

Update
zur Studie
„Investieren
jetzt!“

Investitionsnotstand in NRW beenden!

Nordrhein-Westfalen muss Sackgassen
vermeiden und finanzpolitische
Handlungsfähigkeit zurückgewinnen

Inhalt

Vorwort.....	3
1. Einleitung	4
2. Öffentliche Finanzen	6
2.1. Finanzlage des Landes	6
2.2. Öffentliche Investitionen in NRW	9
2.3. Haushaltspolitik in NRW.....	10
2.4. Kommunalfinanzen unter besonderer Berücksichtigung der Altschulden	14
2.5. Einschätzung der nordrhein-westfälischen Finanzpolitik	20
3. Ausblick.....	21
Quellen	23
Anhang.....	26

Vorwort

Liebe Leserin, lieber Leser,

Kaputte Brücken, marode Schienen, bröckelnde Schulgebäude: Der Investitionsnotstand in unserem Bundesland ist offensichtlich und inzwischen alltäglich. Die Menschen in Nordrhein-Westfalen leiden jeden Tag darunter, und das ist in den letzten Jahren nicht besser, sondern schlimmer geworden. Heute vergeht kein Tag, an dem die Menschen nicht um ihre Arbeitsplätze in der Industrie und damit um ihre Zukunft und die ihrer Familien bangen. Gleichzeitig werden gute Tarifabschlüsse aufgefressen von den Kosten für Wohnen, Mobilität und Energie.

Die gute Nachricht ist: Die Probleme sind lösbar! Bereits vor einem Jahr haben wir mit der Studie „Investieren jetzt! Für Klimaschutz, Demokratie und soziale Gerechtigkeit in NRW“ finanzpolitische Instrumente vorgestellt, die auch im Rahmen der aktuell gültigen Bestimmungen im Grundgesetz und in den Haushaltsgesetzen sofort nutzbar wären. So haben wir mit der NRW.Bank und dem Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW zwei starke Instrumente zur Stärkung der öffentlichen Investitionen in NRW, weitere Investitionsgesellschaften müssten gegründet werden, z. B. eine Landeswohnungsbaugesellschaft. Für den klimarechten Umbau der Wirtschaft brauchen wir einen Transformationsfonds NRW, der die Unternehmen beim Umbau zu einer klimaneutralen Produktion unterstützt. Dies ist rechtlich möglich und schafft Arbeitsplätze für morgen.

Mit Blick auf die aktuellen Haushaltsverhandlungen in NRW haben wir die Forschungsgruppe für Strukturwandel und Finanzpolitik gebeten, ein Update unserer Studie vorzulegen und aufzuzeigen, wo unser Land heute steht und wo die Reise hingehet. Die Analyse zeigt: Der bestehende Investitionsnotstand konnte nicht abgebaut werden, für die Bereiche Klimaschutz, Infrastruktur, Wohnungswesen, Gesundheit und Bildung gibt es Investitionsbedarfe von 156 Milliarden Euro in den nächsten 10 Jahren, wenn die Politik ihre selbst auferlegten Ziele erreichen will. Die aktuelle Finanzpolitik des Landes NRW ist zwar bemüht, hier entgegenzuwirken und wendet zum Beispiel erstmals die Konjunkturkomponente der Schuldenbremse an. Das reicht aber bei weitem nicht aus, damit unser Land wieder handlungsfähig wird und die Investitionsquote auf ein angemessenes Maß steigt.



Die Landesregierung muss zudem aufpassen, nicht in eine Sackgasse zu laufen, indem sie Soziales gegen Investitionen stellt und Klimaschutz gegen Wachstum. Der Entwurf für den Landeshaushalt 2025 begegnet den knappen Kassen mit Einsparungen im sozialen Bereich. Klar ist: Der Investitionsnotstand verschärft sich auf diesem Weg weiter. Wir brauchen keine „Entweder-oder-Politik“, sondern eine „Sowohl-als-auch-Politik“, wenn NRW endlich seine seit Jahren andauernde Strukturschwäche überwinden will.

Wir sind ein reiches Land, das benötigte Geld für zukunftsfähige Investitionen ist vorhanden. Wer will, dass die Sozialausgaben zukünftig sinken und die Wirtschaftsleistung anzieht, muss Geld in die Hand nehmen und in Infrastruktur und Bildung investieren. NRW darf sich nicht davor drücken, das anzugehen. Das vorliegende Update unserer Studie zeigt, dass NRW seine Stimme in Berlin bisher nicht stark genug zur Geltung bringt. Das gilt für den Länderfinanzausgleich ebenso wie für eine längst überfällige Altschuldenlösung der Städte und Gemeinden. Und das gilt auch für die Überwindung einer Politik, die sich dogmatisch an die Schuldenbremse klammert, ohne aufzuzeigen, wie der Investitionsnotstand in NRW behoben werden kann. Kurzum: Wir müssen die Zukunft gestalten statt nur den Mangel zu verwalten!

Anja Weber

Vorsitzende des DGB NRW

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Anja Weber'.

1. Einleitung

Der Einsturz der Carolabrücke in Dresden in der Nacht zum 11. September 2024 symbolisiert den schlechten Zustand der deutschen Infrastruktur. Es besteht ein Investitionsnotstand, der dringend behoben werden muss.

„Kein EU-Land investiert so wenig in seine öffentliche Infrastruktur wie Deutschland.“¹

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15.11.2023 zur Begrenzung der Mittelverwendung aus Notlagenkrediten², dem Auslaufen verschiedener Krisenfonds sowie einer schwachen Konjunktur stehen die öffentlichen Finanzen in Deutschland unter weiter gestiegenem Handlungsdruck. Der bestehende Investitionsrückstand kann so nicht abgebaut werden. Dies gilt umso mehr für finanzschwache Länder wie NRW.

Doch statt die Finanzspielräume für die öffentlichen Haushalte zu erweitern, verlagert die überholte Dogmatik der Schuldenbremse die Debatte auf Kosten- und Steuersenkungen sowie „Bürokratieabbau“. Bei Einhaltung der Schuldenbremse geht dies im Ergebnis zulasten der Sozialausgaben und einer geringeren Teilhabe der Arbeits-einkommen am Wachstum.

„Statt eines oft bedingungslosen Vertrauens in die Kräfte des Marktes braucht es eine differenziertere Sicht der Dinge. Der Staat darf nicht nur als Problem betrachtet werden („Bürokratie“), sondern auch als Lösung für Probleme, die die Märkte aus eigener Kraft nicht „lösen“ können. Die Medizin: staatliche Schulden, eingesetzt als Wachstumsmotor – nicht durch Steuersenkungen und damit einhergehende Transfers, sondern durch mehr staatliche Investitionen, um die Binnennachfrage zu beleben und die Entwicklung und den Einsatz neuer Technologien zu stimulieren.“³

Diese Analyse der aktuellen nordrhein-westfälischen Finanzpolitik knüpft an die Studie des DGB NRW „Investieren jetzt! – Für Klimaschutz, Demokratie und soziale Gerechtigkeit in NRW“ vom September 2023 an.⁴ Hier wurden für die Bereiche Klimaschutz, Infrastruktur, Wohnungswesen, Gesundheit und Bildung Investitionsbedarfe für die kommenden 10 Jahre von 156 Mrd. EUR aufgezeigt (Tab. 1.1). Diese sind heute im Wesentlichen unverändert.

- **Klimaschutz.** NRW will bis 2045 klimaneutral sein (§ 3 I Klimaschutzgesetz NRW). Um dies zu erreichen, muss das Abbauziel für die Emission von Treibhausgasen um den Faktor 4,4 beschleunigt werden. Hierzu muss das Land 51,6 Mrd. EUR investieren.⁵
- **Infrastruktur.** Zum Abbau des Investitionsstaus und zum angemessenen Ausbau von Straßen, Schienen, ÖPNV und Netzen (Gas, Strom, Daten, Wasserstoff) muss NRW 12,2 Mrd. EUR investieren.⁶
- **Wohnungswesen.** In NRW fehlen bezahlbare Wohnungen. Zur Beseitigung des Mangels müssen 25.000 mietpreisgebundene Wohnungen pro Jahr geschaffen werden. Hierzu braucht das Land eine Landeswohnungsbaugesellschaft und muss 35 Mrd. EUR investieren.⁷
- **Gesundheit.** Der Abbau der Investitionsrückstände und die Modernisierung der Krankenhäuser sowie der Ausbau von Pflegeplätzen erfordert Investitionen des Landes von 34,6 Mrd. EUR⁸
- **Bildung.** Die Beseitigung der Mängel und der nötige Ausbau von Kitas, Schulen, Hochschulen und Hochschulkliniken braucht Landesinvestitionen in Höhe von 22,7 Mrd. EUR.⁹

1 Rösel/Wolffson (2022), S. 529. Hiernach liegt die Quote für öffentliche Investitionen im Durchschnitt von 2000 bis 2020 in Deutschland ca. 1,5 % unter dem EU-Durchschnitt.

2 Bundesverfassungsgericht (2023)

3 Bofinger (2023)

4 Bielinski et al. (2023)

5 Bielinski et al. (2023), S. 21 ff.

6 Bielinski et al. (2023), S. 25 ff.

7 Bielinski et al. (2023), S. 33 ff.

8 Bielinski et al. (2023), S. 37 ff.

9 Bielinski et al. (2023), S. 40 ff.

Übersicht: über die Investitionsbedarfe in NRW 2023–2032¹⁰

Politikfeld	Maßnahmen (teilweise bereits in der Finanzplanung enthalten)	2023-2032 Mrd. EUR	Jährlich Mio. EUR
Klimaschutz darunter	Insgesamt - Öffentliche Bereiche - Förderung privater Investitionen	51,60 36,55 15,05	5.160 3.655 1.505
Infrastruktur darunter	Insgesamt (nur berechenbarer Landesanteil) - Breitbandförderung des Landes (2023-2025) - Verkehrsinfrastruktur Land (Straßen, Brücken, Rad) - Verkehrswende / ÖPNV & Ausbau der Infrastruktur für alternative Antriebe* - Stromnetz (Verteilnetz) 2030* - Gasnetz 2030* - Wasserstoffnetz 2030* - Wärmenetze (Ausbau und Dekarbonisierung)*	12,20 0,40 11,80 19,00 4,80-6,00 1,77 1,20 21,80	1.313 133 1.180 1.900 480-600 177 120 2.180
Wohnen	Sozialwohnungen	35,00	3.500
Gesundheit	Insgesamt - Krankenhäuser - Abbau Investitionsstau (Wiederbeschaffung) - Investitionsbedarf (RWI Soll-Ansatz) - Pflegeinfrastruktur (17.392 neue Plätze bis 2032)	34,59 13,80 18,70 2,09	3.459 1.380 1.870 209
Bildung	Insgesamt - Schulen - Hochschulen - Universitätskliniken - Studierendenwohnheime	22,70 10,00 6,00 6,00 0,70	2.270 1.000 600 600 70
Summe		156,09	15.702

* Der Landesanteil ist aufgrund des Engagements von Bund und Privatwirtschaft nicht quantifizierbar und daher in der Summe nicht enthalten.

Land und Kommunen in NRW investieren jährlich ca. 10 % ihres Budgets (Kern- und Extrahaushalte). Dies entspricht aktuell etwa 18 Mrd. EUR. Ein Teil der berechneten Bedarfe ist hierin bereits enthalten; der größere Teil fehlt aber. Im Wohnungsbau investiert das Land zwar viel Geld, schafft damit aber viel zu wenig zusätzliche Sozialwohnungen. Auch im Straßenbau steigen die Landesinvestitionen. Diese steigen aber langsamer als die Baupreise und der Bedarf.

Die aktuelle Finanzpolitik des Landes Nordrhein-Westfalen ist bemüht, den Mangel auszugleichen bzw. zu kaschieren. Doch es gelingt ihr immer weniger. Derweil wachsen die Bedarfe weiter, z. B. im Straßenbau. Auch wurde zwar ein neuer Vorschlag zur Lösung der kommunalen Altschuldenproblematik gemacht. Doch löst der Vorschlag weder mengenmäßig noch zeitlich das Problem. Damit dürfte er auch die Bundesbeteiligung nicht auslösen (s. Kap. 2.4). Die Finanzpolitik in NRW muss sich endlich ehrlich machen und feststellen, dass die zu bewältigenden Aufgaben im gegebenen Finanzrahmen nicht zu lösen sind. NRW braucht mehr Bundeshilfen und auch die Nutzung erweiterter Möglichkeiten. Letztere zeigen wir hier und in der Studie von 2023 auf.¹¹

¹⁰ Bielinski et al. (2023), S. 64

¹¹ Bielinski et al. (2023), Kap. 4.6 - 4.8

2. Öffentliche Finanzen

2.1. Finanzlage des Landes

Abgrenzung: Zum Vergleich der Länderfinanzen werden die Extrahaushalte einbezogen und es wird ein langer Bezugszeitraum gewählt (2011-2022), um kurzfristige Schwankungen auszugleichen.¹² Um unterschiedliche Arbeitsteilungen zwischen Ländern und Kommunen auszuschließen, werden auch die kommunalen Haushalte einbezogen. NRW wird mit den westdeutschen Flächenländern (BW, BY, HE, NI, RP) verglichen, da für die ostdeutschen Bundesländer bis 2020 andere Finanzregelungen galten und die Haushalte der Stadtstaaten finanzpolitisch anders strukturiert sind.

Ausgaben: Die Gesamtausgaben der Kern- und Extrahaushalte von Land und Kommunen je Einwohner*in lagen in NRW im Durchschnitt der Jahre 2011-2022 um 7,3 % (Vorjahr: 8,6) über dem Mittelwert der westdeutschen Flächenländer (Abb. 2.1.1). Die Personalkosten des Landes je Einwohner lagen in diesem Zeitraum leicht (-1,26 % (-1,35)) und die Investitionsausgaben erheblich (-9,5 % (-12,3)) unter diesem Durchschnitt. Als Resultat des industriellen Strukturwandels belasten hohe Sozialausgaben die Finanzen des Landes. So lag die Arbeitslosenquote im August 2024 mit 7,7 % deutlich über dem westdeutschen Durchschnitt (6,1 %).

Einnahmen: Die Gesamteinnahmen pro Einwohner*in lagen aufgrund von Zuweisungen von Bund und EU von 2011-2021 um 6,4 % (7,7) über dem Mittelwert der westdeutschen Flächenländer. Die Steuereinnahmen pro Kopf lagen dagegen um -3,1 % (-3,4) unter dem Durchschnitt. Auch dies ist Ausdruck der Strukturprobleme des Landes mit einer nur schwachen Produktivitätsentwicklung und entsprechend schwacher Dynamik der Einkommen.

„2023 sind die Steuereinnahmen erstmals seit 2020 leicht gesunken. (...) Das Ministerium der Finanzen geht nach den Ergebnissen der regionalisierten Mai-Steuerschätzung 2024 jedoch davon aus, dass die Steuereinnahmen um rund 1,2 Milliarden € geringer ausfallen (...). Für 2025 bis 2028 werden insgesamt rund 3,7 Milliarden € weniger Steuereinnahmen prognostiziert. Auf der Einnahmenseite bestehen trotz der Steigerungen bei den Steuereinnahmen keine verlässlichen Ausgleichsmöglichkeiten. Das zeigte sich zuletzt daran, dass der Haushaltsausgleich 2024 nur durch Sondereffekte und den Ansatz von Globalpositionen von insgesamt fast 4 Milliarden € erreicht wurde.“¹³

Finanzkraftausgleich: NRW ist seit 2010 strukturelles Nehmerland im Länderfinanzausgleich. Ursächlich ist der erhebliche industrielle Strukturwandel, der das Bundesland bis heute schwer belastet. Wie 2022 erhielt NRW auch 2023 aus dem Finanzkraftausgleich der Länder 1,2 Mrd. EUR. Bei einem Bevölkerungsanteil von 22 % sind dies lediglich 6,6 % des gesamten Finanzkraftausgleichs (2023: 18,3 Mrd. EUR). Ergänzt um die allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen von 400 Mio. EUR und dem Forschungsförderungsausgleich von 90 Mio. EUR erhielt NRW 2023 1,7 Mrd. EUR Finanzausgleichszahlungen. Dies sind lediglich 1,7 % der Haushaltseinnahmen 2023.¹⁴

Nach dem Zensus 2022 ist die Zahl der 2022 in NRW lebenden Menschen zwar um 187.000 Menschen niedriger als bislang berechnet. Diese Schrumpfung war mit 1,0 % aber kleiner als im Bundesdurchschnitt (-1,6 %). Damit ist der relative Anteil Nordrhein-Westfalens an der bundesdeutschen Bevölkerung um 0,13 Prozentpunkte gestiegen.¹⁵ Auf Basis der Daten für 2023 führt dies im einwohnerabhängigen Finanzausgleich zu Mehreinnahmen von voraussichtlich jährlich 584 Mio. EUR.¹⁶

¹² „ohne Erfassung der Extrahaushalte (ist) eine Haushaltsanalyse für verschiedene Fragestellungen nicht möglich“. Förster (2024), S. 97

¹³ NRW-LRH (2024), S. 31

¹⁴ Zum Vergleich: Sachsen erhielt 2023 5,7 Mrd. EUR aus dem Finanzausgleich. Dies sind 25,1 % der sächsischen Landeseinnahmen. Quelle: BMF (2024b), S. 19/20 und Sächsisches Staatsministerium der Finanzen (2024), S. 1

¹⁵ NRW.IT, Pressemitteilung vom 25.06.2024 (<https://www.it.nrw/zensus-2022-bevoelkerung-nrw-steigt-um-353-000-menschen-seit-dem-zensus-2011-126501>).

¹⁶ Zzgl. der rückwirkenden Nachzahlungen für 2022 und 2023. Vgl. Ifo (2024)

Durch leichte, nachträgliche Verbesserungen der Finanzkraft erhält NRW 2024 keine Umsatzsteuerzuweisungen und muss die 2023 und 2024 bereits erhaltenen Bundesergänzungszuweisungen zurückzahlen (ca. 350 Mio. EUR).¹⁷ NRW ist das einzige Empfängerland, das auf eine ablehnende Stellungnahme vor dem Bundesverfassungsgericht gegen den Normenkontrollantrag Bayerns gegen den Finanzkraftausgleich verzichtete.

verschuldung ist aufgrund des Zinsrückgangs von 6,8 % (2012) auf 1,5 % (2022) stark gefallen (Abb. 2.1.4). Mit den Zinsanhebungen der EZB von Juli 2022 bis September 2023 wird die Zinslastquote in NRW 2024 wieder auf 3,8 % ansteigen (Kernhaushalt Land). Die Zinssenkungen der EZB im Juni und September 2024 begrenzen diesen Anstieg aber, sodass die Zinslastquote bis 2028 bei 3,8 % verharrt.²⁰

Verschuldung: Wie in anderen Bundesländern war die Finanzpolitik in NRW bis 2019 darauf ausgerichtet, die ab 2020 geltende Schuldenbremse strukturell einzuhalten. 2018 und 2019 wurden Überschüsse im Haushalt (Kern- und Extrahaushalte) erzielt und die Rücklagen gestärkt. Erst die Corona-Krise führte 2020 wieder zu einem hohen Defizit (Abb. 2.1.1). Die Verschuldung je Einwohner*in ist nach einem Rückgang bis 2018 wieder deutlich angestiegen (Abb. 2.1.3). Sie ist die höchste unter den westdeutschen Flächenländern. Die Verschuldung des Landes stieg von 2020 bis 2023 durch die Notlagenkredite um 20,8 Mrd. deutlich an.¹⁸ Die Schuldenstandsquote (Schulden/BIP, nur Kernhaushalt Land) ist durch ein entsprechend höheres BIP-Wachstum 2023 aber unter dem Vor-Corona-Niveau von 2019 geblieben und liegt mit 19,6 % erstmals seit langem unter 20 %.¹⁹ Die Zinsausgabenquote (Zinsen/bereinigte Gesamtausgaben) aus der relativ hohen Staats-

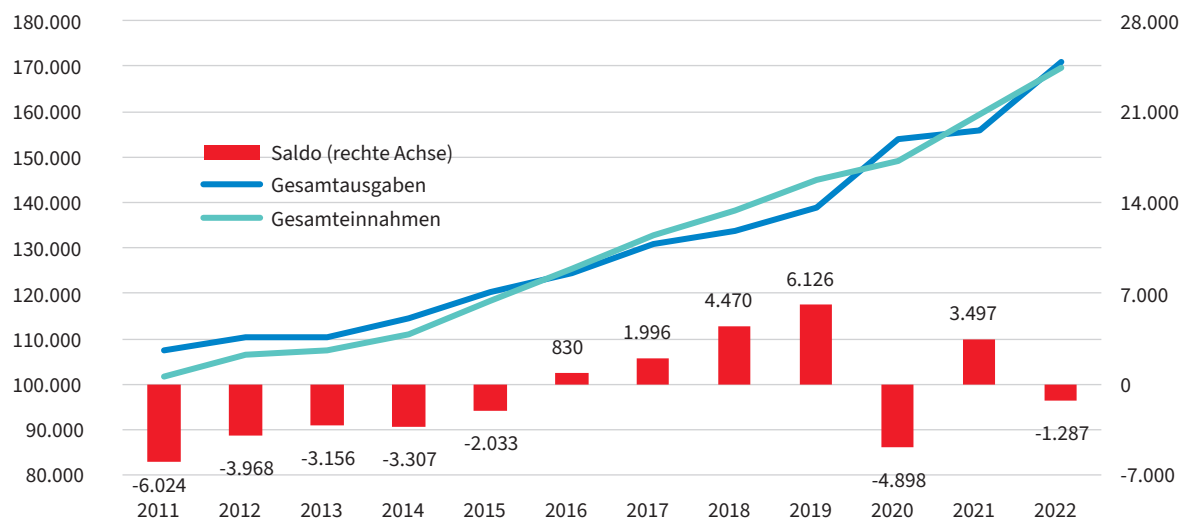
17 NRW-MF (2024b), S.6 ff.

18 18,3 Mrd. EUR NRW-Rettungsschirm und 2,5 Mrd. EUR Krisenbewältigung. Vgl. NRW-LRH (2024), S. 45

19 NRW-LRH (2024), S. 59

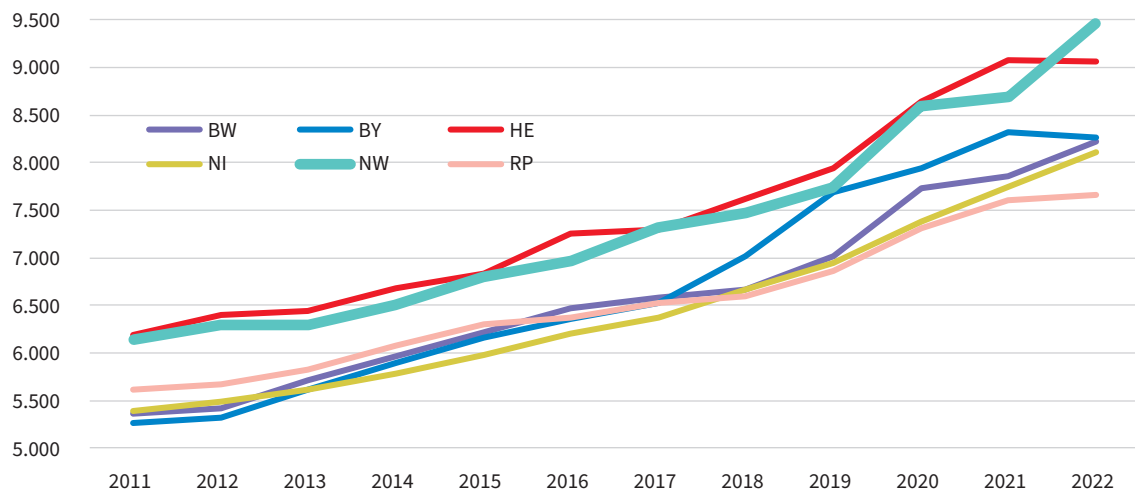
20 NRW-MF (2024d), S. 1

Abb. 2.1.1: **Einnahmen, Ausgaben, Finanzierungssaldo in NRW**
(Land, Kern- u. Extra-HH, Mio. EUR)



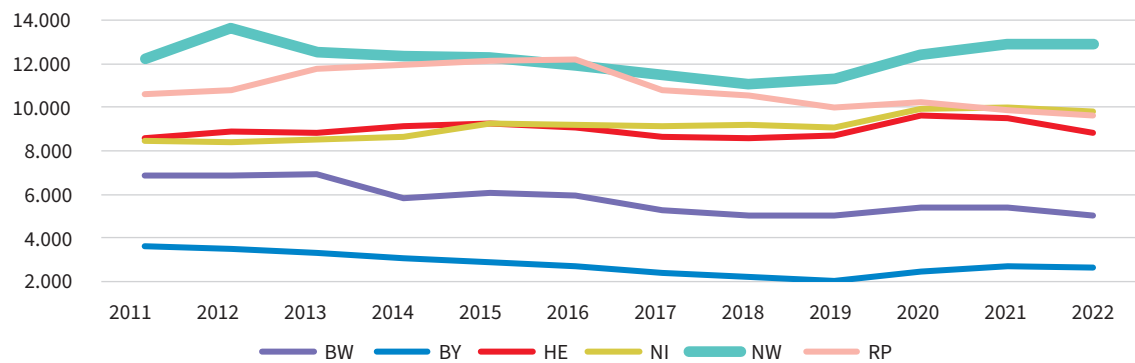
Quelle: BMF (2024a), S. 24/34

Abb. 2.1.2: **Gesamtausgaben Bundesländer**
(je Einw., Länder/Kommunen (Kern-/ExtraHH))



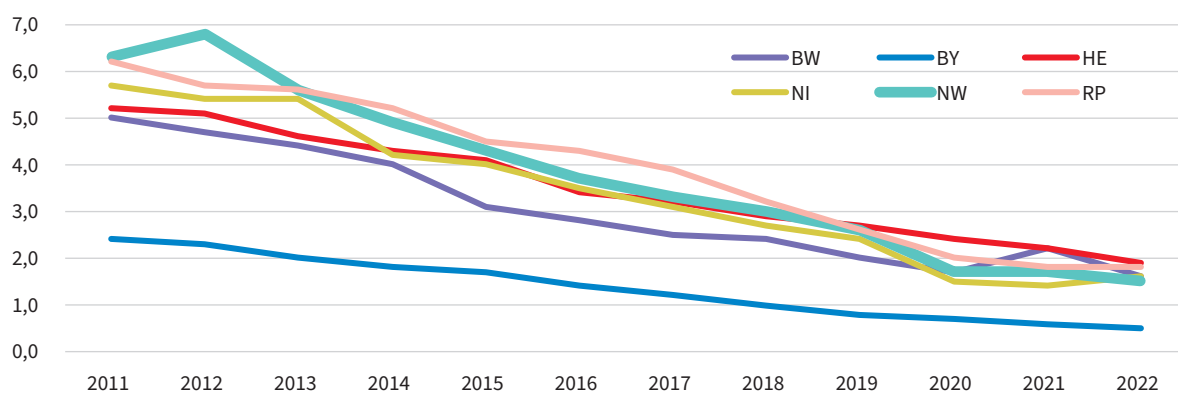
Quelle: BMF (2024a), S. 24

Abb. 2.1.3: **Schuldenstand je Einw.** (in EUR, Schulden der Länder
(Kern- und Extrahaushalte) einschließlich kommunale Kernhaushalte)



Quelle: BMF (2024a), S. 24

Abb. 2.1.4: **Zinsausgabenquote**
(in % der Gesamtausgaben)



Quelle: BMF (2024a), S. 31

2.2. Öffentliche Investitionen in NRW

Die staatlichen Investitionen je Einwohner*in haben sich in NRW (inkl. Kommunen, Kern- und Extrahaushalte) seit 2018 von 629 EUR auf 1.250 EUR fast verdoppelt. Erstmals seit 2011 lagen 2022 damit die Investitionsausgaben der Gebietskörperschaften je Einwohner*in in NRW über dem Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer (s. Tab. A2.2.1 im Anhang). Damit konnte NRW fast zu Baden-Württemberg aufschließen (Abb. 2.2.1). Im Durchschnitt von 2011 bis 2022 lagen diese Ausgaben gleichwohl um 9,5 % unter diesem Durchschnitt (s. Tab. A2.2.1 im Anhang). Der Investitionsstau ist in NRW daher weiterhin gewaltig und steigt auch weiter an.

„Der Gesamtzustand der Landesstraßen hat sich seit 2011 nicht wesentlich verbessert. Die bisher für Erhaltungsmaßnahmen bereitgestellten Mittel reichen trotz einer deutlichen Steigerung nicht für eine nachhaltige Verbesserung. Das Land beachtet zudem die hierbei notwendigerweise zu berücksichtigenden Baupreissteigerungen nicht. Der Landesrechnungshof geht daher davon aus, dass zukünftig die Kosten für eine Zustandsverbesserung weiter ansteigen werden. (...) Die Ausgaben für die Erhaltungsmaßnahmen betragen 2011 rd. 88 Mio. € und stiegen bis 2022 deutlich auf rd. 227 Mio. €.“²¹

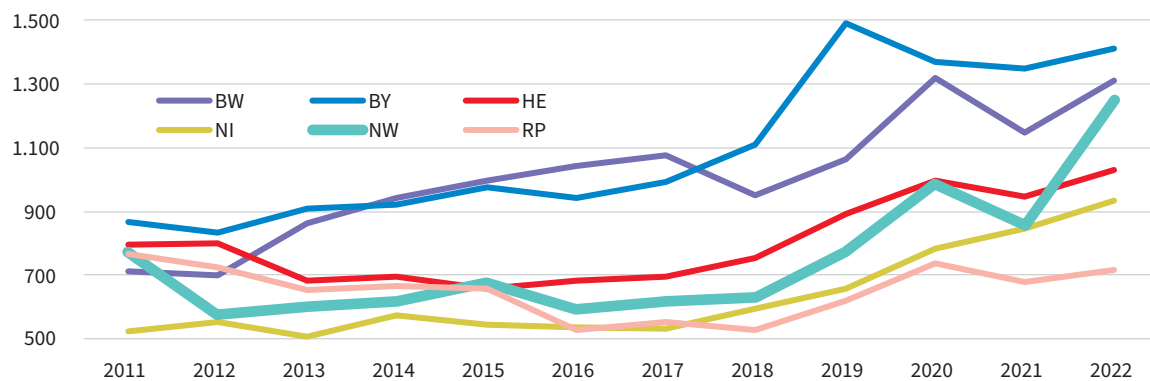
Es ist zweifelhaft, ob das Land dieses überraschend hohe Investitionsniveau von 2022 nach dem Auslaufen der verschiedenen Krisenfonds und Bundeszuweisungen halten kann. Die Investitionsquote ist in der Finanzplanung 2024-2028 auch wieder rückläufig.²² Trotz Länderfinanzausgleichs schaffen die finanzstärkeren Bundesländer mit erheblich höheren Investitionen auch bessere Wachstumsbedingungen, die damit wieder zu mehr Steuereinnahmen führen. Die „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet“ (Art. 106 III GG)²³ ist damit trotz Finanzkraftausgleich eher nicht erfüllt.

²¹ NRW-LRH (2024), S. 201/203

²² NRW-MF (2024d), S. 21

²³ S. hierzu auch BMiB (2019)

Abb. 2.2.1: **Investitionen**
(Investitionen in EUR je Einw., inkl. Kommunen (Kern-/Extra-HH))



Quelle: BMF (2024a), S. 29

2.3. Haushaltspolitik in NRW

Krisenprogramme, vorzeitige Tilgung und Konjunkturkomponente

2024 ist das erste Haushaltsjahr seit 2020, in dem NRW ohne Notlagenkredite auskommen muss.

„Mit dem Haushalt 2024 gehen wir einen großen Schritt zurück in Richtung finanzpolitische Normalität. Obwohl wir die Folgen der verschiedenen, sich überlagernden Krisen in den vergangenen Jahren nicht nur persönlich, sondern auch bei den Staatsfinanzen weiter deutlich spüren, ist es uns erneut gelungen, einen Haushalt ohne neue Schulden aufzustellen.“²⁴

Wie auch in der Vergangenheit bemüht die Landesregierung die Nullverschuldung oder die Einhaltung der Schuldenbremse als (täuschendes) Leitbild.²⁵ Das Notlagenprogramm ‚NRW-Rettungsschirm‘ wurde 2022 beendet und teilweise in das Notlagenprogramm ‚Krisenbewältigung‘ umgebucht.²⁶ Das Notlagenprogramm ‚Krisenbewältigung‘ wurde 2023 beendet.²⁷ Als kreditfinanzierte Sonder-

vermögen wurden diese Kreditprogramme außerhalb des Kernhaushaltes abgebildet. Damit war der Kernhaushalt zwar nominell ausgeglichen, aber die Verschuldung des Landes stieg gleichwohl deutlich an (s.o.). Ebenso behauptet die Landesregierung, eine ‚nachhaltige‘, ‚vorausschauende‘, ‚priorisierende‘ und ‚generationengerechte Finanzpolitik‘ zu betreiben.²⁸ Der Landesrechnungshof vermag diese gleichwohl nicht recht zu erkennen.²⁹

2024 kann das Versprechen eines ausgeglichenen Haushalts nicht mehr gehalten werden. Am 02.07.2024 beschloss die nordrhein-westfälische Landesregierung einen Nachtragshaushaltsplanentwurf 2024, der endlich auch in NRW zu einem pragmatischen Umgang mit der Schuldenbremse findet. Für eine ‚konjunkturgerechte Finanzpolitik‘³⁰ plant sie erstmals für 2024 und 2025 die Konjunkturkomponente der Schuldenbremse (§18d I LHO) zu nutzen. Dies ist rechtlich zulässig und sinnvoll.

²⁴ NRW-MF (2023)

²⁵ S. hierzu auch die Kritik in NRW-LRH (2024), S. 58 ff.

²⁶ Abwicklungsreste werden noch bis Ende 2024 gebucht. Der Rettungsschirm hatte Ende 2023 einen Bestand von 5,6 Mrd. EUR. 2024 sollen 3,0 Mrd. EUR zur Tilgung und 410 Mio. EUR für Zinszahlungen verwendet werden. Der Bestand dürfte somit Ende 2024 ca. 2,2 Mrd. EUR betragen und soll zur Finanzierung des weiteren Schuldendienstes des NRW-Rettungsschirms verwendet werden (NRW-LRH (2024), S. 46)

²⁷ Bestand Ende 2023: 177 Mio. EUR (NRW-LRH (2024), S. 46).

²⁸ NRW-MF (2024d), S. 5-8

²⁹ NRW-LRH (2024), S. 73/74

³⁰ NRW-MF (2024d), S. 5

Konjunkturkomponente

„Bei einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung“ erlaubt die Schuldenbremse in NRW eine Kreditaufnahme, die aber symmetrisch im Konjunkturaufschwung wieder abgebaut werden muss (§ 18a III LHO NRW). Sie ermöglicht eine antizyklische Finanzpolitik, die ausgleichend auf die konjunkturellen Schwankungen wirken soll. Zur Berechnung der Konjunkturkomponente folgt NRW dem Bundesverfahren. Im Abschwung liegt das ‚Produktionspotential‘ über dem effektiv erwirtschafteten Bruttoinlandsprodukt. Die Wirkung dieser ‚Produktionslücke‘ auf die öffentlichen Finanzen wird durch die Budgetsemielastizität ausgedrückt. Diese drückt den Einfluss des Wirtschaftswachstums auf die Einnahmen des Staates aus. Die gesamtstaatliche Budgetsemielastizität wurde zuletzt 2018 von der OECD und der EU-Kommission geschätzt und beträgt für Deutschland 0,504. D.h. eine „Produktionslücke von -10 Mrd. € geht mit einem konjunkturell bedingten Defizit von 5,04 Mrd. € einher.“³¹ Das Bundesfinanzministerium verteilt diese auf Bund (0,203), Länder (0,134), Kommunen (0,057) und Sozialversicherungen (0,110). Die aktuelle Produktionslücke wird vom BMF ermittelt und im Monatsbericht veröffentlicht (für NRW s. Tab. A2.3.1 im Anhang). Die Ermittlung der Produktionslücke ist unsicher und unterliegt im Zeitverlauf starken Korrekturen.³² Die Konjunkturkomponente muss entsprechend angepasst werden, was den Haushaltsvollzug stört. Auch die Berechnung der Budgetsemielastizität ist kritikwürdig.³³ Zur Berechnung von Produktionslücken gibt es Alternativkonzepte.³⁴

Die Konjunkturkomponente beträgt für NRW für 2024 2,0 Mrd. EUR³⁵ und für 2025 1,34 Mrd. EUR³⁶ (Tab. 2.3.1). Angesichts der sich aktuell weiter eintrübenden Konjunkturaussichten dürften die Spielräume 2025 für eine konjunkturgerechte Kreditaufnahme für NRW auch noch steigen.

Leider bricht die Landesregierung mit ihrem neu entdeckten Verständnis einer Konjunkturstabilisierung durch Kreditaufnahme³⁷ sofort wieder, weil sie die Konjunkturkredite nur in „zwingend erforderlichem Umfang in Anspruch nehmen“ will.³⁸ Auch die 2023 vorgezogene Tilgung der Kredite des ‚Rettungsschirms NRW‘ von 1,6 Mrd. EUR und die 2024 geplante Tilgung von 3,0 Mrd. EUR³⁹ wären durchaus anders verwendbar gewesen. Die planmäßige Tilgung der Notlagenschulden belastet den Haushalt auf Jahrzehnte mit 430 Mio. EUR jährlich. Sie verteilt sich mit 350 Mio. EUR pro Jahr auf 50 Jahre für den ‚NRW-Rettungsschirm‘ und auf 25 Jahre für die Tilgung der ‚Krisenbewältigungskredite‘ mit 40 Mio. EUR in 2024 und 80 Mio. EUR pro Jahr ab 2025. Hinzu kommen die Zinskosten dieser Kredite.

Haushaltsplan 2024

„Der geplante Haushaltsausgleich 2024 in Einnahmen und Ausgaben gelang im Haushaltsplan nur mithilfe von Sondereffekten und Globalpositionen“ kritisiert der Landesrechnungshof NRW.⁴⁰ Die Nutzung solcher ‚Effekte‘ hat sich von 2 auf 4% des Haushaltsvolumens verdoppelt.⁴¹ Hierzu zählen 2024 Maßnahmen mit einem Volumen von 3,9 Mrd. EUR:

- 860 Mio. EUR Rückübertragung von Selbstbewirtschaftungsmitteln
- 250 Mio. EUR Übertragung von ‚WestLotto‘ auf eine Beteiligungsgesellschaft
- 150 Mio. EUR Gewinnvortrag des Bau- und Liegenchaftsbetriebs NRW (BLB NRW)
- 610 Mio. EUR Globale Mehreinnahmen
- 2.034 Mio. EUR Globale Minderausgabe.⁴²

31 BMF, Monatsbericht April 2019, S. 37

(https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2019/04/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-6-budgetsemielastizitaet_pdf.pdf)

32 Boysen-Hogrefe/Hoffmann (2023)

33 Heimberger/Schütz (2022)

34 Schuster, F. et al. (2021), Koriath/Müller (2021), Deutsche Bundesbank (2022), SVR (2024)

35 NRW-MF (2024e), Anlage 1, S. 4

36 NRW-MF (2024d), Haushaltsgesetzentwurf, S. 32 (Anlage)

37 „Gegen die absehbaren Steuermindereinnahmen im Haushaltsvollzug 2024 weiter anzusparen, wäre unverantwortlich. (...) Richtig ist, dass wir jetzt antizyklisch handeln und die Krise nicht weiter verschärfen.“ NRW-MF (2024a)

38 NRW-MF (2024a). Baden-Württemberg ist finanziell weit besser ausgestattet und nutzt die Konjunkturkomponente regelmäßig und sei es, um die Rücklagen aufzustocken.

Baden-Württemberg – Landesregierung, Eckpunkte für den Landeshaushalt 2025/2026, Pressemitteilung vom 12.06.2024 (<https://fm.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilung/pid/eckpunkte-fuer-den-doppelhaushalt>)

39 NRW-MF (2024d), S. 6

40 NRW-LRH (2024), S. 73

41 NRW-LRH (2024), S. 35

42 NRW-LRH (2024), S. 35

Hinzu kommen ‚Regeleinnahmen‘ aus Abführungen aus dem Pensionsfonds NRW.⁴³ Noch 2022 wurden 271 Mio. EUR (2023: 116 Mio. EUR) dem Pensionsfonds zugewiesen.⁴⁴ Diese Zuweisungen wurden auf null gesetzt. Das Vermögen des Pensionsfonds NRW belief sich Ende 2023 auf 14,7 Mrd. EUR.⁴⁵ Er finanziert jetzt unter ‚Substanzwahrung‘ aus seinen ‚langfristigen Erträgen‘ die Versorgungsleistungen im laufenden Haushalt (2024: 343 Mio. EUR). Dies ist zulässig und erscheint aufgrund des erwarteten Höhepunkts der Versorgungspflichtigen in 2028 sinnvoll.⁴⁶

Die Steuerschätzung vom Mai 2024 brachte für NRW 1,2 Mrd. EUR geringere Steuereinnahmen als erwartet. Zudem fallen aufgrund einer relativen Verbesserung der Finanzkraft Bundesergänzungszuweisungen in Höhe von 341 Mio. EUR weg. Auf der Ausgabenseite kommen für 2024 Steigerungen in Summe von 449 Mio. EUR hinzu. Im Ergebnis entsteht ein Haushaltsloch von 2 Mrd. EUR, das durch die Nutzung der Konjunkturkomponente (2.038 Mio. EUR) in einem Nachtragshaushalt 2024 geschlossen werden soll.

Haushaltsplanentwurf 2025⁴⁷

Am 02.07.2024 beschloss die NRW-Landesregierung auch den Haushaltsplanentwurf 2025 und brachte diesen am 13.09.2024 in den Landtag ein.⁴⁸ Geplant sind Ausgaben von 105,5 Mrd. EUR. Gegenüber dem per Nachtragshaushalt 2024 auf 102,6 Mrd. EUR erhöhten Vorjahreshaushalt ist dies ein Anstieg von 2,9 Mrd. EUR oder 2,8 %. Hinzu kommen 3,6 Mrd. EUR an internen Einsparungen in den Fachressorts. Die Steuerschätzung vom Mai 2024 rechnet mit 1,3 Mrd. EUR niedrigeren Steuereinnahmen als bisher geplant. Schwerpunkte setzt die Landesregierung nach eigenem Bekunden in den Bereichen ‚Kinder, Bildung, Sicherheit und die industrielle Transformation‘. So steigen hiernach die Ausgaben für ‚Bildung‘ um 2,7 Mrd. EUR auf insgesamt 41,6 Mrd. EUR. Zum Beispiel:

- **105 Mio. EUR für Offene Ganztagsbetreuung im Primarbereich (50.000 zusätzliche Plätze, 489 neue Stellen)**
- **400 Mio. EUR für Kinderbildung und Beitragsfreiheit für Kitas.**

Auch 2025 soll die Konjunkturkomponente genutzt werden (1,34 Mrd. EUR). Der Pensionsfonds NRW führt 460 Mio. EUR an den Haushalt 2025 ab, und durch Globalpositionen wird ein Finanzierungsloch in Höhe von 2,3 Mrd. EUR ‚geschlossen‘:

- **1.343 Mio. EUR Nettokreditaufnahme aus der Konjunkturkomponente⁴⁹**
- **460 Mio. EUR aus ‚nachhaltigen Erträgen‘ aus dem Vermögen des Pensionsfonds NRW⁵⁰**
- **400 Mio. EUR Globale Mehreinnahme⁵¹**
- **1.902 Mio. EUR Globale Minderausgabe⁵².**

Der Haushaltsplanentwurf 2025 spiegelt im Vergleich zur Ausgabenstruktur von 2019 (vor Corona) die faktischen Schwerpunktsetzungen der Landesregierung. Funktional ist der Anteil der Bildungsausgaben gegenüber 2019 relativ gesunken. Überdurchschnittlich angestiegen sind dagegen die Ausgaben für soziale Sicherung. Die Investitionsausgaben zeigen sich wenig verändert. (Tab. 2.3.1). Im Haushaltsquerschnitt zeigen sich die Investitionen in Schulen, Krankenhäuser, Wohnungsbau und ÖPNV deutlich gestärkt. Investitionen in Hochschulkliniken wuchsen durchschnittlich, und Investitionen in Hochschulen, Städtebau und Straßen waren rückläufig (Tab. 2.3.3).

Nachfolgende Tabellen geben einen Überblick über die Struktur und Entwicklung der Ausgaben der Haushaltspläne in NRW für 2019, 2024 und 2025 (Entwurf).

43 Ermöglicht durch eine gesetzliche Anpassung des ‚Pensionsfondsgesetz NRW‘ Ende 2023.

44 NRW-MF (2024c), EPl. 20, S. 81

45 NRW-MF (2024d), S. 40

46 NRW-MF (2024d), S. 44

47 NRW-MF (2024a)

48 NRW-MF (2024f)

49 NRW-MW (2024c), Haushaltsgesetz, Anlage, S. 32

50 NRW-MW (2024c), Haushaltsgesetz, EPl. 20, S. 74

51 NRW-MW (2024c), Haushaltsgesetz, Anlage, S. 51

52 NRW-MW (2024c), Haushaltsgesetz, Anlage, S. 65

Tab. 2.3.1 NRW: Ausgaben nach Funktionen
(nur Land, Kernhaushalt, Struktur, Veränderung)

	2019	2024	2025	Struktur 2019	Struktur 2024	Struktur 2025	Diff. 25/19	Diff. 25/24
	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	%	%	%	%	%
0 Allgemeine Dienste	13.517,2	16.477,9	17.317,1	17,3	16,1	16,4	28,1	5,1
1 Bildung/Wissenschaft/Forschung, Kultur	28.265,3	33.451,3	35.675,4	36,3	32,6	33,8	26,2	6,6
2 Soz. Sicherung, Familie/Jugend, Arbeitsmarkt	11.568,1	16.614,2	18.209,0	14,8	16,2	17,3	57,4	9,6
3 Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	1.907,8	2.690,3	3.056,6	2,4	2,6	2,9	60,2	13,6
4 Wohnen, Städteb./Raumordn., Kommunen	690,3	1.001,8	982,8	0,9	1,0	0,9	42,4	-1,9
5 Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	510,5	684,5	650,5	0,7	0,7	0,6	27,4	-5,0
6 Energie-/Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstl.	1.344,0	1.567,1	1.635,3	1,7	1,5	1,6	21,7	4,4
7 Verkehrs- und Nachrichtenwesen	2.812,7	4.367,9	4.214,1	3,6	4,3	4,0	49,8	-3,5
8 Finanzwirtschaft	17.313,0	25.723,9	23.715,0	22,2	25,1	22,5	37,0	-7,8
Gesamtsumme	77.928,9	102.578,9	105.456,1	100,0	100,0	100,0	35,3	2,8

Quelle: NRW Finanzministerium, Haushaltsgesetze 2019, 2024, 2025 (Entwurf); jeweils Anlage 3, eigene Berechnungen. Lesehilfe: Spalten (2) bis (4) benennen die Ausgaben in Mio. EUR. Spalten (5) bis (7) berechnen die Anteile der jeweiligen Ausgabebeziehung am Gesamthaushalt in %. Z.B. betragen die Ausgaben für ‚Bildung/Wissenschaft/Forschung, Kultur‘ im Jahr 2025 (Spalte 7) 33,85% der Gesamtausgaben. Spalten (8) und (9) berechnen die Veränderungen der Ausgaben 2025 im Vergleich zu 2019 (Spalte 8) und 2025 zu 2024 (Spalte 9).

Tab. 2.3.2 NRW: Ausgaben nach Hauptgruppen
(nur Land, Kernhaushalt, Struktur, Veränderung)

	2019	2024	2025	Struktur 2019	Struktur 2024	Struktur 2025	Diff. 25/19	Diff. 25/24
	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	%	%	%	%	%
4 Personalausgaben	27.806,9	34.495,3	37.035,0	35,7	33,6	35,1	33,2	7,4
5 Sächl. Verwaltungs-/Ausg. f.d. Schuldendienst	6.578,4	12.050,0	9.966,3	8,4	11,7	9,5	51,5	-17,3
6 Zuweisungen/Zuschüsse (o. Investitionen)	36.269,9	47.193,1	49.381,7	46,5	46,0	46,8	36,2	4,6
7 Baumaßnahmen	360,1	525,6	531,4	0,5	0,5	0,5	47,6	1,1
8 Investitionen u. Investitionsförderungsmaßn.	7.512,3	10.055,4	10.325,2	9,6	9,8	9,8	37,4	2,7
9 Besondere Finanzierungsausgaben	-598,6	-1.740,5	-1.783,5	-0,8	-1,7	-1,7	197,9	2,5
Summe Ausgaben	77.928,9	102.578,9	105.456,1	100,0	100,0	100,0	35,3	2,8

Quelle: NRW Finanzministerium, Haushaltsgesetze 2019, 2024, 2025 (Entwurf); jeweils Anlage 3, eigene Berechnungen. Lesehilfe: Spalten (2) bis (4) benennen die Ausgaben in Mio. EUR. Spalten (5) bis (7) berechnen die Anteile der jeweiligen Ausgabebeziehung am Gesamthaushalt in %. Z.B. betragen die Ausgaben für ‚Baumaßnahmen‘ im Jahr 2025 (Spalte 7) 0,5% der Gesamtausgaben. Spalten (8) und (9) berechnen die Veränderungen der Ausgaben 2025 im Vergleich zu 2019 (Spalte 8) und 2025 zu 2024 (Spalte 9).

Tab. 2.3.3 **Haushaltsquerschnitte – Auswahl für Baumaßnahmen und Investitionen (nur Land, Kernhaushalt, Struktur, Veränderung)**

	2019	2024	2025	Struktur 2019	Struktur 2024	Struktur 2025	Diff. 25/19	Diff. 25/24
	Mio. EUR	Mio. EUR	Mio. EUR	%	%	%	%	%
11/12 Allgemein- u. berufsbild. Schulen	590,6	1.117,5	1.131,2	0,8	1,1	1,1	91,5	1,2
13 Hochschulen (ohne HS-Kliniken)	768,7	616,4	548,5	1,0	0,6	0,5	-28,6	-11,0
132 Hochschulkliniken	431,0	590,2	589,4	0,6	0,6	0,6	36,8	-0,1
312 Krankenhäuser/Heilstätten	774,0	1.150,9	1.309,5	1,0	1,1	1,2	69,2	13,8
41 Wohnungswesen/Wohnungsbauprämie	296,5	525,3	564,1	0,4	0,5	0,5	90,3	7,4
423 Städtebauförderung	348,2	413,2	357,6	0,4	0,4	0,3	2,7	-13,5
72 Straßen	444,8	497,8	427,9	0,6	0,5	0,4	-3,8	-14,0
741 ÖPNV	877,9	1.363,3	1.439,0	1,1	1,3	1,4	63,9	5,6
Summe	4.531,7	6.274,6	6.367,2	5,8	6,1	6,0	40,5	1,5
Gesamtausgaben	77.928,9	102.129,7	105.456,1	100,0	100,0	100,0	35,3	3,3

Quelle: NRW Finanzministerium, Anlage 4 der Haushaltsgesetze 2019 (S. 74/75 u. 78/79), 2024 (S. 82/83 u. 86/87), 2025 (Entwurf, S. 82/83 u. 86/87), eigene Berechnungen. Lesehilfe: Spalten (2) bis (4) benennen die Ausgaben in Mio. EUR. Spalten (5) bis (7) berechnen die Anteile der jeweiligen Ausgabebeziehung am Gesamthaushalt in %. Z.B. betragen die Ausgaben für „Hochschulen (ohne HS-Kliniken)“ im Jahr 2025 (Spalte 7) 0,5% der Gesamtausgaben. Spalten (8) und (9) berechnen die Veränderungen der Ausgaben 2025 im Vergleich zu 2019 (Spalte 8) und 2025 zu 2024 (Spalte 9).

2.4. Kommunalfinanzen unter besonderer Berücksichtigung der Altschulden

„Die Lage ist ernst, aber der Ausblick ist dramatisch.“⁵³

Die Kommunen haben bei den öffentlichen Investitionen eine zentrale Rolle. Viele Bereiche der anstehenden Herausforderungen sind auch durch kommunale Investitionen umzusetzen (Klimaschutz, Digitalisierung, Infrastruktur, Gesundheitswesen, sozialer Wohnungsbau, Bildung). Die kommunalen Anteile an den öffentlichen Investitionen sind in den letzten Jahrzehnten von über 50 % Anfang der 90er Jahre auf nur noch 32 % (2017) gefallen. Seit 2017 steigen diese Anteile an allen öffentlichen Investitionen wieder auf über 40 % (Abb. 2.4.1). Sie sind damit auch Spiegelbild für die Entstaatlichung und Privatisierung seit 1990, gefolgt von einem deutlichen Anstieg staatlicher Aufgaben und Rekommunalisierungen in den letzten Jahren. Eine unzureichende Konnexität wird seit langem kritisiert.⁵⁴

Die Investitionen in die kommunale Infrastruktur in Deutschland weisen große und wachsende Lücken auf. Diese werden immer mehr zu einem Strukturrisiko für die Entwicklung des Landes. Zudem drohen sich die finanziellen Leistungsunterschiede in den Kommunen zu verfestigen.⁵⁵ Dabei gilt es insbesondere zu beachten:

„Mit Blick auf die großen Investitionsbedarfe der Kommunen gilt es dieses „Entweder – Oder“ zwischen Transformation und Krisenbewältigung zu vermeiden und kommunale Aufgaben und Einnahmen wieder stärker in Einklang zu bringen.“⁵⁶

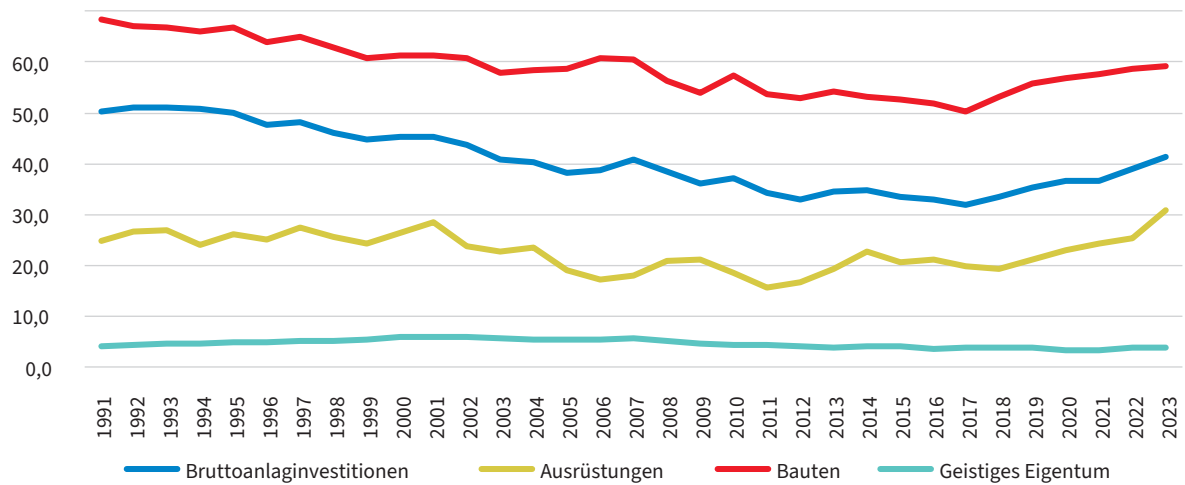
⁵³ Thomas Eiskirch, Vorsitzender des Städtetages NRW, im Gespräch mit WDR5 Westblick zur Haushaltsumfrage unter NRW-Kommunen am 20.08.2024 (<https://www.staedtetag-nrw.de/presse/pressemitteilungen/2024/kommunalfinanzen-lage-ernst-ausblick-dramatisch>)

⁵⁴ „Das Konnexitätsprinzip (Konnexität = Zusammenhang) ist ein Grundsatz im Staatsrecht, der besagt, dass Aufgaben- und Finanzverantwortung jeweils zusammengehören. Die Instanz (Staatsebene), die über eine Aufgabe entscheidet, ist auch für die Finanzierung zuständig. Vereinfacht wird dies oft ausgedrückt mit dem Satz „Wer bestellt, bezahlt.“ KommunalWiki (<https://kommunalwiki.boell.de/index.php/Konnexitaet%3C%3A4tsprinzip>)

⁵⁵ KfW (2024), S. 23 ff.

⁵⁶ Pressemitteilung zur Vorstellung des KfW-Kommunalpanel 2023 (https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/Newsroom/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details_763200.html)

Abb. 2.4.1: **Kommunale Anteile an den öffentlichen Investitionen in Deutschland (in %)**



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

Das KfW-Kommunalpanel 2024 schätzt die Investitionsrückstände in den deutschen Kommunen auf 186,1 Mrd. EUR.⁵⁷ Dies sind 20,5 Mrd. EUR mehr als im Vorjahr (+12,4 %). Zudem haben sich die Lageeinschätzung und die Aussichten für die Haushaltslage in den deutschen Kommunen weiter verschlechtert.⁵⁸ Die zunehmende Anspannung der kommunalen Finanzlage lässt nicht erwarten, dass die Investitionsrückstände in naher Zukunft zurückgehen werden, da Investitionen zu den rechtlich verzichtbaren Ausgaben zählen.

„Die anhaltenden Krisen und wirtschaftliche Unsicherheiten hinterlassen ihre Spuren in der Stimmung der Kreise, Städte und Gemeinden: Neun von zehn Kommunen blicken pessimistisch auf die Entwicklung ihrer Finanzlage in den kommenden fünf Jahren. Gleichzeitig wächst der wahrgenommene Investitionsrückstand auf über 186 Mrd. EUR an. Damit die Kommunen ihren Beitrag zur Daseinsvorsorge und Transformation leisten können, sind Investitionen allerdings zentral.“⁵⁹

Das Panel liefert keine Daten für Bundesländer. Aufgrund der in der Vergangenheit schwächeren kommunalen Bauinvestitionen in NRW beziffern Nees/Scholz (2022) den kommunalen Investitionsrückstand in NRW auf überdurchschnittliche 32,5 % des gesamten Rückstands. Dies entspricht für 2023 gut 60 Mrd. EUR.⁶⁰ Der Städte- und Gemeindebund NRW beziffert die Investitionslücke in NRW auf 50 Mrd. EUR.⁶¹

⁵⁷ KfW (2024), S. 14

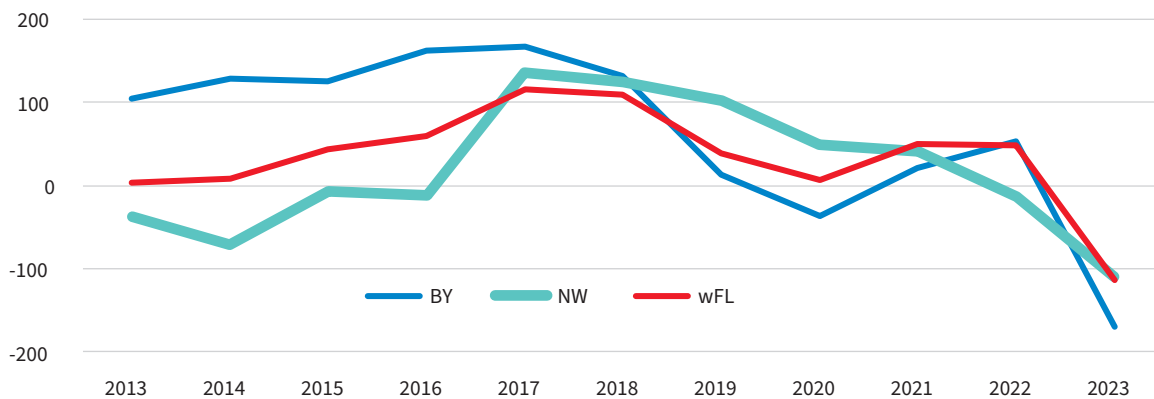
⁵⁸ KfW (2024), S. 8/9

⁵⁹ Pressemitteilung zur Vorstellung des KfW-Kommunalpanel 2024 (https://www.kfw.de/%C3%9Cber-die-KfW/Newsroom/Aktuelles/Pressemitteilungen-Details_807168.html)

⁶⁰ Nees/Scholz (2022), S. 26. ()

⁶¹ Städte- und Gemeindebund NRW, Investitionsstau wächst – Zukunftsfähigkeit gefährdet, Pressemitteilung vom 07.06.2024 (<https://www.kommunen.nrw/presse/pressemitteilungen/detail/dokument/investitionsstau-waechst-zukunftsaehigkeit-gefaehrdet.html>)

Abb. 2.4.2: **Finanzierungssalden der Gemeinden u. Gemeindeverbände**
(Kernhaushalte, in EUR/Einw.)



Quelle: BMF (2024c), S. 7. wFL=westdeutsche Flächenländer

Die nordrhein-westfälischen Kommunen hatten im Durchschnitt von 2017 bis 2021 ausgeglichene Haushalte. Während der verschiedenen Krisen seit 2020 (Corona, Hochwasser, Energie, Flüchtlinge) wurden durch hohe Krisenbekämpfungskosten und einbrechende Steuereinnahmen hohe Defizite erwartet. Diese konnten durch erhöhte Zuweisungen von Bund und Land verhindert werden. NRW hat diese Zuweisungen allerdings nur als Kredit gewährt. In den kommenden Jahren werden daher die Zuweisungen gekürzt.⁶² 2023 verbuchten die deutschen Kommunalhaushalte erstmals seit 2011 wieder ein deutliches Defizit von 6,8 Mrd. EUR.⁶³ Die NRW-Kommunen waren bereits 2022 defizitär und schlossen 2023 mit einem Defizit von 2,0 Mrd. EUR ab (Abb. 2.4.2).⁶⁴ Die ‚üppigen‘ Zeiten mit krisenbedingten Sonderzuweisungen von Bund und Ländern sind vorbei und die Kommunen müssen ihre durch die Krisen nicht weniger oder kleiner gewordenen Aufgaben aus den üblichen Einnahmen bestreiten. Dieses gelingt ihnen offenbar immer schlechter.⁶⁵

Neben finanziellen gibt es auch eine Reihe von personellen und prozessualen Ursachen für die rückständigen Investitionen (Tab. 2.4.1). Diese müssen ebenfalls kostenträchtig beseitigt werden.

62 Nees/Scholz (2022); S. 36

63 Kern- und Extrahaushalte, Quelle: Statisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 03.04.2024

64 Nur Kernhaushalte, Quelle: BMF (2024c), S. 6

65 Städtetag NRW, Haushaltsblitzlicht - Trübe Aussichten für die Finanzen der Städte in NRW, 21.05.2024 (<https://www.staedtetag-nrw.de/publikationen/weitere-veroeffentlichungen/2024/haushaltsblitzlicht-truebe-aussichten-finanzen-staedte-nrw>)

Tab. 2.4.1 **Ursachen für zu geringe kommunale Investitionen**
(in % Auswahl)

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

Quelle: KfW (2024), S. 19-23, Umfrage unter Kommunen, Mehrfachantworten möglich

Kommunale Finanzkennzahlen im Ländervergleich

Für den Betrachtungszeitraum 2013 bis 2023 lagen die Sozialausgaben (in EUR je Einwohner*in, s. Tab. 2.4.2) in NRW um 26 % (Vorjahr: 32 %) höher als in den westdeutschen Flächenländern. Entsprechend liegen die kommunalen Sachinvestitionen mit -36 % (-41) besonders weit hinter der Vergleichsgruppe zurück. Der Abstand hat aber in den letzten zehn Jahren von 50 % auf 27 % abgenommen. Dagegen liegt der Bestand an teuren, kommunalen Kassenkrediten pro Einwohner*in in NRW durchschnittlich mit 124 % (161) sehr weit über der Referenzgruppe. Hier macht sich der fehlende kommunale Altschuldenabbau in NRW bemerkbar (s. unten). Andere Bundesländer haben in den letzten Jahren erhebliche Unterstützung für den Altschuldenabbau ihrer Kommunen aufgebracht (z.B. Hessen).

Hinzu kommen noch starke Unterschiede zwischen den Kommunen in NRW, die die ‚Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse‘ auf Landesebene gefährden.⁶⁷

⁶⁶ Hierunter zählen die Probleme auf der Anbieterseite. Viele Unternehmen bewerben sich aufgrund der komplizierten Bewerbungsverfahren (IfM 2023) und der schlechten Zahlungsmoral der öffentlichen Auftraggeber nicht auf öffentliche Ausschreibungen. (Bauindustrieverband NRW 2024).

⁶⁷ Mehr hierzu in Nees/Scholz (2022)

Tab. 2.4.2 **Kommunal финанzen in NRW und westdeutschen Flächenländern**
(KernHH, in EUR/Einw.)

	1 Finanzsaldo		2 Steuereinn.		3 Gewerbest.		4 Personalausg		5 Soz. Leist.		6 Sachinvest.		7 Kassenkr.	
	NW	wFL	NW	wFL	NW	wFL	NW	wFL	NW	wFL	NW	wFL	NW	wFL
2013	-37	4	1.097	1.099	465	470	695	668	818	603	157	314	1.442	667
2014	-71	9	1.106	1.138	457	476	713	699	841	628	178	326	1.500	661
2015	-7	44	1.202	1.200	493	498	734	718	905	716	171	327	1.491	664
2016	-12	60	1.245	1.254	522	541	758	749	976	792	194	322	1.483	642
2017	136	117	1.354	1.329	585	553	796	781	982	793	188	326	1.344	727
2018	124	110	1.407	1.397	593	586	823	819	986	793	226	361	1.287	574
2019	102	39	1.456	1.437	606	587	878	865	1.019	806	261	413	1.213	514
2020	49	6	1.354	1.352	518	519	907	898	1.053	825	328	458	1.162	503
2021	41	50	1.536	1.581	677	723	962	947	1.061	853	311	457	1.127	476
2022	-14	49	1.626	1.688	784	818	999	976	1.105	891	346	483	1.079	458
2023	-109	-113	1.756	1.763	835	837	1.063	1.045	1.210	989	397	543	1.060	446
MW	18	34	1.376	1.385	594	601	848	833	996	790	251	393	1.290	576
8	0,0	-45,9	0,0	-0,6	0,0	-1,1	0,0	1,8	0,0	26,1	0,0	-36,3	0,0	124,1

Quelle: BMF (2024c), wFL=westdeutsche Flächenländer (BW, BY, HE, NI, RP)

1=Finanzierungssalden der Gemeinden/GV, 2=Einnahmen der Gemeinden/GV aus Steuern (netto), 3=Einnahmen der Gemeinden/GV aus der Gewerbesteuer (netto), 4=Personalausgaben der Gemeinden/GV, 5=Ausgaben der Gemeinden/GV für soziale Leistungen, 6=Sachinvestitionsausgaben der Gemeinden/GV, 7=Kassenkredite der Gemeinden/GV, 8= Differenz des Mittelwerts von NW in %.

Kommunale Altschulden

Viele Kommunen in NRW stecken in einer Altschuldenfalle.⁶⁸

„Im Prinzip nehmen wir jetzt Kredite auf, um die Zinsen zu bezahlen.“⁶⁹

Zur Deckung auch struktureller Defizite wurden in der Vergangenheit von Kommunen, nicht nur in NRW, teure, kurzfristige Liquiditätskredite (auch Kassenkredite) aufgenommen. Der Bestand dieser Liquiditätskredite konnte in NRW nach seinem Höhepunkt 2016 mit 26,5 Mrd. EUR auf 20,9 Mrd. EUR (Ende 2023) abgebaut werden.⁷⁰

Gleichwohl entfallen damit 68 % der Kassenkredite der westdeutschen Flächenländer auf NRW-Kommunen. Mit den Zinserhöhungen der EZB ab Juli 2022 von -0,50 % auf 4,00 % im September 2023 steigen die Zinslasten für die Kassenkredite deutlich an. Die hohen Zinskosten verhindern eine Stärkung der Investitionen. Viele Bundesländer

haben bereits kommunale Entschuldungsprogramme umgesetzt und damit die Rückführung der Kassenkredite bewirkt.⁷¹ In NRW steht ein kommunales Entschuldungsprogramm immer noch aus.⁷²

Im Koalitionsvertrag zur jetzigen schwarz-grünen Landesregierung in NRW heißt es zu den kommunalen Altschulden:

„Wir werden noch in diesem Jahr gemeinsam mit dem Bund eine Lösung vereinbaren. Sollte der Bund seiner Verantwortung nicht nachkommen, bekennen wir uns dazu, im kommenden Jahr selbst eine Lösung herzustellen und dafür einen Altschuldenfonds einzurichten, der für die teilnehmenden Kommunen eine substantielle und bilanzielle Entlastung bringt.“⁷³

68 „Altschulden sind nach einer Definition des Bundes Liquiditätskredite, die über eine Pro-Kopf-Verschuldung von 100 Euro/Einwohner*in hinausgehen – in den nordrhein-westfälischen Städten und Gemeinden rund 19,7 Milliarden Euro.“ (s. NRW-LR (2023)) 199 der 429 Kommunen in NRW liegen über diesem Wert.

69 Apostolos Tsalastras, Kämmerer der Stadt Oberhausen in: WDR (2024)

70 BMF (2024c), S. 26 und NRW-MHKBD (2024a)

71 Nees/Scholz (2022); S. 22

72 „Nordrhein-Westfalen (ist) das letzte Bundesland, das keine Lösung für die sogenannten Altschulden der Kommunen auf den Weg gebracht hat.“ NRW-SPD (2022)

73 NRW-Koalitionsvertrag (2022), S. 105/106

Im Koalitionsvertrag der amtierenden Bundesregierung heißt es:

„Wir wollen daher diese Kommunen von Altschulden entlasten. Dazu bedarf es einer gemeinsamen, einmaligen Kraftanstrengung des Bundes und der Länder, deren Kommunen von der Altschuldenproblematik betroffen sind. Die bisherigen Entschuldungsbemühungen dieser Länder sollen berücksichtigt werden. Dies kann nur in einem übergreifenden Konsens gelingen, der das Einvernehmen der Länder erfordert und einer Änderung des Grundgesetzes bedarf, für die die entsprechende Mehrheit im Deutschen Bundestag und Bundesrat nötig ist.“⁷⁴

Erster Versuch 2023

Am 19.06.2023 legte die schwarz-grüne Landesregierung einen Vorschlag zum Abbau der kommunalen Altschulden vor. Die Landesregierung wollte die Hälfte der Altschulden (9,85 Mrd. EUR) übernehmen und erwartete, dass der Bund die andere Hälfte übernimmt. Das Land wollte dies durch den Rückgriff auf die Gemeindeanteile der Grunderwerbsteuer finanzieren. D.h. die Kommunen finanzieren das Entschuldungsprogramm überwiegend selbst. Kritik an diesem Konzept kam entsprechend von den Kommunalverbänden⁷⁵, der Opposition im Landtag⁷⁶ und dem DGB NRW⁷⁷. Auch Bundesfinanzminister Lindner wies diesen Vorschlag als unzureichende Vorleistung zurück.⁷⁸ Im August 2023 zog die Landesregierung ihren Vorschlag zurück.

Zweiter Versuch 2024

Am 04.06.2024 verabschiedete die Landesregierung NRW „Eckpunkte einer Altschulden-Lösung“.⁷⁹

„Zum Erhalt der Handlungsfähigkeit der Kommunen sieht die Haushaltsplanung vor, dass das Land ab 2025 jährlich 250 Mio. EUR zur nachhaltigen Beseitigung der kommunalen Altschulden bereitstellt. Über die kommenden 30 Jahre sollen so etwa 7,5 Mrd. EUR zusätzliche Finanzmittel des Landes bereitgestellt werden.“⁸⁰

Da der Bund kommunale Altschuldenlösungen zu 50 % fördern will, geht die Landesregierung von 500 Mio. EUR jährlich zur Entlastung der überschuldeten NRW-Kommunen aus. Die kommunalen Spitzenverbände⁸¹, DGB⁸² und SPD⁸³ begrüßen diesen Vorschlag im Grundsatz.

Das kommunale ‚Aktionsbündnis für die Würde unserer Städte‘ begrüßt diesen Vorstoß zwar ebenfalls, verweist aber auf noch ungelöste verfassungsrechtliche Probleme einer Bundesförderung und erinnert an den eigenen Vorschlag, dass Land und Kommunen eine Entschuldung zu gleichen Teilen tragen sollen. Da der Landesanteil von 250 Mio. EUR bereits im Haushaltsplanentwurf 2025 und in der Finanzplanung 2024-2028 enthalten ist, kämen somit 250 Mio. EUR jährlich von den Kommunen hinzu. Damit betrüge der Bundesanteil 500 Mio. EUR pro Jahr. Diese Summe von 1 Mrd. EUR jährlich wäre ein substantieller Entlastungsbeitrag für die Kommunen. Diese kommunale Beteiligung wird im Eckpunktepapier nur angedeutet, aber nicht konkretisiert. Zudem taucht wohl wieder die Idee einer kommunalen Schuldenbremse auf, ohne zu benennen wie diese praktisch aussehen soll.⁸⁴

„Das Bundesfinanzministerium in Berlin hatte die Bereitschaft für eine Bundesbeteiligung an einer NRW-Altschuldenlösung signalisiert. Die nötigen Mittel sind aber noch nicht im Bundeshaushalt 2025 eingeplant. Wir brauchen deshalb jetzt ein glasklares politisches Bekenntnis von der Bundesregierung und allen Ampelparteien, dass die Mittel zur Verfügung stehen werden, wenn alle nötigen Voraussetzungen für die NRW-Altschuldenlösung geschaffen sind.“⁸⁵

Doch so einfach und schnell wird die Altschuldenentlastung wohl nicht kommen.⁸⁶ Die ‚Eckpunkte Kommunale Altschuldenübernahme‘ des Bundesfinanzministeriums vom April 2024 beinhalten noch eine Reihe von Konflikten zu den NRW-‚Eckpunkten einer Altschulden-Lösung‘ (Bund: ‚gemeinsame, einmalige Kraftanstrengung‘, ‚Übernahme von Landesschulden erfolgt nach umfassender

74 Bundesregierung Koalitionsvertrag (2022); S. 130

75 Städtetag NRW (2023), https://www.fuerdiewuerde.de/neuigkeiten/ein-auftakt-fuer-die-suche-nach-der-altschulden-loesung_524.html

76 SPD-NRW (2023)

77 DGB NRW zum Altschuldenprogramm: So haben wir uns das nicht vorgestellt!, Pressemitteilung vom 20.06.2023 (<https://nrw.dgb.de/presse-und-social-media/++co++b7a94e42-0f5a-11ee-8f51-001a4a160123>)

78 Der Neue Kämmerer (2023)

79 NRW-MHKBD (2024a) und NRW-MHKBD (2024b). Das ‚Eckpunktepapier‘ liegt dem Autor dieser Studie nicht vor. Insofern kann nur aus Presseberichten und Stellungnahmen berichtet werden.

80 NRW-MF (2024d); S. 7

81 NRW-Städtetag, Landesregierung legt belastbares Modell vor, Gemeinsames Statement von Städtetag NRW, Landkreistag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW, Pressemitteilung vom 04.06.2024 (<https://www.staedtetag-nrw.de/presse/pressemeldungen/2024/altschulden-landesregierung-legt-belastbares-modell-vor>)

82 DGB NRW zur Altschuldenlösung: Gut, dass es endlich voran geht, Pressemitteilung vom 05.06.2024 (<https://nrw.dgb.de/presse-und-social-media/++co++49eb8b20-232e-11ef-9acc-b9d06146cfbf>)

83 SPD-Fraktion im Landtag Nordrhein-Westfalen, Altschulden: Eine Lösung kann es nur im Einvernehmen mit den Kommunen geben, Pressemitteilung vom 04.06.2024 (<https://www.spd-fraktion-nrw.de/pressemeldung/altschulden-eine-loesung-kann-es-nur-im-einvernehmen-mit-den-kommunen-geben/>)

84 ‚Aktionsbündnis „Für die Würde unserer Städte“ (2024).

85 Thomas Eiskirch, Vorsitzender des Städtetags NRW, „Alle Seiten müssen ihre Hausaufgaben machen“, Pressemitteilung des Städtetags NRW vom 22.07.2024 (<https://www.staedtetag-nrw.de/presse/pressemeldungen/2024/altschulden-alle-seiten-muessen-ihre-hausaufgaben-machen>)

86 „Die von der schwarz-grünen Landesregierung in Aussicht gestellte kommunale Altschuldenlösung kann auf keine rasche Co-Finanzierung durch den Bund bauen.“ Kommunale Altschulden: Bund pocht auf Grundgesetzänderung, Westdeutsche Allgemeine Zeitung vom 06.06.2024 (<https://www.waz.de/politik/article242511936/Kommunale-Altschulden-Bund-pocht-auf-Grundgesetzänderung.html>)

Entschuldung', ‚der Bund beteiligt sich ausschließlich an Landesprogrammen, die ihre Kommunen komplett von übermäßigen Liquiditätskrediten befreien', ‚Vermeidung erneuter Schuldenaufbau').⁸⁷

Damit der Bund diese Hilfen zahlen darf, bedarf es zudem einer Verfassungsänderung (Art. 104a I, 109 I GG), zu der es auch die Zustimmung der CDU/CSU-Fraktion und der Bundesländer braucht.⁸⁸ Die Union weigert sich aber bislang, ohne weitere Zugeständnisse zuzustimmen. Auch wenn der Bund keine Mitfinanzierung durch Drittländer plant, äußern sich reichere Bundesländer skeptisch.⁸⁹

Rechnerisch verwundert der NRW-Vorschlag. Die teuren Kassenkredite der NRW-Kommunen belaufen sich auf gut 20 Mrd. EUR. Bei einer Verzinsung von vorsichtig geschätzt 3,5 % fallen jährlich 700 Mio. EUR nur an Zinsen an.⁹⁰ Die 250 Mio. EUR Landesanteil, ggf. ergänzt um 250 Mio. EUR Bundesanteil decken somit nicht einmal die Zinskosten. Sollen nach dem NRW-Vorschlag Land (und Bund) Jahr für Jahr die kommunalen Altschulden um 250 bzw. 500 Mio. EUR abbauen? Das dauert mit 30 Jahren nahezu ewig und der finanzielle Effekt geht vermutlich unter durch Inflation und neue Aufgabenzuweisungen an die Kommunen ohne entsprechende Finanzierung. In anderen Bundesländern (z. B. in Hessen die sog. Hessenkasse) wurden die Schulden der teilnehmenden Kommunen umgeschuldet. Das heißt die Schulden wurden z. B. von der Landesförderbank übernommen und langfristig umfinanziert. Land und Kommunen trugen diesen (zinsgünstigeren) Kredit dann gemeinsam zu auszuhandelnden Anteilen (in Hessen durchschnittlich zwei Drittel Land, ein Drittel Kommunen).⁹¹

Der Bund fordert dagegen:

„Die Höhe der Bundesbeteiligung beläuft sich auf 50 Prozent der vom Land bereits übernommenen bzw. bis spätestens zum 31. Dezember 2023 zu übernehmenden übermäßigen Liquiditätskredite, deren Zins- und Tilgungslast nachweislich komplett vom Land getragen wird.“

Kommunales Fazit:

„Es bräuchte eine Altschuldenregelung, eine auskömmliche Finanzierung der Aufgaben, die wir haben, und Investitionshilfen, um die Zukunftsaufgaben bewältigen zu können.“⁹²

2.5. Einschätzung der nordrhein-westfälischen Finanzpolitik

Nach dem Auslaufen den Notfallkredite und der Nothilfeprogramme des Bundes und der EU sind die strukturellen Rahmenbedingungen für die Landesfinanzpolitik in NRW schwieriger geworden.⁹³ Corona und Energiepreiskrise haben die Staatsverschuldung deutlich ansteigen lassen. Die Allgemeine Rücklage wurde 2023 bis auf einen Rest von 97 Mio. EUR aufgezehrt.⁹⁴ Die Zinslastquote ist deutlich angestiegen und die Tilgungsverpflichten für die Notfallkredite belasten den Haushalt auf lange Sicht. Der bekannte Investitionsstau in der Infrastruktur steigt trotz erhöhter Investitionen weiter an.⁹⁵ Die Steuereinnahmen bleiben nach der Steuerschätzung vom Mai 2024 von 2024 bis 2028 um 4,9 Mrd. EUR hinter den seinerzeitigen Planansätzen zurück.⁹⁶ Hohe globale Minderausgaben und Mehreinnahmen lassen zudem wenig Raum, auch bei einem eng geführten Haushaltsvollzug Überschüsse aus den Haushaltsabschlüssen zu gewinnen. Die Investitionsbedarfe im Gesundheits- und Zivilschutz sind mit Corona und Energiepreiskrise offenbar geworden. Investitionen für mehr Resilienz gegen diese Risiken sind aber weder beendet noch bezahlt. Und die bekannten Herausforderungen aus Demografie, Digitalisierung und Dekarbonisierung stehen weiterhin erst am Anfang.⁹⁷ Zudem schwächelt die Konjunktur und die Steuervorausschätzung im November 2024 lässt wenig Hoffnung auf Entspannung.⁹⁸

87 BMF (2024d)

88 Lindner macht Druck auf CDU/CSU bei NRW-Altschulden, Neue Westfälische vom 10.07.2024 (<https://www.presseportal.de/pm/65487/5820562>). Auch: Es ist an der Zeit: Jetzt gemeinsam die Lösung der kommunalen Altschuldenproblematik umsetzen! SPD-Präsidiumsbeschluss vom 12.08.2024 (https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Parteispitze/PV_2024/20240812_Beschluss_PS_Altschulden.pdf)

89 Bayern stimmt sich gegen Altschuldenlösung - „Schlicht unfair“: Bayerns Finanzminister Albert Füracker schießt gegen eine Altschuldenlösung auf Bundesebene. In: Der Neue Kämmer vom 06.08.2024 (<https://www.derneuekaemmerer.de/news/altschulden/bayern-stimmt-sich-gegen-altschuldenloesung-54727/>) Winfried Kretschmann, Ministerpräsident Baden Württemberg: „Meine Aufgabe ist es jedenfalls nicht, die Schulden der Kommunen in anderen Ländern zu bezahlen.“ In: Der Spiegel, 01.07.2022 (<https://www.spiegel.de/wirtschaft/kretschmann-will-nicht-fuer-verschuldete-kommunen-aufkommen-a-5796f846-bb96-4f8b-a8a6-0e297cbe2644>)

90 Die Stadt Oberhausen rechnet mit ca. 4 % Zinsen auf jetzt abgeschlossene Kredite. WDR (2024)

91 <https://kommunalwiki.boell.de/index.php/Hessenkasse>

92 Apostolos Tsalas, Kämmerer der Stadt Oberhausen in: WDR (2024)

93 NRW-LRH (2024), S. 73

94 NRW-LRH (2024), S. 30

95 „Der Gesamtzustand der Landesstraßen hat sich seit 2011 nicht wesentlich verbessert. Die bisher für Erhaltungsmaßnahmen bereitgestellten Mittel reichen trotz einer deutlichen Steigerung nicht für eine nachhaltige Verbesserung. (...) Die Ausgaben für die Erhaltungsmaßnahmen betragen 2011 rd. 88 Mio. € und stiegen bis 2022 deutlich auf rd. 227 Mio. €.“ NRW-LRH (2024), S. 201/203

96 NRW-LRH (2024); s. 73

97 Vgl. hierzu NRW-MF (2024d), S. 8

98 BMWK (2024)

Die Finanzkennzahlen (Kap. 2.1) haben sich gleichwohl überwiegend den Mittelwerten der westdeutschen Flächenländer angenähert. Dies darf als Erfolg gewertet werden.

Der industrielle Strukturwandel in NRW⁹⁹ belastet die öffentlichen Haushalte auch weiterhin erheblich. Einerseits durch einkommensbedingt schwächere Steuereinnahmen, andererseits durch höhere Soziallasten. Dies führt im Ergebnis zu einer signifikant niedrigeren Investitionsquote, die das unterdurchschnittliche Wirtschaftswachstum in NRW zu verfestigen droht. Es fehlt bislang eine Beschreibung der Investitionsbedarfe des Landes¹⁰⁰ und eine erkennbare Programmatik, wie das Land NRW diese Bedarfe decken will. Auch die Antwort auf die verspätete Lösung für die Altschulden der NRW-Kommunen bleibt unzureichend. NRW fehlt auch auf Landesebene die finanzielle Kraft für relevante Schritte zur Entschuldung der Kommunen. Neben Bundeshilfen sind hier auch weitere Ideen auf Landesebene gefordert.¹⁰¹ NRW muss seine öffentlichen Investitionen stärken, um den Anschluss zur bundesdeutschen und insbesondere zur süddeutschen Entwicklung nicht noch weiter zu verlieren.

3. Ausblick

In der Studie „Investieren jetzt! – Für Klimaschutz, Demokratie und soziale Gerechtigkeit in NRW“ vom September 2023 im Auftrag des DGB Bezirk NRW wurden einerseits die Investitionsbedarfe in den Bereichen Klimaschutz, Infrastruktur, Wohnungswesen und Gesundheit aufgezeigt. Sie summieren sich auf 156 Mrd. EUR für einen Zeitraum von zehn Jahren. Diese Summe überschreitet die finanzpolitischen Möglichkeiten des Landes bei weitem. Dabei wird die Dringlichkeit dieser Investitionen kaum bestritten. Daher wurde in der Studie andererseits auf Erweiterungen des finanzpolitischen Spielraums verwiesen.

Die Bemühungen der NRW-Finanzpolitik die Investitionen zu stärken, verpuffen durch Preissteigerungen und weiterwachsende Bedarfe. D.h. der Abbau des öffentlichen Kapitalstocks ist schneller als deren Reparatur oder Ersatz. Substantielle Fortschritte in der Lösung der Herausforderungen in den Bereichen gelingen somit kaum. Das Land fährt sein Vermögen auf Verschleiß. Es herrscht weiterhin Investitionsnotstand.

Viele Landesregierungen stellen angesichts dieses Dilemmas die Schuldenbremse zunehmend in Frage. Die nordrhein-westfälische Landesregierung gefällt sich dagegen bislang in verbalen Täuschungsversuchen. „Haushalt ohne neue Schulden“¹⁰², „erste Landesregierung, die die Lösung der kommunalen Liquiditätskredite angehen wird“¹⁰³ usw. Dogmatisch wird die Einhaltung der Schuldenbremse beschworen, ohne die finanzpolitischen Herausforderungen damit lösen zu können.

Auf diesem Weg zeichnen sich zwei Sackgassen ab, in die die Landespolitik nicht laufen sollte:

Erstens, bei einer ‚Priorisierung‘ der Politik, die Investitionspolitik gegen die Sozialpolitik zu stellen. Im Nachgang der Landtagswahlen in Sachsen und Thüringen brachte Michael Hüther diese Konfrontation auf den Punkt: „Da Abstiegsängste und Entwertungserfahrungen einen großen Einfluss haben, braucht es vielmehr den vorsorgenden Investitionsstaat statt des nachsorgenden Sozialstaates.“¹⁰⁴ Sozialkürzungen vertiefen aber die gesellschaftliche Spaltung zwischen Transformationsgewinnern und -verlierern und destabilisieren das politische System durch die Stärkung von Populisten.

Zweitens, die Wachstumspolitik darf nicht gegen die Klimaschutzpolitik gestellt werden.¹⁰⁵ Forderungen in diese Richtung seitens einiger Akteure setzen auf eine mangelnde Zustimmung der Bevölkerung für Klimaschutz. Bislang wurde ganz überwiegend die Klimapolitik auch als Wachstums- und Wettbewerbspolitik gesehen. Die Führung in ‚grünen Technologien‘ sollte neue, nachhaltige Wachstumsmärkte erschließen. Insbesondere die USA mit ihrem

99 Die Bedeutung des Verarbeitenden Gewerbes an der Bruttowertschöpfung (BWS) ist in NRW seit Jahrzehnten überdurchschnittlich rückläufig. Seit 2001 liegt der Anteil der Industrie an der BWS unter dem deutschen Durchschnitt und fiel 2023 auf Rang 10. Nur BB, BE, HH, HE, MV und SH haben niedrigere Industriequoten als NRW (Quelle: VGRdL (2024), Tabelle 2.3.1.2). Hinzu kommt, dass Anzahl, Beschäftigung und Umsatz von Großunternehmen (> 1.000 Beschäftigte) in NRW deutlich unter dem deutschen Durchschnitt liegen (Quelle: Bielinski et al. (2023), S. 11).

100 Es gibt kaum mittelfristige Übersichten über die Infrastrukturrückstände in den Ländern. Schleswig-Holstein (2024) berechnet seit 2015 den 10-Jahresbedarf für staatliche Infrastrukturinvestitionen.

101 S. Bielinski et al. (2023), Kapitel 5

102 NRW-MF (2023)

103 NRW-MHKBD (2024a)

104 Sieg der Extremen – Wahlausgang versetzt Ökonomen in Sorge, Der Spiegel, 02.09.2024 (<https://www.spiegel.de/wirtschaft/wahlen-in-thueringen-und-sachsen-erfolg-von-afd-und-bsw-versetzt-oekonomen-in-sorge-a-d6821b52-aed0-43b2-b54c-6e1ca46e9e8b>)

105 „Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft muss für die EU in den nächsten fünf Jahren höchste Priorität haben.“ (<https://bdi.eu/presse/#/artikel/news/draghi-bericht-europas-wettbewerbsfaehigkeit-akut-gefaehrdet>)

schuldenfinanzierten Inflation Reduction Act¹⁰⁶ und China mit einer staatlich gestützten Industrie- und Handelspolitik¹⁰⁷ gelten als wettbewerbliche Herausforderer, die die EU zu umfassenden Reformen zwingen.

„Wenn Europa nicht produktiver werden kann, werden wir gezwungen sein, uns zu entscheiden. Wir werden nicht in der Lage sein, gleichzeitig führend bei neuen Technologien, ein Leuchtturm der Klimaverantwortung und ein unabhängiger Akteur auf der Weltbühne zu werden. Wir werden nicht in der Lage sein, unser Sozialmodell zu finanzieren. Wir werden einige, wenn nicht alle unsere Ambitionen zurückschrauben müssen.“¹⁰⁸

Angesichts der anhaltenden Wachstumsschwäche in Deutschland wird zunehmend der Wettbewerbsfähigkeit Vorrang vor dem Klimaschutz eingeräumt. Klimaschutzkosten sollten der deutschen Industrie erspart bleiben, durch die Suspendierung klimapolitischer Ziele.¹⁰⁹

Die ‚Entweder-Oder-Politik‘ führt in Sackgassen, weil sie glaubt, es gäbe eine Hierarchie zwischen Wirtschaft, Umwelt und Sozialem. Wirtschaft oder Umwelt, Umwelt oder soziale Teilhabe, Wirtschaft oder soziale Gerechtigkeit sind Scheinkonflikte. Nur eine ‚Sowohl-als-auch-Politik‘ ist zukunftsfähig für eine demokratische Gesellschaft in Frieden und Wohlstand. Aber diese Politik erfordert eine Stärkung der öffentlichen Investitionen. Diese ist in NRW möglich durch:

- *eine Reform der Schuldenbremse, die kreditfinanzierte Investitionen zulässt (Wiedereinführung ‚Goldene Regel‘) oder die Nutzung von öffentlichen Investitionsgesellschaften.¹¹⁰*
- *den ‚Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes Nordrhein-Westfalen‘ (BLB NRW). NRW verfügt mit dem BLB-NRW über einen Joker, der vielen Bundesländern fehlt. Der BLB-NRW ist ein lange etablierter Landesbetrieb mit viel Erfahrungen in verschiedenen Bau- und Betriebsbereichen. Er wurde bereits 2001 als kreditfähiges Sondervermögen gegründet und unterfällt damit nicht der Schuldenbremse (Art. 143d I GG). Hierüber ließen sich deutlich mehr Infrastrukturvorhaben über Kredite (vor-)finanzieren.¹¹¹ Wenn es die Planungs- und Genehmigungs- sowie die Baukapazitäten zulassen.*

- *die NRW.Bank. Mit der NRW.Bank verfügt das Land über die mit Abstand größte Landesförderbank mit einer sehr hohen Eigenkapitalquote von 42,5%.¹¹² Diese lässt viel Raum für weitere Förderprogramme oder Investitionsfonds.¹¹³*
- *Gründung eines Transformationsfonds. Zur dringend benötigten Unterstützung der Unternehmen zur Umstellung auf eine klimaneutrale Wertschöpfung fordert der DGB NRW einen Transformationsfonds über 7 Mrd. EUR. Dieser soll durch Unternehmensbeteiligungen das Eigenkapital der Unternehmen für den Umbau stärken. Dieser Fonds kann bei der NRW.Bank angesiedelt und auch für privates Kapital geöffnet werden.¹¹⁴*

Die Landesregierung muss zu einer aktiveren Finanzpolitik finden, die Probleme löst und nicht überholte finanzpolitische Dogmen bemüht, die sie selbst nicht einhalten kann. Neben Problemen haben wir auch gangbare Wege in dieser Studie aufgezeigt, die gemeinsam entwickelt und umgesetzt werden sollten.

106 Krebs, T. (2023)

107 BDI, China: Partner und Systemwettbewerber, 28.2.2022 (<https://bdi.eu/artikel/news/china-partner-und-wettbewerber>)

108 EU-Commission (2024), S. 1, eigene Übersetzung

109 Die aktuellen Absatzprobleme der deutschen Automobilindustrie führen zu Forderungen die EU-Abgasziele auszusetzen. Vgl. Lindner warnt vor „Kernschmelze“ in der Autoindustrie, F.A.Z. vom 17.09.2024 (<https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/lindner-warnt-vor-kernschmelze-in-der-autoindustrie-19991130.html>)

110 Bielinski et al. (2023), Kap. 4.7

111 Bielinski et al. (2023), S. 58/59

112 NRW.Bank, Presseinformation vom 12.03.2024 (<https://www.nrwbank.de/de/info-und-service/presseinformationen/2024/jpg2024.html>)

113 Bielinski et al. (2023), S. 60-62

114 DGB NRW (2023), S. 7. Der Vorschlag orientiert sich an Dullien et al. (2021)

Quellen

(Alle Internet-Links wurden zuletzt am 23.09.2024 geprüft)

Aktionsbündnis „Für die Würde unserer Städte“ (2024): Altschulden-Regelung: Der Bund muss jetzt reagieren – zudem sind wichtige Fragen offen, Pressemitteilung vom 11.09.2024 (https://www.fuerdiewuerde.de/neuigkeiten/altschulden-regelung-der-bund-muss-jetzt-reagieren-zudem-sind-wichtige-fragen-offen_650.html)

Bauindustrieverband NRW (2016): Deutsche Bauindustrie: Zahlungsmoral der öffentlichen Auftraggeber hat sich wieder verschlechtert, Pressemitteilung vom 13.05.2016 (<https://www.bauindustrie-nrw.de/media/newsdetail/353?cHash=0a05b80af9d3495629234abdef96f3d9>)

Bielinski, J.; Brandt, A.; Windels, T. (2023): Investieren jetzt! Für Klimaschutz, Demokratie und soziale Gerechtigkeit in NRW, Studie im Auftrag des DGB Bezirk Nordrhein-Westfalen, Juli 2023 (<https://nrw.dgb.de/presse-und-social-media/++co++d2903072-5217-11ee-9369-001a4a160123>)

BMF (2024a): Bundesministerium der Finanzen, Bundesländer-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung 2023, Februar 2024 (https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/bund-laender-finanzbeziehungen-2023.html)

BMF (2024b): Monatsbericht März 2024 (<https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/Ausgabe/2024/03/monatsbericht-03-2024.html>)

BMF (2024c): Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunal Finanzen 2014 bis 2023, August 2024 (https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Foederale_Finanzbeziehungen/KommunalFinanzen/Finanzlage/eckdaten-entwicklung-und-struktur-kommunalFinanzen.pdf)

BMF (2024d): Eckpunkte Kommunale Altschuldenübernahme, Schreiben an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestags vom 10.04.2024 (Ausschussrucksache 20/(7)-0543) (https://assets.ctfassets.net/mj324dykhxwi/1CqnDIXeowhdvOPA18gPTA/492430274298aa7e460093c0966e9c30/0543_-_Bericht_der_Bundesregierung_u_ber_Eckpunkte_des_BMF_fu_r_eine_Altschuldenregelung__TOP_0_-_88._FinanzA-Sitz_-_10.04..pdf)

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, Juli 2019 (<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/gleichwertige-lebensverhaeltnisse/unser-plan-fuer-deutschland-leporello.pdf>)

BMWK (2024): Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Die wirtschaftliche Lage in Deutschland im September 2024, Pressemitteilung vom 13.09.2024 (<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/Wirtschaftliche-Lage/2024/20240913-die-wirtschaftliche-lage-in-deutschland-im-september-2024.html>)

Bofinger, P. (2023): Deutschland ist krank, Schwächelndes Wachstum, wenig Investitionen: Der deutschen Wirtschaft geht die Luft aus. Dabei wäre die richtige Medizin parat. IPG-Journal, 31.10.2023 (<https://www.ipg-journal.de/rubriken/wirtschaft-und-oekologie/artikel/deutschland-ist-krank-7080/>)

Boysen-Hogrefe, Jens; Hoffmann, Timo (02.05.2023) Potenzialschätzung und Produktionslücken der Bundesregierung Darstellung und Vergleich von Vorschlägen zur Anpassung der Bestimmungsmethode, Gutachten für das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK), 09.06.2023 (<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/potenzialschaetzung-und-produktionsluecken-der-bundesregierung-gutachten.pdf>)

Bundesregierung-Koalitionsvertrag (2022): Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen SPD, Bündnis90/Die Grünen und FDP, Mehr Fortschritt wagen, Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, März 2022 (https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf)

Bundesverfassungsgericht (2023): Urteil zur Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2021 vom 15.11.2023 (https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2023/11/fs20231115_2bv000122.html)

Der Neue Kämmerer (2023): Altschulden: Lindner erteilt NRW-Plänen klare Absage, 22.06.2023 (<https://www.der-neuekaemmerer.de/haushalt/altschulden/altschulden-lindner-erteilt-nrw-plaenen-klare-absage-25123/>)

Deutsche Bundesbank (2022): Die Schuldenbremse des Bundes: Möglichkeiten einer stabilitätsorientierten Weiterentwicklung, Monatsbericht April 2022, S. 53-70

DGB NRW (2023): Stellungnahme des DGB-Bezirks NRW zum Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2024, 12.10.2023, S. 7 (<https://nrw.dgb.de/archiv/++co++6677af74-6cec-11ee-9f1d-001a4a160123>).

Dullien, S.; Rietzler, K.; Tober, S. (2021): Ein Transformationsfonds für Deutschland, Gutachten der Hans-Böckler-Stiftung, Januar 2021 (https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007936)

EU-Commission (2024): The future of European competitiveness, Part A: A competitiveness strategy for Europe (Draghi Report), 09.09.2024 (https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en)

Förster, W. (2023): Länderfinanzbericht 2022, Vergleichende Übersichten 2008-2022, in: Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1/2023, Hrsg. Junkernheinrich, M. et al., Berliner Wissenschaftsverlag, Juni 2023, S. 96-118

Förster, W. (2024): Länderfinanzbericht 2023, Vergleichende Übersichten 2008-2023, in: Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1/2024, Hrsg. Junkernheinrich, M., et al., Berliner Wissenschaftsverlag, Juni 2024, S. 97-120

Heimberger, Ph.; Schütz, B. (2022): Die Budgetsemielastizität und ihre Auswirkungen auf Verschuldungsspielräume im Rahmen der Schuldenbremse, Wirtschaftsdienst 11/2022, S. 834-837 (<https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2022/heft/11/beitrag/die-budgetsemielastizitaet-und-ihre-auswirkungen-auf-verschuldungsspielraeume-im-rahmen-der-schuldenbremse.html>)

IfM (2023), Institut für Mittelstandsforschung, Mittelstandsfreundliche Gestaltung von öffentlichen Ausschreibungen, IfM-Materialien, November 2023 (https://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/publikationen/ifm-materialien/dokumente/IfM-Materialien-301_2023.pdf)

Ifo (2024): Künftig mehr Geld für Bremen und das Saarland durch Zensus, weniger für Berlin, Pressemitteilung vom 11.07.2024 (<https://www.ifo.de/pressemitteilung/2024-07-11/kuenftig-mehr-geld-fuer-bremen-und-das-saarland-durch-zensus-weniger>)

KfW (2024), Kreditanstalt für Wiederaufbau, Kommunalpanel 2024, Juni 2024

Korioth, Stefan; Müller, Michael (2021): Verfassungsrechtlicher und einfachgesetzlicher Rahmen einer Reform der Konjunkturkomponente der Schuldenbremse, Kurzgutachten für Dezernat Zukunft, November 2021

Krebs, T. (2023): Industriepolitische Zeitenwende – Ein europäischer Inflation Reduction Act, Friedrich-Ebert-Stiftung, März 2023 (<https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/20129.pdf>)

Manig, C. (2024): Länderbericht Nordrhein-Westfalen 2023, in: Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1/2024, Hrsg. Junkernheinrich, Martin; Korioth, Stefan; Lenk, Thomas; Scheller, Henrik; Woisin, Matthias; Ranscht-Ostwald, Anja, Berliner Wissenschaftsverlag, Juli 2024

Nees, M.; Scholz B. (2022): Kommunalfinanzbericht 2022, Entwicklung und Perspektiven der Kommunal Finanzen in Nordrhein-Westfalen, Studie im Auftrag von ver.di NRW, November 2022

NRW-Koalitionsvertrag (2022): Koalitionsvereinbarung von CDU und GRÜNEN, Zukunftsvertrag für Nordrhein-Westfalen 2022-2027, Juni 2022 (https://gruene-nrw.de/dateien/Zukunftsvertrag_CDU-GRUeNE_Vorder-und-Rueckseite.pdf)

NRW-LR (2023), Landesregierung NRW, Landesregierung Nordrhein-Westfalen geht mit Programm für kommunale Altschulden in Vorleistung, Presseinformation vom 19.06.2023

NRW-LRH (2024): Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen, Jahresbericht 2024, Juli 2024 (<https://lrh.nrw.de/wp-content/uploads/2024/08/Jahresbericht-2024.pdf>)

NRW-MF (2023): Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen, Landtag Nordrhein-Westfalen verabschiedet Haushaltsplan 2024, Pressemitteilung vom 13.12.2023 (<https://www.finanzverwaltung.nrw.de/uebersicht-rubrik-aktuelles-und-presse/pressemitteilungen/landtag-nordrhein-westfalen-0>)

NRW-MF (2024a): Handlungsfähigkeit und Planungssicherheit für Nordrhein-Westfalen durch klare Prioritäten – jetzt und in Zukunft, Pressemitteilung zum Kabinettsbeschluss des Haushaltsplanentwurfs 2025 und des Nachtragshaushaltsplanentwurfs 2024 vom 02.07.2024 (<https://www.finanzverwaltung.nrw.de/uebersicht-rubrik-aktuelles-und-presse/pressemitteilungen/handlungsfahigkeit-und>)

NRW-MF (2024b): Entwicklung des Haushalts 2024 im Ist zum 30. Juni 2024, Vorlage an den Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags Nordrhein-Westfalen, 20.08.2024 (<https://opal.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV18-2833.pdf>)

NRW-MF (2024c): Haushaltsplan 2025 (Entwurf), Juli 2024 (<https://www.haushalt.fm.nrw.de/daten/hh2025.ges/daten/pdf/2025/HHE-2025-Gesamtdokument.pdf>)

NRW-MF (2024d), Finanzplanung des Landes Nordrhein-Westfalen 2024-2028, August 2024 (https://www.finanzeverwaltung.nrw.de/system/files/media/document/file/finanzplanung_2024-2028.pdf)

NRW-MF (2024e): Nachtragshaushaltsgesetz 2024 (Entwurf), 05.07.2024 (<https://www.haushalt.fm.nrw.de/daten/hh2024.ges/daten/pdf/2024/HHP-2024N1E-Gesamtdokument.pdf>)

NRW-MF (2024f): Haushalt 2025 und Nachtragshaushalt 2024 eingebracht: Finanzpolitische Weichenstellung für die Zukunft Nordrhein-Westfalens, Pressemitteilung vom 13.09.2024 (<https://www.land.nrw/pressemitteilung/haushalt-2025-und-nachtragshaushalt-2024-eingebracht-finanzpolitische>)

NRW-MHKBD (2024a): Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen, Landesregierung beschließt Eckpunkte einer Altschulden-Lösung, Pressemitteilung 04.06.2024 (<https://www.mhkbd.nrw/presse-und-medien/pressemitteilungen/landesregierung-beschliesst-eckpunkte-einer-altschulden-loesung>)

NRW-MHKBD (2024b): Schreiben an den Ausschuss für Heimat und Kommunales vom 03.09.2024, LT-DS Vorlage 18/2921 (<https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV18-2921.pdf>)

Rösel, F.; Wolffson, J. (2022): Chronischer Investitionsmangel – eine deutsche Krankheit; in: Wirtschaftsdienst, Juli 2022

Sächsisches Staatsministerium der Finanzen (2024), Mittelfristige Finanzplanung 2023-2027, Januar 2024 (<https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/43380>)

Schleswig-Holstein (2024): Infrastrukturbericht 2024, Juli 2024 (https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/l/infrastrukturprogramm_impuls/infrastrukturbericht/Infrastrukturbericht_FI)

Schuster, Florian; Krahé, Max; Sigl-Glückner, Philippa (2021): Wird die Konjunkturkomponente der Schuldenbremse in ihrer heutigen Ausgestaltung ihrer Aufgabe noch gerecht? Analyse und ein Reformvorschlag, Dezernat Zukunft, August 2021 (<https://www.dezernatzukunft.org/wp-content/uploads/2023/12/Schuster-et-al.-2023-Warum-die-Konjunkturkomponente-ihren-Zweck-nicht-mehr-erfuellt.pdf>)

SPD-NRW (2022): Land von morgen. Regierungsprogramm der SPD für Nordrhein-Westfalen zur Landtagswahl am 15. Mai 2022, Februar 2022 (<https://www.nrwspd.de/wp-content/uploads/sites/2/2022/03/unser-land-von-morgen-regierungsprogramm-der-nrwspd-2022-2027.pdf>)

SPD-NRW (2023): SPD-Fraktion im Landtag NRW, Etikettenschwindel statt Altschuldenlösung – Kommunen müssen Zeche selbst bezahlen, Presseinformation vom 19.06.2023 (<https://www.spd-fraktion-nrw.de/pressemeldung/etikettenschwindel-statt-altschuldenloesung-kommunen-muessen-zeche-selbst-bezahlen/>)

Städtetag NRW (2023): Nachhaltige Lösung braucht zusätzliche Landesmittel, Presseinformation vom 19.06.2023 (<https://www.staedtetag-nrw.de/presse/pressemeldungen/2023/nachhaltige-loesung-braucht-zusaetzliche-landesmittel>)

SVR (2024): Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Die Schuldenbremse nach dem BVerfG-Urteil: Flexibilität erhöhen – Stabilität wahren, Policy Brief 1/2024, Januar 2024 (<https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/publikationen/policy-briefs/policy-brief-1/2024.html>)

VGRdL (2024): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2023, Reihe 1, Länderergebnisse Band 1, März 2024 (https://www.statistikportal.de/sites/default/files/2024-03/vgrdl_r1b1_bs2023.xlsx)

WDR (2024): Westdeutscher Rundfunk, Wie die hohen Zinsen die Ungleichheit zwischen NRW-Kommunen vergrößern, 28.02.2024 (<https://www1.wdr.de/nachrichten/wirtschaft/altschulden-kommunen-nrw-zinsen-100.html>)

Anhang

Zu Kapitel 2.2 Öffentliche Investitionen in NRW

Tab. A2.2.1 **Länderfinanzen im Vergleich**
(Länder inkl. Kommunen, in EUR/Einw.)

	Gesamtausgaben			Personalausgab.			Investitionen			Zinsausgaben			Gesamteinnahm.			Steuereinnahmen			Finanz.saldo			Schulden		
	NW	wdtFL	DE	NW	wdtFL	DE	NW	wdtFL	DE	NW	wdtFL	DE	NW	wdtFL	DE	NW	wdtFL	DE	NW	wdtFL	DE	NW	wdtFL	DE
2011	6.133	5.661	5.845	2.099	2.137	2.113	771	739	745	388	293	319	5.789	5.335	5.624	3.366	3.454	3.391	-344	-330	-223	12.235	8.394	9.125
2012	6.295	5.763	5.954	2.175	2.197	2.175	577	698	706	427	291	318	6.069	5.581	5.848	3.550	3.691	3.598	-226	-186	-108	13.641	8.680	9.435
2013	6.294	5.918	6.063	2.231	2.267	2.233	599	702	711	355	275	293	6.115	5.808	6.035	3.642	3.831	3.735	-180	-115	-30	12.561	8.649	9.245
2014	6.503	6.150	6.329	2.317	2.362	2.337	617	736	756	316	251	268	6.315	6.014	6.274	3.743	3.974	3.875	-188	-171	-75	12.379	8.507	9.063
2015	6.802	6.384	6.562	2.382	2.425	2.405	675	751	773	293	233	249	6.687	6.320	6.579	4.021	4.189	4.096	-115	-68	15	12.272	8.653	9.085
2016	6.963	6.604	6.777	2.432	2.477	2.456	592	721	772	255	211	219	7.010	6.664	6.871	4.249	4.487	4.367	46	54	92	11.911	8.496	8.892
2017	7.316	6.769	6.974	2.535	2.570	2.548	618	745	803	242	196	205	7.428	6.931	7.163	4.466	4.661	4.548	111	157	186	11.502	7.965	8.523
2018	7.471	7.003	7.255	2.651	2.675	2.660	629	761	883	225	177	187	7.721	7.284	7.538	4.713	4.887	4.812	247	274	279	11.037	7.763	8.316
2019	7.744	7.368	7.629	2.774	2.808	2.788	772	915	1.005	199	159	171	8.086	7.574	7.816	4.912	5.076	4.980	336	200	184	11.290	7.687	8.309
2020	8.594	7.935	8.206	2.913	2.933	2.915	986	1.032	1.067	148	133	143	8.321	7.682	7.918	4.758	4.720	4.725	-278	-260	-293	12.433	8.353	9.188
2021	8.699	8.219	8.579	2.999	3.036	3.019	854	970	1.068	149	133	146	8.894	8.543	8.741	5.345	5.422	5.377	193	317	156	12.875	8.389	9.352
2022	9.465	8.467	8.873	3.140	3.156	3.140	1.250	1.108	1.227	138	127	134	9.393	8.806	9.156	5.724	5.762	5.803	-73	332	279	12.928	8.150	9.032
MW	7.357	6.853	7.087	2.554	2.587	2.566	745	823	876	261	207	221	7.319	6.878	7.130	4.374	4.513	4.442	-39	17	39	12.255	8.307	8.964
1	0,00	7,34	3,80	0,00	-1,26	-0,46	0,00	-9,49	-14,99	0,00	26,50	18,21	0,00	6,41	2,65	0,00	-3,07	-1,53	0,00	-333,2	-202,0	0,00	47,53	36,72

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

Zu Kapitel 2.3 Haushaltspolitik in NRW

Tab. A2.3.1 **Konjunkturkomponente**
NRW (2025-2028)

	Produktions- potenzial	BIP (nominal)	Produktions- lücke	Budgetsemi- elastizität Länder	NRW-Steuer- anteil (2023)	Konjunktur- komponente (3) * (4) * (5)
	(1) Mrd. EUR	(2) Mrd. EUR	(3) Mrd. EUR	(4) in %	(5) in %	(6) Mrd. EUR
2025	4.411,6	4.363,3	-48,3	13,4	20,75	-1,343
2026	4.523,7	4.492,6	-31,1	13,4	20,75	-0,865
2027	4.640,6	4.625,7	-14,9	13,4	20,75	-0,414
2028	4.762,8	4.762,8	0,0	13,4	20,75	0,000

Quelle: BMF, Monatsbericht August 2024 (Produktionspotenzial, BIP, Produktionslücke), NRW-MF (2024c), Anlage 1 zum Haushaltsgesetz 2025, S. 32 (Steueranteil NRW, Budgetsemielastizität NRW)

Impressum

Herausgeber:

DGB-Bezirk NRW
Friedrich-Ebert-Straße 34-38
40210 Düsseldorf

Verantwortlich:

Anja Weber
Vorsitzende des DGB-Bezirks NRW

Autor

Torsten Windels
Forschungsgruppe für Strukturwandel
und Finanzpolitik (FSF)

Stand: September 2024

Gestaltung, Satz und Herstellung

Hansen Kommunikation Collier GmbH, Köln

Deutscher
Gewerkschaftsbund

NRW DGB

DGB-Bezirk NRW
Friedrich-Ebert-Straße 34-38
40210 Düsseldorf

www.nrw.dgb.de

Stark in Arbeit.