

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
18/907**

Alle Abgeordneten

RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung

**Schriftliche Stellungnahme zum Gesetz über  
die Feststellung des Haushaltsplans des  
Landes Nordrhein-Westfalen für das  
Haushaltsjahr 2024 (Haushaltsgesetz 2024)**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 18/5000



RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung

**Schriftliche Stellungnahme zum Gesetz über  
die Feststellung des Haushaltsplans des  
Landes Nordrhein-Westfalen für das  
Haushaltsjahr 2024 (Haushaltsgesetz 2024)**

**Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 18/5000**





## **Ansprechpartner zur Stellungnahme**

**Prof. Dr. Torsten Schmidt**  
RWI – Leibniz Institut für Wirtschaftsforschung  
Hohenzollernstraße 1-3  
45128 Essen

Fon: +49 - 201 - 8149 - 287  
Fax: +49 - 201 - 8149 - 200  
[torsten.schmidt@rwi-essen.de](mailto:torsten.schmidt@rwi-essen.de)

## Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	3
2. Wirtschaftliche Rahmenbedingungen.....	3
3. Mittelfristige Wirtschaftsentwicklung.....	4
4. Zinsentwicklung.....	5
5. Auswirkungen auf den Landeshaushalt .....	5
Literatur .....	6



## 1. Einleitung

Die nordrhein-westfälische Wirtschaft ist von dem starken Anstieg der Energiepreise in Folge des Angriffskrieges auf die Ukraine deutlich stärker betroffen als die deutsche Wirtschaft insgesamt. Im ersten Halbjahr 2023 betrug der Rückgang des preisbereinigten BIP in NRW 1,3% gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum, während er in Deutschland insgesamt nur 0,3% betrug. Zudem zeichnet sich für das dritte Quartal, wie für das gesamte Bundesgebiet, ein weiterer Rückgang bei der Produktion in NRW ab. Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind damit gegenwärtig deutlich ungünstiger als in anderen Bundesländern.

Für das Haushaltsgesetz 2024 ist allerdings der konjunkturelle Ausblick auf das kommende Jahr von größerer Bedeutung. Aus diesem Grund werden im Folgenden die dem Haushaltsgesetz 2024 zugrunde liegenden Annahmen zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und zu den Zinsen diskutiert. Anschließend wird betrachtet, wie diese Rahmenbedingungen in der Haushaltsplanung berücksichtigt wurden.

## 2. Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Dem Haushaltsgesetz 2024 liegt die Steuerschätzung vom Mai 2023 zugrunde. Darin wurde für das für die Steuereinnahmen besonders bedeutende nominale Bruttoinlandsprodukt für das Jahr 2023 ein Anstieg von 6,1% und im Jahr 2024 von 4,0% unterstellt. Für die Folgejahre wurden Zuwachsraten von 2,8% angenommen. Dieser recht kräftige Zuwachs des nominalen BIP verdeckt, dass die zugrunde liegende realwirtschaftliche Entwicklung schwach ist und der Zuwachs vor allem vom starken Anstieg der Preise herrührt. So wurden für die Verbraucherpreise für die Jahre 2023 und 2024 Raten von 5,9 % beziehungsweise 2,7 % angenommen.

Diese Annahmen der wirtschaftlichen Entwicklung decken sich weitgehend mit der kürzlich veröffentlichten Gemeinschaftsdiagnose (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2023) und den neu veröffentlichten amtlichen Daten. Nach der aktuellen Prognose der Gemeinschaftsdiagnose geht das preisbereinigte BIP in diesem Jahr um 0,6% zurück. Erst zum Ende dieses Jahres ist wieder mit einer Ausweitung des realen BIP zu rechnen, die sich im kommenden Jahr verstärken dürfte. Im Jahr 2025 schwächt sich die wirtschaftliche Erholung ab und die Zuwachsraten nähern sich den mittelfristig normalen Raten an. Daraus ergibt sich für das kommende Jahr ein Zuwachs des preisbereinigten BIP von 1,3% und für das Jahr 2025 von 1,5%.

Für Nordrhein-Westfalen liegen derzeit nur Werte für das BIP des ersten Halbjahres vor. Danach ging das preisbereinigte BIP im ersten Halbjahr 2023 gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum um 1,3% zurück. In Deutschland insgesamt betrug der Rückgang in diesem Zeitraum nur 0,3%. Für das dritte Quartal deuten die Indikatoren für NRW wie für Deutschland insgesamt einen weiteren Rückgang des preisbereinigten BIP an. Zum Ende des Jahres dürfte sich die wirtschaftliche Entwicklung auch in NRW von den Folgen den Energiepreisanstiegs erholen. Steigende Realeinkommen dürften auch in NRW zu einer Ausweitung des privaten Konsums führen. Zudem gehen die Belastungen durch die gestiegenen Gas- und Strompreise allmählich zurück. Nicht zuletzt dürfte eine steigende internationale Nachfrage die Exporte beleben. Insgesamt ist für die kommenden zwei Jahre mit einem Zuwachs des realen BIP zu rechnen.

Die Preisentwicklung, die das nominale BIP maßgeblich beeinflusst, dürfte ebenfalls weiterhin im Einklang mit den Annahmen des Haushaltsgesetzes 2024 stehen. So haben sich die Teuerungsraten in Deutschland im Verlauf dieses Jahres weiter deutlich reduziert. Dieser Rückgang der

Inflationsraten dürfte sich in diesem und im kommenden Jahr weiter fortsetzen. So haben sich die Energiepreise sowie viele Preise auf den Produzentenstufen deutlich reduziert. Dadurch wird sich auch der Preisauftrieb auf der Verbraucherpreisstufe nach und nach verringern. Die Gemeinschaftsdiagnose prognostiziert einen Anstieg der Verbraucherpreise in diesem Jahr von 6,1%. In den folgenden zwei Jahren gehen die Teuerungsraten dann auf 2,6% bzw. 1,9% zurück. Die Unterschiede zu der dem Haushaltsgesetz 2024 zugrunde liegenden Preisentwicklung sind somit gering.

Dem entsprechend sind auch die Unterschiede bei den Annahmen zum nominalen BIP gering. Die Gemeinschaftsdiagnose prognostiziert für dieses Jahr eine Zuwachsrates des nominalen BIP von 6,2% und von 3,9% für das kommende Jahr und 3,0% für das Jahr 2025. Damit sind die der Haushaltsplanung zugrunde liegenden Zuwachsraten in den Jahren 2023 und 2025 sogar etwas niedriger als von der Gemeinschaftsdiagnose prognostiziert. Die Annahmen zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, auf die die Haushaltsplanung aufbaut, entspricht damit nach wie vor den aktuellen Einschätzungen.

Für Nordrhein-Westfalen zeichnet sich allerdings zumindest für dieses Jahr eine schwächere Entwicklung des nominalen BIPs ab. Im ersten Halbjahr stieg das nominale BIP in NRW um 5,4% gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum. In Deutschland insgesamt betrug der Anstieg 6,6%. Welche Unterschiede sich für den Landeshaushalt ergeben, lässt sich auf der gegenwärtigen Datenlage noch nicht abschließend feststellen.

### 3. Mittelfristige Wirtschaftsentwicklung

In der mittleren Frist, d.h. in den Jahren 2025 bis 2027, ist eine Abschwächung des Wirtschaftswachstums zu erwarten. Hauptgrund dafür ist die demografische Entwicklung, da die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter nach der aktuellen Mittelfristprojektion der Gemeinschaftsdiagnose ab dem Jahr 2025 zurückgeht. Zwar wurde der Zeitpunkt, ab dem das sogenannte Erwerbspersonenpotenzial in Deutschland sinkt, in den vergangenen Jahren wiederholt durch einen Anstieg der Zuwanderung in die Zukunft verschoben. Der demografische Effekt dürfte aber in den kommenden Jahren so stark werden, dass er durch die Zuwanderung nicht mehr ausgeglichen werden kann. Es ist daher zu erwarten, dass das trendmäßige Wirtschaftswachstum in Deutschland auf Raten von etwa 0,5% pro Jahr zurückgeht. Dies hat auch Auswirkungen auf die Steuereinnahmen in der mittleren Frist.

Die mittelfristige Wirtschaftsentwicklung in NRW dürfte sich nicht grundsätzlich von der Bundesentwicklung unterscheiden. Auch hier ist ein Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zu erwarten. Nach der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung sinkt die Bevölkerung in NRW in der Alterskohorte der 19- bis 65-jährigen zwischen 2021 und 2030 um knapp 7% mit den entsprechenden Wirkungen auf das Produktionspotenzial.

Das Wachstum des Produktionspotenzials könnte auch durch den Umbau des Kapitalstocks zur Erreichung der Klimaziele gedämpft werden. Ein rascherer Umbau des Kapitalstocks bedeutet, dass auch Maschinen und Anlagen ausgetauscht werden müssen, die nach rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten noch weiterbetrieben worden wären. Da ein Teil der Ersatzinvestitionen die Reduktion von CO<sub>2</sub>-Emissionen zum Ziel hat, dürften sie nicht zur Erweiterung von Produktionskapazitäten oder der Erhöhung der Produktivität führen.

## 4. Zinsentwicklung

Im Zuge der rasant steigenden Teuerung hat die EZB die Zinsen seit Mitte vergangenen Jahres kräftig auf 4,5% erhöht. Da die Inflationsraten im Euroraum inzwischen stark zurück gegangen sind, ist zu erwarten, dass der Zinserhöhungszyklus bald beendet wird. Der Finanzplanung ist die Entwicklung des 6-Monats-Euribor zugrunde gelegt. Dabei wird unterstellt, dass dieser Zins bis zum Jahr 2024 auf 4,25% steigt und anschließend wieder auf 3,5% sinkt.

Die Gemeinschaftsdiagnose geht davon aus, dass die Zinsen nicht weiter angehoben werden. Vielmehr ist im kommenden Jahr mit einer Senkung der Zinsen zu rechnen, da die Inflationsrate in den kommenden zwei Jahren sich der Zielrate annähert. Nach der langen Phase mit einem Zinsniveau von null und zusätzlichen geldpolitischen Maßnahmen ist das derzeitige Niveau eines Zinses, von dem keine expansiven oder kontraktiven Wirkungen auf das Wirtschaftsgeschehen ausgehen, sehr unsicher. Auch aus diesem Grund dürften die Zinssenkungen graduell erfolgen.

Zudem ist zu erwarten, dass im Euroraum die Phase sehr niedriger Zinsen nun nachhaltig überwunden ist. Dem entsprechend ist zu erwarten, dass die Zinsen in den kommenden Jahren höher bleiben als sie dies in den vergangenen Jahren waren. Dies führt dazu, dass die Zinsbelastung des Landeshaushaltes in den kommenden Jahren steigt. Die Annahme der Haushaltsplanung, dass sich der 6-Monats-Euribor auf einem Niveau von 3,5% bewegen wird, ist für die mittlere Frist angemessen.

## 5. Auswirkungen auf den Landeshaushalt

Die Handlungsspielräume im Landeshaushalt sind durch die wirtschaftliche Entwicklung deutlich reduziert. Die für das kommende Jahr zu erwartende konjunkturelle Erholung erfordert eine Rückkehr zur Schuldenbremse. Dies bedeutet zunächst, dass der Haushalt ohne neue Schulden aufgestellt werden muss. Dem entsprechend werden die Ausgabenspielräume durch die zu erwartenden Einnahmen begrenzt. Der vorgelegte Haushalt entspricht dieser Notwendigkeit.

Durch die Rückkehr zur Schuldenbremse ist es nun ebenfalls erforderlich, mit der Tilgung der in den vergangenen Jahren aufgenommenen Kredite zu beginnen. Für die Mittel des NRW-Rettungsschirms ist für die Tilgung ein Zeitraum von 50 Jahren vorgesehen, was insgesamt wenig ambitioniert erscheint. Für das kommende Jahr ist allerdings eine Rückzahlung von 3 Mrd. Euro vorgesehen. Dies ist ein deutliches Signal, dass die Rückzahlung konjunkturgerecht erfolgen soll. Eine frühzeitige Tilgung der Kredite des NRW-Rettungsschirms und Sondervermögens NRW-Krisenbewältigung ist auch deshalb sinnvoll, weil die Steuereinnahmen in der mittleren Frist durch das nachlassende Wirtschaftswachstum weniger stark steigen als derzeit.

Zudem trägt eine frühzeitige Tilgung der aufgenommenen Kredite dazu bei, den Anstieg der Zinslast in den kommenden Jahren zu begrenzen und damit finanzielle Handlungsspielräume zu erhalten. Bereits jetzt wird erwartet, dass die Zinsausgaben von 2,8 Mrd. Euro im Jahr 2023 auf 4,4 Mrd. Euro im Jahr 2027 steigen.

Angesichts der wirtschaftlichen Herausforderungen in Nordrhein-Westfalen und der Notwendigkeit, die vereinbarten Klimaziele zu erreichen, ist es von Bedeutung, trotz der einnahmenseitigen Beschränkungen, die öffentlichen Investitionen zu stärken. Der aktuelle Haushaltsplanentwurf für das Jahr 2024 sieht eine Steigerung der Investitionen um 7,3% gegenüber dem Vorjahr vor. Dabei kommt es zu einer Umschichtung von den Sachinvestitionen zur Investitionsförderung. Auch für die folgenden Jahre 2025 und 2026 sind deutliche Steigerungen bei der Investitionsförderung geplant. Die Sachinvestitionen sollen nach einem weiteren Anstieg im Jahr 2025 im Folgejahr zurückgefahren werden. Diese Stärkung der

Investitionsförderung wird mit einer Stärkung von Maßnahmen im Bereich von Klimaschutz und Energiewende begründet und folgt damit der Zielsetzung der Landesregierung.

Darüber hinaus setzt die Landesregierung einen Schwerpunkt in den Bereichen Schule und Bildung. So werden die Ausgaben für das Programm "Investitionsmaßnahmen zum investiven Infrastrukturausbau der Ganztagsbetreuung" erhöht. Auch die Ausgaben für den Zukunftsvertrag „Studium und Lehre stärken“ sowie die Investitionen für die Universitätskliniken werden ausgeweitet. Investitionen in Bildung sind aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive zu begrüßen, da sie dem Fachkräftemangel entgegenwirken und so das Wachstumspotenzial im Land erhöhen.

### **Literatur**

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2023), Kaufkraft kehrt zurück – Politische Unsicherheit hoch, Gemeinschaftsdiagnose Herbst, Halle.