



Baden-Württemberg
Rechnungshof

Auszug aus

Jahresbericht 2025

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 3

Entwicklung des Landeshaushalts

3 Entwicklung des Landeshaushalts

Landtagsdrucksache 17/9203

Die Steuereinnahmen 2024 waren 1,9 Mrd. Euro höher als ein Jahr zuvor. Dennoch war der Finanzierungssaldo 2024 mit 1,1 Mrd. Euro negativ.

3.1 Finanzierungssaldo

Der Finanzierungssaldo stellt eine wesentliche Kennzahl dar, um zu beurteilen, ob der Landeshaushalt strukturell ausgeglichen war oder nicht. Zur Berechnung sind die laufenden Einnahmen und die laufenden Ausgaben eines Haushaltsjahres um bestimmte Sondereffekte zu bereinigen. Die Ergebnisse daraus werden saldiert.

Die bereinigten Einnahmen ergeben sich aus den Gesamteinnahmen des Landes, korrigiert um Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken, Einnahmen aus Überschüssen sowie um die Nettokreditaufnahme¹.

Auf der Ausgabenseite erfolgt eine spiegelbildliche Korrektur der Gesamtausgaben um Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke und um den Ausgleich von Kassenfehlbeträgen.

Sofern Durchleitungsmittel des Bundes den Rücklagen des Landes zugeführt und periodenversetzt wieder entnommen werden, kann es bei rein jährlicher Betrachtung des Finanzierungssaldos zu verzerrten Ergebnissen kommen.

Tabelle 3-1 stellt den Finanzierungssaldo auf Basis der Ergebnisse des Haushaltsvollzugs 2024 dar.

¹ Die Berücksichtigung von Kreditaufnahmen erfolgt - abweichend vom Bruttoprinzip - nach dem Nettoprinzip bei den Einnahmen. Nettokreditaufnahmen werden einnahmeseitig abgezogen. Nettotilgungen werden haushaltssystematisch als negative Kreditaufnahmen behandelt.

Tabelle 3-1: Berechnung des Finanzierungssaldos 2024 (in Mio. Euro)²

Bezeichnung	Betrag
Summe der Ist-Einnahmen	68.816
Nettokreditaufnahme	193
Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken	-3.442
Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen	-1.291
Bereinigte Einnahmen	64.275
Summe der Ist-Ausgaben	-66.567
Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke	-1.188
Kassenmäßige Fehlbeträge	0
Bereinigte Ausgaben	-65.379
Finanzierungssaldo	-1.104

Baden-Württemberg hat 2024 insgesamt 68,8 Mrd. Euro eingenommen.³ Dieser Wert ist um die Schuldentilgung⁴ von 193 Mio. Euro zu korrigieren. Aus Rücklagen, Fonds und Stöcken wurden 2024 insgesamt 3,4 Mrd. Euro entnommen. Davon betrafen allein 2,8 Mrd. Euro die Rücklage für Haushaltsrisiken. Allerdings waren im abgelaufenen Jahr lediglich 0,1 Mrd. Euro direkt auf die Corona-Pandemie zurückzuführen. Die übrigen Entnahmen betrafen neue krisenbedingte Ausgaben, Bundesmittel und verschiedene Fördermaßnahmen. Gegenüber dem Vorjahr reduzierten sich die Einnahmen aus Überschüssen um 57 Prozent. Die sich daraus ergebenden bereinigten Einnahmen lagen mit 64,3 Mrd. Euro um 2,2 Mrd. Euro über dem Vorjahreswert.

Die Gesamtausgaben 2024 betrugen 66,6 Mrd. Euro. Gegenüber dem Vorjahr entspricht dies einer leichten Steigerung um 0,3 Mrd. Euro. Allerdings betrug die Zuführung an Rücklagen, Fonds und Stöcke 2024 nur 1,2 Mrd. Euro gegenüber 4,8 Mrd. Euro in 2023.

Im Ergebnis sind die bereinigten Ausgaben 2024 mit 65,4 Mrd. Euro gegenüber dem Vorjahr deutlich angestiegen (2023: 61,5 Mrd. Euro). Dies ist im Wesentlichen auf höhere Personalausgaben und auf die deutliche Steigerung der Leistungen an Gemeinden und Gemeindeverbände zurückzuführen.

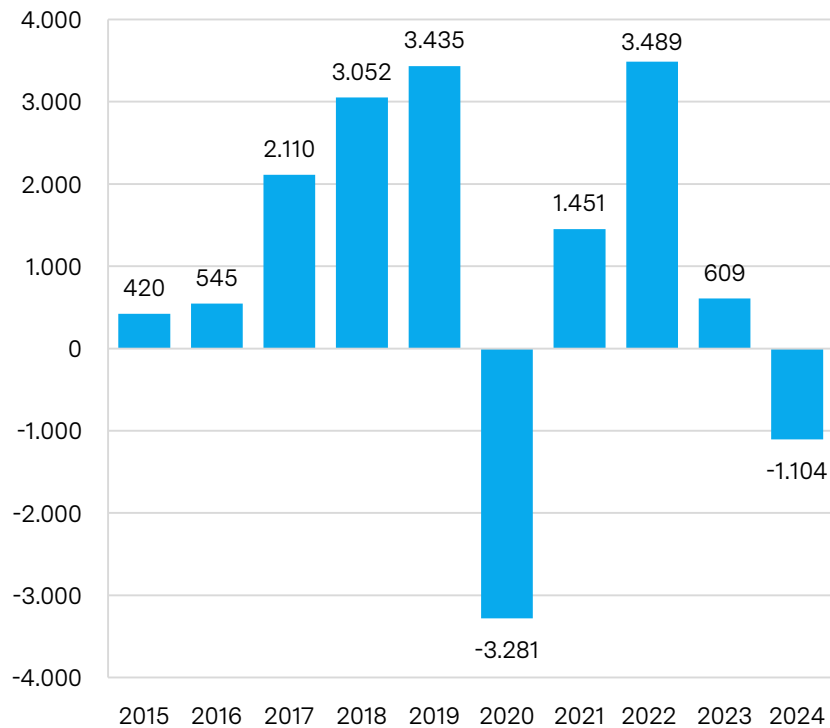
Im Ergebnis betrug der Finanzierungssaldo 2024 minus 1,1 Mrd. Euro. Er ist damit erstmals nach 2020 wieder negativ.

² Die Summe der Ist-Einnahmen- und Ausgaben enthält Durchleitungsmittel des Bundes, die teilweise Rücklagen zugeführt bzw. entnommen wurden.

³ 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.

⁴ Haushaltstechnisch stellt die Schuldentilgung eine negative Kreditaufnahme dar. Von den Gesamteinnahmen wird die negative Kreditaufnahme subtrahiert. Mathematisch ergibt sich aus der Korrektur um die negative Kreditaufnahme somit eine Addition.

Abbildung 3-1: Finanzierungssalden 2015 bis 2024 (in Mio. Euro)



3.2 Entwicklung der Gesamteinnahmen 2015 bis 2024

Die Gesamteinnahmen stiegen 2024 gegenüber dem Vorjahr geringfügig um 0,4 Mrd. Euro an. Der Zehn-Jahres-Vergleich zeigt bis 2019 zunächst einen moderaten Anstieg der Gesamteinnahmen.

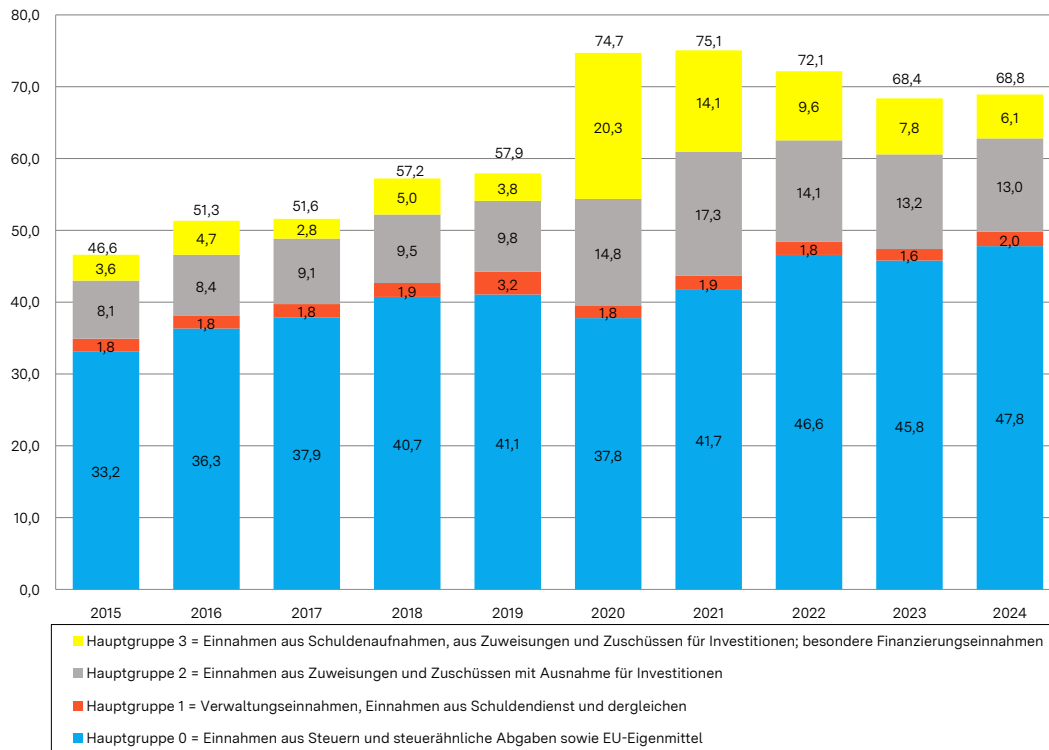
Die Jahre 2020 bis 2022 waren einnahme- und ausgabeseitig besonders stark von der Corona-Pandemie geprägt. Bei den Einnahmen wirkten sich ab 2020 insbesondere hohe Zuweisungen des Bundes für vielfältige Hilfen aus, die als durchlaufenden Mittel im Landeshaushalt gebucht wurden. Hinzu kamen erhebliche Einnahmen aus Kreditaufnahmen einerseits und Steuerausfälle andererseits.

Über die pandemiebedingten Steuermindereinnahmen hinaus ist ab 2020 die Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen berücksichtigt. Sie hatte zur Folge, dass Baden-Württemberg geringere Einnahmen aus der Umsatzsteuerverteilung erhält.⁵ Aufgrund dieser pandemiebedingten und strukturellen Änderungen sind die Einnahmen vor und ab 2020 nur bedingt miteinander vergleichbar.

⁵ Andererseits fielen ab 2020 die Ausgaben für den Länderfinanzausgleich weg. Per saldo profitiert der Landeshaushalt von der Umstellung.

In Abbildung 3-2 ist die Entwicklung der Ist-Einnahmen des Landes Baden-Württemberg von 2015 bis 2024 dargestellt.

Abbildung 3-2: Einnahmen im Landeshaushalt 2015 bis 2024 (in Mrd. Euro)⁶



Nach einem Rückgang 2022 und 2023 stiegen die Einnahmen 2024 per saldo um 1 Prozent auf 68,8 Mrd. Euro an.

Von den Veränderungen gegenüber 2023 entfielen

- +2,0 Mrd. Euro auf die Einnahmen der Hauptgruppe 0,
- +0,3 Mrd. Euro auf die Einnahmen der Hauptgruppe 1,
- -0,1 Mrd. Euro auf die Einnahmen der Hauptgruppe 2,
- -1,8 Mrd. Euro auf die Einnahmen der Hauptgruppe 3.

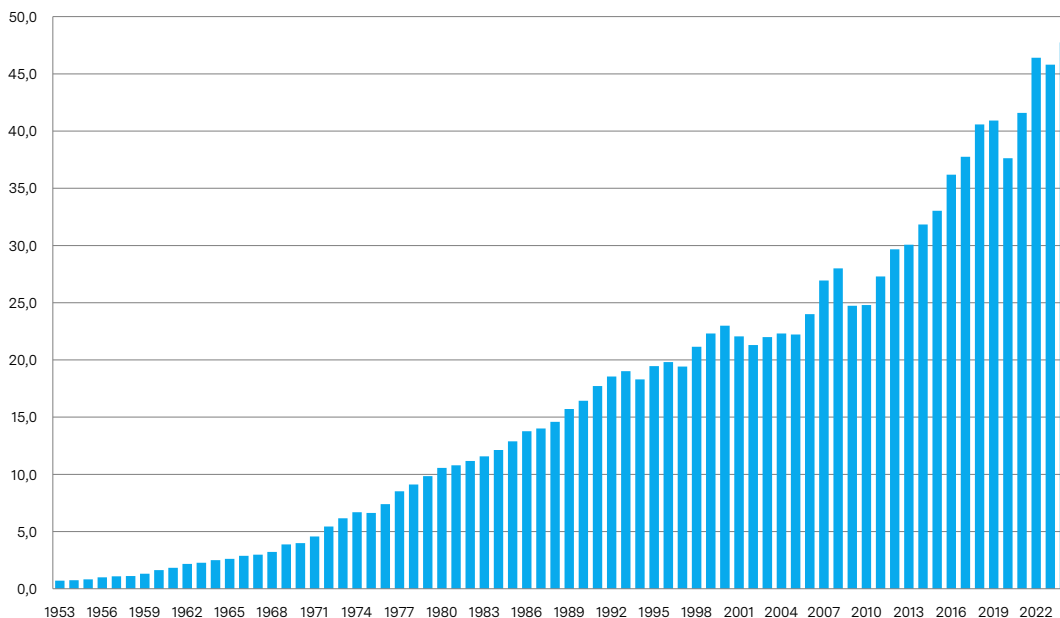
Die Einnahmen wurden 2024 zu 69 Prozent durch Steuern und steuerähnliche Abgaben (Hauptgruppe 0) sowie zu 19 Prozent durch Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme von Investitionen (Hauptgruppe 2) erzielt.

⁶ Zum Teil Rundungsdifferenzen.

3.2.1 Steuereinnahmen und steuerähnliche Abgaben (Hauptgruppe 0)

Die historische Entwicklung der Steuereinnahmen zeigt Abbildung 3-3.

Abbildung 3-3: Historische Entwicklung der Steuereinnahmen von 1953 bis 2024 in Baden-Württemberg (in Mrd. Euro)⁷



Die langfristige Betrachtung der Steuereinnahmen des Landes zeigt seit 1953 überwiegend steigende Werte. Der Verlauf weist jedoch auch Phasen der Stagnation oder des Rückgangs auf. Die größten Steuereinkünfte musste das Land infolge der Wirtschafts- und Finanzmarktkrise in 2009 und infolge der Corona-Pandemie in 2020 verkraften.

In der Zeit von 2011 bis 2018 stiegen die Steuereinnahmen und Einnahmen aus steuerähnlichen Abgaben dagegen überdurchschnittlich stark an. 2019 betrug der Aufwuchs gegenüber dem Vorjahr noch 0,3 Mrd. Euro.

Im ersten Pandemiejahr 2020 fielen die Einnahmen der Hauptgruppe 0 um 3,3 Mrd. Euro auf 37,8 Mrd. Euro. Bereits 2021 konnte das Vorkrisenniveau aber leicht und 2022 mit Einnahmen von 46,6 Mrd. Euro deutlich übertroffen werden.

In 2023 war ein Rückgang um 0,8 Mrd. Euro zum Vorjahr zu verzeichnen. Gegenüber der Haushaltsplanung blieben die Ist-Einnahmen 2023 sogar um 1,2 Mrd. Euro zurück. In 2024 stiegen die Einnahmen der Hauptgruppe 0 gegenüber 2023 um 2,0 Mrd. Euro (+4 Prozent) an. Dennoch blieben sie 0,7 Mrd. Euro hinter den im Haushaltsplan etatisierten Einnahmen zurück.

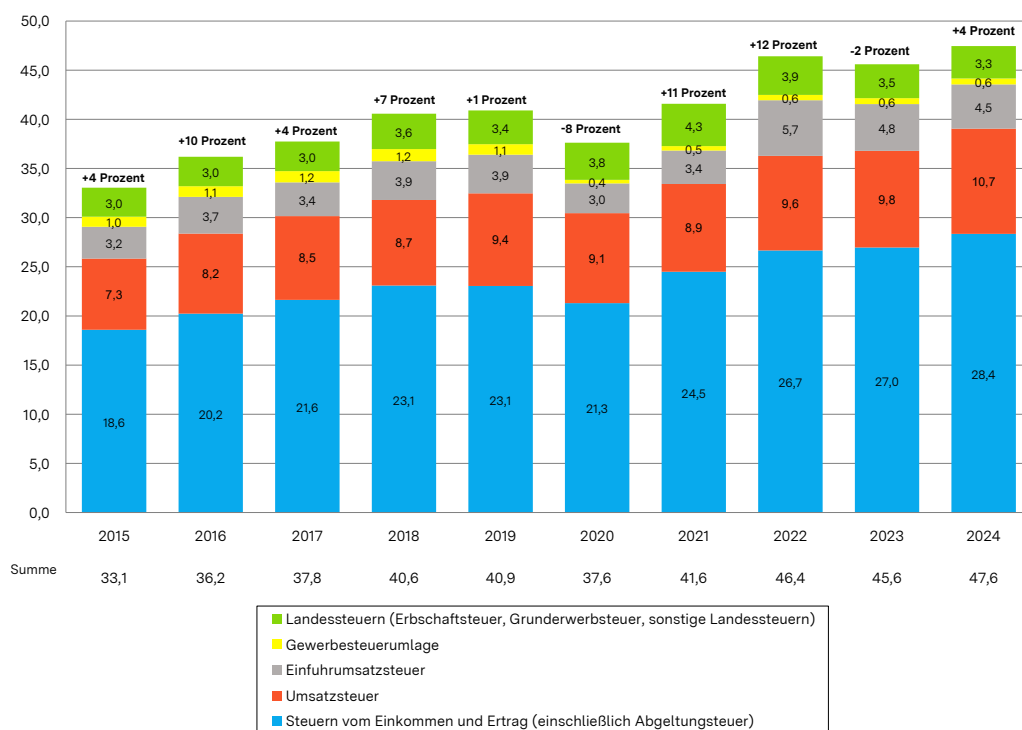
⁷ Steuereinnahmen der Hauptgruppe 0 ohne steuerähnliche Abgaben.

Die **Brutto-Steureinnahmen**⁸ waren 2024 mit 47,6 Mrd. Euro um 14,5 Mrd. Euro höher als 10 Jahre zuvor (+44 Prozent). Gegenüber dem Vorjahr 2023 erhöhten sie sich um 1,9 Mrd. Euro (+4 Prozent).

Die um die Ausgaben des kommunalen Finanzausgleichs bereinigten (Netto-)Steuereinnahmen stiegen im Vergleich zu 2023 von 36,3 Mrd. Euro auf 37,8 Mrd. Euro (+4 Prozent).

Abbildung 3-4 zeigt, wie sich die Steuereinnahmen von 2015 bis 2024 im Einzelnen entwickelt haben.

Abbildung 3-4: Entwicklung der Brutto-Steureinnahmen 2015 bis 2024 (in Mrd. Euro)^{9 10 11}



⁸ Ohne steuerähnliche Abgaben.

⁹ Zum Teil Rundungsdifferenzen.

¹⁰ Ohne steuerähnliche Abgaben.

¹¹ Prozentwerte: Veränderung der Steuereinnahmen gegenüber dem Vorjahr.

Die Gemeinschaft- und die Landessteuern zusammen bilden die Steuereinnahmen des Landes.

Gemeinschaftsteuern sind:

- Steuern vom Einkommen und Ertrag (Lohnsteuer, veranlagte Einkommensteuer, nicht veranlagte Steuern vom Ertrag, Körperschaftsteuer und Abgeltungsteuer): Sie erhöhten sich im Vergleich zum Vorjahr um 1,4 Mrd. Euro (+5 Prozent). Die Einnahmen aus Lohnsteuern haben mit 16,1 Mrd. Euro den höchsten Anteil am Aufkommen aus den Gemeinschaftsteuern.
- Umsatzsteuer: Die Einnahmen stiegen gegenüber 2023 um 844 Mio. Euro auf 10,7 Mrd. Euro (+9 Prozent).
- Einfuhrumsatzsteuer: Die Einnahmen gingen 2024 gegenüber dem Vorjahr um 257 Mio. Euro auf 4,5 Mrd. Euro zurück (-5 Prozent).
- Gewerbesteuerumlage: Sie stieg geringfügig um 3 Mio. Euro auf 617 Mio. Euro (+0,4 Prozent).

Die kumulierten Einnahmen aus Gemeinschaftsteuern sind 2024 im Vergleich zum Vorjahr von 42,2 Mrd. Euro auf 44,2 Mrd. Euro gestiegen. Der Anteil an den gesamten Steuereinnahmen des Landes lag damit bei 93 Prozent.

Die Einnahmen aus Landessteuern sanken 2024 per saldo gegenüber 2023 leicht um 97 Mio. Euro auf 3,3 Mrd. Euro (-3 Prozent). Das Aufkommen aus der Grunderwerbsteuer stieg gegenüber dem Vorjahr um 157 Mio. Euro auf 1,8 Mrd. Euro. Dagegen gingen die Einnahmen aus der Erbschaftsteuer um 260 Mio. Euro auf 1,1 Mrd. Euro zurück.

Die Einnahmen aus **steuerähnlichen Abgaben** nahmen 2024 um 7 Mio. Euro auf 192 Mio. Euro (+4 Prozent) zu. Mit 104 Mio. Euro entfielen 54 Prozent der Einnahmen auf das Wasserentnahmeentgelt und auf die Abwasserabgabe. Weitere 84 Mio. Euro und somit 44 Prozent stammten aus der Spielbankabgabe und aus weiteren Leistungen der Spielbankunternehmen.

3.2.2 Verwaltungseinnahmen und Einnahmen aus Schuldendienst (Hauptgruppe 1)

Die Verwaltungseinnahmen und Einnahmen aus Schuldendienst (Hauptgruppe 1) erhöhten sich 2024 gegenüber dem Vorjahr um 0,3 Mrd. Euro auf 2,0 Mrd. Euro (+20 Prozent).

Die Verwaltungseinnahmen (Obergruppe 11) bildeten mit 1,4 Mrd. Euro den größten Posten der Hauptgruppe 1. Sie nahmen gegenüber dem Vorjahr um 207 Mio. Euro zu (+17 Prozent). Mit 772 Mio. Euro entfielen 54 Prozent auf Gerichtskosten, Gebühren, Geldstrafen sowie Geldbußen bei den Gerichten der ordentlichen Gerichtsbarkeit und den Staatsanwaltschaften.

3.2.3 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (Hauptgruppe 2)

Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (Hauptgruppe 2) verminderten sich 2024 gegenüber dem Vorjahr per saldo um 135 Mio. Euro auf 13,0 Mrd. Euro (-1 Prozent). Die größten Beträge dieser Einnahmengruppe waren:

- Finanzausgleichsumlage im kommunalen Finanzausgleich nach § 1a Finanzausgleichsgesetz mit 5,7 Mrd. Euro; sie erhöhte sich im Vergleich zu 2023 um 473 Mio. Euro (+9 Prozent);
- Zuweisung des Bundes zum Ausgleich des Kraftfahrzeugsteuer-Wegfalls mit 1,3 Mrd. 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 1,3 Mrd. Euro; sie erhöhten sich gegenüber 2023 leicht um 38 Mio. Euro (+3 Prozent);
- Zuweisungen des Bundes für die Kosten der Unterkunft und Heizung gemäß § 46 Absätze 5 bis 11 SGB II mit 1,2 Mrd. Euro; gegenüber dem Vorjahr erhöhten sie sich um 77 Mio. Euro (+7 Prozent). Mit diesen Durchleitungsmitteln beteiligt sich der Bund an den Ausgaben der Kommunen für Unterkunft und Heizung von Arbeitslosengeld-II-Empfängern.

3.2.4 Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und besondere Finanzierungsmaßnahmen (Hauptgruppe 3)

Die Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und die besonderen Finanzierungseinnahmen (Hauptgruppe 3) beliefen sich 2024 auf 6,1 Mrd. Euro. Sie nahmen gegenüber dem Vorjahr um 1,8 Mrd. Euro (-22 Prozent) ab.

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

3.2.4.1 Einnahmen aus Schuldenaufnahmen

2023 hat Baden-Württemberg haushaltsmäßig 1,25 Mrd. Euro an neuen Krediten aufgenommen. In 2024 hat das Land 192 Mio. Euro getilgt.¹² Per saldo ergeben sich daraus um 1,4 Mrd. Euro verringerte Einnahmen gegenüber dem Vorjahr.

¹² Tilgungen werden haushaltstechnisch als negative Einnahmen aus Schuldenaufnahmen bei der Hauptgruppe 3 nachgewiesen. Dies entspricht faktisch einer Ausgabe.

3.2.4.2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen

Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen (Obergruppen 33 und 34) erhöhten sich saldiert um 53 Mio. Euro auf 1,3 Mrd. Euro (+4 Prozent).

Die größten Einzelpositionen bei den Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen waren 2024:

- Zuschüsse des Bundes zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus mit 244 Mio. Euro; sie erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um 68 Mio. Euro (+39 Prozent);
- Zuweisungen für die Durchführung des „DigitalPakt Schule“ sowie ergänzender Programme mit 195 Mio. Euro; sie erhöhten sich um 74 Mio. Euro (+61 Prozent).

Diesen Einnahmen stehen regelmäßig entsprechende Ausgaben gegenüber.

3.2.4.3 Besondere Finanzierungseinnahmen

In 2024 hat das Land aus Rücklagen, Fonds und Stöcken 3,4 Mrd. Euro entnommen. Dies entspricht einem Einnahmeplus von 1,3 Mrd. Euro gegenüber der Vorperiode (+63 Prozent).

Die Rücklage für Haushaltsrisiken wurde 2024 mit insgesamt 2,8 Mrd. Euro - und damit doppelt so viel wie im Vorjahr - in Anspruch genommen.¹³

Weitere Entnahmen betrafen

- die Rücklage für das Maßnahmenpaket „Zukunftsland BW - Stärker aus der Krise“ mit 246 Mio. Euro;
- die Sanierungsrücklage¹⁴ mit 142 Mio. Euro;
- die Rücklage für Inflations- und Energiepreissrisiken mit 108 Mio. Euro.

Aus Überschüssen der Vorjahre (Obergruppe 36) wurden 2024 insgesamt 1,3 Mrd. Euro entnommen. Sie nahmen im Vergleich zu 2023 um 57 Prozent ab.

¹³ Im Gegenzug wurden 2024 der Rücklage für Haushaltsrisiken 113 Mio. Euro zugeführt (Vorjahr: 2,8 Mrd. Euro).

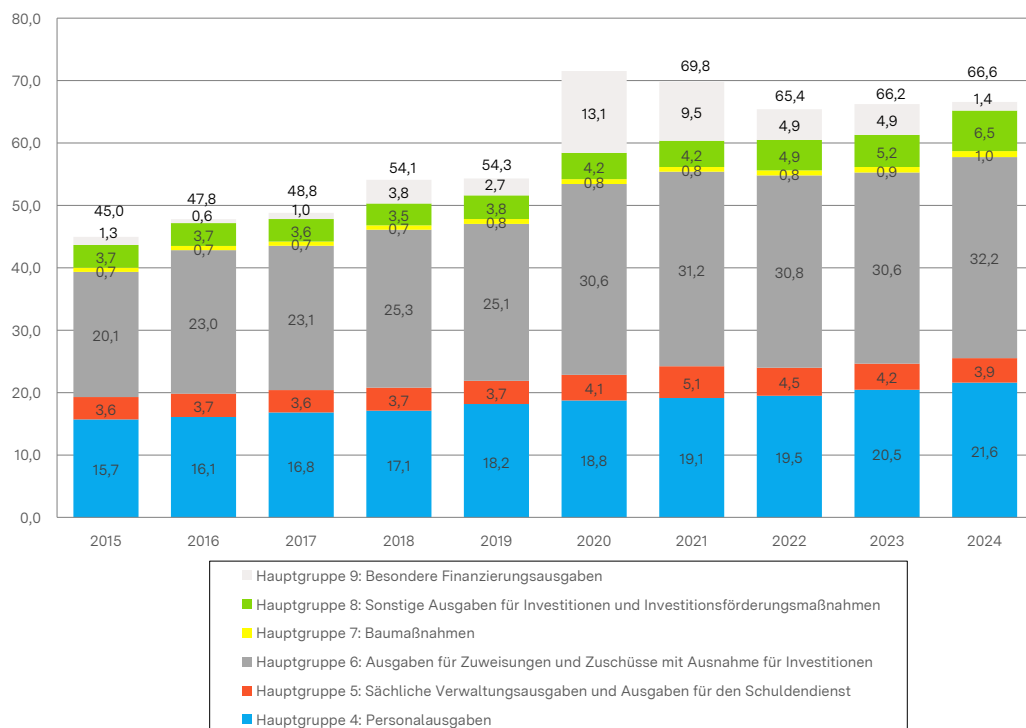
¹⁴ Rücklage für Maßnahmen im Sinne des § 1 Absatz 3 der Verordnung zu § 18 Landeshaushaltsordnung.

3.3 Entwicklung der Gesamtausgaben 2015 bis 2024

Die Ausgaben des Landes stagnierten 2024 auf hohem Niveau. Die finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie haben sich zwar zwischenzeitlich erheblich reduziert. Dennoch prägen krisenbedingte Ausgaben - beispielsweise in Folge von Flucht und Migration - die Landesausgaben deutlich mit. Darüber hinaus hat das Land 2024 in den Erhalt und den Ausbau seiner Infrastruktur sowie in den Personalkörper investiert.

In der Folge sind die Gesamtausgaben gegenüber 2023 leicht um 0,3 Mrd. Euro gestiegen.

Abbildung 3-5: Ausgaben im Landeshaushalt 2015 bis 2024 (in Mrd. Euro)^{15 16}



Die Zehn-Jahres-Betrachtung zeigt, dass die Gesamtausgaben des Landes bis zur Pandemie gleichmäßig auf 54,3 Mrd. Euro in 2019 angestiegen sind. Nach einem sprunghaften Aufwuchs in 2020 und 2021 stabilisieren sich die Ausgaben ab 2022 auf hohem Niveau. Gegenüber 2023 beträgt das Plus an Gesamtausgaben 2024 per saldo 0,5 Prozent.

¹⁵ Zum Teil Rundungsdifferenzen.

¹⁶ Ab 2020 Wegfall von Ausgaben für den Länderfinanzausgleich in der Hauptgruppe 6. Letztmalig 2019 mit 2,5 Mrd. Euro enthalten.

Ausgabensteigerungen gegenüber dem Vorjahr gab es bei den

- Personalausgaben (Hauptgruppe 4) um 1,1 Mrd. Euro (+6 Prozent),
- Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke (Hauptgruppe 6) um 1,6 Mrd. Euro (+5 Prozent),
- Baumaßnahmen (Hauptgruppe 7) um 0,1 Mrd. Euro (+11 Prozent) und
- sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Hauptgruppe 8) um 1,3 Mrd. Euro (+26 Prozent).

Dagegen reduzierten sich die sächlichen Verwaltungsausgaben und die Ausgaben für den Schuldendienst (Hauptgruppe 5) um 0,2 Mrd. Euro (-6 Prozent) gegenüber dem Vorjahr. Die Besonderen Finanzierungsausgaben (Hauptgruppe 9) verringerten sich im Vergleich zum Vorjahr deutlich, um 3,5 Mrd. Euro auf 1,4 Mrd. Euro in 2024 (-72 Prozent).

Die Personalausgaben sowie die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke entsprechen zusammen 81 Prozent der Gesamtausgaben.

3.3.1 Personalausgaben (Hauptgruppe 4) und Stellenentwicklung

In der Hauptgruppe 4 werden die Personalausgaben der Kernverwaltung nachgewiesen. Sie beinhalten als größten Teilbereich die Bezüge und Nebenleistungen für Beamtinnen und Beamte sowie Richterinnen und Richter. Gefolgt von entsprechenden Versorgungsbezügen und Entgelten der Beschäftigten sowie Beihilfen.

Daneben fallen auch bei den Landesbetrieben erhebliche Personalausgaben an. Diese sind allerdings im Landeshaushalt nicht explizit als solche ausgewiesen sondern in den Zuweisungen der Hauptgruppe 6 enthalten.¹⁷

¹⁷ 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 3-2: Personalausgaben der Hauptgruppe 4 in 2015 sowie 2020 bis 2024
(in Mrd. Euro)^{18 19}

Gruppe		2015	2020	2021	2022	2023	2024
422	Bezüge und Nebenleistungen der Beamtinnen und Beamten und Richterinnen und Richter	7,86	9,10	9,28	9,66	9,87	10,49
428	Entgelte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	1,56	1,77	1,80	1,78	1,81	1,92
432	Versorgungsbezüge der Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter	4,23	5,65	5,82	5,86	6,23	6,49
441	Beihilfen, soweit nicht für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger und dergleichen	0,42	0,45	0,48	0,47	0,55	0,58
446	Beihilfen für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger und dergleichen	0,75	1,01	1,06	1,09	1,28	1,31
Sonstige Personalausgaben		0,89	0,77	0,70	0,68	0,73	0,80
Summe Personalausgaben		15,71	18,75	19,14	19,54	20,46	21,59

Die Personalausgaben der Kernverwaltung sind gegenüber 2015 um 5,9 Mrd. Euro auf 21,6 Mrd. Euro in 2024 gestiegen (+37 Prozent).

Allerdings sind die Werte nur bedingt vergleichbar, da in diesem Zeitraum verschiedene Universitäten, Hochschulen und sonstige Einrichtungen auf kaufmännische Buchführung umgestellt haben. Dies hat zur Folge, dass die Personalausgaben dieser Einrichtungen ab dem Zeitpunkt der Umstellung als Teil des Zuschusses und damit in Hauptgruppe 6 etatziert sind. Die Personalausgaben der Kernverwaltung verringerten sich entsprechend.

Gegenüber 2023 erhöhten sich die Ausgaben der Hauptgruppe 4 in 2024 um 1,1 Mrd. Euro (+6 Prozent). Zu dieser Steigerung trugen im Wesentlichen die Ausgaben für Bezüge und Nebenleistungen der Beamtinnen und Beamten sowie der Richterinnen und Richter (Gruppe 422) mit plus 619 Mio. Euro und die Versorgungsbezüge (Gruppe 432) mit plus 255 Mio. Euro bei.

Im zehnjährigen Betrachtungszeitraum erhöhten sich die Bezüge und Nebenleistungen um 2,6 Mrd. Euro (+33 Prozent). Im selben Zeitraum stiegen die Beihilfeausgaben für aktive Beamtinnen und Beamten sowie Richterinnen und Richter um 159 Mio. Euro (+38 Prozent). Die Beihilfen für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger stiegen besonders stark, um 75 Prozent auf 1,3 Mrd. Euro an.

¹⁸ Ohne Personalausgaben der Landesbetriebe.

¹⁹ Zum Teil Rundungsdifferenzen.



Die Ausgaben für Versorgungsbezüge betrugen 2024 insgesamt 6,5 Mrd. Euro. Dies sind 2,3 Mrd. Euro mehr als noch 2015 (+53 Prozent).

Die Entgelte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erhöhten sich im zehnjährigen Betrachtungszeitraum um 361 Mio. Euro (+23 Prozent). Der verhältnismäßig geringere Anstieg ist auch auf die Verlagerung von Stellen aus der Kernverwaltung zu den Landesbetrieben zurückzuführen.

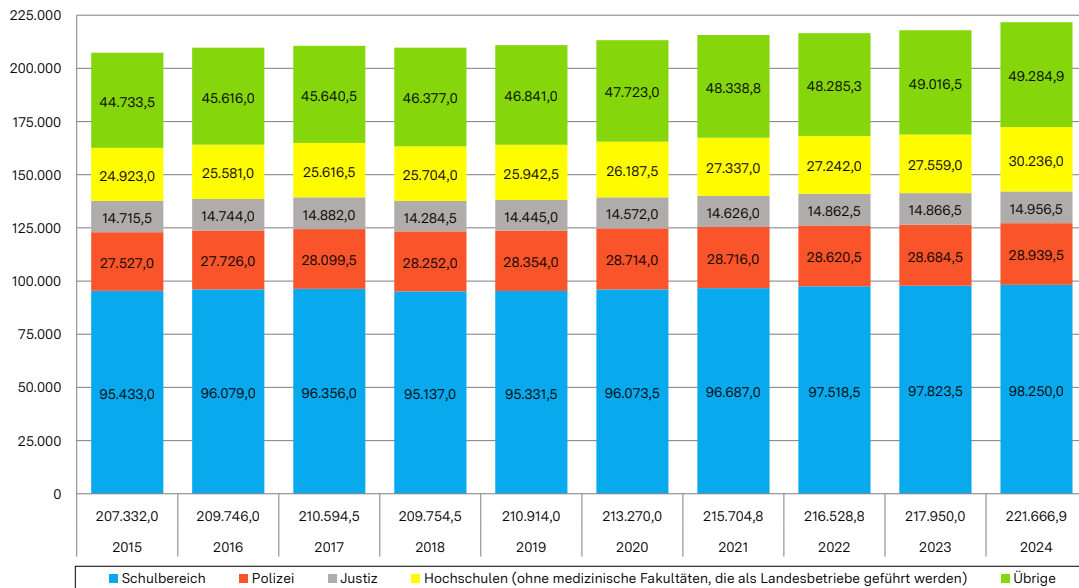
Tabelle 3-3 zeigt die Personalausgaben der Kernverwaltung und den Personalaufwand der Landesbetriebe 2018 bis 2024 als Gesamtpersonalaufwand. Für die Landesbetriebe lagen zum Redaktionsschluss des Jahresberichts für 2024 noch keine Ist-Zahlen vor.

Tabelle 3-3: Personalausgaben der Kernverwaltung und Personalaufwand der Landesbetriebe 2018 bis 2024 (in Mrd. Euro)

Haushaltsjahr	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	3,44	22,64	22,19
2021	20,25	19,14	3,11	3,57	23,36	22,71
2022	20,77	19,54	3,53	3,68	24,30	23,22
2023	21,89	20,46	3,58	4,33	25,47	24,79
2024	22,76	21,59	4,46	n.n.	27,22	n.n.

Der Gesamtpersonalaufwand des Landes (Kernhaushalt und Landesbetriebe) lag für 2023 im Ist um 21 Prozent über den Ist-Personalausgaben des Kernhaushaltes. Für 2024 planen die Ressorts Mehrausgaben bei den Landesbetrieben von 0,9 Mrd. Euro ein.

Abbildung 3-6: Personalstellen für Beamte und Arbeitnehmer (inklusive Landesbetriebe) ohne Beamte auf Widerruf 2015 bis 2024



Die Personalstellen in der gesamten Landesverwaltung²⁰ erhöhten sich seit 2015 von 207.332 Stellen auf 221.667 Stellen (+7 Prozent) zum 31. Dezember 2024.

Gegenüber dem Vorjahr ist die Zahl der Stellen 2024 um nominal 3.717 angewachsen. Bei 2.453,5 Stellen handelt es sich nicht um Neustellen. Vielmehr beruht der Zuwachs auf der Wiederaufnahme des Karlsruher Instituts für Technologie in die Stellenpläne des Landes²¹.

Der Stellenaufwuchs im Schulbereich betrug 427 gegenüber dem Vorjahr. Bei der Polizei wurden 255 Stellen, im Hochschulbereich 223 Stellen, bei der Justiz 90 Stellen und im Übrigen 268 Stellen neu geschaffen.

Von den gesamten Personalstellen 2024 entfielen 44 Prozent auf den Schulbereich, 13 Prozent auf die Polizei, 7 Prozent auf die Justiz und 14 Prozent auf die Hochschulen (ohne medizinische Fakultäten).

²⁰ Inklusive Landesbetriebe; ohne Stellen für Beamte auf Widerruf.

²¹ Als Folge des Zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung des Karlsruher Instituts für Technologie, Landtagsdrucksache 16/9714.

3.3.2 Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst (Hauptgruppe 5)

Die sächlichen Verwaltungsausgaben und die Ausgaben für den Schuldendienst (Hauptgruppe 5) verringerten sich 2024 per saldo um 248 Mio. Euro auf 3,9 Mrd. Euro (-6 Prozent).

Die sächlichen Verwaltungsausgaben (Obergruppen 51 bis 54) stiegen von 2015 bis 2019 zunächst moderat an. 2020 und 2021 erhöhten sie sich pandemiebedingt sprunghaft. In 2022 und 2023 ist jeweils ein Rückgang zu verzeichnen. 2024 stiegen die Ausgaben jedoch erneut, auf 3,3 Mrd. Euro an. Mitursächlich hierfür war eine deutliche Steigerung der Ausgaben für den Bauunterhalt von landeseigenen Gebäuden 2024 gegenüber dem Vorjahr (+110 Mio. Euro).

Die Ausgaben für den Schuldendienst (Obergruppen 56 bis 58) entwickelten sich gegenläufig und sanken - mit Ausnahme der Jahre 2018 und 2021 - kontinuierlich. Sie lagen 2024 bei 665 Mio. Euro. Ursächlich hierfür waren vor allem die deutlich verminderten Zinsausgaben am Kreditmarkt.

Tabelle 3-4: Sächliche Verwaltungsausgaben (Obergruppen 51 bis 54) und Zinsausgaben am Kreditmarkt (Obergruppe 57) 2015 sowie 2020 bis 2024 (in Mrd. Euro)

		2015	2020	2021	2022	2023	2024
Obergruppen 51 bis 54	Sächliche Verwaltungsausgaben	2,02	2,89	3,46	3,27	3,08	3,28
Obergruppe 57	Zinsausgaben am Kreditmarkt	1,53	1,17	1,57	1,19	1,09	0,64

3.3.3 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke (Hauptgruppe 6)

Die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke (Hauptgruppe 6) stiegen 2024 im Vergleich zum Vorjahr deutlich um 1,6 Mrd. Euro auf 32,2 Mrd. Euro (+5 Prozent). Die darin enthaltenen allgemeinen Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände im kommunalen Finanzausgleich (Gruppe 613) trugen dazu mit einem Plus von 483 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr bei. Sie betrugen 12,2 Mrd. Euro in 2024.

Im zehnjährigen Vergleich erhöhten sich die Gesamtausgaben der Hauptgruppe 6 um 12,1 Mrd. Euro (+60 Prozent). Ein deutlicher Sprung ist im Pandemiejahr 2020 zu erkennen (+5,4 Mrd. Euro gegenüber 2019). Hintergrund war die Auszahlung vielfältiger Hilfen aus Bundes- und Landesmitteln.

Dies ist auch deshalb bemerkenswert, weil 2020 die Neuregelung des Finanzkraftausgleichs unter den Ländern in Kraft trat. 2019 betrugen die Ausgaben des Landes in der

Hauptgruppe 6 dafür 2,5 Mrd. Euro. Seit 2020 erfolgt der Ausgleich im Wesentlichen außerhalb von Hauptgruppe 6 über die Umsatzsteuerverteilung.

Mitursächlich für den Aufwuchs 2024 waren erneut erhöhte krisenbedingte Ausgaben, beispielsweise zur Bewältigung der Folgen von Flucht und Migration. Aber auch erhöhte Ausgaben für Sozial- und Verkehrsleistungen trugen dazu bei.

Größere Einzelfälle²² waren 2024:

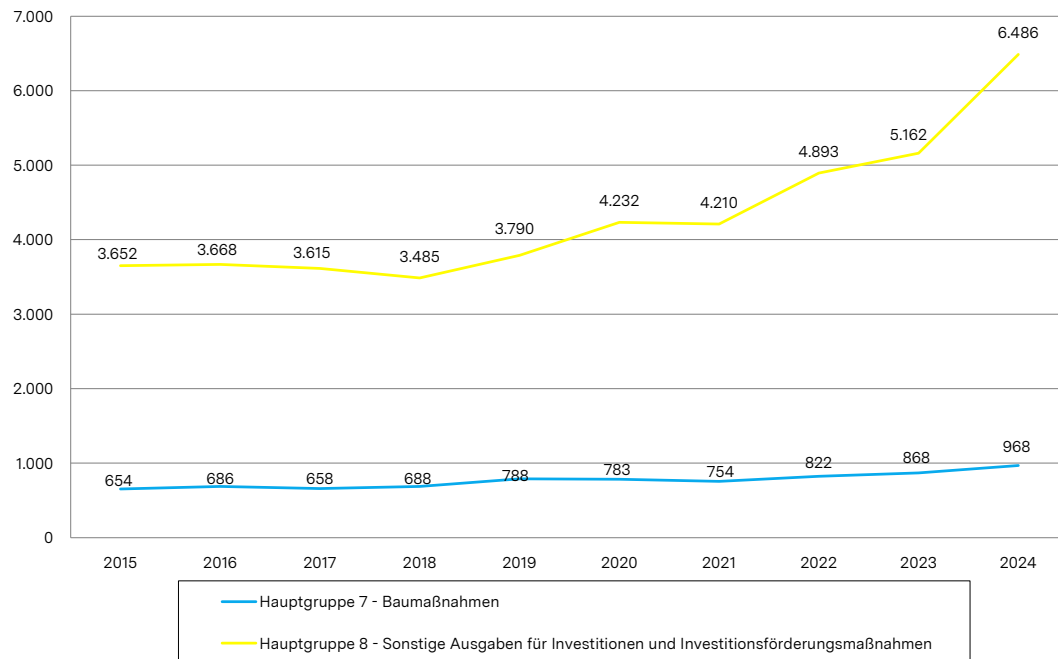
- Pauschale Erstattung von Aufwendungen der Stadt- und Landkreise für die Aufnahme, Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen. Außerdem bekamen die Kommunen über den kommunalen Finanzausgleich eine pauschale Unterstützung zur Aufgabenerfüllung im Bereich Flucht und Migration. Daneben erhielten die Stadt- und Landkreise in 2024 erstmals Zuweisungen für Mehraufwendungen für nicht mehr vorläufig untergebrachte Flüchtlinge. In der Summe ergaben sich für das Land Ausgaben in 2024 von insgesamt 1.657 Mio. Euro. Dies entspricht per saldo einem Zuwachs um 20 Prozent.
- Zuweisungen an Gemeinden, Gemeindeverbände und den Verband Region Stuttgart sowie Zuschüsse an öffentliche und private Unternehmen für Verkehrsleistungen im ÖPNV/SPNV von 1,3 Mrd. Euro. Gegenüber 2023 bedeutet das eine Erhöhung um 112 Mio. Euro (+9 Prozent).
- Erstattungen an Gemeinden und Gemeindeverbände aus den Zuweisungen des Bundes für die Kosten der Unterkunft und Heizung gemäß § 46 SGB II mit 1,2 Mrd. Euro. Diese stiegen im Vergleich zum Vorjahr um 77 Mio. Euro (+7 Prozent).
- Erstattungen an die Stadt- und Landkreise aus den Zuweisungen des Bundes für Sozialhilfe mit 1.093 Mio. Euro gegenüber 960 Mio. Euro in 2023 (+14 Prozent).
- Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche und private Unternehmen im Rahmen des „Deutschlandtickets“ von 434 Mio. Euro. Diese Zuschüsse erhöhten sich gegenüber 2023 um 101 Mio. Euro (+30 Prozent).
- Zuschüsse für Maßnahmen zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen und Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie von 261 Mio. Euro. Die Zuschüsse haben sich gegenüber dem Vorjahr fast verdreifacht.²³

3.3.4 Baumaßnahmen und sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Hauptgruppen 7 und 8)

Abbildung 3-7 zeigt die Entwicklung der Ausgaben für Baumaßnahmen und der sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im zehnjährigen Betrachtungszeitraum.

²² Ohne Ausgaben der Gruppe 613 sowie für den Länderfinanzausgleich (bis 2019).

²³ Hintergrund des Anstiegs war, dass die Schlussrechnungen von privaten und öffentlichen Unternehmen für vorläufig gewährte Corona-Hilfen bis zum 15. Oktober 2024 eingereicht werden mussten.

Abbildung 3-7: Entwicklung der Ausgaben für Baumaßnahmen und sonstige Investitionen
2015 bis 2024 (in Mio. Euro)

Die Ausgaben für Baumaßnahmen (Hauptgruppe 7) stiegen seit 2021 kontinuierlich leicht. 2024 erhöhten sie sich gegenüber dem Vorjahr stärker, um 100 Mio. Euro auf 968 Mio. Euro (+11 Prozent).

Ein Schwerpunkt dieser Ausgaben lag 2024 - wie in den Vorjahren - wieder auf der Erhaltung von Landesstraßen, Radwegen an Landesstraßen und Brückenbauwerken.

Die sonstigen Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (Hauptgruppe 8) steigen schon seit 2021 stark an. In 2024 erhöhten sie sich gegenüber dem Vorjahr nochmals deutlich um 1.324 Mio. Euro (+26 Prozent) auf 6,5 Mrd. Euro.

Der Anstieg basiert aber erneut im Wesentlichen auf erhöhten Investitionszuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände sowie an öffentliche Unternehmen. Eine deutlich erhöhte Investitionstätigkeit im originären Landesbereich ist nur schwer erkennbar.

Ausgabenschwerpunkte der Hauptgruppe 8 waren 2024:

- Die kommunale Investitionspauschale²⁴ mit 1.330 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr stieg der Wert nur unwesentlich um 13 Mio. Euro (+1 Prozent).
- Zuschüsse für Investitionen an private, kommunale und sonstige öffentliche Krankenhäuser mit 827 Mio. Euro. Der Bund beteiligt sich jeweils im Rahmen des Strukturfonds II und des Krankenhauszukunftsfonds. Die Zuschüsse erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr erheblich (+75 Prozent).
- Zuschüsse für Investitionen an öffentliche Unternehmen zur Infrastrukturförderung²⁵ und zum Erwerb von Schienenfahrzeugen im ÖPNV sowie SPNV von insgesamt 315 Mio. Euro. Die Mittel haben sich in 2024 nahezu verdreifacht.
- Zuwendungen an - kommunale - Schulträger zur Schaffung des erforderlichen Schulraums von 236 Mio. Euro. Diese Zuwendungen erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr deutlich (+72 Prozent). Die Mittel sind weit überwiegend dem Kommunalen Investitionsfonds entnommen.

3.3.5 Besondere Finanzierungsausgaben (Hauptgruppe 9)

Die besonderen Finanzierungsausgaben (Hauptgruppe 9) verringerten sich im Vergleich zum Vorjahr deutlich um 3,5 Mrd. Euro auf 1,4 Mrd. Euro in 2024 (-72 Prozent).

Im Wesentlichen trug die um 2,7 Mrd. Euro verringerte Zuführung an die Rücklage für Haushaltsrisiken dazu bei. Darüber hinaus war 2023 eine Zuführung an die Rücklage für Inflations- und Energiepreissrisiken von 1,0 Mrd. Euro etatisiert, die 2024 entfiel.

Die größten Einzelpositionen der besonderen Finanzierungsausgaben waren 2024:

- Zuführung an den Versorgungsfonds von 779 Mio. Euro. Die Zuführung erhöhte sich gegenüber 2023 um 67 Mio. Euro (+9 Prozent).
- Zuführung an das Sondervermögen Baden-Württemberg 21 von 138 Mio. Euro (unverändert gegenüber dem Vorjahr).
- Zuführung an die Rücklage für Haushaltsrisiken von 113 Mio. Euro (-96 Prozent).

²⁴ Inklusive Sachkostenbeiträge, soweit sie auf Investitionen entfallen.

²⁵ Nach dem GVFG-Bundesprogramm.

3.4 Steuerdeckungsquote und Investitionsquote

Die Steuerdeckungsquote drückt das Verhältnis der Brutto-Steuereinnahmen zu den bereinigten Gesamtausgaben²⁶ aus. Sie ist ein Indikator für den Finanzierungsspielraum des Landes aus laufenden eigenen Finanzierungsquellen.

Die Steuerdeckungsquote sank im Vergleich zum Vorjahr auf 73 Prozent. Seit 2020 wirkt sich ebenfalls die Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen aus. Hintergrund sind die seitdem verringerten Umsatzsteueranteile des Landes.

Die Investitionsquote zeigt den prozentualen Anteil der Ausgaben für Baumaßnahmen sowie für sonstige Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen an den bereinigten Gesamtausgaben. Sie stieg 2024 stark an und lag bei mehr als 11 Prozent.

Tabelle 3-5: Steuerdeckungsquote und Investitionsquote 2015 und 2020 bis 2024
(jeweils in Prozent)²⁷

	2015	2020	2021	2022	2023	2024
Steuerdeckungsquote	75,7	64,4	68,9	76,6	74,4	73,0
Investitionsquote	9,9	8,6	8,2	9,4	9,8	11,4

3.5 Verschuldung

3.5.1 Rahmenbedingungen und Entwicklung der Verschuldung

Der Deutsche Bundestag hat im Mai 2009 die Einführung der Schuldenbremse im Grundgesetz beschlossen. Ziel war es, „im Einklang mit den Vorgaben des reformierten europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes die (...) langfristige Tragfähigkeit der Haushalte von Bund und Ländern zu verbessern“²⁸.

Damit definierte der Gesetzgeber verfassungsrechtlich im Grundgesetz, dass die Haushalte von Bund und Ländern ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen sind. Der Bund erfüllt diese Vorgabe, wenn das jährliche strukturelle Defizit 0,35 Prozent des Bruttoinlandsproduktes nicht übersteigt. Für die Länder war keine strukturelle Neuverschuldung erlaubt.

²⁶ Gesamtausgaben ohne Schuldentilgung am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke, Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen und haushaltstechnische Verrechnungen.

²⁷ Quelle: Jeweilige Mittelfristige Finanzplanung des Landes Baden-Württemberg (Ist-Ergebnisse).

²⁸ Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses (6. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Bundestagsdrucksache 16/13221.

Ausnahmen vom grundsätzlichen Verbot der Neuverschuldung waren vorgesehen, zur Stabilisierung der Konjunktorentwicklung sowie im Fall von Naturkatastrophen oder bei bestimmten außergewöhnlichen Notsituationen.

Im Bund war die Neuregelung ab 2016 zwingend einzuhalten. Für die Länder bestand ein Übergangszeitraum bis 2019. Ab 2020 war die grundgesetzliche Schuldenbremse verbindlich auch in allen Landeshaushalten einzuhalten.

Baden-Württemberg arbeitete im Zeitraum 2013 bis 2019 mit einer Übergangsregelung zur Schuldenbremse, um ab 2020 einen strukturell ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Diese sah vor, die Neuverschuldung innerhalb des Übergangszeitraums schrittweise auf Null abzusenken. Die Abbauschritte wurden systematisch um eine steuereinnahmenbasierte Konjunkturkomponente modifiziert. Finanzielle Transaktionen wurden berücksichtigt, spielten in der Praxis aber eine eher untergeordnete Rolle.

Die überdurchschnittliche konjunkturelle Entwicklung im Übergangszeitraum führte zu hervorragenden Steuereinnahmen. Im Ergebnis musste das Land 2017 bis 2019 implizite und explizite Schulden von insgesamt mehr als 6 Mrd. Euro tilgen.²⁹

2020 hat das Land die Schuldenbremse im Landesrecht verankert. Artikel 84 Landesverfassung regelt seitdem das grundsätzliche Verbot, den Landeshaushalt über Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Bei einer von der Normallage abweichenden Konjunktorentwicklung kann davon - im Auf- und Abschwung symmetrisch - abgewichen werden. Die Konjunkturbereinigung erfolgt - anders als bei der Übergangsregelung - nicht auf Basis der Steuereingänge, sondern entlang der konjunkturellen Entwicklung in Deutschland.

Darüber hinaus besteht im Land die Möglichkeit, bei Naturkatastrophen oder bestimmten außergewöhnlichen Notsituationen neue Kredite aufzunehmen. Diese sind innerhalb eines angemessenen Zeitraums entlang eines festzulegenden Tilgungsplans wieder zurückzuführen. Für bestimmte finanzvermögensneutrale Transaktionen können gemäß Landeshaushaltsordnung neue Kredite aufgenommen werden. Beispielsweise kann der Erwerb von Beteiligungen schuldenfinanziert werden. Gegengleich entsteht bei der Veräußerung eine entsprechende Tilgungsverpflichtung.

Im November 2023 hat das Bundesverfassungsgericht mit seiner Entscheidung zum zweiten Nachtrag des Bundeshaushalts 2021³⁰ weitere richtungsweisende Leitplanken zur Auslegung der bundes- und landesrechtlichen Schuldenbremsen verortet.

Mit Beschluss vom 13. März 2025 hat der Deutsche Bundestag die Änderung der grundgesetzlichen Schuldenbremse auf den Weg gebracht. Diese hat auch unmittelbare Auswirkungen auf die Länder. Im Betrachtungszeitraum dieses Jahresberichts galt jedoch noch die „alte“ Rechtslage.

²⁹ Eine detailliertere Darstellung der Übergangsregelung und der konkreten Maßnahmen ist in der Denkschrift 2020, Beitrag Nr. 5, Schuldenbremse - Bilanz der Übergangsregelung 2013 bis 2019, Landtagsdrucksache 16/8405, zu finden.

³⁰ 2 BvF 1/22.



Bereits wenige Wochen nach in Kraft treten der Schuldenbremse in Baden-Württemberg Anfang 2020 wurde die Regelung durch die dem Ausnahmetatbestand der Naturkatastrophe unterfallende Corona-Pandemie einer Belastungsprobe unterzogen. Dabei hat sich erwiesen, dass Baden-Württemberg auch in Zeiten größter Herausforderungen finanziell jederzeit handlungsfähig war.

So hat das Land im Doppelhaushalt 2020/2021 zum ersten und einzigen Mal notlagenbedingte Kredite aufgenommen. Als direkte Folge der Pandemie verschuldete es sich in diesem Zeitraum mit 8,1 Mrd. Euro neu. Hinzu kamen 6,5 Mrd. Euro neue Schulden zum Ausgleich konjunktureller Schwankungen³¹.

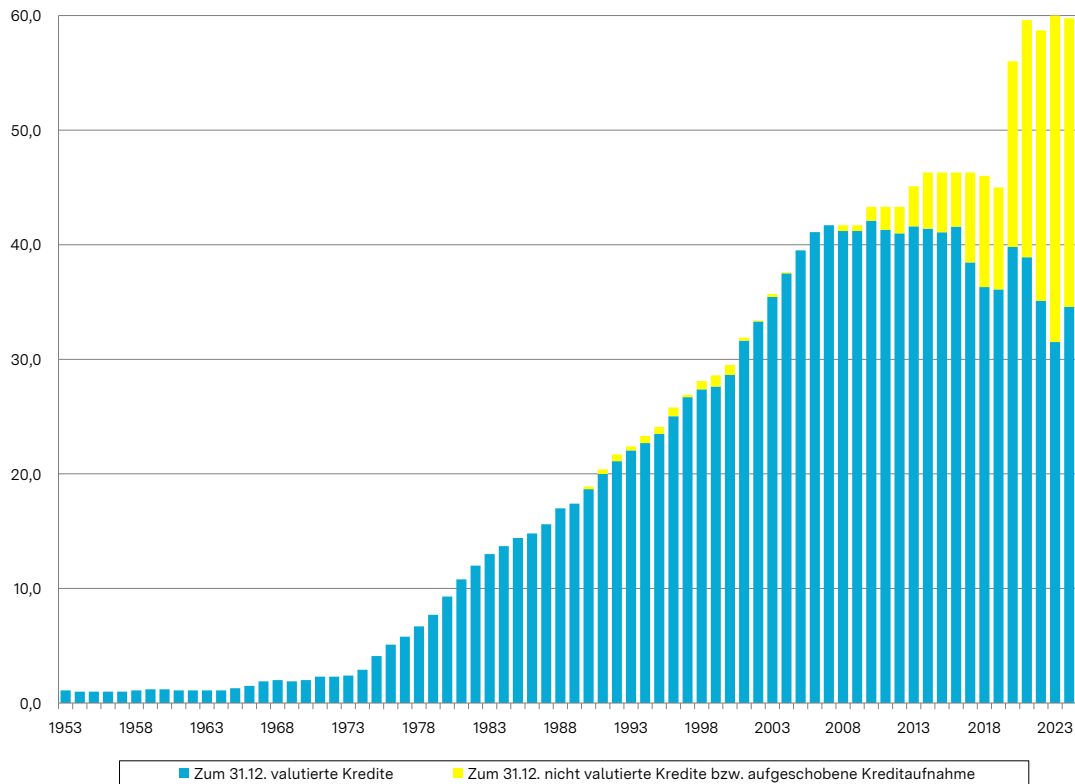
Damit erhöhte sich die haushaltsmäßige Verschuldung gegenüber 2019 von 45,0 Mrd. Euro auf 59,7 Mrd. Euro (2021). In 2022 sanken die Verpflichtungen des Landes um 1 Mrd. Euro. In 2023 sind die Landesschulden konjunkturbedingt um 1,3 Mrd. Euro angestiegen.

Zum 31. Dezember 2024 betrugen die haushaltsmäßigen Schulden des Landes 59,8 Mrd. Euro. Davon waren 34,6 Mrd. Euro am Kreditmarkt valutiert.

Abbildung 3-8 zeigt die Entwicklung der haushaltsmäßigen Verschuldung einschließlich der zum Jahresende nicht valuierten Kredite bzw. aufgeschobenen Kreditaufnahmen von 1953 bis 2024.

³¹ Darüber hinaus eine Tilgung von per saldo 8 Mio. Euro aufgrund finanzieller Transaktionen.

Abbildung 3-8: Historische Entwicklung der haushaltsmäßigen Verschuldung
(in Mrd. Euro)³²



Die haushaltsmäßige Verschuldung des Landes gliedert sich in zwei Teile. Einerseits in einen valuierten Bereich: In diesem Umfang ist das Land am Kapitalmarkt tätig gewesen und hat Kredite aufgenommen bzw. Anleihen begeben. Andererseits ist ein Teil der Landesschulden zum jeweiligen Betrachtungsstichtag nicht mit Kapitalmarktaktivität verbunden; die Aufnahme der Kredite ist temporär aufgeschoben.³³

In der Praxis bedeutet dies, dass die Kredite zwar haushaltsrechtlich als aufgenommen betrachtet werden. Der konkrete Vertrag am Kapitalmarkt wird jedoch erst in der Zukunft geschlossen und die Einnahmen daraus fließen dem Land erst in späteren Haushaltsjahren zu. Dieses Vorgehen ist durch die Landeshaushaltsordnung legitimiert.

Zum 31. Dezember 2024 hatte Baden-Württemberg mit 25,2 Mrd. Euro an aufgeschobener Kreditaufnahme einen hohen Anteil der Landesschulden nicht valuiert.

Möglich war dies, weil das Land in den vergangenen Jahren erhebliche Summen den Rücklagen und den Sondervermögen zugeführt hat. Diese sind vollständig über den Landeshaushalt finanziert und zweckgebunden. Bis zur Inanspruchnahme werden die Barmit-

³² Bezeichnung als Kredite, unabhängig von der konkreten Ausgestaltung als Kreditkontrakt oder Anleihe.

³³ Bis 2018 in Form von kostenneutralen Kreditrahmenverträgen. Seit 2018 als aufgeschobene Kreditaufnahme im Sinne von § 18 Absatz 10 LHO.

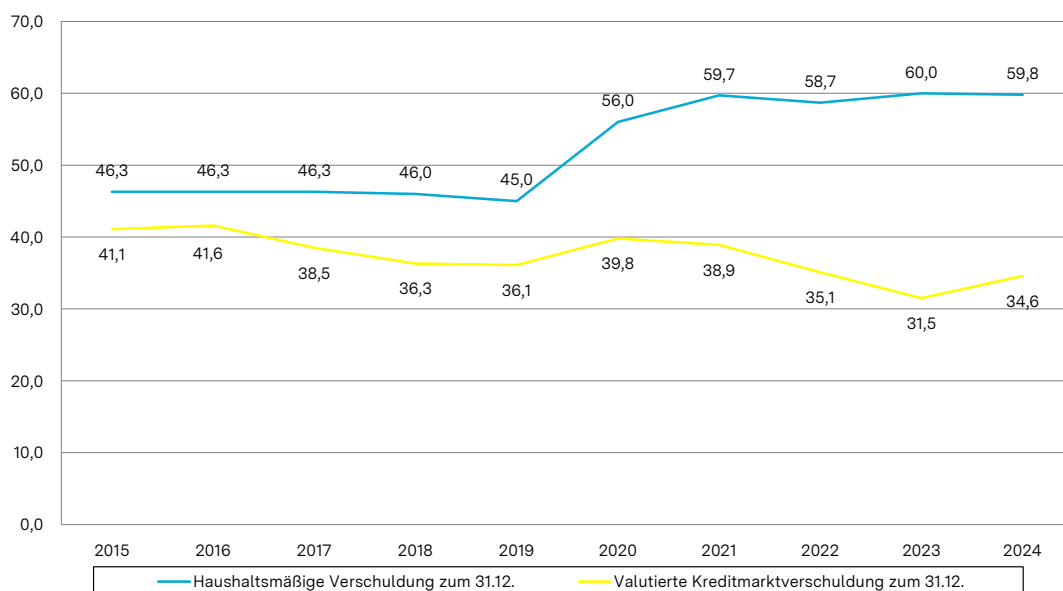
tel vom Finanzministerium eingesetzt, um auslaufende Kredite, die eigentlich zur Anschlussfinanzierung anstehen, zwischen zu finanzieren. Analog verfahren wird mit Geldern, die zur Finanzierung der Ausgabereiste vorgehalten werden sowie mit Überschüssen aus Vorjahren, die noch nicht wieder im Landeshaushalt vereinnahmt wurden. Im Ergebnis spart das Land dadurch Kreditfinanzierungskosten in Form von Zinsausgaben.

Alternativ könnte das Land die vorgehaltenen Gelder anlegen und Zinseinnahmen generieren. Dann müssten in derselben Höhe Kredite am Kapitalmarkt aufgenommen und verzinst werden. In einem Marktumfeld mit geringeren erzielbaren Guthabenzinsen als zu zahlenden Kreditzinsen erscheint dies wirtschaftlich nicht ratsam.

Die aufgeschobene Kreditaufnahme ist eine Form des Liquiditätsmanagements. Die eingesetzten Mittel sind zweckgebunden und stehen nur temporär zur Verfügung. Daher stellen sie keineswegs freie Finanzierungsmittel dar.

Abbildung 3-9 zeigt die Entwicklung der haushaltsmäßigen Schulden sowie den zum jeweiligen Jahresende valuierten Anteil seit 2015.

Abbildung 3-9: Schuldenentwicklung 2015 bis 2024 (in Mrd. Euro)³⁴



Im Zehnjahresvergleich variieren die am Kapitalmarkt verpflichteten Anteile deutlich. Im Jahr 2015 entfielen noch etwa 90 Prozent der Gesamtverschuldung auf die valuierten Kredite. Ab 2020 wurden die Rücklagen und Sondervermögen des Landes deutlich erhöht. Auch die Ausgabereiste stiegen weiter stark an. Das wirkte sich unmittelbar auf die aufgeschobene Kreditaufnahme aus. In 2020 waren 29 Prozent der Landesschulden nicht

³⁴ Bis 2016 inklusive der Schulden beim Sondervermögen des Bundes (Bad Bank).

valuiert. Mit einem valuierten Anteil von lediglich 53 Prozent markiert 2023 einen Höchstwert.

Tabelle 3-6: Schuldenentwicklung zum Jahresende 2023 und 2024 (in Mio. Euro)³⁵

Schuldenart		31.12.2023	31.12.2024	Veränderung
Haushaltsmäßige Verschuldung		59.961,8	59.768,9	-192,9
Davon	Kreditmarktschulden, bestehend aus	31.475,4	34.582,2	3.106,8
	a) Wertpapierschulden	16.337,0	21.068,6	4.731,6
	b) Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich	14.207,1	12.619,3	-1.587,8
	c) Kredite bei sonstigen öffentlichen Sonderrechnungen	931,3	894,3	-37,0
	Aufgeschobene Kreditaufnahme	28.486,5	25.186,7	-3.299,8
Verpflichtungen beim Bund (für den Wohnungsbau) und bei anderen Ländern		568,4	545,5	-22,9
Fundierte Schulden insgesamt:		60.530,2	60.314,4	-215,8
Verlagerte Verpflichtungen: Hochbauprogramme (Deckelung auf 110 Mio. Euro nach § 4 Absatz 12 StHG 2023/2024)		1,1	0,0	-1,1
Davon	Behördenbauprogramm	0,1	0,0	-0,1
	Bauprogramm Forschungsförderung u. a.	1,0	0,0	-1,0
Schulden insgesamt		60.531,3	60.314,4	-216,9

Das Staatshaushaltsgesetz 2024 sah für das abgelaufene Haushaltsjahr per saldo eine Tilgung von 193 Mio. Euro vor. Neue Konjunkturkredite von 153 Mio. Euro standen einer Tilgung von 21 Mio. Euro für finanzielle Transaktionen und einer ersten planmäßigen Tilgungsrate für Corona-Notkredite gegenüber. Im Haushaltsvollzug wurde die Tilgung geleistet.

Die aufgeschobene Kreditaufnahme verringerte sich 2024 um 3,3 Mrd. Euro. Gleichzeitig stiegen die Verpflichtungen am Kapitalmarkt um 3,1 Mrd. Euro.

Die verlagerten Verpflichtungen aus den Hochbauprogrammen des Landes wurden endgültig abfinanziert und rangierten zum 31. Dezember 2024 bei Null Euro.

Die Summe der Landesschulden belief sich zum 31. Dezember 2024 auf 60,3 Mrd. Euro.

³⁵ Zum Teil Rundungsdifferenzen.

3.5.2 Entwicklung der Nettokreditaufnahme und der Zinsen 2015 bis 2024

Die Übergangszeit zur Schuldenbremse (2013 bis 2019) war geprägt von dem Bemühen, bis 2020 einen strukturell ausgeglichenen Haushalt vorzulegen.

Während das Land 2013 und 2014 insgesamt noch 3,0 Mrd. Euro an neuen Krediten aufgenommen hatte, folgte in der Zeit von 2015 bis 2017 eine Phase ohne neue Kredite - aber auch ohne merkliche Tilgung.

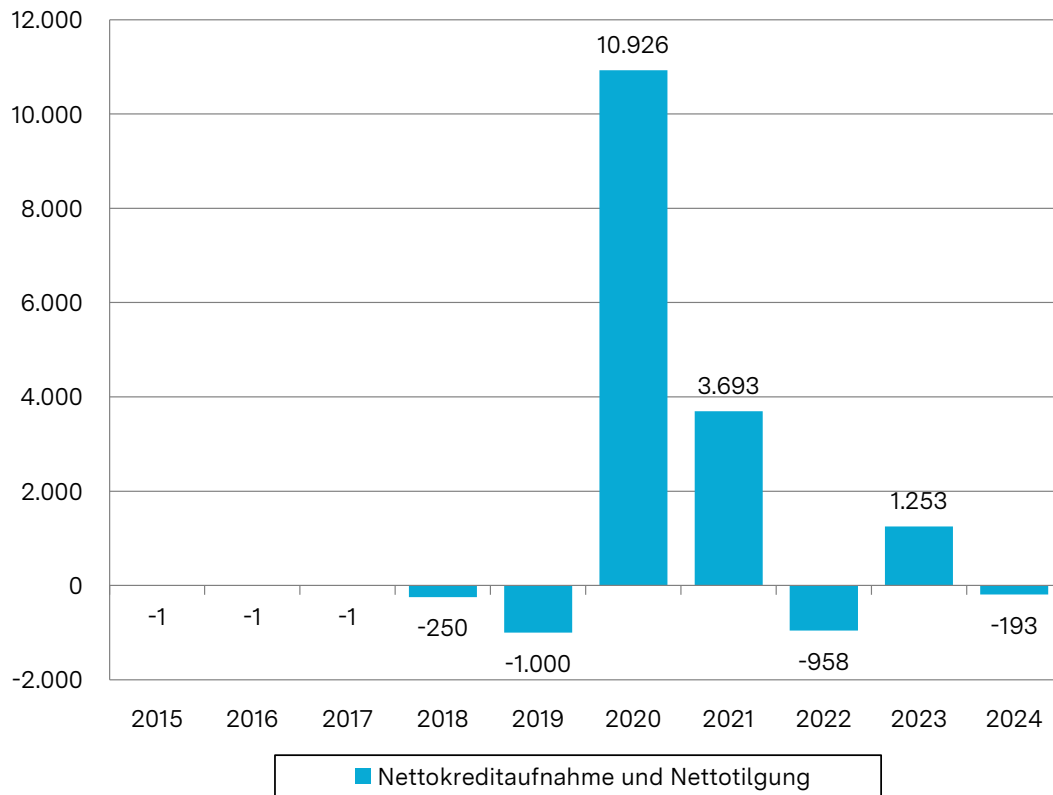
Parallel hat das Land 2017 begonnen, die Tilgungsverpflichtung aus der Übergangsregelung zu erfüllen, indem es die implizite Landesverschuldung im Wert von 411 Mio. Euro abgebaut hat. In 2018 und 2019 setzte sich diese Praxis mit weiteren 4,7 Mrd. Euro fort. Diese Tilgungsmaßnahmen beinhalteten auch den Abbau von bis dato bestehenden Altkreditermächtigungen über 1,5 Mrd. Euro. Darüber hinaus wurden 2018 und 2019 erstmals in der Landesgeschichte in nennenswertem Umfang Kredite (haushaltsmäßig) netto getilgt.

Die von der Pandemie geprägten Haushaltsjahre markierten mit neuen Krediten im Umfang von 14,6 Mrd. Euro eine Zäsur im Bemühen, die Landesverschuldung nicht ansteigen zu lassen. Etwa die Hälfte der Neuverschuldung waren Notkredite und direkt auf die Pandemie und die Bekämpfung ihrer Folgen zurückzuführen. Darin enthalten waren insbesondere auch erhebliche Hilfen für die Gemeinden und Gemeindeverbände. Im Übrigen basierten die neuen Verpflichtungen auf den mit der Pandemie einhergehenden Konjunkturschwankungen. Sie kompensierten die Steuerausfälle und schafften Raum für Rücklagen und weitere Ausgaben.

In 2022 wurden 942 Mio. Euro an Notkrediten wieder zurückgeführt. Darüber hinaus standen einer Tilgung aus finanziellen Transaktionen (20 Mio. Euro) geringe neue Konjunkturkredite (5 Mio. Euro) gegenüber. Per saldo wurde die haushaltsmäßige Verschuldung um 958 Mio. Euro reduziert.

Die Kreditaufnahme 2023 und die Tilgung 2024 entspricht der rechnerisch nach der Schuldenbremse zulässigen Kreditaufnahme bzw. Tilgungsverpflichtung.

Abbildung 3-10: Nettokreditaufnahme und -tilgung 2015 bis 2024 (in Mio. Euro) ³⁶



In 2024 hat sich der schon länger andauernde Trend fallender Zinsausgaben fortgesetzt. Mit 637 Mio. Euro musste das Land 58 Prozent weniger an Zinsen bezahlen als noch 10 Jahre zuvor. Bei der Haushaltsaufstellung 2024 ist das Finanzministerium noch von einer Belastung von 1,4 Mrd. Euro ausgegangen.

Mitverantwortlich für den sinkenden Trend sind die in den vergangenen 10 Jahren stark gestiegenen aufgeschobenen Kreditaufnahmen. Für diese am Kapitalmarkt noch nicht verpflichteten Anteile fallen bis zur Valutierung keine Zinszahlungspflichten an.

Hinzu kommt, dass Baden-Württemberg 2024 keine Restrukturierungsmaßnahmen im Portfolio vorgenommen hat. In den vergangenen 10 Jahren hatte das Land in jedem Jahr solche Einmalzahlungen geleistet, um künftige Zinszahlungsverpflichtungen zu reduzieren.³⁷ In 2023 wurden beispielsweise 380 Mio. Euro einmalig aufgewendet, um eine künftige Nettoentlastung zu erzielen.

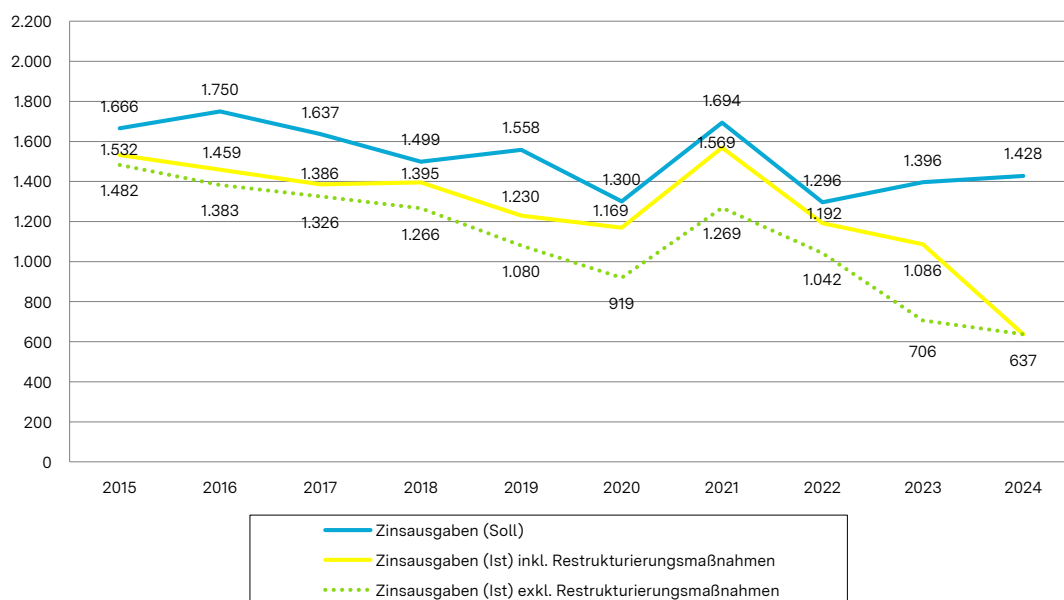
³⁶ Nur haushaltsmäßige Verschuldung, ohne Abbau der impliziten Verschuldung.

³⁷ Restrukturierungsmaßnahmen wurden nur dann durchgeführt, wenn nach Überzeugung des Finanzministeriums nach einer Cash-Flow-Betrachtung eine Nettoentlastung erzielt werden kann.

Die Zinspolitik des Finanzministeriums Baden-Württemberg ist eher langfristig orientiert. Daher wirken sich steigende Zinssätze aktuell weniger deutlich bzw. zeitverzögerter aus, als bei Ländern mit kürzeren Zinsbindungsfristen.

Abbildung 3-11 zeigt die Entwicklung der Etatansätze und der Zinsausgaben in den vergangenen 10 Jahren. Daneben werden auch die um die Restrukturierungsmaßnahmen bereinigten Ist-Ausgaben dargestellt.

Abbildung 3-11: Entwicklung der Zinsausgaben im Soll und Ist 2015 bis 2024
(in Mio. Euro)^{38 39}



Mittelfristig geht das Finanzministerium davon aus, dass die nicht valuierten Anteile der aufgeschobenen Kreditaufnahme abschmelzen werden. In der Folge werden sich die Zinszahlungspflichten voraussichtlich deutlich erhöhen.

3.6 Rücklagen und Sondervermögen

Zum 31. Dezember 2024 betrugen die Rücklagen des Landes 5,5 Mrd. Euro. Gegenüber dem Vorjahr haben sie per saldo um 3,2 Mrd. Euro abgenommen. Entnahmen von 3,3 Mrd. Euro standen neuen Zuführungen von 0,2 Mrd. Euro gegenüber.

³⁸ 2021 inklusive Zinsaufwand für Zinssammler von 265 Mio. Euro.

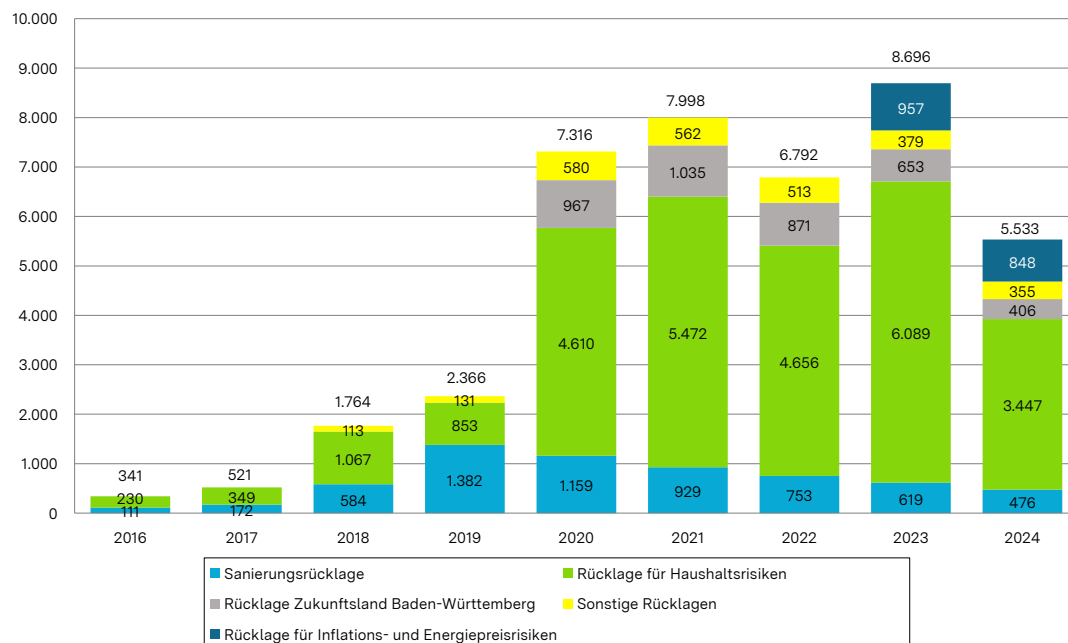
³⁹ Zum Teil Rundungsdifferenzen.

Mit 62 Prozent der Gesamtsumme wurde der größte Teil für Haushaltsrisiken vorgehalten. Im Haushaltsvollzug 2024 wurden dieser Rücklage 2,8 Mrd. Euro entnommen. Lediglich 82 Mio. Euro davon waren auf die Pandemie zurückzuführen.

In der Übergangszeit zur Schuldenbremse wurden 2017 bis 2019 der Sanierungsrücklage 2,1 Mrd. Euro zum Abbau der impliziten Landesverschuldung zugeführt. In 2024 wurden 142 Mio. Euro daraus entnommen. Der Stand betrug zum 31. Dezember 2024 noch 476 Mio. Euro.

Der Abbau der Rücklagen korreliert direkt mit der aufgeschobenen Kreditaufnahme. In gleichem Maße wie die Rücklagen abgebaut wurden, ist die aufgeschobene Kreditaufnahme gesunken. Das Land musste sich am Kapitalmarkt refinanzieren und Einnahmen aus Krediten aktivieren.

Abbildung 3-12: Stand der Rücklagen zum 31. Dezember 2016 bis 2024 (in Mio. Euro)^{40 41}

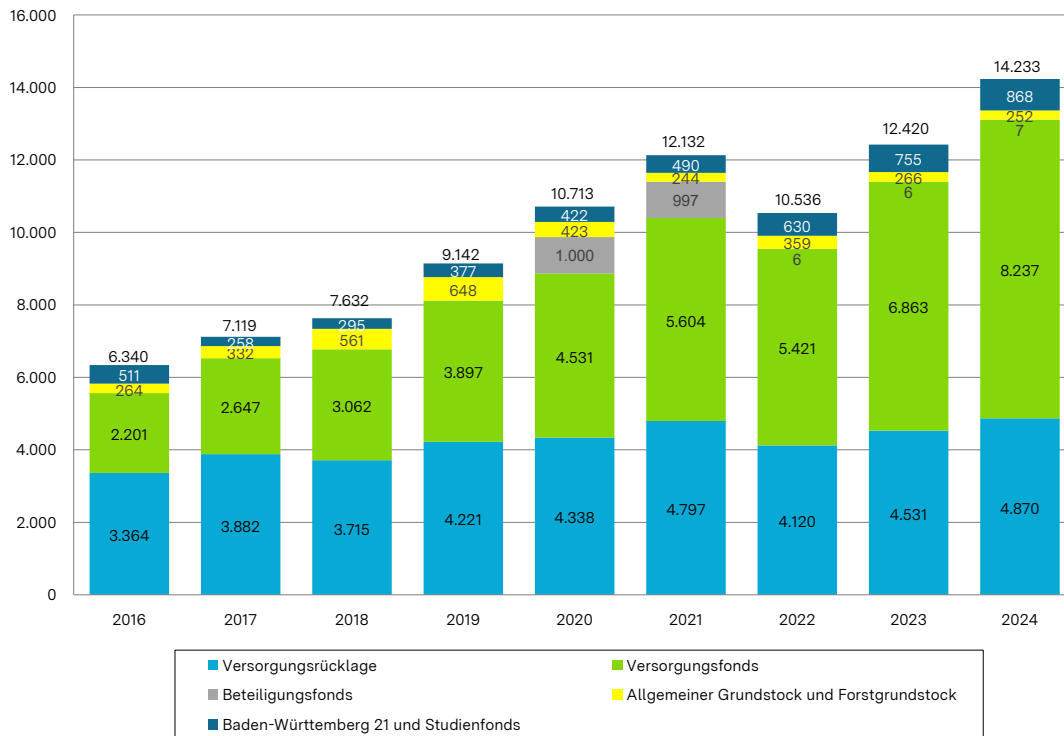


Die Sondervermögen des Landes hatten zum 31. Dezember 2024 einen Stand von 14,2 Mrd. Euro. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies ein Plus von 1,8 Mrd. Euro. In 2024 wurden den Sondervermögen 1,0 Mrd. Euro zugeführt und 0,1 Mrd. Euro entnommen. Hinzu kommen (nicht realisierte) Wertgewinne beim Versorgungsfonds und der Versorgungsrücklage von insgesamt 0,9 Mrd. Euro.

⁴⁰ Zum Teil Rundungsdifferenzen.

⁴¹ Für 2023 gegenüber der Denkschrift 2024 geänderte Werte. Hintergrund ist, dass sich im Rahmen der Rechnungslegung 2023 gezeigt hat, dass die Mittel der Rücklage „Innovativer Forschungsstandort“ zum 31. Dezember 2023 vollständig entnommen waren.

Abbildung 3-13: Stand der Sondervermögen zum 31. Dezember 2016 bis 2024
(in Mio. Euro)^{42 43}



3.7 Entwicklung der Jahresergebnisse

Das Land erzielte in den letzten 10 Jahren nach Abschluss der Bücher durchgehend positive Jahresergebnisse. Der Saldo aus Einnahmen und Ausgaben - das kassenmäßige Jahresergebnis - variierte zwischen 1,6 Mrd. Euro (2015) und 6,6 Mrd. Euro (2022). In 2024 betrug der kassenmäßige Überschuss wie im Vorjahr 2,2 Mrd. Euro.

Als Deckungsmasse für künftige Haushalte dienen hingegen die rechnungsmäßigen Überschüsse. Sie ergeben sich als Differenz aus den kassenmäßigen Überschüssen und den Veränderungen bei den Haushaltsresten gegenüber dem Vorjahr. Steigen die Ausgabe-reste an, vermindert dies - vereinfacht ausgedrückt - die Deckungsmasse für künftige Jahre.

⁴² Wert Beteiligungsfonds 2022 und 2023 jeweils 6 Mio. Euro, 2024 gerundet 7 Mio. Euro.

⁴³ Zum Teil Rundungsdifferenzen.

Die rechnungsmäßigen Jahresergebnisse waren im Betrachtungszeitraum durchgehend positiv. Die Haushaltsrechnung 2023 weist mit 2,3 Mrd. Euro einen höheren Rechnungs- als Kassenüberschuss aus. Hintergrund ist, dass die Haushaltsreste 2023 im Vergleich zum Vorjahr gesunken sind. Dies erhöht haushaltstechnisch den Rechnungsüberschuss.

Dieser Effekt basiert auf der Streichung von 483 Mio. Euro an Ausgaberesten zur Bildung einer neuen Rücklage im Doppelhaushalt 2025/2026 im Einzelplan des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen.

Ob für 2024 ein rechnungsmäßiger Überschuss verbleiben wird, stand zum Redaktionsschluss dieses Jahresberichts noch nicht fest.

Abbildung 3-14: Entwicklung der Jahresergebnisse (in Mio. Euro)

