ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Truger, Achim

Research Report

Konjunkturbedingte Kreditaufnahmen und Tilgung: Kurzgutachten

ifso expertise, No. 36

Provided in Cooperation with:
University of Duisburg-Essen, Institute for Socioeconomics (ifso)

Suggested Citation: Truger, Achim (2026) : Konjunkturbedingte Kreditaufnahmen und Tilgung: Kurzgutachten, ifso expertise, No. 36, Universität Duisburg-Essen, Institut für Sozioökonomie (ifso), Duisburg

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/343590

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/

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

UNIVERSITÄT DUISBURG ESSEN

Offen im Denken

ifso institut für sozioökonomie

Achim Truger

Konjunkturbedingte Kreditaufnahmen und Tilgung

Kurzgutachten

Ergänzung zum Kurzgutachten „Neufassung von § 18a Abs. 3 Landeshaushaltsordnung aus finanzwissenschaftlicher und finanzpolitischer Sicht“ vom 28. Mai 2025 im Lichte der Inhalte der Anhörung vom 12. Juni 2025 im AHF und neuerer Publikationen

uni-due.de/sozioekonomie/expertise

ifso expertise 2026 no.36

Kurzgutachten zur Thematik „Konjunkturbedingte Kreditaufnahmen und Tilgung“

Ergänzung zum Kurzgutachten „Neufassung von § 18a Abs. 3 Landeshaushaltsordnung aus finanzwissenschaftlicher und finanzpolitischer Sicht“ vom 28. Mai 2025 im Lichte der Inhalte der Anhörung vom 12. Juni 2025 im AHF und neuerer Publikationen

Forschungsauftrag des

Ministeriums der Finanzen und für Europa des Landes Brandenburg

von

Prof. Dr. Achim Truger[1]

Berlin, 21.07.2025

[1] Professor für Sozioökonomie am Institut für Sozioökonomie der Universität Duisburg-Essen und Mitglied des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Er vertritt hier ausschließlich seine persönliche Auffassung (achim.truger@uni-due.de).

1. Einführung

Das vorliegende Kurzgutachten ergänzt das Kurzgutachten „Neufassung von § 18a Abs. 3 Landeshaushaltsordnung aus finanzwissenschaftlicher und finanzpolitischer Sicht“ (Breuer und Truger 2025) im Lichte der Inhalte der Anhörung vom 12. Juni 2025 im Ausschuss für Haushalt und Finanzen der Landtags Brandenburg (Landtag Brandenburg 2025) und aktueller Publikationen hinsichtlich der Themen „Konjunkturbedingte Kreditaufnahmen und Tilgung“.

Dabei werden die Inhalte der Anhörung gemäß Protokoll insbesondere hinsichtlich der geäußerten Standpunkte bezüglich der Frage der Glättung der Potenzialschätzung und der mittelfristigen Tilgung der durch die Glättung ggf. entstehenden zusätzlichen Kreditaufnahmen im Landeshaushalt ausgewertet.

Das Kurzgutachten bezieht auch aktuellere Publikationen, die nach Abschluss des Kurzgutachtens von Breuer und Truger (2025) veröffentlicht wurden, ein; insbesondere Boysen-Hogrefe und Hoffmann (2025), Iwers und Stampehl (2025); Rietzler und Paetz (2025) sowie aktuelle Konjunkturprognosen wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute.

2. Konsens bezüglich der verfassungsrechtlichen Anforderungen und der grundsätzlichen Sinnhaftigkeit einer Glättung der Potenzialschätzung

In der Anhörung kristallisierte sich ein Konsens unter den volkswirtschaftlichen Sachverständigen hinsichtlich der zu erfüllenden verfassungsrechtlichen Anforderungen für eine konkrete Glättungsmethode heraus. Diese Anforderungen lassen sich unter expliziter Bezugnahme auf das Rechtsgutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes wie folgt formulieren: Das konkret verwendete Konjunkturbereinigungsverfahren müsse „nach den Maßstäben der Volkswirtschaftslehre und Finanzwissenschaft nachvollziehbar und vertretbar“ (Iwers und Stampehl 2025, S. 50) sein. Eine besondere Bedeutung komme dabei dem Symmetriegebot zu: „Nach dem Symmetriegebot müssen im Abschwung aufgenommene Kredite im Aufschwung (symmetrisch) getilgt werden.“ (Iwers und Stampehl 2025, S. 53 f.).

Vor diesem Hintergrund geht es primär um die Frage, ob nach den Maßstäben von Volkswirtschaftslehre und Finanzwissenschaft die von der Landesregierung vorgeschlagene zehnjährige Glättung nachvollziehbar und vertretbar ist.

Konsens bestand auch darüber, dass, wie in Breuer und Truger (2025) dargelegt, eine mehrjährige Glättung der Potenzialschätzung zur Vermeidung prozyklischer Revisionen der im Bundesverfahren angewendeten einfachen Potenzialschätzung zur Verbesserung der Vorhersehbarkeit und Planbarkeit der Finanzpolitik grundsätzlich ökonomisch sinnvoll sein kann und damit vertretbar ist.

3. Dissens bezüglich der fachwissenschaftlichen Vertretbarkeit und der Symmetrieeigenschaften der zehnjährigen Glättung der Potenzialschätzung

Trotz des weitgehenden Konsenses unter den volkswirtschaftlichen Sachverständigen hinsichtlich der anzuwendenden Maßstäbe und der grundsätzlichen Vertretbarkeit einer mehrjährigen Glättung war strittig, ob der in der geänderten Haushaltsordnung verwendete Glättungszeitraum von zehn Jahren nicht zu lang sei – insbesondere zur Wahrung des Symmetriegebots. Während die Sachverständigen Krebs und Truger die zehnjährige Glättung in der Anhörung für nachvollziehbar und vertretbar hielten, wurden vom Sachverständigen Boysen-Hogrefe erhebliche Zweifel geäußert, die auch bereits im Gutachten von Boysen-Hogrefe und Hoffmann (2025) formuliert worden waren.

Die Zweifel nährten sich insbesondere aus grundsätzlichen methodischen Überlegungen zur zeitreihenökonometrischen Zerlegung der BIP-Entwicklung in Trend und Zyklus, sowie daraus, dass die für die Symmetrieeigenschaft als notwendig unterstellte kräftige wirtschaftliche Erholung aus mehreren Gründen nicht eintreten könnte und den potenziellen Folgen in Form dauerhaft hoher Haushaltsdefizite, die dies haben könnte. Es wurde darauf hingewiesen, dass weder in aktuell im Rahmen der Schuldenbremse verwendeten Potenzialschätzungen noch in Reformvorschlägen ein vergleichbar langer Zeitraum zur Glättung verwendet würde. Vielmehr würde in Rheinland-Pfalz im Rahmen des Steuertrendverfahrens über ein explizites Symmetriekonto die Einhaltung der Symmetrie sichergestellt, während im Vorschlag der Bundesbank nur eine gewichtete Glättung über vier Jahre – ebenfalls mit Korrekturmechanismus zur Wahrung der Symmetrie – vorgesehen sei (Landtag 2025, S.39ff.).[2]

4. Zusätzliche Argumente für die Vertretbarkeit der zehnjährigen Glättung

Zusätzlich zu den bereits in Breuer und Truger (2025, Abschnitt 9) angeführten Argumenten für die ökonomische Plausibilität eines kräftigen, die Symmetrie unzweifelhaft wahrenden wirtschaftlichen Aufschwungs ergaben sich aus der Anhörung bzw. aktuellen Publikationen zusätzliche Argumente, die sich den kritischen Argumenten insbesondere von Boysen-Hogrefe in der Anhörung und Boysen-Hogrefe und Hoffmann (2025) entgegensetzen lassen.

Zunächst gibt es in der Vergangenheit Beispiele für zuvor unerwartet starke Aufschwünge: Dies war z.B. für die deutsche Wirtschaft im Jahr 2005 der Fall, als allgemein noch eine Fortsetzung der Phase als „kranker Mann“ Europas erwartet worden war. In der Folge entwickelte sich ein starker Aufschwung und binnen zwei bis drei Jahren war die deutsche Wirtschaft zu Europas Konjunkturlokomotive aufgestiegen. Auch im Jahr 2009 inmitten der Finanzkrise waren die Konjunkturprognosen sehr pessimistisch, der rasante Aufschwung der Jahre 2010 und 2011 kam unerwartet. International lässt sich Spanien als Beispiel anführen, dessen Wirtschaft sich aktuell viel besser als erwartet entwickelt und bei der auch die Potenzialschätzungen kräftig

[2] Zu den technischen Details des rheinland-pfälzischen Verfahrens der Konjunkturbereinigung siehe Ministerium der Justiz Rheinland-Pfalz (2014), insbesondere §§ 5 und 6 zum Symmetriekonto und dem Korrekturmechanismus. Zum Vorschlag der Bundesbank siehe Bundesbank (2022).

nach oben revidiert wurden (insbesondere Antworten von Truger in Landtag Brandenburg 2025).

Im Hinblick auf die zukünftigen Wachstumsperspektiven der deutschen Wirtschaft lässt sich anführen, dass mit den zusätzlichen Maßnahmen des bereits beschlossenen Investitions-Sofortprogramms noch über das Finanzpaket hinaus expansive Maßnahmen von der Bundesregierung auf den Weg gebracht wurden, die einen kräftigen Aufschwung wahrscheinlicher machen. Trotz der Unsicherheit über die Zollpolitik haben mehrere wichtige Wirtschaftsforschungsinstitute ihre Konjunkturprognosen zum Teil kräftig aufwärtsrevidiert. So prognostizieren das IMK und das ifo-Institut in ihren aktuellen Prognosen für das Jahr 2026 eine reale Wachstumsrate von 1,5 % (Dullien et al. 2025; Wollmershäuser et al. 2025), das IfW geht von 1,6 % Wachstum (Boysen-Hogrefe et al. 2025) und das DIW sogar von 1,7 % (Dany-Knedlik et al. 2025) aus. Damit liegen sie sehr deutlich oberhalb der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung, die nur von 1,0 % Wachstum ausging und der aktuellen Potenzialschätzung der Bundesregierung zugrunde liegt (BMWK und BMF 2025).

Jedoch lässt sich weder aus solchen Kurzfristprognosen noch aus Positivbeispielen der Vergangenheit schließen, dass tatsächlich ein längerer, sehr kräftiger Aufschwung bevorsteht. Das gilt jedoch auch für pessimistischere Kurzfristprognosen und Negativbeispiele, die nicht belegen können, dass ein kräftiger Aufschwung ausbleibt. Je nachdem, wie man die Beweislast aufstellt, kann man zu ganz unterschiedlichen Ergebnissen bezüglich der Vertretbarkeit kommen, was letztlich auf den im Rahmen dieser ökonomischen Möglichkeiten bestehenden erheblichen politischen Ermessensspielraum verweist. Diesbezüglich hat die Anhörung durchaus das Risiko einer zu optimistischen Einschätzung in Form mittelfristig deutlich (zu) hoher Nettokreditaufnahme verdeutlicht. Sie hat aber – gerade angesichts der in Brandenburg noch einmal deutlich schlechteren Wirtschaftslage (Arbeitskreis VGR der Länder 2025) – andererseits auch das Risiko einer zu restriktiven Finanzpolitik klar vor Augen geführt. Das reale BIP entwickelte sich in Brandenburg von 2021 bis 2024 weit unterhalb des – schon schwachen – gesamtdeutschen Durchschnitts.

Tom Krebs steuerte in der Anhörung zudem grundsätzliche Argumente gegen die Beweiskraft vergangenheitsbezogener statistischer Verfahren der Potenzialschätzung bei: Die ökonomische Plausibilität der Potenzialschätzung und die Anzahl der in die Glättung einzubeziehenden Jahre hänge von den Erwartungen bezüglich der tatsächlichen Wachstumspotenziale der deutschen Wirtschaft ab und diese ließen sich aufgrund hoher Unsicherheit nicht zweifelsfrei aus der Vergangenheit erschließen – ein weiteres Argument für einen großen ökonomischen und entsprechenden politischen Ermessensspielraum. Empirisch könne es 50 Jahre dauern, bis man statistisch aussagekräftig Aufschluss erlangen könne – pragmatisch seien vielleicht im Jahr 2030 erste ex post-Einschätzungen möglich.

Ein bezüglich der Symmetrieeigenschaften unterschiedlicher mehrjähriger Glättungen aufschlussreiches Ergebnis erzielen Rietzler und Paetz (2025): Während in der Anhörung teilweise davon ausgegangen wurde, eine Verletzung der Symmetrieeigenschaft werde mit der Länge des Glättungszeitraums immer wahrscheinlicher, zeigen sie (S. 12), dass in (Pseudo-)Echtzeit über die Jahre 2009 bis 2019 zwar die betragsmäßige Abweichung von der Symmetrie

für eine zehnjährige Glättung höher war als bei allen anderen mehrjährigen Glättungen mit kürzerer Glättungsdauer. Allerdings schnitt das ungeglättete Bundesverfahren noch spürbar schlechter ab. Zwar lässt sich dieses Ergebnis nicht verallgemeinern, es zeigt jedoch, dass über einen relevanten Zeitraum die in der Anhörung und im Gutachten von Boysen-Hogrefe und Hoffmann problematisierte Glättung sogar weniger problematisch gewesen wäre als das von allen offenbar akzeptierte Bundesverfahren. Vor diesem Hintergrund erscheint es nur konsequent, dass Boysen-Hogrefe seine Forderung nach einem Symmetriekonto in der Anhörung auch auf das Bundesverfahren selbst bezog (Landtag Brandenburg 2025, S. 67.); es ist damit aber kein Spezifikum der zehnjährigen Glättung mehr, die zum Teil in Frage gestellt wurde.

5. Finanzpolitische Schlussfolgerungen

Im Rahmen des vorliegenden ergänzenden Kurzgutachtens wurden die Ergebnisse bezüglich der Vertretbarkeit einer mehrjährigen – auch zehnjährigen – Glättung der Potenzialschätzungen (Breuer und Truger 2025, insbesondere Abschnitt 8 und 9) für den Brandenburger Landeshaushalt letztlich bestätigt.

Allerdings empfehlen sich vor dem Hintergrund der in der Anhörung und im Gutachten von Boysen-Hogrefe und Hoffmann (2025) geäußerten Kritik und Zweifel folgende Maßnahmen. Erstens sollte das verwendete Verfahren möglichst über einen längeren Zeitraum – beispielsweise über einen kompletten Konjunkturzyklus hinweg – angewendet und nicht schon nach kurzer Zeit, womöglich noch aus politischer Opportunität zur Maximierung von Haushaltsspielräumen, wieder umgestellt werden. Zweitens sollte die verwendete zehnjährige Glättung jederzeit transparent und sorgfältig dokumentiert werden. Insbesondere sollten die Unterschiede zwischen dem bisher verwendeten Bundesverfahren und der zehnjährigen Glättung – evtl. auch für andere Glättungszeiträume – dokumentiert und nach einigen Jahren sorgfältig evaluiert werden. Drittens könnte zur mittel- bis langfristigen Sicherstellung der Symmetrie die Einführung eines Symmetriekontos geprüft werden.

Literatur

Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder (2025): Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung, Datenstand 28.03.2025, https://www.statistikportal.de/de/vgrdl/ergebnisse-laenderebene/bruttoinlandsprodukt-bruttowertschoepfung/bip#9535 (letzter Zugriff 21.07. 2025)

BMWK und BMF (2025), Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten. Stand Frühjahrsprojektion der Bundesregierung vom 25. April 2025.

Boysen-Hogrefe, J. und Hoffmann, T. (2025): Zur Frage der Symmetrie und Angemessenheit der Produktionslücken bei einer zusätzlichen Glättung der Schätzung des Produktionspotenzials entsprechend des Entwurfs zu §18a Landeshaushaltsordnung des

Landes Brandenburg“, Kurzgutachten im Auftrag der CDU-Fraktion des Landes Brandenburg vom 9. Juni 2025, Kiel: Institut für Weltwirtschaft.

Boysen-Hogrefe, J., Groll, D., Hoffmann, T., Jannsen, N., Kooths, S., Schröder, C. (2025): Deutsche Wirtschaft im Sommer 2025, Kieler Konjunkturberichte Nr. 125 (Q2 /2025), Kiel: Institut für Weltwirtschaft.

Breuer, C. und Truger, A. (2025): Kurzgutachten zur Neufassung von § 18a Abs. 3 Landeshaushaltsordnung aus finanzwissenschaftlicher und finanzpolitischer Sicht, Forschungsauftrag des Ministeriums der Finanzen und für Europa des Landes Brandenburg,

Dany-Knedlik, G., Baldi, G., Brehl, N., Engerer, H., Hackmann, A., Kholodilin, K., Kurcz, F., Pagenhardt, L., Scherer, J., Schildmann, T., Seidl, H., Staffa, R., Trautmann, K. (2025): Zollchaos überschattet Weltwirtschaft – Finanzpaket stützt deutsche Konjunktur, DIW-Wochenbericht 24 / 2025, Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, S. 349-394.

Deutsche Bundesbank (2022), „Die Schuldenbremse des Bundes: Möglichkeiten einer stabilitätsorientierten Weiterentwicklung“, Monatsbericht April 2022.

Dullien, S., Breuer, C., Herzog-Stein, A., Hohlfeld, P., Rietzler, K., Stephan, S., Theobald, T., Tober, S., Watzka, S. (2025): Deutsche Wirtschaft auf Erholungskurs - Fiskalpolitik setzt Impulse - Prognose-Update: Die konjunkturelle Lage in Deutschland zur Jahresmitte 2025, IMK Report Nr. 196, Düsseldorf: Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung.

Gemeinschaftsdiagnose (2025), Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2025: Geopolitischer Umbruch verschärft Krise – Strukturreformen noch dringlicher, 1–2025, Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz, Kiel.

Iwers, S. und Stampehl, L. (2025): Verfassungsrechtliche Prüfung der Neugestaltung des Verfahrens zur Kreditaufnahme nach dem Entwurf zu § 18a Landeshaushaltsordnung, Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg, Potsdam.

Landtag Brandenburg (2025): Protokoll 10. (öffentliche) Sitzung (Sondersitzung), 12.06.2025 von 09.00 Uhr bis 15.35 Uhr, Ausschuss für Haushalt und Finanzen, 8. Wahlperiode, P-AHF 8/10, Datum der Ausgabe: 09.07.2025.

Ministerium der Justiz Rheinland-Pfalz (2014): Landesverordnung über das Verfahren zur Bestimmung der Konjunkturkomponente nach § 3 Abs. 2 Satz 1 des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 der Verfassung für Rheinland-Pfalz vom 22. Januar 2014.

Rietzler, K. und Paetz, C. (2025): Neues Konjunkturbereinigungsverfahren im Thüringer Landeshaushalt. Modernisierung der landesrechtlichen Regelungen zur Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse, Kurzgutachten im Auftrag des Thüringer Finanzministeriums, Düsseldorf: Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung.

Wollmershäuser, T., Ederer, S., Fourné, F., Lay, M., Lehmann, R., Link, S., Schasching, M., Wibault, T., Wolf, G., Zarges, L. (2025): Erholung rückt näher – wirtschaftspolitische Unsicherheiten weiter hoch, ifo Schnelldienst digital 7 / 2025, München: Ifo Institut.

ifso expertise

ifso expertise is a series consisting of economic and social policy expertise emerging at and around the Institute for Socio-Economics at the University of Duisburg-Essen.

ifso expertise ist eine Publikationsreihe wirtschafts- und sozialpolitischer Expertisen, die am oder im Umfeld des Instituts für Sozioökonomie an der Universität Duisburg-Essen enstanden sind.

All issues of **ifso expertise** at
Alle Ausgaben von ifso expertise uni-due.de/soziooekonomie/expertise

ISSN 2699-8688

UNIVERSITÄT DUISBURG ESSEN

Offen im Denken

ifso institut für sozioökonomie

Institut für Sozioökonomie
Universität Duisburg-Essen

Lotharstr. 65
47057 Duisburg

uni-due.de/soziooekonomie
expertise.ifso@uni-due.de

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License