Euro flossen pro Jahr durchschnittlich in diesen Bereich. Auch die FEU der Energieversorgung, die weit überwiegend in kommunaler Eigentümerschaft liegen, konnten ein Investitionsvolumen von 6,5 Milliarden Euro pro Jahr realisieren. In FEU der Gesundheitswirtschaft wurden knapp 4,5 Milliarden Euro jährlich investiert. In Unternehmen der Ver- und Entsorgungswirtschaft sowie des Verkehrs und der allgemeinen öffentlichen Verwaltung konnten jährliche Investitionen zwischen 1,2 Milliarden Euro und 2,9 Milliarden Euro jährlich realisiert werden. Ein erhebliches Volumen von durchschnittlich rund 12,1 Milliarden pro Jahr verteilte sich auf Unternehmen der übrigen Wirtschaftsbe- reiche. Dies zeigt, dass Bund, Länder und Kommunen mit ihren ausgelagerten Einheiten in einem umfangreichen Aufgabenfeld tätig sind.

### 3.3.2 Bruttoinvestitionen der Gebietskörperschaftsebenen im öffentlichen Bereich im Jahr 2013

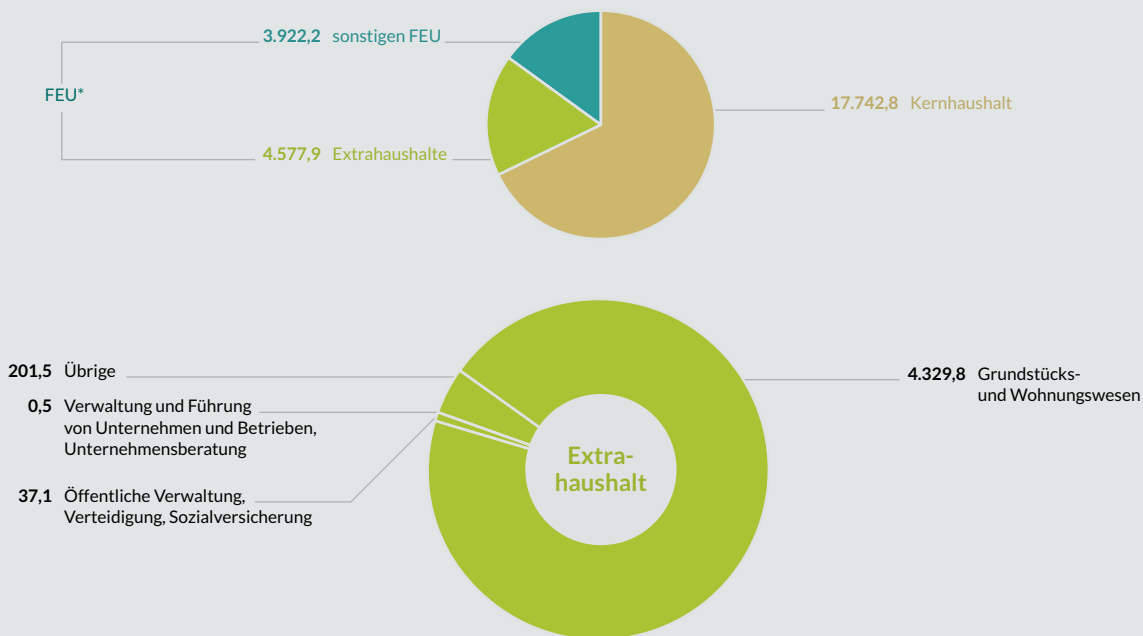
Der zweite zentrale Abschnitt beschäftigt sich ausführlich mit der Investitionstätigkeit der FEU in bestimmten Wirtschaftszweigen im Jahr 2013 und geht dabei auf zentrale Unterschiede zwischen den Gebietskörperschaften ein. Dank der Sondererhebung des Statistischen Bundesamtes kann damit erstmals ein detaillierter Einblick sowohl in die Extrahaushalte als auch in die sonstigen FEU gewonnen werden. Dementsprechend wurden die nachfolgenden Abbildungen für die Gebietskörperschaftsebenen an die Darstellungsweise des Schalenkonzeptes des Statistischen Bundesamtes (vgl. Abbildung 3) angepasst.

#### 3.3.2.1 Bundesebene

Abbildung 19 zeigt zunächst die gesamten öffentlichen Bruttoinvestitionen auf der Ebene des Bundes, die sich auf 26,2 Milliarden Euro belaufen. Dabei wird offensichtlich, dass mit 17,7 Milliarden Euro die meisten Investitionen im Kernhaushalt erfolgen (67,6%). Etwa ein Drittel der öffentlichen Investitionstätigkeit wurde an Extrahaushalte (4,6 Mrd. Euro, 17,5%) und sonstige FEU (3,9 Mrd. Euro, 14,9%) ausgelagert. Der Zugang an Sachanlagen bei den Extrahaushalten kann in verschiedene Wirtschaftszweige unterteilt werden):

bar, insbesondere bei der hohen Aggregationsebene und bei der Betrachtung des Zeitverlaufs, der sich in den Daten EUROSTATS analog darstellt.

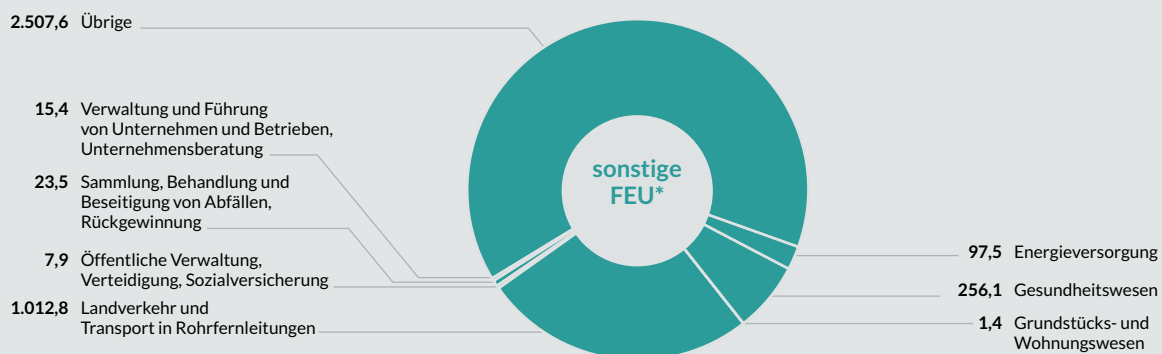
ABBILDUNG 19: **Bruttoinvestitionen des Bundes mit detaillierter Darstellung der Extrahaushalte, 2013, in Millionen Euro**



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 20: **Bruttoinvestitionen des Bundes mit detaillierter Darstellung der sonstigen FEU, 2013, in Millionen Euro**



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen

| BertelsmannStiftung

- Mit etwa 4,3 Euro fällt der größte Teil der Bruttoinvestitionen in den Extrahaushalten (94,6 %) im Zweig des **Grundstücks- und Wohnungswesens** an, wozu u. a. diverse Wohnungsbaugesellschaften zählen. Die in diesem Bereich angesiedelten öffentlichen Unternehmen sind auch ausschlaggebend für den volatilen Verlauf der gesamten öffentlichen Investitionen des Bundes.<sup>40</sup>
- Daneben werden investive Ausgaben in weiteren Wirtschaftszweigen getätigt, allerdings mit wesentlich geringeren Volumina: So werden in der **Öffentlichen Verwaltung, Verteidigung und Sozialversicherung** etwa 37,1 Millionen Euro und im Bereich der **Betriebsverwaltung** lediglich 0,5 Millionen Euro investiert. Auf die übrigen, in der Sondererhebung nicht ausgewiesenen Wirtschaftsbereiche entfallen nochmals ca. 210,5 Millionen Euro.

Im Gegensatz zu den im Grundstücks- und Wohnungswesen gebündelten Investitionen der Extrahaushalte fallen diese auf Bundesebene bei den sonstigen FEU in mehreren Wirtschaftszweigen an (Gesamtvolumen an Bruttoinvestitionen des Bundes in den sonstigen FEU: 3,9 Mrd. Euro, vgl. Abbildung 20):

- Dabei stechen vor allem der **Landverkehr sowie der Transport in Rohrfernleitungen** mit über 1 Milliarde Euro an Bruttoinvestitionen hervor. Gemäß dem Aufgabenbereich wird schätzungsweise ein großer Teil der Ausgaben in ausgelagerten Tochterunternehmen der Deutschen Bahn AG anfallen.
- Einen weiteren größeren Posten stellt das **Gesundheitswesen** mit Zugängen an Sachanlagen in Höhe von 256,1 Millionen Euro dar. Dies betrifft z. B. Militärkrankenhäuser. Die dritthöchsten Investitionen bei den sonstigen FEU des Bundes fallen in der **Energieversorgung** mit 97,5 Millionen Euro an.
- In der Gesamtbetrachtung können allerdings rund 2,5 Milliarden Euro an Zugängen zu Sachanlagen keinem der explizit abgefragten Wirtschaftszweige zugeordnet werden.

### 3.3.2.2 Gesamtbetrachtung der Länder- und Kommunalebene im Jahr 2013

Bevor eine differenzierte Betrachtung der öffentlichen Investitionstätigkeit der Länder- und Kommunalebene erfolgt, wird vorab eine integrierte Gesamtschau der öffentlichen Investitionsausgaben auf beiden Ebenen durchgeführt. Damit lassen sich vor allem die Stadtstaaten direkt mit den Flächenländern vergleichen. Des Weiteren

lassen sich hier bereits regionale und branchenbezogene Investitionsschwerpunkte identifizieren.

Im Jahr 2013 wurden auf der Länder- und Kommunalebene in Deutschland im *Kernhaushalt* insgesamt 40 Milliarden Euro (brutto) investiert. Die investiven Ausgaben der Extrahaushalte betragen dagegen nur etwas mehr als ein Zehntel der Ausgaben der Kernhaushalte (4,6 Mrd. Euro). Eine sehr große Rolle spielen im Gegensatz dazu die *sonstigen FEU*, die ein Investitionsvolumen in Höhe von 31,8 Milliarden Euro aufweisen, die zum Großteil auf der kommunalen Ebene anfallen (vgl. Abschnitt 3.3.2.4).

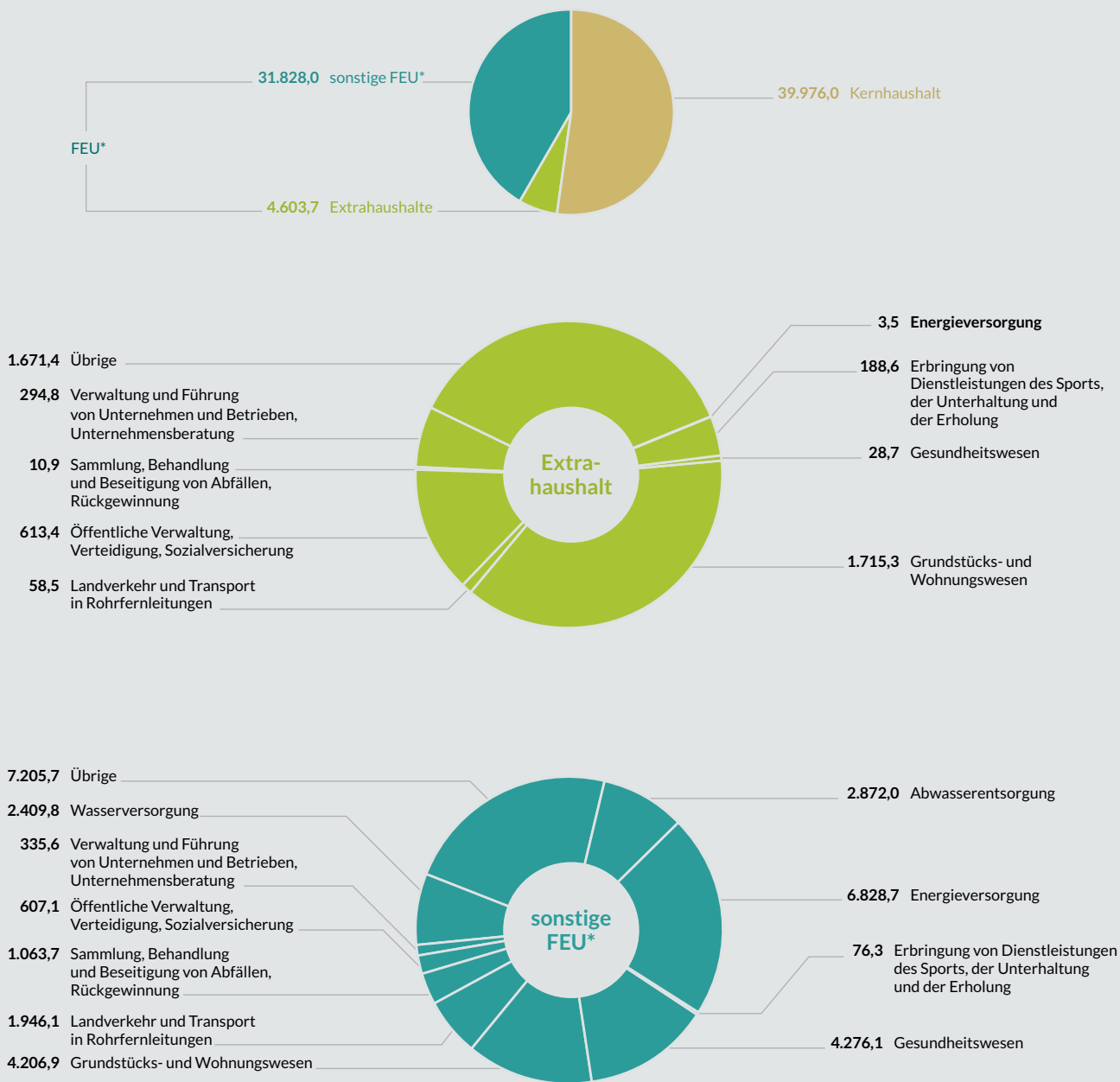
Zunächst soll in Abbildung 21 auf die Bruttoinvestitionen der *Extrahaushalte* nach Wirtschaftszweigen im Jahr 2013 eingegangen werden. Der Wirtschaftszweig des Grundstücks- und Wohnungswesens dominiert dabei mit einem investiven Volumen in Höhe von ca. 1,72 Milliarden Euro, dahinter folgen die Investitionen in der *Öffentlichen Verwaltung* (613,4 Mio. Euro) und in der *Unternehmensverwaltung bzw. -führung* (294,8 Mio. Euro). Ein großer Teil der Investitionsausgaben im Grundstücks- und Wohnungswesen wurde originär in den Stadtstaaten veräußert (vgl. Abschnitt 3.3.2.3). Bezüglich der *sonstigen FEU* werden in mehreren Wirtschaftszweigen sehr hohe investive Ausgaben getätigt, wobei vor allem der Bereich der *Energieversorgung* (6,83 Mrd. Euro) hervorsticht. Weiterhin sind das *Gesundheitswesen* (4,28 Mrd. Euro), das *Grundstücks- und Wohnungswesen* (4,21 Mrd. Euro) sowie die *Abwasserentsorgung* (2,87 Mrd. Euro) und *Wasserversorgung* (2,41 Mrd. Euro) zu nennen. Dies entspricht vorrangig Aufgabenbereichen, die von den Kommunen wahrgenommen werden (vgl. Abschnitt 3.3.2.4).

Abbildung 22 fasst die Bruttoinvestitionen der Länder auf beiden Gebietskörperschaftsebenen zusammen und schichtet die Investitionen dabei nach dem Schalensystem des Statistischen Bundesamtes ab. Im Unterschied zur reinen Betrachtung der Länderebene (vgl. Abschnitt 3.3.2.3) können hiermit die Flächenländer und Stadtstaaten direkt miteinander verglichen werden.

- Dabei sticht **Hessen** mit einem Investitionsvolumen in Höhe von 1.527 Euro pro Kopf hervor, womit es deutlich vor den anderen Flächenländern und auch den drei Stadtstaaten liegt. Der Großteil dieser Investitionen wird von den sonstigen FEU auf der kommunalen Ebene erbracht (vgl. auch Kapitel 3.3.2.4).
- Auf Rang 2 folgt der Stadtstaat **Hamburg** (1.254 Euro/Einw.), bei dem (wie auch im Stadtstaat Bremen) die Bruttoinvestitionen relativ gleichmäßig zwischen den

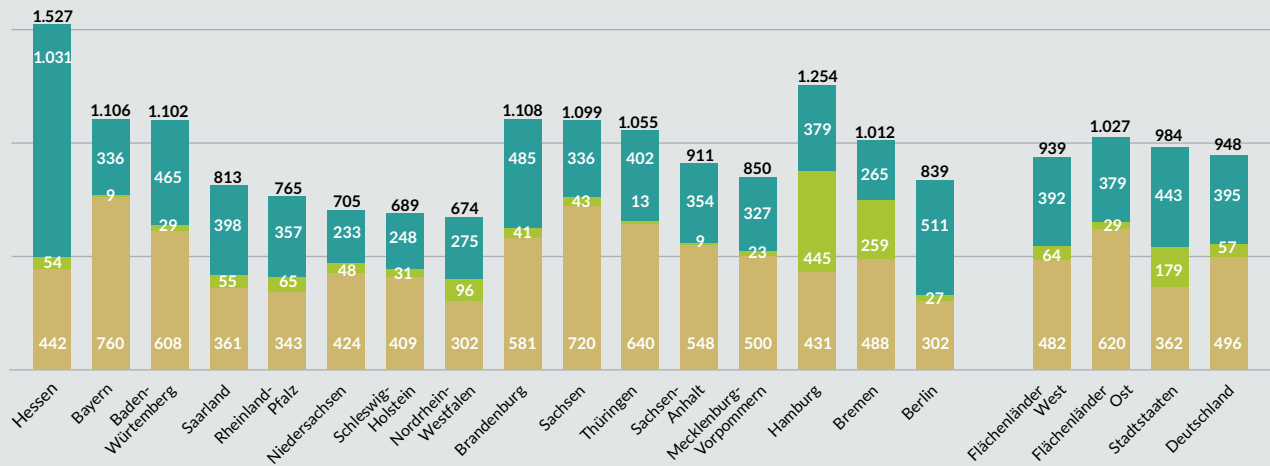
<sup>40</sup> Die investiven Ausgaben fielen mit fast 9 Milliarden Euro im Jahr 2012 in diesem Wirtschaftszweig sogar noch weitaus höher aus.

ABBILDUNG 21: **Bruttoinvestitionen der Länder- und Kommunalebene mit detaillierter Darstellung der Extrahaushalte (oben) und der sonstigen FEU (unten), 2013, in Millionen Euro**



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen

ABBILDUNG 22: Bruttoinvestitionen auf Länder- und Kommunalebene in Euro je Einwohner, nach Ländern, 2013



Bruttoinvestitionen der Länder und Kommunen: ■ im Kernhaushalt ■ im Extrahaushalt ■ in den sonstigen FEU  
 Quelle: Eigene Darstellung, eigene Berechnungen; sortiert nach westdeutschen und ostdeutschen Flächenländern sowie Stadtstaaten, jeweilige Länderreihenfolge nach absteigenden Pro-Kopf-Bruttoinvestitionen.

| BertelsmannStiftung

- drei Schalen aufgeteilt werden (vgl. auch Kapitel 3.3.2.3)
- In der Länderreihenfolge belegt **Brandenburg** den dritten Rang (1.108 Euro/Einw.), dicht gefolgt von Bayern (1.108 Euro/Einw.), Baden-Württemberg (1.102 Euro/Einw.), Sachsen (1.099 Euro/Einw.) und Thüringen (1.055 Euro/Einw.). Wie auch für die anderen Flächenländer typisch, fallen die Investitionsausgaben der Extrahaushalte sehr gering aus. Vielmehr sind die Ausgaben in den Kernhaushalten und den sonstigen FEU konzentriert. Bemerkenswert ist, dass in den Kernhaushalten dieser Länder bereits überdurchschnittliche Investitionsvolumina vorliegen. Drei der fünf genannten Länder zeigen zusätzlich (Brandenburg, Baden-Württemberg, Thüringen) überdurchschnittliche Investitionen in den ausgelagerten Bereichen.
- Die geringsten Investitionen sind in Nordrhein-Westfalen festzustellen (674 Euro/Einw.). Wie in den anderen Ländern am Ende der Rangfolge (Schleswig-Holstein, Niedersachsen) ergeben sich hier unterdurchschnittliche Investitionsniveaus sowohl in den Kernhaushalten als auch in den ausgelagerten Bereichen. Immerhin relativiert sich die „Schlusslichtposition“ Nordrhein-Westfalens durch die Einbeziehung der Kommunal- und Landesunternehmen deutlich gegenüber der Betrachtung der Kernhaushalte.

Werden in der Gesamtbetrachtung die Mittelwerte der Flächenländer West und Ost sowie der Stadtstaaten miteinander in Euro je Einwohner verglichen, ergibt sich dagegen ein recht homogenes Bild. Dabei führen die ostdeutschen Flächenländer (1.027 Euro/Einw.) vor den Stadtstaaten (984 Euro/Einw.) und den westdeutschen Flächenländern (939 Euro/Einw.). Dabei liegen auch die Flächenländer aus Westdeutschland nur knapp unter dem bundesweiten Durchschnitt an Bruttoinvestitionen in Höhe von 948 Euro pro Kopf. Das im Vergleich höchste Investitionsvolumen in den ostdeutschen Flächenländern beruht vorrangig auf den abschmelzenden Mitteln aus dem Solidarpakt II, die primär in den Kernhaushalten verausgabt werden.<sup>41</sup> So betragen die investiven Ausgaben im Vorjahr 1.113 Euro je Einwohner und im Jahr 2011 sogar noch 1.250 Euro pro Kopf, was einen deutlichen negativen Trend signalisiert. Analog dazu verzeichnet auch der bundesweite Durchschnitt einen fallenden Trend: Während der Pro-Kopf-Durchschnitt 2011 noch 1.030 Euro maß, waren es im Jahr darauf bereits nur noch 958 Euro. Im Jahr 2013 sanken die durchschnittlichen Bruttoinvestitionen bundesweit nochmals um 10 Euro pro Einwohner.

41 Dies sind die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Abbau teilungsbedingter Sonderlasten in der Infrastruktur und dem Ausgleich der unterproportionalen Gemeindefinanzkraft.



ABBILDUNG 23: Bruttoinvestitionen der Länder- und Kommunalebene in Euro je Einwohner, Kernhaushalte und FEU, 2001 – 2013

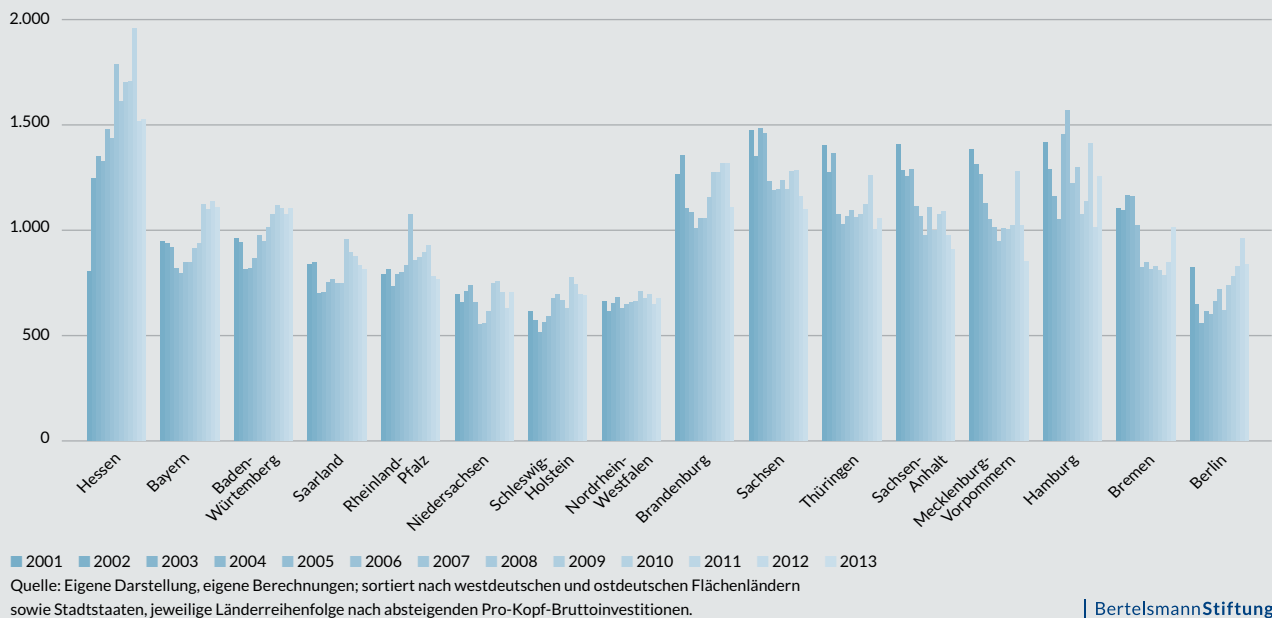


Abbildung 23 geht auf die Entwicklung der öffentlichen Bruttoinvestitionen von Länder- und Kommunalebene von 2001–2013 im Ländervergleich ein. Dabei fällt sehr deutlich auf, dass die Pro-Kopf-Investitionen der **westdeutschen Flächenländer** in den letzten Jahren tendenziell angestiegen sind, während sie in den **ostdeutschen Flächenländern** eher schrumpfen. Dies verdeutlicht den direkten Einfluss der jährlich abnehmenden finanziellen Mittel des Bundes, die den ostdeutschen Flächenländern und dem Stadtstaat Berlin im Rahmen des Solidarpaktes II gewährt werden.

Bezüglich der **Stadtstaaten** ist in Hamburg kein klarer Entwicklungspfad erkennbar; vielmehr wechseln sich positive und negative Trends ab. Bremen hingegen wurde von 2001–2011 von einem Abwärtstrend dominiert, der sich seit 2012 allerdings allmählich umkehrt. Berlin verzeichnet seit 2003 grundsätzlich steigende öffentliche Pro-Kopf-Investitionen. Generell legt die Entwicklung der Ländergruppen nahe, dass durch Einbeziehung der Investitionsausgaben der FEU im öffentlichen Bereich eine größere Konvergenz zwischen den Ländern erzielt wird, als bei einer isolierten Analyse der Kernhaushalte.

Daher soll in Abbildung 24 genauer auf die Frage eingegangen werden, ob durch die Einbeziehung der FEU in die Betrachtungen zur öffentlichen Investitionstätigkeit auf kommunaler und Landesebene eine Konvergenz oder

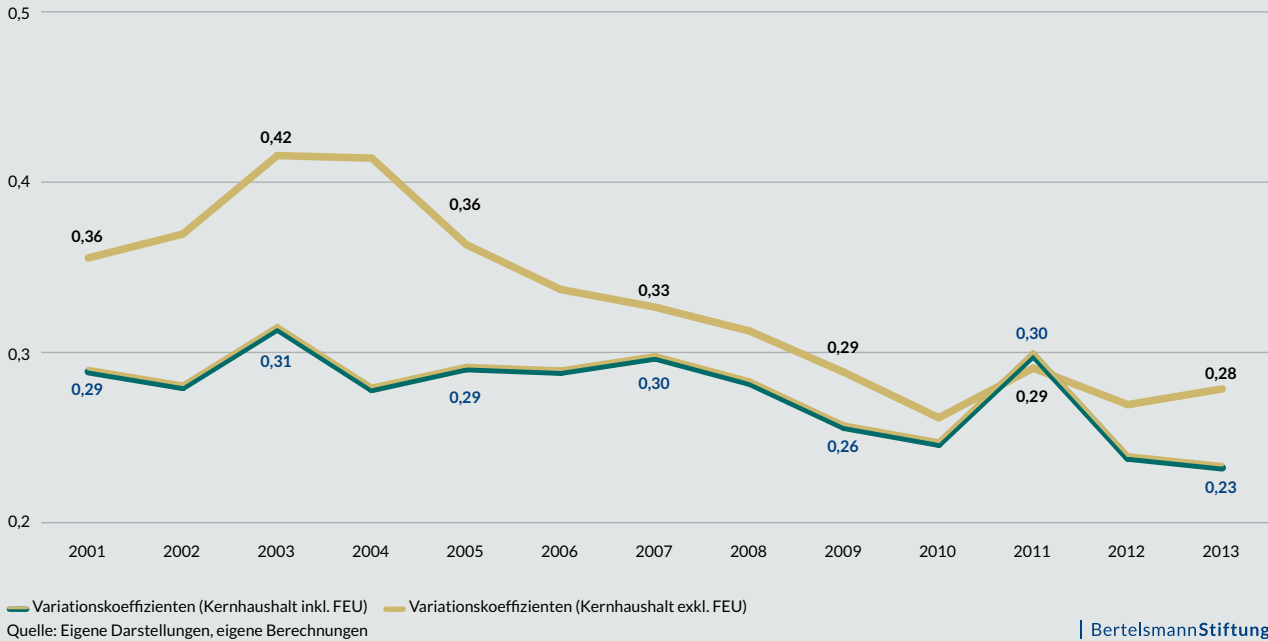
Divergenz im Zeitverlauf zwischen den Ländern entsteht. Dazu wurde für jedes in Abbildung 22 dargestellte Jahr der *Variationskoeffizient* über die Länder hinweg berechnet, um die Entwicklung der Bruttoinvestitionen einerseits ausschließlich in den Kernhaushalten und andererseits in den Kernhaushalten und FEU der Länder gegenüberzustellen.<sup>42</sup>

- Ein geringerer Variationskoeffizient in einem Jahr signalisiert eine geringere Varianz in der öffentlichen Investitionstätigkeit und damit eine höhere Konvergenz (geringere Spreizung) zwischen den Ländern.
- Im Gegensatz dazu würde ein höherer Variationskoeffizient aussagen, dass das öffentliche Investitionsvolumen unter den Ländern sehr heterogen (höhere Spreizung) aufgestellt ist.

Ein Vergleich der beiden Datenreihen offenbart eine über den dargestellten Zeitraum zunehmende Konvergenz im Ländervergleich, sofern zu den öffentlichen Bruttoinvestitionen der Kernhaushalte auch die der FEU hinzugezogen werden – der

<sup>42</sup> Dieser ist der Quotient aus Standardabweichung und Mittelwert und bezeichnet ein relatives Streuungsmaß, das nicht von der Maßeinheit einer Datenreihe abhängt. Die alleinige Berechnung der Standardabweichung genügt in diesem Fall nicht, da diese nicht normiert ist und beide Datenreihen unterschiedliche Mittelwerte zugrunde liegen. Das statistische Maß des Variationskoeffizienten dient folglich dazu, beide Datenreihen hinsichtlich ihrer Varianz miteinander vergleichen zu können.

ABBILDUNG 24: Entwicklung der Variationskoeffizienten der Bruttoinvestitionen im Ländervergleich, Vergleich von Kernhaushalt inkl. FEU sowie Kernhaushalt ohne FEU, 2001 – 2013



BertelsmannStiftung

Mittelwert der für jedes Jahr berechneten Variationskoeffizienten beträgt 0,28. Hingegen mündet eine alleinige Analyse der Investitionsausgaben der Kernhaushalte im öffentlichen Bereich in eine größere Divergenz zwischen den Ländern (Mittelwert der Variationskoeffizienten = 0,33).

Es ist allerdings auch festzustellen, dass die Variationskoeffizienten sich einander im Zeitverlauf annähern: So sinken einerseits die Koeffizienten bezüglich der Bruttoinvestitionen in den Kernhaushalten und FEU leicht (2003: 0,31; 2013: 0,23), während andererseits die Koeffizienten in Bezug auf die investiven Ausgaben ausschließlich der Kernhaushalte einen noch deutlicheren Rückgang anzeigen (2003: 0,42; 2013: 0,28). Auch hier wird wiederholt der Einfluss der sinkenden Solidarpaktmittel deutlich. Diese bewirkten in den ostdeutschen Flächenländern ein (speziell gegenüber den westdeutschen Flächenländern) überdurchschnittlich hohes Investitionsvolumen, was eine hohe Heterogenität im Ländervergleich auf kommunaler und Länderebene verursachte. Aktuell passen sich – gemäß der Entwicklung der Variationskoeffizienten – die Pro-Kopf-Bruttoinvestitionen der beiden Ländergruppen allerdings sowohl hinsichtlich ihrer Kernhaushalte als auch deren FEU aneinander an. Folglich kann die ursprüngliche Vermutung, dass die Einbeziehung der FEU eine höhere Konvergenz zwischen den Ländern in ihrer öffentlichen Investitionstätigkeit bewirkt, bestätigt werden.

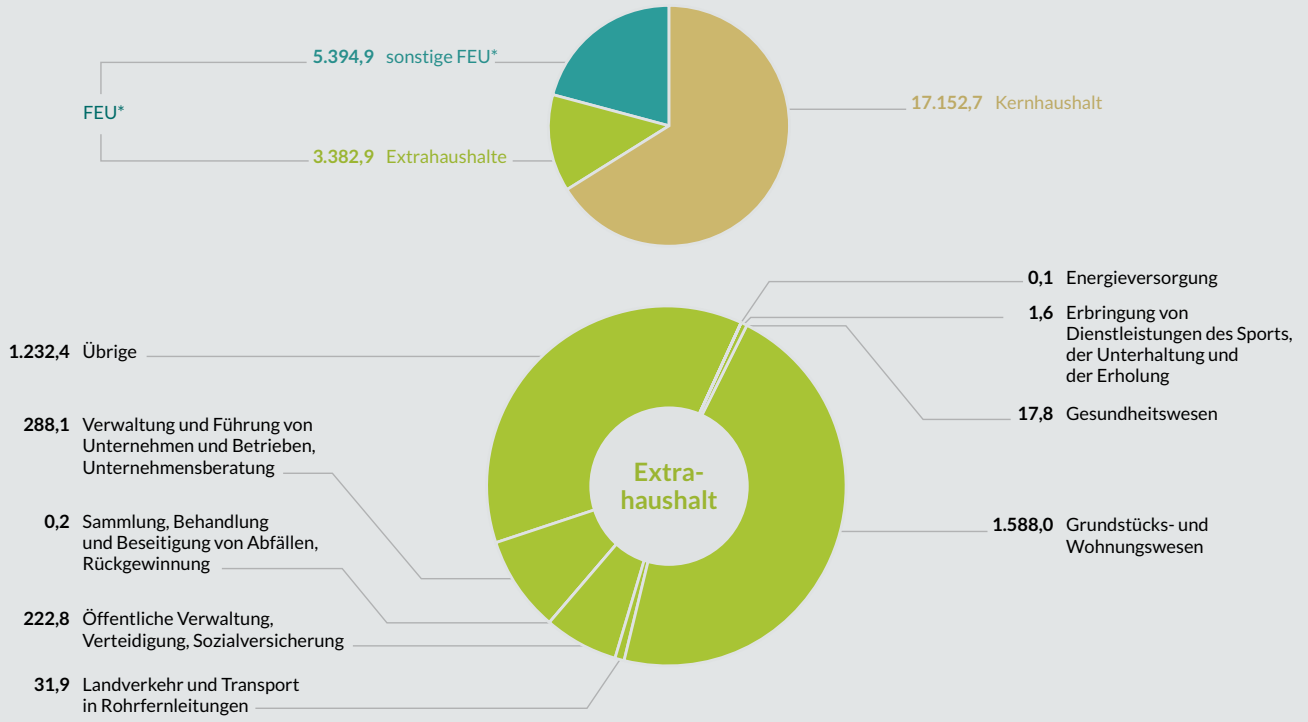
### 3.3.2.3 Länderebene

Auf der Länderebene ergibt sich mit Blick auf die Investitionsvolumina (vgl. Abbildung 24) ein ähnliches Bild wie auf der Ebene des Bundes: Im Kernhaushalt werden mit 17,2 Milliarden Euro etwas mehr als zwei Drittel (67,7%) aller Länderinvestitionen getätigt. Daneben sind rund 3,4 Milliarden Euro (13,1%) an Zugängen zu Sachanlagen im Extrahaushalt zu verzeichnen, während die restlichen 5,4 Milliarden Euro (19,2%) im Bereich der sonstigen FEU investiert werden. Somit ergibt sich in der Gesamtsumme ein Investitionsvolumen im öffentlichen Bereich der Länder von 25,9 Milliarden Euro.

Mit Blick auf die in Abbildung 25 dargestellte Verteilung der investiven Ausgaben der Extrahaushalte in Höhe von 3,4 Milliarden Euro auf die Wirtschaftszweige ergibt sich jedoch auf der Ebene der Länder ein deutlich anderes Bild als auf Bundesebene:

- Zunächst ist festzustellen, dass auch hier die Investitionen im Bereich des **Grundstücks- und Wohnungswesens** mit fast 1,6 Milliarden Euro den größten Anteil repräsentieren. Davon fallen zum einen allein auf der Ebene der *Stadtstaaten* rund 550 Mio. Euro an, da diese allgemein die Investitionen auf Landes- und Kommunal-ebene in ihren Landeshaushalten zusammenfassen. Ein

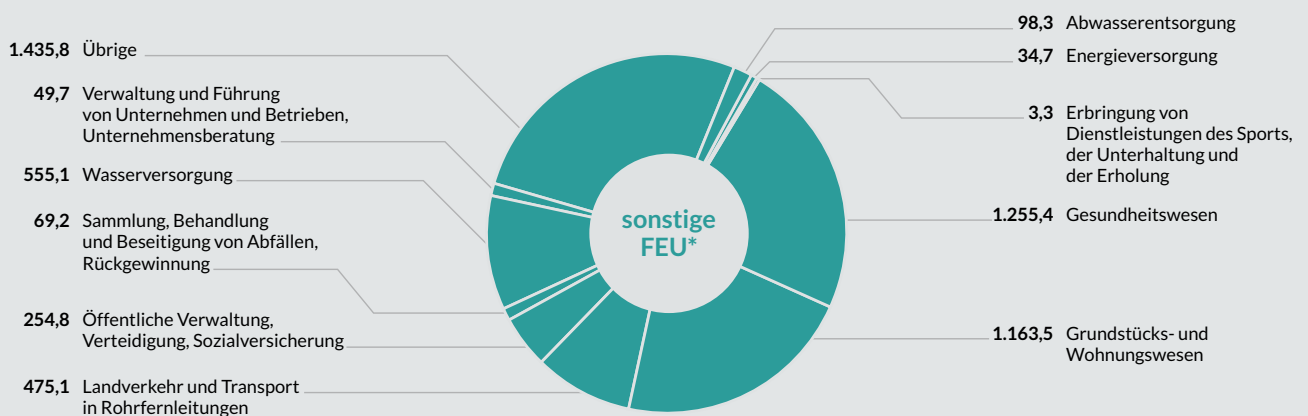
ABBILDUNG 25: **Bruttoinvestitionen der Länder mit detaillierter Darstellung der Extrahaushalte, 2013, in Millionen Euro**



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 26: **Bruttoinvestitionen der Länder mit detaillierter Darstellung der sonstigen FEU, 2013, in Millionen Euro**



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,

| BertelsmannStiftung

weiterer Sondereffekt geht vom *Land Nordrhein-Westfalen* aus, das wiederum ein spezielles öffentliches Unternehmen in seinem Extrahaushalt geschaffen hat, welches ausschließlich in der Sparte des Grundstücks- und Wohnungswesen agiert und im Jahr 2013 Zugänge an Sachanlagen in Höhe von 875,6 Millionen Euro verzeichnete.

- Weitere größere investive Ausgaben fallen im Bereich der **Unternehmens- bzw. Betriebsverwaltung und -führung** (288,1 Mio. Euro) an, die sich aber beinahe ausschließlich auf den *Stadtstaat Hamburg* beschränken (287,3 Mio. Euro) und sich dort auf insgesamt acht Unternehmen verteilen. Außerdem sind größere Zugänge an Sachanlagen im Zweig der **Öffentlichen Verwaltung** (222,8 Mio. Euro) festzustellen. Diese werden beinahe vollständig in den *westdeutschen Flächenländern* getätigt, darunter vor allem Rheinland-Pfalz (105,2 Mio. Euro bei 9 Unternehmen), Baden-Württemberg (50,3 Mio. Euro bei 14 Unternehmen), dem Saarland (27,3 Mio. Euro bei 13 Unternehmen) und Bayern (25,9 Mio. Euro bei 10 Unternehmen).
- Es verbleiben insgesamt über 1,2 Milliarden Euro, die keinem Wirtschaftszweig eindeutig zugeordnet werden können.

Abbildung 26 illustriert im Anschluss die Verteilung des investiven Verhaltens der sonstigen FEU auf die verschiedenen Wirtschaftszweige (Gesamtvolumen an Bruttoinvestitionen der Länder in den sonstigen FEU: 5,4 Mrd. Euro):

- Hierbei sind die Investitionsausgaben im Bereich des **Gesundheitswesens** – also der Landeskrankenhäuser – am höchsten (1,26 Mrd. Euro). Dabei fallen die Zugänge an Sachanlagen besonders in den *westdeutschen Flächenländern* (fast 1 Mrd. Euro) an, wobei Bayern (260,9 Mio. Euro), Nordrhein-Westfalen (250,2 Mio. Euro) und Baden-Württemberg (222,9 Mio. Euro) fast drei Viertel der investiven Ausgaben tätigen. In den *ostdeutschen Flächenländern* sind vor allem der Freistaat Sachsen (75,3 Mio. Euro) und das Land Mecklenburg-Vorpommern (60,3 Mio. Euro) zu nennen.
- Einen weiteren Investitionstreiber stellt – wie auch im Falle der Extrahaushalte (vgl. Abbildung 25) – der Wirtschaftszweig des **Grundstücks- und Wohnungswesens** (etwa 1,16 Mrd. Euro) dar, der wiederum vorrangig von Wohnungsbaugesellschaften dominiert wird.<sup>43</sup> Der

<sup>43</sup> Wohnungsbaugesellschaften agieren normalerweise vorrangig auf der kommunalen Ebene. Hier greift allerdings wieder die Ausnahme der Stadtstaaten, die Landes- und Kommunalebene in ihrem Landeshaushalt vereinigen.

Großteil der Zugänge an Sachanlagen ist bei den *Stadtstaaten* verortet (etwa 955,4 Mio. Euro), insbesondere in Berlin (715 Mio. Euro bei 51 öffentlichen Unternehmen).

- Der dritte investitionsstarke Wirtschaftszweig ist die **Wasserversorgung** (555,1 Mio. Euro), die jedoch vorrangig eine Pflichtaufgabe der Kommunalebene darstellt. Dem entsprechend entspringen die meisten investiven Ausgaben aus der Ebene der *Stadtstaaten* (544,6 Mio. Euro). Von diesen wiederum fallen über 92 Prozent (504,4 Mio. Euro) allein in der Bundeshauptstadt Berlin an, die von einem einzigen öffentlichen Unternehmen – den Berliner Wasserbetrieben, dem größten städtischen Wasserversorgungsunternehmen Deutschlands – getragen werden.
- Insgesamt können mehr als 1,4 Milliarden Euro (26,6 %) an Zugängen zu Sachanlagen keinem der spezifisch abgefragten Wirtschaftszweige zugeordnet werden.

Ergänzend erfolgt in Abbildung 27 ein Ländervergleich der Investitionsausgaben pro Einwohner. Der unterste Säulenabschnitt stellt die Bruttoinvestitionen der Kernhaushalte nach dem klassischen, weiteren Investitionsbegriff<sup>44</sup> dar, während die mittlere bzw. oberste Schicht die Zugänge an Sachanlagen der Extrahaushalte bzw. der sonstigen FEU wiedergibt und zusätzlich nach den Wirtschaftszweigen differenziert werden kann.

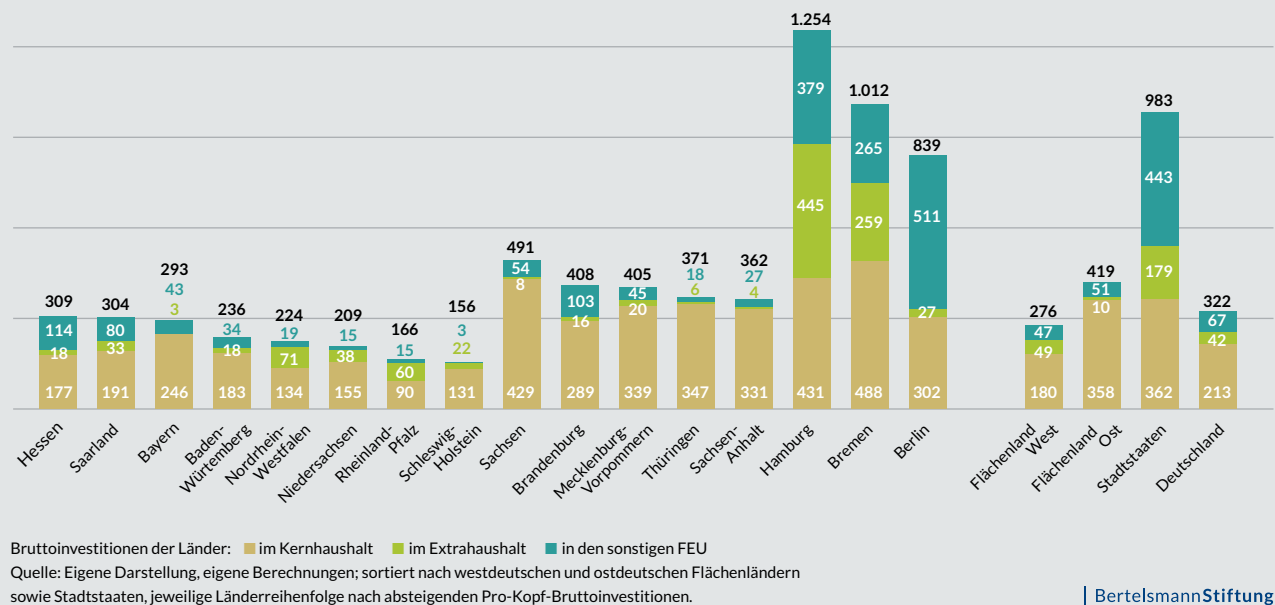
Beim ersten Blick fallen deutliche Unterschiede zwischen den Flächenländern und den Stadtstaaten auf. Aufgrund der Vereinigung der Landes- und Kommunalebene im Falle der Stadtstaaten werden Investitionen, die normalerweise im Rahmen der kommunalen Aufgabenerfüllung getätigt werden, im Landeshaushalt verbucht. Ein ideales Beispiel hierfür ist die Wasserversorgung im Stadtstaat Berlin, die im Jahr 2013 (wie auch in beiden Vorjahren<sup>45</sup>) auf der Länderebene enorm hohe investive Ausgaben im Bereich der sonstigen FEU verursachten, aber eigentlich in das Ressort der Gemeindeaufgaben gehören.

- *Hamburg* weist mit 1.254 Euro je Einwohner die höchsten investiven Ausgaben aus, wobei diese sich relativ gleich-

<sup>44</sup> Die dargestellten Werte entsprechen nicht dem infrastrukturbezogenen Investitionsbegriff, der in der Studie zur Erfassung zukunfts-wirksamer Ausgaben der öffentlichen Hand kreiert wurde (Lenk/Hesse/Kilian/Rottmann/Starke (2016)). Der Grund dafür besteht darin, dass für die Schalen der Extrahaushalte und sonstigen FEU keine entsprechenden Daten zur Verfügung stehen, um sie mit den infrastrukturbezogenen Ausgaben der Kernhaushalte vergleichen zu können (Unterhaltung unbeweglichen Vermögens, Mieten und Pachten).

<sup>45</sup> In den Jahren 2011 und 2012 beliefen sich die Investitionen im Rahmen der Wasserversorgung allerdings im Durchschnitt nur auf die Hälfte. Daher ist abzuwarten, ob im Jahr 2013 ein Einmaleffekt auftrat.

ABBILDUNG 27: Bruttoinvestitionen auf Länderebene in Euro je Einwohner, getrennt nach Ländern, 2013



| BertelsmannStiftung

mäßig auf den öffentlichen Bereich verteilen. Im Bereich der Extrahaushalte dominieren die Sparten des Grundstücks- und Wohnungswesens (223 Euro/Einw.) sowie die Beratung und Verwaltung von Unternehmen und Betrieben (165 Euro/Einw.), während es bei den sonstigen FEU ebenfalls das Grundstücks- und Wohnungswesen (100 Euro/Einw.), der Landverkehr (72 Euro/Einw.) und die Abwasserentsorgung (56 Euro/Einw.) sind.

- Die zweithöchsten investiven Ausgaben liegen in Bremen vor (1.012 Euro/Einw.). Dabei sind die Investitionen im Kernhaushalt am höchsten. Auch in Bremen ist der Wirtschaftszweig des Grundstücks- und Wohnungswesens (157 Euro/Einw.) im Extrahaushalt vorherrschend. Die einzigen weiteren nennenswerten Investitionen fielen im Landverkehr an (36 Euro/Einw.). Im Bereich der sonstigen FEU ist neben dem Wohnungswesen (101 Euro/Einw.) das Gesundheitswesen (93 Euro/Einw.) ein Investitionstreiber.
- Berlin weist im Gegensatz zu den beiden anderen Stadtstaaten so gut wie keine Investitionen im Extrahaushalt auf. Folglich wurden viele investive Tätigkeiten in öffentliche Unternehmen der sonstigen FEU ausgelagert: Dabei sind neben dem Grundstückswesen (211 Euro/Einw.) und der bereits erwähnten Wasserversorgung (149 Euro/Einw.) der Landverkehr (82 Euro/Einw.) und das Gesundheitswesen (37 Euro/Einw.) zu nennen. Damit

ergeben sich in Berlin letztendlich insgesamt Bruttoinvestitionen in Höhe von 839 Euro pro Kopf.

Die ostdeutschen Flächenländer weisen im Vergleich eine höhere Investitionstätigkeit auf der Länderebene (ohne Berlin: 420 Euro/Einw.) auf als die westdeutschen Flächenländer (276 Euro/Einw.). Dabei kann nach wie vor ein Zusammenhang mit den (abschmelzenden) Solidarpaktmitteln vermutet werden, die zum Großteil in der Ebene der Länder verbleiben. Allgemein wird in den ostdeutschen Ländern nur ein kleiner Teil der öffentlichen Investitionstätigkeit in die sonstigen FEU ausgelagert; in deren Extrahaushalten konnte weitestgehend keine investive Tätigkeit nachgewiesen werden.

- Eine Ausnahme bildet das Land Brandenburg, das infolge der Einbeziehung der Extrahaushalte und sonstigen FEU in der „Investitionsrangfolge“ der ostdeutschen Flächenländer vom letzten auf den zweiten Platz vorrückt (408 Euro je Einwohner)<sup>46</sup>, da etwa ein Viertel der öffentlichen Investitionen in öffentlichen Unternehmen anfallen. Dabei kann nach Einsicht in das vorhandene Datenmaterial leider keine Aussage getroffen werden, in welchem Wirtschaftszweig diese Zugänge an Sachanlagen in Höhe von 98 Euro je Einwohner genau anfallen.

<sup>46</sup> Vgl. dazu Vgl. Lenk/Hesse/Kilian/Rottmann/Starke (2016), S. 87.

Weiterhin wird im Bereich der Energieversorgung (nur 4 Euro/Einw.) eine sehr geringfügige Investitionsauslagerung betrieben.

- In *Mecklenburg-Vorpommern* erfolgen in zwei Wirtschaftszweigen Auslagerungen öffentlicher Investitionstätigkeit: Dies trifft zum einen auf das Wohnungswesen zu (14 Euro/Einw.), wo genau ein Unternehmen als Extrahaushalt ausgelagert wurde. Zum anderen gilt dies für die Sparte des Gesundheitswesens (38 Euro/Einw.), in der drei sonstige FEU agieren.
- Auch im Freistaat *Sachsen*, welcher mit 491 Euro pro Einwohner die höchsten Bruttoinvestitionen aller Flächenländer vorweisen kann, wird ein Teil der Investitionstätigkeit auf Länderebene in die sonstigen FEU verlagert. Dies betrifft einerseits die Öffentliche Verwaltung (27 Euro/Einw.) und andererseits das Gesundheitswesen (19 Euro/Einw.)

Im Unterschied zu den ostdeutschen Ländern wird in den *westdeutschen Flächenländern* ein größeres Volumen an Bruttoinvestitionen in die Extrahaushalte (z. B. in *Nordrhein-Westfalen* sowie *Rheinland-Pfalz*) und sonstigen FEU (bspw. in *Hessen* und dem *Saarland*) verlagert. Wegen der im Verhältnis relativ hohen Pro-Kopf-Investitionen im Bereich der sonstigen FEU ist *Hessen* das investitionsstärkste Land in Westdeutschland; es folgen das *Saarland* und danach *Bayern*.

- Der Freistaat *Bayern* weist zwar auf der einen Seite die höchste Investitionstätigkeit im Kernhaushalt auf (246 Euro/Einw.), lagert jedoch auf der anderen Seite kaum investive Ausgaben in die FEU aus. Daher sind die gesamten Investitionen im öffentlichen Bereich Bayerns (zumindest auf der Länderebene) geringer als in *Hessen* und dem *Saarland*.
- Im Falle *Nordrhein-Westfalens* wurde genau ein Unternehmen im Grundstücks- und Wohnungswesen in den Extrahaushalt ausgelagert, das größere investive Ausgaben tätigt (50 Euro/Einw.). Dieser Wirtschaftszweig erfährt auch in *Rheinland-Pfalz* eine Auslagerung (22,4 Euro/Einw. bei zwei Unternehmen im Extrahaushalt); daneben sind weitere Zugänge an Sachanlagen im Ressort der Öffentlichen Verwaltung (26 Euro/Einw.) im Extrahaushalt zu verzeichnen.
- Die größten investiven Ausgaben in den sonstigen FEU im Vergleich zu den anderen Flächenländern liegen in *Hessen* vor. Dabei sind vor allem das Wohnungswesen (22 Euro/Einw.) und das Gesundheitswesen (11 Euro/Einw.) zu nennen. Allerdings können Zugänge an Sachanlagen in Höhe von 74 Euro pro Kopf nur einem sonstigen Wirtschaftszweig zugeordnet werden. Auch

im *Saarland* sind größere Investitionsauslagerungen in die sonstigen FEU sowohl im Bereich der Öffentlichen Verwaltung (32 Euro/Einw.) als auch in der Unternehmensführung und -verwaltung (21,8 Euro/Einw.) feststellbar.

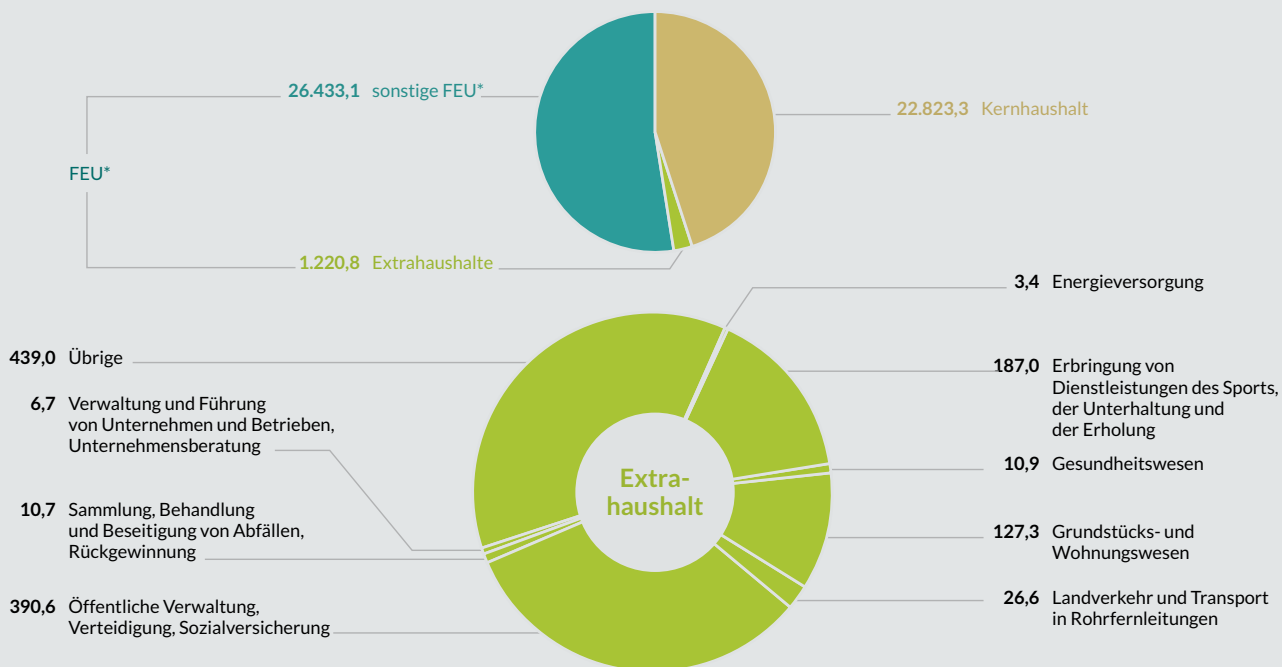
### 3.3.2.4 Kommunalebene

Insgesamt verzeichnete die Kommunalebene im Jahr 2013 aus den Kernhaushalten ausgelagerte Investitionsausgaben in Höhe von 50,5 Milliarden Euro. Dies waren etwa so viele Investitionsausgaben wie auf Bundes- und Länderebene zusammen, was die Bedeutung der Kommunalebene in Bezug auf die öffentlichen Investitionen in Deutschland unterstreicht. Dabei fällt auf, dass die Kommunen einen sehr großen Teil ihrer Bruttoinvestitionen in den Bereich der sonstigen FEU, also der marktorientierten Unternehmen, auslagern. Auf der kommunalen Ebene werden insgesamt nur etwas mehr als 45 Prozent der Investitionen im Kernhaushalt verbucht. Während in den Extrahaushalten kaum Investitionsausgaben (rd. 3%) wahrgenommen werden, sind es bei den sonstigen FEU mehr als 52 Prozent.

Generell wurden auf kommunaler Ebene nur geringe Volumina an Investitionsausgaben in die Extrahaushalte ausgelagert (Gesamtvolumen an Bruttoinvestitionen der Kommunen in den Extrahaushalten: 1,2 Milliarden Euro, vgl. Abbildung 28):

- Der größte Posten ist durch die **Öffentliche Verwaltung** (390,6 Mio. Euro) gegeben. Die höchsten Zugänge an Sachanlagen fallen dabei noch in *Nordrhein-Westfalen* an (288,2 Mio. Euro).
- Danach folgt die **Erbringung von Dienstleistungen des Sports sowie der Unterhaltung und Erholung** (187,0 Mio. Euro). Dies stellt einen Ausschnitt der klassischen, freiwilligen Ausgaben einer Kommune dar, die mit einem Kostendeckungsgrad von weniger als 50 Prozent arbeitet.
- Der dritte größere Posten ist wiederholt durch das **Grundstücks- und Wohnungswesen** (127,3 Mio. Euro) gegeben. Dabei stechen *Hessen* (57,5 Mio. Euro) und *Brandenburg* (45,6 Mio. Euro) hervor. Zu beachten ist hierbei, dass es sich nicht um Wohnungsgesellschaften handelt, da diese in der Regel einen hohen Kostendeckungsgrad erwirtschaften und daher den sonstigen FEU zugeordnet werden, sondern eher um Verwaltungs- und Sanierungsbetriebe.
- Es verbleiben Investitionsausgaben in Höhe von 439 Millionen Euro, die keinem der o. g. Wirtschaftszweige zugeordnet werden können.

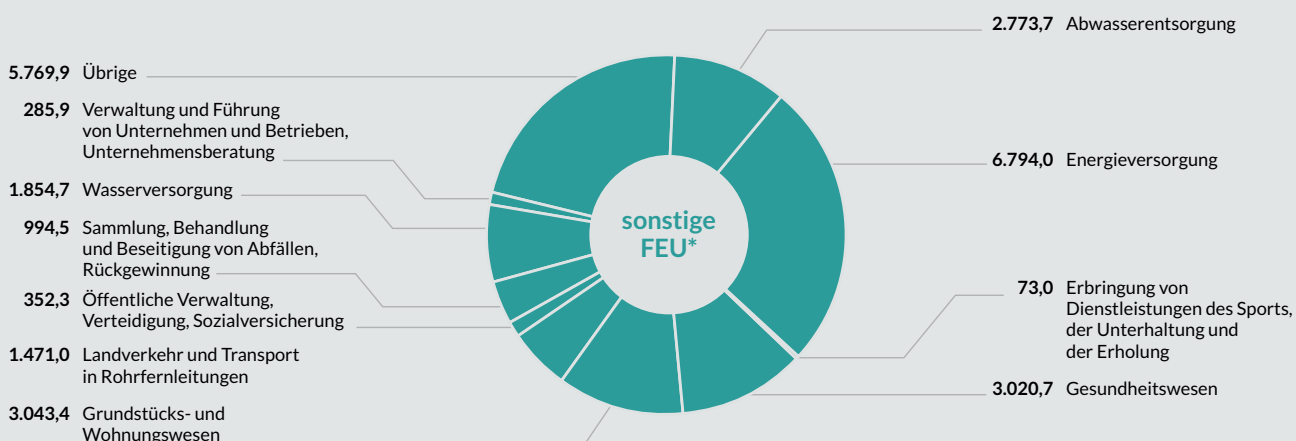
ABBILDUNG 28: **Bruttoinvestitionen der Kommunen mit detaillierter Darstellung der Extrahaushalte, 2013, in Millionen Euro**



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 29: **Bruttoinvestitionen der Kommunen mit detaillierter Darstellung der sonstigen FEU, 2013, in Millionen Euro**



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen

| BertelsmannStiftung



Auf der Kommunalebene finden Auslagerungen in hohem Maße in wirtschaftlich kostendeckenden Einheiten statt, sodass Investitionen in den sonstigen FEU aufscheinen (Gesamtvolumen an Bruttoinvestitionen der Kommunen in den sonstigen FEU: 26,4 Mrd. Euro, vgl. Abbildung 28). Diese Vorgehensweise betrifft nahezu alle in der Sondererhebung angegebenen Wirtschaftszweige.

- Mit insgesamt 6,8 Milliarden Euro an Bruttoinvestitionen stellt die **Energieversorgung** den mit Abstand größten Posten investiver Ausgaben außerhalb des Kernbudgets dar, der größtenteils durch kommunale Stadtwerke getragen wird.<sup>47</sup> Von diesen hohen Investitionsausgaben tragen die Kommunen der *westdeutschen Flächenländer* (rd. 5,9 Mrd. Euro) den deutlich größeren Anteil, wobei mit Baden-Württemberg (1,47 Mrd. Euro), Bayern (1,41 Mrd. Euro), Nordrhein-Westfalen (1,16 Mrd. Euro) und Hessen (0,93 Mrd. Euro) die einwohner- und finanzkraftstärksten Kommunen hervorstechen, die gleichzeitig auch die im Durchschnitt mit Abstand größte Zahl an Energieversorgungsunternehmen beherbergen.
- Neben den zahlreichen Wohnungsbaugesellschaften in der Sparte des **Wohnungs- und Grundstückswesens** (ungefähr 3,04 Mrd. Euro), die sich zu weiten Teilen auf die Kommunen Nordrhein-Westfalens (521 Mio. Euro), Bayerns (490 Mio. Euro) und Brandenburgs (429 Mio. Euro) verteilen, tragen die öffentlichen Unternehmen im **Gesundheitswesen** (ca. 3,02 Mrd. Euro) einen bedeutenden Anteil an den Investitionen der sonstigen FEU der kommunalen Ebene. Wie auch in der Energieversorgung ist eine Konzentration der in diesem Aufgabenbereich bestehenden Investitionsauslagerungen besonders in den *westdeutschen Kommunen* (rd. 2,66 Mrd. Euro bzw. 88 % des investiven Volumens) vorzufinden, darunter vor allem bei den kommunalen Einheiten Bayerns (1,04 Mrd. Euro) und Baden-Württembergs (0,65 Mrd. Euro).
- Zwei weitere essentielle kommunale Aufgabenfelder sind die **Wasserversorgung** (ca. 1,85 Mrd. Euro) sowie die **Abwasserentsorgung** (rd. 2,77 Mrd. Euro), die u. a. von zahlreichen kommunalen Zweckverbänden wahrgenommen werden. Dementsprechend fallen im Bereich der sonstigen FEU hohe Zugänge an Sachanlagen an. In Bezug auf den Aufgabenbereich der Abwasserentsorgung fallen die meisten Investitionsausgaben in den Kommunen Nordrhein-Westfalens (rd. 942 Mio. Euro) an. Hingegen verteilen sich die Zugänge an Sachanlagen im Zweig der Wasserversorgung relativ gleichmäßig zwi-

schen den kommunalen Zweckverbänden der west- und ostdeutschen Flächenländer.

- Weitere 5,76 Milliarden Euro an investiver Tätigkeit können keinem der genannten Wirtschaftszweige direkt und eindeutig zugeordnet werden.

Abbildung 30 illustriert einen Vergleich zwischen den Kommunen der Flächenländer in Euro pro Einwohner. Wie bereits beim Vergleich der Länderebene (vgl. Abbildung 27) wird hierbei zwischen den Bruttoinvestitionen der Kernhaushalte sowie den Zugängen an Sachanlagen auf Seiten der Extrahaushalte und sonstigen FEU unterschieden.

Im Unterschied zur Ebene der Länder fällt auf, dass die Kommunen der *westdeutschen Flächenländer* im Durchschnitt höhere investive Ausgaben (688 Euro/Einw.) vorweisen können als die ostdeutschen Kommunen (608 Euro/Einw.). Dabei ist allerdings eine große Lücke zwischen den einerseits finanzstarken Kommunen Hessens, Bayerns und Baden-Württembergs und den andererseits finanzschwächeren Kommunen der anderen westdeutschen Länder erkennbar. Somit wird deren Durchschnitt an investiven Pro-Kopf-Ausgaben maßgeblich von den Kommunen der ersten drei genannten Länder bestimmt, was wiederum zu einem erkennbaren **Nord-Süd-Gefälle** führt.

- Der erste interessante Aspekt betrifft die Kommunen *Hessens*, deren Investitionstätigkeiten mit großem Abstand, am höchsten ausgestaltet sind (1.218 Euro/Einw.). Zwar sind die Bruttoinvestitionen im Kernhaushalt Hessens im Vergleich zu den Kommunen der anderen Flächenländer relativ gering<sup>48</sup>; jedoch werden enorme Investitionsauslagerungen in den Bereich der sonstigen FEU erkennbar: Diese fallen vor allem in den Ressorts der Energieversorgung (155 Euro/Einw.) und des Gesundheitswesens (59 Euro/Einw.) an. Weitere erhebliche investive Ausgaben in Höhe von 565 Euro je Einwohner ergeben sich in sonstigen Wirtschaftszweigen.<sup>49</sup>
- Die Kommunen *Baden-Württembergs* weisen bei einem Pro-Kopf-Wert in Höhe von 866 Euro eine Investitionsverteilung auf den Kernhaushalt und die sonstigen FEU auf, die in etwa dem Durchschnitt der Kommunalebene entspricht (vgl. Abbildung 27). Die Zugänge an Sachanlagen in den öffentlichen Unternehmen sind wie – im Falle Hessens – vorrangig in den Sparten der Energieversorgung (139 Euro/Einw.) und des Gesundheitswesens (61 Euro/Einw.) konzentriert.

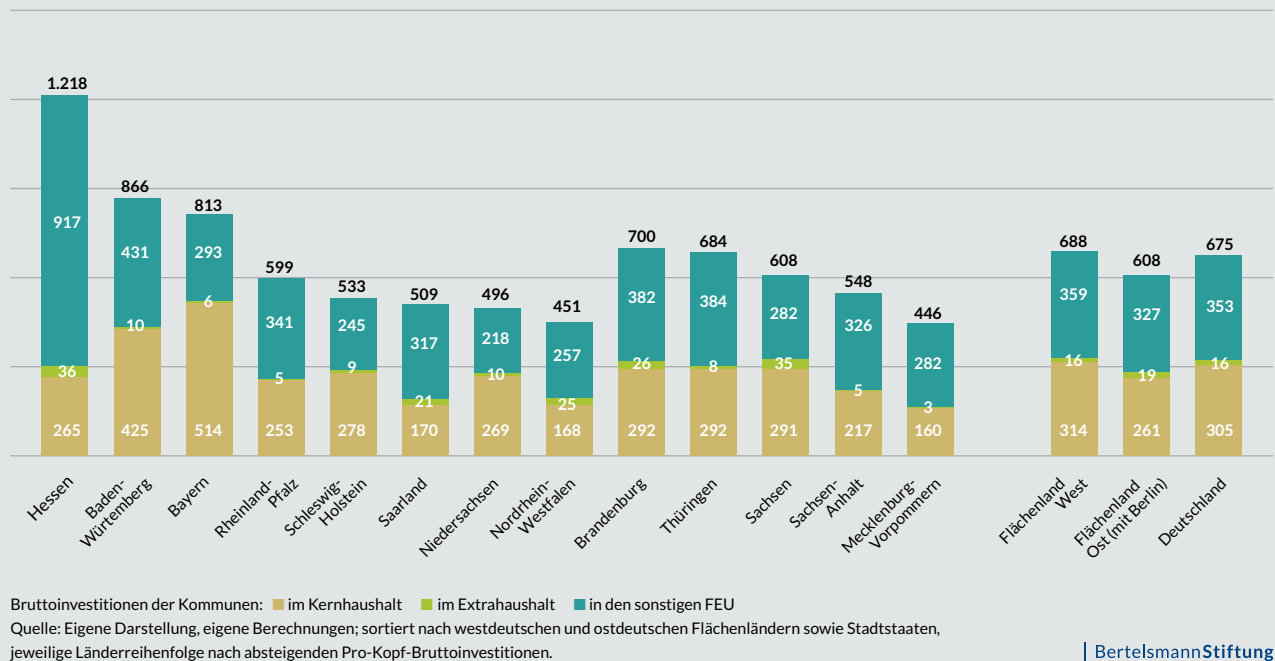
<sup>47</sup> In der Sparte der Energieversorgung agierten im Jahr 2013 auf der Kommunalebene insgesamt 1.553 öffentliche Unternehmen. Diese Zahl wird nur von den 1.755 sonstigen FEU im Bereich der Wasserversorgung übertroffen.

<sup>48</sup> So würde die kommunale Ebene Hessens bei alleiniger Betrachtung der klassischen, weiteren Investitionsausgaben der Kernhaushalte in der Länderrangfolge einen der hinteren Plätze einnehmen.

<sup>49</sup> Dieser hohe Wert bestätigt sich bei Betrachtung des Jahres 2012.



ABBILDUNG 30: Bruttoinvestitionen auf Kommunalebene in Euro je Einwohner, getrennt nach Ländern, 2013



| BertelsmannStiftung

- Die Kernhaushalte der *bayerischen* Kommunen verfügen zwar über die mit Abstand höchsten Pro-Kopf-Bruttoinvestitionen im Ländervergleich (514 Euro/Einw.), jedoch verlagern sie auch deutlich weniger an investiven Ausgaben in die sonstigen FEU (293 Euro/Einw.). Diese Auslagerungen werden vor allem in der Energieversorgung (113 Euro/Einw.) sowie dem Gesundheitswesen (83 Euro/Einw.) ausgeübt. Hier zeigt sich bereits, dass die unterschiedlichen Investitionsvolumina in den Kernhaushalten nicht nur mit der originären Steuerkraft zusammenhängen sondern auch mit der organisatorischen Aufteilung der Aufgabenerfüllung zwischen Kernbudgets und ausgelagerten Unternehmen.
- Im Unterschied zur Praxis in den finanzstarken Kommunalebene Bayerns, Baden-Württembergs und Hessens wird die öffentliche Investitionstätigkeit der kommunalen Einheiten im *Saarland* besonders stark im Bereich der Abwasserentsorgung (134 Euro/Einw.) in die öffentlichen Unternehmen ausgelagert. Dies trifft ebenso auf die Kommunen in *Rheinland-Pfalz* (76 Euro/Einw.) zu, bei denen aber darüber hinaus 119 Euro an Zugängen zu Sachanlagen pro Einwohner einem sonstigen Wirtschaftszweig zugeordnet werden können.
- Die geringe Investitionstätigkeit der Kommunen in *Nordrhein-Westfalen*<sup>50</sup> wird wiederum auch bei Einbe-

ziehung der Zugänge an Sachanlagen in den sonstigen FEU bestätigt, welche mit 451 Euro pro Einwohner lediglich den vorletzten Platz in der Länderreihenfolge belegen. Überdurchschnittlich hohe Investitionsausgaben liegen bei der Energieversorgung (66 Euro/Einw.) und der Abwasserentsorgung (54 Euro/Einw.), unterdurchschnittliche investive Ausgaben hingegen im Bereich des Grundstückswesens (30 Euro/Einw.) und der Wasserversorgung (10 Euro/Einw.) vor.

- In Bezug auf die Auslagerung von Investitionen in die sonstigen FEU bilden die Kommunen des Landes *Niedersachsen* (218 Euro/Einw.) hinter denen *Schleswig-Holsteins* (245 Euro/Einw.) und *Nordrhein-Westfalens* (257 Euro/Einw.) das Schlusslicht.

Die Rangfolge bezüglich der investiven Ausgaben der Kommunen in den ostdeutschen Ländern ändert sich bei der zusätzlichen Betrachtung der sonstigen FEU nur im Falle Sachsens und Thüringens.

- Die Kommunen im Land *Brandenburg* verzeichnen mit 700 Euro die höchsten Bruttoinvestitionen je Einwohner. Auf die sonstigen FEU entfallen 382 Euro pro Kopf, die fast zur Hälfte im Grundstücks- und Wohnungswesen (175 Euro/Einw.) getätigt werden. Des Weiteren verzeichnen die sonstigen FEU in den Ressorts der Energieversorgung (48 Euro/Einw.) und der Abwasserentsor-

<sup>50</sup> Vgl. dazu Lenk/Hesse/Kilian/Rottmann/Starke (2016), S. 89.

gung (45 Euro/Einw.) über dem Landesdurchschnitt liegende Zugänge an Sachanlagen pro Einwohner.

- Die höchsten Pro-Kopf-Investitionen der sonstigen FEU werden mit 384 Euro in den Kommunen des Freistaats *Thüringen* umgesetzt, die vor allem im Bereich der Energieversorgung (111 Euro/Einw.) und der Wasserversorgung (99 Euro/Einw.) anfallen.
- Die Kommunen in *Sachsen* weisen zwar annähernd gleich hohe Investitionsausgaben im Kernhaushalt aus wie die Kommunaleinheiten Brandenburgs und Thüringens; jedoch werden etwa 100 Euro pro Kopf weniger an investiven Ausgaben im Bereich der sonstigen FEU (283 Euro/Einw.) erzielt. Diese verteilen sich relativ gleichmäßig zwischen den kommunalrelevanten Aufgabenbereichen, wobei in den öffentlichen Unternehmen der Energieversorgung (70 Euro/Einw.) im Vergleich am meisten investiert wird.
- Schließlich muss konstatiert werden, dass die Kommunen in *Mecklenburg-Vorpommern* auch unter Hinzunahme der Bruttoinvestitionen in den sonstigen FEU nach wie vor den letzten Platz in Länderrangfolge belegen. Die Ursache dafür liegt in den geringen Investitionen der Kernhaushalte. Bezüglich der Auslagerungen von Investitionen in die sonstigen FEU befinden sich die kommunalen Einheiten Mecklenburg-Vorpommerns auf dem Niveau Sachsens (282 Euro/Einw.).

Aus dem Ländervergleich geht hervor, dass die West-Ost-Unterschiede beim Investitionsverhalten in den Kernhaushalten bei einer Erweiterung um die Auslagerungen in kommunale Unternehmen weiter verstärkt werden. Auch über ihre kommunalen Unternehmen können die Kommunen in den finanzstarken Ländern höhere Investitionsvolumina realisieren als die ostdeutschen. Dies ist insofern erstaunlich, als die Daten des Jahres 2013 einen Zeitpunkt abbilden, der durch eine sehr günstige Förderkulisse für die ostdeutschen Kommunen charakterisiert ist. Es zeigt sich also, dass die stärkere wirtschaftliche Basis in Bayern, Baden-Württemberg und Hessen höhere Investitionen ermöglicht – sowohl in den Kernbudgets als auch in den wirtschaftlich agierenden ausgelagerten Unternehmen mit kommunaler Mehrheitsbeteiligung. Die Erweiterung der Analyse öffentlich induzierter Investitionen auf die sonstigen FEU zeigt damit, dass Substitutionseffekte zwischen Investitionen in den Kernhaushalten und den ausgelagerten Bereichen nur in Einzelfällen (z. B. Hessen) vorliegen. Die öffentlichen Unternehmen können die festgestellte Investitionsschwäche der Kommunen gegenwärtig nicht kompensieren.

# 4

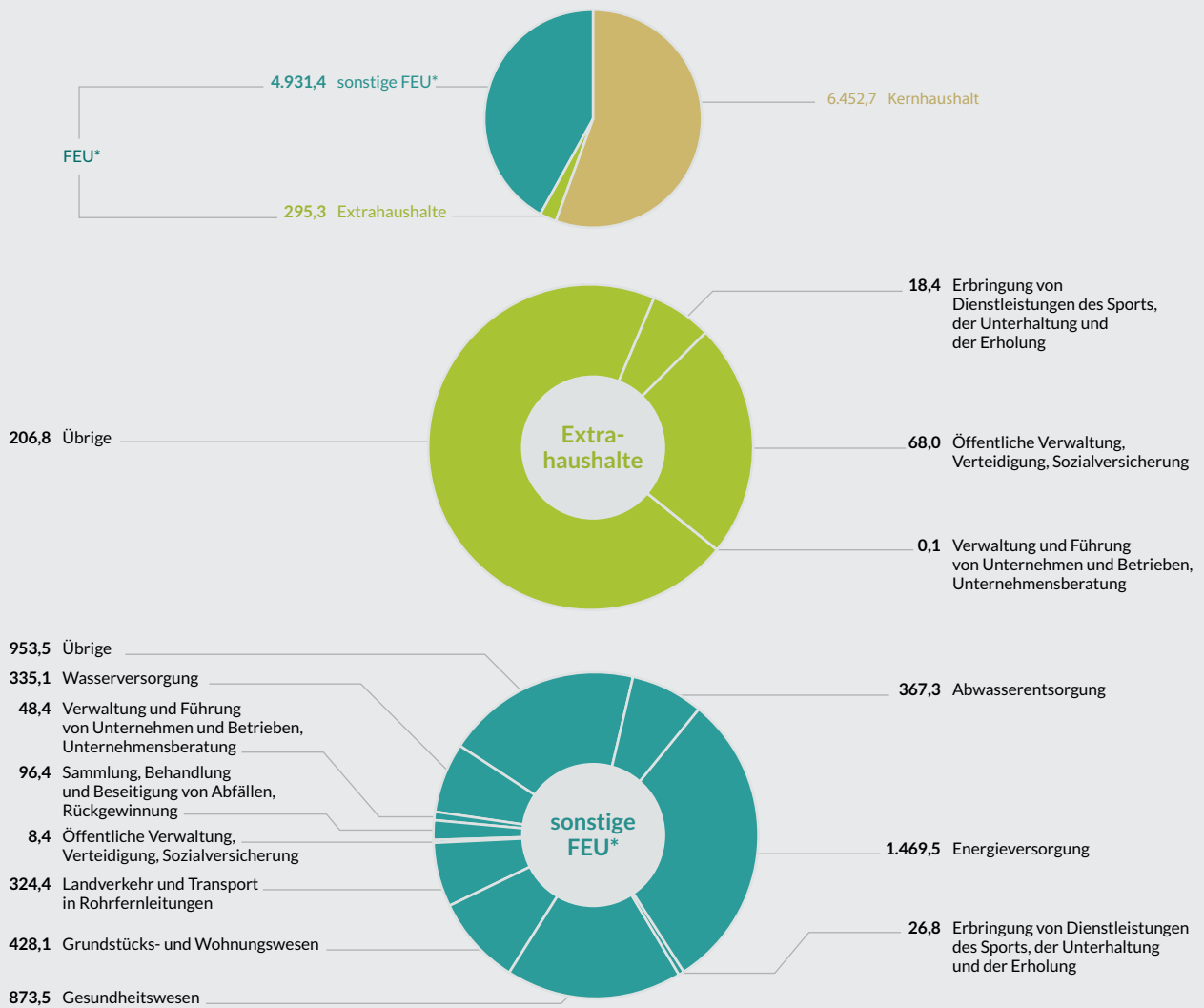
## Zusammenfassende Darstellungen zum öffentlichen Investitionsverhalten in den Ländern

### 4.1 Baden-Württemberg

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU Baden-Württembergs wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen der Energieversorgung (1.470 Mio. Euro) und des Gesundheitswesens (874 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert die Öffentliche Verwaltung (68 Mio. Euro). Im Ländervergleich verzeichnet Baden-Württemberg im Jahr 2013 mit insgesamt 1.102 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) die fünfthöchsten Investitionen im öffentlichen Bereich (Rang 3 der westdeutschen Flächenländer), wobei die öffentliche Investitionstätigkeit im Kern-

haushalt hervorsteicht (609 Euro/Einw.). Die Entwicklung der Bruttoinvestitionen nach Länder- und Kommunalebene von 2001–2013 birgt keine größeren Auffälligkeiten. Auf Landesebene ist das öffentliche Investitionsverhalten seit 2001 geringfügig angestiegen (2013: 236 Euro/Einw., 2001: 201 Euro/Einw.). Auf kommunaler Ebene ist seit 2003 ein positiver Trend der öffentlichen Investitionsausgaben erkennbar: Im Jahr 2013 lagen mit 866 Euro pro Kopf die im Zeitverlauf höchsten Investitionen vor. Die höchste öffentliche Investitionstätigkeit der FEU auf der Kommunalebene fällt auf das Jahr 2012 (477 Euro/Einw.), sank jedoch anschließend im Jahr 2013 um 36 Euro pro Kopf.

ABBILDUNG 31.1: Bruttoinvestitionen in Baden-Württemberg, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

ABBILDUNG 31.2: **Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner**

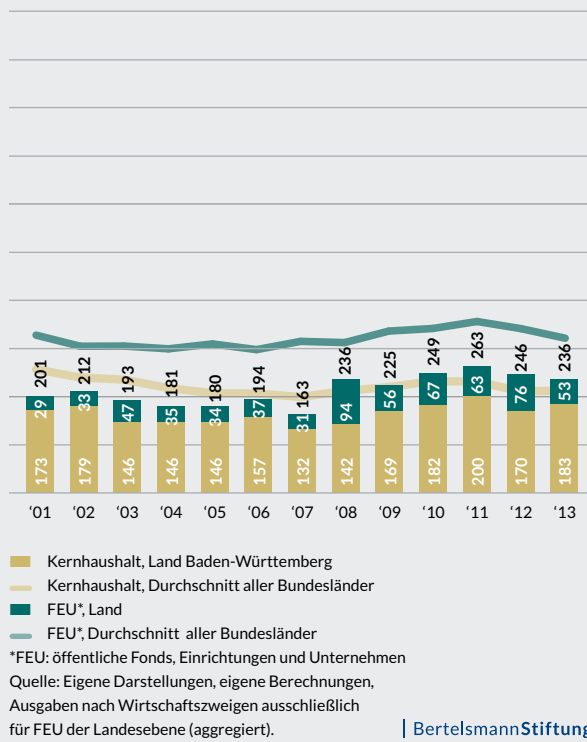


ABBILDUNG 31.3: **Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU\*, Euro/Einwohner**

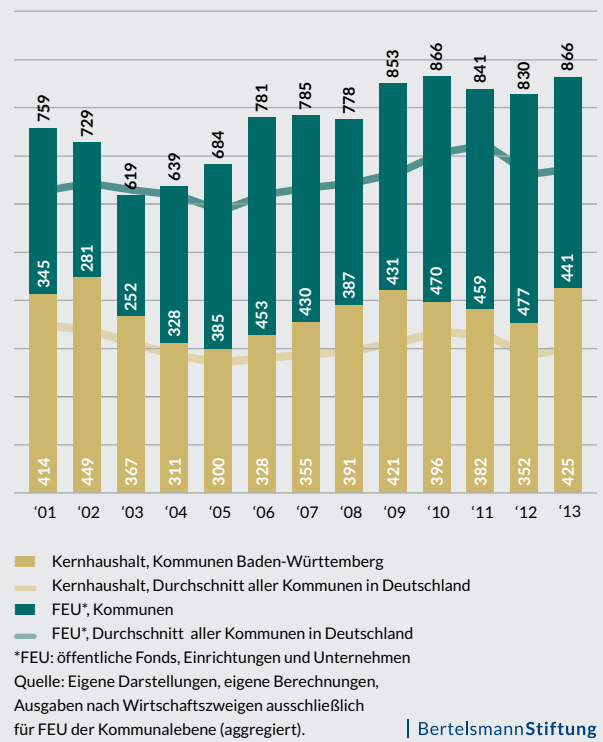
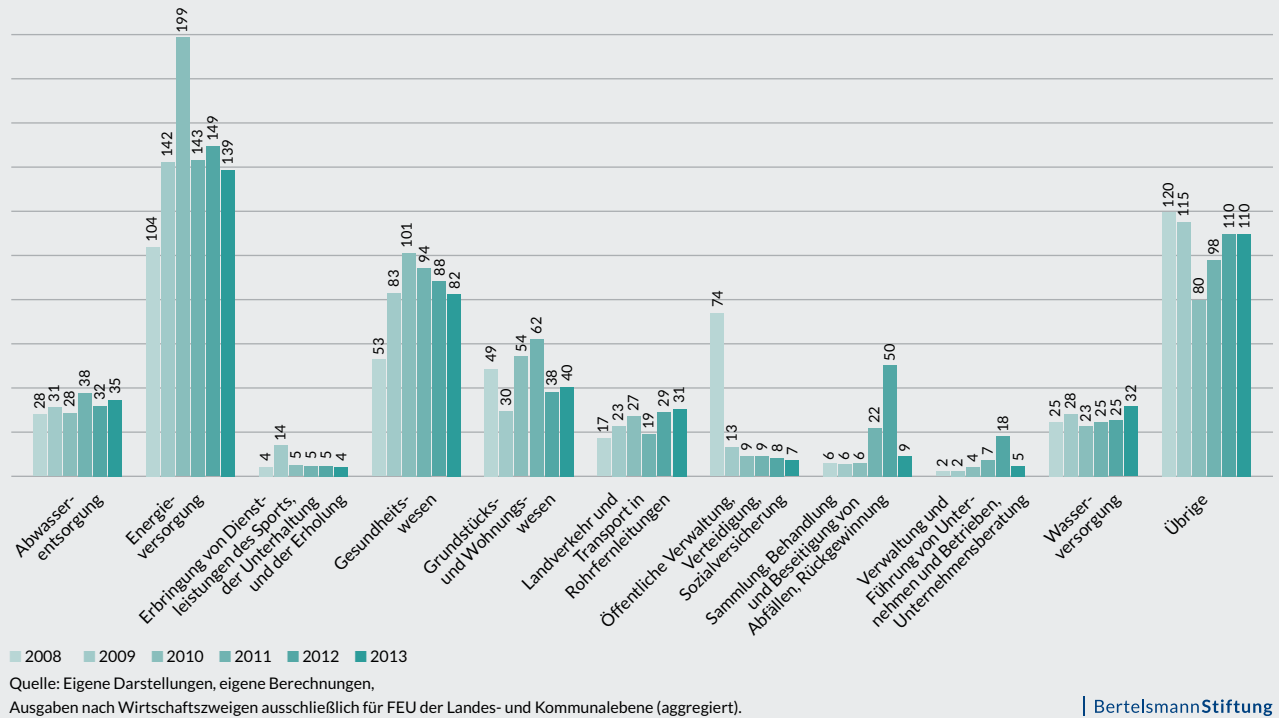


ABBILDUNG 31.4: **Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner**

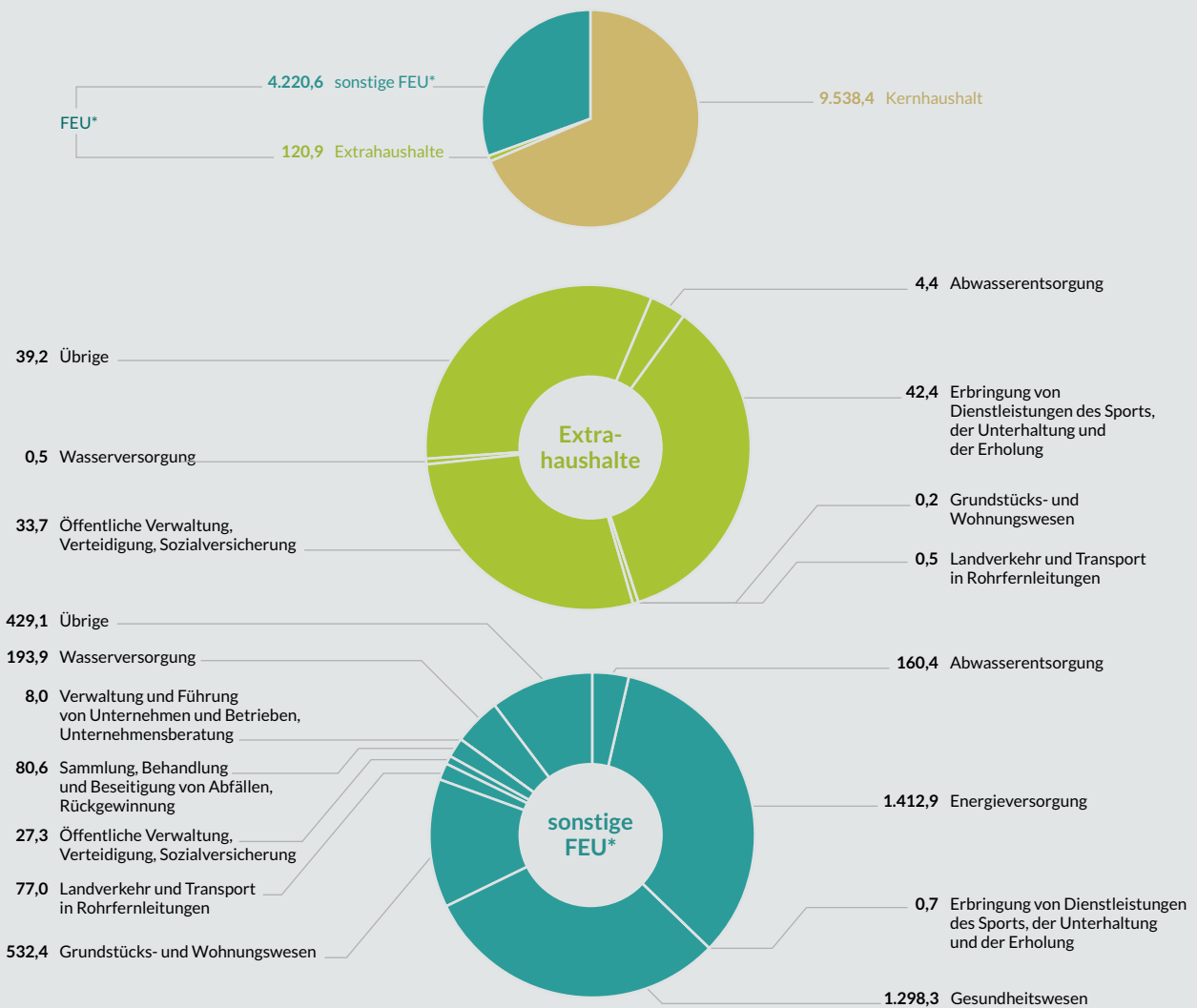


## 4.2 Bayern

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU des Freistaats Bayern wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen der Energieversorgung (1.413 Mio. Euro) und des Gesundheitswesens (1.298 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert die Erbringung von Dienstleistungen des Sports (42 Mio. Euro). Im Ländervergleich verzeichnet Bayern mit insgesamt 1.106 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) die vierthöchsten Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich (Rang 2 der westdeutschen Flächenländer), wobei die öffentliche Investitionstätigkeit im

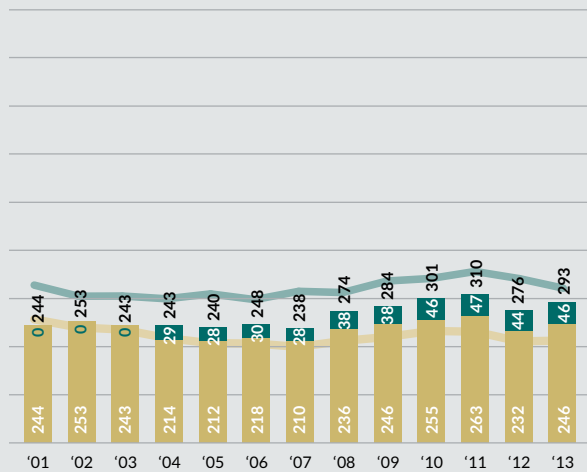
Kernhaushalt hervorsteicht (760 Euro/Einw.). Die Entwicklung der Bruttoinvestitionen nach Länder- und Kommunalebene von 2001–2013 birgt keine größeren Auffälligkeiten. Auf Landesebene ist das öffentliche Investitionsverhalten seit 2001 geringfügig angestiegen (2013: 293 Euro/Einw., 2001: 244 Euro/Einw.). Auf kommunaler Ebene ist seit 2005 ein positiver Trend der öffentlichen Investitionsausgaben erkennbar: Die im Zeitverlauf höchsten Investitionen fielen im Jahr 2012 an (863 Euro/Einw.). Dabei verzeichneten die investiven Ausgaben der FEU ebenfalls einen Höchststand (400 Euro/Einw.), bevor diese sich im Jahr 2013 wieder um 100 Euro pro Kopf (auf 300 Euro/Einw.) verringerten.

ABBILDUNG 32.1: Bruttoinvestitionen in Bayern, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

ABBILDUNG 32.2: **Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner**



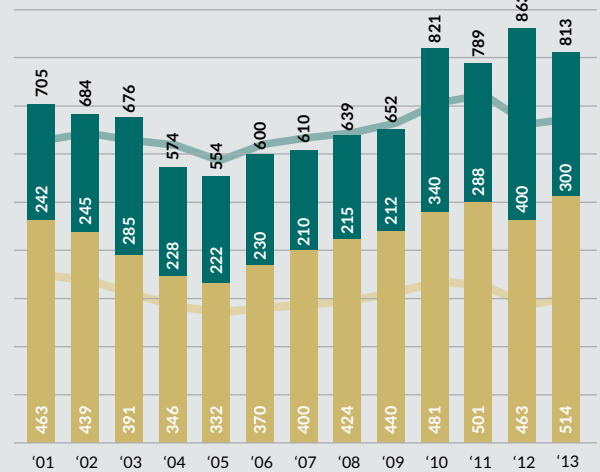
■ Kernhaushalt, Land Bayern  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Bundesländer  
■ FEU\*, Land  
— FEU\*, Durchschnitt aller Bundesländer

\*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen

Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen, Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landesebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 32.3: **Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU\*, Euro/Einwohner**



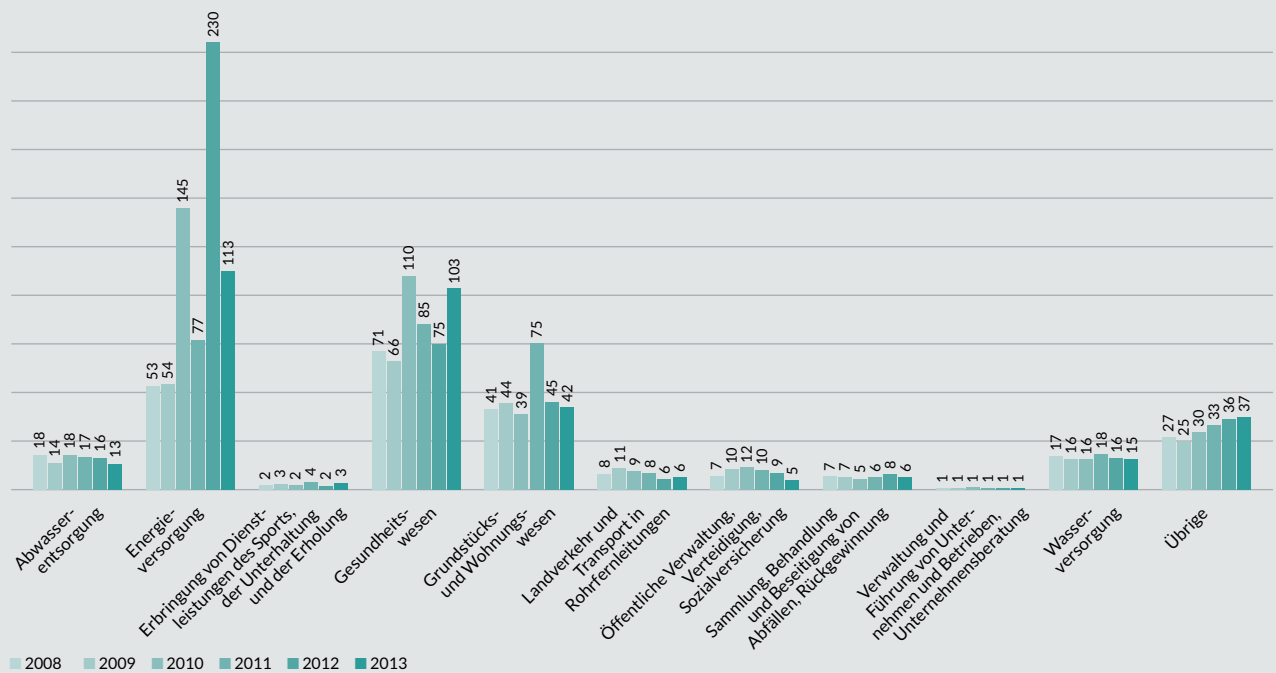
■ Kernhaushalte, Kommunen Bayern  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Kommunen in Deutschland  
■ FEU\*, Kommunen  
— FEU\*, Durchschnitt aller Kommunen in Deutschland

\*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen

Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen, Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Kommunalebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 32.4: **Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner**



■ 2008 ■ 2009 ■ 2010 ■ 2011 ■ 2012 ■ 2013

Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen, Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

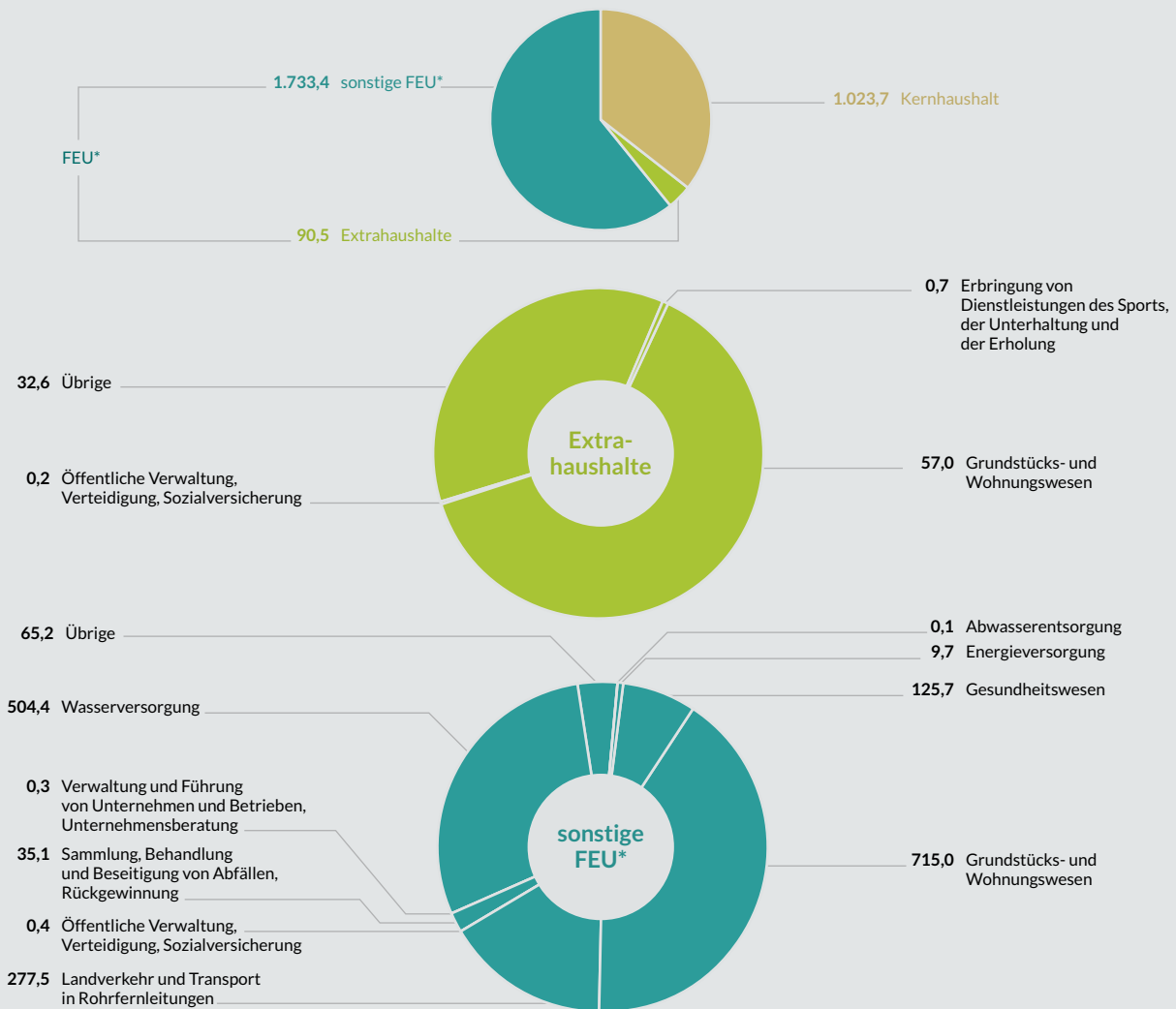
| BertelsmannStiftung

### 4.3 Berlin

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU Berlins wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen des Grundstücks- und Wohnungswesens (715 Mio. Euro) und der Wasserversorgung (504 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert ebenso das Grundstücks- und Wohnungswesen (57 Mio. Euro). Im Ländervergleich liegt der Stadtstaat Berlin im Jahr 2013 mit Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich in Höhe von 839 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) auf Rang 11 (Rang 3 der Stadtstaaten). Die Entwicklung der öffentlichen Bruttoinvestitionen aller Schalen

im Zeitraum von 2003–2012 verzeichnet grundsätzlich einen (mal stärkeren, mal schwächeren) positiven Trend, der seit 2010 vor allem von den FEU geprägt wurde. Im Jahr 2013 verringerten sich die gesamten investiven Ausgaben gegenüber dem Vorjahr jedoch um 123 Euro pro Kopf (839 Euro/Einw. ggü. 962 Euro/Einw.). Dies ist im Bereich der FEU vor allem auf sinkende Investitionen im Grundstücks- und Wohnungswesen zurückzuführen. Diese können in der Gesamtschau nur bedingt durch leicht ansteigende öffentliche Investitionen in der Wasserversorgung aufgefangen werden. Bezüglich der Kernhaushalte sind seit 2010 rückläufige investive Ausgaben feststellbar (2013: 302 Euro/Einw.).

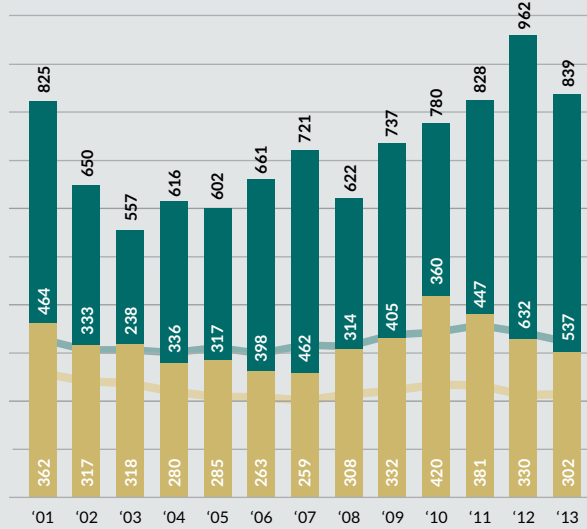
ABBILDUNG 33.1: Bruttoinvestitionen in Berlin, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).



ABBILDUNG 33.2: **Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner**

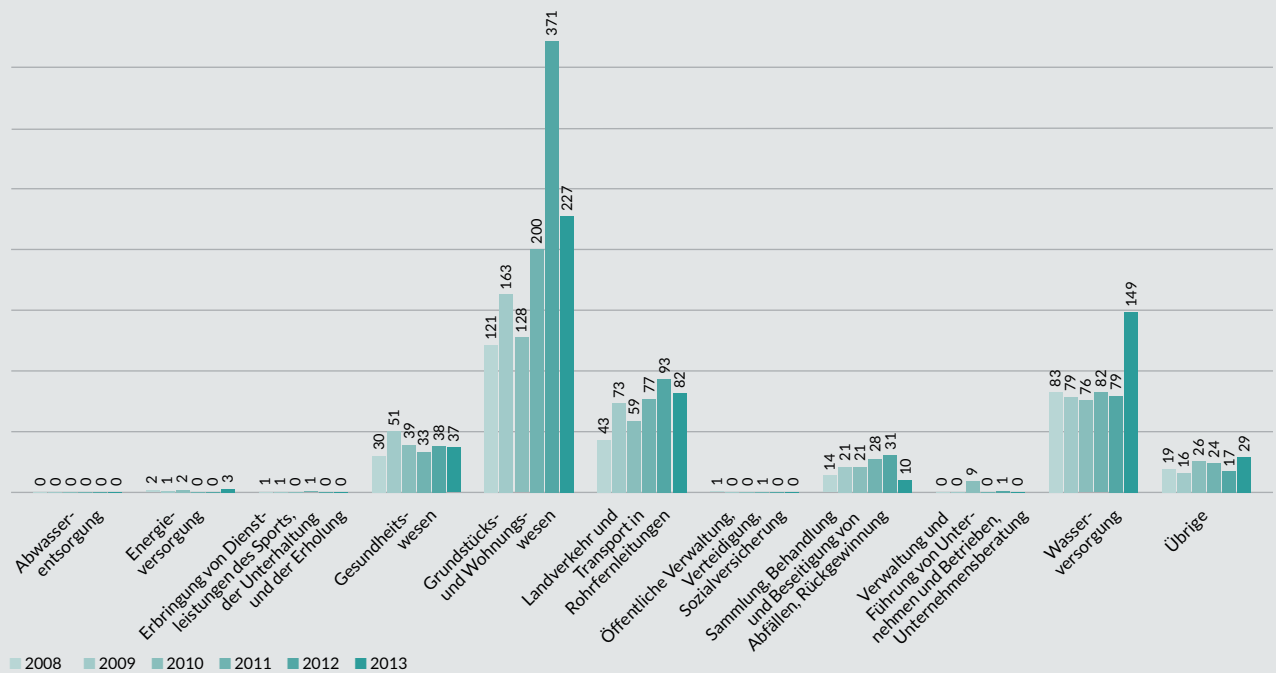


■ Kernhaushalt, Land Berlin  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Bundesländer  
■ FEU\*, Land  
— FEU\*, Durchschnitt aller Bundesländer  
 \*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen

Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen, Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landesebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 33.4: **Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro / Einwohner**



Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen, Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

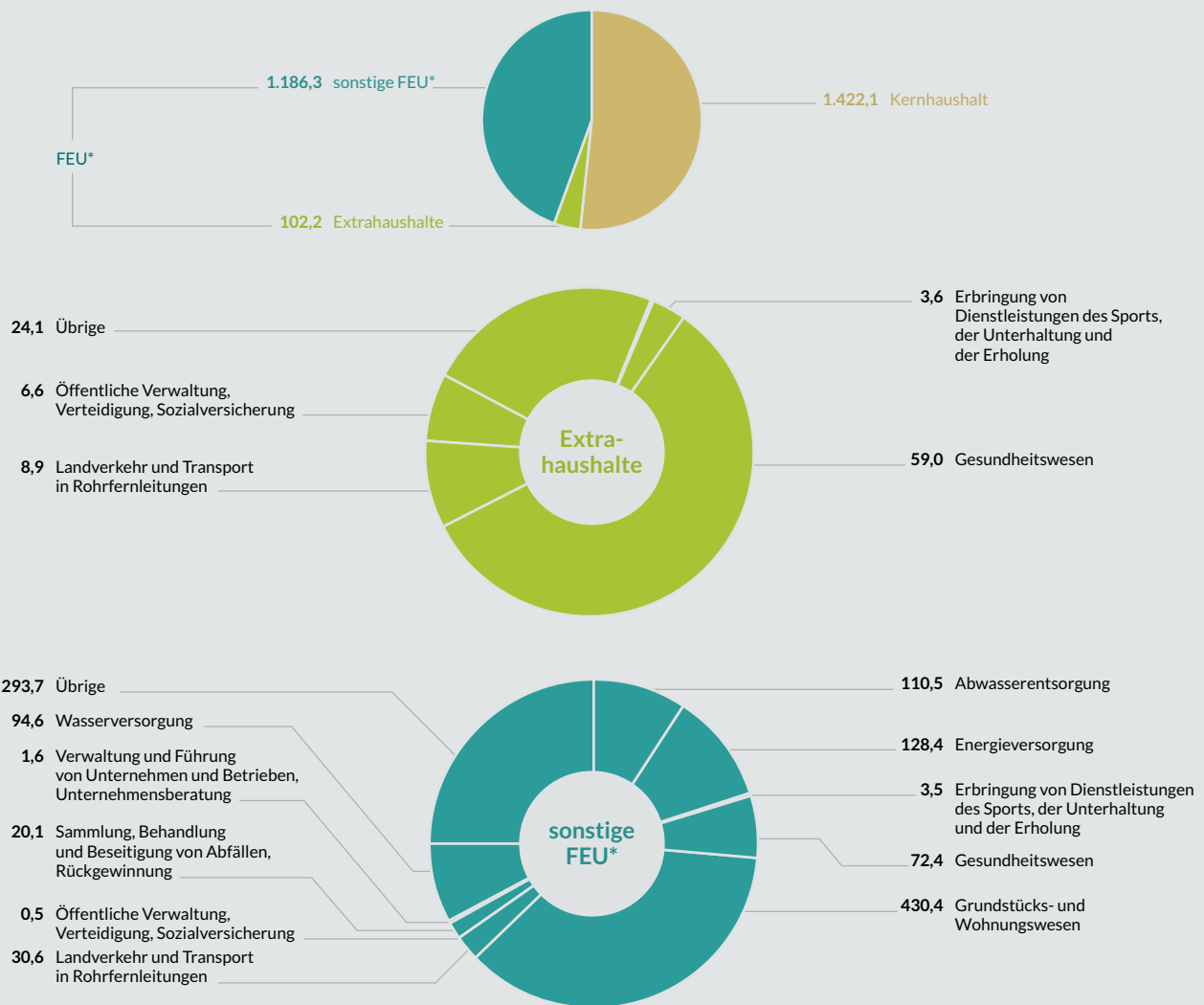
| BertelsmannStiftung

### 4.4 Brandenburg

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU Brandenburgs wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen des Grundstücks- und Wohnungswesens (430 Mio. Euro) und der Energieversorgung (128 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert ebenso das Grundstücks- und Wohnungswesen (59 Mio. Euro). Im Ländervergleich verzeichnet Brandenburg mit insgesamt 1.108 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) die dritthöchsten Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich (Rang 1 der ostdeutschen Flächenländer). Die Entwicklung der Bruttoinvestitionen auf

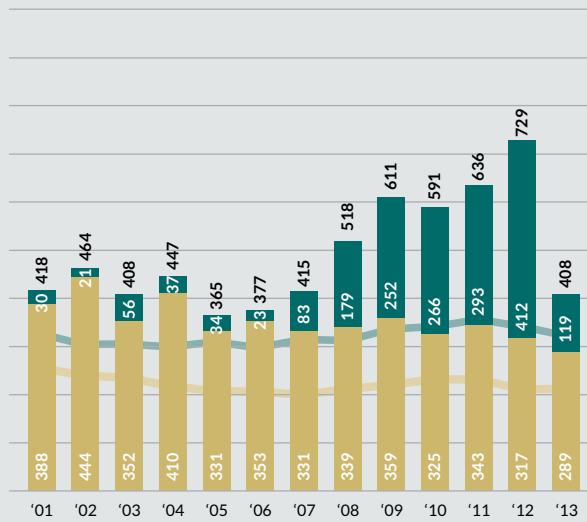
der Landesebene zeigt einen von 2001–2012 stark ansteigenden Trend (2012: 729 Euro/Einw., 2001: 418 Euro/Einw.). Im Jahr 2013 kam es jedoch zu einem starken Einbruch (408 Euro/Einw.), der vor allem auf die im Vergleich zum Vorjahr gesunkenen investiven Ausgaben der FEU in der Energieversorgung und übrigen Wirtschaftszweigen zurückzuführen ist. Auf kommunaler Ebene ist bei der Gesamtbetrachtung der Investitionen in allen Schalen eine Beibehaltung des Investitionsniveaus seit 2003 sichtbar (2013: 700 Euro/Kopf). Mit 408 Euro je Einwohner erreichte die öffentliche Investitionstätigkeit der FEU im Jahr 2013 den höchsten Stand seit 2002.

ABBILDUNG 34.1: Bruttoinvestitionen in Brandenburg, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

ABBILDUNG 34.2: **Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner**

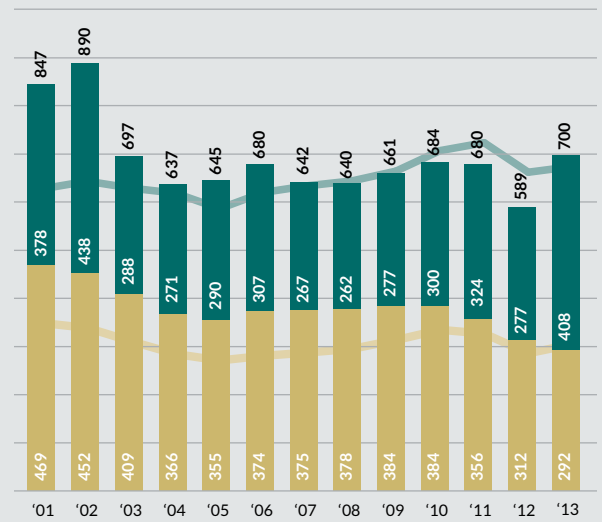


■ Kernhaushalt, Land Brandenburg  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Bundesländer  
■ FEU\*, Land  
— FEU\*, Durchschnitt aller Bundesländer

\*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich  
 für FEU der Landesebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 34.3: **Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU\*, Euro/Einwohner**

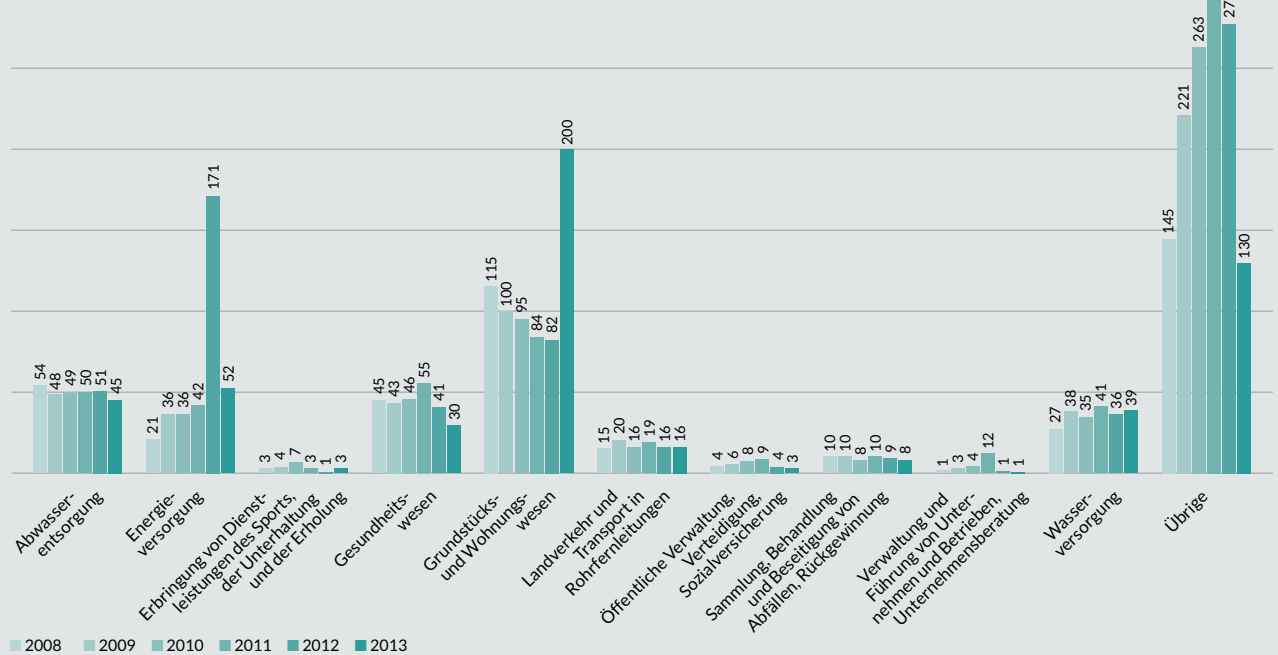


■ Kernhaushalt, Kommunen Brandenburg  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Kommunen in Deutschland  
■ FEU\*, Kommunen  
— FEU\*, Durchschnitt aller Kommunen in Deutschland

\*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich  
 für FEU der Kommunalebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 34.4: **Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner**



Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

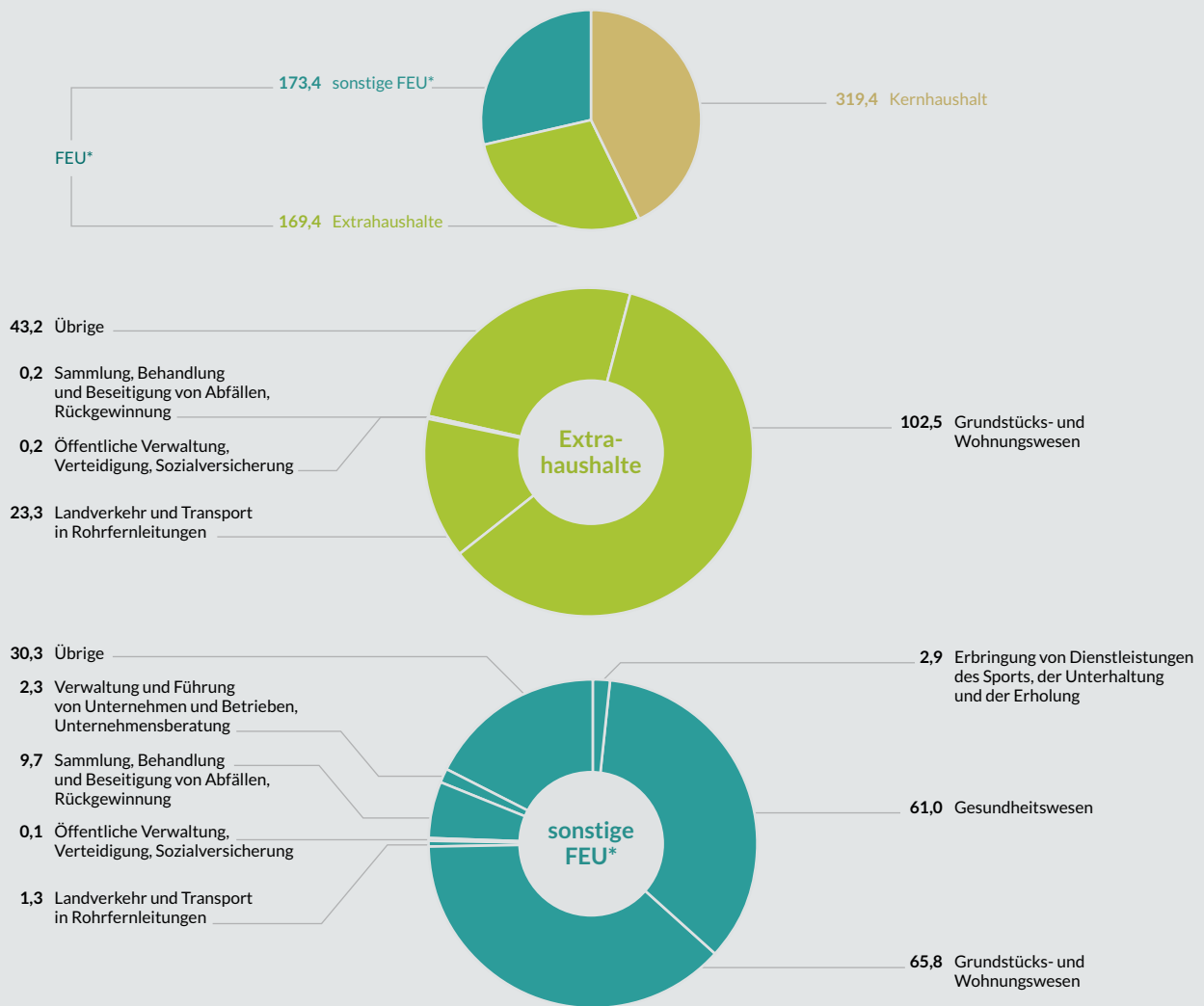
| BertelsmannStiftung

### 4.5 Bremen

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU Bremens wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen des Grundstücks- und Wohnungswesens (66 Mio. Euro) und dem Gesundheitswesen (61 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert ebenso das Grundstücks- und Wohnungswesen (103 Mio. Euro). Im Ländervergleich liegt Bremen im Jahr 2013 mit Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich in Höhe von 1.012 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) auf Rang 8 (Rang 2 der Stadtstaaten). Die Entwicklung der öffentlichen Bruttoinvestitionen aller

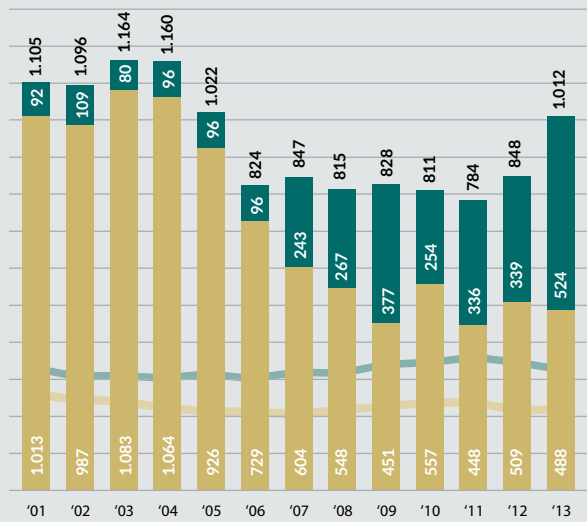
Schalen im Zeitraum von 2001–2013 verzeichnet zunächst von 2001–2004 einen leicht positiven Trend, der sich im Anschluss bis 2006 umkehrt. Nach einer Phase der Stagnation von 2007–2011 sind steigende investive Ausgaben feststellbar (2013: 1.012 Euro/Einw.). Dabei nimmt seit 2006 die Auslagerung der öffentlichen Investitionstätigkeit aus dem Kernhaushalt in die FEU stark zu (2013: 524 Euro/Einw., 2007: 96 Euro/Einw.). Der Anstieg der Investitionen in den FEU ist im Jahr 2013 vor allem auf das Grundstücks- und Wohnungswesen zurückzuführen. Bezüglich der Kernhaushalte sind seit 2011 annähernd stagnierende investive Ausgaben feststellbar (2013: 488 Euro/Einw.).

ABBILDUNG 35.1: Bruttoinvestitionen in Bremen, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

ABBILDUNG 35.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner



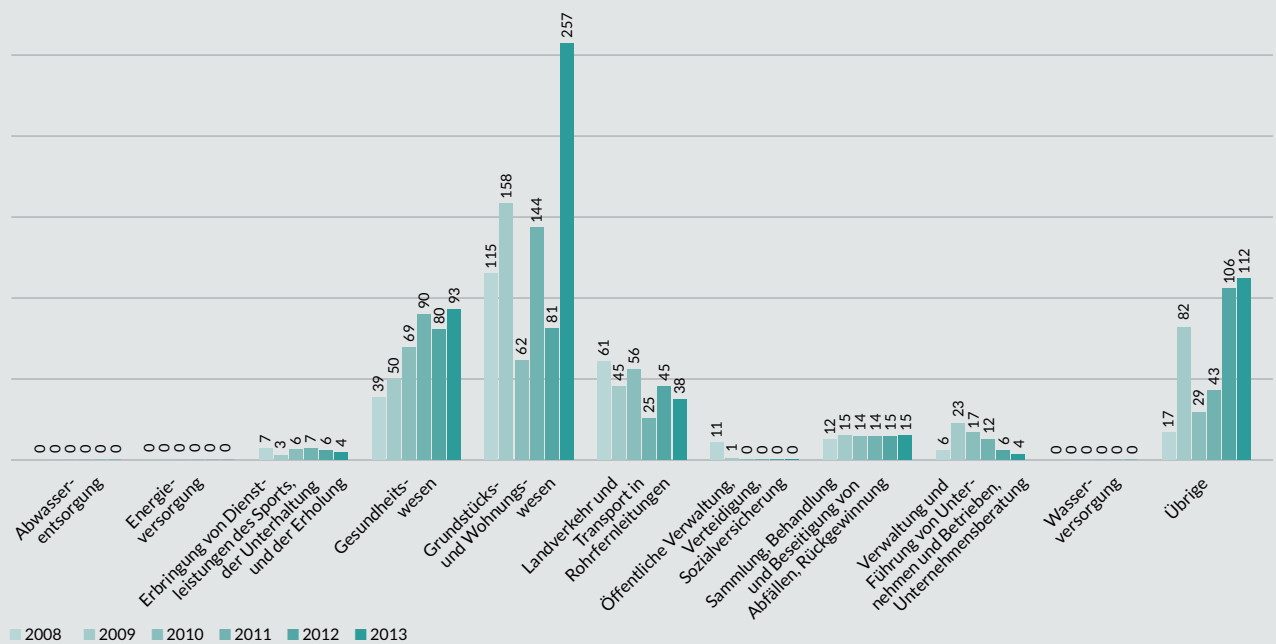
■ Kernhaushalt, Land Bremen  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Bundesländer  
■ FEU\*, Land  
■ FEU\*, Durchschnitt aller Bundesländer

\*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen

Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen, Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landesebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 35.3: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner



■ 2008 ■ 2009 ■ 2010 ■ 2011 ■ 2012 ■ 2013

Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen, Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

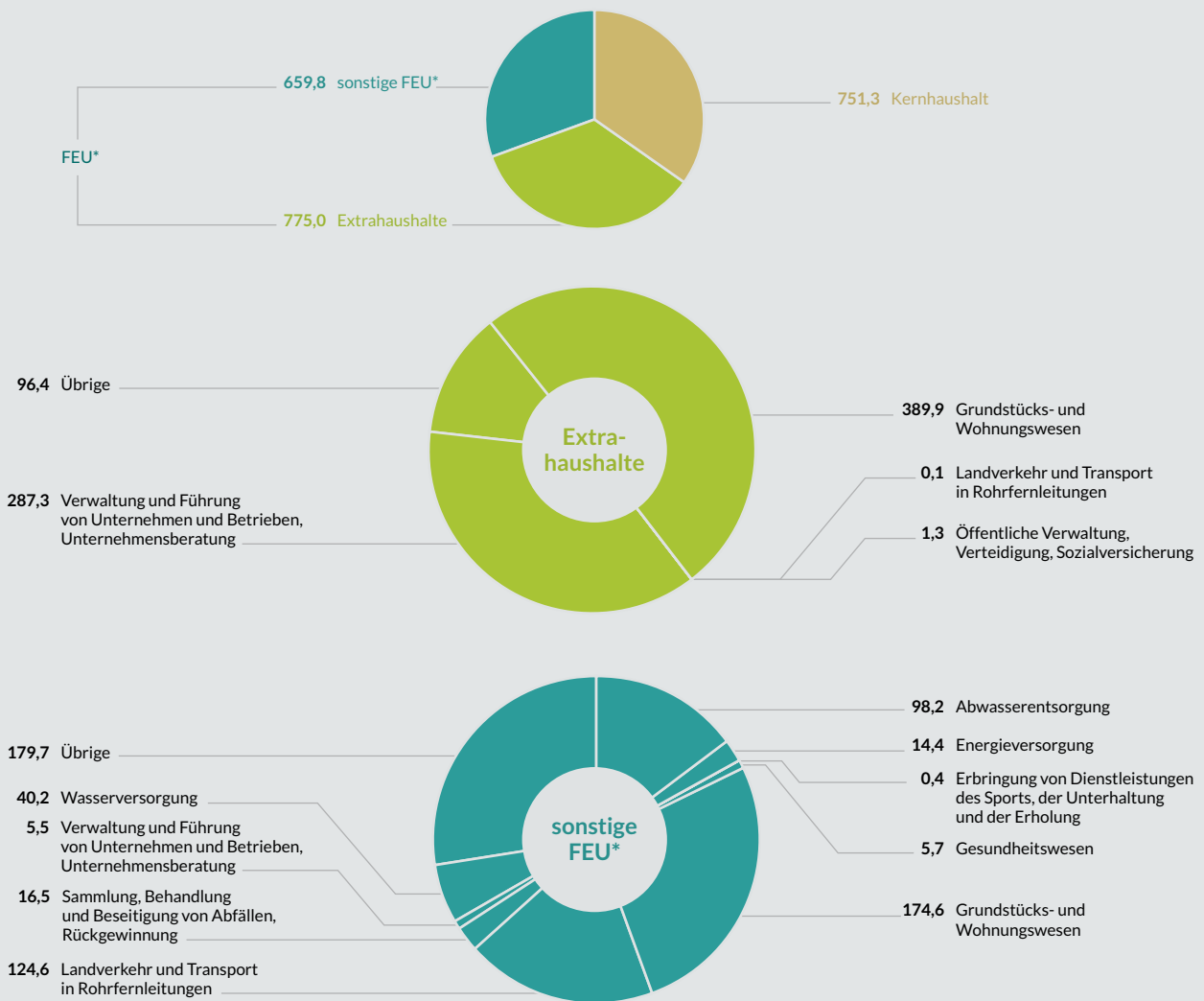
| BertelsmannStiftung

## 4.6 Hamburg

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU Hamburgs wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen des Grundstücks- und Wohnungswesens (175 Mio. Euro) und dem Landverkehr (125 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert ebenso das Grundstücks- und Wohnungswesen (390 Mio. Euro). Im Ländervergleich verzeichnet der Stadtstaat Hamburg mit insgesamt 1.254 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) die zweithöchsten Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich (Rang 1 der Stadtstaaten). Die Entwicklung der öffentlichen Bruttoinvestitionen

aller Schalen im Zeitraum von 2001–2013 offenbart keinen spezifischen Trend: So stehen positiven Entwicklungen im Investitionsvolumen (2004–2006, 2009–2011, 2012/2013) auch negative Trends gegenüber (2001–2004, 2006/2007, 2011/2012). Im Jahr 2013 wird ein deutlicher Zuwachs an öffentlichen Investitionsausgaben gegenüber 2012 ersichtlich (1.254 Euro/Einw. ggü. 1.012 Euro/Einw.), der durch einen extrem starken Anstieg von Bruttoinvestitionen der FEU im Grundstücks- und Wohnungswesen verursacht wurde. Bezüglich der Kernhaushalte sind seit 2010 sinkende investive Ausgaben feststellbar.

ABBILDUNG 36.1: Bruttoinvestitionen in Hamburg, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

ABBILDUNG 36.2: **Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner**

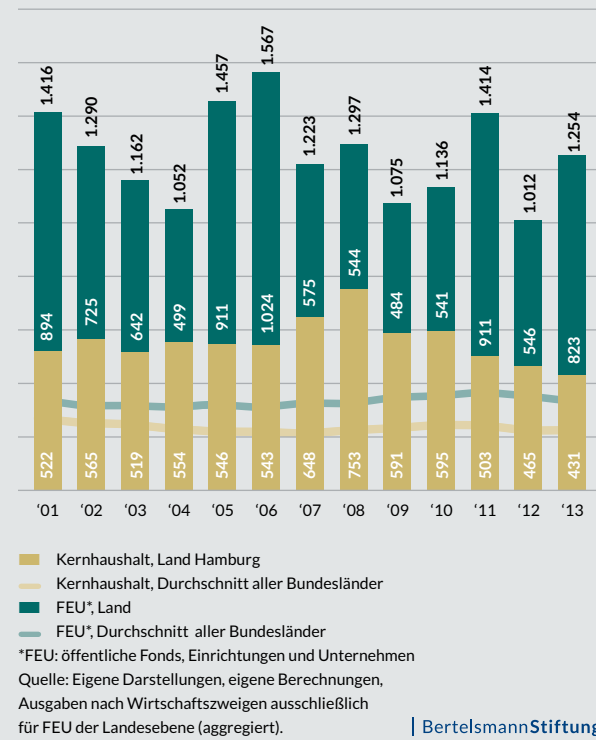
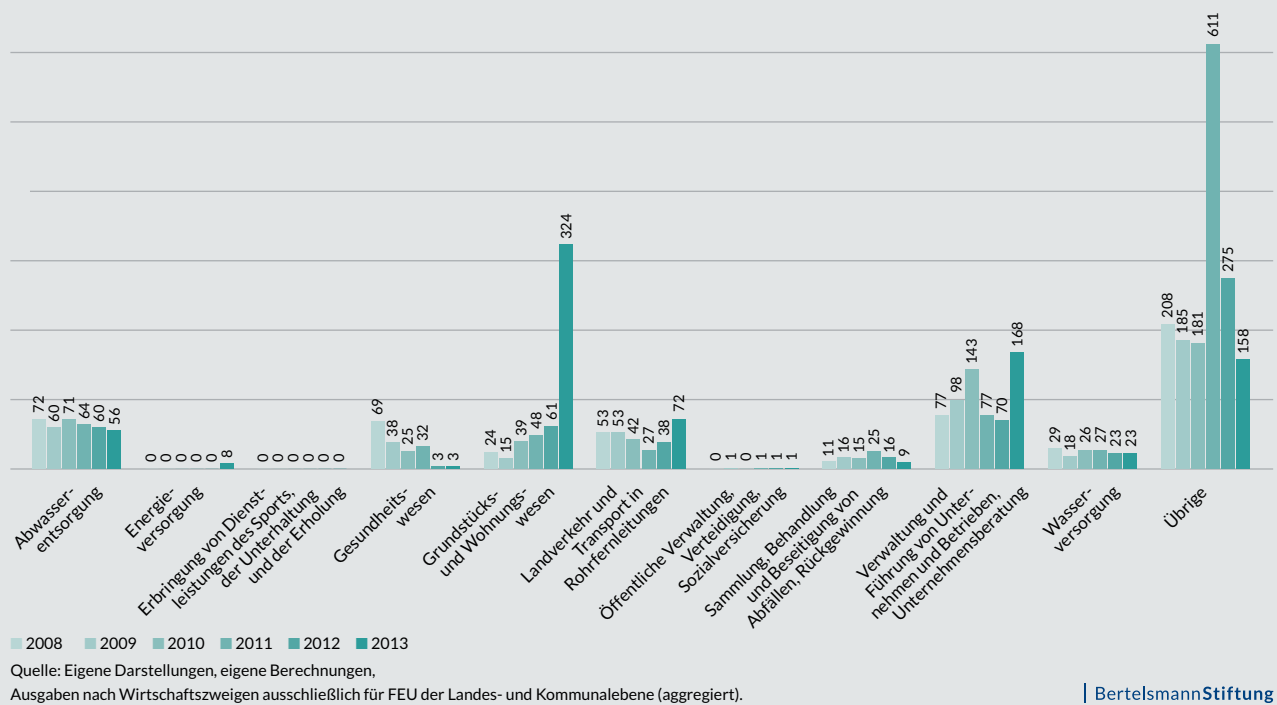


ABBILDUNG 36.3: **Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner**



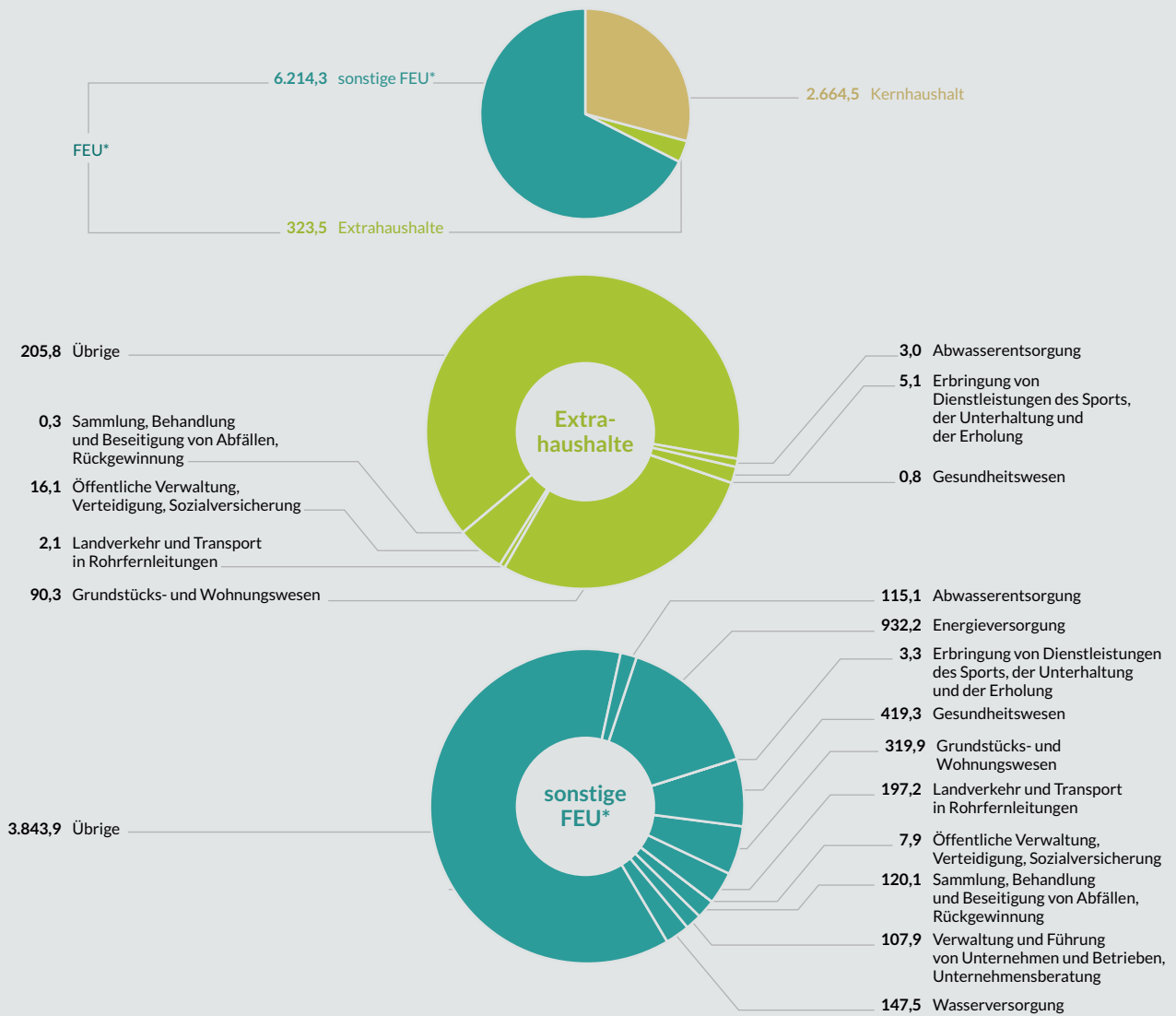


### 4.7 Hessen

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU Hessens wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen der Energieversorgung (932 Mio. Euro) und des Gesundheitswesens (419 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert das Grundstücks- und Wohnungswesen (90 Mio. Euro). Die Sparte der übrigen, im Rahmen der Datenabfrage nicht zuordenbaren Wirtschaftszweige, ist mit 3.844 Mio. Euro sehr hoch. Im Ländervergleich investiert Hessen mit insgesamt 1.527 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) mit Abstand am meisten, wobei vor allem die öffentliche

Investitionstätigkeit in den sonstigen FEU hervorsteicht (1.031 Euro/Einw.). Die Entwicklung der Bruttoinvestitionen nach Länder- und Kommunalebene in Euro je Einwohner von 2001–2013 birgt keine größeren Auffälligkeiten. Auf Landesebene ist ein seit 2011 ein leicht sinkendes öffentliches Investitionsverhalten (sowohl im Kernhaushalt als auch den FEU) feststellbar. Auf kommunaler Ebene ist seit 2005 ein positiver Trend der öffentlichen Investitionsausgaben erkennbar, der im Jahr 2012 zwar deutlich eingebrochen ist (geringere Ausgaben in diversen übrigen Wirtschaftszweigen bei den FEU, sinkende Investitionsausgaben im Kernhaushalt), aber im Jahr 2013 bereits wieder ansteigt.

ABBILDUNG 37.1: Bruttoinvestitionen in Hessen, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

ABBILDUNG 37.2: **Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner**

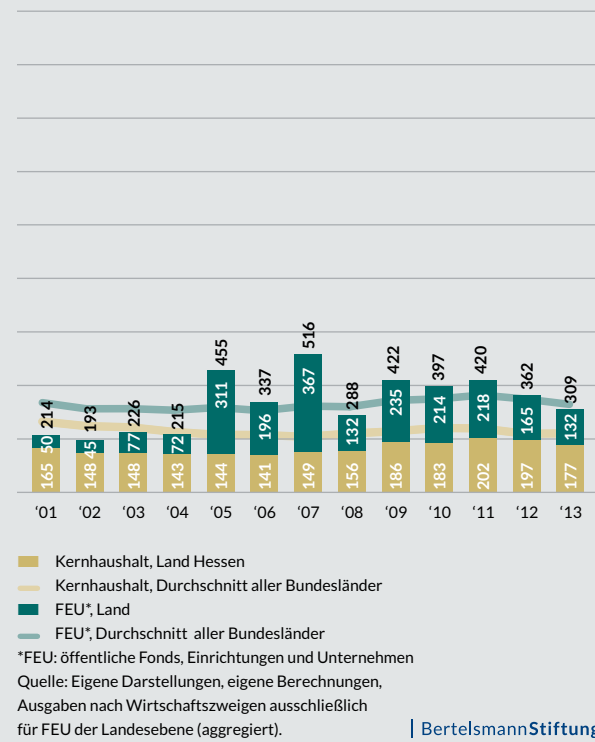


ABBILDUNG 37.3: **Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU\*, Euro/Einwohner**

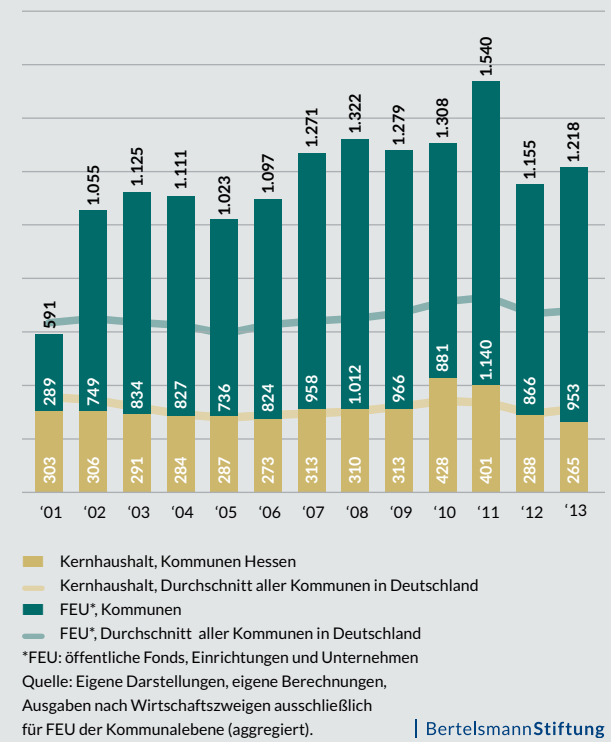
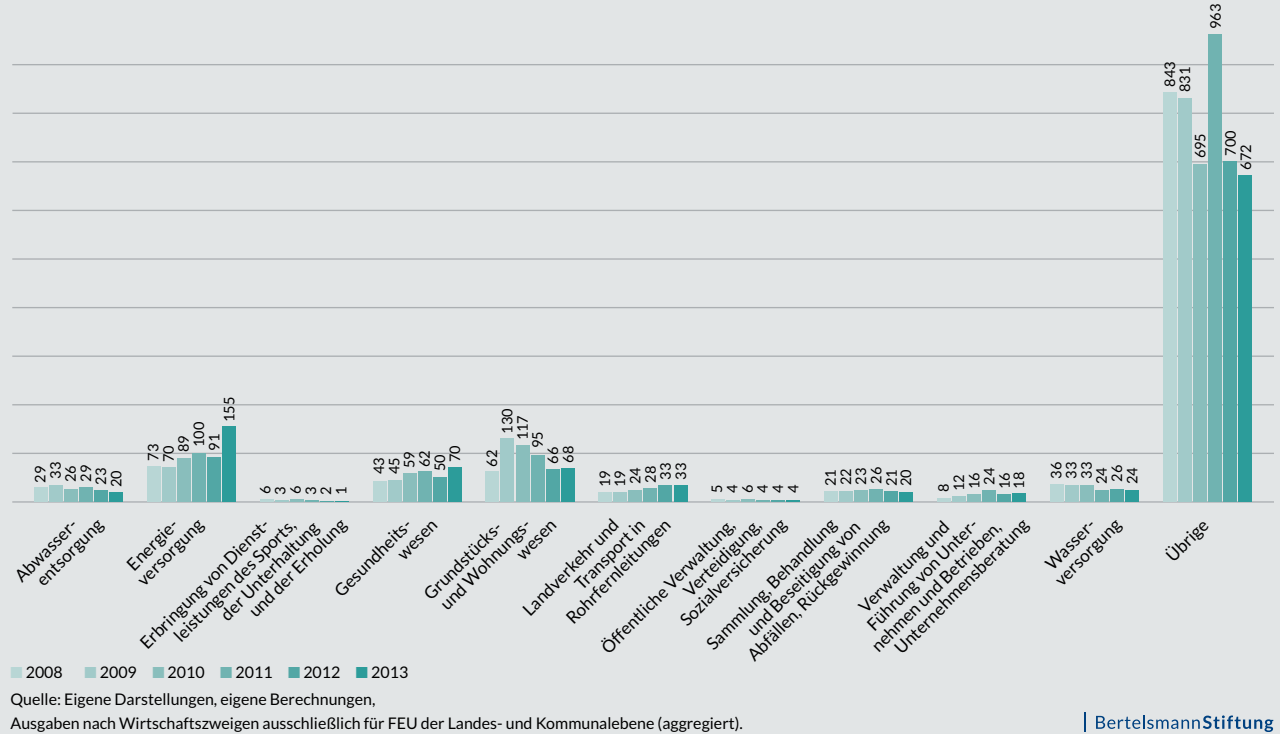


ABBILDUNG 37.4: **Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner**

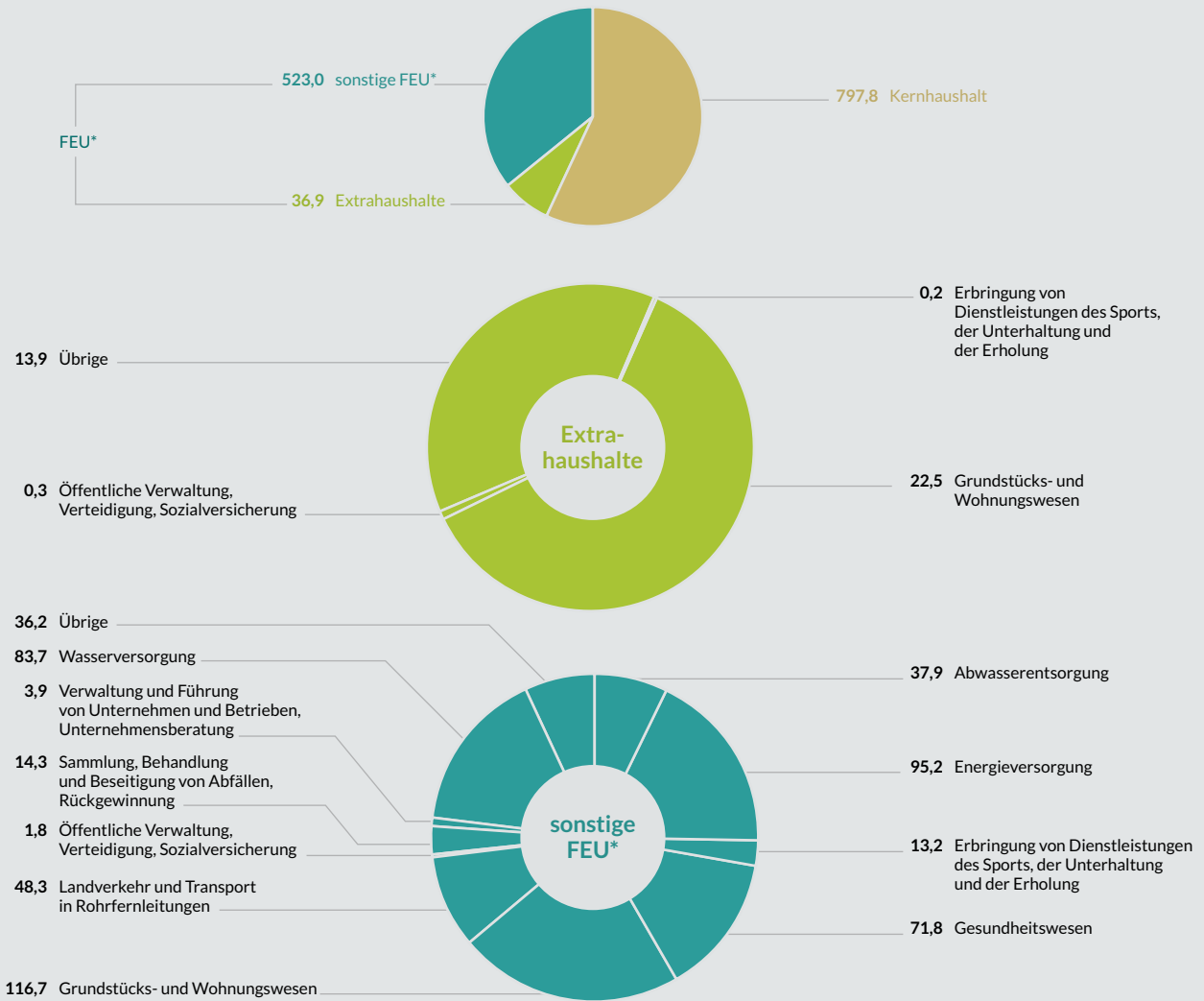


### 4.8 Mecklenburg-Vorpommern

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU Mecklenburg-Vorpommerns wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen des Grundstücks- und Wohnungswesens (117 Mio. Euro) und der Energieversorgung (95 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert das Grundstücks- und Wohnungswesen (25 Mio. Euro). Im Ländervergleich liegt Mecklenburg-Vorpommern im Jahr 2013 mit Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich in Höhe von 911 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) auf Rang 10 (Rang 5 der ostdeutschen Flächenländer). Die Entwicklung

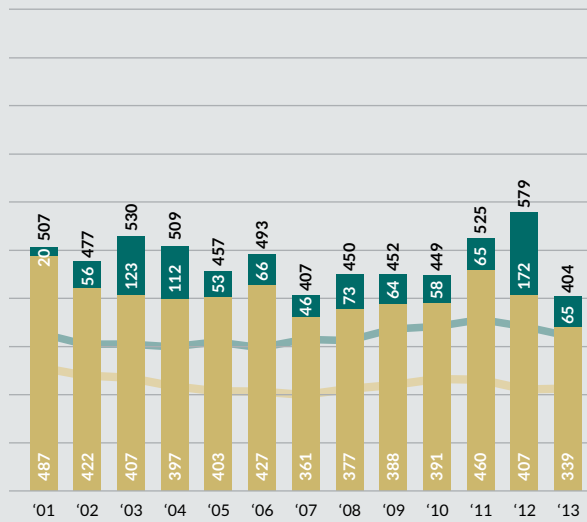
der Bruttoinvestitionen auf der Landesebene zeigt einen im Zeitraum von 2007–2012 geringfügig positiven Trend: Im Jahr 2013 verzeichneten die investiven Ausgaben allerdings einen starken Einbruch gegenüber dem Vorjahr, was u. a. an sinkenden öffentlichen Investitionen der FEU im Gesundheitswesen liegt. Auf kommunaler Ebene ist mit Ausnahme des Jahres 2011 ein von 2001–2013 stark sinkendes öffentliches Investitionsniveau nachweisbar (2013: 446 Euro/Kopf, 2001: 879 Euro/Einw.). Seit dem Jahr 2012 wird die kommunale Investitionstätigkeit vermehrt von den FEU geprägt (2013: 285 Euro/Einw.).

ABBILDUNG 38.1: Bruttoinvestitionen in Mecklenburg-Vorpommern, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

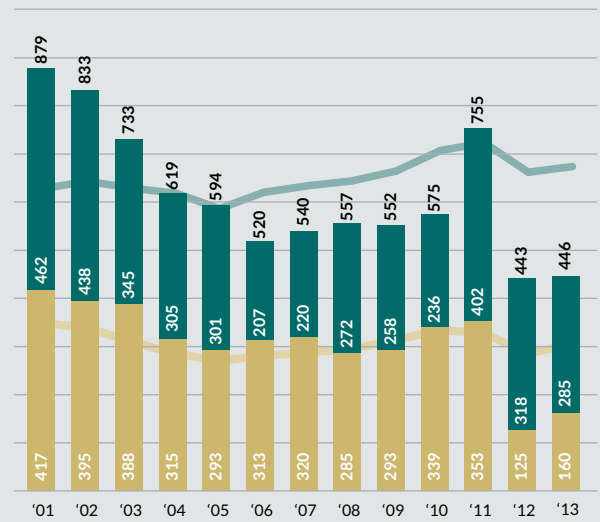
ABBILDUNG 38.2: **Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner**



■ Kernhaushalt, Land Mecklenburg-Vorpommern  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Bundesländer  
■ FEU\*, Land  
■ FEU\*, Durchschnitt aller Bundesländer  
 \*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen, Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landesebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

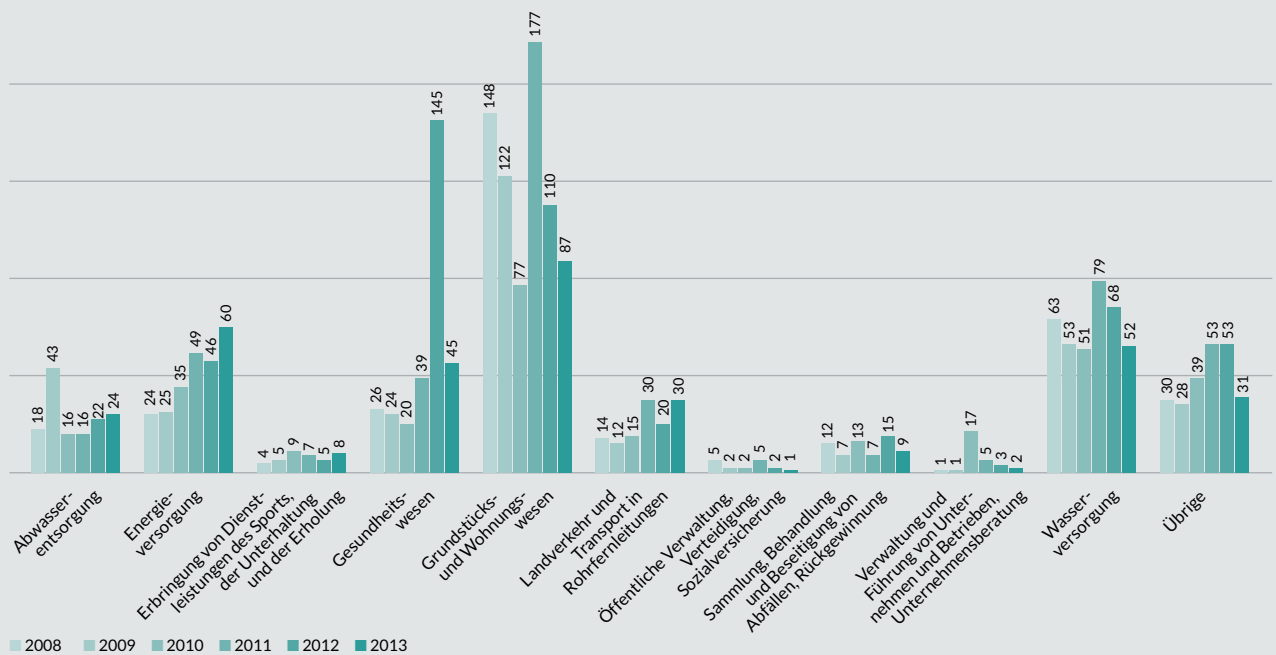
ABBILDUNG 38.3: **Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU\*, Euro/Einwohner**



■ Kernhaushalt, Kommunen Mecklenburg-Vorpommern  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Kommunen in Deutschland  
■ FEU\*, Kommunen  
■ FEU\*, Durchschnitt aller Kommunen in Deutschland  
 \*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen, Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Kommunalebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 38.4: **Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner**



Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen, Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

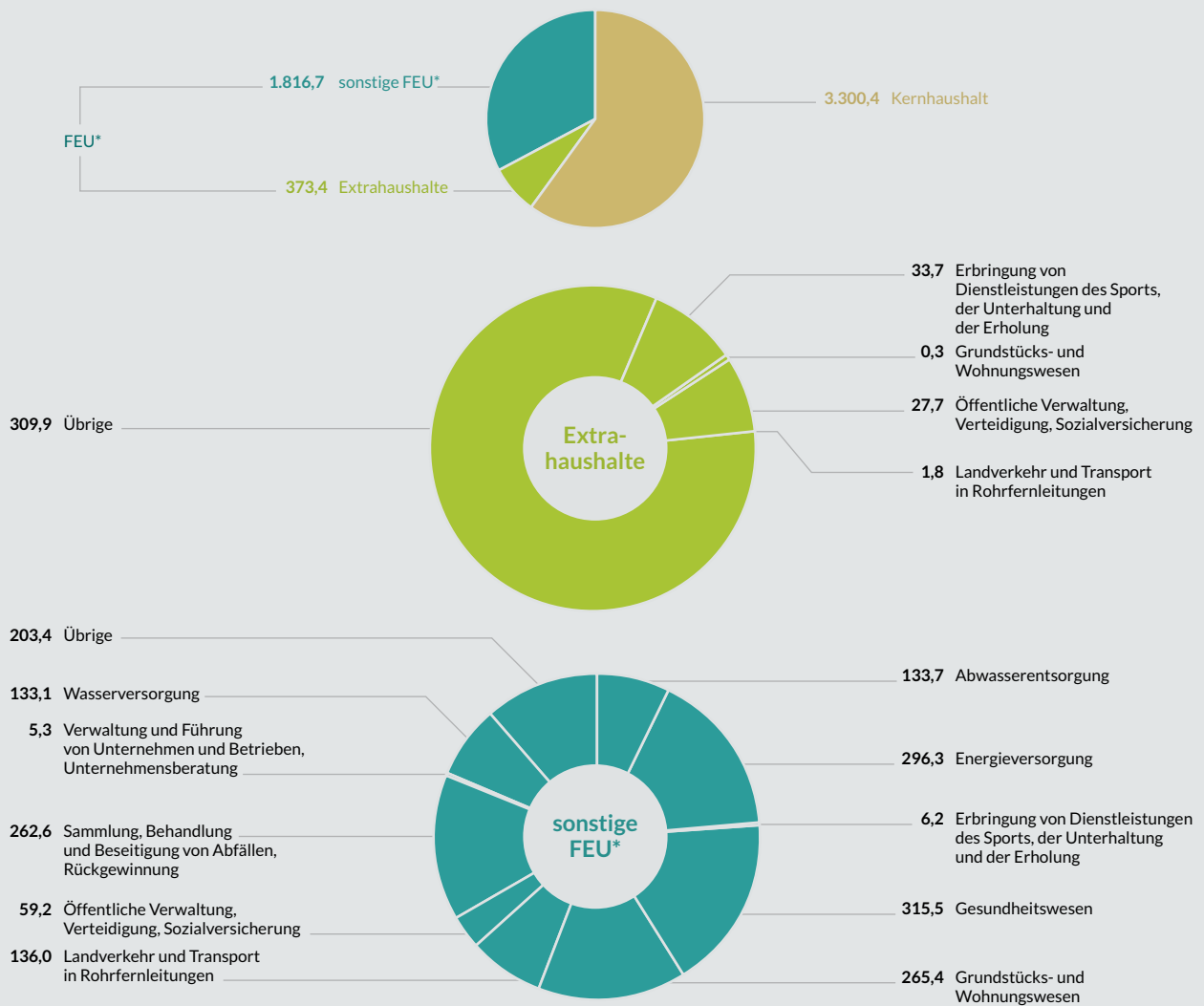
| BertelsmannStiftung

### 4.9 Niedersachsen

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU des Landes Niedersachsen wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen des Gesundheitswesens (316 Mio. Euro) und der Energieversorgung (296 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert die Erbringung von Dienstleistungen des Sports (34 Mio. Euro). Im Ländervergleich liegt Rheinland-Pfalz im Jahr 2013 mit Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich in Höhe von 705 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) auf Rang 14 (Rang 6 der westdeutschen Flächenländer). Die Entwicklung der Bruttoinvestitionen

auf der Landesebene von 2001–2013 folgt keinem eindeutigen Trend; vielmehr wechseln sich steigende (2001–2004, 2006–2010) und sinkende (2004–2006, 2010–2012) Trends ab; seit 2010 sinkt zudem die Auslagerungstätigkeit der Investitionen in FEU. Auf kommunaler Ebene war von 2001–2007 sowie 2010–2012 ein negativer Trend der öffentlichen Investitionen erkennbar. Im Jahr 2013 liegen die im Zeitverlauf dritthöchsten Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich vor (496 Euro/Einw.). Die höchste öffentliche Investitionstätigkeit der FEU ist ebenfalls im Jahr 2013 (228 Euro/Einw.) feststellbar.

ABBILDUNG 39.1: Bruttoinvestitionen in Niedersachsen, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

ABBILDUNG 39.2: **Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner**

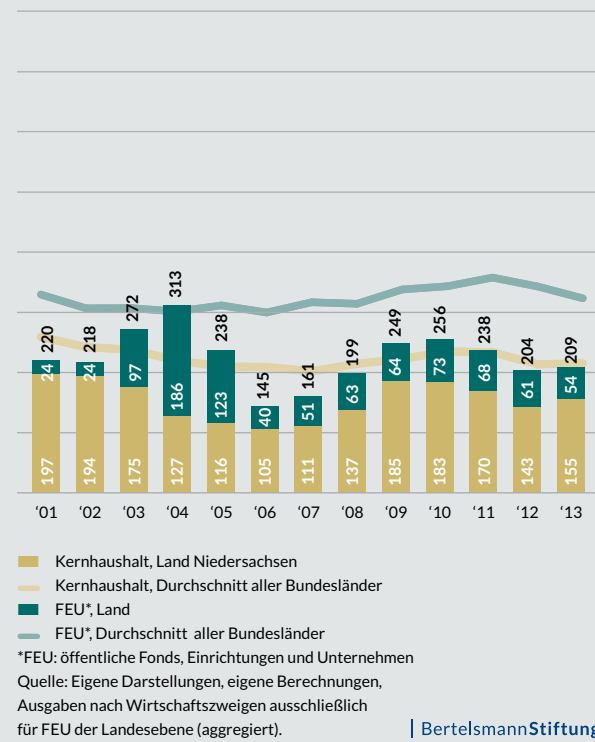


ABBILDUNG 39.3: **Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU\*, Euro/Einwohner**

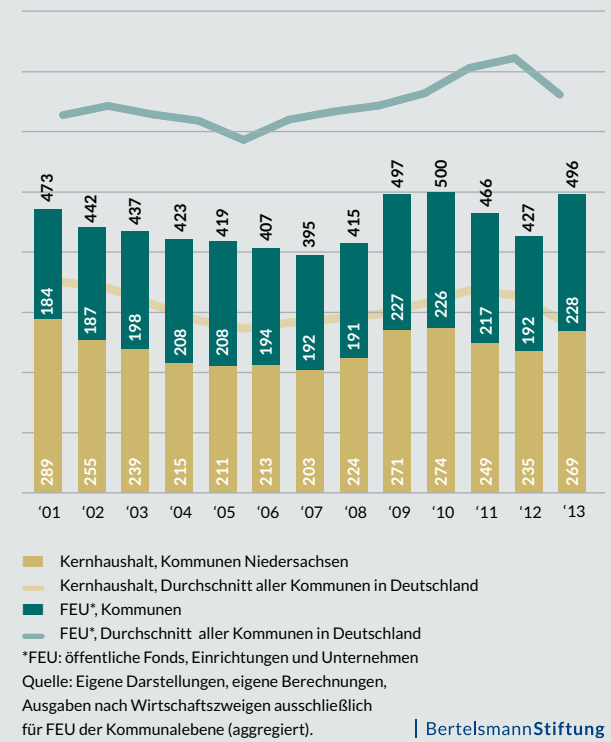
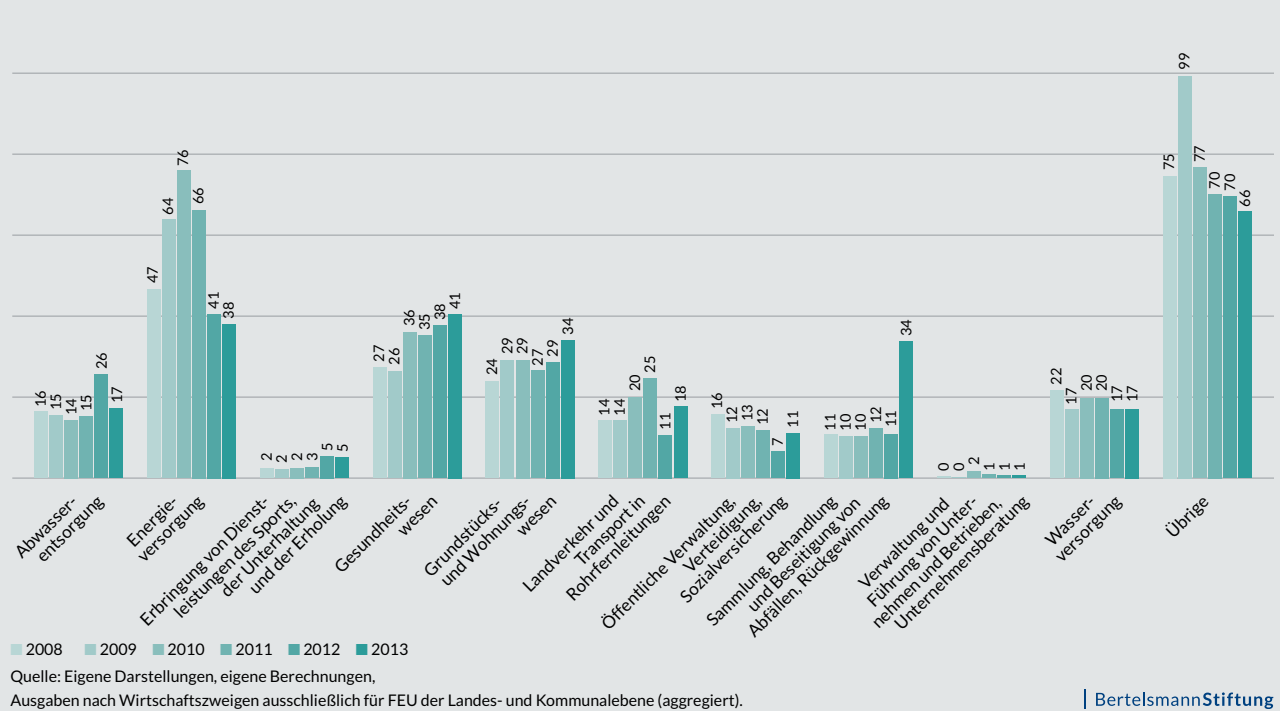


ABBILDUNG 39.4: **Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro /Einwohner**

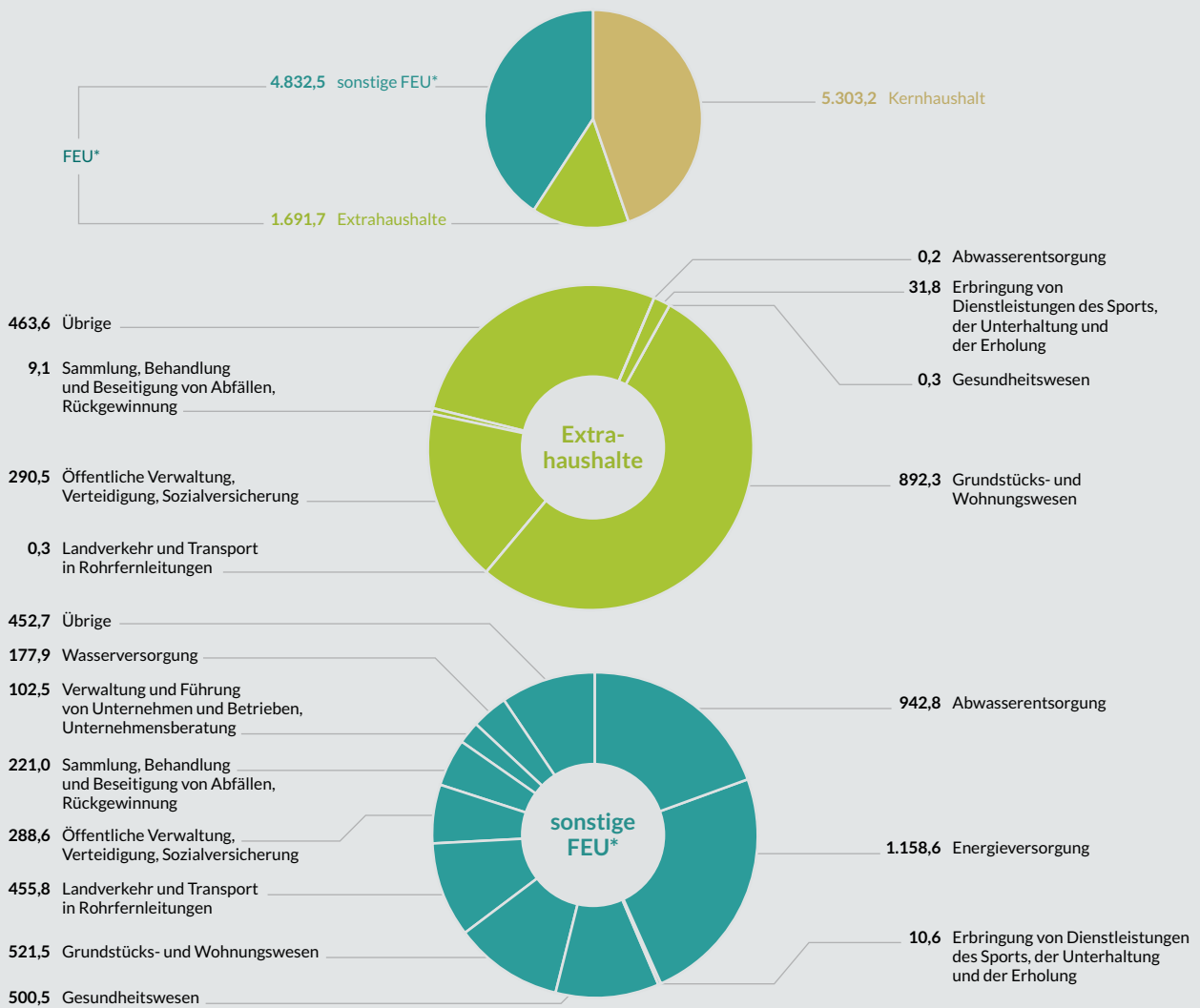


### 4.10 Nordrhein-Westfalen

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU Nordrhein-Westfalens wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen der Energieversorgung (1.159 Mio. Euro) und der Abwasserentsorgung (943 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert das Grundstücks- und Wohnungswesen (892 Mio. Euro). Im Ländervergleich liegt Nordrhein-Westfalen im Jahr 2013 mit Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich in Höhe von 674 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) auf Rang 16 (Rang 8 der westdeutschen Flächenländer). Die Entwicklung der Bruttoinvestitionen auf der Landesebene zeigt einen grundsätzlich leicht ansteigenden Trend: Im Jahr 2013 liegen mit 156 Euro je Einwohner die höchsten investiven Ausgaben im Zeitverlauf vor. Auf kommunaler Ebene ist bei der Gesamtbeurteilung der Investitionen in allen Schalen im dargestellten Zeitraum kein eindeutiger Trend erkennbar. Bezüglich der öffentlichen Investitionen im Kernhaushalt ist ein signifikantes Absinken festzustellen (2013: 168 Euro/Einw., 2001: 244 Euro/Einw.). Mit 282 Euro je Einwohner erreichte die öffentliche Investitionstätigkeit der FEU den niedrigsten Stand seit 2005.

Investitionen auf der Landesebene zeigt einen grundsätzlich leicht ansteigenden Trend: Im Jahr 2013 liegen mit 156 Euro je Einwohner die höchsten investiven Ausgaben im Zeitverlauf vor. Auf kommunaler Ebene ist bei der Gesamtbeurteilung der Investitionen in allen Schalen im dargestellten Zeitraum kein eindeutiger Trend erkennbar. Bezüglich der öffentlichen Investitionen im Kernhaushalt ist ein signifikantes Absinken festzustellen (2013: 168 Euro/Einw., 2001: 244 Euro/Einw.). Mit 282 Euro je Einwohner erreichte die öffentliche Investitionstätigkeit der FEU den niedrigsten Stand seit 2005.

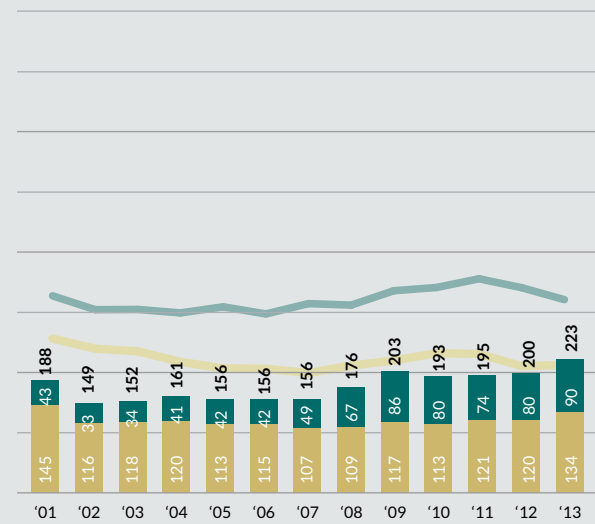
ABBILDUNG 40.1: Bruttoinvestitionen in Nordrhein-Westfalen, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).



ABBILDUNG 40.2: **Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner**

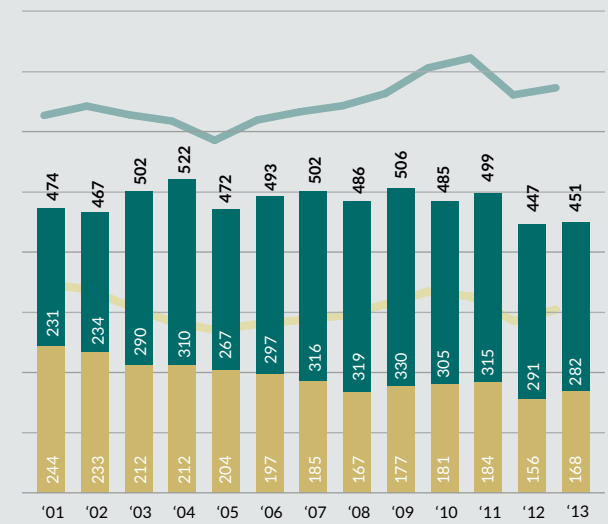


■ Kernhaushalt, Land Nordrhein-Westfalen  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Bundesländer  
■ FEU\*, Land  
■ FEU\*, Durchschnitt aller Bundesländer

\*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen, Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landesebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 40.3: **Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU\*, Euro/Einwohner**

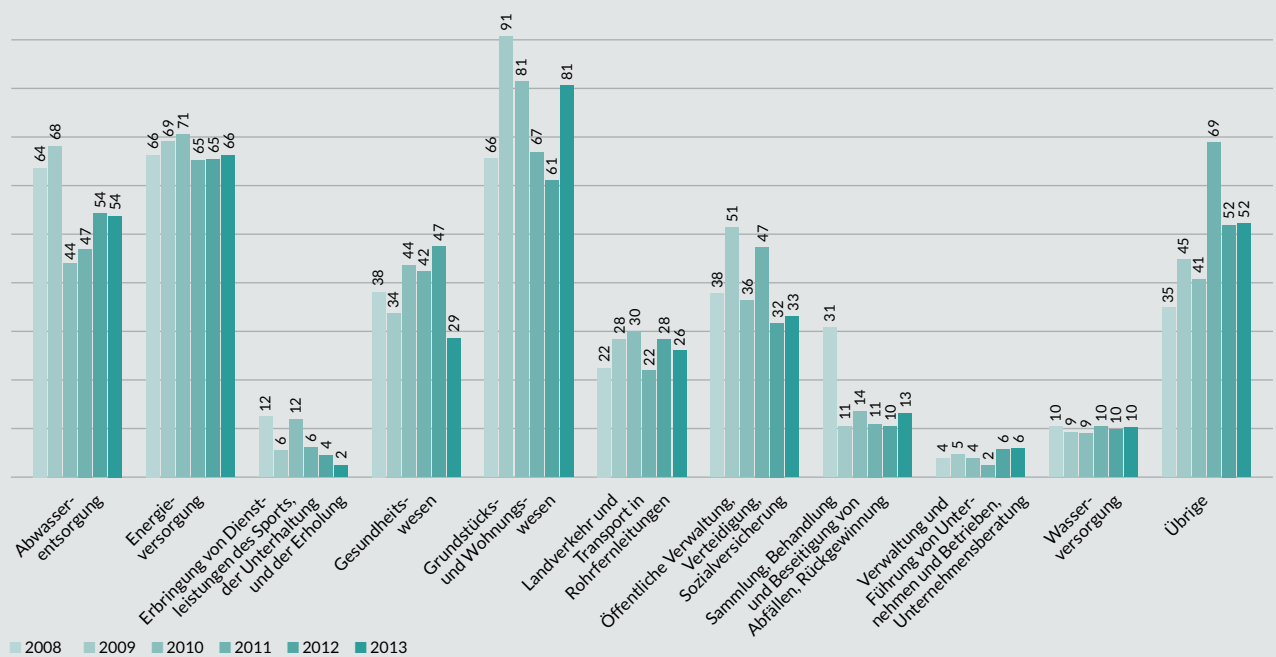


■ Kernhaushalt, Kommunen Nordrhein-Westfalen  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Kommunen in Deutschland  
■ FEU\*, Kommunen  
■ FEU\*, Durchschnitt aller Kommunen in Deutschland

\*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen, Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Kommunalebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 40.4: **Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner**



Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen, Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

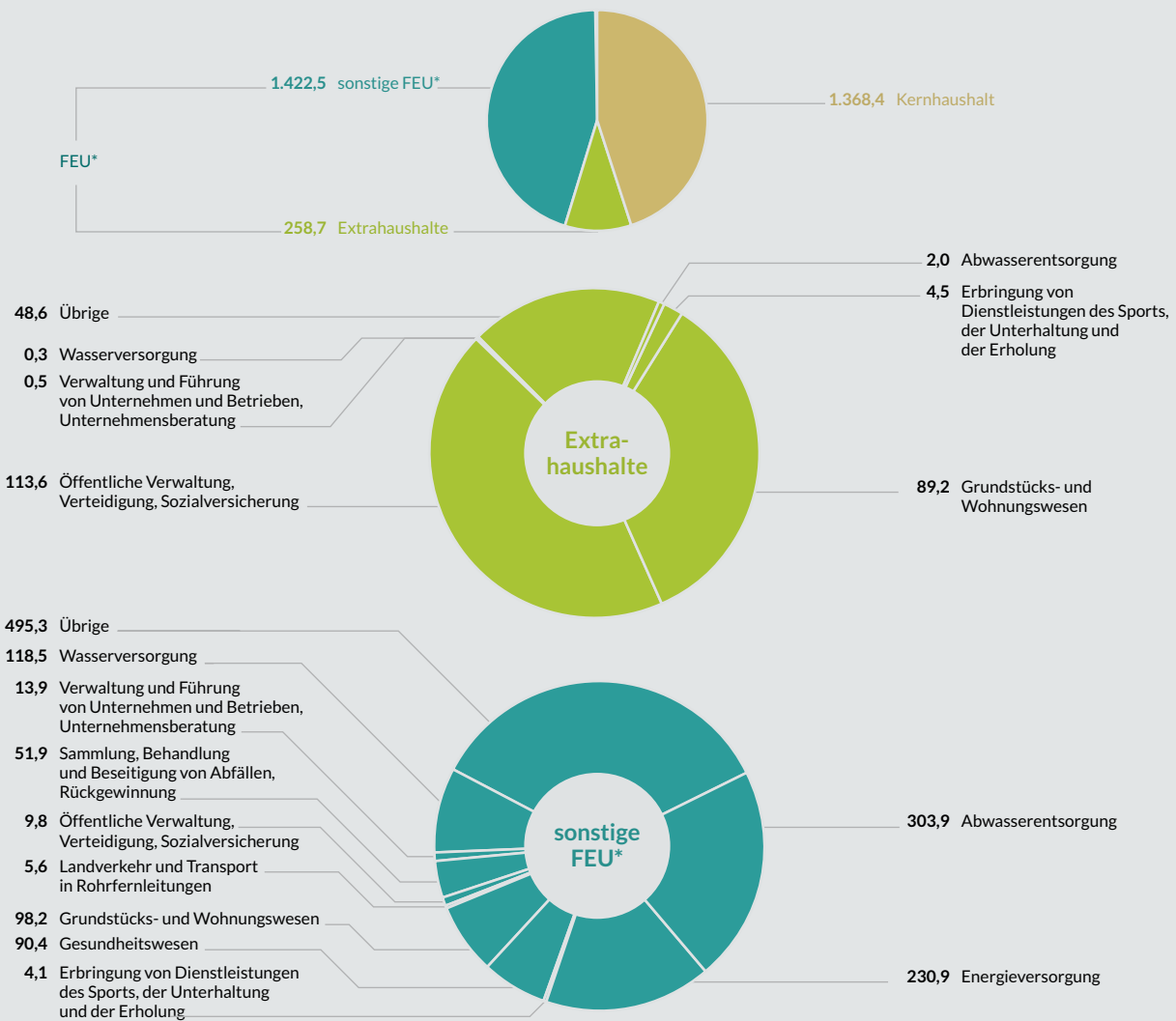
| BertelsmannStiftung

### 4.11 Rheinland-Pfalz

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU des Landes Rheinland-Pfalz wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen der Abwasserentsorgung (304 Mio. Euro) und der Energieversorgung (231 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert die Öffentliche Verwaltung (114 Mio. Euro). Im Ländervergleich liegt Rheinland-Pfalz im Jahr 2013 mit Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich in Höhe von 765 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) auf Rang 13 (Rang 5 der westdeutschen Flächenländer). Die Entwicklung der Bruttoinvestitionen auf der Landesebene

von 2001–2013 birgt im Jahr 2007 einen statistischen Ausreißer (440 Euro/Einw.) und unterliegt seit 2011 einem sinkenden Trend: Im Jahr 2013 sind die im Zeitverlauf niedrigsten Pro-Kopf-Investitionen sichtbar (166 Euro/Einw.). Auf kommunaler Ebene war von 2003–2011 ein positiver Trend der öffentlichen Investitionen erkennbar, welcher sich seitdem allerdings rückläufig entwickelt. Somit lagen im Jahr 2011 die im Zeitverlauf höchsten Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich vor (687 Euro/Einw.). Die höchste öffentliche Investitionstätigkeit der FEU ist ebenfalls im Jahr 2011 (4,02 Euro/Einw.) feststellbar, fiel jedoch im Jahr 2013 um 56 Euro pro Kopf (auf 346 Euro/Einw.).

ABBILDUNG 41.1: Bruttoinvestitionen in Rheinland-Pfalz, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

ABBILDUNG 41.2: **Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner**

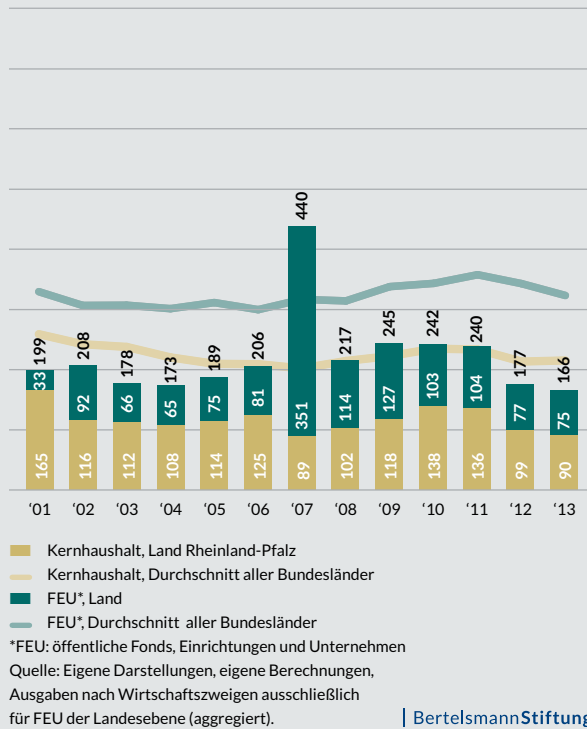


ABBILDUNG 41.3: **Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU\*, Euro/Einwohner**

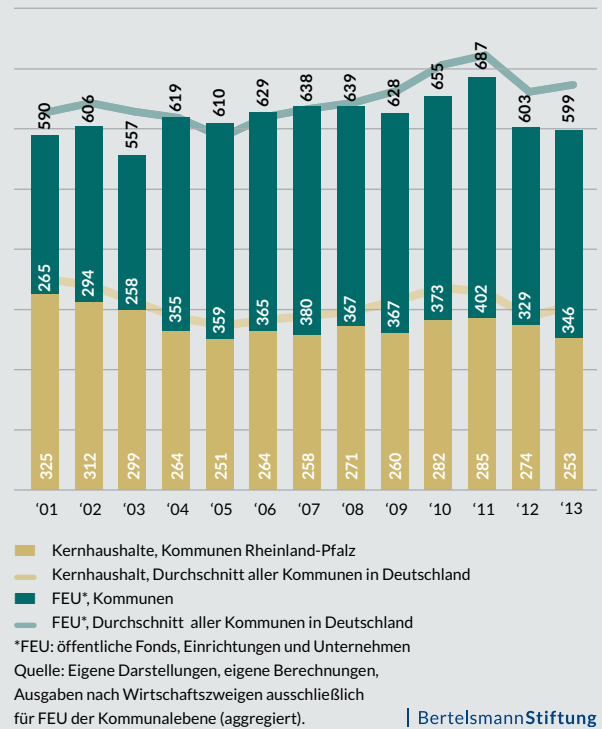
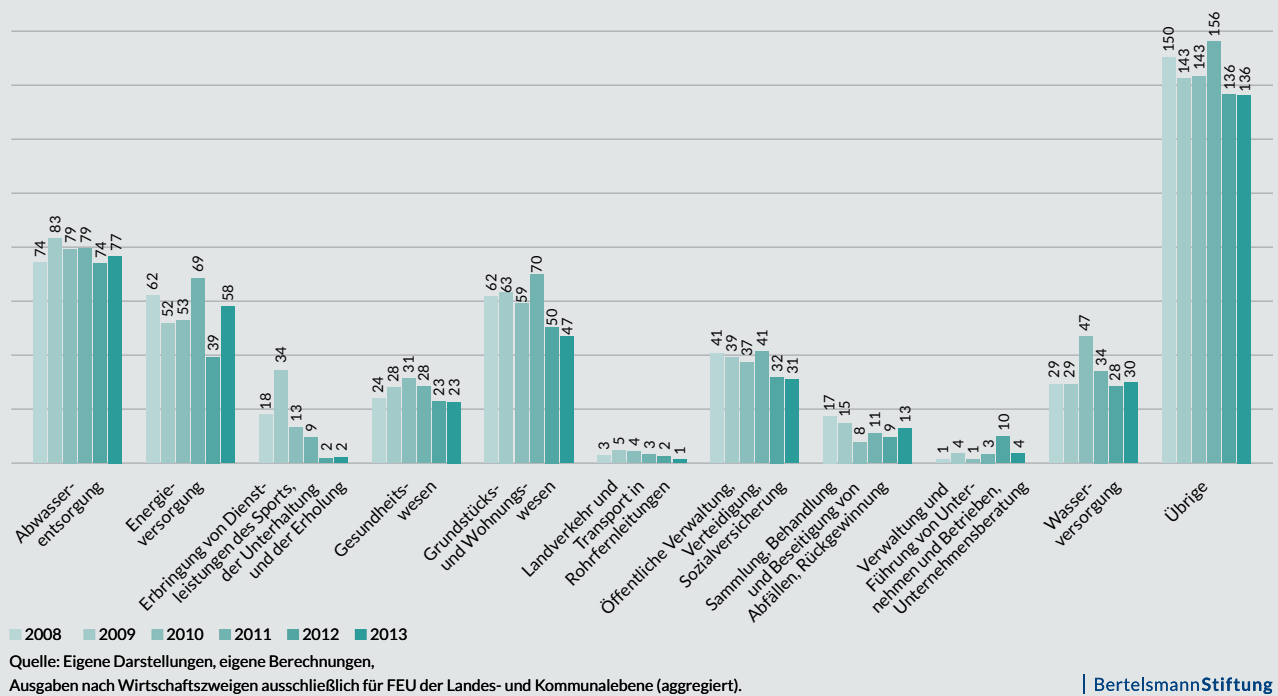


ABBILDUNG 41.4: **Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner**

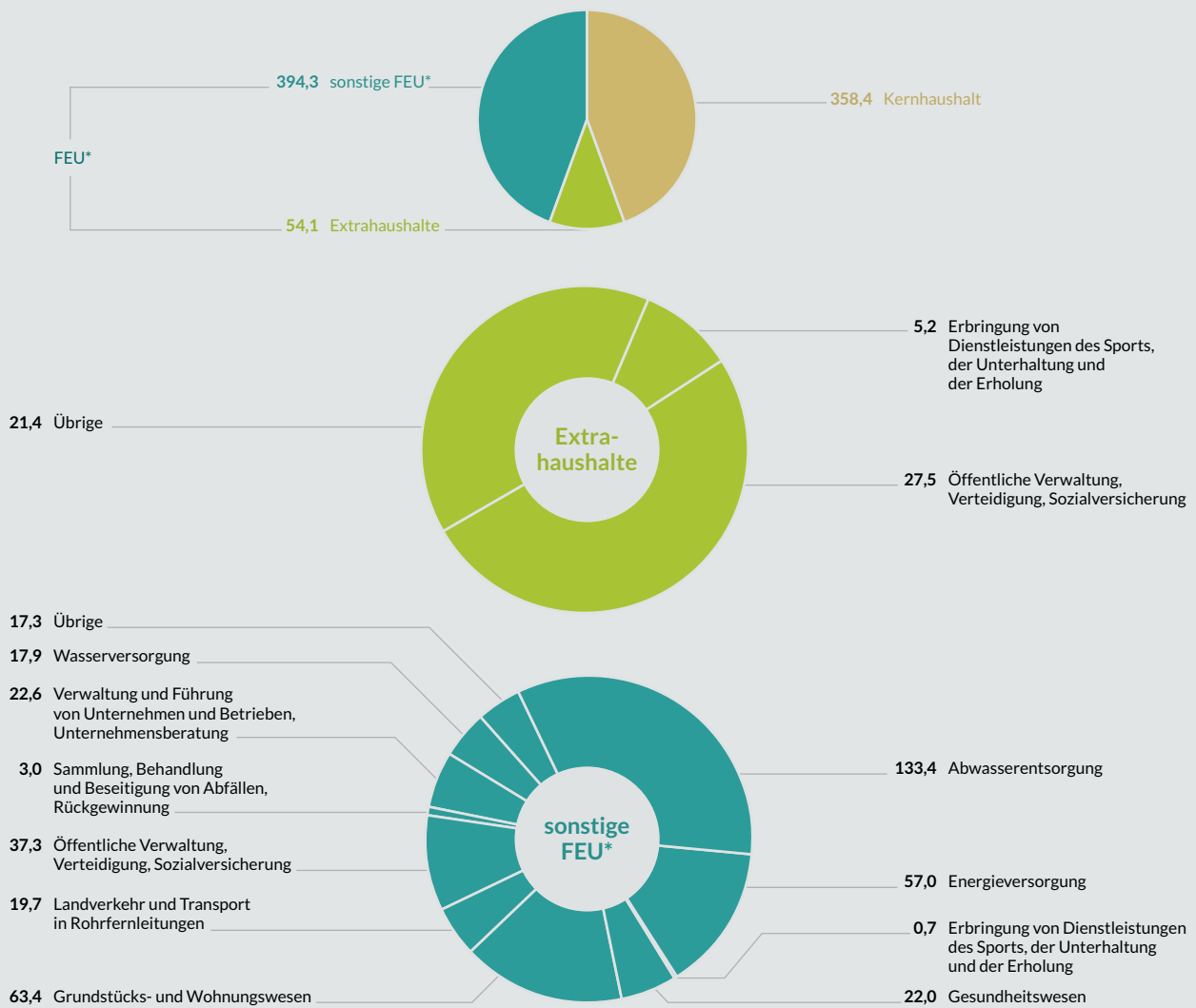


### 4.12 Saarland

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU des Saarlands wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen der Abwasserentsorgung (133 Mio. Euro) und des Grundstücks- und Wohnungswesens (63 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert die Öffentliche Verwaltung (28 Mio. Euro). Im Ländervergleich liegt das Saarland im Jahr 2013 mit Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich in Höhe von 813 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) auf Rang 12 (Rang 4 der westdeutschen Flächenländer). Die Entwicklung der Bruttoinvestitionen auf der Landesebene

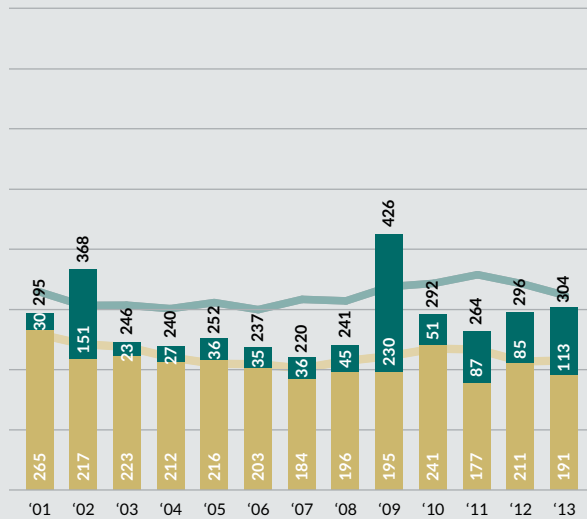
von 2001–2013 zeigte zunächst von 2001–2007 einen leicht fallenden Trend. Im Anschluss wechselten sich positive und negative Entwicklungen ab. Auf kommunaler Ebene war von 2003–2011 ein positiver Trend der öffentlichen Investitionsausgaben erkennbar, welcher sich seitdem allerdings rückläufig präsentiert. Somit lagen im Jahr 2011 mit 613 Euro pro Kopf die im Zeitverlauf höchsten Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich vor. Die höchste öffentliche Investitionstätigkeit der FEU auf der Kommunalebene ist im Jahr 2011 (402 Euro/Einw.) feststellbar, fiel jedoch im Jahr 2013 auf 339 Euro je Einwohner.

ABBILDUNG 42.1: Bruttoinvestitionen in Saarland, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

ABBILDUNG 42.2: **Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner**

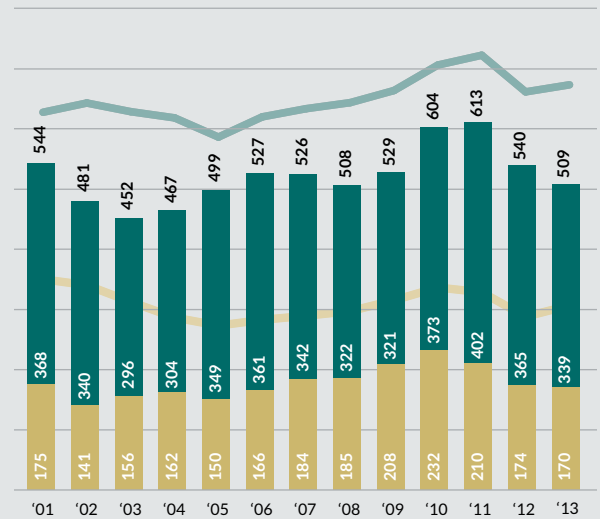


■ Kernhaushalt, Land Saarland  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Bundesländer  
■ FEU\*, Land  
— FEU\*, Durchschnitt aller Bundesländer

\*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich  
 für FEU der Landesebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 42.3: **Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU\*, Euro/Einwohner**

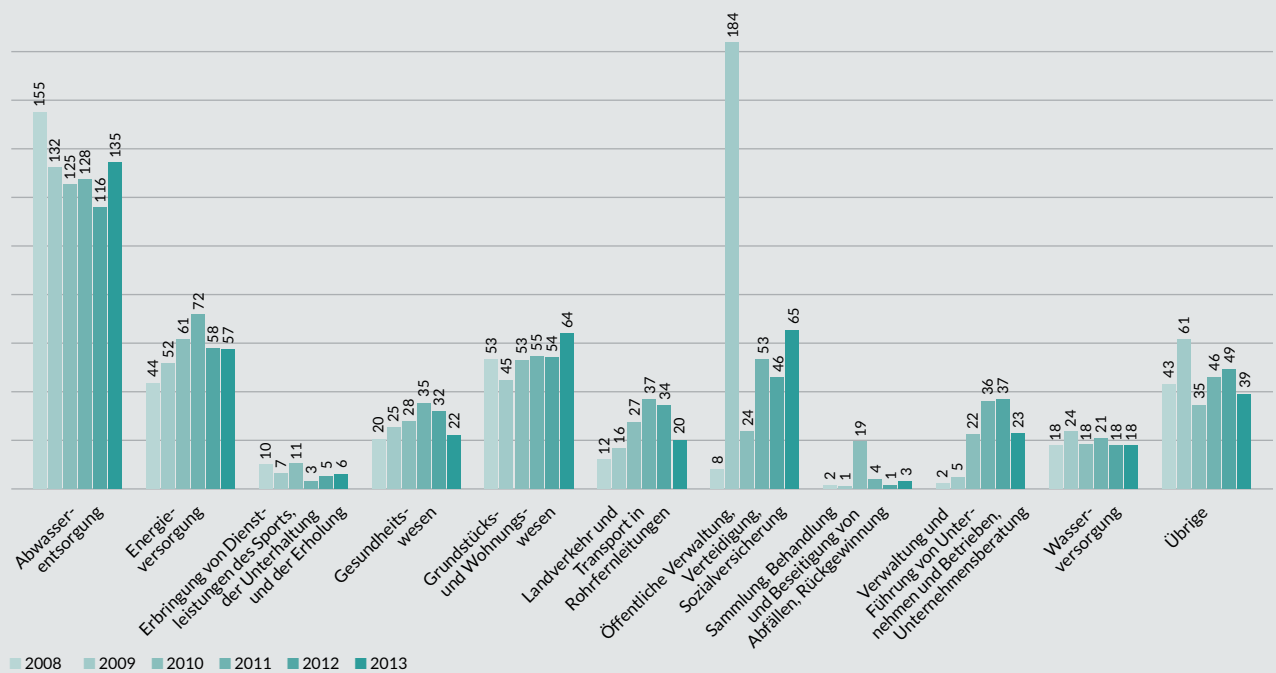


■ Kernhaushalt, Kommunen Saarland  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Kommunen in Deutschland  
■ FEU\*, Kommunen  
— FEU\*, Durchschnitt aller Kommunen in Deutschland

\*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich  
 für FEU der Kommunalebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 42.4: **Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner**



Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

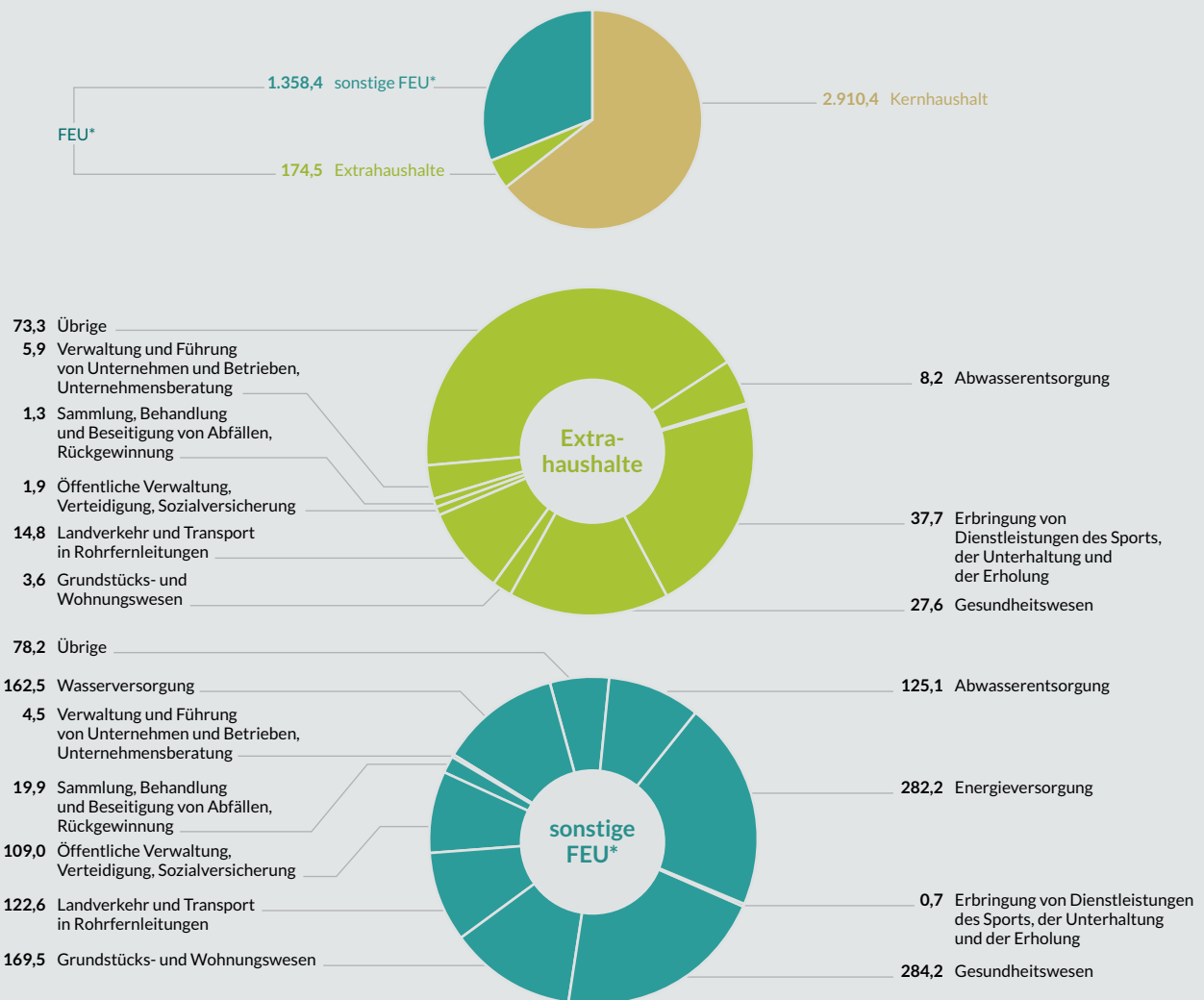
| BertelsmannStiftung

### 4.13 Sachsen

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU Sachsens wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen des Gesundheitswesens (284 Mio. Euro) und der Energieversorgung (282 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert die Erbringung von Dienstleistungen des Sports (38 Mio. Euro). Im Ländervergleich verzeichnet der Freistaat Sachsen mit insgesamt 1.099 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) die sechsthöchsten Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich (Rang 2 der ostdeutschen Flächenländer). Die Entwicklung der Bruttoinvestitionen auf

der Landesebene zeigt einen seit 2001 teils stark sinkenden Trend (2013: 491 Euro/Einw., 2001: 694 Euro/Einw.). Dabei ist das Investitionsverhalten im Kernhaushalt prägend (2013: 429 Euro/Einw.), während nur wenige Auslagerungen zu den FEU stattfinden (2013: 62 Euro/Einw.). Auf kommunaler Ebene ist ein im dargestellten Zeitraum sinkendes öffentliches Investitionsniveau nachweisbar (2013: 608 Euro/Kopf, 2001: 780 Euro/Einw.). In Bezug auf die FEU wechseln sich Positiv- und Negativtrends im Zeitverlauf ab (2013: 317 Euro/Einw.). Ein deutlicher Einbruch lag hierbei 2008 vor, als die Investitionen im Bereich der Energieversorgung um mehr als die Hälfte zurückgingen.

ABBILDUNG 43.1: Bruttoinvestitionen in Sachsen, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

ABBILDUNG 43.2: **Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner**

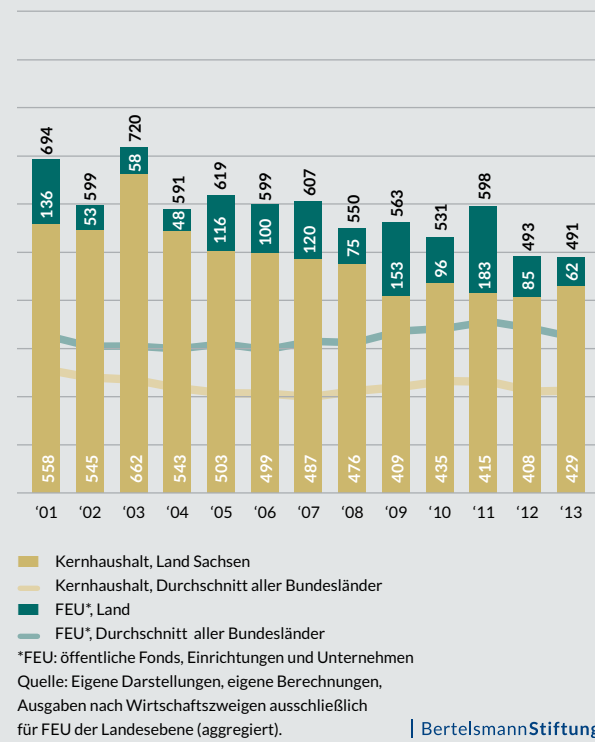


ABBILDUNG 43.3: **Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU\*, Euro/Einwohner**

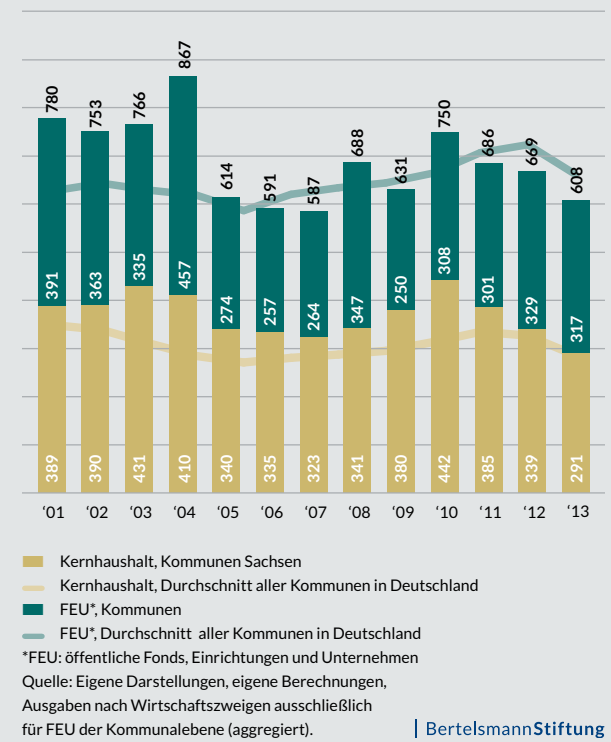
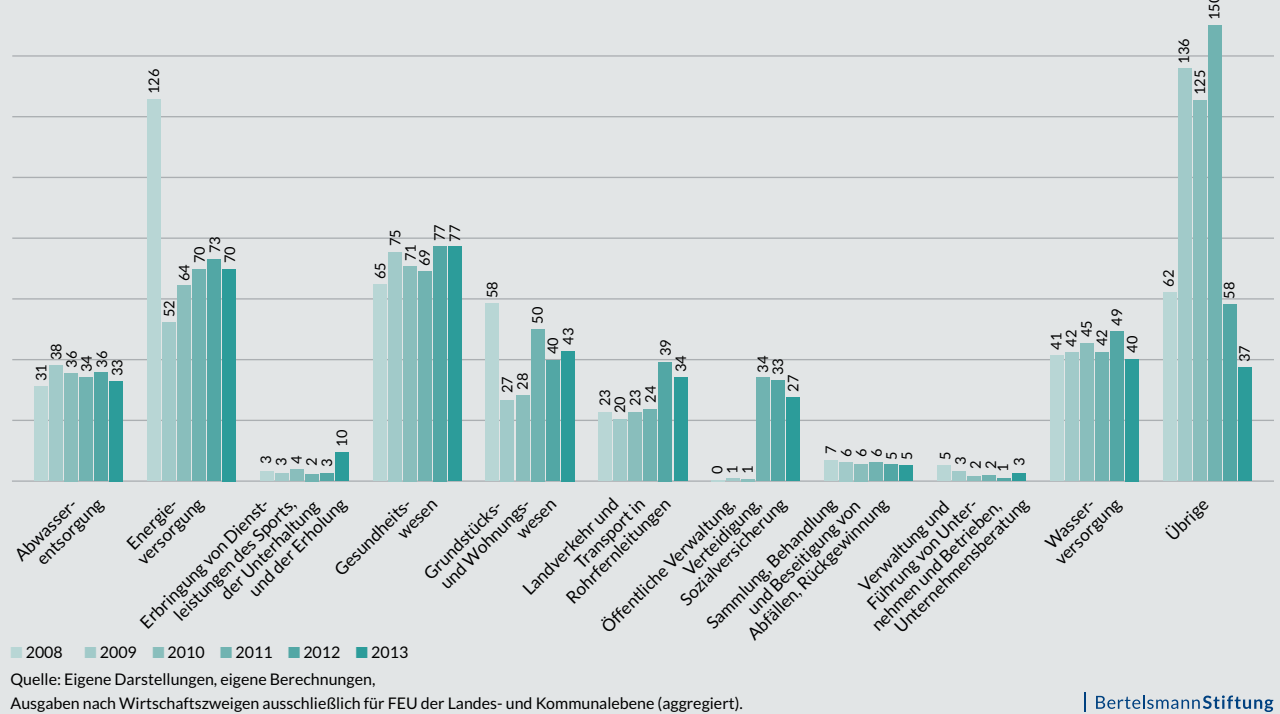


ABBILDUNG 43.4: **Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner**



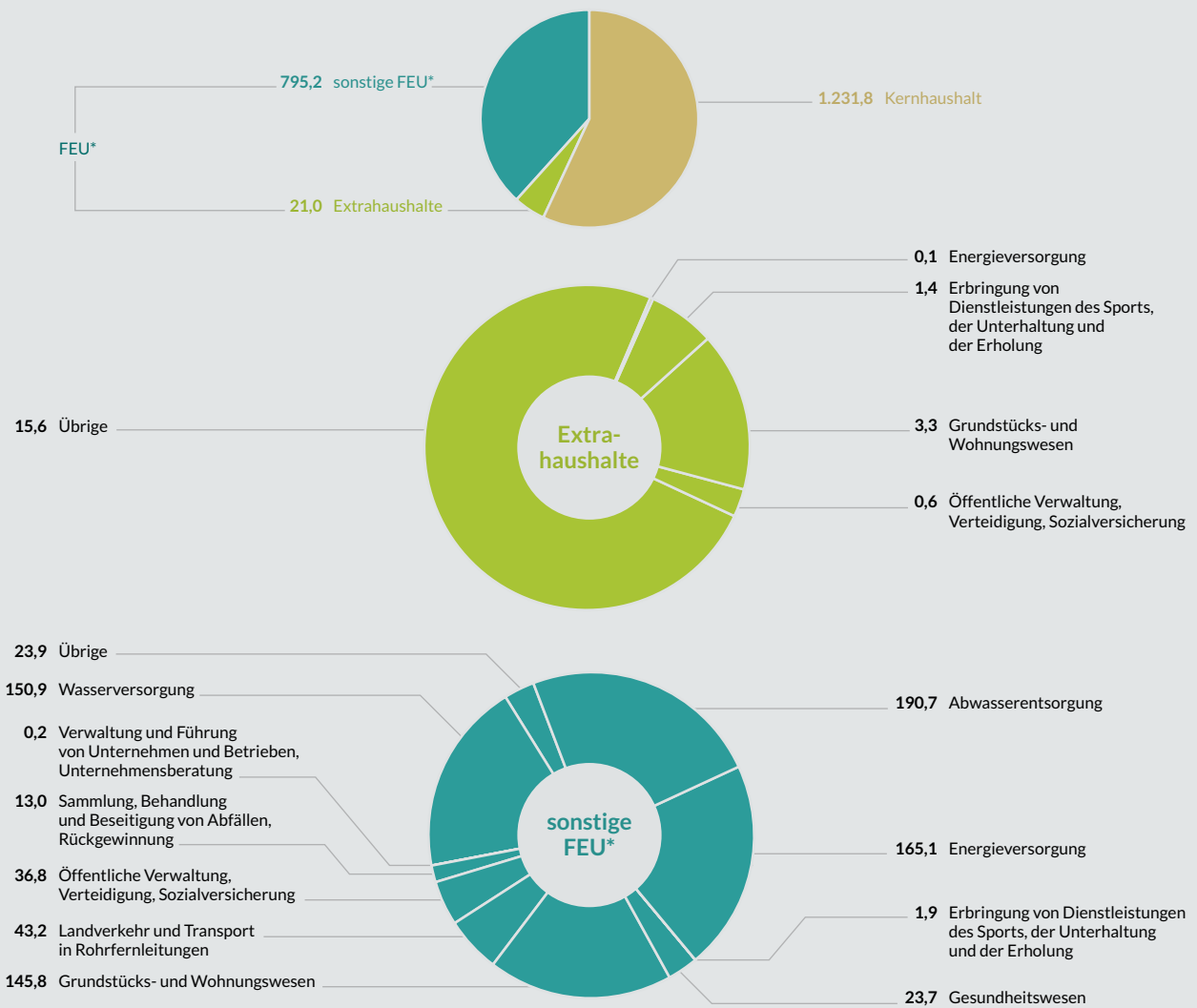


### 4.14 Sachsen-Anhalt

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU Sachsen-Anhalts wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen der Abwasserentsorgung (191 Mio. Euro) und der Energieversorgung (165 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert das Grundstücks- und Wohnungswesen (3 Mio. Euro). Im Ländervergleich liegt Sachsen-Anhalt im Jahr 2013 mit Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich in Höhe von 911 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) auf Rang 9 (Rang 4 der ostdeutschen Flächenländer). Die Entwicklung der Bruttoinvestitionen auf der Landes-

ebene zeigt einen seit 2001 teils stark sinkenden Trend (2013: 363 Euro/Einw., 2001: 582 Euro/Einw.). Dabei ist das Investitionsverhalten im Kernhaushalt prägend (2013: 331 Euro/Einw.), während nur wenige Auslagerungen zu den FEU stattfinden (2013: 32 Euro/Einw.). Auf kommunaler Ebene ist ebenfalls ein von 2001–2013 sinkendes öffentliches Investitionsniveau nachweisbar (2013: 548 Euro/Kopf, 2001: 824 Euro/Einw.). Bezüglich der FEU wechseln sich Positiv- und Negativtrends vermehrt ab (2013: 331 Euro/Einw.). Aktuell deutet sich auf der Kommunalebene Sachsen-Anhalts seit 2011 ein generelles Absinken der öffentlichen Investitionstätigkeit an.

ABBILDUNG 44.1: Bruttoinvestitionen in Sachsen-Anhalt, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

ABBILDUNG 44.2: **Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner**

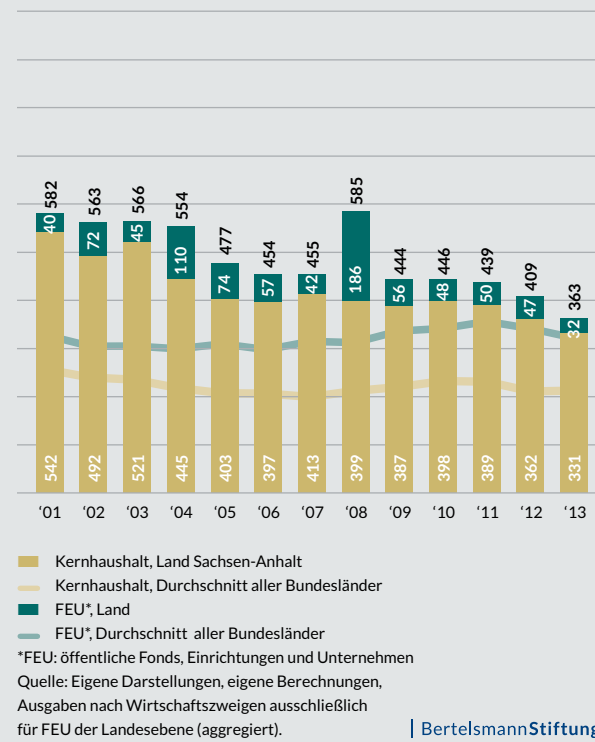


ABBILDUNG 44.3: **Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU\*, Euro/Einwohner**

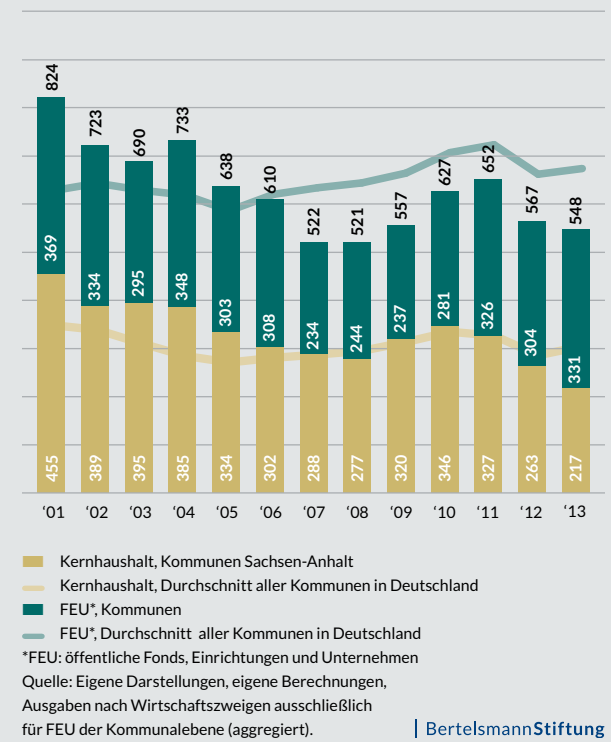
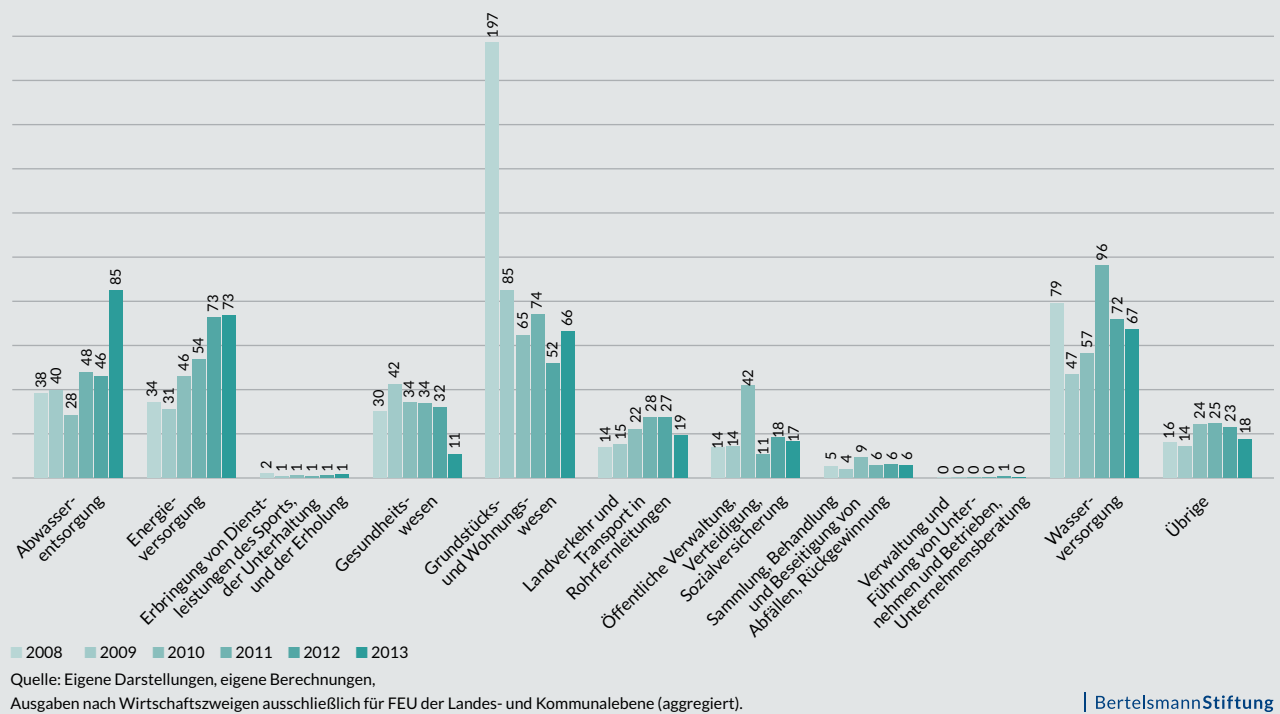


ABBILDUNG 44.4: **Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner**

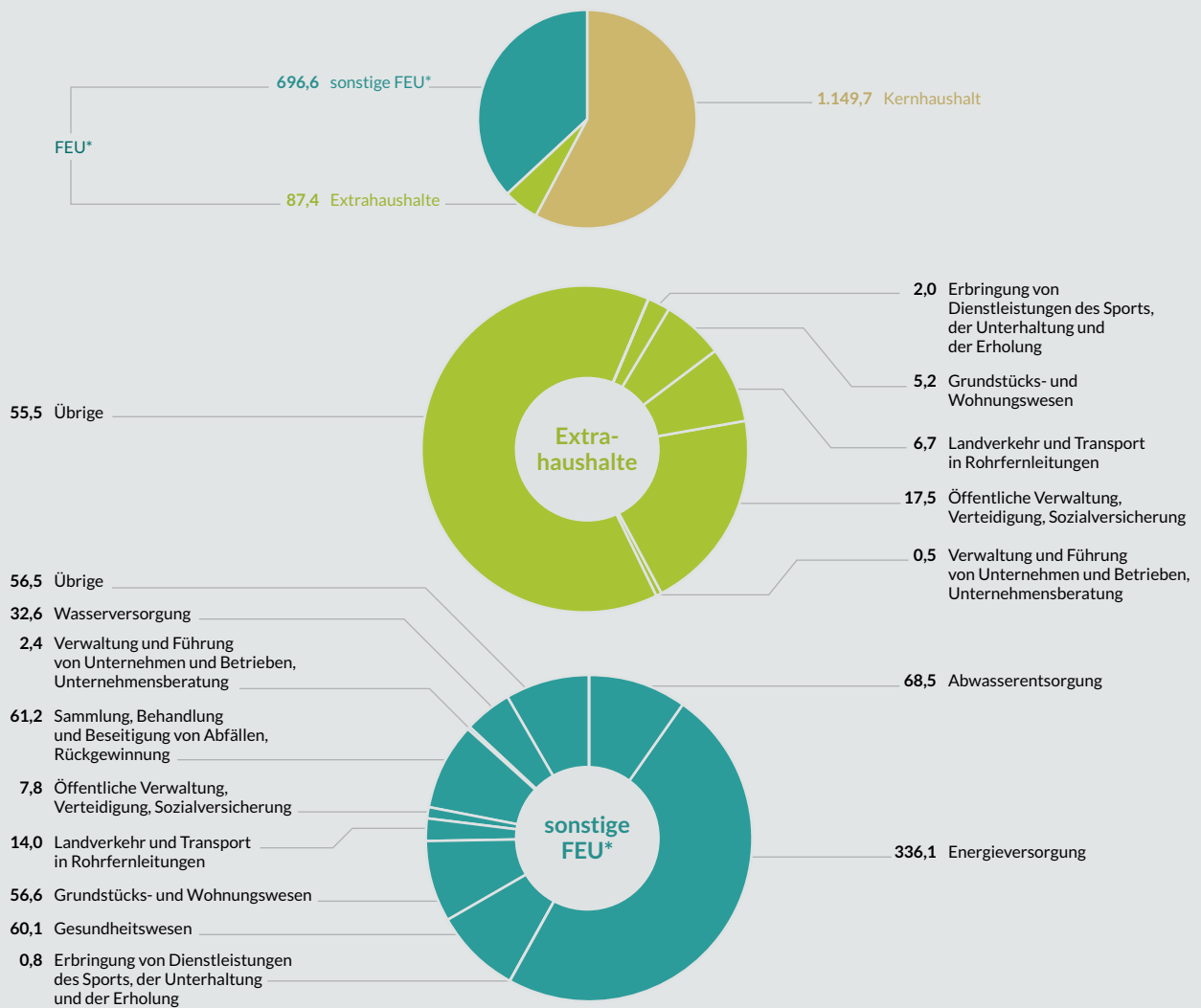


### 4.15 Schleswig-Holstein

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU Schleswig-Holsteins wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen der Energieversorgung (336 Mio. Euro) und der Abwasserentsorgung (69 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert die Öffentliche Verwaltung (18 Mio. Euro). Im Ländervergleich liegt Schleswig-Holstein im Jahr 2013 mit Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich in Höhe von 689 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) auf Rang 15 (Rang 7 der westdeutschen Flächenländer). Die Entwicklung der Bruttoinvestitionen auf der Landesebene

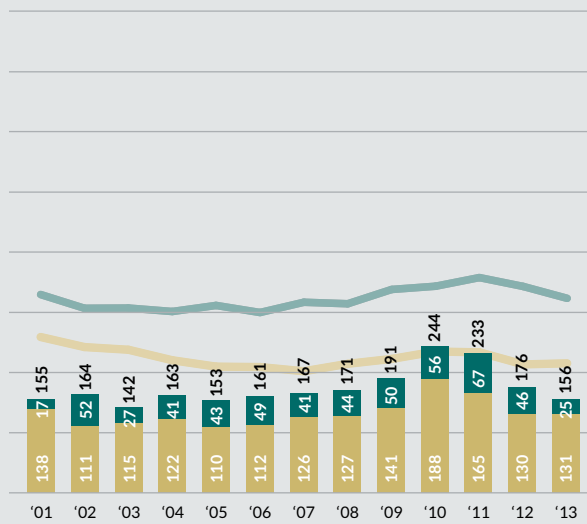
zeigte zunächst von 2005–2010 einen ansteigenden Trend, ist allerdings seitdem teils stark rückläufig (2013: 156 Euro/Einw.). Insbesondere die investiven Ausgaben der FEU erreichen mit 25 Euro pro Kopf im Jahr 2013 ihren zweitniedrigsten Stand nach 2001. Auf kommunaler Ebene ist im Zeitverlauf kein eindeutiger Trend erkennbar. Seit 2011 nimmt das Volumen der Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich allerdings wieder zu (2013: 533 Euro/Einw.). Die höchste öffentliche Investitionstätigkeit der FEU datiert aus dem Jahr 2012 (256 Euro/Einw.).

ABBILDUNG 45.1: Bruttoinvestitionen in Schleswig-Holstein, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

ABBILDUNG 45.2: **Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner**

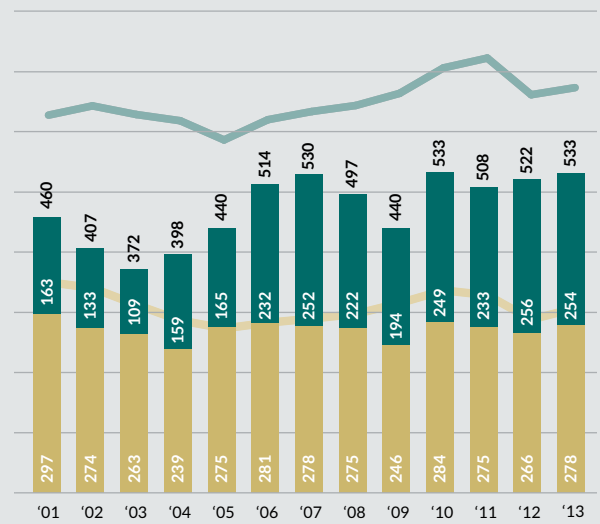


■ Kernhaushalt, Land Schleswig-Holstein  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Bundesländer  
■ FEU\*, Land  
■ FEU\*, Durchschnitt aller Bundesländer

\*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich  
 für FEU der Landesebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 45.3: **Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU\*, Euro/Einwohner**

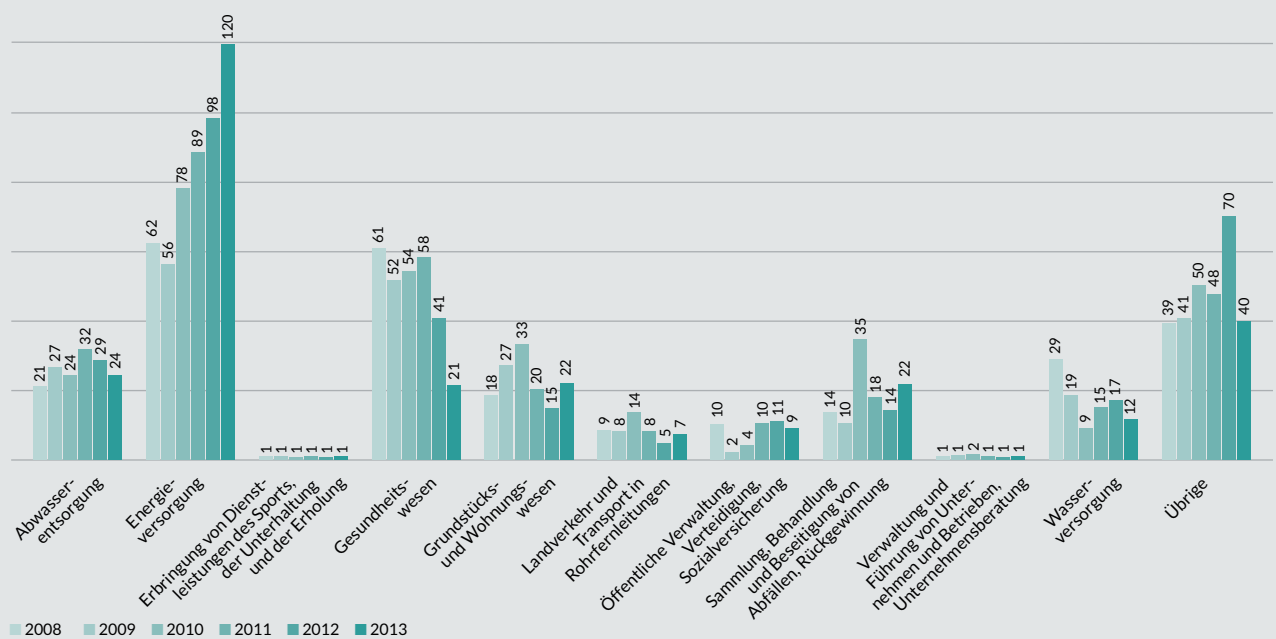


■ Kernhaushalt, Kommunen Schleswig-Holstein  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Kommunen in Deutschland  
■ FEU\*, Kommunen  
■ FEU\*, Durchschnitt aller Kommunen in Deutschland

\*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich  
 für FEU der Kommunalebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 45.4: **Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner**



Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

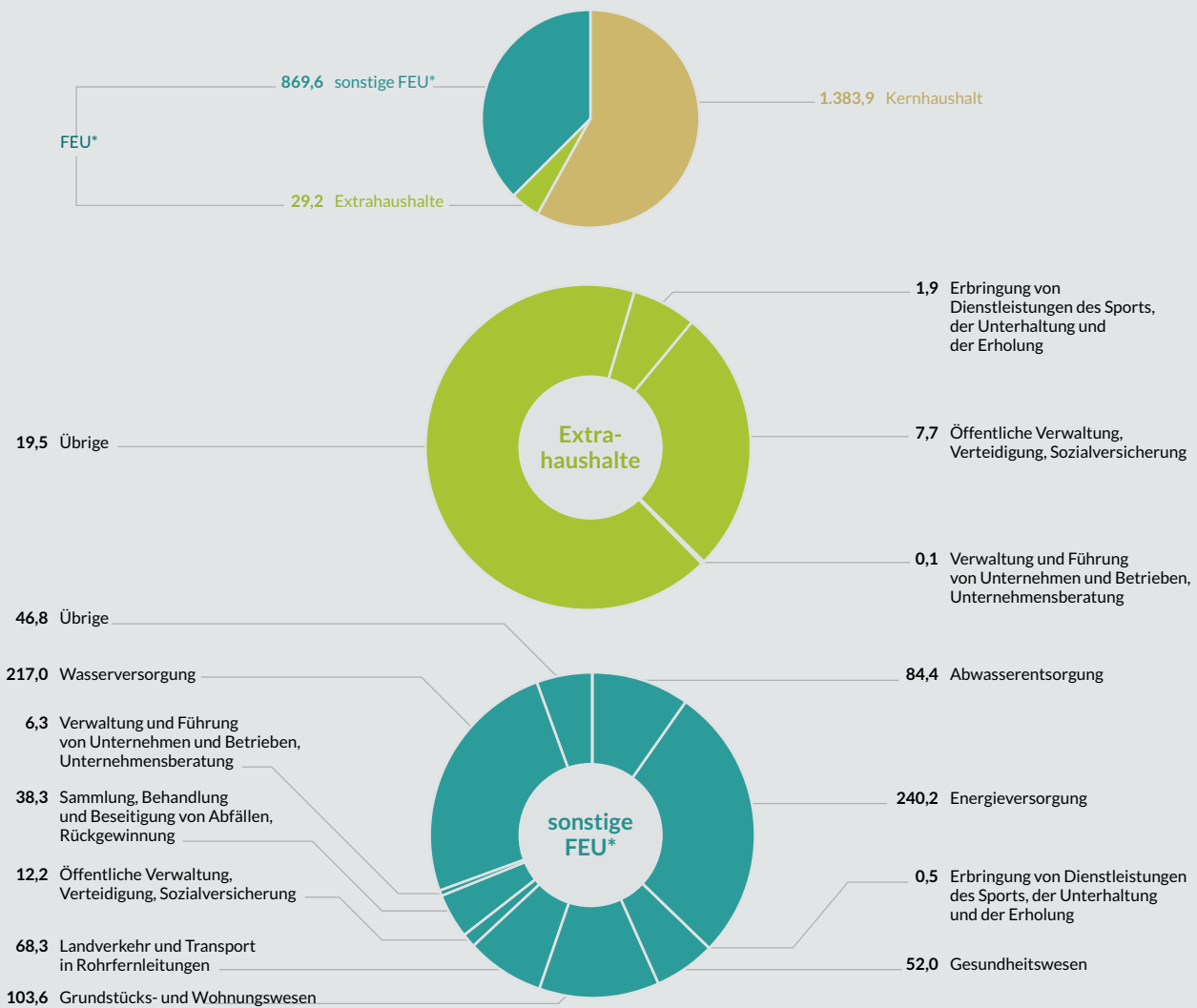
| BertelsmannStiftung

### 4.16 Thüringen

Die Bruttoinvestitionstätigkeit in den sonstigen FEU Thüringens wird im Jahr 2013 vor allem in den Bereichen der Energieversorgung (240 Mio. Euro) und der Wasserversorgung (217 Mio. Euro) erbracht. Im Rahmen der Extrahaushalte dominiert die Öffentliche Verwaltung (8 Mio. Euro). Im Ländervergleich verzeichnet der Freistaat Thüringen mit insgesamt 1.055 Euro pro Kopf (vgl. Abbildung 22) die siebthöchsten Bruttoinvestitionen im öffentlichen Bereich (Rang 3 der ostdeutschen Flächenländer). Die Entwicklung der Bruttoinvestitionen auf der Landesebene zeigt einen

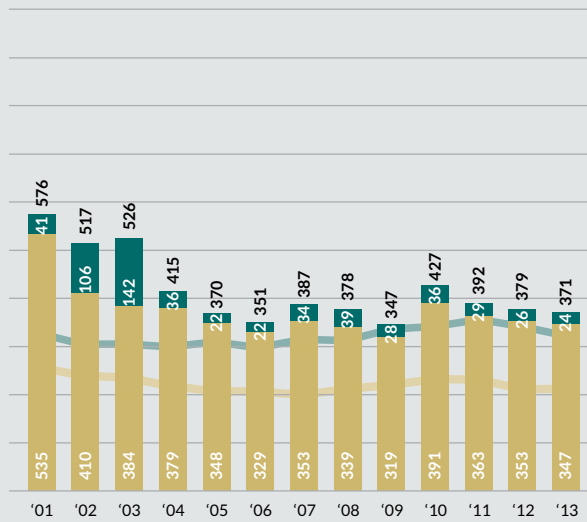
seit 2001 teils stark sinkenden Trend (2013: 371 Euro/Einw., 2001: 576 Euro/Einw.). Dabei ist das Investitionsverhalten im Kernhaushalt prägend (2013: 347 Euro/Einw.), während nur wenige Auslagerungen zu den FEU stattfinden (2013: 24 Euro/Einw.). Auf kommunaler Ebene ist ein von 2001-2013 sinkendes öffentliches Investitionsniveau nachweisbar (2013: 684 Euro/Kopf, 2001: 829 Euro/Einw.). Bezüglich der FEU wechseln sich Positiv- und Negativtrends vermehrt ab (2013: 392 Euro/Einw.). Im Jahr 2011 fällt ein statistischer Ausreißer ins Gewicht (524 Euro/Einw.), der durch den starken Anstieg der Investitionsausgaben im Bereich der Abfallbeseitigung bedingt war.

ABBILDUNG 46.1: Bruttoinvestitionen in Thüringen, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro



\* FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

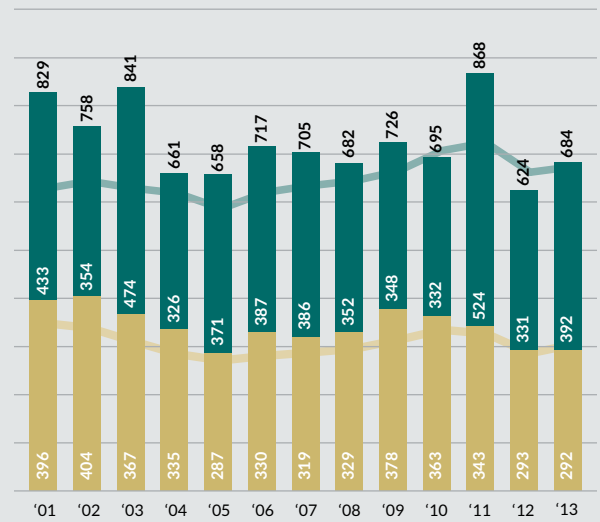
ABBILDUNG 46.2: **Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU\*, Euro/Einwohner**



■ Kernhaushalt, Land Thüringen  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Bundesländer  
■ FEU\*, Land  
— FEU\*, Durchschnitt aller Bundesländer  
 \*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich  
 für FEU der Landesebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

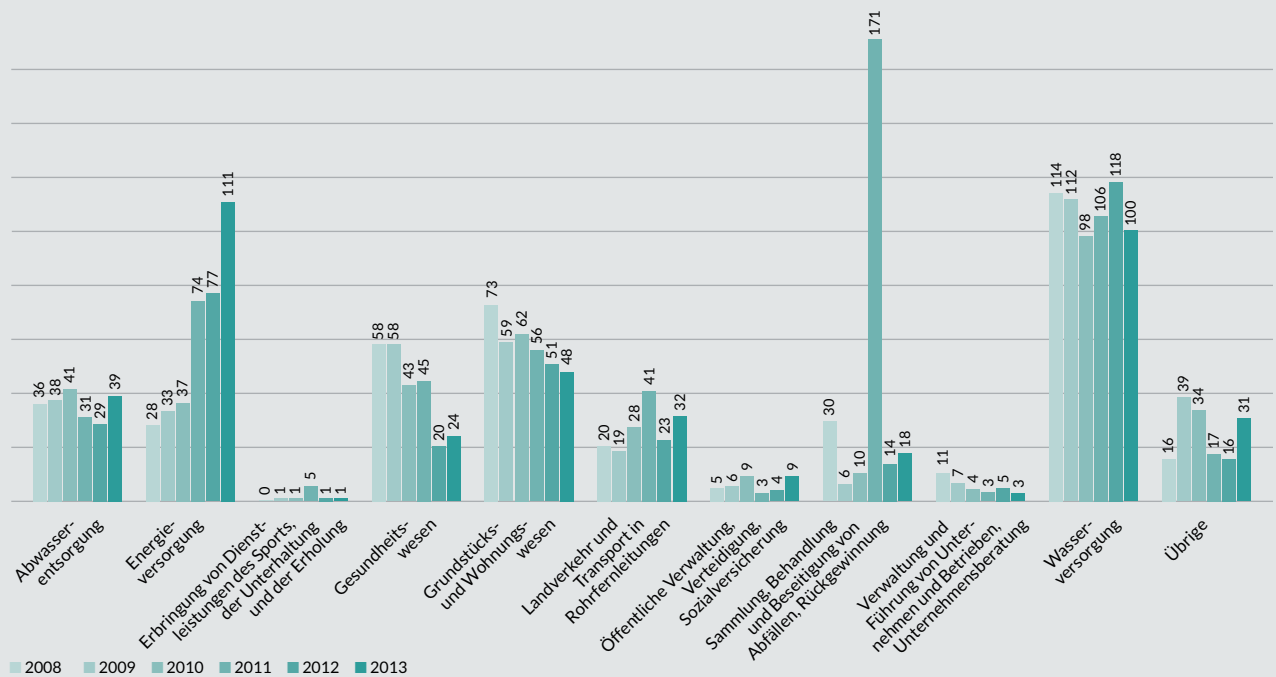
ABBILDUNG 46.3: **Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU\*, Euro/Einwohner**



■ Kernhaushalt, Kommunen Thüringen  
■ Kernhaushalt, Durchschnitt aller Kommunen in Deutschland  
■ FEU\*, Kommunen  
— FEU\*, Durchschnitt aller Kommunen in Deutschland  
 \*FEU: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich  
 für FEU der Kommunalebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 46.4: **Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro / Einwohner**



■ 2008 ■ 2009 ■ 2010 ■ 2011 ■ 2012 ■ 2013  
 Quelle: Eigene Darstellungen, eigene Berechnungen,  
 Ausgaben nach Wirtschaftszweigen ausschließlich für FEU der Landes- und Kommunalebene (aggregiert).

| BertelsmannStiftung

## 5 Fazit

Die Investitionstätigkeit im öffentlichen Bereich wird vorrangig sowohl durch die Kernhaushalte als auch durch ausgelagerte FEU erbracht. Die Extrahaushalte spielen nur auf der Ebene des Bundes und der Länder eine – wenn auch untergeordnete – Rolle für investives Verhalten. Die bereits umgesetzte Erweiterung der amtlichen Statistik auf die Extrahaushalte, ohne die sonstigen FEU, erbringt daher zwar einen Erkenntnisgewinn, der wesentliche Teil der Investitionen des öffentlichen Bereichs bleibt allerdings nach wie vor verborgen. Die vorliegende Studie zeichnet folglich ein vervollständigtes Bild der öffentlich induzierten Investitionen, indem der Analysekreis auf die sonstigen FEU ausgeweitet wird, welche ein erhebliches Volumen erreichen. Folgende wichtige Erkenntnisse konnten im Rahmen der Analyse für den Zeitraum 2001–2013 generiert werden:

- Generell ist über den Zeitraum (beim Bund erst seit 2010) ein Anstieg der Anzahl von Unternehmen in Extrahaushalten und sonstigen FEU zu vermerken. Weiterhin kann festgestellt werden, dass die FEU im Durchschnitt auf allen Gebietskörperschaftsebenen positive Ergebnisse erzielt haben und damit den Ausgleich der Kernhaushalte eher begünstigen als erschweren.
  - Der Bund verfügt über wenige aber zugleich große FEU. Die mit Abstand meisten FEU existieren auf der Kommunalebene; diese prägen das Gesamtergebnis der FEU aufgrund ihrer hohen Anzahl. Die Investitionsvolumina je Unternehmen sind entsprechend wesentlich geringer als auf der Bundes- oder Länderebene.
  - Der Investitionsrückstand in den Kernhaushalten von Bund, Ländern und Gemeinden wird auch infolge der Einbeziehung der Zugänge an Sachanlagen der Extrahaushalte und sonstigen FEU bestätigt. Zwar steigen die investiven Ausgaben bei der Betrachtung von deren absolutem Niveau; jedoch ist in deren Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (also den Bruttoinvestitionsquoten) ein absinkender Trend feststellbar, der sich insbesondere auf der Kommunalebene manifestiert hat.
- Mittels der Sondererhebungen des Statistischen Bundesamtes war es möglich, die investiven Ausgaben der verschiedenen Gebietskörperschaftsebenen nach dem Schalenkonzept für das Jahr 2013 darzustellen.
- Auf der Ebene des **Bundes** fiel auf, dass durch die Sparte des Grundstücks- und Wohnungswesens im Zeitverlauf zwischen 2010 und 2013 stark schwankende investive Ausgaben generiert wurden. Auf der Seite der *sonstigen FEU* fällt ein Großteil der Zugänge zu Sachanlagen im Bereich des Landverkehrs an, worin aber nur ein Teil der Bruttoinvestitionen der Deutschen Bahn AG ausgelagert wird. Vermutlich handelt es sich dabei nur um diverse ausgelagerte Tochterunternehmen.
  - Auf der **Länderebene** werden investive Ausgaben vorrangig im Bereich des Grundstücks- und Wohnungswesens in die FEU ausgelagert. Dieser Effekt wird jedoch durch die *Stadtstaaten* verzerrt, die die Landes- und Kommunalebene in ihren öffentlichen Haushalten vereinigen. So werden u. a. die Investitionen von Wohnungsbaugesellschaften und (im konkreten Falle Berlins) der Wasserversorgung in den FEU der Länderebene verbucht, die aber infolge der öffentlichen Aufgabenteilung grundsätzlich bei den Kommunen anfallen würden. Dementsprechend unterscheidet sich auch die generelle Auslagerungstätigkeit bezüglich öffentlicher Investitionen zwischen den Stadtstaaten und Flächenländern deutlich. In Bezug auf die (Flächen-)Länderebene wird im ostdeutschen Raum vor dem Hintergrund der Solidarpaktmittel deutlich mehr investiert als im westdeutschen – allerdings konzentriert sich die Investitionstätigkeit in den Kernhaushalten. Die Rangfolge der Länder bezüglich deren öffentlicher Investitionen wird aufgrund der Einbeziehung der „beiden äußeren Schalen“ besonders in den *westdeutschen Flächenländern* verändert, wobei Hessen – bezogen auf die Flächenländer – die größten investiven Ausgaben pro Einwohner in den sonstigen FEU aufweist.
  - Im Unterschied zur Länderebene ist auf der **Kommunalebene** eine höhere Investitionstätigkeit pro Einwohner in

den westdeutschen Ländern gegenüber den ostdeutschen Ländern feststellbar. Die Kommunen lagern dabei ihre öffentlichen Investitionen vor allem in die wirtschaftlich mehrheitlich kostendeckenden sonstigen FEU aus. Im Gesamtbild wird deutlich, dass die hessischen Kommunen die meisten Investitionen pro Kopf generieren. Hingegen bestätigt sich mit Blick auf deren Pro-Kopf-Investitionen das Bild der im Ländervergleich generell schwachen Investitionstätigkeit der Kommunen Nordrhein-Westfalens und Mecklenburg-Vorpommerns, die sowohl in den sonstigen FEU als auch in den Kernhaushalten sehr niedrige Werte aufweisen.

Auf der Ebene der *Länder* ist weiterhin ein deutliches **Ost-West-Gefälle** erkennbar, das durch die sinkenden Solidarpaktmittel allerdings nach und nach abnehmen wird. Deren Degression äußert sich in einem deutlichen Negativtrend der Bruttoinvestitionen in der Kernhaushalten und FEU der ostdeutschen Flächenländer. Überdies herrscht auf der *Kommunalebene* in den westdeutschen Ländern ein enormes **Nord-Süd-Gefälle** vor, das einerseits die hohe Gemeindefinanzkraft Bayerns, Baden-Württembergs und Hessens, aber andererseits auch die schwächere kommunale Finanzkraft der nördlichen Länder widerspiegelt.

Die Analyse der kombinierten Bruttoinvestitionen der Kernhaushalte und FEU auf Länder- und Kommunalebene im Ländervergleich zeigt, dass eine geringere Spreizung zwischen der Investitionstätigkeit vorliegt als bei alleiniger Betrachtung der Investitionstätigkeit der Kernhaushalte. Zwischen den Ländern ist eine konvergente Entwicklung festzustellen, da die vormals überdurchschnittlichen öffentlichen Investitionen der ostdeutschen Flächenländer analog zu den abschmelzenden Solidarpaktmitteln absinken und sich dem bundesweiten Durchschnitt annähern.

Als Desiderat der Untersuchung bleibt: durch die starke Verzögerung in der Verfügbarkeit erscheinen die Daten, obwohl sie am aktuellen Rand erfasst wurden, bereits

wieder überholt.<sup>51</sup> Eine engmaschigere Publikation, vergleichbar mit den Daten der Extrahaushalte (ggf. auf Basis vorläufiger Daten), könnte die Arbeit mit diesem bedeutenden Teilbereich öffentlich induzierter Investitionen noch deutlich verbessern.

<sup>51</sup> Die parallel zur Phase der Studiererstellung erschienenen Daten des Jahres 2014 konnten nicht mehr eingearbeitet werden. Sie verändern aber nicht das gezeichnete Bild der Analyse.



# Anhang

---

## Literaturverzeichnis

Eberhard, Tobias (2015): Öffentliche Investitionsquote – Was wird abgebildet?, in: DIW Berlin: DIW Roundup, Nr. 74, Berlin, 2015.

Fries, Jan/Buscher, Daniel (2014): Verliert die Haushaltspolitik ihren Gegenstand, in: Junkernheinrich, Martin / Koriath, Stefan / Lenk, Thomas / Scheller, Henrik / Woisin, Matthias (Hrsg.): Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2014, 1. Aufl., Berlin, S. 427–441.

Gnäding, Marc (2012): Generationengerechte Haushalts- und Finanzpolitik in Kommunen, Haushaltsausgleich, -konsolidierung und Schuldenabbau bis zur Schuldenfreiheit in Städten und Gemeinden, Taunusstein.

Haug, Peter (2009): Kommunale Unternehmen als Schattenhaushalte – Wie sieht die tatsächliche Haushaltssituation der deutschen Kommunen aus?, in: Wirtschaft im Wandel, Nr. 5, S. 220–228.

Lenk, Thomas / Hesse, Mario / Kilian, Maike / Rottmann, Oliver / Starke, Tim (2016): Zukunftswirksame Ausgaben der öffentlichen Hand – Eine infrastrukturbezogene Erweiterung des öffentlichen Investitionsbegriffs. Studie des Kompetenzzentrums Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e. V. an der Universität Leipzig im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Inklusives Wachstum für Deutschland, Bd. 4, Gütersloh, 2016.

Lenk, Thomas / Rottmann, Oliver / Grüttner, André (2014): Herausforderungen von Stadtwerken aus der Energiewende, Studie des Kompetenzzentrums Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e. V. an der Universität Leipzig für die Commerzbank AG, in: [http://www.kompetenzzentrum-uni-leipzig.de/wp-content/uploads/2014/11/20141028\\_%C3%96S\\_Studie\\_Energiewende\\_Ansicht.pdf](http://www.kompetenzzentrum-uni-leipzig.de/wp-content/uploads/2014/11/20141028_%C3%96S_Studie_Energiewende_Ansicht.pdf)

Räth, Norbert / Braakmann, Albert (2014): Generalrevision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 2014 für den Zeitraum 1991 bis 2014, in: Statistisches Bundesamt: Wirtschaft und Statistik, September 2014.

Rottmann, Oliver (2011): Herausforderungen für die Innensteuerung von Stadtwerken aus der Interdependenz der Außensteuerungspostulate, in: Gottschalk, Wolf (Hrsg.) (2011): Kommunalwirtschaftliche Forschung und Praxis, Bd. 20, Frankfurt am Main.

Schmidt, Daniel / Schmidt, Pascal (2011): Re-Integration als Maßnahme zur Qualitätssicherung der Ergebnisse des Staatssektors in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, in: Wirtschaft und Statistik, Oktober, S. 957–966.

Schmidt, Nora (2011): Ausgliederungen aus den Kernhaushalten: öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, in: Wirtschaft und Statistik, Februar, S. 154–163.

Statistisches Bundesamt (2014): Statistik der Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, Qualitätsbericht, in: [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Qualitätsberichte/FinanzenSteuern/Jahresabschluesse.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Qualitätsberichte/FinanzenSteuern/Jahresabschluesse.pdf?__blob=publicationFile).

Statistisches Bundesamt (2013): Fachbegriffe der Finanz- und Personalstatistiken, in: [https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/OeffentlicheFinanzenSteuern/OeffentlicheFinanzen/Methoden/Fachbegriffe/FinanzPersonalstatistiken\\_.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/OeffentlicheFinanzenSteuern/OeffentlicheFinanzen/Methoden/Fachbegriffe/FinanzPersonalstatistiken_.pdf?__blob=publicationFile).

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Öffentlich gewertete Investitionen	8	Abbildung 18: Durchschnittliche Zugänge zu Sachanlagen der FEU der Gebietskörperschafts- ebenen in Millionen Euro, nach Wirtschafts- zweigen, 2008 – 2013	28
Abbildung 2: Prüfschema zur Einordnung öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen	9	Abbildung 19: Bruttoinvestitionen des Bundes mit detaillierter Darstellung der Extrahaushalte, 2013	29
Abbildung 3: Schalenkonzept der Finanz- und Personalstatistik	10	Abbildung 20: Bruttoinvestitionen des Bundes mit detaillierter Darstellung der sonstigen FEU, 2013	29
Abbildung 4: Anzahl der Fonds, Einrichtungen und Unternehmen nach Gebietskörperschaften, Vergleich zwischen 2000 und 2013	16	Abbildung 21: Bruttoinvestitionen der Länder- und Kommunalebene mit detaillierter Darstellung der Extrahaushalte (oben) und der sonstigen FEU (unten), 2013	31
Abbildung 5: Ergebnisse der FEU nach Gebietskörper- schaften in Millionen Euro, 2000 – 2013	17	Abbildung 22: Bruttoinvestitionen auf Länder- und Kommunalebene in Euro je Einwohner, nach Ländern, 2013	32
Abbildung 6: Durchschnittliche Ergebnisse der FEU der Gebietskörperschaftsebenen in Milliarden Euro, nach Wirtschaftszweigen, 2008 – 2013	18	Abbildung 23: Bruttoinvestitionen der Länder- und Kommunalebene in Euro je Einwohner, Kernhaushalte und FEU, 2001 – 2013	33
Abbildung 7: Entwicklung des Gesamtaufwands der FEU in Milliarden Euro, nach Ebenen, 2000 – 2013	19	Abbildung 24: Entwicklung der Variationskoeffizienten der Bruttoinvestitionen im Ländervergleich, Vergleich von Kernhaushalt inkl. FEU sowie Kernhaushalt ohne FEU, 2001 – 2013	34
Abbildung 8: Summe der Ausgaben und Aufwendungen in Kernhaushalten und FEU in Milliarden Euro, 2001 – 2013	20	Abbildung 25: Bruttoinvestitionen der Länder mit detaillierter Darstellung der Extrahaushalte, 2013	35
Abbildung 9: Zugang zu Sachanlagen der öffentlichen Unternehmen in Milliarden Euro, nach Gebietskörperschaftsebenen, 2000 – 2013	21	Abbildung 26: Bruttoinvestitionen der Länder mit detaillierter Darstellung der sonstigen FEU, 2013	35
Abbildung 10: Zugang zu Sachanlagen der öffentlichen Unternehmen in Millionen Euro je öffentlichem Unternehmen, 2000 – 2013	22	Abbildung 27: Bruttoinvestitionen auf Länderebene in Euro je Einwohner, getrennt nach Ländern, 2013	37
Abbildung 11: Zugang zu Sachanlagen der öffentlichen Unternehmen in Milliarden Euro, nach Wirtschaftszweigen, 2000 – 2013	22	Abbildung 28: Bruttoinvestitionen der Kommunen mit detaillierter Darstellung der Extrahaushalte, 2013	39
Abbildung 12: Umfang der Investitionstätigkeit des öffentlichen Bereichs in Milliarden Euro, 2001 – 2013	23	Abbildung 29: Bruttoinvestitionen der Kommunen mit detaillierter Darstellung der sonstigen FEU, 2013	39
Abbildung 13: Anteil der öffentlichen Unternehmen an den gesamten öffentlichen Investitionen nach Gebietskörperschaften in Prozent, 2001 – 2013	24	Abbildung 30: Bruttoinvestitionen auf Kommunal- ebene in Euro je Einwohner, getrennt nach Ländern, 2013	41
Abbildung 14: Nettoinvestitionen der FEU nach Gebietskörperschaften in Milliarden Euro, 2000 – 2013	25	Abbildung 31.1: Bruttoinvestitionen in Baden- Württemberg, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	44
Abbildung 15: Zugang zu Sachanlagen (ausschließlich Extrahaushalte und FEU) in Prozent des Bruttoinlandsproduktes, 2000 – 2013	26	Abbildung 31.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU, Euro/Einwohner	45
Abbildung 16: Bruttoinvestitionen des öffentlichen Bereichs (Kernhaushalte und FEU) in Prozent des Bruttoinlandsproduktes, , nach Gebietskörperschaftsgruppen, 2000 – 2013	26	Abbildung 31.3: Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU, Euro/Einwohner	45
Abbildung 17: Bruttoinvestitionen des öffentlichen Bereichs in Prozent des Bruttoinlands- produktes, 2000 – 2013.	27		

Abbildung 31.4: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	45	Abbildung 38.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU, Euro/Einwohner	59
Abbildung 32.1: Bruttoinvestitionen in Bayern, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	46	Abbildung 38.3: Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU, Euro/Einwohner	59
Abbildung 32.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU, Euro/Einwohner	47	Abbildung 38.4: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	59
Abbildung 32.3: Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU, Euro/Einwohner	47	Abbildung 39.1: Bruttoinvestitionen in Niedersachsen, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	60
Abbildung 32.4: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	47	Abbildung 39.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU, Euro/Einwohner	61
Abbildung 33.1: Bruttoinvestitionen in Berlin, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	48	Abbildung 39.3: Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU, Euro/Einwohner	61
Abbildung 33.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU, Euro/Einwohner	49	Abbildung 39.4: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	61
Abbildung 33.3: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	49	Abbildung 40.1: Bruttoinvestitionen in Nordrhein-Westfalen, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	62
Abbildung 34.1: Bruttoinvestitionen in Brandenburg, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	50	Abbildung 40.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU, Euro/Einwohner	63
Abbildung 34.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU, Euro/Einwohner	51	Abbildung 40.3: Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU, Euro/Einwohner	63
Abbildung 34.3: Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU, Euro/Einwohner	51	Abbildung 40.4: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	63
Abbildung 34.4: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	51	Abbildung 41.1: Bruttoinvestitionen in Rheinland-Pfalz, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	64
Abbildung 35.1: Bruttoinvestitionen in Bremen, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	52	Abbildung 41.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU, Euro/Einwohner	65
Abbildung 35.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU, Euro/Einwohner	53	Abbildung 41.3: Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU, Euro/Einwohner	65
Abbildung 35.3: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	53	Abbildung 41.4: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	65
Abbildung 36.1: Bruttoinvestitionen in Hamburg, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	54	Abbildung 42.1: Bruttoinvestitionen in Saarland, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	66
Abbildung 36.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU, Euro/Einwohner	55	Abbildung 42.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU, Euro/Einwohner	67
Abbildung 36.3: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	55	Abbildung 42.3: Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU, Euro/Einwohner	67
Abbildung 37.1: Bruttoinvestitionen in Hessen, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	56	Abbildung 42.4: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	67
Abbildung 37.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU, Euro/Einwohner	57	Abbildung 43.1: Bruttoinvestitionen in Sachsen, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	68
Abbildung 37.3: Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU, Euro/Einwohner	57	Abbildung 43.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU, Euro/Einwohner	69
Abbildung 37.4: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	57	Abbildung 43.3: Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU, Euro/Einwohner	69
Abbildung 38.1: Bruttoinvestitionen in Mecklenburg-Vorpommern, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	58	Abbildung 43.4: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	69

Abbildung 44.1: Bruttoinvestitionen in Sachsen-Anhalt, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	70
Abbildung 44.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU, Euro/Einwohner	71
Abbildung 44.3: Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU, Euro/Einwohner	71
Abbildung 44.4: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	71
Abbildung 45.1: Bruttoinvestitionen in Schleswig-Holstein, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	72
Abbildung 45.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU, Euro/Einwohner	73
Abbildung 45.3: Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU, Euro/Einwohner	73
Abbildung 45.4: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	73
Abbildung 46.1: Bruttoinvestitionen in Thüringen, Landes- und Kommunalebene 2013, in Millionen Euro	74
Abbildung 46.2: Bruttoinvestitionen Land, Kernhaushalt und FEU*, Euro/Einwohner	75
Abbildung 46.3: Bruttoinvestitionen Kommunen, Kernhaushalte und FEU, Euro/Einwohner	75
Abbildung 46.4: Bruttoinvestitionen sonstige FEU, Euro/Einwohner	75

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Durchschnittliche Ergebnisse der FEU nach Wirtschaftszweigen in Millionen Euro 2008-2013	14
---	----

## Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
Bd.	Band
DL	Deutschland
Einw.	Einwohner
ESVG	Europäisches System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
FEU	Fonds, Einrichtungen und Unternehmen
FL	Flächenland/Flächenländer
KG	Kommanditgesellschaft
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
Nr.	Nummer
OHG	Offene Handelsgesellschaft
S.	Seite
StSt	Stadtstaat(en)
u. a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung
Länderkürzel	
BB	Brandenburg
BE	Berlin
BW	Baden-Württemberg
BY	Bayern
HB	Bremen
HE	Hessen
HH	Hamburg
MV	Mecklenburg-Vorpommern
NI	Niedersachsen
NW	Nordrhein-Westfalen
RP	Rheinland-Pfalz
SH	Schleswig-Holstein
SL	Saarland
SN	Sachsen
ST	Sachsen-Anhalt
TH	Thüringen

## Die Serie „Inklusives Wachstum für Deutschland“



**Band 1:**  
**Wachstum im Wandel.**  
Zehn Konfliktfelder wirtschaftlichen und sozialen Wandels in Deutschland



**Band 5:**  
**Migrantenunternehmen in Deutschland zwischen 2005 und 2014.** Ausmaß, ökonomische Bedeutung, Einflussfaktoren und Förderung



**Band 9:**  
**Grundbedürfnisse und Teilhabe in Deutschland: Wer kann sich was leisten?.** Veränderungen von Einkommen und Konsumausgaben



**Band 2:**  
**Das Potenzial der heterogenen Gesellschaft nutzen.** Migrantenunternehmen als Motor inklusiven Wachstums



**Band 6:**  
**Neue Gründer hat das Land! Immer mehr Menschen mit Migrationshintergrund gründen Unternehmen in Deutschland. Das ist gut so.**



**Band 10:**  
**Privates Vermögen und Vermögensförderung in Deutschland**



**Band 3:**  
**Zukunftsinvestitionen.** Empirische Befunde zur Wirkung öffentlicher Ausgaben auf inklusives Wachstum



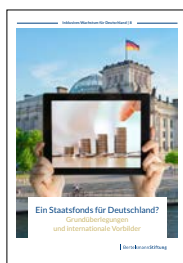
**Band 7:**  
**Schulden- und Investitionsregel: Zwei Seiten einer Medaille?!**



**Band 11:**  
**Ökonomische Resilienz: Schlüsselbegriff für ein neues wirtschaftspolitisches Leitbild?**



**Band 4:**  
**Zukunftswirksame Ausgaben der öffentlichen Hand.** Eine infrastrukturbezogene Erweiterung des öffentlichen Investitionsbegriffs



**Band 8:**  
**Ein Staatsfonds für Deutschland? Grundüberlegungen und internationale Vorbilder**



**Band 12:**  
**„Building Resilience“ Die bisherige Performance**

## Unsere Ziele

„Inklusives Wachstum für Deutschland“ ist eine Publikationsreihe aus dem Programm „Nachhaltig Wirtschaften“ der Bertelsmann Stiftung. Deutschland geht es aktuell wirtschaftlich gut. Doch das Wachstum der letzten Jahre ist nicht inklusiv: Ungleichheiten zwischen Menschen, Generationen und Regionen nehmen zu. Um das Erfolgsmodell Soziale Marktwirtschaft fit für die Zukunft zu machen, muss neu über den Zusammenhang zwischen Wachstum und gesellschaftlicher Teilhabe nachgedacht werden. Die Reihe trägt mit Analysen, Konzepten und Empfehlungen zu dieser notwendigen Debatte bei.

Die Bertelsmann Stiftung engagiert sich in der Tradition ihres Gründers Reinhard Mohn für das Gemeinwohl. Sie versteht sich als Förderin des gesellschaftlichen Wandels und unterstützt das Ziel einer zukunftsfähigen Gesellschaft. Die Stiftung ist unabhängig und parteipolitisch neutral.

### Inclusive Growth

[www.bertelsmann-stiftung.de/inklusives-wachstum](http://www.bertelsmann-stiftung.de/inklusives-wachstum)

### Blog: New Perspectives on Global Economic Dynamics

<http://ged-project.de>

### Sustainable Governance Indicators

[www.sgi-network.org](http://www.sgi-network.org)

**Twitter:** <https://twitter.com/BertelsmannSt>

**Facebook:** [www.facebook.com/BertelsmannStiftung](http://www.facebook.com/BertelsmannStiftung)

## Impressum

© August 2017,  
Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Bertelsmann Stiftung  
Carl-Bertelsmann-Straße 256  
33311 Gütersloh  
Telefon +49 5241 81-0  
[www.bertelsmann-stiftung.de](http://www.bertelsmann-stiftung.de)

### Verantwortlich

Dr. Henrik Brinkmann  
Bertelsmann Stiftung  
[henrik.brinkmann@bertelsmann-stiftung.de](mailto:henrik.brinkmann@bertelsmann-stiftung.de)

### Autoren

Dipl.-Vw./Dipl.-Kfm. Mario Hesse\*  
Prof. Dr. Thomas Lenk\*  
M. Sc. Tim Starke\*  
\* Kompetenzzentrum Öffentliche  
Wirtschaft, Infrastruktur und  
Daseinsvorsorge e.V. an der  
Universität Leipzig

### Grafikdesign

Dietlind Ehlers, Bielefeld

### Bildnachweis

[mediaphotos/iStockphoto.com](http://mediaphotos/iStockphoto.com)

### Druck

Matthiesen Druck, Bielefeld

ISSN 2365-8991

## Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung  
Carl-Bertelsmann-Straße 256  
33311 Gütersloh  
Telefon +49 5241 81-0

Dr. Henrik Brinkmann  
Programm Nachhaltig Wirtschaften  
Telefon +49 5241 81-81567  
henrik.brinkmann@bertelsmann-stiftung.de

[www.bertelsmann-stiftung.de](http://www.bertelsmann-stiftung.de)