

Rietzler, Katja

Research Report

Nachtragshaushalt NRW 2024: Höchste Zeit für die Konjunkturbereinigung

IMK Policy Brief, No. 179

Provided in Cooperation with:

Macroeconomic Policy Institute (IMK) at the Hans Boeckler Foundation

Suggested Citation: Rietzler, Katja (2024) : Nachtragshaushalt NRW 2024: Höchste Zeit für die Konjunkturbereinigung, IMK Policy Brief, No. 179, Hans-Böckler-Stiftung, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/307666>

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

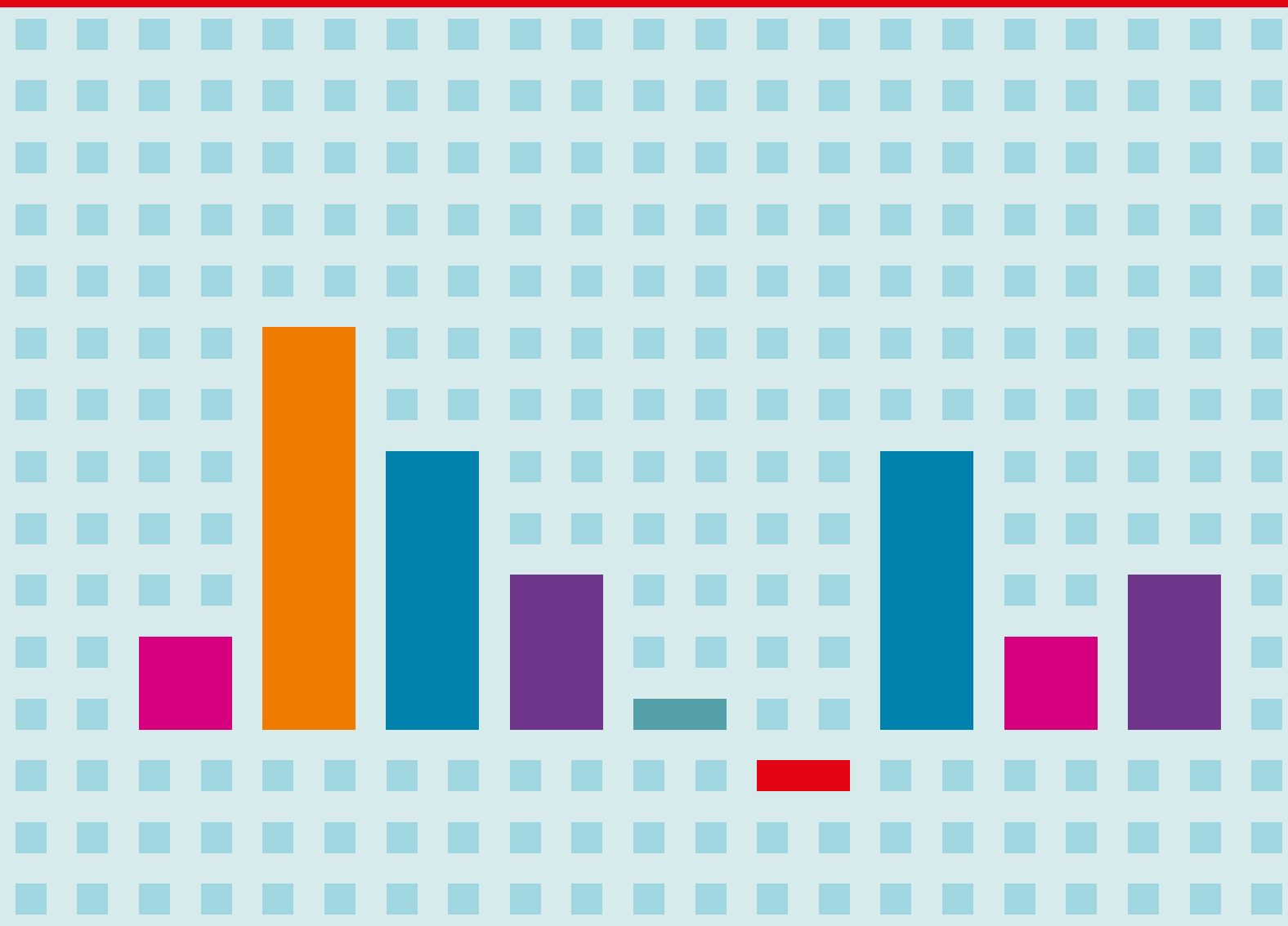
Das IMK ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

IMK Policy Brief Nr. 179 · November 2024

NACHTRAGSHAUSHALT NRW 2024: HÖCHSTE ZEIT FÜR DIE KONJUNKTURBEREINIGUNG

Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses
am 8. Oktober zum Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Haushaltsplan
des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2024 (Nachtragshaushalts-
gesetz 2024 – NHHG 2024)

Katja Rietzler



Nachtragshaushalt NRW 2024: Höchste Zeit für die Konjunkturbereinigung

Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses am 8. Oktober zum Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Haushaltsplan des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2024 (Nachtragshaushaltsgesetz 2024 – NHHG 2024)

Dr. Katja Rietzler

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

1.10.2024

Zusammenfassung

In ihrem Entwurf für einen Nachtragshaushalt wendet die Landesregierung erstmals und teilweise rückwirkend eine Konjunkturbereinigung an. Wenngleich dieser verspätete Ansatz verwundern mag, ist eine Konjunkturbereinigung dringend geboten. Entsprechende prozyklische Haushaltskürzungen wären keine Alternative. Die Landesregierung sollte den Aufruf der Landeshaushaltsordnung zur regelmäßigen wissenschaftlichen Überprüfung des Verfahrens ernst nehmen und überprüfen, ob andere Verfahren wie zum Beispiel Steuertrendverfahren dem derzeit verwendeten Bundesverfahren überlegen sind. Hält man an der Bundesmethode fest, so wäre zu überlegen, ob man dem Land nicht die Budgetsemielastizität der Kommunen zuschlagen und gleichzeitig eine Konjunkturkomponente in den kommunalen Finanzausgleich einführen könnte. Die Konjunkturbereinigung ist darüber hinaus wichtig, um eine konjunkturgerechte Tilgung zu gewährleisten. Sie sollte immer in die Haushaltsaufstellung einbezogen werden. Bei der Konjunkturbereinigung handelt es sich nicht um eine diskretionäre Maßnahme, sondern es wird lediglich zugelassen, dass die automatischen Stabilisatoren wirken. In der aktuellen Situation, in der Deutschland vor großen Umbrüchen steht, die erhebliche staatliche Investitionsausgaben erfordern, geht es jedoch nicht nur um die Konjunkturbereinigung. Die Schuldenbremse braucht grundlegende Reformen. Entsprechend wurden in der jüngeren Vergangenheit zahlreiche Reformvorschläge vorgelegt. Die Landesregierung sollte sich im Bundesrat für eine Reform der Schuldenbremse einsetzen.

Der Sachverhalt:

Der Nachtragshaushalt

Infolge der schwachen Wirtschaftsentwicklung fallen die Steuereinnahmen 2024 geringer aus, als noch bei der Haushaltsaufstellung erwartet. Dem Haushaltsplan 2024 lag noch die Steuerschätzung vom November 2023 zugrunde. Seither wurde das erwartete Steueraufkommen noch einmal deutlich abwärts revidiert. Auf der Grundlage der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung und der Steuerschätzung vom Mai rechnet die Landesregierung mit Steuermindereinnahmen von gut 1,2 Mrd. Euro sowie um 341 Mio. Euro geringere Bundesergänzungszuweisungen, letzteres weil sich trotz der auch in NRW schlechten makroökonomischen Entwicklung die relative Finanzkraft des Landes NRW leicht verbessert hat.

Darüber hinaus werden durch neue gesetzliche Bestimmungen und Bundesprogramme zusätzliche Ausgaben nötig, denen großenteils zusätzliche Einnahmen, sei es in Form von Umsatzsteueranteilen, sei es in Form von Transfers gegenüberstehen. Die geänderten Umsatzsteueranteile sind bei den ausgewiesenen Steuermindereinnahmen bereits berücksichtigt. Tabelle 1 zeigt die Veränderungen durch den Nachtragshaushalt.

Tabelle 1: Veränderungen durch den Nachtragshaushalt

Einnahmenseite	Mrd. Euro
Steuermindereinnahmen	-1,204
Mindereinnahmen bei Bundesergänzungszuweisungen	-0,341
Geringere globale Mehreinnahmen	-0,170
Mehreinnahmen an Bundesmitteln beim Unterhaltsvorschuss	+0,041
Mehreinnahmen an Bundesmitteln beim Wohngeld	+0,065
Mehreinnahmen durch nicht gebrauchte Zensus-Mittel	+0,020
Mindereinnahmen insgesamt	-1,589
Ausgabenseite	
Inflationsausgleich für ehrenamtliche Betreuer	0,022
Umsetzung des Startchancen-Programms	0,064
Mehrausgaben durch die Mindestunterhalts-VO	0,072
Mehrbedarfe bei der Jugendhilfe	0,085
Baulich-technische Sicherungsmaßnahmen	0,008
Ausgaben durch Wohngeldreform	0,130
Deutschlandticket	0,147
Minderausgaben Krankenhäuser durch Anpassung an Baufortschritt	-0,100
Verausgabung von Bundesmitteln für die kommunale Wärmeplanung	0,022
Mehrausgaben insgesamt	0,449
Haushaltswirkung (Mindereinnahmen abz. Mehrausgaben)	-2,038

Quelle: Landtag NRW (2024a). Mindereinnahmen und Minderausgaben haben ein negatives Vorzeichen, Mehreinnahmen und Mehrausgaben haben ein positives Vorzeichen.

Die Landesregierung plant, den Mehrbedarf an Mitteln von 2,038 Mrd. Euro durch eine entsprechende Neuverschuldung am Kreditmarkt zu decken, was durch die negative Konjunkturkomponente in gleicher Höhe gerechtfertigt wird.

Auswirkung auf den Gesamthaushalt

Infolge der höheren Ausgaben (Tabelle 1) steigt das Haushaltsvolumen durch den Nachtrag um 449 Mio. Euro auf 102,6 Mrd. Euro (Tabelle 2). Wie oben ausgeführt, verringert sich dabei insbesondere der Ansatz für die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben. Die Einnahmen aus Schulden nehmen hingegen deutlich zu. Kleinere Veränderungen ergeben sich bei den Hauptgruppen auf der

Ausgabenseite¹. Tabelle 2 zeigt die Ansätze für die Hauptgruppen der Einnahmen und Ausgaben des ursprünglichen Haushaltsplans und des Nachtrags im Vergleich.

Tabelle 2: Haushaltsplan 2024 und Nachtrag 2024 (Mrd. Euro)

	2024 - Plan	2024-N1 Entwurf
Steuern u. steuerähnliche Abgaben	77,8	76,6
Verwaltungseinnahmen	4,3	4,4
Zuweisungen und Zuschüsse	16,4	16,2
Schulden, Investitionszuschüsse, besondere Finanzierungseinnahmen	3,5	5,4
Gesamteinnahmen	102,1	102,6
Gesamteinnahmen (FS)	101,6	100,0
Personalausgaben	34,5	34,5
Sächliche Verwaltungsausgaben und Schuldendienst	12,0	12,1
laufende Zuweisungen	46,7	47,2
Baumaßnahmen	0,5	0,5
Investitionen und Investitionsförderung	10,2	10,1
Sonstige	-1,7	-1,7
Gesamtausgaben	102,1	102,6
Gesamtausgaben (FS)	99,1	99,5
Finanzierungssaldo	2,6	0,5
Nettoneuverschuldung	-3,0	-1,0

Quellen: Ministerium der Finanzen des Landes NRW (2023), Landtag NRW (2024a, b). Gesamteinnahmen (FS) bzw. Gesamtausgaben (FS): Hier werden Einnahmen wie Ausgaben so abgegrenzt, wie zur Berechnung des Finanzierungssaldos notwendig (also Einnahmen ohne Kredite, ohne Entnahmen aus Rücklagen, ohne Überschüsse aus Vorjahren und ohne haushaltstechnische Verrechnungen; Ausgaben ohne Schuldentilgung, ohne Zuführungen zu Rücklagen, ohne Ausgaben für Fehlbeträge aus Vorjahren und ohne Haushaltstechnische Verrechnungen.) Ein negativer Finanzierungssaldo bedeutet einen Ausgabenüberschuss. Eine negative Nettoneuverschuldung entspricht einer Nettotilgung.

Zum Ausgleich der Mindereinnahmen und Mehrausgaben erfolgt eine zusätzliche Schuldenaufnahme am Kreditmarkt im Umfang der Konjunkturkomponente von 2,0377 Mrd. Euro.² Das Land wendet zur Konjunkturbereinigung die Methode des Bundes an. Diese stützt sich auf die Projektionen der Bundesregierung bei der im Frühjahr und Herbst (sowie zu Jahresbeginn) das Produktionspotenzial mit der sogenannten EU-Methode (Havik et al. 2014) geschätzt wird. Die Differenz zwischen dem Bruttoinlandsprodukt (einschließlich Projektion) und dem geschätzten Produktionspotenzial ergibt die sogenannte Produktionslücke, ein Maß für die Abweichung der aktuellen Konjunktur von einer Normallage. Bei einer negativen Produktionslücke ist eine Verschuldung möglich. Dabei wird die Budgetsemielastizität beim gesamtstaatlichen Finanzierungssaldo auf die staatlichen Teilsektoren aufgeteilt (BMF 2019). Die Budgetsemielastizität³ der Ländergesamtheit beträgt 0,134. Damit ergibt

¹ In Tabelle 2 werden die Einnahmen- und Ausgabenpositionen des Nachtrags in den jeweiligen Hauptgruppen der Gruppierungsübersicht ausgewiesen.

² Der Finanzierungssaldo vermindert sich um die Summe aus Mindereinnahmen und Mehrausgaben. Er bleibt positiv, weil der zusätzlichen konjunkturbedingten Verschuldung die geplante Tilgung aus Sondervermögen gegenübersteht. Damit ergibt sich eine negative Nettoneuverschuldung, was einer Nettotilgung entspricht. Es kommt also gleichzeitig zu der geplanten Tilgung im Umfang von 3,040 Mrd. Euro zu einer zusätzlichen Neuverschuldung von 2,038 Mrd. Euro. Von der Tilgung erfolgen 3,0 Mrd. Euro aus dem Corona-Rettungsschirm, der zu Jahresbeginn 2024 noch einen Bestand von 5,644 Mrd. Euro aufwies. Diese Mittel stehen nach Beendigung der Pandemie und aufgrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts nicht für andere Zwecke zur Verfügung. Planmäßig beginnt 2024 auch die Tilgung der für den NRW-Krisenbewältigungsfonds aufgenommenen Kredite mit einem Betrag von 40 Mio. Euro (2025: 80 Mio. Euro gemäß Haushaltsentwurf). Auch dieser Betrag wird dem Kernhaushalt zur Tilgung aus dem Bestand des Sondervermögens (177,2 Mio. Euro Ende 2023 laut Landtag NRW, 2024c) zugewiesen.

³ Sie drückt aus, um wie viele Prozentpunkte die Defizitquote in Relation zum Bruttoinlandsprodukt steigt, wenn die Produktionslücke um einen Prozentpunkt zunimmt.

sich auf der Grundlage der Herbstprojektion eine Konjunkturkomponente der Ländergesamtheit von 5,1 Mrd. Euro. Der Anteil des Landes NRW daran beträgt gut ein Fünftel. Es ergibt sich für NRW ein Betrag von etwas mehr als einer Milliarde Euro. Dieser Betrag entspricht der ex-ante Konjunkturkomponente wie sie in der Landeshaushaltsordnung im Rahmen der Haushaltsaufstellung vorgesehen ist. Diese ex-ante Konjunkturkomponente wird nach Haushaltsabschluss mit der tatsächlichen Konjunkturentwicklung in Form einer Steuerabweichungskomponente fortgeschrieben, um den zulässigen Neuverschuldungsspielraum im Nachhinein zu überprüfen. Da bei der Haushaltsaufstellung keine Konjunkturkomponente ermittelt wurde, wird dies mit dem Nachtragshaushalt nachgeholt. Diese rückwirkend ermittelte ex-ante Konjunkturkomponente wird nun fortgeschrieben zu einer „vorläufigen ex-post Konjunkturkomponente“ (Landtag NRW 2024a, Anlage 1, S. 4 der Anlage zum Haushaltsgesetz). Der so ermittelte Verschuldungsspielraum entspricht dem Maximum gemäß § 18 g Landeshaushaltsordnung.

Bewertung

Konjunkturbereinigung überfällig

Der Ansatz einer Konjunkturkomponente erfolgt in NRW erstmals für den Nachtragshaushalt 2024 und das quasi rückwirkend. Es wird eine Konjunkturkomponente ermittelt, wie man sie bei der Haushaltsaufstellung hätte berechnen können und mit einer Steuerabweichungskomponente auf den aktuellen Stand fortgeschrieben. Kritisieren kann man, dass nicht von vornherein eine Konjunkturkomponente ermittelt wurde. Schließlich war bereits im Herbst eine ungünstige konjunkturelle Entwicklung absehbar. Bereits zum damaligen Stand wäre wie erläutert eine konjunkturell begründete Kreditaufnahme im Umfang von gut einer Milliarde Euro angezeigt gewesen. Mit der Berücksichtigung der fortgeschriebenen Konjunkturkomponente im Nachtragshaushalt wird dieser Fehler nun – spät – korrigiert. Die Konjunkturbereinigung sollte fester Bestandteil der Haushaltsaufstellung sein, nicht nur, um eine konjunkturell bedingte Neuverschuldung zu ermöglichen, sondern auch, um zu gewährleisten, dass die Tilgung von Notfallkrediten konjunkturgerecht erfolgt.

Bei der Berücksichtigung der Konjunkturkomponente handelt es sich nicht um eine diskretionäre Maßnahme für zusätzliche expansive Politik, sondern sie gewährleistet primär das Wirken der sogenannten automatischen Stabilisatoren. Sie ermöglicht also lediglich die passive Hinnahme konjunkturbedingter Mindereinnahmen und Mehrausgaben und hilft so, die Konjunktur zu stabilisieren. Auch wenn der Umfang der Haushaltslücke mit grob 0,2 % des NRW-BIP nicht erheblich ist, würden Ausgabenkürzungen in der aktuellen Situation die Wirtschaftsleistung mindestens im selben Umfang vermindern. Wenn bei Investitionen gekürzt wird, kann der negative Multiplikatoreffekt noch deutlich höher sein (Gechert 2015). Die Landesregierung würde in einem ohnehin restriktiven finanz- und geldpolitischen Umfeld den Restriktionsgrad weiter verschärfen. Die Ausweitung der Neuverschuldung ist aus einer konjunkturellen Perspektive also notwendig und richtig.

Alternativen zum Produktionslückenverfahren des Bundes unzureichend geprüft

Wie bereits in vergangenen Stellungnahmen bemängelt, hat NRW die Konjunkturbereinigung spät konkretisiert und sich nicht näher mit anderen möglichen Herangehensweisen befasst (Gechert und Rietzler 2017, Paetz und Rietzler 2019). Das Land hat ohne eingehende Prüfung von Alternativen das Konjunkturbereinigungsverfahren des Bundes gewählt, das bekanntermaßen revisionsanfällig und prozyklisch ist (Ademmer et al. 2019, Heimberger und Truger 2020, Truger 2020). Aus diesen Gründen

sieht auch der Koalitionsvertrag der Ampel eine Reform der Konjunkturbereinigung vor, und das BMWK hat gemeinsam mit dem BMF einen wissenschaftlich begleiteten Beteiligungsprozess initiiert, um die Schätzmethode für das Produktionspotenzial weiterzuentwickeln (Boysen-Hogrefe und Hoffmann 2023). Die Landeshaushaltsordnung sieht gemäß § 18 c Absatz 3 der Landeshaushaltsordnung vor: „Das Verfahren zur Ermittlung der Konjunkturkomponente ist regelmäßig unter Berücksichtigung des Standes der Wissenschaft zu überprüfen und fortzuentwickeln.“

Das in NRW verwendete Konjunkturbereinigungsverfahren des Bundes ist am weitesten verbreitet und wird häufig wegen seines Bezugs zur Methode der EU-Kommission und der Bedeutung für die Einhaltung der europäischen Fiskalregeln begründet. Die Schuldenbremse wich jedoch von Anfang an sehr deutlich von den europäischen Fiskalregeln ab (Dullien et al. 2021, S. 18/19). So werden anders als bei dem Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) Extrahaushalte nicht vollumfänglich berücksichtigt, die Nettoneuverschuldung wird begrenzt, während der SWP den Finanzierungssaldo in der Abgrenzung der VGR im Visier hat. Nach der jüngsten Reform des europäischen Regelwerks wird der Haushaltsspielraum durch das Zusammenspiel mehrerer Vorgaben begrenzt. Es wird gesamtstaatlich ein Wachstumspfad für konjunkturunabhängige Ausgaben vorgegeben, und der strukturelle Finanzierungssaldo spielt für einen Sicherheitsabstand zur Maastricht-Defizitgrenze weiterhin eine Rolle, wurde aber ausgeweitet. Zusätzlich wurde eine Schuldentragfähigkeitsanalyse neu in das Regelwerk eingeführt (Paetz und Watzka 2024).

In den neuen EU-Regeln spielt die Konjunkturbereinigung also nicht mehr dieselbe Rolle wie im bisherigen SWP. Da sich sehr große Abweichungen schon immer durch den Umgang mit Extrahaushalten und Rücklagenoperationen ergeben konnten, lässt sich aus dem SWP keine Notwendigkeit für das Produktionslückenverfahren als einzig möglichem Konjunkturbereinigungsverfahren ableiten. Die Landesregierung sollte daher prüfen, ob ein anderes Verfahren wie beispielsweise ein Steuertrendverfahren besser geeignet wäre.

Kommunen in der Konjunkturschwäche angemessen unterstützen

Durch den Kommunalen Finanzausgleich sind die Kommunen indirekt von konjunkturellen Mindereinnahmen des Landes betroffen, wenn auch mit Verzögerung. Gleichzeitig wirken konjunkturelle Schwächephasen direkt auf das Gewerbesteueraufkommen, die wichtigste Einzelsteuer der kommunalen Ebene mit einem Anteil von knapp der Hälfte der kommunalen Steuereinnahmen. In NRW hat sich das Gewerbesteueraufkommen im ersten Halbjahr 2024 in Vergleich zum Vorjahreszeitraum nur noch um 1,1 % erhöht, nach noch 3,6 % im ersten Quartal 2024. Das ist die niedrigste Zuwachsrate seit dem Corona-Krisenjahr 2020. Die Einzahlungen insgesamt sind im ersten Halbjahr mit 4,7 % zwar deutlich stärker gestiegen, dem steht aber ein Zuwachs der Auszahlungen von 5,8 % gegenüber. Die Sozialausgaben haben mit 12,9 % weit überdurchschnittlich zugelegt. Die Kommunen sind nach wie vor erheblich unter Druck, um gleichzeitig Geflüchtete aufzunehmen, die Infrastruktur zu erneuern und neue Aufgaben bei Klimaschutz und Klimaanpassung zu bewältigen. Gleichzeitig wird ihre Einnahmenbasis durch die aktuelle Wirtschaftsschwäche getroffen.

Vor diesem Hintergrund sollte das Land über die Umsetzung eines Vorschlags nachdenken, den Achim Truger bereits vor einigen Jahren in einer Stellungnahme gemacht hat. Demnach wäre es, soweit das Verfahren des Bundes weiterhin angewendet wird, sinnvoll, auch die Kommunen in die Konjunkturbereinigung einzubeziehen. Dies könnte durch eine Konjunkturkomponente im

kommunalen Finanzausgleich und die Zurechnung der Budgetsemielastizität der Kommunen bei der Konjunkturbereinigung des Landes erfolgen. Dies würde es dem Land ermöglichen, zugunsten der Kommunen ein höheres Volumen an Krediten aufzunehmen (Truger 2019). Neben der Konjunkturstabilisierung hätte dies den zusätzlichen Vorteil, dass damit die Investitionsfähigkeit der Kommunen auch in konjunkturellen Schwächephasen gestärkt würde.

Schuldenbremse grundlegender reformieren

Deutschland befindet sich in einer schwierigen Umbruchphase. Für eine erfolgreiche Transformation und Modernisierung der deutschen Wirtschaft sind massive Investitionsanstrengungen notwendig. Der Staat spielt dabei sowohl im Hinblick auf eigene Investitionen als auch die Investitionsförderung eine zentrale Rolle (Dullien et al. 2024a). Die notwendigen Volumina sind mit dem engen Korsett der Schuldenbremse kaum zu realisieren. Eine umfassende Reform der Schuldenbremse ist daher unabdingbar und kann sich nicht auf die Konjunkturbereinigung beschränken, wenngleich auch hier ein dringender Reformbedarf besteht. Während die Konjunkturbereinigungsmethode im Rahmen der Schuldenbremse einfachgesetzlich und für Bund und Länder dezentral geregelt werden kann, erfordern weitere wichtige Reformen wie Übergangsfristen nach Notlagen und zusätzliche strukturelle Verschuldungsspielräume insbesondere für Investitionen eine Änderung des Grundgesetzes und teilweise Änderungen der Landesverfassungen. NRW hat die Schuldenbremse einfachgesetzlich mit Anpassungen der Landeshaushaltsordnung im Landesrecht verankert. Dies war vollkommen ausreichend, da das Grundgesetz unmittelbar gilt. Reformen der Schuldenbremse werden dadurch nicht unnötig erschwert.

Das breite Spektrum an jüngeren Reformvorschlägen stützt die Sichtweise, dass die Schuldenbremse in ihrer jetzigen Form überholt ist, und überarbeitet werden sollte. Selbst die streng stabilitätsorientierte Deutsche Bundesbank hat bereits 2022 Ideen für eine „stabilitätsorientierte Weiterentwicklung der Schuldenbremse“ unterbreitet. Darunter findet sich auch der Vorschlag eines höheren strukturellen Verschuldungsspielraums sofern die Verschuldung niedrig ist (Deutsche Bundesbank 2022). Diese Reformidee findet sich auch in einem Policy Brief des Sachverständigenrats aus dem Frühjahr 2024 kombiniert mit einer Übergangsfrist nach Krisen und einer Reform des Konjunkturbereinigungsverfahrens (Sachverständigenrat 2024). Bereits 2020 hatte der Sachverständigenrat, damals noch mit Volker Wieland und Lars Feld, einige Lockerungen bei der Anwendung der Schuldenbremse nach der Pandemie angeregt (Sachverständigenrat 2020). Zu den Vorschlägen gehörten eine Übergangsfrist und ein Zielwert für die Schuldenstandsquote anstelle einer absoluten Tilgung. Clemens Fuest, Michael Hüther und Jens Südekum (2024) haben in einem Beitrag in der FAZ am 12. Januar 2024 angeregt, nach dem Vorbild des Sondervermögens „Bundeswehr“ ein weiteres verfassungsrechtlich abgesichertes Sondervermögen für Investitionen zu schaffen. Der wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz hat sich im vergangenen Herbst für eine sogenannte „Goldene Regel Plus“ ausgesprochen. Dabei sollen Nettoinvestitionen von der Schuldenbremse ausgenommen werden, wobei ein unabhängiges Gremium prüfen soll, ob die angesetzten Ausgaben tatsächlich als Investitionen gezählt werden können (Janeba et al. 2023). Auch das IMK präferiert eine „Goldene Regel“, wobei neben einer Nettoinvestitionsregel auch andere Ausgestaltungen denkbar sind, die zusätzliche Investitionen ermöglichen (Dullien et al. 2024b). Die Landesregierung sollte sich mit einer Bundesratsinitiative für eine Reform der Schuldenbremse einsetzen.

Eine Reform der Schuldenbremse wäre ein erster Schritt in die richtige Richtung. Dabei müsste auch auf die Vereinbarkeit der Schuldenbremse mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt geachtet werden. Es muss vermieden werden, dass die deutsche Finanzpolitik durch die Schuldenbremse und die europäischen Regeln doppelt beschränkt wird. Im Weiteren müsste aber auch das europäische Regelwerk investitionsfreundlicher ausgestaltet werden. Erste Analysen zeigen für viele Länder einen erheblichen Konsolidierungsdruck (Paetz und Watzka 2024).

Literatur

- Ademmer, M. / Boysen-Hogrefe, J. / Carstensen, K. / Hauber, P. / Jannsen, N. / Kooths, S. / Rossian, T. / Stolzenburg, U. (2019): Schätzung von Produktionspotenzial und -lücke: Eine Analyse des EU-Verfahrens und mögliche Verbesserungen. In: Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik, Nr. 19, Februar.
- Boysen-Hogrefe, J. / Hoffmann, T. (2023): Vorschläge zur Modifikation der Potenzialschätzung der Bundesregierung im Vergleich. Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik Nr. 45 / September 2023.
- Bundesministerium der Finanzen, BMF (2019): Aufteilung der 2018 neu berechneten Budgetsemielastizität auf Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen. In: Monatsbericht des BMF, April 2019, S. 36-40.
- Deutsche Bundesbank (2022): Die Schuldenbremse des Bundes: Möglichkeiten einer stabilitätsorientierten Weiterentwicklung. In: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht, April. S. 53-70.
- Dullien, S. / Rietzler, K. / Tober, S. (2021): Ein Transformationsfonds für Deutschland. IMK Study Nr. 71, Düsseldorf.
- Dullien, S. / Gerards Iglesias, S. / Hüther, M. / Rietzler, K. (2024a): Herausforderungen für die Schuldenbremse. Investitionsbedarfe in der Infrastruktur und für die Transformation. IMK Policy Brief 168 Mai.
- Dullien, S. / Bauermann, T. / Endres, L. / Herzog-Stein, A. / Rietzler, K. / Tober, S. (2024b): Schuldenbremse reformieren, Transformation beschleunigen. Wirtschaftspolitische Herausforderungen 2024. IMK Report Nr. 187, Januar.
- Fuest, C., Hüther, M., Südekum, J. (2024): Folgen des Verfassungsurteils: Investitionen schützen. Vorteile eines Sondervermögens. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 12.1.2024, S. 19.
- Gechert, S. (2015): What fiscal policy is most effective? A meta-regression analysis. In: *Oxford Economic Papers*, Volume 67, Issue 3, July 2015, Pages 553–580, <https://doi.org/10.1093/oep/gpv027>
- Gechert, S. / Rietzler, K. (2017): Stellungnahme zur Anhörung über den Gesetzentwurf zur Umsetzung der Schuldenbremse in Nordrhein-Westfalen (Drucksache 16/13315). IMK Policy Brief Januar 2017.
- Havik, K. / Mc Morrow, K. / Orlandi, F. / Planas, C. / Raciborski, R. / Röger, W. / Rossi, A. / Thum-Thysen, A. / Vandermeulen, V. (2014): The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates and Output Gaps. European Commission, Economic Papers 535. Brüssel.

- Heimberger, P. (2020): Potential Output, EU Fiscal Surveillance and the CO-VID -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. Beitrag im Makronom, 2. Juni 2020.
- Janeba, E. / Bayer, C. / Bierbrauer, F. / Börsch-Supan, A. / Breyer, F. / Felbermayr, G. / Hellwig, M. / Ritschl, A. / Schmidt, K. / Südekum, J. (2023): Finanzierung von Staatsaufgaben: Herausforderungen und Empfehlungen für eine nachhaltige Finanzpolitik. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK). Berlin, 13.10.2023.
- Landtag NRW (2024a): Gesetzentwurf der Landesregierung. Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Haushaltsplan des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2024 (Nachtragshaushaltsgesetz 2024 – NHHG 2024), Landtagsdrucksache 18/9900.
- Landtag NRW (2024b): Haushaltsplan 2025 (Entwurf), insbesondere Gruppierungsübersicht, aus dem Landtag per E-Mail zugeleitet.
- Landtag NRW (2024c): Vorlage an den Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags Nordrhein-Westfalen. Bericht über den Kassenabschluss 2023, gem. § 84 Landeshaushaltsordnung. Vorlage 18/2549, 15.5.2024.
- Ministerium der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (2023): Haushaltsplan 2024. Download: <https://www.haushalt.fm.nrw.de/daten/hh2024.ges/daten/pdf/2024/HHP-2024-Gesamtdokument.pdf>
- Paetz, C. / Rietzler, K. (2019): Später und teilweise widersprüchliche Umsetzung der Schuldenbremse in NRW. Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses am 7. November 2019 zum Entwurf für ein fünftes Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung (Landtagsdrucksache 17/7318). IMK Policy Brief November 2019.
- Paetz, C. / Watzka, S. (2024): The New Fiscal Rules: Another Round of Austerity for Europe? IMK Policy Brief Nr. 176, September.
- Sachverständigenrat für die Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, SVR (2020): Corona-Krise gemeinsam bewältigen, Resilienz und Wachstum stärken. Jahresgutachten 2020/21. Wiesbaden.
- Sachverständigenrat für die Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, SVR (2024): Die Schuldenbremse nach dem BVerfG-Urteil: Flexibilität erhöhen – Stabilität wahren. Policy Brief 1/2024. Wiesbaden.
- Truger, A. (2019): Schuldenbremse NRW: Konjunkturbereinigung überdenken, finanzielle Transaktionen berücksichtigen. Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses am 7. November 2019 zum Entwurf für ein fünftes Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung (Landtagsdrucksache 17/7318)

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

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.
