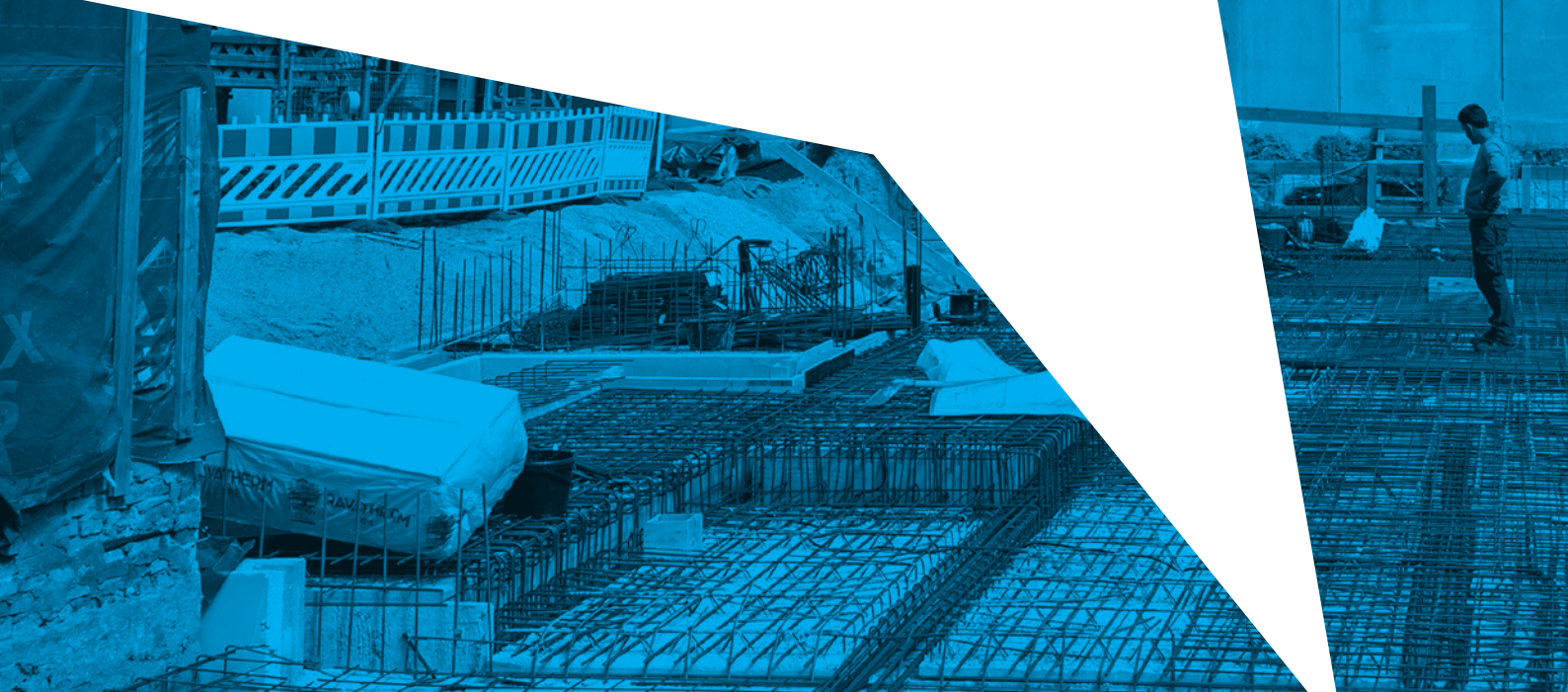




Deutscher
Gewerkschaftsbund
Nord

**Struktur
&
Finanz**

Bedarfe und Finanzierung öffentlicher Investitionen in Schleswig-Holstein



Struktur und Finanz

Forschungsgruppe für Strukturwandel und Finanzpolitik (FSF)

Bedarfe und Finanzierung öffentlicher Investitionen in Schleswig-Holstein

**Studie im Auftrag des DGB Bezirk NORD von Dr. Juliane Bielinski,
Dr. Arno Brandt und Torsten Windels**

Herausgeber:

DGB-Bezirk Nord

Besenbinderhof 60, 20097 Hamburg

nord.dgb.de

Autoren: Torsten Windels (Projektleitung), Dr. Juliane Bielinski,
Dr. Arno Brandt, „Forschungsgruppe für Strukturwandel und
Finanzpolitik“ www.fsf-hannover.de

Verantwortlich: Laura Pooth

Fotos: Peter Bisping (S. 3), Adobe Stock (S. 20, 39, 51),
Shutterstock (Titel, S. 4, 7, 9)

Gestaltung/Druck drucktechnik-altona.de

Mai 2022

VORWORT

LIEBE LESER*INNEN,

die Politik in Schleswig-Holstein steht vor enormen Herausforderungen. Der Klimawandel und die fortschreitende Digitalisierung machen Veränderungen in vielen Bereichen erforderlich. Die Auswirkungen der Corona-Pandemie und nun auch noch hohe Inflationsraten vergrößern die soziale Spaltung. Schon der letzte Sozialbericht der Landesregierung stellte unmissverständlich für die Zeit vor der Coronapandemie fest: „Die materielle Situation der Gesamtbevölkerung hat sich gemessen am Indikator der relativen Einkommensarmut im Untersuchungszeitraum trotz insgesamt gestiegener Erwerbsquoten und zurückgehender Erwerbslosigkeit nicht verbessert.“ Im Klartext: Obwohl die Menschen in Schleswig-Holstein mehr arbeiten, steigt die Armut!

Der Norden fällt im Vergleich zu vielen anderen Regionen weiter zurück, wie jüngst die OECD für den Norden deutlich aufzeigte. Ja, Schleswig-Holstein hat in den letzten zwei Legislaturen versucht, dieser schon länger anhaltenden Entwicklung entgegenzusteuern. Angesichts der Haushaltslage ist das keine Selbstverständlichkeit. Aber die Herausforderungen sind nicht kleiner geworden.

Gern wird die Zukunft für Schleswig-Holstein als chancenreich beschrieben. Dafür muss jetzt investiert werden! In ein gutes und flächendeckendes Gesundheitssystem, in gute Bildung für alle Menschen im Land, in bezahlbaren Wohnraum, in handlungsfähige Kommunen, in den Klimaschutz, in erneuerbare Energien, in gute Verkehrswege und neue Möglichkeiten im Bereich der Mobilität.

Die Schuldenbremse steht dem im Wege. Sie verhindert dringend notwendige öffentliche Investitionen und nimmt damit dem Staat seine Gestaltungsmacht. Deswegen haben wir Gewerkschaften uns immer gegen die Schuldenbremse ausgesprochen. Sie bremst die Zukunft aus und hinterlässt kommenden Generationen ein marodes Gesundheitswesen, Schulen, Schienen, Brücken und Straßen. Bis wir endlich die politischen Mehrheiten hierfür gewinnen, suchen wir nach pragmatischen Auswegen für die Zukunftsinvestitionen, die keinen Aufschub dulden.

Diese Studie ausgewiesener Ökonom*innen zeigt für die wichtigsten Bereiche Gesundheit, Wohnen, Klimaschutz und Infrastruktur die massiven Finanzierungsbedarfe und finanzpolitische Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten auf, die trotz der Schuldenbremse Investitionen zulassen.

Wir wünschen eine interessante Lektüre,



Laura Pooth

Vorsitzende des DGB-Bezirks Nord



Laura Pooth

Vorsitzende des DGB-Bezirks Nord

Vorwort	3
Zusammenfassung	5
1. Einleitung	7
2. Standort Schleswig-Holstein	9
2.1. Wirtschaftsstruktur und -entwicklung	10
2.2. Süd-Nord-Gefälle	13
2.3. Zur Rolle von öffentlichen und privaten Investitionen	16
3. Zentrale Handlungsfelder der Landespolitik	20
3.1. Transformation Klimaschutz	21
3.2. Infrastruktur	24
3.3. Wohnungswesen	30
3.4. Gesundheit	35
4. Öffentliche Finanzen	39
4.1. Finanzlage	40
4.2. Kommunen	43
4.3. Schuldenbremse – Handlungsmöglichkeiten	45
4.4. Beteiligungen	47
5. Finanzierung der öffentlichen Investitionen	51
5.1. Finanzierungsbedarf für öffentliche Investitionen	52
5.2. Finanzpolitische Handlungsmöglichkeiten	52
5.3. Fazit	54
Quellen	56
Anhang: Daten zum Wohnen in Schleswig-Holstein	59



ZUSAMMEN- FASSUNG

Die öffentlichen Investitionen in Deutschland wurden in den letzten Jahrzehnten vernachlässigt. Die zunehmenden Mängel und Rückstände in der Infrastruktur zeigen sich auch als Restriktionen für die wirtschaftliche Entwicklung.¹ Dies gilt umso mehr in Schleswig-Holstein, da die süddeutschen Bundesländer wirtschaftlich und finanziell stärker sind (Süd-Nord-Gefälle). Zudem kommen auf die deutsche Volkswirtschaft weitere Herausforderungen zu, die deutliche Impulse brauchen. Die Politik gerät dabei zunehmend zwischen Bestandsinteressen und Zukunftsanforderungen.²

Der verfügbare Kapitalstock zur Bewältigung dieser Aufgaben ist zu klein und zu alt. Nötig ist eine langfristige Stärkung der öffentlichen Investitionen, die heute als wichtige Voraussetzung auch für private Investitionen angesehen werden und damit für das Wachstum insgesamt.

Vor diesem Hintergrund und mit Scharfstellung der Schuldenbremse 2020 auf Länderebene sowie den aufgelaufenen Corona-Schulden gilt es wichtige Bedarfsfelder öffentlicher Investitionen zu identifizieren und (erweiterte) Finanzierungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Die Studie betrachtet vier herausgehobene Handlungsfelder der Landespolitik in Schleswig-Holstein. Im Klimaschutz gibt es in Schleswig-Holstein Ansatzpunkte, die aber noch nicht hinreichend konkretisiert sind. In den nächsten zehn Jahren sind hier 6,0–8,5 Mrd. EUR durch das Land zu investieren. Die Infrastrukturen sind Instand zu setzen (Brücken, Straßen, Schiene) und zu erweitern bzw. umzubauen (ÖPNV, Elektromobilität). Der Bedarf wird in den untersuchten Bereichen auf 1,7 Mrd. EUR beziffert. Die Schaffung von Sozialwohnungen gelingt zu wenig. Der Bestand ist weiter rückläufig. Die Akteure sind mit dieser Aufgabe überfordert. Hier sind unmittelbare kommunale und Landesaktivitäten gefordert. Eine Landeswohnungsbaugesellschaft soll zur Schaffung von 14.500 Sozialwohnungen 3,05 Mrd. EUR investieren (innerhalb von 10 Jahren). Unter der Corona-Pandemie haben sich die Infrastrukturen des Gesundheitssystems bei Krankenhäusern und Pflege als unzureichend erwiesen. In die Krankenhäuser (inkl. UKSH) in Schleswig-Holstein sind in der Betrachtungsperiode 2,1 Mrd. EUR zu investieren. Der Aufbau von zusätzlichen 10.000 Pflegeplätzen in Schleswig-Holstein kostet 1,2 Mrd. EUR.

¹ Fuest et al. (2019), Grömling/Puls (2018), Clemens et al. (2019), Fratzscher (2015), Krebs/Scheffel (2016), NI:LRH (2016)

² Lobo (2019)

Doch woher nehmen? Die öffentlichen Finanzen in Schleswig-Holstein sind belastet und die Auswirkungen der Corona-Pandemie kommen hinzu. Steuererhöhungen scheinen derzeit (noch) nicht durchsetzbar und auch eine Änderung der Schuldenbremse ist (derzeit) ohne Mehrheit. Eine zeitliche Verzögerung der öffentlichen Investitionen ist aber rechtlich und politisch nicht geboten. Dieses Dilemma ist Ausgangslage dieser Studie.

Näher betrachtet zeigen die Regelungen der Schuldenbremse mit einfacher Mehrheit beschließbare Anpassungsmöglichkeiten (Konjunkturbereinigungsverfahren). Eine Notfallkreditermächtigung für den Klimaschutz, wie auch für die Corona-Bekämpfung, benötigt in Schleswig-Holstein aber – im Gegensatz zum Bund – eine zwei Drittel-Mehrheit im Landtag. Viel Raum geben hingegen öffentliche Investitionsgesellschaften deren Kredite bei entsprechender Aufstellung nicht der Schuldenbremse unterliegen. Auch in Kommunen gibt es Möglichkeiten. Das bestehende Beteiligungsportfolio des Landes ist klein, bietet aber Ansatzpunkte. An Neugründungen kommt das Land nicht vorbei.

Die Zeiten sind unsicher. Hier sind staatliche Investitionen gefragt, um Probleme für Land, Gesellschaft und Wirtschaft positiv zu lösen. Wegducken löst kein Problem. Demokratische Politik entwickelt sich im Dialog und mit Kompromissen. Diese Studie ist ein Beitrag zu diesem notwendigen Dialog.

1 EINLEITUNG

The background of the slide features a series of wind turbines silhouetted against a warm, orange-hued sky, likely during sunset or sunrise. The turbines are of varying sizes and are positioned at different depths, creating a sense of a large wind farm. The overall tone is professional and modern, emphasizing renewable energy.

1. EINLEITUNG

Politik kann (fast) alles ermöglichen!

Angesichts des Kriegs gegen die Ukraine fallen Diskussionen über im Grunde infrastrukturelle Selbstverständlichkeiten, wie z. B. den Breitbandausbau u. Ä. schwer. Gleichwohl offenbart diese Krise des europäischen Sicherheitsgefüges großen Handlungsbedarf. 100 Mrd. EUR hat Kanzler Scholz aufgerufen zur ‚Nachrüstung‘ der Bundeswehr. Auch hier rächen sich Versäumnisse der Vergangenheit. Die unterschiedlichen Herausforderungen dürfen nicht gegeneinandergestellt werden, sondern bedürfen einer gleichzeitigen Bearbeitung.

Klimaschutz, Pandemiebekämpfung und die Stärkung von Demokratie, sozialem Zusammenhalt und innerer wie äußerer Sicherheit sind zwar stets auch eigene Themen, hängen aber vielfältig zusammen. So sind Demokratie und Sicherheit zusammen zu denken. Auch Klimaschutz und eine geopolitisch unabhängigere Versorgung ergänzen sich. Die Größe der Aufgaben (460 Mrd. EUR Klimaschutz³, 470 Mrd. EUR Corona-Schulden⁴, 149 Mrd. EUR Rückstand bei den kommunalen Investitionen⁵, hoher Bedarf für weitere Infrastrukturen, Gesundheit und den sozialen Wohnungsbau sowie nun 100 Mrd. EUR für die Bundeswehr⁶) lassen schaudern. Manchmal schafft aber erst die Vergrößerung eines Problems die Mobilisierung der notwendigen Durchsetzungskraft. Die Schuldenbremse wird zusehends ausgehöhlt und vielleicht wird auch mal über Steuererhöhungen gesprochen.⁷

„Vielleicht zum ersten Mal in der Geschichte der modernen Staaten haben wir gesehen, dass Politik alles ermöglichen kann. Nie wieder wird deshalb ein Politiker zu einer jungen Frau sagen können, Klimaschutzmaßnahmen seien nicht zu verwirklichen, weil sie zu teuer sind, zu kompliziert oder die Gesellschaft zu sehr einschränken. Wir können offenbar alles, wenn Gefahr droht, das haben wir jetzt gelernt.“⁸

In diesem Sinne befassen wir uns in dieser Studie mit den Bedarfen öffentlicher Investitionen in Schleswig-Holstein und insbesondere mit Möglichkeiten der Finanzierung.

„Eine moderne öffentliche Infrastruktur ist die Grundlage einer leistungsfähigen Volkswirtschaft.“⁹

3 Krebs/Steitz (2021)

4 <https://www.daserste.de/information/wirtschaft-boerse/plusminus/sendung/ndr/corona-schulden-steuern-100.html>

5 KfW (2021)

6 Die 100 Mrd. EUR ‚Sondervermögen Bundeswehr‘ sollen durch Änderung von Art. 87a GG als „einmalige Kreditermächtigung“ „neben“ die Schuldenbremse gestellt werden, „als Investition in unsere Freiheit“. Pressemitteilung BMF, 16.03.2022

7 Priewe (2022)

8 Schirach/Kluge (2020), S. 73.f.

9 Grömling et al. (2019), S. 25

2 STANDORT SCHLESWIG- HOLSTEIN



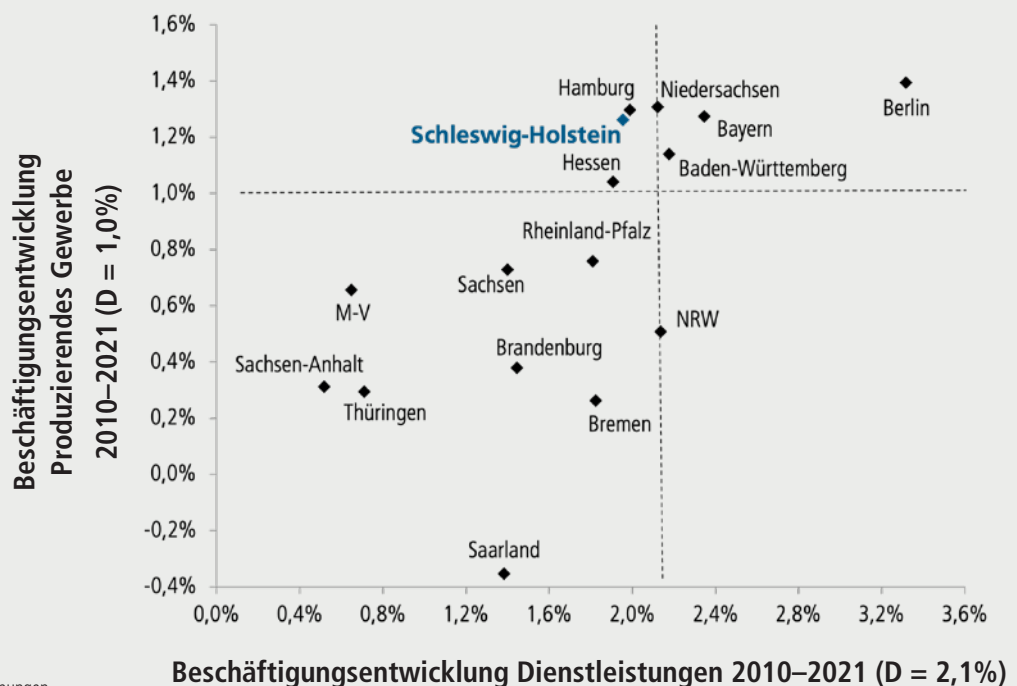
2.1. WIRTSCHAFTSSTRUKTUR UND -ENTWICKLUNG

Die wirtschaftliche Entwicklung folgte in Schleswig-Holstein seit der Finanzmarktkrise von 2008/9 keinem einheitlichen Trend. Während die Wirtschaft in Schleswig-Holstein im Zeitraum 2010–2019 bei der Beschäftigtenentwicklung noch Anschluss an das Spitzenfeld der Bundesländer hielt (Abb. 1), lag sie bei der Wertschöpfung (BIP) mit einem durchschnittlichen Wachstum von 1,1% pro Jahr deutlich unter dem Bundesdurchschnitt (1,3%).

Die Lücke zwischen Wertschöpfungs- und Beschäftigungsentwicklung ist maßgeblich auf einen Produktivitätsrückstand der Wirtschaft des Landes zurückzuführen. Schleswig-Holstein lag beim Wirtschaftswachstum je Einwohner im Vergleichszeitraum an zehnter Stelle unter den Bundesländern. Die Wirtschaft des Landes hat offenkundig ein Produktivitätsproblem. So kommt auch das Kieler Institut für Weltwirtschaft zu dem Ergebnis, dass sich Schleswig-Holstein bei der Produktivität des Verarbeitenden Gewerbes am unteren Rand im Bundesvergleich befindet¹⁰.

10 Ifw (2020), S. 17

Abb. 1: Beschäftigungsentwicklung im Produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungssektor in den Bundesländern 2010–2021



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

Schleswig-Holstein ist ein Flächenland mit wenigen urbanen Zentren, die eine vergleichsweise geringe Ausstrahlungskraft auf das Umland ausüben. Starke Ausstrahlungseffekte ergeben sich vor allem durch die im Süden angrenzende Metropole Hamburg, wodurch sich eine relativ vitale wirtschaftliche Dynamik im weiteren Umland der Hansestadt ergeben hat. Das Wohlstandsniveau ist im nördlichsten Bundesland insbesondere in regionaler Hinsicht ausgesprochen heterogen zwischen den urbanen und ländlichen Landkreisen verteilt, wobei mit wachsender Entfernung von der Metropole Hamburg das Pro-Kopf-Einkommen tendenziell abfällt. Dieses

Wohlstandsgefälle wird nur durch einen deutlichen Anstieg des Wohlstandsniveaus in den Wachstumszentren der kreisfreien Städte durchbrochen¹¹.

Das Bevölkerungswachstum verlief in Schleswig-Holstein im Zeitraum 2010–2020 mit einem Zuwachs von 2,7% überdurchschnittlich (Bund 1,7%). Das Erwerbspersonenpotenzial (15-67 Jahre) entwickelte sich im gleichen Zeitraum mit einem Zuwachs von 0,12 leicht positiv. Das immer noch überdurchschnittliche Bevölkerungswachstum und die vergleichsweise günstige Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials sind grundsätzlich eine gute Voraussetzung für die weitere wirtschaftliche Entwicklung des Landes. Aufgrund des negativen Pendlersaldos (-3,4 %) ist aber davon auszugehen, dass ein erheblicher Teil der Bevölkerung des Landes in der Metropole Hamburg beruflich tätig ist und damit von Hamburg als Gravitationszentrum absorbiert wird. Vor diesem Hintergrund ist auch die Wirtschaft des Landes Schleswig-Holstein mit dem Problem des Fachkräftemangels konfrontiert. Ausgehend von den heutigen Rahmenbedingungen weisen die Projektionen eine demografisch bedingte Fachkräftelücke im Jahre 2035 von rund 180.000 Arbeitskräften aus¹².

Die Wirtschaft Schleswig-Holsteins verfügt nur über eine relativ geringe industrielle Basis. Mit ihrem Industrieanteil an der Bruttowertschöpfung von 18,6% bewegt sie sich im Schlussfeld der Bundesländer¹³. Die Wirtschaft Schleswig-Holsteins kann daher nicht mit Wirtschaftsräumen Schritt halten, die aufgrund ihrer starken industriellen Basis über die Vorteile relativ großer Multiplikator-Effekte für Wertschöpfung und Beschäftigung verfügen. Innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes liegt das Ernährungsgewerbe mit einem Anteil von 16,3% an den Erwerbstätigen an der Spitze aller Branchen, gefolgt vom Maschinenbau (15,9%), beides Branchen, die in den zurückliegenden Jahren nur geringe Produktivitätszuwächse verzeichnen konnten. Gegenüber diesen beiden Branchen fallen alle anderen Industriebranchen in ihrer Bedeutung als Arbeitgeber deutlich ab.

Im Zeitraum 2010–2021 erwies sich innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes das Ernährungsgewerbe mit einem Wachstum von 1,8% pro Jahr als vergleichsweise dynamisch (Abb. 2). Deutlich geringer war dagegen der Beitrag des Maschinenbaus mit einem Zuwachs von 0,8% p.a.. Schwach verlief auch das Wachstum bei der Herstellung von Metallerzeugnissen und bei der Produktion von IT-Hardware. Vergleichsweise dynamisch war demgegenüber die Entwicklung der pharmazeutischen und chemischen Industrie.

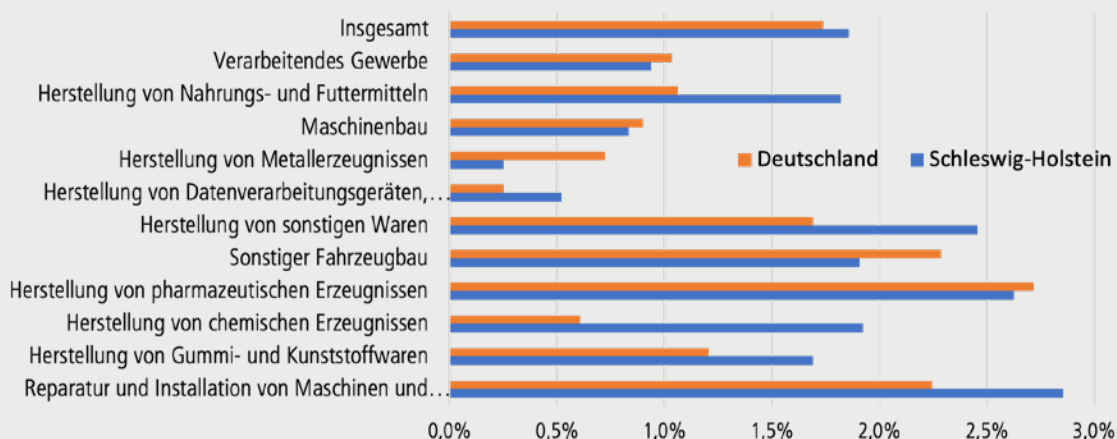
Mit ihrem Industrieanteil bewegt sich die Wirtschaft Schleswig-Holsteins im Schlussfeld der Bundesländer

11 Ebenda, S. 18. f.

12 Analytixs (2018)

13 Ifw (2020), S.17 ff.. Der Anteilswert von 18,6% bezieht sich auf das Jahr 2019.

Abb. 2: Beschäftigungsentwicklung in den zehn größten Industriebranchen in Schleswig-Holstein und Deutschland insgesamt 2010–2021 (jährl. Wachstumsrate)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

Geringer Industrialisierungsgrad mit niedriger Exportquote und geringen Besatz an Großunternehmen.

Aufgrund des schwachen Industrialisierungsgrads fällt der Anteil des Dienstleistungssektors in Schleswig-Holstein relativ stark aus (78%)¹⁴. Im tertiären Sektor sind vor allem die konsumnahen und öffentlichen Dienstleistungen vorherrschend, wobei dem Tourismus neben der Gesundheitswirtschaft eine herausragende Stellung zukommt. Diese Dienstleistungsbereiche sind durch ein relativ geringes Produktivitätsniveau gekennzeichnet, während unternehmensorientierte Dienstleistungen, die höhere Produktivitätszuwächse verzeichnen, in Schleswig-Holstein nur schwach vertreten sind¹⁵. Zu den besonders dynamischen Dienstleistungsbranchen zählten im Zeitraum 2010–2021 die Gesundheitswirtschaft (+2,5% p.a.), der Tourismus (+2,2% p.a.), die Logistik (+2,1% p.a.) und der Handel (+1,7% p.a.)¹⁶. Mit einem Wachstum von 2,0% p.a. lag der Dienstleistungssektor insgesamt fast gleichauf mit dem Bundesdurchschnitt (2,1% p.a.).

Mit dem geringeren Industrialisierungsgrad geht in Schleswig-Holstein auch ein geringer Besatz mit Großunternehmen einher. Die wirtschaftliche Landschaft des Landes ist stark durch KMU und nicht zuletzt auch Kleinunternehmen geprägt. Da Großunternehmen vielfach über die technologischen Voraussetzungen zur Ausnutzung von Skalenerträgen verfügen, gehen der regionalen Wirtschaft spezifische Wettbewerbsvorteile (economies of scale) verloren. Darüber hinaus sind Großunternehmen i.d.R. in der Lage mit eigenem FuE-Personal und eigenen FuE-Aufwendungen in stärkerem Maß Produkt- und Prozessinnovationen hervorzubringen als dies für KMU möglich ist. Für KMU ist es eine große Herausforderung diese Nachteile durch Flexibilitäts- und Verbundvorteile (economies of scope) oder durch mittelstandsspezifische Innovationsmodelle auszugleichen. Die über lange Zeiträume beobachtbare Überlebensfähigkeit von Wirtschaftsstrukturen, die durch einen hohen KMU-Anteil geprägt sind, zeigt, dass die Wirtschaft in Schleswig-Holstein bislang diesen Anforderungen gerecht werden konnte, wenn gleich dafür bislang der Preis eines niedrigen Pro-Kopf-Einkommens in Kauf genommen wurde¹⁷.

Im Zuge der Entwicklung zur wissensintensiven Wirtschaft kommt es auch für Schleswig-Holstein darauf an, qualifikatorisch mit den anderen Bundesländern Schritt zu halten. Je höher das Qualifikationsniveau, umso mehr sind die Unternehmen in der Lage, komplexe und damit werthaltige Güter und Dienstleistungen zu produzieren. In Schleswig-Holstein liegt der Anteil von Experten (11,9%) und Spezialisten (12,5%) unterhalb des Bundesdurchschnitts (13,8 bzw. 13,1%). Ebenfalls liegt der Anteil der Beschäftigten mit Abitur/Fachabitur mit einem Wert von 30,9% unter dem Bundesdurchschnitt (34,5%)¹⁸. Im zunehmenden Wettbewerb um qualifizierte Fachkräfte (Fachkräftemangel) steht Schleswig-Holstein damit vor der Herausforderung, Anschluss an die Qualifikationsentwicklung in anderen Bundesländern zu finden.

Die Wirtschaft des Landes verfügt entsprechend ihrer Wirtschaftsstruktur über eine deutlich geringere Innovationskraft im Vergleich zu vielen anderen westdeutschen Bundesländern. Deutlichster Ausdruck dieses Defizits ist die relativ geringe Zahl an Patentanmeldungen. Bei den Patentanmeldungen je 100.000 Einwohnern liegt Schleswig-Holstein im Zeitraum 2010–2020 mit einem Wert von 25,73 (Bundesdurchschnitt 57,27) im Schlussfeld unter den westlichen Bundesländern¹⁹. In Abschnitt II.2 wird diese Innovationsschwäche differenziert dargestellt.

Die strukturellen Probleme der schleswig-holsteinischen Wirtschaft äußern sich auch in einer ausgesprochen niedrigen Exportquote von 21,4% (Bundesdurchschnitt 38,6%)²⁰. Vor allem der geringe Industrialisierungsgrad und der spezifische Branchenbesatz dürften für die schwache Exportorientierung der regionalen Wirtschaft ursächlich sein.

14 Anteil an Erwerbstätige insgesamt, Quelle: destatis

15 Ebenda, S.18

16 Bund: Gesundheitswirtschaft: +2,3% p.a., Tourismus: +1,3% p.a., Logistik: 2,7% p.a., Handel +1,2% p.a.,
Quelle: Bundesagentur für Arbeit

17 Ebenda, S. 12 ff.

18 Bundesagentur für Arbeit

19 Deutsches Patent- und Markenamt (DPMA), Anmeldersitz

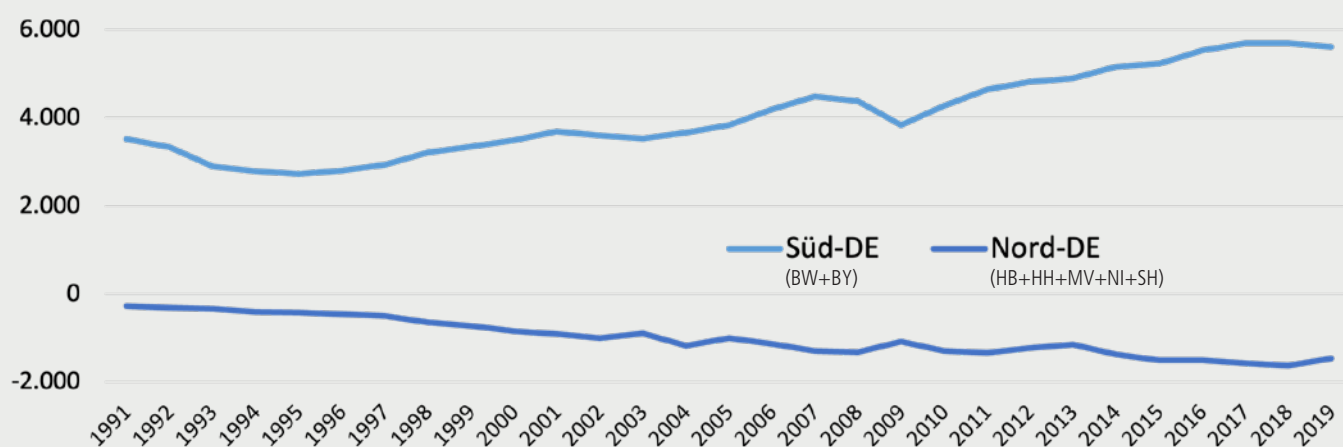
20 Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

2.2. SÜD-NORD-GEFÄLLE

Die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft in Schleswig-Holstein gegenüber anderen Wirtschaftsregionen findet nicht zuletzt auch Ausdruck in den stark voneinander abweichenden Einkommenspositionen der jeweiligen Bundesländer (Abb. 3/4). Ein interessanter Vergleich ist in diesem Zusammenhang nicht nur der Abstand von Schleswig-Holstein zum Bundesdurchschnitt, sondern auch zu den besonders leistungsfähigen Bundesländern des Südens. Gerade unter dem Gesichtspunkt gleichwertiger Lebensverhältnisse sollte es darauf ankommen, dass der Wohlstandsabstand gegenüber diesen Ländern zumindest nicht weiter wächst. Tatsächlich hat sich aber der Abstand des Nettonationaleinkommens²¹ pro Kopf in Schleswig-Holstein sowohl

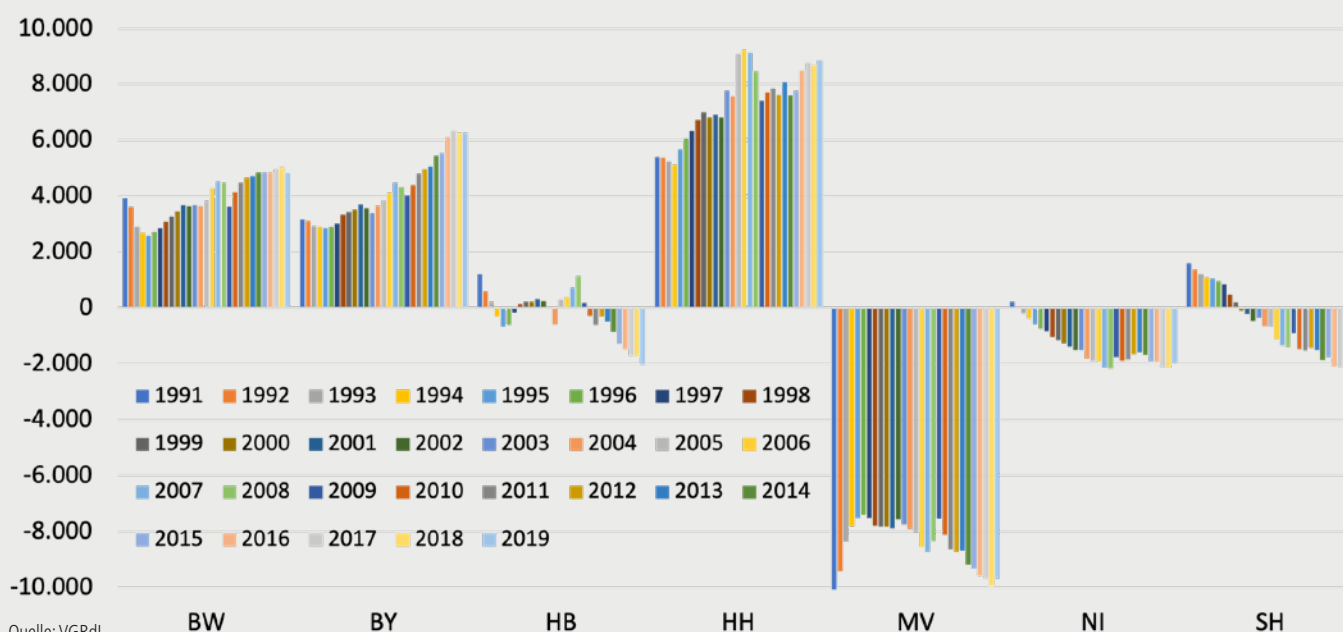
²¹ Das Nettonationaleinkommen (NNE) ist als Inländerkonzept besser geeignet Einkommensunterschiede in Regionen zu messen als das Bruttoinlandsprodukt. Das NNE misst die Einkommen der Einwohner (Inländer) und nicht das im Land erzeugte Einkommen (Inland). Die enge Verflechtung mit Hamburg mit einem negativen Pendlersaldo für Schleswig-Holstein unterschätzt im Inlandskonzept die Einkommen der Inländer in Schleswig-Holstein.

Abb. 3: Nettonationaleink./Einwohner (Abstand vom deutschen Durchschnitt in EUR)



Quelle: VGRdL

Abb. 4: Nettonationaleinkommen je Einwohner (Abstand vom deutschen Durchschnitt in EUR)



Quelle: VGRdL

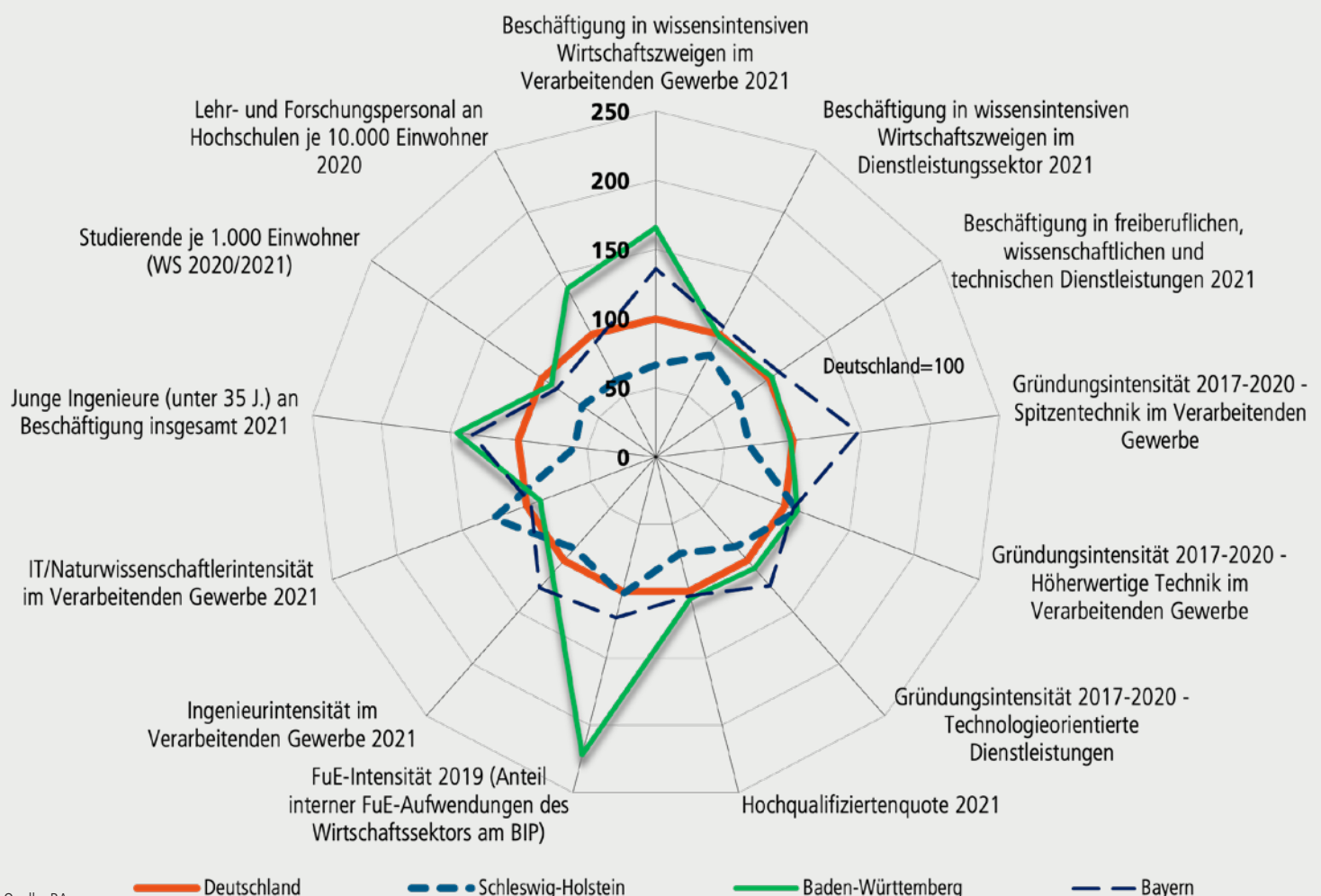
zum Bundesdurchschnitt als insbesondere auch zu Bayern und Baden-Württemberg vergrößert. Diese Unterschiede sind maßgeblich auch durch die unterschiedliche Innovationsfähigkeit der Bundesländer zu erklären.

22 So bezieht sich die IT/Naturwissenschaftlerintensität auf den Anteil der IT/Naturwissenschaftler an den Gesamtbeschäftigten im verarbeitenden Gewerbe. Wenn die Zahl der Gesamtbeschäftigten klein ist, führen relativ geringe absolute Abweichungen der IT/Naturwissenschaftler zu vergleichsweise starken Ausschlägen des Indikatorenwertes.

Für die Leistungsfähigkeit einer regionalen Wirtschaft kommt es nicht zuletzt auf das innovatorische Potenzial an. Dieses Potenzial begründet die Fähigkeit, neue Produkte zu kreieren (Produktinnovationen) und herkömmliche Produkte effizienter zu produzieren (Prozessinnovationen). Um das innovatorische Potenzial eines Wirtschaftsraumes zu erfassen, werden gemeinhin spezielle Innovationsindikatoren herangezogen. In Abb. 5 werden diese Innovationsindikatoren in einem Spinnennetzdiagramm verarbeitet, das die Abweichungen der Indikatorenwerte ausgewählter Bundesländer vom Bundesdurchschnitt am aktuellen Rand zeigt (Struktur). Abb. 6 zeigt dagegen, wie sich die Indikatorenwerte in der jüngeren Vergangenheit entwickelt haben (Entwicklung). Aus Abb. 5 ist ersichtlich, dass Schleswig-Holstein bei fast allen Innovationsindikatoren unterhalb des Bundesdurchschnittes liegt.

Besonders problematisch sind die Werte bei der Beschäftigung in den wissensintensiven Wirtschaftsbereichen und bei den jungen Ingenieuren (unter 35 Jahre), weil mit dem Trend zur wissensintensiven Ökonomie vor allem jene Wirtschaftsbereiche erfolgreich

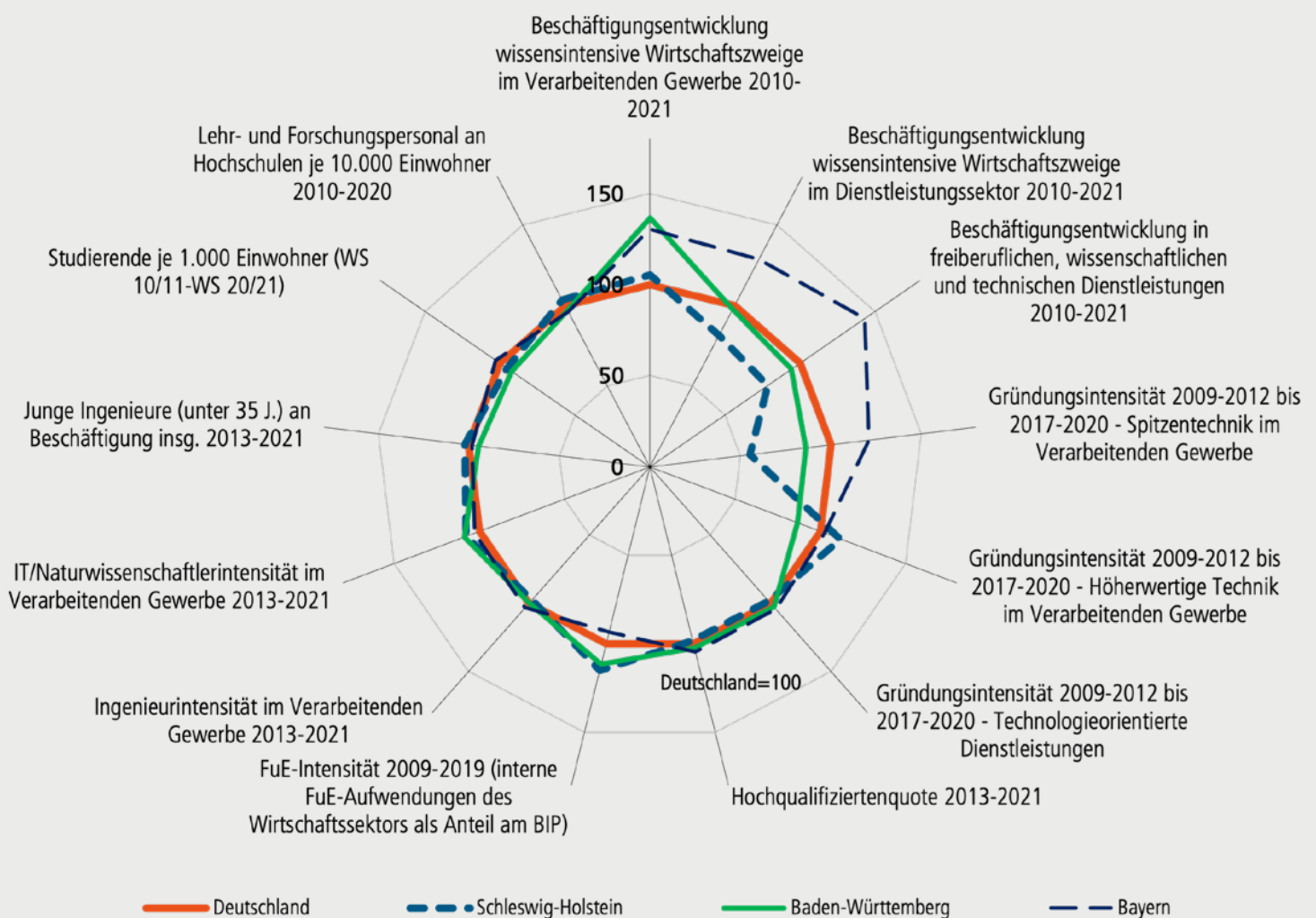
Abb. 5: Struktur des Innovationspotenzials des Landes Schleswig-Holstein im Vergleich zum Bundesdurchschnitt und zu den Bundesländern Baden-Württemberg und Bayern



sind, die über entsprechend qualifiziertes Personal verfügen. Lediglich bei der Gründungsintensität im Bereich hochwertiger Technik, der FuE-Intensität und der IT/Naturwissenschaftlerintensität erreicht die Wirtschaft des Landes durchschnittliche bzw. leicht überdurchschnittliche Werte. Diese relativ positiven Werte, lassen sich z.T. aber auch mit der schmalen industriellen Basis erklären²². Abb. 6 zeigt, dass diese Rückstände in den letzten Jahren in weiten Teilen nicht aufgeholt werden konnten und sich bei einigen Indikatoren der Abstand zum Bundesdurchschnitt z.T. deutlich verschlechtert hat.

Bei der Beurteilung des innovatorischen Potenzials des Landes Schleswig-Holstein spielt auch die Frage eine Rolle, ob es Anschluss an die süddeutschen Bundesländer findet, die sich in den zurückliegenden Jahren als besonders innovativ erwiesen haben. Abb. 5 zeigt, dass Schleswig-Holstein aktuell bei vielen Innovationsindikatoren deutlich hinter den süddeutschen Bundesländern zurückliegt. Auch bei den Patentanmeldungen (pro Einwohner), die in den beiden Spinnennetzdiagrammen nicht ausgewiesen sind, befinden sich Bayern und Baden-Württemberg in einer wesentlich günstigeren Position. Zu berücksichtigen ist ebenfalls, dass sich die Innovationskraft der schleswig-holsteinischen Wirtschaft sehr stark auf wenige urbane Zentren und das Hamburger Umland konzentriert, während andere Teile des Landes aufgrund ihrer extrem schwachen industriellen Basis nur sehr geringe Innovationspotenziale aufweisen.

Abb. 6: Entwicklung des Innovationspotenzials des Landes Schleswig-Holstein im Vergleich zum Bundesdurchschnitt und zu den Bundesländern Baden-Württemberg und Bayern



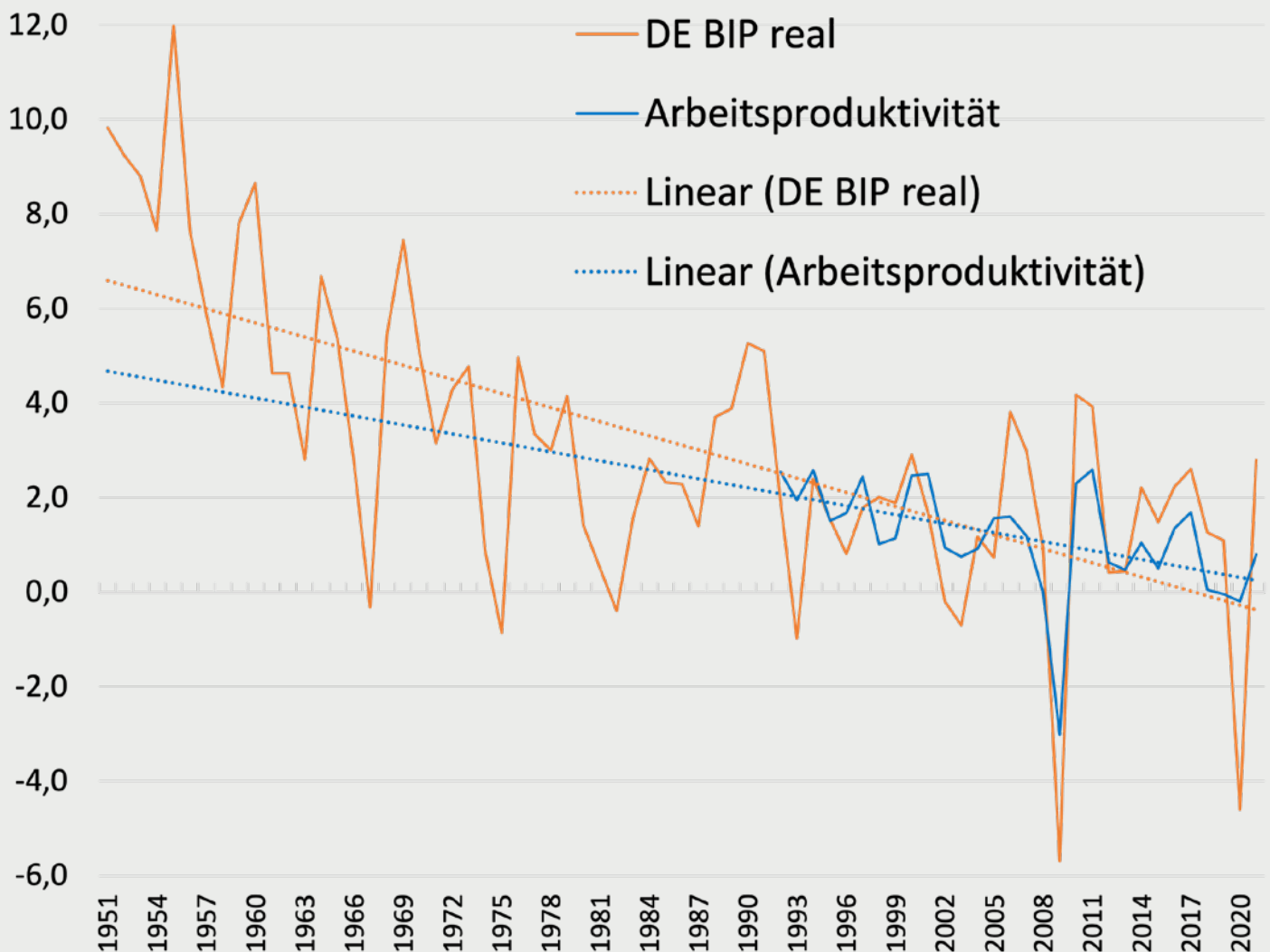
2.3. ZUR ROLLE VON ÖFFENTLICHEN UND PRIVATEN INVESTITIONEN

LEITBILDWECHSEL

Die Sicht auf die Rolle öffentlicher Investitionen hat sich in den letzten drei Jahren erheblich verschoben. Bis zur Finanzkrise 2008 dominierte das neoliberale Dogma der Selbststeuerung der Märkte und der Ineffizienz des Staates. Die Arbeitsmärkte wurden ‚flexibilisiert‘, Gütermärkte auf die Weltmärkte ausgerichtet, Finanzmärkte ‚entfesselt‘ und öffentliches Vermögen privatisiert. In einem globalen Steuersenkungswettbewerb und EU-geführter ‚Öffnungsprozesse‘ öffentlicher oder staatlich regulierter Bereiche sollten neue Wachstumskräfte mobilisiert werden. Staatliche Wohnungsbestände, Stadtwerke, Krankenhäuser, Wasserversorgung usw. wurden privatisiert und die öffentlichen Investitionen stark heruntergefahren (netto seit 20 Jahren ca. 0,0% des BIP, s. Abb. 8). Ein Wachstumsgewinn ist durch die Privatisierung nicht zu erkennen, eine höhere Volatilität im Wachstum hingegen schon (Abb. 7).

Abb. 7: Deutschland: BIP und Produktivität

(real, BIP/Erwerbstätigenstunde, Veränderung in %, linearer Trend)



Quelle: StBA

Die globale Finanzkrise 2008/2009 und die folgende EUR-Krise erschütterten das Marktvertrauen. Mit viel Geld mussten Banken und Finanzmärkte vom Staat gerettet werden. Das Wachstums- und Selbststeuerungsversprechen erwies sich als falsch. Dagegen wurden Schwächen der Privatisierungen deutlich. Auseinanderdriftende Einkommensverteilungen verschärften die sozialen Konflikte. Die Auseinandersetzungen um bezahlbaren Wohnraum in deutschen Städten sind hierfür ein Beispiel. Auch die unzulängliche Infrastruktur (Verkehr, Datenleitungen, Ver-/Entsorgung) belastet bis heute die wirtschaftliche Entwicklungsperspektive.

Die globale Finanzkrise hat soziale Konflikte verschärft.

Deutlichen Ausdruck fand diese Infragestellung des ‚Primats des Marktes‘ 2019 in gemeinsamen Forderungen von DGB und BDI nach einem großen, staatlichen Investitionsprogramm.²³ Auch der „EU-Chip-Act“, mit dem die EU die Eigenproduktion von mikroelektronischen Komponenten mit staatlichen Investitionen von 10 auf 20% verdoppeln will, steht für diese neue Rolle staatlicher Investitionen.²⁴

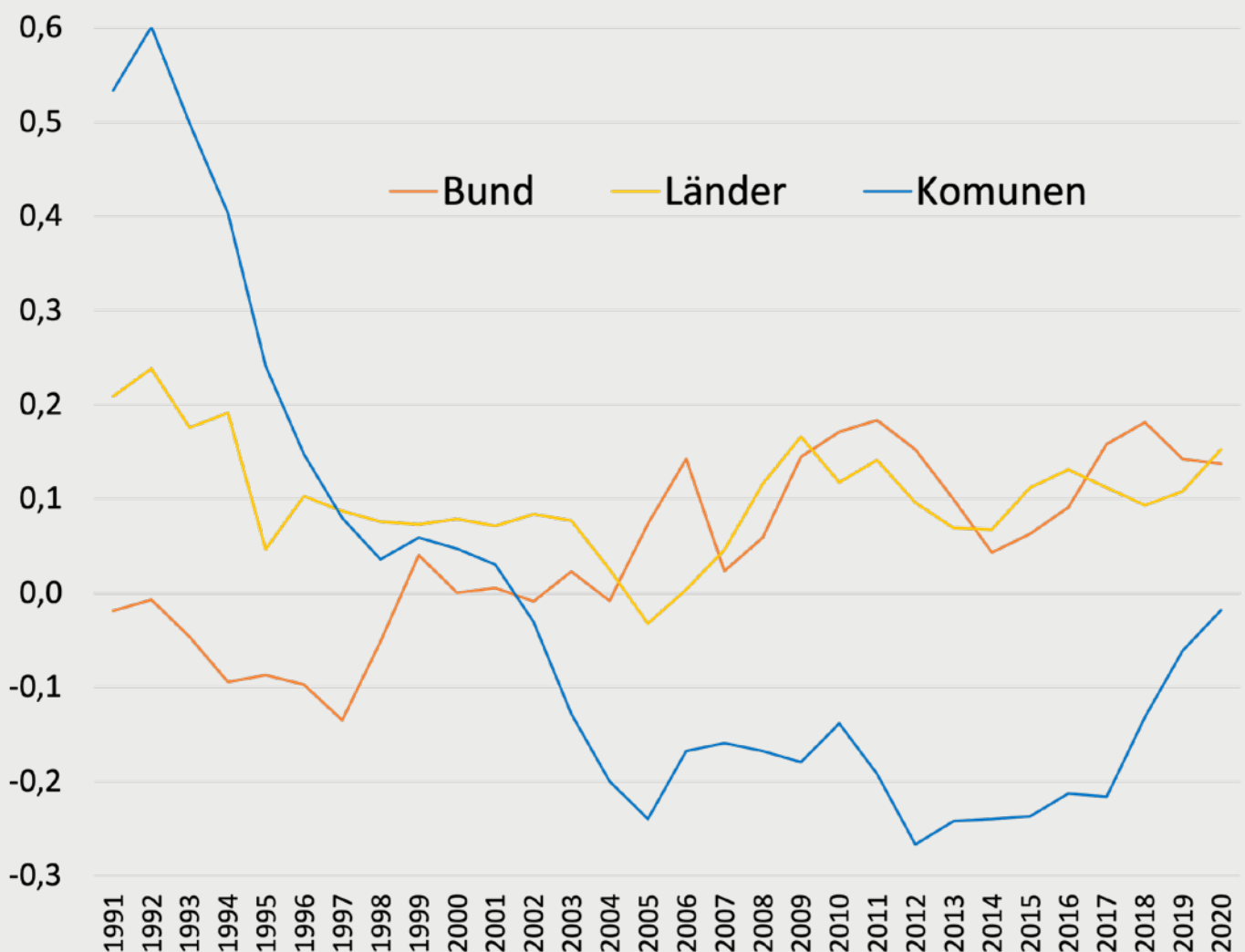
²³ Bardt et al. (2019)

²⁴ Vgl. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-chips-act_de (08.02.2022)

²⁵ Die Reaktion von Bund und Ländern sowie der EU war schnell. Die Risiken konnten erheblich eingedämmt werden.

Mit der Covid-19-Pandemie waren erneut staatliche Schutzmechanismen gefragt.²⁵ Nach der Pandemie wird es um die Beseitigung der Schwachstellen gehen. Es gibt

Abb. 8: Deutschland: Staatliche Nettoanlageinvestitionen (in % des BIP (nominal))



Quelle: StBA

erhebliche Investitionsrückstände in Krankenhäusern, Gesundheitsämtern, Bildungs- und Forschungseinrichtungen. Diese Erhaltungsinvestitionen stehen neben Klimaschutzmaßnahmen und nun auch den Verteidigungsausgaben. Konflikte um Prioritäten in den öffentlichen Ausgaben sind angesichts der Schuldenbremse vorgezeichnet.

VERHÄLTNIS VON ÖFFENTLICHEN UND PRIVATEN INVESTITIONEN

In der Vergangenheit wurde oft angeführt öffentliche Investitionen verdrängen private Investitionen.²⁶ Die jüngere Debatte hingegen geht ganz überwiegend von komplementären, also sich ergänzenden Beziehungen zwischen öffentlichen und privaten Investitionen aus. Substitutionale, also verdrängende Beziehungen wurden dagegen selten festgestellt.²⁷

Öffentliche Investitionen sind oft Voraussetzung für private Investitionen, z.B. bei Infrastrukturen. Für Innovationen sind öffentliche Forschungsinvestitionen grundlegend. Hierbei geht es um die Reduzierung von Risiken und Kosten z.B. in der Grundlagenforschung und in technologischen Frühphasen, die private Investoren oftmals scheuen.²⁸

ABGRENZUNG UND BESTIMMUNG ÖFFENTLICHER INVESTITIONEN

Art und Umfang öffentlicher Aufgaben und die Festlegung der Höhe öffentlicher Investitionen ist ein politischer Prozess.²⁹ So setzte der Staat bei der Schaffung einer Breitbandinfrastruktur lange auf die Privatwirtschaft. Seit einigen Jahren setzt sich aber die Erkenntnis durch, dass ein flächendeckendes Angebot eine öffentliche Aufgabe sei. Zudem ist es schwierig öffentliche Investitionen vernünftig abzugrenzen. So ist der Bau einer Schule zweifelsfrei eine Investition. Die Reparatur von Schultoiletten oder die Gehälter für die Lehrer sind aber nach heutiger Definition Staatsverbrauch.

AUCH ÖFFENTLICHE INVESTITIONEN HABEN EINE RENDITE

Staatsausgaben sind unmittelbar Nachfrage. Die Auftragnehmer der staatlichen Aufträge generieren durch die Verausgabung der Einnahmen (Gehälter, Vorleistungen, Gewinn) weitere Nachfrage, die das Wachstum verstärken (Multiplikator). Investitionen wirken aber auf das Wachstumspotential. Verkehrswege, Datenleitungen, Forschungs- und Bildungsinvestitionen erhöhen neben dem aktuellen vor allem das zukünftige Wachstum durch leistungsfähigere Angebotsfaktoren (Akzelerator=Beschleuniger). Sie haben also eine volkswirtschaftliche Rendite.

„1 EUR öffentlicher Bruttoanlageinvestitionen (Bau, Ausrüstungen, Sonstige) generiert im Durchschnitt 1,5 EUR private Investitionen (preisbereinigt).“³⁰

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

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

26 Vgl. Stichwort „crowding out“ <https://de.wikipedia.org/wiki/Crowding-out>

27 Vgl. Clemens et al. (2019), ifo (2013) S. 129; SVR (2007), S. 50 ff., insbes. Kasten 4 Produktivitätseffekte öffentlicher Investitionen; Windels (2015)

28 Mazzucato (2014)

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

30 Belitz et al. (2020), S. 1 f.; Schätzungen auch bei Clemens et al. (2019), S. 538. Gechert (2013). Vgl. auch die bei Hüther (2019), S. 317 ff. zitierten Studien zu Multiplikatoren öffentlicher Investitionen.

Da die Kapitalmarktrenditen seit 2010 unter dem nominalen Wachstum des BIP liegen und die Kreditkosten der öffentlichen Hand in Deutschland derzeit nahe Null liegen, ist es leicht einen positiven Beitrag zum Wachstum zu kreieren.³¹ Auch die fiskalische Amortisation ist damit kürzer.

Mit der Anerkennung der wichtigen Funktionen öffentlicher Investitionen für Sicherheit, Versorgung und Wachstum muss der Rückstand in Deutschland sehr viel kritischer betrachtet werden. Umso wichtiger ist es, den Abbau des öffentlichen Vermögens zu beenden, Rückstände abzubauen und Erweiterungen vorzunehmen. Hierzu sind die Finanzierungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand zu prüfen, zu nutzen oder zu erweitern (s. Kapitel 4).

31 Vgl. hierzu Summers (2014): „Die gesamtwirtschaftliche Rendite solcher Projekte sei mit Sicherheit größer als die Zinsen. „In dem Maße, in dem die Europäer solche Investitionen tätigen, verbessern sie ihre wirtschaftliche Lage“.



3 ZENTRALE HANDLUNGSFELDER DER LANDESPOLITIK

3.1. TRANSFORMATION KLIMASCHUTZ

Deutschland muss angesichts der drohenden Klimakatastrophe seine Anstrengungen zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen drastisch erhöhen. Aufgrund seiner internationalen Verpflichtungen (Pariser Abkommen) und seiner nationalen Gesetzgebung (Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG)) muss sich das Tempo der Emissionsminderung in Deutschland bis 2030 nahezu verdreifachen.³² Mit der Neufassung ihres Energie- und Klimaschutzgesetzes (EWKG)³³ setzt auch die Landesregierung Schleswig-Holstein auf den neuen Klimaschutzzielen des KSG auf. Demnach sollen die Treibhausgasemissionen im Vergleich zum Jahr 1990 bis zum Jahr 2030 um mindestens 65 Prozent, bis zum Jahr 2040 um mindestens 88 Prozent und bis zum Jahr 2045 so weit gemindert werden, dass Netto-Treibhausgasneutralität erreicht wird.³⁴

Mit der Verfolgung dieser Klimaziele zugunsten einer klimaneutralen Wirtschafts- und Lebensweise ist eine tiefgreifende Veränderung der sozio-ökonomischen Strukturen verbunden. „Der ambitionierte Pfad zur Klimaneutralität setzt zunächst erhebliche Investitionen in zusätzliche Kapazitäten erneuerbarer Energien, Netzinfrastrukturen, neue industrielle Verfahrenstechniken, nachhaltige Landnutzung, emissionsfreies Wohnen sowie emissionsfreie Mobilität voraus“.³⁵ Die grundlegende Strategie der sozial-ökologischen Transformation zielt im Kern auf eine Entkoppelung der Wertschöpfung von Treibhausgasemissionen ab. Diese Entkoppelung ist in Deutschland bereits gelungen, allerdings nicht in dem Tempo, das zur Erreichung der Klimaziele bis 2045 erforderlich wäre (Abb. 9). Wie CO₂-Bilanzen zeigen, konnte auch in Schleswig-Holstein eine Senkung der Treibhausgas-Emissionen erreicht werden, wenngleich es noch enormer Anstrengungen auf dem Feld der Energie- und Klimaschutzpolitik bedarf, um eine Klimaneutralität bis 2045 Realität werden zu lassen werden (Abb. 10).

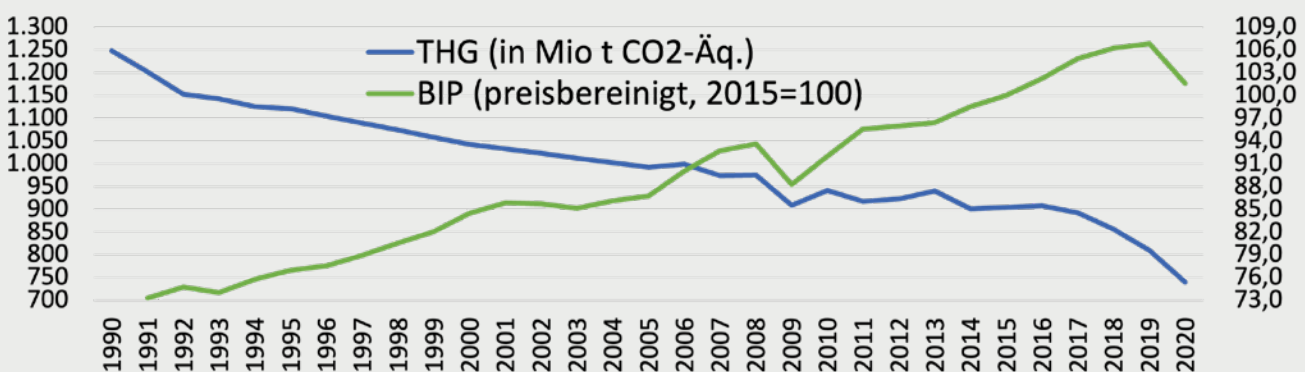
32 BMWK (2022a), S.14

33 SH:LR (2021b)

34 https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/Themen/Energie/Klimaschutz_T/klimaschutz.html (20.11.2021)

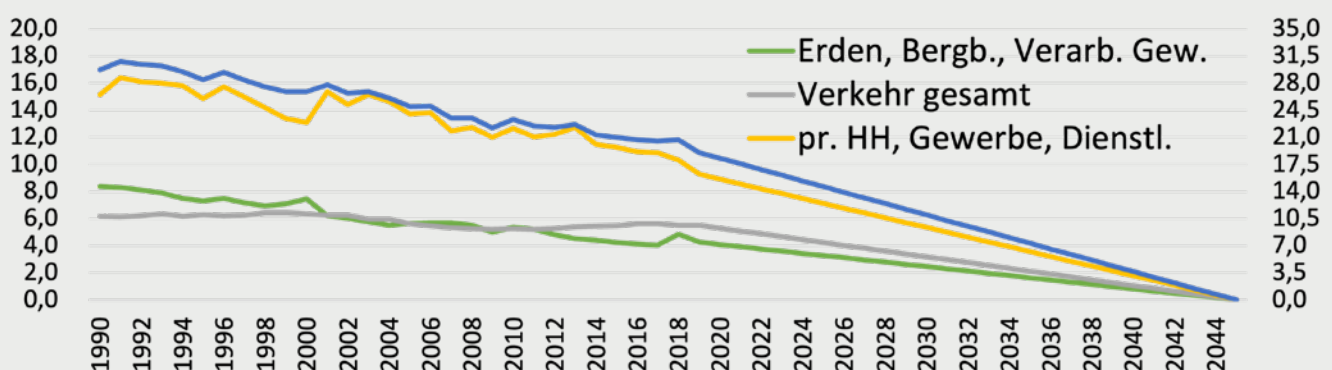
35 BMWK (2022a), S. 17

Abb. 7: Deutschland: Entwicklung der Treibhausgasemissionen und des realen BIP



Quelle: UBA, StatBA

Abb. 10: Schleswig-Holstein: CO₂- Emissionen nach Sektoren (in Mio. t CO₂, schematische Darstellung)



Quelle: <https://www.lak-energiebilanzen.de/eingabe-dynamisch/?a=c600>

Öffentliche Klimaschutzinvestitionen sind Voraussetzung für private Investitionen in Klimaschutz.

GEWALTIGE KLIMASCHUTZINVESTITIONEN SIND ERFORDERLICH

Die Selbstverpflichtungen zur Erreichung der Klimaziele erfordern gewaltige Investitionen sowie weitreichende innovatorische Anstrengungen, die Märkte für sich allein nicht zu bewältigen vermögen. Der Ausstieg aus emissionsstarken Prozessen kann durch Preissignale zwar forciert werden, bedarf aber einer politischen Gestaltung, die die Transformation vor allem des Energiesektors, der Industrie, des Verkehrs, des Gebäudebestandes und der Landwirtschaft zugunsten der Klimaneutralität bewirkt.³⁶ Noch sind Dekarbonisierung und Transformation auf der Ebene der Bundesländer und ihrer Kommunen ein Thema unter vielen,³⁷ aber wenn die klimapolitischen Beschlüsse der Bundesregierung greifen, werden auch auf den unteren Ebenen der Gebietskörperschaften große Investitionsanstrengungen erforderlich sein, um den Klimazielen gerecht werden zu können.

Einen differenzierten Einblick in die energie- und klimaschutzpolitischen Ziele, Strategien und Maßnahmen der Landesregierung gibt der Energiewende- und Klimaschutzbericht unter Federführung des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung.³⁸ Die entsprechenden Vorhaben werden aber nicht durch Projektionen zu den erforderlichen Finanzbedarfen für die notwendigen Investitionen in den einzelnen Handlungsfelder konkretisiert.³⁹ Vor diesem Hintergrund wird für eine Abschätzung der öffentlichen Investitionsbedarfe für Klimainvestitionen in Schleswig-Holstein ein Top-down-Ansatz gewählt, bei dem auf entsprechende Berechnungen für den Zeitraum 2021–2030 in Deutschland abgestellt, die auf Schleswig-Holstein heruntergebrochen werden.⁴⁰

ÖFFENTLICHE KLIMASCHUTZINVESTITIONEN IN DEUTSCHLAND

Krebs (Universität Mannheim) und Steitz (Agora Energiewende) haben, basierend auf Studien, die öffentlichen Finanzierungsbedarfe zur Modernisierung des Kapitalstocks für ganz Deutschland ermittelt, die zur Erreichung der Klimaziele erforderlich sind. Für den Zeitraum 2021 – 2030 haben sie die einzelnen Sektoren und Investitionsarten geschätzt. Beide Autoren gehen davon aus, dass öffentliche Investitionen in klimafreundliche Infrastruktur in vielen Bereichen die Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung privater Klimainvestitionen sind – „ohne öffentliche Klimainvestitionen wird es in vielen Bereichen keine privaten Klimainvestitionen geben“⁴¹. Auch wenn die in dieser Studie erfassten Investitionsbedarfe nicht vollständig und daher eher konservativ geschätzt sind, ergeben sie eine geeignete Übersicht über die wesentlichen Positionen, die sich aus den klimapolitischen Vorgaben des Bundes ableiten lassen: Energiewirtschaft, Industrie, Gebäude, Verkehr, Innovationen, Humankapital. Der Fokus liegt dabei auf Modernisierungsinvestitionen, die den Kapitalstock der deutschen Volkswirtschaft transformieren und klimaneutral gestalten. Reine Ersatzinvestitionen werden nicht berücksichtigt.⁴² Bei den Bedarfsschätzungen unterscheiden die Autoren zwischen Bundesinvestitionen, Investitionen der Länder und Kommunen und Förderung privater Investitionen. Die Notwendigkeit der Förderung privater Investitionen ergibt sich vor dem Hintergrund, dass nicht alle erforderlichen privaten Investitionen, die dem Klimaschutz dienen, auf kurze bis mittlere Sicht betriebswirtschaftlich darstellbar sind.

Auf dieser Grundlage kommen die Autoren zu dem Ergebnis, dass der klimapolitisch bedingte Finanzbedarf für Bundesinvestitionen 90 Mrd. EUR beträgt und der entspre-

36 Krebs (2021)

37 DGB-Bezirk Nord DGB-Bezirk, Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt (2022), S.10

38 SH:MELUND (2021). Der Bericht listet Maßnahmen von 2017–2022 von insgesamt 3,0 Mrd. EUR auf. (S. 46)

39 Anders die Enquetekommission „Klimaschutzstrategie für das Land Bremen“ Bremische Bürgerschaft (2021)

40 Krebs/Steitz (2021)

41 Ebenda, S. 3

42 Ebenda, S. 4

chende Bedarf bei den Ländern und Kommunen mit 170 Mrd. EUR zu veranschlagen ist. Der gesamte Finanzbedarf für öffentliche Klimainvestitionen beläuft sich damit im Zeitraum 2021–2030 auf insgesamt 260 Mrd. EUR. Darüber hinaus liegt der öffentliche Finanzbedarf zur Förderung privater Klimainvestitionen bei rund 200 Mrd., so dass insgesamt von einem Betrag von 460 Mrd. EUR auszugehen ist. Dieser Gesamtbedarf entspricht rund 13,3 Prozent des BIP im Jahr 2019.⁴³

INVESTITIONSBEDARF KLIMASCHUTZ

Grundlage für die Abschätzung des öffentlichen Finanzierungsbedarfs für klimapolitische Maßnahmen im Zeitraum 2021–2030 in Schleswig-Holstein sind die von Krebs/Steitz ermittelten 460 Mrd. EUR für Deutschland. Davon sind zunächst jene 90 Mrd. EUR abzuziehen, die unmittelbar für Klimainvestitionen des Bundes zu veranschlagen sind. Der direkt zurechenbare Anteil der Länder und Kommunen beträgt 170 Mrd. EUR. Diese verbleibenden Klimainvestitionen der Länder und Kommunen sind nach Maßgabe des Bevölkerungsanteils der Bundesländer an der Gesamtbevölkerung Deutschlands aufzuschlüsseln, um den entsprechenden Anteil des Landes Schleswig-Holstein zu bestimmen. Für Schleswig-Holstein ergibt sich bei einem Bevölkerungsanteil von 3,5 % im Zeitraum 2021–2030 ein Finanzbedarf für Klimainvestitionen in Höhe von 5,95 Mrd. EUR und damit ein jährlicher Finanzierungsbedarf von im Durchschnitt 595 Mio. EUR (5,8% des Haushalts SH 2021).

Eine andere Frage ist, wie der für die Förderung von privaten Klimainvestitionen ermittelte Betrag (200 Mrd. EUR) auf die Gebietskörperschaften aufzuteilen ist.

Krebs und Steitz halten dazu fest: Die „Bewältigung der Klimakrise ist eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Kommunen. Entsprechend müssen die Kosten der Förderung privatwirtschaftlicher Investitionen von 200 Mrd. EUR auch zusammen von Bund und Ländern getragen werden. Die genaue Aufteilung dieser Förderkosten ist eine politische Frage, die in Bund-Länder Verhandlungen geklärt werden muss und nicht aus ökonomischen Überlegungen abgeleitet werden kann“.⁴⁴

Eine Möglichkeit der Zurechnung besteht darin, sich an der Aufteilung von Sanktionszahlungen Deutschlands im Rahmen der Finanzregeln der EU zu orientieren.⁴⁵ Danach hätten die Länder 35% der klimaschutzbedingten Fördersumme zu tragen. Dies entspricht einem Förderbetrag der Bundesländer von 70 Mrd. EUR. Bei einer Aufschlüsselung nach Einwohnerzahl ergibt sich für Schleswig-Holstein ein verbleibender Förderaufwand von 2,45 Mrd. EUR und damit im Durchschnitt von 245 Mio. EUR pro Jahr (Kommunen beteiligen sich üblicherweise nicht an der Förderung privater Investitionen). Eine Fördersumme in dieser Dimension stellt für den Landeshaushalt eine enorme Belastung dar (2,4% des Haushalts SH 2021).

Ein alternativer Umgang mit der Fördersumme der Länder in Höhe von 70 Mrd. EUR liegt darin, dass davon ausgegangen wird, dass die Bundesländer die Fördermittel im Wesentlichen durch eine Umschichtung ihrer Fördermittel aus EU-Struktur- und Agrarfonds finanzieren. Entsprechende Hinweise ergeben sich auch aus der aktuellen Finanzplanung des Landes Schleswig-Holstein.⁴⁶ Bei dieser Sichtweise ergibt sich für Schleswig-Holstein kein zusätzlicher Finanzierungsbedarf aus der Notwendigkeit, Klimainvestitionen von Privaten zu fördern.

Unabhängig von der Frage, ob durch die öffentliche Förderung privater Klimainvestitionen neben dem Finanzierungsbedarf für öffentliche Investitionen noch zusätzliche

Für Schleswig-Holstein ergibt sich im Zeitraum 2021–2030 ein jährlicher Investitionsbedarf für Klimaschutz von durchschnittlich 595 Mio. EUR.

43 Ebenda S.10. Nur für Bremen „belaufen sich die Finanzbedarfe der öffentlichen Hand auf ca. 6 bis 7 Mrd. Eur. als einmalige Investitionskosten und ca. 200 bis 380 Mio. Eur. p. a. als dauerhafte Betriebskosten“. Bremische Bürgerschaft (2021), S. 268

44 Ebenda S. 15

45 Art. 109 V GG, auch: § 2 Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetz (SZAG)

46 SH:MF (2021a), S. 25f.

Finanzierungsbedarfe für Schleswig-Holstein in Rechnung zu stellen sind, erscheint bereits ein Betrag von 5,95 Mrd. EUR für Schleswig-Holstein im Zeitraum von 2021–2030 als eine Summe, der die öffentlichen Haushalte in Schleswig-Holstein überfordert. Dieser Finanzierungsbedarf verdeutlicht die Dimension der Herausforderung der sozial-ökologischen Transformation und zeigt, dass die Einhaltung der Klimaziele mit einem gewaltigen Transformationsprojekt verbunden ist, das von Land und Kommunen in SH ein umfassendes Investitionsprogramm abverlangt. Die Höhe des hier geschätzten zusätzlichen Finanzierungsbedarfs wirft die Frage auf, inwieweit sich der Bund im Rahmen seiner größeren Finanzierungsspielräume an den Kosten der Klimainvestitionen in SH beteiligt. Angesichts der erheblichen Investitionsstaus in den Kommunen gehen die Gutachter davon aus, dass der Bund einen Teil der Finanzierung der Klimainvestitionen der unteren Gebietskörperschaften übernimmt, z.B. in Form einer neuen ‚Gemeinschaftsaufgabe Klimaschutz 2045‘ (dazu Kapitel 4).

3.2. INFRASTRUKTUR

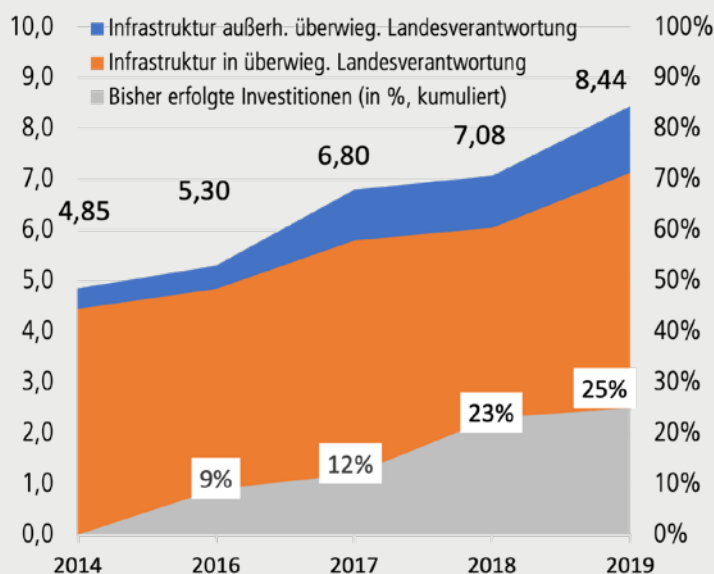
„Öffentliche Infrastrukturinvestitionen sind Wachstumstreiber und sichern die Zukunftsfähigkeit einer Volkswirtschaft.“⁴⁷

Der ‚Infrastrukturbericht 2020‘⁴⁸ weist zum 31.12.2019 einen Investitionsbedarf von 6,3 Mrd. EUR in Schleswig-Holstein aus, wovon das Land bereits 5,8 Mrd. EUR eingeplant hat. Zwischen 2014 bis 2019 stieg die Gesamtsumme der notwendigen Investitionen in Schleswig-Holstein auf insgesamt 8,44 Mrd. EUR, rund 2,1 Mrd. EUR wurden bereits abgearbeitet (Abb. 11). Die Investitionsgeschwindigkeit hat dabei in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen, so haben sich die jährlichen Infrastrukturinvestitionen des Landes zwischen 2015 und 2019 verdoppelt. In den Jahren 2018 und 2019 wurden insgesamt rund 1,3 Mrd. EUR in die Infrastruktur Schleswig-Holsteins investiert (Abb. 12), jedoch weist das Land nach wie vor einen hohen Investitionsbedarf auf.

47 Krebs/Scheffel (2017), S. 3

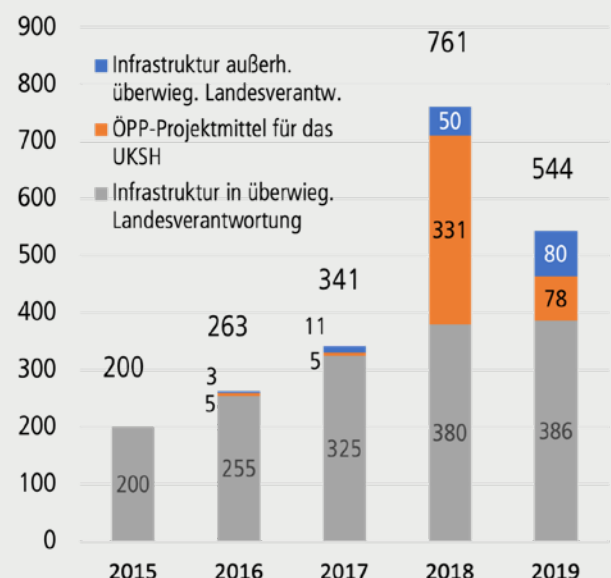
48 SH:MF (2020). Die Landesregierung plant, den Infrastrukturbericht 2022 im Sommer vorzulegen.

Abb. 11: Investitionen und Bedarfe 2014–2019



Quelle: SH:MF (2020), S. 87, in Mrd. EUR

Abb. 12: Infrastrukturinvestitionen seit 2015



Quelle: SH:MF (2020), S. 75, in Mrd. EUR

Eine funktionierende und gut ausgebaute öffentliche Infrastruktur ist von maßgeblicher Relevanz für die Wettbewerbsfähigkeit einer Region und Fundament einer gerechten Gesellschaft. In diesem Kapitel werden die Aspekte Breitbandausbau, Verkehrsinfrastruktur sowie die Energienetze (Strom, Gas, Wärme, Wasserstoff) beleuchtet.

BREITBANDBAU

In einer vernetzten Wirtschaft, Gesellschaft und Verwaltung stellt die Breitbandverfügbarkeit und insbesondere der Gigabitausbau eine zentrale Infrastruktur und wesentlichen Standortfaktor dar. Schleswig-Holstein ist im Gigabitbereich bereits gut aufgestellt. Sowohl für die Gewerbestandorte als auch die Haushalte ist die Breitbandverfügbarkeit von ≥ 1 Gbit/s im Vergleich zum Bundesdurchschnitt überdurchschnittlich, so liegt Schleswig-Holstein im Bundesländervergleich an vierter Stelle direkt hinter den Stadtstaaten Hamburg, Bremen und Berlin (Stand Mitte 2021). Zudem befinden sich in Schleswig-Holstein die fünf Landkreise (Stormarn 92,4%, Herzogtum Lauenburg 91,3%, Segeberg 89,2%, Pinneberg 88,8% und Steinburg 85,4%) mit der höchsten Verfügbarkeit von Gigabitanschlüssen für Haushalte deutschlandweit.⁴⁹ Lediglich der Wert für die Breitbandverfügbarkeit ≥ 50 Mbit/s bei den Privathaushalten liegt in Schleswig-Holstein leicht unter dem Bundesdurchschnitt (Tabelle 1). Im Hinblick auf den weiteren (Gigabit-)Ausbau gilt es, die Ausbaugeschwindigkeit beizubehalten und die restlichen weißen und grauen Flecken zu schließen.

Eine funktionierende und gut ausgebaute öffentliche Infrastruktur ist das Fundament einer gerechten Gesellschaft.

Tabelle 1: Vergleich Breitbandverfügbarkeit (Stand: Mitte 2021)

	≥ 50 Mbit/s		≥ 1 Gbit/s	
	Schleswig-Holstein	Deutschland	Schleswig-Holstein	Deutschland
Haushalte	93,0 %	95,1 %	79,7 %	62,1 %
Gewerbegebiete	95,7 %	94,2 %	63,0 %	50,5 %
Schulen	90,9 %	88,9 %	61,1 %	38,6 %
Krankenhäuser	89,7 %	88,7 %	58,8 %	44,3 %

Quelle: BMVI (2021): Bericht zum Breitbandatlas, eigene Zusammenstellung

Im Rahmen der aktuellen Konjunkturprogramme wird der Bund für den Netzausbau in den Bereichen Glasfaser-Breitband und 5G sowie für die Weiterentwicklung der zukünftigen Kommunikationstechnologien (5G/6G) mehr als 7,0 Mrd. EUR zur Verfügung stellen. Der Investitionsbedarf seitens des Landes zur Kofinanzierung des Breitbandausbaus betrug am 31.12.2019 135,6 Mio. EUR.⁵⁰ Ziel ist der flächendeckende Ausbau mit Glasfaser in Schleswig-Holstein bis 2025, dies entspräche dann einem jährlichen Investitionsbedarf von 22,6 Mio. EUR (2020–2025).

VERKEHRSINFRASTRUKTUR

Die Verkehrszuwächse und Klimaziele auf der einen Seite und der jahrzehntelange Sanierungsstau auf der anderen Seite stellen den Verkehrssektor und dessen Organisation vor große Herausforderungen. Das Verkehrswegenetz ist in den letzten Jahren nicht mit dem Verkehrsaufkommen gewachsen und es ist offensichtlich, dass die öffentlichen Investitionen schon für das bestehende Verkehrssystem ausgeweitet werden müssen.

49 BMVI (2021)
50 SH:MF (2020)

Ausbau des ÖPNV, des Radverkehrs und der Aufbau von Infrastrukturen für alternative Antriebe erfordern zügige Investitionen.

STRASSE

Das Land Schleswig-Holstein ist verantwortlich für Bau, Betrieb und Erhaltung der Landesstraßen einschließlich zugehöriger Radwege, Brücken und sonstiger Anlagenteile. Beim Zustand seines 3.672 km umfassenden Landesstraßennetzes liegt Schleswig-Holstein im Bundesvergleich im Mittelfeld, bei den Investitionen aber mittlerweile weit vorne. In den letzten Jahrzehnten entstand in Schleswig-Holstein jedoch ein erheblicher Sanierungsstau.⁵¹ Seit 2014 wird nun gegengesteuert und in die Landesstraßen investiert, um den Standort Schleswig-Holstein zu sichern. Der Investitionsbedarf für Landstraßen belief sich laut Infrastrukturbericht 2020 am 31.12.2019 auf 1,125 Mrd. EUR.⁵² Um diesen Sanierungsstau bis 2030 abzubauen, sind jährliche Investitionen in Höhe von 112,5 Mio. EUR notwendig. In 2020 investierte das Land mit 115 Mio. EUR so viel in die Landesstraßen wie nie zuvor.⁵³ Das Ziel der derzeitigen Landesregierung ist es, bis Ende 2022 rund 900 Kilometer Straße, 400 Kilometer Radweg und 50 Brücken zu erneuern.⁵⁴ Seit 2020 übernimmt das Land die Förderung kommunaler Straßenbauvorhaben vollständig aus eigenen Haushaltsmitteln.⁵⁵ Der zusätzlich erforderliche jährliche Finanzbedarf zur Umsetzung der in der Radstrategie 2030 dargestellten Maßnahmen wird für das Land auf ca. 5 Mio. EUR geschätzt, zuzüglich der bereits im IMPULS-Programm eingeplanten Mittel für den Ausbau, die Sanierung und Unterhaltung von Radwegen.⁵⁶

Zum Erreichen der Klimaziele im Verkehr sind neben Maßnahmen zur Verkehrsreduzierung und einer Stärkung des ÖPNV und Radverkehrs auch weitere Investitionen in den Aufbau von Infrastrukturen für alternative Antriebe (Ladeinfrastruktur, Wasserstofftankinfrastruktur) unerlässlich.⁵⁷ Für den zügigen Aufbau von 1.500 öffentlichen und nicht-öffentlichen Ladepunkten stellt das Land aktuell durch ein Mitte 2020 gestartetes Förderprogramm insgesamt 18 Mio. EUR zur Verfügung.⁵⁸ Aktuell gibt es in Schleswig-Holstein rund 2.300 öffentlich zugängliche Ladepunkte, davon sind rund 15% Schnellladepunkte, die als besonders relevant gelten für den Erfolg der Elektromobilität.⁵⁹ Der im Infrastrukturbericht 2020 am 31.12.2019 ausgewiesene Investitionsbedarf für Elektromobilität in Schleswig-Holstein (Aufbau von Ladeinfrastruktur sowie Umrüstung von Busbetriebshöfen für den Einsatz von Elektrobussen) belief sich auf 21,6 Mio. EUR.⁶⁰ Für einen erfolgreichen Hochlauf der Elektromobilität wird ein weiterer Aufbau von Ladeinfrastruktur erforderlich sein. Schleswig-Holstein verfügt derzeit über fünf räumlich sehr ungleichmäßig verteilte öffentliche Wasserstofftankstellen (Brunsbüttel, Husum, Niebüll, Flensburg, Westre), von denen zwei auch für Nutzfahrzeuge geeignet sind.⁶¹

ÖPNV UND SCHIENENVERKEHR

Im neuen Landesweiten Nahverkehrsplan (LNVP) 2022–2027 sind zahlreiche Maßnahmen für den Ausbau und die Modernisierung des ÖPNV dargelegt.⁶² Insgesamt vier Mrd. EUR von Bund und Land sollen in den kommenden fünf Jahren in Infrastrukturmaßnahmen fließen.⁶³ Das Ziel sind 20 Prozent mehr Nachfrage gegenüber 2019 sowie ein klimaneutraler Schienenpersonennahverkehr bis 2030. Neben der Elektrifizierung von Strecken sollen 55 batterieelektrische Züge auf nicht elektrifizierten Strecken eingesetzt und Ladeinfrastruktur für deren Betrieb an drei Standorten (Heide, Husum, Tönning) aufgebaut werden. Ebenso sind ein weiterer Streckenausbau sowie die Reaktivierung alter Bahnstrecken vorgesehen, um die Kapazitäten zu erhöhen. Der Investitionsbedarf für Schieneninfrastruktur belief sich laut Infrastrukturbericht 2020 am 31.12.2019 auf 358,6 Mio. EUR,⁶⁴ dies entspricht für den Zeitraum bis 2030

51 Der Einsparung an Erhaltungsmitteln von 280 Mio. EUR seit 1990 steht ein tatsächlicher Werteverzehr mit einem Wiederherstellungsvolumen von über 900 Mio. EUR gegenüber. SH:LRH (2021c), Tz. 22

52 SH:MF (2020)

53 SH:LRH (2021c), Tz. 22

54 https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/VIII_startseite/Artikel2021/210128_Strassenbau.html

55 <https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/S/strassen/kommunen/kommunalerStrassenbau.html>

56 https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/R/radverkehr/Downloads/radstrategie_Brosch%C3%BCre.pdf?__blob=publicationFile&v=1

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

58 https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/VI_Presse/PI/2021/0421/210422_PL_Ladesaeuleninfra.html

59 Aktuelle Abfrage bei der Nationalen Leitstelle Ladeinfrastruktur des BMVD (Stand 02/2022)

60 SH:MF (2020)

61 <https://h2.live/>

62 https://unternehmen.nah.sh/assets/2021/Landesweiter-Nahverkehrsplan-2022-bis-2027_final.pdf

63 Der Landesanteil für die einzelnen Maßnahmen liegt durchschnittlich bei 10 %. Die Finanzierung ist zum Stand der Veröffentlichung des LNVP am 30.11.2021 für einen Großteil der Maßnahmen bereits gesichert.

64 SH:MF (2020)

einem jährlichen Investitionsbedarf von rund 36 Mio. EUR. Weitere Investitionsbedarfe entstehen durch die notwendige Anbindung des für Heide geplanten Batteriezellenwerkes, sowie des zweigleisigen Ausbaus (inkl. Elektrifizierung) der Bahnstrecke bis Brunsbüttel sowie der Ertüchtigung des dortigen Güterbahnhofes. Letzteres hat mit der geplanten Errichtung des LNG-Terminals sowie eines Ammoniakterminals in unmittelbarer Nachbarschaft noch an Bedeutung gewonnen.

Weitere Investitionen werden für die notwendigen Veränderungen für eine klimaneutrale Umstellung des ÖPNV erforderlich sein. Schleswig-Holstein verfügt derzeit über ein öffentliches Busnetz mit 730 Buslinien und jährlich rund 90 Mio. Buskilometern. Neue Fahrzeug- und Mobilitätskonzepte machen umfangreiche Investitionen sowohl in die Flotten als auch die Infrastruktur erforderlich, die aktuell jedoch nur schwer umfänglich zu quantifizieren sind.

HÄFEN

Das Land Schleswig-Holstein unterhält und betreibt die Häfen Büsum, Husum, Töning, Glückstadt und Friedrichstadt, die im Wesentlichen der regionalen Wirtschaft (Fischerei, Projektladungen und Off-shore-Verkehre) sowie dem Ausflugsverkehr und der Versorgung der Inseln und Halligen dienen. Der Investitionsbedarf für die landeseigenen Häfen belief sich laut Infrastrukturbericht 2020 am 31.12.2019 auf 26,7 Mio. EUR. Für die Reduzierung des Sanierungsstaus stehen bis zum Jahr 2030 insgesamt 20,0 Mio. EUR aus IMPULS zur Verfügung.⁶⁵

Die IHK Flensburg fordert in einem aktuellen Positionspapier mehr Investitionen in die landeseigenen Westküstenhäfen Husum und Büsum, um deren Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Bedingt durch Veränderungen in Transportlogistik, Verkehr und Querschnittsbereichen wie Energie, Digitalisierung und Klimapolitik bedarf es der IHK zufolge dringend umfänglicher investiver Maßnahmen vom Land in die bestehende Hafeninfrastruktur sowie deren Erweiterung und auch Investitionen in die Digitalisierung und die Hinterlandanbindung, die noch über die im Infrastrukturbericht 2020 aufgeführten Sanierungsmaßnahmen hinausgehen.⁶⁶

LNG TERMINAL BRUNSBÜTTEL

Aufgrund der aktuellen Entwicklungen haben sich die Planungen nun konkretisiert und eines der zwei LNG-Import- und Distributionsterminals in Deutschland wird am Standort Brunsbüttel errichtet werden. Der Bund wird sich mit 500 Mio. EUR beteiligen. Die Vereinbarung sieht vor, dass der Bund über die Förderbank KfW 50 Prozent hält, mit 40 Prozent beteiligt sich der niederländische Gasnetzbetreiber Gasunie, der dem niederländischen Staat gehört, die restlichen 10 Prozent hält der deutsche Energiekonzern RWE. Betreiberin wird Gasunie. Zunächst sei geplant, dort jährlich acht Mrd. Kubikmeter LNG zu regasifizieren – also das verflüssigte und so per Schiff transportierbare Gas wieder gasförmig zu machen.⁶⁷ Der LNG-Terminal trägt dazu bei, die Gasversorgung in Deutschland auf eine breitere Basis zu stellen und die Abhängigkeit von russischen Gaslieferungen zu verringern. Perspektivisch kann LNG als erneuerbare Variante aus synthetischem Methan oder über Biomethan erzeugt werden.

ENERGIENETZE

Investitionen in Infrastrukturen zur Energieerzeugung, -übertragung und -speicherung sind vornehmlich als bundesweite Klimainvestitionen zu verstehen (siehe Kapitel III.1).

Neue Fahrzeug- und Mobilitätskonzepte für den ÖPNV erfordern umfangreiche Investitionen.

65 SH:MF (2020)

66 IHK Flensburg (2022)

67 Bund beteiligt sich an LNG-Terminal, Hannoversche Allgemeine Zeitung, 07.03.2022

Im Folgenden wird zur Skizzierung der Gesamtsituation auf die Bereiche Strom, Gas, Wasserstoff und Wärme in Schleswig-Holstein eingegangen.

STROMNETZ

Eine wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Elektrifizierung von Wirtschaft und Gesellschaft ist der Ausbau der Verteiler- und Übertragungsnetze.⁶⁸ Den Investitionsbedarf für Stromnetze an Land bis 2030 schätzt die Bundesnetzagentur deutschlandweit auf bis zu ca. 102 Mrd. EUR, davon 55 Mrd. EUR für das Übertragungsnetz und 47 Mrd. EUR für die Verteilernetze.⁶⁹ Andere Berechnungen ergeben für den Zeitraum 2021 bis 2030 einen geschätzten Investitionsbedarf von mindestens 120 Mrd. EUR für die Übertragungsnetze und von 50 bis 100 Mrd. EUR für die Verteilernetze.⁷⁰

Schleswig-Holstein kommt mit rund 18 Prozent der erzeugten erneuerbaren Energie in Deutschland eine Schlüsselrolle in der Energiewende zu. Das von der Schleswig-Holstein Netz AG (SH Netz)⁷¹ betriebene 110-kV-Verteilnetz nimmt insbesondere die Windenergie aus dem Mittelspannungsnetz auf, um diese in das 380-kV-Übertragungsnetz zu transportieren. Die zukünftige Netzentwicklung der SH Netz wird weiterhin vom Ausbau der erneuerbaren Energien geprägt sein, denn Planungen gehen davon aus, dass im Zeitraum 2025 bis 2035 bis zu 18,4 GW erneuerbare Energie neu installiert werden. Der aktuelle Netzausbauplan für das 110 kV Hochspannungsnetz (mit Inbetriebnahmen bis 2027) enthält 108 Maßnahmen mit geschätzten Kosten in Höhe von rund 592 Mio. EUR. Davon sind Maßnahmen für 68 Mio. EUR bereits abgeschlossen und für 175 Mio. EUR bereits im Bau.⁷²

Der Ausbau der Stromnetze ist derzeit aber keine Landesaufgabe, deshalb gibt es hier auch keinen öffentlichen Finanzierungsbedarf seitens des Landes Schleswig-Holstein.

GASNETZ

Das deutsche Gasnetz hat insgesamt eine Länge von 511.000 km, davon ca. 15.000 km in Schleswig-Holstein. Der Netzentwicklungsplan Gas 2020 bis 2030 der Fernleitungsbetreiber (FNB) schlägt ein Gesamtinvestitionsvolumen in Höhe von 8,5 Mrd. EUR vor, wovon 0,7 Mrd. EUR auf die Maßnahmen der Grüngasvariante entfallen, die unter anderem die Umstellung von ca. 1.100 km Erdgasleitungen auf Wasserstoff vorsieht.⁷³

In Schleswig-Holstein wird das Verteilnetz von der SH Netz AG betrieben, die 2019 rund 30 Mio. EUR in das regionale Gasnetz investiert hat.⁷⁴ Auch in 2021 wurden rund 33 Mio. EUR für den Ausbau der Gasnetze bereitgestellt.⁷⁵ Als Folge der Energiewende ist jedoch davon auszugehen, dass der Bedarf an Gasanschlüssen sinken wird, da die Wärmeerzeugung für Gebäude mittels Fernwärmenetzen oder Wärmepumpenheizungen klimaneutral werden und Gas als Brennstoff an Bedeutung verlieren soll.⁷⁶

Der Ausbau des Gasnetzes ist derzeit aber keine Landesaufgabe, deshalb gibt es hier auch keinen öffentlichen Finanzierungsbedarf seitens des Landes Schleswig-Holstein.

WASSERSTOFFNETZ

Zum Erreichen der Klimaziele muss grüner Wasserstoff bereits vor 2030 im Verkehrssektor und in der Industrie sowie zur Erzeugung von Strom und Fernwärme in großen Mengen eingesetzt werden. Dafür sind erhebliche Investitionen erforderlich, zum einen in ein Wasserstoffnetz zum Transport⁷⁷ als auch in Elektrolyseure zur Erzeugung

S-H kommt eine Schlüsselrolle bei der Energiewende zu.

68 Ausbau und Betrieb der Übertragungsnetze fallen in den Aufgabenbereich des Bundes und werden von vier privaten Übertragungsnetzbetreibern (ÜNB) übernommen wird, die vom Bund reguliert werden.

69 <https://www.vdi-nachrichten.com/technik/energie/stromtrassen-sollen-in-hohem-tempo-genehmigt-werden/> VDI 20.5.2021

70 Krebs/Steitz (2021)

71 Über 400 Kommunen haben Anteile an der SH Netz AG und erhalten dadurch Mitspracherecht beim Netzbetrieb und -ausbau.

72 Netzausbauplan Schleswig-Holstein (Stand 01/2021): <https://www.sh-netz.com/de/schleswig-holstein-netz/netzausbau-110kv/netzausbauplan.html>

73 Bundesnetzagentur (2021)

74 Pressemitteilung HanseWerk Gruppe 20.5.2020: <https://www.pressebox.de/pressemitteilung/hansewerk-ag/Schleswig-Holstein-Netz-530-Mio-EUR-Investitionen-trotz-Corona/boxid/1005406>

75 <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/energie-quickborn-sh-netz-ag-investitionen-von-300-Mio.-EUR-dpa-urn-newsml-dpa-com-20090101-210404-99-79390> (SZ, 21.4.2021)

76 Dennoch haben die Verteilnetzbetreiber 2019 fast eine Mrd. EUR in ihr Netz investiert und in den kommenden Jahren sind ähnlich hohe Investitionen geplant. Man hofft, die Gasnetze dann in Zukunft mit Wasserstoff weaternutzen zu können.

77 Die Fernleitungsbetreiber (FNB) haben bereits Netzplanungen für ein H2-Netz 2030 und 2050 veröffentlicht. Das H2-Netz 2030 ist etwa 5.100 km lang, von denen rund 3.700 Leitungskilometer auf umgestellten Gasleitungen basieren. Die Schätzung der Investitionskosten beinhaltet die Transportleitungen inklusive Verdichter, die für den überregionalen Transport notwendig sind. Das H2-Netz 2050 berücksichtigt die Transportbedarfe von Wasserstoff für einen klimaneutralen Zielzustand im Jahr 2050. Es ist etwa 13.300 km lang, von denen rund 11.000 Leitungskilometer auf umgestellten Gasleitungen basieren. Die Schätzungen von 18 Mrd. EUR decken die Kosten für die notwendigen Investitionen für den überregionalen Transport ab. Nicht berücksichtigt sind z.B. Kosten zur Umstellung von Speicherinfrastruktur, für Offshore-Leitungen oder auch Leitungen für die Anbindung einzelner Erzeugungsanlagen und zu einzelnen Verbrauchern. (<https://fnb-gas.de/wasserstoffnetz/h2-netz-2050/>)

von Wasserstoff, Kavernen zur Speicherung etc. Der Investitionsbedarf ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht umfänglich quantifizierbar und wird auch maßgeblich beim Bund liegen. So will der Bund bis 2030 eine Wasserstoff-Industrie mit einer Elektrolyse-Leistung von zehn Gigawatt aufbauen. Uneinigkeit herrscht noch darüber, wie ein öffentliches, bundesweites Wasserstoffnetz finanziert werden könnte. Dafür sind Investitionen in Höhe von 6 Mrd. EUR für das H₂-Netz 2030 und 18 Mrd. EUR für das H₂-Netz 2050 erforderlich. Dies könnte über die Gründung einer öffentlichen Wasserstoffgesellschaft erfolgen, deren Eigenkapital vom Bund (und eventuell den Ländern) bereitgestellt wird. Umzuwidmende Erdgasleitungen können in diese neue Gesellschaft eingebracht werden.⁷⁸

Seit 2020 gibt es in Schleswig-Holstein ein Förderprogramm Wasserstoff, für das 30 Mio. EUR bis 2023 bereitstehen.

WÄRMENETZE

Ein wesentlicher Baustein zum Erreichen der Klimaziele ist die Wärmewende, denn Raumwärme, Prozesswärme und Warmwasser machen ungefähr die Hälfte des Energieverbrauchs in Deutschland aus. Im Zuge der verstärkten Nutzung erneuerbarer Energien im Wärmebereich spielt der Ausbau von Nahwärmenetzen eine große Rolle. Der Anteil des durch Wärmenetze gedeckten Wärmebedarfs in Deutschland könnte von derzeit circa 10% bis zum Jahr 2050 auf etwa 20–25% steigen. Kommunale Unternehmen spielen dabei als mögliche Betreiber dieser Wärmenetze eine wichtige Rolle.⁷⁹ Aber auch die Bundesländer können den Ausbau erneuerbarer Wärmenetze voranbringen, einerseits durch die Umstellung der landeseigenen Liegenschaften auf netzgebundene Wärmeversorgung und andererseits durch entsprechende kommunale Förderprogramme. Das Land Schleswig-Holstein fördert mit der im Juni 2019 in Kraft getretenen Richtlinie „Innovative Wärmeversorgung“ aktuell bis zu 50% der Investitionskosten für Wärmenetze, Wärmeerzeugungsanlagen und Wärmespeicher. Nach Angabe des Umweltministeriums stehen dafür EFRE-Fördermittel in Höhe von 5 Mio. EUR zur Verfügung und auch zusätzliche Landesmittel können im Bedarfsfall eingesetzt werden.⁸⁰

Der Start einer neuen Bundesförderung für effiziente Wärmenetze (BEW) ist für 2022 geplant.⁸¹ Der BDEW weist darauf hin, dass die Mittelausstattung dafür rasch auf jährlich 1 Mrd. EUR und ab 2025 auf jährlich 2 Mrd. EUR erhöht werden muss, um das durch das novellierte Klimaschutzgesetz verschärfte Gebäudesektorziel zu erreichen. Die implizit genannten Bundesfördermittel in Höhe von jährlich ca. 280 Mio. EUR für Deutschland werden dafür nicht ausreichen.⁸² Der Anteil für Schleswig-Holstein läge gemäß der BDEW-Prognose bezogen auf die Fläche (4,4 %) dann jährlich bei rund 44 Mio. EUR und ab 2025 bei 88 Mio. EUR.

Schätzungen des BMWK gehen zudem derzeit davon aus, dass für die Dekarbonisierung der großen Fernwärmenetze Investitionen von jeweils rund 500 Mio. EUR erforderlich sind.⁸³ Eine Untersuchung von 2016 weist für Schleswig-Holstein 161 Fernwärmenetze aus, darunter aber nur 12 Netze mit einer Länge über 10 km Länge und davon vier Großnetze mit einer Trassenlänge von über 100 km.⁸⁴ Für die Dekarbonisierungskosten der vier Großnetze in Schleswig-Holstein würden demnach 2 Mrd. EUR anfallen, dies entspräche bis 2045 einem jährlichen Investitionsbedarf von rund 83 Mio. EUR. Hinzu kämen die Kosten für die Dekarbonisierung der bestehenden kleinen Netze.

Auch die Bundesländer können den Ausbau erneuerbarer Wärmenetze voranbringen.

78 Krebs/Steitz/Graichen (2021)

79 <https://www.waermewende.de/waermewende/kommunale-waermewende/waermenetze/>

80 https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/VI/Presse/PI/2019/0619/190605_Waermerichtlinie.html

81 <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Schlaglichter-der-Wirtschaftspolitik/2022/02/04-im-fokus-gruene-waerme.htm>

82 BDEW (2021)

83 BMWK (2022b)

84 Landeskartellbehörde für Energie (2016)

INVESTITIONSBEDARF INFRASTRUKTUR

Wie oben dargelegt, besteht in den kommenden Jahren für Bund, Länder und Kommunen ein hoher Investitionsbedarf in die Infrastruktur und die obige Zusammenstellung gibt einen Anhaltspunkt über die Bedarfe. Hinsichtlich der Infrastruktur, die überwiegend in Landesverantwortung liegt, lag der Investitionsbedarf Ende 2019 laut Infrastrukturbericht 2020 insgesamt bei rund 5 Mrd. EUR, sowie weiteren 1,2 Mrd. EUR für Infrastrukturen außerhalb der überwiegenden Landesverantwortung. Darin enthalten sind die Bedarfe für:

- Straßen, Radwege, Brücken:	1.125,0 Mio. EUR
- Schiene:	358,6 Mio. EUR
- Elektromobilität:	21,6 Mio. EUR
- Häfen:	26,7 Mio. EUR
- Breitband (2020–2025):	135,6 Mio. EUR
Summe:	1.667,5 Mio EUR

Um den Investitionsbedarf für diese Positionen in Höhe von insgesamt 1,667 Mrd. EUR im Zeitraum 2021–2030 abzuarbeiten, sind jährliche Investitionen von rund 170 Mio. EUR notwendig. Für die im Infrastrukturbericht insgesamt zusammengetragenen Investitionsbedarfe von 6,3 Mrd. EUR wären es jährlich 630 Mio. EUR.⁸⁵ Für Mitte 2022 wird eine Neuauflage des Infrastrukturberichts erwartet mit den Zahlen zum Stand Ende 2021. Der Ausbau der Energienetze als auch der Aufbau eines Wasserstoffnetzes sind keine originären Aufgaben des Landes, so dass hier erst einmal keine Investitionskosten festzuhalten sind. Die erforderlichen Investitionen für den Ausbau der Wärmenetze und die Dekarbonisierung bestehender Netze werden vermutlich nur anteilig durch den Bund gedeckt werden, so dass hier noch weitere Investitionsbedarfe bei den Ländern und Kommunen entstehen können, die sich derzeit aber nicht abschätzen lassen.

3.3. WOHNUNGSWESEN

„Die Wohnungsbauziele wurden regelmäßig verfehlt“

„Der Mangel an bezahlbaren Wohnungen und Sozialwohnungen in Deutschlands Ballungsregionen besteht seit Jahren und verschärft sich weiter. (...) Der soziale Wohnungsbau wird seit rund 20 Jahren deutlich vernachlässigt: Während es im Jahr 2002 noch rund 2,6 Mio. Sozialwohnungen gab, hat sich ihre Zahl bis zum Jahr 2021 auf nur noch rund 1,09 Mio. verringert.“⁸⁶

Der Wohnungsmarkt in Schleswig-Holstein ist angespannt. D.h. die Nachfrage übersteigt das Angebot. Bis 2009 ging die Zahl der Fertigstellungen im Wohnungsbe- reich zurück und lag deutlich unter dem Bedarf. Die von der Politik formulierten Wohnungsbauziele wurden regelmäßig verfehlt.⁸⁷ Für Schleswig-Holstein wird die Wohnungslücke bis 2035 auf 35.000 geschätzt (2,3% des Bestands von 2020).⁸⁸ Diese Spannungen differieren erheblich nach Regionen und Preissegmenten des Wohnungsmarktes.

In Schleswig-Holstein werden Defizite im Wohnungsangebot für die kreisfreien Städte (Kiel, Lübeck, Flensburg, Neumünster) und das Hamburger Umland (Pinneberg, Segeberg, Stormarn, Herzogtum Lauenburg) festgestellt. Eine ausgeglichene Situation wird für die Ostseeanrainer (Ostholstein, Plön, Rendsburg-Eckernförde) und Angebots- überhänge für die Nordseeanrainer (Steinburg, Dithmarschen und Nordfriesland) sowie für Schleswig-Flensburg zumindest für die Vergangenheit beschrieben.⁸⁹

⁸⁵ Darin enthalten sind dann aber auch die weiteren Investitionsbedarfe für Küstenschutz, Digitalisierung, Hochschulen, außeruniversitäre Forschungseinrichtungen, Krankenhäuser, kulturelle Einrichtungen, Justizvollzugsanstalten, Verwaltungs- und Landesliegenschaften sowie Schulen, Kindertagesstätten, überbetriebliche Bildungsstätten etc. (SH:MF (2020))

⁸⁶ GdW (2022a)

⁸⁷ Die Regierung Merkel IV (2018–2021) wollte 1,5 Mio zusätzliche Wohnungen ermöglichen (375.000/Jahr, s. Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD vom 12.03.2018, S. 109). 2021 stieg die Zahl neuer Wohnungen auf 306.000!

⁸⁸ Henger/Voigtländer (2021) vgl. auch Empirica (2020), S. 6. Deutschlandweit liegt die Schätzung bei 450.000 (Ende 2021), vgl. Pestel-Institut (2022); S. 24

⁸⁹ Pestel-Institut (2022); S. 14

Allerdings ist angesichts der verschiedenen großen Ansiedlungsvorhaben an der Westküste (z.B. die Batteriezellenfabrik in Heide) von einer deutlichen Steigerung der Nachfrage auszugehen.

Hinzu kommen überbelegte Wohnungen⁹⁰ und Versorgungsprobleme von Haushalten mit „Kindern, älteren Menschen, Menschen mit Behinderung und Personen in sozialen Notlagen“⁹¹ mit angemessen bezahlbarem und ausgestattetem Wohnraum. Die Zahl der bedürftigen Menschen steigt. Die Armutsrisikoquote in Schleswig-Holstein ist von 2011 bis 2019 von 15,2 auf 15,9% weiter angestiegen.⁹² Da die Mieten zudem schneller steigen als die verfügbaren Einkommen (s. Abb. 14) erweitert sich der Kreis der Haushalte, die mit Berechtigungen um öffentlich geförderten Wohnraum konkurrieren. Dies verschärft die Versorgungslage für die besonders bedürftigen Zielgruppen der Wohnraumförderung.⁹³

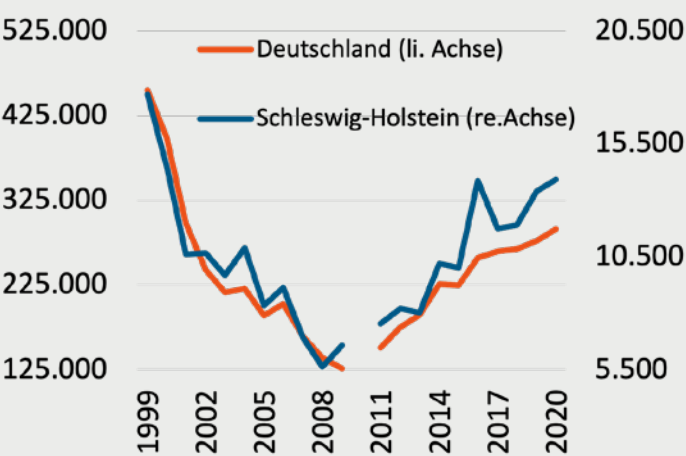
90 „8,5 Mio. Menschen, lebten 2020 in einer überbelegten Wohnung“, Statistisches Bundesamt, PI vom 27.10.2021

91 Wohnungspolitische Zielgruppen gem. §1 des Gesetzes über die Wohnraumförderung in Schleswig-Holstein

92 https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/Themen/InneresSicherheit/IntMonitoring/ZahlenFakten_2019/E_ArbeitsmarktLebensunterhalt/E6a_armutsrisiko/Inhalte/Indikator/ergebnis_indikator.html

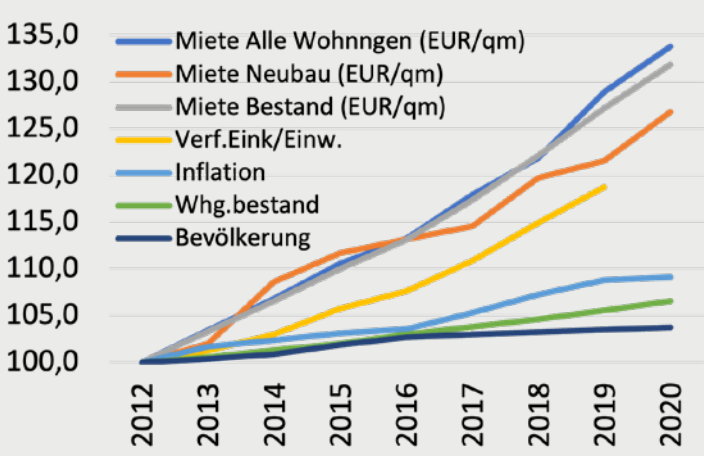
93 Pestel-Institut (2022), S. 5 niedriger Einkommen hohe Belastungen.

Abb. 13: Wohnungsbestand 1999–2020 (Diff. gg.Vj.)



Quelle: destatis, 2010 = Strukturbruch

Abb. 14: Schleswig-Holstein: Entwicklungen 2012–2020



Quelle: destatis, IB.SH, 2012=100

MIETBELASTUNGSQUOTEN

Die Mietbelastungsquote (Bruttowarmmiete/Haushaltsnettoeinkommen) ist seit 2009 bundesweit in allen Siedlungstypen angestiegen und erreicht aktuell (2017 bzw. 2018) in großen, mittleren und auch kleineren kreisfreien Städten mit über 30% kritische Größenordnungen.⁹⁴ In Schleswig-Holstein erreichte der Landesdurchschnitt mit 29,3% den höchsten Wert unter den deutschen Flächenländern (Æ: 27,2%).⁹⁵ Bis auf Dithmarschen und Steinburg rangieren alle Raumordnungsregionen Schleswig-Holsteins in der höchsten Mietpreisbelastungsklasse (>29%).⁹⁶ In Kiel und Lübeck lag die Mietbelastungsquote sogar auf oder über den Niveaus von Hamburg und München (vgl. Tabelle 2).

94 „In sozialpolitischen Debatten gelten in Bezug zu den Bruttowarmmieten Mietbelastungsquoten von bis zu 30 Prozent als leistbar. Hohe Mietbelastungsquoten gelten als Armutsrisiko.“ Holm et al. (2021), S. 25

95 Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2019), Tabelle 5

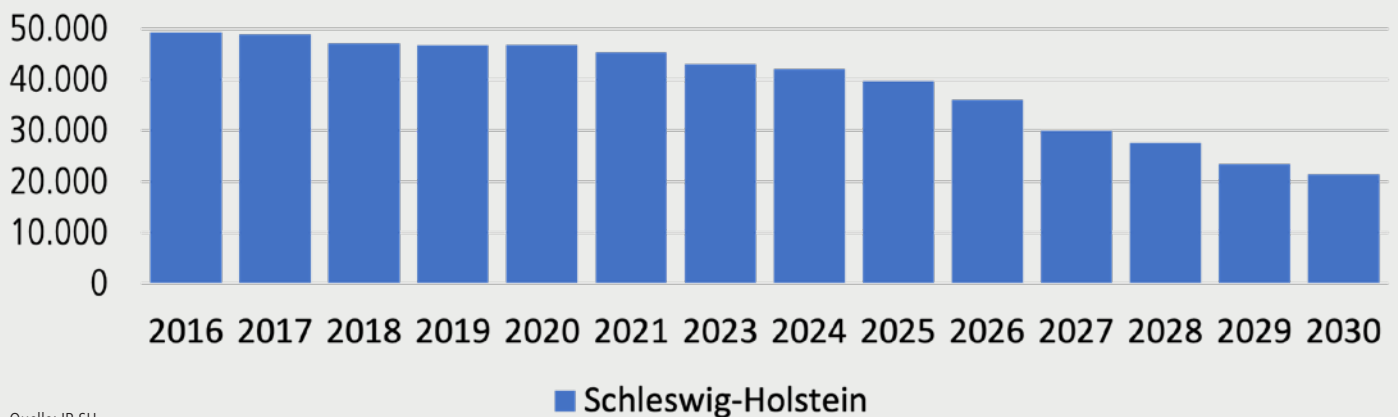
96 BBSR (2021), S. 117/118. Die Mieten in SH sind zwar vergleichsweise niedrig, verursachen aber aufgrund niedriger Einkommen hohe Belastungen.

Tabelle 2: Mietbelastungsquote (MBQ) in deutschen Großstädten (Auszug)

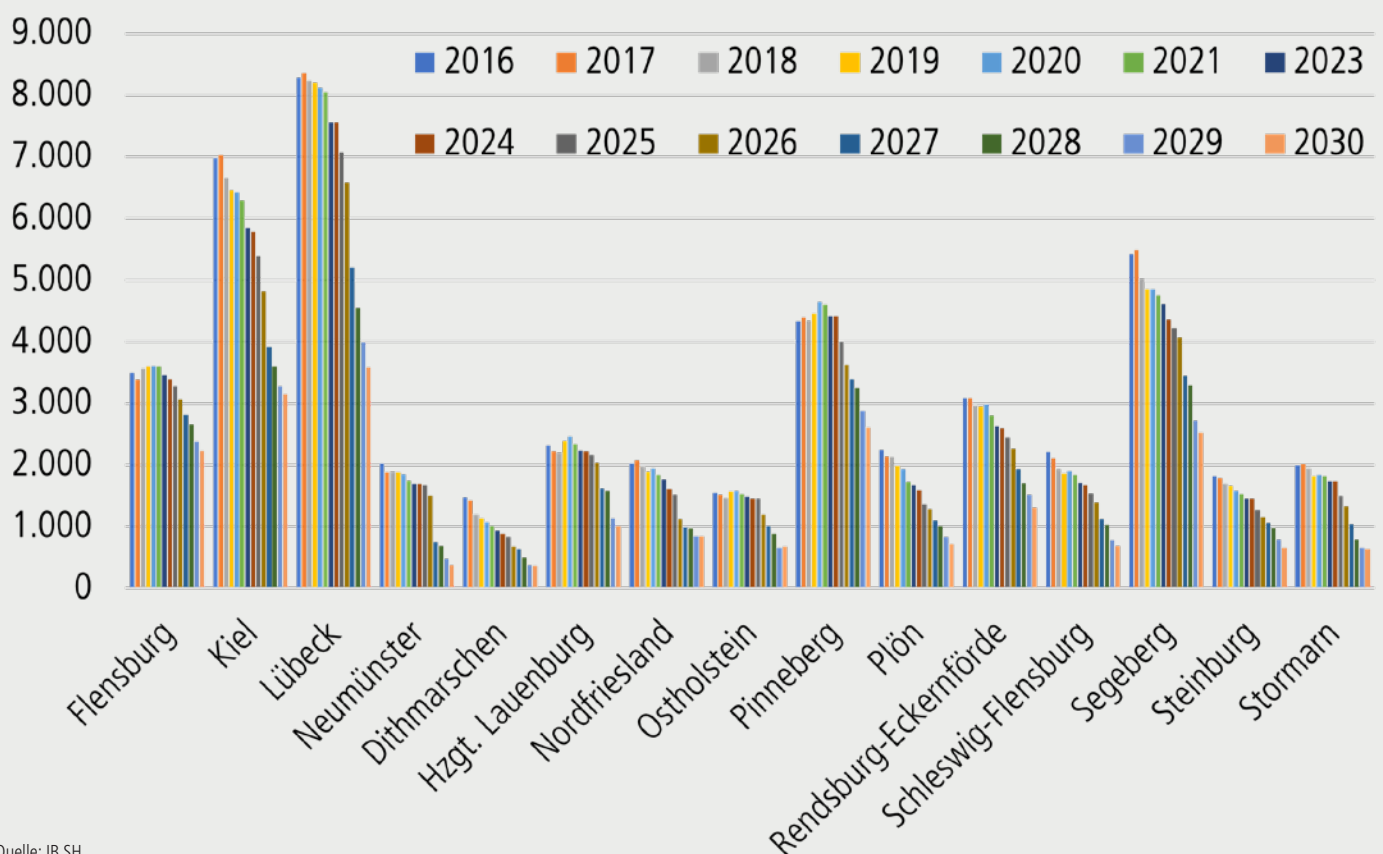
	MBQ (Median in %)	MBQ >30 % in %	MBQ >40 % in %	MBQ >50 % in %
DE gesamt	29,5	48,57	25,56	11,81
München	30,4	51,11	28,12	14,95
Hamburg	30,9	52,53	28,25	12,58
Kiel	30,4	51,06	28,49	13,34
Lübeck	31,5	53,44	28,52	14,21

Quelle: Holm et al. (2021), S. 178/179

Abb. 15/16: Bestandsentwicklung Sozialwohnungen Schleswig-Holstein 2016–2030
(ab 2021 o. Neubau/Neuverträge)



Quelle: IB.SH



Quelle: IB.SH

Rückgang an Sozialwohnungen in Schleswig-Holstein beschleunigt sich in den nächsten Jahren stark.

SOZIALWOHNUNGEN

Mit 16 Wohneinheiten pro 1.000 Einwohnern verfügt Schleswig-Holstein über einen relativ hohen Bestand an Sozialwohnungen. Gleichwohl ist der Bestand in Deutschland wie in Schleswig-Holstein seit Jahren rückläufig, da die Wohnraumförderung von Bund und Ländern nicht ausreicht, um die Zahl der auslaufenden Preisbindungen zu kompensieren.

Schleswig-Holstein hat in der laufenden Legislaturperiode 736 Mio. EUR für die Wohnraumförderung bereitgestellt und damit 5.400 Wohnungen gefördert (136,3

TEUR/Wohneinheit).⁹⁷ 2017–2021 wurden 3.479 geförderte Wohneinheiten fertiggestellt (870/Jahr).⁹⁸ Zeitgleich ging der Bestand (inkl. Neuzugängen) an Sozialwohnungen aber um 2.470 Einheiten zurück (618/Jahr). Dieser Nettoabbau wird sich bis 2030 voraussichtlich noch beschleunigen (durchschnittlich 2.370 Wohnungen/Jahr, s. Abb. 15/16).

WOHNUNGSPOLITIK IN SCHLESWIG-HOLSTEIN

„In allen Teilräumen des Landes soll eine bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung mit Dauerwohnraum sichergestellt werden. (...) Dem Bedarf an bezahlbaren Mietwohnungen für mittlere und untere Einkommensgruppen soll durch geeignete Maßnahmen, insbesondere auch für sozial geförderten Wohnraum, Rechnung getragen werden.“ (Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein)⁹⁹

Wie auch in anderen Bundesländern wurde in Schleswig-Holstein vor gut 20 Jahren öffentliches Wohnungseigentum verkauft.¹⁰⁰ 1999 wurde die Kieler Wohnungsbaugesellschaft verkauft. 2001 und 2003 folgte die Landesentwicklungsgesellschaft Schleswig-Holstein (LEG). Damit gingen wohnungspolitische Steuerungsinstrumente verloren. Kommunale Wohnungsbestände sind wichtig für die soziale Wohnraumversorgung.¹⁰¹ Kommunale Wohnungsanbieter gestalten ihre Mieten moderater als privatwirtschaftliche und tragen somit zur Dämpfung des Mietenanstiegs bei.¹⁰² In Schleswig-Holstein sind aber nur rund 3% des Wohnungsbestandes im kommunalen Eigentum. Dies ist die niedrigste Quote bundesweit.¹⁰³ Wie auch bei Versorgern gibt es heute Initiativen zur Rekommunalisierung im Wohnungswesen. 2019 wurde z.B. die kommunale Kieler Wohnungsgesellschaft gegründet.

Für die kommende Wohnungspolitik in Schleswig-Holstein sind folgende Variablen relevant:

- Region: Hamburger Umland und städtische Räume bleiben gefragt.
- Haushaltgröße: Zahl der 1-Personen-Haushalte wächst deutlich (2040/2019: +13%).¹⁰⁴
- Alten-/behindertengerechte Wohnungen: Zahl älterer und schwerbehinderter Menschen steigt deutlich.¹⁰⁵ Armutsrisikoquote bleibt hoch (insbesondere wird steigende Altersarmut erwartet).

Diese Faktoren definieren Größe und Struktur des Wohnraumbedarfs (alters- und behindertengerecht, kleinere bzw. flexiblere Größen, bezahlbar). Der Wohnungsmarkt allein wird dies nicht liefern (können). Die politischen und gesetzlichen Ziele der Wohnungspolitik in Schleswig-Holstein werden mit dem bisherigen Instrumentarium nicht erreicht. Es geht also um deren Weiterentwicklung.

Auf die Wohnraumverknappung hat die Wohnungsbaupolitik durchaus vielfältig reagiert.¹⁰⁶ Die Fördergelder wurden aufgestockt, die Förderbedingungen und gesetzlichen Rahmenbedingungen wurden verbessert. In vielen Bundesländern wurden ‚Bündnisse‘ aufgesetzt, um nach Wegen für eine verbesserte Wohnraumsituation zu suchen.¹⁰⁷ Diese Bemühungen sowie die guten finanziellen Rahmenbedingungen haben auch zu einer Ausweitung der Bautätigkeit in den letzten Jahren geführt. Die Zahl der fertiggestellten Wohnungen stieg 2020 bundesweit auf 306.376 und in Schleswig-Holstein auf 13.955 Wohnungen (inkl. Ferienwohnungen). Die Zahl der Fertigstellungen hat sich damit seit dem Tiefpunkt 2009 in Deutschland fast verdop-

Die politischen und gesetzlichen Ziele der Wohnungspolitik in Schleswig-Holstein werden mit dem bisherigen Instrumentarium nicht erreicht.

97 Pressemitteilung der Landesregierung Schleswig-Holstein vom 27.12.2021 (136 TEUR/Wohnung)

98 IB.SH

99 SH:LR (2021a); S. 125

100 IfS (2007)

101 BBSR (2021a); S. 73 Abb. 22

102 BBSR (2021e)

103 BBSR (2021c); S. S. 9 Abb. 1

104 Stat. Bundesamt, Ergebnisse der 14. Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 2, Wanderungssaldo +221.000/Jahr

105 Statistisches Bundesamt, Statistik 22711-0002

106 BMIBH (2021 a+b), Städteverband Schleswig-Holstein (2018)

107 Bundesebene: „Wohnraumoffensive“. Schleswig-Holstein: „Offensive für bezahlbares Wohnen“ (https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/W/wohnen/_documents/OffensiveBezahlbaresWohnen.html)

Die Zahl jährlich fertiggestellter Sozialwohnungen muss vervierfacht werden.

pelt und in Schleswig-Holstein mehr als verdoppelt. Die Mietpreise sind in den letzten beiden Jahren zwar weiter gestiegen, die Dynamik hat aber gerade in zentralstädtischen Bereichen abgenommen.¹⁰⁸ Dies hat hingegen an den Versorgungsproblemen von Beziehenden niedriger Einkommen wenig ändern können.

Wohnungspolitik ist langfristig und komplex. Es gilt das System ‚Wohnungswesen‘ besser zu verstehen und ganzheitlicher aufzugreifen. So gehört eine langfristige Bodenpolitik zur Kontrolle der Bodenpreise heute mit zur Wohnungspolitik. Statt öffentliche Flächen höchstbietend zu verkaufen, sollten diese im öffentlichen Eigentum verbleiben und für eigene Baumaßnahmen genutzt werden oder in Erbpacht günstig bereitgestellt werden, ohne den Zugriff zu verlieren.¹⁰⁹ Schleswig-Holstein hat einen „Baulandfonds“ gegründet, der auch durch Bodenerwerb einer nachhaltigen Wohnungspolitik dient.¹¹⁰

Statt Wohnungsneubau wird zunehmend über Bestandsmaßnahmen diskutiert (Umbau/Sanierung alter Wohnungen, Gebäudeaufstockung, Überbauung von Parkplatzflächen oder Supermärkten, Umwandlung Büro- oder Gewerbegebäude). Diese verringern die Flächenversiegelung, sind oft in städtischen Zentralräumen möglich und teilweise erheblich kostengünstiger als ein Neubau.¹¹¹

Die Wohnungspolitik braucht auch mehr Geld. Doch zeigt die jüngste Vergangenheit, dass dies allein nicht hilft. Trotz aller Appelle, Bemühungen und auch Geldmittel ist das sozialpolitische Ergebnis im Wohnungsbau unbefriedigend. Das Dilemma liegt auch in der nur temporären Förderung von preisgebundenen Wohnungen. Trotz verstärkter Neubauaktivitäten laufen mehr Sozialwohnungen aus der Bindung aus als hinzukommen. Angesichts der hohen Fördersummen und günstigen Finanzierungsbedingungen ist es billiger für die Gesellschaft Wohnungen dauerhaft im kommunalen oder Landeseigentum anzuschaffen als dauernd die private Wohnraumförderung aufzustocken.

Die neue Bundesregierung hat ein Ziel von 400.000 neuen Wohnungen pro Jahr ausgegeben, davon 100.000 „öffentlich geförderte Wohnungen“¹¹². Hierzu werden weiterhin 1 Mrd. EUR/Jahr bereitgestellt. Die Wohnungsgemeinnützigkeit soll wieder eingeführt und steuerlich unterstützt werden.¹¹³

Bezogen auf den Bevölkerungsanteil Schleswig-Holsteins (3,5%) sind dies 14.000 zusätzliche Wohnungen/Jahr davon 3.500 Sozialwohnungen/Jahr. Ersteres passt zu den Fertigstellungen der letzten Jahre (dies aber inkl. Ferienwohnungen). Letzteres erfordert eine Vervierfachung der bisherigen Zahl fertiggestellter Sozialwohnungen.

Neben der Beibehaltung der bisherigen Förderwege mit längeren Bindungsfristen sollten Mittel vorrangig für die dauerhafte Schaffung öffentlicher Wohnungen eingesetzt werden. Hierzu sollten Kommunen unterstützt werden, mehr dauerhaften, bezahlbaren Wohnraum im öffentlichen Eigentum zu errichten, zu erwerben oder dies mittels einer neu zu gründenden Landeswohnungsbaugesellschaft zu erreichen.¹¹⁴ Der Baulandfonds muss dies unterstützen und hierzu weiterentwickelt werden.¹¹⁵ Die Landesmittel könnten als Investitionszuschüsse für kommunale oder landeseigene Wohnungs(bau)gesellschaften genutzt werden, die diese mittels Kreditaufnahme aufstocken und hierfür zusätzlichen bezahlbaren Wohnraum schaffen.

108 „In den größten deutschen Städten hat die Mietpreisdynamik erheblich nachgelassen.“ Vgl. BBSR, Angebotsmieten weiter gestiegen, Pressemitteilung 24.02.2022 Zu den Post-Corona-Tendenzen vgl. Menzl (2022) und empirica (2022b)

109 Die sehr langfristige Grundstückspolitik der Städte Wien und Ulm sind Vorbild.

110 https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/IV/Presse/PI/2021/210112_bodenfonds.html 12.01.2021. Der ‚Baulandfonds‘ verfügt über ein Kreditvolumen von 100 Mio EUR. Auch Pressemitteilung SPD-LT-Fraktion vom 12.01.2021

111 Walberg et al. (2022)

112 Koalitionsvertrag (2021), S. 88

113 Dies fordert auch der DGB Schleswig-Holstein (Pressemitteilung 21.06.2021 (https://sh-nordwest.dgb.de/presse/++co++038e7d84-d284-11eb-859f-001a4a160123?display_page=2&end_date=2999-12-31&start_date=1900-01-01)).

114 Der SPD-Landtagsabgeordnete Kai Dolgner forderte 2019 eine Landeswohnungsbaugesellschaft, in Kieler Nachrichten, Schleswig-Holstein droht neue Schieflage, 09.07.2019

115 S. SPD:SH (2022), S. 73; B'90/Die Grünen:SH (2022); S. 29/30

INVESTITIONSBEDARF SOZIALER WOHNUNGSBAU

Als Vorbild für eine Landesinitiative kann das Modell des DGB Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt dienen.¹¹⁶ Eine landeseigene Wohnungsbaugesellschaft soll in den nächsten zehn Jahren 40.000 Sozialwohnungen bauen. Der Finanzbedarf wird hier auf 7,3 Mrd. EUR geschätzt.¹¹⁷ Das Land bringt hierzu sukzessive 1,1 Mrd. EUR in die Landeswohnungsbaugesellschaft ein (100 Mio. EUR Eigenkapital). Die landeseigene Gesellschaft nimmt zur Umsetzung des Wohnungsbauziels in den nächsten zehn Jahren 6,2 Mrd. EUR langfristige Kredite auf, deren Rückzahlung aus den Mieteinnahmen erfolgt.

In Schleswig-Holstein wohnen 2,9 Mio. Menschen. Dies entspricht 36% der niedersächsischen Bevölkerung. Das analoge Ziel wäre damit 14.500 Sozialwohnungen für Schleswig-Holstein bis 2030 (1.450/Jahr = 40% des anteiligen jährlichen Bauziels der Bundesregierung für Sozialwohnungen).

Für eine Wohnungsbaugesellschaft Schleswig-Holstein (WBG.SH) ergibt sich damit in den nächsten 10 Jahren ein Finanzbedarf von 3,05 Mrd. EUR (36% von 7,3 Mrd. EUR + 15%).¹¹⁸ Das Grundkapital der zu gründenden WBG.SH beträgt 40 Mio. EUR und die jährlichen Investitionszuschüsse des Landes liegen bei 45 Mio. EUR. Hinzu kämen langfristig aufgenommene Kredite der rechtlich selbständigen WBG.SH von 2,6 Mrd. EUR (260 Mio. EUR/Jahr).

116 Vgl. DGB – Bezirk Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt (2019)

117 DGB – Bezirk Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt (2019), S. 29. Berechnung: Durchschnittsgröße der Wohnungen 70 qm, Durchschnittskosten 183 TEUR/Wohnung = 2.600 EUR/qm. Mit Preisaufschlag von 15% ergibt sich jetzt ein Herstellungspreis von 3.000 EUR/qm. Walberg et al (2022) kalkulieren für verschiedene Varianten der Wohnraumerstellung inkl. Grundstück zwischen 1.280 EUR/qm (Umbau Büro) und 3.940 EUR/qm (neubaugleiche Modernisierung) (Medianwerte, S. 44). Neubauten werden hier mit 3.400 EUR/qm bei Grundkosten von 868 EUR/qm kalkuliert (Medianwerte). Da der gesuchte Wohnraum vielfach im städtischen Raum liegt, in dem Bauland knapp und teuer ist, braucht es neue Wohnraumgewinnungskonzepte und günstige oder kostenlose öffentliche Flächen zur Realisierung von Wohnungen zu den hier kalkulierten Kosten. Hierzu geben Walberg et al. (2022) wichtige Anregungen.

118 Inkl. Anstieg der Preisindizes für den Neubau von Wohngebäuden 2019–2021 von 15%. (Quelle: StatBA)

3.4. GESUNDHEIT

KRANKENHÄUSER

Die Krankenhauslandschaft in Schleswig-Holstein unterliegt wie überall in Deutschland einem tiefgreifenden Wandel. Dieser spiegelt sich in der Entwicklung der Krankenhaus- und Bettenzahlen sowie in deren Verteilung auf öffentliche, freigemeinnützige und private Krankenhausträger wider. Die Entwicklungen sind durchaus heterogen. Während die Anzahl der Krankenhäuser zwischen 1994 und 2019 im Bundesschnitt um fast ein Fünftel gesunken ist, stieg sie in Schleswig-Holstein im gleichen Zeitraum leicht an (Tabelle 3). Der Rückgang der Krankenhausbetten in

Tabelle 3: Struktur und Entwicklung der Krankenhauslandschaft in Schleswig-Holstein u. Deutschland

	Schleswig-Holstein	Deutschland
Anzahl der Krankenhäuser 2019 (Veränderung 1994–2019)	108 (+ 2,8%)	1.914 (- 18,1%)
Anzahl der Betten 2019 (Veränderung 1994–2019)	15.759 (- 7,8%)	494.326 (- 20%)
Bettendichte 2019 (Betten je 10.000 EW)	54,3	59,5
Anzahl stationärer Fälle 2019 (Veränderung 1994–2019)	596.297 (+ 16,6%)	19,4 Mio. (+ 25,3%)
Verweildauer 2019 (Veränderung 1994–2019)	7,2 Tage (- 40,2%)	7,6 Tage (- 27,2%)
Bettenauslastung (Veränderung 1994–2019)	78,6% (- 7,7%)	77,2% (- 6,4%)
Trägerschaft bezogen auf aufgestellte Betten 2019:		
- Öffentlich	42,3%	47,7%
- Gemeinnützig	20,6%	33,0%
- privat	36,2%	19,3%

Schleswig-Holstein war deutlich geringer als deutschlandweit (bei unterdurchschnittlicher Bettendichte in Schleswig-Holstein). Demgegenüber steht ein erheblicher Anstieg stationärer Behandlungsfälle (wenngleich in Schleswig-Holstein im bundesdeutschen Vergleich unterdurchschnittlich). Die Verweildauer ist in Schleswig-Holstein leicht unterdurchschnittlich und die Bettenauslastung leicht überdurchschnittlich. Bezüglich der Trägerschaft gibt es in Schleswig-Holstein einen geringeren Anteil an Betten in öffentlicher und gemeinnütziger Trägerschaft und einen nahezu doppelt so hohen Anteil in privater Trägerschaft als bundesweit. Die Entwicklung in den letzten drei Jahrzehnten zeigt überall eine Zunahme bei den Anteilen privater Träger und eine Abnahme bei den öffentlichen und gemeinnützigen Trägern. Diese Entwicklung ist dabei auf Ebene der Anzahl der Krankenhäuser deutlich ausgeprägter als bezogen auf die Bettenzahl.¹¹⁹

Die Investitionsförderung für Krankenhäuser stellt eine gesetzliche Aufgabe der Länder dar, wobei sich die Investitionsquote seit Jahren im Sinkflug befindet – von 9,7% im Jahr 1991 auf mittlerweile nur noch rund 3,2% im Jahr 2019.¹²⁰ Die volkswirtschaftliche Investitionsquote lag im Jahr 2019 demgegenüber bei 21,7% und übertraf damit die auf die Kosten aller Krankenhäuser bezogene Investitionsquote um das Sechsfache.¹²¹ Alle maßgeblichen wissenschaftlichen Analysen gehen von einer erforderlichen Investitionsquote von 7 bis 8 Prozent für Krankenhäuser aus.¹²² Das heißt das in den vergangenen Jahrzehnten ein enormer Sanierungsstau in den Krankenhäusern entstanden ist, der gewaltige Investitionsanstrengungen für die Länder in den kommenden Jahren bedeutet und gleichzeitig fortwährend wächst. So hat sich der „bestandserhaltende Investitionsbedarf“ der Krankenhäuser in Deutschland von 6,1 Mrd. EUR im Jahr 2019 auf 6,3 Mrd. EUR im Jahr 2021 erhöht. Zur Verfügung gestellt wurden den Kliniken von den Ländern im Jahr 2020 jedoch nur rund 3,27 Mrd. EUR.

Investitionsquote für Krankenhäuser muss steigen.

Die Krankenhaus-Investitionsquoten sind je nach Bundesland sehr heterogen. Im Jahr 2019 lag Schleswig-Holstein mit einer Investitionsquote von 4,3% an der Spitze der Bundesländer, im Jahr davor jedoch mit 3,3% (bundesdurchschnittlich) auf dem sechsten Platz. Je gefördertem Krankenhausbett wurden im Jahr 2019 im Bundesdurchschnitt 7.387 EUR (Vorjahr: 7.019 EUR, +5,25%) an Investitionsfördermitteln von den Bundesländern bereitgestellt. Auch hier lag Schleswig-Holstein 2019 mit 10.518 EUR an zweiter Stelle hinter Hamburg – gegenüber 2018 mit 7.500 EUR noch an sechster Stelle.

Im Infrastrukturbericht 2020 wurden für die Krankenhäuser in Schleswig-Holstein ein Investitionsbedarf von 1.036,1 Mio. EUR zum Stand 31.12.2019 festgestellt¹²³. Dieser Bedarf dürfte sich durch Kostensteigerungen (steigende Baukosten aufgrund der allgemeinen Entwicklung sowie aufgrund rechtlicher Vorgaben beispielsweise im Zusammenhang mit Barrierefreiheit, Brandschutz, IT-Sicherheit oder Denkmalschutz) als auch durch weitere Veränderungen in der Krankenhauslandschaft sowie neue gesetzliche Anforderungen¹²⁴ noch weiter erhöht haben. Zudem gibt es eine Warteliste mit weiteren Investitionsmaßnahmen, die Ende 2019 insgesamt 27 Projekte mit einer voraussichtlichen Fördersumme von ca. 612 Mio. EUR umfasste. Von dieser Warteliste, wurden rund 170 Mio. EUR in den oben dargestellten Bedarfen bereits berücksichtigt, weitere Projekte im Umfang von rund 432 Mio. EUR waren noch in der Prüfung.¹²⁵ Die Kreise und kreisfreien Städte in Schleswig-Holstein beteiligen sich hälftig an den Krankenhausinvestitionen des Landes.¹²⁶

Weiterer Investitionsbedarf besteht für das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (UKSH) mit seinen Standorten in Kiel und Lübeck, das rund 25 % aller Krankenhaus-

119 Deutsche Krankenhausgesellschaft (2021)

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

121 Deutsche Krankenhausgesellschaft (2021)

122 <https://ku-gesundheitsmanagement.de/2021/07/07/finanzierungsluecke-niedersachsen/>

123 SH:MF (2020)

124 Dazu gehören insbesondere Änderungen in den bisherigen Planungen mit erheblichen Auswirkungen auf die Finanzierungsbedarfe (Zentralkrankenhaus Flensburg), erhöhter Bettenbedarf in bestimmten Fachabteilungen aufgrund der demografischen Entwicklung, darunter u. a. der kostenintensive Ausbau von Intensivstationen, allgemeiner medizinischer Fortschritt mit einem deutlich höheren Bedarf an medizin-technischer Ausstattung, geringe Konzentrationsprozesse und damit der Erhalt vieler Standorte, die einen Investitionsstau haben sowie Vorgaben durch den Bundesgesetzgeber (u. a. zentrale Notfallaufnahmen für alle notfallversorgenden Krankenhäuser).

125 SH:MF (2020)

126 § 12 Landeskrankenhausgesetz Schleswig-Holstein

patientinnen und -patienten in Schleswig-Holstein versorgt. Die Klinikgebäude werden seit 2014 um- und ausgebaut, wobei der Großteil des Ausbaus in einer öffentlich-privaten Partnerschaft (ÖPP) mit einem Baukonzern und einem Krankenhausdienstleister durchgeführt wird. In 2018 und 2019 wurden insgesamt 451,1 Mio. EUR in Maßnahmen investiert. Im November 2019 haben sich UKSH und Land mit dem „Zukunfts-pakt UKSH“ auf weitere bauliche Maßnahmen und IT-Investitionen mit einem Investitionsbedarf in Höhe von rund 400 Mio. EUR verständigt. Im Infrastrukturbericht 2020 wurde somit zum 31.12.2019 ein verbleibender Investitionsbedarf seitens des Landes Schleswig-Holstein von insgesamt 691,7 Mio. EUR für das UKSH attestiert.¹²⁷ Der Investitionszuschuss für das UKSH wurde ab 2020 auf 24 Mio. EUR jährlich und von 2026 bis 2028 dann auf rund 50 Mio. EUR aufgestockt. Darüber hinaus hat das UKSH bereits weitere mögliche Investitionsbedarfe in Höhe von rund 303 Mio. EUR angemeldet, u.a. Maßnahmen für das Eltern-Kind-Zentrum, für das Zentrum für Integrative Psychiatrie (ZIP) sowie zur Infrastruktursanierung. Ein Teil der Vorhaben, die das ZIP betreffen, ist nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz zu finanzieren.¹²⁸

INVESTITIONSBEDARF KRANKENHÄUSER

Um die oben ausgeführten Bedarfe von in Summe rund 1,4 Mrd. EUR für die Krankenhäuser sowie rund 700 Mio. EUR für das UKSH im Zeitraum 2021–2030 abzuarbeiten, sind jährliche Investitionen von rund 210 Mio. EUR erforderlich.

PFLEGEINFRASTRUKTUR

Mit dem demografischen Wandel wächst die Herausforderung, für alle pflegebedürftigen Personen eine menschenwürdige, qualitativ hochwertige und bezahlbare Pflege sicherzustellen. Auf demografische Prognosen gestützte Untersuchungen gehen davon aus, dass der Bedarf nach professionell erbrachter Pflege deutlich steigen wird.¹²⁹ Diese Entwicklung wird insbesondere die Kommunen vor große Herausforderungen stellen, da Pflege im Wesentlichen vor Ort stattfindet. Dabei findet die professionelle Pflege keineswegs ausschließlich oder überwiegend in kommunaler Trägerschaft statt. Zudem weichen die Trägerstrukturen in den Bundesländern deutlich voneinander ab. Zu unterscheiden sind in diesem Zusammenhang öffentliche (kommunale) Träger, freigemeinnützige Träger und private Träger. Öffentliche Träger sind Körperschaften des öffentlichen Rechts, wie Städte oder Gemeinden. Als freigemeinnützige Träger treten vor allem die Wohlfahrtsverbände auf. Bei öffentlichen und freigemeinnützigen Trägern stehen keine Gewinnabsichten im Vordergrund, während privat getragene Pflegeeinrichtungen gewinnorientiert agieren.¹³⁰ In Schleswig-Holstein weisen zahlreiche Landkreise einen überdurchschnittlich hohen Anteil privater Trägerschaften auf.

Pflegerische Versorgung findet stationär, professionell-ambulant oder informell statt.¹³¹ Der Pflegemix – das Verhältnis der drei Träger zueinander – spiegelt die Versorgungsstruktur und Inanspruchnahme pflegerischer Versorgungsleistungen in einer bestimmten Region wider.¹³² Dieser Pflegemix gestaltet sich in den einzelnen Bundesländern ausgesprochen heterogen. Schleswig-Holstein weist im Vergleich der Bundesländer einen hohen Anteil stationärer Pflege auf.

In einer Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) aus dem Jahr 2015 wird für Schleswig-Holstein der Bedarf von Pflegeplätzen in vollständiger Dauerpflege bis zum Jahr 2030 prognostiziert.¹³³ Danach war bei einem Bestand von 38.986 Pflegeplätzen von einem zusätzlichen Bedarf von 10.251 Pflegeplätzen (Basisszenario) auszugehen.

Mit dem demografischen Wandel steigt in den Kommunen der Bedarf an Pflegeplätzen stark.

¹²⁷ SH:MF (2020)

¹²⁸ https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/VII/Presse/PI/2019/191112_uksh.html, 12.11.2019.

¹²⁹ Heger (2021), S. 152 ff., Bertelsmann/Prognos (2016)

¹³⁰ Bertelsmann/Prognos (2016), S.33

¹³¹ Dabei sind Schnittmengen möglich. Zum Beispiel können pflegende Angehörige (informell) durch einen Pflegedienst (professionell ambulant) bei der Versorgung unterstützt werden oder generell ambulant versorgte Pflegebedürftige werden bei Bedarf kurzzeitig in (teil-)stationären Einrichtungen versorgt

¹³² Bertelsmann/ Prognos, S.11

¹³³ Kochskämper/Pimpertz (2015), S. 69

Im Jahr 2019 wurden in Schleswig-Holstein 38.563 vollstationäre Pflegeplätze erfasst.¹³⁴ Demnach ist die Zahl an stationären Pflegeplätzen seit der Prognose der IW-Studie nicht etwa gestiegen, sondern noch einmal leicht gesunken. Bis 2030 sind gemäß der IW-Studie rd. 10.000 Pflegeplätze zusätzlich zu schaffen. Allerdings gilt in Schleswig-Holstein, wie in anderen Bundesländern auch, der Grundsatz „ambulant vor stationär“, so dass ein Teil der prognostizierten zusätzlichen Pflegeplätze durch Maßnahmen der „Ambulantisierung“ ersetzt werden könnten. Eine andere Ursache für nicht vorgenommene Investitionen zur Schaffung von Pflegeplätzen mag darin liegen, dass gerade im Pflegebereich ein besonders ausgeprägter Fachkräftemangel existiert. Dieser Fachkräftemangel ist aber vor allem auch Ausdruck nicht hinreichend attraktiver Arbeitsplätze und unzureichender Ausbildungskapazitäten in der Pflege. Dabei handelt es sich um Defizite, deren Bewältigung nicht zuletzt auch Aufgabe der öffentlichen Hand ist.

INVESTITIONSBEDARF PFLEGE

Die Investitionskosten für Pflegeeinrichtungen sind von den Pflegebedürftigen zu tragen (§ 82 SGB „Finanzierung der Pflegeeinrichtungen“).¹³⁵ In der nachfolgenden Abschätzung gehen wir davon aus, dass bis 2030 ein Mehrbedarf von 10.000 Pflegeplätzen besteht. Bei Pflegeplätzen handelt es sich grundsätzlich um Gemeingüter, die im Zweifelsfall von der öffentlichen Hand zu erbringen sind. Die hierfür erforderlichen Investitionen refinanzieren sich allerdings durch die von den Bewohnerinnen und Bewohnern der Pflegeeinrichtungen zu erbringenden Umlagen. Die Vorfinanzierung zusätzlicher Pflegeplätze entfällt auf die jeweiligen Träger. D.h. für kommunale Einrichtungen besteht ein entsprechender Investitionsbedarf, der durch die Pflegeversicherung, die Pflegebedürftigen und die Inanspruchnahme von Zuschüssen der Sozialkassen refinanziert wird. Für die Landesebene ergibt sich hier kein unmittelbarer Investitionsbedarf.

Nach Schätzungen von Experten sind für den Bau eines Pflegeheims mit 100 Pflegeplätzen etwa 100.000 EUR pro Platz zu kalkulieren, soweit nach der Heimmindestbauverordnung gebaut wird. Aufgrund der aktuellen Baukostenentwicklung ist zusätzlich mit Mehrkosten von rd. 20 % zu rechnen. Damit ergeben sich bis zum Jahr 2030 für die Schaffung von 10.000 Pflegeplätzen Investitionskosten in Höhe von mindestens 1,2 Mrd. EUR (120 Mio. EUR/Jahr). Modernisierungsinvestitionen im Bestand der Pflegeeinrichtungen sind in diese Summe noch nicht eingerechnet. Ebenfalls sind die Kosten für die Schaffung zusätzlicher Ausbildungskapazitäten in der Pflege nicht berücksichtigt.

Bei Pflegeplätzen handelt es sich grundsätzlich um Gemeingüter, die im Zweifelsfall von der öffentlichen Hand zu erbringen sind.

¹³⁴ Statistikamt Nord (2021), S.16).

¹³⁵ Soweit Pflegebedürftige aufgrund ihrer Einkommenslage diese Kosten nicht tragen können, haben sie grundsätzlich Anspruch auf Unterstützung des Sozialamtes. In Schleswig-Holstein wird zusätzlich ein Pflegegeld gewährt.

An aerial photograph of a coastline, showing a mix of dark blue, choppy water and lighter turquoise, sandy areas. The water has a textured, wavy appearance. The text is overlaid on the upper left portion of the image.

4 ÖFFENTLICHE FINANZEN

4.1. FINANZLAGE ¹³⁶

Schleswig-Holstein ist relativ finanzschwach. Ursächlich ist der schwache Besatz in Industrie und höherwertigen Dienstleistungen (s. Kap. II.1). Damit ist das Einkommensniveau und das daraus folgende Steueraufkommen ebenfalls niedrig. Schleswig-Holstein ist im Länderfinanzausgleich regelmäßiges Empfängerland.¹³⁷

Mit dem 2014 aufgelegten Sondervermögen IMPULS 2030 (Infrastruktur-Modernisierungs-Programm für unser Land Schleswig-Holstein) wurde ein längerfristiger Investitionsplan zur Modernisierung der Infrastruktur des Landes aufgelegt und regelmäßig dotiert (s.o. Infrastruktur).

Das Staatsausgabenniveau ist im Vergleich mit den westdeutschen Flächenländern hoch und seit 2014 gegen den Trend gestiegen (Abb. 19). Ursächlich für diese Trendabweichung sind die relativ hohen Investitionen in Schleswig-Holstein, die ebenfalls seit 2014 gegen den Trend zugelegt haben (Abb. 20).

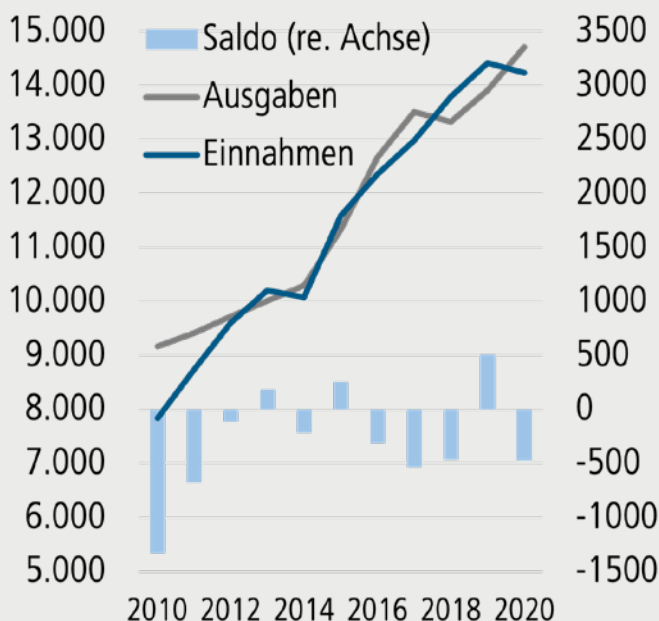
Der Schuldenstand des Landes (inkl. Kommunen und Extrahaushalten) ist mit 12.435 EUR/Einwohner nach dem Saarland der zweithöchste unter den westdeutschen Flächenländern. Dagegen ist die Zinsausgabenquote (Finanzierungsbelastung durch die Verschuldung) deutlich gefallen. Sie betrug 2020 noch 2% der Ausgaben. Als Steuerungsgröße der Staatsverschuldung fungiert in Schleswig-Holstein statt des absoluten Schuldenstands die Schuldenrelation zum Bruttoinlandsprodukt, die unter der Schuldenbremse zukünftig regelmäßig rückläufig sein sollte¹³⁸.

¹³⁶ Es werden die Zahlen der westdeutschen Flächenländer (inkl. ihrer Kommunen, ohne Saarland) verglichen. Für die ostdeutschen Bundesländer galten bis 2020 andere Regelungen und Stadtstaaten sind anders strukturiert. Zudem wurde der Verkauf der HSH Nordbank 2018 jeweils herausgerechnet.

¹³⁷ https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Foederale_Finanzbeziehungen/Laenderfinanzausgleich/laenderfinanzausgleich.html

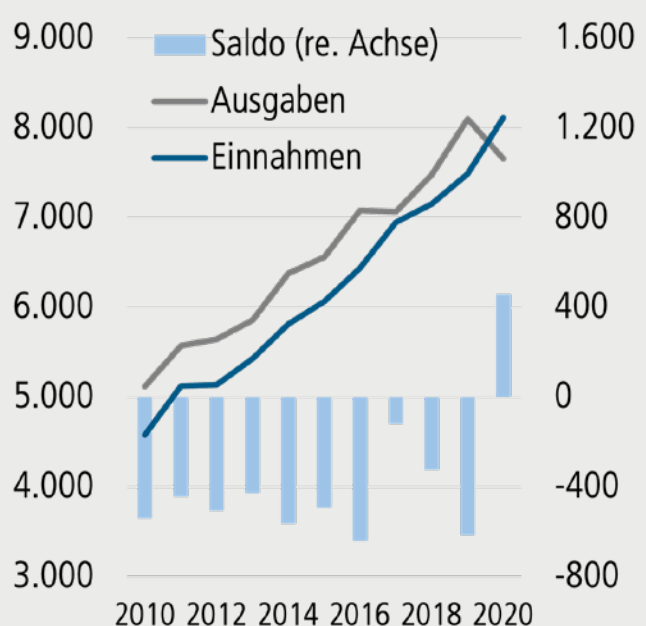
¹³⁸ SH:MF (2021a); S. 10

Abb. 17: Schleswig-Holstein, Öffentliche Finanzen (Land, in Mio. EUR)



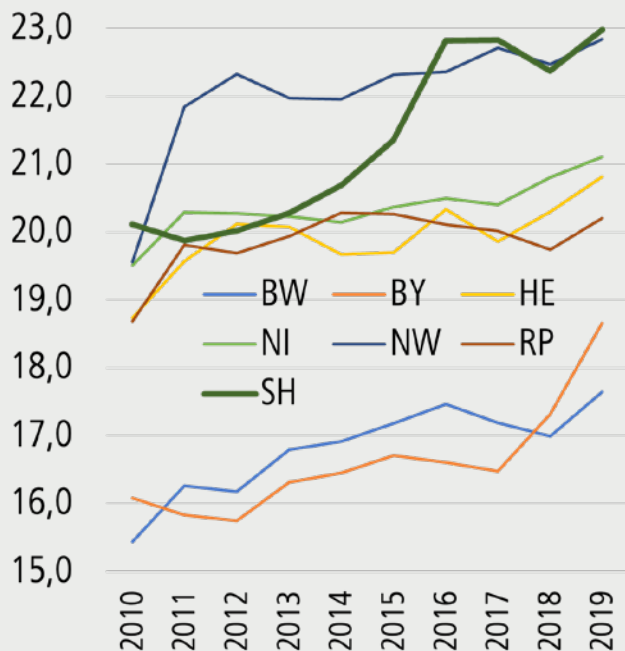
Quelle: BMF (2022a), S. 24 ff (2018: o. HSH Nordbank)

Abb. 18: Schleswig-Holstein, Öffentliche Finanzen (Kommunen, in Mio. EUR)



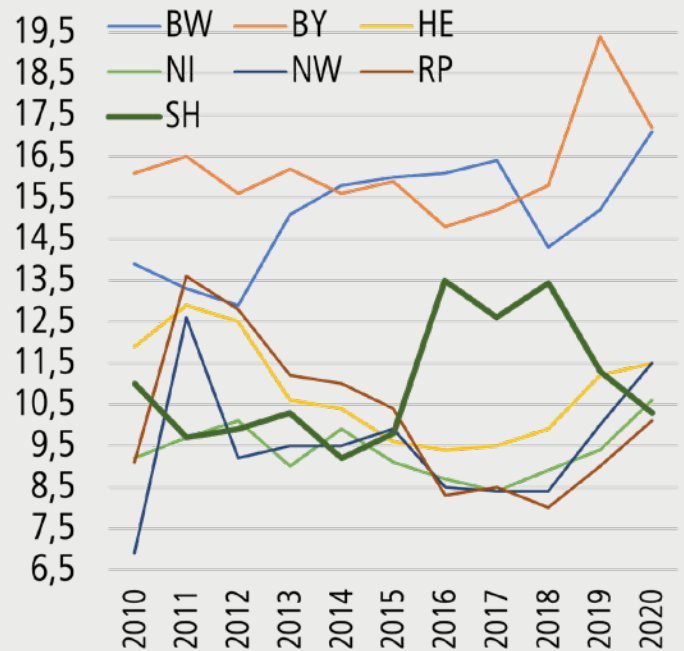
Quelle: BMF (2022a), S. 24 ff.)

Abb. 19: Bundesländer, Gesamtausgaben (in % des NNE (inkl. Kommunen (Kern-/ExtraHH)))



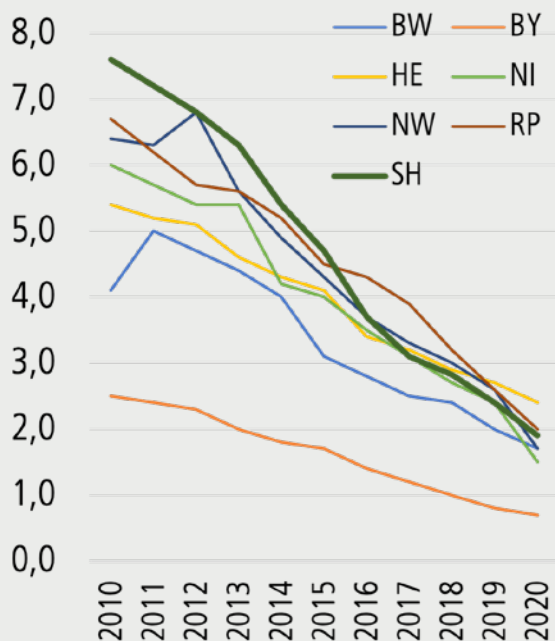
Quelle: BMF (2022a), S. 26

Abb. 20: Investitionsquoten, (Investitionen in % der Gesamtausgaben, Länder/Kommunen (Kern-/ExtraHH))



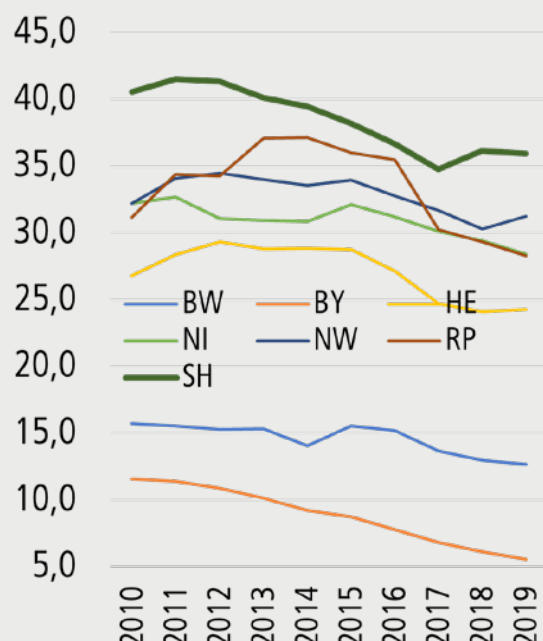
Quelle: BMF (2022a), S. 31

Abb. 21: Zinsausgabenquote (in % der Gesamtausgaben)



Quelle: BMF (2022a), S. 33

Abb. 22: Schuldenquote, (Gesamtverschuldung Länder/Kommunen (Kern-/ExtraHH) in % NNE)



Quelle: BMF (2022a), S. 45

CORONA-NOTHILFE

Schleswig-Holstein hat in der Corona-Krise seine Sondervermögen eingesetzt und gleichzeitig mit Notfallkreditermächtigungen Rücklagen gebildet, die für Infrastrukturinvestitionen genutzt werden können (Tab. 4/5).

Tabelle 4: Übersicht über die Sondervermögen (SV) des Landes Schleswig-Holstein (Auszug, in TEUR)

Sondervermögen	Gesetzliche Grundlage	31.12.2019	31.12.2020	HHP 2021	HHP 2022
Versorgungsfonds	Versorgungsfondsgesetz vom 14. März 2017	804.366	891.962	891.962	891.962
Kommunaler Investitionsfonds	SV Kommunaler Investitionsfonds § 22 Finanzausgleichsgesetz, 10.12.2014	320.850	312.653	325.384	325.395
MOIN.SH	Gesetz SV Förderung von Mobilität und Innovation des SPNV in SH (MOIN.SH), 30.04.2017	192.915	175.348	175.348	175.348
IMPULS 2030	SV „Infrastruktur-Modernisierungs-Programm für unser Land Schleswig-Holstein (IMPULS 2030)“	1.157.986	577.068	265.995	132.990
Breitband	Gesetz SV Umsetzung der Breitbandstrategie des Landes Schleswig-Holstein, 15.07.2014	78.741	77.147	77.147	77.148
Summe SV		2.686.639	2.184.695	1.882.073	1.741.876

Quelle: SH:MF (2022a), S. 151 ff. und Haushaltseinzelpläne 2022

Tabelle 5: Übersicht der Rücklagen (Auszug, in TEUR)

	Zweckbestimmung	31.12.2019	31.12.2020
1	Rücklage zur Abwicklung des Corona Notkredits zur Sicherung der Investitionen des Landes in die Infrastruktur in den Jahren 2021 - 2029 (Epl. 11)	0	2.500.000
2	Rücklage Abfederung pandemiebedingte Mindereinnahmen und Mehrausgaben des Landes bis 2024 (Epl. 11)	0	1.425.000
3	Rücklage zur Abwicklung des Corona Notkredits für die Corona-Nothilfen in den Jahren 2021–2024 (Epl. 03/04/05/06/07/10/11/13)	0	1.025.614
4	Rücklage "IMPULS 2030"	0	563.890
5	Rücklage Unterstützung der Kommunen bei der Bewältigung der Krise (Epl. 11)	0	260.000
6	Ausgleichsrücklage für Zinsderivate	131.804	121.804
7	Rücklage zur Aufstockung der Corona-Nothilfe (Epl. 11)	0	56.000
	Summe der Rücklagen des Landes	226.053	6.183.967

Quelle SH:MF (2022a), S. 146 ff.

Im Oktober 2020 beschloss der Schleswig-Holsteinische Landtag die coronabedingte Sonderkreditaufnahme von 5,5 Mrd. EUR und diese für folgende Zwecke einzusetzen:

- 425 Mio. EUR zur Unterstützung der Kommunen (2020–2030), inkl. erweiterter kommunaler Kreditrahmen 2020–2024 zur Absicherung geplanter kommunaler Investitionen
- 2.500 Mio. EUR zur Stabilisierung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zur Absicherung von IMPULS (2020–2030)
- 1.425 Mio. EUR zur Finanzierung des strukturellen Haushaltsdefizits 2021–2024
- 1.150 Mio. EUR Nothilfen zur Abwehr der Infektionsgefahr, für den Gesundheitsschutz und den Härtefallfonds (2020–2024).¹³⁹

Der breit getragene Beschluss wählt eine lange Laufzeit (40 Jahre ab 2024), eine niedrige anfängliche Tilgung (50 Mio. EUR, jeweils +5% in den Folgejahren) und stellt fast die Hälfte der Mittel für mittelfristige strukturell-investive Maßnahmen bereit.

EINSCHÄTZUNG

Die Landesregierung Schleswig-Holstein betreibt eine aktive Finanzpolitik und nutzt Spielräume. Im Gegensatz zu anderen Bundesländern hat Schleswig-Holstein die gute Einnahmesituation bis 2019 nicht für Tilgungen verwendet, sondern hat einerseits die strukturelle Neuverschuldung gegen Null geführt und andererseits die Investitionen aufgestockt (s. Abb. 17 u. 20).¹⁴⁰

Wir halten diese auch breit getragene Finanzpolitik für angemessen, da sie den Investitionsstau in der öffentlichen Infrastruktur benennt und schrittweise abbaut. Auch unter Corona wurde dieses Ziel offensiv verfolgt und die Corona-Nothilfe auch hierauf ausgerichtet. Damit wird die Handlungsfähigkeit von Land und Kommunen sowie die Wettbewerbsfähigkeit des Landes gestärkt. Auch die langfristige Tilgung der Corona-Schulden führt zukünftig nur zu relativ geringen finanzpolitischen Einschränkungen. Dieses erreicht sie ohne gegen die Schuldenbremse zu verstoßen.¹⁴¹ Bei Beibehaltung der Schuldenbremsen auf EU-, Bundes- und Landesebene bleibt die Nettoneuverschuldung in Normalzeiten bei null. Bei weiterhin gegebenem Wachstum sinkt damit die Schuldenquote ohne Tilgungen ab und reduziert Zinsänderungsrisiken im weiteren Zeitverlauf.

Die anstehenden Aufgaben (Klimaschutz, Digitalisierung, Corona-Folgen, Demografie usw.) erfordern hohe öffentliche Investitionen, die auch nicht aufgeschoben werden können.

Finanzpolitische Spielräume weiterhin nutzen und öffentliche Investitionen nicht aufschieben.

4.2. KOMMUNEN

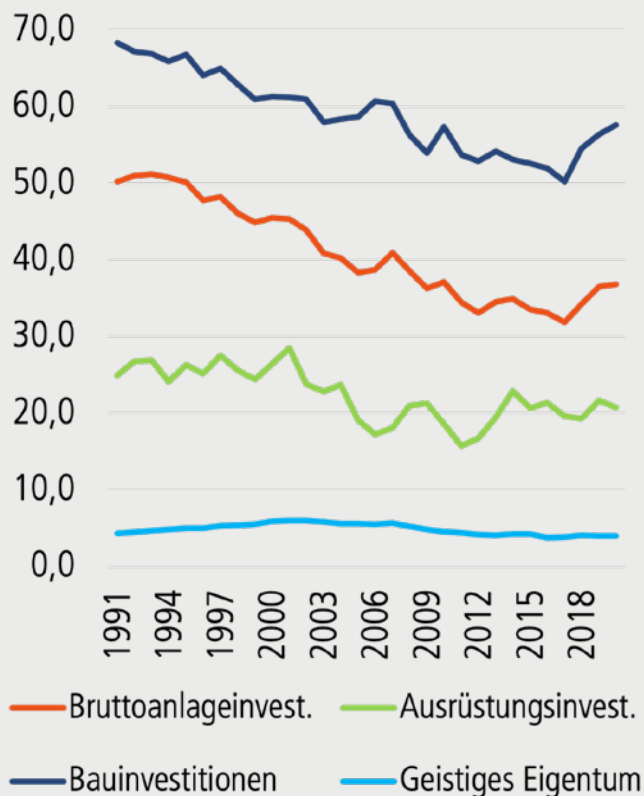
Die Kommunen haben für die öffentlichen Investitionen eine zentrale Rolle. Viele Bereiche der anstehenden Herausforderungen sind durch kommunale Investitionen umzusetzen (Klimaschutz, Digitalisierung, Infrastruktur, Gesundheitswesen, sozialer Wohnungsbau). Trotz starker Rückgänge in den letzten Jahrzehnten entfallen heute immer noch fast 60% der öffentlichen Bauinvestitionen auf die Kommunen (s. Abb. 23). Die Corona-Pandemie und der folgende Anstieg kommunaler Ausgaben sowie die Einnahmeausfälle durch Lock-downs und Wirtschaftskrise stellen für die Kommunal-

¹³⁹ SH:LT (2020a), S. 2/3. Zu Details vgl. SH:LT (2020b).

¹⁴⁰ SH:MF (2021a); S. 14

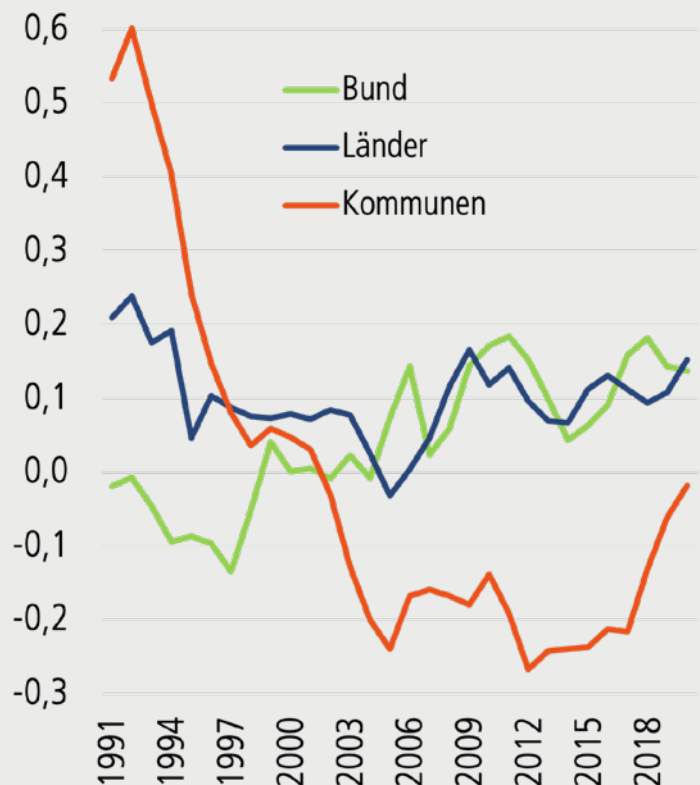
¹⁴¹ SH:MF (2021a); S. 6. Kritische Anmerkungen hierzu in SH:LRH (2021a) und SH:LRH (2021b)

Abb. 23: Anteile kommunaler an den öffentlichen Investitionen in Deutschland (in %)



Quelle: StatBA

Abb. 24: Nettoanlageinvestitionen deutscher Gebietskörperschaften (VGR, in % BIP)



Quelle: StatBA

finanzieren außerordentliche Bedingungen dar. Dank rascher und umfangreicher Hilfe von Bund und Ländern konnte aber ein Defizit vermieden und die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen erhalten werden.¹⁴² Gleichwohl ist zu erwarten, dass strukturelle Schwächen nicht verschwunden sind, sondern die Krise finanzkritische Kommunen noch weiter belasten wird (Krankenhäuser in kommunaler Trägerschaft, Kinderbetreuung, Pflege usw.). Der Investitionsstau war schon vor Corona groß.¹⁴³

Die Kommunen Schleswig-Holsteins sind relativ einnahmeschwach (rund 20% geringere Steuereinnahmen als der Durchschnitt der Kommunen in den westdeutschen Flächenländern (2011–2020)). Bei überdurchschnittlichen Sozialausgaben (+60 EUR/Einwohner) und durchschnittlicher Defizitlage (-14 EUR/Einwohner) führt dies zu niedrigen Investitionen (-45 EUR/Einwohner) und auch einer geringeren Personalausstattung (-100 EUR/Einwohner). Zudem ist die kommunale Finanzkraft im Land ungleich verteilt. Das Hamburger Umland entwickelt sich recht gut, die kreisfreien Städte sind hingegen relativ finanzschwach.¹⁴⁴ Jenseits des bundesweiten kommunalen Investitionsstaus sind die Kommunen in Schleswig-Holstein im kommunalen Wohnungswesen (s.o.) und auch in der kommunale Krankenhausträgerschaft (s.o.) unterrepräsentiert.

¹⁴² Vgl. z.B. Bertelsmann-Stiftung (2021)

¹⁴³ KfW (2021), S. 12 schätzt den bundesweiten Investitionsbedarf in den deutschen Kommunen auf 149 Mrd. EUR

¹⁴⁴ Kieler Nachrichten, Schleswig-Holstein droht neue Schieflage, 09.07.2019 und Bertelsmann-Stiftung (2019)

Tabelle 6: Kommunalfinanzen Schleswig-Holstein und westdeutsche Flächenländer
(in EUR/Einw.)

	1		2		3		4		5		6		7	
	FinanzSaldo		Steuereinn.		Gewerbest.		Personalausg		Soz. Leist.		Sachinvest.		Kassenkr.	
	SH	wFL	SH	wFL	SH	wFL	SH	wFL	SH	wFL	SH	wFL	SH	wFL
2011	-28	-23	837	1.008	302	443	535	622	648	590	247	292	276	686
2012	-62	40	821	1.074	303	467	554	645	672	613	233	264	327	727
2013	-16	12	901	1.104	330	469	578	672	707	648	247	285	271	734
2014	0	11	901	1.137	319	472	602	698	735	674	234	300	279	744
2015	9	44	974	1.205	358	497	621	717	809	728	251	304	246	737
2016	-18	58	1.021	1.258	390	537	643	747	884	800	266	324	408	729
2017	175	127	1.114	1.339	433	559	675	781	869	800	287	328	415	669
2018	114	118	1.174	1.407	450	587	714	816	859	799	321	366	387	566
2019	29	50	1.210	1.447	465	589	757	864	873	815	388	420	128	511
2020	119	19	1.250	1.364	496	524	783	899	927	833	419	461	412	503
Ø	32	46	1.020	1.234	385	514	646	746	798	730	289	334	315	661

wFL = westdeutsche Flächenländer

1= Finanzierungssalden der Gemeinden und Gemeindeverbände (Kernhaushalte, ohne Stadtstaaten) in EUR/Einwohner

2= Einnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände aus Steuern (netto) (Kernhaushalte ohne Stadtstaaten)

3= Einnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände aus der Gewerbesteuer (netto) (Kernhaushalte ohne Stadtstaaten)

4= Personalausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände (Kernhaushalte ohne Stadtstaaten)

5= Ausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände für soziale Leistungen *) (Kernhaushalte ohne Stadtstaaten)

6= Sachinvestitionsausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände (Kernhaushalte ohne Stadtstaaten)

7= Kassenkredite der Gemeinden und Gemeindeverbände (Kernhaushalte ohne Stadtstaaten)

Quelle: BMF (2021)

4.3. SCHULDENBREMSE – HANDLUNGSMÖGLICHKEITEN

Die öffentlichen Investitionen wurden in Deutschland in den letzten Jahrzehnten deutlich vernachlässigt. Der Rückstand in der Infrastruktur belastet zunehmend auch das Wirtschaftswachstum.¹⁴⁵ Die Finanzierung dieser öffentlichen Investitionen bereitet Probleme. Durch die Schuldenbremsen (Deutschland und EU) ist eine Kreditfinanzierung über den Haushalt kaum möglich. Zwar gibt es seit drei Jahren eine breitere Diskussion über eine Reform der deutschen Schuldenbremse¹⁴⁶, doch lassen sich auch hier aktuell keine verfassungsändernden Mehrheiten erkennen.

Hier geht es um die Gestaltungsspielräume, die die Schuldenbremse in Schleswig-Holstein bietet.

Nach der Ausweitung der Staatsverschuldung im Rahmen der deutschen Einheit und auch der Überschreitung der europäischen Schuldenregeln Anfang der 2000er Jahre hat sich die Politik im Zusammenhang mit der Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (Föderalismuskommission II) 2009 auf die Schuldenbremse für Bund und Länder (Art. 109/115 GG) verständigt. Schleswig-Holstein hat die Schuldenbremse 2010 in die Landesverfassung (Art. 61) aufgenommen. Die Schuldenbremse untersagt den Bundesländern seit 2020 eine Finanzierung ihrer Haushalte durch Kredite.

¹⁴⁵ Pressemitteilung BDI „Soft- und kraftloses Wachstum 2020“ vom 16.01.2020

¹⁴⁶ Exemplarisch hierzu: Schuldenbremse – Investitionshemmnis oder Vorbild für Europa?, Zeitgespräch, Wirtschaftsdienst 05/2019, S. 307-329 oder SVR (2019b), S. 298 ff.

Ausnahmen sind nur in „Notsituationen“ möglich (z.B. Deutsche Einheit oder Corona).

Die Schuldenbremse in Schleswig-Holstein folgt weitgehend den Bundesregeln.

Ausnahmen: Notsituationen müssen mit 67% der Mitglieder des Landtags beschlossen werden (Bundestag: 50%) und „die Behandlung von Garantieansprüchen in der Landesregel als finanzielle Transaktion“.¹⁴⁷

FINANZIERUNGSMÖGLICHKEITEN

Grundsätzlich stehen heute drei Wege zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben zur Verfügung:

- über den laufenden Haushalt oder Sondervermögen,
- über landeseigene Einrichtungen mit eigener Kreditfähigkeit (Beteiligungen, Fonds)¹⁴⁸ und
- über Bürgschaften, Garantien oder sonstige Gewährleistungen des Landes, die Dritte entsprechende Aufgaben übernehmen lässt.

Die amtliche Statistik unterscheidet:

- **Kernhaushalte** umfassen die Haushalte „von Bund, Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden sowie der Sozialversicherung“.¹⁴⁹
- **Extrahaushalte** „sind alle öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, die (...) zum Staatssektor zählen.“¹⁵⁰
- **Sonstige Fonds, Einrichtungen und Unternehmen (FEU)** „sind öffentliche Marktproduzenten, die ihre Kosten überwiegend mit eigenen Umsätzen decken“.¹⁵¹
- **„Sondervermögen“** sind rechtlich unselbstständige abgesonderte Teile des Bundes- oder Landesvermögens, die der Erfüllung einzelner, abgegrenzter Aufgaben der jeweiligen Gebietskörperschaft dienen und getrennt vom übrigen Vermögen zu verwalten sind.“ Sondervermögen können Extrahaushalte (ganz überwiegend) oder auch sonstige FEU (selten) sein.¹⁵²

Die Finanzierung öffentlicher Investitionen über die Kernhaushalte oder Sondervermögen erfordert angesichts der Schuldenbremse

- eine Bereitstellung von Mitteln aus anderen Bereichen des Haushalts (z.B. „überflüssige, unwirksame und umwelt- und klimaschädliche Subventionen und Ausgaben“¹⁵³),
- Steuermehreinnahmen (Konjunktur, Bekämpfung von „Steuerhinterziehung und Steuervermeidung“¹⁵⁴, Steuererhöhungen),
- Kreditaufnahmen durch die Erklärung von Notfallsituationen (Art. 61 LV Schleswig-Holstein) oder
- eine schuldenbremsenkonforme Kreditaufnahme.

Im Rahmen der Regelungskompetenzen Schleswig-Holsteins ist der Bewegungsspielraum für Steuermehreinnahmen und Umschichtungen klein. Durch gesetzliche Anpassung des ‚Ausführungsgesetzes zum Art. 61‘ oder der entsprechenden Verordnung kann das Konjunkturbereinigungsverfahren, dass derzeit dem Bundesverfahren

147 SH:MF (2021a), S. 42. Zu Details s. Scholz (2021), S. 92–94.

148 Windels/Brandt (2019)

149 Statistisches Bundesamt (2022), S. 22

150 Ebenda

151 Ebenda

152 Ebenda S. 78

153 Koalitionsvertrag (2021), S. 162

154 Ebenda S. 164

folgt, geändert werden und hierdurch den konjunkturellen Kreditspielraum vergrößern.¹⁵⁵ Die Erklärung einer ‚Notfallsituation‘ (Deutsche Einheit, Corona) lässt sich unseres Erachtens auch für die Klimakrise oder strukturelle Nachholmaßnahmen für Pflege und Gesundheit rechtfertigen und sollte hinsichtlich einer möglichen Beschlusslage (zwei Drittel-Mehrheit) geprüft und genutzt werden.

Ein regelmäßig zur Verfügung stehender Hebel liegt insbesondere in der rechtlich zulässigen Kreditaufnahme durch öffentliche Investitionsgesellschaften.¹⁵⁶ Dies soll hier vertieft werden.

ÖFFENTLICHE INVESTITIONSGESELLSCHAFTEN (ÖIG)

Kredite öffentlicher Einrichtungen außerhalb der Kernhaushalte, die eine eigene Verschuldungsfähigkeit besitzen, werden nicht auf die Schuldenbremse angerechnet, wenn sie:

- rechtlich selbständig sind,¹⁵⁷
- eine hinreichend konkrete Sachaufgabe im Aufgabenbereich der Gebietskörperschaft haben,¹⁵⁸
- und sie keine reine Finanzierungsgesellschaft sind.¹⁵⁹

Grundsätzlich liegen sonstige FEU als Marktproduzenten außerhalb der deutschen und EU-Schuldenbremsen. Extrahaushalte unterfallen in der Regel der EU-Schuldenbremse, können aber, je nach Ausgestaltung außerhalb der deutschen bzw. schleswig-holsteinischen Schuldenbremse liegen. Beispiele sind die Förderbanken, Deutsche Bahn¹⁶⁰ oder landeseigene Wohnungsgesellschaften.

4.4. BETEILIGUNGEN

Es geht in dieser Studie um die Benennung von öffentlichen Investitionsbedarfen und deren Finanzierung. Für die Finanzierung dieser großen Bedarfsfelder sind im Rahmen der Gültigkeit der Schuldenbremse und jenseits von Notfallsituationen ‚öffentliche Investitionsgesellschaften‘ (ÖIG) von zentraler Bedeutung. Nach den oben genannten Voraussetzungen sind dies für Schleswig-Holstein Landesbeteiligungen.

Das Beteiligungsportfolio des Landes ist relativ klein (47 Extrahaushalte, 38 sonstige FEU).¹⁶¹ Im Gegensatz zur Finanzpolitik des Landes (s.o.) ist die Beteiligungspolitik des Landes eher zurückhaltend. Die Ziele der Beteiligungspolitik sind gängig, lassen aber viel Spielraum.

„Grundlagen der Beteiligungspolitik des Landes

(...)

- *Ziele des Landes Schleswig-Holstein beim Eingehen und Halten von Beteiligungen (...)*
- *die Wirtschaftsförderung und die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen, insbesondere in strukturschwachen Regionen des Landes,*
- *die Förderung von Wissenschaft und Forschung, der Technologie- und Innovationstransfer sowie die Ansiedlung neuer, technologieorientierter Unternehmen,*

155 Scholz (2021); S. 93; Schuster/Krahé/Sigl-Glöckner (2021); Koriath/Müller (2021)

156 Hierzu: Hermes (2020) für die Bundesebene, Hermes (2021) für NRW und Wieland (2022) für Bremen.

157 Hermes (2020), S. 21 ff. Hier gibt es ggf. Abgrenzungen zur EU-Schuldenbremse zu beachten (s. Ebenda S. 22 ff.)

158 Ebenda S. 26

159 Ebenda S. 26. Im weiteren dort auch Ausführungen zu möglichen Rechtsformen, der inneren Organisation, Aufsicht, rechtlichen Aufsetzung (Empfehlung: Gesetz) und Möglichkeiten auch Investitionszuschüsse (S. 39) und Kofinanzierungen (S. 46) über diese ‚öffentlichen Investitionsgesellschaften‘ zu tätigen. S. auch Hermes (2021).

160 „Bestehende staatliche Gesellschaften wie die Deutsche Bahn AG (Infrastrukturbereich) oder die BlmA werden wir stärken und ihre Finanzierungsmöglichkeiten verbessern. Dafür können von Fall zu Fall Instrumente wie Kreditemächtigungen und Eigenkapitalstärkung genutzt werden.“ Koalitionsvertrag (2021), S. 160 (BlmA= Bundesanstalt für Immobilienaufgaben).

161 Statistisches Bundesamt (2021a/b/c) und eigene Hinzufügungen. Siehe auch SH:MF (2021c). Wir beziehen hier alle Extrahaushalte (auch Sondervermögen) und wesentliche, uns bekannte mittelbare Beteiligungen (z.B. Landgesellschaft Schleswig-Holstein, die von der IB.SH gehalten wird) in den Begriff der Landesbeteiligungen ein. Uns ist kein kreditfähiges Sondervermögen des Landes bekannt, dass vor 2011 aufgelegt wurde und damit gem. Art. 143d I GG außerhalb der Schuldenbremse läge.

- die Förderung der beruflichen Aus-, Fort- und Weiterbildung,
- die Daseinsvorsorge,
- die Schaffung und Erhaltung der Verkehrsinfrastruktur und
- die Förderung von Kunst und Kultur.

*Die Beteiligungen dienen als Instrument zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben und zur Umsetzung politischer Ziele in all diesen unterschiedlichen Bereichen. Der Erfolg der Beteiligungspolitik zeigt sich daran, ob diese Ziele erreicht werden. Die Einnahme- oder Gewinnerzielung ist im Gegensatz dazu kein vorrangiges Ziel.*¹⁶²

INSTRUMENTE DER BETEILIGUNGSPOLITIK

Der Erwerb von Beteiligungen oder eine Eigenkapitalerhöhung bei Beteiligungen (auch bei kommunalen Einrichtungen) sind sog. Finanztransaktionen. Diese können auch durch den Kernhaushalt kreditfinanziert werden, ohne auf die Schuldenbremse angerechnet zu werden.¹⁶³ Direkt oder über Beteiligungsgesellschaften können Landesbeteiligungen mit Investitionsaufgaben betraut und mit eigener Kreditfähigkeit ausgestattet werden. Hierdurch erweitert das Land seine Investitionsfähigkeit.

Grundsätzlich sind einige Landesbeteiligungen durch ihre Aufgabenbestimmungen oder eine zielgerichtete Erweiterung des Gesellschaftszwecks in der Lage ihrerseits Beteiligungen einzugehen und/oder selbst kreditfinanzierte Investitionen zu tätigen. Je nach Aufgabe kann es hingegen auch sinnvoll sein, eigene Landesgesellschaften mit Aufgaben für diesen Zweck neu zu gründen (z.B. Landeswohnungsbaugesellschaft).

Im Beteiligungsportfolio Schleswig-Holsteins fallen hierzu folgende Beteiligungen ins Auge:

Beteiligungsgesellschaften des Landes:

- **Gesellschaft zur Verwaltung und Finanzierung von Beteiligungen des Landes Schleswig-Holstein mbH (GBV)** (Extrahaushalt)
„Gegenstand des Unternehmens ist der Erwerb, die Verwaltung und die Veräußerung von Beteiligungen aller Art von juristischen Personen des privaten und öffentlichen Rechts im Interesse der Wirtschafts- und Arbeitsmarktstruktur des Landes Schleswig-Holstein und aller damit zusammenhängenden Geschäfte.“¹⁶⁴
Die GBV hält heute lediglich die Anteile der Spielbank SH GmbH.
- **Investitionsbank Schleswig-Holstein (IB.SH)** (sonstiger FEU)
„Die Investitionsbank Schleswig-Holstein (IB.SH) unterstützt das Land Schleswig-Holstein als zentrales Förderinstitut in der Erfüllung wirtschafts- und strukturpolitischer Aufgaben. Die IB.SH berät in allen Förderfragen und vergibt Fördermittel für die Wirtschaft, den Wohnungsbau, Kommunen, Arbeitsmarkt- und Ausbildungsmaßnahmen, Umwelt- und Energieprojekte und den Städtebau sowie den Agrarbereich. Unterstützt werden öffentliche und private Investitionsvorhaben in Schleswig-Holstein.“¹⁶⁵ Die IB.SH ist zwar keine Beteiligungsgesellschaft, hält aber bereits heute weitere Beteiligungen.¹⁶⁶

¹⁶² SH:MF (2021c), S. 8

¹⁶³ § 1 III und § 4 Gesetz zur Ausführung von Art. 61 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein. Details auch in Hermes (2020), S. 36, Fußnote 94.

¹⁶⁴ SH:MF (2021c), S. 61

¹⁶⁵ SH:MF (2021c), S. 78

¹⁶⁶ SH:MF (2021c), S. 79

Beteiligungen der IB.SH	Stammkapital (in T €)	Anteil IB.SH (in %)
Entwicklungsgesellschaft Ostholstein mbH (EGOH)	63,95	8,93
WFG Infrastruktur mbH	19,20	0,64
Wirtschafts- und Aufbaugesellschaft Stormarn mbH	6,24	24,00
Mittelständische Beteiligungsgesellschaft Schleswig-Holstein mbH (MBG)	360,00	25,01
Mittelstandsfonds Schleswig-Holstein mbH	195,50	17,78
Anteile an verbundenen Unternehmen		
Landgesellschaft Schleswig-Holstein mbH (LGSH) ¹	13.916,30	50,60
NordwestLotto Schleswig-Holstein GmbH	25,00	100,00
NordwestLotto Schleswig-Holstein GmbH & Co KG	3.945,00	100,00

¹ Die IB.SH hält 94% an der LGSH (6% Landwirtschaftliche Rentenbank). Quelle: Homepage der LGSH.

Beteiligungen mit potentiellen Investitionsaufgaben:

- **AKN Eisenbahn GmbH** (sonstiger FEU)
„Gegenstand des Unternehmens ist der Bau, der Betrieb und der Erwerb von Eisenbahnen für den Personen- und Güterverkehr, die Einrichtung, der Betrieb und der Erwerb von Kraftfahrlinien und Verkehrsmitteln anderer Art für den Personen-, Gepäck- und Güterverkehr sowie der Abschluss von Geschäften, die unmittelbar oder mittelbar hiermit zusammenhängen“.¹⁶⁷
- **Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR** (GMSH) (Extrahaushalt)
Die GMSH ist „zur Wahrnehmung staatlicher Bauherren- und Planungsaufgaben in Schleswig-Holstein tätig. Sie ist ebenfalls als Organ des Landes für die Verwaltung und Bewirtschaftung des Landesliegenschaftsbestandes verantwortlich.“¹⁶⁸
- **Landgesellschaft Schleswig-Holstein** (LGSH, 94% gehalten von IB.SH) (sonstiger FEU)
Die LGSH unterstützt „die Entwicklung des ländlichen Raumes durch die Beschaffung und Bevorratung von Flächen für Agrarstrukturverbesserungen sowie Naturschutz- und Infrastrukturmaßnahmen.“¹⁶⁹ Die LGSH „entwickelt landesweit Flächen zu Wohn- und Gewerbegebieten im ländlichen Raum. Dabei unterstützt sie das Wachstum von Kommunen schwerpunktmäßig durch die Entwicklung neuer Baugebiete. Sie führt aber auch Maßnahmen zur Innenverdichtung durch.“¹⁷⁰
- **Nahverkehrsverbund Schleswig-Holstein GmbH** (Extrahaushalt von Land und Kommunen)
Aufgabe ist „die Planung, die Organisation und die Abwicklung für die Aufgabe des Landes, eine ausreichende Bedienung im öffentlichen Schienenpersonenverkehr in Schleswig-Holstein sicherzustellen“.¹⁷¹

¹⁶⁷ SH:MF (2021c), S. 15

¹⁶⁸ SH:MF (2021c), S. 52

¹⁶⁹ <https://www.lgsh.de/die-landgesellschaft/die-landgesellschaft/>

¹⁷⁰ <https://www.lgsh.de/grundstuecksentwicklung/grundstuecksentwicklung/>

¹⁷¹ SH:MF (2021c), S. 90

Zudem gibt es eine Vielzahl von kommunalen Extrahaushalten (Anzahl 2020: 272) und sonstigen FEU (Anzahl 2020: 486) über die Investitionsaufgaben getätigt werden könnten.

Beteiligungssteuerung

Um bei dem schon hohen Schuldenstand des Landes Schleswig-Holstein die Risiken dieser Beteiligungen zu minimieren, ist das Beteiligungsmanagement entsprechend auszustatten. Die Steuerung der Gesellschaften ist transparent gegenüber dem Parlament zu gestalten und klar auf Aufgaben und Finanzpläne gegenüber den Gesellschaften auszurichten. Die Kredite sind möglichst durch eigene Einnahmen aus den Investitionen (z.B. Mieten, Nutzerentgelte) oder durch Landeszuweisungen zu refinanzieren. Für jede ÖIG sind Finanzbedarfe und deren Refinanzierung langfristig zu planen.

„Steuerung der Gesellschaften muss transparent sein.“

5

FINANZIERUNG DER ÖFFENTLICHEN INVESTITIONEN



5.1. FINANZIERUNGSBEDARF FÜR ÖFFENTLICHE INVESTITIONEN

Für unsere vier betrachteten Bereiche Klimaschutz, Infrastruktur, Wohnen und Gesundheit sind bis 2030 große Summen zu investieren.¹⁷²

	Maßnahmen	2021–2030 Mrd. EUR	Jährlich Mio. EUR
Klimaschutz	Öffentliche Bereiche	5,95	595
	Förderung privater Investitionen	2,45	245
Infrastruktur	Infrastrukturmaßnahmen	1,67	167
Wohnen	Sozialwohnungen (insg. 35.000 Whgn) ¹⁷³	5,85	585
	davon: WBG.SH (14.500 Whgn)	3,05	305
	davon Landeszuweisungen	0,45	45
Gesundheit	Krankenhäuser/UKSH	2,10	210
	Pflegeinfrastruktur (100.000 Plätze)	1,20	120

Die Finanzierung dieser Bedarfe ist unklar, da nur ein kleiner Teil im Infrastrukturprogramm IMPULS hinterlegt ist. Durch die Entnahmen während der Corona-Krise und die bloß ermächtigende Rücklagenbildung ist aber eine Dotierung vom jeweiligen Haushaltsgesetz abhängig. In der Haushaltsplanung bis 2030 besteht schon jetzt eine Unterdeckung von jahresdurchschnittlich 377 Mio. EUR.¹⁷⁴ Auch das Verhältnis von IMPULS zum Energiewende- und Klimaschutzbericht (EWKB) ist unklar. Das Land spricht zwar von „gezielter“ Nutzung von IMPULS für den Klimaschutz,¹⁷⁵ doch ist ein systematischer Zusammenhang oder gar eine Benennung von Finanzbedarfen nicht erkennbar.

5.2. FINANZPOLITISCHE HANDLUNGSMÖGLICHKEITEN

¹⁷² 2030 ist ein wichtiges Klimazwischenziel. Viele Studien stellen auf dieses Jahr ab. 2030 entspricht auch dem Finanzplanungshorizont Schleswig-Holsteins. Wir betrachten nur Investitionen (ohne Regulation, Fachkräfte, Qualifikation, ...).

¹⁷³ Unterstellt sind hier die gleichen Kosten wie bei der WBG. SH (70 qm Durchschnittsgröße, 210 TEUR/Wohnung). Bei gleicher Förderquote wie in den letzten vier Jahren (136,3 TEUR/Wohneinheit, s. III.3) entfielen auf die 20.500 Wohnungen, die nicht von der WBG.SH gebaut werden, öffentliche Mittel von 2,8 Mrd. EUR). S. auch S. 26, Fußnote 117

¹⁷⁴ SH:LRH (2021b); S. 3

¹⁷⁵ SH:MF (2021a) S. 25

Grundsätzliches zur Finanzierung öffentlicher Investitionen wurde oben dargestellt (4.3., 4.4.). Hier soll es um exemplarische Verknüpfungen von Finanzbedarfen und Finanzierungsinstrumenten gehen. Es ist deutlich, dass die Finanzierung der benannten Aufgaben über den Landeshaushalt nicht zu den Zeitplänen der Politik passt. Es müssen daher bis 2030 zusätzliche Mittel mobilisiert werden, um die gesetzlichen oder politischen Ziele zu erreichen. Ohne die grundsätzlichen Fragen von Steuererhöhungen und Reform der Schuldenbremse zu vergessen, soll der Fokus hier auf den machbaren Erweiterungsmöglichkeiten der Landesfinanzpolitik liegen (Nutzung von EU- und Bundesmitteln, Öffentliche Investitionsgesellschaften, Beteiligungen).

KLIMASCHUTZ

- Das Land sollte im Energiewende- und Klimaschutzbericht (EWKB) die Teilstrategien mit konkreten Investitionsbedarfen unterlegen und analog des Infrastrukturprogramms IMPULS eine mittelfristige Finanzplanung auflegen.
- Vorfinanzierungen von energetischen Sanierungen öffentlicher Gebäude könnten durch Contractingmodelle durch Energieversorger oder Bauunternehmen,¹⁷⁶ die Investitionsbank SH oder über einen kreditfähigen Landesbetrieb erfolgen. Die Refinanzierung erfolgt dann über eingesparte Energiekosten, aus Mieten oder aus Landeszuweisungen. Als Landesbetrieb könnte die **Gebäudemanagement Schleswig-Holstein AöR** (GMSH) weiterentwickelt werden (s.o.).
- Für die Förderung von privaten Investitionen sind laufende Programme von Bund und EU einzuplanen oder neue Programme über die Investitionsbank SH aufzulegen.
- Die „Bewältigung der Klimakrise ist eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Kommunen“.¹⁷⁷ Eine entsprechende Gemeinschaftsaufgabe könnte zwischen Bund und Ländern vereinbart werden (GA Klimaschutz).
- Für weitere Maßnahmen im Klimaschutz könnten auch die bestehende **Gesellschaft für Energie und Klimaschutz SH gGmbH** (EKSH) oder die **Stiftung Naturschutz SH** genutzt bzw. weiterentwickelt werden.

Finanzbedarfe und Finanzierungsinstrumente verknüpfen

INFRASTRUKTUR

- Im Bereich der Infrastruktur haben wir oben die Bereiche Straßen/Radwege/Brücken, Schiene/ÖPNV, Elektromobilität, Breitbandausbau und Häfen betrachtet.
- Infrastrukturen sind entweder öffentliche Güter (z.B. Straßen), die keine Nutzerbeiträge generieren oder Förderbereiche, deren öffentliche Zuschüsse die Nutzung erhöhen sollen und die damit auch keine oder keine hinreichenden finanziellen Einnahmen zur Refinanzierung erbringen (z.B. Schiene, ÖPNV). Breiter könnten Betreibermodelle von Breitbandinfrastrukturen ausgelegt werden.
- Allerdings wurden im Bereich Straßen- und Schulbau im Rahmen von ÖPP-Projekten (öffentlich-private Partnerschaften) bereits Vorfinanzierungsmodelle praktiziert, deren öffentliche Refinanzierung aus laufenden Haushaltsmitteln stammt. Auf eine angemessene Finanzierungs- und Risikoteilung ist hierbei zu achten. Einige Rechnungshöfe haben auf Nachteile dieser ÖPP-Finanzierungen verwiesen.¹⁷⁸ Grundsätzlich sind hier aber auch ÖÖP-Modelle vorstellbar (öffentlich-öffentliche Partnerschaften z.B. zwischen Landesinvestitionsgesellschaft und Land oder Kommune).¹⁷⁹
- Auch die Investitionsbank SH sieht in Infrastrukturfinanzierungen eine ihrer Kernaufgaben und könnte weitere Programme auflegen.¹⁸⁰

WOHNEN

- Die bisherige Wohnungsförderung hat trotz namhafter Geldmittel nicht hinreichend Sozialwohnungen schaffen können. Die Zahl der Wohnungen mit Belegungsrechten oder Mietpreisbindungen ist seit Jahren deutlich rückläufig. Die Wohnungspolitik muss eine Trendwende schaffen.

¹⁷⁶ Konkret: Bremische Bürgerschaft (2021), S. 115 ff, insbesondere S. 271 ff.

¹⁷⁷ Krebs/Steitz (2021), S. 15

¹⁷⁸ Z.B. BRH (2013), BRH (2014), s. Privater Autobahnbau lohnt sich nicht, Handelsblatt vom 12.06.2014. Auch Hermes/Schmidt (2016)

¹⁷⁹ Beckers/Ryndin (2018)

¹⁸⁰ IB.SH Geschäftsbericht 2020

Schleswig-Holstein hat den geringsten Anteil kommunaler Wohnungen unter den deutschen Bundesländern. Durch die Gründung einer Landeswohnungsbaugesellschaft könnte das Land selbst tätig werden.

- Anteilig an den Wohnungsbauzielen des Bundes muss Schleswig-Holstein 3.500 neue Sozialwohnungen pro Jahr schaffen. Die öffentlichen Gelder zur Wohnraumförderung sollten auch dazu verwendet werden, dauerhaften öffentlichen Wohnraum zu schaffen, d.h. in Händen des Landes oder der Kommunen.
- Schleswig-Holstein hat den geringsten Anteil kommunaler Wohnungen unter den deutschen Bundesländern. Gründungen von und Bestandsaufbau in kommunalen Wohnungsgesellschaften könnte durch Eigenkapital des Landes unterstützt werden. Als Finanztransaktionen sind diese Eigenkapitalmittel durch Kredite finanzierbar, da sie nicht der Schuldenbremse unterliegen.
- Durch die Gründung einer Landeswohnungsbaugesellschaft (WBG.SH) könnte das Land unmittelbar tätig werden. Ziel ist der Bau von 14.500 Sozialwohnungen in dauerhaftem Landeseigentum zur Verbesserung des Angebots an bezahlbaren Wohnungen (1.450 Wohnungen/Jahr). Hierzu ist die kostengünstige Bereitstellung von öffentlichen Flächen nötig. Die WBG.SH investiert hierzu 3,05 Mrd. EUR in zehn Jahren. Das Land gibt das (kreditfinanzierte) Eigenkapital und schießt jährlich 45 Mio. EUR z.B. aus der Wohnraumförderung zu. Die weiteren Mittel nimmt die WBG.SH als Kredit auf.
- Der Baulandfonds des Landes sollte zu einem aktiven Instrument der Bodenpolitik entwickelt werden, der die Wohnraumbildung und den Städtebau fördert. Hierzu könnten Kompetenzen der Landgesellschaft SH genutzt werden.

GESUNDHEIT

- Der Investitionsstau in den Krankenhäusern ist während Corona weiter gestiegen und deutlich sichtbar geworden. Es ist nicht erkennbar, wie das Land im Rahmen Anforderungen aus laufenden Haushaltsmitteln realisieren will.
- Auch hier könnte die Gründung einer Krankenhausinvestitionsgesellschaft des Landes Vorfinanzierungen per Kredit vornehmen, deren Refinanzierung aus den bisherigen jährlichen Zuwendungen von Land und Kommunen erfolgt.
- Für 10.000 zusätzliche Pflegeplätze könnte das Land kommunale Träger durch Eigenkapital und Garantien unterstützen, den Aufbau durchzuführen.

BETEILIGUNGEN

- Die hier vorgeschlagenen Landesgesellschaften und andere Beteiligungen des Landes könnten durch die Gesellschaft zur Verwaltung und Finanzierung von Beteiligungen des Landes Schleswig-Holstein mbH (GBV) erfolgen, die diese Beteiligungen über Kredite finanziert, wie dies auch in anderen Bundesländern gemacht wird.¹⁸¹

5.3. FAZIT

Schleswig-Holstein fällt zurück. Die Süd-Nord-Schere läuft in Deutschland weiter auseinander (Abb. 3 u. 4). Um hier gegenzusteuern, braucht es mehr öffentliche Investitionen des Landes und der Kommunen in Schleswig-Holstein. Hier hat das Land bisher einige Spielräume genutzt und bereits vieles in Bewegung gebracht. Aber dies wird nicht reichen.

¹⁸¹ Z.B. die HBG oder NIG in Niedersachsen

Zwischen großen und wachsenden öffentlichen Aufgaben und verfügbaren Einnahmen des Landeshaushalts in Schleswig-Holstein wächst der Handlungsdruck auf die Landespolitik. Einnahmeerhöhungen sind auf Landesebene kaum möglich.¹⁸² Eine wünschenswerte Reform der Schuldenbremse ist aktuell weder auf Bundes- noch auf Landesebene erkennbar.

Die Investitionsbedarfe zur Abarbeitung der öffentlichen Aufgaben sind gewaltig. In den hier betrachteten Bereichen sind bis 2030 rund 16,7 Mrd. EUR zu investieren:

- Klima 5,95 Mrd. EUR
- Infrastruktur 1,67 Mrd. EUR
- Sozialer Wohnungsbau 5,85 Mrd. EUR
- Krankenhäuser / Pflege 3,20 Mrd. EUR

Ein Teil dieser Bedarfe wird über die Haushaltsplanung bereitgestellt (z.B. IMPULS, Krankenhausfinanzierung, Wohnungsbauförderung). Doch reichen die Mittel entweder nicht aus (z.B. Krankenhausinvestitionen, Klimaschutzinvestitionen) oder führen nicht hinreichend zum Ziel (z.B. Wohnungsbauförderung). Es braucht also mehr Geld und neue Instrumente.

Als wesentliche Position zur Mobilisierung von zusätzlichen öffentlichen Investitionsmitteln verbleibt die Nutzung der Verschuldungsspielräume, die die Schuldenbremse lässt:

- landeseigene öffentliche Investitionsgesellschaften und
- Landesbeteiligungen an Investitionsgesellschaften.

Mit beiden Instrumenten in jeweils konkreten Aufgabenbereichen lassen sich Investitionen vorfinanzieren und zeitlich gestreckt durch die Nutznießer und/oder staatliche Träger refinanzieren.

Mit einer Landeswohnungsgesellschaft und der Förderung kommunaler Wohnungsgesellschaften soll der soziale Wohnungsbau deutlich und dauerhaft (staatliches Eigentum) gestärkt werden.

Mit einer Krankenhausinvestitionsgesellschaft lassen sich die Investitionsstaus beheben. Die Refinanzierung erfolgt aus den Zuweisungen von Land und Kommunen.

Eine rechtlich selbständige Liegenschaftsverwaltung kann die klimagerechte Sanierung der öffentlichen Gebäude vorfinanzieren und durch Miet- oder Contractingverträge refinanzieren.

Gefordert ist eine aktiv gestaltende Landes- und Finanzpolitik. Schleswig-Holstein hat es bisher geschafft, kritische finanzpolitische Diskussionen und Entscheidungen breit zu führen und zu tragen. Dies erfordert Dialog- und Kompromissbereitschaft, die mit dieser Studie unterstützt werden sollen.

182 Interessant hierzu: Soli-Vorstoß von Landesbank-Chefvolkswirt: Steuerdebatte, SZ vom 10.04.2022

- Analytixs (2018), Institut für quantitative Marktforschung & statistische Datenanalyse, Fachkräfteprojektion 2035 für Schleswig-Holstein, Kiel, Juli 2018
- B'90/Die Grünen:SH (2022), Wir sind Stadt. Land. Schleswig-Holstein. Wahlprogramm von Bündnis 90 / Die Grünen Schleswig-Holstein zur Landtagswahl 2022, Januar 2022
- Bardt, H., Dullien, S., Hüther, M., und K. Rietzler (2019) „Für eine solide Finanzpolitik: Investitionen ermöglichen“ IMK Report Nr. 152 / IW-Policy Paper Nr. 10, 18. Nov. 2019.
- BBSR (2021a), Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2020, Februar 2021
- BBSR (2021b); Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Mietengestaltung der kommunalen und privatwirtschaftlichen Wohnungsanbieter, BBSR-Analysen kompakt 16/2021
- BBSR (2021c), Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Kommunale Wohnungsbestände: Mietengestaltung – Ausweitung – Investitionen, März 2021
- BBSR (2021d); Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Ausweitung des kommunalen Wohnungsbestandes durch Neubau und Ankauf als wohnungspolitische Strategie, Juli 2021
- BBSR (2021e); Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Mietengestaltung der kommunalen und privatwirtschaftlichen Wohnungsanbieter, November 2021
- BDEW (2021), Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft, Stellungnahme zur Förderrichtlinie für die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze, 23.7.2021 (https://www.bdew.de/media/documents/2021-07-23_Stellungnahme_Bundesf%C3%B6rderung_effiziente_W%C3%A4rmenetze.pdf)
- Beckers, Thorsten; Ryndin, Andrej (2018); Das „HOWOGE-ÖÖP-Modell“ und der Status quo im Vergleich, Gutachten im Auftrag der Senatsverwaltung für Finanzen des Landes Berlin, September 2018
- Belitz, Heike; Clemens, Marius; Gebauer, Stefan; Michelsen, Claus (2020); Öffentliche Investitionen als Triebkraft privatwirtschaftlicher Investitionstätigkeit; Forschungsgutachten für das Bundesfinanzministerium (fe 5/19); Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Politikberatung kompakt 158, Dezember 2020
- Bertelsmann-Stiftung, Prognos (2016); Pflegeinfrastruktur. Die pflegerische Versorgung im Regionalvergleich, Gütersloh 2016
- Bertelsmann-Stiftung (2019), Kommunalen Finanzreport 2021, Juli 2019
- Bertelsmann-Stiftung (2021), Kommunalen Finanzreport 2021, Juli 2021
- BMF (2021), Bundesministerium für Finanzen, Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunalfinanzen 2011 bis 2020, Juni 2021
- BMF (2022a), Bundesministerium für Finanzen, Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung 2021, Februar 2022
- BMF (2022b), Bundesministerium für Finanzen, Fiskalregeln (online, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Fiskalregeln/nationale-europaeische-fiskalregeln.html - Umsetzung des Fiskalvertrags in Deutschland) (abgerufen 12.03.2022)
- BMIBH (2019); Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend; Unser Plan für Deutschland - Gleichwertige Lebensverhältnisse überall, 10.07.2019
- BMIBH (2021a); Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat, Die Wohnraumoffensive und ihr Umsetzungsstand, Bezahlbares Wohnen und Bauen – Bilanz der Wohnraumoffensive, 23.02.2021
- BMIBH (2021b); Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat, Faktenblätter zum deutschen Wohnungsmarkt 2021, Februar 2021
- BMVI (2021), Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Bericht zum Breitbandatlas. Teil 1: Ergebnisse (Stand Mitte 2021)
- BMWK (2022a); Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Jahreswirtschaftsbericht 2022, Januar 2022 (https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/jahreswirtschaftsbericht2022.pdf?__blob=publicationFile&v=18)
- BMWK (2022b); Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Im Fokus: Grüne Wärme. Neues Förderprogramm für nachhaltige Fernwärme, 28.1.2022 (<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Schlaglichter-der-Wirtschaftspolitik/2022/02/04-im-fokus-gruene-waerme.html>)
- Bremische Bürgerschaft (2021), Abschlussbericht der Enquetekommission „Klimaschutzstrategie für das Land Bremen“, Dezember 2021 (<https://www.bremische-buergerschaft.de/index.php?id=722>)
- BRH (2013), Bundesrechnungshof, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei Öffentlich Privaten Partnerschaften (ÖPP) im Bundesfernstraßenbau, Gutachten, September 2013
- BRH (2014), Bundesrechnungshof, 2014 Bemerkungen Nr. 57 „Fachkunde der Bauverwaltung wird auch bei Öffentlich Privaten Partnerschaften in Zukunft besser genutzt“, Dezember 2014
- Bundesnetzagentur (2021), Jahresbericht 2020, Mai 2021 (https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Jahresberichte/JB2020.pdf?sessionid=68B466682FDA140B35DBAA8D67273D78?__blob=publicationFile&v=7)
- Clemens, Marius; Goerge, Marius; Michelsen, Claus (2019); Öffentliche Investitionen sind wichtige Voraussetzung für privatwirtschaftliche Aktivität; DIW Wochenbericht 31/2019, S. 537-543 (31.07.2019)
- Deutsche Krankenhausgesellschaft (2021), Bestandsaufnahme zur Krankenhausplanung und Investitionsfinanzierung in den Bundesländern, Januar 2022 (Stand Dezember 2021)
- DGB - Bezirk Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt (2019), Bezahlbarer Wohnraum für alle! Schritte aus der Wohnungskrise in Niedersachsen, Januar 2019
- DGB-Bezirk Nord, DGB-Bezirk, Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt (2022); Industriepolitik Gestalten – Den Norden zur Modellregion machen – Mutig und entschlossen - Eine Bestandsaufnahme der industriellen Entwicklung und Handlungsempfehlungen für die Herausforderung Transformation, wmp consult – Wilke Maack GmbH, Hamburg, Januar 2022
- Eurostat (2014), Europäisches System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung 2010 (ESVG 2010), 2014
- Empirica (2020); Wohnungsmarktprognose 2021/22, empirica-Paper Nr. 256, August 2020
- Empirica (2021); Suburbanisierung ... und immer noch kein Ende in Sicht?, 08.10.2021 (https://www.empirica-regio.de/blog/211008_wanderungen_2020/)
- Empirica (2022a); Sonderauswertung zur verfügbaren Wohnfläche in Deutschland, 09.02.2022 (https://www.empirica-regio.de/blog/220209_wohnflaeche/)
- Empirica (2022b); Gibt es Long Covid beim Sparen und Wohnen?, Studie vom 21.02.2022

- Feld, Lars P.; Carstensen, Sven; Gerling, Michael; Wandzik, Carolin; Simons, Harald (2022); Frühjahrsgutachten Immobilienwirtschaft 2022 des Rates der Immobilienweisen, Zentraler Immobilien Ausschuss e.V. (ZIA), 11.02.2022
- Fratzcher Kommission (2016), Stärkung von Investitionen in Deutschland, Expertenkommission im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Energie, 12.12.2016
- Fuest, Clemens; Südekum, Jens; Rietzler, Katja; Hüther, Michael; Schmidt, Wolfgang (2019); Fehlt hier das Geld? Streitgespräch, in: Die Zeit vom 27.06.2019
- GdW (2022a), Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen und der Wohnungswirtschaft (GdW), Sozialer und bezahlbarer Wohnungsbau angesichts Baukostenexplosion, Handwerkerangel und Klimazielen: Abgestimmter Maßnahmenmix nötig, Pressemitteilung vom 14.01.2022
- GdW (2022b), Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen und der Wohnungswirtschaft (GdW), Machbarer Klimaschutz bei Altbauten kostet 3,6 Billionen EUR bis 2045, Pressemitteilung vom 17.02.2022
- Grömling, Michael; Puls, Thomas (2018); Infrastrukturmängel in Deutschland, Belastungsgrade nach Branchen und Regionen auf Basis einer Unternehmensbefragung; iw-trends 2/2018, Juni 2018 (https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2018/IW-Trends_2018-02-06_Infrastrukturm%C3%A4ngel.pdf)
- Grömling, Michael; Hüther, Michael; Jung, Markos (2019); Verzehrt Deutschland seinen staatlichen Kapitalstock?, in: Wirtschaftsdienst 1/2019
- IHK Flensburg (2022), Positionspapier: Zukunftsfähigkeit der landeseigenen Westküstenhäfen, Februar 2022 (<https://www.ihk-schleswig-holstein.de/blueprint/servlet/resource/blob/5385022/4d96ed80803673000d4e7df2aeacdb1e/ihk-fl-westkuestenhaefen-data.pdf?shortUrl=%2Fwestkuestenhaefen>)
- Haus & Grund Deutschland (2021a), Bezahlbarkeit von Mieten, November 2021 (<https://www.hausundgrund.de/Bezahlbarkeit-von-Mieten>)
- Haus & Grund Deutschland (2021b), Gesamtübersicht Lohn-Mieten-Entwicklung auf Kreisebene, November 2021 (<https://www.hausundgrund.de/Bezahlbarkeit-von-Mieten>)
- Heger, Dörte; Wachstumsmarkt Pflege, in: Jacobs, Klaus; Kuhlmeier, Adelheid; Greß, Stefan; Klauber, Jürgen; Schwinger, Antje (Hrsg.) (2021); Pflege-Report 2021, Berlin
- Henger, Ralph; Voigtländer, Michael (2021); Weiterhin hohe Wohnungsbedarfe in Deutschland – Vor allem in Großstädten; iw-Gutachten 19.11.2021
- Hermes, Georg; Schmidt, Alexander (2016); Privatisierung der Infrastruktur als Weg aus der Schuldenbremse?, Goethe Universität Frankfurt a.M. Dezember 2016
- Hermes, Georg; Vorwerk, Lukas; Beckers, Thorsten (2020); Die Schuldenbremse des Bundes und die Möglichkeit der Kreditfinanzierung von Investitionen Rechtslage, ökonomische Beurteilung und Handlungsempfehlungen, Gutachten von, IMK Study Nr. 70, Oktober 2020
- Hermes, Georg (2021), Kreditfinanzierte Infrastrukturinvestitionen unter den Bedingungen der Schuldenbremse in Nordrhein-Westfalen, Gutachten des Parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdienstes des Landtags Nordrhein-Westfalen, 15.09.2021
- Holm, Andrej; Regnault, Valentin; Sprengholz, Maximilian; Stephan, Meret; Muster sozialer Ungleichheit der Wohnversorgung in deutschen Großstädten; Hans-Böckler-Stiftung, Working Paper 222, August 2021
- Hüther, Michael (2019); Alles hat seine Zeit, auch die Kreditaufnahme, in: Wirtschaftsdienst 5/2019
- IB.SH (2022), Investitionsbank Schleswig-Holstein; Wohnungsmarktprofil 2021 Schleswig-Holstein, Februar 2022
- Ifo (2013), Öffentliche Infrastrukturinvestitionen: Entwicklung, Bestimmungsfaktoren und Wachstumswirkungen, BMWi-Gutachten, Dresden, Oktober 2013
- IFS (2007), Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik, Veränderung der Anbieterstruktur im deutschen Wohnungsmarkt und wohnungspolitische Implikationen, Januar 2007
- ifw (2020), Institut für Weltwirtschaft, Industrielle Strukturen und Potenziale im Norden: Eine regionale Analyse der deutsch-dänischen Industrielandschaft, Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik, Nr. 31, Kiel 2020
- KfW (2021), Kreditanstalt für Wiederaufbau, Kommunalpanel 2021, Mai 2021
- Kochskämper, Susanna; Pimpertz, Jochen (2015); Herausforderungen an die Pflegeinfrastruktur, Vierteljahrszeitschrift für empirische Wirtschaftsforschung, Vol. 42, 3/2015, Köln S. 59-75
- Kostka, Christoph (2013); Gentrifizierung in Schleswig-Holstein, in: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, Dezember 2013, S. 329-334
- Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis90/Die Grünen und FDP (2021), Mehr Fortschritt wagen, Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, 24.11.2021 (<https://www.spd.de/koalitionsvertrag2021/>)
- Korioth, Stefan; Müller, Michael (2021); Verfassungsrechtlicher und einfach-gesetzlicher Rahmen einer Reform der Konjunkturkomponente der Schuldenbremse, Kurzgutachten für Dezernat Zukunft, November 2021
- Krebs, Tom; Scheffel, Martin (2016); Quantifizierung der gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Effekte ausgewählter Infrastruktur- und Bildungs-investitionen in Deutschland, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi), 22. September 2016
- Krebs, Tom; Scheffel, Martin (2017); Öffentliche Investitionen als Fundament der Sozialen Marktwirtschaft, Bertelsmann-Stiftung Policy Brief #2017/07, Juli 2017
- Krebs, Tom (2019); Staatlicher Zukunftsfonds für eine erfolgreiche sozial-ökologische Transformation der Gesellschaft, Wirtschaftsdienst 8/2019, Zeitgespräch: Ein Zukunftsfonds für Deutschland?, August 2019, S. 536-539
- Krebs, Tom; (2021); Moderne Klimapolitik und nachhaltiges Wachstum, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 2021; 22(3), S.203ff
- Krebs, Tom; Steitz, Janek (2021); Öffentliche Finanzbedarfe für Klimaschutz-investitionen, Working Paper, Forum New Economy, 03/2021 (<https://newforum.org/wp-content/uploads/2021/09/FNE-WP03-2021.pdf>)
- Krebs, Tom; Steitz, Janek; Graichen, Patrick (2021), Öffentliche Finanzierung von Klima- und anderen Zukunftsinvestitionen, Agora Energiewende und Forum New Economy, November 2021
- Landeskartellbehörde für Energie (2016); Strukturen der Fernwärmeerzeugung in Schleswig-Holstein, Mai 2016 (https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/E/energiewirtschaft/Downloads/fernwaermebericht.pdf?__blob=publicationFile&v=1)
- Lobo, Sascha (2019); Nichts Neues bitte, läuft doch auch so, Kolumne auf Spiegel online vom 14.08.2019 (<https://www.spiegel.de/netzwelt/web/rezession-droht-deutschland-ohne-digitale-innovation-sascha-lobo-kolumne-a-1281847.html>)
- Mazzucato, Mariana (2014); Das Kapital des Staates: Eine andere Geschichte von Innovation und Wachstum, 2014
- Menzl, Marcus (2022); Post-Corona-Stadt – zwischen Restauration, Neuausrichtung und Trendverstärkung, 684. Baugespräch, Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen (ARGE), Mitteilungsblatt Zukunft Wohnen, Bauen, Arbeiten – Lernen aus der Krise, Heft Nr. 262, Februar 2022, S. 8-11

- NI:LRH (2016), Niedersächsischer Landesrechnungshof, Jahresbericht 2016
- Pestel-Institut (2022), Bezahlbarer Wohnraum 2022, Studie im Auftrag des Verbändebündnis ‚Soziales Wohnen‘, Hannover, Januar 2022
- Priewe, Jan (2022), Wie man Rüstungsausgaben (nicht) finanzieren sollte, Makronom, 03.03.2022
- Schirach, Ferdinand von., Kluge, Alexander, (2020); Trotzdem, München 2020
- Scholz, Birger (2021); Die grundgesetzliche Schuldenbremse und ihre Umsetzung durch Bund und Länder sowie die haushaltsrechtliche Umsetzung der Notlagenverschuldung in der Corona-Pandemie, Gutachten für den DGB-Bundesvorstand, Mai 2021
- Schuster, Florian; Krahé, Max; Sigl-Glöckner, Philippa (2021); Wird die Konjunkturkomponente der Schuldenbremse in ihrer heutigen Ausgestaltung ihrer Aufgabe noch gerecht? Analyse und ein Reformvorschlag, Dezernat Zukunft, August 2021
- SH:LR (2021a); Landesregierung Schleswig-Holstein, Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein - Fortschreibung 2021, Okt. 2021
- SH:LR (2021b); Landesregierung Schleswig-Holstein, Energiewende- und Klimaschutzgesetz (EWKG), (<https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/K/klimaschutz/energiewendeKlimaschutzgesetz.html>)
- SH:LRH (2021a), Landesrechnungshof Schleswig-Holstein, Stellungnahme vom 02.02.2021 (<https://landesrechnungshof-sh.de/de/stellungnahmen>)
- SH:LRH (2021b), Landesrechnungshof Schleswig-Holstein, Stellungnahme vom 17.11.2021 (<https://landesrechnungshof-sh.de/de/stellungnahmen>)
- SH:LRH (2021c), Landesrechnungshof Schleswig-Holstein, Bemerkungen 2021 mit Bericht zur Landeshaushaltsrechnung 2019, Mai 2021 (https://landesrechnungshof-sh.de/file/bm2021_tz22.pdf)
- SH:MELUND (2021); Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung Schleswig-Holstein, Energiewende und Klimaschutz in Schleswig-Holstein – Ziele, Maßnahmen und Monitoring 2021, Ds 19/3063, (<https://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl19/drucks/03000/drucksache-19-03063.pdf>)
- SH:LT (2020a), Landtag Schleswig-Holstein, Erweiterung des Nothilfeprogramms Corona, Antrag der Fraktionen von CDU, SPD, Bündnis 90/DIE GRÜNEN, FDP und der Abgeordneten des SSW, Ds 19/2491 vom 20.10.2020
- SH:LT (2020b), Landtag Schleswig-Holstein, Für Schleswig-Holstein – In der Krise halten wir zusammen!, Antrag der Fraktionen von CDU, SPD, B'90/DIE GRÜNEN, FDP und Abgeordneten des SSW, Ds 19/2492 vom 21.10.2020
- SH:MF (2020), Finanzministerium Schleswig-Holstein, Infrastrukturbericht 2020, 20.08.2020 (<https://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl19/drucks/02300/drucksache-19-02313.pdf>)
- SH:MF (2021a), Finanzministerium Schleswig-Holstein, Finanzplan Schleswig-Holstein 2021–2025, Oktober 2021 (https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/H/haushalt_landeshaushalt/Downloads/finanzplan2021_2025.pdf?__blob=publicationFile&v=2)
- SH:MF (2021b), Finanzministerium Schleswig-Holstein, Fortschreibung von Haushaltsdaten, Umdruck 19/6014 vom 13.07.2021
- SH:MF (2021c), Finanzministerium Schleswig-Holstein, Beteiligungsbericht 2021, Dezember 2021
- SH:MF (2022a), Finanzministerium Schleswig-Holstein, Haushaltsrechnung und Vermögensübersicht für das Haushaltsjahr 2020, Januar 2022
- SPD:SH (2022), Zukunftsprogramm Schleswig-Holstein – Sozial. Digital. Klimaneutral. Wahlprogramm der SPD Schleswig-Holstein zur Landtagswahl 2022, Februar 2022
- Spiegel (2022), Wohnungsnot in Großstädten: Wie Investoren den sozialen Wohnungsbau verändern, 27.01.2022
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2019), Wohnen in Deutschland – Zusatzprogramm zum Mikrozensus 2018, Oktober 2019
- Statistikamt Nord (2021), Pflegestatistik Schleswig-Holstein 2019, April 2021
- Statistisches Bundesamt (2021a), Liste der Extrahaushalte 2021 (30.06.2021)
- Statistisches Bundesamt (2021b), Einnahmen, Ausgaben und Schulden der Extrahaushalte 2020 (August 2021)
- Statistisches Bundesamt (2021c), Liste der sonstigen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen 2021 (29.07.2021)
- Statistisches Bundesamt (2022), Methoden der Finanzstatistiken, Februar 2022 (<https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finanzen/methoden-finanzstatistiken-5710001219004.html>)
- Städteverband Schleswig-Holstein (2018); Sozialer Wohnungsbau – Bericht zum Programm Sozialer Wohnungsbau 2015–2018, August 2018
- Summers; Lawrence (2014); Interview, Handelsblatt, 13.10.2014
- SVR (2007), Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Situation, Staatsverschuldung wirksam begrenzen, Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, März 2007
- SVR (2019a), Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Situation, Öffentliche Investitionen: Wie viel ist zu wenig?, Arbeitspapier 01/2019, Februar 2019
- SVR (2019b), Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Situation, Den Strukturwandel meistern, Jahresgutachten 2019/2020, November 2019
- Walberg, Dietmar; Gniechwitz, Timo (2021); Bezahlbarer Wohnraum 2021, Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen, Dezember 2021
- Walberg, Dietmar; Gniechwitz, Timo; Paare, Klaus; Schulze, Thorsten (2022); Wohnungsbau: Die Zukunft des Bestandes, Arbeitsgemeinschaft für zeitgemäßes Bauen e.V., Studie zum 13. Wohnungsbautag 2022, 17.02.2022
- Wieland, Joachim (2022); Rechtliche Rahmenbedingungen zur Deckung des Finanzbedarfs für die nötigen Investitionen in Klimaneutralität im Land Bremen, Februar 2022
- Windels, Torsten (2015); Die makroökonomische und strukturelle Komplementarität von öffentlichen und privaten Investitionen, in: Lange, Joachim; Brandt, Arno (Hrsg.); Viel Geld, wenig Investitionen – Wie können langfristige Investitionen gestärkt und finanziert werden?, Loccumer Protokolle 56/15, Tagungsband zur Tagung vom 18./19.09.2015 in Loccum)
- Windels, Torsten; Brandt, Arno (2019); Öffentliche Investitionen und Schuldenbremse – Gestaltungsspielräume durch Fondslösungen, in: Gesellschaftliche Infrastrukturen - Von der Kapitallogik zur gemeinwohlorientierten Infrastrukturökonomie, spw, Heft 235, Dezember 2019, S. 28-36

ANHANG: DATEN ZUM WOHNEN IN SCHLESWIG-HOLSTEIN

WOHNUNGSANGEBOT IN SCHLESWIG-HOLSTEIN

Die Zahl der Fertigstellungen hat in den letzten Jahren zugenommen, zuletzt vor allem im Geschößwohnungsbau, der wichtig für das Angebot von Mietwohnungen ist. Der Zuwachs von 2011 bis 2020 lag im Landesdurchschnitt mit +7,2% über dem Bundesdurchschnitt (+5,3%) und auch deutlich über dem Bevölkerungsanstieg (+3,9%). Allerdings variiert diese Entwicklung stark in den Teilräumen des Landes. So lag die Entwicklung der Wohnungsbestände in den kreisfreien Städten unter dem Landesdurchschnitt (bis auf Flensburg). Neben den bekannten Schwierigkeiten in städtischen Räumen Bauland auszuweisen, kommen in Schleswig-Holstein zwei Besonderheiten hinzu. Erstens, das Hamburger Umland (Pinneberg, Stormarn, Segeberg, Hsgtm. Lauenburg) profitiert vom Zuzug aus Hamburg.¹ Dies drückt sich in der Entwicklung der Mieten aus, die hier überdurchschnittlich hoch sind. Und zweitens sind die Daten in Schleswig-Holstein durch Ferienwohnungen und Zweitwohnsitze verzerrt.²

WOHNUNGSNACHFRAGE

Auf der Nachfrageseite hat 2020 und 2021 corona-bedingt die Zuwanderung nachgelassen.³ Frei finanzierte Neubauten werden aufgrund stark gestiegener Bauland- und Baukosten nur mit höheren Mieten angeboten. Die Nettokaltmieten steigen schneller als die verfügbaren Einkommen (s. Grafik). Hinzu kommen Preissteigerungen in den Mietnebenkosten (Wärme, Wasser, Abwasser, Abfall, Abgaben).

Die beobachtbare Suburbanisierung, begründet durch das „zu geringe Wohnungsangebot, insbesondere für Familien und Haushalte mit geringerem Einkommen, und zu hohe Wohnkosten“⁴ überträgt die Mietpreistendenzen der städtischen Zentralräume nun auch in die Stadtränder und kleineren Städte. In Schleswig-Holstein sind diese Bewegungen im Umland von Hamburg beobachtbar.

- 1 Der Pendleratlas der Bundesagentur für Arbeit zeigt diese Auspendlerüberschüsse (<https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Statistiken/Pendleratlas/Pendleratlas-Nav.html>)
- 2 „Sondereffekte: Ferienwohnungen und US-Stützpunkte treiben den statistischen Flächenverbrauch“ Empirica (2022a). Zum Bsp. Sylt vgl. Kostka (2013) oder „Arbeitskräftemangel – Ausgerechnet auf Sylt: Mitarbeiter verdienen weniger als auf dem Festland“, Der Nordschleswiger, 06.02.2022. Der Zensus 2022 wird wieder Nutzungsunterscheidungen ermitteln.
- 3 „2021 voraussichtlich erneut kein Bevölkerungswachstum“, Stat. Bundesamt Pressemitteilung vom 20.01.2022
- 4 Empirica (2021), vgl auch Feld et al. (2022), S. 53, 200–203, 223

Tabelle A2-1 Entwicklung der Nettokaltmieten, Verfügbaren Einkommen in Schleswig-Holstein (in EUR, Quelle: destatis, IB:SH)

Schleswig-Holstein	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Änd. 20/19	Änd. 19/12
Alle Wohnungen (€/qm)	6,19	6,40	6,61	6,84	7,01	7,30	7,54	7,98	8,28	3,8	28,9
Neubau (+/- 2 Jahre) (€/qm)	8,73	8,90	9,48	9,75	9,88	10,00	10,45	10,61	11,07	4,3	21,5
Bestandswohnungen (€/qm)	6,12	6,32	6,52	6,73	6,92	7,18	7,47	7,78	8,07	3,7	27,1
Verfügb. Eink./Einw. (EUR)	20.124	20.374	20.717	21.269	21.652	22.308	23.119	23.892			18,7
Inflation (HVPI) 2015=100	97,0	98,6	99,3	100,0	100,4	102,1	104,0	105,5	105,8	0,4	8,8
Wohnungsbestand (in 1.000)	1.424	1.432	1.442	1.452	1.466	1.478	1.490	1.503	1.517	1,4	5,6
Bevölkerung (in 1.000)	2.807	2.816	2.831	2.859	2.882	2.890	2.897	2.904	2.911	2,4	3,5

Tabelle A2–2 Entwicklung der Mieten 2019–2020

(Quelle: IB:SH) (rot = Preisanstieg <SH, Blau = 2020 >SH)

	Whngn.	2019	2020	Änd. 20/19	Diff. Zu SH
Flensburg	Alle	7,32	7,50	2,5	-1,3
	Neubau	9,75	10,20	4,6	0,3
	Bestand	7,14	7,45	4,3	0,6
Kiel	Alle	8,28	8,50	2,7	-1,1
	Neubau	11,86	12,20	2,9	-1,5
	Bestand	8,19	8,49	3,7	-0,1
Lübeck	Alle	8,14	8,55	5,0	1,3
	Neubau	11,00	11,56	5,1	0,8
	Bestand	8,04	8,50	5,7	2,0
Neumünster	Alle	6,63	6,86	3,5	-0,3
	Neubau	8,51	9,52	11,9	7,5
	Bestand	6,56	6,80	3,7	-0,1
Dithmarschen	Alle	6,23	6,36	2,1	-1,7
	Neubau	8,89	9,36	5,3	1,0
	Bestand	6,13	6,25	2,0	-1,8
Hzgt. Lauenburg	Alle	8,00	8,50	6,3	2,5
	Neubau	10,29	10,50	2,0	-2,3
	Bestand	7,80	8,23	5,5	1,8
Nordfriesland	Alle	7,06	7,31	3,5	-0,2
	Neubau	10,00	10,00	0,0	-4,3
	Bestand	6,82	7,10	4,1	0,4
Ostholstein	Alle	7,98	8,50	6,5	2,8
	Neubau	10,64	11,50	8,1	3,7
	Bestand	7,80	8,33	6,8	3,1
Pinneberg	Alle	9,07	9,48	4,5	0,8
	Neubau	10,93	11,61	6,2	1,9
	Bestand	9,00	9,18	2,0	-1,7
Plön	Alle	7,5	7,91	5,5	1,7
	Neubau	10,54	11,22	6,5	2,1
	Bestand	7,46	7,62	2,1	-1,6
Rendsburg-Eckernförde	Alle	7,18	7,43	3,5	-0,3
	Neubau	10,00	10,29	2,9	-1,4
	Bestand	7,02	7,31	4,1	0,4
Schleswig-Flensburg	Alle	6,67	7,01	5,1	1,3
	Neubau	9,38	10,01	6,7	2,4
	Bestand	6,54	6,88	5,2	1,5
Segeberg	Alle	9,03	9,34	3,4	-0,3
	Neubau	10,88	11,57	6,3	2,0
	Bestand	8,80	9,01	2,4	-1,3
Steinburg	Alle	6,44	6,71	4,2	0,4
	Neubau	9,67	9,90	2,4	-2,0
	Bestand	6,40	6,67	4,2	0,5
Stormarn	Alle	9,40	9,82	4,5	0,7
	Neubau	12,00	12,10	0,8	-3,5
	Bestand	9,05	9,50	5,0	1,2

Tabelle A2-3 Bezahlbarer Wohnraum

(Wachstum der durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelte von sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigten 2015–2020 (in%) abzüglich Entwicklung der (hedonischen) Nettokaltmieten 2015–2020 (in %), Quelle: Haus und Grund (2021b))

Kreis	Differenz Löhne Bestandsmieten	Differenz Löhne Neuvertragsmieten
Deutschland	5,3%	4,7%
Flensburg	2,9%	3,7%
Kiel	6,4%	3,0%
Lübeck	7,9%	4,4%
Neumünster	8,3%	3,3%
Dithmarschen	6,3%	8,2%
Herzogtum Lauenburg	5,7%	3,9%
Nordfriesland	4,8%	7,3%
Ostholstein	6,5%	2,2%
Pinneberg	6,1%	4,5%
Plön	5,6%	-0,8%
Rendsburg-Eckernförde	6,3%	4,2%
Schleswig-Flensburg	4,6%	3,0%
Segeberg	6,1%	6,4%
Steinburg	7,6%	4,6%
Stormarn	5,6%	7,0%

Tabelle A2-4 Entwicklung Wohnungsangebot und Bevölkerung 2011–2020

	Wohnungen 2020	Veränderung zu 2011 in %	Bevölkerung 2020	Veränderung zu 2011 in %	Differenz %-Punkten	Wohnraum/ Einw. (m²) 2020	Veränderung zu 2011 in %
	1	2	3	4	2./4	6	7
Deutschland	42.803.737	5,3	83.155.031	3,5	1,8	45,9	3,0
Schleswig-Holstein	1.517.232	7,2	2.910.875	3,9	3,3	47,3	3,9
Flensburg	51.656	7,4	89.934	8,6	-1,2	44,1	-0,5
Kiel	135.985	2,9	246.601	3,8	-0,9	38,8	-0,4
Lübeck	119.523	4,1	215.846	2,5	1,6	40,3	2,3
Neumünster	42.194	2,5	79.905	3,5	-1,0	42,2	-0,2
Dithmarschen	71.548	5,6	133.251	-0,2	5,7	53,4	5,9
Hzg. Lauenburg	96.627	8,2	199.152	6,3	1,9	46,6	2,6
Nordfriesland	102.134	12,3	167.147	2,5	9,7	57,2	9,4
Sylt	11.336	15,7	13.818	0,8	13,2	60,3	12,9
Ostholstein	117.290	8,1	201.487	1,8	6,3	52,3	6,3
Pinneberg	156.865	9,1	317.085	6,7	2,4	45,2	3,3
Plön	66.222	5,8	129.353	1,7	4,2	49,4	4,7
Rendsburg-Eckernförde	138.389	6,3	274.765	2,2	4,1	49,6	4,5
Schleswig-Flensburg	102.743	10,2	202.647	3,5	6,6	52,3	6,5
Segeberg	133.270	9,4	278.007	6,5	2,9	46,0	3,4
Steinburg	66.525	4,2	130.706	0,1	4,1	48,3	4,8
Stormarn	116.261	8,0	244.989	5,9	2,2	46,7	2,8
Hamburg	976.709	7,6	1.852.478	7,8	-0,2	39,4	1,0

Quelle: Stat. Ämter des Bundes und der Länder

Tabelle A2-5: Entwicklung der Anzahl an Sozialwohnungen in Deutschland

Land	2019	2020	Diff.	Diff. In %	Einw. (2020)	Sozialwohn./ 1.000 Einw.
BW	55.309	55.406	97	0,2	11.101.991	5,0
BY	135.655	135.346	-309	-0,2	13.123.566	10,3
BE	113.771	111.964	-1.807	-1,6	3.662.501	30,6
BB	24.850	19.891	-4.959	-20,0	2.524.818	7,9
HB	8.254	7.681	-573	-6,9	679.538	11,3
HH	82.300	83.130	830	1,0	1.845.229	45,1
HE	79.728	79.720	-8	-0,0	6.288.710	12,7
MV	4.893	3.402	-1.491	-30,5	1.609.367	2,1
NI	67.335	60.265	-7.070	-10,5	7.996.046	7,5
NW	456.783	451.662	-5.121	-1,1	17.931.816	25,2
RP	50.231	44.051	-6.180	-12,3	4.092.650	10,8
SL	560	579	19	3,4	984.851	0,6
SN	11.469	11.904	435	3,8	4.063.400	2,9
ST	3.510	3.373	-137	-3,9	2.186.684	1,5
SH	46.684	46.401	-283	-0,6	2.906.316	16,0
TH	13.882	14.100	218	1,6	2.125.406	6,6
Gesamt	1.155.214	1.128.875	-26.339	-2,3	83.122.889	13,6
Alte Bundesländer (mit Berlin)	1.096.610	1.076.205	-20.405	-1,9	70.613.214	15,2
Alte Bundesländer (o. Berlin)	982.839	964.241	-18.598	-1,9	66.950.713	14,4
Neue Bundesländer (mit Berlin)	172.375	164.634	-7.741	-4,5	16.172.176	10,2
Neue Bundesländer (o. Berlin)	58.604	52.670	-5.934	-10,1	12.509.675	4,2
Deutschland	1.155.214	1.128.875	-26.339	-2,3	83.122.889	13,6
Süd-DE (BW+BY)	190.964	190.752	-212	-0,1	24.225.557	7,9
Nord-DE (HB+HH+MV+NI+SH)	209.466	200.879	-8.587	-4,1	15.036.496	13,4

(Quelle: BBSR)

Tabelle A2-6 Entwicklung des Bestands an Sozialwohnungen 2016–2030
(ab 2021 ohne Neubau/Neuverträge)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Schleswig-Holstein	49.238	48.886	47.196	46.684	46.768	45.360	43.020	42.100	39.750	36.000	29.950	27.600	23.400	21.050
Flensburg	3.497	3.381	3.563	3.599	3.602	3.600	3.460	3.385	3.280	3.060	2.810	2.665	2.375	2.230
Kiel	6.976	7.025	6.661	6.458	6.421	6.290	5.845	5.780	5.395	4.820	3.915	3.595	3.275	3.145
Lübeck	8.285	8.356	8.240	8.197	8.128	8.045	7.560	7.560	7.070	6.585	5.200	4.550	3.980	3.575
Neumünster	2.022	1.882	1.888	1.877	1.853	1.742	1.686	1.686	1.668	1.501	741	686	482	371
Dithmarschen	1.470	1.420	1.193	1.135	1.063	1.010	935	882	829	680	627	500	372	361
Hsgtm. Lauenburg	2.310	2.216	2.199	2.388	2.459	2.336	2.238	2.213	2.164	2.041	1.623	1.574	1.131	1.008
Nordfriesland	2.018	2.076	1.971	1.890	1.941	1.844	1.766	1.611	1.514	1.126	990	971	835	835
Ostholstein	1.551	1.523	1.462	1.564	1.574	1.527	1.480	1.448	1.448	1.196	1.007	881	645	677
Pinneberg	4.332	4.395	4.346	4.459	4.645	4.599	4.413	4.413	3.995	3.623	3.391	3.252	2.880	2.601
Plön	2.249	2.139	2.129	1.980	1.937	1.724	1.666	1.588	1.356	1.278	1.104	1.007	833	717
Rendsburg-Eckernförde	3.087	3.087	2.959	2.944	2.979	2.800	2.622	2.592	2.443	2.264	1.936	1.698	1.519	1.311
Schleswig-Flensburg	2.208	2.105	1.931	1.863	1.897	1.840	1.707	1.669	1.537	1.385	1.119	1.024	778	683
Segeberg	5.422	5.487	5.023	4.845	4.848	4.751	4.606	4.363	4.218	4.072	3.442	3.297	2.715	2.521
Steinburg	1.816	1.781	1.688	1.662	1.578	1.531	1.452	1.452	1.262	1.152	1.057	978	789	647
Stormarn	1.995	2.013	1.943	1.823	1.843	1.825	1.732	1.732	1.493	1.327	1.032	792	645	627

Quelle: IB:SH

WOHNUNGSPROGNOSE

Empirica (2020) sieht moderaten Neubaubedarf in Schleswig-Holstein.⁴ Henger/Voigtländer (2021) prognostizieren zwar einen Wohnungsbedarf für Schleswig-Holstein bis 2035 von ca. 35.000 Wohnungen. Dieser Bedarf deckt sich aber sehr gut mit den Fertigstellungen der letzten fünf Jahre. Allerdings bestehen auch hier große Unterschiede in den Landkreisen. Hohe Baubedarfe, die weder bisher gedeckt wurden, noch den absehbaren Bedarfen entsprechen gibt es in den Städten Kiel, Lübeck und Neumünster sowie im Hamburger Umland Herzogtum Lauenburg, Pinneberg und Stormarn (s. Tabelle).

4 Empirica (2020), S. 6

Tabelle A2-7 Fertigstellungen 2016–2020 und Baubedarf 2021–2025 in Schleswig-Holstein

	Fertigstellungen p.a. 2016 bis 2020	Wohnungsbe- darf p.a. 2016 bis 2020	Verhältnis Fertigstellungen 2016 bis 2020 / Bedarf 2016 bis 2020	Wohnungsbe- darf p.a. 2021 bis 2025	Verhältnis Fertigstellungen 2016- 2020 / Bedarf 2021 bis 2025
Schleswig-Holstein	13.109	16.862	77,7	12.468	105,1
Flensburg, Stadt	551	732	75,3	533	103,4
Kiel, Stadt	529	1.892	28,0	1.149	46,0
Lübeck, Hansestadt	749	1.134	66,0	930	80,5
Neumünster, Stadt	181	461	39,3	297	60,9
Dithmarschen	515	473	108,9	303	170,0
Herzogtum Lauenb.	984	1.228	80,1	1.175	83,7
Nordfriesland	1.361	592	229,9	274	496,7
Ostholstein	1.082	1.150	94,1	655	165,2
Pinneberg	1.591	2.332	68,2	1.964	81,0
Plön	444	658	67,5	367	121,0
Rendsburg-Eckernf.	945	1.196	79,0	958	98,6
Schleswig-Flensburg	1.252	915	136,8	613	204,2
Segeberg	1.544	1.869	82,6	1.547	99,8
Steinburg	364	484	75,2	343	106,1
Stormarn	1.017	1.746	58,2	1.360	74,8
Nachr.: Hamburg	9.478	10.211	92,8	10.494	90,3

Quelle: Henger/Voigtländer



**Deutscher
Gewerkschaftsbund
Nord**

Struktur & Finanz

