ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Truger, Achim

Research Report

Vollständige Ausschöpfung des Kreditspielraums im NRW-Landeshaushalt 2027 sinnvoll

ifso expertise, No. 38

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

Suggested Citation: Truger, Achim (2026) : Vollständige Ausschöpfung des Kreditspielraums im NRW-Landeshaushalt 2027 sinnvoll, ifso expertise, No. 38, Universität Duisburg-Essen, Institut für Sozioökonomie (ifso), Duisburg

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/344535

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

Vollständige Ausschöpfung des Kreditspielraums im NRW-Landeshaushalt 2027 sinnvoll

Schriftliche Stellungnahme

zum Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2027 (Haushaltsgesetz 2027 – HHG 2027)

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 18/21000
vom 08.09.2026

uni-due.de/sozioekonomie/expertise

ifso expertise 2026 no.38

Duisburg, 27. Oktober 2026

Vollständige Ausschöpfung des Kreditspielraums im NRW-Landeshaushalt 2027 sinnvoll

Schriftliche Stellungnahme
zum
Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2027 (Haushaltsgesetz 2027 – HHG 2027)

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 18/21000

vom 08.09.2026

von

Prof. Dr. Achim Truger
Professur für Staatstätigkeit und Staatsfinanzen
Institut für Sozioökonomie
Universität Duisburg-Essen

Mitglied des Sachverständigenrates
zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung[1]

1. Einleitung

Die Landesregierung plant im Entwurf für den NRW-Haushalt 2027 die vollständige Ausschöpfung der im Rahmen der Schuldenbremse gewährten Spielräume für die Nettokreditaufnahme. Sie nutzt dabei wie schon seit dem Nachtragshaushalt 2024 die Konjunkturkomponente (Truger 2024a und 2024b) und zusätzlich vollständig die den Ländern gemäß Art. 109 Abs. 3 Satz 6 und 7 GG sowie Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz (StruKomLäG) eingeräumte strukturelle Verschuldungskomponente von 0,35 % des BIP für die Ländergesamtheit. Dadurch wird u.a. die Anhebung des kommunalen Verbundsatzes im Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2027 von 23,0 auf 23,5 Prozent ermöglicht.

Die vorliegende Stellungnahme kommentiert dies vor dem Hintergrund der aktuellen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Lage im Landeshaushalt und den kommunalen Haushalten.

[1] Der Autor vertritt seine persönlichen Ansichten, die nicht notwendigerweise der Position des Sachverständigenrates entsprechen müssen.

2. Aktualisierung der Datengrundlage erforderlich

Seit Erstellung des Gesetzentwurfs haben sich spürbare Änderungen bei haushaltsrelevanten Größen aufgrund der Aktualisierung der Potenzialschätzung und der Steuerschätzung der Bundesregierung ergeben, die im Entwurf noch nicht berücksichtigt werden konnten. Die Potenzialschätzung der Bundesregierung (BMWK und BMF 2026a und 2026b) wurde aufgrund der rückwirkenden Revision der BIP-Zahlen sowie der aufwärts revidierten Wachstumsprognose für 2027 angepasst. Dabei hat sich die gesamtstaatliche Produktionslücke von -1,3% des BIP auf -1,0% des BIP betragsmäßig verringert, was für sich genommen eine spürbare betragsmäßige Verringerung der Konjunkturkomponente und damit um 340 Mio. Euro verringerte konjunkturelle finanzielle Spielräume für den NRW-Landeshaushalt mit sich bringen dürfte. Gleichzeitig wurde bei der jüngsten Steuerschätzung die Prognose für die Steuereinnahmen der Ländergesamtheit im Jahr 2027 um 2,9 Mrd. Euro heraufgesetzt (BMF 2026), was mit zusätzlichen Einnahmen für NRW verbunden sein dürfte. Daraus dürften bei üblichen Annahmen über den Anteil NRWs an den Steuereinnahmen steuerliche Mehreinnahmen von etwa 600 Mio Euro resultieren. Insgesamt sind also trotz der spürbaren Minderung der konjunkturbedingten Nettokreditaufnahme Mehreinnahmen von etwa 250 Mio. Euro zu erwarten. Da im Haushalt bei den Steuereinnahmen bereits Vorsorge für sich auf Bundesebene abzeichnende, aber noch nicht verabschiedete Steuerentlastungen getroffen wurde, würden sich die finanziellen Spielräume im Landeshaushalt tatsächlich leicht erhöhen.

Die dem Landeshaushalt zugrunde gelegten Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung und die Steuerschätzung sollten an die jüngsten Prognosen angepasst werden.

3. Hohe Kreditaufnahme stabilisierungspolitisch angemessen

Im Kernhaushalt des Landes ist ein hoher negativer Finanzierungssaldo von -6,87 Mrd. Euro und eine hohe Nettokreditaufnahme von 5,0 Mrd. Euro für das Jahr 2027 vorgesehen. Diese Werte übersteigen die bereits hohen für das Vorjahr veranschlagten Beträge nochmals spürbar. Eine genauere stabilisierungspolitische Einordnung konnte nicht erfolgen, da keine gesamtwirtschaftlich aussagekräftige Schätzung für den strukturellen Finanzierungssaldo des Landes existiert und zudem belastbare Prognosen für die NRW-Konjunktur fehlen.

Dennoch erscheint die hohe Kreditaufnahme stabilisierungspolitisch gerechtfertigt. Zwar zeichnet sich in den meisten Konjunkturprognosen für die deutsche Wirtschaft eine spürbare Konjunkturerholung für das laufende Jahr und etwas abgeschwächt auch für das Jahr 2027 ab. Dennoch ist die deutsche Wirtschaft nach wie vor schwer von den Krisen seit dem Jahr 2020 gezeichnet, und auch die aktuelle Erholung unterliegt erheblichen Risiken (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2026). Laut Herbstprojektion (BMWK und BMF 2026b) dürfte die gesamtwirtschaftliche Produktionslücke und damit die negative Abweichung von der geschätzten konjunkturellen Normallage im Jahr 2027 bei -1,0 % des potenziellen BIP liegen. Dies ist bereits für Deutschland insgesamt keine Lage, in der die Finanzpolitik ihre konjunkturelle Unterstützung zurückfahren sollte. Konkret für NRW ist zu berücksichtigen, dass die

wirtschaftliche Entwicklung hierzulande im gesamten Krisenzeitraum noch deutlich hinter dem Bundesdurchschnitt zurückblieb. Auch die aktuelle Erholung ist bislang viel schwächer ausgeprägt: Die Wirtschaft in Deutschland insgesamt wuchs im ersten Halbjahr 2026 gegenüber dem ersten Halbjahr 2025 preisbereinigt um 0,9 Prozent, während der Wert für NRW lediglich bei 0,3 Prozent lag (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2026).

4. Dauerhafte Nutzung der Strukturkomponente sinnvoll, Tragfähigkeitsrisiken gering

Die Landesregierung will die neue strukturelle Kreditaufnahmemöglichkeit auf Basis von 0,35 Prozent des BIP für die Ländergesamtheit im Haushaltsjahr 2027 vollständig ausschöpfen. Dadurch ergibt sich im Landeshaushalt ein Kreditspielraum von 3,31 Mrd. Euro. Auch eine dauerhafte Ausschöpfung der Strukturkomponente wäre unter Tragfähigkeitsgesichtspunkten für sich genommen unbedenklich. Die Schuldenstandsquote des Landes NRW (Schulden des Kernhaushaltes beim nicht-öffentlichen Bereich) ging von 22,2 Prozent des NRW-BIP im Jahr 2010 deutlich zurück und lag im Jahr 2025 nur noch bei 17,7 Prozent des BIP und knapp 161 Mrd. Euro. Im laufenden Jahr zeichnet sich unter anderem aufgrund der begrüßenswerten erheblichen Übernahme kommunaler Altschulden durch das Land ein spürbarer Anstieg ab.

Um eine gegebene Schuldenstandsquote im Zeitablauf zu stabilisieren, darf der nominale Schuldenstand höchstens so schnell wachsen wie das nominale Bruttoinlandsprodukt. Dies lässt sich mit einer Beispielrechnung illustrieren: Nimmt man als ehrgeiziges Ziel die Stabilisierung der zuletzt niedrigen Schuldenstandsquote von 17,7 Prozent des Jahres 2025 und als durchschnittliche Wachstumsrate des nominalen BIP einen vorsichtigen Wert von 2,4 Prozent pro Jahr an, dann dürfte der Schuldenstand nominal um 161 Mrd. Euro x 2,4 Prozent = 3,86 Mrd. Euro wachsen, um die Schuldenstandsquote bei 17,7 Prozent zu stabilisieren. Der Wert für die tatsächlich zulässige strukturelle Nettokreditaufnahme im Jahr 2027 liegt jedoch mit 3,31 Mrd. Euro spürbar darunter. Wenn es also über diese strukturelle Nettokreditaufnahme hinaus keine weitere Kreditaufnahme gäbe, wäre trotz des neuen strukturellen Verschuldungsspielraums eine langfristige Stabilisierung der NRW-Schuldenstandsquote unterhalb des Wertes von 2025 – bei ca. 15 Prozent des BIP – denkbar. Solche Werte würden sogar einen gewissen Sicherheitsabstand für die dauerhafte Nutzung anderer Kreditspielräume lassen.

Würde der aktuelle negative Budgetsaldo in Relation zum BIP dauerhaft aufrechterhalten, würde die Schuldenstandsquote unter der vorausgesetzten Wachstumsannahme jedoch langfristig gegen den Wert von 31,6 Prozent konvergieren, was auch im historischen Vergleich außerordentlich hoch wäre. Allerdings beruht der aktuell stark negative Budgetsaldo über die strukturelle Komponente hinaus einerseits auf der Nutzung von Rücklagen, die endlich sind und daher nicht dauerhaft die Verschuldung erhöhen können. Andererseits beruht er auf der konjunkturbedingten Nettokreditaufnahme im Rahmen der Konjunkturkomponente. Diese sollte bei symmetrischer Wirkung die Schuldenstandsquote dauerhaft kaum erhöhen. Eine häufigere Nutzung der Notfallklausel könnte die Schuldenstandsquote jedoch spürbar erhöhen. Dem wirkt allerdings im Falle der Notfallklausel grundsätzlich die Tilgungsvorschrift entgegen.

Ökonomisch lässt sich die neue dauerhafte strukturelle Verschuldungsmöglichkeit für die Länder und damit auch für NRW insbesondere dann gut rechtfertigen, wenn sie für dauerhaft höhere öffentliche Investitionen genutzt wird. Dann steht den höheren Schulden ein höherer öffentlicher Kapitalstock gegenüber. Zudem sind öffentliche Investitionen besonders wachstumsfördernd. Nach Berechnungen des Sachverständigenrats Wirtschaft erhöht ein Euro an zusätzlichen öffentlichen Investitionen in die Infrastruktur das Bruttoinlandsprodukt langfristig um 1,50 Euro (SVR 2025). Wenn es zu solchen Wachstumseffekten kommt, erhöht das automatisch die fiskalische Tragfähigkeit und dürfte zudem zu gewissen Selbstfinanzierungseffekten führen.

Übergangsweise lässt sich auch eine nicht investive Nutzung der strukturellen Verschuldungsmöglichkeit rechtfertigen – etwa zur Abfederung der fiskalischen Lasten aufgrund der vergangenen wirtschaftlichen Großkrisen oder zur Gegenfinanzierung konjunkturstimulierender Maßnahmen wie z.B. den Steuersenkungen des so genannten „Investitionsboosters“ oder zur Unterstützung der Kommunen. Langfristig wäre jedoch eine möglichst investive Nutzung der Kreditspielräume wünschenswert, auch wenn dieses Gebot auf Bundesebene rechtlich leider nicht verankert wurde.

5. Stärkere Unterstützung der Kommunen begrüßenswert, wenngleich begrenzt

Die Landesregierung unterstützt durch die Übernahme eines Teils der übermäßigen Liquiditätskredite in den Landeshaushalt sowie die dauerhafte Anhebung des Verbundsatzes im Kommunalen Finanzausgleich von 23 auf 23,5 Prozent die Kommunen. Angesichts der prekären Haushaltslage der Kommunen ist diese Unterstützung so notwendig wie begrüßenswert.

Wie immer wieder, u.a. in Truger (2019 und 2024a) sowie Breuer und Truger (2025: 6 f.), angeregt, könnte das Land darüber hinaus zur Verstetigung der Einnahmesituation seiner Kommunen beitragen, indem es eine Konjunkturkomponente in den kommunalen Finanzausgleich einbaut, die konjunkturbedingte Steuerausfälle, die bei den Kommunen insbesondere aufgrund der stark prozyklischen Gewerbesteuer sehr ausgeprägt sind, teilweise kompensiert. Im Aufschwung müssten die Kommunen die im Abschwung erhaltene Unterstützung entsprechend wieder zurückzahlen. Dies könnte über eine entsprechende symmetrische konjunkturelle Berücksichtigung der kommunalen Einnahmen bei der Konjunkturbereinigung des Landeshaushalts erreicht werden. Im Rahmen des von der Landesregierung vorgesehenen Bundesverfahrens wäre dies etwa dadurch zu erreichen, dass sich das Land die Budgetsemielastizität der kommunalen Ebene zuschlägt. Da das Verfahren symmetrisch im Auf- wie im Abschwung eingesetzt würde, käme es dadurch über den Konjunkturzyklus hinweg nicht zu einem Anstieg der Landesverschuldung. Die Finanzlage der Kommunen könnte allerdings deutlich stabilisiert und in der aktuellen Lage spürbar verbessert werden.

Strukturelle Spielräume lassen sich durch das Verfahren nicht heben, es geht ausschließlich um eine Stabilisierung der Kommunalfinanzen über den Konjunkturzyklus. Die finanziellen

Möglichkeiten des Landes NRW zur strukturellen Verbesserung der kommunalen Haushaltslage sind angesichts der angespannten Lage des Landeshaushalts grundsätzlich sehr begrenzt.

6. Unterstützung durch (Steuer-)Politik auf Bundesebene erforderlich

Wenn es nicht zu einem länger anhaltenden und äußerst kräftigen wirtschaftlichen Aufschwung kommt, dürfte die mittelfristige Haushaltslage des Landes und vor allem seiner Kommunen äußerst angespannt bleiben. Die landespolitischen Möglichkeiten einer Konsolidierung ohne schmerzhafte und kontraproduktive Einschnitte auf der Ausgabenseite sind sehr begrenzt.

Gleichzeitig werden die Landesfinanzen erheblich durch die Finanzpolitik auf Bundesebene beeinflusst. Dies gilt erstens für fragwürdige Steuerrechtsänderungen wie etwa die dauerhafte Senkung der Umsatzsteuer auf Speisen in der Gastronomie. Hier sollte sich die Landesregierung bundespolitisch entsprechend positionieren. Zweitens wäre eine Reform der Erbschaft- und Schenkungsteuer angezeigt, die über eine weniger starke Begünstigung des Betriebsvermögens die Gleichmäßigkeit der Besteuerung verbessert und darüber hinaus auch zu spürbaren Mehreinnahmen führt. Anlässlich des bald erwarteten Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Erbschaftsteuer könnte sich hierfür schon bald die Notwendigkeit und Gelegenheit ergeben. Da die Ertragshoheit für diese Steuer bei den Ländern liegt, würden Mehreinnahmen vollständig die Haushalte der Länder stärken. Drittens bedarf es von Seiten des Bundes einer Stärkung der Kommunen über eine verbesserte Konnexität sowie eine Finanzreform, die die Kommunen dauerhaft zur Wahrung ihrer Aufgaben befähigt. Die Landesregierung könnte sowohl bei der Erbschaftsteuer als auch bei einer kommunalen Finanzreform entsprechende Bundesratsinitiativen ergreifen.

Literatur

BMF (2026): Abweichungen des Ergebnisses der Steuerschätzung Oktober 2026 vom Ergebnis der Steuerschätzung Mai 2026, Anlage 2 zu Pressemitteilung 21/2026, Berlin.

BMWK und BMF (2026a): Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten Datengrundlagen und Ergebnisse der Schätzungen der Bundesregierung, Stand: Frühjahrsprojektion der Bundesregierung vom 22. April 2026, Berlin.

BMWK und BMF (2026b): Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten Datengrundlagen und Ergebnisse der Schätzungen der Bundesregierung, Stand: Herbstprojektion der Bundesregierung vom 8. Oktober 2026, Berlin.

Breuer, C., 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, Berlin.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2026): Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2026: Aufschwung mit Strukturproblemen – Finanzpolitik auf Abwegen, Halle an der Saale.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2026): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, https://www.statistikportal.de/de/vgrdl/ergebnisse-laenderebene/bruttoinlandsprodukt-bruttowertschoepfung/bip#11489.

SVR [Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung] (2025): Frühjahrsgutachten 2025, 21. Mai, Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.

Truger, A. (2019): Schuldenbremse NRW: Konjunkturbereinigung überdenken, finanzielle Transaktionen berücksichtigen, Schriftliche Stellungnahme für die Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses am 7.11.2019 zum Entwurf für ein fünftes Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung (LT-Drs. 17/7318); IfSo-Expertise Nr. 2, Duisburg: Institut für Sozioökonomie, Universität Duisburg-Essen.

Truger, A. (2024a): Erstmalige Nutzung der Konjunkturkomponente im Nachtragshaushalt geboten Schriftliche Stellungnahme zum Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Haushaltsplan des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2024 (Nachtragshaushaltsgesetz 2024 – NHHG 2024), Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 18/9900 vom 05.07.2024; IfSo-Expertise Nr. 26, Duisburg: Institut für Sozioökonomie, Universität Duisburg-Essen.

Truger, A. (2024b): Aktualisierung und Erweiterung der Konjunkturkomponente im NRW-Landeshaushalt 2025 geboten. Schriftliche Stellungnahme zum Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2025 (Haushaltsgesetz 2025 - HHG 2025) Gesetzentwurf der Landesregierung. Drucksache 18/10300 vom 30.08.2024; IfSo-Expertise Nr. 27, Duisburg: Institut für Sozioökonomie, Universität Duisburg-Essen.Seit

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