

### Die NBank ist zu klein – Niedersachsen bleibt unter seinen Möglichkeiten

Die Landesentwicklung sollte auch durch eine Aufwertung der NBank unterstützt werden.

#### 1. Einleitung

Angesichts von Corona-Schulden und Schuldenbremse manövriert sich die deutsche Finanzpolitik in eine gefährliche Sackgasse. In diesem Rahmen sind die heute offensichtlichen, dringlichen Aufgaben des Staates nicht zu bewältigen (Klimaschutz, Gesundheit, Pflege, Forschung, Bildung, Infrastrukturen, digitale Transformation).

Die Schuldenbremse muss reformiert werden. Genau hierauf verwies auch Kanzleramtsminister Helge Braun.<sup>1</sup> Die folgende strikte Ablehnung aus vielen Teilen der CDU zeigt aber auch die dogmatische Enge des Finanzkonservatismus, der „so schnell wie möglich wieder zu einem ausgeglichenen Haushalt ohne Neuverschuldung zurückkehren“ möchte.<sup>2</sup>

Unbeantwortet bleibt damit aber die Frage nach der Finanzierung der anstehenden Aufgaben, da Steuererhöhungen mindestens ebenso abgelehnt werden.

Um nicht auf Erkenntnisgewinn bei der Union allein zu warten, verwiesen wir Ende Januar auf gangbare Finanzierungsmöglichkeiten durch Fonds.<sup>3</sup> Diese schaffen auch ohne Reform der Schuldenbremse finanzielle Spielräume für mehr öffentliche Investitionen.<sup>4</sup>

Auch in diesem Standpunkt geht es wieder um Gestaltungsräume für die Wirtschafts- und Finanzpolitik in Niedersachsen. Die öffentlichen Investitionen in Niedersachsen sind zu niedrig.<sup>5</sup> Viele öffentliche Aufgaben sind unzureichend erfüllt.

#### 2. Investitionsbedarfe in Niedersachsen

Für die **Hochschulen** hat die LHK einen Baubedarf von 4,3 Mrd EUR festgestellt.<sup>6</sup> Durch die laufenden Kürzungen in der Hochschulfinanzierung droht eine „Abkoppelung“ der

niedersächsischen Hochschulen von der Entwicklung in anderen Bundesländern, die ihre Hochschulen finanziell eher stärken. Ein Gutachten der LHK fordert u.a. eine schuldenfähige Hochschulbaugesellschaft.<sup>7</sup>

Die **Kommunen** brauchen, wie 2020, auch in den kommenden Jahren eine Abschirmung gegen krisenbedingte Mindereinnahmen und Mehrausgaben. Hierzu Helmut Dedy (Dt. Städtetag):

*„Deshalb appellieren wir dringend an Bund und Länder, uns auch für die Jahre 2021 und 2022 die fehlenden Gewerbesteuererinnahmen auszugleichen.“<sup>8</sup>*

Das jüngste KfW-Kommunalpanel stellt fest:

*„Mit Blick in die nähere Zukunft gilt, dass bei den Investitionen, aber vor allem auch bei den freiwilligen Aufgaben für Kultur, Sport und Soziales das Risiko spürbarer Einsparungen besteht. Beide Ausgabenkategorien sind allerdings für die Daseinsvorsorge und die Lebensqualität in Deutschland von großer Bedeutung. Die Unwägbarkeiten für die kommunalen Haushalte drohen damit langfristig negative Folgen über die Zeit der Krise hinaus zu entfalten, wenn es nicht gelingt, finanzielle Planungssicherheit für Kommunen zu schaffen.“<sup>9</sup>*

85% der Kommunen erwarten auch nach 2021 sinkende Einnahmen, 53% steigende Ausgaben und nur 25% steigende Investitionen. So wird der kommunale Investitionsstau von 147 Mrd EUR (KfW-Kommunalpanel 2020) nicht abgebaut.

Auch die Niedersächsischen **Krankenhäuser** fordern „eine verbindliche Zusage der Politik, dass die Budgetabsicherung der Krankenhäuser 2021 wieder über einen Ganzjahresausgleich gewährleistet wird“.<sup>10</sup> Das DKI sieht eine grundsätzliche Unterfinanzierung bei den Krankenhausinvestitionen.<sup>11</sup> Für Niedersachsen hat dies jüngst eine Enquetekommission des Landtags auch offiziell festgestellt: „Es besteht eine unzureichende (...) Investitionsfinanzierung.“<sup>12</sup> Der Bericht verzichtet hingegen auf eine Konkretisierung und Gegenfinanzierungsvorschläge. Der Landkreistag wird konkreter: „Wir brauchen eine Milliarde Euro

**Unterschreiben jetzt!** Mehr Informationen hier:  
<http://www.forum-fuer-politik-und-kultur.de/auf-ruf-investitionen-niedersachsen.html>

<sup>1</sup> Braun

<sup>2</sup> Niedersächsisches Finanzministerium

<sup>3</sup> Keynes-Gesellschaft | Regionalgruppe Nord

<sup>4</sup> Brandt/Windels

<sup>5</sup> Windels

<sup>6</sup> Landeshochschulkonferenz Niedersachsen (b), ohne MHH/UMG

<sup>7</sup> Landeshochschulkonferenz Niedersachsen (a), S. 19

<sup>8</sup> Rheinische Post

<sup>9</sup> KfW Research

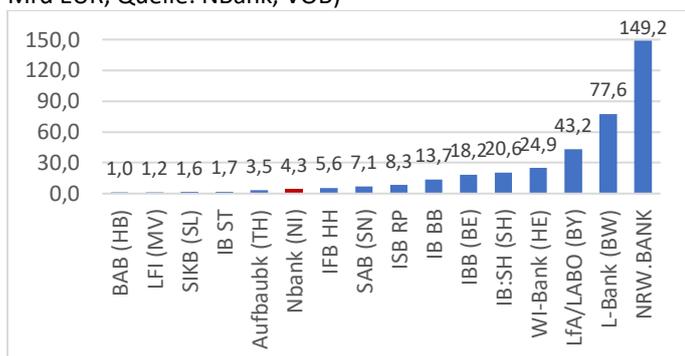
<sup>10</sup> Niedersächsische Krankenhausgesellschaft

<sup>11</sup> Deutsches Krankenhausinstitut

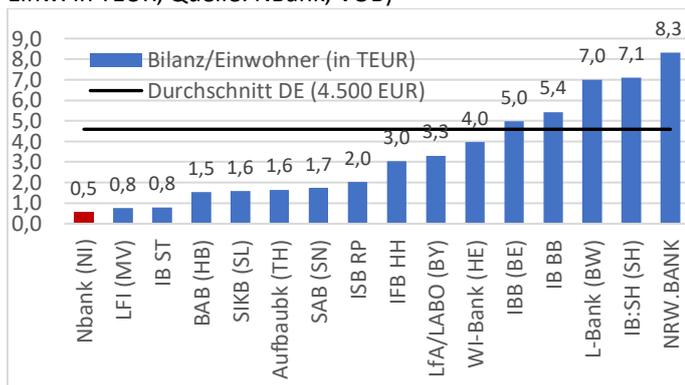
<sup>12</sup> Niedersächsischer Landtag, S. 81

zusätzlich<sup>13</sup>. Die Landtagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen fordert eine Verdoppelung der jährlichen Investitionen in die niedersächsischen Krankenhäuser auf 520 Mio EUR.<sup>14</sup>

**Abb. 1 Förderbanken der Bundesländer (2019, Bilanzsumme in Mrd EUR, Quelle: NBank, VÖB)**



**Abb. 2 Förderbanken der Bundesländer (2019, Bilanzsumme je Einw. in TEUR, Quelle: NBank, VÖB)**



Unbestritten ist die öffentliche Unterstützung bei der **klimapolitischen Transformation** von Wirtschaft, Verkehr und Verwaltung. In Niedersachsen sollen die CO<sub>2</sub>-Emissionen bis 2030 gegenüber 1990 um 55% reduziert werden. Die Landesverwaltung muss ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen sogar um 70% senken.<sup>15</sup>

Zudem stellen technologische Umstrukturierungen (z.B. Digitalisierung, Elektromobilität) Unternehmen, Verwaltung und Beschäftigte vor große Anstrengungen. Dabei kann jedes Problem auch als Chance für diejenigen begriffen werden, die Lösungen entwickeln und marktreif anbieten. Z.B. Innovationen für die Mobilität von morgen. Airbus will bis 2035 ein Flugzeug mit Wasserstoffantrieb auf den Markt bringen.<sup>16</sup> Auch die Stahlerzeugung muss CO<sub>2</sub>-neutral werden.<sup>17</sup>

Nicht zuletzt braucht dieser Umbau Angebote für die Menschen, die von diesem Strukturwandel betroffen sind. Bildung und Weiterbildung sind zentral, um die Transformation für alle möglich zu machen und Akzeptanz zu sichern.

### 3. NBank – Potenziale bislang unzureichend genutzt

Bei der Frage, wie Niedersachsen mehr Bewegungsspielraum für Investitionen gewinnen kann, fällt die im Vergleich sehr

<sup>13</sup> Niedersächsischer Landkreistag

<sup>14</sup> Bündnis 90/Die Grünen (d)

<sup>15</sup> Niedersächsisches Klimagesetz, §3

kleine NBank auf. Niedersachsen ist hinsichtlich der Einwohner das viergrößte Bundesland. Die Förderbank Niedersachsens ist aber die sechstkleinste der Bundesländer (Abb. 1). Bezogen auf die Einwohner rangiert das Land an letzter Stelle (Abb. 2).

Nun sind die Förderpolitiken der Bundesländer nicht direkt vergleichbar. Zu differenziert sind die jeweiligen Förderschwerpunkte und die verfügbaren Förderprogramme. Auch die Arbeitsteilung zwischen Ministerien und Förderbanken ist sehr unterschiedlich.

Gleichwohl ist die Größendifferenz auffällig. Dies liegt vor allem an der Beschränkung der NBank auf die Vermittlung bestehender Förderprogramme von Land, Bund und EU. Andere Förderbanken sind dagegen in der Lage durch Kreditaufnahme am Markt auch eigene Förderprogramme aufzulegen.

### 4. NBank und IB:SH im Vergleich

In Schleswig-Holstein lebten Ende 2019 2,9 Mio Menschen in Niedersachsen 8,0 Mio. Gleichwohl ist die Investitionsbank Schleswig-Holstein (IB:SH) mit einer Bilanzsumme von 20,6 Mrd EUR fast fünfmal so groß wie die NBank. Das Förderneugeschäft der IB:SH war 2019 fast 2,5-fach größer als das der NBank.

**Tab. 1 Kennzahlen: NBank und IB:SH im Vergleich (Quelle: Geschäftsberichte 2019)**

	NBank	NBank	IB SH	IB SH
In Mio EUR	2018	2019	2018	2019
<b>Förderneugeschäft</b>	<b>818</b>	<b>928</b>	<b>2.161</b>	<b>2.292</b>
Zinsüberschuss	2,6	2,1	120,6	132,4
Provisionsüberschuss	13,2	13,2	0,2	0,1
Sonst. betr. Überschuss	35,1	39,0	17,1	17,0
<b>Summe der Erträge</b>	<b>51,9</b>	<b>58,2</b>	<b>137,9</b>	<b>149,5</b>
Personalaufwendungen	-37,6	-42,0	-46,3	-47,5
andere Verwaltungsaufwendungen	-11,9	-14,2	-21,0	-23,3
Abschreibungen	-0,7	-0,7	-1,2	-1,4
<b>Summe Aufwendungen</b>	<b>-50,2</b>	<b>-56,9</b>	<b>-68,5</b>	<b>-72,2</b>
Ergebnis vor Risikovorsorge/Bewertung und Sondereffekten	1,7	1,3	69,4	77,3
Risikovors./Bewertung	-1,3	-0,9	-65,6	-74,0
<b>Jahresüberschuss</b>	<b>0,4</b>	<b>0,3</b>	<b>3,0</b>	<b>3,0</b>
<b>Eigenkapital</b>	<b>159,7</b>	<b>160,0</b>	<b>1.197,2</b>	<b>1.216,8</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>3.805</b>	<b>4.258</b>	<b>20.030</b>	<b>20.592</b>
<b>Mitarbeiter (Anzahl)</b>	<b>386</b>	<b>410</b>	<b>591</b>	<b>598</b>

Schleswig-Holstein konnte damit deutlich mehr tun für die Wirtschaftsförderung, für kommunale Investitionen, den Wohnungsbau und die Arbeitsmarkt- und Strukturförderung.

<sup>16</sup> Der Spiegel

<sup>17</sup> KfW-Stories, Salzgitter AG

Warum zieht Niedersachsen nicht nach und entwickelt seine Förderbank weiter, wie dies auch Bayern, Baden-Württemberg, Hessen usw. tun?

Ein zentrales Argument ist dabei immer wieder das fehlende Eigenkapital. Die Kennzahlen zeigen deutliche Unterschiede. Das Eigenkapital der IB:SH ist knapp achtfach höher als bei der NBank. Die IB:SH erhöhte 2019 ihr Eigenkapital um 20 Mio EUR aus eigenen Erträgen. Davon ist die NBank weit entfernt.

## 5. NBank stärken – Eigenkapital aufstocken

Vermeintlich kann das Land die Eigenkapitaleinlage nicht aus dem laufenden Haushalt finanzieren. Dabei geht es nicht um 1 Mrd EUR, sondern zunächst um vielleicht 100 Mio EUR. Denn der Weg in die Größenordnung einer IB:SH erfolgt schrittweise.

Diese 100 Mio EUR dürften auch tatsächlich verfügbar sein, angesichts nicht ausgeschöpfter Corona-Vorsorgen. So erhielt Wirtschaftsminister Althusmann jüngst 350 Mio EUR, um das überzeichnete aber unspezifische Wirtschaftsförderprogramm „Neustart Niedersachsen Investition“ deutlich aufzustocken.<sup>18</sup> Gleichzeitig müssen die Hochschulen des Landes eine globale Minderausgabe von 24 Mio EUR ersparen.

Der Senat der Leibniz Universität Hannover brachte die Prioritätensetzung des Landes in seinem Beschluss vom Dezember 2020 auf den Punkt:

*Die „zum Ausdruck kommende Geringschätzung des Landes gegenüber exzellenter Forschung und Lehre ist ein Standortnachteil niedersächsischer Hochschulen in Konkurrenz mit anderen Bundesländern, wodurch ein Erfolg im Exzellenzwettbewerb von vornherein in Frage gestellt wird.“<sup>19</sup>*

Wenn das Land Niedersachsen die Eigenkapitalerhöhung nicht aus dem laufenden Haushalt zahlen will oder kann, stehen auch Kreditfinanzierungswege offen, zumal bei der aktuellen Zinslage. Derartige „finanzielle Transaktionen“ werden nicht auf die Schuldenbremse angerechnet.<sup>20</sup> Sie könnten analog der Eigenkapitalerhöhung des Landes für die NORD/LB umgesetzt werden. Diese wurde nicht unmittelbar vom Land finanziert, sondern von den garantierten Landesgesellschaften Hannoversche Beteiligungsgesellschaft Niedersachsen (HanBG) und der Niedersachsen Invest (NIG). Diese haben zur Finanzierung der Eigenkapitaleinlage Kredite aufgenommen. Die Refinanzierung erfolgt aus zukünftigen Gewinnausschüttungen der Bank.<sup>21</sup>

## 6. Fazit

Eine andere Aufstellung der NBank lässt sich dazu nutzen, mehr im Land zu investieren. Es geht dabei um die Verbesserung der

Bedingungen für Wettbewerbsfähigkeit und ein sozial-ökologisches Wachstum in Niedersachsen.

Niedersachsen hat bereits gute Strategien angestoßen. Diese müssen im Dialog von Politik, Wirtschaft, Gewerkschaften und Wissenschaft weiterentwickelt und mit konkreten Investitionen verwirklicht werden.<sup>22</sup> Die Instrumente sind verfügbar, um neue Wege für Niedersachsen gehen zu können.

## 7. Anhang: Rückblick

Die Diskussion um die Stärkung der NBank ist nicht neu.

Enno Hagenah (Bündnis 90/Die Grünen) forderte 2004 und 2009 erweiterte Finanzierungsmöglichkeiten für die NBank.<sup>23</sup>

Zu Beginn der Corona-Krise wollte die Landesregierung mittels eines Garantiefonds die Landesmittel über eine Kreditaufnahme der NBank vervielfältigen.<sup>24</sup>

Der DGB stellte Mitte 2020 die Idee eines Niedersachsen-Fonds vor, der umfassende öffentliche Investitionen tätigen soll.<sup>25</sup> Hierbei wurde auch eine Finanzierung des NFonds über die NBank diskutiert.<sup>26</sup>

Bündnis 90/Die Grünen griffen den DGB-Vorschlag auf und forderten 1 Mrd EUR aus dem Landeshaushalt für den NFonds.<sup>27</sup> In diesem Zusammenhang wurden auch ein kreditfinanzierter Beteiligungserwerb des Landes, der nicht der Schuldenbremse unterliegt, eine Finanzierung des NFonds durch die NBank sowie eine Integration der 2019 vom DGB geforderten Landeswohnungsbaugesellschaft<sup>28</sup> in die NBank vorgeschlagen. Auch könne sich diese „N-Bank neu“ für Einlagen Dritter öffnen.<sup>29</sup>

In jüngster Zeit kommt offenbar auch die Debatte in der Landesregierung um eine Aufgabenerweiterung der NBank durch eine Landeswohnungsbaugesellschaft voran.<sup>30</sup>

## Quellen

BMW, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Öffentliche Infrastruktur in Deutschland: Probleme und Reformbedarf, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Juni 2020

Brandt, Arno; Sozial-ökologische Transformation, Wirtschaftspolitische Impulse für Niedersachsen/Bremen; Friedrich-Ebert-Stiftung – Managerkreis, Dezember 2020 (<http://library.fes.de/pdf-files/managerkreis/17521.pdf>)

Brandt, Arno; Windels, Torsten; Öffentliche Investitionen und Schuldenbremse – Gestaltungsspielräume durch Fondslösungen; in: spw, Heft 235, Dezember 2019, S. 28-36

<sup>18</sup> Niedersächsische Staatskanzlei, Kritisch hierzu DGB (c)

<sup>19</sup> Initiative für mehr öffentliche Investitionen in Niedersachsen

<sup>20</sup> Landeshaushaltsordnung §18a II, vgl. auch, BMW, S. 48/49

<sup>21</sup> Niedersachsen Invest GmbH

<sup>22</sup> Brandt

<sup>23</sup> Bündnis 90/Die Grünen im Landtag Niedersachsen (a) + (b)

<sup>24</sup> Rundblick vom 02.04.2020

<sup>25</sup> DGB (b)

<sup>26</sup> Rundblick vom 09.06.2020

<sup>27</sup> Bündnis 90/Die Grünen (c)

<sup>28</sup> DGB (a)

<sup>29</sup> Rundblick, 12.07.2020

<sup>30</sup> Rundblick, 21.12.2020, 26.01.2021 und 21.02.2021

Braun, Helge; Das ist der Plan für Deutschland nach Corona; Gastbeitrag im Handelsblatt; 26.01.2021

Bündnis 90/Die Grünen im Landtag Niedersachsen (a), Pressemeldung vom 06.07.2004; (b), Pressemeldung vom 12.01.2009; (c), Pressemitteilung vom 03.12.2020; (d), Pressemitteilung vom 22.02.2021

Deutsches Krankenhausinstitut (DKI), Investitionsstau und Digitalisierungsprobleme in deutschen Krankenhäusern, Pressemitteilung, 02.06.2020

Der Spiegel, Airbus plant Wasserstoff-Flugzeug, 21.09.2020

DGB Niedersachsen/Bremen/Sachsen-Anhalt (a), Bezahlbarer Wohnraum für alle! Schritte aus der Wohnungskrise in Niedersachsen, Januar 2019

DGB Niedersachsen/Bremen/Sachsen-Anhalt (b), Niedersachsen für alle! Drei-Säulen-Konzept des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften für eine Konjunktur- und Investitionsoffensive in Niedersachsen, Juni 2020

DGB Niedersachsen/Bremen/Sachsen-Anhalt (c), Wirtschaftsministerium schwingt die Fördergießkanne!, DGB-Schlaglicht vom 11.02.2021 (<https://niedersachsen.dgb.de/themen/++co++fddde7ed66c38-11eb-8330-001a4a160123>)

Initiative für mehr öffentliche Investitionen in Niedersachsen, öffentlicher Aufruf, Pressemitteilung vom 23.02.2021 (<http://www.forum-fuer-politik-und-kultur.de/aufruf-investitionen-niedersachsen.html>)

Keynes-Gesellschaft | Regionalgruppe Nord, Standpunkt 02, NDS 2030 - Heute investieren, um morgen besser zu leben, Finanzpolitik in Niedersachsen zwischen Investieren und Konsolidieren, 29.01.2021 (<http://www.forum-fuer-politik-und-kultur.de/keynes-nord.html>)

KfW Research, Corona-Update Kommunalfinanzen: Die Zitterpartie dauert 2021 weiter an, Fokus Volkswirtschaft, 10.02.2021

KfW-Stories, Salzgitter AG, Die Vorreiter (<https://www.kfw.de/stories/umwelt/erneuerbare-energien/salzgitter-ag/>)

Landeshochschulkonferenz Niedersachsen (a), Bericht und Empfehlungen zur Situation des Hochschulbaus in Niedersachsen, Gutachten im Auftrag der LHK, Mai 2020 (abgeschlossen 24.03.2020)

Landeshochschulkonferenz Niedersachsen (b), Große Sorge um die Leistungsfähigkeit der niedersächsischen Hochschulen – LHK, WKN und weitere führende Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler des

Landes warnen vor Kürzungen im tertiären Bildungssektor; Gemeinsame Erklärung, 19.11.20 ([https://www.lhk-niedersachsen.de/fileadmin/user\\_upload/201119\\_gem\\_Erkl%C3%A4rung\\_WKN\\_LHK.pdf](https://www.lhk-niedersachsen.de/fileadmin/user_upload/201119_gem_Erkl%C3%A4rung_WKN_LHK.pdf))

Niedersächsisches Finanzministerium, Presseinformation 13.01.2021

Niedersachsen Invest GmbH, Geschäftsbericht 2019, 15.06.2020 (<https://www.mf.niedersachsen.de/startseite/themen/beteiligungen/niedersachsen-invest-gmbh-hannover-185904.html>)

Niedersächsische Krankenhausgesellschaft, Krankenhäuser benötigen auch im zweiten Jahr der Pandemie finanzielle Sicherheit, Pressemitteilung vom 29.01.2021

Niedersächsischer Landkreistrag, Kommunen und Krankenhäuser sehen sich durch die Ergebnisse der Enquetekommission bestätigt, Pressemitteilung des Niedersächsischen Landkreistags vom 22.02.2021

Niedersächsischer Landtag, Enquetekommission „Sicherstellung der ambulanten und stationären medizinischen Versorgung in Niedersachsen - für eine qualitativ hochwertige und wohnortnahe medizinische Versorgung“, vorläufiger Abschlussbericht vom 22.02.2021

Niedersächsische Staatskanzlei, „Neustart Niedersachsen Investition“ soll aufgestockt werden – Althusmann: Bis zu drei Milliarden Euro Investitionen möglich, Pressemitteilung vom 16.02.2021

Rheinische Post, Städte fürchten Defizit von mindestens 35 Milliarden Euro bis 2025, 22.01.2021

Rundblick, Landesregierung berät über höhere Kreditvergabe an Firmen, 02.04.2020

Rundblick, Gewerkschaften fordern: Land soll sich an Unternehmen beteiligen, 09.06.2020

Rundblick, Grüne setzen auf einen „Niedersachsen-Fonds“, 12.7.2020

Rundblick, Hamburg wirbt für „Niedersachsen-Fonds“, 03.12.2020

Rundblick, Wird die N-Bank Kern der Landeswohnungsbaugesellschaft?, 21.12.2020

Rundblick, Land will Planungen künftig beschleunigen, 26.01.2021

Rundblick, SPD und CDU ringen um Grundsteuerreform, 21.02.2021

Windels, Torsten; Rote Laterne für Niedersachsen - Das Land braucht mehr öffentliche Investitionen, Im Gegenlicht 08 - 24.02. 2021 (<http://www.torsten-windels.de/AKTUELLES/IM-GEGENLICHT/>)

#### Hinweis:

Die **Keynes-Gesellschaft | Regionalgruppe Nord** ist Teil der Keynes-Gesellschaft ([www.keynes-gesellschaft.de](http://www.keynes-gesellschaft.de)). Das Ökonomen-Netzwerk tauscht sich zu wirtschaftstheoretischen und -politischen Fragen aus, organisiert oder beteiligt sich an Diskussionsveranstaltungen und veröffentlicht auch Stellungnahmen. Dies können auch Autorenbeiträge sein, die nicht unbedingt der Meinung aller Mitglieder entsprechen müssen.

**Verantwortlich:** Torsten Windels, Ferdinand-Wallbrecht-Str. 20, 30163 Hannover

#### Standpunkte der Keynes-Gesellschaft | Regionalgruppe Nord:

01 – **Schuldenbremse – eine fiskalpolitische Selbstentmachtung**, Anmerkungen zur Verankerung der Schuldenbremse in der Niedersächsischen Verfassung, 21.05.2019

02 – **NDS 2030: Heute investieren, um morgen besser zu leben!**, Finanzpolitik in Niedersachsen zwischen Investieren und Konsolidieren, 29.01.2021