

**Update 2025
zur Studie
„Investieren
jetzt!“**

Bildungsmisere bekämpfen – Ruhrgebiet stärken!

NRW kann und muss mehr tun

Studie im Auftrag des DGB-Bezirks NRW
von Torsten Windels
September 2025

Inhalt

Vorwort.....	4
1. Einleitung	6
2. Bundesregierung schafft neue finanzielle Spielräume	7
2.1. „Zeitenwende“ auch in der Finanzpolitik	7
2.2. Sinkende Schuldenquote auch bei Nutzung der strukturellen Verschuldung	9
3. Allgemeine Entwicklung des Landeshaushalts	10
3.1. Deckungslücke 2026	10
3.2. Nutzung der neuen Finanzspielräume	10
4. Entwicklung der Ausgaben für „prioritäre“ Aufgaben	11
4.1. Bildung	11
4.2. Kinder- und Jugendhilfe, Wohnraumförderung	12
4.3. Öffentliche Sicherheit.....	13
4.4. Verkehr	13
4.5. Kommunen.....	14
4.6. Digitalisierung in NRW	15
5. Strukturwandel in NRW	16
5.1. Strukturwandel braucht politische Begleitung	16
5.2. Industrie- und Regionalpolitik	16
6. Fazit.....	18
Literatur	19
Anhang.....	22

Vorwort

Liebe Leserin, lieber Leser,

Nordrhein-Westfalen ist ein tolles Bundesland. Wir halten zusammen, wir bewältigen Krisen, wir haben starke Gewerkschaften und eine breite Zivilgesellschaft. Damit das so bleibt, müssen wir aber einiges tun. Nicht nur unsere Wirtschaft, auch unsere Demokratie braucht entschlossenes Handeln. Bei den Kommunalwahlen am 14. September ist die extreme Rechte zwar deutlich unter ihren eigenen Erwartungen geblieben. Dennoch müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass sie sich auch in NRW etabliert hat. Ein Blick auf die Landkarte zeigt, dass die Rechtsextremen dort besonders stark sind, wo die soziale Lage angespannt und die Infrastruktur schlecht ist: Wenn Stadtteile verfallen und demokratische Parteien nicht mehr als Problemlöser erlebt werden, gehen die Menschen nicht mehr zur Wahl oder machen ihr Kreuz am rechten Rand.

Schon 2023 und 2024 haben wir mit unseren Studien „Investieren jetzt!“ den Finger in die Wunde gelegt und aufgezeigt, dass sich das Land NRW ehrlich machen muss: Es reicht hinten und vorne nicht. Mangelverwaltung ist keine Zukunftsgestaltung. Im bevölkerungsreichsten Bundesland wird zu wenig investiert, zu viele Menschen verbleiben ohne Zukunftsperspektive. Auch wenn die Landesregierung inzwischen mehr Instrumente nutzt, um die finanzielle Situation zu verbessern, ist die Diskrepanz zwischen ungelösten Problemen auf der einen und der offiziellen Rhetorik der Landesregierung auf der anderen Seite dramatisch. NRW nutzt auch bestehende Möglichkeiten zu wenig.

Einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung ist die neue Bundesregierung gegangen. Mit den erweiterten Verschuldungsmöglichkeiten und dem Sondervermögen wurde eine radikale Umkehr der Finanzpolitik vollzogen und vor allem: Es wurden neue finanzielle Handlungsspielräume geschaffen. Dafür haben wir gekämpft, jetzt muss die Landesregierung diese Chance am Schopfe packen. Während in anderen Bundesländern bereits intensive Diskussionen mit Gewerkschaften und weiteren gesellschaftlichen Akteuren über die Verwendung des Sondervermögens stattfinden, ist in NRW noch keine Vorbereitung erkennbar. Hier laufen wir Gefahr, zu langsam zu sein!

Die vorliegende Studie überprüft anhand des NRW-Landeshaushaltes, wie realistisch die selbst gesetzten Ziele der Landesregierung in unterschiedlichen Politikbereichen sind. Besonders der Blick auf Bildungsinvestitionen und auf das Ruhrgebiet zeigt: Anspruch und Wirklichkeit fallen weit auseinander. Der Ministerpräsident wird nicht müde zu betonen, dass für seine Regierung „Bildung“ die höchste Priorität besitze. Das lässt sich am Landeshaushalt leider nicht ablesen, der Anteil der Ausgaben für Schulen und Hochschulen am Gesamthaushalt ist rückläufig. Die Ausgaben für die allgemein- und berufsbildenden Schulen sind in den letzten beiden Jahren sogar gesunken. Wenn im kürzlich veröffentlichten Bildungsbericht Ruhr festgestellt wird, dass etwa jedes dritte Grundschulkind ein Jahr vor dem Übergang in die weiterführende Schule noch nicht einmal die Mindeststandards in Deutsch und Mathe erreicht, wenn 85 % der Schüler*innen vor dem Abschluss der 10. Klasse nicht über die erforderlichen sprachlichen Mindestanforderungen verfügen, dann wird deutlich, dass es so nicht weitergehen kann.

Aber nicht nur fehlende Investitionen in Bildung sind im Ruhrgebiet ein erhebliches Problem. Die hohe Verschuldung und der anhaltende Strukturwandel machen der Region ebenso zu schaffen. Zwar hat das Land endlich begonnen, eine Altschuldenlösung für die Kommunen in die Wege zu leiten, und der Bund hat zugesagt, zeitnah nachzuziehen. Aber das reicht bei Weitem nicht aus, um die Städte und Gemeinden wieder finanziell handlungsfähig zu machen und die Lebensqualität der Menschen zu verbessern. Der seit Jahrzehnten stattfindende Strukturwandel in NRW verschärft sich durch die ökologische Transformation und eine Neuordnung des Welthandels und stellt Land, Wirtschaft und Menschen vor große Herausforderungen. Eine deutlich aktivere und – angesichts von Lieferketten und Versorgungsengpässen – schützende Industriepolitik würde helfen, hängt aber maßgeblich von Entscheidungen in Berlin und Brüssel ab. Umso wichtiger wäre es, dass Nordrhein-Westfalen sein Gewicht hier stärker einbringt und deutlicher für die eigenen Interessen eintritt.

Neben den finanziellen Baustellen muss dringend an den Umsetzungsdefiziten bei Planung und Genehmigung, Beschaffung und Baukapazitäten gearbeitet werden. Vereinzelt gibt es Mut machende Ansätze für ein verbessertes Verwaltungshandeln, zum Beispiel bei der Windkraftgenehmigung – insgesamt ist hier ein planvolles Umsteuern aber nicht in Sicht. Da passt es ins Bild, dass auch die Ausgaben für Digitalisierung in NRW weit hinter dem Erforderlichen zurückbleiben.



Unterm Strich macht auch dieses Update unserer Studie „Investieren jetzt!“ deutlich: Die finanzielle Situation Nordrhein-Westfalens ist prekär und die aktuelle Politik der Landesregierung nicht geeignet, um die strukturelle Schwäche von NRW zu durchbrechen. Die erweiterten Finanzierungsspielräume müssen stärker genutzt werden, um bestehende Haushaltslücken und ohnehin geplante und dringend erforderliche Investitionen zu finanzieren. Darüber hinaus werden Land und Bund nicht darum herumkommen, die Einnahmeseite zu erhöhen. Der DGB hat mit seinem Steuerkonzept aufgezeigt, wie dies möglich wäre.

Wir haben die Chance, eine gute Zukunft zu gestalten. Aber dazu müssen wir uns ehrlich machen. Wir brauchen einen Plan für NRW. NRW kann und muss mehr tun.

Anja Weber

Vorsitzende des DGB NRW

1. Einleitung

Die öffentlichen Investitionen in NRW sind zu gering und der schwache öffentliche Kapitalstock belastet die zivile und wirtschaftliche Entwicklung und Sicherheit (Verkehr, Netze, Bildung, Gesundheit, Wohnen etc.).¹ Zum Vergleich: Die jahresdurchschnittliche Investitionsquote in NRW (Land und Kommunen) von 2011 bis 2023 betrug 10,1 %. In Bayern lag sie dagegen bei 16,2 %.² Mit der bayerischen Investitionsquote von 2023 (18,3 %) hätten Land und Kommunen in NRW nicht nur knapp 20 Mrd. EUR (11,3 %) investieren können, sondern gut 32 Mrd. EUR. Hieraus resultieren Entwicklungsunterschiede, die der „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet“ (Art. 72 II GG) widersprechen. Diese Schere öffnet sich in Deutschland immer weiter. Dem muss entgegengewirkt werden.

2023 haben wir in der Studie „Investieren jetzt! – Für Klimaschutz, Demokratie und soziale Gerechtigkeit in NRW“³ den Bedarf an öffentlichen Investitionen in den Bereichen Klimaschutz, Infrastruktur, Wohnen, Gesundheit und Bildung für einen 10-Jahreszeitraum auf 156 Mrd. EUR beziffert. 2024 wurden von uns in der Studie „Investitionsnotstand in NRW beenden!“⁴ die aktuelle Landesfinanzpolitik als zu passiv bewertet. Die Einhaltung der Schuldenbremse war oberstes Ziel der Landesregierung. Verzichtet wurde auf eine rechtlich mögliche Erhöhung kreditfinanzierter öffentlicher Investitionen und eine nennenswerte Entschuldung der Kommunen.

Neben die bereits bestehenden Herausforderungen treten heute, im September 2025, noch eine geplatzte Ampel-Koalition, eine neue Handels- und Außenpolitik der US-Administration unter Donald Trump und seit Mai 2025 eine neue Bundesregierung. Die politischen Zwänge haben eine radikale Umkehr in der Finanzpolitik dieser neuen Bundesregierung bewirkt, die von CDU/CSU zuvor noch verweigert wurde (Kap. 2). Dieser neue „Realitäts-sinn“ eröffnet der Landesregierung in NRW deutlich mehr Finanzierungsmöglichkeiten. Die öffentlichen Investitionen des Landes lassen sich jetzt um 50 % steigern. Im Haushaltsplanentwurf finden sich bereits deutliche Spuren dieser neuen Möglichkeiten, bislang allerdings nicht in Form erhöhter Investitionen (Kap. 3).

Die von der Landesregierung behaupteten (finanz-)politischen Schwerpunkte lassen sich im Haushaltsentwurf 2026 nicht nachvollziehen. Auch in den Kommunen hat sich die finanzielle Lage weiter verschlechtert. Das Land hilft – aber nicht in Größenordnungen, die möglich wären (Kap. 4). Zudem stehen die für NRW wichtigen EU-Fonds vor Kürzungen. Hier ist konzertierte Gegenwehr nötig (Kap. 5).

Die Landesregierung verharrt in einer Politik der Zuversicht in die Möglichkeiten des eigenen Handelns. Diese Illusion sollte dringend überprüft werden, um gemeinsam mit anderen im Land die besten Möglichkeiten auszuloten, einzufordern und umzusetzen. Konfliktfrei wird das nicht.

1 Bielinski, J. et al. (2023), S.17 ff.

2 Daten aus BMF (2025a), S. 29; eigene Berechnungen

3 Bielinski, J. et al. (2023)

4 Windels, T. (2024)

2. Bundesregierung schafft neue finanzielle Spielräume

2.1. „Zeitenwende“ auch in der Finanzpolitik

Bis März 2025 stand die Finanzpolitik in Deutschland vor einem Dilemma:

„Die Herausforderung bei der Gestaltung der öffentlichen Haushalte in den kommenden Jahren wird darin bestehen, die Finanzierung der notwendigen Transformationsprozesse zu gewährleisten und gleichzeitig die Einhaltung der Vorgaben der Schuldenbremse dauerhaft sicherzustellen.“⁵

Vor dem Hintergrund der eigenen Regierungsverantwortung, den sicherheitspolitischen Anforderungen durch den Krieg Russlands gegen die Ukraine, der handels- und außenpolitischen Ausrichtung der Trump-Administration sowie der anhaltenden Wachstumschwäche in Deutschland vollzogen CDU/CSU im März 2025 eine finanzpolitische Kehrtwende und eröffneten der neuen Bundesregierung erhebliche Finanzspielräume. Hierzu nutzten sie noch die Mehrheitsverhältnisse des alten Bundestags und änderten mit Hilfe von Bündnis 90/Die Grünen das Grundgesetz. Von Bundestag und Bundesrat wurden im März 2025 folgende Änderungen im Grundgesetz beschlossen:

Art. 109 GG

„Die Gesamtheit der Länder entspricht Satz 1,⁶ wenn die durch sie erzielten Einnahmen aus Krediten 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten. (...) Bestehende landesrechtliche Regelungen, die hinter der gemäß Satz 7 festgelegten Kreditobergrenze zurückbleiben, treten außer Kraft.“ (Absatz 3, Sätze 6, 7, 9)

Art. 115 GG

„Von den zu berücksichtigenden Einnahmen aus Krediten ist der Betrag abzuziehen, um den die Verteidigungsausgaben, die Ausgaben des Bundes für den Zivil- und Bevölkerungsschutz sowie für die Nachrichtendienste,

für den Schutz der informationstechnischen Systeme und für die Hilfe für völkerrechtswidrig angegriffene Staaten 1 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt übersteigen.“ (Abs. 2, Satz 4)

Art. 143h GG

„Der Bund kann ein Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung für zusätzliche Investitionen in die Infrastruktur und für zusätzliche Investitionen zur Erreichung der Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 mit einem Volumen von bis zu 500 Milliarden Euro errichten. (...) Auf die Kreditermächtigung sind Artikel 109 Absatz 3 und Artikel 115 Absatz 2 nicht anzuwenden. Investitionen aus dem Sondervermögen können innerhalb einer Laufzeit von zwölf Jahren bewilligt werden. (...) Aus dem Sondervermögen nach Absatz 1 Satz 1 stehen den Ländern 100 Milliarden Euro auch für Investitionen der Länder in deren Infrastruktur zur Verfügung.“ (Abs. 2)⁷

Diese Regelungen schaffen große Ausnahmen von der Schuldenbremse. Die Umsetzungsgesetze werden derzeit im Bundestag beraten. Das Bundesfinanzministerium hat zudem eine Expertenkommission eingesetzt,⁸ „die einen Vorschlag für eine Modernisierung der Schuldenbremse entwickelt, die dauerhaft zusätzliche Investitionen in die Stärkung unseres Landes ermöglicht. Auf dieser Grundlage wollen wir die Gesetzgebung bis Ende 2025 abschließen.“⁹ Mit den jetzt geschaffenen Spielräumen und den weiterhin recht unterschiedlichen Auffassungen zur staatlichen Nettokreditaufnahme ist eine konzeptionelle Neufassung der Schuldenbremse mit verfassungsändernder Mehrheit sehr herausfordernd.

Die Erweiterungen der Kreditfähigkeit des Bundes und der Länder stellen eine grundsätzliche finanzpolitische Wende in Deutschland dar. Die bestehenden Engpässe liegen jetzt nicht mehr allein in der finanziellen Ausstattung, sondern vor allem in der Umsetzung – insbesondere in den Bereichen Planung, Genehmigung, Beschaffung sowie bei den verfügbaren Baukapazitäten.¹⁰

5 Rheinland-Pfalz – Ministerium der Finanzen (2024a), S. 3

6 Satz 1: „Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.“

7 Sondervermögen (SV) werden „eingerrichtet, um umfangreiche und mehrjährige Maßnahmen für einen ganz bestimmten Zweck zu finanzieren. Sondervermögen werden per Gesetz errichtet (...). Das Geld stammt aus dem normalen Haushalt oder aus eigenen Einnahmen. Sondervermögen dürfen auch Kredite aufnehmen, wenn das Gesetz es vorsieht.“ BMF (<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Video-Textfassungen/Finanzisch/textfassung-sondervermoegen.html>, abgerufen am 25.08.2025)

8 Bundesministerium der Finanzen, Expertenkommission für die Modernisierung der Schuldenregel kann ihre Arbeit aufnehmen, Pressemitteilung vom 25.07.2025 (<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2025/07/2025-07-25-expertenkommission-schuldenregel.html>, abgerufen am 21.08.2025)

9 Koalitionsvertrag Bund (2025), S. 50/51

10 Beispiele für beschleunigte Umsetzungen s. Die Zeit, Wie gibt man 500 Milliarden richtig aus?, 28.06.2025 (<https://www.zeit.de/2025/27/investitionsoffensive-bundesregierung-infrastruktur-schulen>, abgerufen am 09.09.2025)

Für NRW heißt das:¹¹

- Die 0,35 % des jeweiligen nominalen Bruttoinlandsprodukts an zulässiger Regelverschuldung beziehen sich auf die Gesamtheit der Bundesländer. Für das Planungsjahr 2025 wird das Bruttoinlandsprodukt 2024 herangezogen. Ab 2026 wird das Bruttoinlandsprodukt des vorvorletzten Jahres zugrunde gelegt. Das BIP 2024 betrug 4.329 Mrd. EUR. 0,35 % hiervon entsprechen 15,15 Mrd. EUR. Auf NRW entfallen 21,186 % (Königsteiner Schlüssel)¹² oder **3,21 Mrd. EUR** jeweils für 2025 und 2026.¹³

- Von den 100 Mrd. EUR aus dem Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“ (SVIK) des Bundes für Länder und Kommunen entfallen auf NRW 21,096 %;¹⁴ das sind 21,1 Mrd. EUR, beantragbar bis 2036. In Ermangelung konkreter Projektstrukturen unterstellen wir vereinfacht eine Gleichverteilung dieser Summe auf den gegebenen Zeitraum von zwölf Jahren. Damit ergibt sich eine jährliche zusätzliche Einnahme des Landes von **1,76 Mrd. EUR**. Realistisch ist ein allmählicher Hochlauf der Verausgabung der Mittel.¹⁵
- Zusammen bringen die neuen bundesgesetzlichen Regelungen NRW 2025 bis zu **5,0 Mrd. EUR** zusätzliche jährliche Einnahmen in eigener Regelungsverantwortung (s. Tab. 1).

Tab. 1: **NRW: Einnahmepotenziale durch Änderungen im Grundgesetz vom März 2025**

	DE: BIP nom. (3 %Wachstum/a) ^a	NRW: 0,35 % BIP-Anteil		NRW: 100 Mrd. EUR SVIK-Anteil (jährlich)		Summe
	Mrd. EUR	% ^b	Mio. EUR	% ^c	Mio. EUR	Mio. EUR
(1)	(2)	(3)	(4) 0,35 %*(2)*(3)	(5)	(6) 100*(5)/12	(7) (4)+(6)
2024	4.329,0 ^d	x	x	x	x	x
2025	4.458,8	21,186	3.210	21,096	1.758	4.968
2026	4.592,6	21,186	3.210	21,096	1.758	4.968
2027	4.730,4	21,186	3.306	21,096	1.758	5.064
2028	4.872,3	21,186	3.405	21,096	1.758	5.163
2029	5.018,5	21,186	3.508	21,096	1.758	5.266
2030	5.169,0	21,186	3.613	21,096	1.758	5.371
2031	5.324,1	21,186	3.721	21,096	1.758	5.479
2032	5.483,8	21,186	3.833	21,096	1.758	5.591
2033	5.648,3	21,186	3.948	21,096	1.758	5.706
2034	5.817,8	21,186	4.066	21,096	1.758	5.824
2035	5.992,3	21,186	4.188	21,096	1.758	5.946
2036	6.172,1	21,186	4.314	21,096	1.758	6.072
2037	6.357,2	21,186	4.443	x	0	4.443
2038	6.548,0	21,186	4.577	x	0	4.577
2039	6.744,4	21,186	4.714	x	0	4.714
2040	6.946,7	21,186	4.855	x	0	4.855

Quellen: **a** Ableitung BIP-Wachstum, siehe Kasten: „Expansive Fiskalpolitik und Potenzialwachstum“, S. 9, **b** § 2 StruKomLäG, **c** § 2 LUKIFG-E, S. 15, **d** StatBA, eigene Berechnungen. Zum Vergleich: 2024 betragen die Investitionsausgaben des Landes 10,3 Mrd. EUR (NRW – Landesrechnungshof (2025), S. 50).

11 Hierzu auch NRW – Landesrechnungshof (2025), S. 79-82

12 Deutscher Bundestag (2025c), § 2. Zum Königsteiner Schlüssel s. auch Deutscher Bundestag (2025a), S. 15

13 Im Entwurf des Haushaltsgesetzes 2026 kalkuliert die Landesregierung mit 3.176 Mio EUR (NRW – Ministerium der Finanzen (2025), S. 34/35). Die Differenz erklärt sich aus den hier verwendeten am 22.08.2025 revidierten BIP-Daten des Statistischen Bundesamts (2025)

14 Deutscher Bundestag (2025b), § 2

15 Die Höhe und zeitlichen Abläufe der kreditfinanzierten zusätzlichen Mittel hängen auch von den EU-Fiskalregeln ab (SVR (2025), S. 85 ff., Wangenheim et al. (2025), S. 16 ff.).

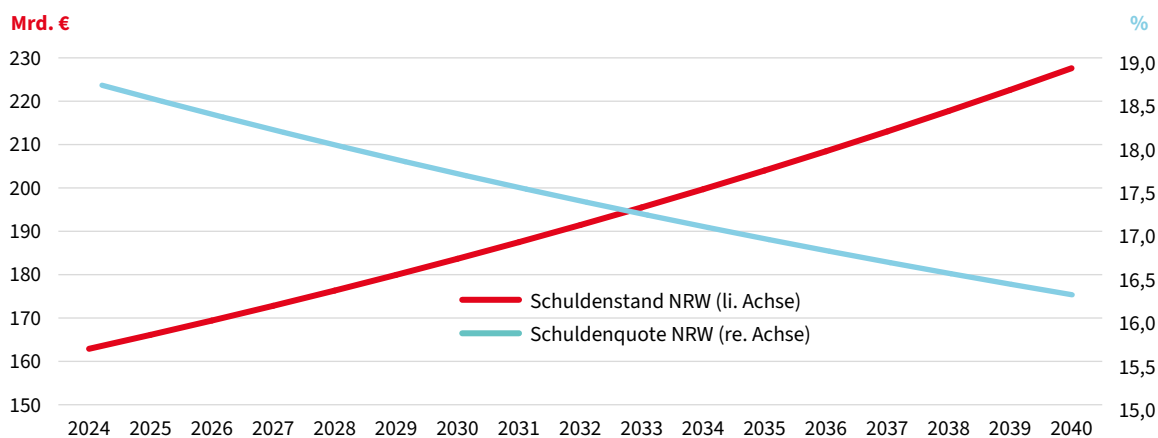
2.2. Sinkende Schuldenquote auch bei Nutzung der strukturellen Verschuldung

Bei dem hier unterstellten Wachstumspfad von nominal 3 % (s. Box) und voller Nutzung der 0,35 % zulässiger jährlicher Nettokreditaufnahme sowie ohne weitere Nettokreditaufnahme oder Nettotilgungen sinkt die Schuldenquote (Schuldenstand in Prozent des nominalen Bruttoinlandsprodukts) in NRW stetig um ca. 0,15 Prozentpunkte pro Jahr (2024: 18,7 %; 2040: 16,3 %; s. Abb. 1).¹⁶

Expansive Fiskalpolitik und Potenzialwachstum

Das deutsche Wachstumspotenzial wird aktuell auf lediglich 0,4 % geschätzt.¹⁷ Die Wachstumseffekte der neuen finanzpolitischen Spielräume für Bund und Länder hängen wesentlich von der bisher ungeklärten Verwendung der Mittel ab. Je höher deren zusätzliche und investive Verwendung ist, desto höher werden die Wachstumswirkungen sein.¹⁸ Erste Schätzungen gehen von einem Potenzialeffekt des SVIK, der kreditfinanzierten Sicherheitsinvestitionen sowie dem „Wachstumsbooster“ (Sonderabschreibungen, Energiepreise, Förderungen) von 0,4 Prozentpunkten aus.¹⁹ Wir unterstellen hier ein reales BIP-Wachstum von 1,0 %. Mit der EZB-Zielinflation von 2,0 % ergibt sich ein nominales Wachstum von 3,0 %.

Abb. 1: **NRW: Projektion Entwicklung Schulden und Schuldenquote 2040**
(bei 3% nominalen BIP-Wachstums)



Quellen: NRW – Landesrechnungshof 2025 (Schuldenstand Ende 2024), eigene Berechnungen (Schuldenquote)

¹⁶ Hier wird nur der Effekt der strukturellen Neuverschuldungsmöglichkeit berechnet. Unter sonst gleichen Bedingungen steigt die Schuldenquote, wenn das nominale Wachstum unter 2 % pro Jahr fällt. Von einem weiteren Schuldenaufbau durch die zyklische konjunkturelle Nettokreditaufnahme (erstmalig 2024: 2,1 Mrd. EUR, 2025: 1,3 Mrd. EUR, 2026: 1,8 Mrd. EUR) oder die Übernahme kommunaler Altschulden (2025-2054: 250 Mio. EUR/Jahr) oder von den gesetzlich verpflichtenden Schuldentilgungen für die Notlagenkredite (350 Mio. EUR/Jahr Sondervermögen „Rettungsschirm NRW“ bis 2069, 80 Mio. EUR/Jahr Sondervermögen „Krisenbewältigung“ bis 2048) wird hier abgesehen (vgl. hierzu NRW – Landesrechnungshof (2025), S. 58-60).

¹⁷ SVR (2025), S. 55/56, Gemeinschaftsdiagnose (2025), S. 64/65

¹⁸ SVR (2025), Kap. 2

¹⁹ Wangenheim et al. (2025), S. 13

3. Allgemeine Entwicklung des Landeshaushalts

3.1. Deckungslücke 2026

Die Finanzlage des Landes NRW spitzt sich weiter zu. NRW finanziert seine Dauerausgaben zunehmend durch Einmaleinnahmen (Selbstbewirtschaftungsmittel, Notlagenvermögen, Rücklagen). 2025 beliefen sich diese auf fast 3 % der Einnahmen. 2023 wurde die Allgemeine Rücklage durch die Entnahme von 1,26 Mrd. EUR quasi aufgelöst. 2023 bis 2025 wurden 2,8 Mrd. EUR von dem hohen Stand an Selbstbewirtschaftungsmitteln zurückgeführt. Die hohe Liquidität im Landeshaushalt erbrachte 2023 bis 2025 1,18 Mrd. EUR an Zinseinnahmen.²⁰ Diese Einnahmequellen werden aber durch Rückführungen, Tilgungen und sinkende Zinsen abgebaut. Aufgrund der anhaltenden Wachstumsschwäche in Deutschland sieht der Entwurf des Haushaltsplans 2026 die Konjunkturkomponente bei 1,76 Mrd. EUR. Diese soll 2026 voll genutzt werden.²¹

Die Lücke im Haushaltsplanentwurf 2026 zwischen Einnahmen (106,72 Mrd. EUR) und Ausgaben (112,15 Mrd. EUR, inkl. 1,55 Mrd. EUR Globale Minderausgabe) beläuft sich auf 5,43 Mrd. EUR. Diese wird wesentlich geschlossen durch

- 0,92 Mrd. EUR Entnahmen aus verschiedensten Rücklagen,
- 1,76 Mrd. EUR konjunktureller Nettokreditaufnahme (Konjunkturkomponente) und
- 2,69 Mrd. EUR strukturelle Nettokreditaufnahme (max. 3,21 Mrd. EUR).²²

Bei prognostizierten rückläufigen Zuwächsen der Steuereinnahmen steigen die Finanzierungslücken in der Finanzplanung. Formal werden diese gedeckt durch Globale Mehreinnahmen/Globale Minderausgaben: 6,0/1,6 Mrd. EUR im Jahr 2027, 7,7/1,6 Mrd. EUR im Jahr 2028 und 6,9/1,6 Mrd. EUR im Jahr 2029.²³

3.2. Nutzung der neuen Finanzspielräume

Im Entwurf des Haushaltsgesetzes 2026 für NRW wird auf die grundgesetzlichen Änderungen konkret Bezug genommen (s. Kap. 2). Auch ohne die abschließende bundesgesetzliche Regelung sollen von der neuen strukturellen Verschuldungsoption (0,35 % des BIP, für NRW: 3,21 Mrd. EUR) bereits 1,29 Mrd. EUR zur direkten Haushaltsdeckung verwendet werden. Weitere 1,4 Mrd. EUR hiervon wurden in die Rücklage für „Steuerrechtsänderungen“ eingestellt. Lediglich 485 Mio. EUR dieses Verschuldungsspielraums sind noch nicht im Haushaltsplanentwurf 2026 (HHPE 26) enthalten.²⁴

Ohne die neue grundgesetzliche Neuverschuldungsmöglichkeit (s. Kap. 2) kann NRW seine Haushalte in den kommenden Jahren nicht mehr decken. Das ist einerseits unproblematisch, da dieses Instrument auf Dauer besteht, mit dem Bruttoinlandsprodukt wächst und die Investitionsquote in NRW aktuell ein für diese Verschuldung hinreichendes Niveau erreicht (2026: 10,8 %, 2025: 10,3 %). Gleichwohl ist der zusätzliche Schub zum Abbau langjähriger Versäumnisse in den Bereichen Infrastruktur, Bildungs- und Gesundheitswesen, Klimaschutz und öffentliche Sicherheit in NRW auf das Geld aus dem deutlich kleineren und zeitlich begrenzten Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“ limitiert (21,1 Mrd. EUR bis 2036). Andere Länder, zum Beispiel Niedersachsen, nutzen die zusätzlichen Mittel für Modernisierungsprogramme oder verzichten auf die Kreditaufnahme und damit die erhöhten Schuldendienste.

Andererseits weicht die Verwendung dieser zusätzlichen Einnahmen zur Schließung von schon zuvor bestehenden Haushaltslücken von der Empfehlung ab, die Verschuldungsmöglichkeit für zusätzliche Investitionen zu verwenden und nicht für bereits geplante Investitionen oder konsumtive Zwecke zu verausgaben. Hierdurch wird der erhoffte Wachstumseffekt abgeschwächt, der auch der Refinanzierung dieser Schulden dient.²⁵ Ein Verzicht auf die Zusätzlichkeit könnte aber auch die Investitionstätigkeit kurzfristig begünstigen, da die Mittel für geplante Projekte schneller abfließen können.

20 Alle Daten aus NRW – Landesrechnungshof (2025), S. 43/44

21 NRW – Ministerium der Finanzen (2025a), Haushaltsgesetzentwurf, S. 35

22 NRW – Ministerium der Finanzen (2025a), Haushaltsgesetzentwurf, S. 34

23 NRW – Ministerium der Finanzen (2025c), Tabellenanhang S. I u. III

24 NRW – Ministerium der Finanzen (2025a), Haushaltsgesetzentwurf, S. 35. Im Gegensatz hierzu fordert der Landesrechnungshof NRW genau diese Priorisierungen ein (NRW – Landesrechnungshof (2025), S. XI).

25 SVR (2025), S. 73-85, insbesondere S. 85. Zudem NRW – Landesrechnungshof (2025), S. 82. Vgl. auch: Rheinische Post, Bau und Handwerk in Alarmstimmung, 30.07.2025 (https://rp-online.de/wirtschaft/bau-und-handwerk-in-alarmstimmung_aid-132065123, abgerufen am 09.09.2025)

4. Entwicklung der Ausgaben für „prioritäre“ Aufgaben

Unzureichend finanzierte Investitionsvorhaben müssten dann nicht verringert, verschoben oder abgesagt werden.²⁶

Für 2025 verzichtet die Landesregierung in NRW bislang auf einen Nachtragshaushalt, mit dem sie – wie etwa Niedersachsen – die zusätzliche Verschuldungsmöglichkeit auch schon für 2025 nutzen könnte.

Die Mittel aus dem Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“ wurden hingegen noch nicht verplant, da hier die rechtlichen Voraussetzungen noch weitgehend fehlen.²⁷

Auch besteht das Risiko, dass die zusätzlichen Mittel nicht investiert werden können, weil die Verwaltung schon heute die verfügbaren Investitionsbudgets nicht abwickeln kann. 2024 konnten 690 Mio. EUR an Investitionsmitteln durch das Land nicht verausgabt werden.²⁸

Auffallend ist in NRW die Diskrepanz zwischen den beschriebenen finanzpolitischen Zwängen und verwaltungstechnischen Nöten auf der einen Seite und der Rhetorik der NRW-Landesregierung zum Haushaltsgesetzesentwurf 2026 auf der anderen Seite.

„Auch ohne Wirtschaftswachstum in Deutschland setzen wir unseren vorausschauenden finanzpolitischen Kurs fort. Wir investieren, wir priorisieren und wir konsolidieren.“²⁹

Es gibt dort aber auch neue Töne:

„Zukunftsinvestitionen sind kein Luxus. Sie sind unsere Pflicht, um Nordrhein-Westfalen wirtschaftlich stark und sozial gerecht aufzustellen. (...) Die Schuldenbremse ist kein Stoppschild für notwendige Investitionen. Die Spielräume durch die Änderung des Grundgesetzes erlauben es uns, in schwierigen Zeiten gegenzusteuern.“³⁰

Die Landesregierung sieht einen „nachhaltigen und generationengerechten Haushaltsplanentwurf 2026“, der seine „Priorisierungen“ und „Schwerpunktsetzung in den Bereichen Kinder, Jugend und Bildung, Innere Sicherheit und Stärkung der Kommunen“ fortsetzt.³¹ Dies soll im Folgenden anhand der Entwicklung der Ausgaben 2017-2026 überprüft werden (Details s. Tab. A2 im Anhang).

4.1. Bildung

Der Blick auf den zeitlichen Verlauf der Bildungsausgaben zeigt leider eine rückläufige Tendenz. Im Zuge der Krisenabwehrprogramme (Corona, Fluthilfe, Energiepreise) wurden die Ausgaben des Landes NRW deutlich erhöht. Die Bildungsausgaben konnten in dieser Krisenphase naturgemäß nicht Schritt halten. Doch auch heute, nach dem Auslaufen der Krisenabwehrprogramme, liegt der Entwicklungspfad der Ausgaben für Schulen und Hochschulen hinter dem Zuwachs der Gesamtausgaben zurück. Die Ausgaben für die allgemein- und berufsbildenden Schulen sind 2024-2026 sogar deutlich zurückgefallen. Die Ausgaben für die Hochschulen in NRW sind zwar stetig gewachsen, konnten aber mit dem Wachstum der Gesamtausgaben auch nicht mithalten (s. Abb. 2). Die Investitionen in die allgemein- und berufsbildenden Schulen (Oberfunktion 11/12) und die Hochschulen (Oberfunktion 13 inkl. Hochschulkliniken) fallen im Haushaltsplanentwurf 2026 um 159 Mio. EUR von 2,27 Mrd. EUR (2025) auf 2,11 Mrd. EUR zurück.³² Die Bildungsausgaben müssen deutlich stärker zulegen, um dem bildungspolitischen Anspruch der Landesregierung und der Bedeutung der Bildungspolitik gerecht zu werden. Bildung ist der wohl wichtigste Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge, damit Menschen strukturelle Veränderungen bestmöglich bewältigen können.

26 Jens Boysen-Hogrefe (IfW Kiel) in der Anhörung zum LUKIFG am 12.09.2025 im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags (<https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-1108776>, abgerufen am 14.09.2025)

27 NRW – Ministerium der Finanzen (2025a), Haushaltsgesetz S. 35

28 Rheinische Post, Land NRW hat Millionen nicht investiert, 27.08.2025 (https://rp-online.de/nrw/landespolitik/land-nrw-hat-millionen-nicht-investiert_aid-130051357, abgerufen am 09.09.2025). Für die unzureichenden Investitionsaktivitäten gibt es viele Ursachen. Vgl. hierzu Kreditanstalt für Wiederaufbau (2024), S. 19-23

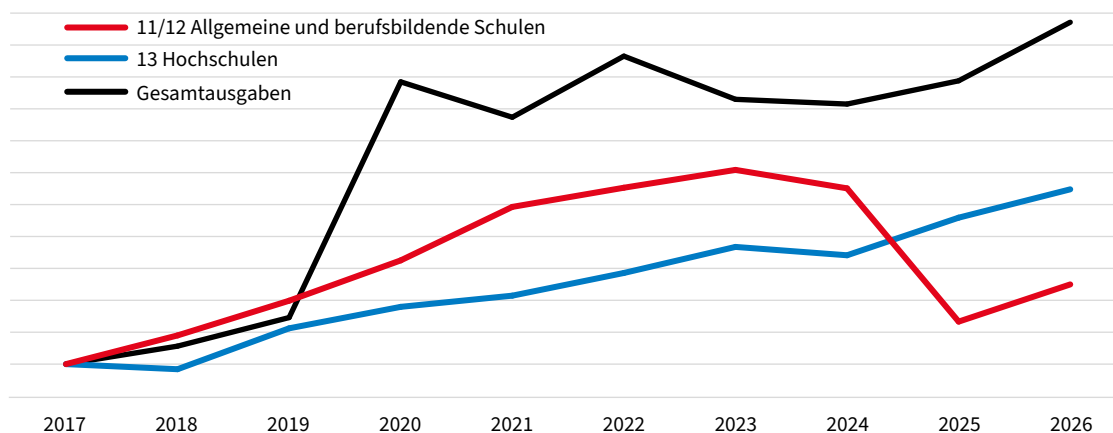
29 NRW – Ministerium der Finanzen (2025b)

30 Ebd. Noch im letzten Jahr war Generationengerechtigkeit gleichbedeutend mit Schuldenvermeidung. Investitionen mussten warten.

31 SVR (2025), S. 73-85, insbesondere S. 85

32 NRW – Ministerium der Finanzen, Haushaltspläne 2025 und 2026 - Haushaltsquerschnitte (<https://www.haushalt.fm.nrw.de/index.html>, abgerufen am 19.09.2025)

Abb. 2: **NRW: Entwicklung der Ausgaben nach Funktionsbereichen**
Bildung (2017=100)



Quelle: 2017-2023 Haushaltsrechnungen, 2024-2026 Haushaltspläne (<https://www.haushalt.fm.nrw.de/index.html>, abgerufen am 15.09.2025).

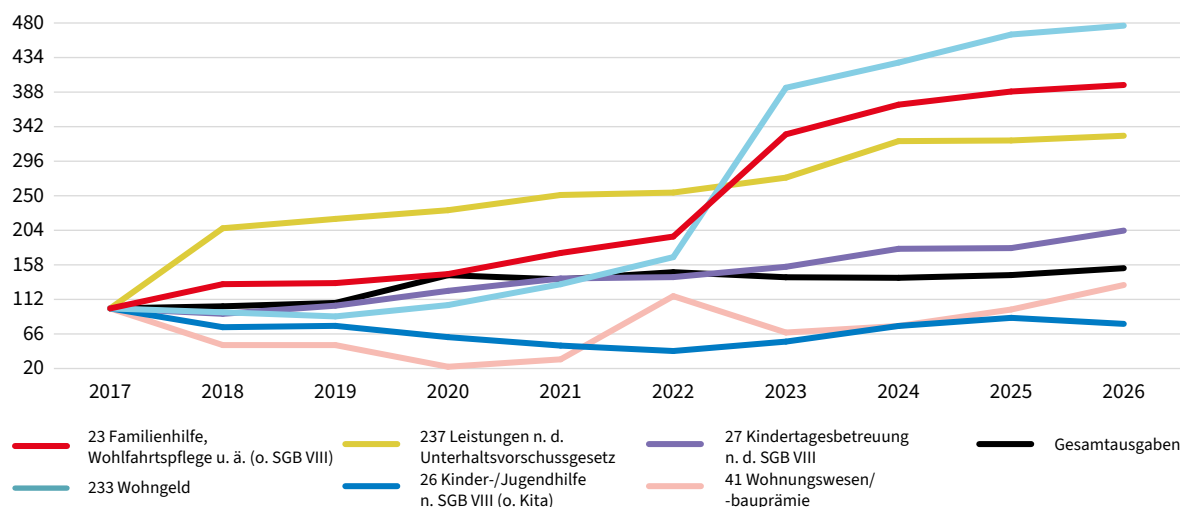
Funktionenübersicht und Haushaltsquerschnitte. **Lesebeispiel:** Die Gesamtausgaben des NRW-Haushalts liegen 2026 54 % über dem Stand von 2017.

Die Ausgaben für allgemein- und berufsbildende Schulen liegen 2026 nur 13 % über 2017. Der Anteil der Schulausgaben an den Gesamtausgaben ist damit gesunken.

4.2. Kinder- und Jugendhilfe, Wohnraumförderung

Die Sozialausgaben sind im Betrachtungszeitraum deutlich gestiegen. Dies konzentriert sich auf die Ausgaben für Familienhilfe und Wohlfahrtspflege (wesentlich Wohngeld und Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz). Die Ausgaben für die Kindertagesbetreuung wuchsen überdurchschnittlich. Dagegen ist die „priorisierte“ Kinder- und Jugendhilfe eingebrochen und liegt auch 2026 noch unter den Ansätzen von 2017 (s. Abb. 3). Auch die Wohnraumförderung, zu der auch der Bau mietpreisgebundener Wohnungen gehört, wurde bis 2020 stark zurückgefahren und erst danach wieder gesteigert. 2026 liegt der nominale Förderbetrag hier fast wieder auf dem Wachstumspfad der Gesamtausgaben. Diese unstete Förderpolitik belastet eine planbare Wohnungsbautätigkeit.

Abb. 3: **NRW: Entwicklung der Ausgaben nach Funktionsbereichen – Familien, Kinder und Jugend, Wohnen** (2017=100)



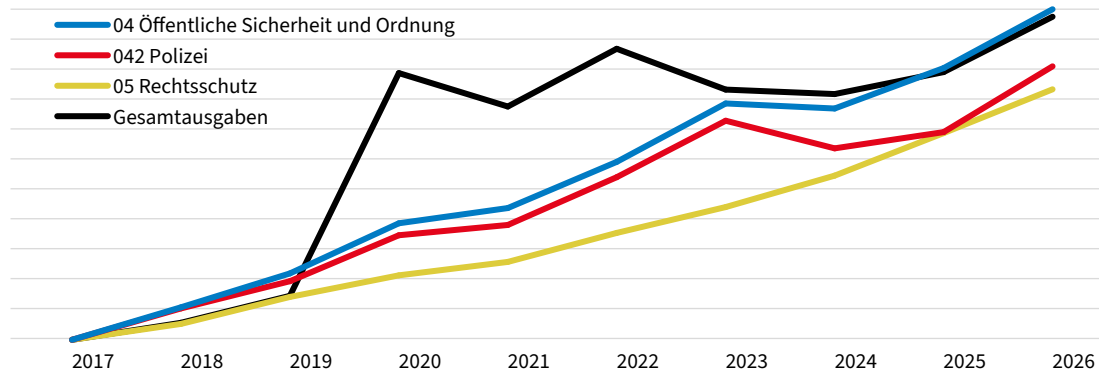
Quelle: 2017-2023 Haushaltsrechnungen, 2024-2026 Haushaltspläne (<https://www.haushalt.fm.nrw.de/index.html>, abgerufen am 15.09.2025).

Funktionenübersicht und Haushaltsquerschnitte. **Lesebeispiel** s. Abb. 2.

4.3. Öffentliche Sicherheit

Die wichtigen Ausgaben für öffentliche Sicherheit und Ordnung (wesentlich Polizei) wachsen in NRW unter Ausklammerung der Krisenabwehrausgaben 2020 bis 2022 in etwa im Trend mit den Gesamtausgaben. Eine „Priorisierung“ ist dies aber nicht. Die Ausgaben für die Polizei liegen dagegen sogar unter dem Trend der Gesamtausgaben. Auch der Rechtsschutz (Gerichte, Justizvollzug) wächst im Vergleich zu den Gesamtausgaben langsamer (s. Abb. 4).

Abb. 4: **NRW: Entwicklung der Ausgaben nach Funktionsbereichen – Öffentliche Sicherheit und Rechtsschutz (2017=100)**

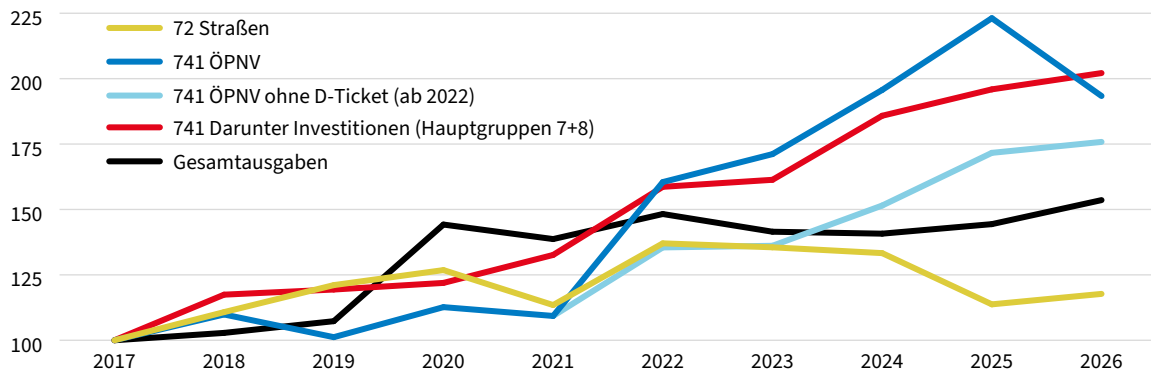


Quelle: 2017-2023 Haushaltsrechnungen, 2024-2026 Haushaltspläne (<https://www.haushalt.fm.nrw.de/index.html>, abgerufen am 15.09.2025). Funktionenübersicht und Haushaltsquerschnitte. Lesebeispiel s. Abb. 2.

4.4. Verkehr

Ergänzend seien hier noch die Verkehrsausgaben erwähnt. Die Investitionen in Straßenbau hat das Land NRW bis 2022 erhöht. Seitdem gehen sie aber wieder zurück, insbesondere 2025. Hier dürfte das Land ab 2026 auf Stärkung durch Investitionsmittel aus dem Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“ hoffen. Die ÖPNV-Ausgaben sowohl für den laufenden Betrieb als auch für Investitionen wurden dagegen deutlich ausgeweitet (s. Abb. 5). Ein Teil der nicht-investiven Zuweisungen ab 2022 entfällt dabei auf den Ausgleich der Einnahmeausfälle durch das Deutschlandticket.

Abb. 5: **NRW: Entwicklung der Ausgaben nach Funktionsbereichen – Straßen und ÖPNV (2017=100)**



Quelle: 2017-2023 Haushaltsrechnungen, 2024-2026 Haushaltspläne (<https://www.haushalt.fm.nrw.de/index.html>, abgerufen am 15.09.2025). Funktionenübersicht und Haushaltsquerschnitte. Lesebeispiel s. Abb. 2.

4.5. Kommunen

Die Finanzlage in den deutschen Kommunen spitzt sich weiter zu. 2024 verzeichneten die Kommunen ein Rekorddefizit von 24,8 Mrd. EUR. Das Defizit der NRW-Kommunen belief sich 2024 auf 6,2 Mrd. EUR. Nur noch 16 der 430 Kommunen in NRW hatten 2024 einen ausgeglichenen Haushalt.³³ Erstmals seit 2015 sind bundesweit die Kassenkredite in den Jahren 2023 und 2024 wieder gestiegen, ein „zentraler Krisenindikator“.³⁴

„Besonders auffällig ist die starke Konzentration der Kassenkreditbestände in den Städten des Ruhrgebiets sowie in den großen Städten Nordrhein-Westfalens. Im Jahr 2023 entfiel weiterhin mehr als ein Viertel des bundesweiten Kassenkreditvolumens auf lediglich zwölf Städte dieses Bundeslandes.“³⁵

Am 10.07.2025 hat der Landtag in Düsseldorf das Altschuldenentlastungsgesetz Nordrhein-Westfalen (ASEG NRW) beschlossen, mit dem endlich die hohen Bestände an teuren Kassen- oder Liquiditätskrediten der Kommunen in NRW abgebaut werden sollen.³⁶ NRW will in einem recht aufwändigen Prozess (z. B. jährliche Bewilligungsbescheide) von seinen Kommunen in einem Zeitraum von 30 Jahren (2025-2054) jährlich 250 Mio. EUR an bestimmten Altschulden übernehmen. Die nominelle Schuldenübernahme beläuft sich damit auf 7,5 Mrd. EUR. Die Beteiligung des Bundes an der Entschuldung ist offen. Die neue Bundesregierung begrenzt die Unterstützung laut Koalitionsvertrag aber auf nur noch 250 Mio. EUR pro Jahr für alle Länder.³⁷

Diese tröpfchenweise Entschuldung wurde bereits kritisiert.³⁸ Der Bestand teurer Kassenkredite ist in NRW 2024 erstmalig seit 2014 wieder nennenswert angestiegen auf 21,8 Mrd. EUR (+13,0 % gegenüber 2023). Damit trägt NRW jetzt 66 % aller kommunalen Kassenkredite in Deutschland.³⁹ Allein die Zinsdifferenz zwischen relativ günstigen Landeskrediten und den teuren kommunalen Liquiditätskrediten könnte die 250 Mio. EUR übersteigen. Es geht auch anders: Rheinland-Pfalz hat 2024 seinen Kommunen knapp 3 Mrd. EUR Altschulden abgenommen.⁴⁰

Auf die Größe von NRW bezogen wäre dies eine Altschuldenentlastung in Höhe von ca. 12 Mrd. EUR.

Übernahmen kommunaler Schulden sind keine Einnahmen aus Krediten. Sie sind daher auch unter der Schuldenbremse zulässig.⁴¹ Rheinland-Pfalz zu folgen, wäre für NRW ein gangbarer Weg.

Andere Bundesländer waren aber auch in anderen kommunalpolitischen Bereichen aktiver. Die neue CDU-geführte Regierung in Thüringen hat jüngst eine Finanzierung kommunaler Investitionen vorgestellt, bei der die Kommunen einen Kredit von der Förderbank erhalten, den sie investiv verausgaben und dessen Schuldendienst gestreckt über 20 Jahre aus dem Landeshaushalt finanziert wird. Die Zinskosten sollen durch Wachstumswirkungen (Multiplikator) und zukünftige Preissteigerungen überkompensiert werden.

Ministerpräsident Mario Voigt (CDU): „Wir holen Thüringen aus dem Investitionsstau. (...) Mit gezielten Investitionen stärken wir Städte und Gemeinden, modernisieren die Infrastruktur und geben den Kommunen wieder Luft zum Atmen. Jeder investierte Euro erzeugt 1,75 Euro Wirtschaftsleistung – das heißt: von jedem Bauprojekt profitieren Handwerk, regionale Unternehmen und damit Arbeitsplätze in ganz Thüringen. Wir handeln jetzt, weil die Kosten für Investitionen künftig weiter steigen werden. Wer zögert, zahlt am Ende drauf.“⁴²

Ähnlich hat die NRW.Bank im Programm „Gute Schule 2020“ von 2017-2020 den NRW-Kommunen 2 Mrd. EUR für Schulsanierungen bereitgestellt. Dies könnte ein gutes Vorbild auch für andere Aufgabenbereiche sein.⁴³

Niedersachsen und Rheinland-Pfalz haben in sicherer Erwartung der Mittel aus dem Landesanteil des Sondervermögens „Infrastruktur und Klimaneutralität“ bereits Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage durch Nachtragshaushalte zugunsten der Kommunen vorgenommen.⁴⁴ Da die Allgemeine Rücklage nahezu null beträgt, ist dies für NRW nicht möglich. Auch gibt es bislang in NRW keine Informationen über die Verteilung dieser Bundeszuweisungen zwischen Land und

33 Rheinische Post, NRW-Kommunen ächzen unter Rekorddefizit, 30.07.2025 (https://rp-online.de/politik/deutschland/bertelsmann-report-nrw-kommunen-mit-rekorddefizit-nur-16-von-430-haushalte-sind-ausgeglichen_aid-132055503, abgerufen am 09.09.2025)

34 Kommunale Finanzen – Größtes Defizit in der Geschichte der Bundesrepublik, Pressemitteilung zur Veröffentlichung von Bertelsmann-Stiftung (2025), 30.07.2025 (<https://www.dstgb.de/themen/finanzen/aktuelles/statement-von-dstgb-praesident-ralph-spiegler-vom-30-juli-1/20250730-korrektur-pm-finanzreport25-bund.pdf?cid=1cv7>, abgerufen am 09.09.2025)

35 Bertelsmann-Stiftung (2025), S. 68

36 NRW – Gesetz- und Verordnungsblatt (2025)

37 CDU/CSU, SPD (2025), S. 55

38 Windels, T. (2024), S. 18-20; NRW – Landesrechnungshof (2025), S. 60-62; im Detail zum Gesetzentwurf s. Junkernheinrich, M. (2025)

39 BMF (2025b), S. 24, eigene Berechnungen

40 Rheinland-Pfalz – Ministerium der Finanzen (<https://fm.rlp.de/themen/finanzen/kommunale-finanzen/programm-pek-rp>, abgerufen am 06.09.2025).

41 „Der Haushalt ist grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.“ § 18a LHO NRW. S. hierzu Berlitz, U. (2024), S. 34

42 Thüringer Finanzministerium, Thüringens größtes Investitionsprogramm, Pressemitteilung, 11.08.2025 (<https://finanzen.thueringen.de/aktuelles/medieninfo/detailseite/thueringens-groesstes-investitionsprogramm>, abgerufen am 16.08.2025)

43 <https://www.nrwbank.de/de/foerderung/foerderprodukte/15839/nrwbank-gute-schule-2020.html>, abgerufen am 10.09.2025

44 Ministerpräsident Alexander Schweitzer in: Rheinland-Pfalz – Landesregierung, Landesregierung und Kommunale Spitzenverbände einigen sich auf Eckpunkte zur Umsetzung des Sondervermögens, Pressemitteilung vom 21.08.2025 (<https://www.rlp.de/service/pressemitteilungen/detail/landesregierung-und-kommunale-spitzenverbaende-einigen-sich-auf-eckpunkte-zur-umsetzung-des-sondervermoegens>, abgerufen am 02.09.2025). Niedersachsen – Landesregierung, Niedersachsen kann Zukunft – Ergebnisse der Haushaltsklausur 2025, Pressemitteilung 30.06.2025 (<https://www.stk.niedersachsen.de/startseite/presseinformationen/niedersachsen-kann-zukunft-ergebnisse-der-haushaltsklausur-2025-242934.html>, abgerufen am 02.09.2025)

Kommunen in NRW, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz haben für diese Mittel bereits eine Kommunalquote von 60 % mit den kommunalen Spitzenverbänden vereinbart.⁴⁵

4.6. Digitalisierung in NRW

Kritisch ist die Entwicklung der Digitalisierungsausgaben in NRW zu bewerten. Die Behauptung:

„Wir investieren, wir priorisieren und wir konsolidieren. Wir fördern gezielt Maßnahmen, die in der Zukunft zu Einsparungen für die öffentliche Hand führen werden.“⁴⁶

Die Realität: Seit dem Haushaltsplan 2025 werden im Einzelplan 08 Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung die Ausgaben der Landesregierung für Digitalisierung, Informations- und Kommunikationstechnik ausgewiesen.⁴⁷ Dieser Ausweis zeigt leider seit 2025 rückläufige Ausgaben (s. Tab. 3).

Im Gesamtranking des Bitkom-Index 2025 zum Stand der Digitalisierung belegt Deutschland Rang 14 unter den 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union.⁴⁸

„Bei der ‚Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung‘ steht Deutschland im Vergleich zu den anderen Kategorien am schlechtesten da und belegt nur Platz 21 von 27.“⁴⁹

NRW steht im Bundesländervergleich insgesamt auf Rang 6, im Bereich „Governance und Verwaltung“ hingegen nur auf Rang 9.⁵⁰ Um die Effizienz der öffentlichen Verwaltung zu erhöhen, müsste NRW seine Ausgaben für Digitalisierung und IuK-Technik weiter erhöhen, statt sie zu kürzen.

Tab. 2: **NRW: Ausgaben für Digitalisierung, Information und Kommunikationstechnik** (in Mrd. EUR)

	2023 (IST)	2024 (IST)	2025 (Plan)	2026 (PlanE)
Ausgaben IuK, Digitalisierung	1,39	1,62	1,52	1,36

Quelle: NRW – Ministerium der Finanzen (2025), Haushaltsgesetzentwurf, Epl. 08, Beilage 3, S. 160

45 Ebd.

46 NRW – Ministerium der Finanzen (2025b). Diese Behauptung ist zwar unspezifisch, doch ist im aktuellen Diskurs zur Staatsmodernisierung das Thema Digitalisierung zentral (s. z. B. die Schaffung von Digitalisierungsministerien).

47 NRW – Ministerium der Finanzen (2025a), Haushaltsgesetzentwurf, Epl. 08, Beilage 3

48 BITKOM, Digitalisierung: Deutschland im EU-Vergleich auf Platz 14, Pressemitteilung vom 11.08.2025 (<https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Digitalisierung-Deutschland-EU-Vergleich-Platz-14>, abgerufen am 02.09.2025)

49 Ebd.

50 BITKOM Länderindex 2024 https://www.bitkom.org/Laenderindex?location=Nordrhein-Westfalen#mb_auf_einen_blick#gesamtwertung (abgerufen am 02.09.2025)

5. Strukturwandel in NRW

5.1. Strukturwandel braucht politische Begleitung

Staatliches Handeln hat auch eine wichtige Bedeutung für die Entwicklung der privaten Wirtschaft. Das Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft wird heute überwiegend als komplementär betrachtet, also durch sich ergänzende Beziehungen.

„Zur Umsetzung der Digitalisierungs- und Nachhaltigkeitsstrategien sind erhebliche Investitionen der Unternehmen, aber auch Investitionen in die Infrastruktur notwendig. Die klassische Sicht, dass die Investitionen des Staates private Investitionen verdrängen, gilt hierbei allerdings nicht mehr. Denn es besteht eine Komplementarität zwischen staatlichen und privaten Investitionen.“⁵¹

Für private Innovationen sind öffentliche Forschungsinvestitionen grundlegend. Hierbei geht es um die Reduzierung von Risiken und Kosten zum Beispiel in der Grundlagenforschung und in technologischen Frühphasen, die private Investoren oftmals scheuen.⁵²

Es bedarf „großer öffentlicher Investitionen. Diese steigern die Produktivität des privaten Kapitals und wurden zudem in den vergangenen Jahrzehnten in viel zu geringem Umfang durchgeführt. Die Herausforderung der Energiewende und die Digitalisierung machen darüber hinaus eine Veränderung des existierenden Kapitalstocks notwendig. Ohne diese öffentlichen Vorleistungen werden private Investitionen selten rentabel.“⁵³

Heute kommen die Bewältigung großer Umbrüche wie die Resilienz von Lieferketten (Rohstoffe, Produktzugänge), Energiepreissteigerungen (Ukraine-Krieg) und Protektionismus (Zölle) hinzu, die mit einer alleinigen Marktanpassung Teile der Industrie infrage stellen würden. Gefordert ist heute neben einer entwickelnden auch eine schützende

Industriepolitik. Die Important Projects of Common European Interest (IPCEI) der EU stehen für diese aktivere Rolle staatlicher Investitionen (Industriepolitik). Mit dem „EU-Chip-Act“ will die EU die Produktion von mikroelektronischen Komponenten in der EU mit staatlichen Investitionen von 10 auf 20 % verdoppeln, um hierdurch strategische Abhängigkeiten von Drittmärkten abzubauen.⁵⁴ Die Diskussion von „Industriestrompreisen“ soll die ruinösen Wirkungen der plötzlich gestiegenen Energiepreise mildern, um dem Energiesystem und der Industrie Zeit zu „kaufen“, um eine Anpassung zu ermöglichen.

5.2. Industrie- und Regionalpolitik

Die beschriebenen Veränderungen in den politischen Rahmenbedingungen (Digitalisierung, Klimaneutralität, Zölle, Krieg) und der wettbewerblich-technologische Strukturwandel betreffen nicht alle Regionen und Sektoren in gleicher Weise. Natürliche (Braun-/Steinkohle) und technologische Schwerpunkte (Chemie, Stahl etc.) führen zu Hotspots im Anpassungsprozess. Aktuell ist der Druck auf energieintensive und exportorientierte Branchen und Regionen besonders groß und führt zur Notwendigkeit einer politischen Begleitung.

In NRW stehen derzeit Chemie⁵⁵, Pharma⁵⁶, Stahl⁵⁷ und Automobilindustrie unter besonderem Druck. Es droht ein erheblicher Abbau von Arbeitsplätzen.⁵⁸ Wenn Sozial- und Investitionspolitik oder Klima- und Wachstumspolitik gegeneinandergestellt werden, verkauft die Politik eine kurzfristige gegen die mittelfristige Sicht und wird letztlich in teure Sackgassen laufen.⁵⁹

NRW ist seit Jahrzehnten durch den Strukturwandel in der Montanindustrie geprägt. Dieser ist bis heute ein zentrales Moment der Entwicklung und ursächlich für die heute problematische Konstellation aus hohen Sozialkosten, unzureichenden öffentlichen Investitionen und hoher Verschuldung in Land und Kommunen. Von den 20 Kommunen mit den höchsten Kassenkreditbeständen je Einwohner*in liegen zehn in NRW, davon sieben im Ruhrgebiet.⁶⁰

51 Siehe Demary, M. / Zdrzalek, J. (2022), S. 27, siehe auch Clemens, M. et al. (2019), Windels, T. (2015), Eck, A. et al. (2015), S. 129, SVR (2007), S. 50 ff., insbes. Kasten 4 Produktivitätseffekte öffentlicher Investitionen.

52 Mazzucato, M. (2014)

53 Michelsen, C. / Junker, S. (2023), S. 5

54 Siehe Europäische Kommission, Europäisches Chip-Gesetz (https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-chips-act_de), abgerufen am 10.09.2025)

55 NRW - Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie (2025), S. 14 gibt einen Überblick über die landespolitischen Maßnahmen für die Chemische Industrie.

56 Im November 2024 beschloss der Pharmadialog NRW „bis Ende 2025 ein Chancenpapier mit konkreten Maßnahmen und Entwicklungsperspektiven für einen zukunftsfähigen Arzneimittelstandort Nordrhein-Westfalen zu erstellen.“ (NRW - Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie, Pressemitteilung vom 04.11.2024 (<https://www.wirtschaft.nrw/pharmadialog-nrw-landesregierung-und-industrie-beraten-ueber-chancen-des-pharmastandortes-nordrhein>), abgerufen am 10.09.2025)

57 Am 16.09.2024 stellten Stahlallianz der Bundesländer, Wirtschaftsvereinigung Stahl und IG Metall der Bundesregierung ihren „Nationalen Aktionsplan Stahl“ vor (s. NRW - Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie (2024)). Kanzler Merz kündigte im September 2025 einen Stahlgipfel an (<https://www.tagesspiegel.de/politik/was-muss-der-stahlgipfel-leisten-wenn-wir-weiter-nur-diskutieren-dann-platzt-uns-bald-der-kessel-14283140.html>), abgerufen am 10.09.2025).

58 Die Welt, Gewerkschaft warnt vor Verlust vieler Industriebetriebe, 08.08.2025 (<https://www.welt.de/wirtschaft/article688ae04a8f091c7c8852f94a/Energiekosten-Klimaschutz-um-jeden-Preis-Gewerkschaft-spricht-deutliche-Warnung-aus.html>), abgerufen am 10.09.2025)

59 Windels, T. (2024), S. 21

60 Oberhausen, Mülheim an der Ruhr, Hagen, Herne, Essen, Leverkusen, Dortmund im Ruhrgebiet. In NRW kommen noch hinzu Remscheid, Solingen und Wuppertal. Vgl. Bertelsmann-Stiftung (2025), S. 68

Das Land hat aber auch viel Erfahrung in der industriellen Konversion (Prozesse, Kommunikation, Wettbewerbe).

Auffällig war bei der Kommunalwahl am 14.09.2025 im Ruhrgebiet aber auch der Zusammenhang von regionalen Strukturproblemen, Wahlerfolgen der AfD und einer niedrigen Wahlbeteiligung:

„Das Ruhrgebiet ist weiter eine Hochburg der SPD – aber die AfD macht ihr in den strukturschwachen Wahlkreisen zunehmend Konkurrenz. So ist auffällig, dass auch die AfD ihre besten Ergebnisse im Pott holte. In Kommunen wie Duisburg, Essen oder Herne holte die AfD deutlich zweistellige Werte. Ihre besten Zweitstimmen-Ergebnisse mit 15,2 Prozent bekam die Alternative für Deutschland in Gelsenkirchen II und I (15,2 bzw. 14,1 Prozent). (...) Auffällig ist aber auch, dass es in diesen Stimmbezirken eine unterdurchschnittliche Wahlbeteiligung von teils unter 40 Prozent gab.“⁶¹

Im Ruhrgebiet – in Gelsenkirchen, Duisburg und Hagen – hat es die AfD in die Stichwahl geschafft. Hier wird deutlich, dass der wirtschaftliche Strukturwandel nicht nur ökonomische und sozialpolitische Probleme schafft, sondern auch demokratischen Politikformen gefährlich werden kann. Umso dringender müssen die Lebensbedingungen im Ruhrgebiet jetzt verbessert werden. Zum Beispiel durch eine umfassendere kommunale Altschuldenentlastung und einen planvollen Abbau des großen Investitionsstaus in verschiedensten Bereichen der Daseinsvorsorge.

NRW ist aber in der Industriepolitik nur begrenzt handlungsfähig, da die Wettbewerbs- und Subventionspolitik auf EU-Ebene festgelegt wird, um Subventionswettläufe in der EU zu verhindern. Weitere Rahmenbedingungen werden auf Bundesebene verhandelt (Industriestrompreis, Transformationsförderung Grüner Stahl, Ausstieg Braunkohle etc.).

Insbesondere die EU-Kohäsionsfonds⁶² bringen bislang erhebliche Mittel für den weiteren Umbau in den strukturschwachen Regionen in NRW.

„Das EFRE/JTF-Programm NRW 2021–2027 wurde am 28. Juni 2022 durch die Europäische Kommission genehmigt. Mit rund 1,9 Milliarden Euro aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) und dem Just Transition Fund (JTF) unterstützt die EU Projekte in NRW. Hinzu kommen eine Ko-Finanzierung des Landes Nordrhein-Westfalen und Eigenanteile der Projekte. Damit können zahlreiche zukunftsweisende Vorhaben in rund 40 verschiedenen Fördermaßnahmen umgesetzt werden.“⁶³

„In Nordrhein-Westfalen soll der JTF deshalb rd. 683 Mio. Euro in den am stärksten vom Kohleausstieg betroffenen Regionen, dem Rheinischen Revier und dem Nördlichen Ruhrgebiet, umsetzen.“⁶⁴

Umso bedenklicher sind die derzeit diskutierten Rahmenbedingungen für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2028-2034.

„Mit ihrem Vorschlag, die Kohäsionsfonds zu schröpfen, setzt die EU-Kommission allerdings falsche Prioritäten. (...) Die neuen Partnerschaftspläne schwächen die Rolle der Sozialpartner und blenden regionale Perspektiven aus – dabei sind gerade sie entscheidend für das Gelingen einer gerechten und nachhaltigen Transformation.“⁶⁵

Die Strukturfonds sollen in einem „Multifonds“⁶⁶ zusammengefasst und die Verhandlungen national zentralisiert werden. Dabei sollen die EU-Kohäsionsfonds gekürzt werden, zugunsten von Sicherheits- und Verteidigungsfonds. Zudem werden die Mittel an die Erreichung von Zielen gekoppelt („Geld gegen (nationale?) Reformen“). Durch eine weitere Konzentration der Fonds auf die schwächsten Regionen der EU drohen zudem Kürzungen der Kohäsionsmittel für deutsche Regionen.⁶⁷

Im Ergebnis drohen deutliche Reduzierungen bei den EU-Mitteln für NRW, insbesondere im Ruhrgebiet und dem Rheinischen Revier. Zudem dürften die diskutierten Restrukturierungspläne der EU-Förderkulisse auch eine geringere Mitwirkung des Landes an der Programmgestaltung bewirken.⁶⁸ Es entstehen neue Verteilungskonflikte mit dem Bund und zwischen den Bundesländern. Hier muss die Landesregierung zusammen mit betroffenen Institutionen des Landes (Sozialpartner, Kommunen) tätig werden, um diese Entwicklung zu beeinflussen.

61 Rheinische Post, Das Ruhrgebiet ist eine Hochburg der SPD – und der AfD, 16.09.2025 (<https://interaktiv.rp-online.de/landtagswahl nrw17/hochburgen>, abgerufen am 20.09.2025)

62 Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), Europäischer Sozialfonds (ESF) und Just Transition Fund (JTF, Fonds für einen gerechten Übergang)

63 NRW – Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie, EFRE/JTF durchblicken (<https://www.efre.nrw/verstehen/das-efrejt-programm-nrw-im-detail/efrejt-durchblicken>, abgerufen am 20.09.2025)

64 NRW – Ministerium Arbeit, Gesundheit und Soziales (<https://www.mags.nrw/esf-2021-2027-just-transition-fund>, abgerufen am 20.09.2025)

65 DGB Bund, EU-Haushalt: Mehr Geld für Modernisierung der Wirtschaft, Pressemitteilung vom 17.07.2025 (<https://www.dgb.de/presse/pressemitteilungen/agenturzeit/eu-haushalt-mehr-geld-fuer-nachhaltige-modernisierung-der-wirtschaft/>, abgerufen am 10.09.2025)

66 Der Vorschlag für einen neuen „Economic, Territorial, Social, Rural and Maritime Sustainable Prosperity and Security Fund“ vereinigt Strukturfonds, GAP, Fonds für Maritimes und Fischerei sowie Migration und Sicherheit. EU Commission (2025a)

67 EU Commission (2025b), S. 4

68 European Parliament (Think Tank) (2025), S. 7

6. Fazit

Die neuen kreditbasierten Finanzmittel (Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“, 0,35 % strukturelle Verschuldung) sind für NRW dringend nötig, um die finanziellen Zwänge zu mildern. Es ist zu befürchten, dass NRW diese Mittel aber weit weniger zusätzlich einsetzen kann als andere Bundesländer. **NRW droht gegenüber anderen Bundesländern weiter zurückzufallen.**

Gleichwohl entstehen für Land und Kommunen neue Spielräume zur Ausweitung der Investitionen. Da aber bereits heute die verfügbaren Mittel nicht vollständig umgesetzt werden können, muss das Land diese Spielräume mit **Maßnahmen zur Beschleunigung von Planung, Ausschreibung und Genehmigung** flankieren. Die **Bauwirtschaft** braucht zudem stabile Signale zur Erhöhung der staatlichen Investitionen, um verlässlich ihre Kapazitäten erhöhen zu können.

Finanzpolitisch sollte NRW einen **Nachtragshaushalt 2025** aufsetzen, um die Kreditmöglichkeiten aus der strukturellen Verschuldungsmöglichkeit auch schon 2025 zu nutzen und die Mittel aus dem Sondervermögen „Infrastruktur und Klimaneutralität“ zwischen Land und Kommunen zu beplanen. Die kommunale **Altschuldenentlastung** könnte weiter gehen (Bsp. Rheinland-Pfalz). Die drohende **Kürzung der EU-Fonds** muss frühzeitig zurückgewiesen werden. Und den politischen Prioritäten der Landespolitik sollte ein entsprechender Finanzmitteleinsatz folgen.

Die Landespolitik darf nicht mehr so tun, als könnten die Probleme aus eigener Kraft gelöst werden. Sie muss die enormen Struktur- und Finanzprobleme offen auch an die Bundesregierung und die EU-Kommission adressieren. Die in der Finanzplanung nun benannten Finanzlücken absorbieren die neuen Finanzierungsmöglichkeiten in NRW. Es bleibt kein oder zu wenig Raum für eine Modernisierung der Infrastrukturen, und der Abstand zu anderen Bundesländern droht größer zu werden. **Als größtes Bundesland braucht NRW mehr finanzielle Unterstützung aus dem föderalen Finanzsystem.**⁶⁹

⁶⁹ „Wir brauchen einen Wiederaufbau West. Jetzt.“ Mona Neubaur, Gastbeitrag in FAZ, 24.05.2025 (<https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/mona-neubaur-fordert-wir-brauchen-einen-wiederaufbau-west-jetzt-110495866.html>, abgerufen am 10.09.2025)

Literatur

Berlit, U. (2024): Verfassungsrechtliche Handlungsspielräume zur kreditfinanzierten Finanzierung von Klima-, Zukunfts- und Transformationsinvestitionen im Freistaat Sachsen, Gutachten im Auftrag der SPD-Fraktion im Sächsischen Landtag, Juni 2024 (https://www.spd-fraktion-sachsen.de/wp-content/uploads/Berlit_GutachtSPD_Fraktion_Schuldenbremse.pdf, abgerufen am 06.09.2025)

Bertelsmann-Stiftung (2025): Kommunalen Finanzreport 2025, Juli 2025 (<https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/kommunaler-finanz-report-2025>, abgerufen am 09.09.2025)

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/archiv/++co++9f1398c8-796e-11ee-a8e1-001a4a160123>, abgerufen am 06.09.2025)

BMF (2025a): Bundesministerium der Finanzen, Bundesländer-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung 2024, Mai 2025 (https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/bund-laender-finanzbeziehungen-2024.html, abgerufen am 03.07.2025)

BMF (2025b): Bundesministerium der Finanzen, Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunalfinanzen 2013 bis 2024, August 2025 (https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/Foederale-Finanzbeziehungen/Kommunalfinanzen/Finanzlage/eckdaten-entwicklung-und-struktur-kommunalfinanzen.pdf?__blob=publicationFile&v=14, abgerufen am 02.09.2025)

CDU/CSU, SPD (2025): Verantwortung für Deutschland, Koalitionsvertrag 2025-2029 (<https://www.koalitionsvertrag2025.de>, abgerufen am 02.09.2025)

Clemens, M. et al. (2019): Öffentliche Investitionen sind wichtige Voraussetzung für privatwirtschaftliche Aktivität, DIW-Wochenbericht 31/2019, S. 537-543 (31.07.2019) (https://www.diw.de/de/diw_01.c.670896.de/publikationen/wochenberichte/2019_31_3/oeffentliche_investitionen_sind_wichtige_voraussetzung_fuer_privatwirtschaftliche_aktivitaet.html, abgerufen am 10.09.2025)

Demary, M., Zdrzalek, J. (2022): Transformation in NRW – Wie kann die digitale und klimaneutrale Transformation der Unternehmen in NRW am besten finanziert werden? IW Consult, 2022, Gutachten im Auftrag des Bankenverbandes NRW e.V. u.a. (<https://www.iwkoeln.de/studien/markus-demary-jonas-zdrzalek-wie-kann-die-digitale-und-klimaneutrale-transformation-der-unternehmen-in-nrw-am-besten-finanziert-werden.html>, abgerufen am 10.09.2025)

Deutscher Bundestag (2025a): Verteilungsschlüssel für die Gewährung von Bundesmitteln an die Länder, WD 4, 04.04.2025 (<https://www.bundestag.de/resource/blob/1064482/d8129ce5c89c1f865c3b19314dd0cf25/WD-4-012-25-pdf.pdf>, abgerufen am 10.09.2025)

Deutscher Bundestag (2025b): Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen (Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetz – LuKIFG), Drucksache 21/1085, 30.07.2025 (<https://dserver.bundestag.de/btd/21/010/2101085.pdf>, abgerufen am 21.08.2025)

Deutscher Bundestag (2025c): Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung von Artikel 109 Absatz 3 Satz 6 und Satz 7 des Grundgesetzes und zur Änderung anderer Gesetze (Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz (StruKomLäG), Drucksache 21/1087, 30.07.2025 (<https://dserver.bundestag.de/btd/21/010/2101087.pdf>, abgerufen am 10.09.2025)

Eck, A. et al. (2015): Öffentliche Infrastrukturinvestitionen: Entwicklung, Bestimmungsfaktoren und Wachstumswirkungen, BMWi-Gutachten, ifo-Dresden, Oktober 2015 (https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.ifo.de/DocDL/ifo_Dresden_Studien_72.pdf&ved=2ahUKEwiLkeO97M-NAxXH6wIHHc1tBvcQFnoECBsQAQ&usg=AOvVaw2rGDT-86d4wdJd7MZ2Fo1FC, abgerufen am 10.09.2025)

EU Commission (2025a): Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Fund for economic, social and territorial cohesion, agriculture and rural, fisheries and maritime, prosperity and security for the period 2028-2034 and amending Regulation (EU) 2023/955 and Regulation (EU, Euratom) 2024/2509, COM(2025) 565 final, 16.07.2025 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0565>, abgerufen am 10.09.2025)

EU Commission (2025b): Annexes to the Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Fund for economic, social and territorial cohesion, agriculture and rural, fisheries and maritime, prosperity and security for the period 2028-2034 and amending Regulation (EU) 2023/955 and Regulation (EU, Euratom) 2024/2509, COM(2025) 565 final, 16.07.2025 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0565>, abgerufen am 10.09.2025)

European Parliament (Think Tank) (2025), EU budget 2028-2034: Overview of the Commission's proposal, 25.07.2025 ([https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2025\)775885](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2025)775885), abgerufen am 10.09.2025)

Junkernheinrich, M. (2025): Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur anteiligen Entschuldung von Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Altschuldenentlastungsgesetz Nordrhein-Westfalen – ASEG NRW), Ds 18/ 13835, 17.06.2025 (<https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST18-2633.pdf>, abgerufen am 09.09.2025)

Kreditanstalt für Wiederaufbau (2024): Kommunalpanel 2024, Mai 2024 (<https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel-2024.pdf>, abgerufen am 09.09.2025)

Mazzucato, M. (2014): Das Kapital des Staates: Eine andere Geschichte von Innovation und Wachstum, 2014

Michelsen, C., Junker, S. (2023): Alternder Kapitalstock: Wettbewerbsfähigkeit steht auf der Kippe, MacroScope Pharma, Verband forschende Arzneimittelhersteller, Policy Brief 5/2023, Berlin (<https://www.vfa.de/de/wirtschaft-standort/macroscope/macroscope-alternder-kapitalstock-wettbewerbsfaehigkeit-steht-auf-der-kippe>, abgerufen am 10.09.2025)

NRW – Gesetz- und Verordnungsblatt (2025): Gesetz zur anteiligen Entschuldung von Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Altschuldenentlastungsgesetz Nordrhein-Westfalen – ASEG NRW), 10.07.2025 (https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_vbl_detail_text?print=1&anw_nr=6&val=22357&ver=8&sg=0&menu=&vd_id=22357&key-word=, abgerufen am 06.09.2025)

NRW – Landesrechnungshof (2025): Jahresbericht 2025, Juli 2025 (<https://lrh.nrw.de/veroeffentlichungen/#Jahresberichte>, abgerufen am 24.08.2025)

NRW – Ministerium der Finanzen (2025a): Haushaltsplanentwurf 2026, 17.09.2025 (<https://www.haushalt.fm.nrw.de/daten/hh2026.ges/daten/html/hp.html>, abgerufen am 18.09.2025)

NRW – Ministerium der Finanzen (2025b): Investieren – Priorisieren – Konsolidieren: Kabinett bringt Landeshaushalt für 2026 auf den Weg, Pressemitteilung des Ministeriums der Finanzen NRW vom 08.07.2025 (<https://www.finanzverwaltung.nrw.de/uebersicht-rubrik-aktuelles-und-presse/pressemitteilungen/investieren-priorisieren-konsolidieren>, abgerufen am 09.09.2025)

NRW – Ministerium der Finanzen (2025c): Finanzplanung des Landes Nordrhein-Westfalen 2025-2029, Landtagsdrucksache 18/4129, September 2025 (<https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV18-4129.pdf>, abgerufen am 18.09.2025)

NRW – Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie (2024): Nationaler Aktionsplan Stahl, Grüner Stahl Made in Germany and Europe, Duisburg 16.09.2024 (https://www.wirtschaft.nrw/system/files/media/document/file/aktionsplan_stahl_2024_final_web.pdf, abgerufen am 10.09.2025)

NRW – Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie (2025): Nordrhein-Westfalen – Standort einer zukunftsfähigen und klimaneutralen chemischen Industrie, August 2025 (<https://www.wirtschaft.nrw/fahrplan-fuer-die-zukunft-20-massnahmen-fuer-eine-nachhaltige-wettbewerbsfaehige-und>, abgerufen am 10.09.2025)

Rheinland-Pfalz – Ministerium der Finanzen (2024a): Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz für die Jahre 2024 bis 2029, September 2024 (<https://fm.rlp.de/themen/finanzen/landeshaushalt/finanzplanung>, abgerufen am 10.09.2025)

SVR (2007): Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Situation: Staatsverschuldung wirksam begrenzen, Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie, März 2007 (https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Expertisen/Staatsverschuldung_wirksam_begrenzen.pdf, abgerufen am 10.09.2025)

SVR (2025): Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Frühjahrsgutachten 2025, 21.05.2025 (https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/fg2025/FG2025_Gesamtausgabe.pdf, abgerufen am 25.08.2025)

Statistisches Bundesamt (2025): Statistischer Bericht – Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 2. Vierteljahr 2025, 22.08.2025 (https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Volkswirtschaftliche-Gesamtrechnungen-Inlandsprodukt/Publikationen/Downloads-Inlandsprodukt/statistischer-bericht-2180120.xlsx?__blob=publicationFile&v=13, abgerufen am 25.08.2025)

Windels, T. (2015): Die makroökonomische und strukturelle Komplementarität von öffentlichen und privaten Investitionen, in: Lange, J., Brandt, A. (Hrsg.): Viel Geld, wenig Investitionen – Wie können langfristige Investitionen gestärkt und finanziert werden?, Locomer Protokolle 56/15, Tagungsband, September 2015

Windels, T. (2024): Investitionsnotstand in NRW beenden! – Nordrhein-Westfalen muss Sackgassen vermeiden und finanzpolitische Handlungsfähigkeit zurückgewinnen, Studie im Auftrag des DGB Bezirk Nordrhein-Westfalen, Oktober 2024 (<https://nrw.dgb.de/investitionsstudie>, abgerufen am 06.09.2025)

Anhang

Tab. A1: **NRW: Haushaltsplanansätze und Haushaltsabschlüsse gemäß Funktionsübersicht (in Mio. EUR)**

Planansätze (jeweils letzte Nachträge)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
0 Allgemeine Dienste	13.458,9	12.760,0	13.525,8	14.375,4	15.221,5	15.763,5	16.224,7	16.489,2	17.397,7	18.552,8
1 Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten	26.690,5	26.945,4	28.289,9	29.953,2	30.484,1	31.396,0	32.604,0	33.448,7	35.677,9	37.142,7
2 Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik	11.940,9	11.066,7	11.567,7	11.667,0	13.485,7	14.807,8	16.119,3	17.127,7	18.196,7	19.956,6
3 Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	1.841,4	1.720,9	1.910,0	2.031,7	2.150,1	2.534,5	2.467,3	2.690,6	3.060,9	3.776,6
4 Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung, kommunale Gemeinschaftsdienste	613,5	661,1	690,3	746,1	640,1	1.135,0	963,0	1.001,8	987,9	1.089,9
5 Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	485,8	462,9	510,4	533,3	646,3	693,5	733,1	684,5	659,2	655,0
6 Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	1.052,6	1.562,3	1.319,5	1.224,2	1.559,5	2.105,5	1.679,1	1.567,1	1.646,0	1.933,6
7 Verkehrs- und Nachrichtenwesen	2.432,2	2.722,1	2.812,7	2.895,1	2.957,0	3.316,2	4.182,7	4.367,9	4.479,1	4.042,4
8 Finanzwirtschaft	15.415,8	16.879,1	17.302,6	16.737,3	16.973,2	16.670,5	19.753,5	25.422,2	23.355,8	25.016,4
Gesamtsumme	73.931,6	74.780,5	77.928,9	80.163,3	84.117,5	88.422,5	94.726,7	102.799,7	105.461,2	112.166,0
Haushaltsabschlüsse	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
0 Allgemeine Dienste	13.155,8	12.497,9	13.257,2	14.017,0	14.662,1	15.490,8	16.208,0			
1 Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten	26.014,1	26.823,9	28.231,8	29.852,3	31.199,1	32.282,7	33.204,4			
2 Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik	10.704,4	10.141,8	10.712,2	25.472,4	23.352,9	25.257,5	18.502,7			
3 Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	1.742,6	1.719,6	1.824,1	2.062,5	2.123,9	3.054,5	3.192,1			
4 Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung, kommunale Gemeinschaftsdienste	581,7	616,6	648,5	487,5	593,5	1.128,0	907,5			
5 Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	354,1	411,5	463,5	520,1	574,7	582,3	561,0			
6 Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	1.163,6	2.889,7	1.992,0	1.277,7	1.611,6	2.867,0	1.986,9			
7 Verkehrs- und Nachrichtenwesen	2.370,8	2.609,5	2.555,0	2.779,3	2.632,8	3.626,6	3.788,3			
8 Finanzwirtschaft	16.950,9	17.385,3	18.681,9	28.873,8	24.541,0	23.995,4	24.891,3			
Gesamtsumme	73.038,0	75.095,8	78.366,2	105.342,4	101.291,6	108.284,8	103.242,1			

Quelle: NRW – Ministerium der Finanzen, Haushaltsabschlüsse/-pläne (<https://www.haushalt.fm.nrw.de/index.html>)

Tab. A2: **NRW: Entwicklung der Ausgaben 2017–2026** (Funktionen, in Mio. EUR)

Hauptfunktion/ Oberfunktion/Funktion	IST	IST	IST	IST	IST	IST	IST	Plan	Plan	PlanE	2026 vs. 2017 (in %)	2026 vs. 2025 (in %)
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026		
04 Öffentliche Sicherheit und Ordnung	4.132,1	4.354,8	4.586,9	4.930,5	5.034,8	5.351,4	5.751,5	5.716,9	5.993,8	6.397,0	54,8	6,7
042 Polizei	2.985,5	3.140,9	3.275,5	3.503,1	3.554,0	3.790,6	4.070,1	3.933,3	4.013,7	4.339,3	45,3	8,1
05 Rechtsschutz	3.966,9	4.071,4	4.248,8	4.390,9	4.479,2	4.670,0	4.840,1	5.046,8	5.326,6	5.614,6	41,5	5,4
11/12 Allg.u. berufsbildende Schulen	16.899,3	17.659,2	18.577,9	19.646,2	21.062,4	21.570,1	22.042,4	21.553,7	18.024,8	19.009,7	12,5	5,5
11/12 Darunter Investitionen (HGr. 7+8)*	530,0	539,4	589,4	612,7	864,0	894,2	1.001,0	1.115,8	1.134,5	1.064,2	100,8	-6,2
112/114/124 Öff. allg. u.berufsbild. Schulen	7.275,6	7.537,6	7.808,2	8.025,4	8.185,1	8.756,4	8.973,2	8.345,7	10.128,0	11.032,4	51,6	8,9
127 Öffentliche berufsbildende Schulen	1.311,4	1.336,5	1.388,8	1.424,5	1.431,6	1.478,2	1.477,3	1.382,1	1.568,4	1.649,9	25,8	5,2
13 Hochschulen	7.291,6	7.233,3	7.700,6	7.945,9	8.073,7	8.333,0	8.630,7	8.535,2	8.964,8	9.288,6	27,4	3,6
13 Darunter Investitionen (HGr. 7+8)*	1.180,3	1.073,0	1.198,3	1.138,2	1.062,6	1.056,4	1.079,7	1.304,3	1.136,0	1.047,3	-11,3	-7,8
132 Hochschulkliniken	1.193,2	1.223,7	1.307,0	1.352,1	1.465,6	1.533,2	1.594,1	1.526,3	1.653,9	1.629,1	36,5	-1,5
133 Öff. Hochschulen/Berufsakademien	3.638,2	3.910,0	4.114,3	4.327,3	4.472,3	4.622,9	5.774,5	5.681,3	5.956,0	6.278,6	72,6	5,4
2 Soziale Sicherung, Familie und Jugend, AMP	10.794,4	10.141,8	10.712,2	25.472,4	23.352,9	25.257,5	18.502,7	16.119,3	18.196,7	19.956,6	84,9	9,7
23 Familienhilfe, Wohlfahrtspflege u. ä. (ohne SGB VIII)	530,3	701,6	709,2	772,9	921,7	1.037,6	1.759,4	1.968,8	2.061,7	2.107,8	297,5	2,2
233 Wohngeld	304,5	288,8	272,1	318,1	402,6	512,5	1.199,0	1.301,1	1.414,9	1.450,8	376,5	2,5
237 Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussges.	174,6	361,0	382,7	402,9	438,3	443,9	478,6	563,5	565,0	576,0	229,9	1,9
25 Arbeitsmarktpolitik	2.008,6	2.123,4	1.983,5	2.948,0	3.151,9	3.019,0	3.412,1	3.221,6	3.617,1	4.225,2	110,4	16,8
26 Kinder-/Jugendhilfen SGB VIII (ohne Kita)	769,6	577,2	590,9	475,3	388,7	333,2	429,6	589,9	673,0	611,2	-20,6	-9,2
27 Kindertagesbetreuung nach dem SGB VIII	3.280,3	3.045,1	3.399,4	4.048,2	4.588,1	4.647,7	5.098,4	5.884,2	5.914,9	6.678,7	103,6	12,9
287 Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz	0,1	0,1	0,2	0,0	52,4	74,3	124,6	134,4	184,5	184,5		0,0
31 Gesundheitswesen	1.296,0	1.217,6	1.263,3	1.438,9	1.457,2	2.289,2	2.536,6	1.745,0	2.240,7	2.960,3	128,4	32,1
312 Krankenhäuser/Heilstätten	1.151,1	1.070,6	1.104,6	1.141,8	1.224,3	2.006,9	1.466,5	1.380,4	1.854,0	2.562,6	122,6	38,2
41 Wohnungswesen/-bauprämie	581,7	297,8	297,7	130,0	187,4	676,9	395,0	445,9	573,1	763,0	31,2	33,1
423 Städtebauförderung	249,4	283,1	315,1	321,7	369,4	414,9	476,4	471,1	374,7	289,6	16,1	-22,7
72 Straßen	738,5	818,0	894,2	936,6	837,9	1.012,1	1.000,9	984,5	839,9	869,4	17,7	3,5
741 ÖPNV	1.600,4	1.758,2	1.619,4	1.803,1	1.749,2	2.568,2	2.739,2	3.131,7	3.570,7	3.094,6	93,4	-13,3
741 ÖPNV ohne D-Ticket**	1.600,4	1.758,2	1.619,4	1.803,1	1.749,2	2.168,4	2.178,4	2.424,6	2.746,9	2.813,8		2,4
740 Darunter D-Ticket (2022: 9 EUR-Ticket)**						399,8	560,8	707,1	823,8	280,8		-65,9
741 Darunter Zuw. an NRW für D-Ticket**						399,8	280,8	280,3	411,9	0,0		-100,0
741 Darunter Investitionen (HGr.7+8)*	735,3	863,5	877,9	896,5	975,1	1.166,6	1.186,3	1.366,3	1.440,5	1.486,3	102,1	3,2
741 Darunter Invest. ohne Inv.zuw. Dritter (HGr.7+8)*	520,5	648,7	683,1	831,5	910,1	916,6	876,3	1.026,3	1.040,5	1.066,3	104,9	2,5
741 Darunter Zuweisungen an NRW*	1.202,8	1.386,9	1.439,2	1.492,8	1.600,2	1.643,9	2.196,0	2.271,9	2.481,0	2.146,2	78,4	-13,5
741 Darunter Invest. zuweis. an NRW*	214,8	214,8	194,8	65,0	65,0	250,0	310,0	340,0	400,0	420,0	95,5	5,0
Gesamtausgaben	73.038,0	75.095,8	78.366,2	105.342,0	101.291,6	108.284,8	103.342,1	102.799,8	105.461,3	112.166,0	53,6	6,4

NRW – Ministerium der Finanzen, Haushaltsabschlüsse/-pläne (<https://www.haushalt.fm.nrw.de/index.html>), Funktionenübersichten. * Haushaltsquerschnitte, ** EPL. 10 TGr. 82-84. ROT = unterdurchschnittliche Entwicklung.

Tab. A3: **Länderfinanzen im Vergleich** (Länder inkl. Kommunen, Kern- und Extrahaushalte in EUR/Einwohner*in)

	Gesamtausgaben			Personalausgab.			Investitionen			Zinsausgaben			Gesamteinnahm.			Steuereinnahmen			Finanz.saldo			Schulden		
	NRW	wFL	DE	NRW	wFL	DE	NRW	wFL	DE	NRW	wFL	DE	NRW	wFL	DE	NRW	wFL	DE	NRW	wFL	DE	NRW	wFL	DE
2011	6.133	5.668	5.845	2.099	2.113	2.113	771	740	745	388	299	319	5.789	5.405	5.624	3.366	3.467	3.391	-344	-266	-223	12.235	8.651	9.125
2012	6.295	5.778	5.954	2.175	2.175	2.175	577	678	706	427	303	318	6.069	5.644	5.848	3.550	3.687	3.598	-226	-136	-108	13.641	9.066	9.435
2013	6.294	5.923	6.063	2.231	2.242	2.233	599	703	711	355	279	293	6.115	5.841	6.035	3.550	3.685	3.735	-180	-85	-30	15.078	10.366	10.512
2014	6.503	6.156	6.329	2.317	2.338	2.337	617	739	756	316	252	268	6.315	6.048	6.274	3.632	3.840	3.875	-188	-135	-75	14.990	10.250	10.424
2015	6.802	6.397	6.562	2.382	2.400	2.405	675	764	773	293	233	249	6.687	6.357	6.579	3.723	3.956	4.096	-115	-43	15	15.137	10.295	10.457
2016	6.963	6.644	6.777	2.432	2.459	2.456	592	749	772	255	208	219	7.010	6.698	6.871	3.978	4.209	4.367	46	52	92	14.801	10.167	10.271
2017	7.316	6.845	6.974	2.535	2.555	2.548	618	778	803	242	193	205	7.428	6.991	7.163	4.245	4.503	4.548	111	142	186	14.251	9.711	9.878
2018	7.471	7.107	7.255	2.651	2.661	2.660	629	829	883	225	177	187	7.721	7.366	7.538	4.461	4.697	4.812	247	255	279	13.783	9.449	9.620
2019	7.744	7.459	7.629	2.774	2.790	2.788	772	956	1.005	199	159	171	8.086	7.668	7.816	4.708	4.910	4.980	336	204	184	13.973	9.441	9.702
2020	8.558	8.004	8.175	2.913	2.915	2.915	986	1.070	1.067	148	130	143	8.321	7.787	7.918	4.912	5.006	4.725	-242	-223	-263	14.462	10.019	10.440
2021	8.699	8.313	8.579	2.999	3.010	3.019	854	1.010	1.068	149	132	146	8.894	8.555	8.741	4.765	4.830	5.377	193	235	156	14.565	10.079	10.511
2022	9.465	8.678	8.873	3.140	3.150	3.140	1.250	1.193	1.227	138	124	134	9.393	8.957	9.156	5.294	5.432	5.803	-73	216	279	14.493	9.992	10.194
2023	9.717	9.060	9.307	3.357	3.333	3.347	1.094	1.185	1.237	250	155	159	9.594	9.062	9.303	5.820	5.820	5.834	-125	-3	-8	14.901	10.117	10.328
MW	7.535	7.079	7.256	2.616	2.626	2.626	772	877	904	260	203	216	7.494	7.106	7.297	4.308	4.465	4.549	-43	16	37	14.332	9.816	10.069
1	0,0	6,4	3,9	0,0	-0,4	-0,4	0,0	-11,9	-14,6	0,0	28,0	20,4	0,0	5,5	2,7	0,0	-3,5	-5,3	0,0	x	x	0,0	46,0	42,3

Quelle: BMF (2025a), NRW = Nordrhein-Westfalen, wFL = westdeutsche Flächenländer, MW = Mittelwert, 1 = Differenz des Mittelwerts von NRW in %.

Lesehilfe: Rubrik „Gesamtausgaben“, Spalte „NRW“, vorletzte Zeile: NRW hat im Durchschnitt der Jahre 2011-2023 Gesamtausgaben je Einwohner*in in Höhe von 7.535 EUR getätigt.

Rubrik „Gesamtausgaben“, Spalte „wFL“, letzte Zeile „1“: Die Gesamtausgaben von NRW lagen 6,4 % über den westdeutschen Flächenländern.

Tab. A4: **Kommunal финанzen in NRW im Vergleich** (Kernhaushalt, in EUR/Einwohner*in)

	1 Finanzierungssaldo			2 Steuereinnahmen			3 Gewerbesteuerenn.			4 Personalausgaben			5 Sozialleistungen			6 Sachinvestitionen			7 Kassenkredite		
	NRW	wFL	FLL	NRW	wFL	FLL	NRW	wFL	FLL	NRW	wFL	FLL	NRW	wFL	FLL	NRW	wFL	FLL	NRW	wFL	FLL
2011	-61	-22	-13	1.024	1.008	935	461	443	409	640	622	623	734	590	576	167	292	296	1.263	686	604
2012	1	40	35	1.073	1.074	995	465	467	432	668	645	646	764	613	599	146	263	264	1.351	727	642
2013	-37	12	20	1.097	1.104	1.028	465	469	436	695	672	672	818	648	632	157	285	278	1.442	734	650
2014	-71	11	17	1.106	1.137	1.060	457	473	440	713	697	698	841	674	655	178	300	294	1.500	743	663
2015	-7	44	46	1.202	1.205	1.122	493	497	462	734	717	716	905	728	707	171	304	291	1.491	737	657
2016	-12	58	62	1.245	1.258	1.176	522	537	501	758	747	744	976	801	775	194	324	311	1.483	729	651
2017	136	128	122	1.354	1.339	1.253	585	559	524	796	781	776	982	800	775	188	328	318	1.344	669	604
2018	124	118	115	1.407	1.407	1.317	593	588	550	823	816	811	986	799	774	226	366	358	1.287	566	515
2019	102	49	53	1.456	1.447	1.357	606	589	553	878	864	857	1.019	815	789	261	420	410	1.213	511	461
2020	49	17	35	1.354	1.364	1.279	518	524	489	907	899	892	1.053	838	810	328	471	460	1.162	488	438
2021	41	37	44	1.536	1.572	1.474	677	705	658	962	945	935	1.061	862	834	311	459	453	1.127	465	416
2022	29	67	57	1.643	1.694	1.584	793	810	753	1.013	997	988	1.139	901	877	347	493	489	1.090	445	402
2023	-120	-106	-82	1.763	1.796	1.689	843	855	804	1.073	1.058	1.050	1.221	1.009	981	401	556	543	1.073	436	394
2024	-346	-349	-314	1.824	1.817	1.709	871	856	804	1.167	1.151	1.140	1.361	1.121	1.094	465	593	576	1.209	467	423
MW	-12	7	14	1.363	1.373	1.284	596	598	558	845	830	825	990	800	777	253	390	382	1.288	600	537
8	0,0	n.b.	n.b.	0,0	-0,7	6,2	0,0	-0,3	6,8	0,0	1,8	2,4	0,0	23,8	27,4	0,0	-35,1	-33,7	0,0	114,6	139,8

Quelle: BMF (2025b), eigene Berechnungen. wFL = westdt. Flächenländer, MW=Mittelwert. 8=Differenz MW zu NRW in %, n.b. = nicht berechenbar.

Lesehilfe: Rubrik 6 Sachinvestitionen, Spalte NRW, vorletzte Zeile: NRW-Kommunen haben im Durchschnitt der Jahre 2011-2023 Sachinvestitionen je Einwohner*in in Höhe 253 EUR getätigt.

Rubrik „6 Sachinvestitionen“, Spalte „wFL“, letzte Zeile „8“: Die Sachinvestition je Einwohner waren in den NRW-Kommunen 35,1 % niedriger als in den Kommunen der westdeutschen Flächenländer.

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 2025

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.