

Der kommunale Investitionsrückstand erreicht einen neuen Höchstwert

Juni 2025

Autoren: Dr. Malte Borghorst, Tel. 069 7431-96268, malte.borghorst@kfw.de,

Dr. Stefanie Brilon, Tel. 069 7431-99767, stefanie.brilon@kfw.de

Das KfW-Kommunalpanel 2025 zeigt eine signifikante Verschlechterung der finanziellen Lage in den Kommunen. Die Bewertungen der aktuellen und zukünftigen Finanzsituation sind überwiegend negativ. Auch der Anstieg des Schuldenstands der Kommunen deutet auf eine angespannte Finanzsituation hin.

Die kommunalen Bauausgaben sind 2024 erstmals seit der Finanzkrise zurückgegangen. Trotz weiterhin hoher geplanter Investitionen von 48 Mrd. EUR Euro für 2025 hat der wahrgenommene Investitionsrückstand der Kommunen ein Rekordhoch von 215,7 Mrd. EUR erreicht. Insbesondere im Bereich der Schulinfrastruktur ist der Rückstand stark angestiegen.

Der diesjährige Sonderteil des KfW-Kommunalpanels beleuchtet das Thema Fördermittel. Die Kommunen haben breite Erfahrung in deren Nutzung, empfinden aber die umfangreichen und aufwendigen Antragsverfahren und Dokumentationspflichten als herausfordernd und befürworten bürokratische Vereinfachungen. Dieses Ergebnis ist nicht zuletzt für die effektive Umsetzung des „Sondervermögens Infrastruktur“ relevant.

Finanzielle Herausforderungen der Kommunen

Die kommunalen Haushalte stehen vor enormen finanziellen Herausforderungen. Im Jahr 2024 verzeichneten die Kommunen bundesweit ein Defizit von insgesamt 24,3 Mrd. EUR allein in den Kernhaushalten. Entsprechend negativ fällt auch die Lageeinschätzung der Kämmergeien aus, die im Rahmen des KfW-Kommunalpanels 2025 vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) zwischen Januar und März 2025 befragt wurden. 36 % der Kämmergeien bewerten ihre finanzielle Situation im Gesamtjahr 2024 als „mangelhaft“, während nur etwa 40 % der Kommunen ihre Lage als „befriedigend“ oder besser einschätzen. Gleichzeitig ist der Anteil der Kommunen, die ihre Finanzlage als „sehr gut“ oder „gut“ betrachten, deutlich gesunken. Auch der Ausblick auf die zukünftigen Finanzen der Kommunen ist von Unsicherheit geprägt. Für das Haushaltsjahr 2025 erwarten 84 % der Kämmergeien eine „eher nachteilige“ oder „sehr nachteilige“ Entwicklung. Im Hinblick auf die nächsten fünf Jahre gehen sogar 91 % der Kommunen davon aus, dass sich ihre finanzielle Lage eher negativ entwickeln wird.

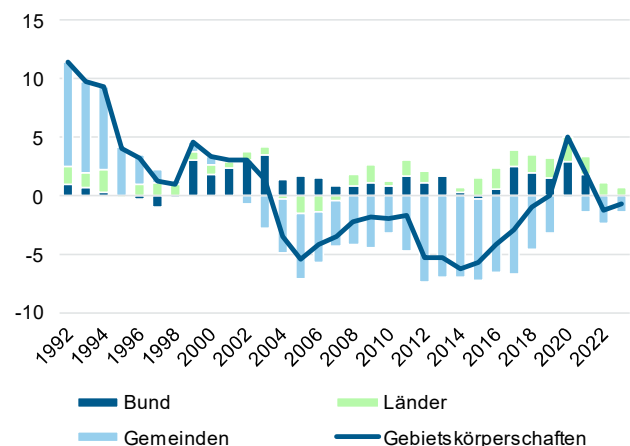
Steigende Schulden schlagen sich noch nicht in Investitionen nieder

Im Jahr 2024 ist der Schuldenstand der Gemeinden und Gemeindeverbände laut Statistischem Bundesamt auf insgesamt

169,4 Mrd. EUR gestiegen, was einem Anstieg von 9,5 % im Vergleich zum Vorjahr entspricht. Der überwiegende Teil der Schulden entfällt auf Investitionskredite, die bundesweit um 8,8 % gestiegen sind. Aber auch die Kassenkredite sind erstmal seit 10 Jahren wieder gestiegen (+13 %), was auf eine zunehmende finanzielle Unsicherheit in vielen Kommunen hindeutet. Pro Kopf ergibt sich insgesamt eine durchschnittliche Schuldenlast von 2.192 EUR, wobei die Verteilung regional stark variiert.

Trotz eines Anstiegs bei den Investitionskrediten sind die kommunalen Bruttobauinvestitionen im Jahr 2024 um 2,6 % gesunken. Berücksichtigt man zudem den Wertverlust der Infrastruktur durch Alterung, zeichnet sich ein ernüchterndes Bild: die Nettobauinvestitionen der Gemeinden, also die Bruttobauinvestitionen minus Abschreibungen, sind seit 2002 durchgehend negativ, was auf einen fortwährenden Kapitalverzehr auf kommunaler Ebene hinweist (Grafik 1).

Grafik 1: Nettobauinvestitionen in Mrd. EUR



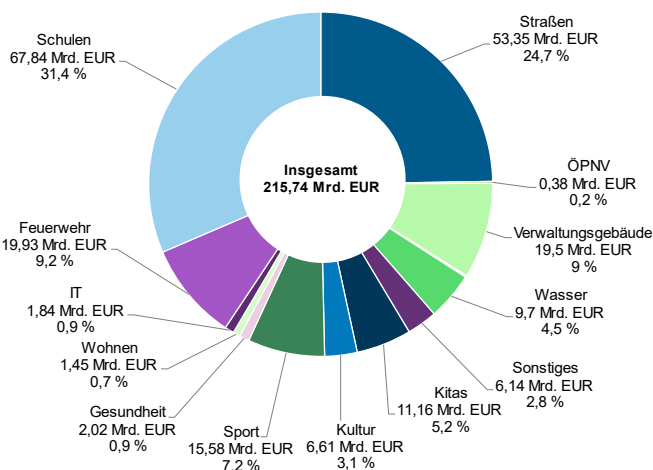
Quelle: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, eigene Darstellung

Einschränkungen beim Unterhalt der Infrastruktur und starker Anstieg des wahrgenommenen Investitionsrückstands

Der geringere finanzielle Spielraum der Kommunen schlägt sich auch auf den Unterhalt der vorhandenen Infrastruktur nieder. So geben 19 % der Kommunen an, den Unterhalt ihrer Infrastruktur gar nicht oder nur in geringem Umfang leisten zu können, was 5 Prozentpunkte mehr als im Vorjahr sind. In den Teilbereichen Schulen und Straßen sind es 17 bzw. 32 %, die Schwierigkeiten haben, was einem Anstieg um jeweils 6 Prozentpunkte entspricht.

Der wahrgenommene Investitionsrückstand der Kommunen hat sich um 15,9 % auf einen neuen Höchstwert von 215,7 Mrd. EUR erhöht (Grafik 2). Besonders deutlich gestiegen ist der Investitionsrückstand bei den Schulen, dem Brand- und Katastrophenschutz sowie den Sportstätten. Darüber hinaus entfällt mit 24,7 % weiterhin der zweitgrößte Anteil des Rückstands auf die Straßeninfrastruktur. Damit setzt sich der Trend der letzten Jahre fort. Während jedoch in den vergangenen Jahren der Anstieg des Rückstands größtenteils durch höhere Preise bedingt war, ist der Investitionsrückstand im Jahr 2024 auch preisbereinigt deutlich gestiegen.

Grafik 2: Wahrgenommener Investitionsrückstand



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2025

Darüber hinaus wurden die Kammereien um eine qualitative Bewertung des Investitionsrückstands gebeten. Im Bereich Straßen und Verkehr gibt mit 23 % ein besonders hoher Anteil von Kommunen einen gravierenden Rückstand bei den Investitionen an. Auch beim Thema Schulen sprechen 56 % der Kommunen von einem mindestens nennenswerten Rückstand. Unter den Städten ab 50.000 Einwohnern beträgt dieser Anteil sogar 90 %. Andererseits rechnen im Bildungsbereich knapp 40 % der Kommunen längerfristig eher mit einem Rückgang des Investitionsrückstands.

Nutzung von Fördermitteln zur Finanzierung

Der Instrumentenmix zur Finanzierung von Investitionen hat sich im Vergleich zu den Vorjahren nur wenig geändert. Neben Eigenmitteln spielen Kommunalkredite eine große Rolle. Über die Hälfte der Kommunen rechnen zudem mit einer Ausweitung der Kreditaufnahme, was auch durch die gegenüber den Vorjahren besseren Bedingungen der Kreditaufnahme bedingt sein dürfte. Mehr als 80 % der Kommunen nutzten 2024 Fördermittel zur Finanzierung von Investitionen. Diese machen rund ein Fünftel der insgesamt getätigten Investitionen aus. Dementsprechend widmet sich der diesjährige Sonderteil des KfW-Kommunalpanels dem Thema Fördermittel, die als zweckgebundene Zuschüsse oder Zuwendungen aus dem Haushalt der öffentlichen Hand definiert sind, jedoch keine Zuweisungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs oder Förderkredite umfassen. Die Umfrage zeigt, dass Fördermittel sehr breit genutzt werden. So geben 96 % der Kommunen an, bereits einmal erfolgreich Fördermittel eingeworben zu haben, und 70 % befanden sich zum Zeitpunkt der Befragung in einem Bewerbungsverfahren. Angesichts der Vielzahl an Förderprogrammen

auf allen staatlichen Ebenen stellt sich die Frage, wie die Kommunen den Überblick über die komplexe Förderlandschaft behalten.

Bürokratische Hürden und Herausforderungen

Das KfW-Kommunalpanel zeigt hierzu, dass der Prozess über alle Verwaltungsebenen hinweg personelle Ressourcen beansprucht, häufig auf der Führungsebene. Dies bindet erhebliche personelle Kapazitäten. Die Finanzierung relevanter Investitionen durch Fördermittel bringt für die Kommunen zudem einen erheblichen bürokratischen Aufwand mit sich. Häufig genannte Hemmnisse sind aufwendige Dokumentationspflichten (91 %), umfangreiche Antragsunterlagen (88 %) und uneinheitliche Antragsverfahren (88 %). Weitere Herausforderungen stellen eine unzulässige Kombinierbarkeit von Förderprogrammen (82 %) sowie die Komplexität der Antragsunterlagen (82 %) dar, die insbesondere Städte und Gemeinden mit kleineren Verwaltungen und begrenzten finanziellen Kapazitäten vor Schwierigkeiten stellen.

Forderung nach administrativer Vereinfachung

Vor diesem Hintergrund erhalten Vorschläge zur administrativen Vereinfachung hohe Zustimmungswerte. Dies ist ein Ergebnis, das auch im Hinblick auf die konkrete Gestaltung der Mittelvergabe aus dem Sondervermögen Infrastruktur von großer Relevanz ist. Aus Sicht der Kommunen ist eine klare und transparente Kommunikation der Förderbedingungen wünschenswert sowie eine Vereinfachung der Antragsprozesse, um die Nutzung von Fördermitteln zu erleichtern und die Investitionstätigkeit zu steigern.

Fazit: Investitionsherausforderungen bleiben bestehen

Auch wenn die Kommunen ihre geplanten Investitionen erhöht haben, gilt es nicht nur, einen stark gestiegenen Rückstand aufzuholen, sondern auch neu entstehende Investitionsherausforderungen zu meistern. Angesichts geringerer prognostizierter Steuereinnahmen und hoher Ausgaben ist damit zu rechnen, dass die Finanzlage der Kommunen weiter angespannt bleiben wird. Auch wenn das Sondervermögen Infrastruktur einen Beitrag zur Stärkung von Investitionen leisten kann, so wird es nicht die strukturelle Schieflage der Kommunalfinanzen lösen. Deren Korrektur könnte sich ohne grundlegende Reformen als schwierig erweisen. Aber auch nicht-monetäre Hemmnisse bremsen Investitionen aus, beispielsweise aufgrund von knappen Personalkapazitäten in den Verwaltungen und aufwendigen Vergabe- und Planungsverfahren. Um diese Probleme nicht noch weiter zu verschärfen, ist daher eine möglichst schlanke Gestaltung der Mittelvergabe essenziell.

Zum KfW-Kommunalpanel

Das KfW-Kommunalpanel beruht auf einer jährlichen Befragung der Kammereien in Städten und Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnern sowie allen Landkreisen. Die bundesweit repräsentative Umfrage wird vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) durchgeführt und von den kommunalen Spitzenverbänden unterstützt.

Das vollständige KfW-Kommunalpanel finden Sie im Internet unter www.kfw.de/kommunalpanel.