

**Orientierungsdaten 2026 - 2029
für die mittelfristige
Ergebnis- und Finanzplanung
der Gemeinden und Gemeindeverbände
des Landes Nordrhein-Westfalen**

Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung
des Landes Nordrhein-Westfalen vom 25. August 2025
Az. 304- 55.40.05.01-000001- 2025-0006743

Nachfolgend gebe ich gemäß § 6 der Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW) in Verbindung mit § 84 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen die Orientierungsdaten 2026 bis 2029 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen bekannt.

I. Allgemeine Erläuterungen

1. Grundlagen der Orientierungsdaten 2026 - 2029

Die Orientierungsdaten stützen sich im Wesentlichen auf die Ergebnisse des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom Mai 2025. Zudem berücksichtigen sie die Entwicklungen des Landeshaushaltes und des kommunalen Finanzausgleichs.

Da der Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ nur die tatsächlichen Zuflüsse für das jeweilige Haushaltsjahr betrachtet, sind seine Ergebnisse vom Mai 2025 an den Einnahmen ausgerichtet. Die Orientierungsdaten zu den Steuern und Abgaben sind deshalb Einzahlungsgrößen. Eine periodengerechte Zuordnung erfolgt nicht und kann nur von den Kommunen individuell mit Rücksicht auf die jeweilige örtliche Situation vorgenommen werden.

2. Gewerbesteuerumlage

Die Entwicklung der einzelnen Komponenten des Vervielfältigers der Gewerbesteuerumlage wird in der nachfolgenden Tabelle angegeben. Im Zeitraum bis 2029 wird es nach geltender Rechtslage keine Veränderungen geben.

Jahr	Vervielfältiger § 6 Abs. 3 GemFinRefG		Gesamt-Vervielfältiger
	Bund	Länder	
2025	14,5	20,5	35
2026	14,5	20,5	35
2027	14,5	20,5	35
2028	14,5	20,5	35
2029	14,5	20,5	35

3. Wirkung der Orientierungsdaten – Berücksichtigung örtlicher Besonderheiten

Gemäß § 16 Abs. 1 Stabilitäts- und Wachstumsgesetz sowie § 75 Abs. 1 und 84 GO NRW sollen sich die Gemeinden und Gemeindeverbände bei der Aufstellung des Haushaltes 2026 und bei der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung für die Jahre 2027 bis 2029 an den unter II.1. aufgeführten Daten zu Einzahlungen und Erträgen ausrichten.

Die Orientierungsdaten liefern allerdings nur Durchschnittswerte für die Gemeinden und Gemeindeverbände und sind deshalb lediglich Anhaltspunkte für die individuelle Finanzplanung. Jede Kommune ist verpflichtet, unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten die für ihre Planung zutreffenden Einzelwerte zu ermitteln. Es ist von den Orientierungsdaten abzuweichen, wenn die individuellen Gegebenheiten vor Ort dies erfordern.

Aufgrund der aktuellen gesamtwirtschaftlichen Risiken sollten die Kommunen ihrer Haushaltsplanung weiterhin eine eher vorsichtige Prognose zugrunde legen.

4. Empfehlungen für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung

Im Interesse der kommunalen Selbstverwaltung muss es oberstes Ziel sein, den Haushaltsausgleich zu erreichen oder zumindest einen gesetzmäßigen Haushalt bzw. ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Für Kommunen, die ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen haben, besteht die Pflicht, den Haushalt zum nächstmöglichen Zeitpunkt wieder auszugleichen (§ 76 Abs. 1 GO NRW).

II. Orientierungsdaten und Erläuterungen

1. Orientierungsdaten 2026 - 2029 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen

Absolut	Orientierungsdaten			
	2025	2026	2027	2028
in Mio. €	in Prozent			

Einzahlungen / Erträge

Summe der Einzahlungen aus Steuern (brutto)	34.139	+4,0	+3,6	+3,4	+3,1
davon:					
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	10.902	+3,2	+5,3	+4,9	+4,5
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.018	+2,6	+2,3	+2,5	+2,2
Gewerbesteuer (brutto)	16.902	+5,4	+3,3	+3,0	+2,7
Grundsteuer A und B	4.317	+1,3	+1,3	+1,3	+1,3

Kompensation Familienleistungsausgleich (Erträge)	1.036	+2,8	+4,4	+3,1	+2,9
Zuweisungen des Landes im Rahmen des Steuerverbundes (Erträge)	15.763	+4,3	+2,5	+3,7	+3,5
davon:					
Schlüsselzuweisungen an Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände	13.264	+4,4	+2,5	+3,7	+3,5

2. Erläuterungen

Steuern und ähnliche Abgaben

Die deutschen Städte und Gemeinden werden nach der Prognose der Mai-Steuerschätzung 2025 unterm Strich weniger Geld zur Verfügung haben als noch im Herbst 2024 prognostiziert. Zwar steigen auch die Steuereinnahmen der Kommunen über den gesamten Schätzzeitraum kontinuierlich an, dies jedoch weniger stark als noch in der Herbst-Steuerschätzung 2024 erwartet. Dennoch können die NRW-Kommunen weiter in allen Jahren des Schätzzeitraums von steigenden Steuereinnahmen (ohne Kommunalen Finanzausgleich) ausgehen. Die Steigerungsraten für das Gesamtsteueraufkommen (brutto) betragen im Jahr 2025 1,4 Prozent, im Jahr 2026 4,0 Prozent, im Jahr 2027 3,6 Prozent, im Jahr 2028 3,4 Prozent und im Jahr 2029 3,1 Prozent.

Der Aufkommensrückgang bei den kommunalen Steuereinnahmen auf Basis der Mai-Steuerschätzung im Vergleich zur Herbst-Steuerschätzung 2024 ist vor allem auf die Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen der gegenüber der Schätzung vom Oktober 2024 neu einbezogenen Steuerrechtsänderungen, insbesondere der steuerlichen Entlastungsmaßnahmen im Bereich der Lohn- und Einkommenssteuer (z. B. Erhöhung Grundfreibetrag, Abbau der kalten Progression) zurückzuführen. Hinsichtlich der Kassenentwicklung bei der Gewerbesteuer wirkt die durch das Wachstumschancengesetz im Jahr 2024 neu eingeführte befristete degressive Abschreibung generell aufkommensdämpfend. Daneben schlägt sich auch die schwächere wirtschaftliche Entwicklung insbesondere bei den gewinnabhängigen Steuern (z. B. Gewerbesteuer) nieder. Die deutsche Wirtschaft befindet sich in einer Wachstumskrise, in der sich konjunkturelle und strukturelle Faktoren überlagern. Die wirtschaftliche Entwicklung verläuft wesentlich schlechter, als noch im Herbst letzten Jahres prognostiziert. Zwar erhöhte sich das Bruttoinlandsprodukt im ersten Quartal 2025 um +0,3 Prozent (gem. Pressemitteilung von Destatis vom 30.07.2025 zur Revision des Bruttoinlandsprodukts; Ursprungswert: +0,4 Prozent) gegenüber dem Vorquartal leicht, allerdings basierte dies auf einem schwachen letzten Quartal 2024, in welchem die Wirtschaftsleistung lediglich um 0,2 Prozent (gem. Pressemitteilung von Destatis vom 30.07.2025 zur Revision des Bruttoinlandsprodukts; Ursprungswert: -0,2 Prozent) gegenüber dem Vorquartal gestiegen war. Die geopolitischen Spannungen, die wirtschaftspolitische Unsicherheit und die protektionistische Handelspolitik der USA verschärfen die ohnehin angespannte wirtschaftliche Lage in Deutschland. Nicht zuletzt lasten strukturelle Schwächen wie der Fachkräftemangel und hohe bürokratische Hürden auf den Wachstumskräften. Für die Folgequartale ist daher absehbar, dass sich die erwartete konjunkturelle Belebung weiter verzögern und die deutsche Wirtschaft im Jahr 2025 insgesamt mehr oder weniger stagnieren wird. Gegenüber der letzten Steuerschätzung im Oktober 2024, deren Basis die Herbstprojektion 2024 der Bundesregierung war, ist bei den ge-

samtwirtschaftlichen Eckdaten im Rahmen der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung eine Abwärtskorrektur beim realen BIP-Wachstum im Jahr 2025 (Herbstprojektion: +1,1 Prozent; Frühjahrsprojektion: 0,0 Prozent) von 1,1 Prozentpunkten und im Jahr 2026 (Herbstprojektion: +1,6 Prozent; Frühjahrsprojektion: +1,0 Prozent) von 0,6 Prozentpunkten zu verzeichnen. Das schwache Wirtschaftswachstum zeigt sich folglich auch in der Abwärtskorrektur der zu erwartenden Steuereinnahmen.

Die Einnahmen aus der Lohnsteuer bewegen sich zwar weiter deutlich aufwärtsgerichtet. Allerdings ergeben sich geringere Steigerungsraten als noch im Herbst 2024 erwartet worden waren. Die deutliche Abwärtskorrektur gegenüber der Oktober-Steuerschätzung gründet vor allem auf den erstmalig in der Mai-Steuerschätzung berücksichtigten Steuerrechtsänderungen (Steuerfortentwicklungsgesetz, Gesetz zur steuerlichen Freistellung des Existenzminimums 2024, Jahressteuergesetz 2024, Pflege-Beitragssatz-Anpassungsverordnung 2025), die ab 2025 kassenwirksam werden. Zusätzlich dämpfend auf das Lohnsteueraufkommen wirkt, dass die Frühjahrsbelegung am Arbeitsmarkt angesichts der weiterhin eingetrübten Konjunktur schwach ausgefallen ist.

Bei der veranlagten Einkommensteuer als gewinnabhängiger Steuer wird in den kommenden Jahren zwar ebenfalls eine positive Entwicklung erwartet, dennoch hat auch die veranlagte Einkommensteuer eine deutliche Abwärtskorrektur gegenüber dem Oktober-Schätzergebnis erfahren. Die Abwärtskorrektur des Herbstergebnisses ist jedoch – wie bei der Lohnsteuer – im Wesentlichen auf die auf Bundesebene beschlossenen steuerlichen Entlastungen bei der Einkommensteuer zurückzuführen, die das Bruttoaufkommen in 2025 und den Folgejahren deutlich schwächen.

Das Aufkommen aus der Gewerbesteuer als wichtigste Gemeindesteuer ist in der Mai-Steuerschätzung 2025 im Vergleich zur Oktober-Steuerschätzung 2024 ebenfalls nach unten korrigiert worden. Die Entwicklung der Gewerbesteuer ist unter anderem entscheidend von der wirtschaftlichen Lage abhängig. Diesen Zusammenhang bildet das Schätzergebnis vollumfänglich ab. Im laufenden Jahr wird ein Rückgang der gesamtstaatlichen Gewerbesteuereinnahmen um -0,8 Prozent entsprechend der angenommenen Stagnation der Wirtschaftsleistung sowie dem Rückgang bei den Unternehmens- und Vermögenseinkommen gegenüber dem Ist-Aufkommen 2024 prognostiziert. In den Folgejahren steigen die Gewerbesteuereinnahmen dann infolge der angenommenen konjunkturellen Erholung in Verbindung mit steigenden Unternehmens- und Vermögenseinkommen stetig an.

Die Einnahmeentwicklung bei den Steuern vom Umsatz ist hingegen deutlich besser als noch im Rahmen der Herbst-Steuerschätzung erwartet worden war. Während sich die Einfuhrumsatzsteuer aufgrund der prognostizierten moderaten Erholung der Warenimporte leicht besser entwickelt und gegenüber der Oktober-Steuerschätzung leicht aufwächst, wird für die Binnenumsatzsteuer ein kräftiger Anstieg in den kommenden Jahren prognostiziert. Das Schätzergebnis spiegelt die Erwartung

wider, dass sich die Binnenkonjunktur aufgrund des nachlassenden Preisauftriebs und des Anstiegs beim real verfügbaren Einkommen erholen und der private Konsum im Jahresverlauf und in den Folgejahren anziehen wird. Weiterhin hat die Mai-Steuerschätzung auf Grundlage der Frühjahrsprojektion aufkommenserhöhend berücksichtigt, dass das Infrastruktursondervermögen, die Mehrausgaben für Verteidigung und die strukturelle Kreditaufnahmemöglichkeit der Länder die staatlichen Ausgaben in 2026 deutlich expandieren lassen werden.

Insgesamt ist zu konstatieren, dass die aktuelle Situation weiterhin von vielen Unwägbarkeiten gekennzeichnet ist, wodurch vor allem in der mittleren Frist nicht unerhebliche Prognoseunsicherheiten bestehen. Insbesondere ist die weitere konjunkturelle Entwicklung entscheidend. Derzeit scheint sich die konjunkturelle Situation leicht zu entspannen gem. den Sommerprognosen der Wirtschaftsforschungsinstitute. Sollte die Binnenkonjunktur jedoch nicht wie erwartet anspringen, weil private Haushalte das Mehr an real verfügbarem Einkommen nicht konsumieren, sondern die inflationsbedingten Einkommenseinbußen der letzten Jahre durch eine vermehrte Spartätigkeit kompensieren, könnte dies die konjunkturelle Erholung weiter verzögern. Zudem könnten sich verstärkende geopolitische Spannungen, die z. B. Rohstoff- und insbesondere Energiepreise wieder in die Höhe treiben, oder eine weitere Verschärfung der protektionistischen Handelspolitik der USA die wirtschaftliche Entwicklung zusätzlich belasten. Darüber hinaus ist mit Unsicherheit behaftet, wie sich die Investitionen aus dem Infrastruktursondervermögen konkret auf das zukünftige wirtschaftliche Wachstum auswirken werden. Daneben können sich insbesondere aus Steuerrechtsänderungen, die im Schätzzeitpunkt Mai gesetzlich noch nicht umgesetzt waren, nicht unerhebliche Unwägbarkeiten ergeben, die zu zusätzlichen Steuermindereinnahmen führen, die im obigen Schätzergebnis nicht enthalten sind. Dies dürfte vor allem das jüngst von Bundestag und Bundesrat beschlossene Gesetz für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland betreffen. Die darin enthaltenen steuerlichen Entlastungsmaßnahmen beinhalten unter anderem steuerliche Verbesserungen der Abschreibungsbedingungen für Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens sowie im Bereich der betrieblichen Elektromobilität, eine Erhöhung der Forschungszulage sowie eine Senkung der Körperschaftsteuer. Diese Maßnahmen sind von den Ländern und Kommunen über Steuermindereinnahmen mitzufinanzieren. Für die NRW-Kommunen ergeben sich aus diesem Gesetz auf Basis einer Grobschätzung Steuermindereinnahmen von rund 55 Mio. Euro im Jahr 2025, rund 361 Mio. Euro im Jahr 2026, rund 850 Mio. Euro im Jahr 2027, rund 1.100 Mio. Euro im Jahr 2028 und rund 657 Mio. Euro im Jahr 2029 (für eine Aufschlüsselung nach Steuerarten siehe nachfolgende Tabelle). Um die Handlungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte zu sichern, haben sich Bund und Länder darauf verständigt, dass der Bund die aus dem Gesetz zu erwartenden Steuerausfälle der Kommunen vollständig übernimmt – befristet bis 2029. Die Entlastung der Kommunen soll über eine entsprechende Aufstockung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer erfolgen. Das Bundesministerium der Finanzen hat am 20.08.2025 einen Referentenentwurf für ein Gesetz

zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes (FAG-Änderungsgesetz 2025) vorgelegt, mit dem u. a. die Kompensation gemeindlicher Steuermindereinnahmen aus dem Gesetz für ein steuerliches Investitionssofortprogramm umgesetzt werden soll. Diese vereinbarte 100 Prozent-Kompensation der steuerlichen Mindereinnahmen aus dem steuerlichen Investitionsprogramm ist konsequenterweise ebenfalls nicht in den oben unter Tz. II.1. dargestellten Prognosedaten enthalten.

Table: Grobschätzung der finanziellen Auswirkungen des Gesetzes für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland für die NRW-Kommunen

in Mio. Euro	2025	2026	2027	2028	2029
Einkommensteuer	-6	-40	-95	-123	-90
Lohnsteuer	-1	-2	-3	-3	-3
Gewerbsteuer	-49	-319	-752	-973	-564
Summe	-55	-361	-850	-1.100	-657

Differenzen in den Summen sind rundungsbedingt.

Es ist ferner darauf hinzuweisen, dass mit dem Gesetz für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland nur ein Teil der von der Bundesregierung im Koalitionsvertrag vereinbarten Steuerentlastungen umgesetzt wird. Zu den zusätzlich im Koalitionsvertrag vorgesehenen Steuerentlastungen, wie beispielsweise die Erhöhung der Pendlerpauschale zum 01.01.2026 auf 38 Cent ab dem ersten Kilometer, die Senkung des Umsatzsteuersatzes für Speisen in der Gastronomie zum 01.01.2026 auf 7 Prozent, die Senkung der Einkommensteuer für kleine und mittlere Einkommen zur Mitte der Legislatur oder die Steuerbefreiung von bis zu 2.000 Euro für das Gehalt von solchen Personen, die das gesetzliche Rentenalter erreicht haben und freiwillig weiterarbeiten, liegt noch kein Gesetzentwurf vor. Welche dieser Vorhaben noch umgesetzt wird, bleibt abzuwarten.

Zuweisungen des Landes im Rahmen des Steuerverbundes

Die Höhe der Zuweisungen des Landes im Rahmen des Steuerverbundes und damit auch die Schlüsselzuweisungen hängen maßgeblich von den Landessteuereinnahmen (obligatorischer und fakultativer Steuerverbund) der jeweiligen Verbundzeiträume ab. Die vorgenannten Unwägbarkeiten und mögliche Prognosekorrekturbedarfe bestehen damit grundsätzlich auch im Hinblick auf die Zuweisungen an Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände.

Aufwendungen allgemein

Die kommunalen Auszahlungen und Aufwendungen sind in den vergangenen Jahren stark gestiegen. Dies gilt insbesondere für die kommunalen Ausgaben in den Bereichen Personal und Soziales, die im Jahr 2024 landesdurchschnittlich um mehr als 9 bzw. 11 Prozent zugelegt haben. Wesentliche Treiber des Ausgabenanstiegs waren unter anderem die hohen Tarifabschlüsse der vergangenen Jahre sowie die zum 1. Januar 2024 erfolgten Anpassungen der Regelsätze im Bereich der Sozialhilfe und beim Bürgergeld. Vor diesem Hintergrund wird weiterhin darauf verzichtet, den Kommunen quantitative Zielwerte für die Entwicklung der Aufwendungen vorzugeben. Es wird jedoch auf die Notwendigkeit einer ressourcenschonenden kommunalen Finanzwirtschaft hingewiesen. Dies gilt insbesondere für haushaltssicherungspflichtige Kommunen, die angesichts der finanzwirtschaftlichen Herausforderungen unter einem anhaltend hohen Konsolidierungsdruck stehen. Um den Haushalt dauerhaft aus eigener Kraft ausgleichen zu können, ist es erforderlich, bei den Aufwendungen nur geringe Zuwachsraten zuzulassen.

gez. Dr. von Kraack