

**DGB**

Deutscher  
Gewerkschaftsbund  
Baden-Württemberg

**BWGERECHT**  
*jetzt*



©Westend61/Photocase

# Exzellenz kommt nicht von alleine

Öffentliche Investitionsbedarfe und deren Finanzierung  
in Baden-Württemberg

Dr. Juliane Bielinski, Dr. Arno Brandt und Torsten Windels

Hans **Böckler**  
**Stiftung**

# Impressum

## Exzellenz kommt nicht von alleine

Öffentliche Investitionsbedarfe und deren Finanzierung  
in Baden-Württemberg

Die Studie wurde gefördert von der Hans-Böckler-Stiftung.

Autor\*innen: Dr. Juliane Bielinski, Dr. Arno Brandt und Torsten Windels  
Forschungsgruppe für Strukturwandel und Finanzpolitik  
(FSF, [www.fsf-hannover.de](http://www.fsf-hannover.de))

Herausgegeben von:  
DGB-Bezirk Baden-Württemberg  
Willi-Bleicher-Straße 20 | 70174 Stuttgart  
Telefon 0711-2028-213  
[www.bw.dgb.de](http://www.bw.dgb.de)  
[info-bw@dgb.de](mailto:info-bw@dgb.de)

Projektleitung: Gerri Kannenberg  
Presserechtlich verantwortlich: Kai Burmeister  
Stuttgart, Oktober 2024

Layout und Satz:  
klip GmbH, Göppingen

Herstellung:  
Wir machen Druck, Backnang



FORSCHUNGSGRUPPE  
FÜR STRUKTURWANDEL  
& FINANZPOLITIK

# Inhalt

Impressum	2		
Inhalt	3		
Vorwort	5		
Zusammenfassung	6		
<hr/>			
1 Einleitung	11		
<hr/>			
2 Standortanalyse Baden-Württemberg	14	5 Finanzierungsspielräume für öffentliche Investitionen	92
2.1 Wirtschaftsstruktur und -entwicklung	14	5.1 Handlungsspielräume innerhalb der baden-württembergischen Schuldenbremse	93
2.2 Öffentlicher Dienst in Baden-Württemberg	22	5.2 Landesgesellschaften und -beteiligungen	96
2.3 Ländervergleich	24	5.3 Landeskreditbank Baden-Württemberg - Förderbank AöR (L-Bank)	101
2.4 Rolle von öffentlichen und privaten Investitionen	26		
<hr/>			
3 Zentrale Handlungsfelder der Landespolitik	36	6 Bedarf und Finanzierung öffentlicher Investitionen	106
3.1 Transformation: Klimaschutz in Baden-Württemberg	36	6.1 Bedarf für öffentliche Investitionen in Baden-Württemberg	106
3.2 Infrastruktur	41	6.2 Finanzpolitische Handlungs- möglichkeiten in Baden-Württemberg	107
3.3 Wohnungswesen	50	6.3 Ergebnis	109
3.4 Gesundheitssystem: Krankenhäuser und Pflege	55		
3.5 Bildung	60		
<hr/>			
4 Öffentliche Finanzen in Baden-Württemberg	68	Literatur	110
4.1 Finanzlage des Landes	68	Anhang	120
4.2 Vermögensrechnung und implizite Schulden	72		
4.3 Zur volkswirtschaftlichen Rolle von Haushaltsdefiziten	74		
4.4 Die Schuldenbremse in Baden-Württemberg	76		
4.5 Finanzwirtschaftliche Krisenprogramme in Baden-Württemberg	79		
4.6 Zur aktuellen Haushaltspolitik in Baden-Württemberg	80		
4.7 Kommunal Finanzen	83		
4.8 Bewertung der baden- württembergischen Finanzpolitik	87		



# Vorwort

Liebe Leserin, lieber Leser,

es geht um viel für the LÄND und für uns alle. Als führende Industrieregion Deutschlands verfügt Baden-Württemberg über eine starke wirtschaftliche Basis und ein hohes Innovationspotenzial. Doch die Bewältigung der anstehenden Herausforderungen – von der Dekarbonisierung und Digitalisierung bis zur demografischen Entwicklung – erfordert eine mutige politische Agenda. Es gilt, Arbeitsplätze in Baden-Württemberg zu sichern und einen echten Modernisierungsschub auszulösen: damit the LÄND weiter in der Liga der europaweit führenden Regionen mitspielt. Der Maßstab für uns dabei ist: Es muss gerecht zugehen. Aus Umbrüchen dürfen keine Brüche werden! Niemand darf auf der Strecke bleiben.

Die Rückstände in der öffentlichen Infrastruktur sind dramatisch hoch. Die Menschen sehen und spüren jeden Tag, woran es mangelt: an Wohnraum, an Kita-Plätzen, ärztlicher Versorgung, schnellem Internet und guten Bahnverbindungen. Diese Investitionsversäumnisse sind mehr als ein tägliches Ärgernis. Sie sind eine Steilvorlage für populistische Versprechen (die nur leere Versprechen sind) und falsche Schuldzuweisungen. Es ist dringend notwendig, dass die Landesregierung ihrem Gestaltungsanspruch gerecht wird: Baden-Württemberg soll Musterland der guten Arbeit werden. Dazu gehört eine topmoderne Infrastruktur.

Die Studie erweitert die bundespolitische Debatte über die richtige Haushaltspolitik um konkrete Bedarfsanalysen und Handlungsoptionen fürs Land. Diese aktuelle Gesamtschau schließt eine Lücke in der Forschung.

Das Fazit: In den nächsten zehn Jahren sind öffentliche Investitionen in Höhe von 165 Milliarden Euro nötig, um die Stärken des Landes voll auszuspielen: für einen vorbildlichen Klimaschutz, für eine moderne Infrastruktur, für ausreichend bezahlbaren Wohnraum, für eine verlässliche Gesundheitsversorgung und für ein gutes Bildungssystem.

Die Mittel für diese langfristigen Investitionen müssen heute mobilisiert werden. Eine solide Finanzpolitik kann dabei auch mit einer höheren Staatsverschuldung umgehen. In einem wirtschaftlich starken Land wie Baden-Württemberg allemal. Die Autor\*innen Dr. Juliane Bielinski, Dr. Arno Brandt und Torsten Windels zeigen hierfür gangbare Wege auf. Wohlgemerkt unter Einhaltung der Schuldenbremse. Der Verweis auf die im Grundgesetz festgeschriebenen Schuldenbremse ist keine Begründung fürs Verharren im investitionspolitischen Klein-Klein.

***Ein gerechtes und wirtschaftlich erfolgreiches Baden-Württemberg ist keine Utopie.  
Es ist eine Frage des politischen Gestaltungswillens.***

Diese Studie gibt die Richtung für die nächsten zehn Jahre und damit für die nächsten Regierungskoalitionen vor. Dafür müssen auch strukturelle Entscheidungen wie öffentliche Investitionsgesellschaften für Wohnungsbau, Klima- und Energieinfrastruktur und Bildung getroffen werden. Die großen finanzpolitischen Aufgaben können nicht mit haushaltspolitischen Routinen erledigt werden. Wir bedanken uns bei der Hans-Böckler-Stiftung, deren finanzielle Förderung die Erstellung der Studie ermöglicht hat.

Ihnen und Euch wünschen wir eine aufschlussreiche Lektüre.

Kai Burmeister

Vorsitzender DGB Baden-Württemberg

Maren Diebel-Ebers

stellvertretende Vorsitzende DGB Baden-Württemberg

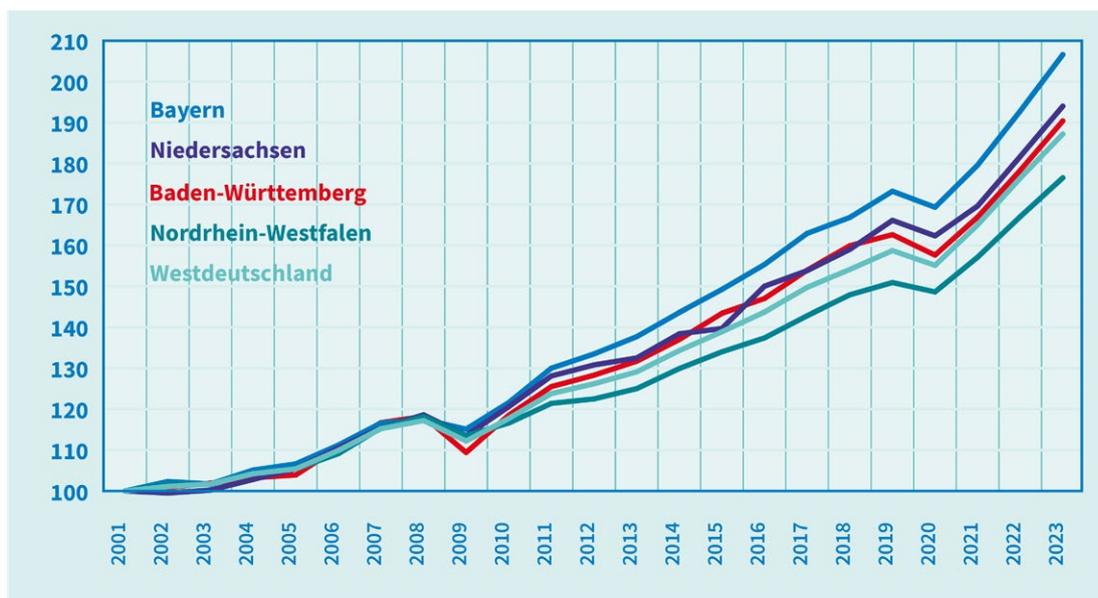
# Zusammenfassung

Die Studie „Exzellenz kommt nicht von alleine – Öffentliche Investitionsbedarfe und deren Finanzierung in Baden-Württemberg“ untersucht die Bereiche Klimaschutz, Infrastruktur, Wohnen, Gesundheit und Bildung. Die ermittelten Investitionsbedarfe sind immens. Großes wirtschaftliches Leistungsvermögen des Landes und staatliche Investitionsrückstände bilden einen deutlichen Widerspruch. Baden-Württemberg hat eine gute Ausgangslage, um die entscheidenden Zukunftsthemen Dekarbonisierung, Digitalisierung und Demografie zu bewältigen. Das Land hat aber auch viel zu verlieren. Die gute Nachricht: Der Südwesten kann sich besser auf die Zukunft vorbereiten als es die amtierende Landesregierung aktuell tut. Die Mittel für die sozial-ökologische Transformation, für eine bessere Daseinsvorsorge und für mehr Bildungsgerechtigkeit sind zum Teil bereits vorhanden oder können mit einer klugen Finanzpolitik mobilisiert werden. Die Studie zeigt neben den Investitionsbedarfen die Instrumente, wie mehr öffentliche Investitionen finanziert werden können. Die wesentlichen Ergebnisse im Überblick:

## 1 | Struktur und Innovation

Baden-Württemberg ist der führende Industriestandort in Deutschland. Das Land weist eine hohe Industriedichte, Innovationsstärke und eine hohe Produktivität auf. Auch Beschäftigung und Einkommen liegen auf einem hohen Niveau. Gleichwohl sind diese Stärken auch potenzielle Risiken und Schwachpunkte einer zukünftigen Entwicklung. So sinkt der Produktivitätsvorsprung, und der Fachkräftemangel hemmt das Wachstum. Zudem ist die Industrie- und Exportstärke angesichts der Transformationen in der Energiewirtschaft und der Automobilindustrie sowie protektionistischen Tendenzen im Welthandel erkennbaren Risiken ausgesetzt. Das Wirtschaftswachstum Baden-Württembergs fällt auf den westdeutschen Durchschnitt zurück (Abb. 1.1). Dies ist zu wenig für den Exzellenzanspruch im deutschen Südwesten.

Abb. 1.1: **Wirtschaftliche Entwicklung (BIP nominal, 2001 = 100)**



Quelle: VGRdL, Reihe 1, Band 1, Tabelle 1.1, Westdeutschland.

## 2 | Investitionen

Die gesamtwirtschaftlichen Investitionen verhindern auch in Baden-Württemberg nicht den Rückgang der Modernität des Kapitalstocks, also des Bestandes an Sachkapital in einer Volkswirtschaft (z.B. Gebäude, Maschinen, Straßen, Schienen sowie Ausgaben für Forschung und Entwicklung). Dies ist ein Risiko für zukünftige Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung. Weitgehend anerkannt ist heute, dass sich private und öffentliche Investitionen ergänzen. Ein Euro öffentlicher Investitionen zieht 1,50 Euro privater Investitionen nach sich. Die Nettoanlageinvestitionsquote des Staates liegt in Deutschland seit fast 30 Jahren bei null. Das heißt, die Bruttoanlageinvestitionen decken gerade einmal die Abschreibungen. Insbesondere die kommunalen Investitionen sind per Saldo gesunken. Die gravierenden Mängel der Infrastruktur und andere nur schwach aufgestellte Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge – etwa das Gesundheitswesen – behindern die soziale und wirtschaftliche Entwicklung in Baden-Württemberg.

## 3 | Klimaschutz/Transformation

Baden-Württemberg will bis 2040 klimaneutral werden. Der dafür notwendige CO<sub>2</sub>-Abbaupfad wird bisher aber nicht erreicht. Zur Wahrheit gehört: Die Transformation zu einer klimaneutralen Produktions- und Lebensweise birgt für den Industriestandort Baden-Württemberg mit seiner energieintensiven Wertschöpfung Risiken. Sie bietet aber auch große Chancen. Die Investitionsgüterindustrie in Baden-Württemberg kann mit ihrer Kompetenz und Innovationskraft neue Wachstumsmärkte erschließen. Zur Erreichung der Klimaneutralität im Jahr 2040 muss das Land Baden-Württemberg in den kommenden zehn Jahren insgesamt **54 Mrd. EUR** investieren.

## 4 | Infrastruktur

Trotz vergleichsweise hoher und gestiegener öffentlicher Investitionen gelingt es Land und Kommunen nicht, den aufgelaufenen Investitionsstau in nennenswerter Weise abzubauen. Der Werteverzehr beim Infrastrukturvermögen (etwa Schienen, Straßen, Brücken) und bei den technischen Anlagen und Maschinen (etwa Kraftwerken) setzt sich fort. Zum Abbau der Altlasten und für einen adäquaten Ausbau der Infrastruktur muss Baden-Württemberg in den kommenden zehn Jahren insgesamt **53 Mrd. EUR** investieren.

## 5 | Wohnungswesen

Kein anderes Bundesland weist eine so große Lücke zwischen Bedarf und Angebot an mietpreisgebundenen Wohnungen auf wie Baden-Württemberg. 2023 wurden trotz verbesserter Wohnraumbeförderung des Landes effektiv nur knapp 800 mietpreisgebundenen Wohnungen neu erstellt. Mittels einer neu zu gründenden Landeswohnungsbaugesellschaft sollten jährlich insgesamt 13.000 neue mietpreisgebundenen Wohnungen erstellt werden. Hierfür müsste das Land in den kommenden zehn Jahren insgesamt **18 Mrd. EUR** investieren.

## 6 | Gesundheit

Die Krankenhausinvestitionen decken auch in Baden-Württemberg nicht den Bedarf. Hinzu kommt der Abbau des Investitionsstaus der vergangenen Jahre. Auch in der Pflege muss die Kapazität ausgebaut werden. Der Südwesten muss in den kommenden zehn Jahren insgesamt **zwölf Mrd. EUR** in das Gesundheitswesen investieren.

## 7 | Bildung

Im Bildungsbereich schneidet Baden-Württemberg überwiegend gut ab. Doch auch hier droht eine gute Ausgangslage verloren zu gehen. Kein anderes Land hat in Bildungsrankings zwischen 2013 bis 2023 so viel verloren wie Baden-Württemberg. Zum Abbau des Investitionsstaus und der Deckung der Bedarfe in Kitas, Schulen, Hochschulen und Universitätskliniken muss das Land in den kommenden zehn Jahren **28 Mrd. EUR** öffentliche Gelder investieren.

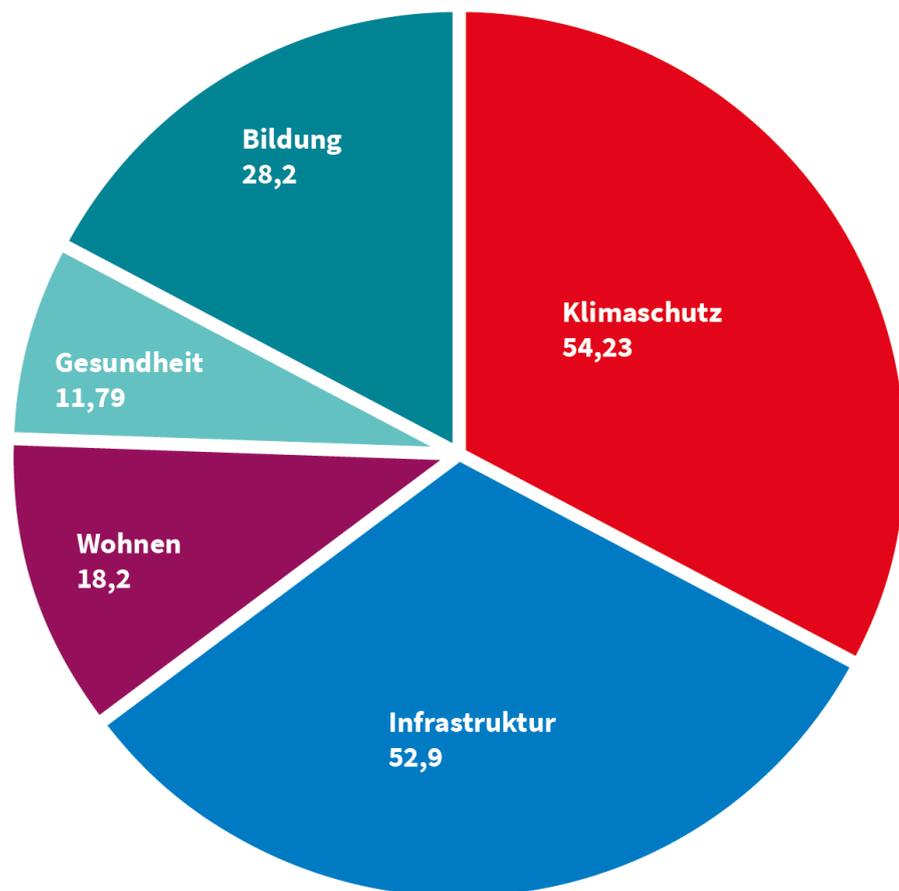
## 8 | Finanzen

Baden-Württemberg ist ein finanzstarkes Land. Die Staatsverschuldung ist vergleichsweise niedrig, und die Reserven im Staatshaushalt sind trotz der verschiedenen Krisen außerordentlich hoch. Dank vergleichsweise niedriger Sozialausgaben sind die kommunalen Investitionen relativ hoch. Hingegen fallen die Investitionen aus dem Landeshaushalt recht niedrig aus. Zudem holen andere Bundesländer deutlich auf, und der Südwesten droht auch hier durchschnittlich zu werden. Die gute Nachricht: Die Finanzpolitik des Landes ist flexibel und handlungsfähig. Gleichwohl wird sie mit den bestehenden Ansätzen die strukturellen Herausforderungen nicht lösen können. Die Stärkung der öffentlichen Investitionen ist nicht nur ein finanzielles Problem, sondern auch ein institutionelles. Komplexe Antrags- und Genehmigungsverfahren sowie unzureichende personelle Kapazitäten sind Flaschenhälse. Diese müssen geweitet werden, wenn vorhandene und zukünftig hoffentlich erhöhte Investitionsmittel dort ankommen sollen, wo sie dringend gebraucht werden.

## 9 | Finanzpolitik in Baden-Württemberg

Die finanzpolitische Gestaltung stößt derzeit immer wieder an ihre Grenzen durch die Schuldenbremse. Eine Reform der Schuldenbremse wird deutschlandweit zunehmend breiter gefordert, auch von Mitgliedern der baden-württembergischen Landesregierung. In diese Richtung haben sich sowohl Ministerpräsident Kretschmann als auch Finanzminister Bayaz geäußert. Die Landesfinanzpolitik hat in den vergangenen Jahren die bestehenden Kreditmöglichkeiten genutzt (Konjunkturkomponente, Notsituationskredite). Große Spielräume bestehen aber noch in der Nutzung von öffentlichen Investitionsgesellschaften, Beteiligungen und der Landeskreditbank (L-Bank).

Abb. 12 **Investitionsbedarfe in Baden-Württemberg 2024–2033 (in Mrd. EUR)**



Tab. 1.1 **Investitionsbedarfe in Baden-Württemberg 2024 – 2033 (in Mrd. EUR)**

Politikfeld	2024-2033	Jährlich
Klimaschutz	54,23	5.423
Infrastruktur	52,90	5.290
Wohnen	18,20	1.820
Gesundheit	11,79	1.179
Bildung	28,20	2.820
<b>Summe</b>	<b>165,32</b>	<b>16.532</b>

## 10 | Fazit

Baden-Württemberg ist wirtschaftlich und finanziell stark. Um diese Stärke zu erhalten, muss aber mehr getan werden als bisher. Die absehbaren Herausforderungen bergen Risiken und Chancen für das Land. Die in den zurückliegenden Jahrzehnten vernachlässigte öffentliche Infrastruktur belastet Wirtschaft und Gesellschaft. Hinzu treten neue Herausforderungen wie Klimawandel, Digitalisierung und Demografie. Diese erhöhen den finanzpolitischen Handlungsbedarf erheblich und sind nicht beliebig aufschiebbar. Die hier aufgezeigten staatlichen Investitionsbedarfe summieren sich auf 165 Mrd. EUR in den kommenden zehn Jahren (Tab. 1.1 u. Abb. 1.2). Selbst unter der Schuldenbremse in ihrer derzeitigen Form ist im Ländle finanzpolitisch mehr möglich. Ferner wäre ohne Schuldenbremse und mit Ansätzen zur Weiterentwicklung des föderalen Systems in Deutschland noch weitaus mehr zur Bewältigung der anstehenden, großen Aufgaben gestaltbar (Bayaz: ‚neue Föderalismuskommission‘). ‚Ein Weiter so wie bisher‘ ist für Baden-Württemberg das weitaus größere Risiko als mit einer mutigen Finanzpolitik innovative Wege zu gehen. Exzellenz kommt eben nicht von alleine.



# 1 | Einleitung

## Beschäftigung und Wohlstand sichern – doppelte Transformation vorantreiben

Die deutsche Wirtschaft befindet sich gegenwärtig inmitten einer doppelten Transformation. Sowohl die Digitalisierung als auch die sozial-ökologische Umgestaltung führen zu tiefgreifenden Veränderungen in der Wirtschaft sowie in unserer Arbeits- und Lebensweise. Diese Transformationsprozesse werden zusätzlich durch externe Schocks beeinflusst, wie beispielsweise den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine, der zu stark gestiegenen Energiepreisen geführt hat.

Die jüngsten Krisen haben die Modernisierungsdefizite im volkswirtschaftlichen Kapitalstock deutlich offengelegt. Dazu gehören nicht nur Fabrikgebäude, Maschinen, Straßen und Netze, sondern auch Schulen und geistiges Eigentum. Diese Defizite zeigen, dass die öffentlichen Investitionen den Anforderungen an eine nachhaltige und resilientere Wirtschaftsstruktur nicht gerecht werden. Auch das Bundesland Baden-Württemberg steht vor vergleichbaren Herausforderungen und ist aufgrund der unzureichenden öffentlichen und privaten Investitionen für die Bewältigung der aktuellen Krisen nicht adäquat vorbereitet.

Die Modernisierungsdefizite sind teilweise das Ergebnis einer wirtschaftsliberalen Politik, die davon ausging, dass öffentliche Investitionen private Investitionen verdrängen und öffentliche Verschuldung die Entwicklungsmöglichkeiten einer Volkswirtschaft blockiert. Heute wird jedoch zunehmend erkannt, dass sich öffentliche und private Investitionen gegenseitig bedingen und dass die Schuldenbremse ein Hemmschuh für notwendige Investitionen darstellt. Der sinkende Modernitätsgrad des volkswirtschaftlichen Kapitalstocks beeinträchtigt mittlerweile die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und verlangsamt somit das Tempo der doppelten Transformation.

Der Bund und die Bundesländer - einschließlich Baden-Württemberg - müssen in Zukunft die notwendigen Infrastrukturen modernisieren, die zu einem Pfadwechsel zugunsten einer klimaneutralen und digitalen Ökonomie führen. Baden-Württemberg muss sich dieser Aufgabe stellen, um im regionalen Strukturwandel auch weiterhin einen führenden Platz einzunehmen und Beschäftigung, Klimaneutralität und Wohlstand zu gewährleisten. Dazu müssen die erforderlichen finanziellen Mittel mobilisiert und alle verfügbaren Spielräume genutzt werden. Exzellenz kommt nicht von selbst.

Diese Studie untersucht die öffentlichen Investitionsbedarfe in den fünf wichtigen Bereichen Klimawandel, Infrastruktur, Wohnen, Bildung und Gesundheit. Zudem werden die Rahmenbedingungen und die Möglichkeiten für eine erweiterte Finanzierung dieser Investitionen untersucht und aufgezeigt.

## Methodik

Die Studie stützt sich auf eine Kombination aus Forschungsberichten und Analysen von Wirtschaftsforschungsinstituten, Ministerien, Verbänden, Stiftungen und einschlägiger Fachliteratur. Ergänzend werden themenspezifische Daten der öffentlichen Statistik (Statistische Bundes- und Landesämter, Hochschulstatistik, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen (VGR) der Länder) sowie Sonderauswertungen für detaillierte Beschäftigungsstatistiken (BA/IAB) und spezielle Innovations- und Gründungsdaten (u.a. ZEW, Stifterverband) genutzt und analysiert. Da nicht immer hinreichend abgegrenzte Informationen vorliegen, werden, wo nötig, eigene Schätzungen oder Modellierungen vorgenommen. Die Ableitung der Finanzierungsinstrumente basiert auf der aktuellen rechtlichen Einschätzung der zulässigen Spielräume der Schuldenbremse und der Analyse bestehender Landes-einrichtungen.



# **Standortanalyse Baden-Württemberg**

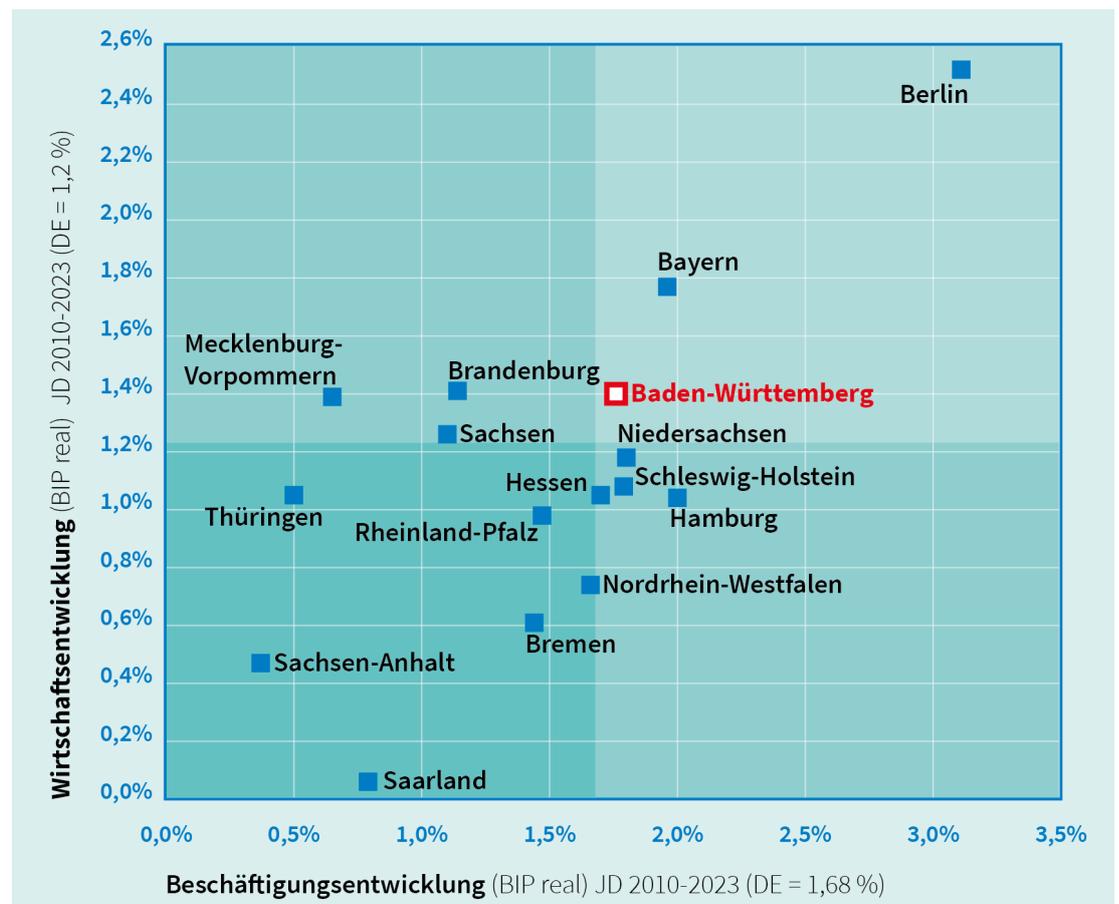


# 2 | Standortanalyse Baden-Württemberg

## 2.1 Wirtschaftsstruktur und -entwicklung

Baden-Württemberg zählt zu den erfolgreichsten Flächenländern im bundesdeutschen Vergleich. Die Wirtschaft ist geprägt durch eine starke industrielle Basis mit bedeutenden Großunternehmen und einer agilen mittelständischen Wirtschaft (KMU). Die Region gehört auch im europäischen und globalen Vergleich zu den besonders innovativen Standorten mit innovationsorientierten Unternehmen und leistungsstarken Universitäten, Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Diese vergleichsweise herausragende Ausgangsposition bedeutet aber für die Zukunft nicht zwingend, dass sich das Land wirtschaftlich auch weiterhin auf einer Erfolgsstraße bewegen wird. In jüngster Zeit mehren sich die Zeichen dafür, dass angesichts der Energiewende und der unabwendbaren Polykrise die südlichen Bundesländer und damit auch Baden-Württemberg zunehmend von den nördlichen Bundesländern herausgefordert werden<sup>1</sup>.

Abb. 2.1.1 **Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung in den Bundesländern 2010 - 2023**  
(jährliche durchschnittliche Wachstumsrate)

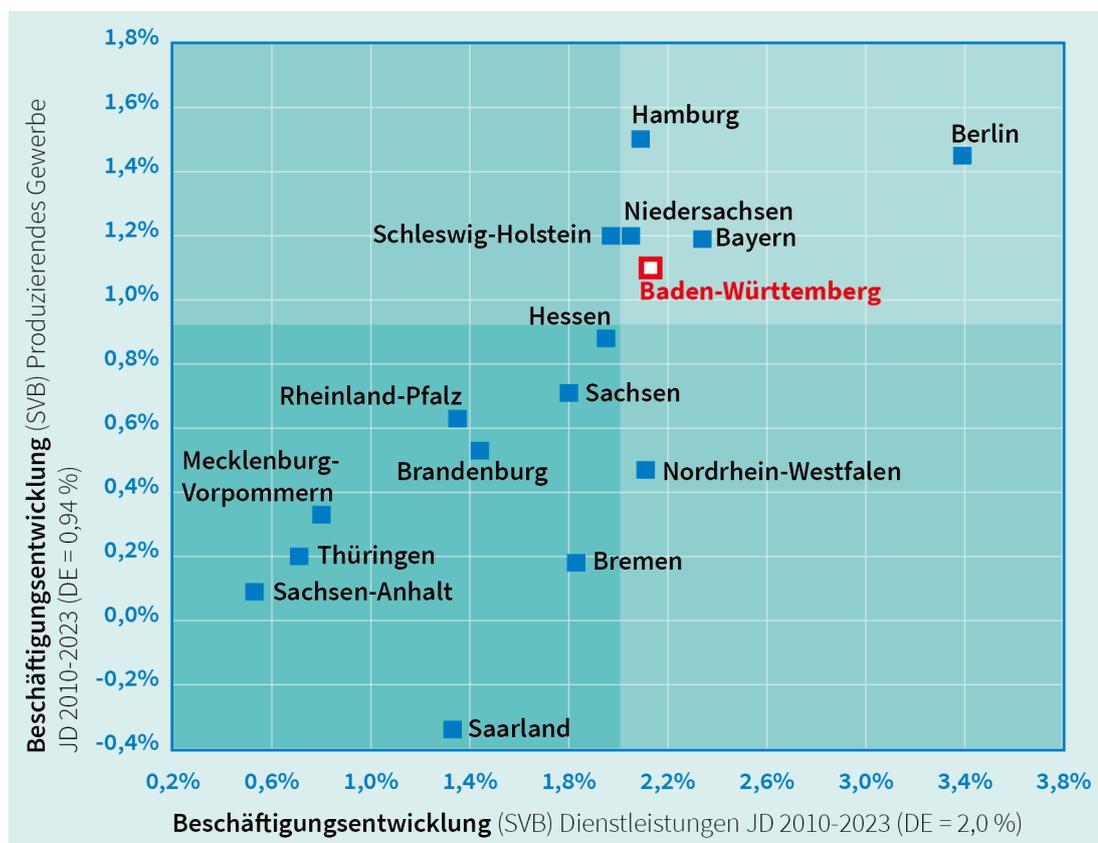


Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen (SVB=sozialversicherungspflichtig Beschäftigte)

Die wirtschaftliche Entwicklung hat sich in Baden-Württemberg seit der Finanzmarktkrise von 2008/09 verlangsamt und dem Bundesdurchschnitt weitgehend angenähert. Das Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum lagen im Jahr 2023 bei 3,7 bzw. 1,6 %. Vor der Krise lag die wirtschaftliche Dynamik des Landes deutlich über dem Bundesdurchschnitt, aber dieser Vorsprung hat sich seither verringert. Das Wirtschaftswachstum und das Beschäftigungswachstum verzeichnen nun ähnliche Raten wie der Bundesdurchschnitt. (vgl. Abb. 2.1.1)

Insbesondere das Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum im Produzierenden Gewerbe entwickelt sich im Vergleich zum Bundesdurchschnitt nicht mehr so stark wie vor der Finanzmarktkrise. Baden-Württemberg rangiert dabei beim industriellen Beschäftigungswachstum auf dem 6. Platz unter den Bundesländern, während das Beschäftigungswachstum im Dienstleistungssektor den dritten Platz einnimmt. Unter den Flächenländern rangiert das Land beim Beschäftigungswachstum im Produzierenden Gewerbe hinter Niedersachsen, Bayern und Schleswig-Holstein (Abb. 2.1.2).

Abb. 2.1.2 **Beschäftigungsentwicklung im Produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungssektor in den Bundesländern seit 2010**  
(jährliche durchschnittliche Wachstumsrate)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen (SVB=sozialversicherungspflichtig Beschäftigte)

## Arbeitsproduktivität

Insgesamt steht Baden-Württemberg damit immer noch gut in Bezug auf seine wirtschaftliche Leistungsfähigkeit im Vergleich zu vielen anderen Bundesländern da, jedoch hat sich die Dynamik des Landes im Vergleich zu früheren Zeiten erkennbar verringert. Traditionell weist die baden-württembergische Wirtschaft eine höhere Produktivität im Vergleich zum Bundesdurchschnitt auf. Gründe für diesen Produktivitätsvorsprung liegen vor allem in der starken Stellung industrieller Großunternehmen (Automotive) und einer leistungsfähigen KMU-Landschaft in der Fläche. Im Jahr 2015 lag die Produktivität 9,0 Prozentpunkte über dem Bundesdurchschnitt. Seitdem hat sich der Abstand in der Produktivität zum Bundesdurchschnitt kontinuierlich verringert und lag zuletzt nur noch bei 6,3 Prozentpunkten über der gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsentwicklung. Ähnlich war auch das Arbeitseinkommen im Jahr 2015 mit einem Abstand von 9,1 Prozentpunkten überdurchschnittlich hoch. Dieser Abstand ist bis 2022 auf 4,3 Prozentpunkte gesunken. Mit anderen Worten, der Wohlstandsvorsprung von Baden-Württemberg gegenüber dem Bundesdurchschnitt hat sich in den vergangenen Jahren signifikant verringert (Tab. 2.1.1).

Der relative Rückgang der Arbeitsproduktivität ist einerseits Ausdruck eines gesamtwirtschaftlichen Trends, der stark von Tendenzen der säkularen Stagnation, Defiziten der Kapitalstockmodernisierung und des sektoralen Wandels zugunsten des Dienstleistungssektors geprägt ist<sup>2</sup>. Mit dem Strukturwandel zugunsten des Dienstleistungssektors vollzieht sich auch eine Schwächung des Produktivitätspotenzials, da sich viele Dienstleistungen im Unterschied zur Industrie schwerer automatisieren lassen. Andererseits gibt es auch spezifische Gründe für den sinkenden Abstand zum Bundesdurchschnitt. Im Rahmen dieser Studie ist es nicht möglich, den Ursachen der Produktivitätsentwicklung in der baden-württembergischen Wirtschaft auf den Grund zu gehen, aber ein Blick auf den Strukturwandel liefert bereits eine erste Erklärung für die rückläufigen Zuwachsraten der Produktivität in Baden-Württemberg. Die Wirtschaft in Baden-Württemberg weist traditionell die höchste Industrieintensität in Deutschland auf<sup>3</sup> und ist daher im Rahmen der allgemeinen Tertiarisierung mit einem besonders dynamischen Strukturwandel konfrontiert, der zu einem relativ starken Wachstum des Dienstleistungssektors führt. Allgemein verläuft die Stundenproduktivität im Dienstleistungssektor schwächer als im Verarbeitenden Gewerbe, wobei diese in Baden-Württemberg in der Vergangenheit in den Dienstleistungsbereichen bislang flacher verlief als in vielen anderen Bundesländern<sup>4</sup>. Da der Anteil des Dienstleistungssektors in Baden-Württemberg auf Kosten des Verarbeitenden Gewerbes mittlerweile stärker steigt, wirkt sich diese Anteilsverschiebung negativ auf die gesamtwirtschaftliche Produktivität aus<sup>5</sup>.

Tab. 2.1.1 **Entwicklung der Stundenproduktivität in Baden-Württemberg, Westdeutschland und Deutschland 2000 – 2023**

	Deutschland	Baden-Württemberg		Westdeutschl. (o. Berlin)	
	Stundenproduktivität				
	in EUR/Std.	in EUR/Std.	D = 100 *	in EUR/Std.	D = 100 *
2000	32,46	35,12	108,2	34,65	106,8
2010	39,40	42,87	108,8	41,47	105,3
2015	45,06	49,10	109,0	46,99	104,3
2020	52,22	56,20	107,6	53,94	103,3
2023	61,07	64,90	106,3	62,64	102,6

Bruttowertschöpfung in jeweiligen Preisen je Arbeitsstunde; \*jeweiliger Bundesdurchschnitt = 100

Quelle: VGRdL R.1, Bd.1 + 5, Berechnungsstand April 2024; eigene Berechnungen

## Bevölkerungsentwicklung

Entsprechend seiner Wirtschaftskraft zählt Baden-Württemberg mit einer jahresdurchschnittlichen Wachstumsrate von 0,6 % auch zu den demografisch besonders dynamischen Flächenländern (Abb. 2.1.3). Der Bevölkerungsstand lag Ende 2023 bei 11,3 Mio. Einwohnern, was einem Anteil an der Gesamtbevölkerung Deutschlands von 13,39 % entspricht. Ursache dieser relativ starken Bevölkerungsdynamik sind vor allem die in den zurückliegenden Jahren erfolgten Zuwanderungen aus dem Ausland<sup>6</sup>. Grundsätzlich ist aber nicht davon auszugehen, dass die seit längerer Zeit zu beobachtenden Struktureffekte der Demografie (z.B. Alterung, Wanderungen zugunsten der urbanen Zentren) durch diese Entwicklung aufgehalten werden können.

2 Gordon, R. (2016), Kurz, (H.) (2018), Kinkel/Prause (2021), S. 54, Krämer, H. (2011), Michelsen, C., Junker, S. (2023)

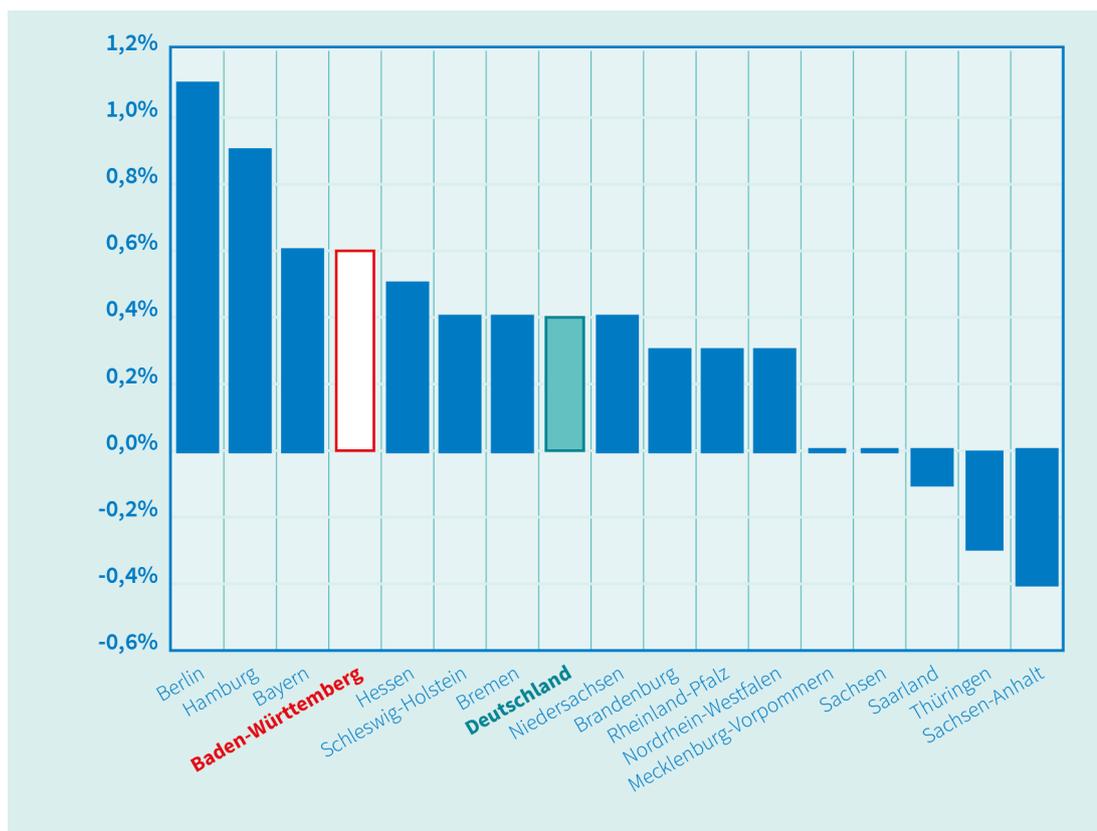
3 IfW (2020b), S.16

4 IAW/ZEW (2017), S. 16

5 Dienstleistungsbranchen lähmen die Wirtschaft, FAZ vom 27.05.2024 (<https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/dienstleistungsbranchen-laehmen-die-wirtschaft19747476.html>)

6 ILS, ireus 2019, S. 65

Abb. 2.1.3 **Bevölkerungsentwicklung 2010 – 2023**  
(jährliche durchschnittliche Wachstumsrate)



Quelle: Statistisches Bundesamt 2023

## Regionale Disparitäten

Von der insgesamt positiven demografischen Entwicklung haben in Baden-Württemberg aber nicht alle Teilregionen gleichermaßen profitiert. In den Verdichtungsräumen und deren Randzonen fielen die Zuwachsraten bei der Bevölkerungsentwicklung deutlich höher aus als in den ländlichen Regionen<sup>7</sup>. Bislang waren in Baden-Württemberg die regionalen Disparitäten nicht sonderlich stark ausgeprägt, da in den zurückliegenden Jahrzehnten über alle Raumkategorien hinweg eine vergleichbare wirtschaftliche Entwicklung festzustellen war<sup>8</sup>. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung zeichnen sich in Baden-Württemberg aber deutlich die Konturen eines insgesamt heterogeneren Wirtschaftsraumes ab, der der Gefahr zunehmender regionaler Disparitäten ausgesetzt ist. Dies gilt vor allem dann, wenn sich aufgrund zunehmender Abwanderungen aus den ländlichen Räumen der bereits heute spürbare Fachkräftemangel verschärft und zu einem limitierenden Faktor für die weitere wirtschaftliche Entwicklungsdynamik wird.

## Branchenstrukturen

Die baden-württembergische Wirtschaft zeichnet sich durch eine diversifizierte Wirtschaftsstruktur mit global aufgestellten Großunternehmen und einem starken Mittelstand (KMU) aus. Das Land hat die größte Industriedichte in Deutschland und ist auch führend in Europa. Mit 30,1 % liegt der Wertschöpfungsanteil des Verarbeitenden Gewerbes über dem Bundesdurchschnitt (20,4 %).<sup>9</sup> Innerhalb der Industrie vollzog sich im Zeitraum 2010-2022 ein erheblicher Strukturwandel. Gemessen an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten waren im Verarbeitenden Gewerbe die pharmazeutische Industrie, die Hersteller von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen, der Maschinenbau, die Fahrzeugbauindustrie, die metallherstellende Industrie sowie die Hersteller von elektronischen Ausrüstungen relativ erfolgreich (Abb. 2.1.4). Deutlich weniger dynamisch war dagegen der Beitrag der Ernährungsindustrie sowie der chemischen Industrie. Hervorzuheben

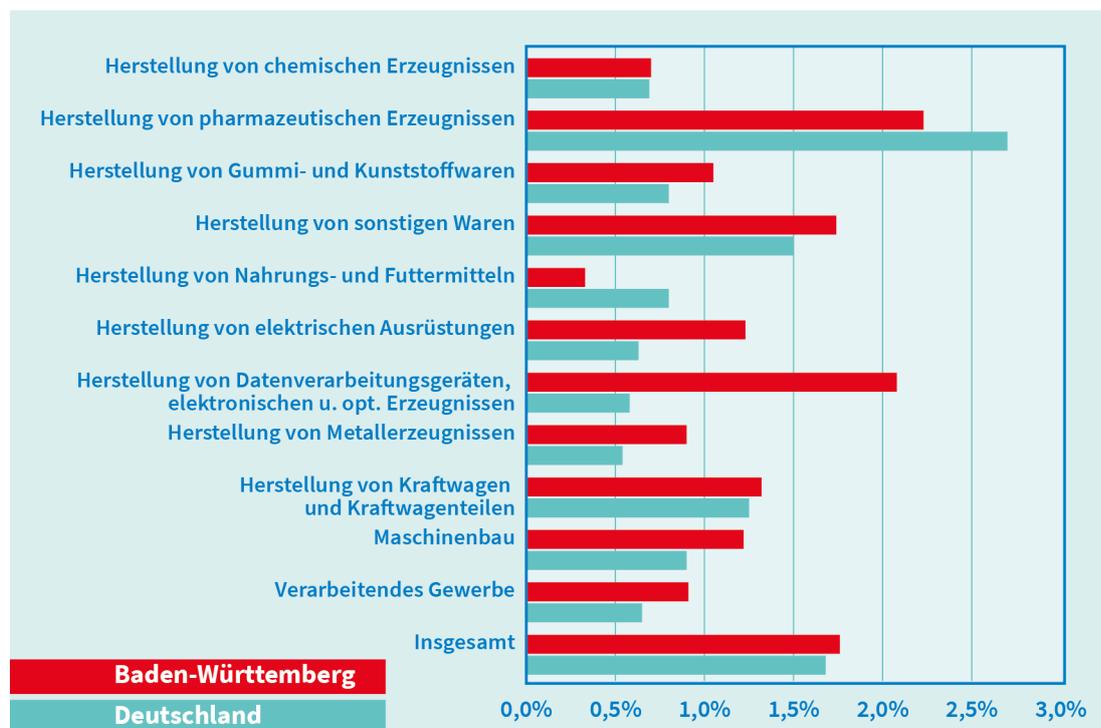
<sup>7</sup> ebenda

<sup>8</sup> ebenda

<sup>9</sup> Vgl. hierzu auch Baden-Württemberg – Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus, *Von der Bauwirtschaft bis zur Medizintechnik* (<https://wm.baden-wuerttemberg.de/de/innovation/ausgewaehlte-branchen>)

ist insbesondere, dass die dynamischen Industrien weit überwiegend zu den wissensintensiven Bereichen des Verarbeitenden Gewerbes zählen. Auch bei den Dienstleistungen war im Beobachtungszeitraum vor allem ein Beschäftigungsanstieg bei den wissensintensiven Dienstleistungen zu verzeichnen. Dies gilt insbesondere für die IT-Dienstleistungen, Management- und Unternehmensberatungsdienstleistungen, Veterinärmedizin, Sozialwesen, Unterhaltung, freiberufliche wissenschaftliche und technische Dienstleistungen sowie private Forschung und Entwicklung.

Abb. 2.1.4 **Beschäftigungsentwicklung in den zehn größten Industriebranchen in Baden-Württemberg und Deutschland 2010 – 2022** (jährliche durchschnittliche Wachstumsrate)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

## Fachkräftemangel

Trotz ihrer relativ günstigen demografischen Entwicklung leidet die baden-württembergische Wirtschaft unter einem ausgeprägten Fachkräftemangel. Laut Ministerpräsident Kretschmann ist der Fachkräftemangel „eine der größten Herausforderungen, mit der unsere Unternehmen in praktisch jeder Branche zu kämpfen haben. Deshalb ergreifen wir die Initiative, um alle Potenziale im In- und Ausland zu heben. Fachkräftesicherung ist ein zentraler Schlüssel, um Baden-Württemberg für die Zukunft gut aufzustellen und den Wohlstand zu sichern“<sup>10</sup>. Im Jahresdurchschnitt 2022/2023 lag die Fachkräftelücke in Baden-Württemberg bei 97.514 qualifizierten Arbeitskräften.

*„Damit gab es für durchschnittlich 54,5 Prozent aller offenen Stellen keine passend qualifizierten Arbeitslosen (Stellenüberhangsquote). Die Fachkräftelücke verteilt sich auf die drei Anforderungsniveaus Fachkraft (typischerweise mit Berufsausbildung), Spezialist:in (typischerweise mit Fortbildung/Bachelor) und Expert:in (typischerweise mit Master/Diplom). Die meisten qualifizierten Arbeitskräfte fehlten auf dem Anforderungsniveau Fachkraft. Am schwierigsten war die Stellenbesetzung auf dem Anforderungsniveau Expert:in.“<sup>11</sup>*

10 Landesregierung startet Fachkräfteinitiative, Baden-Württemberg – Landesregierung, Pressemitteilung vom 16.04.2024 (<https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/landesregierung-startet-fachkraefteinitiative>)

11 Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung, Ländersteckbrief Baden-Württemberg, August 2023 (<https://www.kofa.de/media/Publikationen/Laendersteckbriefe/Baden-Wuerttemberg.pdf>)

## Qualifikationsstrukturen

Im Zuge der Entwicklung zur wissensintensiven Wirtschaft kommt es auch für Baden-Württemberg darauf an, qualifikatorisch mit den anderen Bundesländern Schritt zu halten. Der Trend zu komplexeren und damit werthaltigeren Gütern und Dienstleistungen erfordert eine kontinuierliche Steigerung des Qualifikations- bzw. Anforderungsniveaus. In Baden-Württemberg liegt der Anteil von Experten (13,06 %) leicht unter und der von Spezialisten (11,14 %) knapp über dem Bundesdurchschnitt (14,00 % bzw. 10,75 %).<sup>12</sup> Der Anteil der Beschäftigten mit akademischem Abschluss liegt in Baden-Württemberg mit einem Wert von 22,4 % leicht über dem Bundesdurchschnitt (21,1 %).<sup>13</sup>

## Exportwirtschaft

Die starke Stellung der baden-württembergischen Industrie spiegelt sich auch in einer überdurchschnittlichen Exportquote wider. Im Jahr 2023 lag die Exportquote der Wirtschaft des Landes bei 40,9 % (Bund 38,6 %).<sup>14</sup> Als starker Exporteur stoßen die Produkte der baden-württembergischen Industrie auf eine große Nachfrage auf den internationalen Absatzmärkten. 66 % des Exports gehen nach Angaben des Statistischen Landesamtes in die europäischen Länder, 18 % nach Asien und 13 % in den amerikanischen Raum.<sup>15</sup> Die Industrie in Baden-Württemberg ist damit aber auch verhältnismäßig stark von den volatilen und sich neu strukturierenden Exportmärkten abhängig. Vor allem in Zeiten weltwirtschaftlicher Schwäche leidet insbesondere die Wirtschaft jener Bundesländer, die eine exportorientierte und leistungsfähige Industrie vorweisen.

## Innovationspotenzial

Für die Betrachtung der Leistungsfähigkeit einer Wirtschaft und ihrer langfristigen Wettbewerbsfähigkeit spielt insbesondere ihr innovatorisches Potenzial eine zentrale Rolle. Dieses Potenzial begründet die Fähigkeit, neue Produkte zu kreieren (Produktinnovationen) und herkömmliche Produkte effizienter zu produzieren (Prozessinnovationen, Organisation, soziale Innovationen (z.B. Gruppenarbeit, Kontinuierlicher Verbesserungsprozess)). Die Innovationsfähigkeit einer Region steht damit in engem Zusammenhang zu ihrer wirtschaftlichen Entwicklung und langfristigen Wettbewerbsfähigkeit. Regionen mit hoher Innovationskraft und -dynamik werden aufgrund ihrer erhöhten Problemlösungsfähigkeit auch besser gerüstet sein, die digitalen, ökologischen und sozialen Transformationen erfolgreich zu bewältigen. Die Identifizierung und Messung von Innovationsindikatoren sind wichtige Instrumente, um das Innovationspotenzial eines Wirtschaftsraums zu verstehen. Die Faktoren, die dabei eine Rolle spielen, sind vielfältig, von der Infrastruktur über die F&E-Kapazitäten bis hin zum Humankapital und dem Gründungsumfeld.

Ein Spinnennetzdiagramm kann eine nützliche Visualisierung bieten, um die Abweichungen dieser Indikatorenwerte von einem Bundesdurchschnitt oder zwischen verschiedenen Regionen darzustellen. Dadurch lassen sich Stärken und Schwächen identifizieren und gezielte Maßnahmen zur Förderung von Innovation und Wettbewerbsfähigkeit entwickeln. Die Darstellung der Entwicklung dieser Indikatorenwerte über die Zeit ermöglicht es, Trends zu erkennen und mögliche Entwicklungen vorherzusagen. Dies ist besonders wichtig, um gezielte Interventionen zur Förderung von Innovation und zur Bewältigung von Herausforderungen wie der digitalen, ökologischen und sozialen Transformation zu planen und umzusetzen. In Abb. 2.1.5 werden diese Innovationsindikatoren in einem Spinnennetzdiagramm verarbeitet, das die Abweichungen der Indikatorenwerte für Baden-Württemberg sowohl vom Bundesdurchschnitt als auch von Niedersachsen und Bayern jeweils am aktuellen Rand zeigt (Struktur). Abb. 2.1.6 stellt dagegen dar, wie sich die Indikatorenwerte in der jüngeren Vergangenheit entwickelt haben (Entwicklung).

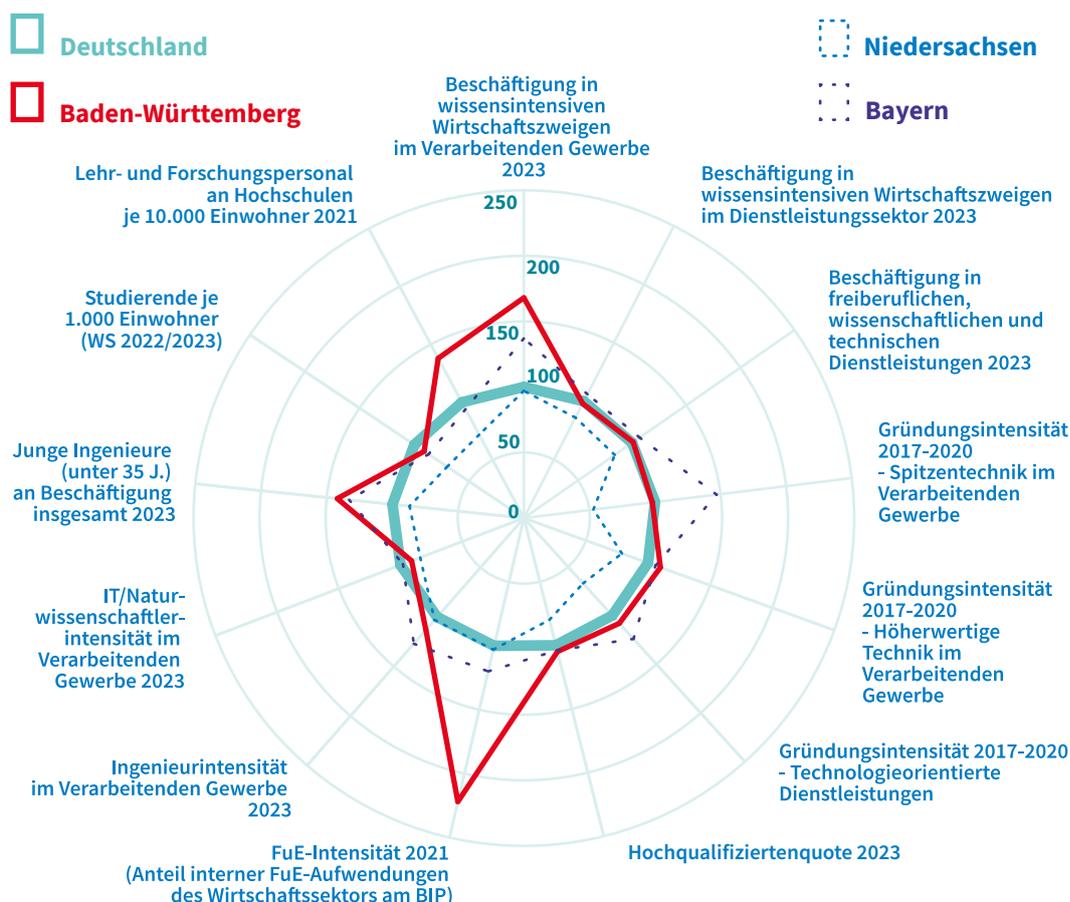
12 Bundesagentur für Arbeit, Sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse - Deutschland, West/Ost, Länder (Quartalszahlen und Zeitreihen) 2.Quartal 2023 (<https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Fachstatistiken/Beschaeftigung/Beschaeftigungsverhaeltnisse/Beschaeftigungsverhaeltnisse-Nav.html>). Diese Klassifikation beruflicher Tätigkeiten folgt dem Ansatz der Bundesagentur für Arbeit, die nach vier Anforderungsniveaus unterscheidet: Experten, Spezialisten, Fachkräfte, Helfer (Bundesagentur für Arbeit 2023) [https://www.statistik-bw.de/HandelDienst/Aussenhandel/AH-XP\\_exportquote.jsp](https://www.statistik-bw.de/HandelDienst/Aussenhandel/AH-XP_exportquote.jsp)

13 Baden-Württemberg – Statisches Landesamt, Hochqualifizierte Beschäftigte im Bundesvergleich, 2023 [https://www.statistik-bw.de/Arbeit/Beschaeftigte/SB\\_beschaeftQualifikation.jsp](https://www.statistik-bw.de/Arbeit/Beschaeftigte/SB_beschaeftQualifikation.jsp)

14 Baden-Württemberg – Statisches Landesamt, Exportquote im Bundesländervergleich, 2023 [https://www.statistik-bw.de/HandelDienst/Aussenhandel/AH-XP\\_exportquote.jsp](https://www.statistik-bw.de/HandelDienst/Aussenhandel/AH-XP_exportquote.jsp)

15 Baden-Württemberg – Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus, High-Tech-Land Baden-Württemberg <https://wm.baden-wuerttemberg.de/de/wirtschaft/wirtschaftsstandort>

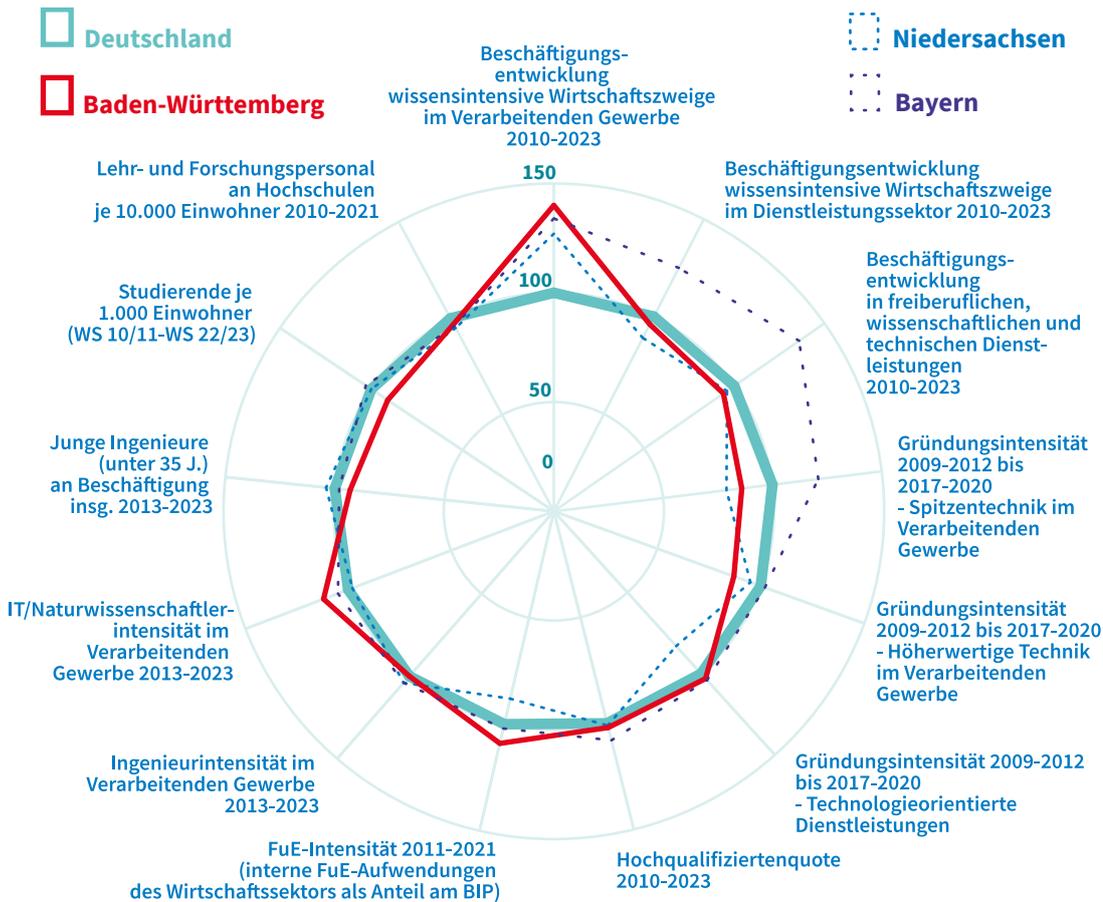
Abb. 2.1.5 **Struktur des Innovationspotenzials des Landes Baden-Württemberg im Vergleich zum Bundesdurchschnitt und zu Bayern und Niedersachsen**



Quelle: Sonderauswertungen der Bundesagentur für Arbeit, Statistisches Bundesamt, ZEW Mannheimer Unternehmenspanel, Stifterverband Wissenschaftsstatistik, eigene Berechnungen

Abb. 2.1.5 zeigt, dass Baden-Württemberg bei einer Reihe der Innovationsindikatoren über dem Bundesdurchschnitt und auch über entsprechenden Werten Bayerns liegt. Dies betrifft insbesondere die FuE-Intensität, die Beschäftigung in wissensintensiven Wirtschaftszweigen im Verarbeiteten Gewerbe und das Lehr- und Forschungspersonal an Hochschulen. Bei vielen anderen Indikatoren erreicht Baden-Württemberg mindestens den Bundesdurchschnitt. Bemerkenswert ist, dass sich das Land bei den Indikatoren, die auf die Gründungsintensität (Spitzentechnik, höherwertige Technik, technikororientierte Dienstleistungen) abstellen, nicht deutlich positiv vom Bundesdurchschnitt abhebt. Bayern hat im Vergleich zu Baden-Württemberg im Gründungsgeschehen deutlich die Nase vorne. Abgesehen von dieser nur durchschnittlichen Positionierung, kann das Land ein beachtliches Innovationspotenzial vorweisen. Dieser positive Befund wird auch durch die deutlich überdurchschnittlichen Patentanmeldungen (je 100.000 Einwohnern), die als ein Indikator für den Output von Innovationsaktivitäten zu interpretieren sind, bestätigt (vgl. Tab. 2.1.2).

Abb. 2.1.6 **Entwicklung des Innovationspotenzials des Landes Baden-Württemberg im Vergleich zum Bundesdurchschnitt und zu Bayern und Niedersachsen**



Quelle: Sonderauswertungen der Bundesagentur für Arbeit, Statistisches Bundesamt, ZEW Mannheimer Unternehmenspanel, Stifterverband Wissenschaftsstatistik, eigene Berechnungen

Abb. 2.1.6 zeigt dagegen, dass Baden-Württemberg im Beobachtungszeitraum seinen Vorsprung auf dem Feld der Innovation mit einer Ausnahme kaum weiter ausbauen konnte. Lediglich bei den Beschäftigten in wissensintensiven Wirtschaftszweigen des Verarbeitenden Gewerbes konnte das Land eine stark überdurchschnittliche Dynamik realisieren.

Tab. 2.1.2 Patentanmeldungen je 100.000 Einwohner 2010 – 2022

Bundesland	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Mittelwert
Baden-Württemberg	138	136	135	137	136	131	131	132	132	138	123	122	121	131,7
Bayern	104	109	115	118	122	119	123	119	114	108	97	90	80	109,1
Berlin	27	23	26	26	25	24	23	20	20	19	18	14	13	21,4
Brandenburg	13	14	12	13	13	14	13	13	12	12	12	10	9	12,3
Bremen	25	23	23	24	22	24	21	19	20	21	18	15	16	20,8
Hamburg	52	57	44	42	46	45	44	42	47	40	34	25	20	41,4
Hessen	40	39	38	36	33	31	31	31	26	25	25	24	19	30,6
M-V	10	10	11	11	11	10	7	8	9	6	7	6	11	9,0
Niedersachsen	37	38	38	38	40	44	47	44	45	48	40	37	35	40,8
NRW	42	40	39	40	40	38	40	40	38	39	36	32	30	38,0
Rheinland-Pfalz	31	30	28	26	26	23	26	23	22	20	19	21	20	24,2
Saarland	25	25	25	25	22	21	20	20	18	22	19	18	14	21,1
Sachsen	27	25	26	24	24	22	20	18	15	16	16	15	15	20,2
Sachsen-Anhalt	14	13	11	10	10	9	10	8	9	9	7	7	6	9,5
Schleswig-Holstein	20	17	18	17	16	16	17	18	16	17	17	16	15	16,9
Thüringen	26	25	27	25	26	24	24	25	25	28	28	25	22	25,4
Deutschland	58	58	58	59	59	58	59	58	56	56	51	48	45	55,6

Quelle: Deutsches Patent- und Markenamt (DPMA)

## 2.2 Öffentlicher Dienst in Baden-Württemberg

### Beschäftigte im öffentlichen Dienst

Der öffentliche Dienst spielt eine entscheidende Rolle in der Gewährleistung der Funktionsfähigkeit des Staates und der Gesellschaft sowie in der Erfüllung von Aufgaben der Daseinsvorsorge. Diese reichen von sozialstaatlichen, infrastrukturpolitischen, klimapolitischen bis zu industriepolitischen Aufgaben. In seinem Rahmen werden öffentliche Güter bzw. Gemeingüter hergestellt, Verwaltungsdienstleistungen angeboten und Rechtsstaatlichkeit sowie Rechtssicherheit gewährleistet.<sup>16</sup> Der öffentliche Dienst bildet die Komplexität staatlicher Aufgaben ab, die im langfristigen Trend zugenommen hat. Institutionen wie der öffentliche Dienst senken die Transaktionskosten in dynamischen Märkten und werden damit der volkswirtschaftlichen Komplexität gerecht.<sup>17</sup> Der Anteil des öffentlichen Sektors an den Ressourcen eines Landes wächst daher in der Regel auch mit dem Entwicklungsgrad seiner Wirtschaft. „Reichere Länder haben besser funktionierende Märkte und zugleich mehr Staat als Ärmere. (...) Märkte entwickeln sich am besten und erfüllen ihre Aufgabe, Wohlstand zu generieren, am effektivsten, wenn sie auf dem Fundament stabiler staatlicher Institutionen ruhen“.<sup>18</sup> Dabei erweist sich der Staat in Deutschland in Hinblick auf Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit besonders leistungsfähig, und belegt in dieser Hinsicht auch im internationalen Vergleich einen hohen Rangplatz.<sup>19</sup>

Der öffentliche Dienst gewährleistet insbesondere auch die Funktionsfähigkeit der Daseinsvorsorge. Mit Daseinsvorsorge sind alle lebensnotwendigen Dienstleistungen und Infrastrukturen gemeint, die für das Alltagsleben der Menschen und den wirtschaftlichen Erfolg von Unternehmen unentbehrlich sind. Aktuell werden unter den Begriff der Daseinsvorsorge im Wesentlichen die öffentliche Versorgung mit Energie, Wasser, Abfallbeseitigung, Mobilität, Telekommunikation, Sicherheit, Ge-

<sup>16</sup> Luhmann (2022)

<sup>17</sup> „Institutionen – zumindest solche, die Märkte stützen – sind gesellschaftliche Errungenschaften, erdacht zu dem Zweck (...) Transaktionskosten zu senken. (...) Wenn Volkswirtschaften expandieren und die räumliche Mobilität zunimmt, ergibt sich ein immer stärkeres Bedürfnis nach klaren und umfassenden Regeln, deren Einhaltung sich zuverlässig erzwingen lässt“ (Rodrik (2011), S. 40)

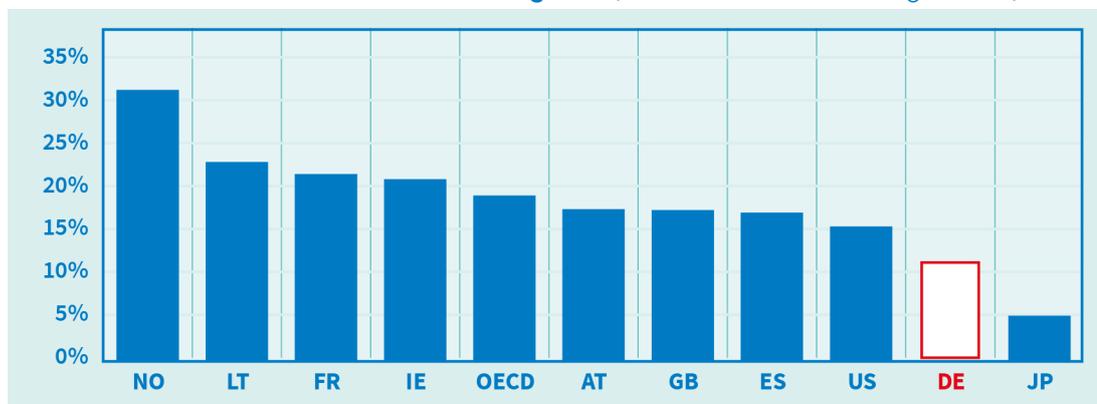
<sup>18</sup> ebenda 41 f.

<sup>19</sup> IfW (2020), S. 157, Nach den Befunden des IfW hat sich dieser Vorteil in den letzten Jahren verringert.

sundheitsdienstleistungen, sowie die Bereitstellung eines grundlegenden Sozial- und Bildungswesens verstanden.<sup>20</sup> Die entsprechenden Dienstleistungen werden in Deutschland traditionell überwiegend von Kommunen, aber auch von freien Trägern der Wohlfahrtspflege erbracht.

In Deutschland waren 2022 rund 5,2 Mio. Frauen und Männer im öffentlichen Dienst beschäftigt<sup>21</sup>. Damit arbeiten rd. 11,1 % der Erwerbstätigen im öffentlichen Sektor. Nach langen Jahren der Rationalisierung und Einsparmaßnahmen („Schlanker Staat“) erfolgte ab dem Jahr 2008 ein stetiger Beschäftigungsaufbau im öffentlichen Dienst, der bis heute anhält. Seitdem ist der kommunale Bereich am stärksten gewachsen, wozu wesentlich der Ausbau des Angebots an Kinderbetreuungsplätzen beitrug. Jeder zehnte Beschäftigte des öffentlichen Dienstes arbeitet aktuell beim Bund, die Hälfte bei den Bundesländern und ein Drittel bei den Kommunen. Der verbleibende Anteil von 7 % entfällt auf den Bereich Sozialversicherung. Im Vergleich der OECD-Länder rangiert Deutschland mit 11,1 % auf einem hinteren Platz, weit abgeschlagen von den skandinavischen Ländern, aber auch von Frankreich oder Großbritannien (vgl. Abb. 2.2.1). Die relativ geringe personelle Ressourcenausstattung des Staates in Deutschland ist nicht nur ein Ausdruck höherer Effizienz, sondern auch ein Indiz für die mangelnde Handlungsfähigkeit staatlicher Politik. Gerade die deutsche Volkswirtschaft ist aufgrund ihres hohen Komplexitätsgrades auf einen leistungsfähigen Staat angewiesen.<sup>22</sup>

Abb. 2.2.1 **Öffentlicher Dienst im OECD-Vergleich** (Anteil an allen Beschäftigten in %)



Quelle OECD, Government at a Glance 2023, Juni 2023

Einer Verschlankung des öffentlichen Dienstes in Deutschland sind damit enge Grenzen gesetzt. Fraglich ist, ob im Prozess der weiteren Digitalisierung und der Entwicklung der Künstlichen Intelligenz (KI) Rationalisierungspotenziale gehoben werden können, die im Ergebnis zu Personaleinsparungen führen können, oder ob sich der Großteil der öffentlichen Dienstleistungsaufgaben aufgrund seiner Besonderheiten den Optionen technischer Rationalisierung weitgehend entzieht bzw. im Zeitablauf ggf. frei werdende Stellen durch neue Aufgaben ersetzt werden, so dass ein Nullsummenspiel zu erwarten ist.

Weite Bereiche des öffentlichen Dienstes sind trotz aller bislang eingeleiteten Digitalisierungsanstrengungen seit Jahren unterbesetzt (Bildung, Gesundheitswesen, Polizei, Verkehr etc.). Debatten um die Qualität öffentlicher Dienstleistungen in Deutschland zeigen einerseits, dass im öffentlichen Sektor tendenziell eine Ausdehnung von (persönlichen) Dienstleistungen zu erwarten sind, während die Einführung der Digitalisierung und der KI im öffentlichen Dienst erst in den Startlöchern steckt.<sup>23</sup> Untersuchungen des IAB über die Rationalisierungspotenziale in Beschäftigungssektor Baden-Württembergs zeigen in diesem Zusammenhang, dass Berufe in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Soziale Dienste und Kultur die geringsten Rationalisierungspotenziale aufweisen.<sup>24</sup> Eine Studie von PWC kommt dagegen zu dem Schluss, dass die Digitalisierung ein wesentlicher Hebel bei der Bewältigung des Fachkräftemangels im öffentlichen Sektor sein wird.<sup>25</sup>

20 Deutsches Institut für Urbanistik, Glossar: Was ist eigentlich ... Daseinsvorsorge (<https://difu.de/nachrichten/was-ist-eigentlich-oeffentliche-daseinsvorsorge>)

21 Bund-Länder Demografieportal, Beschäftigte im öffentlichen Dienst (<https://www.demografie-portal.de/DE/Fakten/oeffentlicher-dienst.html>)

22 Hidalgo, C. Hausmann, R. (2013)

23 Digitalisierung von Behörden-Dienstleistungen verzögert sich, Die Zeit vom 08.12.2022 (<https://www.zeit.de/news/2022-12/08/digitalisierung-von-behoerden-dienstleistungen-verzoegert-sich>)

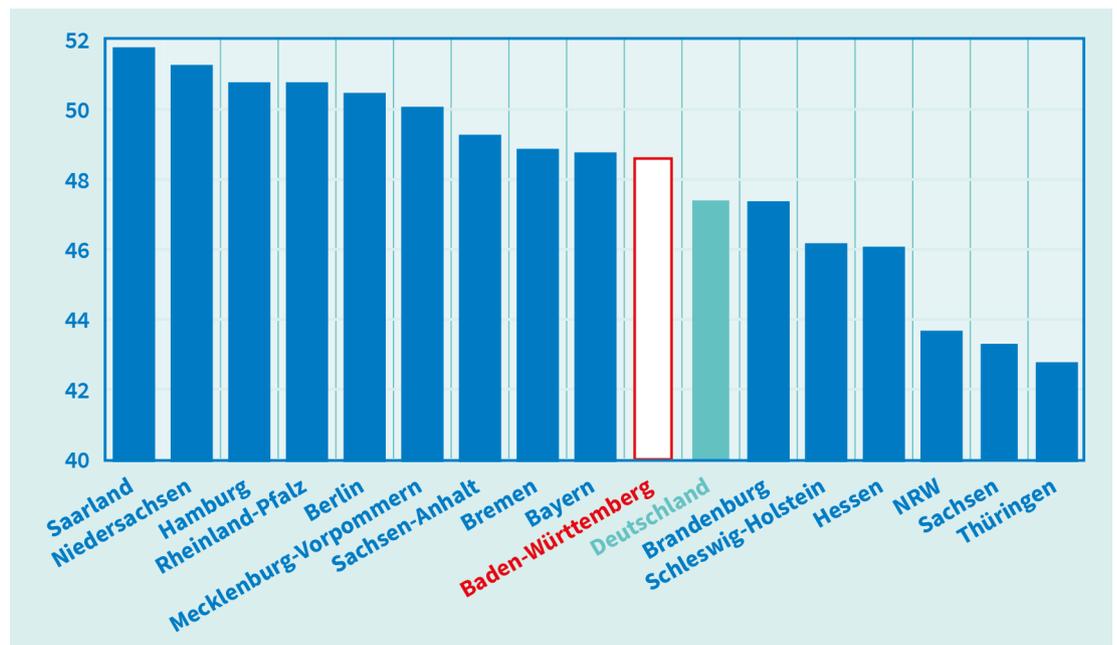
24 IAB (2024)

25 PWC (2022)

## 2.3 Ländervergleich

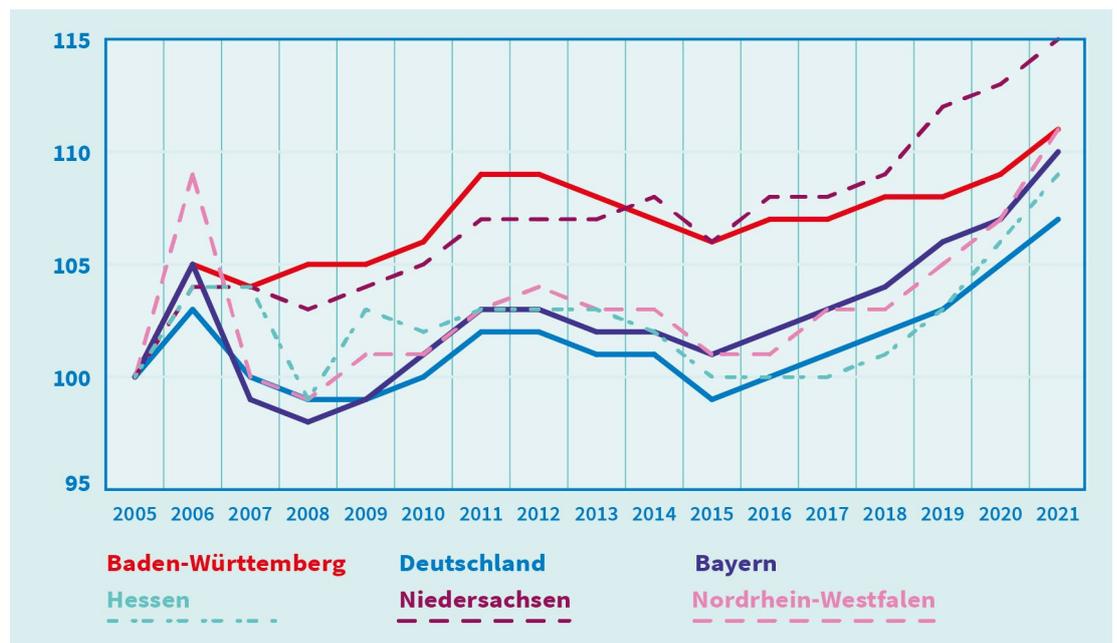
Baden-Württemberg steht im Bundesländervergleich mit 691.210 Beschäftigten im öffentlichen Dienst hinter Nordrhein-Westfalen und Bayern an dritter Stelle (2022, Abb. A2.2.1 im Anhang). In Relation zur Bevölkerung des Landes (je 1.000 Einwohner) rangiert das Land mit seinen öffentlich Bediensteten im Mittelfeld der Bundesländer und liegt damit knapp über dem Bundesdurchschnitt (Rang 10) (Abb. 2.2.2). Seit 2012 erfolgte zunächst ein Stellenabbau, der aber durch den Beschäftigungsaufbau seit 2015 mehr als kompensiert wurde (Abb. 2.2.3).

Abb. 2.2.2 **Öffentlich Beschäftigte in Bund, Ländern und Gemeinden/-verbände je 1.000 Einwohner (2021)**



Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Regionalatlas Deutschland, (abgerufen am 20.07.2024)

Abb. 2.2.3 **Beschäftigungsentwicklung im Öffentlichen Dienst**  
(Bund, Länder, Gemeinden/-verbände) je 1.000 Einwohner, 2005 = 100



Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Regionalatlas Deutschland, (abgerufen am 20.07.2024)

## Fachkräftemangel im öffentlichen Dienst (unbesetzte Stellen)

Auch der öffentliche Dienst ist vom Fachkräftemangel betroffen und steht vor dem akuten Problem, dass er die zur Wahrnehmung seiner Aufgaben erforderlichen Stellen nicht mehr besetzen kann. Dieser Fachkräftemangel ist einerseits Folge des Ausscheidens der Babyboomer-Generation aus den Verwaltungen und andererseits Ausdruck eines verschärften Wettbewerbs um qualifizierte Fachkräfte, bei dem der öffentliche Dienst aufgrund seiner Entgeltsysteme Gefahr läuft, ins Hintertreffen zu geraten. Vor diesem Hintergrund braucht der öffentliche Dienst neue personalpolitische Instrumente, um dem Fachkräftemangel wirksam entgegenzuwirken und damit seine Leistungserbringung nachhaltig zu sichern.

Im Bereich der öffentlichen Verwaltung und wesentlicher Bereiche der Daseinsvorsorge waren in Baden-Württemberg im April 2024 knapp 13.000 Stellen unbesetzt (Tab 2.2.1 im Anhang<sup>26</sup>). Besonders problematisch erweist sich der Personalmangel im Gesundheits- und Sozialwesen. Dort sind 8.928 Stellen unbesetzt (knapp 12 % der offenen Stellen in Deutschland), deutlich günstiger ist dagegen die Situation im Bereich Erziehung und Unterricht, wo 1.101 Beschäftigte fehlen (9,5 %). Im Bereich der öffentlichen Verwaltung fehlen 2.980 Beschäftigte (9,9 %). Baden-Württemberg steht damit im Wettbewerb um qualifizierte Fachkräfte im Vergleich zu den anderen Bundesländern relativ gut da, auch wenn es zur Sicherung der Handlungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes weiterer Anstrengungen bedarf, um die Besetzung der offenen Stellen erfolgreich und die Attraktivität des öffentlichen Dienstes auch in Zukunft sicherzustellen<sup>27</sup>.

Im Wettbewerb um qualifizierte Arbeitskräfte im öffentlichen Dienst wird das Land Baden-Württemberg auf den unterschiedlichen Ebenen seiner personalpolitischen Handlungsmöglichkeiten spezifische Aktivitäten entwickeln müssen. Dazu zählen einerseits Anpassungen in den Entgeltsystemen, um gegenüber der Privatwirtschaft nicht vollends ins Hintertreffen zu geraten oder im Vergleich zu den anderen Bundesländern aufzuschließen.<sup>28</sup> Andererseits vollzieht sich der Wettbewerb um qualifizierte Arbeitskräfte nicht nur monetär, sondern auch über die Arbeitsbedingungen („Gute Arbeit“). In diesem Zusammenhang spielen die Arbeitszeitregelungen und individuelle bzw. flexible Arbeitszeitkonzepte, wie sie mittlerweile in der Privatwirtschaft umgesetzt werden, eine zentrale Rolle.<sup>29</sup> In diesem Zusammenhang sind auch digitale Arbeitskonzepte von Bedeutung, soweit eine Digitalisierung in den unterschiedlichen Bereichen des öffentlichen Dienstes grundsätzlich möglich erscheint.<sup>30</sup> Insgesamt gilt es, durch die Rahmenbedingen moderne Arbeitsplätze so zu gestalten, dass sich der öffentliche Dienst in Zukunft behaupten kann, auch wenn er den Entgeltstandards in der Privatwirtschaft nicht entsprechen kann.

26 In Tab. A2.2.1 im Anhang wird zwischen den Stellen für öffentlichen Bedienstete und für Privatwirtschaft (z.B. private Krankenhäuser) nicht getrennt

27 Baden-Württemberg liegt mit seiner Anzahl unbesetzter Stellen im öffentlichen Dienst mit einem Wert von 0,0011 unter dem Bundesdurchschnitt (0,0014)

28 In Baden-Württemberg erfolgt z.B. die Einstufung von Grundschullehrern nach A12, während in vielen anderen Bundesländern die Einstufung nach A 13 erfolgt.

29 Baden-Württemberg hält zurzeit an der 41-Stunden-Woche für Beamte fest, während in der Mehrzahl der anderen Bundesländer die 40-Stunden-Woche gilt.

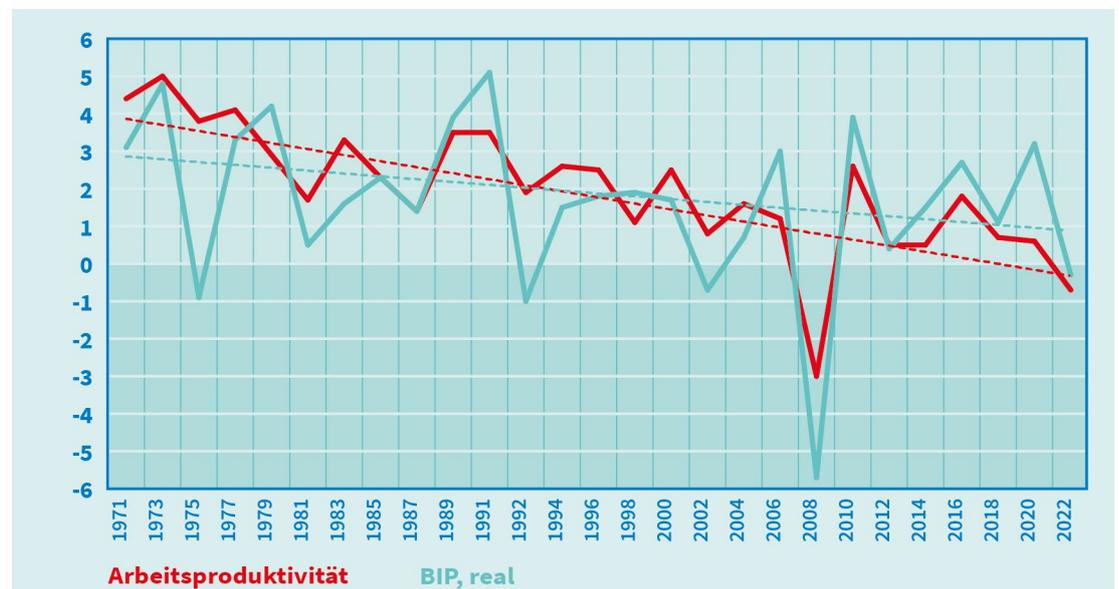
30 Baden-Württemberg – Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus, Regionalprogramm Fachkräftesicherung 2024-2025 (<https://wm.baden-wuerttemberg.de/de/service/foerderprogramme-und-aufrufe/liste-foerderprogramm/regionalprogramm-fachkraeftesicherung-2024-2025>)

## 2.4 Rolle von öffentlichen und privaten Investitionen

### Investitionen allgemein

Investitionen, d.h. der Erwerb von Gütern, Leistungen und Rechten zur Produktion von Gütern oder Dienstleistungen, sichern und stärken den Kapitalstock.<sup>31</sup> Der Kapitalstock ist eine wesentliche Grundlage für die Wertschöpfung und die Einkommen von Unternehmen, Haushalten und Staat. Nettoanlageinvestitionen (Bruttoanlageinvestitionen abzüglich Abschreibungen) erweitern den Kapitalstock. Die Bruttoanlageinvestitionen sind als Verwendungskomponente des Bruttoinlandsprodukts ein wesentlicher Träger des Wirtschaftswachstums und ermöglichen in Form neuer Bauten und Anlagen technologische Neuerungen, die den Kapitalstock modernisieren und die Produktivität steigern.<sup>32</sup>

Abb. 2.3.1 **BIP und Produktivität in Deutschland**  
(real (Ursprungswerte), BIP/Erwerbstätigenstunde, Veränderung gegen Vorjahr in %, linearer Trend)



Quelle: Statistisches Bundesamt

Schon seit längerem wird neben dem tendenziellen Fall der Wachstumsraten und der Produktivitätsdynamik (Abb. 2.3.1) eine „säkulare Investitionsschwäche“ in den EU-Ländern konstatiert.<sup>33</sup> Im Vergleich mit den weiteren OECD-Staaten wird eine ausgeprägte Investitionsschwäche der EU-Länder in den Bereichen Bildung und Gesundheit sowie im öffentlichen Sektor hervorgehoben.<sup>34</sup> Insbesondere für Deutschland wird diese Schwäche bei den öffentlichen Investitionen konstatiert (Abb. 2.3.2 a+ b).

*„Kein EU-Land investiert so wenig in seine öffentliche Infrastruktur wie Deutschland.“<sup>35</sup>*

31 Kapitalstock = Bruttoanlagevermögen zu Wiederbeschaffungspreisen = Bestand an Sachkapital einer Volkswirtschaft (Gebäude, Maschinen, Straßen, militärische Waffensysteme, F&E-Ausgaben, ...). Kapitalgüter mit einer Nutzungsdauer von mehr als einem Jahr zählen zum Anlagevermögen, unter einem Jahr gelten sie als Umlaufvermögen.

32 McKinsey (2021) quantifiziert zur Erreichung der Klimaneutralität bis 2045 einen Investitionsbedarf für Deutschland von 6 Bio. EUR. Davon kommen 5 Bio. EUR über die ‚Ersatzinvestitionen‘, die quantitativ den Kapitalstock nicht erhöhen, qualitativ aber den Großteil der Klimatransformation bewirken.

33 Gornig/Schiersch (2014), S. 660.

34 a.a.O., S. 656.

35 Rösel/Wolffson (2022), S. 529. Hiernach liegen die öffentlichen Investitionen im Durchschnitt von 2000 2020 in Deutschland ca. 1,5% des BIP unter dem EU-Durchschnitt.

Abb. 2.3.2a **Bruttoanlageinvestitionen Staat**  
(global, in % des BIP)

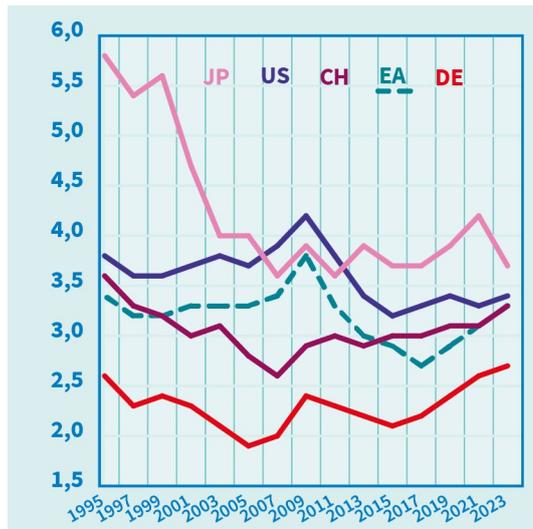
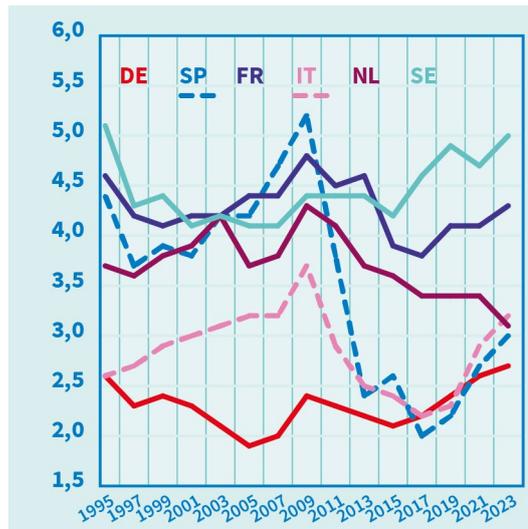


Abb. 2.3.2b **Bruttoanlageinvestitionen Staat**  
(EU-Länder, in % des BIP)



Quelle: Ameco (EA=Euroländer), [https://dashboard.tech.ec.europa.eu/qs\\_digit\\_dashboard\\_mt/public/sense/app/667e9fba-eea7-4d17-abf0-ef20f6994336/sheet/f38b3b42-402c-44a8-9264-9d422233add2/state/analysis/](https://dashboard.tech.ec.europa.eu/qs_digit_dashboard_mt/public/sense/app/667e9fba-eea7-4d17-abf0-ef20f6994336/sheet/f38b3b42-402c-44a8-9264-9d422233add2/state/analysis/), 3.2, UIGG

Um eine Wirkung von Investitionen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen abzuschätzen, müssen die Investitionen differenziert werden. Wohnbauinvestitionen verändern die Wettbewerbssituation der Unternehmen nicht.<sup>36</sup> Zudem spricht einiges dafür, dass mittels Ausrüstungsinvestitionen (IKT, Maschinerie, usw.) stärkere Impulse für die Produktivitätsentwicklung gesetzt werden als durch Gewerbebauten.<sup>37</sup>

Die Modernität des Kapitalstocks in Deutschland fällt im internationalen Vergleich zurück. Hiermit gehen Befürchtungen einher, strukturell an Wettbewerbsfähigkeit zu verlieren.<sup>38</sup>

Dominiert wird der Kapitalstock einerseits von den sehr langlebigen Bauten (2020: BW: 79,7 %; DE: 81,0 %, davon ca. 60 % Wohnbauten) und andererseits sektoral von Dienstleistungen (2020: BW: 81,5 %; DE: 84,4 %). Die Ausrüstungsinvestitionen und sonstigen Anlagen machen nur ca. 20 % des Kapitalstocks aus. Auf das Produzierende Gewerbe entfallen zudem nur ca. 15-20 % der Bruttoanlageinvestitionen.<sup>39</sup>

Für Deutschland fällt zudem die Abkopplung der volkswirtschaftlichen Ersparnisbildung von der Nettoinvestitionsquote seit 2001 auf (Abb. 2.3.3). Dies verweist auf strukturelle Ungleichgewichte des deutschen Wachstumsmodells.<sup>40</sup>

36 Ausnahme: öffentliche Bauinvestitionen (2022: 56,7 Mrd. EUR = 6,6 Prozent der ges. Bruttoanlageinvestitionen).

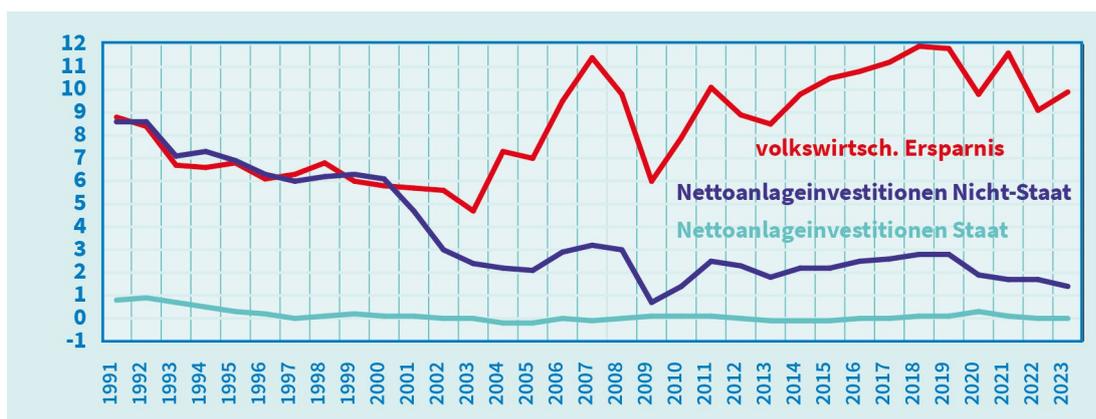
37 Vgl. Schnur (1990), S. 108/109. Die Bedeutung der Gebäudearchitektur für Prozesse und Wohlbefinden der Menschen wird nicht bestritten. Doch der Kapitalstock schlägt sich hier nur langsam um (Abschreibungsdauern bis zu 50 Jahren). Eine Modernisierung (Einführung neuer Technologie) erfolgt bei Ausrüstungsinvestitionen schneller.

38 Modernität des Kapitalstocks = Verhältnis des Nettokapitalstock (Kapitalstock nach Abschreibungen) zum Bruttokapitalstock (Kapitalstock zum Wiederbeschaffungswert). Je höher der Quotient desto moderner ist der Kapitalstock. Vgl. Michelsen, C. / Junker, S. (2023). Vgl. auch DIW/Handelsblatt Research Institute (2014), Alm/Meurers (2015) und Dullien/Schieritz (2011), Auch die Erweiterung der Investitionen ab 2014 um militärische Waffensysteme und sonstige Anlagen (F&E, Software/Datenbanken, Patente/Urheberrechte, ...) ändert hieran wenig (vgl. Braakmann (2013), Lindner/Loose (2014). Gegenteilig hierzu s. Maurer (2012), Hanisch et al. (2015).

39 inkl. Wirtschaftszweig Wz 68.2 Vermietung, Verpachtung von Wohngrundstücken, Wohngebäuden und Wohnungen und Wz 98 Herst. von Waren und Erbringung von Dienstleistungen durch private Haushalte für den Eigenbedarf

40 In einer geschlossenen Volkswirtschaft ist die Identität Ersparnis = Nettoinvestitionen eine zentrale Gleichgewichtsbedingung. In einer offenen Volkswirtschaft kann der Ausgleich auch über die Leistungsbilanz erfolgen. Eine ausgeglichene Leistungsbilanz ist ein wesentliches wirtschaftspolitisches Ziel (§1 Stabilitätsgesetz, Europäisches Semester). Deutschland weicht hier seit Jahren ab. D.h. die deutsche Volkswirtschaft spart zu viel oder investiert zu wenig. Dieses Ungleichgewicht der deutschen Volkswirtschaft wird auch offiziell regelmäßig kritisiert (OECD (2023), S. 37, EU-Kommission (2024a), S. 4).

Abb. 2.3.3 **Nettoanlageinvestitionen und volkswirtschaftliche Ersparnis in Deutschland** (in % des BIP, in jeweiligen Preisen)

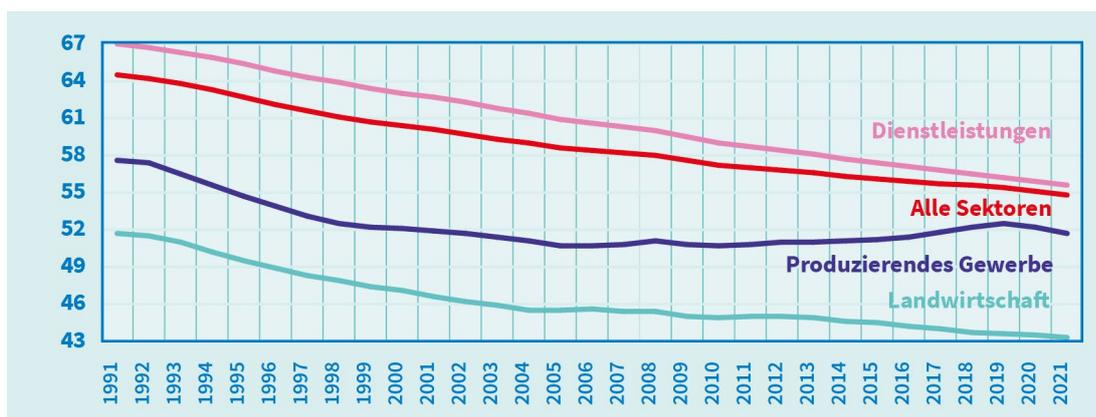


Quelle: Statistisches Bundesamt

Auch in Baden-Württemberg geht die Modernität des gesamten Kapitalstocks zurück (Abb. 2.3.4).<sup>41</sup> Im Produzierenden Gewerbe konnte der Rückgang der Modernität 2005 aber gestoppt werden, seit 2010 steigt er hier wieder, liegt aber immer noch deutlich unter 1991.

Die überdurchschnittliche Bedeutung der Industrie in Baden-Württemberg wird auch hier deutlich. So entfallen bei einem Anteil Baden-Württembergs an den westdeutschen Erwerbstätigen im Verarbeitenden Gewerbe von 23,4 % (2021, ohne Berlin) immerhin 27,5 % der westdeutschen Ausrüstungsinvestitionen des Verarbeitenden Gewerbes auf Baden-Württemberg (Gesamtwirtschaft: 17,1 % der Erwerbstätigen zu 18,9 % der Ausrüstungsinvestitionen). Bis 2012 verlief die Entwicklung des Modernitätsgrads der Ausrüstungen in Baden-Württemberg etwa im westdeutschen Durchschnitt. Seit 2012 entwickelt sich der Modernitätsgrad der Ausrüstungen besser als im westdeutschen Durchschnitt. Seit 2013 liegt die Modernität der Ausrüstungen wieder vor Bayern und wird bundesweit im Durchschnitt bis 2021 nur von Berlin übertroffen. Diese positive Entwicklung beschleunigt sich zudem, seit 2020 vermutlich gebremst durch die Corona-Pandemie (Abb. 2.3.5, s. auch Abb. A2.3.1 im Anhang). Auch bei den Bruttoanlageinvestitionen liegt Baden-Württemberg, insbesondere im Verarbeitenden Gewerbe deutlich vorne (vgl. Abb. A.2.3.2 im Anhang).

Abb. 2.3.4 **Modernität des Kapitalstocks in Baden-Württemberg nach Sektoren** (in %)



Quelle: VGRdL, Reihe 1 Länderergebnisse Band 4, Anlagevermögen in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2021 (Juni 2024), eigene Berechnungen, Modernität = Verhältnis des Nettokapitalstock (Kapitalstock nach Abschreibungen) zum Bruttokapitalstock (Kapitalstock zum Wiederbeschaffungswert). Je höher der Quotient desto moderner ist Kapitalstock

Abb. 2.3.5 **Modernität des Kapitalstocks in Ausrüstungen und sonstigen Anlagen (in %)**



Quelle: VGRdL, Reihe 1 Länderergebnisse Band 4, Anlagevermögen in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2021 (Juni 2024), eigene Berechnungen (WestDE o BE = Westdeutschland ohne Berlin)

## Öffentliche Investitionen – Leitbildwechsel

Die Sicht auf die Rolle öffentlicher Investitionen hat sich in den vergangenen Jahren erheblich verschoben. Bis zur Finanzkrise 2008 dominierte ein neoliberales Dogma sich selbst stabilisierender Märkte und eines bestenfalls wirkungslosen Staates. In einem globalen Steuersenkungswettlauf<sup>42</sup> und EU-geführter ‚Öffnungsprozesse‘ öffentlicher oder staatlich regulierter Bereiche sollten neue Wachstumskräfte mobilisiert werden.<sup>43</sup> Arbeitsmärkte wurden ‚flexibilisiert‘, soziale Absicherungen abgebaut (Rentenreform(en), Hartz IV), Güter- und Dienstleistungsmärkte geöffnet, Finanzmärkte ‚entfesselt‘ und öffentliches Vermögen (Wohnungen, Versorger, Krankenhäuser, ...) privatisiert sowie die öffentlichen Investitionen stark heruntergefahren. Seit fast 30 Jahren liegen die öffentlichen Nettoanlageinvestitionen bei durchschnittlich 0,0 % des BIP (Abb. 2.3.3 zur Struktur der öffentlichen Investitionen s. Tab. A2.3.3 im Anhang). Ein Wachstumsgewinn ist durch die Privatisierung nicht zu erkennen, eine höhere Volatilität im Wachstum hingegen schon (Abb. 2.3.1).

Die globale Finanzmarktkrise (2008/2009) erschütterte das Marktvertrauen. Der Glaube an eine Selbststeuerung von Märkten erwies sich als falsch. Banken und Finanzmärkte mussten mit viel Geld vom Staat gerettet werden. Dagegen wurden die Schwächen der Privatisierungen deutlich.<sup>44</sup> Ein Beispiel hierfür ist die unzulängliche öffentliche Infrastruktur (Verkehr, Gesundheit). Diese belastet zunehmend die wirtschaftliche Entwicklung<sup>45</sup> und den sozialen Zusammenhalt (s. Box) in Deutschland.

42 EU-Kommission, *Neue Ära für die Unternehmensbesteuerung in der EU beginnt heute*, Presseinformation vom 01.01.2024 ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_23\\_6712](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_23_6712)). Kritisch auch ICRICT (2016), S. 12

43 „Über Jahrzehnte hinweg wurde die europäische Einigung von einer neoliberalen Politik der Liberalisierung dominiert, die primär auf die Integration von Märkten abzielte und damit die bestehenden Arbeits- und Sozialsysteme unter Druck setzte.“ (Müller/Schulten (2022), S. 335)

44 „die Kommission hat erkannt, dass sie mit dem Krisenmanagement 2008/2009 den neoliberalen Bogen überspannt hat und nun maßgebliche Korrekturen notwendig sind, um der zunehmend europakritischen Stimmung unter den europäischen Bürger:innen zu begegnen.“ (Müller/Schulten (2022), S. 359)

45 Dullien, S. et al. (2024b)

Ausdruck fand diese Infragestellung des ‚Primats des Marktes‘ zum Beispiel 2019 in gemeinsamen Forderungen von DGB und BDI nach einem großen, staatlichen Investitionsprogramm.<sup>46</sup> Auch die Important Projects of Common European Interest (IPCEI) der EU stehen für eine aktivere Rolle staatlicher Investitionen (Industriepolitik). Mit dem „EU-Chip-Act“, will die EU die Eigenproduktion von mikroelektronischen Komponenten mit staatlichen Investitionen von 10 auf 20 % verdoppeln, um hierdurch strategische Abhängigkeiten von Drittmärkten zu vermeiden.<sup>47</sup> Die hohen Subventionen für die Ansiedelung von Microchipfabriken in Magdeburg<sup>48</sup> und Dresden<sup>49</sup> werden durch diese strategischen Angebotsziele gerechtfertigt.<sup>50</sup>

## Integriertes Wachstum – auch sozialer Zusammenhalt kommt nicht von allein

*„Integratives Wachstum – Förderung einer Wirtschaft mit hoher Beschäftigung und wirtschaftlichem, sozialem und territorialem Zusammenhalt“<sup>51</sup>*

*„Inklusives Wachstum zielt darauf ab, den nationalen Wohlstand und das Wohlergehen zu steigern und gleichzeitig die Armut zu verringern, Generationengerechtigkeit zu gewährleisten und wirtschaftliche Freiheiten zu bewahren.“<sup>52</sup>*

*„Ein optimaler Steuermix ist der Schlüssel zu einem integrativeren und nachhaltigeren Wachstum und einer stärkeren Wettbewerbsfähigkeit.“<sup>53</sup>*

Eine ausschließlich marktorientierte Politik vernachlässigt die komplexeren Zusammenhänge eines sozialen Gemeinwesens. Nach der Finanzkrise 2008 und in der EU insbesondere nach der „Restrukturierungspolitik“ gegenüber Griechenland ab 2011 und politischen Radikalisierungen nicht nur in Griechenland verstärkte sich die wirtschaftspolitische Diskussion um ein „inklusives Wachstum“. Es wurde ein Zusammenhang zwischen politischer Desintegration und mangelnder öffentlicher Infrastruktur festgestellt.

*„Menschen in kleineren Städten und ländlichen Gebieten (fühlen sich) in erster Linie aus sozio-ökonomischen Gründen zur extremen Rechten hingezogen: Ihnen fehlt es an Kaufkraft, sie leiden am meisten unter den fehlenden Investitionen in die öffentliche Infrastruktur und sie haben das Gefühl, in den letzten Jahrzehnten von Regierungen aller Couleur im Stich gelassen worden zu sein.“<sup>54</sup>*

Das 2020 vom Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) aufgelegte Programm ‚Sozialer Zusammenhalt‘ oder der ‚Investitionspakt Soziale Integration im Quartier‘ in Baden-Württemberg sind Anerkennnisse dieses Mangels. Allerdings sind diese kleinen Nischenprogramme kaum in der Lage die langjährige Vernachlässigung des Erhalts und der Modernisierung der technischen (Straßen, Brücken, Schienen, ÖPNV, Datenleitungen, Energie/Wasser) und sozialen Infrastrukturen (bezahlbarer Wohnraum, Bildung, Gesundheit, Pflege, Kultur, Rente, Sozialfürsorge, Sicherheit) zu kompensieren.

51 EU-Kommission (2010). ‚Integriertes Wachstum‘ ist identisch mit dem Begriff ‚inklusives Wachstum‘.

52 Agarwal (2024), S. 8 (eigene Übersetzung)

53 EU-Commission (2024a), S. 8 (eigene Übersetzung)

54 Piketty/Cage (2024), s. auch Foundational Economy Collective (2019)

46 Bardt, H. et al. (2019). Diese Studie wurde 2024 aktualisiert s. Dullien (2024b). Auch BDI (2024)

47 Vgl. Europäische Kommission, Europäisches Chip-Gesetz (20.05.2023) ([https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-chips-act\\_de](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-chips-act_de))

48 Habeck: „Intel-Investition in Magdeburg wichtiger Impuls für Wirtschaft in schwieriger Zeit und zentraler Sprung für die digitale Souveränität Europas“, BMWK-Pressemitteilung vom 15.03.2022

49 Habeck begrüßt Investitionsentscheidung von TSMC in Dresden: „Ein weiterer Global Player der Halbleiterbranche kommt nach Deutschland“, BMWK-Pressemitteilung 08.08.2023

50 Auf Ebene der EU-Sozialpolitik zeigt sich dieser Paradigmenwechsel in der ‚Europäischen Säule sozialer Rechte‘ (Grundsätze einer EU-Beschäftigungs- und Sozialpolitik) vom November 2017 und der ‚Richtlinie über angemessene Mindestlöhne in der Europäischen Union‘ vom Oktober 2022. Das Ordnungsbild hat sich von einem neoliberalen Marktmodell „in Richtung eines ‚sozial regulierten Kapitalismus‘ verschoben, in dem starke soziale Institutionen für gesellschaftlichen Zusammenhalt und Stabilität sorgen.“ (Müller/Schulten (2022), S. 336).

Mit der Covid-19-Pandemie waren erneut staatliche Schutzmechanismen gefragt.<sup>55</sup> Dabei ging und geht es um die Beseitigung der Schwachstellen im Gesundheitswesen, anfällige Lieferketten und Abhängigkeiten von Drittstaaten (Medikamente). Es bestanden und bestehen große Investitionsrückstände in Krankenhäusern, Gesundheitsämtern, Bildungs- und Forschungseinrichtungen (Kap. 3.4).<sup>56</sup>

Abb. 2.3.6 **Staatliche Nettoanlageinvestitionen in Deutschland**  
(in % des BIP (nominal))



Quelle: Statistisches Bundesamt

Die im Gefolge des Überfalls Russlands auf die Ukraine und die westlichen Sanktionen gegen Russland gestiegenen Energiepreise konnten in ihrer negativen Wirkung auf Haushalte und Unternehmen wieder nur durch staatliche Maßnahmen (z.B. Energiepreisbremsen, Umleitung Gasimporte) deutlich gemildert werden. Eine starke Rezession konnte hierdurch vermieden werden.<sup>57</sup>

Diese staatlichen Investitionen zur Krisenbewältigung stehen aber in Konkurrenz zu den ebenfalls dringenden Klimaschutzmaßnahmen. Die Schuldenbremse verhindert eine Kreditfinanzierung der Investitionen. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur restriktiveren Verwendung von Kreditermächtigungen aus Notlagenprogrammen<sup>58</sup> spitzt aktuell dieses Dilemma noch weiter zu und macht eine Reform der Schuldenbremse dringender.<sup>59</sup>

## Verhältnis von öffentlichen und privaten Investitionen

In der Vergangenheit wurde oft angeführt, öffentliche Investitionen verdrängten private Investitionen.<sup>60</sup> Die jüngere Debatte hingegen geht von komplementären, also sich ergänzenden Beziehungen zwischen öffentlichen und privaten Investitionen aus.

Öffentliche Investitionen sind oft Voraussetzung für private Investitionen, z.B. bei Infrastrukturen. Für Innovationen sind öffentliche Forschungsinvestitionen grundlegend. Hierbei geht es um die Reduzierung von Risiken und Kosten z.B. in der Grundlagenforschung und in technologischen Frühphasen, die private Investoren oftmals scheuen.<sup>61</sup>

Auch das arbeitgebernahe Institut der deutschen Wirtschaft (IW), das bisher ‚die klassische Sicht‘ vertreten hatte, betont nun die Komplementarität von öffentlichen und privaten Investitionen:

*„Zur Umsetzung der Digitalisierungs- und Nachhaltigkeitsstrategien sind erhebliche Investitionen der Unternehmen, aber auch Investitionen in die Infrastruktur notwendig. Die klassische Sicht, dass die Investitionen des Staates private Investitionen verdrängen, gilt hierbei allerdings nicht mehr. Denn es besteht eine Komplementarität zwischen staatlichen und privaten Investitionen.“<sup>62</sup>*

55 Risiken konnten durch Maßnahmen von Bund, Ländern und EU erheblich eingedämmt werden. Vgl. OECD (2023), S. 26/27

56 Auf die ebenfalls großen personellen Lücken sei hier nur verwiesen, da diese nicht Gegenstand der Studie sind.

57 Dullien, et al. (2022)

58 Bundesverfassungsgericht (2023)

59 Hierzu Dullien, S. et al. (2024b)

60 Kritisch hierzu Furman/Summers (2019), S. 94 bzw. 84/85. Auch Stichworte „crowding out“ (<https://de.wikipedia.org/wiki/Crowding-out>) und „crowding in“ (<https://de.wikipedia.org/wiki/Crowding-in>)

61 Mazzucato, M. (2014)

62 Vgl. Demary, M. / Zdrzalek, J. (2023), S. 27, s. auch Clemens et al. (2019), Windels (2015), ifo (2015), S. 129, SVR (2007), S. 50 ff., insbes. Kasten 4 Produktivitätseffekte öffentlicher Investitionen.

Weitere Stimmen hierzu:

*„Es bedarf „großer öffentlicher Investitionen. Diese steigern die Produktivität des privaten Kapitals und wurden zudem in den vergangenen Jahrzehnten in viel zu geringem Umfang durchgeführt. Die Herausforderung der Energiewende und die Digitalisierung machen darüber hinaus eine Veränderung des existierenden Kapitalstocks notwendig. Ohne diese öffentlichen Vorleistungen werden private Investitionen selten rentabel.“<sup>63</sup>*

Das DIW und auch andere quantifizieren diesen Effekt:

*„1 EUR öffentlicher Bruttoanlageinvestitionen (Bau, Ausrüstungen, Sonstige) generiert im Durchschnitt 1,5 EUR private Investitionen (preisbereinigt).“<sup>64</sup>*

Die Bestimmung von Art und Umfang öffentlicher Aufgaben und die Festlegung der Höhe öffentlicher Investitionen sind politische Prozesse.<sup>65</sup> So setzte der Staat bei der Schaffung einer Breitbandinfrastruktur lange auf die Privatwirtschaft. Seit einigen Jahren setzt sich aber die Erkenntnis durch, dass ein flächendeckendes Angebot der Netzinfrastruktur eine öffentliche Aufgabe ist, da sich privatwirtschaftliche Investoren nur auf die profitablen, städtischen Zentren konzentrieren.

*„Für die Landesregierung ist die Versorgung mit Breitbandanschlüssen Daseinsvorsorge - von der Bedeutung praktisch vergleichbar mit der Versorgung mit Gas, Wasser oder Strom. Die ausgebaute digitale Infrastruktur wird die Unternehmen wettbewerbsfähig halten, die Chancengleichheit zwischen Stadt und Land verbessern und die Gemeinden beim demografischen Wandel begleiten.“<sup>66</sup>*

Öffentliche Investitionen sind Staatsausgaben.<sup>67</sup> Diese sind unmittelbar volkswirtschaftliche Nachfrage. Die Auftragnehmer der staatlichen Aufträge generieren durch die Verausgabung der Einnahmen (Gehälter, Vorleistungen, Gewinn) weitere Nachfrage, die das Wachstum weiter verstärken (Multiplikator). Investitionen wirken aber zudem auf das Potentialwachstum (Akzelerator). Verkehrswege, Datenleitungen, Forschungs- und Bildungsinvestitionen erhöhen neben dem aktuellen vor allem das zukünftige Wachstum durch leistungsfähigere Angebotsfaktoren (kürzere Transportzeiten durch bessere Verkehrswege, qualifiziertere Beschäftigte). Diese Wachstumseffekte (Multiplikator + Akzelerator) ergeben die volkswirtschaftliche Rendite der öffentlichen Investitionen.

Krebs/Scheffel (2016) schätzen diese jährlichen Investitionsrenditen und die Selbstfinanzierungsfristen für öffentliche Investitionen durch höhere, zukünftige Steuereinnahmen (fiskalische Amortisation):

- Ganztagskitas und -schulen: 14,3 % Rendite, 11 Jahre Amortisation
- Hochschulinvestitionen: 8,7 % Rendite, 18 Jahre Amortisation
- Infrastrukturinvestitionen: 7,0 % Rendite, 20 Jahre Amortisation

Die OECD (2023) kommt in einer Modellierung zur Stärkung des Wachstums in Deutschland zu grundsätzlich ähnlichen Ergebnissen (vgl. Tab. 2.3.1). Lange Zeit waren von der OECD rein marktorientierte Politikempfehlungen zu hören. Sie hat heute einen breiteren Blick auf die Bedingungen für wirtschaftliche Prosperität und kommt zu Empfehlungen zur Stärkung des Wirtschaftswachstums, die direkt oder indirekt eine Stärkung öffentlicher Investitionen erfordern.<sup>68</sup>

<sup>63</sup> Michelsen, C. /Junker, S. (2023), S. 5

<sup>64</sup> Belitz, H. et al. (2020), S. 1 f. (sowie die Schlüsse hieraus in BMF (2021b), S.20-28), Schätzungen zu Multiplikatoren öffentlicher Investitionen auch bei Clemens et al. (2019), S. 538. Gechert, S. (2013), Hüther (2019), S. 317 ff.

<sup>65</sup> Vgl. Grömling, M. et al. (2019) oder SVR (2019). Daseinsvorsorge, öffentliche Güter oder öffentliche Aufgaben bezeichnen die Bereiche, in denen staatliche Leistungen bereitgestellt werden. Zur einheitlichen Klassifizierung hat die OECD die ‚Classification of the functions of government‘ (COFOG) entwickelt ([https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Classification\\_of\\_the\\_functions\\_of\\_government\\_\(COFOG\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Classification_of_the_functions_of_government_(COFOG)))

<sup>66</sup> Thomas Strobl, Digitalisierungsminister Baden-Württemberg in: Baden-Württemberg - Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen, Pressemitteilung vom 25.11.2021 (<https://im.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilung/pid/705-millionen-euro-fuer-den-breitbandausbau/>)

<sup>67</sup> Die Abgrenzung öffentlicher Investitionen ist definiert. So ist der Bau einer Schule eine Investition. Die Reparatur von Schultoiletten oder die Gehälter für die Lehrer sind aber Staatsverbrauch.

<sup>68</sup> Details zum diesem Leitbildwechsel verschiedener Institutionen in Fricke, T. et al. (2023), auch Müller/Schulten (2022).

Tab. 2.3.1 **Zusätzliches jahresdurchschnittliches BIP-Wachstum pro Kopf in Deutschland in den nächsten zehn Jahren**  
(in Prozentpunkten)

<b>Strukturreform</b>	<b>Zusätzliches BIP-Wachstum pro Kopf</b> (in Prozentpunkten)
Steigerung der öffentlichen Investitionen in Infrastruktur und FuE	0,1
Verbesserung der öffentlichen Governance und Bürokratieabbau	0,1
Senkung Steuern/Abgaben auf Arbeit, insbes. bei Gering-/Zweitverdienenden	0,1
Verbesserung des Zugangs zu Kinderbetreuung und frühkindlicher Bildung	0,1
Verbesserung Erwachsenenbildung u. Ausbau aktive Arbeitsmarktpolitik	0,2
Steigerung Bildungsqualität, insbes. für Kinder aus benachteiligten Haushalten	0,1
<b>Insgesamt</b>	<b>0,7</b>

Quelle: OECD (2023), S. 22

Mit der Anerkennung der wichtigen Funktionen öffentlicher Investitionen für Wachstum, Einkommen, Sicherheit und Versorgung muss der Rückstand bei den öffentlichen Investitionen in Deutschland noch sehr viel kritischer als bisher betrachtet werden (s. Kapitel 3). Umso wichtiger ist es, den weiteren Abbau öffentlichen Vermögens zu beenden, Rückstände abzubauen und die notwendigen Erweiterungen vorzunehmen. Hierzu sind die Finanzierungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand zu prüfen, zu nutzen oder zu erweitern (s. Kapitel 5).



# **Zentrale Handlungsfelder der Landespolitik**

# 3 | Zentrale Handlungsfelder der Landespolitik

## 3.1 Transformation: Klimaschutz in Baden-Württemberg

Die zentralen klimapolitischen Rahmenseetzungen erfolgen für Deutschland auf europäischer Ebene. Die Klimaziele wurden 2021 im „Europäischen Klimagesetz“ von der EU festgesetzt, wonach bis 2030 die Treibhausemissionen um 55 % gegenüber 1990 reduziert und bis 2050 Treibhausneutralität hergestellt werden muss. Deutschland hat sich im Rahmen der Reform des Klimaschutzgesetzes verpflichtet, seine Treibhausemissionen bis 2030 um 65 % zu senken und bis 2045 die Treibhausneutralität zu erreichen.<sup>69</sup> Baden-Württemberg will bis 2040 klimaneutral sein.<sup>70</sup>

Deutschland hat sich damit verpflichtet, seine Treibhausgasemissionen drastisch zu reduzieren. Diese Verpflichtung ist sowohl durch den internationalen Druck als auch durch die bereits spürbaren Auswirkungen des Klimawandels gerechtfertigt, die Deutschland in vielerlei Hinsicht treffen<sup>71</sup>. Der russische Angriff auf die Ukraine und die daraus resultierende geopolitische Unsicherheit haben zudem den Druck auf Deutschland erhöht, den Ausbau erneuerbarer Energien zu forcieren. Dies führte zu Anpassungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen, um Genehmigungsverfahren für erneuerbare Energien zu beschleunigen<sup>72</sup>. Darüber hinaus strebt die EU angesichts internationaler Spannungen nach größerer wirtschaftlicher und technologischer Souveränität, was den Druck auf Deutschland erhöht, seine Energie- und Ressourceneffizienz zu steigern<sup>73</sup>. Diese veränderten Rahmenbedingungen sind mit einer weiteren Dynamisierung der Investitionsanforderungen verbunden.<sup>74</sup>

Die Verfolgung von Klimazielen führt zu einer tiefgreifenden Veränderung der sozio-ökonomischen Strukturen, die Investitionen in erneuerbare Energien, Infrastruktur, nachhaltige Landnutzung, emissionsfreie Wohn- und Mobilitätslösungen erfordert<sup>75</sup>. Das alte Wirtschaftsmodell, das auf fossile Energien gründete, hat sich seit der industriellen Revolution in einem über 200 Jahre währenden Prozess herausgebildet und als außerordentlich pfadabhängig erwiesen. Eine Klimapolitik, die allein auf Preissignale setzt, ist aufgrund dieser Pfadabhängigkeit nicht in der Lage einen Pfadwechsel herbeizuführen.<sup>76</sup> Zudem besteht die Gefahr, dass eine Strategie, die weitgehend auf einen kontinuierlich steigenden CO<sub>2</sub>-Preis setzt, erhebliche soziale Kosten verursacht und somit das Risiko birgt, auf breiten politischen und sozialen Widerstand zu stoßen.<sup>77</sup> Die Internalisierung von Umweltkosten in die Märkte kann daher als notwendige, nicht aber als hinreichende Bedingung für einen Pfadwechsel hin zu einem klimaneutralen Wirtschaftssystem angesehen werden.<sup>78</sup> Um einen Pfadwechsel zu ermöglichen, bedarf es daher einer transformativen Industrie-, Innovations- und Investitionspolitik.<sup>79</sup>

69 BMWK (2024), S. 96

70 §10 I Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW)

71 OECD (2023), S. 101

72 Prieb, A. (2023); Schmitz, H., Witzel, J. (2023)

73 BMWK (2022b), S. 17

74 Krebs, T. (2023b), S. 16

75 BMWK (2023c)

76 Aghion, P. et al. (2011)

77 Bofinger, P. (2021), S. 32ff.; Hübner, K., (2019), S. 3; Südekum, J., (2023), S. 7 ff.

78 Hübner, K. (2019), S. 5.

79 Brandt, A., Krämer, H. (2023)

## Klimapolitik in Deutschland

Die sozial-ökologische Transformation ist mit der großen Chance verbunden, den alten, fossil basierten volkswirtschaftlichen Kapitalstock durch einen modernen klimaneutralen zu ersetzen.<sup>80</sup> Dieser Transformationsprozess impliziert einen massiven wirtschaftlichen Strukturwandel, der mit schrumpfenden, aber auch wachsenden bzw. sich neu entwickelnden Wirtschaftsbereichen einhergeht.<sup>81</sup> Im Kern verfolgt die Bundesregierung dabei eine Strategie der Entkopplung von Wirtschaftswachstum und der Entwicklung der Treibhausgasemissionen (Decoupling).<sup>82</sup> Abb.3.1.1 zeigt, dass diese Entkopplung in der Vergangenheit bereits in Deutschland gelungen ist, wenngleich nicht in dem Tempo, das zur Erreichung der Klimaziele bis 2045 erforderlich wäre.

Laut OECD hat Deutschland bei der Senkung der Treibhausgasemissionen „bemerkenswerte Fortschritte“ erzielt<sup>83</sup>, wenngleich die Pro-Kopf-Emissionen des Landes nach wie vor zu den höchsten im OECD-Raum zählen. Die hohe CO<sub>2</sub>-Belastung ist hauptsächlich auf den hohen Anteil der Industrie am deutschen BIP und den großen Beitrag fossiler Brennstoffe, insbesondere Kohle, zur Strom- und Wärmeproduktion zurückzuführen. Allein im Zeitraum 1990 – 2019 hat Deutschland seine produktionsbasierten Emissionen um 36 % gesenkt und damit größere Fortschritte erzielt als die meisten anderen OECD- und G20-Länder. Gleichzeitig ist sein BIP im gleichen Zeitraum um 54 % gestiegen. Die Reduktion geht laut OECD auch nicht auf eine Verlagerung ins Ausland zurück, wie die ähnlich verlaufende Entwicklung unter Einbeziehung der mit Importen verknüpften Treibhausgasemissionen zeigt.<sup>84</sup> Aus Sicht der OECD könnte die Diskrepanz zwischen den sinkenden Treibhausgasemissionen und dem steigenden Bruttoinlandsprodukt in Deutschland sogar größer ausfallen, wenn die Investitionen in den grünen Umbau der Wirtschaft zügiger vorangetrieben werden würden. Als Erklärung dieser Investitionszurückhaltung nennt die OECD ausdrücklich das Haushaltsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023, das zu einer Streichung von 60 Mrd. Euro im Klima- und Transformationsfonds geführt hatte. In der Folge seien geplante steuerliche Anreize für Investitionen gestrichen worden, was dem Vertrauen der Investoren in den Standort Deutschland geschadet habe.<sup>85</sup>

Die Treibhausgasemissionen in Deutschland sind im Jahr 2023 gegenüber dem Vorjahr um 10,1 % zurückgegangen. Das war aus Sicht der Bundesregierung der stärkste Rückgang seit der deutschen Vereinigung 1990. Laut Bundeswirtschaftsminister Robert Habeck ist damit die Erreichbarkeit der gesetzlichen Ziele greifbar.<sup>86</sup> Ermutigend ist auch, dass der CO<sub>2</sub>-Ausstoß von Kraftwerken und Industrie in Deutschland im Jahr 2023 im Vergleich zum Vorjahr um 18 % zurückgegangen sind. Es handelt sich bei diesen vom Europäischen Emissionshandelssystem (ETS) erfassten Emissionen um den stärksten Rückgang seit der ETS-Einführung.<sup>87</sup>

80 Krebs, T. (2023a), S. 15

81 BMWK (2023a), S. 21 ff.

82 BMWK (2022), S. 17 ff., BMWK (2023b), S. 27 ff.

83 OECD (2023), S. 103

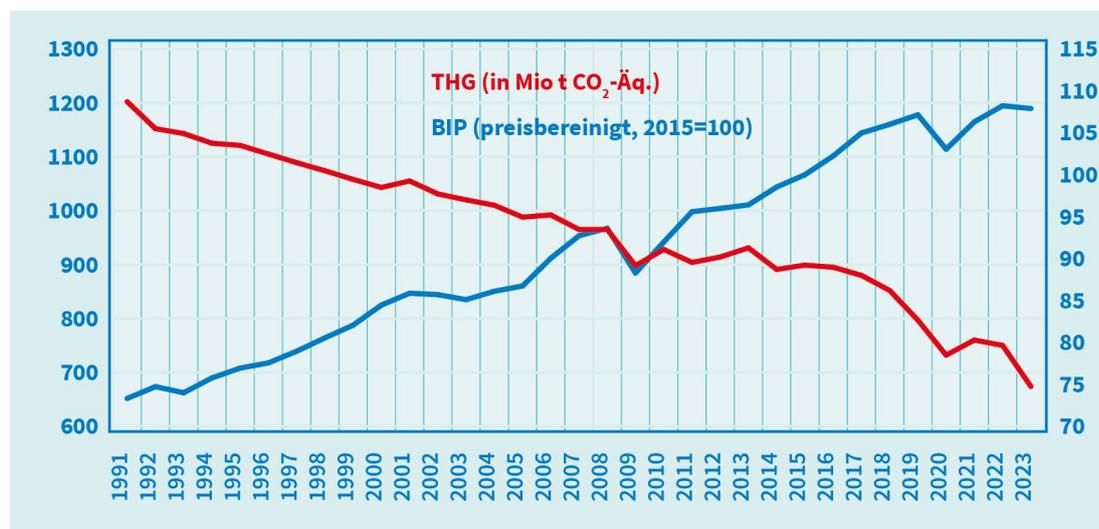
84 „Allerdings sind die sinkenden Emissionen nicht nur Politikmaßnahmen, Effizienzsteigerungen oder strukturellen Veränderungen zu verdanken, sondern auch besonderen Umständen nach der Wiedervereinigung (Schleich et al., 2001[10]). Zwischen 1989 und 1994 ließen die Emissionen in Ostdeutschland um nahezu die Hälfte nach, hauptsächlich wegen geringerer Braunkohleverstromung.“ (OECD 2023, S. 104)

85 Sorge um den Standort Deutschland, Hannoversche Allgemeine Zeitung vom 02.05.2024 (<https://www.haz.de/wirtschaft/sorge-um-deutschlands-wirtschaft-oecd-stellt-schlechtes-zeugnis-aus-4GCCFWHSDZE07M3TLCYGUSXU6Y.html>)

86 Robert Habecks frohe Klimabotschaft: CO<sub>2</sub>-Ziele scheinen erreichbar, FAZ vom 15.03.2024 (<https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/robert-habecks-frohe-klimabotschaft-co2-ziele-scheinen-erreichbar-19590063.html>)

87 Bund nimmt mit Emissionshandel Rekordsumme ein, FAZ vom 16.07.2024 (<https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/klima-nachhaltigkeit/der-eu-emissionshandel-wirkt-bund-nimmt-rekordsumme-ein-19860270.html>)

**Abb. 3.1.1 Entwicklung der absoluten Treibhausgasemissionen und des realen Bruttoinlandsproduktes in Deutschland 1990–2023**



Quelle: UBA (<https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/treibhausgas-emissionen-in-deutschland#emissionsentwicklung>), StatBA (Datenreihe 81000-073)

## Klimaschutz in Baden-Württemberg

Der Landtag von Baden-Württemberg hat am 1. Februar 2023 das Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) verabschiedet. Damit wurde das Klimaschutzgesetz aus dem Jahr 2013 fortentwickelt.<sup>88</sup> Aus der Sicht der Landesregierung entspricht das Land damit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2021. Hiernach verpflichtet das Staatsziel „Umweltschutz“ im Grundgesetz auch die Bundesländer zum Klimaschutz. Die Klimaschutzziele des Bundes sind deshalb durch Durchführungsmaßnahmen und eigene Gesetzgebung in den Bundesländern zu operationalisieren.<sup>89</sup>

*„Zentrales Element des Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetzes Baden-Württemberg sind die Klimaschutzziele für die Jahre 2030 und 2040. Sie geben die Richtung für die Klimapolitik des Landes vor. Das 2030-Ziel wird nun auch für einzelne Sektoren wie zum Beispiel die Energiewirtschaft, die Industrie oder den Verkehr durch „Sektor-Ziele“; also konkrete Einsparvorgaben beim Treibhausgasausstoß, handhabbar gemacht.“<sup>90</sup>*

Das KlimaG BW legt fest, dass unter Berücksichtigung der internationalen, europäischen und nationalen Klimaschutzziele und -maßnahmen die Gesamtsumme der Treibhausgasemissionen in Baden-Württemberg im Vergleich zu den Gesamtemissionen des Jahres 1990 zur Erreichung der Netto-Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2040 schrittweise verringert werden soll, wobei bis zum Jahr 2030 eine Minderung um mindestens 65 % erfolgt.<sup>91</sup>

Wie CO<sub>2</sub>-Bilanzen zeigen, tut sich Baden-Württemberg schwer, eine nachhaltige Senkung der Treibhausgas-Emissionen zu erreichen (Abb. 3.1.2). Einer Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen von 1996 bis 2012 steht seither eine Seitwärtsbewegung der Emissionswerte gegenüber. Vor diesem Hintergrund ist das Land gefordert, seine Anstrengungen zur Erreichung der Klimaziele noch einmal deutlich zu erhöhen.

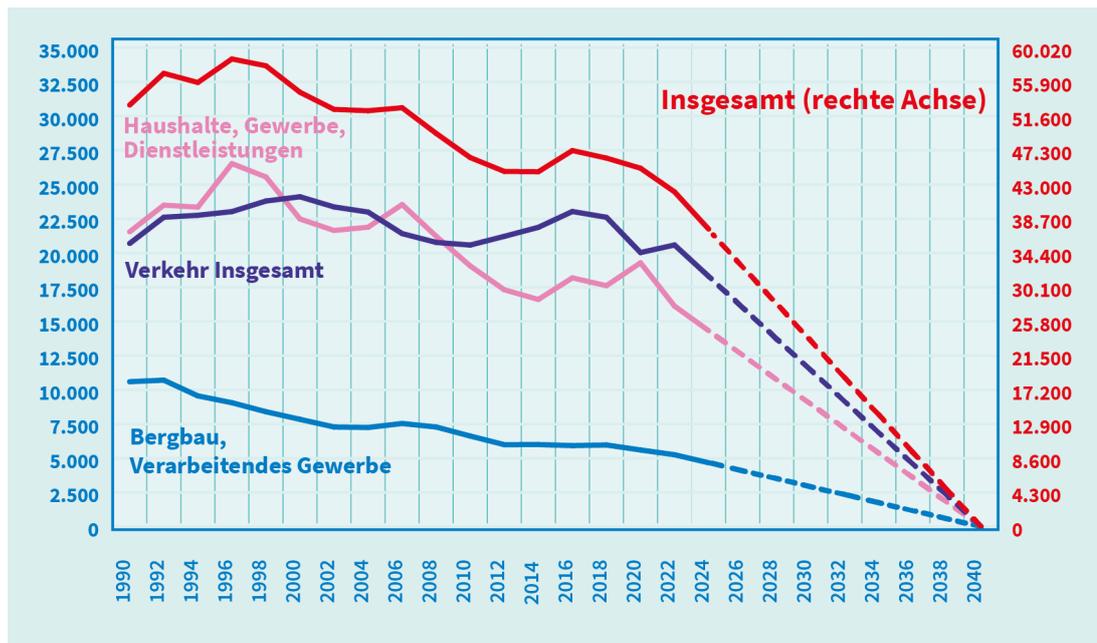
<sup>88</sup> Baden-Württemberg - Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft, Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (<https://um.baden-wuerttemberg.de/de/klima/klimaschutz-in-bw/klimaschutz-und-klimawandelanpassungsgesetz-baden-wuerttemberg>), abgerufen am 30.07.2024

<sup>89</sup> ebenda

<sup>90</sup> ebenda

<sup>91</sup> § 10 I KlimaG BW

**Abb. 3.1.2 Baden-Württemberg: CO<sub>2</sub>-Emissionen im Endverbrauchsbereich nach Emittentensektoren (in 1.000 t CO<sub>2</sub>)**



Quelle: Länderarbeitskreis Energiebilanzen (<https://www.lak-energiebilanzen.de/eingabe-dynamisch/?a=c300>), abgerufen: 20.07.2024. Bis 2022 Ist-Werte, 2023 bis 2040 lineare Anpassung auf Erreichung Klimaschutzziel 2040.

## Öffentliche Klimaschutzinvestitionen in Deutschland

Um die Klimaziele für Deutschland zu erreichen, sind in den nächsten Jahren erhebliche Investitionen und weitreichende innovatorische Anstrengungen erforderlich, die Märkte für sich allein nicht zu bewältigen vermögen. Durch Preissignale allein kann die Transformation zwar forciert, aber nicht erfolgreich zum Ziel geführt werden. Dazu bedarf es einer politischen Gestaltung, die die Erreichung der Klimaziele in den Sektoren Industrie, Verkehr, Gebäudebestand und Landwirtschaft bewirkt.<sup>92</sup> Öffentliche Investitionen sind in diesem Zusammenhang eine Grundvoraussetzung für einen erfolgreichen Transformationsprozess.

Grundsätzlich ist erkennbar, dass die Bundesregierung ihre Klimapolitik forciert und auch auf den unteren Ebenen der Gebietskörperschaften entsprechende Investitionsanstrengungen geplant werden, um ihre Klimaziele zu erreichen. Zu diesem Zweck ist eine erhebliche Beschleunigung der klimapolitischen Maßnahmen, insbesondere im Bereich der Durchsetzung der Erneuerbaren Energien, erforderlich. Der notwendige Pfadwechsel ist mittlerweile zwar in Angriff genommen, das Tempo der Emissionsminderung muss aber auf Bundesebene verdreifacht werden, um bis 2045 klimaneutral zu werden.<sup>93</sup> Für Baden-Württemberg muss das CO<sub>2</sub>-Abbautempo um den Faktor 7,1 erhöht werden, um bis 2040 Klimaneutralität zu erreichen.<sup>94</sup>

Zur Abschätzung der öffentlichen Investitionsbedarfe für Klimainvestitionen in Baden-Württemberg wird im Folgenden ein Top-Down Ansatz gewählt, bei dem auf Schätzungen, die für die deutsche Volkswirtschaft ermittelt wurden, abgestellt wird. Diese werden dann auf das Land Baden-Württemberg heruntergebrochen. Neben den Arbeiten von Krebs<sup>95</sup> liegen mittlerweile weitere Studien vor, die sich mit den investitionspolitischen Folgen der Klimapolitik in Deutschland befassen. Diese Studien, die sowohl aus dem arbeitgebernahen als auch aus dem gewerkschaftsnahen wissenschaftlichen Umfeld stammen, unterscheiden sich methodisch nicht wesentlich, kommen aber z.T. durchaus zu unterschiedlichen Ergebnissen. Eine zentrale Rolle spielen in diesem Zusammenhang die vielbeachteten Schätzungen von Krebs/Steitz (2021). Da Krebs seine ursprünglichen Schätzungen mittlerweile vor dem Hintergrund der Inflationsentwicklung und den Folgen des Ukraine-Krieges aktualisiert hat, nehmen wir im Folgenden diese als Basis für unsere Schätzungen für Baden-Württemberg<sup>96</sup>.

<sup>92</sup> Krebs, T. (2021), S.203ff, siehe auch DIW (2023)

<sup>93</sup> OECD (2023), S. 108

<sup>94</sup> Eigene Berechnungen auf Basis der Daten der Grafik 3.1.2

<sup>95</sup> Vgl. Krebs, T.; Steitz, J. (2021), Krebs, T. (2023a), Krebs, T. (2023b), Krebs (2024a), Krebs (2024b)

<sup>96</sup> Krebs, T. (2023b)

Krebs/Steitz (2021) bezifferten den jährlichen Bedarf an öffentlichen Klimaschutzinvestitionen in Preisen von 2021 zunächst auf 46 Mrd. EUR für den Zeitraum 2021-2030.<sup>97</sup> Durch die Berücksichtigung der maßgeblich durch den Energiepreisschock von 2022 verursachte Inflation von insgesamt 13 % in den Jahren 2022/2023 liegt der Investitionsbedarf heute bei rd. 52 Mrd. EUR p.a. Übertragen auf den Zeitraum 2024-2033 ist damit von einem ein Finanzierungsbedarf für öffentliche Klimainvestitionen von insgesamt 520 Mrd. EUR auszugehen.

Auch wenn die von Krebs erfassten Investitionsbedarfe nicht vollständig und daher eher konservativ geschätzt sind, ergeben sie eine geeignete Übersicht über die wesentlichen Positionen, die sich aus den klimapolitischen Vorgaben des Bundes ableiten lassen: Energiewirtschaft, Industrie, Gebäude, Verkehr, Innovationen, Humankapital. Der Fokus liegt dabei auf Modernisierungsinvestitionen, die den Kapitalstock der deutschen Volkswirtschaft transformieren und klimaneutral gestalten. Reine Ersatzinvestitionen werden nicht berücksichtigt<sup>98</sup>. Bei den Bedarfsschätzungen unterscheidet Krebs zwischen Bundesinvestitionen, Investitionen der Länder und Kommunen und Förderung privater Investitionen. Die Notwendigkeit der Förderung privater Investitionen ergibt sich vor dem Hintergrund, dass nicht alle erforderlichen privaten Investitionen, die dem Klimaschutz dienen, kurz- und mittelfristig betriebswirtschaftlich darstellbar sind.

Von dem geschätzten Investitionsbetrag von 520 Mrd. EUR entfallen 102 Mrd. EUR auf den Bund, 192 Mrd. EUR auf die Länder und ihre Kommunen sowie 226 Mrd. EUR auf die öffentliche Wirtschaftsförderung.<sup>99</sup> Wir unterstellen, dass die Wirtschaftsförderung zu zwei Dritteln auf den Bund (150 Mrd. EUR) und zu einem Drittel (75 Mrd. EUR) auf die Länder und Kommunen entfällt.<sup>100</sup>

Für die Bundesebene war dieser Investitionsbedarf durch den Klima- und Transformationsfonds (KTF) weitgehend abgedeckt.<sup>101</sup> Durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Verwendung von Notlagenkrediten vom November 2023 steht die Finanzierung des KTF zumindest in Teilen in Frage. Den Länderanteil sehen wir hiervon unberührt als noch unfinanziert.

Der Ukraine-Krieg hat den Zeitplan für einen Ausstieg aus fossilen Energieträgern beschleunigt. Dies erhöht auch den Investitionsbedarf. Krebs (2023a) setzt hierfür zusätzlich 40 Mrd. EUR staatlicher Investitionen oder Investitionshilfen pro Jahr an (beschleunigter Umbau der Produktion auf Strom und Wasserstoff, Aufbau eines Übertragungs- und Wasserstoffleitungsnetz, zusätzliche Förderung Erneuerbare Energien, Umbau Schiene, ÖPNV).<sup>102</sup> Da wir den ÖPNV im Kapitel 3.2 berücksichtigen, die Leitungsnetze dort zwar auch diskutieren, die Investitionsbedarfe aber an die Betreiber adressieren, „ergibt sich ein zusätzlicher kommunaler Investitionsbedarf von rund 10 Milliarden Euro in den Bereichen Verteilernetze und Fernwärme.“<sup>103</sup> Hinzu kommt ein zusätzlicher Bedarf an Transformationshilfen für die Wirtschaft in Höhe von 15 Mrd. EUR p.a. (ein Drittel durch die Länder).

### Abschätzung des klimapolitischen Investitionsbedarfs in Baden-Württemberg

Für die Länderseite sind hiernach im Zeitraum 2024-2033 417 Mrd. EUR zu investieren:

- 192 Mrd. EUR unmittelbarer Anteil Länder/Kommunen
- 100 Mrd. EUR zusätzliche kommunale Investitionen in Verteilernetze und Fernwärme
- 75 Mrd. EUR Länderanteil Investitionshilfen zur Klimatransformation der Wirtschaft
- 50 Mrd. EUR zusätzliche Investitionshilfen für die beschleunigte Klimatransformation der Wirtschaft

Die Klimainvestitionen der Länder und Kommunen werden nach dem Bevölkerungsanteil der Bundesländer an der Gesamtbevölkerung Deutschlands verteilt. Baden-Württemberg hat einem Bevölkerungsanteil von 13,3 % (2023). Im Zeitraum 2024-2033 ergibt sich somit ein Finanzbedarf für öffentliche Klimainvestitionen in Höhe von 55,5 Mrd. EUR und damit ein jährlicher Finanzierungs-

<sup>97</sup> Krebs, T.; Steitz, J. (2021), S. 1 in Verbindung mit Krebs (2023a), S. 16

<sup>98</sup> Krebs, T.; Steitz, J. (2021), S. 4

<sup>99</sup> Krebs, T.; Steitz, J. (2021), S. 9

<sup>100</sup> Krebs, T.; Steitz, J. (2021) sehen für die Wirtschaftsförderung zu 100% den Bund in der Verantwortung (S. 1). Wir unterstellen angesichts gegebener Praxis und der schwierigen Haushaltslage des Bundes eine Grund- und Kofinanzierung zwischen Bund und Ländern. So wird die Umstellung der Stahlherstellung bei der Salzgitter AG auf Wasserstoff mit einer Mrd. EUR gefördert, die zu 70 % der Bund und zu 30 % das Land Niedersachsen tragen. (Quelle: Habeck und Weil übergeben Förderbescheid, BMWK, Pressemitteilung vom 18.04.2023 (<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2023/04/230418-habeck-und-weil-ubergeben-forderbescheid.html>))

<sup>101</sup> Krebs, T. (2023a), S. 16

<sup>102</sup> Ebenda

<sup>103</sup> Ebenda

bedarf von im Durchschnitt 5,55 Mrd. EUR. Diese Summe stellt für den Landeshaushalt zweifelsohne eine enorme Belastung dar. Gemessen am Haushaltsplan 2024 des Landes Baden-Württemberg entspricht diese Investitionssumme 9,1 % des Haushalts und oder 83,5 % aller geplanten Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen. Dieser Investitionsbedarf ist im laufenden Haushalt nicht abzubilden und erfordert andere Wege der Investitionsfinanzierung (vgl. Kapitel 5). Eine auch nur teilweise Verschiebung dieser Mittel auf die Folgejahre würde den Druck auf den Landeshaushalt in Zukunft nur erhöhen, da spätestens 2040 das Ziel der Klimaneutralität realisiert sein muss.

Übersicht: **Klimapolitische Investitionen in Baden-Württemberg (Mrd. EUR)**

Klimapolitische Maßnahmen	2024-2033	Jährlich
Insgesamt	55,5	5,55
Öffentliche Bereiche (Land und Kommunen)	38,8	3,88
Förderung privater Investitionen	16,6	1,66

## 3.2 Infrastruktur

*„Öffentliche Infrastrukturinvestitionen sind Wachstumstreiber und sichern die Zukunftsfähigkeit einer Volkswirtschaft.“<sup>104</sup>*

Zur Gewährleistung der Daseinsvorsorge stellt die Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur eine wesentliche Aufgabe für die Kommunen und Länder dar. Denn eine funktionierende und gut ausgebaute öffentliche Infrastruktur ist Fundament einer gerechten Gesellschaft und einer dynamischen Wirtschaft. Der kürzlich veröffentlichte Gleichwertigkeitsbericht 2024 der Bundesregierung<sup>105</sup> zeigt deutlich, wie bedeutsam die Qualität der Infrastrukturausstattung der Regionen, wie beispielsweise der öffentliche Nahverkehr oder das Gesundheitssystem, für das Gerechtigkeitsgefühl der Bürger\*innen ist. Die Bedeutung der regionalen Infrastruktur gilt es daher auch unter dem Punkt der sozialen Gerechtigkeit zukünftig neu zu gewichten. In diesem Kapitel werden die landesseitigen Investitionsbedarfe für den Breitbandausbau, die Verkehrsinfrastruktur und den ÖPNV dargelegt und ebenso auch die Energienetze betrachtet.

Der Investitionsstau in Deutschland ist erheblich und belief sich bereits 2019 auf rund 450 Mrd. EUR, ungefähr ein Drittel davon bei den Kommunen.<sup>106</sup> Die kommunalen Investitionen bleiben seit Jahren unter dem Substanzerhalt, was einen Werteverzehr des Anlagevermögens bedeutet. Laut KfW-Kommunalpanel 2024 ist der kommunale Investitionsrückstand trotz steigender Investitionen noch weiter auf mittlerweile nun 186,1 Mrd. EUR angestiegen (2023: 165,5 Mrd. EUR). Der maßgebliche Anteil des Investitionsstaus als auch die Steigerungen gegenüber dem Vorjahr sind dabei auf die Bereiche Schulen (54,76 Mrd. EUR) und Verkehrsinfrastruktur (48,26 Mrd. EUR) zurückzuführen.<sup>107</sup> Die Kommunalverbände nennen anteilig für Baden-Württemberg 22 Mrd. EUR an kommunalen Investitionsrückständen.<sup>108</sup>

104 Krebs/Scheffel (2017), S. 3

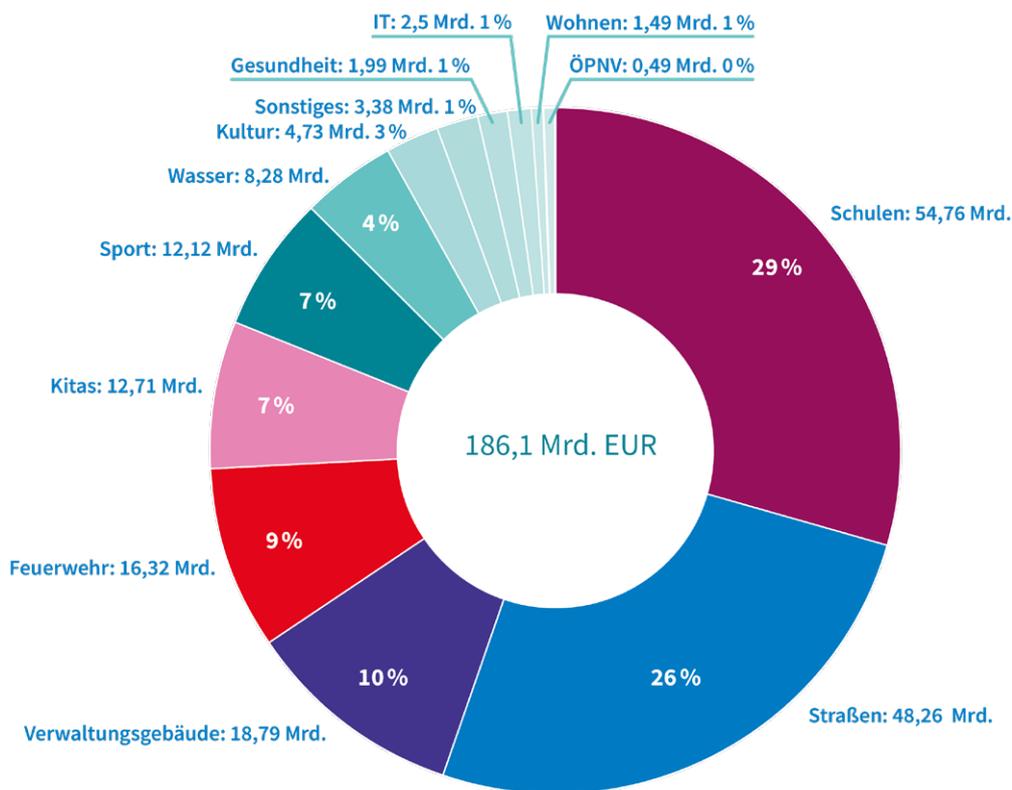
105 Bundesregierung (2024)

106 Bardt et al. (2019). IMK Report. Nr. 152, November 2019.

107 KfW Research (2024)

108 Kommunale Landesverbände Baden-Württemberg (2024)

Abb.3.2.1 **Wahrgenommener Investitionsrückstand der Kommunen 2024**



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2024, durchgeführt vom Difu.

## Breitbandausbau

Die digitale Transformation treibt technologischen Fortschritt und Wachstum. Jedoch befindet sich Deutschland sowohl bei der Anwendung digitaler Technologien in der Wirtschaft als auch bei der Entwicklung von Informationstechnologien im Vergleich zu den anderen europäischen Ländern nur im Mittelfeld und investiert im Verhältnis zu seinem Bruttoinlandsprodukt weniger in die Digitalisierung als andere Industrienationen. Um zu Ländern wie Frankreich, den Niederlanden, Japan oder Großbritannien aufzuschließen, ist nach Berechnungen von KfW Research (2021) eine Verdopplung beziehungsweise Verdreifung der IT-Investitionen von aktuell rund 50 Milliarden EUR auf 100 bis 150 Mrd. EUR pro Jahr notwendig.<sup>109</sup>

Die Breitbandverfügbarkeit im Gigabitbereich ist zentrale Infrastruktur und wesentlicher Standortfaktor für die digitale Transformation von Wirtschaft, Gesellschaft und Verwaltung. Aktuelle Daten des Breitbandatlas (Tab. 3.2.1) zeigen, dass der Ausbau in Baden-Württemberg leicht unter dem Bundesschnitt liegt. Zudem weist er deutliche regionale Disparitäten auf.

*„Während die urbanen Agglomerationsräume in Baden-Württemberg bereits über einen hohen Anteil gigabit-versorgter Anschlüsse verfügen, stehen in einigen ländlich geprägten Regionen des Landes derzeit geringere durchschnittliche Bandbreiten zur Verfügung. In den gut versorgten Gebieten machen Koaxialkabelnetze im Gegensatz zu FTTB/H-Anschlüssen einen deutlich größeren Anteil der Gigabit-Versorgung aus. Insbesondere vor dem Hintergrund aktueller eigenwirtschaftlicher Ausbaudynamiken und den Förderprogrammen von Bund und Land wird eine deutliche Zunahme der FTTB/H-Anschlüsse im Land erwartet.“<sup>110</sup>*

109 KfW Research (2021): Digitalisierung im internationalen Vergleich: Deutschland liegt bei IT-Investitionen weit hinten. Nr. 352, 14. Oktober 2021.

110 Willkomm, M. et al. (2022), S.8

Tab. 3.2.1 **Vergleich Breitbandverfügbarkeit (Stand 06/2023)**

	≥ 50 Mbit/s		≥ 1 Gbit/s		FTTB/H ≥ 1 Gbit/s	
	BW	Bund	BW	Bund	BW	Bund
<b>Haushalte</b>	94,6 %	95,9 %	71,9 %	73,6 %	18,3 %	28,2 %
<b>Unternehmen</b>	94,1 %	95,2 %	66,9 %	69,8 %	24,2 %	32,2 %
<b>Schulen</b>	90,9 %	93,2 %	61,5 %	71,0 %	k.A.	k.A.
<b>Krankenhäuser</b>	91,9 %	92,6 %	70,7 %	70,9 %	k.A.	k.A.
<b>Gewerbegebiete</b>	92,5 %	93,4 %	59,3 %	63,5 %	43,9 %	45,7 %

Quelle: Breitbandatlas der Bundesnetzagentur und des BMVD (Stand: Mitte 2023), eigene Zusammenstellung.

Bei den zukunftsfähigen FTTB/H-Anschlüssen liegt die Versorgung im Gigabit-Bereich in Baden-Württemberg noch deutlich unter dem Bundesschnitt mit 24,1 % bei den Unternehmen (Bund: 32,1 %) und nur 18,3 % bei den Haushalten (Bund: 28,2 %).<sup>111</sup> Diese Zahlen verdeutlichen die notwendigen Handlungsbedarfe und Investitionen beim weiteren Breitbandausbau in den kommenden Jahren. Die Ergebnisse der Gigabit-Studie (2022)<sup>112</sup> weisen einen Gesamtinvestitionsbedarf in Höhe von rd. 4,3 Mrd. EUR aus für die zu erwartenden rd. 480.000 der insgesamt 2,7 Mio. Adressen in Baden-Württemberg, die voraussichtlich nicht im Rahmen des eigenwirtschaftlichen Ausbaus mit Glasfaserverbindungen erschlossen werden. Die zu finanzierende Differenz zwischen Investitionskosten und Einnahmen beläuft sich dabei auf rd. 3,7 Mrd. EUR, was bei Fortführung der aktuellen Förderkulisse von Bund und Land einen landesseitigen Kofinanzierungsanteil von 40 % in Höhe von rd. 1,5 Mrd. EUR bedeutet.

## Straßenverkehr und ÖPNV

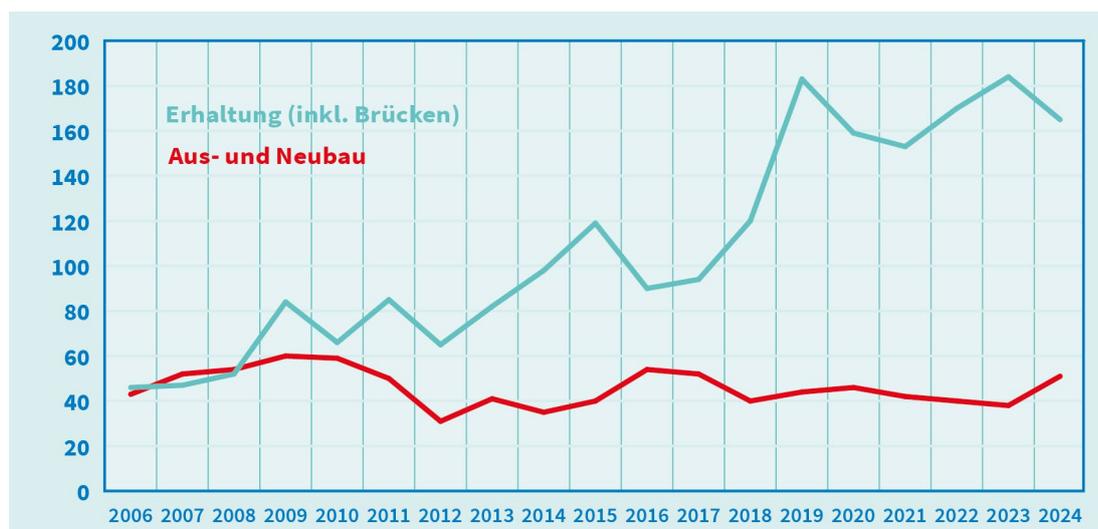
Baden-Württemberg verfügt über ein Straßennetz des überörtlichen Verkehrs von 27.426 km, davon 10.053 km Landesstraßen sowie im Zuge der Bundes- und Landesstraßen über rund 7.300 Brücken, 7.700 Stützwände, 700 Lärmschutzwände und 100 Tunnel. Das Land ist verantwortlich für Bau, Betrieb und Erhaltung der Landesstraßen einschließlich zugehöriger Radwege, Brücken und sonstiger Anlagenteile und folgt seit 2011 dem Paradigmenwechsel „Erhaltung vor Um-, Neu- und Ausbau“. Als Wirtschaftsstandort und Transitland ist Baden-Württemberg auf eine gut ausgebaute und intakte Straßeninfrastruktur angewiesen, wobei der Erhalt der existierenden Infrastruktur eine der größten Herausforderungen für die Sicherstellung der Mobilität im Land darstellt. Von 2011-2020 wurden rd. 4,6 Mrd. EUR in das baden-württembergische Straßennetz (Autobahnen, Bundes- und Landesstraßen) investiert. Die Landesmittel für die Erhaltung der Landesstraßeninfrastruktur (Abb. 3.2.2) wurden in den vergangenen Jahren kontinuierlich erhöht von 85 Mio. EUR in 2011 auf 166 Mio. EUR in 2023.<sup>113</sup>

111 Gigabit-Grundbuch und Breitbandatlas der Bundesnetzagentur und des BMVD (Stand: Mitte 2023).

112 Willkomm, M. et al. (2022), S.8

113 Baden-Württemberg - Ministerium für Verkehr, Erhaltung von Bundes- und Landesstraßen (<https://vm.baden-wuerttemberg.de/de/mobilitaet-verkehr/strasse/planung-bau-erhalt-und-sanierung/erhaltung>), abgerufen am 30.07.2024

Abb. 3.2.2 Investitionen in Neu- und Ausbau sowie Erhaltung von Landesstraßen in Baden-Württemberg in Mio. EUR



Quelle: Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg 02.08.2024 (Daten für 2024 vorläufig, Haushaltsansatz)

Die alle vier Jahre stattfindende Zustandserfassung und -bewertung zeigt, dass die höheren Aufwendungen der letzten Jahre den Zustand der Straßeninfrastruktur zwar sichern, aber nicht verbessern konnten. Vor allem der Bestand der Landesstraßenbrücken weist mittlerweile ein durchschnittliches Bauwerkalter von rund 50 Jahren auf und befindet sich in Hinblick auf Substanz und Tragfähigkeit in erheblichem Umfang in einem instandsetzungs- bzw. ertüchtigungswürdigen Zustand. Deshalb werden in den kommenden Jahren weitere Mittelерhöhungen erforderlich sein, um den Zustand von Straßen und Brücken zu sichern und zu verbessern. Der Sanierungsbedarf zur Brücken- und Fahrbahnerhaltung wurde Ende 2021 von der Straßenbauverwaltung mit rund 1,8 Mrd. EUR beziffert. Dieser Bedarf dürfte mittlerweile weiter angestiegen sein und zukünftig auch noch weiter ansteigen, da im Landesstraßennetz zunehmend vorzeitige Erhaltungsmaßnahmen infolge des Klimawandels (bspw. durch Starkregenereignisse, Hochwasser, Felsstürze, Hangrutschungen) erforderlich werden.<sup>114</sup> Hinzu kommen starke Preissteigerungen im Tiefbau in den vergangenen Jahren.

Im Kommunalpanel 2024 benennen die Kommunen einen Sanierungsstau bei den Straßen in Höhe von 48 Mrd. EUR. Der BDI (2024) weist in seiner neuesten Veröffentlichung, basierend auf einer Difu-Studie von 2023, für den Bereich der kommunalen Verkehrsinfrastruktur und ÖPNV zum Erhalt und zur Erweiterung von Straßen und Schienennetzen in Städten, Landkreisen und Gemeinden sogar einen Investitionsbedarf in Höhe von rund 372 Mrd. EUR bis 2030 aus. Davon entfallen 283 Mrd. EUR auf den Nachhol- und Ersatzbedarf bei der kommunalen Straßeninfrastruktur (inkl. Radwege, Gehwege, Tunnel und Brücken) und rund 64 Mrd. EUR auf die ÖPNV-Infrastruktur.<sup>115</sup> Da die baden-württembergischen Kommunen im Zeitraum 2011-2022 im Durchschnitt 16 % mehr als die westdeutschen Kommunen und sogar 26 % mehr als alle Flächenländer investierten (Tab. A4.7.1), kalkulieren wir hier einen um 16 % verringerten Investitionsbedarf. Dies würde somit für Baden-Württemberg in Relation zur Einwohnerzahl einen Investitionsbedarf von 31,83 Mrd. EUR für die kommunale Straßeninfrastruktur und 7,2 Mrd. EUR für die ÖPNV-Infrastruktur.

Neben den Investitionsbedarfen für die Infrastruktur sind für eine nachhaltige Verkehrswende auch Investitionen in Fahrzeuge für den ÖPNV notwendig. Die notwendigen Investitionsbedarfe dafür belaufen sich im Zeitraum von 2024 bis 2029 bundesweit auf 39,4 Mrd. EUR und damit für Baden-Württemberg auf 5,26 Mrd. EUR.<sup>116</sup> Das DIW (2023) schätzt die Mehrinvestitionen für eine Klimaneutralität im Verkehrssektor (ÖPNV, E-Mobilität, Ladeinfrastruktur) in Baden-Württemberg bis 2030 auf insgesamt 33 Mrd. EUR.<sup>117</sup>

Die im Jahr 2022 veröffentlichte ÖPNV-Strategie 2030 des Landes zielt darauf ab, die Fahrgastzahlen bis 2030 im Vergleich zu 2010 zu verdoppeln und dafür das ÖPNV-Angebot entsprechend auszubauen.

<sup>114</sup> Ebenda

<sup>115</sup> Deutsches Institut für Urbanistik (2023)

<sup>116</sup> VDV (2021), S. 108.

<sup>117</sup> DIW (2023), S. 35.

en und weiterzuentwickeln.<sup>118</sup> Aktuell unterhält das Land Baden-Württemberg 14 Förderprogramme<sup>119</sup> zur Stärkung des ÖPNV, wie z.B. das Busförderprogramm, in dem die Fördermittel in 2024 mit 39,4 Mio. EUR mehr als verdoppelt wurden (Vorjahr: 15,5 Mio. EUR).<sup>120</sup>

Die Investitionen zur Stärkung des ÖPNV sind von hoher Relevanz, um die ambitionierten Klimaziele im Verkehr zu erreichen. Daneben sind Maßnahmen zur Verkehrsreduzierung, der Ausbau der Radverkehrsinfrastruktur, als auch der Aufbau von Infrastrukturen für alternative Antriebe (Ladeinfrastruktur, Wasserstofftankinfrastruktur) unerlässlich.<sup>121</sup> Baden-Württemberg konnte in den vergangenen Jahren einen sehr dynamischen Ausbau der öffentlichen Ladeinfrastruktur realisieren. Das Land verfügte im April 2024 über rund 17.500 öffentlich zugängliche Normalladepunkte und 3.090 Schnellladepunkte, die als besonders relevant für den Erfolg der Elektromobilität gelten. Im Bundesvergleich liegt Baden-Württemberg mit 183 öffentlichen Ladepunkten pro 100.000 Einwohner deutlich über dem Bundesdurchschnitt (137) und vor allen anderen Bundesländern. Auch hinsichtlich der Flächendeckung ist Baden-Württemberg mit durchschnittlich 0,6 öffentlich zugänglichen Ladepunkten je Quadratkilometer zusammen mit Bayern führend unter den Flächenländern und damit signifikant über dem Bundesdurchschnitt (0,3).<sup>122</sup> Die weiteren Ausbauziele und damit einhergehenden Investitionen sind ambitioniert: Gemäß Koalitionsvertrag 2021-2026 soll es insgesamt 2 Mio. öffentlich und nichtöffentlich zugängliche Ladepunkte bis 2030 in Baden-Württemberg geben, wobei derzeit von einem Bedarf von 60.000 bis 100.000 öffentlich zugänglichen Ladepunkten bis 2030 ausgegangen wird. Das Land stellt dafür aktuell 25 Mio. EUR an Fördermitteln für die Errichtung von öffentlichen Ladepunkten (Charge@BW) und E-Quartierhubs bereit.<sup>123</sup>

Im Bereich der Wasserstoffinfrastruktur ist Baden-Württemberg im Bundesvergleich bereits gut aufgestellt. Von den aktuell 87 öffentlich zugänglichen Wasserstofftankstellen in Deutschland befinden sich 14 in Baden-Württemberg, 6 weitere sind in der Realisierungsphase.<sup>124</sup> Im Rahmen der Energie- und Verkehrswende werden in den kommenden Jahren für den weiteren Ausbau der Ladeinfrastruktur als auch den Aufbau einer Wasserstoffwirtschaft erhebliche Investitionen erforderlich sein. Diese liegen jedoch nicht in alleiniger Landesverantwortung, sondern werden maßgeblich von der Privatwirtschaft (teilweise auch kommunale Stadtwerke), unterstützt mit Bundes- und Landesfördermitteln, vorgenommen.

## Schieneverkehr

Baden-Württemberg verfügt über ein Schienennetz von rund 3.900 Kilometern Länge, dessen Investitionsstau in etwa im bundesdeutschen Durchschnitt liegt. Laut des 2023 veröffentlichten InfraGO-Zustandsberichts Netz und Personenbahnhöfe der Deutschen Bahn wird der Zustand des Schienennetzes in Baden-Württemberg mit einem Wert von 3,08 leicht unterhalb des Bundesschnitts (3,03) bewertet, der Zustand der Bahnhöfe mit 2,89 leicht besser (Bundesschnitt 3,09).<sup>125</sup> Trotz der aktuell hohen Investitionen des Bundes in das Schienennetz lässt sich der Investitionsstau der vergangenen Jahrzehnte, der inzwischen 92 Mrd. EUR beträgt, nicht so schnell abbauen.<sup>126</sup> Die Netzlänge in Deutschland ist innerhalb der letzten 30 Jahre um knapp 15 % geschrumpft, während die Verkehrsleistung auf der Schiene deutlich zugenommen hat (Personenverkehr +50 %, Schienengüterverkehr +90 %). Seit einigen Jahren investiert der Bund nun zwar wieder stärker in das Schienennetz, so dass der Schrumpfungsprozess gestoppt, jedoch auch nicht umgekehrt werden konnte. Der Elektrifizie-

118 Baden-Württemberg - Ministerium für Verkehr (2022)

119 Baden-Württemberg - Ministerium für Verkehr, Förderprogramme und Aufrufe, Stichwort: ÖPNV (<https://vm.baden-wuerttemberg.de/de/service/foerderprogramme/oepnv>), abgerufen am 30.07.2024

120 Baden-Württemberg – Landesregierung, Land fördert Kauf von über 200 umweltfreundlichen Bussen, Pressemitteilung vom 01.03.2024 (<https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/land-foerdert-kauf-von-ueber-200-umweltfreundlichen-bussen>)

121 Dieses sind zumeist private Investitionen, die jedoch mittels staatlicher Förderprogramme von Bund und Ländern unterstützt werden.

122 e-mobil BW (2024)

123 Baden-Württemberg - Ministerium für Verkehr, Land startet großflächige Förderung von Ladeinfrastruktur, Pressemitteilung vom 16.08.2024 (<https://vm.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/land-startet-grossflaechige-foerderung-von-ladeinfrastruktur>)

124 e-mobil BW (2024)

125 DB InfraGO, InfraGO-Zustandsbericht Netz und Personenbahnhöfe 2023, Mai 2024 (<https://www.allianz-pro-schiene.de/wp-content/uploads/2024/05/InfraGO-Zustandsbericht-2023-data-1.pdf>)

126 Allianz pro Schiene, InfraGO-Zustandsbericht: Investitionsstau bleibt, Pressemitteilung vom 08.05.2024 (<https://www.allianz-pro-schiene.de/presse/pressemitteilungen/infrago-zustandsbericht-2023/>)

rungsgrad liegt in Deutschland derzeit bei rund 61 % (BW: 71 %), bis 2030 sollen es bundesweit 75 % sein.<sup>127</sup> Deutschland befindet sich im europäischen Vergleich der Pro-Kopf-Investitionen im unteren Mittelfeld, nur Italien, Spanien und Frankreich investieren weniger.<sup>128</sup>

Für die Finanzierung und Organisation des Schienenpersonennahverkehr (SPNV), also dem regionalen Bahnverkehr, ist das Land zuständig. In Baden-Württemberg gibt es 53 regionale Bahnnetze, die von aktuell 14 Bahnunternehmen betrieben werden, und bei denen das Land derzeit SPNV-Leistungen von ca. 65,5 Mio. Zug-Kilometern pro Jahr bestellt und finanziert.<sup>129</sup> Basis für einen qualitativ hochwertigen Ausbau der SPNV-Leistungen ist jedoch eine leistungsstarke Schieneninfrastruktur. Durch die Reaktivierung von stillgelegten Strecken könnten insbesondere ländliche Regionen in Baden-Württemberg wieder an das Schienennetz angeschlossen werden. Gemäß aktueller Machbarkeitsstudien könnte sich die Wiederinbetriebnahme bei 22 stillgelegten Bahnstrecken lohnen und es ließen sich so mehr Fahrgäste zusätzlich für den ÖPNV gewinnen.<sup>130</sup> Die Infrastrukturkosten liegen dafür laut Machbarkeitsstudien anderer Bundesländer durchschnittlich bei rund 1,6 Mio. EUR pro Streckenkilometer.<sup>131</sup> Nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) finanziert der Bund seit 2020 Streckenreaktivierungen in Höhe von bis zu 90 %, so dass der Bedarf an Landesmitteln vergleichsweise überschaubar ist.<sup>132</sup> Die Erfolge sind bislang jedoch gering. Im Jahr 2022 wurden in Baden-Württemberg alte Strecken mit einer Gesamtlänge von lediglich acht Kilometern wieder in Betrieb genommen, im Jahr 2023 ebenfalls nur eine einstellige Kilometerzahl.<sup>133</sup>

Neben der Reaktivierung sind außerdem Investitionen für die Elektrifizierung bestehender Strecken notwendig. Derzeit sind 29 % der Schienenstrecken in Baden-Württemberg nicht elektrifiziert.<sup>134</sup> Da der überwiegende Anteil der Schienenstrecken in Baden-Württemberg dem Bund gehört, trägt dieser dafür grundsätzlich die finanzielle Verantwortung. 2024 investiert die Deutschen Bahn bundesweit 16,4 Mrd. EUR in das Schienennetz und die Bahnhöfe (2022: 13,6 Mrd. EUR), wobei vor allem die Sanierung der großen Hauptstrecken im Fokus steht.<sup>135</sup> In Baden-Württemberg lag das Investitionsvolumen in 2022 bei rd. 1,88 Mrd. EUR in das Netz und die Bahnhöfe.<sup>136</sup> Jedoch beliefen sich die offenen Sanierungsinvestitionen im selben Jahr bereits insgesamt auf 8,2 Mrd. EUR<sup>137</sup>, so dass trotz steigender Investitionen des Bundes ein nach wie vor hoher Investitionstau bei der Schieneninfrastruktur besteht.

127 Um dieses Ziel zu erreichen wären ab sofort rund 500 km Elektrifizierung pro Jahr notwendig, was eine erhebliche Steigerung der Ausbaugeschwindigkeit voraussetzt, denn zwischen 2010 und 2021 lag der Wert bei nur durchschnittlich 65 km pro Jahr. Quelle: Allianz pro Schiene, Das Schienennetz in Deutschland (<https://www.allianz-pro-schiene.de/themen/infrastruktur/schienennetz/>), abgerufen am 30.07.2024

128 Allianz Pro Schiene, Deutschland investiert zu wenig in die Schieneninfrastruktur (<https://www.allianz-pro-schiene.de/themen/infrastruktur/investitionen/>), abgerufen am 30.07.2024

129 Baden-Württemberg - Ministerium für Verkehr, Bahnnetze in Baden-Württemberg (<https://vm.baden-wuerttemberg.de/de/mobilitaet-verkehr/schiene/zugangebot-auf-der-schiene/bahnnetze-in-baden-wuerttemberg>), abgerufen am 30.07.2024

130 Reaktivierung alter Bahnstrecken für die Verkehrswende: Viel Potenzial in BW, SWR vom 23.10.2023 (<https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/diese-alten-zugstrecken-koennten-bald-wieder-betrieben-werden-100.html>)

131 Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (2022)

132 Kalkuliert man hier für die 22 potentiell zu reaktivierenden Strecken durchschnittlich 1,6 Mio. EUR pro Streckenkilometer und 10 km Streckenlänge so entstehen Investitionskosten von 352 Mio. EUR, von denen bei 90 Prozent Bundesförderung dann 316,8 Mio. EUR beim Land Baden-Württemberg anfallen würden.

133 Reaktivierung alter Bahnstrecken für die Verkehrswende: Viel Potenzial in BW, SWR vom 23.10.2023 (<https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/diese-alten-zugstrecken-koennten-bald-wieder-betrieben-werden-100.html>)

134 Baden-Württemberg - Ministerium für Verkehr, Elektrifizierung von Schienenstrecken (<https://vm.baden-wuerttemberg.de/de/mobilitaet-verkehr/schiene/elektrifizierung>), abgerufen am 30.07.2024

135 Deutsche Bahn, Umfassendes Infrastrukturprogramm für mehr Kapazität und Qualität, Presseinformation vom 29.04.2024 ([https://www.deutschebahn.com/de/presse/suche\\_Medienpakete/Umfassendes-Infrastrukturprogramm-fuer-mehr-Kapazitaet-und-Qualitaet-7250964](https://www.deutschebahn.com/de/presse/suche_Medienpakete/Umfassendes-Infrastrukturprogramm-fuer-mehr-Kapazitaet-und-Qualitaet-7250964))

136 Deutsche Bahn investiert in Schienen, Brücken und Bahnhöfe, Süddeutsche Zeitung vom 23.02.2022 (<https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/stuttgart-deutsche-bahn-investiert-in-schienen-bruecken-und-bahn-hoefe-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-220223-99-246705>)

137 BMDV, Antwort auf eine Anfrage der Bundestagsabgeordneten Gökay Akbulut vom 20.04.2023 (<https://goekay-akbulut.de/wp-content/uploads/03-495-1.pdf>)

## Energienetze

Die finanzielle Verantwortung für den Ausbau der Strom-, Gas- und Wärmenetze liegt bei den Netzbetreibern und Versorgungsbetrieben, die diesen über die Netzentgelte bzw. Kundeneinnahmen refinanzieren. Dies ist somit keine originäre Landesaufgabe. Trotzdem sollen nachfolgend die in den kommenden Jahren notwendigen Investitionsbeträge kurz dargelegt werden.

### Strom

Investitionen in Infrastrukturen zur Energieerzeugung, -übertragung und -speicherung sind vornehmlich als bundesweite Klimainvestitionen zu verstehen (siehe Kapitel 3.1). Der Ausbau der Verteiler- und Übertragungsnetzwerke gilt als wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Elektrifizierung von Wirtschaft und Gesellschaft. Ausbau und Betrieb der Übertragungsnetze fallen dabei in den Aufgabenbereich des Bundes und werden von vier privaten Übertragungsnetzbetreibern übernommen, die vom Bund reguliert werden. Die Bundesnetzagentur schätzt den Investitionsbedarf bis 2030 für die Stromnetze an Land deutschlandweit auf bis zu ca. 102 Mrd. EUR, davon 55 Mrd. EUR für das Übertragungsnetz und 47 Mrd. EUR für die Verteilernetze.<sup>138</sup> Andere Berechnungen ergeben für den Zeitraum 2021 bis 2030 einen geschätzten Investitionsbedarf von mindestens 120 Mrd. EUR für die Übertragungsnetze und von 50 bis 100 Mrd. EUR für die Verteilernetze in Deutschland.<sup>139</sup> Baden-Württemberg will bis 2040 klimaneutral sein.<sup>140</sup> Zur Integration des Stroms aus Erneuerbaren Energien ist der Ausbau der Verteilernetze von zentraler Bedeutung. Eine Verteilernetzstudie für das Land Baden-Württemberg von 2017 weist einen notwendigen Investitionsbedarf für den Ausbau der Verteilernetze bis 2030 in Höhe von rund 2,6 Mrd. EUR aus,<sup>141</sup> zzgl. etwaiger Preissteigerungen seit 2017. Das DIW (2023) kalkuliert einen Investitionsbedarf in Höhe von 5,6 Mrd. EUR im Zeitraum 2023-2030 für den Ausbau der Stromnetze und -speicher in Baden-Württemberg.<sup>142</sup>

### Gas

Das Erdgasnetz in Baden-Württemberg setzt sich aus dem Fernleitungsnetz der terranets bw GmbH und der Open Grid Europe GmbH und den nachgelagerten Erdgasverteilnetzen zusammen. Es wird von 103 Gasnetzbetreibern betrieben und hat nach Angaben des VfEW eine Länge von 46.567 km, das in Betrieb befindliche Fernleitungsnetz eine Länge von rund 2.100 km (Stand 2021).<sup>143</sup> Da die Wärmeerzeugung für Gebäude in Zukunft mittels Fernwärmenetzen oder Wärmepumpenheizungen klimaneutral werden soll, wird Gas als Brennstoff bis 2045 an Bedeutung verlieren, der Bedarf an Gasanschlüssen sinken und ein Rückbau der Gasverteilnetze sowie ein teilweiser Umbau für Wasserstoff erfolgen. Dennoch haben die Verteilernetzbetreiber im Jahr 2019 fast 1 Mrd. EUR in ihr Netz investiert und in den kommenden Jahren sind ähnlich hohe Investitionen geplant. Man hofft, die Gasnetze in Zukunft mit Wasserstoff weitzunutzen zu können. Eine dezentrale Wasserstoffversorgung von Haushalten ist jedoch derzeit aufgrund der hohen Kosten für Wasserstoff eher unwahrscheinlich, stattdessen sollen Heizkunden zukünftig durch Wärmenetze oder Wärmepumpen versorgt werden.<sup>144</sup> Hier wird man sich vielmehr auf den Anschluss der energieintensiven Unternehmen konzentrieren. Die Netzausbaumaßnahmen der Fernleitungsnetzbetreiber (FNB) sehen im aktuellen Netzentwicklungsplan Gas 2022 bis 2032 je nach LNG-Szenario ein Investitionsvolumen zwischen 4,4 und 5,7 Mrd. EUR in Deutschland vor, wobei die Investitionen für LNG-Anlagen und den erforder-

138 Stromtrassen sollen „in hohem Tempo“ genehmigt werden, VDI Nachrichten vom 20.05.2021 (<https://www.vdi-nachrichten.com/technik/energie/stromtrassen-sollen-in-hohem-tempo-genehmigt-werden/>)

139 Krebs, T./Steitz, J. (2021): Öffentliche Finanzbedarfe für Klimainvestitionen im Zeitraum 2021-2030. Forum New Economy, Working Paper.

140 §10 Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW)

141 Baden-Württemberg - Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft, Verteilernetzstudie für das Land Baden-Württemberg, Studie der ef.Ruhr GmbH, April 2017 ([https://um.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-um/intern/Dateien/Dokumente/5\\_Energie/Versorgungssicherheit/170413\\_Verteilernetzstudie\\_BW.pdf](https://um.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-um/intern/Dateien/Dokumente/5_Energie/Versorgungssicherheit/170413_Verteilernetzstudie_BW.pdf))

142 DIW (2023) S.46.

143 VfEW (Verband für Energie- und Wasserwirtschaft Baden-Württemberg e.V.), Daten und Statistiken (<https://www.vfew-bw.de/service/daten-und-statistiken/>) (abgerufen am 30.07.2024) und Baden-Württemberg – Landtag, Fortschritt bei Planung, Genehmigung und Ausbau überörtlicher Versorgungsnetze und deren Auswirkung auf die Landesplanung, Antrag des Abg. Dr. Erik Schweickert u. a. FDP/DVP und Stellungnahme des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft vom 17.09.2021 ([https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP17/Drucksachen/0000/17\\_0838\\_D.pdf](https://www.landtag-bw.de/files/live/sites/LTBW/files/dokumente/WP17/Drucksachen/0000/17_0838_D.pdf))

144 Wirtschaftsministerium bereitet Gasnetz-Rückbau vor, n-tv vom 18.03.2024 (<https://www.n-tv.de/wirtschaft/Wirtschaftsministerium-bereitet-Gasnetz-Rueckbau-vor-article24812617.html>)

derlichen Aufbau der Transportinfrastruktur für LNG-Importe von zentraler Bedeutung sind.<sup>145</sup> Die durch den Netzausbau entstehenden Kosten werden von den Fernleitungsnetzbetreibern getragen und über die Netzentgelte finanziert.

## Wasserstoff

Eine leistungsfähige Wasserstoffinfrastruktur stellt eine unabdingbare Voraussetzung für die Entwicklung eines EU-Wasserstoffmarktes dar und ist damit zentraler Baustein eines klimaneutralen und versorgungssicheren Energiesystems. So erfordert der Aufbau einer Wasserstoffwirtschaft eine mitwachsende Wasserstoffinfrastruktur zur Verbindung der Erzeugungszentren im In- und Ausland mit den Speichern und Verbrauchern in Deutschland. Große Teile des bestehenden Methanfernleitungsnetzes können durch Umstellung auf Wasserstoff genutzt werden, ergänzt durch Lückenschlüsse bzw. Neubau.<sup>146</sup> Der aktualisierte Entwurf eines optimierten Wasserstoff-Kernnetzes 2032 für Deutschland mit einer Länge von 9.700 km sieht insgesamt Investitionskosten in Höhe von 19,8 Mrd. EUR vor.<sup>147</sup> Die Finanzierung des Kernnetzes soll gemäß eines absichernden Finanzierungskonzepts des Bundes im Grundsatz vollständig privatwirtschaftlich über zukünftige Netzentgelte erfolgen.<sup>148</sup> Zusätzlich zum Transportnetz werden für den Hochlauf einer Wasserstoffwirtschaft weitere erhebliche z.T. staatlich geförderte Investitionen z.B. in Elektrolyseure zur Wasserstofferzeugung oder Kavernen zur Speicherung erforderlich sein, um Wasserstoff zukünftig in großen Mengen in der Industrie (z.B. Stahl) und in Röseln, im Verkehr sowie zur Erzeugung von Strom und Fernwärme einsetzen zu können.

## Wärmenetze

Für das Erreichen der Klimaziele ist die Wärmewende von zentraler Bedeutung, denn ungefähr die Hälfte des Energieverbrauchs in Deutschland wird für Raumwärme, Prozesswärme und Warmwasser genutzt. Im Zuge der verstärkten Nutzung erneuerbarer Energien im Wärmebereich sowie des neuen Gebäudeenergiegesetzes (GEG) spielt der Ausbau von Nahwärmenetzen eine große Rolle. Der Anteil des durch Wärmenetze gedeckten Wärmebedarfs in Deutschland wird von derzeit circa 10 % deutlich ansteigen und kommunale Unternehmen spielen dabei als mögliche Betreiber dieser Wärmenetze eine wichtige Rolle.<sup>149</sup> Aber auch die Bundesländer können den Ausbau erneuerbarer Wärmenetze voranbringen, einerseits durch die Umstellung der landeseigenen Liegenschaften auf netzgebundene Wärmeversorgung und andererseits durch entsprechende kommunale Förderprogramme. Im Zuge des aktuell erlassenen GEG werden die Länder seitens des Bundes durch das kommende Wärmeplanungsgesetz (WPG) verpflichtet, bis spätestens 2028 eine verbindliche (kommunale) Wärmeplanung zur Realisierung einer zukünftig klimaneutralen Heizinfrastruktur zu erarbeiten (delegierbar an die Kommunen).<sup>150</sup> Der Ausbau und die Dekarbonisierung der Fernwärmenetze werden hierbei eine entscheidende Rolle spielen und auch beschleunigt werden, was entsprechende Investitionsbedarfe nach sich ziehen wird.

2020 gab es in Baden-Württemberg 142 registrierte Wärmenetze, davon 138 Warmwassernetze mit einer Trassenlänge von insgesamt 1.922 km sowie vier Dampfnetze mit einer Trassenlänge von 90,7 km.<sup>151</sup> Experten veranschlagten in einer Studie von 2019 den Ausbau des Fernwärmenetzes in Deutschland bereits mit 20 Mrd. EUR (d.h. Anteil BW rd. 2,7 Mrd. EUR).<sup>152</sup> Der BDEW beziffert die Kosten für den Ausbau der erforderlichen Infrastruktur pro Meter je nach örtlichen Gegebenheiten

145 FNB Gas (2024)

146 FNB Gas (2024): Netzentwicklungsplan Gas 2022-2032 (Stand 20.3.2024): S.212.

147 Der FNB Gas e.V. hat am 15.11.2023 der Bundesnetzagentur und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz den Antragsentwurf für das Wasserstoff-Kernnetz übermittelt. Das Kernnetz besteht zum überwiegenden Teil aus umgestellten Erdgasleitungen (ca. 60%). Die Einspeise- bzw. Ausspeisekapazitäten betragen rund 100 GW bzw. 87 GW. Der Entwurf des Kernnetzes erfüllt damit die in der EnWG-Novelle zum Wasserstoff-Kernnetz verankerten Ziele eines deutschlandweiten, ausbaufähigen, effizienten und schnell realisierbaren Wasserstoffnetzes bis zum Zieljahr 2032. (<https://fnb-gas.de/wasserstoffnetz-wasserstoff-kernnetz/>)

148 BMWK, FAQ zum Wasserstoff-Kernnetz (Frage 15) vom 23.07.2024

(<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/FAQ/Wassertstoff-Kernnetz/faq-wasserstoff-kernnetz.html>)

149 Agentur für Erneuerbare Energien e.V., Wärmenetze (<https://www.waermewende.de/waermewende/kommunale-waermewende/waermenetze/>), abgerufen am 30.07.2024

150 BMWSB, Entwurf eines Gesetzes für die Wärmeplanung und zur Dekarbonisierung der Wärmenetze, 02.06.2023 (<https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/Webs/BMWSB/DE/Downloads/referentenentwurf/gesetz-fuer-die-waermeplanung-und-zur-dekarbonisierung-der-waermenetze.pdf>)

151 Baden-Württemberg - Landesanstalt für Umwelt, Bestand der Wärmenetze in Baden-Württemberg (<https://www.energieatlas-bw.de/waermenetze/bestand>), abgerufen am 30.07.2024

152 Krebs, T./Steitz, J. (2019)

zwischen 2.000 und 4.000 Euro.<sup>153</sup> In aktuellen Analysen geht die Netze BW GmbH von einem Investitionsbedarf in Baden-Württemberg von mindestens 10 Mrd. EUR für den Aufbau neuer Wärmenetze aus.<sup>154</sup> Das selbst diese Zahl vermutlich noch viel zu niedrig angesetzt ist, zeigt die Wärmeplanung der Landeshauptstadt Stuttgart, die von notwendigen Investitionskosten in Höhe von 20 Mrd. EUR ausgeht. Für kleine bis mittelgroße Kreisstädte liegen die Investitionsbedarfe schnell bei zwei- bis dreistelligen Millionenbeträgen.<sup>155</sup> Neben den Investitionen für Bau und Ausbau von Wärmenetzen werden weitere hohe Investitionsbeträge für deren Dekarbonisierung benötigt. Die Fernwärmeerzeugung in Baden-Württemberg basierte 2021 noch zu 78 % auf fossilen Energieträgern.<sup>156</sup> Laut Schätzungen des BMWI sind für die Dekarbonisierung der großen Fernwärmenetze Investitionen von jeweils rund 500 Mio. EUR erforderlich.<sup>157</sup> Der Investitionsbedarf in die Wärmenetze in Baden-Württemberg lässt sich an dieser Stelle nicht abschließend kalkulieren, wird aber auch nach Einschätzung der kommunalen Landesverbände im hohen zweistelligen Milliardenbereich liegen.<sup>158</sup> Diese Investitionen liegen jedoch nicht in Landesverantwortung, sondern werden von den Versorgungsbetrieben mit Unterstützung durch Bundesfördermittel realisiert und über die Kundeneinnahmen refinanziert.

## Zusammenfassung der Investitionsbedarfe in die Infrastruktur

Wie oben dargelegt, besteht neben der Sanierung und Erhalt der vorhandenen Infrastruktur insbesondere für die Umsetzung der Verkehrswende und Wärmewende in den kommenden Jahren für Bund, Länder und Kommunen ein hoher Investitionsbedarf. Die Ergebnisse der obigen Zusammenstellung geben in Tab. 3.2.2 einen Anhaltspunkt über die jeweiligen Bedarfe. Die Investitionsbedarfe in das Strom-, Gas- und Wasserstoffnetz sowie in den Ausbau und die Dekarbonisierung der Wärmenetze werden hier nicht explizit aufgeführt, da sie tlw. gefördert mit Bundesmitteln von der Privatwirtschaft bzw. den Betreibern über die Netzentgelte refinanziert werden und ein Landesanteil nicht quantifizierbar ist.

Um die Entwicklung der Investitionsbedarfe des Landes und das Abarbeiten des Investitionsstaus kontinuierlich zu evaluieren, wird ein zweijährlich erscheinender Infrastrukturbericht wie ihn Schleswig-Holstein erstellt, von uns als sehr geeignet erachtet.<sup>159</sup>

Tab. 3.2.2 **Investitionsbedarfe für ausgewählte Bereiche der Infrastruktur in Baden-Württemberg:**

	Gesamtbedarf Mrd. EUR	Bedarf pro Jahr* Mio. EUR
Breitbandausbau	1,5	150
Straßeninfrastruktur des Landes lt. Straßenbauverwaltung BW lt. Difu-Studie (2023)	1,8 31,83	180 3.183
ÖPNV Infrastruktur (2023-2030) Fahrzeuge (2024-2029)	7,20 5,26	900 877

\* bezogen auf einen 10-Jahres-Zeitraum, in dem der Investitionsbedarf abgearbeitet wird, sofern nicht anders angegeben

153 Hohe Kosten für neue Anschlüsse, taz vom 09.11.2023 (<https://taz.de/Ausbau-der-Fernwaerme/!5968091/>)

154 Steffen Ringwald, Geschäftsführer Netze BW GmbH Stiftung, Wärmewende ja – aber bitte attraktiv gestalten, Beitrag vom 06.03.2024 (<https://www.energie-klimaschutz.de/waermewende-ja-aber-bitte-attraktiv-gestalten/>)

155 Thekla Walker, MdL - Ministerin für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg, Wärmewende in Baden-Württemberg: Wie die klimaneutrale Wärmeversorgung gelingen kann, Beitrag vom 14.03.2024 (<https://www.energie-klimaschutz.de/waermewende-in-baden-wuerttemberg-wie-die-klimaneutrale-waerme-versorgung-gelingen-kann/>)

156 Klima-Sachverständigenrat Baden-Württemberg (2023)

157 BMWK (2022b)

158 Gemeinsame Pressemitteilung der Kommunalen Landesverbände vom 6.Mai 2024: Kommunen am Limit – Anspruch und Wirklichkeit in Einklang bringen.

159 Landesregierung Schleswig-Holstein (2022)

### 3.3 Wohnungswesen

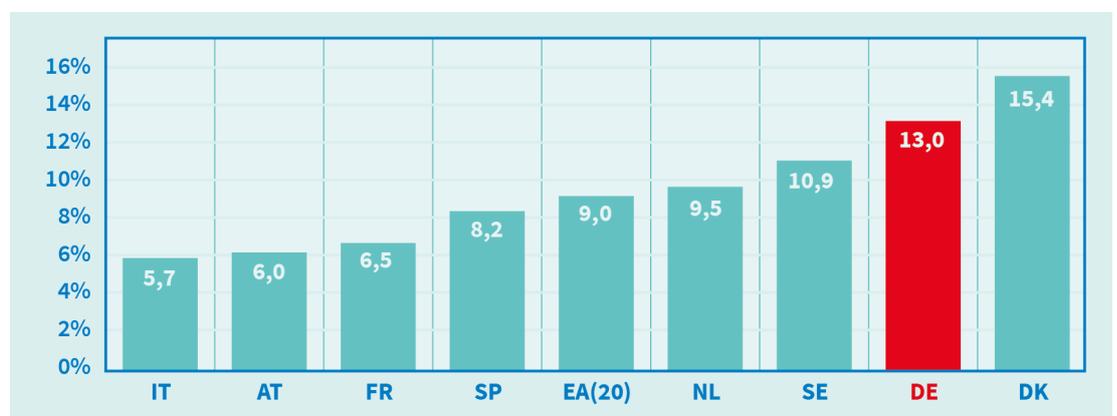
Das Recht auf Wohnen ist menschenrechtlich verankert (Art. 11 UN-Sozialpakt) und die Verfügbarkeit bezahlbaren Wohnraums zählt zu den lebensnotwendigen Gemeingütern, die staatlich zu gewährleisten sind. Das Recht auf Wohnen birgt weit mehr als nur den Anspruch auf ein Dach über dem Kopf. Das Menschenrecht fordert neben der Verfügbarkeit und dem Schutz des angemessenen Wohnraums einen offenen, diskriminierungsfreien und bezahlbaren Zugang zu Wohnraum sowie eine menschenwürdige Wohnqualität. Der DGB hat in seinem Grundsatzprogramm das Recht auf Wohnen explizit hervorgehoben und dem Staat im Rahmen der Wohnraumförderung und des sozialen Wohnungsbaus eine besondere Verantwortung zugewiesen:

*„Eine bezahlbare Wohnung gehört zu den grundlegenden Bedürfnissen jedes Menschen. Auch für die Bezieherinnen und Bezieher unterer und mittlerer Einkommen, für Familien mit Kindern und für ältere Menschen muss es davon ein ausreichendes Angebot geben. Darum brauchen wir weiterhin sozialen Wohnungsbau und die Förderung von Wohneigentum für diese Bevölkerungsgruppen und eine soziale Mietpolitik.“<sup>160</sup>*

Die Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum ist mittlerweile nicht nur eine soziale, sondern auch eine ökonomische Notwendigkeit. In einer Zeit des Fachkräftemangels wird sie zu einem bedeutenden Standortfaktor, weil die Fähigkeit von Regionen qualifizierte Arbeitskräfte anzuziehen, auch von der Bereitstellung bezahlbarer Wohnungen abhängt.<sup>161</sup>

In Deutschland befindet sich der Wohnungsmarkt mittlerweile in einer Krise, wobei vor allem das Segment des bezahlbaren Wohnens bzw. der Sozialwohnungen durch einen signifikanten Nachfrageüberhang gekennzeichnet ist. Laut einer Studie des Pestel Instituts fehlen derzeit rd. 900.000 Sozialwohnungen in Deutschland.<sup>162</sup> Trotz des nach wie vor hohen Bedarfs an bezahlbaren Wohnungen und ökologisch-energetischer Sanierungen ist der Wohnungsbau mittlerweile drastisch eingebrochen und der Bau bezahlbarer Wohnungen fast zum Stillstand gekommen. Die aktuelle Krise am Wohnungsmarkt verlangt nach neuen Konzepten, wie in einer Situation der Investitionszurückhaltung im privaten Bausektor die wohnungspolitischen Ziele im Bund und in den Bundesländern eingehalten werden können. Die Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum und die Preisentwicklung im Bereich der Wohnimmobilien war in den letzten Jahren Gegenstand heftiger politischer Auseinandersetzungen und massiver Kraftanstrengungen, um der Krise am Wohnungsmarkt Herr zu werden. 2018 zahlten 49,2 % der rund 8,4 Mio. Miethaushalte in deutschen Großstädten mehr als 30 % ihres Nettoeinkommens für ihre Miete.<sup>163</sup> Auch im EU-Vergleich steht Deutschland schlecht da (Abb. 3.3.1).

Abb. 3.3.1 Wohnkostenüberlastungsquote (2023, in %)



160 DGB Grundsatzprogramm vom 16./17.11.1996 ([https://www.dgb.de/fileadmin/download\\_center/Grundsatzprogramm\\_des\\_Deutschen\\_Gewerkschaftsbunds\\_-DGB-.pdf](https://www.dgb.de/fileadmin/download_center/Grundsatzprogramm_des_Deutschen_Gewerkschaftsbunds_-DGB-.pdf)), abgerufen am 30.07.2024

161 Prognos (2017), S. 58 ff.

162 Pestel-Institut (2024), S. 28 ff.

163 Holm et al. (2021), S. 112

EA(20)=Euroraum mit 20 Teilnahmestaaten. Anteil der Bevölkerung, der in einem Haushalt lebt, in dem die gesamten Wohnkosten (ohne Wohngeld) mehr als 40 % des gesamten verfügbaren Haushaltseinkommens (ohne Wohngeld) ausmachen.

Quelle: Eurostat - Housing cost overburden rate ([https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tespm140/default/table?lang=en&category=tepsr.tepsr\\_spi.tepsr\\_spi\\_hi](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tespm140/default/table?lang=en&category=tepsr.tepsr_spi.tepsr_spi_hi))

Durch die Entwicklung von Mieten und Einkommen und eine schwache Entwicklung der fertiggestellten Wohnungen wird diese Zahl eher weiter ansteigen.<sup>164</sup> Vor allem in Regionen, die eine steigende Bevölkerung aufweisen, bedarf es mehr denn je kommunaler bzw. öffentlicher Initiativen, um die Angebotslücken auch nur einigermaßen zu schließen. Die Bundesregierung hat ihre im Koalitionsvertrag angekündigten Wohnungsbauziele in einer Größenordnung von 400.000 Wohnungen p.a. bislang deutlich verfehlt. Bis zum Ende der Legislaturperiode wird die Anzahl jährlich fertiggestellter Wohnungen 300.000 kaum überschreiten.

Da aufgrund der aktuellen Investitionszurückhaltung der privaten Wohnungswirtschaft keine Kehrtwende am sozialen Wohnungsmarkt erkennbar ist, ist die öffentliche Hand umso mehr gefordert, dem mangelnden Angebot bezahlbarer Wohnungen durch eigene Initiativen entgegenzuwirken. Das in Deutschland vorherrschende Wohnraumfördermodell subventioniert Wohnungsbauten gegen eine Bindungsfrist bei Mieten und Belegungsrechten (Objektförderung). Diese Bindungsfrist beträgt in Baden-Württemberg 10 bis 40 Jahre.<sup>165</sup> Nach der Bindungsfrist fällt die Wohnung dem Eigentümer ohne Auflagen zu und der Staat muss für neue Belegungsrechte und Mietpreisbindungen neue Förderungen auflegen. Im Ergebnis fördert der Staat damit aus allgemeinen Steuermitteln den Aufbau privaten Vermögens, während der öffentliche Kapitalstock hierdurch nicht erhöht wird. Die verteilungspolitische Wirkung dieser Subventionen erscheint fragwürdig. Neben einer Aufstockung der Fördermittel will die Bundesregierung mit der Wiedereinführung der Wohnungsgemeinnützigkeit eine dritte Säule zur Förderung des (bezahlbaren) Wohnens etablieren.<sup>166</sup>

164 LBBW (2024)

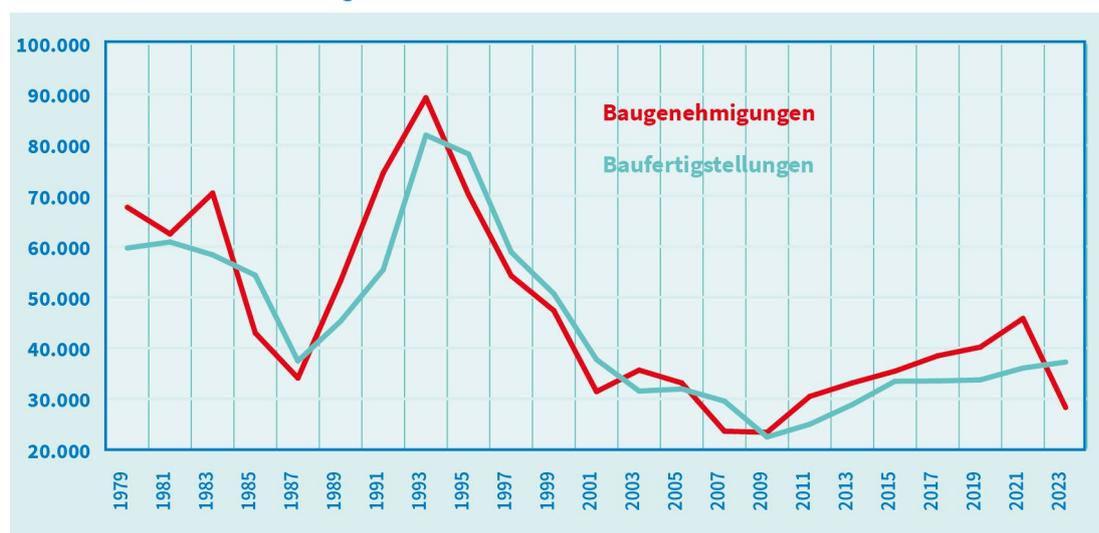
165 L-Bank, Begründung von Miet- und Belegungsbindungen (<https://www.l-bank.de/produkte/wohnungsunternehmen/begrundung-von-miet-und-belegungsbindungen.html>), abgerufen am 30.07.2024

166 BMWSB, Die Wohngemeinnützigkeit ist wieder da, Pressemitteilung vom 05.06.2024 (<https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/Webs/BMWSB/DE/2024/06/NWG.html;jsessionid=E55CE3443F03B4C9F848C7F1E5B50724.live861>)

## Wohnungsmarkt in Baden-Württemberg in der Krise

Wie in vielen anderen Bundesländern auch, befindet sich der Wohnungsmarkt in Baden-Württemberg in einer akuten Krise. Im Jahr 2023 wurden in Baden-Württemberg insgesamt 37.247 neue Wohnungen fertiggestellt (Abb. 3.3.2). Dies reicht bei weitem nicht aus, um der Wohnungsnachfrage gerecht zu werden. Zudem ist zu berücksichtigen, dass der Wohnungsmarkt in Baden-Württemberg starke regionale Disparitäten zwischen den Verdichtungsräumen und den ländlichen Räumen aufweist und auch die Fertigstellung von Wohnbauten regional stark variiert.<sup>167</sup> Insofern besteht insbesondere in den Verdichtungsräumen ein besonders starker wohnungspolitischer Handlungsbedarf.

Abb. 3.3.2 Baugenehmigungen und -fertigstellungen in Baden-Württemberg (Anzahl Wohnungen)



Quelle: Statistik BW (<https://www.statistik-bw.de/HandwBauwirtschaft/Bautaetigkeit/07015111.tab?R=LA>)

Nach einer Bedarfsprognose des Pestel Instituts werden im Baden-Württemberg pro Jahr tatsächlich ca. 62.100 Wohneinheiten (WE) benötigt.<sup>168</sup> Im Zeitraum 2020 bis 2023 wurden im Durchschnitt 36.042 Wohnungen gebaut. Der tatsächliche Bedarf wurde damit um mehr als 40 % unterschritten. Angesichts der erkennbaren rückläufigen Wohnungsbautätigkeit droht diese Lücke sich weiter zu öffnen. Aufgrund der Verschlechterung des wirtschaftlichen Umfeldes und anhaltend hoher Rohstoffpreise infolge der jüngsten Inflation ist gegenwärtig aber nicht abzusehen, wann am baden-württembergischen Wohnungsmarkt ein Lückenschluss erreicht werden könnte. Der vom Bund und vom Land bereitgestellte Förderrahmen reicht auf absehbare Zeit nicht aus, um privaten Investoren einen hinreichenden Anreiz zu geben, den Wohnungsbau neu zu beleben. Das Land stellte 2023 525 Mio. EUR für die Wohnraumförderung (inkl. Eigentumsförderung, junges Wohnen usw.) zur Verfügung. 2024 sind 551 Mio. EUR vorgesehen.<sup>169</sup> Die IG BAU Baden-Württemberg fordert 1 Mrd. EUR zusätzliche Landeshilfen für den Wohnungsbau.<sup>170</sup>

Diese Wohnraumknappheit macht Druck auf die Mieten, insbesondere im städtischen Raum. Umso dringlicher erscheint es deshalb, dass sich die Anstrengungen des Landes darauf konzentrieren, im Sozialen Wohnungsbau zu investieren. Als Träger für den Bau von Sozialwohnungen bieten sich insbesondere die kommunalen Wohnungsgesellschaften und Wohnungsbaugenossenschaften an. Aber auch eine Landeswohnungsbaugesellschaft, wie sie der DGB fordert, könnte dabei ein geeignetes Instrument für eine soziale Wohnungsbaupolitik sein, die nennenswerte Investitionen in den sozialen Wohnungsbau realisiert und damit dauerhaft bezahlbaren Wohnraum schafft (siehe Kap. 6).<sup>171</sup>

<sup>167</sup> ILS-ireus (2019), S.133 ff

<sup>168</sup> Pestel-Institut (2024), a.a.O., S.28

<sup>169</sup> Sozialer Wohnungsbau: Diese Bundesländer wollen mehr fördern, Haufe vom 29.01.2024 ([https://www.haufe.de/immobilien/wohnungswirtschaft/wohnraumfoerderung-richtlinien-fuer-sozialen-wohnungsbau\\_260\\_494490.html](https://www.haufe.de/immobilien/wohnungswirtschaft/wohnraumfoerderung-richtlinien-fuer-sozialen-wohnungsbau_260_494490.html))

<sup>170</sup> Eine Baden-Württemberg-Milliarde für mehr bezahlbaren Wohnraum!, Pressemitteilung des DGB Baden-Württemberg vom 13.12.2023 (<https://bw.dgb.de/presse/++co++6accb3c2-99c3-11ee-b5e4-001a4a160123>)

<sup>171</sup> Ebenda

## Bedarfsberechnung für den sozialen Wohnungsbau in Baden-Württemberg

Baden-Württemberg braucht 258.100 WE im sozialen Wohnungsbereich. Mit einem Bestand von nur 53.600 mietpreisgebundenen Wohnungen weist Baden-Württemberg bundesweit die größte Bestandslücke unter den Bundesländern auf (-205.800 WE, s. Tab. 3.3.1). Soll dieses Defizit in den kommenden Jahren abgebaut werden, müssen deutlich mehr Sozialwohnungen gebaut werden. Für den Betrachtungszeitraum 2024 – 2033 rechnen wir mit den vom DGB geforderten 13.000 WE im sozialen Wohnungsbau.<sup>172</sup> Da im Jahr 2023 in Baden-Württemberg nur 2.600 mietpreisgebundenen Wohnungen gebaut wurden<sup>173</sup>, ist der massive Handlungsdruck im Bereich des sozialen Wohnungsbaus unabweisbar. Ohne neue institutionelle Arrangements (z.B. Wohnungsbaugesellschaft, Landesentwicklungsgesellschaft) wird die vorhandene Angebotslücke nicht zu schließen sein.

Tab. 3.3.1 **Ist- und Sollbestand an Sozialwohnungen im Bundesvergleich 2022**

Bundesland	Ist	Soll	Sozialwohnungsdefizit
Baden-Württemberg	52.287	258.100	-205.813
Bayern	133.129	328.200	-195.071
Berlin	104.757	236.100	-131.343
Niedersachsen	52.601	161.300	-108.699
Hessen	82.172	163.100	-80.928
Sachsen	12.541	60.400	-47.859
Rheinland-Pfalz	39.213	67.500	-28.287
Sachsen-Anhalt	5.070	26.600	-21.530
Mecklenburg-Vorpommern	2.691	20.900	-18.209
Schleswig-Holstein	46.727	63.700	-16.973
Brandenburg	19.813	33.300	-13.487
Saarland	759	13.800	-13.041
Thüringen	12.725	24.800	-12.075
Bremen	7.055	17.300	-10.245
Hamburg	81.006	85.700	-4.694
Nordrhein-Westfalen	435.025	439.200	-4.175
Deutschland	1.087.571	2.000.000	-912.429

Quelle: Pestel-Institut (2024), a.a.O., S.29

172 DGB Baden-Württemberg, Zukunft gestalten, tatkräftig investieren – für ein starkes und modernes Baden-Württemberg Gewerkschaftliche Anforderungen an den Doppelhaushalt 2025/26, 02.04.2024 (<https://bw.dgb.de/themen/++co++4367fa12-ece3-11ee-a943-df2bcaff1a22#:~:text=Wir%20wollen%20ein%20starkes%20und,und%20Demographie%20angepackt%20werden%20können>)

173 Da gleichzeitig 1.300 Sozialwohnungen aus der Preisbindung herausgefallen sind und das Land 528 Bindungen verlängert oder erworben hat, wurden 2023 effektiv nur 774 neue Wohnungen geschaffen. Quelle: Darum gibt es zu wenig Sozialwohnungen in Baden-Württemberg, SWR vom 31.01.2024 (<https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/warum-zu-wenig-sozialwohnungen-bw-wohnungswirtschaft-mieterbund-100.html#:~:text=Laut%20Wohnungsbauministerium%20gab%20es%20Ende,Mal%20in%20Folge%20leicht%20gestiegen>)

## Kalkulation für den Bau von Sozialwohnungen in Baden-Württemberg

Die Studie „Bauen und Wohnen in der Krise“ des Verbändebündnisses ‚Soziales Wohnen‘ beziffert die Neubaukosten von Wohnungen nach dem Standard des Gebäudeenergiegesetzes (GEG) auf 3.707 EUR/qm<sup>174</sup>. Eine durchschnittliche Wohnung hat hier 60 qm. Unterstellt, dass Wohnungen nicht nur neu gebaut werden, sondern auch Bestandswohnungen gekauft, saniert und umgebaut werden, sinken die durchschnittlichen Gestehungskosten auf 2.816 EUR/qm (je ein Drittel Neubau, Sanierung und Umbau).<sup>175</sup> Da davon auszugehen ist, dass sich die privaten Investoren in den kommenden Jahren nicht nur insgesamt beim Wohnungsbau, sondern insbesondere auch im Bereich des sozialen Wohnungsbau zurückhalten werden, wird sich die Lücke im sozialen Wohnungsmarkt nur durch verstärkte Anstrengungen seitens des Landes gemeinsam mit den betroffenen Kommunen schließen lassen.<sup>176</sup>

Der Forderung des DGB Baden-Württemberg folgend sollen in unserem Kalkulationsmodell 13.000 Sozialwohnungen pro Jahr (brutto<sup>177</sup>) geschaffen werden. Hiervon sollen 50 % im Zuge der üblichen Förderwege von der Wohnungswirtschaft Baden-Württemberg erstellt werden und 50 % durch eine neu zu gründende Landeswohnungsbaugesellschaft Baden-Württemberg. Letztere würde einen Erstellungsmix aus Neubau, Sanierung und Umbau realisieren zu 2.816 EUR/qm. Die Wohnungswirtschaft würde neu bauen zu 3.707 EUR/qm.<sup>178</sup> Die Landeskosten für die Förderung des sozialen Wohnraums (Zinssubvention, Zuschüsse) unterstellen wir pauschal 50 % der Baukosten.

Für das Land ergeben sich folgende jährliche Kosten:

### Landeswohnungsbaugesellschaft Baden-Württemberg:

6.500 Wohnungen mit 60 qm Wohnfläche zu 2.816 EUR/qm: 1,1 Mrd. EUR/Jahr

### Wohnungswirtschaft Baden-Württemberg (50% Förderanteil des Landes):

6.500 Wohnungen mit 60 qm zu 3.707 EUR/qm (50%): 0,72 Mrd. EUR/Jahr

Zur Erinnerung: Derzeit werden in Baden-Württemberg nur ca. 2.000 neue Sozialwohnungen pro Jahr geschaffen.

### Übersicht: Investitionsbedarf des Landes Baden-Württemberg für den sozialen Wohnungsbau

Maßnahme Wohnen	Jährlich	2024-2033
Schaffung von 13.000 Sozialwohnungen pro Jahr	Mrd. EUR	Mrd. EUR
Landeswohnungsbaugesellschaft BW (6.500 WE/Jahr)	1,10	11,0
Wohnungswirtschaft BW (6.500 WE/Jahr)	0,72	7,2
<b>Summe</b>	<b>1,82</b>	<b>18,2</b>

174 Pestel/ARGE (2023).

175 Walberg (2022), S.44

176 Windels, Torsten (2023)

177 D.h. auslaufende Wohnungen aus dem Bestand bleiben unberücksichtigt.

178 Zur besseren Übersichtlichkeit bleiben hier Preissteigerungen unberücksichtigt.

## 3.4 Gesundheitssystem: Krankenhäuser und Pflege

Aufgrund des demografischen Wandels sehen sich sowohl Krankenhäuser als auch stationäre und ambulante Pflegeeinrichtungen mit einer steigenden Anzahl pflegebedürftiger Personen und einer zunehmenden Nachfrage nach professioneller Versorgung konfrontiert. Die wachsende Nachfrage nach Leistungen führt zu steigenden Kosten für die Krankenversicherungen, die von den Beitragszahlern getragen werden müssen. Aufgrund der sich verändernden Bevölkerungsstruktur führt dies zu einem erhöhten Kostendruck für Leistungserbringer und zur Einführung von Leistungsgrenzen, die einen Teil der Nachfrage in den privaten Sektor verlagern sollen. Die Corona-Epidemie hat zudem die Leistungsfähigkeit des deutschen Gesundheitssystems herausgefordert und diverse Schwachpunkte im System offengelegt, wie die jahrelange Unterfinanzierung (Gebäude, Logistik, Digitalisierung und technische Ausrüstung), Engpässe in der Pflege (unbesetzte Stellen, Ausfälle durch Corona oder fehlende Qualifizierung) und beim Material (Schutzausrüstungen, Betten, Beatmungsgeräte etc.) sowie den Strukturanpassungsdruck im Krankenhausbereich weiter erhöht.

### Krankenhäuser

Angetrieben durch Konzentrationsprozesse, Effizienzsteigerungen, Auslagerung aus stationärer in prioritär ambulante Versorgung (Ambulantisierung) und Digitalisierung unterliegt die deutsche Krankenhauslandschaft einem tiefgreifenden Strukturwandel. So ist die Anzahl der Krankenhäuser, die Bettendichte und die Verweildauer in den letzten 30 Jahren bundesweit und ebenso in Baden-Württemberg deutlich gesunken (Tab. 3.4.1).<sup>179</sup>

Tab. 3.4.1 **Struktur und Entwicklung der Krankenhauslandschaft in Baden-Württemberg und Deutschland**

	Baden-Württemberg	Deutschland
<b>Anzahl der Krankenhäuser 2020</b> (Veränderung 1994 - 2020)	249 (- 21,3%)	1.903 (- 18,6%)
<b>Anzahl der Betten 2020</b> (Veränderung 1994 - 2020)	54.172 (- 20,8%)	487.873 (- 21,1%)
<b>Bettendichte 2020</b> (Betten/10.000 EW) (Veränd. 1994 - 2020)	48,8 (- 26,8%)	58,7 (- 22,7%)
<b>Anzahl stationärer Fälle 2019</b> (Veränderung 1994 - 2019)	2.143.779 (+ 20,6%)	19,4 Mio. (+ 25,1%)
<b>Anzahl stationärer Fälle 2020</b> (Veränderung zum Vorjahr)	1.876.808 (- 12,5 %)	16,8 Mio. (- 13,4%)
<b>Verweildauer 2020</b> (Veränderung 1994 - 2020)	7,2 Tage (- 37,8%)	7,2 Tage (- 40%)
<b>Bettenauslastung 2019</b> (Veränderung 1994 - 2019)	76,3% (- 8,1%)	77,2% (- 6,4%)
<b>Bettenauslastung 2020</b> (Veränderung zum Vorjahr)	68,3% (- 10,5%)	67,3% (- 12,8%)
<b>Trägerschaft bezogen auf aufgestellte Betten 2020:</b>		
<b>öffentlich</b>	67,4%	47,6%
<b>gemeinnützig</b>	19,7%	32,5%
<b>privat</b>	12,9%	19,9%

Quelle: Deutsche Krankenhausgesellschaft 2022, S. 41ff., eigene Zusammenstellung

Aktuell gibt es in Baden-Württemberg insgesamt 197 Krankenhäuser (Stand Februar 2024).<sup>180</sup> Das Land verfügt über eine sehr effiziente Krankenhausversorgung: Baden-Württemberg hatte im Jahr 2022 mit 47,8 Betten je 10.000 Einwohner die niedrigste Bettendichte im Bundesgebiet (Bundesdurchschnitt 2022: 57,3). Und die Krankenhauskosten je Einwohner und Jahr liegen nach dem Krankenhaus-Rating-Report 2023 in Baden-Württemberg mit 1.151 Euro deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 1.305 EUR.<sup>181</sup> Bezüglich der Trägerschaft gibt es in Baden-Württemberg einen deutlich höheren Anteil an Betten in öffentlicher Trägerschaft im Vergleich zum Bundesschnitt, während gemeinnützige und private Träger nur eine untergeordnete Rolle spielen und deren Anteil im Bundesvergleich deutlich geringer ausfällt. Dies ist durchaus eine besondere Situation, denn generell lässt sich in den letzten drei Jahrzehnten eine deutliche Zunahme bei den Anteilen privater Träger und eine Abnahme bei den öffentlichen Trägern beobachten.<sup>182</sup>

Die Investitionsförderung für Krankenhäuser stellt eine gesetzliche Aufgabe der Länder dar, jedoch ist die Investitionsquote deutschlandweit in den letzten 30 Jahren kontinuierlich gesunken – von 9,7 % (1991) auf 2,7 % (2020).<sup>183</sup> Die volkswirtschaftliche Investitionsquote lag 2020 demgegenüber bei 21,9 % und übertraf damit die auf die Kosten aller Krankenhäuser bezogene Investitionsquote nun mittlerweile um das Siebenfache.<sup>184</sup> „Alle maßgeblichen wissenschaftlichen Analysen gehen von einer erforderlichen Investitionsquote von 7 bis 8 % für Krankenhäuser aus“,<sup>185</sup> sodass in den vergangenen Jahrzehnten ein enormer Sanierungsstau in den Krankenhäusern entstanden ist, der gewaltige Investitionsanstrengungen für die Länder in den kommenden Jahren bedeutet und gleichzeitig weiter anwächst. Der jährliche förderfähige Investitionsbedarf der Plankrankenhäuser zum Substanzerhalt dürfte sich laut Krankenhaus Rating Report mittlerweile auf 6,6 Milliarden Euro erhöht haben (inkl. Universitätskliniken)<sup>186</sup>. Zur Verfügung gestellt wurden den Kliniken von den Ländern im Jahr 2021 jedoch nur rund 3,3 Mrd. EUR.<sup>187</sup> Im Jahr 2020 lag Baden-Württemberg mit einer Investitionsquote von 3,6 % an vierter Stelle der Bundesländer, hinter Hessen (4,0 %), Bayern (4,0 %) und Brandenburg (3,9 %). Je gefördertem Krankenhausbett wurden 2020 in Baden-Württemberg 9.823 EUR an Investitionsfördermitteln bereitgestellt (Bundesdurchschnitt 7.751 Euro), womit das Land ebenfalls weit vorne an vierter Position lag. Hinsichtlich ihrer Defizitquote liegen die baden-württembergischen Krankenhäuser mit einem Anteil defizitärer Krankenhäuser von 47 % (2021, Bund: 32 %) jedoch schon seit vielen Jahren im Bundesvergleich an letzter Stelle.<sup>188</sup> Und auch bei den Gesundheitsausgaben insgesamt pro Einwohner nimmt das Land seit Jahren einen der hinteren Plätze unterhalb des Bundesdurchschnitts ein.<sup>189</sup> Aber nicht nur der Investitionsstau stellt das System vor enorme Herausforderungen, sondern auch der zunehmende Ärztemangel. So fehlen in Baden-Württemberg mittlerweile fast 1.000 Hausärzte und vor allem im ländlichen Raum wird die derzeitige Altersstruktur der Kassenärzte (38 % sind älter als 60 Jahre) den Ärztemangel zukünftig noch weiter verschärfen.<sup>190</sup>

180 Verband der Ersatzkassen (vdek), Krankenhäuser in Baden-Württemberg (<https://www.vdek.com/LVen/BAW/Service/Krankenhaeuser.html>), abgerufen am 30.07.2024

181 Baden-Württembergische Krankenhausgesellschaft (BWKG), Krankenhausstrukturwandel in Baden-Württemberg (<https://www.krankenhausstrukturwandel-bw.de/>), abgerufen am 30.07.2024

182 Wobei diese Entwicklung auf Ebene der Anzahl der Krankenhäuser noch stärker ausgeprägt ist, da unter den privaten Kliniken sehr viele kleine Spezialkliniken sind, während die Grundversorgung dann oft öffentlicher oder gemeinnütziger Natur ist. (Deutsche Krankenhausgesellschaft (2022)

183 Die Investitionsquote beinhaltet die Investitionen in Relation zu den Gesamtkosten der Krankenhäuser.

184 Deutsche Krankenhausgesellschaft (2022), S.89.

185 KU-Gesundheitsmanagement, Niedersachsen: Finanzierungslücke in Milliardenhöhe, 07.07.2021 (<https://ku-gesundheitsmanagement.de/2021/07/07/finanzierungsluecke-niedersachsen/>)

186 RWI (2023)

187 Deutsche Krankenhausgesellschaft (2022), S.84.

188 Baden-Württembergische Krankenhausgesellschaft (BWKG), Krankenhausstrukturwandel in Baden-Württemberg (<https://www.krankenhausstrukturwandel-bw.de/>), abgerufen am 30.07.2024

189 Krebs/Windels (2020), Gesundheitsausgabenrechnung der Länder/des Bundes, Berechnungsstand: April 2023; AK VGR der Länder/VGR des Bundes

190 DGB Baden-Württemberg (2024b)

## Investitionsbedarf Krankenhäuser

Das Jahreskrankenhausbauprogramm 2024 weist wie schon im Vorjahr ein Volumen von 248 Mio. Euro auf und damit deutlich mehr als in anderen Bundesländern.<sup>191</sup> Jedoch geht die Baden-Württembergische Krankenhausgesellschaft (BWKG) auf Basis aktueller Kalkulationen von einem jährlichen Investitionsbedarf für Baden-Württemberg zwischen 800 und 850 Mio. EUR aus. Um eine Finanzierung aller bedarfsgerechten Investitionen zur Bestandssicherung und Förderung des Strukturwandels zu erreichen, bedarf es deshalb einer deutlichen Aufstockung.<sup>192</sup> Der DGB Baden-Württemberg schließt sich dieser Forderung an.<sup>193</sup> Bezogen auf den kalkulierten Bedarf und den aktuellen Jahresetat ergibt sich ein jährlicher zusätzlicher Investitionsbedarf von 550 bis 600 Mio. EUR sowie ein mittlerweile aufgelaufener Sanierungsstau in Höhe von 2,2 Mrd. EUR (DGB 2024b). Die Schwierigkeit der Lage der baden-württembergischen Krankenhäuser zeigen neueste Zahlen:

*„Im Jahr 2023 hatte das Defizit mit 670 Millionen Euro schon einen unerwarteten Höchstwert erreicht. In 2024 fehlen den Krankenhäusern nach den Ergebnissen einer BWKG-Umfrage 900 Millionen Euro in ihren Wirtschaftsplänen. Das bedeutet insgesamt allein in den Jahren 2023 und 2024 einen Fehlbetrag von mehr als 1,5 Milliarden Euro.“*<sup>194</sup>

Um den gesetzlichen Vorgaben zur Finanzierung der Investitionsbedarfe gerecht werden, müsste das Land die jährliche Investitionsfinanzierung um mindestens 300 Mio. Euro erhöhen.<sup>195</sup>

Tab. 3.4.2 **Übersicht Investitionsbedarf Krankenhäuser**

	Bedarf pro Jahr Mio. EUR	Bedarf 2024-2033 Mrd. EUR
Kalkulationen der BWKG	800-850	8-8,5
Sanierungsstau der Krankenhäuser	220	2,2

191 Insgesamt wurden 2023 vom Land rund 455 Mio. Euro in die Krankenhäuser investiert. Quelle: Baden-Württemberg - Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration, Jahreskrankenhausbauprogramm 2023 in Höhe von 248 Millionen Euro beschlossen, Pressemitteilung vom 18.04.2023 (<https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/jahreskrankenhausbauprogramm-2023-in-hoehe-von-248-millionen-euro-beschlossen>)

192 Baden-Württembergische Krankenhausgesellschaft (BWKG), Zumeldung zur Pressemitteilung des Staatsministeriums: 248 Millionen Euro für Krankenhäuser vom 09.04.2024 (<https://www.bwkg.de/presse/pressemitteilung/news/zumeldung-zur-pressemitteilung-des-staatsministeriums-248-millionen-euro-fuer-krankenhaeuser/>)

193 DGB Baden-Württemberg (2024b)

194 Gemeinsame Pressemitteilung des Landkreistag BW, Städtetag BW und BWKG vom 26.07.2024

195 ebenda

## Pflegeinfrastruktur

Mit dem demografischen Wandel wächst auch in Baden-Württemberg die Herausforderung, für alle pflegebedürftigen Personen eine menschenwürdige, qualitativ hochwertige und bezahlbare Pflege sicherzustellen. Aktuelle Berechnungen zeigen, dass die Zahl der pflegebedürftigen Menschen in Baden-Württemberg überdurchschnittlich stark zunehmen und somit auch der Bedarf nach professionell erbrachter Pflege deutlich ansteigen wird.<sup>196</sup> Ende 2022 waren in Baden-Württemberg rund 548.000 Menschen der 11,3 Mio. Einwohner (entspricht 4,8 % der Bevölkerung) pflegebedürftig im Sinne des Pflegeversicherungsgesetzes (SGB XI), wobei der Großteil der Pflegebedürftigen durch Angehörige (54 %) oder ambulant (17 %) versorgt wird. 93.000 Pflegebedürftige (17 %) wurden vollstationär gepflegt.<sup>197</sup> Und laut der letzten Pflegevorausberechnung des Statistischen Bundesamtes vom März 2023 wird die Zahl der Pflegebedürftigen in Baden-Württemberg stark anwachsen: bis 2035 auf 634.000 (+16 %), bis 2055 auf 815.000 (+ 48 %) und bis 2070 auf 836.000 (+53 %). Der Anstieg bis 2055 liegt in Baden-Württemberg dabei deutlich über dem Bundeswert von + 37 %.<sup>198</sup>

Im Hinblick auf die Investitionsbedarfe im Pflegesektor gilt es hier jedoch zu unterscheiden, wie stark die Zuwächse dann in den jeweiligen Versorgungsarten ausfallen (Tab. 3.4.3). In der auf Bevölkerungsprognosen beruhenden Pflegevorausberechnung werden vom Statistischen Bundesamt u.a. auch die Bedarfe an vollstationären Pflegeplätzen in den Bundesländern prognostiziert. So wird der Bedarf an vollstationärer Dauerpflege in Baden-Württemberg von 93.000 in 2022 (bei aktuell 98.600 verfügbaren Plätzen) auf 112.000 ab 2030 (+ 13.400 Plätze), auf 160.000 Plätze ab 2055 (+ 48.000 weitere Plätze) und 164.000 ab 2070 (+ 4.000 weitere Plätze) anwachsen.<sup>199</sup>

Tab. 3.4.3 **Prognose Zahl der Pflegebedürftigen in Baden-Württemberg von 2022 bis 2070 in 1.000**

Jahr	Pflegebedürftige insgesamt	davon nach Versorgungsart			
		Ambulante Dienste	Vollstationär	Pflegegeld - Pflege durch Angehörige	Pflegegrad 1 - ohne Leistungen
2022	548	95	93	295	64
2035	634	112	112	337	73
2055	815	154	160	416	86
2070	836	158	164	426	88

Quelle: Statistisches Bundesamt Pflegevorausberechnung 2022-2070 (2023)

Ende 2021 gab es in Baden-Württemberg 2.013 Pflegeheime mit 98.600 Plätzen in der vollstationären Dauerpflege.<sup>200</sup> Damit ist Baden-Württemberg auf das gesamte Bundesland gesehen gemäß den Modellrechnungen der Pflegevorausberechnung noch bis 2025 ausreichend ausgestattet.<sup>201</sup> Ab 2025 wird es jedoch einen erheblichen Investitionsbedarf in zusätzliche vollstationäre Pflegeplätze geben. So sind zwischen 2025 und 2035 etwa 13.400 vollstationäre Pflegeplätze neu zu schaffen und bis 2055 dann sogar noch weitere 48.000 Plätze. Ein Teil der prognostizierten zusätzlichen Pflegeplätze könnte durch Maßnahmen der „Ambulantisierung“ ersetzt werden. Für die Versorgung der Pflegebedürftigen ist aber nicht nur das physische Vorhandensein der Plätze in den Pflegeheimen entscheidend, sondern auch die Verfügbarkeit von qualifiziertem Pflegepersonal. Und gerade im Pflegebereich existiert ein besonders ausgeprägter Fachkräftemangel, der vor allem auch Ausdruck nicht hinreichend attraktiver Arbeitsplätze und unzureichender Ausbildungskapazitäten ist. Die starke Zunahme der Pflegebedürftigen insgesamt (stationär und ambulant) bedeutet auch einen steigenden Bedarf an zusätzlichen Arbeitskräften, wobei auch schon derzeit die Sicherstellung des

196 Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 124 vom 30. März 2023: [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/03/PD23\\_124\\_12.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/03/PD23_124_12.html)

197 Statistisches Bundesamt (2023d)

198 Statistisches Bundesamt: Pressemeldung Nr. 124 vom 30.03.2023, [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/03/PD23\\_124\\_12.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/03/PD23_124_12.html)

199 Statistisches Bundesamt (2023d)

200 Baden-Württemberg – Statistisches Landesamt, Pflegeeinrichtungen und Personal (<https://www.statistik-bw.de/SozSicherung/Pflege/15163010.tab?R=LA>), abgerufen am 30.07.2024

201 Zur regionalen Verteilung der vollstationär Pflegebedürftigen im Abgleich mit den regional verfügbaren Pflegeplätzen kann auf Basis der vorliegenden Daten des statistischen Landes- und Bundesamtes keine Aussage gemacht werden.

tatsächlichen Pflegekräftebedarfs für viele Regionen eine Herausforderung darstellt.<sup>202</sup> Zudem wird aufgrund des hohen Anteils an Teilzeitbeschäftigung<sup>203</sup> eine vergleichsweise hohe Zahl an Beschäftigten für die Versorgung der Pflegebedürftigen benötigt. Im Jahr 2021 gab es insgesamt 145.600 Beschäftigte in den stationären und ambulanten Pflegeeinrichtungen in Baden-Württemberg. Gemäß dem Status-quo-Ansatz der Pflegevorausberechnung wären im Jahr 2040 189.000 Beschäftigte erforderlich (+30 % bzw. +44.000 gegenüber 2021), im Jahr 2060 sogar 248.000 (+70 % bzw. +102 000 gegenüber 2021). Schon jetzt weist Baden-Württemberg neben Bayern und Hessen die stärksten Fachkräfteengpässe bei den Pflegeberufen in Deutschland auf.<sup>204</sup>

## Investitionsbedarf Pflege

Die Investitionskosten für Pflegeeinrichtungen sind von den Pflegebedürftigen zu tragen (§ 82 SGB „Finanzierung der Pflegeeinrichtungen“).<sup>205</sup> In der nachfolgenden Abschätzung gehen wir davon aus, dass ein Mehrbedarf von 13.400 Pflegeplätzen bis 2035 besteht. Bei Pflegeplätzen handelt es sich grundsätzlich um Gemeingüter, die im Zweifelsfall von der öffentlichen Hand zu erbringen sind. Die hierfür erforderlichen Investitionen refinanzieren sich allerdings durch die von den Bewohnern der Pflegeeinrichtungen zu erbringenden Umlagen. Die Vorfinanzierung zusätzlicher Pflegeplätze liegt bei den jeweiligen Trägern. Dementsprechend besteht für kommunale Einrichtungen ein entsprechender Investitionsbedarf, der durch die Pflegeversicherung, die Pflegebedürftigen und die Inanspruchnahme von Zuschüssen durch der Sozialkassen refinanziert wird. Für die Landesebene ergibt sich hieraus kein unmittelbarer Investitionsbedarf.

Nach Schätzungen von Experten sind für den Bau eines Pflegeheims mit 100 Pflegeplätzen etwa 100.000 EUR pro Platz zu kalkulieren, soweit nach der Heimmindestbauverordnung gebaut wird. Aufgrund der aktuellen Baukostenentwicklung ist zusätzlich mit Mehrkosten von rd. 20 % zu rechnen. Damit ergibt sich bis 2035 für die Schaffung von 13.400 Pflegeplätzen insgesamt ein Investitionsbedarf von 1,608 Mrd. Euro (zzgl. weiterer Kostensteigerungen), was jährlichen Investitionskosten im Zeitraum von 2025-2035 in Höhe von mindestens 161 Mio. Euro entspricht. Hinzu kommen Modernisierungsinvestitionen im Bestand der Pflegeeinrichtungen (u.a. Umsetzung Einzelzimmer, Maßnahmen zum Hitzeschutz), die in dieser Summe noch nicht eingerechnet sind. Ebenfalls sind die Kosten für die Schaffung zusätzlicher Ausbildungskapazitäten in der Pflege nicht berücksichtigt.

Tab. 3.4.4 **Übersicht Investitionsbedarfe Pflegeinfrastruktur**

Pflegevorausberechnung	Anzahl der stationären Pflegebedürftigen	Zusätzlich benötigte stationäre Pflegeplätze*	Gesamtbedarf** Mio. Euro	Bedarf pro Jahr** Mio. Euro
<b>Bis 2035</b>	<b>112.000</b>	<b>13.400</b>	<b>1.608</b>	<b>160,8</b>
<b>2036-2055</b>	<b>160.000</b>	<b>48.000</b>	<b>5.760</b>	<b>288</b>

\*Ende 2021 gab es in Baden-Württemberg 98.600 vollstationäre Plätze

\*\*Kalkulationskosten 2024: 120 TEUR/Platz

202 Isfort, M. et al. (2023)

203 Im Jahr 2021 arbeiten 54% der Beschäftigten in der Pflege in Teilzeit, 26 % Vollzeit, 12 % waren geringfügig beschäftigt und die übrigen 8 % Auszubildende, Praktikanten und Personen im Freiwilligendienst (freiwilliges soziales Jahr, Bundesfreiwilligendienst). Unter den Frauen betrug die Teilzeitquote 59 %, bei einem Frauenanteil unter den Beschäftigten von 83 %.

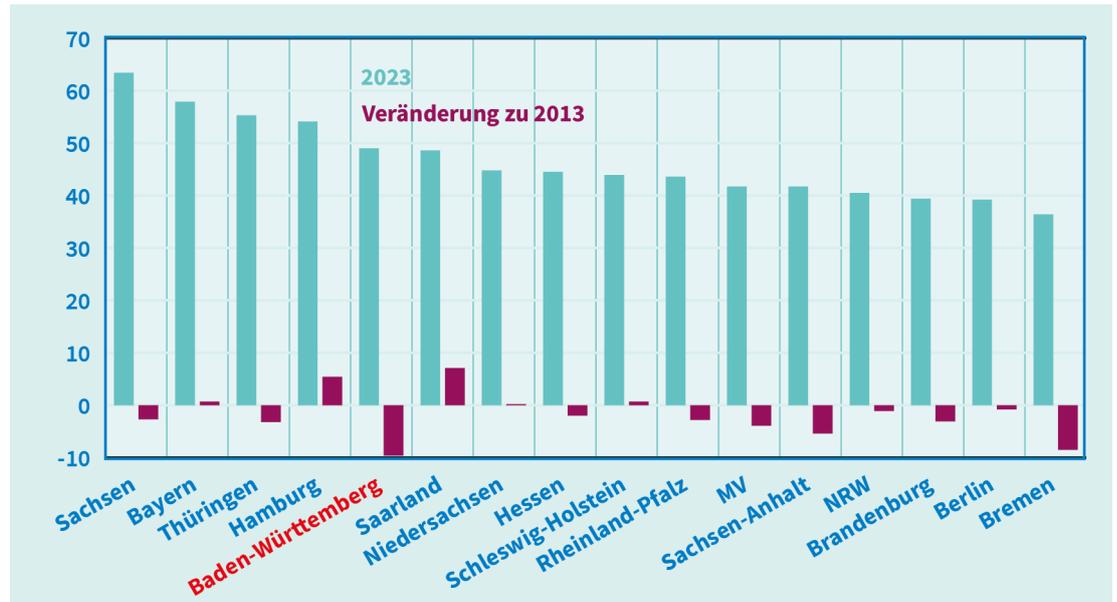
204 Baden-Württemberg – Statistisches Landesamt (2024)

205 Soweit Pflegebedürftige aufgrund ihrer Einkommenslage diese Kosten nicht tragen können, haben sie grundsätzlich Anspruch auf Unterstützung des Sozialamtes.

## 3.5 Bildung

Bildung ist originäre Landesaufgabe und essentieller Faktor für Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft, für die Stärkung der Innovationskraft, für Fachkräftesicherung und zur Bewältigung der Transformationsaufgaben. Bildung ist für den Einzelnen aber auch der Schlüssel für Teilhabe, Aufstieg und Wohlstand und aus Unternehmenssicht über alle Branchen hinweg neben der Digitalisierung eines der prioritären Handlungsfelder der Politik.<sup>206</sup> Das Bildungsniveau hat sich in Deutschland in den vergangenen zehn Jahren dramatisch verschlechtert, auf zehn Jahre Fortschritt infolge des PISA-Schocks von 2001 folgten zehn Jahre mit steigendem Handlungsdruck. Zu diesem Fazit kommt der INSM-Bildungsmonitor 2023. Baden-Württemberg, aktuell auf Platz 5 in diesem Ländervergleich, hat gegenüber 2013 am deutlichsten verloren (Abb. 3.5.1).<sup>207</sup>

Abb. 3.5.1 **Gesamtbewertung der Bundesländer im Bildungsmonitor 2023**



Quelle: Anger, C. et al. (2023), INSM-Bildungsmonitor 2023, eigene Darstellung

Baden-Württemberg schneidet besonders stark bei der Digitalisierung (2. Platz), den Betreuungsrelationen, im Bereich Hochschule/MINT (jeweils 3. Platz) und bei der beruflichen Bildung (4. Platz) ab. Beider Internationalisierung (Platz 16), dem Ausbau der Förderinfrastruktur (Platz 12) sowie den Handlungsfeldern Integration und Ausgabenpriorisierung weisen die Ergebnisse jedoch Handlungsbedarf auf.<sup>208</sup> Die Ergebnisse des ifo Bildungsbarometer 2023 fallen für Baden-Württemberg positiv aus, so weist das Land neben Bayern die höchsten Zufriedenheitswerte der Bevölkerung mit den Schulen auf.<sup>209</sup> Insbesondere im Grundschulbereich entspannt sich der Lehrermangel in den kommenden Jahren aufgrund des Geburtenrückgangs.<sup>210</sup>

<sup>206</sup> IW-Zukunftspanel 12/2020, 37. Befragungswelle; Demary et al., 2021

<sup>207</sup> Anger, C. et al. (2023)

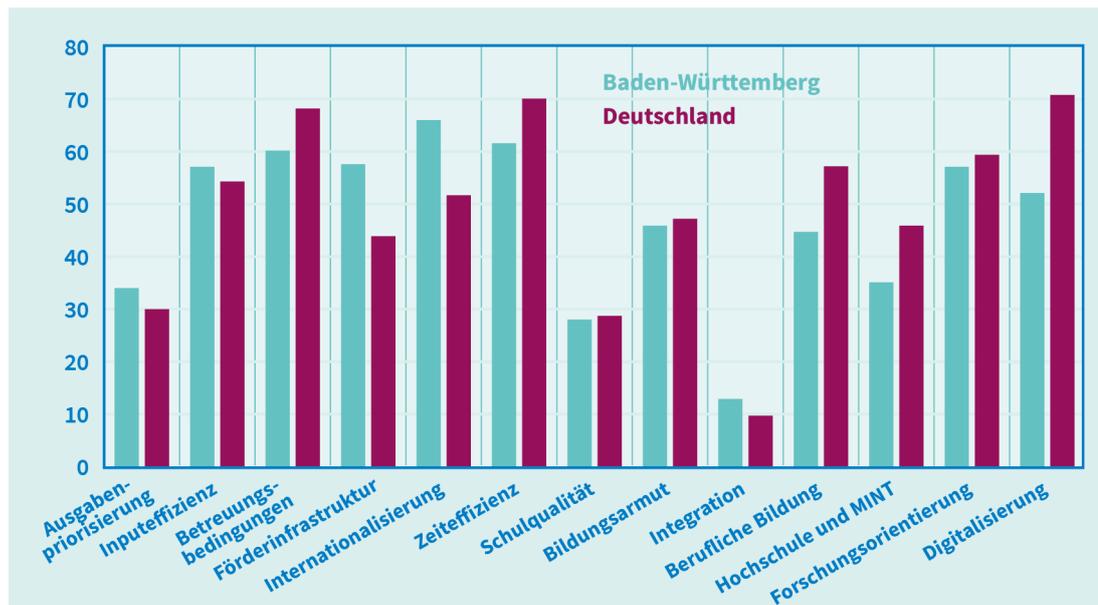
<sup>208</sup> Anger, C. et al. (2023)

<sup>209</sup> Ifo, Bildungsbarometer 2023: Was die Deutschen über die Qualität der Schulen denken, 30.08.2023 (<https://www.ifo.de/fakten/2023-08-30/ifo-bildungsbarometer-2023>)

<sup>210</sup> Bildungsstudie sieht Ende des Lehrermangels in Baden-Württemberg, SWR vom 22.03.2024 (<https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/studie-lehrermangel-an-schulen-vorbei-100.html>)

**Digitalisierung im Fokus:** „Baden-Württemberg schneidet vor allem im Bereich der Digitalisierungsforschung besonders gut ab. Mit 79 Anmeldungen von Digitalisierungspatenten im Jahr 2020 pro 100.000 Beschäftigten erreichte Baden-Württemberg den besten Wert aller Bundesländer. Auch die Ausbildungsleistung im IT-Bereich fällt in Baden-Württemberg überdurchschnittlich aus. Die Anzahl der neuen betrieblichen Ausbildungsverträge im IT-Bereich pro 100.000 Erwerbstätige fällt mit 50,1 höher aus als im bundesdeutschen Durchschnitt (47,4). Gleiches gilt auch für die Anzahl der IT-Hochschulabsolventinnen und -absolventen pro 100.000 Erwerbstätige (Baden-Württemberg: 107,3; Bundesdurchschnitt: 77,2). Weiterhin gehört Baden-Württemberg zu den Ländern, in denen schon relativ häufig täglich digitale Medien im Schulunterricht eingesetzt werden. Unterdurchschnittlich schneidet Baden-Württemberg bei der Verfügbarkeit von schnellem WLAN an den Schulen ab.“<sup>211</sup>

Abb. 3.5.2 **Baden-Württemberg im Bildungsmonitor 2023**



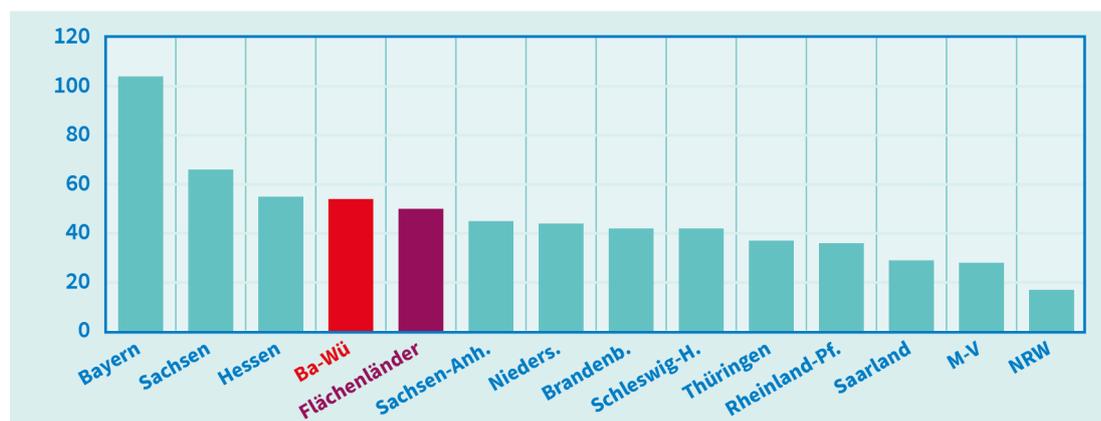
Quelle: INSM-Bildungsmonitor 2023

211 Anger, C. et al. (2023), S. 152f.

## Schulen

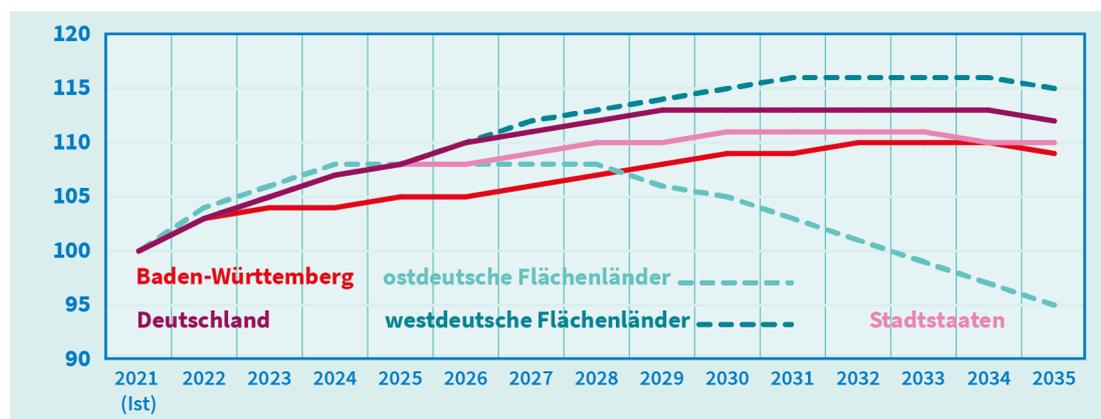
In Baden-Württemberg gibt es aktuell 3.529 öffentliche allgemeinbildende Schulen und 9.809 Kindertageseinrichtungen (2023).<sup>212</sup> Bei den Schulbauinvestitionen schneidet Baden-Württemberg im Bundesländervergleich mit 54 EUR pro Einwohner in der vergangenen Dekade nur leicht überdurchschnittlich ab, so investierte Bayern mit 104 EUR pro Einwohner fast das Doppelte (Abb. 3.5.3).<sup>213</sup> Aktuell müssen in Baden-Württemberg viele Schulen saniert und neue Schulgebäude gebaut werden. Um diesem Bedarf gerecht zu werden, erhöht die Landesregierung die Schulbauförderung ab dem 1. Januar 2024 um ein Drittel auf 172 Mio. Euro. Diese Mittel werden für verschiedene Maßnahmen verwendet, darunter die Sanierung von 133 Schulen (91 Mio. EUR), den Bau von etwa 50 neuen Schulen (76 Mio. EUR) sowie den Ausbau von Ganztagschulen (5 Mio. EUR). Während die Kommunen für den Bau und Umbau von Schulen zuständig sind, unterstützt das Land sie finanziell durch Förderungen.<sup>214</sup> Der Bildungsfinanzbericht 2023 weist für die öffentlichen Schulen in 2021 in Baden-Württemberg Investitionsausgaben je Schüler und Schülerin in Höhe von 800 EUR aus, was unterhalb des Bundesschnitts von 900 EUR liegt.<sup>215</sup> Die Migrationseffekte aufgrund des Ukraine-Krieges sind hier noch nicht eingepreist. Auch in Baden-Württemberg werden die Schülerzahlen an den allgemeinbildenden Schulen zwar in den kommenden Jahren noch weiter ansteigen, jedoch deutlich weniger stark im Vergleich zum Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer (Abb. 3.5.4).

Abb. 3.5.3 **Durchschnittliche Schulbauinvestitionen 2011–2021 pro Einwohner im Vergleich** (in EUR)



Quelle: Nees/Scholz (2022), eigene Darstellung

Abb. 3.5.4 **Entwicklung der Schülerzahlen an allgemeinbildenden Schulen 2021 bis 2035**



Quelle: Kultusministerkonferenz (2023), eigene Berechnungen und Darstellung

212 Baden-Württemberg – Statistisches Landesamt (<https://www.statistik-bw.de/BildungKultur/>)

213 Nees, M. / Scholz B. (2022), S. 24.

214 BW-Landesregierung steckt mehr als 170 Millionen Euro in Schulen, SWR vom 01.12.2023 (<https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/schulen-sanierung-bau-schulbau-foerderung-kultusministerium-stuttgart-100.html>)

215 Statistisches Bundesamt (2023e), S.129.

## Kindertageseinrichtungen

In den letzten Jahren wurde die Kindertagesbetreuung in Baden-Württemberg weiter ausgebaut - sowohl die Anzahl der Plätze wurde erhöht als auch die Personalausstattung verbessert - jedoch gibt es weiterhin erhebliche Reformbedarfe. Auffallend ist die unterdurchschnittliche Teilhabequote im U3-Bereich (BW 30%, Bund 36%). Berechnungen der Bertelsmann Stiftung weisen derzeit 59.400 fehlende KiTa-Plätze aus und eine Fachkräftelücke von rund 15.000 Personen.<sup>216</sup> Die öffentlichen Ausgaben von Land und Kommunen für die Kindertagesbetreuung sind in Baden-Württemberg in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen und betragen 2020 pro Kind unter 6 Jahren durchschnittlich 7.025 EUR. 2012 waren es erst 3.865 EUR. Damit liegt das Land jedoch noch geringfügig unter dem Bundesschnitt von 7.239 EUR (Min.: 6.550 EUR, Max.: 9.469 EUR). Betrachtet man ausschließlich die einmaligen Investitionsausgaben für die Kindertagesbetreuung, so sieht das Bild anders aus: Im Zeitraum 2012 bis 2021 wurden in Baden-Württemberg von Bund, Länder und Kommunen rund 3.061 Mio. EUR in diesem Bereich investiert. Dies entspricht etwa 18 % der Gesamtausgaben in Deutschland (17 Mrd. EUR) und ist damit bezogen auf den Bevölkerungsanteil Baden-Württembergs von 13,3 % der Bevölkerung in Deutschland sogar überdurchschnittlich hoch.<sup>217</sup> Seitens des Bundes fließen in diesem Jahr zusätzlich 470 Mio. EUR nach Baden-Württemberg für die Verbesserung der Qualität in Kindertageseinrichtungen.<sup>218</sup>

Das KfW-Kommunalpanel 2024 weist deutschlandweit eine deutliche Zunahme des Investitionsrückstandes aus.<sup>219</sup> So ist der Investitionsstau in der Schulinfrastruktur gegenüber 2023 um weitere 7,3 Mrd. EUR auf nun ca. 54,8 Mrd. EUR angestiegen, bei den Kindertageseinrichtungen beläuft er sich nun auf 12,71 Mrd. EUR. Zusätzlich zum Investitionsrückstand bei der Schulinfrastruktur sind die Investitionsbedarfe für den Ausbau der Ganztagschulen in Höhe von 6,7 Mrd. EUR zu berücksichtigen.<sup>220</sup> In Relation zur Bevölkerung ergeben sich damit für Baden-Württemberg Investitionsdefizite für die Schulen in Höhe von 8,2 Mrd. EUR und für die Kitas in Höhe von 1,7 Mrd. EUR.

216 Bock-Famulla, K. et al. (2023b)

217 Bock-Famulla, K. et al. (2023b)

218 Baden-Württemberg bekommt 470 Millionen Euro vom Bund, Stuttgarter Nachrichten vom 09.06.2023 (<https://www.stuttgarter-nachrichten.de/inhalt.foerdermittel-fuer-kitas-baden-wuerttemberg-bekommt-470-millionen-euro-vom-bund.47713649-2fd0-4b16-b05c-da1a9e643f7b.html>)

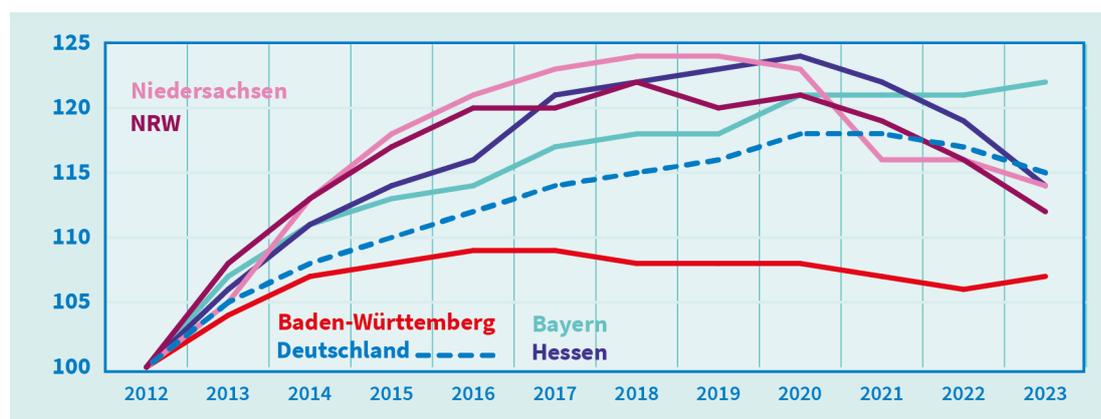
219 KfW Research (2024)

220 Dullien et al. (2024c)

## Universitäten und Hochschulen

Baden-Württemberg verfügt über eine breit gefächerte Hochschullandschaft mit neun Universitäten (darunter vier Exzellenzuniversitäten), sechs pädagogischen Hochschulen, 23 staatlichen Hochschulen für angewandte Wissenschaften (HAW), der Dualen Hochschule Baden-Württemberg mit neun Standorten, acht Kunst- und Musikhochschulen und drei Akademien für Film, darstellende Kunst und Pop. In der letzten Dekade haben sich die Studierendenzahlen in Baden-Württemberg jedoch im Vergleich zu den anderen westdeutschen Flächenländern und dem Bundesschnitt deutlich schwächer entwickelt und seit 2016 leicht rückläufig (Abb. 3.5.5). Die Universitäten und Hochschulen Baden-Württembergs zählen 354.699 Studierende mit 55.860 Studienanfängern zum Wintersemester 2022/23.<sup>221</sup> Im Jahr 2022 haben insgesamt 29.758 Personen in Baden-Württemberg die Fachhochschul- und Hochschulreife erlangt. Dies bedeutet, dass es einen nicht geringen Zuzug von Studierenden in das Bundesland gibt.<sup>222</sup>

Abb. 3.5.5 Entwicklung der Studierendenzahlen in ausgewählten Bundesländern seit 2012



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

Die Ausgaben für die öffentlichen Hochschulen in Deutschland betragen laut Bildungsfinanzbericht in 2021 insgesamt 64,1 Mrd. EUR, davon 5,5 Mrd. Investitionsausgaben.<sup>223</sup> Laut dem Bericht der Kultusministerkonferenz zur klimagerechten Sanierung der staatlichen Hochschulen in Deutschland belief sich der Sanierungsbedarf der Länder bei den staatlichen Hochschulen (ohne energetische Gebäudesanierung) im Jahr 2023 auf 34,7 Mrd. EUR.<sup>224</sup>

In Baden-Württemberg erhalten die Hochschulen im Rahmen der Hochschulfinanzierungsvereinbarung II im Zeitraum 2021 bis 2025 vom Land rd. 1,8 Milliarden Euro zusätzlich, womit die Grundfinanzierung bis 2025 jährlich um 3,5 % ansteigt, insbesondere für bessere Beschäftigungsbedingungen und Stellenausstattung an den Hochschulen.<sup>225</sup> Vor allem die Duale Hochschule Baden-Württemberg (DHBW) hat als erste öffentliche duale Hochschule in Deutschland ihr Studienangebot in den vergangenen Jahren stark ausgebaut und profitierte in besonderem Maße von der Fortführung des Miet- und Raumprogramms mit jährlich 12,5 Mio. EUR.<sup>226</sup>

Jedoch beklagen auch die Hochschulen in Baden-Württemberg einen hohen Sanierungsstau. Die energetische Sanierung und Modernisierung zahlreicher Gebäude und Labore ist längst überfällig und auch Neubauten sind notwendig. Das Land hat die Bauausgaben für alle seine Gebäude von 620 Mio. EUR (2013) auf 1 Mrd. EUR in den Jahren 2020, 2021 und 2022 und im aktuellen Haushalt 2023/24 sogar auf 1,2 Mrd. EUR pro Jahr erhöht, wovon rund die Hälfte den Hochschulen zugutekommt. Dies ist gleichwohl zu wenig. So beziffert beispielsweise die Uni Heidelberg ihren Sanierungsrückstand auf 800 Mio. EUR, die Uni Tübingen sogar auf 1,1 Mrd. EUR und die Uni Hohenheim auf 370 Mio.

221 Statistisches Bundesamt, Hochschulstatistik 21311-0005, 21311-0014, 2024

222 Statistisches Bundesamt, Statistik der allgemeinbildenden Schulen 21111-0013, 2024.

223 Statistisches Bundesamt (2023e), S. 63.

224 Dullien et al. (2024c)

225 Baden-Württemberg - Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst, Hochschulfinanzierung 2021 bis 2025 (<https://mwk.baden-wuerttemberg.de/de/hochschulen-studium/hochschulpolitik/hochschulfinanzierung?highlight=hochschulfinanzierung>), abgerufen am 30.07.2024

226 Ebenda

EUR.<sup>227</sup> Der Investitionsbedarf beläuft sich somit allein für diese drei Universitäten schon auf 2,27 Mrd. EUR. Hochgerechnet auf die Gesamtzahl der Universitäten und Hochschulen im Land (siehe oben) wird von den Autoren mindestens ein dreifach so hoher Investitionsbedarf für Sanierung und Neubauten im Bereich der Hochschulen geschätzt. Und auch an den vier baden-württembergischen Universitätskliniken spiegelt sich dieses Bild wider:

*„Schon jetzt ist der Sanierungsstau groß: Bis 2034 müssen an den vier Universitätskliniken bauliche Großprojekte mit einem Umfang von mindestens drei Milliarden Euro verwirklicht werden. Das sind Kosten in Höhe von 300 Millionen Euro pro Jahr. Hinzu kommen weitere Investitionskosten von 200 Millionen Euro pro Jahr und Standort für die Erhaltung von Gebäuden und die Ausstattung mit neuen technischen Geräten. Kosten für die Digitalisierung der Kliniken sind darin noch gar nicht enthalten. Hinzu kommt, dass aufgrund des Ausstiegs des Softwareherstellers SAP aus dem vielfach genutzten Patientenverwaltungsprogramm „ISH-Med“ weitere Kosten in Höhe von hundert Millionen Euro pro Uniklinikum-Standort anfallen werden.“<sup>228</sup>*

Eine kumulierte Übersicht der Investitionsbedarfe für die Schulen, Kindertagesstätten und Hochschulen ist in Tab. 3.5.1 dargestellt.

**Tab. 3.5.1 Übersicht Investitionsbedarfe Bildungsinfrastruktur in Baden-Württemberg**

	Gesamtbedarf 2024-2033 Mrd. EUR	Bedarf pro Jahr* Mio. EUR
Schulen	8,2	820
Kindertagesstätten	1,7	170
Hochschulen	6,9	690
Universitätskliniken**	11,4	1.140

\* bezogen auf einen 10-Jahres-Zeitraum, in dem der Investitionsbedarf abgearbeitet wird

227 Kaum Dämmung, veraltete Technik: Dramatischer Sanierungsstau an BW-Hochschulen, SWR vom 19.04.2023: ([www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/sanierungsstau-hochschulen-in-bw-100.html](http://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/sanierungsstau-hochschulen-in-bw-100.html))

228 Universitätskliniken beklagen Sanierungsstau, FAZ vom 03.04.2024 (<https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/baden-wuerttemberg-wie-gross-der-sanierungsstau-an-universitaetskliniken-ist-19626216.html>)



# Öffentliche Finanzen in Baden-Württemberg

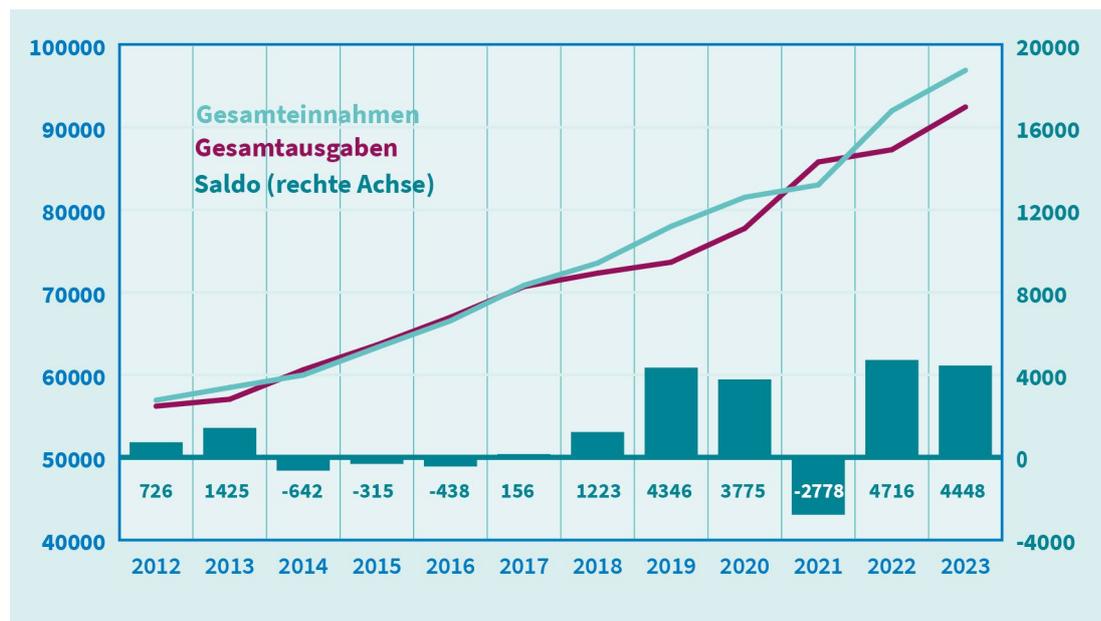


# 4 | Öffentliche Finanzen in Baden-Württemberg

## 4.1 Finanzlage des Landes

Die öffentlichen Finanzen stehen in Deutschland unter Druck. So werden „allgemein wachsende staatliche Aufgaben und Anforderungen an die Länderhaushalte, massive Investitionsbedarfe im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Klimawandels, nachlaufende Kosten der Inflation in den Bereichen Zinsausgaben, Bau, Sanierung und Personal und zum Teil auch riesiger Handlungsbedarf zur Vermeidung regionalwirtschaftlicher Krisen aufgrund des Abbaus und der Verlagerung einer erheblichen Anzahl von Industriearbeitsplätzen“<sup>229</sup> erwartet. Zudem konkretisieren verschiedene Verfassungsgerichtsurteile die Bedingungen für eine notlagenbedingte Aussetzung der Schuldenbremse mit überwiegend restriktiveren Handlungsspielräumen für Bund und Länder.<sup>230</sup> Dies betrifft grundsätzlich auch Baden-Württemberg. Jedoch ist Baden-Württemberg finanzpolitisch stark und im Vergleich gut aufgestellt.

Abb. 4.1.1 **Einnahmen, Ausgaben, Finanzierungssaldo in Baden-Württemberg** (Land u. Kommunen, Kern- u. Extra-HH, in Mio. EUR)



Quelle: BMF (2024a), S. 24 u. 34

### Abgrenzung

Durch die unterschiedlichen haushaltstechnischen Abbildungen der Schutzschirme gegen die Folgen der Corona-Pandemie und die Energiepreiskrise im Gefolge des Kriegs Russlands gegen die Ukraine sind die Länderkernhaushalte seit 2020 nur noch schwer miteinander vergleichbar.<sup>231</sup> So hat NRW seinen 25 Mrd. EUR-Rettungsschirm zur Bewältigung der Corona-Pandemie vollständig als

229 Förster, W. (2023), S. 117

230 Urteile: Staatsgerichtshof Hessen 27.10.2021, Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz 01.04.2022, Verfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern 24.11.2022, Bundesverfassungsgericht 15.11.2023.

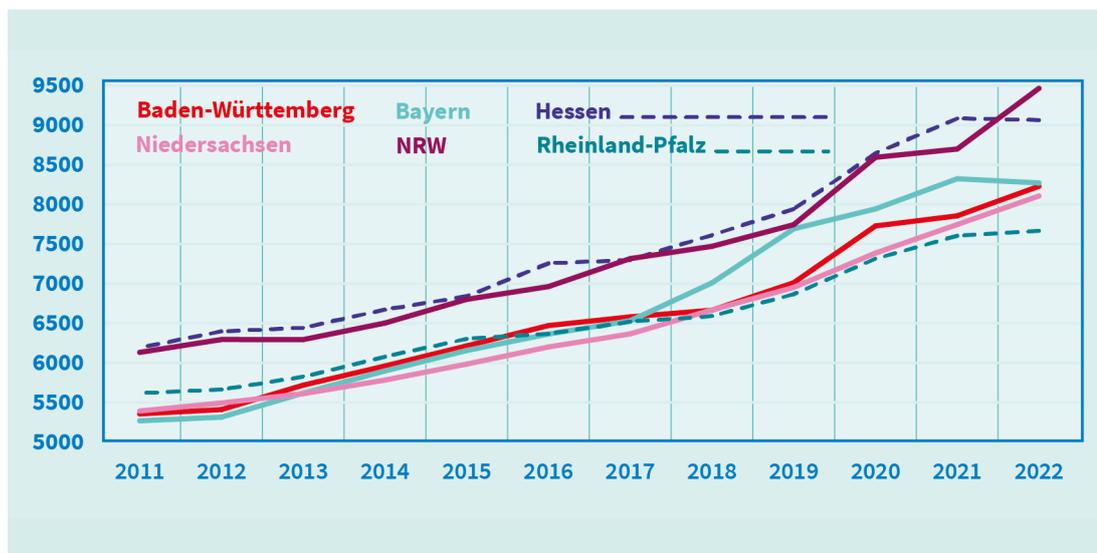
231 Manig, C. (2021), S. 224/225

Sondervermögen<sup>232</sup> außerhalb des Kernhaushalts abgebildet. Zur Aufhebung dieser Verzerrungen und um strukturelle Unterschiede zwischen den Länderhaushalten aufzuzeigen, wird ein längerer Vergleichszeitraum herangezogen (2011 - 2022) und die Extrahaushalte werden einbezogen.<sup>233</sup> Da zudem die Arbeitsteilung und deren finanzielle Abbildung zwischen Ländern und Kommunen unterschiedlich ausgestaltet ist, werden auch die kommunalen Haushalte einbezogen. Die neuen Bundesländer stecken noch immer in Anpassungsprozessen im Zusammenhang mit der deutschen Einheit<sup>234</sup> und die Stadtstaaten weisen grundlegend andere Finanzstrukturen auf. Daher werden, soweit nicht anders benannt, die westdeutschen Flächenländer<sup>235</sup> mit Baden-Württemberg verglichen.

## Ausgaben

Die Gesamtausgaben je Einwohner der Kern- und Extrahaushalte Baden-Württembergs und seiner Kommunen lagen im Durchschnitt der Jahre 2011-2022 um 3,7 % unter dem Mittelwert der westdeutschen Flächenländer (Abb. 4.1.2). Die Personalausgaben je Einwohner lagen in diesem Zeitraum in Baden-Württemberg durchschnittlich um 2,3 % über den Ausgaben der Vergleichsländer (Anhang Tab. A4.1.1). Obwohl Baden-Württemberg auf der Grundlage robuster Finanzen die Stellenzahl in den letzten Jahren im Bildungs-, Sicherheits- und Justizbereich ausgeweitet hat, liegen die IST-Ausgaben des Landes (Kernhaushalt) unter den Planansätzen und sogar unter der Vergleichsgruppe (Anhang Tab. A4.6.1). Dies dürfte auf Besetzungsverzögerungen zurückzuführen sein. Dagegen sind die Personalkosten der baden-württembergischen Kommunen deutlich über dem Durchschnitt der Kommunen der westdeutschen Flächenländer (Kap. 4.7).

Abb. 4.1.2 **Gesamtausgaben Bundesländer**  
(je Einwohner, Länder/Kommunen (Kern-/ExtraHH))



Quelle: BMF (2024a), S. 24

232 Sondervermögen (SV) werden „eingerrichtet, um umfangreiche und mehrjährige Maßnahmen für einen ganz bestimmten Zweck zu finanzieren. Sondervermögen werden per Gesetz errichtet (...). Das Geld stammt aus dem normalen Haushalt oder aus eigenen Einnahmen. Sondervermögen dürfen auch Kredite aufnehmen, wenn das Gesetz es vorsieht.“ BMF <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Video-Textfassungen/Finanzisch/textfassung-sondervermoegen.html> (abgerufen am 15.05.2024)

233 „ohne Erfassung der Extrahaushalte (ist) eine Haushaltsanalyse für verschiedene Fragestellungen nicht möglich“. Förster (2024), S. 97

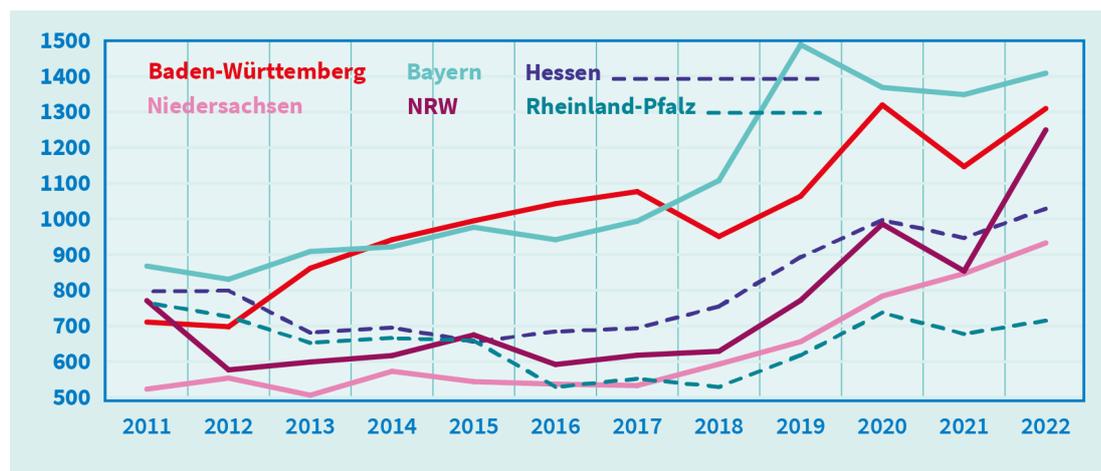
234 Bielinski et al. (2024), S. 49 ff.

235 Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz

## Investitionen

Die Investitionsquote<sup>236</sup> lag in Baden-Württemberg im Betrachtungszeitraum 3,0 Prozentpunkte über den Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer. Die Investitionen in EUR je Einwohner (inkl. Kommunen) lagen 22,7 % über den westdeutschen Flächenländern und 15,3 % höher als im gesamtdeutschen Durchschnitt. Der Vorsprung stieg in der Konsolidierungsphase in Vorbereitung auf die Schuldenbremse bis 2018 und sinkt seitdem wieder (Abb. 4.1.3). Diese überdurchschnittliche Investitionsquote erklärt sich zudem durch vergleichsweise hohe Investitionen der Kommunen (s. Kap. 4.7). Die Investitionsquote des Landes (ohne Kommunen, aber inkl. Extrahaushalte) lag im Durchschnitt 2011-2022 mit 10,6 Prozent nur auf dem Niveau der westdeutschen Flächenländer (10,5 Prozent).<sup>237</sup>

Abb. 4.1.3 **Investitionen** (in EUR/Einwohner, inkl. Kommunen (Kern-/Extra-HH))

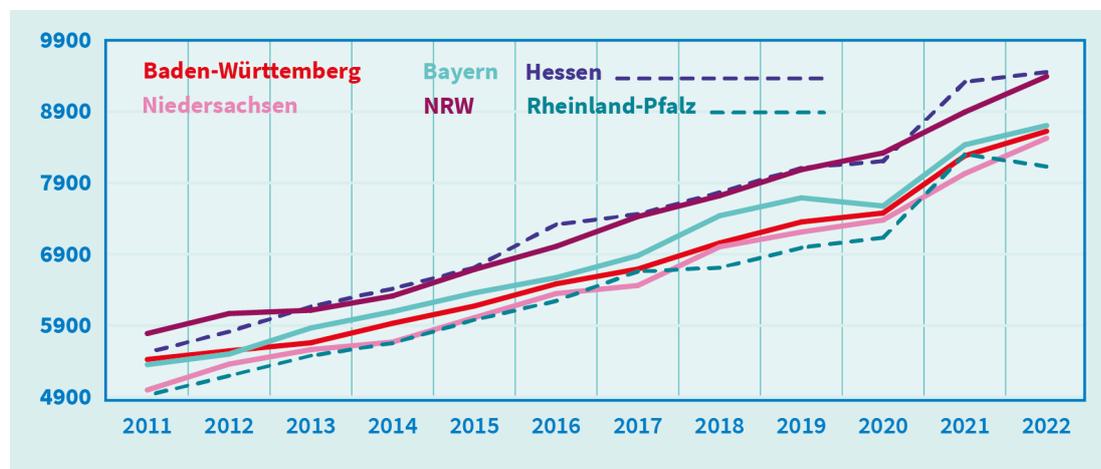


Quelle: BMF (2024a), S. 29

## Einnahmen

Die Gesamteinnahmen pro Einwohner (Land und Kommunen, Kern- und Extrahaushalte) waren von 2011 bis 2022 unter dem Niveau der westdeutschen Flächenländer (-2,2 %) und noch deutlicher unter dem deutschen Durchschnitt (-5,7 %). Die Steuereinnahmen je Einwohner (Land und Kommunen) lagen in Baden-Württemberg dagegen um 3,6 % über dem Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer (Abb. 4.1.4 und Tab. A4.1.1 im Anhang). Diese Differenzen dürften auf die unterschiedlichen Zuweisungen aus dem Finanzkraftausgleich zurückzuführen sein.

Abb. 4.1.4 **Gesamteinnahmen** (in EUR/Einwohner, inkl. Kommunen (Kern-/ExtraHH))



Quelle: BMF (2024a), S. 34

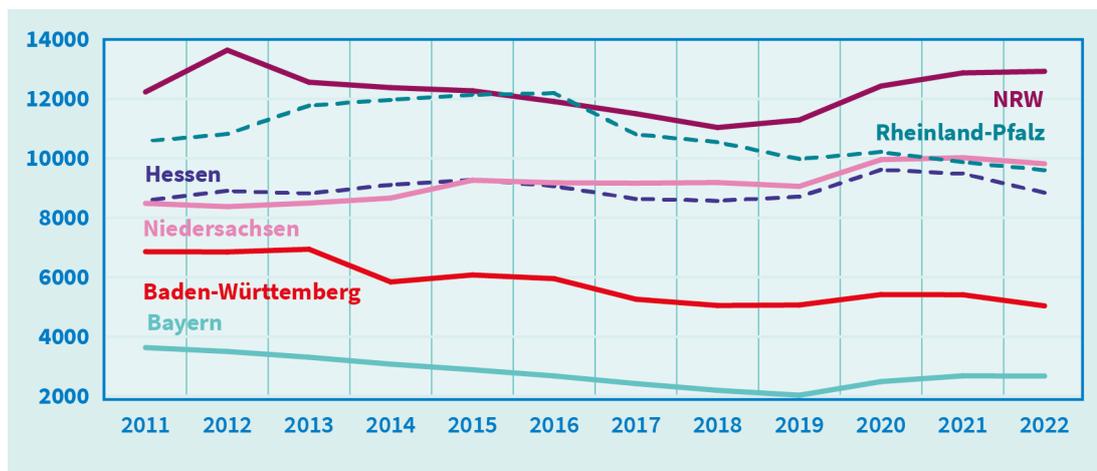
<sup>236</sup> Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderung im Verhältnis zu den Gesamtausgaben.

<sup>237</sup> BMF (2024a), S. 28, eigene Berechnungen.

## Finanzkraftausgleich

Baden-Württemberg ist Geberland im Finanzkraftausgleich (§ 4 FAG, bis 2020 Länderfinanzausgleich (LFA)). Baden-Württemberg hat nach Bayern und Hessen das dritthöchste Steueraufkommen pro Kopf und eine entsprechende Finanzmesszahl. 2023 wurden Baden-Württemberg 4,5 Mrd. EUR von der zustehenden Umsatzsteuer abgeschlagen und an finanzschwächere Bundesländer umverteilt.<sup>238</sup> Baden-Württemberg ist das einzige Bundesland, dass durchgehend seit 1950 namhafte Beiträge in den LFA eingezahlt hat.<sup>239</sup> Nach der Korrektur der Bevölkerungszahlen durch den Zensus 2022 ist die Bevölkerung kleiner als bislang berechnet (BW: minus 132.000 Einwohner/minus 1,2%). Dieser Rückgang liegt unter dem Durchschnittswert für Deutschland (minus 1,6%).<sup>240</sup> Damit ist der relative Anteil Baden-Württembergs an der bundesdeutschen Bevölkerung leicht gestiegen. Auf Basis der Daten für 2023 führt dies im einwohnerabhängigen Finanzausgleich zu Mehreinnahmen von voraussichtlich jährlich 220 Mio. EUR.<sup>241</sup>

Abb. 4.1.5 **Schuldenstand je Einwohner**  
(in EUR, Land (Kern-/ExtraHH) u. Kommunen, (KernHH))



Quelle: BMF (2024a), S. 43

## Finanzierungssaldo/Verschuldung

Seit 2016 waren die öffentlichen Haushalte in Baden-Württemberg nur im Corona-Jahr 2020 defizitär. Im Durchschnitt von 2011 bis 2022 hat Baden-Württemberg mit einem Finanzierungssaldo von plus 1,9 % der Gesamtausgaben relativ hohe Überschüsse (westdeutsche Flächenländer: plus 0,2 %). Die staatliche Gesamtverschuldung ist mit 56,6 Mrd. EUR oder 5.035 EUR je Einwohner (Abb. 4.1.5) vergleichsweise gering. Auch die Zinsausgabenquote ist mit 1,6 % moderat (westdeutsche Flächenländer: 1,6 % Zinsausgabenquote). Die Schuldenquote gemessen am nominalen Bruttoinlandsprodukt ist überwiegend gefallen und lag 2022 in Baden-Württemberg noch bei 17,4 % (westdeutsche Flächenländer: 30,0 %). Baden-Württemberg erfüllt damit alle Normen des Stabilitätsrates zur Vermeidung eines Haushaltsnotstandes.<sup>242</sup>

238 BMF (2024c) S. 18/19

239 BMF (2012), BMF (2014), BMF (2021a), S. 50, BMF (2024a), S. 50

240 SWR (2024)

241 Zzgl. der rückwirkenden Nachzahlungen für 2022 und 2023. Vgl. Ifo (2024)

242 Baden-Württemberg, Ministerium der Finanzen (2023)

## Green Bonds

Das Land Baden-Württemberg hat bislang drei Greenbonds begeben, mit einem Volumen von insgesamt 1,25 Mrd. EUR (ca. 4 Prozent der Kapitalmarktschulden von Ende 2023). Mit diesen Anleihen werden nach besonderen Standards nachhaltige Projekte des Landes finanziert. Das Land will hiermit seine Finanzierungspolitik nachhaltig ausgestalten und durch nachhaltige Investoren einen breiteren Interessentenkreis für die Landesfinanzierung gewinnen.<sup>243</sup> In regelmäßigen Berichten (sog. ‚Impact Reportings‘) werden die positiven Umweltfolgen dargelegt. Da Baden-Württemberg kein Platzierungsproblem am Anleihemarkt hat, Green Bonds bislang keine Zinsvorteile für die Emittenten bringen<sup>244</sup>, dafür aber Mehraufwand durch besondere Standards und Reportings anfallen, ist kein positiver Beitrag von Greenbonds auf die Bewältigung der Aufgaben in der Klima- und Umweltpolitik erkennbar.

## 4.2 Vermögensrechnung und implizite Schulden

Die Landesregierung Baden-Württemberg erstellt zu den Haushaltsplanentwürfen auch eine „Übersicht über das Vermögen und die Schulden“ (§ 14 LHO). Diese Vermögensrechnung folgt bei einer kameralen Haushaltsführung den Grundlagen einer HGB-Bilanzierung. Baden-Württemberg bilanziert Ende 2022 ein Vermögen von 87,5 Mrd. EUR und Verbindlichkeiten von 272,9 Mrd. EUR. Dies ergibt eine ungedeckte Verschuldung von 185,5 Mrd. EUR. Zurückzuführen ist dies auf die Rückstellungen für zukünftig fällige Pensionen (172,3 Mrd. EUR), Beihilfeleistungen (31,6 Mrd. EUR) sowie weiterer Rückstellungen (11,0 Mrd. EUR). Zu diesen ‚impliziten Schulden‘ kommen die expliziten Kreditmarktschulden (sog. statistische Schulden, 35,1 Mrd. EUR) und ‚übrige Verbindlichkeiten‘ (23,0 Mrd. EUR).<sup>245</sup>

### Versorgungsleistungen

Seit 1999 müssen die Bundesländer für bestehende Versorgungsansprüche ihrer Beamtenschaft Versorgungsrücklagen bilden. Seither besteht daher die ‚Versorgungsrücklage des Landes Baden-Württemberg‘. „Das Sondervermögen dient der Sicherung der Aufwendungen für Versorgung, Alters- und Hinterbliebenengeld.“<sup>246</sup> Ende 2023 betrug das Vermögen der 2017 geschlossenen Versorgungsrücklage 4,5 Mrd. EUR. 2007 wurde ergänzend der ‚Versorgungsfonds des Landes Baden-Württemberg‘ aufgelegt. Versorgungsrücklage und -fonds verfügten Ende 2023 über einen Kapitalbestand von 11,4 Mrd. EUR. Die am Kapitalmarkt angelegten Vermögen werfen eine Rendite von ca. 3,5 % ab. Dies sind aktuell etwa 420 Mio. EUR pro Jahr.<sup>247</sup> Bis 2027 sollte das Fondsvermögen aus Zuführungen weiter aufgestockt werden (Tab. 4.2.1).<sup>248</sup>

243 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen, Green Bond Baden-Württemberg (<https://fm.baden-wuerttemberg.de/de/finanzen/haushalt/green-bond-bw>)

244 Bantleon Institutional Investing (2024)

245 Daten aus Baden-Württemberg - Ministerium für Finanzen (2024c), S. 12/14. ‚Implizite Schulden‘ sind verbindliche Verpflichtungen in der Zukunft für die in der Gegenwart noch keine konkrete Finanzierung besteht, z.B. Pensionsverpflichtungen für Beamte. Zur Kritik des Konzepts impliziter Schulden s. ebenfalls dort. Zudem Priewe, J. (2023). Holtemöller, O. / Zeddies, G. (2021) kommen für die Beamtenversorgung bis 2080 zu dem Urteil: „Im Ergebnis zeigt sich ein teilweise deutlicher Anstieg der Versorgungsausgaben der Gebietskörperschaften. Im Verhältnis zum erwarteten Zuwachs des Steueraufkommens fällt dieser jedoch beim Bund vergleichsweise moderat und auch bei Ländern und Gemeinden nicht übermäßig hoch aus.“ (S. 30) Die baden-württembergische Landesregierung weist in ihrer Vermögensrechnung damit zu Recht auf die Unwucht in der Bilanz, in der die Versorgungslasten als Verbindlichkeiten gebucht werden, aber die erwartbaren Steuermehreinnahmen unbeachtet bleiben (Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024c), S. 6)

246 § 3 Gesetz über eine Versorgungsrücklage des Landes Baden-Württemberg

247 Baden-Württemberg – Landesregierung (2024a)

248 Alle Daten aus: Ministerium für Finanzen (2024b), S. 29

Tab. 4.2.1 **Zuführungen an den Versorgungsfonds  
des Landes Baden-Württemberg**

Mio. Euro	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Zuführung Ver- sorgungsfonds	518	440	493	574	648	726	769	822	862	892

Quelle: 2018-2022: Ministerium für Finanzen (2024c), S. 11, 2023-2027: Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024b), S. 29

## Sanierungsstau im öffentlichen Vermögen

Die baden-württembergische Landesregierung fasst richtigerweise auch den Sanierungsstau im öffentlichen Vermögen als implizite Schulden auf. Zum Abbau dieses Staus wurde 2017 bis 2019 aus ungeplanten Steuermehreinnahmen eine Sanierungsrücklage mit 2,1 Mrd. EUR dotiert. Diese betrug Ende 2023 noch 618,5 Mio. EUR.<sup>249</sup> Leider fehlt hier eine Auskunft der Landesregierung über den bestehenden Investitionsbedarf in Baden-Württemberg. Neben dem Sanierungsstau wären auch die notwendigen Modernisierungen und Kapazitätserweiterungen anzuführen. Transparenter ist hier Schleswig-Holstein, deren mittelfristige Finanzplanung auf zehn Jahre fortgeschrieben wird und dort auch den gedeckten und ungedeckten Bedarf an Infrastrukturinvestitionen auf zehn Jahre ausweist.<sup>250</sup>

## Sachvermögen: Sachinvestitionen, Abschreibungen und Ausgabenreste

Der Bestand an ‚Infrastrukturvermögen‘<sup>251</sup> und ‚Technischen Anlagen und Maschinen‘<sup>252</sup> sinkt in Baden-Württemberg, da die Abschreibungen regelmäßig höher sind als die Sachinvestitionen in diesen Bereichen. Zudem ist der Bestand der ‚Anlagen im Bau (AiB)‘ von 2017 bis 2022 auf 2,9 Mrd. EUR (+92,6 Prozent) gestiegen. Auf AiB werden keine Abschreibungen gebildet. Der Vermögensbestand wird dadurch überzeichnet.<sup>253</sup>

Seit Jahren steigen in Baden-Württemberg (wie auch in anderen Bundesländern) die übertragenen Ausgabereste.<sup>254</sup> Auch bestehen große Rücklagen und Sondervermögen mit entsprechenden Kreditgenehmigungen zur Finanzierung weiterer Investitionen (Abb. 4.2.1).<sup>255</sup>

*„Allein das Land Baden-Württemberg schiebt Ausgabereste in Höhe von zehn Milliarden Euro vor sich her. Das sind zum Beispiel Mittel für den Breitbandausbau oder Hochschulsanierungen. Das Geld ist zwar verplant, fließt aber nicht im vorgeesehenen Zeitraum ab, weil Genehmigungen oder Personal fehlen.“<sup>256</sup>*

249 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024b), S. 29. Diese Auffassung von unterlassenen, notwendigen Investitionen als implizite Schuld ist konsequent wird aber in anderen Bundesländern kaum angewendet.

250 [https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/II/infrastrukturprogramm\\_impuls/Programmbeschreibung.html](https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/II/infrastrukturprogramm_impuls/Programmbeschreibung.html)

251 Diese beinhalten Landesstraßen, Geh-/Radwege, Brücken, Tunnel, Verkehrstechnik. Der Bestand ist gesunken von 12,66 Mrd. EUR (2020) auf 12,54 Mrd. EUR (2021, -120 Mio. EUR) und 12,48 Mrd. EUR (2022, -60 Mio. EUR) Quelle: Baden-Württemberg - Ministerium für Finanzen (2024c), S. 29, Baden-Württemberg – Landesrechnungshof (2023), S. 28

252 Diese beinhalten Anlagen/Maschinen unmittelbar zur Produktion, IuK, Büromöbel. Der Bestand ist gesunken von 497,5 (2021) auf 440,1 Mio. EUR (2022, -57,4 Mio. EUR). Quelle: Baden-Württemberg - Ministerium für Finanzen (2024c), S. 30

253 Baden-Württemberg – Landesrechnungshof (2024), S. 34. Das Sachanlagevermögen ist von 40,8 Mrd. EUR (2017) auf 45,4 Mrd. EUR (2022) gestiegen. Der Zuwachs basiert aber wesentlich auf Nachaktivierungen von Kulturgütern. Ebd. S. 32

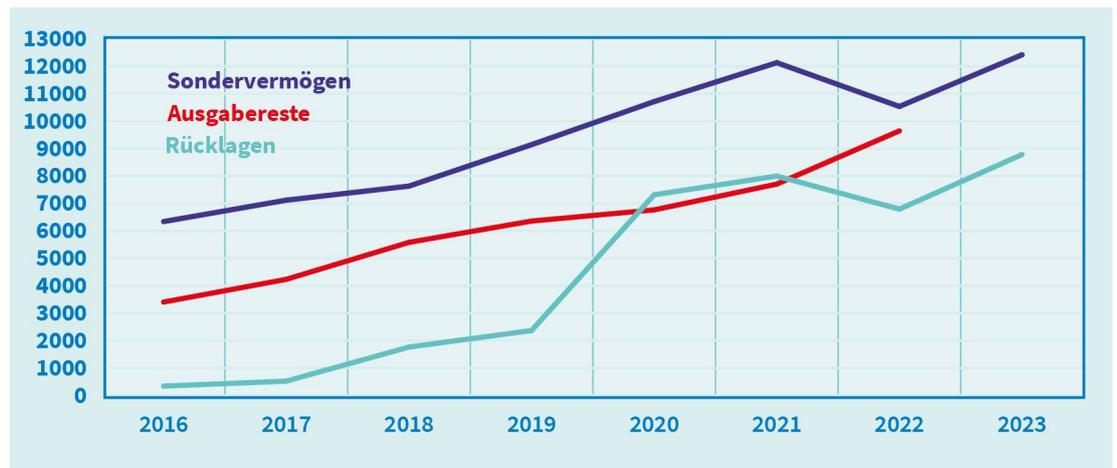
254 Nicht abgeflossene Mittel, die auf das Folgejahr übertragen werden. S. hierzu Rösel/Wolffson (2022), S. 532.

255 Die ‚aufgeschobene Kreditaufnahme‘ betrug Ende 2023 28,5 Mrd. EUR. Vgl. Baden-Württemberg – Landesrechnungshof (2024), S. 59.

256 ‚Die Ampel hat eine allerletzte Chance‘, in Die Zeit, 27.06.2024, Interview mit Danyal Bayaz, Finanzminister Baden-Württemberg. Dies ist in anderen Bundesländern ähnlich, z.B. Sachsen: ‚Der ‚Sockel‘ an Ausgaberesten bei Investitionen liegt seit Jahren bei einem Wert von über 30 %.“ Sächsischer Rechnungshof, Jahresbericht 2023, Band 1, S. 7.

Zum Abbau des Investitionsstaus müssen diese Engpässe beseitigt werden (Tab. 4.7.1).<sup>257</sup>

Abb. 4.2.1 **Investitionsreserven im Landeshaushalt Baden-Württemberg (in Mio. EUR)**



Quelle: Baden-Württemberg – Landesrechnungshof (2024), S. 26, 62/63

### 4.3 Zur volkswirtschaftlichen Rolle von Haushaltsdefiziten

Haushaltsdefizite sind in Deutschland eher negativ angesehen („das steckt tief in der DNA der Bundesrepublik“<sup>258</sup>). Es herrscht eine fiskalkonservative Haltung vor, dass der Staat mit dem auskommen habe, was er einnehme. Doch die vormalige Begründung dieser Sicht ist wissenschaftlich überholt:

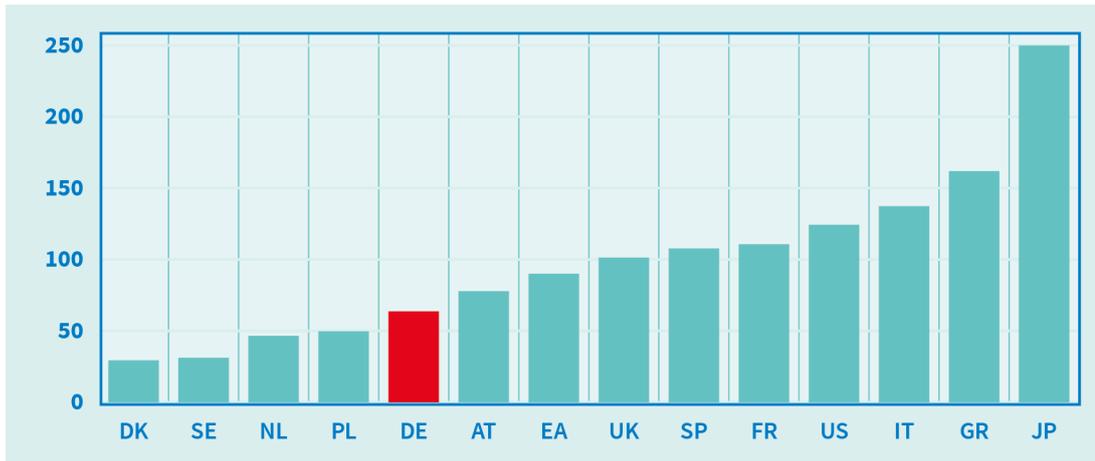
*„Die Ökonomik der Defizite hat sich gewandelt.“ „Wirtschaftslehrbücher lehren, dass Staatsdefizite die Zinssätze erhöhen, private Investitionen verdrängen und alle ärmer machen. Ein Abbau der Defizite hingegen senkt die Zinssätze und spornt produktive Investitionen an. (...) Heute (...) sind die langfristigen Realzinsen auf die Staatsverschuldung viel niedriger. (...) Diese niedrigen Zinssätze (...) gingen der Krise voraus und scheinen in einer Reihe von tieferen Kräften zu wurzeln, darunter eine geringere Investitionsnachfrage, höhere Sparquoten und eine zunehmende Ungleichheit. (...) bedeutende Unternehmen halten große Mengen an Bargeld in ihren Bilanzen. Niemand behauptet ernsthaft, dass die Kapitalkosten die Unternehmen davon abhalten, Investitionen zu tätigen. Eine Senkung des Defizits wird also kaum private Investitionen anregen.“<sup>259</sup>*

257 Diese Probleme sind nicht neu, aber heute umso drängender (vgl z.B. Rösel/Wolffson (2022), S. 533). Auch gibt es bereits eine Reihe von Verbesserungsvorschlägen z.B. Scheller et al. (2021) oder BMV (2015). Im Vorwort zu letzterem Bericht heißt es vom damaligen Bundesverkehrsminister Dobrindt bezeichnenderweise noch: „Planen und Bauen ist eine deutsche Kernkompetenz und national wie international hoch angesehen.“ BMV (2015), S. 5. Baden-Württemberg - Klima-Sachverständigenrat (2024) fordert u.a. notwendiges kommunales Personal bereits durch die Förderprogramme zu finanzieren. Weitere Vorschläge: Baden-Württemberg – Normenkontrollrat (2022a/b).

258 Kierkegaard, J.F. (2023). Der Stand der Staatsverschuldung wird unter- und die Zinsbelastung der Staatshaushalte überschätzt. vgl Behringer J. (2024), S. 3

259 Furman, J.; Summers, L.H. (2019), S. 94 bzw. 84/85 (eigene Übersetzung). Original: “The economics of deficits have changed.” „Economic textbooks teach that government deficits raise interest rates, crowd out private investment, and leave everyone poorer. Cutting deficits, on the other hand, reduces interest rates, spurring productive investment. (...) Today (...), long-term real interest rates on government debt have fallen much lower. (...) Those low rates (...) preceded the crisis and appear to be rooted in a set of deeper forces, including lower investment demand, higher savings rates, and widening inequality. (...) major companies hold large amounts of cash on their balance sheets. No one seriously argues that the cost of capital is holding back businesses from investing. Cutting the deficit, then, is unlikely to spur much private investment. “

Abb. 4.3.1 **Staatsverschuldung** (2023, in % des BIP (nominal))



Quelle: Ameco ([https://dashboard.tech.ec.europa.eu/qs\\_digit\\_dashboard\\_mt/public/sense/app/667e9fba-eea7-4d17-abf0-ef20f6994336/sheet/f38b3b42-402c-44a8-9264-9d422233add2/state/analysis/](https://dashboard.tech.ec.europa.eu/qs_digit_dashboard_mt/public/sense/app/667e9fba-eea7-4d17-abf0-ef20f6994336/sheet/f38b3b42-402c-44a8-9264-9d422233add2/state/analysis/), 18.1./Gross Public Debt (UDGG))

Staatsschulden sind ökonomisch mehr als nur die negative Differenz aus Einnahmen und Ausgaben: **Konjunkturausgleich.** Staatsausgaben haben eine wichtige konjunkturpolitische Stabilisierungsfunktion. Für eine stabile wirtschaftliche Entwicklung sollten Ersparnisse und Nettoinvestitionen ausgeglichen sein (s. Kapitel 2.3). Bei konjunkturellen Nachfrageungleichgewichten ist es nach ganz überwiegendem Verständnis Aufgabe der Finanzpolitik, brachliegende Ersparnisse aufzunehmen und die Konjunktur durch Verausgabung wieder zu stabilisieren.<sup>260</sup> In der Regel erfolgt diese Absorption der Ersparnisse über Staatsverschuldung (deficit spending). Dies ist der Grund für die Konjunkturkomponente in der Schuldenbremse.<sup>261</sup>

**Kapitalmarktstabilisierung.** Anleihen des Zentralstaats sind die jeweils sichersten Anleihen in einem Währungsraum. Diese Sicherheit ist in Banken, Versicherungen und Kapitalanlagegesellschaften zur Steuerung von Risiken und Bilanzen vielfältig gesucht und dient als Maßstab (Benchmark) für ein Risikoranking anderer Schuldner. Eine Unterschreitung der Staatsverschuldung unter ein undefiniertes Mindestmaß verteuert die staatliche Kreditaufnahme, da Anleger fehlende Liquidität fürchten. Ein hinreichend großer, breiter und liquider Staatsanleihemarkt ist ein wichtiger Faktor für die Kapitalmärkte. Im Euroraum weichen Währungs- und Staatsräume voneinander ab. Die deutschen Bundesanleihen haben diese Benchmark-Rolle im Euro-Währungsgebiet aufgrund der Nachkriegshistorie sowie der Größe, Tiefe und Fungibilität als führende ‚Sicherheit‘ übernommen. Ob eine einzelstaatliche Anleihe die Funktion für den Kapitalmarkt des sehr viel größeren Währungsverbunds übernehmen kann (soll/darf), wird im Zusammenhang mit der Forderung nach Eurobonds diskutiert.

**Leitbild.** In der deutschen Öffentlichkeit wird das Haushaltsverhalten des Staates regelmäßig mit einem Privathaushalt verglichen. Der Staatshaushalt ist hiermit aber nicht vergleichbar. Ein privater Haushalt plant auf seine (endliche) Lebenszeit (z.B. Kreditaufnahme zum Hauskauf, Vorsorgesparen für die Rente, schuldenfrei am Lebensabend). „Staaten sind darauf angelegt, ewig zu leben.“<sup>262</sup> Wenn eine privatwirtschaftliche Analogie bemüht werden muss, dann eher die eines Unternehmens, da dieses auch auf Dauer angelegt ist.<sup>263</sup> Niemand empfiehlt Unternehmen grundsätzlich eine Nullverschuldung (Fremdkapitalquote gleich null) oder ein Neuverschuldungsverbot (Schuldenbremse). Zudem ist der Staatshaushalt mit gesamtstaatlichen Ausgaben von 1.952 Mrd. EUR (2023) ungleich größer und beeinflusst durch sein Verhalten (sparen oder verschulden) das Wirtschaftswachstum und damit seine eigenen Grundlagen (z.B. Steuern). Im Ergebnis sind Staatsschulden weder gut noch schlecht. Es kommt auf die Bedingungen an und was durch das Haushaltsdefizit bewirkt wird.<sup>264</sup>

260 Dies ist eine zentrale Problematik in der Konjunktur. Es ist „eine chronische Tendenz in der Geschichte der Menschheit zu erkennen, dass die Sparneigung größer ist, als die Investitionsbereitschaft. Die Schwäche der Investitionsanreize war zu allen Zeiten der Schlüssel zu den Problemen einer Volkswirtschaft.“ Keynes, J.M. (1936/2016), S. 288

261 Den Kritikern der Schuldenbremse ist diese aber zu klein dimensioniert und zu statisch.

262 Kierkegaard, J.F. (2023)

263 Zur wichtigen Differenz zwischen Staat und Unternehmen, z.B. in der Insolvenzfähigkeit s. Prieue, J. (2023), S. 201

264 Ortega Guttack et al. (2023)

## 4.4 Die Schuldenbremse in Baden-Württemberg<sup>265</sup>

### Geschichte

Bereits Ende 2007 beschloss der baden-württembergische Landtag durch ein mittelfristiges Einfrieren des Schuldenstands von Ende 2007 (41,7 Mrd. EUR, § 18 I LHO) einen Schuldendeckel. 2009 beschloss der Bundestag den Vorschlag der ‚Föderalismuskommission II‘ die heute gültige Schuldenbremse auf Bundesebene (Art. 109/115 GG), die bis 2020 auch auf Ebene der Bundesländer zur Anwendung gekommen ist. Bereits 2012 wurden in Baden-Württemberg über die Landeshaushaltsordnung (§ 18 LHO) ein Verschuldungsverbot und ein Abbaupfad für die Nettoneuverschuldung bis 2016 festgelegt.<sup>266</sup> Ende 2019 wurden diese Regelungen verschärft und in die Verfassung übertragen (Art. 84 LV). Der Landtagsbeschluss hierzu erging fast einstimmig.

### Merkmale der Schuldenbremse in Baden-Württemberg

Die baden-württembergische Schuldenbremse ist restriktiver als die Bundesregel. Analog zur Bundesregelung enthält die Schuldenbremse in Baden-Württemberg:

1. eine symmetrische Konjunkturkomponente (Art. 84 II LV, Ermittlung der Produktionslücke gem. § 5 Artikel 115-Gesetzes und Artikel 115-Verordnung). Die Erweiterung oder Verringerung des Kreditspielraums ist auf einem ‚Symmetriekonto‘ zu erfassen (§ 18 IV LHO).
2. eine Ausnahmeregelung vom Verschuldungsverbot aufgrund einer ‚Naturkatastrophe‘ wird mit einfacher Mehrheit der Mitglieder des Landtags festgestellt (Art. 84 III 2 LV, z.B. Corona).
3. die Pflicht, einen Tilgungsplan vorzulegen. Die Tilgung erfolgt in einem angemessenen Zeitraum (Art. 84 III 5+6 LV).
4. eine Bereinigung des Haushaltssaldos um finanzielle Transaktionen (z.B. Erwerb/Verkauf von Beteiligungen, § 18 III LHO).

Abweichungen der Schuldenbremse in Baden-Württemberg von der Bundesregelung:

1. Der Schuldenbremse unterfallen in Baden-Württemberg auch Kredite, die „von Fonds, Einrichtungen und Unternehmen des Landes, die gemäß den gesetzlichen Vorgaben der Europäischen Union dem Staatssektor zuzurechnen sind, aufgenommen werden und wenn der daraus folgende Schuldendienst aus dem Landeshaushalt erbracht wird oder künftig zu erbringen ist“ (Art. 84 I 2).
2. Die Feststellung einer Ausnahmeregelung vom Verschuldungsverbot im Fall von ‚außergewöhnlichen Notsituationen‘ erfolgt im „Landtag bei Anwesenheit von mindestens zwei Dritteln seiner Mitglieder mit einer Zweidrittelmehrheit, die jedoch mehr als die Hälfte seiner Mitglieder betragen muss“ (Art. 84 III 3 LV). Auf Bundesebene reicht eine „Mehrheit der Mitglieder“ (Art. 115 II GG). Die Höhe der Kreditaufnahme für die Ausnahmetatbestände wird mit einfacher Mehrheit im Landtag bestimmt (Art. 84 III 4 LV).

<sup>265</sup> Ausführlich s. Scholz, B. (2021)

<sup>266</sup> Zur Diskussion einer grundgesetzlichen Umsetzung s. Enderlein et al. (2012)

## Kritik und Reform der Schuldenbremse in Baden-Württemberg

Der DGB Baden-Württemberg votierte bereits 2012 gegen die Schuldenbremse<sup>267</sup> und 2019 gegen die verschärfte Übertragung der bis dahin einfachgesetzlichen Schuldenbremse in die Landesverfassung:

**„notwendige Investitionen zur erfolgreichen Bewältigung von Verkehrs- und Energiewende und in Maßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele werden von einer Schuldenbremse in Frage gestellt“.**<sup>268</sup>

Angesichts zu geringer öffentlicher Investitionen in die deutsche Infrastruktur (s.o.), den Erfahrungen aus der Corona-Krise und der Abwehr negativer Folgen des russischen Angriffs auf die Ukraine werden seit 2019 zunehmend Anpassungen der Schuldenbremse diskutiert.<sup>269</sup> Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15.11.2023 verstärkte sich der Ruf nach einer Reform der Schuldenbremse nochmals. Diese reichen von der Abschaffung<sup>270</sup>, über verschiedenste Reformvorschläge<sup>271</sup> bis zur Einrichtung von kreditfähigen Sondervermögen, nach Vorbild des Bundeswehr-Sondervermögens.<sup>272</sup> Bei einer Reform sollte auch auf eine Harmonisierung der deutschen Schuldenbremse mit den EU-Fiskalregeln geachtet werden.<sup>273</sup>

Die baden-württembergischen Landeshaushalte 2020/2021 wurden in Anschauung des Urteils des BVerfG vom November 2023 nach einem vom Landesfinanzministerium beauftragten Gutachten als verfassungswidrig eingeschätzt (Verstoß gegen Jährlichkeit und Jährigkeit gem. Art. 79 I 2 LV). Da die Haushalte aber abgeschlossen sind und das Urteil des BVerfG erst danach ergangen ist, besteht kein nachträglicher Handlungsbedarf.<sup>274</sup>

Der baden-württembergische Finanzminister Bayaz fordert gleichwohl eine neue Föderalismuskommission:

**„Wir brauchen ein Update für unsere Verschuldungsregeln, wenn wir künftig in die Zukunft des Landes investieren, die Verteidigungsausgaben wie versprochen steigern, den Umbau unserer Energieversorgung langfristig sichern und daneben noch Schulden bei steigenden Zinsen tilgen wollen“.**<sup>275</sup>

Ähnlich auch Ministerpräsident Kretschmann:

**„Jetzt sei es jedoch an der Zeit, über eine Reform zu diskutieren – ,unter dem Aspekt des Erhalts der Wettbewerbsfähigkeit‘. Wasserstoffnetze etwa, wie sie für die Transformation der Wirtschaft benötigt werden, könne nur der Staat finanzieren.“**<sup>276</sup>

267 Vgl. DGB strikt gegen Verankerung der Schuldenbremse in der Landesverfassung, Pressemitteilung des DGB Baden-Württemberg vom 31.05.2012 ([https://bw.dgb.de/presse/++co++c44b614c-afa8-11e1-6b03-00188b4dc422?display\\_page=89&end\\_date=2999-12-31&start\\_date=1900-01-01](https://bw.dgb.de/presse/++co++c44b614c-afa8-11e1-6b03-00188b4dc422?display_page=89&end_date=2999-12-31&start_date=1900-01-01))

268 Stellungnahme des DGB Baden-Württemberg zum Haushaltsbegleitgesetz 2020/2021, Okt. 2019, S. 2 <https://bw.dgb.de/themen/++co++98f88230-69cf-11ea-b25c-52540088cada> ). Zur aktuellen Position s. DGB-Bundesvorstand (2024b)

269 Stellvertretend OECD (2024), S. 111; IMF (2023); Deutsche Bundesbank (2022); Scholz, B. (2020); Scholz, B. (2021b), S. 100/101

270 Ehnts (2024)

271 z.B. BMWK (2023d), Dullien et al. (2024a), SVR (2024), IMF (2024), Westphal/Rehlinger (2024). In Baden-Württemberg fordert der Chefvolkswirt der LBBW: „Lockerung der Schuldenbremse für investive Zwecke“ ([https://www.lbbw.de/konzern/news-and-service/research/jahresausblick-2024/schuldenbremse-these-02\\_ahhjd7rpk\\_d.html](https://www.lbbw.de/konzern/news-and-service/research/jahresausblick-2024/schuldenbremse-these-02_ahhjd7rpk_d.html))

272 Hüther (2024), BDI (2024)

273 BMF (2024d), auch BMWK (2023d), Dullien et al. (2024a)

274 Kube (2024), S. 46. Gute Zusammenfassung in Meyer (2024), S. 128/129. Deutlich differenzierter zum BVerfG-Urteil s. Hellermann (2023).

275 <https://www.landtag-bw.de/home/aktuelles/dpa-nachrichten/2023/November/KW46/Mittwoch/4a44987c-1528-4fe9-bbb2-b28ea5cc.html> (15.11.2023)

276 <https://www.staatsanzeiger.de/nachrichten/politik-und-verwaltung/kretschmann-will-die-schuldenbremse-reformieren-hagel-ist-dagegen/> (01.12.2023)

Die SPD-Landtagsfraktion schloss sich dieser Forderung an:

*„Der Ministerpräsident hat völlig zu Recht eine Debatte über die Schuldenbremse befürwortet. Nun gibt es die Chance, diese Debatte nicht nur theoretisch, sondern praktisch zu führen.“<sup>277</sup> „Es gehe um den Wirtschaftsstandort Baden-Württemberg. Der grün-schwarze Plan, das Land bis zum Jahr 2040 klimaneutral zu machen, werde ohne Reform der Schuldenbremse scheitern.“<sup>278</sup>*

Ablehnend dagegen die CDU-Landtagsfraktion:

*„CDU-Chef Manuel Hagel lehnt eine Reform der Schuldenbremse ab“<sup>279</sup> „Meine Eltern haben mir schon sehr früh beigebracht, dass man erstmal nur das Geld ausgeben kann, das man hat.“<sup>280</sup>*

Der DGB Baden-Württemberg wiederholte seine Kritik an der Schuldenbremse in seinen jüngsten Anforderungen an den Doppelhaushalt 2025/26“:

*„Mit einer scharfen Schuldenbremse in der Landesverfassung ist eine zukunftsgerichtete und generationengerechte Politik nicht zu machen. Eine Reform der Schuldenbremse, wie sie von führenden Ökonomen gefordert wird, würde den Weg frei machen für mehr Investitionen: in die teilweise sträflich vernachlässigte Infrastruktur und eine soziale Gestaltung der industriellen Transformation hin zu Klimaneutralität.“<sup>281</sup>*

277 <https://www.spd-landtag-bw.de/nicolas-fink-jetzt-kann-der-ministerpraesident-bei-der-schuldenbremse-farbe-bekennen/> (24.11.2023)

278 <https://www.staatsanzeiger.de/nachrichten/politik-und-verwaltung/kretschmann-will-die-schuldenbremse-reformieren-hagel-ist-dagegen/> (01.12.2023)

279 <https://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.cdu-baden-wuerttemberg-cdu-chef-manuel-hagel-lehnt-eine-reform-der-schuldenbremse-ab.fb4cdde5-9356-40f5-a438-cd456620e8b4.html> (28.12.2023)

280 <https://www.staatsanzeiger.de/nachrichten/politik-und-verwaltung/kretschmann-will-die-schuldenbremse-reformieren-hagel-ist-dagegen/> (01.12.2023)

281 DGB Baden-Württemberg, Zukunft gestalten, tatkräftig investieren – für ein starkes und modernes Baden-Württemberg (02.04.2024) <https://bw.dgb.de/themen/++co++4367fa12-ece3-11ee-a943-df2bcaff1a22>

## 4.5 Finanzwirtschaftliche Krisenprogramme in Baden-Württemberg

Am 19.03.2020, keine drei Monate nach Inkrafttreten der Schuldenbremse, beschloss der baden-württembergische Landtag mit Verweis auf die ‚Naturkatastrophe Corona-Pandemie‘ die Aussetzung der Schuldenbremse und einen Nachtragshaushalt für den Haushalt 2020/2021. Mit diesem wurde die Verwendung der ‚Rücklage für Haushaltsrisiken‘ für corona- und krisenbedingte Ausgaben erweitert und eine Kreditermächtigung von fünf Mrd. EUR beschlossen. Zudem wurde der Bürgerschaftsrahmen von 200 Mio. EUR auf eine Mrd. EUR erhöht. Die Sonderkredite sollten ab 2024 in zehn Jahren getilgt werden.

Am 14.10.2020 wurde ein zweiter Nachtragshaushalt beschlossen. Der Kreditrahmen wurde um 2,2 Mrd. EUR erhöht. Der Tilgungsplan wurde auf 25 Jahre verlängert. Hinzu kamen Kreditspielräume aus der Konjunkturkomponente von 3,9 Mrd. EUR für 2020 und 2,8 Mrd. EUR für 2021. 2022 wurden bereits 942 Mio. EUR nicht verausgabter Corona-Sonderkredite (vorzeitig) getilgt (Tab. 4.5.1). Die effektive Kreditaufnahme betrug damit 7,2 Mrd. EUR.

Tab. 4.5.1 **Übersicht über die Corona-Notlagenkredite Baden-Württemberg (in Mio. EUR)**

Jahr	Aufnahme Corona-Kredite	Verwendung	zweckgebundene Ausgaben	Restbetrag (31.12.)
2020	5.000	Rücklage für Haushaltsrisiken - Beteiligungsfonds	1.945 1.000	2.055
2020	2.198	Weiterleitung an die Kommunen	2.198	
2021	942	Rücklage für Haushaltsrisiken	2.479	519
2022		Sondertilgung Corona-Notkredite (942 Mio. EUR). Zuführung Rücklage für Haushaltsrisiken (506,3 Mio. EUR).	1.522	-497*
<b>Gesamt</b>	<b>8.214</b>		<b>8.144**</b>	

\* mehr aus der Rücklage verausgabt als insgesamt aufgenommen, \*\* ohne Beteiligungsfonds. Quelle: Ministerium der Finanzen Baden-Württemberg, Rechtsgutachten zur Haushaltspraxis in Baden-Württemberg, PM vom 18.04.2024

Anders als in einigen anderen Bundesländern wurde in Baden-Württemberg für die Bewältigung der Lasten aus dem russischen Angriff auf die Ukraine keine Notsituation erklärt.

## 4.6 Zur aktuellen Haushaltspolitik in Baden-Württemberg

Baden-Württemberg stellt regelmäßig Doppelhaushalte auf.

**Haushaltsplan 2023/2024** (Vergleich Haushalt 2023 mit westdeutschen Flächenländern im Anhang)

2022 hatte Baden-Württemberg auf die erneute Nutzung der Aussetzung der Schuldenbremse verzichtet. Die schlechter als erwartete Konjunktur 2023 eröffnete die Möglichkeit zur Nutzung einer Kreditaufnahme aus der Konjunkturkomponente, die das Land auch nutzte (1,25 Mrd. EUR).

Ziele des Haushalts 2023/2024 Baden-Württemberg:

*„Mit dem Doppelhaushalt (2023/2024) haben wir eine gute Balance zwischen Investitionen in den Klimaschutz, die Digitalisierung, die Verwaltungsmodernisierung, die Bildung und die innere Sicherheit aber auch der weiterhin notwendigen Risikovorsorge wegen Corona und den Folgen des Ukraine-Krieges gefunden.“<sup>282</sup>*

*„Investitionen in einen funktionierenden Staat, in Klimaschutz, in Innovationen und in die soziale Infrastruktur.“<sup>283</sup> „Dieser Haushalt wird den aktuellen Erfordernissen gerecht: wir konsolidieren, wir entlasten und wir investieren. (...) Über das Dringliche verlieren wir das Wichtige also nicht aus dem Blick.“<sup>284</sup>*

Mit dem aktuellen Doppelhaushalt 2023/2024 setzte Baden-Württemberg auf die Schwerpunkte:

- Stärkung der Rücklagen (Haushaltsrisiken 1,3 Mrd. EUR, Inflationsvorsorge (eine Mrd. EUR))
- Schuldenbremse einhalten, aber Spielräume nutzen (Konjunktur- und Ausnahmekomponente offenhalten)
- Kommunen stützen
- Verwaltungsdigitalisierung (OZG, RegMoG, Breitbandausbau, Schulen, Polizei)
- Förderung der Digitalisierung der Wirtschaft
- Personelle Stärkung Bildung (700 neue Lehrerstellen) und Polizei/Justiz (750 neue Stellen)
- Hochschulfinanzierung
- Klimaschutz (PV-Ausbau, Liegenschaften, Wärmestrategie, Wasserstoff-Roadmap).<sup>285</sup>

Trotz aller Unsicherheiten und konjunktureller Eintrübungen hat das Land Baden-Württemberg auch 2023 seine Rücklagen erheblich verstärkt.

*„2023 wurden insgesamt 2,115 Mrd. EUR aus Rücklagen entnommen. Dem standen Zuführungen in Höhe von 4,764 Mrd. EUR gegenüber. Die Rücklagen wurden im Ist 2023 daher insgesamt um weitere rund 2,65 Mrd. EUR verstärkt. Die Rücklage für Haushaltsrisiken wurde unterm Strich um rund 1,434 Mrd. EUR verstärkt. Ende 2023 dürfte sie daher über 6 Mrd. EUR betragen haben. Der Rücklage für Inflations- und Energiepreissrisiken wurden im Ist 1 Mrd. EUR zugeführt und lediglich 44 Mio. EUR entnommen.“<sup>286</sup>*

<sup>282</sup> Ministerpräsident Kretschmann, ‚Land beschließt Entwurf für Doppelhaushalt 2023/2024‘, Pressemitteilung des Ministerium für Finanzen Baden Württemberg vom 27.09.2022

<sup>283</sup> Bayaz (2022a)

<sup>284</sup> Bayaz (2022b)

<sup>285</sup> Bayaz (2024a)

<sup>286</sup> Meyer (2024), S. 125

## Haushaltsplan 2025/2026

In der mittelfristigen Finanzplanung für Baden-Württemberg 2023 bis 2027 waren für 2025 und 2026 Finanzierungslücken von 3,8 bzw. 3,5 Mrd. EUR zu schließen.

Mit dem Beginn der Haushaltsaufstellung 2025/2026 formulierte der DGB Baden-Württemberg seine Erwartungen an die Finanzpolitik der grün-schwarzen Landesregierung:

- Entwicklung eines mittelfristigen Leitbilds ‚Baden-Württemberg 2030‘
- Kein Sparhaushalt, Reform der Schuldenbremse, mehr Investitionen in die Infrastruktur
- Soziale Gestaltung der industriellen Klimatransformation
- Fortführung der auslaufenden Bundesförderung für die regionalen Transformationsnetzwerke
- Mehr Mittel für erneuerbare Energien, Netze, Speichertechnologie und Wasserstoffwirtschaft
- Digitale Ausstattung in den Schulen und Qualifizierung für Lehrer
- Eingangsbesoldung für alle Lehrer auf A13 anheben, Attraktivität des Polizeidienstes steigern
- Personelle Stärkung der Gewerbeaufsicht für den Arbeits- und Gesundheitsschutz
- Bau von 70.000 neuen Wohnungen pro Jahr, davon 13.000 Sozialwohnungen
- Landesziel ‚Verdoppelung der Fahrgastzahlen im ÖPNV bis 2030‘ investiv unterlegen
- Tarifbindungspflicht für Ausrüstungslieferanten im Brand- und Katastrophenschutz
- Dauerfinanzierung der Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt der Uni Tübingen.<sup>287</sup>

Hierfür fordert der DGB Baden-Württemberg von der Landesregierung eine Investitionsoffensive.<sup>288</sup>

Die Landesregierung hat ihre ‚Eckpunkte für den Doppelhaushalt 2025/2026‘ am 12.06.2024 beschlossen. Nach weiteren Beratungen wird dieser Ende Oktober 2024 in den Landtag eingebracht. Die Deckungslücke in der Planung des Doppelhaushalt 2025/2026 betrug insgesamt über 10,0 Mrd. EUR. Sie wird geschlossen durch eine Reihe von Reserven und Maßnahmen (Tab. 4.6.1). Die Schließung dieser großen Lücke lässt neben komfortablen Finanzreserven auch eine flexible Finanzpolitik erkennen (z.B. Verringerung der Tilgung der Corona-Notkredite). Der Großteil entstammt aber vergangenen Haushaltsüberschüssen (5,25 Mrd. EUR). Weitere Mittel kommen aus der Konjunkturkomponente (1,1 Mrd. EUR), einer Reduzierung der Zuführung zum Versorgungsfonds (1,07 Mrd. EUR) und Einsparauflagen für die Ministerien (1,0 Mrd. EUR).

287 DGB Baden-Württemberg (2024a)

288 Burmeister (2024)

Tab. 4.6.1 **Deckung der Finanzierungslücke im Doppelhaushalt 2025/2026**

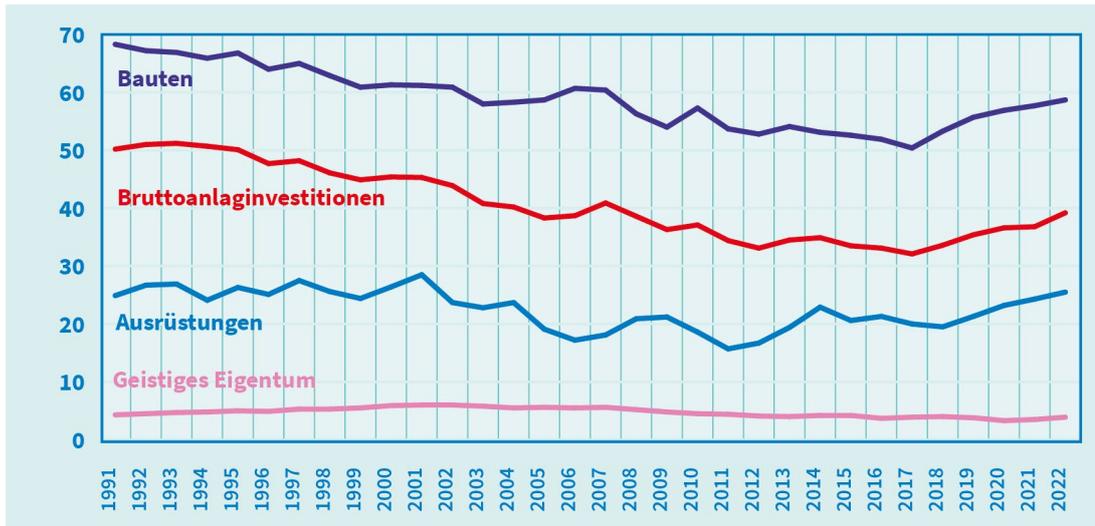
Deckungsmittel (in Mio. Euro)	2025	2026	Summe
Reduzierte Tilgung / zusätzliche Kreditaufnahme aus der Konjunkturkomponente der Schuldenbremse	774	338	1.112
Steuermehreinnahmen (Steuerschätzung Mai 2024)	307	321	628
Überschuss 2022	2.398	2.300	4.698
Prognose Überschuss 2023	250	300	550
Auflösung Inflationsrücklage	250	250	500
Einsparungen im Einzelplan 12, allgemeine Finanzverwaltung	158	161	319
Reduzierte Zuführung zum Versorgungsfonds	420	650	1.070
Dynamisierung der Tilgungsraten der Corona-Notkredite	80	70	150
Konsolidierungsmaßnahmen der Ministerien	500	500	1.000
<b>Summe</b>	<b>5.137</b>	<b>4.890</b>	<b>10.027</b>
Deckungsbedarf (in Mio. Euro)	2025	2026	Summe
Deckungslücke nach der mittelfristigen Finanzplanung	3.767	3.520	7.287
Zwangsläufige Mehrbedarfe	650	650	1.300
Korridor für politische Schwerpunkte	500	500	1.000
Zuführung zur Rücklage für Haushaltsrisiken	200	200	400
Zusätzliche Vorsorge Steuermindereinnahmen	20	20	40
<b>Summe</b>	<b>5.137</b>	<b>4.890</b>	<b>10.027</b>

Quelle: Baden-Württemberg – Landesregierung (2024a)

## 4.7 Kommunal финанzen

Für die öffentlichen Investitionen haben die Kommunen in Deutschland eine zentrale Rolle. Viele Bereiche der anstehenden Herausforderungen sind nicht zuletzt auch durch kommunale Investitionen umzusetzen (Klimaschutz, Digitalisierung, Infrastruktur, Gesundheitswesen, sozialer Wohnungsbau, Bildung). Die kommunalen Anteile an den öffentlichen Investitionen in Deutschland sind in den vergangenen Jahrzehnten von über 50 % Anfang der 1990er Jahre auf nur noch 32 % (2017) gefallen. Seit 2017 stiegen sie wieder auf über 40 % (s. Abb. 4.7.1). Während die Nettoinvestitionen von Bund und Ländern regelmäßig über Null lagen, sind sie bei den Kommunen seit 2002 negativ, d.h. der kommunale Kapitalstock schrumpft.

Abb. 4.7.1 **Kommunale Anteile an den öffentlichen Investitionen in Deutschland** (in %)



Quelle: StatBA, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen – Arbeitsunterlage Investitionen, 1. Quartal 2024, Tab. 3.6.1t

Die Investitionen in die kommunale Infrastruktur in Deutschland weisen große Lücken auf und werden immer mehr zu einem Strukturrisiko für die Entwicklung des Landes. Zudem drohen sich die finanziellen Leistungsunterschiede in den Kommunen zu verfestigen.<sup>289</sup> Dabei gilt es insbesondere zu beachten:

*„Die anhaltenden Krisen und wirtschaftliche Unsicherheiten hinterlassen ihre Spuren in der Stimmung der Kreise, Städte und Gemeinden: Neun von zehn Kommunen blicken pessimistisch auf die Entwicklung ihrer Finanzlage in den kommenden fünf Jahren. Gleichzeitig wächst der wahrgenommene Investitionsrückstand auf über 186 Mrd. EUR an. Damit die Kommunen ihren Beitrag zur Daseinsvorsorge und Transformation leisten können, sind Investitionen allerdings zentral.“<sup>290</sup> „Mit Blick auf die großen Investitionsbedarfe der Kommunen gilt es dieses „Entweder-Oder“ zwischen Transformation und Krisenbewältigung zu vermeiden und kommunale Aufgaben und Einnahmen wieder stärker in Einklang zu bringen.“<sup>291</sup>*

Das KfW-Kommunalpanel 2024 schätzt die Investitionsrückstände in den deutschen Kommunen auf 186,1 Mrd. EUR.<sup>292</sup> Dies sind 20,5 Mrd. EUR mehr als im Vorjahr (+12,4 %). Anteilig für Baden-Württemberg werden 22 Mrd. EUR an kommunalen Investitionsrückständen genannt.<sup>293</sup> Es gibt eine Reihe von Ursachen für die rückständigen Investitionen (Tab. 4.7.1).

289 KfW Research (2024), S. 23 ff.

290 Pressemitteilung zur Vorstellung des KfW-Kommunalpanel 2024 ([https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/News-room/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details\\_807168.html](https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/News-room/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details_807168.html))

291 Pressemitteilung zur Vorstellung des KfW-Kommunalpanel 2023 ([https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/News-room/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details\\_763200.html](https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/News-room/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details_763200.html))

292 KfW Research (2024), S. 14

293 Baden-Württemberg - Kommunale Landesverbände (2024)

Tab. 4.7.1 Ursachen für zu geringe kommunale Investitionen (in %)

Projekte ...	... werden nicht durchgeführt	... werden abgespeckt durchgeführt	... verzögern sich um mind. 1 Jahr	... verteuern sich um mehr als 25 %
Unzureichende Eigenmittel (Zuweisungen, Steuereinnahmen)	55	42	41	24
Komplexe Fördermittelbeantragung	25	13	43	18
Langwierige Bearbeitung von Förderanträgen durch die Bewilligungsstellen	17	9	57	23
Komplexe, zeitaufwendige Vergabeverfahren	12	8	60	26
Komplexe baurechtliche Vorgaben	12	8	55	32
Komplexe Genehmigungsverfahren	10	7	60	25
Personalmangel in Bauverwaltung (Hoch-/Tiefbauamt)	29	16	56	19
Preissteigerung in der Bauwirtschaft	63	66	31	48
Zu geringe Anzahl von Angeboten bei Ausschreibungen	52	46	72	28

Quelle: KfW Research (2024), S. 19-23, Mehrfachantworten möglich

Zudem haben sich die Lageeinschätzung und die Aussichten für die Haushaltslage in den deutschen Kommunen weiter verschlechtert.<sup>294</sup> Die zunehmende Anspannung der kommunalen Finanzlage lässt nicht erwarten, dass die Investitionsrückstände in naher Zukunft zurückgehen werden, da Investitionen zu den rechtlich verzichtbaren Ausgaben zählen.

## Zur Lage der Kommunalfinanzen in Baden-Württemberg

### Einnahmen

Die Kommunen in Baden-Württemberg sind, wie das Land, finanzstark. Die Steuereinnahmen lagen im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2022 um gut fünf % über dem Durchschnitt der Kommunen der westdeutschen Flächenländer. Die Gewerbesteuereinnahmen lagen dagegen nur um 1,2 % darüber (A4.7.2 im Anhang). Dies erstaunt zunächst, da Baden-Württemberg sehr industriestark ist. Erklärbar wird dies aber über die durchschnittlich niedrigeren Gewerbesteuerhebesätze der baden-württembergischen Kommunen. Diese waren 2023 mit 397 Punkten 25 Punkte oder 6,2 % niedriger als im Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer.<sup>295</sup> Nach ersten Zahlen stiegen die kommunalen Einnahmen auch 2023 überdurchschnittlich. Besonders robust erhöhten sich die Steuereinnahmen, insbesondere die Gewerbesteuer (Tab. A4.7.2 im Anhang).

<sup>294</sup> KfW Research (2024), S. 8/9

<sup>295</sup> DIHK, Hebesätze deutscher Städte und Gemeinden 2023 (<https://www.dihk.de/de/themen-und-positionen/wirtschaftspolitik/steuer-und-finanzpolitik/hebesaetze-103388>), gewichtete Durchschnitte, Kommunen > 20.000 Einwohner. Grundsteuer B 2023: 451 Punkte in BaWü, d.h. 58 Punkte oder 12,8% niedriger als in den Kommunen der westdt. Flächenländer).

Der Zensus 2022 brachte für Baden-Württemberg einen Bevölkerungsabschlag für 2022 von 132.000 Einwohnern (-1,2 %). Dies führt bei unveränderten Berechnungen zu Kürzungen im kommunalen Finanzausgleich. Der Städtetag Baden-Württemberg befürchtet Einnahmeausfälle von bis zu 15 %.<sup>296</sup>

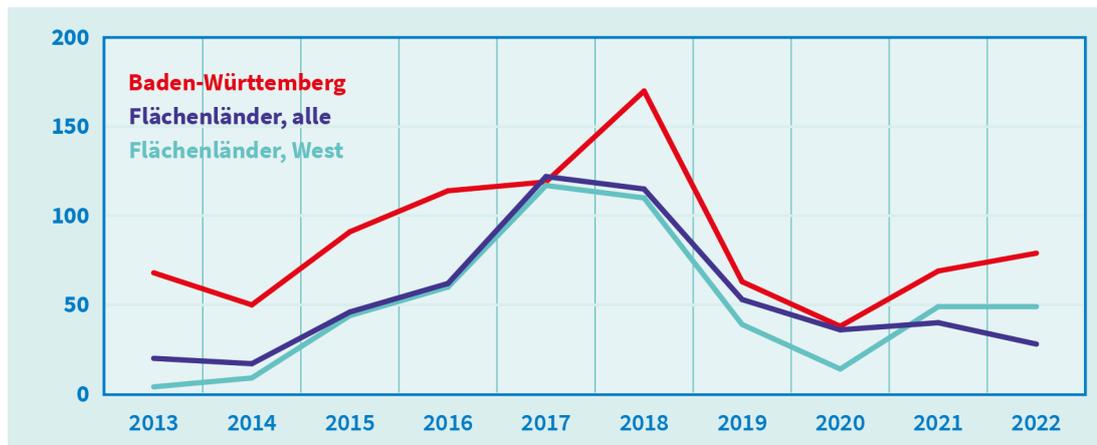
## Ausgaben

Auch bei den Ausgaben gibt es erhebliche strukturelle Unterschiede zum Durchschnitt der Kommunen der westdeutschen Flächenländer. Die Sozialausgaben lagen um 20,6 % unter den Vergleichskommunen. Dagegen waren die Personalausgaben zehn % und die Sachinvestitionen um 16,2 % über der Vergleichsgruppe. Trotz des deutschen Finanzausgleichs verweist dies auf sehr unterschiedliche Möglichkeiten der Kommunen in Deutschland. Von einer ‚Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse‘ (Art. 72 II GG) ist hier kaum auszugehen.<sup>297</sup> 2023 blieben die bereinigten Ausgaben unter dem Durchschnitt (A4.7.2 im Anhang).

## Finanzierungssaldo

Die deutschen Kommunen (Flächenländer ohne Stadtstaaten) hatten im Durchschnitt von 2013 bis 2022 ausgeglichene Haushalte (Abb. 4.7.2). Die krisenbedingten Rückgänge der Einnahmen und Anstiege der Ausgaben konnten durch erhöhte Zuweisungen von Bund und Ländern kompensiert werden. 2023 schlossen die deutschen Kommunen (ohne Stadtstaaten) erstmals seit 2011 wieder mit einem Defizit ab (6,15 Mrd. EUR, Kernhaushalte).<sup>298</sup> Dagegen erwirtschafteten die Kommunen in Baden-Württemberg erneut einen Überschuss (+443 Mio. EUR). Gleichwohl ist die Verschuldung um 8,0 % auf 7,35 Mrd. EUR gestiegen. Auffällig ist der Anstieg der Kassenkredite um 78 Mio. EUR auf 501 Mio. EUR.

Abb. 4.7.2 **Finanzierungssalden der Gemeinden und Gemeindeverbände** (Kernhaushalte, in EUR/Einw.)



Quelle: BMF (2023b), S. 7, BW = Baden-Württemberg, West = westdeutsche Flächenländer, FLL = alle Flächenländer

<sup>296</sup> SWR (2024)

<sup>297</sup> BMIBH (2019). Zu aktuellen Entwicklungen s. BMWK (2024)

<sup>298</sup> Statisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 03.04.2024

## Einschätzung der Kommunalen Landesverbände Baden-Württemberg<sup>299</sup>

Die Verbände bemängeln ein „stetiges Mehr von staatlichen Rechtsansprüchen und Leistungszusagen (...). Leistungszusagen und verfügbare Ressourcen müssen wieder zueinanderfinden.“ 80 % der baden-württembergischen Kommunen haben ihre Haushalte nur noch unter Einsatz der letzten Rücklagen schließen können. Fallen zugesagte Zuweisungen aus, platzen auch diese Planungen. Der „Gesamtstaat hat die Grenze seiner Leistbarkeit erreicht“. Gefordert wird „Konsolidierung der staatlichen Aufgaben“ und „Mut zur Priorisierung“. Kritik besteht im Einzelnen:

- **ÖPNV:** das landespolitische Ziel ‚Verdoppelung der Fahrgastzahlen im ÖPNV‘, ist bislang ohne entsprechende Finanzplanung für den notwendigen Kapazitätsausbau.
- **Wärmenetze:** der Ausbau erfordert Investitionen von „hohen zweistelligen Milliardenbeträgen in den kommenden Jahren“. Hier mahnen die Kommunen Förderprogramme von Bund und Land an.
- **Geflüchtete:** 2022/2023 hat Baden-Württemberg 250.000 Geflüchtete aufgenommen. Es fehlt die Erstattung ungedeckter Kosten in Höhe von 1,2 Mrd. EUR.
- **Kliniken:** 2024 droht in Baden-Württemberg ein Defizit von 900 Mio. EUR. Die Investitionsförderung von 350 Mio. EUR pro Jahr ist zu niedrig. Nötig sei ein Nothilfeprogramm von 300 Mio. EUR.
- **Bildung:** eine Reihe von bildungspolitischen Aufgaben (Inklusion, Digitalisierung, Rückkehr zu G9, Ganztagsbetreuung, Sprachförderung, Ausbau Kitas) sind bislang unterfinanziert.

## Kommunale Klimainvestitionen<sup>300</sup>

Zur Erreichung der klimapolitischen Ziele des Landes Baden-Württemberg (Netto-Treibhausgasneutralität der Kommunalverwaltungen bis 2040<sup>301</sup>) sind hohe kommunale Investitionen nötig. Zusammen mit dem bestehenden Investitionsstau und anderen Bedarfsfeldern übersteigen diese die bestehenden Finanzierungsmöglichkeiten bei Weitem. Der Klima-Sachverständigenrat Baden-Württemberg schlägt folgende Finanzierungsinstrumente vor:

- kommunale Einnahmen erhöhen (Gewerbesteuer, Grundsteuer, Gebühren, Ausschüttungen kommunaler Unternehmen, Zuweisungen von EU, Bund und Land)
- mehr Raum für kommunale Fremdfinanzierung für (rentierliche) Investitionen für finanzschwache Kommunen (Sonderregeln für Klimainvestitionen, leichtere Nutzung von Contracting-Modellen)
- Nutzung privaten Kapitals (Landesbürgschaften zur Absicherung, Green Bonds für Kommunen, Land als Co-Emittent, zentrale Expertise für Instrumente und Verträge)
- Kommunale Energiewirtschaft finanziell stärken (Thesaurierung stärken, Kreditfähigkeit erhöhen durch Stärkung Eigenkapital durch Eigentümer/Dritte/neue Instrumente, Förderkredite (z.B. KfW), Bürgerbeteiligungen, Contracting, Leasing)
- Förderprogramme vereinfachen (zentrale Stelle, vereinfachte Antragstellung, notwendiges Personal mitfinanzieren) (Normenkontrollrat BW hat hierzu Vorschläge vorgelegt)
- Bundesunterstützung einfordern (Planbarkeit, Erhöhung des kommunalen Haushaltsrahmens durch gesicherte Zuweisungen statt Förderdschungel, Finanzierung aus Abschaffung umweltschädlicher Subventionen, Reform der Schuldenbremse oder Auflage eines kreditfähigen Sondervermögens, CO<sub>2</sub>-Preise erhöhen).

299 Alle Angaben dieses Abschnitts aus: Kommunale Landesverbände Baden-Württemberg (2024)

300 Folgende Inhalte aus: Baden-Württemberg - Klima-Sachverständigenrat (2024)

301 § 12 Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW)

## 4.8 Bewertung der baden-württembergischen Finanzpolitik

Baden-Württemberg ist ein wirtschaftlich und finanzpolitisch starkes Bundesland. Zwar stieg die haushaltmäßige Verschuldung zur Milderung der Folgen der Corona-Pandemie 2020 und 2021 um 15 Mrd. EUR an, doch konnten die effektiv ausstehenden Kreditmarktschulden bis Ende 2023 um 3,6 Mrd. EUR reduziert und die Reserven sogar noch weiter aufgestockt werden. Auch die Zinslast ist trotz gestiegener Zinsen niedrig.

Die Deckung der Lücke von über zehn Mrd. EUR für den Doppelhaushalt 2025/2026 hat vorbehaltlich der noch ausstehenden Ergebnisse der Gespräche mit den Fraktionen im baden-württembergischen Landtag erstaunlich gut funktioniert. Dies gelang aufgrund hoher Überschüsse in den Haushaltsabschlüssen 2022 und 2023 (Prognose). Dies wird sich aber nicht weiter fortsetzen lassen, da die krisenbedingten Bundesprogramme auslaufen und die Bundesregierung leider in eine pro-zyklische restriktive Finanzpolitik verfallen ist, die auch den Ländern und Kommunen weniger Mittel zuweist.<sup>302</sup> Vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom November 2023 und einer schwachen Konjunktur möchte die Bundesregierung nicht auf einige finanzpolitische Dogmen verzichten (Einhaltung der Schuldenbremse, Verzicht auf die Ausrufung einer Notlage, keine Steuererhöhungen).

Die baden-württembergische Finanzpolitik zeigt sich gleichwohl handlungsfähig. Neben Reserven werden auch die Verschuldungsspielräume der Konjunkturkomponente vollständig genutzt. Die ungenutzten Mittel der Inflationsrücklage wurden teilweise zur Finanzierung der Lücken im Haushalt 2025/2026 genutzt. Die Tilgung der Corona-Schulden wurde zeitlich neu strukturiert, um am aktuellen Rand Spielraum zu gewinnen, die Zuführung zum Versorgungsfonds wurde drastisch gekürzt und auf die Verzinsung des Vermögens verwiesen. Zudem müssen die Ministerien sparen (Vorschlag der Landesregierung: 0,8 % des Gesamthaushalts), insbesondere um im Verhandlungsprozess mit den Fraktionen finanzpolitischen Spielraum von jeweils 500 Mio. EUR zur Verfügung zu haben.

Ungelöst bleibt aber das Problem, dass es Baden-Württemberg trotz der relativ guten Finanzlage nicht gelingt, den Vermögensverzehr im staatlichen Kapitalstock zu stoppen oder gar umzukehren. Es besteht das Dilemma, dass einerseits die budgetierten Mittel nicht abfließen, da verwaltungsinterne Hemmnisse und externe Kapazitätsbegrenzungen dies verhindern. Baden-Württemberg schiebt daher den gewaltigen Berg von zehn Mrd. EUR an Ausgabereserven vor sich her. Zur Lösung dieses bundesweiten Problems bedarf es vereinfachter Genehmigungsverfahren, mehr Personal für Planung und Genehmigung sowie eine nachhaltige Stärkung der Bauwirtschaft. Andererseits muss die Politik die Investitionen erhöhen, um die hier festgestellten und politisch weitgehend unbestrittenen weiteren Handlungsbedarfe anzugehen. Hierzu reicht der bestehende Finanzrahmen nicht aus. Zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums, dem Abbau des Investitionsstaus in der Infrastruktur, in den Hochschulen, Schulen, Kitas und Kliniken sowie der notwendigen Beschleunigung in der Dekarbonisierung von Wirtschaft und Gesellschaft braucht es neue Wege in der Bereitstellung und ein Mehr in der Finanzierung. Letztlich geht es um die (Wieder-) Herstellung staatlicher, vorsorgender Handlungsfähigkeit, die immer mehr Menschen in Zweifel ziehen.<sup>303</sup> Hier wäre eine transparentere Erfassung der Investitionsrückstände wünschenswert.<sup>304</sup>

*Letztlich geht es um die (Wieder-) Herstellung staatlicher, vorsorgender Handlungsfähigkeit, die immer mehr Menschen in Zweifel ziehen.*

<sup>302</sup> Meyer (2024), S. 129/130

<sup>303</sup> „70 Prozent halten den Staat für überfordert – Politik muss endlich umsteuern“, Deutscher Beamtenbund (2024)

<sup>304</sup> Vgl. Schleswig-Holstein – Landesregierung (2022)

Angesichts der Vielzahl an politischen Anforderungen und der begrenzten politischen und finanziellen Mittel fordern inzwischen auch Ministerpräsident Kretschmann und Finanzminister Bayaz eine Reform der Schuldenbremse, ohne gleichwohl auch den landespolitischen Veränderungsspielraum anzugehen. Der Finanzminister fordert zudem richtigerweise eine neue Föderalismuskommission, um auch über weitere finanzpolitische Themen in der Lasten- und Finanzverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen zu sprechen. Der Koalitionspartner, die CDU, verharrt dagegen in einer Schuldenverweigerungshaltung, ohne aber den Finanzierungsvorschlägen zur Deckung der Finanzierungslücken für den Haushalt 2025/2026 im Wege zu stehen.

Derweil steigen die Investitionsbedarfe in Baden-Württemberg weiter an. Baden-Württemberg sollte die Funktion der Kreditmärkte nutzen (Fristentransformation: kurzfristige Realisierung von Investitionen mittels einer langfristigen Kreditfinanzierung), z.B. durch öffentliche Investitionsgesellschaften. Hier ist bislang zu wenig Handlungsbereitschaft in Baden-Württemberg zu erkennen. Der Investitionsbedarf in vielen öffentlichen Bereichen wird parteiübergreifend gesehen. Nur der Weg zur Umsetzung der Investitionsbedarfe ist strittig.





# Finanzierungs- spielräume für öffentliche Investitionen



# 5 | Finanzierungs- spielräume für öffentliche Investitionen

Die Notwendigkeit von höheren öffentlichen Investitionen zum Abbau des aufgelaufenen Investitionsstaus, zur Erhöhung der Resilienz mit Blick auf die jüngsten Krisen (Corona-Pandemie, Ukraine-Krieg, Migration) und zur Lösung dringender Aufgaben (Klimawandel, Demografie, Digitalisierung) ist überwiegend unbestritten. Zur Finanzierung dieser Bedarfe geht diese Studie davon aus, dass nicht ‚genug Geld im System‘<sup>305</sup> ist und es damit nicht allein einer korrigierenden Ausgabenpriorisierung bedarf. Diese ‚Ausgabenpriorisierung‘ erschließt nicht das notwendige finanzielle Volumen und belastet in ihrer ‚entweder oder‘-Logik die sowieso schon angespannte politische Landschaft.<sup>306</sup> Die Proteste der Bauern in Deutschland Ende 2023 gegen gesamtfiskalisch nur kleine Veränderungen seien hier exemplarisch genannt.

Dabei soll aber auch nicht verkannt werden, dass heute mehr ‚Geld im System‘ ist als verausgabt wird. Baden-Württemberg schiebt zehn Mrd. EUR Ausgabereise vor sich her (s. Abb. 4.2.1). In den deutschen Kommunen werden „mehr als ein Drittel der zu Beginn des Haushaltsjahres geplanten Investitionen letztlich nicht getätigt“.<sup>307</sup> Parallel zur Erweiterung des Finanzrahmens müssen die benannten Investitionshemmnisse beseitigt werden (s. Tab. 4.2.1). Nach der Bedarfsermittlung und den finanzpolitischen Rahmenbedingungen in Baden-Württemberg geht es in diesem Kapitel um die Möglichkeiten erweiterter finanzieller Spielräume.

Zur Beschaffung weiterer finanzieller Mittel gibt es zwei Möglichkeiten:

- Erhöhung der Einnahmen (Steuern, Bundes-/EU-Zuweisungen) und
- Nettokreditaufnahme.

Steuererhöhungen werden bisher politisch überwiegend abgelehnt und wirken konjunkturell oft negativ.<sup>308</sup> Zudem sind die meisten Sozialleistungen und Steuern bundeseinheitlich bestimmt und bedürfen der Mitwirkung des Bundes und der anderen Länder.<sup>309</sup> Gerne wird deshalb auf diese Ebenen verwiesen, um eigene Aktivitäten zu vermeiden. Gleiches gilt für die Nettokreditaufnahme, die durch die Schuldenbremse jenseits der Konjunkturkomponente oder Notlagen auf Landesebene grundsätzlich untersagt ist.

Eine Reform der Schuldenbremse (s. Kapitel 4.4) und die Erhöhung der Steuereinnahmen bleiben gleichwohl wichtige Handlungsfelder zur erweiterten Finanzierung öffentlicher Investitionen. Es ist jedoch unsicher, ob und wann entsprechende Reformen realisiert werden können.<sup>310</sup> Deshalb konzentrieren wir uns hier auf die unmittelbaren Handlungsmöglichkeiten auf Landesebene heute.

305 Vielfach gewählte Formel. So fordert die Präsidentin des Rechnungshofs Baden-Württemberg „Die Herausforderungen sind gewaltig: Demographischer Wandel, Klimaschutz, Digitalisierung, Ausbau und Erneuerung der Infrastruktur. Jetzt kommt es auf das Priorisieren an“ (Pressemitteilung des LRH vom 07.03.2024).

306 „Mit Blick auf die großen Investitionsbedarfe der Kommunen gilt es dieses „Entweder-Oder“ zwischen Transformation und Krisenbewältigung zu vermeiden und kommunale Aufgaben und Einnahmen wieder stärker in Einklang zu bringen.“ Pressemitteilung zur Vorstellung des KfW-Kommunalpanel 2023 ([https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/Newsroom/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details\\_763200.html](https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/Newsroom/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details_763200.html))

307 KfW Research (2024), S. 12. Für Baden-Württemberg s. Kommunale Landesverbände Baden-Württemberg (2024) oder Schmidt, M. et al. (2024)

308 Überlegungen z.B. zur Erhöhung der Erbschaftsteuer s. Krebs, T. (2023a): S. 22 ff., zur Vermögensteuer s. Oxfam (2024)

309 98 Prozent der Ausgaben des baden-württembergischen Haushalts (2024) entfallen auf sog. ‚zwangsläufige Ausgaben‘ (Personalkosten (37,3 Prozent), Rechtsverpflichtungen (45,9 Prozent), durchlaufende Mittel (14,7 Prozent)). Nur zwei Prozent sind ‚Nichtzwangsläufige Ausgaben‘ (Quelle: Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024b), S. 35)

310 Derzeit ist nicht erkennbar, dass FDP und Union von ihrer dogmatischen Haltung zur Schuldenbremse abgehen. Zwar fordert z.B. der CSU-Generalsekretär Martin Huber „einen neuen Marshallplan, um die Wirtschaft in Schwung zu bringen“, besteht aber weiter auf der Schuldenbremse (Quelle: rnd-Interview vom 15.06.2024, <https://www.rnd.de/politik/csu-generalsekretaer-huber-fordert-einen-marshallplan-fuer-deutschland-im-interview-WDFKQBDCSNBEPGNB6YRT657VIM.html>).

# 5.1 Handlungsspielräume innerhalb der baden-württembergischen Schuldenbremse

Baden-Württemberg stehen eine Reihe bereits praktizierter oder noch zu entwickelnder Spielräume für kreditfinanzierte öffentliche Investitionen auch bei Geltung der Schuldenbremse zur Verfügung.

- Anpassung des Konjunkturbereinigungsverfahrens (Art. 84 V LV, § 18 IV LHO)**  
 Die Konjunkturkomponente in Baden-Württemberg folgt der Bundesregel. Die einfachgesetzliche Festlegung der Methode zur Berechnung kann auf Bundes- und Landesebene geändert werden. Zur Konjunkturkomponente gibt es eine Reihe von Änderungsvorschlägen, die den konjunkturellen Kreditspielraum teilweise deutlich erhöhen würden.<sup>311</sup> Auch der Bundesfinanzminister sieht hier Spielräume, die aber nicht ausgabenpolitisch, sondern wissenschaftlich begründet sein müssen.<sup>312</sup> Diese Methodenanpassungen bringen voraussichtlich niedrige einstellige Milliardenbeträge auf Bundesebene, die die strukturellen Finanzierungsfragen nicht lösen (können).

*„Die Konjunkturkomponente errechnet sich aus dem Produkt der nominalen gesamtstaatlichen Produktionslücke, der Budgetsemielastizität der Ländergesamtheit und dem Anteil des Landes Baden-Württemberg an den Steuereinnahmen der Länder einschließlich des Länderfinanzausgleichs und der Allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen (Steueranteil des Landes).“ (§ 18 IV 3 LHO)*

Tab. 5.1.1 **Zulässige Nettokreditaufnahme aus der Konjunkturkomponente in Baden-Württemberg**

	Produktionslücke	Budgetsemielastizität	Steueranteil BW	Konjunkturkomponente
	in Mrd. EUR	in %	in %	in Mio. EUR
	(1)	(2)	(3)	(1)x(2)x(3)
2025	48,3	0,134	0,1229	795
2026	31,1	0,134	0,1229	512
2027	14,9	0,134	0,1229	245
2028	0	0,134	0,1229	0

Quelle: BMF, Monatsbericht Feb. 2024 (Steueranteil BW) und Mai 2024 (Produktionslücke, Budgetsemielastizität)

Die Logik einer symmetrischen Konjunkturkomponente ist aber, dass auf eine expansive Kreditphase im Abschwung eine restriktive Tilgungsphase im Aufschwung folgt. Da es in dieser Studie um strukturelle und nicht um konjunkturelle Probleme bei der Beseitigung von Investitionsstaus (Infrastruktur, Schulbau, Krankenhäuser, Wohnungen) und der Bewältigung von neuen Herausforderungen (Klima/Energie, Digitalisierung, Demografie) geht, schafft eine Konjunkturkomponente nur temporär etwas Luft und ist alleine nicht geeignet, die bezifferten Bedarfe verlässlich zu decken.

- Aussetzung der Schuldenbremse durch eine ‚Notsituation‘ (Art. 84 V LV)**  
 Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Schuldenbremse vom 15.11.2023 hat eine ausnahmsweise Nettokreditaufnahme aufgrund der Feststellung einer ‚Naturkatastrophe‘ oder einer ‚außergewöhnlichen Notsituation‘ mindestens deutlich erschwert. Bis dahin gab es auch Einschätzungen, dass sich auch für die Klimakrise eine ‚außergewöhnlichen Notsituation‘

311 Schuster, F. et al. (2021), Koriath/Müller (2021), Deutsche Bundesbank (2022), Boysen-Hogrefe/Hoffmann (2023), SVR (2024)

312 Interview mit Bundesfinanzminister Lindner, BMF-Monatsbericht April 2024, S. 16. Auch: „Ich beschütze die Reform der Konjunkturbereinigung vor politischer Einflussnahme“, BMF Christian Lindner (FDP) in: Welt, Die heimliche Reform der Schuldenbremse hat einen Beigeschmack, 06.05.2024

anführen ließe.<sup>313</sup> Doch dürften die nunmehr jährlich zu wiederholenden Feststellungen von Notsituationen und im Zeitverlauf erhöhte Begründungsforderungen deren Nutzung tendenziell verunmöglichen. Umso stärker wird der Druck auf eine Reform der Schuldenbremse oder die Nutzung von Alternativen.

- **Verlängerung der Tilgungsfristen (Art. 95 III 5/6 LV)**

Durch eine einfachgesetzliche Verlängerung der Tilgungsfristen für die Rückzahlung von Coronakrediten würde im Landeshaushalt Spielraum entstehen, um sofort mehr investieren zu können.<sup>314</sup> Die Tilgung soll mit dem Haushaltsplan 2025/2026 ‚dynamisiert‘ werden, d.h. im Zeitverlauf ansteigen. Dies erspart vorne Finanzmittel, die später nachgeholt werden. Die Tilgungsfrist von 25 Jahren bis 2048 wurde nicht angepasst.<sup>315</sup> Eine Streckung der Tilgung auf 50 Jahre (wie in NRW) brächte durchschnittlich 180 Mio. EUR pro Jahr zusätzliche Mittel bis 2048.

- **Nutzung öffentlicher Investitionsgesellschaften (ÖIG)**

Öffentliche Investitionsgesellschaften (ÖIG) sind in Baden-Württemberg ohne gesetzliche Anpassungen nutzbar.<sup>316</sup> ÖIGs können gemäß der Definition der EU als Extrahaushalte Teil des Staatssektors sein (z.B. Landesanstalt Schienenfahrzeuge Baden-Württemberg (SFBW), Landesbetrieb Vermögen und Bau Baden-Württemberg) oder als ‚sonstige Fonds, Einrichtungen und Unternehmen‘ (sFEU) außerhalb des Staatssektors liegen (z.B. L-Bank oder die Fernwärmegesellschaft Baden-Württemberg mbH (FBV)). Letztere sind als Marktproduzenten nicht Teil des Staatssektors und liegen damit außerhalb der deutschen und auch der EU-Schuldenbremse.<sup>317</sup>

ÖIGs können Kredite außerhalb der Kernhaushalte aufnehmen, wenn sie eine eigene Verschuldungsfähigkeit besitzen (Gesetz, Satzung). Diese Kredite werden nicht auf die Schuldenbremse angerechnet, wenn die ÖIG:

- rechtlich selbstständig und keine reine Finanzierungsgesellschaften sind<sup>318</sup> sowie
- eine hinreichend konkrete Sachaufgabe haben, die im Aufgabenbereich der Gebietskörperschaft liegen,<sup>319</sup>
- der „folgende Schuldendienst (nicht) aus dem Landeshaushalt erbracht wird oder künftig zu erbringen ist“.<sup>320</sup> Damit könnten die ÖIG's in Baden-Württemberg ein zentrales Instrument bei der Erweiterung der Finanzierung öffentlicher Investitionen sein.

- **Nutzung von Beteiligungen**

ÖIGs können vom Land direkt genutzt, gegründet, erworben oder indirekt über Landesbeteiligungsgesellschaften in Anspruch genommen werden. Etwaige Eigenkapitalerhöhungen oder der Erwerb von Beteiligungen sind ‚finanzielle Transaktionen‘, deren Kreditfinanzierung nicht auf die Schuldenbremse angerechnet wird (§ 18 III LHO). Baden-Württemberg verfügt über eine Reihe von Gesellschaften, die Beteiligungen halten oder halten dürfen (s.u.).

- **Kommunen**

Kommunen unterliegen nicht der deutschen Schuldenbremse. Etwaige Kreditspielräume für Investitionen sind unter Beachtung der finanziellen Tragfähigkeit der jeweiligen Kommune nutzbar. In Baden-Württemberg gibt es angesichts einer niedrigen kommunalen Verschuldung Spielräume.<sup>321</sup>

313 Krebs, T. (2024a): S. 22 ff. Bremen und das Saarland haben aufgrund der Folgen aus Energiepreiskrise durch den Krieg Russlands gegen die Ukraine in Verbindung mit dem Klimawandel eine ‚außergewöhnliche Notsituation‘ beschlossen und kreditfinanzierte Sondervermögen zu deren Abwehr aufgelegt. S. hierzu Bauer, P. / Peters, T. (2023), Bremen (2023), Rechtsgutachten für Bremen: Wieland, J. (2022), Saarland (2022), Rechtsgutachten für das Saarland: Korioth, S. / Müller, M. (2022)

314 Selbst BMF Lindner hätte nichts gegen eine Streckung der Tilgung der Corona-Schulden, wenn die öffentliche Gesamtverschuldung unter 60% gefallen ist. Quelle: BMF-Monatsbericht April 2024, S. 16

315 Baden-Württemberg – Landesregierung (2024a). Die zeitliche Verteilung der dynamischen Tilgung ist noch nicht bekannt.

316 Hierzu: Hermes, G. et al. (2020) für die Bundesebene, Hermes (2021) für NRW und Wieland, J. (2022) für Bremen.

317 vgl. schematische Darstellung Text A5.2.1 im Anhang

318 Hermes, G. et al. (2020): S. 21 ff. u. 26. Ggf. Abgrenzungen zur EU-Schuldenbremse beachten (ebd. S. 22 ff.). Im weiteren dort auch Ausführungen zu möglichen Rechtsformen, der inneren Organisation, Aufsicht, rechtlichen Aufsetzung (Empfehlung: Gesetz) und Möglichkeiten auch Investitionszuschüsse (S. 39) und Kofinanzierungen (S. 46) über diese ‚öffentlichen Investitionsgesellschaften‘ zu tätigen. S. auch Hermes, G. (2021).

319 ebd. S. 26

320 Art. 84 I 2 LV

321 Allgemein vgl. BMF (2024c), für Baden-Württemberg s. auch Schmidt, M. et al. (2024), S. 8

- **Bürgschaften, Garantien oder sonstige Gewährleistungen**

Bürgschaften, Garantien oder sonstige Gewährleistungen des Landes befähigen Dritte zu einer erweiterten Kreditaufnahme und können damit entsprechende Aufgaben übernehmen. Auch diese unterfallen nicht der Schuldenbremse.<sup>322</sup>

*„Eine weitere Möglichkeit liegt in öffentlichen Garantieinstrumenten zur Verbesserung der Kreditqualität für Infrastrukturprojekte mit schwächerer Bonität. Es bedarf auch einer Absicherung von Investitionen privater Kapitalgeber und einer Verbesserung des Rendite-Risiko-Profiles von Investitionen in erneuerbare Energien. So lassen sich zusätzliche Investorengruppen für die Finanzierung von kommunaler Infrastruktur gewinnen. Gezielte politische Lenkung und auch der benötigte Wille werden notwendig sein, um diese ökologische und ökonomische Nachhaltigkeit voranzutreiben.“<sup>323</sup>*

- **ÖPP-Fonds (Öffentlich-Private-Partnerschaft)**

Angeht die Dimensionen notwendiger öffentlicher Investitionen werden immer wieder auch Instrumente diskutiert, die private Investoren oder die Kapitalmärkte einbeziehen wollen. Da hier Gewinninteressen privater Investoren auf Gemeinwohlinteressen des Staates in der Daseinsvorsorge treffen, sind Konflikte hinsichtlich der Risikopräferenz und der Transparenz vorgezeichnet.<sup>324</sup> Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts von Mitte November 2023 musste die Finanzierung von öffentlichen und privaten Klimaschutzinvestitionen aus dem Klima- und Transformationsfonds der Bundesregierung stark reduziert werden. In Ermangelung anderer Finanzierungswege (Reform der Schuldenbremse, Erklärung einer Notsituation, Steuererhöhungen) werden ÖPPs erneut diskutiert.

Ein Beispiel ist der **Energiewende-Fonds (EWF)**, der durch die Kombination verschiedener Elemente die Finanzierung der Energiewende durch privates Kapital ermöglichen soll.<sup>325</sup> Er sieht seine „Handlungsfelder für die Finanzierung der Energiewende [in]

- der Verbesserung der Risiko-Rendite-Profile nachhaltiger Investitionen durch staatliche Garantien und Bürgschaften
- der Stärkung der Finanzierungskraft der Unternehmen durch fiskalische Investitionsanreize
- der Verbesserung des Kapitalmarktzugangs insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen
- Risk-Sharing und De-Risking durch Mischfinanzierungen aus öffentlichen Fördermitteln und privatem Kapital
- der Stärkung der Kreditvergabekapazität von Banken durch Verbriefung
- der Anpassung des regulatorischen Rahmens für nachhaltige Finanzierungen
- dem Aufsetzen hybrider Finanzierungsinstrumente
- der Hebelung öffentlicher Mittel zur Verbesserung des Risiko-Rendite-Profiles und zur Aktivierung privater Kapitalflüsse“.<sup>326</sup>

322 Hermes, G. (2021): S. 11.

323 Bethge-Krauß (2024), S. 17

324 Zu Konzept und Kritik s. Stichwort 'Öffentlich-private Partnerschaft' bei Wikipedia. Es existieren viele Kommentierungen zu ÖPPs durch die Rechnungshöfe von Bund und Ländern. Die Zuordnung der ÖPP-Verschuldung ist einzel-fallabhängig. Weiteres zu ÖPP s. Beckers/Ryndin (2018), S. 5 ff.

325 BDEW (2024)

326 Aus der Präsentation des Konzepts ‚Kapital für die Energiewende‘ das von Deloitte Mitte März auf dem 13. Energiepolitischen Gespräch zur Energiewende in Baden-Württemberg präsentiert wurde (vgl. BDEW (2024).

## 5.2 Baden-Württemberg unternehmerisch – Landesgesellschaften und –beteiligungen

In der Öffentlichkeit wird regelmäßig über Markt versus Staat gestritten. Jenseits dieses eher ideologischen Streits ist die Trennung oft nicht einfach (Definitionen gemäß ESVG 2010 s. Anhang A5.2.1). Die unmittelbaren und mittelbaren unternehmerischen Aktivitäten des Landes Baden-Württemberg sind vielfältig. Anfang 2023 wurden 83 Extrahaushalte und 94 sonstige Fonds, Einrichtungen und Unternehmen (sFEU) dem Land zugeordnet.<sup>327</sup>

Der Landeshaushalt bleibt zur Abarbeitung der anstehenden Investitionsaufgaben wichtig. Seine Finanzierungsspielräume müssen aber durch eine Reform der Schuldenbremse erweitert werden. Ohne diese Reformen bleiben kreditfähige ‚öffentliche Investitionsgesellschaften‘ (ÖIG)<sup>328</sup>, die nicht unter die Schuldenbremse fallen, von zentraler Bedeutung.<sup>329</sup>

Im Folgenden werden die bestehenden Beteiligungen und Betriebe des Landes Baden-Württemberg hinsichtlich bestehender Investitionstätigkeiten bzw. möglicher Ansatzpunkte für Investitionsgesellschaften in den betrachteten Bereichen (Klima, Bildung, Gesundheit, Infrastruktur, Wohnen) untersucht. Fehlen diese oder sind diese zu klein, sollten Landesgesellschaften neu gegründet oder neue bzw. erweiterte Beteiligungen (Eigenkapital) eingegangen werden.

Baden-Württemberg hält nach eigener Einschätzung 91 unmittelbare und eine Vielzahl von mittelbaren Beteiligungen.<sup>330</sup> Die Landesunternehmen bestehen in verschiedenen Sektoren und Rechtsformen (Abb. 5.2.1). Baden-Württemberg formuliert einen aktiven Ansatz im Beteiligungsmanagement:

*„Die Beteiligungsverwaltung steuert die Unternehmensbeteiligungen aktiv. Im Rahmen dieser Steuerung werden die Unternehmensaktivitäten begleitet und die Geschäftsentwicklung zeitnah ausgewertet.“<sup>331</sup>*

Tab. 5.2.1 **Beteiligungen Baden-Württemberg nach Sektoren**

Kategorie	Anzahl
Dienstleistungen	27
Sonstige Unternehmen	16
Krankenhäuser	11
Studierendenwerke	8
Wissenschaftliche Unternehmen	7
Glücksspiel	4
Kreditinstitute	4
Flughäfen	3
Fonds	3
Häfen	2
Produktionsunternehmen	2
Bäder	1
Energie- und Versorgung	1
Medienunternehmen	1
Verkehrs- und Transportunternehmen	1
<b>Summe</b>	<b>91</b>

Quellen: Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 5-9 bzw. 12

327 Statistisches Bundesamt (2023a/b/c). Den Kommunen in Baden-Württemberg wurden für Anfang 2023 786 Extrahaushalte und 3.356 sonstige FEU zugeordnet.

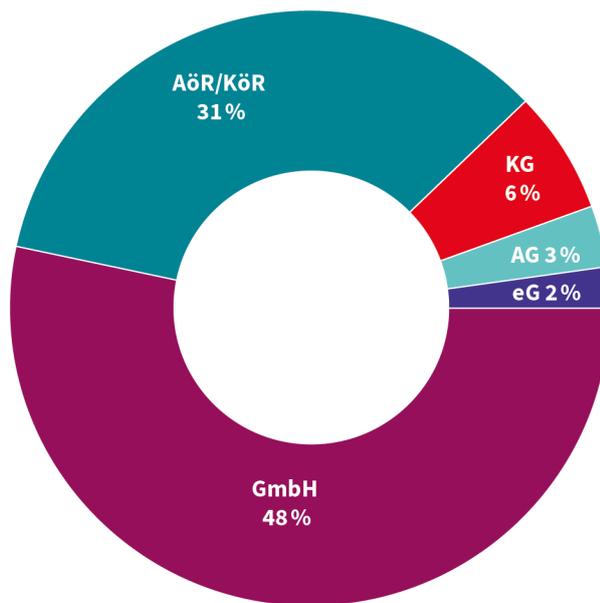
328 Hermes G. et al. (2020): S. 33, für NRW s. Hermes, G. (2021). Hierunter fallen auch Landesfonds wie z.B. der NFonds (DGB Niedersachsen (2020): S. 23 ff., Koalitionsvertrag Niedersachsen (2022), S. 116) oder der Vorschlag eines ‚Sachsenfonds 2050‘ der sächsischen SPD-Landtagsfraktion (SPD Sachsen (2020), SPD Sachsen (2023). Der DGB-Bundesvorstand (2024a) fordert einen EU-Zukunftsfonds. Zu Fonds s. auch Windels/Brandt (2019)

329 „Empfohlen wird daher zum einen, Investitionen verstärkt über Extrahaushalte abzuwickeln und über den Abschreibungszeitraum Zins und Tilgung aus dem Landeshaushalt zu übernehmen.“ Scholz, B. (2021a): S. 92

330 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), Übersichten S. 450-459

331 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 13

Abb. 5.2.1 **Beteiligungen Baden-Württemberg nach Rechtsform:**



Quellen: Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 5-9 bzw. 12

Die Haushaltsordnungen der Länder sind in Bezug auf Landesbeteiligungen restriktiv aufgestellt. Sie folgen dem bisherigen Subsidiaritätsprinzip ‚Privat vor Staat‘. In Baden-Württemberg dürfen Beteiligungen gehalten oder eingegangen werden, wenn

- „ein wichtiges Interesse des Landes vorliegt und sich der vom Land angestrebte Zweck nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erreichen lässt,
- die Einzahlungsverpflichtung des Landes auf einen bestimmten Betrag begrenzt ist,
- das Land einen angemessenen Einfluss (...) erhält“.<sup>332</sup>

Die Gründe für Unternehmensbeteiligungen sind dabei vielfältig:

- Erhalt von Arbeitsplätzen in einer strukturschwächeren Region (z.B. Badische Staatsbrauerei Rothaus AG)
- Stärkung des Wirtschafts- und Wissenschaftsstandorts Baden-Württemberg
- Förderung von neuen Technologien, Forschung, Bildung, Kunst und Kultur sowie der Energiewende und des Themas Nachhaltigkeit
- Wettbewerb im Verkehrsbereich aufrechterhalten
- wichtige Infrastruktureinrichtungen für Wirtschaft und Bevölkerung schaffen und unterhalten.<sup>333</sup>

Baden-Württemberg verfügt insbesondere im Bereich des ÖPNV und der Energie über Beteiligungen, die auch Aufgaben zur Investitionsfinanzierung in den Bereichen Infrastruktur und Klima übernehmen können.

<sup>332</sup> § 65 I Landeshaushaltsordnung Baden-Württemberg (LHO)

<sup>333</sup> Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 12

## ÖPNV/Mobilität

- **Baden-Württemberg-Tarif GmbH, Stuttgart**  
„Gegenstand des Unternehmens ist die Erbringung von Dienstleistungen zur Begründung und Fortentwicklung des Baden-Württemberg-Tarifs für Verbundgrenzen überschreitende Verkehre des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) sowie des öffentlichen Straßenpersonennahverkehrs (ÖSPV) innerhalb Baden-Württembergs.“<sup>334</sup>
- **Landesanstalt Schienenfahrzeuge Baden-Württemberg (AöR), Stuttgart**  
„Die Landesanstalt Schienenfahrzeuge Baden-Württemberg (SFBW) dient der organisatorischen Umsetzung des Fahrzeugfinanzierungsmodells des Landes und damit der Förderung des Wettbewerbs im Schienenpersonennahverkehr. Die SFBW beschafft und verpachtet Fahrzeuge für den öffentlichen Schienenpersonennahverkehr im Land sowie für grenzüberschreitende Verkehrsnetze und -linien im Interesse des Landes.“<sup>335</sup>
- **NVBW – Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg mbH, Stuttgart**  
Die NVBW befasst „sich mit der Planung und Koordination des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV).“<sup>336</sup>
- **PBW – Parkraumgesellschaft Baden-Württemberg mbH, Stuttgart**  
„Gegenstand des Unternehmens ist die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Stellplätze, die die Gesellschaft vom Land gepachtet hat (...). Die Gesellschaft kann auch Dienstleistungen im Bereich der Mobilität erbringen, die eine Verknüpfung verschiedener Mobilitätsformen mit dem Parken zum Gegenstand haben, insbesondere die Errichtung und den Betrieb von Ladeinfrastruktur, die Entwicklung und Unterstützung von Mobilitäts- oder Verkehrsleitkonzepten und die Entwicklung und den Betrieb von Mobilitätsplattformen. (...) Die PBW betreibt derzeit über 849 Ladepunkte, die in den kommenden Jahren entsprechend der steigenden Nachfrage sowie wirtschaftlicher Aspekte ausgebaut werden.“<sup>337</sup>
- **SWEG Südwestdeutsche Landesverkehrs-GmbH, Lahr**  
„Gegenstand des Unternehmens ist der Betrieb von Eisenbahnen, die Beförderung von Personen und Gütern mit Kraftfahrzeugen sowie die Betätigung im Reisebüro-, Speditions- und Lagereigewerbe. Die Gesellschaft bedient Bahn- und Kraftverkehrslinien auf dem Gebiet zahlreicher Landkreise in Baden-Württemberg.“<sup>338</sup>

## Energie/Wärme/Leistungsnetze

- **FBW – Fernwärmegesellschaft Baden-Württemberg mbH, Stuttgart**  
„Gegenstand des Unternehmens ist die Energieversorgung öffentlicher Liegenschaften. Die Gesellschaft kann zur Erfüllung des Gesellschaftszwecks Energieanlagen erwerben, errichten, pachten und betreiben. Sie kann sich auch an anderen Unternehmen beteiligen.“<sup>339</sup>
- **Calorie Kehl-Strasbourg, Strasbourg**  
„Im Rahmen der lokalen Energiepolitik, die von den örtlichen französischen und deutschen öffentlichen Partnern verfolgt wird, ist der Zweck der Gesellschaft, direkt oder indirekt, der Bau eines Leitungsnetzes für den Energietransport (Abwärme) auf Geländen mit öffentlichen oder privaten Anlagen und Betrieb, Bewirtschaftung, Unterhaltung und Aufwertung von Leitungsnetzen für den Energietransport in Deutschland auf dem Gebiet des Landes Baden-Württemberg oder in Frankreich auf dem Gebiet der Region Grand-Est.“<sup>340</sup>
- **Bürger Energie St. Peter eG, St. Peter**  
„Die Bürger Energie St. Peter betreibt ein zentrales Fernwärmeverorgungsnetz für das Gemeindegebiet der Gemeinde St. Peter, Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald sowie eine Kraft-Wärme-Kopplungsanlage auf der Basis von Biomasse (Holzhackschnitzel aus den Wäldern der Umgebung von St. Peter zur Wärmeherzeugung, Pellet-BHKW zur Kraft-Wärme-Erzeugung).“<sup>341</sup>

334 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 38

335 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 97

336 <https://www.nvbw.de/die-nvbw/wir-ueber-uns>

337 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 126/128

338 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 349

339 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 70

340 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 153

341 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 397

- **EnBW Energie Baden-Württemberg AG, Karlsruhe**

„Gegenstand des Unternehmens ist die Energieversorgung, die Wasserversorgung und die Entsorgung einschließlich aller damit jeweils zusammenhängenden Tätigkeiten sowie die Erbringung von Dienstleistungen in diesen Geschäftsfeldern. Die Gesellschaft kann auch in verwandten Wirtschaftszweigen tätig werden oder Beteiligungen erwerben und verwalten, insbesondere in den Bereichen Informationsverarbeitung, Kommunikationstechnik, Verkehr und Immobilienwirtschaft.“<sup>342</sup>

- **Südwestdeutsche Salzwerke AG, Heilbronn**

„Gegenstand des Unternehmens ist

- a) (...)
  - c) die Gewinnung und Verteilung elektrischer Energie;
  - d) (...)
- <sup>343</sup>

## Wohnen

- **Landsiedlung Baden-Württemberg GmbH, Stuttgart**

„Die Gesellschaft hat den Zweck, (...) Vorhaben zur Sanierung und Entwicklung von Städten und Gemeinden (...) Die Landsiedlung verwaltet für das Land den sogenannten Bodenfonds. (...) Mit den Mitteln des Bodenfonds soll eine vorausschauende Bodenbevorratung für Zwecke der Entwicklung des ländlichen Raums erreicht werden.“<sup>344</sup>

## Infrastruktur

Baden-Württemberg verfügt zudem über rechtlich unselbstständige, investierende Staatsbetriebe. Zentral ist die ‚**Staatliche Vermögens- und Hochbauverwaltung Baden-Württemberg**‘ (VBV BW), die die umfangreichen staatlichen Bauaktivitäten im Land umsetzt. Die VBV BW setzte 2022 in den Bereichen Justiz/Polizei, Hochschulen und Uni-Kliniken, Kultur- und Sonderbauten sowie Verwaltungsbauten 2,3 Mrd. EUR um.<sup>345</sup>

Diese Eigenbetriebe sind nicht selbstständig kreditfähig, sondern erhalten ihre Investitionsmittel aus Haushaltszuweisungen. Dies könnte aber geändert werden. In Niedersachsen soll zum Beispiel das ‚Niedersächsische Landesamt für Bau und Liegenschaften‘ (NLBL) in eine Anstalt öffentlichen Rechts umgewandelt werden, damit diese als ‚Infrastrukturgesellschaft Niedersachsen‘ mit eigener Kreditermächtigung die Infrastrukturinvestitionen verstärken kann.<sup>346</sup>

## Beratungsgesellschaften

Baden-Württemberg verfügt auch über einige Gesellschaften, die strukturelle Beratungen für Landesentwicklungen durchführen. Diese verfügen über fachliches Wissen und könnten gegebenenfalls weiterentwickelt werden zu Investitionsgesellschaften oder für Steuerungsaufgaben genutzt werden.

- **KEA Klimaschutz- und Energieagentur Baden-Württemberg GmbH, Karlsruhe**

„Die Gesellschaft wirkt mit bei Aufgaben und Maßnahmen des Klimaschutzes, insbesondere der rationellen Energieerzeugung, des Energiesparens und der Nutzung regenerativer Energieträger im Land Baden-Württemberg. Die Gesellschaft berät produkt- und unternehmensneutral. Sie führt selbst keine Bau- und Ausführungsplanungen durch und gewährt keine finanziellen Zuschüsse für energietechnische Einzelprojekte.“<sup>347</sup>

342 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 444

343 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 308

344 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 106/107

345 Baden-Württemberg – Staatliche Vermögens- und Hochbauverwaltung (2024), S. 3

346 Koalitionsvertrag Niedersachsen (2022), S. 116. SPD-Landtagsfraktion Niedersachsen, In Zukunft investieren – Das Niedersachsen von morgen gestalten, Pressemitteilung vom 15.09.2022 (<https://spd-fraktion-niedersachsen.de/pressemitteilung/in-zukunft-investieren-das-niedersachsen-von-morgen-gestalten/>), Investitionsoffensive: SPD will zwei neue Gesellschaften gründen, in: rundblick, Politikjournal für Niedersachsen, 15.09.2022 (<https://www.rundblick-niedersachsen.de/investitionsoffensive-spd-will-zwei-neue-gesellschaften-gruenden/>) und Heere plant Investitionsgesellschaft, die eigenständig Kredite aufnehmen kann, in: rundblick vom 18.03.2024 (<https://www.rundblick-niedersachsen.de/heere-plant-in-vestitionsgesellschaft-die-eigenstaendig-kredite-aufnehmen-kann/>)

347 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 82

## Beteiligungsgesellschaften

Baden-Württemberg verfügt über landeseigene Beteiligungsgesellschaften, die verschiedene Beteiligungen halten (s.u.). Daneben halten diverse unmittelbare Beteiligungen ihrerseits Tochterunternehmen oder haben auch den satzungsmäßigen Zweck Beteiligungen einzugehen und zu halten (z.B. Verwaltungsgesellschaft Wasseralfingen mbH (Aalen), Fernwärmegesellschaft Baden-Württemberg mbH (Stuttgart)). Hinzu kommt eine eigene „Finanzierungsgesellschaft für öffentliche Vorhaben des Landes Baden-Württemberg“, die zwar bislang eng an den Landeshaushalt gebunden ist, aber deren Bewegungsraum gegebenenfalls erweitert werden könnte.

- **Beteiligungsgesellschaft des Landes Baden-Württemberg mbH, Stuttgart**  
„Gegenstand des Unternehmens ist die Finanzierung, das Halten sowie das Verwalten einer Kapitalbeteiligung an der Landesbank Baden-Württemberg im eigenen Namen und auf eigene Rechnung.“<sup>348</sup>
- **Landesbeteiligungen Baden-Württemberg GmbH, Stuttgart**  
„Gegenstand des Unternehmens sind Erwerb, Verwaltung und Veräußerung von Gesellschaftsanteilen im Interesse des Landes Baden-Württemberg.“<sup>349</sup>
- **NECKARPRI GmbH, Stuttgart**  
„Gegenstand des Unternehmens ist die Verwaltung eigenen Vermögens, insbesondere die Beteiligung an der NECKARPRI-Beteiligungsgesellschaft mbH, die unmittelbare oder mittelbare Beteiligung an der EnBW Energie Baden-Württemberg AG sowie etwaige sonstige Beteiligungsunternehmen der Gesellschaft.“<sup>350</sup>
- **Finanzierungsgesellschaft für öffentliche Vorhaben des Landes Baden-Württemberg mbH, Stuttgart**  
„Gegenstand des Unternehmens ist die Finanzierung und Förderung der Errichtung, des Ausbaus und der Erhaltung öffentlicher Bauten des Landes Baden-Württemberg, die Finanzierung des Erwerbs von bebauten und unbebauten Grundstücken durch das Land sowie die Finanzierung und Förderung sonstiger im Interesse des Landes liegender Maßnahmen.“<sup>351</sup>

348 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 412

349 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 390

350 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 416

351 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a), S. 273

## 5.3 Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank AöR (L-Bank)

„Die Bank hat den staatlichen Auftrag, das Land bei der Erfüllung seiner öffentlichen Aufgaben, insbesondere in den Bereichen der Struktur-, Wirtschafts- und Sozialpolitik, zu unterstützen und dabei Fördermaßnahmen im Einklang mit den Beihilfavorschriften der Europäischen Gemeinschaft zu verwalten und durchzuführen.“<sup>352</sup>

Die L-Bank ist die Förderbank des Landes Baden-Württemberg und zweitgrößte Förderbank auf Bundesländerebene (Tab. 5.3.1). Sie ist ein Marktakteur (sonstiger FEU) und damit nicht Teil des Staatssektors. D.h. ihre Kreditaufnahme wird nicht auf die Schulden des Landes angerechnet. Die L-Bank verfügte Ende 2023 über eine Bilanzsumme von 95,1 Mrd. EUR und über eine komfortable Kernkapitalquote (CET1) von 21,2 %.<sup>353</sup> Ihr Förderauftrag ist breit gefasst und lässt vieles an Förderprogrammen zu (s. Anlage Text A5.3.1).

Tab. 5.3.1 Bilanzsummen der deutschen Förderbanken (2022, in Mrd. EUR)

Förderbank	Bilanz	Förderbank	Bilanz
KfW Bankengruppe	554,6	Sächsische Aufbaubank – Förderbank	11,7
NRW.BANK	159,9	Investitions- u. Strukturbank Rheinland-Pfalz	9,9
Landwirtschaftliche Rentenbank	97,4	Hamburgische Investitions- und Förderbank	7,0
Landeskreditbank Baden-Württemberg	93,2	Investitions- & Förderbank Niedersachsen	5,1
Wirtschafts- u. Infrastrukturbank Hessen	27,5	Thüringer Aufbaubank	3,6
LfA Förderbank Bayern	24,4	SIKB Saarländische Investitionskreditbank	2,0
Investitionsbank Schleswig-Holstein	22,8	Investitionsbank Sachsen-Anhalt	1,6
Bayerische Landesbodenkreditanstalt	21,1	Landesförderinstitut Mecklenburg-Vorpommern	1,0
Investitionsbank Berlin	20,7	Bremer Aufbau-Bank GmbH	1,0
Investitionsbank des Landes Brandenburg	15,6		

Quelle: VÖB, Förderbanken in Deutschland, Juli 2023

Die Vorstandsvorsitzende der L-Bank Edith Weymayr zur Aufstellung der L-Bank:

„Ich denke, dass wir sehr breit aufgestellt sind – das ist nicht bei jeder Förderbank so. Wir haben über 80 Förderprogramme und bedienen die unterschiedlichsten Bedarfe: Wirtschaft, Wohnungsbau, kommunale Infrastruktur, Familien, Bildung und Soziales. (...) Baden-Württemberg ist gut aufgestellt, das hat auch mit einer guten Förderpolitik und mit einer erfolgreichen Förderbank zu tun.“<sup>354</sup>

352 §3 II Gesetz über die Landeskreditbank Baden-Württemberg - Förderbank

353 L-Bank (2024), S. 1

354 Weymayr (2024), S. 31

Die Rolle der Förderbanken gewinnt seit der Finanzmarktkrise an Bedeutung<sup>355</sup> und ist in der Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie und des Energiepreisschocks nach dem Angriff Russlands auf die Ukraine noch weiter gestiegen. Zudem wird die Rolle der Förderbanken in der Bewältigung der Klimatransformation zunehmend betont.<sup>356</sup>

*Die „staatlichen Finanzierungen in Deutschland stehen flächenmäßig vor einem Investitionsstau. Die öffentlichen Banken, allen voran die 19 Förderbanken des Bundes und der Länder, mitunter auch in kooperativen Partnerschaftsmodellen mit privaten Kapitalgebern, sind gefragter denn je, um Infrastrukturprojekte im städtischen und ländlichen Raum umzusetzen.“<sup>357</sup>*

*„Nachdem das Bundesverfassungsgericht mit seiner Entscheidung vom 15. November 2023 den so sehnlichst erwarteten „Klima- und Transformationsfonds“ stark gestutzt hat, muss die Politik nun neue Wege zur Finanzierung der Zukunftsinvestitionen finden. Das wird eine der Hauptaufgaben aller deutschen Förderbanken sein. Und hier werden diese ihren Eignern Wege und Optionen aufzeigen müssen, um die Wirtschaft und Arbeitswelt auf Klimaneutralität und Nachhaltigkeit umzustellen. (...) Förderbanken spielen eine entscheidende Rolle im Transformationsprozess. Sie sind nicht nur Finanzierer, sondern auch Impulsgeber für Politik und Wirtschaft.“<sup>358</sup>*

Tab. 5.3.2 **L-Bank: Verteilung der Förderungen 2020 – 2023**  
(Zuschüsse, Darlehen, Bürgschaften)

In Mio. EUR	2020	2021	2022	2023
gesamte Förderung	11.279,1	14.636,1	16.075,3	13.149,9
Wirtschaftsförderung	5.921,0	9.378,8	5.874,1	6.186,4
Infrastrukturförderung	2.077,4	1.537,1	6.079,0	3.974,9
Wohnraumförderung	1.968,2	2.146,8	2.067,7	1.524,8
Familienförderung	224,8	508,6	984,1	304,9
Elterngeld	1.087,7	1.064,8	1.070,4	1.158,7

Quelle: L-Bank, Förderlandkarte Baden-Württemberg, online-Geschäftsberichte 2020-2023

Eine Ausweitung der Infrastrukturförderung auf weitere kommunale Bereiche und auf Landesinvestitionen (Straßenbau, klimaneutrale Sanierung von Landesliegenschaften) wäre zu prüfen.

Zum Beispiel:

- Vorfinanzierung der Investitionen einer Hochschul-<sup>359</sup> oder Krankenhausinvestitionsgesellschaft
- Klima- und Infrastrukturfonds (erweiterte Förderung, Finanzierung oder Absicherung öffentlicher und privater Klimaschutzinvestitionen wie z.B. Beteiligungen/Eigenkapitalförderung KMU, Technologieförderung oder Umrüstung von Pipelines).
- Energieinvestitionen (z.B. für Stadtwerke (Rekommunalisierung, Fernwärmenetze, Wasserstoffspeicher)).<sup>360</sup>

Die L-Bank könnte auch bestehende oder neu zu gründende Landesgesellschaften durch Beteiligungserwerbe finanzieren (Beteiligungsübersicht der L-Bank s. Anlage).

355 Nach dem Zusammenbruch der Bank Lehman Brothers (2008) drohte ein globaler Kreditengpass, der in Deutschland auch mittels Kreditprogrammen und Garantien der Förderbanken begrenzt werden konnte. In den USA und EU-Staaten gab es derartige Förderbanken nicht und man schaute seinerzeit nach Deutschland, um hiervon lernen zu können (Schröder (2013)). Auch Deutsche Bank (2016)

356 Deutsche Bank (2016), Wuppertal-Institut (2022), VÖB (2024). So haben nach, „insbesondere Förderbanken eine zentrale Schlüsselrolle bei der Transformation hin zu einer nachhaltigen Gesellschaft“ (Holm (2023), S. 33)

357 Bethge-Krauß (2024), S. 16

358 Holm (2024), S. 46

359 s. Forderung der Niedersächsische Landeshochschulkonferenz (2020): S. 19

360 Vgl. Scheppan/Lamminger (2024), S. 40 ff.





# **Bedarf und Finanzierung öffentlicher Investitionen in Baden-Württemberg**



# 6 | Bedarf und Finanzierung öffentlicher Investitionen in Baden-Württemberg

## 6.1 Bedarf für öffentliche Investitionen in Baden-Württemberg

Diese Studie will den öffentlichen Investitionsbedarf für Baden-Württemberg in fünf wichtigen Politikbereichen feststellen, um mehr Transparenz für die Diskussion um Ausgabeprioritäten zu erzeugen.<sup>361</sup> Da alle Bereiche auch zeitkritisch sind und nicht einfach aufgeschoben werden können, gilt es, die heutigen Finanzierungsspielräume zu prüfen und zu nutzen. Hierzu wurden aus vorliegenden Gutachten, Verbands-, Landes- und Kommunaleinschätzungen sowie Modellrechnungen die Investitionsbedarfe für Baden-Württemberg abgeleitet und auf einen einheitlichen Zehnjahreszeitraum skaliert.

Tab. 6.1.1 **Übersicht über die Investitionsbedarfe in Baden-Württemberg 2024 – 2033**

Politikfeld	Maßnahmen	Ansatz Kap. 3 Mrd. EUR	2024-2033 Mrd. EUR	Jährlich Mio. EUR
Klima- schutz	Insgesamt	55,5	55,53	5.547
	• Öffentliche Bereiche (Land und Kommunen)	38,8	38,8	3.884
	• Förderung privater Investitionen (Länderanteil)	16,6	16,6	1.663
Infra- struktur	Insgesamt (nur Landesanteil)		52,90	5.290
	• Breitbandausbau	1,50	1,50	150
	• Straßeninfrastruktur			
	• Land (gem. Straßenbauverwaltung BW)	1,80	1,80	180
	• Kommunen (gem. Difu-Studie (2023))	31,83	31,83	3.183
	• ÖPNV			
	• Infrastruktur (2023 - 2030)	7,20	9,00 <sup>1</sup>	900
• Fahrzeuge (2024 - 2029)	5,26	8,77 <sup>1</sup>	877	
Wohnen	Schaffung von 13.000 Sozialwohnungen pro Jahr	18,2	18,2	1.820
	• Landeswohnungsbaugesellschaft BW (6.500 WE/Jahr)	11,0	11,0	1.100
	• Wohnungswirtschaft BW (6.500 WE/Jahr)	7,2	7,2	720
Gesund- heit	Insgesamt (Mittelwert)		11,79	1.179
	• Krankenhäuser			
	• Investitionsbedarf (BWKG)	8,0-8,5	8,25 <sup>2</sup>	825
	• Abbau Investitionsstau	2,2	2,20	220
	• Pflegeinfrastruktur (2022 - 2035)	1,61	1,34 <sup>1</sup>	134
Bildung	Insgesamt		28,2	2.820
	• Schulen	8,2	8,2	820
	• Kindertagesstätten	1,7	1,7	170
	• Hochschulen	6,9	6,9	690
	• Universitätskliniken	11,4	11,4	1.140
<b>Summe</b>			<b>166,6</b>	<b>16.656</b>

Anmerkungen: Hier werden die Gesamtbedarfszahlen abgebildet. Teilweise stehen diesen bereits Haushaltsansätze gegenüber. Diese sind hier nicht ausgewiesen. 1 linear angepasst (ohne Preissteigerungen), 2 Mittelwert.

Für die betrachteten Bereiche Klimaschutz, Infrastruktur, Bildung, Gesundheit und Wohnen sind durch das Land Baden-Württemberg innerhalb von zehn Jahren (2024 - 2033) 166,6 Mrd. EUR zu investieren (Tab. 6.1.1). Auf Jahresbasis entspricht dies 16,7 Mrd. EUR. Im Haushaltsplan 2023/2024 beträgt das Investitionsvolumen des Landes 6,0 bzw. 6,2 Mrd. EUR (davon Sachinvestitionen des Landes 1,2 bzw. 1,3 Mrd. EUR).<sup>362</sup> Ein Teil dieser Investitionen entfallen auch auf die hier betrachteten Bereiche (z.B. Krankenhäuser, Wohnungsförderung, Straßenbau). Auch sind die Bereiche nicht klar voneinander abgrenzbar. So ist die Beschaffung von ÖPNV-Fahrzeugen einerseits infrastrukturelle Ersatzbeschaffung, andererseits Klimaschutz. Die Realisierung der hier festgestellten Investitionsbedarfe erfordert gleichwohl eine enorme Ausweitung der öffentlichen Investitionen in Baden-Württemberg. Da aber bereits heute die verfügbaren Investitionsvolumina nicht realisiert werden (ca. 10 Mrd. EUR Ausgabereise), bedarf es zur Lösung der riesigen Investitionserfordernisse auch einer Lösung der bestehenden Investitionsbremsen des Landes und der Kommunen (s. Kap. 4.2 und 4.7).

Die Finanzierung der hier betrachteten Investitionsfelder ist unabweisbar und vorrangig zu finanzieren, um weiteren Schaden an der Infrastruktur zu vermeiden (Verschleiß), den künftigen Generationen eine funktionsfähige Infrastruktur (Verkehr, ÖPNV, Bildung und Gesundheit) zu erhalten und weitere Klimalasten durch Klimaschutzinvestitionen zu verringern. Hierzu muss die Landespolitik in Baden-Württemberg neue Finanzwege gehen. Umgekehrt wird auch deutlich, dass die Landeshaushalte mit der Finanzierung überfordert sind. Zur Umsetzung der obigen Maßnahmen braucht es auch Bundesprogramme, -zuweisungen oder höhere Länderanteile an den Gemeinschaftssteuern.

## 6.2 Finanzpolitische Handlungsmöglichkeiten in Baden-Württemberg

Grundsätzliches zur Finanzierung öffentlicher Investitionen wurde oben dargestellt (s. Kapitel 5.1). Hier geht es um exemplarische Verknüpfungen von Finanzbedarfen und Finanzierungsinstrumenten. Es müssen zusätzliche Mittel mobilisiert werden, um die gesetzlichen (z.B. Klima) oder politischen Ziele (z.B. ÖPNV) zu erreichen. Ohne die grundsätzlichen Fragen von Steuererhöhungen und einer Reform der Schuldenbremse zu vergessen, liegt der Fokus hier auf den unter den gegebenen Bedingungen machbaren Erweiterungsmöglichkeiten der Landesfinanzpolitik (öffentliche Investitionsgesellschaften, Beteiligungen).

### Klimaschutz

- In Anschauung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom März 2021<sup>363</sup> sollte Baden-Württemberg einen mittelfristigen **Klimaschutzplan** (zehn Jahre) erstellen, in dem der Handlungsbedarf beziffert und der Abarbeitungsfortschritt transparent gemacht wird (Monitoring<sup>364</sup>).
- Vorfinanzierungen von energetischen Sanierungen öffentlicher Gebäude könnten durch **Contractingmodelle** durch Energieversorger<sup>365</sup> oder die **L-Bank** erfolgen. Die Refinanzierung erfolgt dann über eingesparte Energiekosten, aus Mieten oder aus Landeszuweisungen. Fachliches Wissen liegt bei der EnBW, den kommunalen Stadtwerken und der Klimaschutz- und Energieagentur (KEA) Baden-Württemberg vor.
- Die klimaneutrale Sanierung der Landesliegenschaften könnte durch Kreditfinanzierungen einer rechtlich verselbstständigten und kreditfähigen **Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung Baden-Württemberg** im Rahmen eines Mieter-Vermieter-Modells<sup>366</sup> finanziert werden.

362 Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024b), S. 32

363 <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/bvg21-031.html>

364 § 16 des Klimaschutz- und Klimawandelanpassungsgesetz Baden-Württemberg (KlimaG BW) sieht Monitoringprozesse vor, deren Erstaussagen in den nächsten Jahren kommen. § 17 KlimaG BW sieht zudem eine Einrichtung eines Klimasachverständigenrates vor, der am Monitoring mitwirkt. In einer ersten Stellungnahme wurden fehlende Konkretisierungen und Priorisierungen bemängelt (Baden-Württemberg – Klimasachverständigenrat (2023)).

365 [https://www.bfee-online.de/BfEE/DE/Energiedienstleistungen/Contracting/contracting\\_node.html](https://www.bfee-online.de/BfEE/DE/Energiedienstleistungen/Contracting/contracting_node.html), konkret: Bremische Bürgerschaft (2021), S. 115 ff, insbesondere S. 271 ff.

366 S. BLB-NRW (2023), S. 5

- Für die Förderung von privaten Investitionen können laufende Programme von Bund und EU eingeplant werden oder neue Programme über die **L-Bank** aufgelegt werden (z.B. einen Transformationsfonds BW<sup>367</sup>).
- Die „Bewältigung der Klimakrise ist eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Kommunen“.<sup>368</sup> Eine entsprechende Gemeinschaftsaufgabe könnte zwischen Bund und Ländern vereinbart werden (**GA-Klimaschutz**).

## Infrastruktur

- Infrastrukturen sind entweder Güter (z.B. Straßen), die keine Nutzungsbeiträge generieren (wegen des Verzichts auf eine allgemeine Straßen-Maut) oder Bereiche, deren öffentliche Zuschüsse die Nutzung erhöhen sollen und die damit auch keine oder keine hinreichenden finanziellen Einnahmen zur Refinanzierung erbringen (z.B. Schiene, ÖPNV). D.h. eine Kreditfinanzierung über Investitionsgesellschaften ist kaum möglich.
- Zur Refinanzierung von Breitbandinfrastrukturen können kommunale, kreditfähige **Betreibermodelle** genutzt werden, die sich über die Nutzerentgelte refinanzieren.
- Infrastrukturfinanzierung ist ein Kerngeschäftsfeld der **L-Bank**. Diese könnte weitere Infrastrukturbereiche vorfinanzieren (z.B. kommunale Straßen im Rahmen eines Mieter-Vermieter-Modells, einen Stadtwerkefonds zur Förderung des Ausbaus der Fernwärme).
- Das Land verfügt über eine Reihe von **Beteiligungen** im Verkehrs- und Energiebereich, deren erweiterte Kredit- und Investitionsfähigkeit geprüft werden kann (s. Kap. 5.2).

## Wohnen

- Eine neu gegründete **Landeswohnungsbaugesellschaft BW** könnte Wohnungen unmittelbar erwerben, bauen lassen oder sogar selbst bauen, um mehr bezahlbaren Wohnraum zu schaffen.
- Mit einer neuen **Wohnungsgemeinnützigkeit** könnte ggf. ein dauerhaftes Segment für niedrigpreisige Mietwohnungen in Baden-Württemberg etabliert werden (s. Kap. 3.3).

## Bildung

- Schul- und KiTa-Bauten könnten durch Kreditvorfinanzierungen einer rechtlich verselbstständigen **Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung Baden-Württemberg**, ein Förderprogramm der **L-Bank** (z.B. ‚Schule 2020‘ in NRW) oder eine erweiterte Kreditfinanzierung der Kommunen erfolgen.
- Das Land könnte einen **Hochschulinvestitionsfonds** einrichten.<sup>369</sup> Dieser Fonds könnte in Form eines Finanzierungsprogramms bei der **L-Bank** oder in Form einer kreditfähigen **Landesgesellschaft** aufgelegt werden. Die Hochschulinvestitionen werden hierdurch vorfinanziert und aus Landeszuweisungen an die Hochschulen, Mieten oder über eigenerwirtschaftete Mittel der Hochschulen refinanziert.
- Ähnliches wäre auch zur Finanzierung der Investitionen in die Universitätskliniken möglich.

## Gesundheit

- Die Gründung einer **Krankenhausinvestitionsgesellschaft** des Landes könnte Vorfinanzierungen per Kredit vornehmen, deren Refinanzierung aus den jährlichen Investitionszuschüssen erfolgt.
- Ein rechtlich verselbstständiger **Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung Baden-Württemberg** könnte auch im Krankenhausbau tätig werden und durch eigene Kreditaufnahme den Handlungsspielraum erweitern.

<sup>367</sup> Beispiele in SPD Sachsen (2023), Saarland (2022), Bremen (2023), Dullien et al. (2021)

<sup>368</sup> Krebs/Steitz (2021), S. 15

<sup>369</sup> Die Niedersächsische Landeshochschulkonferenz (2020) fordert einen Hochschulinvestitionsfonds (auch in Windels (2020)).

## 6.3 Ergebnis

Baden-Württemberg ist der führende Industriestandort in Deutschland. Daraus resultiert bislang auch eine große Finanzstärke. Damit ist aber auch eine gewisse Verletzlichkeit verbunden. Das Land hat in den anstehenden Transformationen große Chancen, aber auch viel zu verlieren, wenn es nicht gelingt bei den Strukturveränderungen vorne mitzuspielen. Dies gilt für die Elektromobilität, für die Verstromung fossiler Prozesse (grüner Strom), die Anpassung der Geschäftsmodelle der Unternehmen an die digitale Welt und auch bei einer Fortsetzung protektionistischer Tendenzen im Welt-handel.

Die Studie zeigt den hohen Bedarf an öffentlichen Investitionen in Baden-Württemberg auf. Die ausgewiesenen und quantifizierten Investitionen sind zeitlich nicht beliebig verschiebbar, sondern aus klima-, wirtschafts- und sozialpolitischer Sicht dringlich. Angesichts der geltenden Schuldenbremse kann der Landeshaushalt diese Mittel in absehbarer Zeit nicht bereitstellen.

Das Beteiligungsportfolio Baden-Württembergs beinhaltet eine Vielzahl ergänzender Instrumente. Zur Finanzierung der aufgezeigten Investitionen in Klimaschutz, Infrastruktur, Wohnen, Gesundheit und Bildung müssen andere Wege besprochen werden.

***„Deutschland benötigt eine strategische Antwort auf die Herausforderungen Demografie und Dekarbonisierung. Darauf mit der stereotypen Feststellung zu antworten, wonach staatliche Schulden immer schlechte Schulden sind, ist ökonomisches Denken der Neunzigerjahre.“*** <sup>370</sup>

Diese Studie zeigt rechtlich gangbare Wege, wie Mittel auch trotz der Schuldenbremse bereitgestellt werden können. Es gibt Spielräume mit bestehenden Beteiligungen, der L-Bank und mit neu zu gründenden öffentlichen Investitionsgesellschaften (ÖIG) oder umzuwidmender Staatsbetriebe. Diese Einrichtungen können legal auch große Beträge mobilisieren.

So ist die Stärkung der öffentlichen Investitionen in Baden-Württemberg weniger eine rechtliche Frage verfügbarer Gelder als vielmehr des politischen Willens sowie der vorhandenen Planungs- und Baukapazitäten.

<sup>370</sup> Haushaltsentwurf: IW-Chef Michael Hüther über Sparkurs von Christian Lindner, Interview, Der Spiegel, 05.07.2023

# Literatur

- Aghion, P., Boulanger, J., Cohen, E. (2011): Rethinking Industrial Policy, Bruegel Policy Brief 2011,04, Brüssel, [https://www.bruegel.org/system/files/wp\\_attachments/pb\\_2011-04\\_\\_final.pdf](https://www.bruegel.org/system/files/wp_attachments/pb_2011-04__final.pdf)
- Anger, C. et al. (2023). INSM-Bildungsmonitor 2023. Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM), Köln, 30.08.2023.
- Baden-Württemberg – Klima-Sachverständigenrat (2023): Wärmewende: Vorreiterland Baden-Württemberg bleiben. Diskussionsimpulse des Klima-Sachverständigenrates für den Wärmegipfel-Prozess. [https://um.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-um/intern/Dateien/Dokumente/4\\_Klima/Klimaschutz/Klima-Sachverstaendigenrat/231103-Kurzpapier-Waermewende-K-SVR-V8.pdf](https://um.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-um/intern/Dateien/Dokumente/4_Klima/Klimaschutz/Klima-Sachverstaendigenrat/231103-Kurzpapier-Waermewende-K-SVR-V8.pdf)
- Baden-Württemberg – Klima-Sachverständigenrat (2023): Zum Fortschritt des Klimaschutzes in Baden-Württemberg und zum Klima-Maßnahmen-Register, Stellungnahme gemäß § 16 Absatz 2 KlimaG BW, Bezugsjahr 2022, September 2023
- Baden-Württemberg – Klima-Sachverständigenrat (2024): Finanzierung von kommunaler Klimaneutralität in Baden-Württemberg, Klima-Sachverständigenrat Baden-Württemberg, Februar 2024
- Baden-Württemberg – Kommunale Landesverbände (2024): Kommunen am Limit – Anspruch und Wirklichkeit in Einklang bringen, Gemeinsame Pressemitteilung, 06.05.2024
- Baden-Württemberg – Landesrechnungshof (2023), Denkschrift 2023, Juni 2023
- Baden-Württemberg – Landesrechnungshof (2024), Denkschrift 2024, Juli 2024
- Baden-Württemberg – Landesregierung (2024a): Eckpunkte für den Landeshaushalt 2025/2026, Pressemitteilung vom 12.06.2024 (<https://fm.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilung/pid/eckpunkte-fuer-den-doppelhaushalt>)
- Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2023), Stabilitätsbericht 2023 des Landes Baden-Württemberg, Oktober 2023
- Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024a): Beteiligungsbericht 2023 des Landes Baden-Württemberg, Staatliche Beteiligungen an Unternehmen des privaten und öffentlichen Rechts im Jahr 2022, Januar 2024
- Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024b): Mittelfristige Finanzplanung 2023 – 2027, April 2024
- Baden-Württemberg – Ministerium für Finanzen (2024c), Vermögensrechnung Baden-Württemberg 2022, Januar 2024
- Baden-Württemberg – Ministerium für Verkehr (2022): ÖPNV-Strategie 2030 ([https://vm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mvi/intern/Dateien/Broschueren\\_Publikationen/Brosch%C3%BCre\\_%C3%96PNV-Strategie\\_2030.pdf](https://vm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mvi/intern/Dateien/Broschueren_Publikationen/Brosch%C3%BCre_%C3%96PNV-Strategie_2030.pdf))
- Baden-Württemberg – Normenkontrollrat (2022a): Ein Schlüssel zu schnelleren Genehmigungen Projekt-orientierte Verfahrenssteuerung, September 2022
- Baden-Württemberg – Normenkontrollrat (2022b): Vereinfachung von Landesförderprogrammen, Dezember 2022
- Baden-Württemberg – Staatliche Vermögens- und Hochbauverwaltung (2024): Geschäftsbericht 2022, Juli 2023
- Baden-Württemberg – Statistisches Landesamt (2024): Statistisches Monatsheft 03/2024. [https://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Monatshefte/PDF/Beitrag24\\_03\\_01.pdf](https://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Monatshefte/PDF/Beitrag24_03_01.pdf)
- Bantleon Institutional Investing (2024): Green-Bond-Markt bleibt auf Wachstumskurs, Themendienst, 9. April 2024 (<https://www.bantleon.com/news/fuer-journalisten/themendienste>)
- Bardt, H. et al. (2019): „Für eine solide Finanzpolitik: Investitionen ermöglichen“ IMK Report Nr. 152 / IW-Policy Paper Nr. 10, 18. Nov. 2019 ([https://www.boeckler.de/pdf/p\\_imk\\_report\\_152\\_2019.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_152_2019.pdf))
- Bauer, P., Peters, T. (2023): Investitionen trotz Schuldenbremse: Bremen und das Saarland setzen Impulse, Wirtschaftsdienst Mai 2023, S. 314-321
- Bayaz, Danyal (2022a): Einbringungsrede des Finanzministers zum Haushalt 2023/2024 im Landtag Baden-Württemberg am 26.10.2022 (<https://fm.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilung/pid/einbringungsrede-des-finanzministers-zum-haushalt-20232024>)
- Bayaz, Danyal (2022b), „Unsere Demokratie funktioniert, gerade auch in der Krise.“ Rede des Finanzministers zur Verabschiedung des Haushalts 2023/2024 im Landtag Baden-Württemberg am 23.12.2022 (<https://fm.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilung/pid/unsere-demokratie-funktioniert-gerade-auch-in-der-krise>)

- BDEW (2024), Bundesverband der Energie und Wasserwirtschaft (BDEW), Verband kommunaler Unternehmen (VKU), Deloitte, Kapital für die Energiewende – Die EWF-Option, Zweites Konzeptpapier zur Funktion und Ausgestaltung eines Energiewende-Fonds (EWF) als eines der zentralen Instrumente zur Finanzierung der Energiewende in Deutschland, Juni 2024
- BDI (2024): Bundesverband der Deutschen Industrie, Standort D mit Investitionen stärken, Programm für Infrastruktur, Transformation und Resilienz erforderlich, Juni 2024 (<https://bdi.eu/media/publikationen#/publikation/news/standort-d-mit-investitionen-staerken>)
- Beckers, Th.; Ryndin, A. (2018): Das „HOWOGE-ÖÖP-Modell“ und der Status quo im Vergleich. Gutachterliche Stellungnahme für die Senatsverwaltung für Finanzen des Landes Berlin, 2018
- Behringer, J. et al. (2024): News and Views on Public Finances: A Survey Experiment, FMM Working Paper, Januar 2024 ([https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-008781](https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008781))
- Belitz, H. et al. (2020): Öffentliche Investitionen als Triebkraft privatwirtschaftlicher Investitionstätigkeit, Forschungsgutachten für das Bundesfinanzministerium (fe 5/19), Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Politikberatung kompakt 158, Dezember 2020
- Bethge-Krauß, I. (2024): Gezielte Investitionen sind der Schlüssel für eine erfolgreiche Transformation, Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Förderbanken 2024, 12/2024, Juni 2024 S. 16-17
- Bielinski, J.; Brandt, A.; Windels, T. (2024); Investieren jetzt! für Demokratie, Gerechtigkeit und Wohlstand in Sachsen, Studie der Forschungsgruppe für Strukturwandel und Finanzpolitik (FSF) im Auftrag des DGB Sachsen und der Friedrich-Ebert-Stiftung, Landesbüro Sachsen, Februar 2024
- BLB-NRW (2023), Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes Nordrhein-Westfalen, Fact Sheet: Der BLB NRW in Worten und Zahlen 2023, November 2023 (<https://www.blb.nrw.de/service/publikationen-downloads>)
- BMF (2012), Bundesministerium der Finanzen, Zusammenfassung der Abrechnungsergebnisse des Länderfinanzausgleichs für die Jahre 1950 bis 1994, 17.07.2012
- BMF (2014), Bundesministerium der Finanzen, Zusammenfassung der Abrechnungsergebnisse des Länderfinanzausgleichs für die Jahre 1995 bis 2004, 10.11.2014
- BMF (2021a), Bundesministerium der Finanzen, Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung 2020, April 2021
- BMF (2021b), Bundesministerium der Finanzen, Monatsbericht April 2021
- BMF (2023b): Bundesministerium der Finanzen, Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunalfinanzen 2013 bis 2022, April 2023
- BMF (2024a): Bundesministerium der Finanzen, Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung 2023, Februar 2024
- BMF (2024b): Bundesministerium der Finanzen, Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern im Jahr 2023, Monatsbericht März 2024, S. 16-20
- BMF (2024c): Bundesministerium der Finanzen, Fiskalregeln (online, [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche\\_Finzen/Fiskalregeln/nationale-europaeische-fiskalregeln.html](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Fiskalregeln/nationale-europaeische-fiskalregeln.html) - Umsetzung des Fiskalvertrags in Deutschland) (abgerufen 28.05.2024)
- BMF (2024d), Reform des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts, Monatsbericht Mai 2024
- BMIBH (2019): Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Unser Plan für Deutschland – Gleichwertige Lebensverhältnisse überall, Juli 2019
- BMV (2015): Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Reformkommission Bau von Großprojekten, Komplexität beherrschen – kostengerecht, termintreu und effizient, Juni 2015
- BMWI (2022): Im Fokus: Grüne Wärme. Neues Förderprogramm für nachhaltige Fernwärme. 28.01.2022: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Schlaglichter-der-Wirtschaftspolitik/2022/02/04-im-fokus-gruene-waerme.html>
- BMWK (2022a): Jahreswirtschaftsbericht 2022 (<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/jahreswirtschaftsbericht-2022.pdf?blob=publicationFile&v=18>)
- BMWK (2022b): Im Fokus: Grüne Wärme. Neues Förderprogramm für nachhaltige Fernwärme. 28.01.2022 (<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Schlaglichter-der-Wirtschaftspolitik/2022/02/04-im-fokus-gruene-waerme.html>)
- BMWK (2023a): Klimaneutraler Wohlstand an einem starken Wirtschaftsstandort (<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Ministerium/aufgaben-und-struktur.html>)
- BMWK (2023b): Industriepolitik in der Zeitenwende. Industriestandort sichern, Wohlstand erneuern, Wirtschaftssicherheit stärken ([https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Industrie/industriepolitik-in-der-zeitenwende.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=12](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Industrie/industriepolitik-in-der-zeitenwende.pdf?__blob=publicationFile&v=12))
- BMWK (2023c): Jahreswirtschaftsbericht 2023 ([https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/jahreswirtschaftsbericht-2023.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=10](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/jahreswirtschaftsbericht-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=10))

- BMWK (2023d): Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Finanzierung von Staatsaufgaben: Herausforderungen und Empfehlungen für eine nachhaltige Finanzpolitik. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim BMWK, Berlin Oktober 2023
- BMWK (2024): Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Gleichwertigkeitsbericht 2024 – Für starke und lebenswerte Regionen in Deutschland, Juli 2024
- Bock-Famulla, K. et al. (2023a): Fachkräfte-Radar für KiTa und Grundschule 2023 (BW). Bertelsmann Stiftung.
- Bock-Famulla, K. et al. (2023b): Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2023 Baden-Württemberg. Bertelsmann Stiftung.
- Bofinger, P. (2021): Made in Germany 2030. Deutschland braucht eine umfassende industrie- und innovationspolitische Strategie, in: Lemb, W. (Hrsg.): Perspektiven eines Industriemodells der Zukunft, Metropolis, Marburg, 29–39.
- Bogumil, J.; Kuhlmann, S.; Heuberger, M.; Marienfeld, J. (2022): Bürgernahe Verwaltung digital? Digitalisierung und Automatisierung im Praxistest, FES Impuls, Friedrich Ebert-Stiftung in Kooperation mit Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di (<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/19352.pdf>)
- Boysen-Hogrefe, J., Hoffmann, T. (2023): Potenzialschätzung und Produktionslücken der Bundesregierung Darstellung und Vergleich von Vorschlägen zur Anpassung der Bestimmungsmethode, Gutachten für das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK), 09.06.2023 (<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Dossier/produktionspotenzial.html>)
- Braakmann, A. (2013); Revidierte Konzepte für Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, August 2013, S. 521-527
- Brandt, A., Scheele, U. (2023): Industriepolitische Herausforderungen der Energiewirtschaft in der Zeitenwende, in: Neues Archiv für Niedersachsen, H.2/2023, Hannover, S. 19-64
- Brandt, A., Krämer, H. (2023): Zur Rolle industrieller Beziehungen in der sozial-ökologischen Transformation, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 92. Jg., H. 4/2023, S. 63 - 84
- Brandt, A., Scheele, U. (2023): Industriepolitische Herausforderungen der Energiewirtschaft in der Zeitenwende – Zwischen den Risiken einer Deindustrialisierung und den Chancen einer transformativen Erneuerung im regionalen Strukturwandel, in: Neues Archiv für Niedersachsen, Heft 2/2023
- Bremen (2023): Bremer Senat stellt drei Mrd. Euro zur Bekämpfung der Klima- und Energiekrise sowie die Zukunftsfähigkeit der bremischen Wirtschaft bereit, Pressemitteilung des Bremer Senats vom 17.01.2023
- Bremische Bürgerschaft (2021), Abschlussbericht der Enquetekommission „Klimaschutzstrategie für das Land Bremen“, Dezember 2021 (<https://www.bremische-buergerschaft.de/index.php?id=722>)
- Bundesnetzagentur (2021): Jahresbericht 2020. Märkte im digitalen Wandel.
- Bundesregierung (2024): Gleichwertigkeitsbericht 2024. Für starke und lebenswerte Regionen in Deutschland. <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/gleichwertigkeitsbericht-der-bundesregierung-2024.pdf>
- Bundesverfassungsgericht (2023): Urteil zur Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2021 vom 15.11.2023 ([https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2023/11/fs20231115\\_2bv000122.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2023/11/fs20231115_2bv000122.html))
- Burmeister, Kai (2024): Starke Wirtschaft und starker Sozialstaat gehören zusammen, Gastbeitrag in Neue Badische Nachrichten vom 25.05.2024
- Clemens, M. et al. (2019): Öffentliche Investitionen sind wichtige Voraussetzung für privatwirtschaftliche Aktivität, DIW-Wochenbericht 31/2019, S. 537-543 (31.07.2019)
- Demary, V. et al. (2021): Gleichzeitig: Wie vier Disruptionen die deutsche Wirtschaft verändern, IW-Studien, Köln.
- Demary, M., Zdrzalek, J. (2022): Transformation in NRW – Wie kann die digitale und klimaneutrale Transformation der Unternehmen in NRW am besten finanziert werden? IW Consult, 2022, Gutachten im Auftrag des Bankenverbandes NRW e.V. u.a. (<https://www.iwkoeln.de/studien/markus-demary-jonas-zdrzalek-wie-kann-die-digitale-und-klimaneutrale-transformation-der-unternehmen-in-nrw-am-besten-finanziert-werden.html>)
- Deutsche Bank Research (2016): Investitionen und Wachstum stärken: Die Rolle der Förderbanken in Europa, EU-Monitor Globale Finanzmärkte, 09.05.2016
- Deutsche Bundesbank (2022): Die Schuldenbremse des Bundes: Möglichkeiten einer stabilitätsorientierten Weiterentwicklung, Monatsbericht April 2022, S. 53-70
- Deutsche Krankenhausgesellschaft (2022), Bestandsaufnahme zur Krankenhausplanung und Investitionsfinanzierung in den Bundesländern, Stand Dezember 2022.
- Deutscher Beamtenbund (2024): dbb Bürgerbefragung 2024, 26.06.2024 (<https://www.dbb.de/artikel/70-prozent-halten-den-staat-fuer-ueberfordert-politik-muss-endlich-umsteuern.html>)

- Deutsches Institut für Urbanistik (2023). Investitionsbedarfe für ein nachhaltiges Verkehrssystem. Schwerpunkt kommunale Netze. Berlin.
- DGB Baden-Württemberg (2024a), Zukunft gestalten. tatkräftig investieren – für ein starkes und modernes Baden-Württemberg, 12.03.2024
- DGB Baden-Württemberg (2024b): Eine gute regionale Gesundheitsversorgung muss vom Bund und den Ländern finanziert werden, Pressemitteilung zur gesundheitspolitischen Tagung des DGB Baden-Württemberg vom 17.07.2024
- DGB-Bundesvorstand (2024a): Ein EU-Zukunftsfonds für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit und gesellschaftlichen Zusammenhalt, 30.05.2024 (<https://www.dgb.de/aktuelles/news/ep-wahl-eu-investitionsoffensive-auf-die-agenda-setzen/>)
- DGB-Bundesvorstand (2024b): DGB-Position zur Reform der Schuldenbremse, 07.05.2024 ([https://www.dgb.de/fileadmin/DGB-Positionspapier\\_zur\\_Reform\\_der\\_Schuldenbremse.pdf](https://www.dgb.de/fileadmin/DGB-Positionspapier_zur_Reform_der_Schuldenbremse.pdf))
- DGB – Niedersachsen (2020): Niedersachsen für alle! Drei-Säulen-Konzept des DGB und seiner Mitglieds-gewerkschaften für eine Konjunktur- und Investitionsoffensive in Niedersachsen, Hannover Juli 2020
- DIW (2023): Baden-Württemberg auf dem Weg zur Klimaneutralität – Mögliche Entwicklungspfade im Gebäudesektor, Verkehrssektor sowie Strom- und Wärmeerzeugung in Baden-Württemberg bis 2030, Studie im Auftrag der SPD-Landtagsfraktion in Baden-Württemberg, Berlin
- DIW, Handelsblatt Research Institute (2014), Private Investitionen in Deutschland, Studie im Auftrag des Gemeinschaftsausschusses der Deutschen Gewerblichen Wirtschaft, Oktober 2014
- Dullien, S., Schieritz, M. (2011): Die deutsche Investitionsschwäche: Die Mär von den Standortproblemen, Wirtschaftsdienst 7/2011, S. 458-464
- Dullien, S. et al. (2021); Ein Transformationsfonds für Deutschland, IMK-Study Nr. 71, Januar 2021
- Dullien, S.; Rietzler, K.; Tober, S. (2022); Die Entlastungspakete der Bundesregierung - Ein Update, IMK Policy Brief, Juli 2022 ([https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-008352](https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-008352))
- Dullien, S.; Bauermann, T.; Endres, L.; Herzog-Stein, A.; Rietzler, K.; Tober, S. (2024a): Schuldenbremse reformieren, Transformation beschleunigen. Wirtschaftspolitische Herausforderungen 2024. IMK Report Nr. 187, Januar 2024
- Dullien, S.; Gerards Iglesias, S.; Hüther, M.; Rietzler, K. (2024b); Herausforderungen für die Schuldenbremse: Investitionsbedarfe in der Infrastruktur und für die Transformation. IMK Policy Brief Nr. 168, Mai 2024 (<https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?produkt=HBS-08864>)
- Dullien, S. et. al (2024c): Für eine solide Finanzpolitik (re-loaded)– Öffentliche Investitionsbedarfe 2024. Köln.
- e-mobil BW (2024): Datenmonitor April 2024. ([https://www.e-mobilbw.de/fileadmin/media/e-mobilbw/Publikationen/Broschueren/Datenmonitor\\_2024\\_April.pdf](https://www.e-mobilbw.de/fileadmin/media/e-mobilbw/Publikationen/Broschueren/Datenmonitor_2024_April.pdf))
- Ehnts, D. (2024); Quo vadis, Schuldenbremse? Über Sinn und Unsinn detaillierter Defizit- und Schuldenregelungen im Grundgesetz, Wirtschaftsdienst 1/2024, S. 25-28
- Enderlein, H. et al. (2012), Gutachten zur Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse in Baden-Württemberg, Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Finanzen Baden-Württemberg, Mai 2012
- EU-Commission (2024a): Council recommendation on the economic, social, employment, structural and budgetary policies of Germany, Juni 2024
- EU-Commission (2024b): 2024 Country Report - Germany, 19.06.2024 ([https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-european-semester-country-reports\\_en?prefLang=de](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-european-semester-country-reports_en?prefLang=de))
- EU-Kommission, Europa 2020 – Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, KOM (2010) 2020 endg., 03.03.2010 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX%3A52010DC2020>)
- FNB Gas (2024): Netzentwicklungsplan Gas 2022-2032. (Stand 20.3.2024) verfügbar unter: [https://fnb-gas.de/wp-content/uploads/2024/03/2024\\_03\\_20\\_NEP-2022\\_Gas\\_FINAL\\_DE.pdf](https://fnb-gas.de/wp-content/uploads/2024/03/2024_03_20_NEP-2022_Gas_FINAL_DE.pdf)
- Förster, W. (2023): Länderfinanzbericht 2022, Vergleichende Übersichten 2008-2022, in Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1/2023, Hrsg. Junkernheinrich, M. et al., Berliner Wissenschaftsverlag, Juni 2023, S. 96-118
- Förster, W. (2024): Länderfinanzbericht 2023, Vergleichende Übersichten 2008-2023, in Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1/2024, Hrsg. Junkernheinrich, M., et al., Berliner Wissenschaftsverlag, Juni 2024, S. 97-120
- Fricke, T. et al. (2023), Mapping the state of a shifting socio-economic paradigm, Studie des Forum New Economy, Januar 2023 (<https://newforum.org/studie/mapping-the-state-of-a-shifting-paradigm/>)
- Foundational Economy Collective (2019): Die Ökonomie des Alltagslebens, Für eine neue Infrastrukturpolitik, suhrkamp, 2019Alm, B., Meurers, M. (2015): Wesentliche Fakten zur „Investitionsschwäche“ in Deutschland, Wirtschaftsdienst 1/2015, S. 24-31
- Furman, J., Summers, L.H. (2019): Who's Afraid of Budget Deficits, Foreign Affairs, März/April 2019

- Gechert, S. (2013): What fiscal policy is most effective? IMK-Working Paper, 117, September 2013
- Gordon, R. (2016): The Rise and Fall of American Growth, Princeton
- Gornig, M., Schiersch, A. (2014): Investitionsschwäche in der EU: ein branchenübergreifendes und langfristiges Phänomen, DIW-Wochenbericht 27/2014, S. 653-660
- Grömling, M. et al. (2019): Verzehrt Deutschland seinen staatlichen Kapitalstock?, in Wirtschaftsdienst 1/2019
- Hanisch, I.; Wieland, E.; Wollmershäuser, T. (2015): Zur Entwicklung der deutschen Investitionstätigkeit im europäischen Vergleich – die Rolle von Preis- und Mengeneffekten, ifo Schnelldienst 16/2015, 39-50
- Heger, D. (2021): Wachstumsmarkt Pflege. in: Jacobs, Klaus; Kuhlmeier, Adelheid; Greß, Stefan; Klauber, Jürgen; Schwinger, Antje (Hrsg.) (2021); Pflege-Report 2021, Berlin
- Hellermann, J. (2023), Kurzgutachten für das BMF zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023, zitiert nach Hennecke, H.-G. (2023), Schriftliche Stellungnahme zum Urteil des BVerfG vom 15.11.2023 für den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundesrats, in: Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen, die dem Haushaltsausschuss zu seiner öffentlichen Anhörung am 11. Januar 2024 zum Entwurf eines Zweiten Haushaltsfinanzierungsgesetzes 2024 (BT-Drs. 20/9999)
- Hentze, T.; Kauder, B. (2023): Das Sondervermögen ‚Transformationsfonds‘ des Saarlands, Stellungnahme zu den Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Zweiten Nachtragshaushaltsgesetz des Bundes (BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 15. November 2023 – 2 BvF 1/22) auf das Saarland, iw-Report 61/2023, 05.12.2023
- Hermes, G. et al. (2020): Die Schuldenbremse des Bundes und die Möglichkeit der Kreditfinanzierung von Investitionen Rechtslage, ökonomische Beurteilung und Handlungsempfehlungen, Gutachten von, IMK Study Nr. 70, Oktober 2020
- Hermes, G. (2021): Kreditfinanzierte Infrastrukturinvestitionen unter den Bedingungen der Schuldenbremse in Nordrhein-Westfalen, Gutachten des Parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdienstes des Landtags Nordrhein-Westfalen, 15.09.2021
- Hidalgo, C., Hausmann, R. (2024) : The atlas of economic Complexity, ([https://growthlab.hks.harvard.edu/files/growthlab/files/atlas\\_2013\\_part1.pdf](https://growthlab.hks.harvard.edu/files/growthlab/files/atlas_2013_part1.pdf))
- Holm, Andrej; Regnault, Valentin; Sprengholz, Max; Stephan, Meret (2021); Die Verfestigung sozialer Wohnungsprobleme. Entwicklung der Wohnverhältnisse und der sozialen Wohnversorgung von 2006 bis 2018 in 77 deutschen Großstädten. Working Paper der Forschungsförderung der Hans-Böckler-Stiftung Nr. 217, Juni 2021 (<https://www.boeckler.de/de/pressemitteilungen-2675-33590.htm>)
- Holm, H. (2023): Sozial und erfolgreich – wie Nachhaltigkeit das Bankwesen grundlegend verändert, Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Förderbanken 2023, 12/2023, Juni 2024 S. 29-33
- Holm, H. (2024): Transformation, Innovation, Sozial: Worauf Berlin seinen Fokus legen sollte, Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Förderbanken 2024, 12/2024, Juni 2024 S. 46-48
- Holtemöller, O., Zeddies, G. (2021): Projektion der Ausgaben für die Beamtenversorgung in Deutschland bis zum Jahr 2080, IWH Technical Reports 2/2021, Mai 2021
- Hübner, K. (2019): Decarbonization and unlocking. National pathways to low carbon emission economies, in: Hübner, K. (Hrsg.): National pathways to low carbon emission economies; Innovation policies for decarbonization and unlocking, Abingdon, New York 2019, 1–43
- Hüther, M. (2019): Alles hat seine Zeit, auch die Kreditaufnahme, in Wirtschaftsdienst 5/2019
- Hüther, M. (2024): Ein gesamtstaatlicher „Transformations- und Infrastrukturfonds“ zur Stabilisierung der Schuldenbremse. In: Wirtschaftsdienst, 1/2024, S. 14-20
- IAB (2022): Digitale Technologien und Substituierungspotenziale von Berufen – Neuberechnungen 2022, Ergebnisse für Baden-Württemberg ([https://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Substituierbarkeitspotenziale\\_2022.pdf](https://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Substituierbarkeitspotenziale_2022.pdf))
- IAW, ZEW (2017): Strukturanalyse und Perspektiven des Wirtschaftsstandortes Baden-Württemberg im nationalen und internationalen Vergleich, Abschlussbericht vorgelegt von Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) und Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) in Zusammenarbeit mit Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung (ISI) und Leibniz -Institut für Wirtschaftsforschung (IFO), Tübingen, Mannheim
- ICRICT (2016), Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation, Four Ways To Tackle International Tax Competition, November 2016 (<https://www.icrict.com/icrict-documentsfour-ways-to-tackle>)
- Ifo (2015): Öffentliche Infrastrukturinvestitionen: Entwicklung, Bestimmungsfaktoren und Wachstumswirkungen, BMWi-Gutachten, Dresden, Oktober 2015
- Ifo (2024): Künftig mehr Geld für Bremen und das Saarland durch Zensus, weniger für Berlin, Pressemitteilung vom 11.07.2024 (<https://www.ifo.de/pressemitteilung/2024-07-11/kuenftig-mehr-geld->

fuer-bremen-und-das-saarland-durch-zensus-weniger)

- IfW (2020a): Kiel Institut für Weltwirtschaft, Analyse der industrierelevanten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Deutschland im internationalen Vergleich, Kiel, Juni 2020 (<https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/analyse-der-industrierelevanten-wirtschaftlichen-rahmenbedingungen-in-deutschland-im-internationalen-vergleich-27166/>)
- IfW (2020b), Kiel Institut für Weltwirtschaft, Industrielle Strukturen und Potenziale im Norden: Eine regionale Analyse der deutsch-dänischen Industrielandschaft, Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik, Nr. 31, Kiel, Oktober 2020, ([https://www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/IfW-Publications/-ifw/Kieler\\_Beitraege\\_zur\\_Wirtschaftspolitik/2020/wipo\\_31.pdf](https://www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/IfW-Publications/-ifw/Kieler_Beitraege_zur_Wirtschaftspolitik/2020/wipo_31.pdf))
- ILS-ireus (2019): Entwicklung der ländlichen Räume in Baden-Württemberg, Forschungsvorhaben im Auftrag des Ministeriums für ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg, Abschlussbericht
- IMF (2023): International Monetary Fund, Germany – 2023 Article IV Consultation, Press Release, Staff Report and Statement by the Executive Director for Germany, July 2023 (<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/07/14/Germany-2023-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-536350>)
- IMF (2024): International Monetary Fund, Deutschland: Abschlusserklärung der Artikel-IV-Mission 2024, 30.05.2024 (<https://www.imf.org/de/News/Articles/2024/05/28/germany-2024-cs>)
- INSM (2023): Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Bildungsmonitor 2023. Zukunft der Bildung – 20 Jahre Bildungsmonitor, Köln, 30.08.2023
- Isfort, M. et al. (2023): Monitoring Pflegepersonal in Baden-Württemberg 2022 ([https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Publikationen/Monitoring-Pflegepersonal-BW\\_2022.pdf](https://sozialministerium.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-sm/intern/downloads/Publikationen/Monitoring-Pflegepersonal-BW_2022.pdf))
- Kempermann, H. (2023): Auswirkungen des beschleunigten Ausbaus der Erneuerbaren und der Wasserstoffwirtschaft auf den Strukturwandel in Deutschland, in: Neues Archiv für Niedersachsen, H.2/2023, Hannover, S. 7 - 18
- Keynes, J.M. (1936/2016): Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes, 1936, Übersetzung von Nicola Liebert 2016
- KfW Research (2021): Kreditanstalt für Wiederaufbau, Digitalisierung im internationalen Vergleich: Deutschland liegt bei IT-Investitionen weit hinten. Nr. 352, 14. Oktober 2021.
- KfW Research (2023): Kreditanstalt für Wiederaufbau, Kommunalpanel 2023, Mai 2023
- KfW Research (2024): Kreditanstalt für Wiederaufbau, Kommunalpanel 2024, Mai 2024
- Kierkegaard, J.F. (2023): Die Schuldenbremse ist eine Verrücktheit, Interview in Der Spiegel vom 24.11.2023
- Kinkel, St., Prause, O. (2021). Wertschöpfungspotenziale 4.0 – ein Plädoyer für Wertschöpfungstiefen inländischer Produktionsketten, in: Lemb, W. (Hrsg.): Perspektiven eines Industriemodells der Zukunft, S. 53 -66, Marburg
- Koalitionsvertrag Niedersachsen (2022): Sicher in Zeiten des Wandels – Niedersachsen zukunftsfest und solidarisch gestalten, Koalitionsvertrag zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) und dem Landesverband Niedersachsen und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Niedersachsen 2022-2027, November 2022
- Koriath, S., Müller, M. (2021): Verfassungsrechtlicher und einfachgesetzlicher Rahmen einer Reform der Konjunkturkomponente der Schuldenbremse, Kurzgutachten für Dezernat Zukunft, November 2021
- Koriath, St. (2023): Verfassungsrechtliche Kurzstellungnahme zu den Folgen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023 (2 BvF 1/22) für die Ausgestaltung des „Transformationsfonds für den Strukturwandel im Saarland“, 20.11.2023 ([https://www.saarland.de/SharedDocs/Downloads/DE/mfw/Transformations-fonds/Kurzstellungnahme.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.saarland.de/SharedDocs/Downloads/DE/mfw/Transformations-fonds/Kurzstellungnahme.pdf?__blob=publicationFile&v=6))
- Krämer, H. (2011): Dienstleistungen im Strukturwandel. Entwicklung und Perspektiven für Wachstum und Beschäftigung in Europa, in: Wirtschaft und Gesellschaft, Heft 2, 2011, S. 269 - 291
- Krebs, T., Scheffel, M. (2016): Quantifizierung der gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Effekte ausgewählter Infrastruktur- und Bildungsinvestitionen in Deutschland, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi), 22. September 2016
- Krebs, T., Scheffel, M. (2017): Öffentliche Investitionen als Fundament der Sozialen Marktwirtschaft, Bertelsmann-Stiftung Policy Brief #2017/07, Juli 2017
- Krebs, T.; Windels, T (2020): Zusammenhalt stärken und Zukunft schaffen, Konjunktur- und Transformationsprogramm Baden-Württemberg, Studie im Auftrag des DGB Baden-Württemberg, Sept. 2020 (<https://bw.dgb.de/themen/++co++16e7b47e-ff38-11ea-b6df-001a4a160123>)
- Krebs, T., Steitz, J. (2021): Öffentliche Finanzbedarfe für Klimainvestitionen im Zeitraum 2021-2030. Forum New Economy, Working Papers No. 03/2021, Agora Energiewende, Berlin 2021. (<https://newforum.org/wp-content/uploads/2021/09/FNE-WP03-2021.pdf>)

- Krebs, T. (2021): Moderne Klimapolitik und nachhaltiges Wachstum, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 2021; vol 22(3)
- Krebs, T. (2023a): Zeitenwende: Wie wir unsere Wirtschaft und das Klima retten, FES Diskurs, Friedrich-Ebert-Stiftung, November 2023
- Krebs, T. (2023b): Industriepolitische Zeitenwende. Ein europäischer Inflation Reduction Act, FES diskurs, Berlin
- Krebs, T. (2024a): Transformative Investitionen als Treiber eines neuen Wirtschaftsbooms?, Studie für das Forum New Economy, Januar 2024
- Krebs, T. (2024b): Finanzierung öffentlicher Zukunftsinvestitionen nach dem Haushaltsurteil des Bundesverfassungsgerichts, Heinrich-Böll-Stiftung, Januar 2024
- Kube, Hanno (2024): Das Haushaltsrecht des Landes Baden-Württemberg im Licht des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023, Rechtsgutachten im Auftrag des Landes Baden-Württemberg, März 2024
- Kultusministerkonferenz (2023a): Vorausberechnung der Zahlen der Schüler/-innen und Absolvierenden 2022 bis 2035. Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz Nr. 237 – September 2023.
- Kultusministerkonferenz (2023b): Bericht zur klimagerechten Sanierung der staatlichen Hochschulen in Deutschland.
- Kurz, H. (2018): Das Gespenst säkularer Stagnation. Ein theoriegeschichtlicher Überblick, Marburg
- L-Bank (2024): Landeskreditanstalt Baden-Württemberg (L-Bank), Geschäftsbericht 2023, Juni 2024
- LBBW Research (2024): Kraemers Klartext: Wohnen als soziales Problem, 19.07.2024 ([https://www.lbbw.de/artikelseite/klartext/soziales-problem-wohnungsnot\\_aim73nsx8k\\_d.html](https://www.lbbw.de/artikelseite/klartext/soziales-problem-wohnungsnot_aim73nsx8k_d.html))
- Lenk, T. et al. (2015): Finanzielle Bürgerbeteiligung im Rahmen der Energiewende: Optionen zur Finanzierung von Netzausbau und Erzeugung? Bertelsmann Stiftung.
- Lindner, A.; Loose, B. (2014); Erweiterung des Investitionskonzepts in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Wirtschaftsdienst 11/2014, S. 836-838
- Luhmann, N. (2021): Die Grenzen der Verwaltung, Berlin 2021
- Manig, C. (2021): Länderbericht Nordrhein-Westfalen 2020, in: Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1/2021, Hrsg. Junkernheinrich, M. et al., Berliner Wissenschaftsverlag, Juni 2021, S. 219-227
- Maurer, R. (2012); Die deutsche Investitionsschwäche und die EWU – Fakt oder Fiktion? – eine Replik, Wirtschaftsdienst (1/2012, S. 56-64
- Mazzucato, M. (2014): Das Kapital des Staates: Eine andere Geschichte von Innovation und Wachstum, 2014
- McKinsey (2021), Net-Zero Deutschland, Chancen und Herausforderungen auf dem Weg zur Klimaneutralität bis 2045, September 2021 (<https://www.mckinsey.de/news/presse/studie-net-zero-deutschland-klimaneutralitaet-chancen-herausforderungen>)
- Meyer, B. (2024): Länderbericht Baden-Württemberg 2023, in Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1/2024, Hrsg. Junkernheinrich, M., et al., Berliner Wissenschaftsverlag, Juni 2024, S. 121-132
- Michelsen, C., Junker, S. (2023): Alternder Kapitalstock: Wettbewerbsfähigkeit steht auf der Kippe, MacroScope Pharma, Verband forschende Arzneimittelhersteller, Policy Brief 5/2023, Berlin
- Müller, T.; Schulten, Th. (2022), Die europäische Mindestlohn-Richtlinie – Paradigmenwechsel hin zu einem Sozialen Europa, Wirtschaft und Gesellschaft, Heft 3, November 2022, S. 335-364
- Nees, M. / Scholz B. (2022): Kommunalfinanzbericht 2022. Entwicklung und Perspektiven der Kommunalfinanz in Nordrhein-Westfalen. Studie im Auftrag von ver.di NRW, Landesfachbereich B.
- Niedersächsische Landeshochschulkonferenz (2020): Bericht und Empfehlungen zur Situation des Hochschulbaus in Niedersachsen, Gutachten im Auftrag der LHK, Mai 2020
- OECD (2023): Wirtschaftsberichte – Deutschland 2023, Mai 2023 ([https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-wirtschaftsberichte-deutschland-2023\\_80df9211-de#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-wirtschaftsberichte-deutschland-2023_80df9211-de#page1))
- OECD (2024), Economic Outlook, Volume 2024 Issue 1, May 2024
- Ortega Guttack, Carolina, Mühlbach, Carl, Doan, Tung (2023): Was sind die Grenzen von Staatsschulden? Economists for Future, Makronom, 27.11.2023 (<https://makronom.de/was-sind-die-grenzen-von-staatsschulden-45425>)
- Oxfam (2024): Hohe Vermögen in Europa gerecht besteuern, Januar 2024 (<https://www.oxfam.de/ueber-uns/publikationen/bericht-soziale-ungleichheit-2024>)
- Papenfuß, U., Keppeler, F. (2018): Personalmanagement, Öffentlicher Dienst, in: Voigt, R. (Hrsg.): Handbuch Staat, Wiesbaden 2018

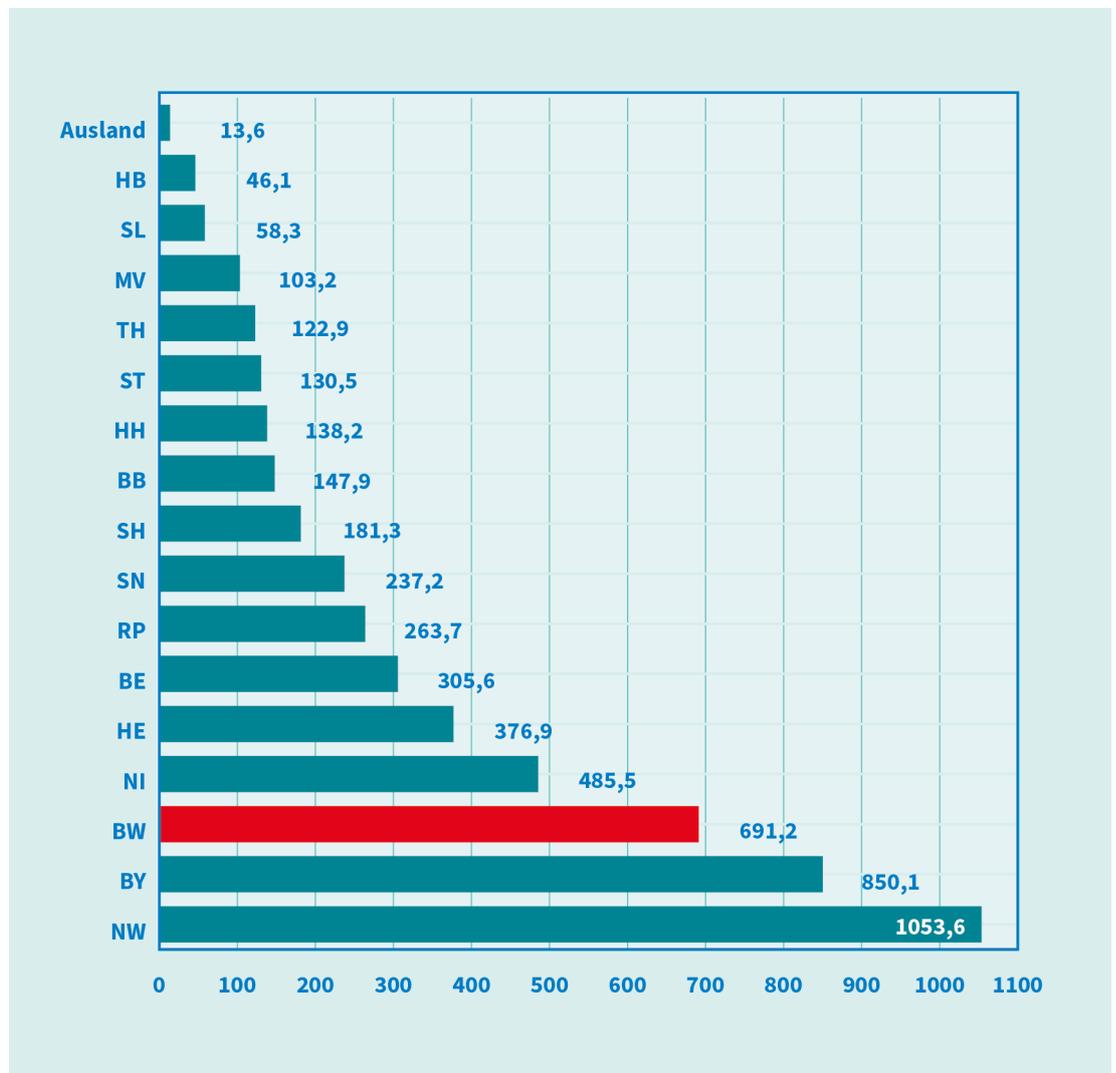
- Pestel/ARGE (2023): Bauen und Wohnen in der Krise – Aktuelle Entwicklungen und Rückwirkungen auf Wohnungsbau und Wohnungsmärkte. Studie im Auftrag des Verbändebündnis Soziales Wohnen“, ([https://www.mieterbund.de/fileadmin/public/Studien/Studie\\_-\\_Bauen\\_und\\_Wohnen\\_in\\_der\\_Krise.pdf](https://www.mieterbund.de/fileadmin/public/Studien/Studie_-_Bauen_und_Wohnen_in_der_Krise.pdf))
- Pestel (2024): Pestel-Institut, Bauen und Wohnen 2024 in Deutschland, Studie im Auftrag des Verbändebündnis „Soziales Wohnen“, Hannover (<https://mieterbund.de/themen-und-positionen/studien/pestel-institut-bauen-und-wohnen-2024-in-deutschland/>)
- Piketty, Th.; Cage, J. (2024): France’s ‘hard left has been demonised – but its agenda is realistic not radical, The Guardian, 03.07.2024
- Priebes, A. (2023): Neue rechtliche Rahmenbedingungen für erneuerbare Energien und Regionalplanung, in: Nachrichten der ARL, Heft 2-3/2022, S. 10 – 14, <https://www.arl-net.de/de/shop/nachrichten-der-arl-02-03-2022#&gid=1&pid=1>,
- Priewe, J. (2023): Schuldentragfähigkeit mit impliziten Staatsschulden – Leitbild oder Irrlicht?, Wirtschaftsdienst, 2023, 103(3), 198-204
- Prognos (2017), Wohnraumbedarf in Baden-Württemberg, Studie im Auftrag der Wohnraum-Allianz, Stuttgart
- PWC (2022), Fachkräftemangel im öffentlichen Sektor, Juni 2022 (<https://www.pwc.de/de/branchen-und-markte/oeffentlicher-sektor/fachkraeftemangel-im-oeffentlichen-sektor.html>)
- Rodrik, D. (2011): Das Globalisierungsparadox. Die Demokratie und die Zukunft der Weltwirtschaft, München
- Rösel, F.; Wolfson, J. (2022): Chronischer Investitionsmangel – eine deutsche Krankheit; in: Wirtschaftsdienst, Juli 2022
- Ruchir Agarwal, What is inclusive Growth, IMF, Finance & Development, March 2024
- RWI (2023): RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Krankenhaus Rating Report - Krankenhaus Rating Report 2023 – die Revolution?!, Juni 2023
- Saarland (2022): Ministerium der Finanzen und für Wissenschaft Saarland, Transformationsfonds, 20.09.2022 ([https://www.saarland.de/mfw/DE/aufgaben/transaktionsfonds/transaktionsfonds\\_node.html](https://www.saarland.de/mfw/DE/aufgaben/transaktionsfonds/transaktionsfonds_node.html))
- Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (2022): Potenzialanalysen zur Reaktivierung von Eisenbahnstrecken in Sachsen: Infrastrukturkostenschätzung und Betriebskostenermittlung. Gesamtbericht.
- Scheller, H., Rietzler, K. Raffer, C. und C. Kühl (2021): Baustelle zukunftsfähige Infrastruktur. Ansätze zum Abbau nicht-monetärer Investitionshemmnisse bei öffentlichen Infrastrukturvorhaben. Gutachten im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung. WISO-Diskurs 12/2021, Juni 2021
- Scheppan, U.; Lamming, D. (2024): Wie Förderbanken die Energiewende unterstützen, Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Förderbanken 2024, 12/2024, Juni 2024 S. 40-42
- Schleswig-Holstein - Landesregierung (2022): Infrastrukturbericht 2022. <https://www.landtag.ltsh.de/infoteh/wahl19/drucks/03700/drucksache-19-03791.pdf>
- Schmitz, H., Witzel, J. (2023): Planen und Genehmigen von Windenergieanlagen – jüngste Änderungen und Herausforderungen –, in: Neues Archiv für Niedersachsen, H.2/2023, S. 125 - 144
- Schnur, P. (1990); Investitionstätigkeit und Produktivitätsentwicklung, Mitteilungsorgan der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1/1990, S. 106-110
- Scholz, B. (2020): Spielräume für gestaltende Finanzpolitik nicht zerstören! Anmerkungen zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg (Drs. 16/7462) der Fraktionen GRÜNE, CDU, SPD und FDP/DVP, Sitzung des DGB-Bezirksvorstands Baden-Württemberg am 28. Januar 2020 in Stuttgart
- Scholz, B. (2021a): Die grundgesetzliche Schuldenbremse und ihre Umsetzung durch Bund und Länder sowie die haushaltsrechtliche Umsetzung der Notlagenverschuldung in der Corona-Pandemie, Gutachten für den DGB-Bundesvorstand, Mai 2021
- Scholz, B. (2021b): Die grundgesetzliche Schuldenbremse und ihre Umsetzung durch Bund und Länder sowie die haushaltspolitische Umsetzung der Notlagenverschuldung in der Corona-Pandemie, Studie im Auftrag des DGB Bundesvorstands, Juni 2021
- Schuster, F. et al. (2021): Wird die Konjunkturkomponente der Schuldenbremse in ihrer heutigen Ausgestaltung ihrer Aufgabe noch gerecht? Analyse und ein Reformvorschlag, Dezernat Zukunft, August 2021
- SPD Sachsen (2020): Fonds Sachsen 2050, Beschluss der SPD-Fraktion im Sächsischen Landtag, 15.10.2020
- SPD Sachsen (2023): Zukunftsindustrieland Sachsen, Positionspapier der SPD-Fraktion im Sächsischen Landtag, 23.03.2023

- Statistisches Bundesamt (2023a): Liste der Extrahaushalte 2023 (Juni 2023)
- Statistisches Bundesamt (2023b): Einnahmen, Ausgaben und Schulden der Extrahaushalte 2022 (Sept. 2023)
- Statistisches Bundesamt (2023c): Liste der sonstigen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen 2023 (Juli 2023)
- Statistisches Bundesamt (2023d): Statistischer Bericht zur Pflegevorausberechnung 2022-2027, erschienen am 30.03.2023
- Statistisches Bundesamt (2023e): Bildungsfinanzbericht 2023. Im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung und der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland.
- Südekum, J. (2022): Proactive regional policy: What a new policy to avoid socio-economic disruptions could look like, New Economic Forum Working Papers 6/2022
- SVR (2007): Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Situation: Staatsverschuldung wirksam begrenzen, Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, März 2007
- SVR (2019): Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Situation: Öffentliche Investitionen: Wie viel ist zu wenig?, Arbeitspapier 01/2019, Februar 2019
- SVR (2024): Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Die Schuldenbremse nach dem BVerfG-Urteil: Flexibilität erhöhen – Stabilität wahren, Policy Brief 1/2024, Januar 2024
- SWR (2024): Südwestrundfunk, Zensus 2022: Kommunen in BW befürchten teils drastisch geringere Einnahmen, 04.07.2024 (<https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/zensus-weniger-einnahmen-bw-staedte-kommunen-einwohner-100.html>)
- Umweltbundesamt (2022): Transformation der Gasinfrastruktur zum Klimaschutz. Abschlussbericht. [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2023-03-31\\_cc\\_09-2023\\_transformation-gasinfrastruktur-klimaschutz.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2023-03-31_cc_09-2023_transformation-gasinfrastruktur-klimaschutz.pdf)
- VDV (2021): Verkehrswende gestalten – Gutachten über die Finanzierung von Leistungskosten der öffentlichen Mobilität. Roland Berger/Intraplan/Florenus im Auftrag des VDV.
- VÖB (2024): Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands, Fördergeschäft in Deutschland 2014-2023, Juni 2024
- Walberg, D.; Gniechwitz, T.; Paare, K.; Schulze, T. (2022).; Wohnungsbau: Die Zukunft des Bestandes, Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e. V., Studie zum 13. Wohnungsbautag 2022, Februar 2022
- Werner, K. et al. (2023): Wie unterscheidet sich das Meinungsbild zu Schulen zwischen den deutschen Regionen? Regionale Ergebnisse des ifo Bildungsbarometers 2023. ifo Schnelldienst, 2023, 76.
- Westphal, B.; Rehlinger, A. (2024): Goldene Regel nutzen. Schuldenbremse anpassen. Investitionen anreizen. Ein Positionspapier der Vorsitzenden des Politischen Beirats des Wirtschaftsforums der SPD e.V., April 2024 (<https://www.spd-wirtschaftsforum.de/publikationen/>)
- Weymayr, Edith (2024): ‚Wir stecken mittendrin in unserer nachhaltigen und digitalen Transformation‘, Interview in Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Förderbanken 2024, 12/2024, Juni 2024 S. 29-31
- Wieland, J. (2022): Rechtliche Rahmenbedingungen zur Deckung des Finanzbedarfs für die nötigen Investitionen in Klimaneutralität im Land Bremen, Februar 2022
- Willkomm, M. et al. (2022): Gigabit-Studie zur Ermittlung des Investitions- und Fördermittelbedarfs für einen flächendeckenden Gigabit-Netzausbau in Baden-Württemberg. Im Auftrag des Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg.
- Windels, T. (2015): Die makroökonomische und strukturelle Komplementarität von öffentlichen und privaten Investitionen, in: Lange, J., Brandt, A. (Hrsg.): Viel Geld, wenig Investitionen – Wie können langfristige Investitionen gestärkt und finanziert werden?, Loccumer Protokolle 56/15, Tagungsband, September 2015
- Windels, T., Brandt, A. (2019): Öffentliche Investitionen und Schuldenbremse – Gestaltungsspielräume durch Fondslösungen, in: Gesellschaftliche Infrastrukturen - Von der Kapitallogik zur gemeinwohlorientierten Infrastrukturökonomie, spw, Heft 235, Dezember 2019, S. 28-36
- Windels, T. (2020); Mehr Zukunft wagen? – Für einen Hochschulinvestitionsfonds Niedersachsen, Kreditfinanzierte öffentliche Investitionen sind auch unter der Schuldenbremse möglich; Im Gegenlicht 07 - 17. November 2020
- Windels, Torsten (2023): Wohnungspolitik in Niedersachsen – Ausgangssituation und Erwartungen an die Gründung einer Landeswohnungsgesellschaft, Neues Archiv für Niedersachsen 1/2023, Neuer Wohnungsbau in Niedersachsen. Zwischen Renaissance und Aufbruch, Hannover
- Wuppertal-Institut (2022): Förderbanken im Wandel – Evolution zu nachhaltigen Transformationsbanken, Dezember 2022



# Anhang

Abb. A2.2.1: **Anzahl der Beschäftigten im öffentlichen Dienst in Deutschland nach Bundesländern am 30. Juni 2022**



Quelle: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/36870/umfrage/oeffentlicher-dienst-beschaefigte-nach-bundeslaendern/>

Tab. A2.2.1: **Gemeldete Arbeitsstellen** (Bestand) **nach Wirtschaftsgruppen**  
(Berichtsmonat 04/2024)

	Deutschland		Baden- Württemberg		Anteil BW an DE (%)	
	Apr 24	Apr 23	Apr 24	Apr 23	Apr 24	Apr 23
<b>Summe der Wirtschaftsgruppen</b>	<b>117.138</b>	<b>126.302</b>	<b>13.009</b>	<b>14.820</b>	<b>11,1</b>	<b>11,7</b>
<b>Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung</b>	<b>30.081</b>	<b>31.762</b>	<b>2.980</b>	<b>3.771</b>	<b>9,9</b>	<b>11,9</b>
Öffentliche Verwaltung	25.014	26.259	2.565	3.312	10,3	12,6
Auswärtige Angelegenheiten, Verteidigung, Rechtspflege, öffentl. Sicherheit und Ordnung	2.614	3.134	194	220	7,4	7,0
Sozialversicherung	2.453	2.369	221	239	9,0	10,1
<b>Erziehung und Unterricht</b>	<b>11.556</b>	<b>12.548</b>	<b>1.101</b>	<b>1.212</b>	<b>9,5</b>	<b>9,7</b>
Kindergärten und Vorschulen	3.429	3.462	254	219	7,4	6,3
Grundschulen	187	174	*	*	n.v.	n.v.
Weiterführende Schulen	1.560	1.696	143	151	9,2	8,9
Tertiärer und post-sekundärer, nicht tertiärer Unterricht	2.807	3.579	322	459	11,5	12,8
Sonstiger Unterricht	3.533	3.581	376	359	10,6	10,0
Erbringung von Dienstleistungen für den Unterricht	40	56	*	*	n.v.	n.v.
<b>Gesundheits- und Sozialwesen</b>	<b>75.501</b>	<b>81.992</b>	<b>8.928</b>	<b>9.837</b>	<b>11,8</b>	<b>12,0</b>
<b>Gesundheitswesen</b>	<b>37.199</b>	<b>38.960</b>	<b>4.687</b>	<b>5.115</b>	<b>12,6</b>	<b>13,1</b>
Krankenhäuser	12.742	13.107	1.570	1.805	12,3	13,8
Arzt- und Zahnarztpraxen	13.580	15.019	2.067	2.261	15,2	15,1
Gesundheitswesen a. n. g.	10.877	10.834	1.050	1.049	9,7	9,7
<b>Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)</b>	<b>14.283</b>	<b>17.282</b>	<b>1.662</b>	<b>1.968</b>	<b>11,6</b>	<b>11,4</b>
Pflegeheime	7.596	9.656	942	1.173	12,4	12,1
Stationäre Einrichtungen zur psychosozialen Betreuung, Suchtbekämpfung u. Ä.	292	343	60	40	20,5	11,7
Altenheime; Alten- und Behindertenwohnheime	4.629	5.430	486	518	10,5	9,5
Sonstige Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	1.766	1.853	174	237	9,9	12,8
<b>Sozialwesen (ohne Heime)</b>	<b>24.019</b>	<b>25.750</b>	<b>2.579</b>	<b>2.754</b>	<b>10,7</b>	<b>10,7</b>
Soziale Betreuung älterer Menschen und Behinderter	11.391	12.582	1.134	1.262	10,0	10,0
Sonstiges Sozialwesen (ohne Heime)	12.628	13.168	1.445	1.492	11,4	11,3
Soziale Betreuung älterer Menschen und Behinderter	11.391	12.582	1.134	1.262	10,0	10,0
Sonstiges Sozialwesen (ohne Heime)	12.628	13.168	1.445	1.492	11,4	11,3

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Meldete Arbeitsstellen nach Wirtschaftszweigen (Monatszahlen), April 2024

Tab. A.2.3.1: **Investitionsrelationen 2022**

	Deutschland Brutto		Deutschland Netto		Deutschl. Abschreib.		BaWü (2021) Brutto	
	Mrd. EUR	% BIP	Mrd. EUR	% BIP	Mrd. EUR	% BIP	Mrd. EUR	% BIP
BIP	3.876,80	100,0					539,4	100,0
Bruttoanlageinvestitionen	856,2	22,1					117,0	21,7
Abschreibungen	788,8	20,3			788,8	20,3		
Nettoanlageinvestitionen	67,3	1,7	67,3	1,7				
Bruttobauinvestitionen	463,5	12,0	43,0	1,1	420,5	10,8	64,5	12,0
dar. Wohnbauten	284,2	7,3	60,1	1,6	224	5,8		
dar. Nichtwohnbauten	179,4	4,6	-17,1	-0,4	196,5	5,1		
- dar. Öffentlicher Bau	54,5	1,4						
- dar. Gewerbl. Bau	124,9	3,2						
Bruttoausrustungsinvest.	253,4	6,5	12,9	0,3	240,5	6,2	63,1	11,7
dar. IKT, Masch., Geräte	177,3	4,6						
dar. Fahrzeuge	76,1	2,0						
Sonstige Anlagen	139,3	3,6	11,5	0,3	127,9	3,3		
dar. F&E	105,5	2,7						
- dar. F&E Nicht-Staat	83,6	2,2						
- dar. F&E Staat	21,9	0,6						
Änd. Vorräte	114,1	2,9						
<b>nachrichtlich:</b>	<b>in 1.000</b>						<b>in 1.000</b>	<b>Anteil</b>
- Einwohner	83 798,0						11 202,5	13,4
- Erwerbstätige	45 596,0						6 385,2	14,0

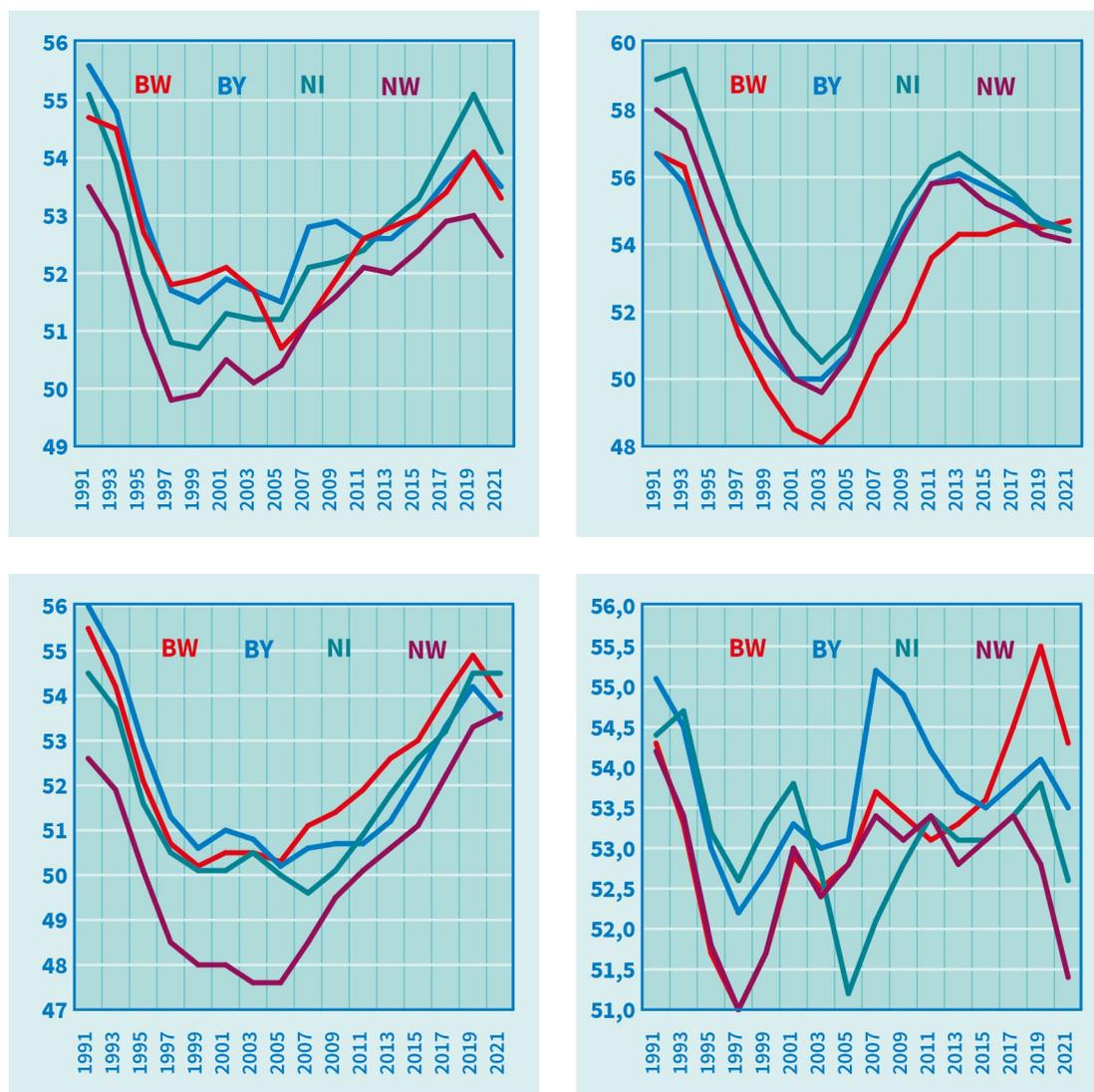
Quelle: Statistisches Bundesamt, Arbeitsunterlage Investitionen, 4. Vierteljahr 2023 (12.03.2024)

Tab. A.2.3.2: **Anteile am Bruttoanlagevermögen (2021, in %)**

		Ausrüstungen u. sonst. Anlagen	Bauten
Baden-Württemberg	Gesamt	19,3	80,7
	Agrar	26,3	73,7
	Prod. Gewerbe	67,6	32,4
	Dienstleist.	9,4	90,6
West-Deutschland ohne Berlin	Gesamt	18,1	81,9
	Agrar	28,8	71,2
	Prod. Gewerbe	58,7	41,3
	Dienstleist.	11,5	88,5
Deutschland	Gesamt	17,9	82,1
	Agrar	30,8	69,2
	Prod. Gewerbe	55,7	44,3
	Dienstleist.	11,5	88,5

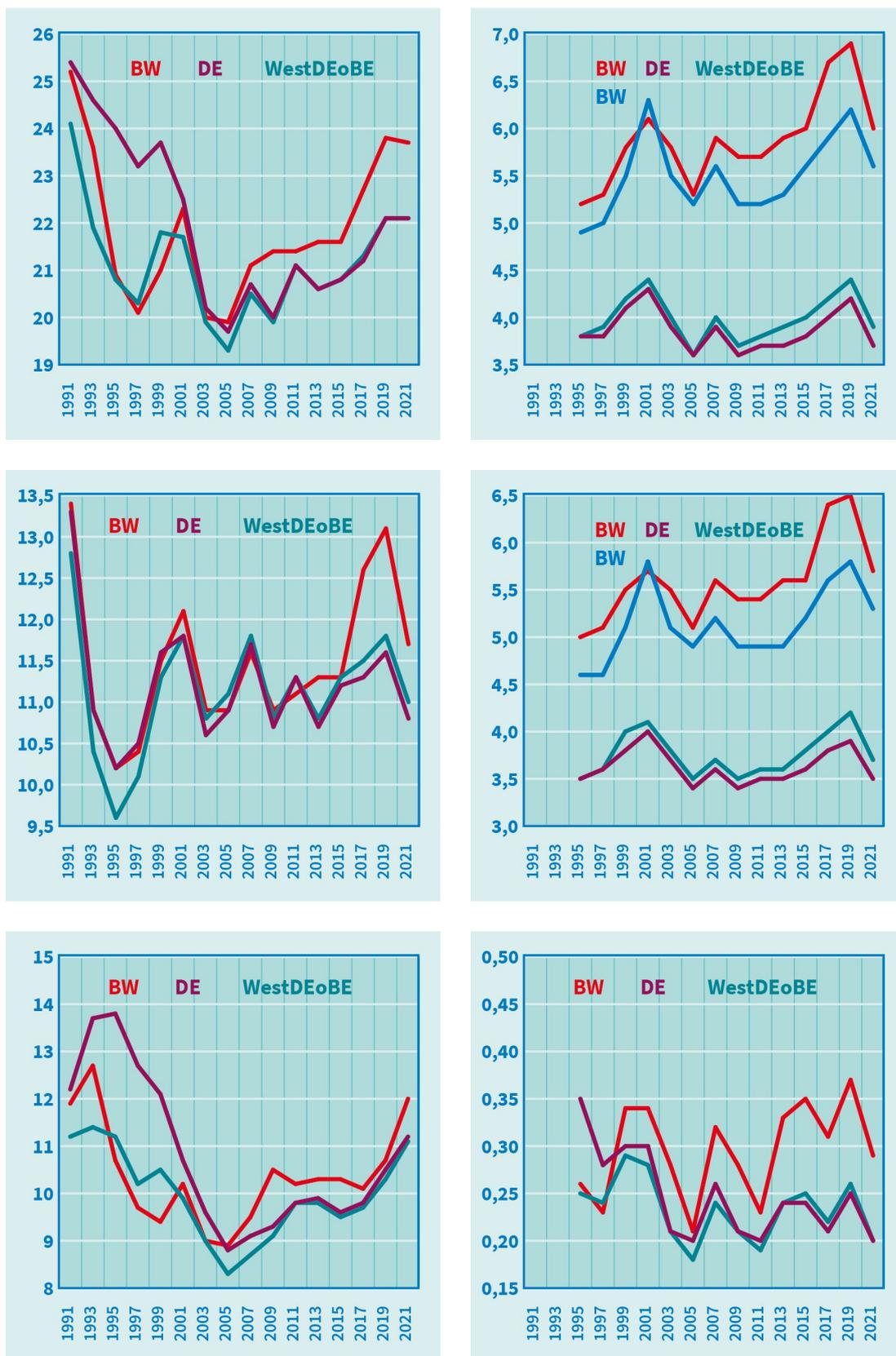
Quelle: VGRdL, Reihe 1 Länderergebnisse Band 4, Anlagevermögen in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2021 (Juni 2024), eigene Berechnungen

Abb. A.2.3.1: **Modernität der Ausrüstungen und sonstige Anlagen des Kapitalstocks, nach Sektoren**



Quelle: VGRdL, Reihe 1 Länderergebnisse Band 4, Anlagevermögen in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2021 (Juni 2024), eigene Berechnungen, Modernität = Verhältnis des Nettokapitalstock (Kapitalstock nach Abschreibungen) zum Bruttokapitalstock (Kapitalstock zum Wiederbeschaffungswert). Je höher der Quotient desto moderner ist Kapitalstock

Abb. A.2.3.2: **Entwicklung der Bruttoinvestitionen nach Arten** (in % des BIP)



Quelle: VGRdL, Bruttoanlageinvestitionen in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2021 (August 2023)

Text A2.3.3: **Struktur der öffentlichen Investitionen**

Zu den öffentlichen Investitionen der Länder zählen neben den unmittelbaren Sachinvestitionen auch die Förderung von Investitionen Dritter (Zuweisungen an Kommunen, öffentliche oder private Unternehmen). Die unmittelbaren Investitionen unterteilen sich in Ausrüstungs- und Bauinvestitionen sowie Investitionen in Geistiges Eigentum (überwiegend F&E, aber auch Software, Patente, Lizenzen). Die Verteilung der Investitionen und der Investitionsarten ist zwischen den Gebietskörperschaften sehr unterschiedlich.

Tab. A2.3.3: **Struktur der öffentlichen Investitionen 2022**

in Mrd. EUR	Gesamt	Bund	Länder	Kommunen
Bruttoanlageinvestitionen	99,9	29,9	30,5	39,5
- Sachanlagen	76,2	20,8	16,9	38,5
-- Ausrüstungsinvestitionen <sup>1</sup>	19,6	8,7	5,8	5,1
-- Bauinvestitionen	56,7	12,1	11,1	33,4
- Geistiges Eigentum	23,7	9,1	13,6	0,9

Anteile in % nach Investitionsart	Gesamt	Bund	Länder	Kommunen
Bruttoanlageinvestitionen	100,0	100,0	100,0	100,0
- Sachanlagen	76,3	69,5	55,4	97,7
-- Ausrüstungsinvestitionen <sup>1</sup>	19,6	29,0	19,1	12,9
-- Bauinvestitionen	56,7	40,5	36,4	84,7
- Geistiges Eigentum	23,7	30,5	44,6	2,3

Anteile in % nach Gebietskörperschaft	Gesamt	Bund	Länder	Kommunen
Bruttoanlageinvestitionen	100,0	29,9	30,6	39,5
- Sachanlagen	100,0	27,3	22,2	50,5
-- Ausrüstungsinvestitionen <sup>1</sup>	100,0	44,3	29,7	26,0
-- Bauinvestitionen	100,0	21,4	19,6	59,0
- Geistiges Eigentum	100,0	38,6	57,5	3,9

Quelle: Statistisches Bundesamt, VGR, Arbeitsunterlage Investitionen, 4. Vierteljahr 2023, März 2024, Blatt 3.7.0, eigene Berechnungen. 1 inkl. militärische Waffensysteme

Tab. A4.1.1: **Länderfinanzen im Vergleich**  
(Länder inkl. Kommunen, in EUR/Einwohner)

	Gesamtausgaben			Personalausgab.			Investitionen			Zinsausgaben		
	BW	wdtFL	DE	BW	wdtFL	DE	BW	wdtFL	DE	BW	wdtFL	DE
2011	5.356	5.661	5.845	2.205	2.137	2.113	711	739	745	269	293	319
2012	5.411	5.763	5.954	2.250	2.197	2.175	698	698	706	253	291	318
2013	5.719	5.918	6.063	2.307	2.267	2.233	862	702	711	254	275	293
2014	5.961	6.150	6.329	2.393	2.362	2.337	942	736	756	237	251	268
2015	6.215	6.384	6.562	2.486	2.425	2.405	995	751	773	193	233	249
2016	6.471	6.604	6.777	2.538	2.477	2.456	1.043	721	772	179	211	219
2017	6.581	6.769	6.974	2.628	2.570	2.548	1.077	745	803	165	196	205
2018	6.665	7.003	7.255	2.732	2.675	2.660	951	761	883	159	177	187
2019	7.012	7.368	7.629	2.884	2.808	2.788	1.064	915	1.005	137	159	171
2020	7.728	7.935	8.206	2.983	2.933	2.915	1.320	1.032	1.067	131	133	143
2021	7.856	8.219	8.579	3.070	3.036	3.019	1.147	970	1.068	169	133	146
2022	8.229	8.467	8.873	3.289	3.156	3.140	1.310	1.108	1.227	133	127	134
<b>MW</b>	<b>6.600</b>	<b>6.853</b>	<b>7.087</b>	<b>2.647</b>	<b>2.587</b>	<b>2.566</b>	<b>1.010</b>	<b>823</b>	<b>876</b>	<b>190</b>	<b>207</b>	<b>221</b>
<b>1</b>	<b>0,0</b>	<b>-3,7</b>	<b>-6,9</b>	<b>0,0</b>	<b>2,3</b>	<b>3,2</b>	<b>0,0</b>	<b>22,7</b>	<b>15,3</b>	<b>0,0</b>	<b>-8,0</b>	<b>-14,1</b>

Quelle: BMF (2024a), BW=Baden-Württemberg, wdtFL= westdeutsche Flächenländer (BW, BY, HE, NI, NW, RP), MW=Mittelwert, 1=Differenz des Mittelwerts von BW in %

Gesamteinnahm.			Steuereinnahmen			Finanz.saldo			Schulden		
BW	wdtFL	DE	BW	wdtFL	DE	BW	wdtFL	DE	BW	wdtFL	DE
5.425	5.335	5.624	3.679	3.454	3.391	73	-330	-223	6.858	8.394	9.125
5.546	5.581	5.848	3.989	3.691	3.598	137	-186	-108	6.850	8.680	9.435
5.659	5.808	6.035	4.027	3.831	3.735	-58	-115	-30	6.941	8.649	9.245
5.932	6.014	6.274	4.181	3.974	3.875	-27	-171	-75	5.840	8.507	9.063
6.174	6.320	6.579	4.342	4.189	4.096	-38	-68	15	6.075	8.653	9.085
6.485	6.664	6.871	4.642	4.487	4.367	19	54	92	5.951	8.496	8.892
6.693	6.931	7.163	4.862	4.661	4.548	114	157	186	5.258	7.965	8.523
7.058	7.284	7.538	5.161	4.887	4.812	396	274	279	5.047	7.763	8.316
7.353	7.574	7.816	5.204	5.076	4.980	344	200	184	5.064	7.687	8.309
7.478	7.682	7.918	4.798	4.720	4.725	-251	-260	-293	5.416	8.353	9.188
8.281	8.543	8.741	5.346	5.422	5.377	424	317	156	5.409	8.389	9.352
8.625	8.806	9.156	5.857	5.762	5.803	396	332	279	5.035	8.150	9.032
<b>6.726</b>	<b>6.878</b>	<b>7.130</b>	<b>4.674</b>	<b>4.513</b>	<b>4.442</b>	<b>127</b>	<b>17</b>	<b>39</b>	<b>5.812</b>	<b>8.307</b>	<b>8.964</b>
0,0	-2,2	-5,7	0,0	3,6	5,2	0,0	656,9	231,0	0,0	-30,0	-35,2

Tab. A4.6.1: **Haushaltsstruktur 2023 Baden-Württemberg und den westdeutschen Flächenstaaten**

		in Mio. EUR		in %		Abw. PP
		BW	westdtFL	BW	westdtFL	
<b>1</b>	<b>Bereinigte Einnahmen für das laufende Haushaltsjahr</b>	<b>61.887</b>	<b>332.900</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>0,0</b>
11	Einnahmen der laufenden Rechnung	60.550	324.805	97,8	97,6	0,3
111	Steuereinnahmen	45.618	249.405	73,7	74,9	-1,2
112	Einnahmen von Verwaltungen (laufende Rechnung)	12.506	56.731	20,2	17,0	3,2
1121	Allgemeine BEZ	0	1.158	0,0	0,3	-0,3
12	Einnahmen der Kapitalrechnung	1.337	8.096	2,2	2,4	-0,3
121	Veräußerungserlöse	18	40	0,0	0,0	0,0
1211	Veräußerungen von Beteiligungen und Kapitalrückzahl.	0	1	0,0	0,0	0,0
122	Einnahmen von Verwaltungen (Kapitalrechnung)	984	5.829	1,6	1,8	-0,2
<b>2</b>	<b>Bereinigte Ausgaben für das laufende Haushaltsjahr</b>	<b>61.309</b>	<b>329.923</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>0,0</b>
21	Ausgaben der laufenden Rechnung	55.252	296.411	90,1	89,8	0,3
211	Personalausgaben <sup>1</sup>	20.458	113.775	33,4	34,5	-1,1
2111	Bezüge für Aktive	12.287	71.727	20,0	21,7	-1,7
2112	Versorgungsausgaben	6.237	31.777	10,2	9,6	0,5
2113	Beihilfe und dergleichen	1.895	9.935	3,1	3,0	0,1
212	Laufender Sachaufwand	3.590	26.663	5,9	8,1	-2,2
2121	Sächliche Verwaltungsausgaben	3.082	19.553	5,0	5,9	-0,9
213	Zinsausgaben an Kreditmarkt	1.086	5.969	1,8	1,8	0,0
214	Ausgaben an Verwaltungen (laufende Rechnung)	19.077	101.023	31,1	30,6	0,5
2141	Zuweisungen an Gemeinden	18.832	94.303	30,7	28,6	2,1
22	Ausgaben der Kapitalrechnung	6.057	33.513	9,9	10,2	-0,3
221	Sachinvestitionen	1.104	6.167	1,8	1,9	-0,1
222	Erwerb von Beteiligungen	0	105	0,0	0,0	0,0
223	Ausgaben an Verwaltungen (Kapitalrechnung)	2.874	14.307	4,7	4,3	0,4
2231	Investive Zuweisungen an Gemeinden	2.843	12.649	4,6	3,8	0,8
224	Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche	1.927	10.486	3,1	3,2	0,0
22a	nachrichtlich: Investitionsausgaben	6.030	33.028	9,8	10,0	-0,2
<b>3</b>	<b>Finanzierungssaldo</b>	<b>578</b>	<b>2.977</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>0,0</b>

Quelle: BMF, Monatsbericht Februar 2024, 1 ohne Januar-Bezüge, westdeutsche Flächenstaaten: BW, BY, HE, NI, NW, RP

#### Text A4.7.1: **Kommunalfinanzen im Vergleich**

Jahresdurchschnittlich sind im Zeitraum 2013 bis 2022 in den baden-württembergischen Kommunen im Vergleich zum Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer (in EUR je Einwohner) die

- Finanzierungssaldo (Überschuss) lag um 74,3 % höher
- Steuereinnahmen waren 5,2 % höher,
- Gewerbesteuererinnahmen nur leicht höher (1,2 %),
- Personalkosten lagen deutlich höher (+10 %)
- Ausgaben für Sozialleistungen dagegen deutlich niedriger (-20,6 %),
- Sachinvestitionen erheblich höher (+16,2 %) und
- Kassenkredite extrem niedriger -95,6 % unter dem Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer (Kassenkredite noch in NW und RP sehr hoch).

Tab. A4.7.1: **Kommunalfinanzen in Baden-Württemberg im Vergleich** (KernHH, in EUR/Einw.)

	1 Finanzsaldo			2 Steuereinn.			3 Gewerbest.			4 Personalausg			5 Soz. Leist.			6 Sachinvest.			7 Kassenkr.		
	BW	West	FLL	BW	West	FLL	BW	West	FLL	BW	West	FLL	BW	West	FLL	BW	West	FLL	BW	West	FLL
2013	68	4	20	1.193	1.099	1.028	488	470	436	729	668	672	475	603	632	381	314	278	17	667	650
2014	50	9	17	1.201	1.138	1.060	479	476	440	758	696	698	496	628	655	401	326	294	18	661	663
2015	91	44	46	1.278	1.200	1.122	520	498	462	793	715	716	521	679	707	408	327	291	19	664	657
2016	114	60	62	1.329	1.254	1.176	557	541	501	827	747	744	580	755	775	456	347	311	21	642	651
2017	119	117	122	1.429	1.329	1.253	580	553	524	864	778	776	606	755	775	427	353	318	19	604	604
2018	170	110	115	1.488	1.397	1.317	610	586	550	900	818	811	598	754	774	459	387	358	23	431	515
2019	63	39	53	1.510	1.437	1.357	589	587	553	953	862	857	617	764	789	513	443	410	24	374	461
2020	38	14	36	1.410	1.352	1.279	527	519	489	984	896	892	623	779	805	534	477	452	34	372	438
2021	69	49	40	1.604	1.581	1.474	686	724	658	1.022	937	929	657	813	837	495	478	449	27	343	415
2022	79	49	28	1.728	1.688	1.561	802	818	742	1.070	972	968	686	848	870	530	511	478	20	279	384
MW	86	49	54	1.417	1.348	1.263	584	577	536	890	809	806	586	738	762	460	396	364	22	504	544
8	0,0	74,3	59,7	0,0	5,2	12,2	0,0	1,2	9,0	0,0	10,0	10,4	0,0	-20,6	-23,1	0,0	16,2	26,5	0,0	-95,6	-95,9

Quelle: BMF (2023b), BW=Baden-Württemberg, West=westdeutsche Flächenländer, FLL=alle Flächenländer (o. Stadtstaaten), MW=Mittelwert. 1=Finanzierungssalden der Gemeinden/GV, 2=Einnahmen der Gemeinden/GV aus Steuern (netto), 3=Einnahmen der Gemeinden/GV aus der Gewerbesteuer (netto), 4=Personalausgaben der Gemeinden/GV, 5=Ausgaben der Gemeinden/GV für soziale Leistungen, 6=Sachinvestitionen der Gemeinden/GV, 7=Kassenkredite) der Gemeinden/GV, 8=Differenz MW zu BW in %.

Tab. A4.7.2: **Einnahmen und Ausgaben 2023**  
(Veränderung gg. Vorjahr in %, DE = ohne Stadtstaaten))

	BW	DE	Status BW ggb. DE
<b>Bereinigte Einnahmen</b>	<b>7,4</b>	<b>6,7</b>	<b>+</b>
Steuern (netto)	11,0	7,3	++
Gewerbesteuer (netto)	15,7	7,3	+++
Schlüsselzuweisungen	0,0	6,1	--
Verwaltungs- und Benutzungsgebühren	5,8	4,7	+
Zuweisungen für Investitionen vom Land	18,8	13,0	++
<b>Bereinigte Ausgaben</b>	<b>8,2</b>	<b>9,5</b>	<b>+</b>
Personalausgaben	7,6	7,4	O
Laufender Sachaufwand	10,2	8,2	-
Soziale Leistungen	13,6	11,7	-
Zinsausgaben	41,7	37,4	--
Sachinvestitionen	12,1	12,3	O
Baumaßnahmen	9,3	12,2	--

Quelle Statistisches Bundesamt, Statistik BW

Text A5.2.1: **Typologie von öffentlichen Haushalten und Finanzierungsmöglichkeiten**

Der öffentliche Bereich wird in verschiedene Haushalte unterteilt, die auch unterschiedlich in die Schuldenbremsen einbezogen sind (Quelle: Statistisches Bundesamt (2022): S. 22/78):

- **Kernhaushalte** umfassen die Haushalte „von Bund, Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden sowie der Sozialversicherung“.
- **Extrahaushalte** „sind alle öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, die (...) zum Staatssektor zählen.“
- **Sonstige Fonds, Einrichtungen und Unternehmen (sonstige FEU)** „sind öffentliche Marktproduzenten, die ihre Kosten überwiegend mit eigenen Umsätzen decken“ und nicht zum Staatssektor zählen.
- **„Sondervermögen** sind rechtlich unselbstständige abgesonderte Teile des Bundes- oder Landesvermögens, die der Erfüllung einzelner, abgegrenzter Aufgaben der jeweiligen Gebietskörperschaft dienen und getrennt vom übrigen Vermögen zu verwalten sind.“ Sondervermögen können Extrahaushalte (ganz überwiegend) oder auch sonstige FEU (selten) sein.

Tab. A5.2.1: **Formen staatlicher Verschuldung unter dem Regime der Schuldenbremsen**

	Deutsche Schuldenbremse	EU-Stab.- u. Wachstumspakt	EU-Fiskalpakt
<b>Kernhaushalt</b>	Bund: 0,35 % des BIP Länder: 0,0 % des BIP Kommunen: nicht erfasst Sozialversicherungen: nicht erfasst	Gebietskörperschaften u. Sozialversich.: strukturell 1,0 % des BIP (Bund 65 %/ Länder 35 %)	0,5 % d. BIP (1,0 %, wenn Schuldenstand erheblich <60 %)
<b>Sondervermögen</b>	ohne Anrechnung zulässig, wenn vor 2011 aufgelegt, ab 2011 auf Nettokreditaufnahme anzurechnen	auf Nettokreditaufnahme anzurechnen	wie EU-Stabilitäts- und Wachstumspakt (EU-SWP)
<b>Extrahaushalte</b>	ohne Anrechnung zulässig, wenn rechtlich und dispositiv selbständig und Zweckbestimmung gegeben ist (keine Finanzierungsgesellschaft)	auf Nettokreditaufnahme anzurechnen	wie EU-Stabilitäts- und Wachstumspakt (EU-SWP)
<b>Sonstige FEU1</b>	wie Extra-Haushalte	ohne Anrechnung zulässig	wie EU-SWP
<b>Finanzielle Transaktionen</b>	in Bundesländern unterschiedlich.	auf Nettokreditaufnahme anzurechnen	wie EU-SWP

Quelle: Windels/Brandt (2019): S. 32, 1 Sonstige FEU = sonstige Fonds, Einrichtungen, Unternehmen = Marktproduzent gem. ESVG 2010, d.h. Kostendeckung durch Umsatzerlöse >50 % und Umsätze mit Staat <80 %

Text A5.3.1: **Gesetz über die Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank**

„§ 3 Aufgaben

(1) Die Bank hat den staatlichen Auftrag, das Land bei der Erfüllung seiner öffentlichen Aufgaben, insbesondere in den Bereichen der Struktur-, Wirtschafts- und Sozialpolitik, zu unterstützen und dabei Fördermaßnahmen im Einklang mit den Beihilfavorschriften der Europäischen Gemeinschaft zu verwalten und durchzuführen.

(2) Zur Erfüllung ihres Auftrags wird die Bank in folgenden Förderbereichen tätig:

1. Sicherung und Verbesserung der mittelständischen Struktur der Wirtschaft, insbesondere durch Finanzierung von Existenzgründungen und -festigungen,
2. im Rahmen der staatlichen Wohnraumförderung,
3. Bereitstellung von Risikokapital,
4. bauliche Entwicklung der Städte und Gemeinden,
5. Infrastrukturmaßnahmen,
6. Entwicklung von gewerblichen Standorten und Ansiedlung von Unternehmen und gewerblichen Betrieben,
7. Umweltschutzmaßnahmen einschließlich solcher zum Schutz des Klimas sowie Maßnahmen zur Anpassung an die unvermeidbaren Folgen des Klimawandels,
8. Technologie- und Innovationsmaßnahmen,
9. Maßnahmen rein sozialer Art, insbesondere zur Förderung der Familien und der Studierenden sowie sozialer Einrichtungen,
10. Maßnahmen in der Land- und Forstwirtschaft,
11. kulturelle und wissenschaftliche Maßnahmen.“

Abb. A5.3.3: L-Bank – Beteiligungen <sup>371</sup>

Name	Sitz	Anteile in %	Eigenkapital* in TEUR	Ergebnis in TEUR
Austria Beteiligungsgesellschaft mbH	Stuttgart	33,33	36.971	472
Baden-Württemberg International – Ges. für internationale wirtschaftliche u. wissensch. Zusammenarbeit	Stuttgart	24,00	5.418	-2.943
Below One Fund I GmbH & Co. KG	Hamburg	3,13	6.926	-477
BWK GmbH Unternehmensbeteiligungsgesellschaft	Stuttgart	10,00	256.222	43.822
DBAG Expansion Capital Fund GmbH & Co. KG	Frankfurt	21,77	9.704	27.854
European Investment Fund	Luxemburg	0,18	4.368.892	70.414
First Momentum Ventures Fund II GmbH & Co. KG	Karlsruhe	18,30	**	**
Grazia Impact III GmbH & Co. KG	Stuttgart	9,99	**	**
Landesbeteiligungen Baden-Württemberg GmbH	Stuttgart	12,14	819.068	207
LEA Mittelstandspartner Annex GmbH & Co. KG	Karlsruhe	25,00	**	**
LEA Mittelstandspartner GmbH & Co. KG	Karlsruhe	25,00	142.253	153.989
LEA Mittelstandspartner II GmbH & Co. KG	Karlsruhe	20,85	**	**
LEA Venturepartner Annex GmbH & Co. KG	Karlsruhe	47,69	**	**
LEA Venturepartner GmbH & Co. KG	Karlsruhe	49,00	31.303	-4.066
LEA Venturepartner II GmbH & Co. KG	Karlsruhe	48,00	**	**
Mätch.vc Fund I GmbH & Co. KG	Stuttgart	31,06	**	**
MBG Mittelständische Beteiligungsgesellschaft				
Baden-Württemberg GmbH	Stuttgart	26,80	99.598	7.387
SHS VI Healthcare Investment GmbH & Co. KG	Tübingen	5,56	**	**
StEP Stuttgarter EngineeringPark GmbH	Stuttgart	100,00	13.339	-1.474
Strohheker Holding GmbH	Pforzheim	49,50	-80	808
SWK Beteiligungs GmbH & Co. geschl. Investment KG	Stuttgart	20,00	**	**
Technologiepark Karlsruhe GmbH	Karlsruhe	96,00	52.846	1.404
Technologiepark Mannheim GmbH	Mannheim	100,00	4.110	-119
Technologieparks Tübingen-Reutlingen GmbH	Tübingen	100,00	18.699	1.084

Quelle: L-Bank (2024), S. 142. \* Jeweils des letzten Geschäftsjahres, für das ein Jahresabschluss vorliegt. \*\* Wegen Neugründung liegt noch kein Jahresabschluss vor.

371 Das Beteiligungsportfolio der L-Bank umfasst strategische und krediteretzende Beteiligungen an baden-württembergischen Unternehmen sowie Beteiligungen an Tochterunternehmen zur Standortentwicklung in Baden-Württemberg.“ L-Bank (2024), S. 62



Deutscher  
Gewerkschaftsbund  
Baden-Württemberg



Hier geht es zur Studie



[bw.dgb.de](http://bw.dgb.de)