

Döhrn, Roland; Barabas, György; Fuest, Angela; Gebhardt, Heinz

Article

Konjunktur in Nordrhein-Westfalen: Expansion bleibt schwach

RWI Konjunkturberichte

Provided in Cooperation with:

RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen

Suggested Citation: Döhrn, Roland; Barabas, György; Fuest, Angela; Gebhardt, Heinz (2014) : Konjunktur in Nordrhein-Westfalen: Expansion bleibt schwach, RWI Konjunkturberichte, ISSN 1861-6305, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen, Vol. 65, Iss. 4, pp. 17-29

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/110580>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Roland Döhrn, György Barabas, Angela Fuest und Heinz Gebhardt

Konjunktur in Nordrhein-Westfalen: Expansion bleibt schwach¹

Zusammenfassung: Die Wirtschaft Nordrhein-Westfalens wächst weiterhin langsamer als die im übrigen Bundesgebiet. Die wirtschaftliche Schwäche hat allem Anschein nach vorwiegend strukturelle Gründe. Eine wichtige Rolle spielen dabei wohl die große Bedeutung von Grundstoffindustrien und der Wandel im Energiesektor. Vor diesem Hintergrund dürfte das nordrhein-westfälische BIP im Jahr 2014 nur um 0,9% zunehmen. Auch für 2015 zeichnet sich mit 1,0% eine niedrigere Zuwachsrate des BIP ab als in Deutschland insgesamt. Dies liegt auch daran, dass Nordrhein-Westfalen aller Erfahrung nach von Aufschwüngen, die vom Konsum getragen sind, weniger profitiert als von solchen, die mit lebhaften Exporten und Ausrüstungsinvestitionen einhergehen. Vor diesem Hintergrund wird auch die Arbeitslosigkeit höher bleiben als im übrigen Bundesgebiet. Die schwächer als erwartete wirtschaftliche Expansion hat u.a. zu einem im Jahr 2014 steigenden Defizit im Landeshaushalt geführt. Im kommenden Jahr soll das Haushaltsdefizit u.a. durch eine Erhöhung der Grunderwerbsteuer reduziert werden, die das Wachstum eher dämpfen wird.

Abstract: Economic growth in North Rhine-Westphalia continues to be lower compared to Germany as a whole. The weakness seems to have structural reasons, on particular the still high importance of basic industries and the change in the energy sector. Against this background, GDP growth will only reach 0,9% in 2014. For 2015, growth a GDP rate of 1,0% is expected which is once again lower than the German rate. This is also due to the fact that upswings borne by private consumption are less beneficial for the North Rhine-Westphalian economy than those supported by strong exports and investment in equipment. Thus, unemployment will stay higher than in residual Germany. In this year, the weaker than expected GDP growth led to an increase of public deficit. In 2015, the public deficit will be curbed by an increase of the land tax which, however, will dampen economic growth.

¹ Abgeschlossen am 17.12.2014 Wir danken Wim Kösters, Hermann Rappen und Sabine Weiler für hilfreiche Hinweise und kritischen Anmerkungen zu früheren Fassungen dieses Beitrags. Korrespondenzadresse doehrn@rwi-essen.de

1. Produktionswachstum erneut unterdurchschnittlich

1.1. Schwäche hat strukturelle Ursachen

Die Wirtschaft Nordrhein-Westfalens hat im Jahr 2014 im Vergleich zu den anderen deutschen Ländern weiter an Boden verloren. Die Industrie- und die Bauproduktion entwickeln sich weiterhin schwächer als in Deutschland insgesamt, und auch der Auftragseingang stellt sich ungünstiger dar (Schaubild 1). Dass die Produktion nun schon seit einigen Jahren mit unterdurchschnittlichen Raten wächst, hat Folgen für den Arbeitsmarkt: Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung wurde mit geringerem Tempo ausgeweitet als in Deutschland insgesamt, und die Arbeitslosigkeit nahm seit 2011 deutlich zu, während sie bundesweit mehr oder weniger stagnierte. Im Verlauf dieses Jahres entwickelten sich Arbeitslosigkeit und Beschäftigung allerdings annähernd parallel zu der in Deutschland, was zumindest in diesem Bereich auf eine gewisse Entspannung hindeutet. Dies ändert freilich nichts daran, dass das Wachstum der nordrhein-westfälischen Wirtschaft auch in diesem Jahr hinter dem in Deutschland insgesamt zurückblieben dürfte.

Im ersten Halbjahr 2014 war das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) Nordrhein-Westfalens 1% höher als im ersten Halbjahr des Vorjahres. Der Rückstand gegenüber Deutschland insgesamt betrug 0,7%-Punkte, womit sich die ungünstige Tendenz der vergangenen Jahre fortsetzte (Schaubild 2).² Daran dürfte sich auch im zweiten Halbjahr wenig ändern. Dafür sprechen nicht nur die realwirtschaftlichen Indikatoren, sondern auch die Tatsache, dass nordrhein-westfälische Unternehmen ihre Geschäftslage ungünstiger einschätzen als die deutschen Unternehmen insgesamt und dass sich das Geschäftsklima im Verlauf dieses Jahres hierzulande stärker verschlechtert hat (Schaubild 3).

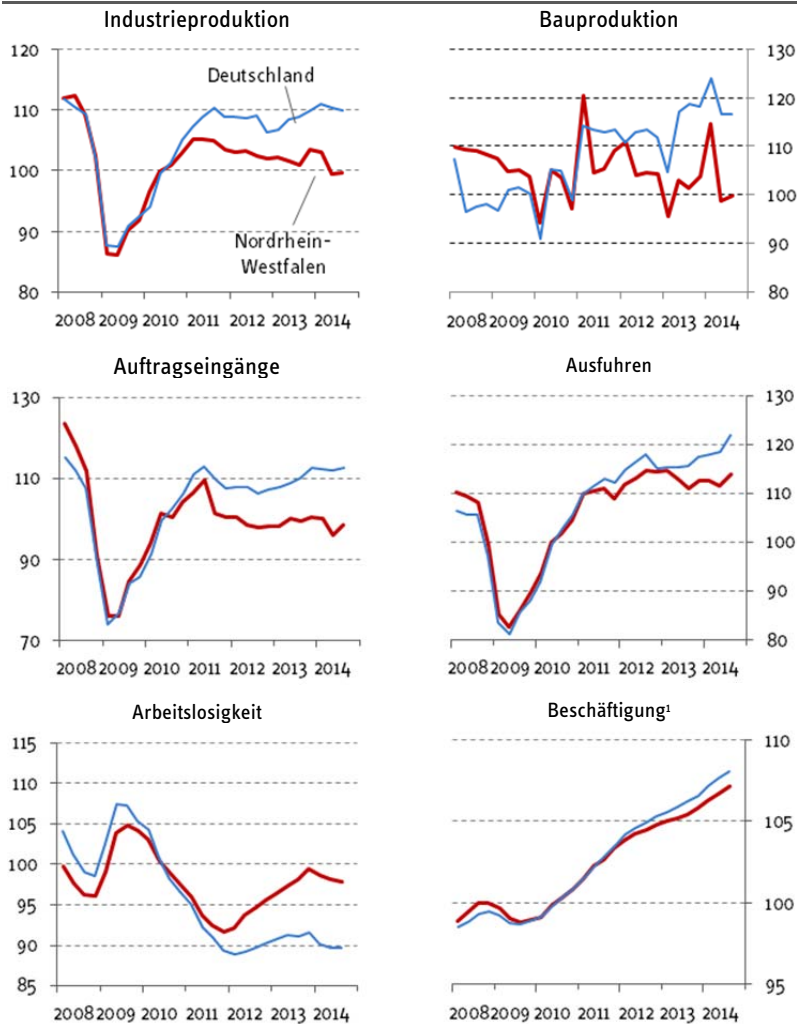
² Allerdings sind derzeit Angaben der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) der Länder und der des Bundes nur beschränkt vergleichbar. Seit September 2014 werden die VGR des Bundes entsprechend den Konventionen des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen ESVG 2010 erstellt (zur Revision der VGR vgl. Döhrn et al. 2014a: 46-48). Die VGR der Länder haben diese Revision noch nicht nachvollzogen. Angaben entsprechend der Systematik des ESVG 2010 werden frühestens im März 2015 veröffentlicht. Lediglich der Wert für das erste Halbjahr wurde bereits nach dem neuen Konzept der VGR ausgewiesen; er ist mit erhöhter Unsicherheit behaftet. Auch jenseits von solchen Großen Revisionen werden die Angaben der VGR der Länder nach der ersten Veröffentlichung unter Umständen noch erheblich verändert, weshalb Aussagen zu den BIP-Raten der Bundesländer stets mit erhöhter Unsicherheit behaftet sind. So wies NRW nach den im Februar 2013 veröffentlichten Daten im Jahr 2012 einen Wachstumsrückstand gegenüber dem Bund auf. Nach den im Februar 2014 veröffentlichten Daten wuchs das BIP in NRW und im Bund 2012 zwar im Gleichschritt, jedoch stellt sich der Rückstand im Jahr 2010 inzwischen weitaus gravierender dar.

RWI-Konjunkturbericht 64 (4)

Schaubild 1

Indikatoren der Konjunktur

2008 bis 2014, 2010 = 100, Quartalsdurchschnitte, saisonbereinigt

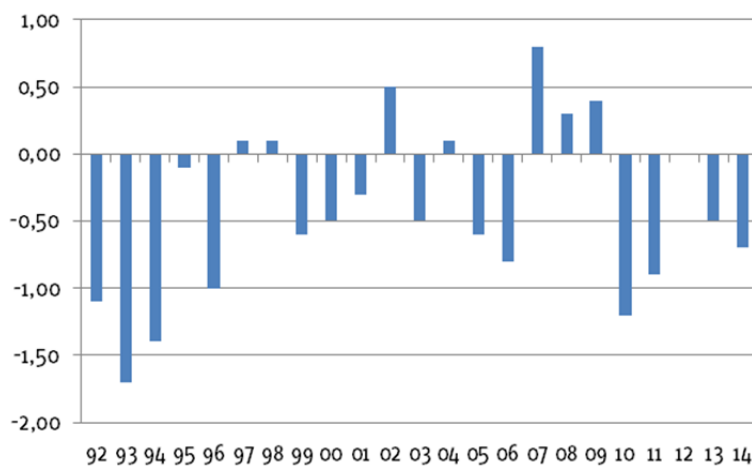


Eigene Berechnungen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes und der Deutschen Bundesbank, Hauptverwaltung Düsseldorf. - ¹Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte.

Konjunkturbericht Nordrhein-Westfalen

Schaubild 2

Wachstumsabstand Nordrhein-Westfalens gegenüber Deutschland insgesamt
1992 bis 2014; Differenz der Zuwachsraten des realen BIP



Eigene Berechnungen nach Angaben des Arbeitskreises Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder. 2014: Erstes Halbjahr.

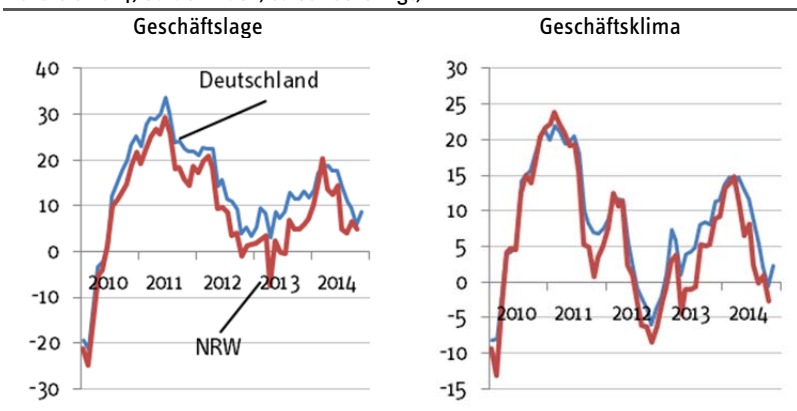
Eine für unsere Prognose wichtige Frage ist, ob die wirtschaftliche Schwäche Nordrhein-Westfalens konjunkturell oder strukturell bedingt ist und damit im Prognosezeitraum anhalten dürfte. Gegen zyklische Gründe spricht, dass sich das Muster konjunktureller Schwankungen in Nordrhein-Westfalen bis 2011 nur wenig von dem im übrigen Deutschland unterschied (Döhrn et al. 2012: 15-20). Auf strukturelle Gründe weist hin, dass insbesondere die Industrie und das Baugewerbe gegenüber dem übrigen Bundesgebiet zurückgefallen sind. Im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2008 wurden noch rund 22% der Wertschöpfung des deutschen Verarbeitenden Gewerbes in Nordrhein-Westfalen erwirtschaftet, im Jahr 2013 waren es erstmals weniger als 20%. Im Baugewerbe sank der Anteil Nordrhein-Westfalens an der deutschen Wertschöpfung von rund 19% im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2008 auf nur noch 17,7% im Jahr 2013. Im Dienstleistungssektor blieb hingegen der Beitrag des Landes zur deutschen Wertschöpfung mit rund 22,5% konstant.

Die Gründe für die vergleichsweise schwache Entwicklung der Bauwirtschaft wurden bereits im vergangenen Jahr diskutiert (Döhrn et al 2013: 19): Der überdurchschnittlich starke Bevölkerungsrückgang, die geringere Wohneigentumsquote und die ungünstigere Finanzlage der Kommunen des Landes dürften dabei eine Rolle

Schaubild 3

Geschäftslage und Geschäftsklima in der Gewerblichen Wirtschaft¹

2010 bis 2014, Saldenindex, saisonbereinigt,



Nach Angaben des ifo Instituts und der NRW.Bank. – ¹Verarbeitendes Gewerbe, Bauwirtschaft und Handel.

spielen. Dämpfend auf die künftige Bautätigkeit werden voraussichtlich die Mietpreisbremse und die Erhöhung der Grunderwerbsteuer wirken. Die vergleichsweise ungünstige Entwicklung der nordrhein-westfälischen Industrie liegt wohl in erster Linie an ihrer sektoralen Zusammensetzung. So haben Grundstoffindustrien nach wie vor eine große Bedeutung. Ein gewichtiges Beispiel dafür ist die Stahlindustrie, die zwar im Vergleich zu vielen anderen Industriestaaten gut dasteht (Döhrn und Janßen-Timmen 2013), deren Produktion aber mengenmäßig in der Tendenz nicht mehr wächst und voraussichtlich auch künftig kaum wachsen wird. Ähnlich dürfte die Lage in der Grundstoffchemie sein, die hierzulande einen größeren Beitrag zur Chemieproduktion leistet als im übrigen Bundesgebiet. Hinzu kommt, dass Grundstoffindustrien besonders energieintensiv produzieren und oft auch wesentlich zum CO₂-Ausstoß beitragen. Damit werden sie in besonderem Maße durch die Verschärfung von Umweltauflagen betroffen.

Zugleich ist der Automobilsektor, der in Deutschland nach wie vor einer der Wachstumsmotoren ist, in Nordrhein-Westfalen deutlich schwächer vertreten als im Durchschnitt der anderen Bundesländer; zudem spielen hierzulande Unternehmen eine große Rolle, die kaum Fahrzeuge auf den stark wachsenden Märkten außerhalb Europas absetzen. Die Schließung des Opel-Werkes in Bochum wird die Produktion sogar zurückgehen lassen. Eine zusätzliche Belastung dürfte daraus resultieren, dass der Außenhandel Nordrhein-Westfalens etwas stärker auf den Euro-Raum und auch auf Russland ausgerichtet ist als der der anderen Bundesländer (Döhrn et al. 2011). Daher liegt es nahe, dass die Rezession im Euro-Raum und der

Konjunktur in Nordrhein-Westfalen

ukrainisch-russische Konflikt die hiesige Wirtschaft in stärkerem Maße treffen. All dies dürfte zu der hierzulande ungünstigeren Stimmung in den Unternehmen beitragen (Schaubild 3).

Belastend auf die wirtschaftliche Expansion in Nordrhein-Westfalen wirken wohl auch die Energiewende und die Deregulierung der Energiemärkte. Durch sie gerieten zum einen die im Land ansässigen Energiekonzerne unter Anpassungsdruck, was sich weniger in der Energieerzeugung als vielmehr in geringeren Gewinnen und einem Personalabbau in der Branche niederschlug. Zum anderen weist das Land nach wie vor einen Rückstand bei erneuerbaren Energien auf, sowohl was deren Nutzung angeht, als auch bei den Bemühungen, die Nutzung erneuerbarer Energien zu fördern (Diekmann, Schill 2014).

1.2. Arbeitslosigkeit bleibt hartnäckig hoch

Aufgrund der schwachen gesamtwirtschaftlichen Expansion hat sich auch der Arbeitsmarkt in Nordrhein-Westfalen ungünstiger entwickelt als im übrigen Bundesgebiet. Die Beschäftigung entwickelte sich zwar auch hierzulande aufwärts. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erreichte im September 2014 einen neuen Höchststand. Zusätzliche Beschäftigungsverhältnisse entstanden insbesondere im Dienstleistungssektor (im September +1,9% gegenüber dem Vorjahr). Vor allem in den Bereichen Immobilien, freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen (+4,9%), sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen (+4,4%) und Heime und Sozialwesen (+3,8%) nahm die Beschäftigung zu. Dagegen ging die Zahl der Stellen im Bereich Bergbau, Energie- und Wasserversorgung und Entsorgungswirtschaft um 2,2% zurück.

Obwohl die Arbeitslosigkeit in Nordrhein-Westfalen höher ist als in den anderen westdeutschen Flächenländern, wurde auch hierzulande der Beschäftigungsaufbau allem Anschein nach zu einem großen Teil aus dem Anstieg des Erwerbspersonenpotenzials gespeist, der aus Wanderungsgewinnen und einer gestiegenen Erwerbsneigung resultierte. Jedenfalls führte der Anstieg der Beschäftigung nicht zu einem spiegelbildlichen Rückgang der Zahl der Arbeitslosen. Diese sank zwar jüngst wieder und erreichte im November 2014 den tiefsten Wert seit Dezember 2012, jahresdurchschnittlich wird sie 2014 allerdings voraussichtlich über den Werten der Jahre 2011 bis 2013 liegen, während sie in Deutschland insgesamt voraussichtlich rückläufig sein wird.

Allerdings bestehen innerhalb Nordrhein-Westfalens erhebliche Unterschiede. So herrscht in Teilen des Münsterlandes und des Sauerlands annähernd Vollbeschäfti-

gung³, während die Arbeitslosenquoten im Ruhrgebiet hoch und auch kaum gesunken sind.⁴ Der dort beträchtliche Anteil von Langzeitarbeitslosen prägt die Struktur der Arbeitslosigkeit im Lande. So waren 44,6% der Arbeitslosen im Oktober 2014 länger als ein Jahr arbeitslos gemeldet. Bundesweit liegt dieser Anteil bei lediglich rund einem Drittel. In den vergangenen Jahren wies nur Bremen einen höheren Anteil auf als Nordrhein-Westfalen. Das Nebeneinander von Regionen mit sehr hoher und sehr niedriger Arbeitslosigkeit sowie die Tatsache, dass der Beschäftigungsaufbau kaum zu einem Abbau der Arbeitslosigkeit beiträgt, weisen darauf hin, dass die Arbeitslosigkeit in Nordrhein-Westfalen zu einem erheblichen Teil auf strukturelle Ursachen zurückzuführen ist. Die Arbeitslosenquote wird 2014 voraussichtlich unverändert 8,3% betragen, womit sich der Abstand zur gesamtdeutschen Quote, die von 6,9% auf 6,7% sinkt, etwas vergrößert.

2. Ausblick für 2015

Da der Wachstumsrückstand Nordrhein-Westfalens während der vergangenen Jahre wohl vorwiegend struktureller Natur war, dürfte die gesamtwirtschaftliche Expansion auch im Prognosezeitraum hinter der in Deutschland insgesamt zurückbleiben. Dass der Rückstand in diesem Jahr wohl beträchtlich sein wird, deutet sich bereits in den ungünstigen Vorgaben für das erste Halbjahr an: Das BIP nahm mit einer um 0,7%-Punkte geringeren Rate zu als bundesweit. Die aktuellen Konjunkturindikatoren verheißen auch kaum Besserung für das zweite Halbjahr. Alles in allem dürfte das nordrhein-westfälische BIP 2014 um lediglich 0,9% zugenommen haben, während es in Deutschland voraussichtlich um 1,5% steigt.

Im kommenden Jahr wird die deutsche Konjunktur vor allem von den privaten Konsumausgaben getragen werden. Sie profitieren zum einen von einem anhaltenden, wenn auch durch die Einführung des Mindestlohns verlangsamten Beschäftigungsaufbau und von weiter steigenden Löhnen, zum anderen von dem Rückgang des Rohölpreises und dem daraus resultierenden Kaufkraftgewinn. Für Nordrhein-Westfalen hat sich eine solche Struktur der gesamtwirtschaftlichen Expansion in der Vergangenheit eher als nachteilig erwiesen. Jedenfalls war der Wachstumsrückstand gegenüber Deutschland in jenen Jahren besonders ausgeprägt, in denen die Konsumnachfrage Treiber der Konjunktur war. Zwar dürfte auch hierzulande der Dienstleistungssektor Impulse von einem starken privaten Verbrauch erhalten,

³ Im November 2014 betrug die Arbeitslosenquote in den Kreisen Coesfeld 3,1%, in Borken 4,1%, in Olpe 4,3%, in Steinfurt 4,7% und im Hochsauerlandkreis 4,9%.

⁴ Im November 2014 lag die Arbeitslosenquote in Gelsenkirchen bei 13,3%, in Herne bei 12,6%, in Duisburg bei 12,4%, in Dortmund bei 12,2%, in Essen bei 12,1% und in Oberhausen bei 11,5%.

Konjunktur in Nordrhein-Westfalen

insbesondere der Handel und der Transportsektor. Die Industrieproduktion erhält hingegen ihre Anregungen eher von den Ausrüstungsinvestitionen und den Exporten, die in Deutschland auch 2015 wohl nur verhalten expandieren werden (Döhrn et al. 2014b). Vor diesem Hintergrund erwarten wir für 2015 einen Anstieg des nordrhein-westfälischen BIP um lediglich 1,0%, im Vergleich zu 1,5% in Deutschland.

Bei dem von uns erwarteten Produktionsanstieg dürfte die Beschäftigung im Prognosezeitraum weiter zunehmen. Die Folgen der Einführung des flächendeckenden, gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 8,50€ je Stunde dürften sich zwar in Grenzen halten, weil zum einen die Löhne hierzulande heute bereits überwiegend über dem Mindestlohn liegen,⁵ zum anderen für Langzeitarbeitslose Ausnahmen beim Mindestlohn gelten. Konsequenzen dürfte er jedoch vor allem im Bereich der geringfügigen Beschäftigung haben, in dem die Stundenlöhne derzeit noch häufig unter 8,50€ liegen. Die Arbeitslosenquote dürfte dadurch aber nur wenig beeinflusst werden, da viele der geringfügig Beschäftigten keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld haben und sich deshalb nicht arbeitslos melden dürften. Vor diesem Hintergrund erwarten wir für 2015 einen leichten Rückgang der Arbeitslosenquote in Nordrhein-Westfalen auf 8,2%.

3. Konjunktur belastet öffentliche Haushalte

Die Finanzlage des Landes Nordrhein-Westfalen hat sich im Jahr 2014 ungünstiger entwickelt als bei Verabschiedung des Haushaltsplans angenommen. Daher hat die Landesregierung einen Nachtragshaushalt verabschiedet, in dem die Nettoneuverschuldung mit 3,19 Mrd. € um knapp 800 Mill. € höher veranschlagt wurde als bislang geplant. Zu einem guten Teil (433 Mill. €) lässt sich die Ausweitung der Neuverschuldung auf Mehrausgaben zurückführen, die aus dem Urteil des Verfassungsgerichtshofs des Landes zur Beamtenbesoldung resultieren⁶. Hier rächt sich, dass die Landesregierung bei Einsparungen vor allem auf Einschnitte bei der Beam-

⁵ Nach dem Tarifspiegel 2013 gab es in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2013 in 43 Branchen insgesamt 174 Tarifverträge, die Lohngruppen enthielten, in denen die Grundvergütungen unter 8,50€ je Stunde lagen. Unklar ist, in welchem Umfang und ob überhaupt diese unteren Tarifgruppen mit Mitarbeitern besetzt sind (MAIS 2013).

⁶ Der Verfassungsgerichtshof in Münster hat am 1. Juli 2014 das Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2013/2014 sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen vom 16. Juli 2013 für verfassungswidrig erklärt. Dieses Gesetz sah vor, die Tarifierhöhung im öffentlichen Dienst für 2013 und 2014 nicht auf alle Beamtenbesoldungsgruppen zu übertragen. Während für die unteren Gruppen in den Jahren 2013 und 2014 eine Tarifierhöhung von insgesamt 5,6 % vorgesehen war, sollten die Tarife der mittleren Besoldungsstufen nur um 2% und die der oberen Gruppen nicht angehoben werden.

RWI Konjunkturbericht 64 (4)

tenbesoldung setzte, obwohl das Normenkontrollverfahren bei Vorlage des Haushalts 2014 bereits anhängig war und es in einer Anhörung des Unterausschusses „Personal“ des Landtages massive Kritik an dem Gesetzentwurf – nicht zuletzt aus verfassungsrechtlicher Sicht – gegeben hatte (Landtag NRW 2013).

Allerdings mussten auch die Ansätze für das Steueraufkommen erheblich nach unten korrigiert werden, wofür neben der schwächer als erwarteten Konjunktur wohl auch die schwierige Ertragslage der Energiewirtschaft ausschlaggebend war. Im Nachtragshaushalt 2014 wurde das Steueraufkommen um knapp 1,2 Mrd. € geringer angesetzt als in der bisherigen Haushaltsplanung; den Steuerausfällen stehen aber Mehreinnahmen aus dem Länderfinanzausgleich und aus Bundesergänzungszuweisungen von insgesamt 540 Mill. € gegenüber. Auch hier wäre eine vorsichtiger Planung angebracht gewesen. So hatte der Arbeitskreis Steuerschätzungen im November 2013 den Zuwachs der Steuereinnahmen der Länder insgesamt um 2,1%-Punkte geringer prognostiziert als das Land bei Aufstellung seines Haushalts.

Nach der im Grundgesetz verankerten Schuldenbremse müssen die Länder ab dem Jahr 2020 strukturell ausgeglichene Haushalte aufweisen. In Nordrhein-Westfalen wird die dazu erforderliche Rückführung des Defizits mit Vorlage des

Tabelle 1

Eckwerte der Haushalts- und Finanzplanung des Landes Nordrhein-Westfalen 2013 bis 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Finanzplanung 2014 bis 2018						
Ber. Gesamtausgaben, Mill. €	59213	61793	63114	65167	67122	68257
Veränd. gg. Vorjahr in %	1,8	4,4	2,1	3,3	3,0	1,7
Ber. Gesamteinnahmen, Mill. €	56768	59757	61636	64321	66471	68328
Veränd. gg. Vorjahr in %	4,0	5,3	3,1	4,4	3,3	2,8
Steuereinnahmen, Mill. €	44665	46971	48884	50588	52514	54689
Veränd. gg. Vorjahr in %	2,9	5,2	4,1	3,5	3,8	4,1
Eigenfinanzierte Investitionsausgaben, Mill. €	-	4350	4366	4493	4612	4539
Schuldenaufnahme netto, Mill. €	3169	2396	1902	1382	1302	692
Nachtrag 2014 und Haushaltsgesetz 2015						
Schuldenaufnahme netto, Mill. €		3193	1931			

2013: Vorläufiges Ist; 2014: Haushaltsplan; 2015: Haushaltsplanentwurf; 2016-2018: Mittelfristige Finanzplanung.

Konjunktur in Nordrhein-Westfalen

Nachtragshaushalts Jahr 2014 wohl unterbrochen (Tabelle 1). Im Jahr 2015 soll die Neuverschuldung wieder sinken, und zwar auf 1,9 Mrd. €; zum Defizitrückgang trägt auch die zum i. Januar 2015 in Kraft tretende Anhebung der Grunderwerbsteuer von 5 auf 6,5 % bei.

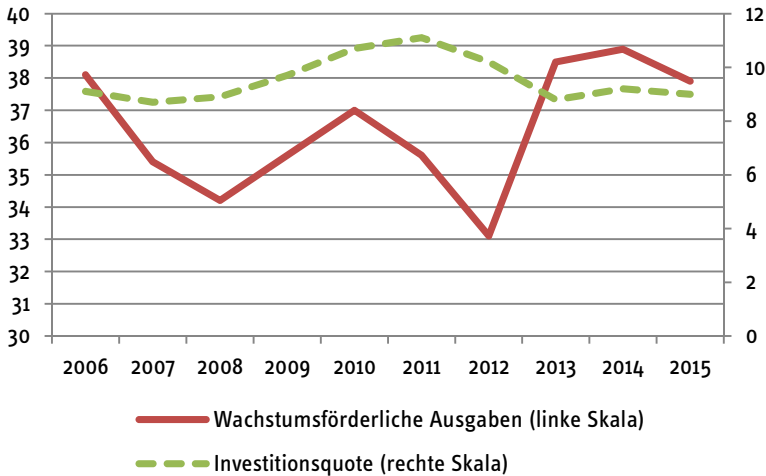
Der mittelfristige Konsolidierungspfad soll eingehalten werden. Die bis 2018 geplante Senkung der Nettoneuverschuldung unter 700 Mill. € ist allerdings keineswegs gesichert. Zum einen beruht der geplante Defizitabbau zum Teil auf globalen Minderausgaben/Mehreinnahmen von 800 bzw. 300 Mill. € p.a., die im Haushaltsvollzug erst noch realisiert werden müssen. Zum anderen bestehen im Zusammenhang mit der Restrukturierung der WestLB/Portigon erhebliche Haushaltsrisiken, für die in der mittelfristigen Finanzplanung keine über das Sondervermögen „Risikoabschirmung WestLB AG“ hinausgehende Vorsorge getroffen ist.⁷

Die Finanzlage des Landes hat sich zudem in den vergangenen Jahren auch dadurch gebessert, dass das historisch niedrige Zinsniveau erhebliche Zinersparnisse bei der Refinanzierung auslaufender Kredite ermöglichte. Als Folge davon sind die Zinsausgaben in diesem Jahr auf den niedrigsten Stand seit 1996 gefallen, obwohl sich die Kreditmarktverschuldung des Kernhaushaltes im gleichen Zeitraum mehr als verdoppelte. Nach den üblichen Messverfahren (Girouard und André 2005) wird eine auf günstigen Refinanzierungskonditionen beruhender Defizitabbau zwar als strukturell interpretiert, doch sind diese Einsparungen nicht als dauerhaft anzusehen. Zwar wird in den Haushaltsplanungen ein geringer Anstieg des Zinsniveaus unterstellt und steigende Zinsen werden auch nur allmählich auf die Zinsausgaben durchschlagen, weil niedrig verzinsten Papiere erst nach und nach durch höher verzinsten ersetzt werden müssen. Doch resultieren auch hieraus Haushaltsrisiken, so könnten die Zinsen gegen Ende des Jahrzehnts mit Normalisierung der Lage im Euro-Raum beschleunigt steigen, so dass die Konsolidierung dann bei deutlich steigenden Zinsausgaben erfolgen müsste. Schon ein Anstieg der Durchschnittsverzinsung um einen Prozentpunkt würde beim derzeitigen Schuldenstand langfristig eine um reichlich 1 Mrd. € höhere Zinsbelastung nach sich ziehen.

Damit Nordrhein-Westfalen ab dem Jahr 2020 die Schuldenbremse einhalten kann, ist in den kommenden Jahren ein zügigerer Abbau des strukturellen Defizits angezeigt. Bisher kam das Land – verglichen mit anderen Ländern – auf dem Weg zu einem strukturell ausgeglichenen Haushalt nur langsam voran, weil nur geringe

⁷ Der Verzicht auf eine weitere Vorsorge wird damit begründet, dass die finanziellen Auswirkungen für die folgenden Haushaltsjahre nicht belastbar prognostiziert werden könnten und dass etwaige Mehraufwendungen zudem lediglich einen Einmaleffekt und keine strukturelle Wirkung in der langen Frist begründen würden.

Schaubild 4
Investitionsquote¹ und Anteil wachstumsfördernder Ausgaben² am Landeshaushalt
Nordrhein-Westfalens
2006-2015



Quelle: Eigene Berechnungen nach Angaben des Finanzministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen. ¹Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben. ²Zur Abgrenzung der berücksichtigten Ausgaben und Aufgaben vgl. RWI (2012) sowie RWI (2004).

Einsparungen vorgenommen wurden. Auch ist keine Strategie zu erkennen, wie dies in den kommenden Jahren gelingen soll. Eine Verschiebung der Konsolidierung hin zum Ende der Übergangsfrist wäre aber mit erheblichen Risiken verbunden, da erfahrungsgemäß nicht von einem dauerhaft anhaltenden Aufschwung ausgegangen werden kann. Vielmehr ist auch in diesem Jahrzehnt mit einem konjunkturellen Einbruch zu rechnen, bei dem Einsparmaßnahmen prozyklisch wirken würden.

Die Haushaltskonsolidierung fiel naturgemäß erheblich leichter, wenn die Wirtschaft in Nordrhein-Westfalen wieder stärker wachsen würde. Hierzu könnte die Landesregierung einen Beitrag leisten, indem sie die Haushaltspolitik wachstums-gerechter gestaltete, die qualitative Konsolidierung des Landeshaushalts also vor-rückte. Gestaltungsspielraum besitzen hier die Länder vor allem auf der Ausga-benseite, da sie nur bei der Grunderwerbssteuer über die Gesetzgebungskompetenz verfügen. Als wachstumsfördernd gelten neben Sachinvestitionen⁸, die den physi-

⁸ Der haushaltsrechtliche Investitionsbegriff umfasst neben Sachinvestitionen auch Finanzin-vestitionen und Investitionsfördermaßnahmen.

Konjunktur in Nordrhein-Westfalen

schen Infrastrukturkapitalstock erhöhen, auch laufende öffentliche Ausgaben, die – obwohl haushaltsrechtlich als konsumtiv klassifiziert – die Produktionsmöglichkeiten erweitern. Betrachtet man allein die Investitionsquote, so ist diese von 2008 bis 2011 nicht zuletzt wegen des Konjunkturpaketes II gestiegen; sie sinkt mittlerweile aber wieder (Schaubild 4). Im Jahre 2015 fällt sie laut Haushaltsplanung wieder auf das Niveau von 2006. Etwas günstiger stellt sich auf den ersten Blick die Entwicklung der wachstumsförderlichen Ausgaben dar. Allerdings ist der erhebliche Bedeutungszuwachs im Jahr 2013 auf einen Einmaleffekt im Hochschulbereich zurückzuführen. Ein Vergleich mit Bayern und Baden-Württemberg zeigt, dass deren Haushalte in den vergangenen Jahren deutlich wachstumsfreundlichere Strukturen aufwiesen als der nordrhein-westfälische Haushalt.

Einsparungen und Steuererhöhungen sind im Hinblick auf ihre Wachstumswirkungen nicht gleichwertig: Die Aussichten für eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung sind dann am größten, wenn insbesondere bei konsumtiven Ausgaben ange setzt wird und investive Ausgaben von Kürzungen ausgenommen werden (Gebhardt und Siemers 2008). Eine qualitative Konsolidierung ist mittel- und langfristig mit Wachstumsgewinnen verbunden. Hingegen ist die zum 1. Januar 2015 in Kraft tre tende Erhöhung der Grunderwerbsteuer von 5 auf 6,5 % mit Blick auf die Wohnungsbauminvestitionen nicht unproblematisch. Auf Steuererhöhungen könnte ver zichtet werden, wenn sparsam gewirtschaftet wird, denn Nordrhein-Westfalen hat kein Einnahmeproblem: Nach der aktuellen Finanzplanung wird das Steuerauf kommen in den kommenden Jahren kräftig expandieren; im Jahr 2018 dürfte es das Niveau von 2010 um rund 17 Mrd. € übertreffen.

Steuermehereinnahmen, die aus einer Stärkung des Wachstumspotenzials der nordrhein-westfälischen Wirtschaft resultieren, sind hingegen positiv zu bewerten. Zur Förderung der Wachstums- und Beschäftigungsbedingungen hat die Landesre gierung einige Optionen – nicht nur die angemahnte qualitative Konsolidierung, sondern beispielsweise auch auf dem Gebiet des Bürokratieabbaus und der Dere gulierung.

Literatur

Diekmann, J. und W.-P. Schill (2014), Erneuerbare Energien im Ländervergleich: Bayern, Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern an der Spitze. *DIW-Wochenbericht* 81, Heft 48: 1247-1256.

Döhrn, R., et al. (2011), Produktionswachstum setzt sich fort – Konjunkturbericht Nordrhein-Westfalen 2011. RWI Materialien 64. Essen, RWI.

Döhrn, R. T. Kitlinski und S. Vosen (2012), Schwache Auslandsnachfrage dämpft Konjunktur. Konjunkturbericht Nordrhein-Westfalen 2012. RWI-Materialien 69. Essen, RWI.

RWI Konjunkturbericht 64 (4)

Döhrn, R. et al (2013), Konjunkturbericht Nordrhein-Westfalen: Wirtschaft wächst langsamer als in Deutschland insgesamt. *RWI Konjunkturbericht 64 (4)*: 15-22.

Döhrn, R. et al. (2014a), Die wirtschaftliche Entwicklung im Inland: Aufschwung bleibt moderat. *RWI Konjunkturbericht 65 (3)*: 39-82.

Döhrn, R. et al. (2014b), Sinkender Rohölpreis stärkt Konjunktur. *RWI Konjunkturbericht 65 (4)*: 5-16.

Döhrn R. und R. Janßen-Timmen (2012), Die Volkswirtschaftliche Bedeutung der Stahlindustrie. *RWI Materialien 71*. Essen.

Gebhardt, H. und L. -H.R. Siemers (2008), Perspektiven und Optionen einer wachstumsorientierten Finanzpolitik. *Wirtschaftsdienst 88 (6)*: 383-390.

Girouard, N. und C. André (2005), Measuring Cyclically-adjusted Budget Balances for OECD Countries, OECD Department Working Papers 434, OECD Publishing.

Landtag Nordrhein-Westfalen (2013), Unterausschuss „Personal“ des Haushalts und Finanzausschusses und Ausschuss für Kommunalpolitik. Gemeinsame Sitzung. Ausschussprotokoll Apr 16/276 vom 18.06.2013.

MAIS- Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes NRW (2013), Tarifspiegel 2013. www.tarifregister.nrw.de.

RWI (2004), Entwicklung eines Nachhaltigkeitskonzeptes für den Landeshaushalt NRW. Forschungsvorhaben im Auftrag des Finanzministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen. Essen.

RWI (2012), Analyse der Nachhaltigkeit und der Wirtschaftsorientierung des Landeshaushalts Baden-Württemberg. Endbericht. Forschungsprojekt im Auftrag der IHK Region Stuttgart. Essen: Oktober 2012.