

Rietzler, Katja

**Research Report**

## NRW-Haushalt 2022 und Finanzplanung 2021-2025: Kommunen stärken und Spielräume nutzen

IMK Policy Brief, No. 111

**Provided in Cooperation with:**

Macroeconomic Policy Institute (IMK) at the Hans Boeckler Foundation

*Suggested Citation:* Rietzler, Katja (2021) : NRW-Haushalt 2022 und Finanzplanung 2021-2025: Kommunen stärken und Spielräume nutzen, IMK Policy Brief, No. 111, Hans-Böckler-Stiftung, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/250719>

**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.*



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

# POLICY BRIEF

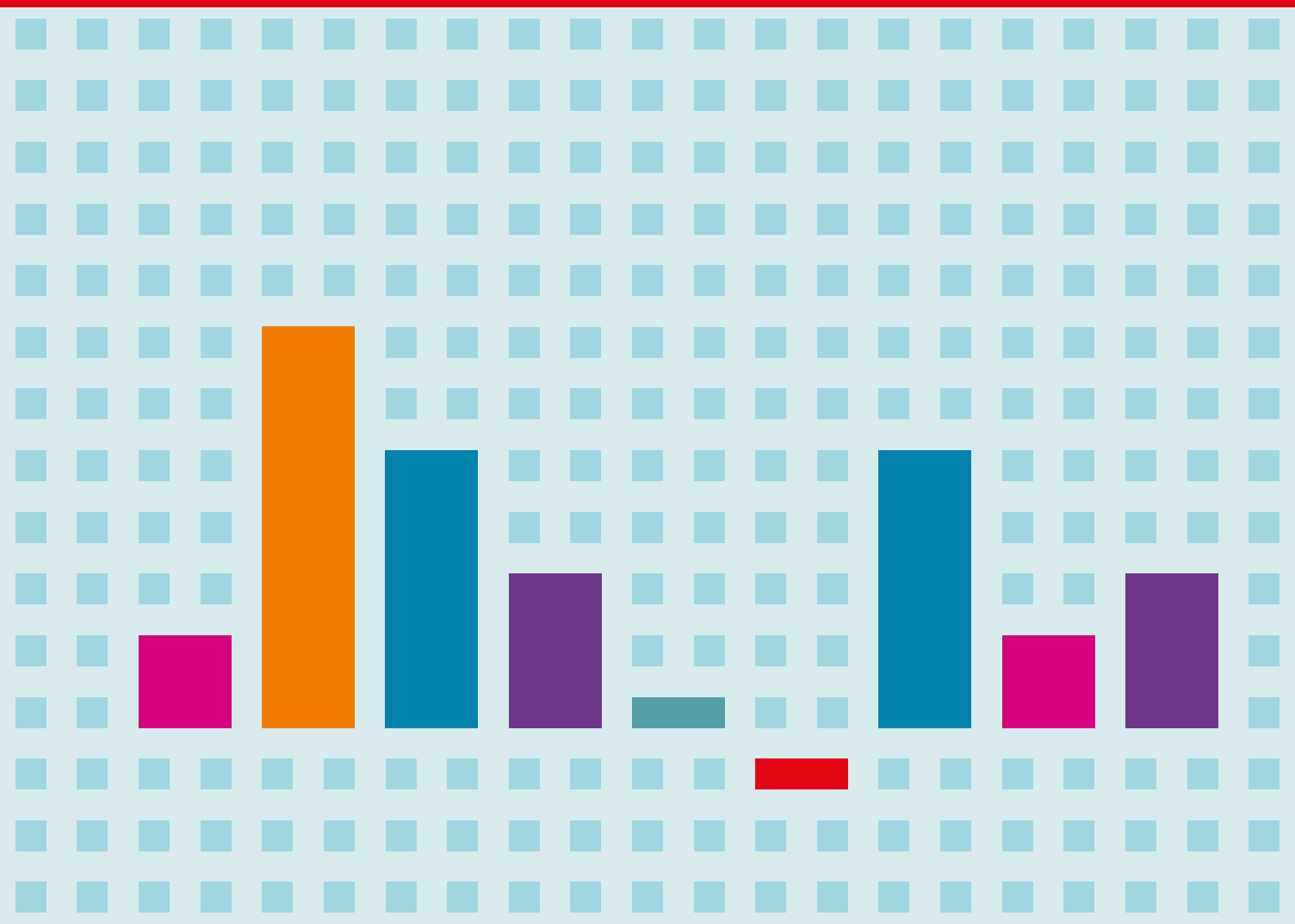
Das IMK ist ein Institut  
der Hans-Böckler-Stiftung

IMK Policy Brief Nr. 111 · Oktober 2021

## NRW-HAUSHALT 2022 UND FINANZ- PLANUNG 2021-2025: KOMMUNEN STÄRKEN UND SPIELRÄUME NUTZEN

Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses

Katja Rietzler



---

# NRW-Haushalt 2022 und Finanzplanung 2021-2025: Kommunen stärken und Spielräume nutzen

Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses am 30. September 2021 zum Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2022 (Haushaltsgesetz 2022)

**Dr. Katja Rietzler**

(Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung, IMK, der Hans-Böckler-Stiftung)

27.9.2021

## **Zusammenfassung**

Die Landesregierung hat im August 2021 einen Entwurf für den Haushalt 2022 mit einem Volumen von 87,5 Mrd. Euro eingebracht. Wie schon im Rahmen der beiden Nachtragshaushalte 2020 und des Haushalts 2021 wird für 2022 ein „Haushalt ohne coronabedingte Sondereffekte“ (Landtag NRW 2021c) aufgestellt und alle Effekte der Corona-Pandemie werden durch das mit dem NRW-Rettungsschirmgesetz vom 24. März 2020 geschaffene „Sondervermögen zur Finanzierung aller direkten und indirekten Folgen der Bewältigung der Corona-Krise“ aufgefangen, das mit einer Kreditemächtigung von bis zu 25 Mrd. Euro ausgestattet wurde. Mit der bisherigen Planung ist der Rettungsschirm voll ausgeschöpft. Es fehlt eine Perspektive für eine stärkere Unterstützung der Kommunen im Zeitraum nach 2020. Die Haushaltslage in NRW ist weiterhin angespannt. Spielräume, die sich aus der allgemeinen Rücklage und der Konjunkturbereinigung ab 2023 ergeben, werden im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung unzureichend genutzt. Unter anderem der Ansatz von steigenden globalen Minderausgaben zeigt, dass Mittel nach der Corona-Krise fehlen. Es bestehen daher aus Sicht des Landes weiterhin keine Spielräume für Steuersenkungen. Es wäre vielmehr im Landesinteresse, wenn die Schuldenbremse insbesondere im Hinblick auf Ausnahmen für öffentliche Investitionen reformiert würde. Zusätzlich sollte sich das Land im Bundesrat für eine Stärkung der Einnahmehasis beispielsweise durch eine Abschaffung der Privilegien bei der Erbschaftsteuer einsetzen.

## Vorbemerkung:

In der vorliegenden Stellungnahme werden Textteile der Stellungnahme für die schriftliche Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags NRW zu Landesmaßnahmen aus dem Sondervermögen „Corona-Rettungsschirm“ sowie zum Maßnahmenvorschlag der Fraktion der SPD (Rietzler 2021) sowie der Stellungnahme zum NRW-Haushaltsentwurf 2021 (Rietzler 2020) verwendet, ohne, dass dies jedes Mal gekennzeichnet wird. Da es sich um dieselbe Autorin handelt, dies hier transparent gemacht wird und es um wiederkehrende Sachverhalte handelt, bei denen kein Vorteil darin zu sehen ist, wenn das Gleiche immer wieder neu formuliert wird, ist diese Vorgehensweise nicht problematisch. Die entsprechenden Stellungnahmen werden zur Lektüre empfohlen. Die hier gewählte Vorgehensweise erleichtert den Teilnehmenden an der Anhörung zudem die Arbeit, weil sie nicht unbedingt parallel weitere Stellungnahmen lesen müssen.

## Überblick

### NRW-Haushalt und mittelfristige Finanzplanung

Die Landesregierung hat im August 2021 einen Entwurf für den Haushalt 2022 mit einem Volumen von 87,5 Mrd. Euro eingebracht. Wie schon im Rahmen der beiden Nachtragshaushalte 2020 und des Haushalts 2021 wird für 2022 ein „Haushalt ohne coronabedingte Sondereffekte“ (Landtag NRW 2021c) aufgestellt und alle Effekte der Corona-Pandemie werden durch das mit dem NRW-Rettungsschirmgesetz vom 24. März 2020 geschaffene „Sondervermögen zur Finanzierung aller direkten und indirekten Folgen der Bewältigung der Corona-Krise“ aufgefangen, das mit einer Kreditemächtigung von bis zu 25 Mrd. Euro ausgestattet wurde.

Tabelle 1: NRW-Haushalt und mittelfristige Finanzplanung bis 2025 (Mrd. Euro)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Ausgaben</b>							
Personalausgaben	27,155	28,311	29,9402	31,186	31,636	32,577	33,624
Sächliche Verwaltungsausgaben	5,609	5,247	6,4475	6,206	6,301	6,744	7,026
	35,477	37,894	40,053	41,653	41,062	42,246	43,618
Zuweisungen/Zuschüsse (ohne Investitionen)							
Baumaßnahmen	0,334	0,350	0,4492	0,658	0,578	0,547	0,536
	8,061	7,707	8,2396	8,905	8,351	8,506	8,870
Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen							
Besondere Finanzierungsausgaben	1,731	0,289	-1,01	-1,154	-1,491	-1,533	-1,534
	78,366	79,798	84,117	87,454	86,437	89,088	92,139
<b>Gesamtausgaben</b>	76,645	79,509	83,906	87,242	86,426	89,076	92,128
<b>Bereinigte Ausgaben</b>							
<b>Einnahmen</b>							
Steuern	62,052	61,034	62,508	66,476	69,477	71,547	75,293
Sonstige Einnahmen	16,313	18,765	21,609	20,978	16,960	17,541	16,846
	78,366	79,798	84,117	87,454	86,437	89,088	92,139
<b>Gesamteinnahmen</b>	78,378	78,605	83,439	87,102	85,947	89,137	92,489
<b>Bereinigte Einnahmen</b>							
<b>Finanzierungssaldo</b>	1,733	-0,904	-0,467	-0,140	-0,479	0,061	0,361
<b>Nettoneuverschuldung insg.</b>	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	-0,200	-0,500

Quellen: Finanzministerium NRW (2020), Landtag NRW (2021b), Landtag NRW (2021c), Finanzministerium NRW (HH Entwurf 2022, Haushaltsrechnung 2019), 2019 und 2020: Ist-Werte. Wirkungen der Corona-Pandemie bis auf Ausgleich von Steuermindereinnahmen nicht enthalten.

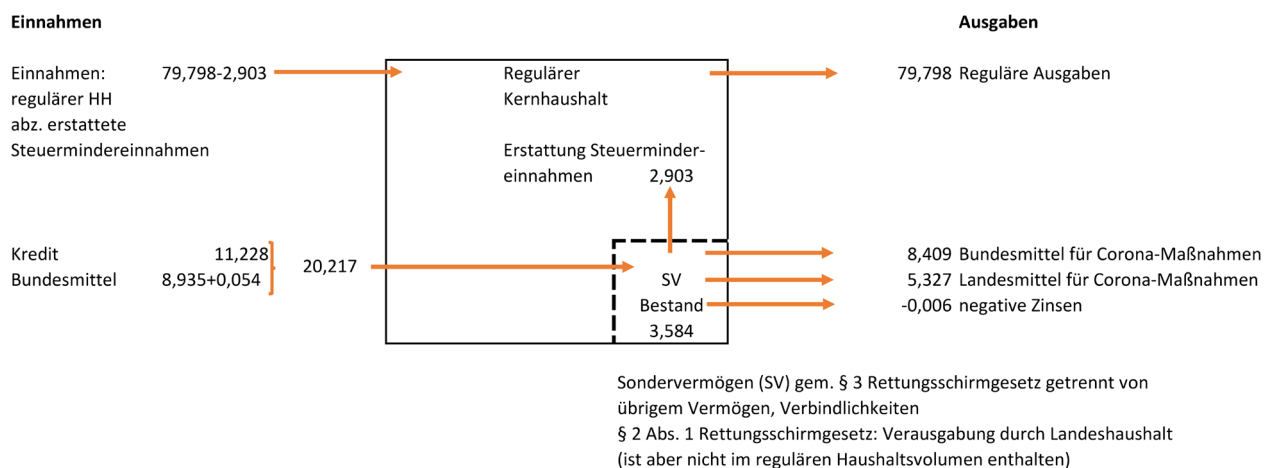
Geplant ist, abgesehen von pandemiebedingten Maßnahmen keine neuen Schulden aufzunehmen. Ab dem Jahr 2024 soll ein Überschuss erzielt werden, der für die Tilgung der Schulden aus dem Rettungsschirm verwendet werden soll. Wie schon in vorangegangenen Haushaltsplänen werden deutliche Mehreinnahmen und Minderausgaben angesetzt. Für das Jahr 2022 sind es Mehreinnahmen von 340 Millionen Euro und Minderausgaben von 1,4 Mrd. Euro. Baumaßnahmen und sonstige Ausgaben für Investitionen steigen 2022 noch einmal deutlich gegenüber dem Vorjahr, sollen in den Folgejahren aber wieder unter diesem Höchststand liegen.

## Rettungsschirm

Die Maßnahmen des Rettungsschirms werden gesondert erfasst, sollen aber Teil des Haushalts sein. So heißt es in § 2 Abs. 1 Rettungsschirmgesetz: „Das Sondervermögen hat die Aufgabe, die Einnahmen zur Finanzierung aller direkten und indirekten Folgen der Bewältigung der Corona-Krise zu bündeln. Die Verausgabung erfolgt durch den Landeshaushalt.“ Gleichzeitig ist das Sondervermögen vom übrigen Vermögen des Landes getrennt zu halten (§ 3 Rettungsschirmgesetz).

Der Haushaltsabschluss 2020 erfolgte getrennt für den regulären Haushalt und das Sondervermögen (Landtag 2021b). In Ausgaben von knapp 80 Mrd. Euro sind die Corona-Maßnahmen nicht enthalten. Die Einnahmen in gleicher Höhe enthalten auch eine Zuweisung des Sondervermögens von 2,9 Mrd. Euro zum Ausgleich von Steuermindereinnahmen. Landes- und Bundesmittel für pandemiebedingte Ausgaben sind in den Zuweisungen des Sondervermögens an den Haushalt nicht enthalten. Da die Verausgabung aber laut Gesetz durch den Haushalt erfolgt, muss man sich das Sondervermögen als abgetrennten Teil des Haushalts vorstellen. Abbildung 1 zeigt die Zahlungsströme des vergangenen Jahres in vereinfachter Form.

**Abbildung 1: Vereinfachte Darstellung des Haushaltsabschlusses 2020 mit Rettungsschirm**



Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage von Landtag NRW (2021b).

Es ergeben sich Gesamteinnahmen von 96,8 Mrd. Euro. Diese Summe weicht von der Summe der Gesamteinnahmen im Kassenabschluss von 105,3 Mrd. Euro (Landtag NRW 2021b, Anlage 1) um den Betrag der 2020 verausgabten Landesmittel und die Summe der ausgeglichenen Steuermindereinnahmen ab, da diese Summen in der Abrechnung doppelt enthalten sind.

Bewilligt wurden insgesamt 12,0 Mrd. Euro an Landesmaßnahmen (Stand September 2021, Landtag NRW 2021d). Davon sind im Jahr 2020 5,327 Mrd. Euro (siehe auch Abb. 1) und in diesem Jahr bis

31.8.2021 2,064 Mrd. Euro abgeflossen (einschl. des Aktionsprogramms „Aufholen nach Corona für Kinder und Jugendliche). Demnach sind 4,6 Mrd. Euro noch nicht verausgabt.

Der Wirtschaftsplan für das Sondervermögen zeigt die Ist-Werte für die reinen Landesmaßnahmen auf der Ausgabenseite im Jahr 2020, nämlich 2,9 Mrd. Euro Zuweisungen zum Ausgleich von Steuermindereinnahmen und 5,3 Mrd. Euro für Ausgaben im Zusammenhang mit der Pandemie. Für die Jahre 2021 und 2022 sind nur Zuweisungen zur Kompensation der Steuermindereinnahmen im Wirtschaftsplan ausgewiesen. In welcher Höhe in den Jahren 2021 und 2022 Ausgaben für Maßnahmen vorgesehen sind, ist dem Wirtschaftsplan nicht zu entnehmen.

## Bewertung

### Fehlende Transparenz

Die unzureichende Transparenz im Hinblick auf das Sondervermögen wurde bereits im vergangenen Jahr kritisiert (Rietzler 2020,) und ist leider auch aktuell wieder zu monieren. Die Zahlungsströme zwischen dem regulären Landeshaushalt und dem Sondervermögen könnten transparenter dargestellt werden. Insbesondere sollte der Wirtschaftsplan des Sondervermögens eine detailliertere Planung enthalten, zumal das Finanzministerium ja Prognosen des Mittelabflusses erstellt (z.B. Landtag NRW 2021a). Es dürfte damit auch wieder lediglich im Nachhinein festzustellen sein, in welchem Umfang die Mittel tatsächlich geflossen sind. In der Pandemie ist die Unsicherheit für die Einnahmen wie die Ausgaben extrem hoch. Somit sind auch bei genauerer Planung deutliche Abweichungen der Ist-Werte vom Soll zu erwarten. Dennoch erschwert ein Verzicht auf konkrete Zahlen die Analyse zum jetzigen Zeitpunkt.

### Rettungsschirm schon verplant

Der Corona-Rettungsschirm ist mit seinen 25 Mrd. Euro – rund 3,5% des NRW-BIP von 2019 – Teil eines umfangreichen Maßnahmenkatalogs von EU, Bund und Ländern. Wenn man die bewilligten Maßnahmen von 12,0 Mrd. Euro insgesamt<sup>1</sup>, den bereits abgeflossenen Ausgleich von Mindereinnahmen des Jahres 2020 von 2,9 Mrd. Euro (Landtag NRW 2021b), eine Zuweisung an den Landeshaushalt zur Kompensation von Steuermindereinnahmen im Umfang von 5,6 Mrd. Euro 2021 (Wirtschaftsplan des Sondervermögens im Rahmen des Haushaltsentwurf 2022<sup>2</sup>) und von 4,6 Mrd. Euro 2022 (Wirtschaftsplan des Sondervermögens im Rahmen des Haushaltsentwurf 2022<sup>3</sup>) ansetzt, dann ist damit das Volumen des Rettungsschirms vollständig ausgeschöpft, sofern die Beträge im geplanten Umfang realisiert werden. Die Mittel sollten aufgestockt werden, insbesondere um einen weitergehenden Ausgleich von kommunalen Mindereinnahmen zu ermöglichen.

### Weiterer Handlungsbedarf für die Kommunalfinanzen

Die Kommunen sind – nicht zuletzt durch die umfassende Unterstützung durch Bund und Länder – gut durch das Krisenjahr 2020 gekommen. Auch in NRW konnten die Kommunen das vergangene Jahr bei erheblich ausgeweiteten Investitionen mit einem Finanzierungsüberschuss abschließen. Nach Daten von IT-NRW haben die Gemeinden und die Gemeindeverbände in NRW die Auszahlungen für

---

<sup>1</sup> Von den für Ausgaben bewilligten Mitteln von 12,0 Mrd. Euro waren zum 31.8.2021 bereits 7,4 Mrd. Euro verausgabt. Der Ausgleich von Steuermindereinnahmen im regulären Landeshaushalt ist in den 12,0 Mrd. Euro nicht enthalten.

<sup>2</sup> Vermutlich einschließlich Aufstockung des kommunalen Finanzausgleichs auf Kreditbasis.

<sup>3</sup> Vermutlich einschließlich Aufstockung des kommunalen Finanzausgleichs auf Kreditbasis.

Investitionen in ihren Kernhaushalten im vergangenen Jahr um 24,8 % erhöht, nach 8,9 % 2019 und 16,8 % 2018. Gegenüber 2017 entspricht dies einem Zuwachs von 58,6 %. Im gleichen Zeitraum dürfte sich das Preisniveau für kommunale Investitionen um 10,8 % erhöht haben.<sup>4</sup> Es bleibt also auch unter Berücksichtigung von Preissteigerungen bis 2020 eine erhebliche Ausweitung der kommunalen Investitionen in NRW festzustellen. Das gilt auch, wenn man Extrahaushalte miteinbezieht (Rietzler 2021). In dieser Entwicklung spiegeln sich die kräftig steigenden Steuereinnahmen in der guten Konjunktur vor der Pandemie und im Krisenjahr 2020 umfangreiche Hilfen für die Kommunen wider. Nach 2020 können die Kommunen deutlich weniger Unterstützung erwarten. Zwar hat der Bund seinen Anteil an den Kosten der Unterkunft und Heizung im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende dauerhaft erhöht und das Land NRW kompensiert Mindereinnahmen im kommunalen Finanzausgleich auf Kreditbasis, die Kommunen haben aber auch weiterhin einen erhöhten Ausgabenbedarf und ihre Steuereinnahmen unterschreiten das Vorkrisenniveau von 2019 noch deutlich.

Im ersten Halbjahr 2021 lagen die Steuereinnahmen<sup>5</sup> der Gemeinden und Gemeindeverbände noch um 7,1 unter dem Niveau des ersten Halbjahres 2019 - also dem entsprechenden Vorkrisenzeitraum - die Gewerbesteuererinnahmen sogar um 7,5 %. Gleichzeitig verharren die Ausgaben auf einem hohen Niveau. Die gesamten Auszahlungen überstiegen die des ersten Halbjahres 2019 um 9,4 %, während die gesamten Einzahlungen nur um 7,6 % gegenüber dem ersten Halbjahr 2019 zugelegt haben, primär in Folge von Zuweisungen.

Die Auszahlungen für Investitionen der Gemeinden und Gemeindeverbände in NRW lagen im ersten Halbjahr 2021 zwar immer noch um knapp ein Drittel über dem entsprechenden Vorkrisenzeitraum. Zuletzt zeichnete sich aber eine deutliche Verlangsamung ab. Gegenüber dem ersten Halbjahr 2020 sind die Auszahlungen für Investitionen der Gemeinden und Gemeindeverbände nur noch um 5,3 % gestiegen, wobei sich zudem wieder stärkere Preiserhöhungen niederschlugen. Natürlich können die kommunalen Investitionen nicht dauerhaft so stark steigen wie in den vergangenen drei Jahren. Im Sinne einer Verstetigung der Investitionstätigkeit wäre dies auch nicht wünschenswert (vgl. Scheller et al. 2021). Für die kommunalen Personalkapazitäten ebenso wie für die Bauwirtschaft ist eine stabile Investitionstätigkeit günstig. Klar ist aber auch, dass im Zuge der Transformation der Wirtschaft hin zur Klimaneutralität noch in erheblichem Umfang zusätzliche Investitionen zu tätigen sind (Krebs und Steitz 2021). Ein Rückgang der kommunalen Investitionstätigkeit sollte daher auf jeden Fall vermieden werden.

Die Kommunen werden weiterhin hohe Ausgaben zu tragen haben und Steuermindereinnahmen verzeichnen. Für die Jahre 2023 und 2024 plant das Land zudem, die Investitionszuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände vorübergehend spürbar abzusenken. Es besteht insbesondere für die kommenden Jahre die Gefahr, dass die Kommunen ihr hohes Investitionsniveau nicht

---

<sup>4</sup> Da es keinen Preisindex für die Investitionen der Kommunen in NRW gibt, wurden die Deflatoren von Ausrüstungen, Bauten und sonstigen Investitionen (Fachserie 18, Reihe 1.2 Destatis) mit den Anteilen der Ausrüstungen, Bauten und sonstigen Investitionen an den Bruttoanlageinvestitionen der Kommunen (Arbeitsunterlage Investitionen, Destatis) zusammengewichtet. Der resultierende Deflator für alle deutschen Kommunen wird auf die NRW-Daten angewendet.

<sup>5</sup> Die Angaben zum ersten Halbjahr 2021 basieren auf Daten von IT-NRW für die Gemeinden und Gemeindeverbände.

aufrechterhalten können und auch an anderen Stellen Leistungen kürzen müssen (Boettcher et al. 2021).

Das Land ist somit gefordert, die Kommunen ab sofort und rückwirkend für 2021 deutlich stärker zu unterstützen. Insbesondere sollte der KFA in Form einer nicht rückzahlbaren Zuweisung aufgestockt werden und ein substanzieller Teil der kommunalen Steuermindereinnahmen über 2022 hinaus durch das Land ausgeglichen werden. Angesichts angespannter Landesfinanzen geht es dabei nicht um dauerhaft erhöhte Zuweisungen an die Kommunen. Um Planungssicherheit für die Kommunen zu gewährleisten, sollte ein mehrjähriger Pfad mit einer schrittweisen Rückführung beschlossen werden. Fallen die kommunalen Einnahmen unerwartet höher aus, so könnte die Unterstützung zugunsten des Landes niedriger ausfallen.

## Konjunkturgerechter Ausstieg aus dem Krisenmodus

In der Mittelfristigen Finanzplanung (Landtag NRW 2021c) wird wiederholt die konjunkturgerechte Tilgung der Schulden aus dem Corona-Rettungsschirm betont. Umso erstaunlicher ist es, dass die Konjunkturbereinigung gem. § 18c der Landeshaushaltsordnung (LHO) für die Planung keinerlei Rolle zu spielen scheint. Die Konjunkturbereinigung ist zwar insbesondere für den Haushaltsplan durchzuführen und bis 2022 ist die Schuldenbremse ausgesetzt, aber auch für die Finanzplanung ist die konjunkturelle Entwicklung in den Blick zu nehmen und immer wieder zu aktualisieren. Die jüngste Projektion der Bundesregierung vom April 2021 weist für 2023 und 2024 jeweils eine negative Produktionslücke von 9,1 Mrd. Euro und 6,2 Mrd. Euro aus. Unter Berücksichtigung der Budgetsemielastizität der Länder von 0,134 (BMF 2019) und dem Anteil von NRW an den Steuereinnahmen nach Verteilung von 20,5 % ergeben sich daraus Konjunkturkomponenten von -251 Millionen Euro 2023 und -171 Millionen Euro 2024. Die zu erwartende konjunkturelle Situation würde also sogar eine Neuverschuldung rechtfertigen. Die mittelfristige Finanzplanung sieht aber für 2023 eine schwarze Null und für 2024 sogar einen Überschuss vor. Damit ist sie unnötig restriktiv. Insbesondere der Einstieg in die Tilgung der Corona-Schulden bei negativer Produktionslücke passt nicht zur angekündigten konjunkturgerechten Tilgung. Das gilt umso mehr, als die Produktionslücke ohnehin unterschätzt sein dürfte (Heimberger und Truger 2020, Heimberger 2020).

Da konjunkturbedingte Kreditaufnahmen gemäß § 18f LHO auf einen Kreditaufnahmekonto zu verbuchen sind und Haushaltsüberschüsse solange zur Tilgung dieser Kredite verwendet werden müssen, bis der Saldo auf dem Kreditaufnahmekonto null beträgt, scheint es Hemmungen zu geben, aus konjunkturellen Gründen Kredite aufzunehmen. Damit besteht aber die Gefahr, dass der Aufschwung nach der Pandemie abgebremst wird. Die Landesregierung sollte alles unternehmen, um die Erholung nicht zu gefährden. Vor diesem Hintergrund ist auch nicht zu verstehen, warum der überwiegende Teil der allgemeinen Rücklage abgebaut wird, während die Schuldenbremse ausgesetzt ist. Die Mittel dürften ab 2023 fehlen.

Es zeichnet sich ab, dass eine Rückkehr zu einer unreformierten Schuldenbremse im Jahr 2023 für die Länder einen erheblichen Kürzungsdruck erzeugen wird. Selbst für den Bund, der deutlich mehr Gestaltungsmöglichkeiten hat als die Länder wurde eine schrittweise Rückkehr zur Schuldenbremse vorgeschlagen (Braun 2021). Einen ähnlichen Vorschlag hatte auch der Sachverständigenrat in seinem Gutachten 2020/21 (SVR 2020) gemacht. Angesichts großer Investitionsbedarfe zur Modernisierung des Landes und für die Umsetzung des Pariser Klimaschutzabkommens dürfte dies allein jedoch nicht ausreichend sein. Vielmehr wird eine substantielle Reform der Schuldenbremse und der europäischen



Fiskalregeln erforderlich, wobei die Einführung einer goldenen Regel für Investitionen ein substanzieller Baustein wäre. Auch bei der Konjunkturbereinigung sollte nach Verbesserungen geforscht werden, insbesondere um die Revisionsanfälligkeit am aktuellen Rand zu verringern. Während das Land bei letzterem eigenständig handeln kann, sind seine Einflussmöglichkeiten bei einer generellen Reform begrenzt. Das Land könnte aber im Rahmen des Bundesrats aktiv werden.

## Steuersenkungen weiterhin nicht im Interesse des Landes

Die Haushaltslage des Landes ist seit Jahren angespannt (Horn und Rietzler, 2017, Rietzler 2017, 2018). Steigende Finanzierungssalden in den vergangenen Jahren waren der guten Konjunktur, sinkenden Zinsausgaben sowie eingesparten Mitteln infolge unbesetzter Stellen zu verdanken<sup>6</sup>. Wie in den Vorjahren wird auch im aktuellen Finanzplanungszeitraum wieder mit erheblichen globalen Mehreinnahmen und Minderausgaben gerechnet. Der Haushaltsausgleich im Jahr 2023 soll auch durch eine weitere Anhebung der globalen Minderausgaben um 138 Millionen Euro ermöglicht werden.

Die Finanzierungsüberschüsse der Jahre 2018 und 2019 wurden im Umfang von rund 2 Mrd. Euro der allgemeinen Rücklage zugeführt (LRH 2020. S. 45). Diese Rücklage soll nach der mittelfristigen Finanzplanung bis 2023 vollständig aufgelöst werden. Ohne diese Entnahmen könnte keine Nettoneuverschuldung von Null (im regulären Haushalt) ausgewiesen werden.

Die Analyse der aktuellen Finanzplanung zeigt, dass die Haushaltslage nach wie vor angespannt ist und angespannt bleiben dürfte. Vor diesem Hintergrund besteht aus der Perspektive des Landes kein Spielraum für Steuersenkungen. Vielmehr sollte sich das Land nach der Überwindung der Corona-Krise mittelfristig für eine Stärkung der Einnahmenbasis einsetzen. Hier kommt eine Reform der Vermögensbesteuerung in Frage, insbesondere eine Korrektur der Besteuerung von Erbschaften und Schenkungen, die auch nach der Reform von 2016 noch in erheblichem Maße große Vermögen privilegiert (Scholz und Truger 2016). Die Notwendigkeit, für zusätzliche Einnahmen zu sorgen, erhöht sich noch, wenn es nicht gelingt, kreditfinanzierte Zukunftsinvestitionen zu ermöglichen.

---

<sup>6</sup> Die Personalausgaben unterschreiten dadurch seit Jahren die Planung in dreistelliger Millionenhöhe.

## Literatur

- BMF / BMWi (2021): Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten. Datengrundlagen und Ergebnisse der Schätzungen der Bundesregierung. Frühjahrsprojektion der Bundesregierung vom 27. April 2021.
- Boettcher, F. / Freier, R. / Geißler, R. (2021): Kommunalen Finanzreport 2021, Bertelsmann-Stiftung.
- Braun, H. (2021): Das ist der Plan für Deutschland nach Corona. In: Handelsblatt, 26.01.2021.
- Bundesministerium der Finanzen (2019): Auf-tei-lung der 2018 neu berechneten Budgetsemielastizität auf Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen. In: Monatsbericht des BMF, April.
- Finanzministerium NRW (2021): Haushaltsplan 2022, Entwurf, Düsseldorf.  
<https://www.haushalt.fm.nrw.de//daten/hh2022.ges/daten/pdf/2022/HHE-2022-Gesamtdokument.pdf> (abgerufen am 27.9.2021)
- Heimberger, P. (2020): Potential Output, EU Fiscal Surveillance and the COVID-19 Shock. In: Intereconomics, Jg. 55, H. 3, S. 167-174.
- Heimberger, P. / Truger, A. (2020): Der Outputlücken-Nonsense gefährdet Deutschlands Erholung von der Corona-Krise. <https://makronom.de/der-outputluecken-nonsense-gefaehrdet-deutschlands-erholung-von-der-corona-krise-36125> (abgerufen am 27.9.2021).
- Horn, G., Rietzler, K. (2017): Öffentliche und private Investitionen. In: DGB NRW (Hrsg.): Zwischenbilanz – NRW 2020. Gute Arbeit – Nachhaltige Entwicklung. Düsseldorf.
- Krebs, T. / Steitz, J. (2021): Öffentliche Finanzbedarfe für Klimainvestitionen im Zeitraum 2021-2030. Forum for a New Economy, Working Paper Nr. 3/2021.
- Landesrechnungshof NRW, LRH (2020): Jahresbericht 2020 über das Ergebnis der Prüfungen im Geschäftsjahr 2019. Düsseldorf.
- Landtag NRW (2021a): Abfluss aus dem NRW-Rettungsschirm 2020, Vorlage Nr. 17/4558 vom 18. Januar 2021.
- Landtag NRW (2021b): Bericht über den Kassenabschluss 2020 gem. § 84 LHO. Vorlage Nr. 17/5314 vom 16. Juni 2021.
- Landtag NRW (2021c): Finanzplanung 2021 bis 2025 des Landes Nordrhein-Westfalen. Drucksache Nr. 17/14701.
- Landtag NRW (2021d): Klausursitzung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen am 22. September 2021, Fragenkatalog des haushalts- und finanzpolitischen Sprechers der Fraktion der SPD, Herrn Stefan Zimkeit MdL, Schriftliche Beantwortung der mit den Schreiben vom 31. August 2021 und 7. September 2021 gestellten Fragen zum Haushaltsentwurf 2022 sowie zur Finanzplanung. Vorlage Nr. 17/5734 vom 20. September 2021.
- Rietzler, K. (2017): Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses am 27. November 2017 zum Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2018 (Haushaltsgesetz 2018) sowie Gesetz zur Änderung haushaltswirksamer Landesgesetze und zur Überleitung der vorhandenen Konrektorinnen und Konrektoren von Grundschulen und Hauptschulen (Haushaltsbegleitgesetz 2018). IMK Policy Brief, November.

- Rietzler, K. (2018): Die „schwarze Null“ ist keine Strategie. Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses am 4. Oktober 2018 zu den Gesetzen: Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2019 (Haushaltsgesetz 2019), Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Haushaltsplan des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2018 (Nachtragshaushaltsgesetz 2018), Düsseldorf 1.10.2018.
- Rietzler, K. (2020): NRW-Haushalt 2021: Intransparenter Umgang mit den Wirkungen der Pandemie. Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses am 29. Oktober 2020 zum Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2021 (Haushaltsgesetz 2021). Stellungnahme 17/3179, <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST17-3179.pdf> (abgerufen am 27.9.2021).
- Rietzler, K. (2021): Rettungsschirm unzureichend: Fehlende Unterstützung für Kommunen gefährdet Zukunftsinvestitionen in NRW. Landtag NRW Stellungnahme Nr. 17/4170 <https://www.landtag.nrw.de//portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST17-4170.pdf> (abgerufen am 27.9.2021) und IMK Policy Brief Nr. 109, August.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, SVR (2020): Corona-Krise gemeinsam bewältigen, Resilienz und Wachstum stärken, Jahresgutachten 2020/21, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Scheller, H. / Rietzler, K. / Raffer, C. / Kühl, K. (2021): Baustelle zukunftsfähige Infrastruktur. Ansätze zum Abbau nichtmonetärer Investitionshemmnisse bei öffentlichen Infrastrukturvorhaben. Friedrich Ebert Stiftung, Wiso-Diskurs 12/2021.
- Scholz, B., Truger, A. (2016): Erbschaftsteuer-Reform 2016: Eine Aktualisierung der Fallbeispiele nach dem Kompromiss im Vermittlungsausschuss Kurzexpertise im Auftrag von Campact Berlin, 11. Oktober 2016, [https://blog.campact.de/content/uploads/2016/10/Erbschaftsteuer\\_Fallbeispiele\\_Campact\\_Scholz\\_Truger\\_11.10.2016.pdf](https://blog.campact.de/content/uploads/2016/10/Erbschaftsteuer_Fallbeispiele_Campact_Scholz_Truger_11.10.2016.pdf) (abgerufen am 27.9.2021)

---

## Impressum

### Herausgeber

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung, Georg-Glock-Str. 18,  
40474 Düsseldorf, Telefon +49 211 7778-312, Mail [imk-publikationen@boeckler.de](mailto:imk-publikationen@boeckler.de)

Die Reihe „IMK Policy Brief“ ist als unregelmäßig erscheinende Online-Publikation erhältlich über:  
<https://www.imk-boeckler.de/de/imk-policy-brief-15382.htm>

ISSN 2365-2098



Dieses Werk ist lizenziert unter der Creative Commons Lizenz:  
*Namensnennung 4.0 International (CC BY).*

Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell.

Den vollständigen Lizenztext finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>

Die Bedingungen der Creative Commons Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z. B. von Abbildungen, Tabellen, Fotos und Textauszügen erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

---