

Auszug aus

# Denkschrift 2022

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung  
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 3

Entwicklung des Landeshaushalts



**Baden-Württemberg**

RECHNUNGSHOF

## Entwicklung des Landeshaushalts

**Das Land schloss das Haushaltsjahr 2021 mit einem positiven Finanzierungssaldo von 1.451 Mio. Euro ab. Die Steuereinnahmen haben das Vorkrisenniveau von 2019 übertroffen. Die haushaltsmäßige Verschuldung ist um 3.693 Mio. Euro auf 59,7 Mrd. Euro gestiegen.**

### 1 Finanzierungssaldo

Nach dem Haushaltsjahr 2020 war auch das Haushaltsjahr 2021 stark von der Corona-Pandemie beeinflusst. Die Ist-Einnahmen (75,1 Mrd. Euro)<sup>1</sup> und die Ist-Ausgaben (69,8 Mrd. Euro) übertrafen die Werte aus 2019 mit einem Plus von jeweils 30 Prozent deutlich. Schwerpunkte des starken Anstiegs waren die vielfältigen Hilfen zur Stützung der Wirtschaft und die enormen Anstrengungen im medizinischen Bereich zur Bekämpfung der Pandemie und deren Folgen.

Um den Haushalt strukturell zu beurteilen, wird der Finanzierungssaldo als Differenz zwischen bereinigten Einnahmen und bereinigten Ausgaben herangezogen. Dazu werden auf der Seite der Einnahmen nicht berücksichtigt Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken, Einnahmen aus Überschüssen sowie aus der Aufnahme neuer Kredite. Auf der Ausgabenseite erfolgt eine spiegelbildliche Bereinigung um Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke, den Ausgleich von Kassenfehlbeträgen sowie die Tilgung von Kreditmarktschulden.

Im Haushaltsvollzug 2021 ergab sich ein positiver Finanzierungssaldo von 1.451 Mio. Euro.

---

<sup>1</sup> Zur besseren Lesbarkeit wurden im Text die Angaben in Milliarden auf eine Nachkommastelle gerundet. Werte in Millionen sind im Text ohne Nachkommastelle gerundet ausgewiesen. Prozentangaben sind im Text auf volle Prozent gerundet.

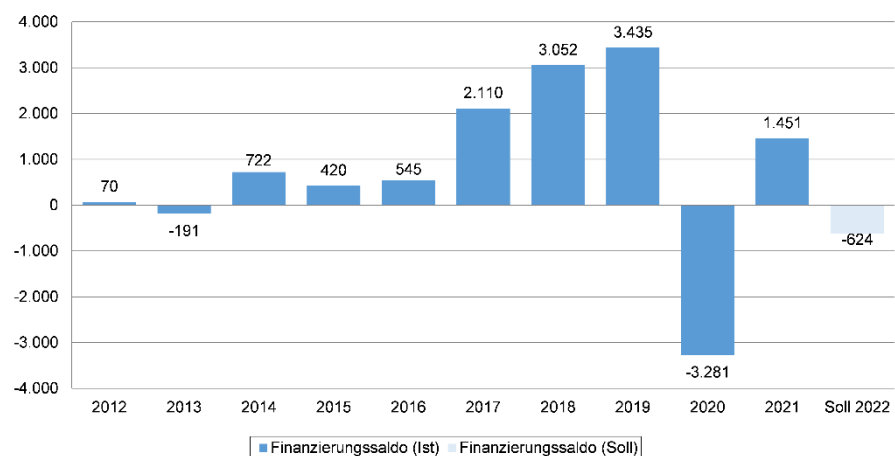
Tabelle 1: Berechnung des Finanzierungssaldos 2021 (in Mio. Euro)

Bezeichnung	Betrag
Summe der Ist-Einnahmen	75.053
Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt	-3.693
Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken	-8.143
Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen	-1.224
<b>Bereinigte Einnahmen</b>	<b>61.993</b>
Summe der Ist-Ausgaben	69.827
Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke	-9.284
Kassenmäßige Fehlbeträge	0
<b>Bereinigte Ausgaben</b>	<b>60.543</b>
<b>Finanzierungssaldo</b>	<b>1.451</b>

Der Landtag von Baden-Württemberg hat am 21. Juli 2021 den Dritten Nachtrag zum Staatshaushaltsplan 2021 beschlossen. Danach betrug der Finanzierungssaldo für 2021 im Soll noch minus 2.155 Mio. Euro. Im Haushaltsvollzug verbesserte sich dieser Wert um 3.606 Mio. Euro auf plus 1.451 Mio. Euro. Hauptgrund waren die sich gegenüber dem Sollansatz deutlich positiver entwickelnden Steuereinnahmen 2021. Daneben blieben die Ausgaben teilweise hinter den Etatansätzen zurück.

Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der Finanzierungssalden der vergangenen zehn Jahre, einschließlich der Planung für 2022.

Abbildung 1: Finanzierungssalden 2012 bis 2022 (in Mio. Euro)



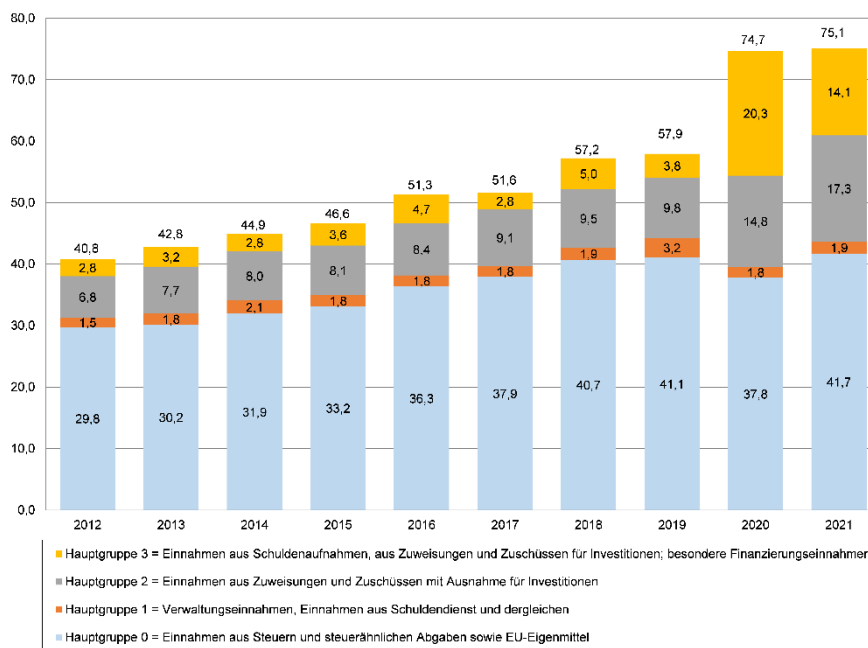
Für 2022 sind im Staatshaushaltsplan bereinigte Einnahmen von 54.523 Mio. Euro und bereinigte Ausgaben von 55.147 Mio. Euro etatisiert. Damit beträgt der zum Zeitpunkt des Gesetzesbeschlusses erwartete Finanzierungssaldo für das Haushaltsjahr 2022 minus 624 Mio. Euro.

## 2 Entwicklung der Gesamteinnahmen 2012 bis 2021

Die Gesamteinnahmen des Landes 2020 und 2021 sind wegen der Corona-Pandemie und strukturellen Veränderungen des Haushalts aufgrund der Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab 2020 nur bedingt mit den Jahren 2012 bis 2019 vergleichbar. Diese Faktoren führten für 2020 einerseits zu niedrigeren Steuereinnahmen des Landes. Andererseits erhöhten sich die Einnahmen der Hauptgruppen 2 und 3 in beiden Jahren erheblich.

In Abbildung 2 ist die Entwicklung der Ist-Einnahmen des Landes Baden-Württemberg von 2012 bis 2021 dargestellt.

Abbildung 2: Einnahmen im Landeshaushalt 2012 bis 2021 (in Mrd. Euro)<sup>2</sup>



Nach dem überwiegend pandemiebedingten Anstieg der Einnahmen des Landes in 2020 auf 74,7 Mrd. Euro, blieben sie 2021 gegenüber dem Vorjahr mit 75,1 Mrd. nahezu unverändert.

Von den Veränderungen gegenüber 2020 entfielen

- +3,9 Mrd. Euro auf die Einnahmen der Hauptgruppe 0,
- +0,1 Mrd. Euro auf die Einnahmen der Hauptgruppe 1,
- +2,5 Mrd. Euro auf die Einnahmen der Hauptgruppe 2,
- -6,2 Mrd. Euro auf die Einnahmen der Hauptgruppe 3.

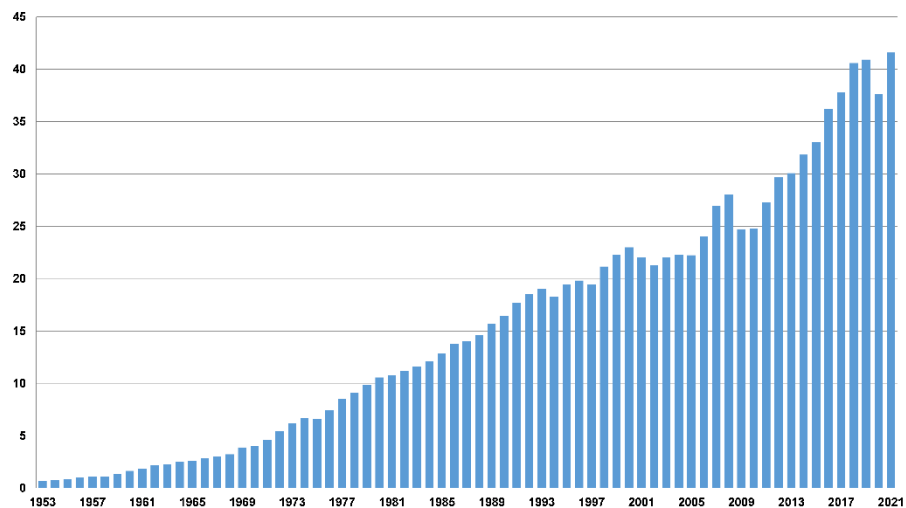
<sup>2</sup> Zum Teil Rundungsdifferenzen.

Die Einnahmen wurden 2021 zu 56 Prozent durch Steuern und steuerähnliche Abgaben der Hauptgruppe 0, zu 23 Prozent durch Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (Hauptgruppe 2) und zu 19 Prozent durch Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen sowie besondere Finanzierungseinnahmen der Hauptgruppe 3 erzielt.

## 2.1 Steuereinnahmen und steuerähnliche Abgaben (Hauptgruppe 0)

Die historische Entwicklung der Steuereinnahmen<sup>3</sup> zeigt Abbildung 3.

Abbildung 3: Historische Entwicklung der Steuereinnahmen von Baden-Württemberg (in Mrd. Euro)



Die Steuereinnahmen des Landes haben sich in der langfristigen Betrachtung überwiegend positiv entwickelt. Der historische Verlauf weist jedoch auch Phasen der Stagnation oder des Rückgangs der Einnahmen auf. Die größten Steuereinbrüche waren in 2009 (Wirtschafts- und Finanzmarktkrise) und 2020 (Corona-Pandemie) zu verzeichnen.

In der Zeit von 2012 bis 2019 stiegen die Steuereinnahmen und Einnahmen aus steuerähnlichen Abgaben aufgrund der guten wirtschaftlichen Entwicklung kontinuierlich an. Nachdem sie in 2020 pandemiebedingt stark rückläufig waren, überstiegen sie 2021 leicht das Niveau von 2019 (+0,7 Mrd. Euro).

Die Brutto-Steuereinnahmen<sup>4</sup> lagen 2021 mit 41,6 Mrd. Euro um 11,9 Mrd. Euro höher als 2012 (+40 Prozent). Gegenüber dem Vorjahr erhöhten sie sich 2021 um 4,0 Mrd. Euro (+11 Prozent).

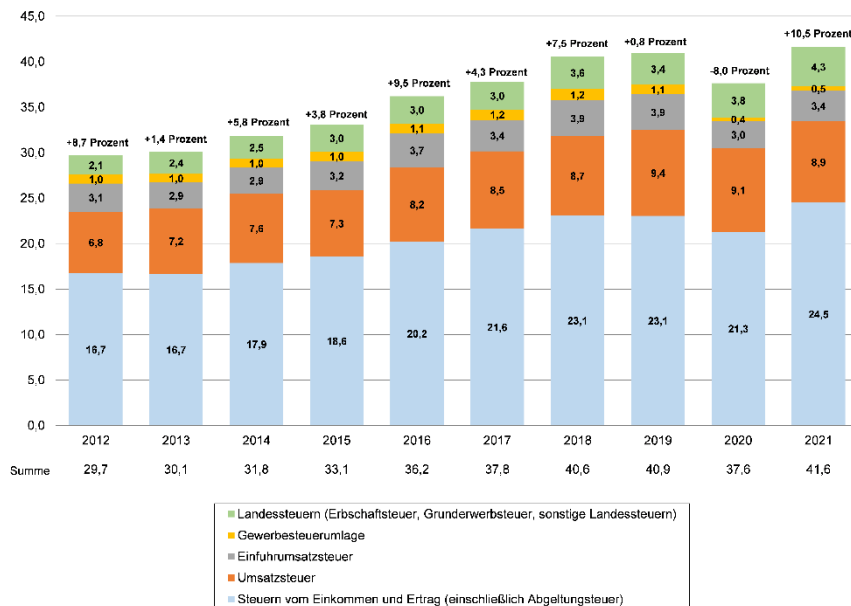
<sup>3</sup> Steuereinnahmen der Hauptgruppe 0 ohne steuerähnliche Abgaben.

<sup>4</sup> Ohne steuerähnliche Abgaben.

Die um die Ausgaben des kommunalen Finanzausgleichs bereinigten (Netto-)Steuereinnahmen stiegen im Vergleich zu 2020 von 29,1 Mrd. Euro auf 32,7 Mrd. Euro (+12 Prozent).

Abbildung 4 zeigt, wie sich die Steuereinnahmen von 2012 bis 2021 im Einzelnen entwickelt haben.

Abbildung 4: Entwicklung der Brutto-Steuereinnahmen 2012 bis 2021 (in Mrd. Euro)<sup>5 6 7</sup>



Die Steuereinnahmen des Landes setzen sich aus Gemeinschaft- und Landessteuern zusammen. Gemeinschaftsteuern sind:

- Steuern vom Einkommen und Ertrag (dies sind: Lohnsteuer, veranlagte Einkommensteuer, nicht veranlagte Steuern vom Ertrag, Körperschaftsteuer und Abgeltungsteuer),
- Umsatzsteuer,
- Einfuhrumsatzsteuer und
- Gewerbesteuerumlage.

Die Einnahmen aus Gemeinschaftsteuern erhöhten sich 2021 im Vergleich zum Vorjahr von 33,8 Mrd. Euro auf 37,3 Mrd. Euro (+10 Prozent). Sie liegen damit wieder annähernd auf dem Niveau des Vor-Pandemie-Jahres 2019 mit 37,5 Mrd. Euro. Ihr Anteil an den gesamten Steuereinnahmen des Landes lag 2021 bei 90 Prozent.

<sup>5</sup> Zum Teil Rundungsdifferenzen.

<sup>6</sup> Ohne steuerähnliche Abgaben.

<sup>7</sup> Prozentzahlen: Veränderungen gegenüber dem Vorjahr der Steuereinnahmen ohne steuerähnliche Abgaben.

Die Steuern vom Einkommen und Ertrag trugen im Haushaltsjahr 2021 mit 66 Prozent (24,5 Mrd. Euro) zum Landesanteil an den Gemeinschaftsteuern bei. Im Vergleich zum Vorjahr erhöhten sich die Steuern vom Einkommen und Ertrag um 3,2 Mrd. Euro (+15 Prozent). Die Einnahmen aus Lohnsteuern verzeichneten hierbei mit 14,4 Mrd. Euro das höchste Aufkommen an den Gemeinschaftsteuern.

Die Einnahmen aus der Umsatzsteuer gingen 2021 gegenüber 2020 um 204 Mio. Euro auf 8,9 Mrd. Euro zurück (-2 Prozent). Die Einnahmen aus der Einfuhrumsatzsteuer erhöhten sich im Vergleich zum Vorjahr um 363 Mio. Euro auf 3,4 Mrd. Euro (+12 Prozent).<sup>8</sup>

Die Landessteuern erhöhten sich 2021 gegenüber 2020 um 534 Mio. Euro auf 4,3 Mrd. Euro (+14 Prozent). Sie hatten 2021 wie 2020 einen Anteil an den gesamten Steuereinnahmen des Landes von 10 Prozent.

Die Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer nahmen 2021 im Vergleich zum Vorjahr um 205 Mio. Euro auf 2,5 Mrd. Euro zu (+9 Prozent). 2021 betrug der Anteil der Grunderwerbsteuer am gesamten Aufkommen der Landessteuern 57 Prozent.

Das Erbschaftsteueraufkommen erhöhte sich 2021 gegenüber 2020 um 367 Mio. Euro auf 1,5 Mrd. Euro (+32 Prozent). Die Einnahmen aus der Erbschaftsteuer hatten 2021 einen Anteil von 35 Prozent an den Einnahmen aus Landessteuern.

Die Einnahmen aus steuerähnlichen Abgaben verringerten sich 2021 gegenüber dem Vorjahr um 17 Mio. Euro auf 133 Mio. Euro (-11 Prozent). Mit 109 Mio. Euro entfielen 81 Prozent der Einnahmen auf das Wasserentnahmeentgelt und auf die Abwasserabgabe. Weitere 21 Mio. Euro stammten aus der Spielbankabgabe und aus weiteren Leistungen der Spielbankunternehmen.

## **2.2 Verwaltungseinnahmen und Einnahmen aus Schuldendienst (Hauptgruppe 1)**

Die Verwaltungseinnahmen und Einnahmen aus Schuldendienst (Hauptgruppe 1) stiegen 2021 gegenüber dem Vorjahr um 137 Mio. Euro auf 1,9 Mrd. Euro (+8 Prozent).

Die größten Posten waren mit 1,4 Mrd. Euro die Verwaltungseinnahmen (Obergruppe 11) sowie mit 408 Mio. Euro die Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und Vermögen (Obergruppe 12).

Die Verwaltungseinnahmen (Obergruppe 11) blieben 2021 mit 1,4 Mrd. Euro nahezu unverändert (+1 Prozent). Mit 796 Mio. Euro entfielen davon 58 Prozent auf Gerichtskosten, Gebühren, Geldstrafen sowie Geldbußen.

Die Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und Vermögen (Obergruppe 12) stiegen gegenüber dem Vorjahr um 87 Mio. Euro auf 408 Mio. Euro (+27 Prozent). Hauptgrund hierfür ist eine Ausschüttung der LBBW mit

---

<sup>8</sup> Die Auswirkungen des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955, 3956), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 2. Oktober 2021 (BGBl. I S. 4602) sind dabei berücksichtigt.

75 Mio. Euro. Des Weiteren sind die Einnahmen aus zweckgebundenen Reinerträgen sowie aus Mehrerträgen der Staatlichen Wetten und Lotterien auf 248 Mio. Euro gestiegen (+7 Prozent).

### **2.3 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (Hauptgruppe 2)**

Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (Hauptgruppe 2) stiegen 2021 gegenüber dem Vorjahr um 2,5 Mrd. Euro auf 17,3 Mrd. Euro (+17 Prozent). Die größten Posten dieser Einnahmengruppe waren 2021:

- Zuweisungen des Bundes für Corona-Soforthilfen mit 5.674 Mio. Euro. Sie haben sich gegenüber dem Vorjahr nahezu verdreifacht (2020: 1.985 Mio. Euro). Es handelt sich hierbei um durchlaufende Mittel, denen entsprechende Ausgaben der Hauptgruppe 6 gegenüberstehen;
- Finanzausgleichsumlage im kommunalen Finanzausgleich nach § 1a Finanzausgleichsgesetz mit 4.875 Mio. Euro; sie erhöhte sich im Vergleich zu 2020 um 99 Mio. Euro (+2 Prozent);
- Zuweisung des Bundes zum Ausgleich des Kraftfahrzeugsteuer-Wegfalls mit 1.305 Mio. Euro (seit 2010 unverändert);
- Einnahmen zur Sicherstellung und Verbesserung einer ausreichenden Bedienung durch den ÖPNV/SPNV sowie zur Infrastruktur- und Fahrzeugförderung im Geschäftsbereich des Ministeriums für Verkehr mit 1.064 Mio. Euro; sie erhöhten sich gegenüber 2020 um 55 Mio. Euro (+5 Prozent). Hiervon entfielen allein 1.049 Mio. Euro auf den Anteil des Landes aus dem Mineralölsteueraufkommen.

### **2.4 Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und besondere Finanzierungseinnahmen (Hauptgruppe 3)**

Die Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und die besonderen Finanzierungseinnahmen (Hauptgruppe 3) betragen 2021 in der Summe 14,1 Mrd. Euro. Gegenüber 2020 verminderten sich die Einnahmen um 6,2 Mrd. Euro (-31 Prozent).

Der größte Anteil entfiel auf die Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken (Obergruppe 35).

#### **2.4.1 Einnahmen aus Schuldenaufnahmen**

Für 2021 war im Urhaushalt zunächst keine Kreditaufnahme geplant. Mit dem Zweiten und Dritten Nachtragshaushalt wurde die Landesregierung ermächtigt, insgesamt 3,7 Mrd. Euro neue Schulden in 2021 aufzunehmen. Davon entfielen 942 Mio. Euro auf Kredite zur Bekämpfung der Naturkata-



strophe Corona-Pandemie. Die weiteren 2,8 Mrd. Euro betrafen insbesondere konjunkturelle Kredite. Die Landesregierung hat die Kreditermächtigung 2021 haushalterisch voll ausgeschöpft.

#### **2.4.2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen**

Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen (Obergruppen 33 und 34) erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um 140 Mio. Euro auf 873 Mio. Euro (+19 Prozent). Die größten Posten in diesem Bereich waren 2021:

- Zuschüsse der Europäischen Union für Investitionen nach dem Maßnahmen- und Entwicklungsplan Ländlicher Raum Baden-Württemberg 2014-2020 (MEPL III) mit 125 Mio. Euro; sie erhöhten sich gegenüber 2020 um 35 Mio. Euro (+39 Prozent);
- Zuweisungen des Bundes für die Darlehensförderung von Studierenden mit 109 Mio. Euro; sie erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um 6 Mio. Euro (+6 Prozent).

Diesen Einnahmen stehen regelmäßig entsprechende Ausgaben gegenüber.

#### **2.4.3 Besondere Finanzierungseinnahmen**

Die Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken (Obergruppe 35) erhöhten sich von 6,6 Mrd. Euro im Vorjahr um 1,5 Mrd. Euro auf 8,1 Mrd. Euro in 2021 (+23 Prozent).

Aus der Rücklage für Haushaltsrisiken wurden 2021 insgesamt 7,4 Mrd. Euro entnommen.<sup>9</sup> Davon wurden 7,3 Mrd. Euro für Maßnahmen im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie verwendet. Die Entnahme aus der Rücklage für Maßnahmen im Sinne des § 1 Absatz 3 der Verordnung zu § 18 Landeshaushaltsordnung betrug 229 Mio. Euro in 2021.<sup>10</sup> Zudem wurden in 2021 aus der Rücklage für das Maßnahmenpaket „Zukunftsland BW - Stärker aus der Krise“ 165 Mio. Euro entnommen.<sup>11</sup>

Die Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre (Obergruppe 36) betragen 1.224 Mio. Euro in 2021.

---

<sup>9</sup> Im Gegenzug wurden 2021 der Rücklage für Haushaltsrisiken 8,3 Mrd. Euro zugeführt.

<sup>10</sup> Der Rücklage für Maßnahmen im Sinne des § 1 Absatz 3 der Verordnung zu § 18 Landeshaushaltsordnung wurde 2021 nichts zugeführt.

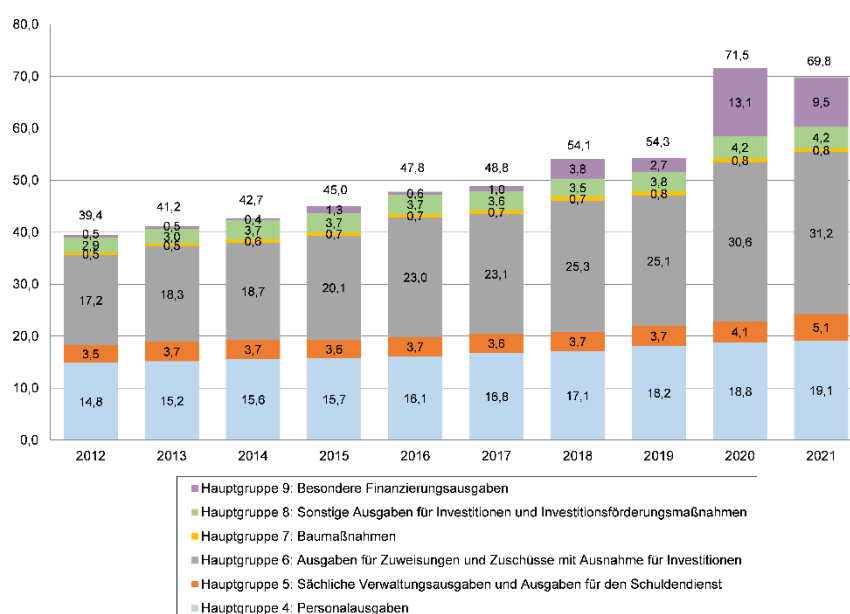
<sup>11</sup> Im Gegenzug wurden 2021 der Rücklage für das Maßnahmenpaket „Zukunftsland BW - Stärker aus der Krise“ 233 Mio. Euro zugeführt.

### 3 Entwicklung der Gesamtausgaben 2012 bis 2021

Ebenso wie die Einnahmen sind auch die Ausgaben des Landes 2020 und 2021 nur bedingt mit den Vorjahren vergleichbar. Infolge der Corona-Pandemie sind deutliche Ausgabensteigerungen hinzugekommen. Aufgrund der Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen sind ab 2020 Ausgaben in Milliardenhöhe für den bisherigen Länderfinanzausgleich<sup>12</sup> entfallen.

Abbildung 5 zeigt die Entwicklung der Ist-Ausgaben des Landes für die Jahre 2012 bis 2021.

Abbildung 5: Ausgaben im Landeshaushalt 2012 bis 2021 (in Mrd. Euro)<sup>13</sup>



Die Gesamtausgaben des Landes sind von 39,4 Mrd. Euro in 2012 um 14,9 Mrd. Euro auf 54,3 Mrd. Euro in 2019 (+38 Prozent) stetig angestiegen. Nach einem sprunghaften Anstieg in 2020 um 17,2 Mrd. Euro auf 71,5 Mrd. Euro (+32 Prozent) gingen die Gesamtausgaben in 2021 um 1,7 Mrd. Euro (-2 Prozent) auf 69,8 Mrd. Euro zurück.

Der Rückgang beruht insbesondere auf deutlich geringeren Zuführungen zur Rücklage für Haushaltsrisiken. Hinzu kommt, dass die Ausgaben 2020 eine einmalige Zuführung an den Beteiligungsfonds Baden-Württemberg von 1 Mrd. Euro enthielten. Dennoch ergaben sich Ausgabensteigerungen

- bei den sächlichen Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst (Hauptgruppe 5) um 1 Mrd. Euro (+24 Prozent),

<sup>12</sup> In 2019 waren dies zuletzt 2,5 Mrd. Euro im Ist.

<sup>13</sup> Zum Teil Rundungsdifferenzen.

- bei den Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (Hauptgruppe 6) um 0,6 Mrd. Euro (+2 Prozent) und
- bei den Personalausgaben (Hauptgruppe 4) um 0,4 Mrd. Euro (+2 Prozent).

Die Personalausgaben sowie die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen entsprechen zusammen 72 Prozent der Gesamtausgaben.

### **3.1 Personalausgaben (Hauptgruppe 4) und Stellenentwicklung**

In der Hauptgruppe 4 des Landeshaushalts werden die Personalausgaben der Kernverwaltung ausgewiesen. Sie schließen insbesondere die Bezüge und Nebenleistungen für Beamte und Richter, die Entgelte der Beschäftigten, die Versorgungsbezüge sowie Ausgaben für die Beihilfe ein.

Hinzu kommen die Personalausgaben bei den Landesbetrieben. Diese sind im Landeshaushalt nicht explizit als solche ausgewiesen, sondern in den Ausgaben der Hauptgruppe 6 enthalten.<sup>14</sup>

Tabelle 2 zeigt die Entwicklung der Personalausgaben der Kernverwaltung (Hauptgruppe 4).

---

<sup>14</sup> Landesbetriebe in diesem Sinne sind auch solche Einrichtungen, die auf eine Wirtschaftsführung nach den Grundsätzen der §§ 26 Absatz 1 und 74 Absatz 1 Landeshaushaltsordnung umgestellt haben.

Tabelle 2: Personalausgaben der Hauptgruppe 4<sup>15</sup> in 2012 sowie 2017 bis 2021 (in Mrd. Euro)<sup>16</sup>

Gruppe		2012	2017	2018	2019	2020	2021
422	Bezüge und Nebenleistungen der Beamtinnen und Beamten und Richterinnen und Richter	7,65	8,19	8,44	8,99	9,10	9,28
428	Entgelte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	1,64	1,62	1,64	1,71	1,77	1,80
432	Versorgungsbezüge der Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter	3,51	4,74	5,02	5,36	5,65	5,82
441	Beihilfen, soweit nicht für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger und dergleichen	0,39	0,42	0,46	0,45	0,45	0,48
446	Beihilfen für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger und dergleichen	0,63	0,83	0,94	0,99	1,01	1,06
Sonstige Personalausgaben <sup>17</sup>		1,01	1,01	0,66	0,68	0,77	0,70
Summe Personalausgaben		14,83	16,81	17,14	18,17	18,75	19,14

2021 lagen die Personalausgaben mit 19,1 Mrd. Euro um 4,3 Mrd. Euro über denen des Jahres 2012 (+29 Prozent). Ein Vergleich ist allerdings nur eingeschränkt möglich, da bis einschließlich 2016 zahlreiche Einrichtungen des Landes in Landesbetriebe umgewandelt wurden. In der Folgezeit wurden die Personalausgaben dieser Einrichtungen nicht mehr in der Hauptgruppe 4, sondern als Teil der Zuschüsse für die Landesbetriebe in der Hauptgruppe 6 etatisiert. Entsprechend reduzierten sich die Personalausgaben der Hauptgruppe 4 im Landeshaushalt.

Seit dem 1. Januar 2022 wird auch die Duale Hochschule Baden-Württemberg als Landesbetrieb geführt. Die Personalausgaben von 137 Mio. Euro werden seitdem nicht mehr in der Hauptgruppe 4, sondern in der Hauptgruppe 6 nachgewiesen.

Die Ausgaben der Hauptgruppe 4 waren in 2021 um 390 Mio. Euro höher als 2020 (+2 Prozent). Zu dieser Steigerung trugen hauptsächlich die Ausgaben für Bezüge und Nebenleistungen der Beamten und Richter (Gruppe 422) und die Versorgungsbezüge der Beamten und Richter (Gruppe 432) mit insgesamt +354 Mio. Euro bei.

Die Bezüge und Nebenleistungen der Beamten und Richter bilden den größten Block innerhalb der Personalausgaben der Hauptgruppe 4. Sie erhöhten

<sup>15</sup> Ohne Personalausgaben der Landesbetriebe.

<sup>16</sup> Zum Teil Rundungsdifferenzen.

<sup>17</sup> Bis einschließlich 2017 inklusive Zuführungen an die Versorgungsrücklage.

sich im zehnjährigen Betrachtungszeitraum um 1,6 Mrd. Euro (+21 Prozent). Die Beihilfeausgaben für die aktiven Beamten und Richter stiegen in dieser Zeit um 93 Mio. Euro (+24 Prozent).

Die Ausgaben für die Versorgungsbezüge der Beamten und Richter erhöhten sich zwischen 2012 und 2021 deutlich um 2,3 Mrd. Euro (+66 Prozent). Parallel dazu wuchsen die Beihilfeausgaben für die Versorgungsempfänger ebenfalls stark um 431 Mio. Euro (+69 Prozent). Mitursächlich für diese Entwicklungen ist, neben den gestiegenen Versorgungsbezügen, die von 104.755 (2012) auf 139.720 (2021)<sup>18</sup> angestiegene Zahl der Versorgungsberechtigten (+33 Prozent).

Die Entgelte der Arbeitnehmer erhöhten sich im zehnjährigen Betrachtungszeitraum um 159 Mio. Euro (+10 Prozent). Ursächlich für den relativ moderaten Anstieg ist auch die teilweise Verlagerung von Stellen aus der Kernverwaltung zu den Landesbetrieben.

In Tabelle 3 werden die Personalausgaben der Kernverwaltung und der Personalaufwand der Landesbetriebe 2018 bis 2021 als Gesamtpersonalaufwand des Landes dargestellt. Für die Landesbetriebe liegen für 2021 noch keine Ist-Zahlen vor.

Tabelle 3: Personalausgaben der Kernverwaltung und Personalaufwand der Landesbetriebe 2018 bis 2021 (in Mrd. Euro)

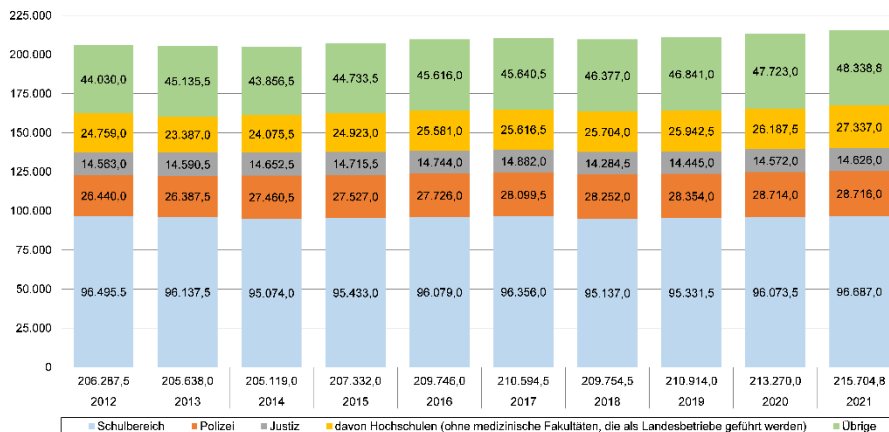
Haushalts-jahr	Personalausgaben der Kernverwaltung (Hauptgruppe 4)		Personalaufwand Landesbetriebe		Gesamtpersonalaufwand	
	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist
2018	17,41	17,14	3,05	3,12	20,46	20,26
2019	18,02	18,17	3,12	3,27	21,14	21,44
2020	19,41	18,75	3,23	3,04	22,64	21,78
2021	20,25	19,14	3,11	n. n.	23,36	n. n.

Der Gesamtpersonalaufwand des Landes lag 2020 im Ist um 16 Prozent über den in der Hauptgruppe 4 ausgewiesenen Personalausgaben des Kernhaushaltes. 2021 überstieg der Gesamtpersonalaufwand im Soll die Etatansätze der Hauptgruppe 4 um 15 Prozent.

Abbildung 6 zeigt die Stellenentwicklung für Beamte und Arbeitnehmer von 2012 bis 2021.

<sup>18</sup> Quelle: Statistisches Landesamt; Statistik über die Versorgungsempfänger und Versorgungsausgaben des Landes.

Abbildung 6: Personalstellen für Beamte und Arbeitnehmer (inklusive Landesbetriebe) ohne Beamte auf Widerruf 2012 bis 2021<sup>19</sup>



Die Personalstellen in der gesamten Landesverwaltung<sup>20</sup> erhöhten sich seit 2012 von 206.288 Stellen auf 215.705 Stellen (+5 Prozent) zum 31. Dezember 2021.

Von den gesamten Personalstellen 2021 entfielen 45 Prozent auf den Schulbereich, 13 Prozent auf die Polizei, 7 Prozent auf die Justiz und 13 Prozent auf die Hochschulen (ohne medizinische Fakultäten).

Im Haushaltsvollzug 2021 wurden 152 Stellen im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie geschaffen. Sie wurden aus der Rücklage für Haushaltsrisiken finanziert und sind alle mit einem kw-Vermerk<sup>21</sup> versehen.

Der Rechnungshof weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass angesichts der enormen Konsolidierungsherausforderung Stellen, die mit Pandemiebezug temporär geschaffen wurden, zeitnah wieder gestrichen werden müssen. Hierzu ist es notwendig, die kw-Vermerke konsequent zu vollziehen.

### 3.2 Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst (Hauptgruppe 5)

Während sich die sächlichen Verwaltungsausgaben und die Ausgaben für den Schuldendienst (Hauptgruppe 5) zwischen 2012 und 2019 auf einem Niveau um 3,6 Mrd. Euro bewegten, stiegen sie 2020 auf 4,1 Mrd. Euro (+10 Prozent) deutlich an. Dieser Trend setzte sich in 2021 fort; gegenüber dem Vorjahr erhöhten sich die sächlichen Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst um 1,0 Mrd. Euro auf nunmehr 5,1 Mrd. Euro (+24 Prozent). Hintergrund waren coronabedingte Mehrausgaben bei den

<sup>19</sup> Infolge der Umwandlung zu einer Körperschaft ab 2013 ohne Stellen des Karlsruher Instituts für Technologie.

<sup>20</sup> Inklusive Landesbetriebe; ohne Stellen auf Widerruf.

<sup>21</sup> kw: künftig wegfallend.

sächlichen Verwaltungsausgaben zum Beispiel für den Betrieb von Impfzentren und den präventiven Gesundheitsschutz sowie Mehrausgaben bei den Zinsen aufgrund von Einmaleffekten in 2021.

Tabelle 4 zeigt die Entwicklung der sächlichen Verwaltungsausgaben (Obergruppen 51 bis 54) und der Ausgaben für Kreditmarktzinsen.

Tabelle 4: Sächliche Verwaltungsausgaben und Zinsausgaben am Kreditmarkt 2012 sowie 2017 bis 2021 (in Mrd. Euro)

		2012	2017	2018	2019	2020	2021
Obergruppen 51 bis 54	Sächliche Verwaltungsausgaben	1,76	2,16	2,26	2,42	2,89	3,46
Obergruppe 57	Zinsausgaben am Kreditmarkt	1,67	1,39	1,40	1,23	1,17	1,57

### 3.3 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke (Hauptgruppe 6)

Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke (Hauptgruppe 6) stiegen 2021 im Vergleich zum Vorjahr um 622 Mio. Euro auf 31,2 Mrd. Euro (+2 Prozent).

Bis einschließlich 2019 beinhaltete diese Haushaltsposition Ausgaben des Landes für den Länderfinanzausgleich, zuletzt mit 2.498 Mio. Euro. Seit 2020 wird der Finanzkraftausgleich zwischen den Ländern vollständig über die Umsatzsteuer abgewickelt. Die entsprechenden Ausgaben der Hauptgruppe 6 sind entfallen.

Die allgemeinen Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände (Gruppe 613) im kommunalen Finanzausgleich stiegen 2021 im Vergleich zum Vorjahr um 438 Mio. Euro auf 11 Mrd. Euro (+4 Prozent).

Die sonstigen Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke - ohne die Ausgaben für den kommunalen Finanzausgleich - erhöhten sich von 7,9 Mrd. Euro in 2012 bis 2019 kontinuierlich auf 12,8 Mrd. Euro. Nach einem sprunghaften Anstieg in 2020 als Folge der Corona-Pandemie auf 20,0 Mrd. Euro, nahmen sie in 2021 um 184 Mio. Euro auf 20,2 Mrd. Euro zu (+1 Prozent). Mitursächlich für die Steigerung der vergangenen Jahre war, dass neue Landesbetriebe errichtet wurden und sich die bisherigen Ansätze regelmäßig als Zuschussmittel zur Hauptgruppe 6 hin verlagerten.

Einzelfälle größeren Umfangs waren 2021:

- Zuschüsse für laufende Maßnahmen an private und öffentliche Unternehmen zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie von 4.662 Mio. Euro. Gegenüber 2020 haben sich die Ausgaben nahezu verdoppelt.
- Erstattungen an Gemeinden und Gemeindeverbände aus den Zuweisungen des Bundes für die Kosten der Unterkunft und Heizung gemäß § 46 SGB II mit 883 Mio. Euro. Die Ausgaben blieben auf ähnlichem Niveau wie 2020.

- Zuweisungen an Gemeinden, Gemeindeverbände und den Verband Region Stuttgart sowie Zuschüsse an öffentliche und private Unternehmen für Verkehrsleistungen im ÖPNV/SPNV von 882 Mio. Euro. Gegenüber 2020 ist dies eine Steigerung um 58 Mio. Euro (+7 Prozent).
- Erstattungen an die Stadt- und Landkreise aus den Zuweisungen des Bundes für Sozialhilfe mit 775 Mio. Euro gegenüber 722 Mio. Euro 2020 (+7 Prozent).
- Zuschüsse für laufende Zwecke an kommunale und sonstige öffentliche sowie private Krankenhäuser von 550 Mio. Euro. Die Zuschüsse reduzierten sich gegenüber 2020 um 368 Mio. Euro (-40 Prozent). Sie basieren auf dem „COVID-19-Krankenhausentlastungsgesetz“. Die Mittel werden von den Ländern zwischenfinanziert. Der Bund stellt diese letztlich aus der Liquiditätsreserve des Gesundheitsfonds zur Weiterleitung an die Krankenhäuser zur Verfügung.

### **3.4 Baumaßnahmen und sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Hauptgruppen 7 und 8)**

Die Ausgaben für Baumaßnahmen (Hauptgruppe 7) verringerten sich 2021 gegenüber dem Vorjahr um 29 Mio. Euro auf 754 Mio. Euro (-4 Prozent).

Ein Schwerpunkt dieser Ausgaben lag 2021 mit 153 Mio. Euro bei der Erhaltung der Landesstraßen und Brückenbauwerke. Gegenüber dem Vorjahr verringerten sich diese leicht um 5,6 Mio. Euro (-4 Prozent).

Die sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Hauptgruppe 8) blieben 2021 in etwa auf dem Niveau von 2020 mit 4,2 Mrd. Euro.

Ausgabenschwerpunkte bei den Investitionen der Hauptgruppe 8 waren 2021:

- Zuschüsse für Investitionen an private, kommunale und sonstige öffentliche Krankenhäuser mit 446 Mio. Euro.
- Die kommunale Investitionspauschale<sup>22</sup> mit 1.193 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr stieg der Wert um 66 Mio. Euro an (+6 Prozent).

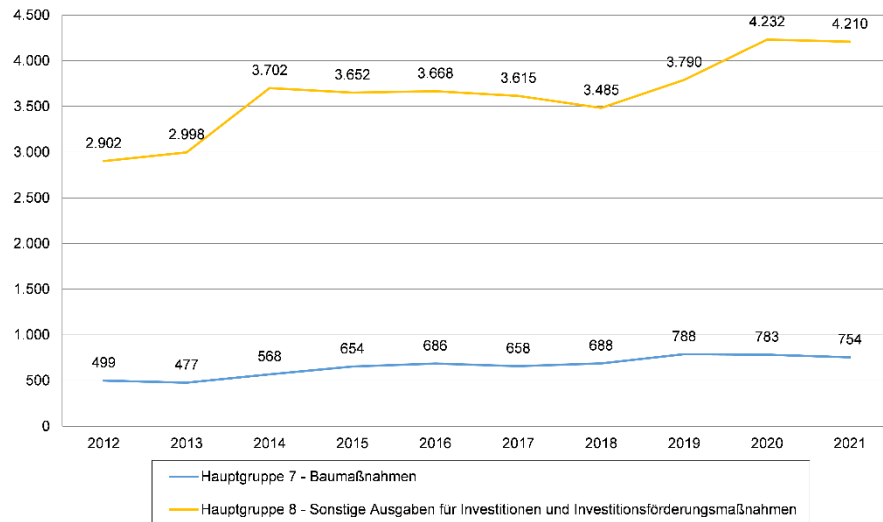
Abbildung 7 zeigt die Entwicklung der Ausgaben für Baumaßnahmen und der sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im zehnjährigen Betrachtungszeitraum.

---

<sup>22</sup> Inklusiv Sachkostenbeiträge, soweit sie auf Investitionen entfallen.



Abbildung 7: Entwicklung der Ausgaben für Baumaßnahmen und sonstige Investitionen 2012 bis 2021 (in Mio. Euro)



Nachdem die Ausgaben für Baumaßnahmen (Hauptgruppe 7) 2019 und 2020 im Vergleich zu den Vorjahren deutlich gestiegen waren, stabilisierten sie sich 2021.

Die sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Hauptgruppe 8) erhöhten sich sowohl 2019 als auch 2020 deutlich gegenüber den Vorjahren. 2021 blieben sie annähernd auf diesem Niveau.

### 3.5 Besondere Finanzierungsausgaben (Hauptgruppe 9)

Die besonderen Finanzierungsausgaben (Hauptgruppe 9) sanken 2021 gegenüber dem Vorjahr um 3,6 Mrd. Euro auf 9,5 Mrd. Euro (-28 Prozent).

Die größten Einzelposten der besonderen Finanzierungsausgaben waren 2021:

- Zuführung an die Rücklage für Haushaltsrisiken von 8.273 Mio. Euro;
- Zuführung an den Versorgungsfonds von 574 Mio. Euro. Die Zuführung erhöhte sich gegenüber 2020 um 81 Mio. Euro (+16 Prozent);
- Zuführungen von 233 Mio. Euro an die Rücklage für das Maßnahmenpaket „Zukunftsland BW - Stärker aus der Krise“. Die Zuführung verringerte sich um 734 Mio. Euro gegenüber 2020 (-76 Prozent);
- Zuführungen an den Allgemeinen Grundstock von 69 Mio. Euro (+40 Mio. Euro gegenüber 2020).

## 4 Steuerdeckungsquote und Investitionsquote

Tabelle 5 zeigt die Steuerdeckungsquote und die Investitionsquote der Jahre 2012 sowie 2017 bis 2021.

Tabelle 5: Steuerdeckungsquote und Investitionsquote 2012 sowie 2017 bis 2021 (jeweils in Prozent)<sup>23</sup>

	2012	2017	2018	2019	2020	2021
Steuerdeckungsquote	76,2	79,0	80,7	79,3	64,4	68,9
Investitionsquote	8,7	8,9	8,3	8,9	8,6	8,2

Die Steuerdeckungsquote drückt das Verhältnis der Brutto-Steuereinnahmen zu den bereinigten Gesamtausgaben<sup>24</sup> aus. Sie ist ein Indikator für den Finanzierungsspielraum des Landes aus laufenden eigenen Finanzierungsquellen.

Die Steuerdeckungsquote war in 2019 und 2020 rückläufig. 2021 betrug die Steuerdeckungsquote 69 Prozent. Hauptgründe für den starken Rückgang sind einerseits die pandemiebedingt gesunkenen Steuereinnahmen in 2020 und andererseits die gestiegenen Ausgaben zur Bekämpfung der Pandemie. Eine seriöse Vergleichbarkeit mit den Vorjahren ist deshalb nicht gegeben.

Die Investitionsquote zeigt den prozentualen Anteil der Ausgaben für Bau- und Investitionsmaßnahmen sowie für sonstige Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen an den bereinigten Gesamtausgaben.

Die Investitionsquote war 2021 wie bereits 2020 vor allem aufgrund der gestiegenen Gesamtausgaben zur Bekämpfung der Folgen der Corona-Pandemie rückläufig und lag bei 8 Prozent.

## 5 Verschuldung

### 5.1 Entwicklung der haushaltsmäßigen Verschuldung

Zum 31. Dezember 2021 betragen die Schulden des Landes 59.667 Mio. Euro. Diese sogenannte haushaltsmäßige Verschuldung beinhaltet sowohl Verbindlichkeiten am Kapitalmarkt (38.927 Mio. Euro) als auch aufgeschobene Kreditaufnahmen (20.740 Mio. Euro).

Baden-Württemberg hat erstmals 1953 Schulden von umgerechnet 1,1 Mrd. Euro aufgenommen. Dieser Stand stagnierte in den Sechzigerjahren. Seitdem ist die Landesverschuldung nahezu kontinuierlich bis auf 41,1 Mrd.

---

<sup>23</sup> Quelle: Jeweilige Mittelfristige Finanzplanung des Landes Baden-Württemberg (Ist-Ergebnisse).

<sup>24</sup> Gesamtausgaben ohne Schuldentilgung am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke, Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen und haushaltstechnische Verrechnungen.

Euro in 2006 angestiegen. Die haushaltsmäßigen Schulden des Landes gingen 2018 und 2019 erstmals in nennenswertem Umfang von 46,3 Mrd. Euro auf 45,0 Mrd. Euro zurück. Ursächlich hierfür war eine Tilgungsverpflichtung, die sich aus der damaligen Übergangsregelung zur Schuldenbremse als Folge überdurchschnittlicher Steuereinnahmen ergab.

Seit 1. Januar 2020 ist die Schuldenbremse verbindlich einzuhalten und im Landesrecht von Baden-Württemberg verankert. Somit ist eine Neuverschuldung nur noch im Rahmen einer symmetrischen Konjunkturkomponente und für eng umrissene Finanztransaktionen möglich. Für außergewöhnliche Not-situationen und Naturkatastrophen können Ausnahmen zugelassen werden.

Der Landtag von Baden-Württemberg hat die ab März 2020 auch in Baden-Württemberg auftretende Corona-Pandemie als Naturkatastrophe im Sinne der Schuldenbremse eingestuft und so ermöglicht, neue Kredite zur Bekämpfung der Pandemie und deren Folgen aufzunehmen.

Die haushaltsmäßige Verschuldung ist in der pandemischen Phase bis Ende 2021 von 45,0 Mrd. Euro in 2019 auf 59,7 Mrd. Euro angestiegen (+32 Prozent). Vom Anstieg um 14,6 Mrd. Euro entfielen 8,1 Mrd. Euro<sup>25</sup> auf die Naturkatastrophe Corona-Pandemie, die innerhalb von 25 Jahren, beginnend ab 2024 getilgt werden müssen.

6,5 Mrd. Euro Kreditaufnahme dienten dazu, um den parallel eingetretenen konjunkturellen Einbruch abzufedern.

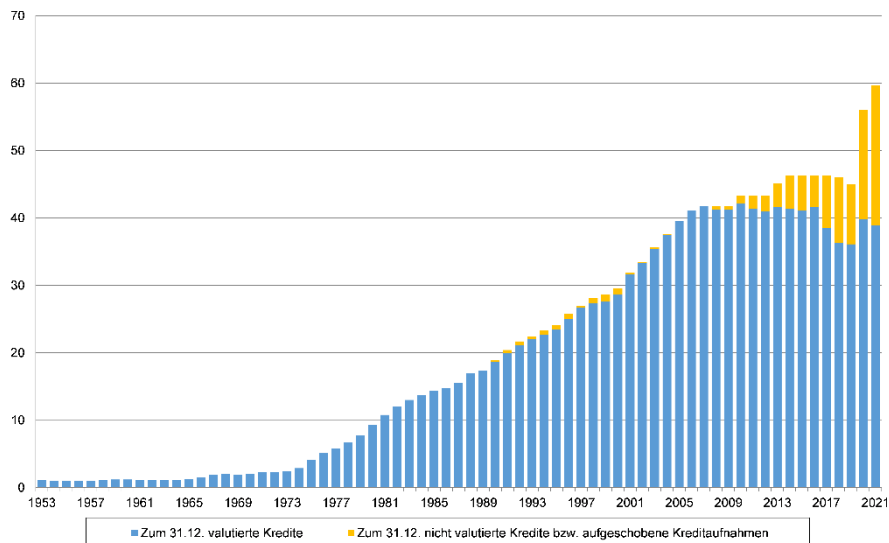
Abbildung 8 zeigt die Entwicklung der haushaltsmäßigen Verschuldung einschließlich der zum Jahresende nicht valuierten Kredite sowie aufgeschobene Kreditaufnahmen<sup>26</sup> von 1953 bis 2021.

---

<sup>25</sup> Davon 7.198 Mio. Euro im Gesetz über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Staatshaushaltsplan von Baden-Württemberg für die Haushaltsjahre 2020/21 und 942 Mio. Euro im Gesetz über die Feststellung eines Dritten Nachtrags zum Staatshaushaltsplan von Baden-Württemberg für das Haushaltsjahr 2021. Je in Verbindung mit der Feststellung einer Naturkatastrophe.

<sup>26</sup> Bis einschließlich 2018 auch in Form von Kreditrahmenverträgen.

Abbildung 8: Historische Entwicklung der haushaltmäßigen Verschuldung (in Mrd. Euro)



Am 31. Dezember 2021 waren von 59,7 Mrd. Euro an haushaltmäßiger Verschuldung 65 Prozent am Kapitalmarkt in Form von Anleihen und Darlehen valuiert. Bei den verbleibenden 35 Prozent wurde eine aufgeschobene Kreditaufnahme gebucht. Haushalterisch gelten diese Kredite als aufgenommen, ein Geldfluss wurde aber noch nicht ausgelöst. Dieses Vorgehen ist in § 18 Absatz 10 Landeshaushaltsordnung legitimiert.

In der Praxis wird die beim Land vorhandene Liquidität genutzt, um temporär auf eine Aufnahme von Fremdkapital zu verzichten.

Tabelle 6 stellt die haushaltmäßige Verschuldung des Landes, die Verpflichtungen beim Bund und bei anderen Ländern sowie die verlagerten Verpflichtungen des Landes jeweils zum Jahresende 2020 und 2021 dar.

Tabelle 6: Schuldenentwicklung zum Jahresende 2020 und 2021  
(in Mio. Euro)<sup>27</sup>

Schuldenart		31.12.2020	31.12.2021	Veränderung
Haushaltmäßige Verschuldung		55.974,2	59.667,4	3.693,2
Davon	Kreditmarktschulden, bestehend aus	39.784,7	38.927,3	-857,3
	a) Wertpapierschulden	21.602,0	21.902,0	300,0
	b) Schulden beim nicht- öffentlichen Bereich	17.293,4	16.142,0	-1.151,4
	c) Kredite bei sonstigen öffentlichen Sonderrech- nungen	889,3	883,3	-6,0
	Aufgeschobene Kreditauf- nahme	16.189,5	20.740,1	4.550,5
Verpflichtungen beim Bund (für den Wohnungsbau) und bei anderen Län- dern		690,6	630,5	-60,1
Fundierte Schulden insgesamt:		56.664,8	60.297,9	3.633,1
Verlagerte Verpflichtungen: Hochbauprogramme (Deckelung auf 400 Mio. Euro nach § 4 Absatz 12 StHG 2020/21) <sup>28</sup>		172,5	109,8	-62,7
Davon	Behördenbauprogramm	3,0	3,0	0,0
	Bauprogramm Forschungs- förderung u. a.	169,5	106,8	-62,7
Schulden insgesamt		56.837,3	60.407,7	3.570,4

Die Kreditermächtigung für 2021 betrug nach dem Staatshaushaltsgesetz 2020/21 einschließlich der drei Nachträge 3.693 Mio. Euro. Haushalterisch wurde diese Ermächtigung in 2021 vollständig in Anspruch genommen.<sup>29</sup>

Die Kapitalmarktschulden gingen gegenüber 2020 um 857 Mio. Euro zurück. Stattdessen erhöhte sich die nach § 18 Absatz 10 Landeshaushaltsordnung aufgeschobene Kreditaufnahme um 4.551 Mio. Euro.

<sup>27</sup> Zum Teil Rundungsdifferenzen.

<sup>28</sup> Der Schuldenstand der verlagerten Verpflichtungen zum 31. Dezember 2021 ist vorläufig.

<sup>29</sup> Die Bruttokreditermächtigung des Landes, bestehend aus neuen Kreditermächtigungen (3.693 Mio. Euro) und Anschlussfinanzierungen auslaufender Kredite (18.847 Mio. Euro), betrug 2021 22,5 Mrd. Euro. Die tatsächliche Kreditaufnahme am Kapitalmarkt betrug insgesamt 1,8 Mrd. Euro. Im Übrigen wurde die Kreditaufnahme aufgeschoben.

Die Verpflichtungen beim Bund (für den Wohnungsbau) und bei den Ländern sanken um 60 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr. Die verlagerten Verpflichtungen bei Hochbauprogrammen reduzierten sich um 63 Mio. Euro gegenüber 2020.

Die Summe der Landesschulden belief sich zum 31. Dezember 2021 auf 60,4 Mrd. Euro.

## **5.2 Entwicklung der Nettokreditaufnahme, der Verschuldung und der Zinsen 2012 bis 2021**

Seit dem 1. Januar 2020 hat Baden-Württemberg die Schuldenbremse im Landesrecht verankert. Danach ist eine Kreditaufnahme zum Ausgleich des Landeshaushalts grundsätzlich ausgeschlossen. In engen Grenzen ist eine temporäre Kreditaufnahme weiter möglich.

In der Zeit von 2013 bis 2019 hat Baden-Württemberg auf Grundlage einer Übergangsregelung zur Schuldenbremse 2013 und 2014 in Höhe von 3.005 Mio. Euro neues Fremdkapital aufgenommen. Zwischen 2017 und 2019 hat die Landesregierung insgesamt 5.100 Mio. Euro aufgewendet, um die implizite Landesverschuldung zu reduzieren. In 2018 und 2019 wurden 1.250 Mio. Euro Kreditmarktschulden getilgt.<sup>30</sup>

2020 und 2021 hat das Land aufgrund der Naturkatastrophe und des konjunkturellen Einbruchs insgesamt 14.619 Mio. Euro neue Schulden aufgenommen.

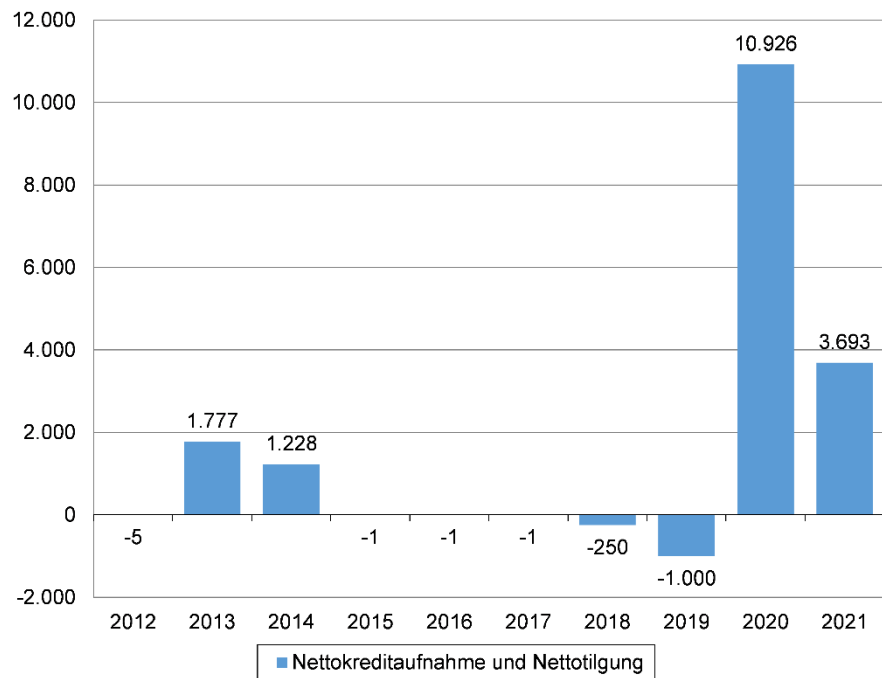
Abbildung 9 zeigt die Entwicklung der Nettokreditaufnahme und der Nettotilgung von haushaltsmäßiger Verschuldung des Landes der vergangenen zehn Jahre.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Vergleiche Denkschrift 2020, Beitrag Nr. 5 (Landtagsdrucksache 16/8405): Schuldenbremse - Bilanz der Übergangsregelung 2013 bis 2019.

<sup>31</sup> Nur Kreditmarktverschuldung, ohne Abbau der impliziten Verschuldung.

Abbildung 9: Nettokreditaufnahme und -tilgung 2012 bis 2021 (in Mio. Euro)



Im Haushaltsjahr 2012 betrug die haushaltmäßige Verschuldung des Landes 43,3 Mrd. Euro. Davon waren 2,3 Mrd. Euro nicht am Kapitalmarkt valuiert. In 2017 waren von 46,3 Mrd. Euro an Landesschulden 7,8 Mrd. Euro nicht valuiert. Zum Jahresende 2021 betragen die nicht valuierten Schulden 20,7 Mrd. Euro.

Der starke Anstieg der nicht valuierten Teile seit 2017 hängt direkt mit der Erhöhung von Rücklagen und Sondervermögen und dem starken Aufwuchs der Haushaltsreste zusammen.

Abbildung 10 zeigt die Entwicklung der haushaltmäßigen Verschuldung und die valuierten Kreditmarktschulden im Zeitraum 2012 bis 2021.

Abbildung 10: Schuldenentwicklung 2011 bis 2020<sup>32</sup> (in Mrd. Euro)

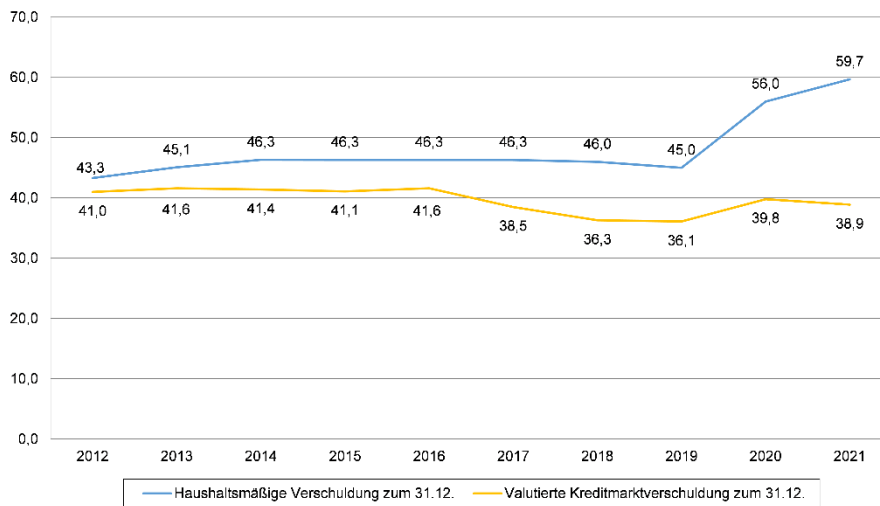


Tabelle 7 stellt die Bindung der Liquidität durch Rücklagen, das Land selbst verwaltete Sondervermögen und Ausgaberreste dar.<sup>33</sup>

Tabelle 7: Entwicklung der Rücklagen, Sondervermögen und Ausgaberreste (in Mio. Euro)<sup>34</sup>

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Rücklagen	293	141	0	668	341	521	1.765	2.366	7.316	7.998
Sondervermögen <sup>35</sup>	1.118	1.261	1.192	1.016	775	590	855	1.025	1.845	1.731
Ausgaberreste	1.883	2.207	2.287	2.671	3.405	4.233	5.581	6.358	6.765	k. A.
Summe	3.294	3.609	3.479	4.355	4.521	5.344	8.201	9.748	15.925	

Zwischen 2017 und 2021 sind die Rücklagen um mehr als das Fünfzehnfache angestiegen. Mit etwa 5,5 Mrd. Euro macht die Rücklage für Haushaltsrisiken (insbesondere für Corona-Maßnahmen) den Hauptteil aus.

<sup>32</sup> Zwischen 2011 und 2016 inklusive der Schulden beim Sondervermögen des Bundes (Bad Bank).

<sup>33</sup> Darüber hinaus bestehen in veränderlichen Anteilen weitere Positionen, die mit Liquidität hinterlegt sind.

<sup>34</sup> Zum Teil Rundungsdifferenzen.

<sup>35</sup> Vom Land in Eigenregie verwaltete Sondervermögen (ohne Versorgungsfonds und Versorgungsrücklage).



Auch der starke Anstieg der Sondervermögen in 2020 und 2021 ist in Gestalt des Beteiligungsfonds mit 1 Mrd. Euro auf die Pandemie zurück zu führen.

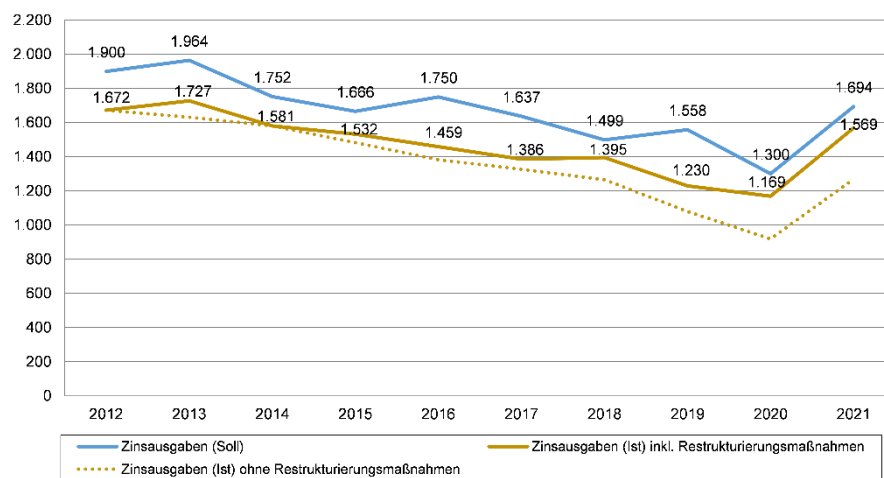
Mit fortschreitender Abrechnung der aus den Rücklagen und Ausgaberesten zu finanzierenden Maßnahmen sind die Kredite sukzessive am Kapitalmarkt tatsächlich aufzunehmen. Ebenso verhält es sich, wenn Sondervermögen für die vorgesehenen Zwecke in Anspruch genommen werden.

In den vergangenen zehn Jahren sind die etatisierten Zinsausgaben tendenziell gefallen. Für 2021 waren im Landeshaushalt mit 1.694 Mio. Euro Mehrausgaben von 394 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr 2020 vorgesehen. Dies lag zum einen an der Erwartung wieder anziehender Zinsen, zum anderen an einer fällig werdenden Sammel-Zinszahlung von 265 Mio. Euro für ein strukturiertes Darlehen mit Zero-Elementen<sup>36</sup>. Für 2022 weist der Staatshaushaltsplan mit 1.296 Mio. Euro wieder zurückgehende Ausgaben für Zinsen aus.

Das Kassen-Ist für Zinsen blieb 2021 mit 1.569 Mio. Euro um 125 Mio. Euro hinter dem Haushaltsansatz zurück. Die Ist-Ausgaben beinhalten auch Zahlungen, die das Finanzministerium für Restrukturierungen des Portfolios aufgewandt hat, um künftige Zinsausgaben zu reduzieren. Durch den einmaligen Einsatz von 300 Mio. Euro in 2021 wird das Land künftige Zahlungen von 326 Mio. Euro sparen.

Abbildung 11 zeigt die Entwicklung der Zinsausgaben des Landes der vergangenen zehn Jahre. Daneben werden auch die um die Restrukturierungsmaßnahmen bereinigten Ist-Ausgaben dargestellt. Solche Maßnahmen werden nach Auskunft des Finanzministeriums nur durchgeführt, wenn das wirtschaftliche Ergebnis<sup>37</sup> für das Land positiv ist.

Abbildung 11: Entwicklung der Zinsausgaben im Soll und Ist 2012 bis 2021<sup>38</sup> (in Mio. Euro)



<sup>36</sup> Vergleiche Landtagsdrucksache 13/2933.

<sup>37</sup> Nach einer Cashflow-Betrachtung.

<sup>38</sup> 2021 inklusive Zinsaufwand für Zinssammler von 265 Mio. Euro.

Das Land hat 2021 insgesamt 38 Mio. Euro an Negativzinsen im Rahmen des Liquiditätsmanagements gezahlt und 83 Mio. Euro an Agio erhalten. Beide Beträge sind in den o. a. Ist-Ausgaben berücksichtigt.

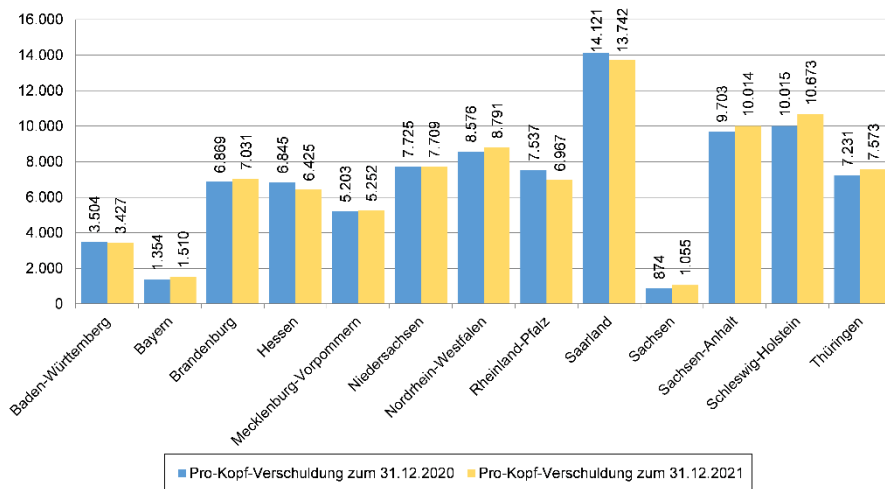
### 5.3 Pro-Kopf-Verschuldung

Abbildung 12 zeigt die Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer zum Jahresende 2020 und 2021 nach Abgrenzung der Bundesstatistik.<sup>39</sup>

Für Baden-Württemberg werden jeweils nur die zum Jahresende valuierten Schulden<sup>40</sup> je Einwohner dargestellt. Die valuierten Schulden sind 2021 gegenüber 2020 - trotz steigender haushaltsmäßiger Verschuldung - um 857 Mio. Euro zurückgegangen (siehe Tabelle 6).

Im Vergleich der Flächenländer bezüglich der geringsten Pro-Kopf-Verschuldung hat Baden-Württemberg - wie in den Jahren zuvor - weiterhin die dritte Position inne.

Abbildung 12: Pro-Kopf-Verschuldung der Flächenländer<sup>41</sup> (in Euro)



## 6 Rücklagen und Sondervermögen

Im Haushaltsjahr 2021 sind die Rücklagen des Landes per Saldo erneut um 682 Mio. Euro auf 7.998 Mio. Euro gestiegen. Bereits im Vorjahr waren sie - überwiegend coronabedingt - um 4.950 Mio. Euro angewachsen.

Allerdings bildet der reine Zuwachs die unterjährigen Bewegungen nur unzureichend ab. Ausgehend von einem Anfangsbestand von 7.316 Mio. Euro zum Jahresende 2020 betragen die kumulierten Zuführungen 8.571 Mio.

<sup>39</sup> Quellen: Vierteljahresstatistik über den Schuldenstand (SFK 4) am 31. Dezember 2019 und 2020 des Bundesministeriums der Finanzen.

<sup>40</sup> Ohne aufgeschobene Kreditaufnahmen.

<sup>41</sup> Ohne Verschuldung beim öffentlichen Bereich.

Euro. Diesen standen Entnahmen von 7.889 Mio. Euro gegenüber. Der Rücklage für Haushaltsrisiken wurden dabei 8.273 Mio. Euro zugeführt, 7.411 Mio. Euro wurden entnommen.

Die Sondervermögen enthielten zum 31. Dezember 2021 noch 997 Mio. Euro des Beteiligungsfonds Baden-Württemberg. Das Fondsvolumen soll im Haushaltsjahr 2022 um 991 Mio. Euro reduziert werden. Der Haushaltsplan sieht vor, aus den freiwerdenden Mitteln 474 Mio. Euro zur Schuldentilgung einzusetzen. Darüber hinaus soll die Rücklage für Haushaltsrisiken verstärkt werden.

Tabelle 8: Bestand der Rücklagen und Sondervermögen (in Mio. Euro)<sup>42</sup>

	31.12.2020	31.12.2021	Veränderung
I. Rücklagen, davon	7.315,7	7.997,9	682,2
für Maßnahmen im Sinne des § 1 Absatz 3 der VO zu § 18 Landeshaushaltsordnung	1.158,6	929,2	-229,4
für Haushaltsrisiken	4.610,2	5.472,3	862,1
Zukunftsland Baden-Württemberg - Stärker aus der Krise	967,0	1.034,6	67,6
für den Strategiedialog Automobilwirtschaft	34,1	14,4	-19,7
für Luftreinhaltung, insbesondere für die Landeshauptstadt Stuttgart	93,8	89,7	-4,1
für das Arbeitsprogramm Gesellschaftlicher Zusammenhalt	13,3	9,6	-3,7
Forum Gesundheitsstandort Baden-Württemberg	18,0	19,6	1,6
Rücklage digital@bw II	83,1	60,5	-22,6
Klimaschutzstiftung/Klimaschutzfonds	10,0	19,8	9,8
Innovativer Forschungsstandort	172,8	172,8	0,0
Kompetenzzentrum Quantencomputing	33,3	31,6	-1,7
Kommunalfonds "Wohnraumoffensive Baden-Württemberg"	121,6	144,0	22,4
II. Sondervermögen, davon	10.713,4	12.131,9	1.418,5
Baden-Württemberg 21	421,4	489,7	68,3
Forstgrundstock	4,2	4,9	0,7
Allgemeiner Grundstock mit Unterteilen	418,5	238,6	-179,9
Studienfonds	0,8	0,7	-0,1
Versorgungsrücklage des Landes	4.337,8	4.797,0	459,2
Versorgungsfonds des Landes	4.530,9	5.604,0	1.073,1
Beteiligungsfonds des Landes Baden-Württemberg	999,8	997,0	-2,8

---

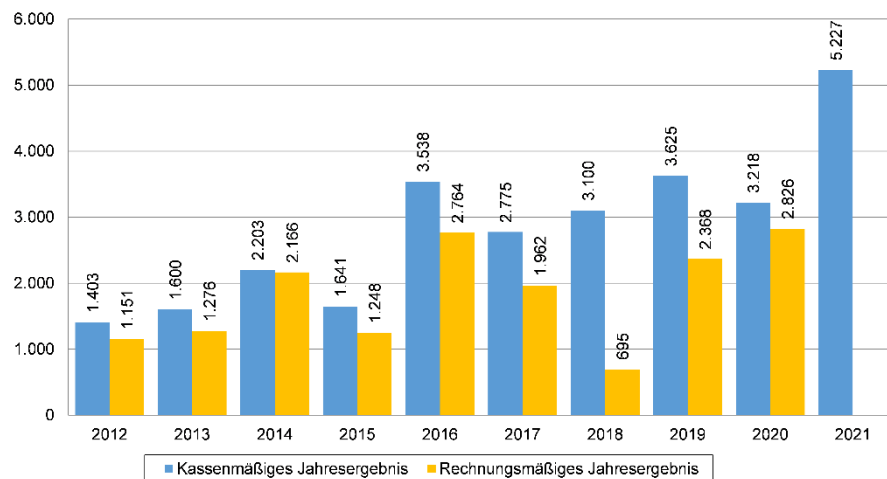
<sup>42</sup> Zum Teil Rundungsdifferenzen.

## 7 Entwicklung der Jahresergebnisse

Die Einnahmen und Ausgaben 2021 wurden mit dem Dritten Nachtrag zum Staatshaushaltsplan 2021 auf 54,7 Mrd. Euro festgestellt. Haushaltssystematisch sind bestimmte Zuweisungen und Zuschüsse insbesondere des Bundes und entsprechende Ausgaben im Soll durch sogenannte Nulltitel etatisiert und somit betragsmäßig nicht enthalten. Im Haushalts-Ist werden sie mit dem tatsächlichen Ergebnis abgebildet.

Im Haushaltsvollzug 2021 wurden Einnahmen von 75,1 Mrd. Euro erzielt. Die Ausgaben betragen 69,8 Mrd. Euro. Der kassenmäßige Überschuss 2021 beträgt damit 5,2 Mrd. Euro. Ein Überschuss in dieser Höhe ist einmalig in der bisherigen Landesgeschichte.

Abbildung 13: Entwicklung der Jahresergebnisse (in Mio. Euro)



Hintergrund des hohen Überschusses 2021 waren erhebliche Mehreinnahmen einerseits und deutliche Minderausgaben andererseits. Prägender Faktor bei den Einnahmen waren die Steuermehreinnahmen von per Saldo 3,1 Mrd. Euro gegenüber dem Haushaltsplan, der noch auf der Mai-Steuer-schätzung 2021 basierte.

Ausgabeseitig waren an verschiedenen Stellen Minderausgaben zu verzeichnen. Allein bei den Personalausgaben beliefen sich diese auf 1,1 Mrd. Euro. Inwiefern die Minderausgaben zur Bildung von Ausgaberesten führen werden, entscheidet sich voraussichtlich im Laufe des Sommers 2022.

Für 2020 betrug das rechnungsmäßige Jahresergebnis +2,8 Mrd. Euro.

## 8 Fazit und Ausblick

Nach einem deutlich negativen Finanzierungssaldo in 2020 (-3,3 Mrd. Euro) haben sich die laufenden Einnahmen und Ausgaben in 2021 stabilisiert. Der

Finanzierungssaldo wurde für 2021 mit einem positiven Ergebnis von 1.451 Mio. Euro festgestellt.

Die Steuereinnahmen haben sich nach einem deutlichen Einbruch in 2020 im Haushaltsvollzug 2021 wieder erholt und das Vor-Krisen-Niveau von 2019 um fast 0,7 Mrd. Euro übertroffen.

Im Doppelhaushalt 2020/2021 wurden infolge der Corona-Pandemie 14,6 Mrd. Euro neue Schulden aufgenommen. Die haushaltsmäßige Verschuldung stieg auf 59,7 Mrd. Euro.

Das Haushaltsjahr 2021 schloss mit einem kassenmäßigen Überschuss von 5,2 Mrd. Euro.

Nach der aktuellen Mittelfristigen Finanzplanung besteht für den anstehenden Doppelhaushalt 2023/2024 noch eine zu schließende Lücke von insgesamt 5,4 Mrd. Euro. Zwar kann diese nach der Mai-Steuerschätzung 2022 weiter reduziert werden. Dennoch bestehen weiterhin hohe finanzielle Risiken durch den Ukraine-Konflikt, die hohe Inflation und nicht zuletzt durch Unsicherheiten beim weiteren Verlauf der Pandemie.

Angesichts der vielfältigen Herausforderungen und Unsicherheiten muss für die anstehenden Beratungen des Doppelhaushalts Zurückhaltung bei den Ausgaben das Maß des Handelns sein.