



IHK NRW - Die Industrie- und Handelskammern  
in Nordrhein-Westfalen

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
18/945**

Alle Abgeordneten

# STELLUNGNAHME

Ihr(e) Ansprechpartner(in)  
Dr. Matthias Mainz  
E-Mail  
Matthias.Mainz@ihk-nrw.de  
Telefon  
0211 367 02-0  
Datum  
16.10.2023

## Stellungnahme von IHK NRW zum Landeshaushalt 2024

### Zur wirtschaftlichen Ausgangslage NRW im Herbst 2023

Im Herbst 2023 mehren sich die Sorgen um die konjunkturelle und strukturelle Entwicklung der NRW-Wirtschaft. Im ersten Halbjahr 2023 lag die Wirtschaftsleistung gemessen im Bruttoinlandsprodukt um 1,3 Prozent niedriger als im Vorjahreszeitraum ([IT.NRW 2023](#)). Damit ist NRW deutlich tiefer in die Rezession gerutscht als Deutschland insgesamt (-0,3 Prozent). In den Haushaltplanungen hat die Landesregierung bislang einen leichten Rückgang von 0,1 bis 0,3 Prozent des BIPs berücksichtigt.

Zum Herbst zeigen sich noch keine Anzeichen auf eine wirtschaftliche Erholung. In den aktuellen Umfragen der IHK-Organisation verfestigt sich vielmehr die Sorge um eine anhaltende Stagnation: In der laufenden IHK-Konjunkturumfrage bewerten die Unternehmen sowohl die aktuelle Lage als auch die Aussichten auf die kommenden Monate skeptisch. Entsprechend schränken mehr Unternehmen ihre Beschäftigungs- und Investitionsplanungen ein. Der kommende Konjunkturbericht der 16 Industrie- und Handelskammern in NRW, an dem sich rund 4.500 heimische Unternehmen in diesem Herbst beteiligten, wird am 30.10.2023 vorgestellt.

Deutlich wird, dass bei vielen Unternehmen das Vertrauen in die Zukunft des Industriestandorts NRW schwindet. Jedes vierte, größere Industrieunternehmen plant eine Verlagerung oder die Einschränkung von Produktion am Standort. Jedes zweite Unternehmen bewertet die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen als Konjunkturrisiko ([IHK NRW 2023](#)).

Die Hauptursache für die aktuell schwache wirtschaftliche Entwicklung liegt in den Verwerfungen auf den Energiemärkten im Zuge des russischen Angriffskriegs. Insbesondere die daraus resultierenden Energiepreissteigerungen belasten die energieintensiven Branchen der NRW-Wirtschaft und die Konsumenten. Die Zinssteigerungen der Europäischen Zentralbank sind als Reaktion der anhaltend hohen Inflation nachvollziehbar, drücken jedoch erwartungsgemäß die wirtschaftliche Entwicklung zusätzlich. Insgesamt ist damit zu rechnen, dass sich die wirtschaftliche Entwicklung in NRW langsamer als im restlichen Deutschland stabilisiert.

## **Stärkung der nachhaltigen Wachstumsbasis für NRW**

Der Wachstumsrückstand in NRW betrifft nicht nur die aktuelle Krise, sondern hat auch strukturelle Ursachen: in den vergangenen zehn Jahren summierte sich der Wachstumsrückstand auf 7,6 Prozentpunkten oder 27 Mrd. Euro pro Jahr im Vergleich zum Bundestrend ([VGRdL 2023](#)). Dem Land entgeht damit Wohlstand, es fehlen Investitionen in die Zukunft.

Um nachhaltig die Wachstumsbasis in NRW zu verbessern, fehlen Investitionen von Unternehmen und der öffentlichen Hand in den Wirtschaftsstandort. In der Coronakrise sind die Anlageinvestitionen der Unternehmen bundesweit eingebrochen; doch trifft der Rückgang NRW härter. Allein 2020 sanken die Investitionen in NRW um -2,9 Prozent. Und auch der Rückblick auf die vergangenen zehn Jahre zeigt, dass die Investitionsquote strukturell um rund sechs Prozentpunkt unter dem Bundestrend liegt. So fehlten allein im Jahr 2020 NRW rund 49 Mrd. Euro an Investitionen ([Jakoby 2023](#)).

Aktuelle Erhebungen der IHK-Organisation zeigen, dass sich das Investitionsklima in der NRW-Wirtschaft von der Coronakrise noch nicht erholt hat ([IHK NRW 2023](#)). Das Vor-Corona-Niveau vom Jahresbeginn 2018 wird nicht erreicht. Im Gegenteil: In der jüngsten Umfrage hat sich das Investitionsklima erneut verschlechtert und deutet auf eine Stagnation hin. Nach mehreren Jahren der Krise, die z. T. von schlecht laufenden Geschäften und Schließungen geprägt waren, sind die finanziellen Mittel der Unternehmen für Investitionen vielfach schlicht nicht vorhanden. Der Anstieg der Unternehmensinsolvenzen um 20 Prozent im ersten Halbjahr 2023 zeigt, dass die aktuellen und vergangenen Krisen nun den Unternehmensbestand in NRW angreift ([IT.NRW 2023](#)).

Umso wichtiger ist es, nun in den Haushaltsplanungen des Landes und der Kommunen die Basis zu legen, damit NRW langfristig auf einen Wachstumspfad zurückkehren kann. Gleichzeitig gilt es die Grundlagen zu schaffen, damit der Wirtschaftsstandort die Herausforderungen der energetischen Transformation hin zum klimaneutralen Handeln stemmen kann. Die **Anhebung der Investitionsquote** im Landeshaushalt 2024 auf 10,8 Prozent des Gesamthaushalts und eine weitere Steigerung im Folgejahr 2025 ist daher ein wichtiger Schritt. Angesichts der Preisanstiege, insbesondere im Bausektor, den wachsenden Anforderungen aus der Transformation und den Nachholbedarfen bei vielen öffentlichen Infrastrukturen, etwa Verkehr oder im Bildungsbereich, werden jedoch weitere Anstrengungen erforderlich sein.

Das Institut der Deutschen Wirtschaft in Köln schätzt die jährlichen Investitionsbedarfe aus der energetischen und digitalen Transformation auf bis zu 55 Mrd. Euro in der Wirtschaft ([IW 2022](#)). Bisher nicht geschätzt wurden die erforderlichen Investitionen der öffentlichen Hand in allen von der Transformation betroffenen Bereichen – den Infrastrukturen, Gebäuden, in der Mobilität und der Digitalisierung bis hin zur Anpassung an den Klimawandel. Dies sollte schnell erfolgen, um **Transparenz über die Investitionsbedarfe** der öffentlichen Hand zu schaffen.

Die geplante, zusätzliche Unterstützung in Höhe von 6 Mrd. Euro zur Stärkung der Investitionstätigkeit der Kommunen, in Ziele der **Klimaneutralität**, ist ein wichtiger erster Schritt, um die infrastrukturellen Rahmenbedingungen für die energetische Transformation zu schaffen.

Da der Umbau von Infrastrukturen immer die Funktionalität des Gesamtnetzes im Blick haben muss, sollten die Investitionen des Landes und der Kommunen mit einer langfristigen, an den **Anforderungen der Transformation ausgerichtete Investitionsstrategie** gekoppelt werden. Diese sollte schnell erfolgen, da vielfach Unternehmen und Konsumenten auf Vorinvestitionen der öffentlichen Hand bspw. in Energie- der Verkehrsinfrastrukturen angewiesen sind, wenn sie selbst den Wandel angehen wollen.

## **Zu ausgewählten Investitionszielen in der Haushaltsplanung 2024**

### **Digitalisierung/Breitband**

Als zentrales Investitionsziel adressiert die NRW-Landesregierung die Digitalisierung „zum Wohle der Menschen in Nordrhein-Westfalen und als Chancen für die großen klimaschutz- und strukturpolitischen Herausforderungen der heutigen Zeit.“<sup>1</sup> Die zentrale Voraussetzung, um die Chancen der Digitalisierung zu nutzen, bleibt aus Sicht der Unternehmen weiter der flächendeckende Ausbau der digitalen Glasfaser- und Mobilfunkinfrastruktur auf Gigabit-Niveau. Zur Schließung von Lücken und weißer Flecken sollten im anstehenden Haushaltsjahr ausreichende Mittel insbesondere für die Co-Finanzierung des Landes zur Gigabitförderung des Bundes zur Verfügung gestellt werden. Stattdessen ist in der aktuellen Planung eine deutliche Reduktion der Mittel vorgesehen.

### **Verkehrsinfrastruktur**

Die Landesregierung bekräftigt die Bedeutung der Verkehrsinfrastruktur: „Damit die nordrhein-westfälische Wirtschaft im internationalen Standortwettbewerb bestehen kann, braucht sie eine moderne und leistungsfähige Infrastruktur.“ Allerdings verfällt die Infrastruktur gerade in Nordrhein-Westfalen zunehmend. Das muss gestoppt werden. Zudem sind schon heute bestehende Verkehrswege – ob Straße, Schiene oder Kanäle und Flüsse – vielfach überlastet. Neben dem Erhalt der Infrastruktur ist daher auch der der weitere Ausbau wichtig. Die im Einzelplan des MUNV vorgenommenen Kürzungen bei Straßen und Wasserstraßen stehen einer „modernen und leistungsfähigen“ Infrastruktur entgegen.

### **Klimaneutrales Industrieland**

Als Anreiz zur Stärkung von Klimaschutzinvestitionen in die nordrhein-westfälische Industrie sehen die Haushaltsplanungen Anschubfinanzierungen im Umfang von 200 Mio. EUR vor. Angesichts der geschätzten Investitionsbedarfe der NRW-Wirtschaft von bis zu 55 Mrd. Euro pro Jahr kann dies allenfalls modellhaft wirken. Zusätzlich sollte die Landesregierung aus allen zur Verfügung stehenden Mitteln etwa zum Rheinischen Revier, dem 5-Standorte-Programm sowie der Europäischen Regionalförderung (Efre) eine transparente, an den Investitionsbedarfen und den Finanzierungsanforderungen der Unternehmen ausgerichtete Förderkulisse entwickeln.

<sup>1</sup> Finanzplanung des Landes Nordrhein-Westfalen 2023-2027; Kapitel 3.2.1 „Digitalisierung“; S. 51.

## **Fiskalischer Rahmen und Ausgabenrisiken**

Wie für den Krisenfall vorgesehen, wurde die Schuldenbremse in den Jahren 2020 und 2021 gerechtfertigt ausgesetzt. Als eine negative Folge daraus ist allerdings die Nettoneuverschuldung in NRW deutlich angestiegen. In diesem Jahr erreicht der Schuldenstand des Landes mit 164 Mrd. Euro einen neuen Höchststand. Trotz der schwachen, konjunkturellen Aussichten NRWs liegt eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts in NRW, die eine weitere Aussetzung der Schuldenbremse rechtfertigen würde, in NRW nicht mehr vor. Daher ist es nun geboten, die Neuverschuldung zu reduzieren und die Konsolidierung des Landeshaushalts vorzunehmen. Dabei unterliegen die Haushaltsplanungen verschiedenen Risikofaktoren:

**Einnahmenentwicklung:** Für das kommende Jahr rechnet die Landesregierung mit einem Anstieg der Steuereinnahmen von 4,5 Prozent. Die Planungen stehen allerdings, wie oben gezeigt, unter grundsätzlichem Vorbehalt, da sich die Konjunktur in NRW deutlich schwächer entwickelt als noch zu Jahresanfang prognostiziert.

Der neuesten Steuerschätzung folgend werden im kommenden Jahr 2024 für die Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen voraussichtlich über 30 Mrd. Euro weniger Steuereinnahmen zur Verfügung stehen als noch im Herbst prognostiziert. Schon im Planansatz reichen die Steuereinnahmen nicht aus, um die geplanten Mehrausgaben zu decken. Insgesamt soll der Landeshaushalt im kommenden Jahr um 7,5 Prozent ausgeweitet werden. Der Ausgleich im Landeshaushalt soll im Wesentlichen über eine Einnahmensteigerungen im Bereich der „Übrigen Einnahmen“ von +18 Prozent bzw. von rund 4 Mrd. Euro gelingen. Steuer- und Abgabenerhöhungen sollten ausgeschlossen werden, um die Wettbewerbssituation NRWs nicht noch weiter zu beeinträchtigen.

**Ausgabenentwicklung:** Die Ausgabensteigerung geht im Wesentlichen auf den Anstieg der Personalkosten (+7,5 Prozent) zurück. Treiber sind die Lohnentwicklung als Reaktion auf die Inflation der vergangenen Jahre und eine erneute Stellenausweitung des Landes im Bereich Bildung und Polizei. Damit bindet die Landesregierung die Ausgaben weiter langfristig. Da auch die Investitionsbedarfe, wie oben beschrieben, weiter steigen, bleibt als Ansatzpunkt für die Haushaltskonsolidierung die strikte Haushaltsdisziplin mit einer umfassenden Aufgabenkritik, wie sie im Koalitionsvertrag angekündigt wurde.

**Zinsen:** In den vergangenen zehn Jahren profitierte der Landeshaushalt von dem Niedrigzinsniveau mit immer weiter sinkende Zinsausgaben, ohne dass der Schuldenabbau – unter anderem aufgrund der Coronapandemie – wirksam vorangekommen ist. Mit dem Anstieg der Zinsen geht NRW erwartungsgemäß der Handlungsspielraum verloren. Bereits für das kommende Jahr wird mit einem Anstieg der Zinsausgaben auf rund 3,6 Mrd. Euro gerechnet. Die Rückführung der Schuldenlast aus dem Corona-Sondervermögen wie auch aus dem Energie-Rettungsschirm werden den Finanzierungsspielraum des Landes weiter einschränken. Zwar wird erwartet, dass sich der Preisanstieg im laufenden Jahr abschwächt; eine Zinswende ist jedoch nicht in Sicht. Daher wird die Zinslast des Landes und der Kommunen absehbar weiter steigen.

**Krisenbedingte Sonderlasten:** Durch die Bekämpfung der Corona- wie auch der Energiekrise sind erhebliche Sonderlasten für den Landeshaushalt NRWs entstanden. Aus Sicht der IHK-Organisation war es zur damaligen Situation sinnvoll, die Belastungen aus dem Kernhaushalt auszugliedern und als Sonderfonds auszuweisen, um eine langfristige Finanzierung – möglichst unabhängig von der Zinsentwicklung – zu gewährleisten. In Krisen muss die Finanzplanung notwendigerweise volatil und flexibel reagieren. Erfreulicherweise mussten nicht alle Hilfen wie etwa die Härtefallhilfen zu den Energiekosten im großen Stil in Anspruch genommen werden.

Dennoch kann eine erneute Verschärfung der Energiekrise etwa infolge eines harten Winters nicht ausgeschlossen werden. Auch aus der Flüchtlingskrise können neue Ausgaberrisiken für Land und Kommunen entstehen.

**Kommunale Wettbewerbsfähigkeit:** In vielen Kommunen NRWs steht die Finanzierungssituation nach wie vor unter großem Druck. In den letzten Jahren sind vielfach die Einnahmen aus der Gewerbesteuer in den Städten und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen stark eingebrochen. Durch die Stützungsprogramme des Landes und des Bundes ist es zwar gelungen, die kommunalen Haushalte zu stabilisieren. Dennoch sind die kommunalen Haushalte vielfach nicht nachhaltig tragfähig. Eine grundsätzliche Überprüfung der Eckpfeiler des kommunalen Finanzausgleichssystems steht weiter aus.

Die im nationalen und internationalen Vergleich hohe Steuer- und Abgabenbelastung schwächt die Standortattraktivität für das ansässige Gewerbe, zumal aufgrund knapper Haushalte nicht mehr ausreichend in kommunale Infrastruktur investiert wird. Der regionale Schwerpunkt der Hochsteuerkommunen liegt unverändert in NRW: Die „TOP-50“ der Gemeinden beim Gewerbesteuerhebesatz liegen allesamt in Nordrhein-Westfalen und werden angeführt von Oberhausen und Mülheim (580 %), und Erftstadt (565 %). Über dem Bundesdurchschnitt der Gewerbesteuer von 435 % lagen im Jahr 2022 allein die Bundesländer Thüringen (437 %), Sachsen (441 %), das Saarland (461 %) und Nordrhein-Westfalen (469 %).

NRW bleibt mit einem durchschnittlichen gewogenen Hebesatz von 603 Prozent auch einsamer Spitzenreiter unter den Flächenländern bei der Grundsteuer B ([DIHK 2023](#)). Nach einer Erhebung der Industrie- und Handelskammern in NRW haben 2023, 107 Städte und Gemeinden ihren Hebesatz bei der Grundsteuer B angehoben, nachdem schon im Haushaltsjahr 2022 über 100 Kommunen der 396 Städte und Gemeinden in NRW den Hebesatz angepasst haben. Damit die Realsteuerhebesätze in NRW nicht weiter steigen, sollte die Finanzkraft der Kommunen nachhaltig gestärkt werden. Städte und Gemeinden, die dem Trend einer hohen Steuerbelastung entgegenwirken, sollten nicht bestraft werden.

Ziel sollte eine Stabilisierung der wirtschaftskraftbezogenen Einnahmen für die Kommunen sein. Denkbar wäre die Gewerbesteuer durch eine gewinnabhängige Kommunalsteuer mit eigenem Hebesatzrecht zu ersetzen, die alle wirtschaftlich Tätigen einbezieht. Erwogen werden sollte zusätzlich, die Verbundquote dem tatsächlichen Finanzbedarf der Gemeinden anzupassen, um die Leistungsfähigkeit der Kommunen insgesamt und fehlende Investitionen in den finanzschwachen Kommunen anzuschieben.





**Kommunale Schulden:** IHK NRW hat die Initiative der Landesregierung begrüßt, eine Lösung für die Altschulden auf den Weg zu bringen. In vielen der überschuldeten Kommunen fehlt eine nachhaltige Perspektive für einen dauerhaften Abbau ihrer Schulden. Die steigenden Zinsen stellen für die kommunale Ebene, insbesondere aufgrund des hohen Bestands an Altschulden von ca. 21 Milliarden Euro, ein gravierendes Problem dar. Die betroffenen Kommunen benötigen ein tragfähiges Altschuldenkonzept, das zu einer substanziellen und bilanziellen Entlastung führt ([IHK NRW 2023](#)).

Nach der Rücknahme des Landesangebotes wird eine Lösung des Problems drängender: Als Folge der hohen Schuldenstände ist nunmehr über Jahrzehnte ein enormer Investitionsstau in den Kommunen entstanden, der aus Sicht der NRW-Wirtschaft von der Flächenentwicklung bis zur Instandhaltung und Modernisierung von Infrastrukturen und Gebäuden wie Berufskollegs die wirtschaftliche Entwicklung am Standort behindert.

Zielführend ist eine ganzheitliche Betrachtung, die die Situation in den Kommunen vor Ort beachtet und zusätzliche Mittel des Landes und des Bundes nach dem Vorbild anderer Bundesländer wie beispielsweise Niedersachsen, Hessen oder Brandenburg einbezieht. Wie schon in der Antwort der Landesregierung auf die kleine Anfrage 2002 vom 20. Juni 2023 ausgeführt, sollte eine Lösung der kommunalen Altschulden durch rechtliche Regelungen flankiert werden, damit eine grundlegende Verbesserung der kommunalen Finanzsituation erreicht und ein erneuter Einstieg in die Verschuldung begrenzt werden kann.

Die Ausweitung bestehender oder die Übertragung neuer Pflichtaufgaben sowie Forderungen nach der Ausweitung freiwilliger Leistungen machen es vor Ort oft schwer, abseits von Steuererhöhungen und Kreditaufnahmen Lösungen zur Wahrung der kommunalen Finanzstabilität zu finden. Damit vor allem die finanzschwachen Kommunen nicht in einen Kreis aus Hebesatzerhöhungen und stetem Verlust an Standortattraktivität geraten, sind Bund und Länder in der Verantwortung, noch stärker als bisher ihrer Aufgabe einer auskömmlichen Finanzausstattung der Kommunen nachzukommen.

Ansätze dazu gibt es immer wieder. Der Bund hat in den letzten Jahren zahlreiche Hilfen vor allem für finanzschwache Kommunen auf den Weg gebracht. Das Problem: Das Geflecht an verschiedenen Finanzströmen hin zu den Kommunen und von den Kommunen an andere Ebenen ist mittlerweile nur noch schwer durchschaubar. Es fehlt an einer systematischen, langfristig planbaren Lösung. Viele Mittel kommen außerdem zu langsam vor Ort an, u.a. weil auf Länder- und kommunaler Seite zum Teil Management-, Planungs- und Genehmigungskapazitäten fehlen und die Prozesse noch immer zu langwierig sind ([DIHK 2023](#)).

*IHK NRW ist der Zusammenschluss der 16 Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen. IHK NRW vertritt die Gesamtheit der IHKs in NRW gegenüber der Landesregierung, dem Landtag sowie den für die Kammerarbeit wichtigen Behörden und Organisationen.*