

Kommunale Rekorddefizite und weiter wachsender Investitionsrückstand

Autoren: Dr. Malte Borghorst-Dilangu, Tel. +49 69 7431-96268, malte.borghorst-dilangu@kfw.de,
Dr. Stefanie Brilon, Tel. +49 69 7431-99767, stefanie.brilon@kfw.de

Das KfW-Kommunalpanel 2026 zeigt eine weitere deutliche Verschlechterung der finanziellen Lage der Kommunen: Das Haushaltsdefizit ist auf einen erneuten Rekordwert von 31,9 Mrd. EUR gestiegen und auch die Verschuldung hat um 16 % zugenommen. Entsprechend negativ fällt die Bewertung der aktuellen und zukünftigen Finanzsituation durch die Kammereien aus.

Nominal stagnieren die kommunalen Investitionen und gehen preisbereinigt zurück. Der wahrgenommene Investitionsrückstand der Kommunen ist auf einen neuen Höchstwert von 231,2 Mrd. EUR gestiegen. Besondere Rückstände bestehen weiterhin bei der Schulinfrastruktur sowie bei den Straßen und der Verkehrsinfrastruktur. Deutlich gewachsen sind zudem die Rückstände bei Sportstätten, Verwaltungsgebäuden und im Brand- und Katastrophenschutz. Für das Haushaltsjahr 2026 rechnet eine von fünf Kommunen mit zusätzlichen Investitionen durch das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaschutz, sodass die geplanten Investitionen mit 50,3 Mrd. EUR deutlich höher ausfallen als im Jahr 2025.

Das diesjährige Schwerpunktthema nimmt die finanzielle Situation kommunaler Beteiligungen und ausgelagerter Einheiten der Daseinsvorsorge in den Blick. Die Ergebnisse zeigen, dass deren Tragfähigkeit sich deutlich nach Bereichen unterscheidet und Kommunen ihre Beteiligungen vor allem durch Bürgschaften und Verzicht auf Ausschüttungen unterstützen.

Finanzielle Herausforderungen der Kommunen

Die kommunale Haushaltslage hat sich weiter zugespitzt. Die Ausgaben stiegen 2025 um 5,6 %, während die Einnahmen nur um 4,1 % zulegt. Besonders stark wuchsen die Sozialausgaben (+5,9 %) und die Personalaufwendungen (+6,8 %). Der Finanzierungssaldo der kommunalen Kern- und Extrahaushalte lag bei -7,5 % der Ausgaben und übertraf damit noch den bereits 2024 erreichten Rekordwert von -6,8 %.

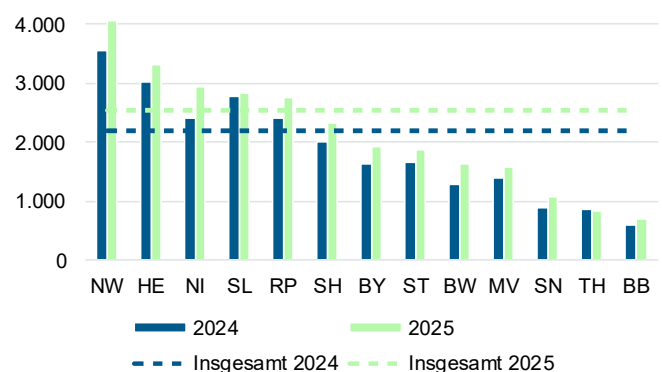
Entsprechend kritisch fällt die Einschätzung der kommunalen Finanzlage durch die Kammereien aus, die im Rahmen des KfW-Kommunalpanels 2026 vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) zwischen Januar und März 2026 befragt wurden. Nur rund 30 % der Kommunen bewerten ihre Finanzsituation im abgeschlossenen Haushaltsjahr 2025 als „befriedigend“ oder besser. Demgegenüber stufen 44 % ihre Lage als „mangelhaft“ und weitere 25 % als „ausreichend“ ein. Besonders ausgeprägt ist die negative Bewertung in größeren Städten: 73 % der Kommunen mit mehr als 50.000 Einwohnern sprechen von einer

mangelhaften Finanzsituation. Für das Haushaltsjahr 2026 erwarten vier von fünf Kammereien eine „eher nachteilige“ oder „sehr nachteilige“ Entwicklung der Finanzlage.

Steigende Schulden und wachsende Kassenkredite

Parallel zu den hohen Defiziten nimmt die Verschuldung deutlich zu. Der Schuldenstand der Gemeinden und Gemeindeverbände ist 2025 laut Statistischem Bundesamt um 16 % auf insgesamt 196 Mrd. EUR gestiegen. Der größte Teil entfällt auf Investitionskredite, die auf 158 Mrd. EUR (+15 % gegenüber dem Vorjahr) angewachsen sind. Bedenklich ist der starke Anstieg der Kassenkredite um 21,3 % auf nunmehr 38,6 Mrd. EUR. Die Pro-Kopf-Verschuldung der Kommunen lag zum Jahresende 2025 im Schnitt bei 2.542 EUR und damit um 351 EUR je Einwohner höher als im Vorjahr. Ein Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung ist über nahezu alle Bundesländer hinweg zu beobachten. Besonders starke Zuwächse verzeichnen unter anderem auch historisch finanzstarke Länder wie Bayern und Baden-Württemberg (+18 % bzw. +28 %).

Grafik 1: Pro-Kopf-Verschuldung der Kommunen nach Ländern in EUR



Quelle: Statistisches Bundesamt, Schuldenstatistik, eigene Darstellung

Geplante Investitionen steigen deutlich an

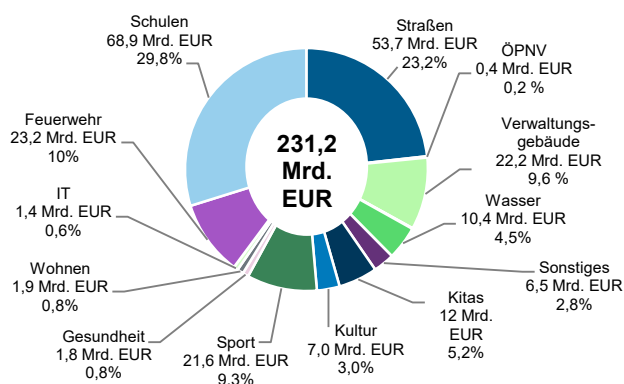
Gemäß Hochrechnung im KfW-Kommunalpanel lagen die tatsächlich verausgabten Investitionen der Kommunen mit mehr als 2.000 Einwohnern im Haushaltsjahr 2025 bei 29,3 Mrd. EUR – nach rund 30 Mrd. EUR im Vorjahr. Angesichts der Baupreisentwicklung entspricht dies einem realen Rückgang der Investitionstätigkeit um 6 %. Für das laufende Haushaltsjahr 2026 fallen die geplanten Investitionen mit 50,3 Mrd. EUR dagegen deutlich höher aus als im zurückliegenden Jahr. Der starke

Sprung gegenüber dem Vorjahreswert (+14,8 %) dürfte wesentlich mit den erwarteten Mitteln aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität zusammenhängen. Grob geschätzt dürften den Kommunen im Lauf der nächsten zwölf Jahre etwa 60 Mrd. EUR aus dem Sondervermögen zufließen, was zwar angesichts der Herausforderungen kein großer Betrag ist. Dennoch gehen rund ein Fünftel der Kommunen, die eine Aussage zu dem Thema treffen konnten, davon aus, dass ihre Investitionen dank des Sondervermögens in diesem Jahr höher ausfallen. Für das Jahr 2027 steigt dieser Anteil auf 38 %.

Der wahrgenommene Investitionsrückstand steigt weiter

Dem gegenüber steht ein weiterer Anstieg des wahrgenommenen Investitionsrückstands der Kommunen auf nunmehr 231,2 Mrd. EUR – rund 15,5 Mrd. EUR oder 7,2 % mehr als im Vorjahr. Die größten Anteile entfallen weiterhin auf die Schulinfrastruktur (30 % des Gesamtrückstands) und auf Straßen und Verkehr (23 %). Es folgen der Brand- und Katastrophenschutz, öffentliche Verwaltungsgebäude sowie Sportstätten, auf die jeweils etwa ein Zehntel des Gesamtrückstands entfällt. In diesen drei Bereichen ist ein deutlicher Anstieg im Vergleich zum Vorjahr zu beobachten. Nennenswerte Rückstände bestehen zudem in der Infrastruktur für Kinderbetreuung und bei der Wasservers- und -entsorgung.

Grafik 2: Wahrgenommener Investitionsrückstand 2026



Quelle: KfW-Kommunalpanel 2026

Qualitativ bewerten 79 % der Kommunen den Investitionsrückstand bezogen auf die gesamte Infrastruktur als mindestens „nennenswert“, 13 % sprechen von einem „gravierenden“ Rückstand. Besonders problematisch ist die Lage im Straßen- und Verkehrsbereich: 84 % der Kommunen melden hier einen mindestens „nennenswerten“ Rückstand, darunter 28 % sogar einen „gravierenden“ Rückstand.

Sondervermögen und Finanzierungsmix

Zur Finanzierung von Investitionen haben die Kommunen im vergangenen Jahr einen ähnlichen Instrumentenmix genutzt wie in den Vorjahren. Jedoch gab es eine leichte Verschiebung weg von laufenden Deckungsmitteln, die 2025 19 % der zur Finanzierung genutzten Mittel ausmachten, sowie liquiden Mitteln aus dem Vorjahr (18 %) hin zu Kommunalkrediten (27 %). Für 2026 rechnen viele Kommunen mit einer stärkeren Nutzung von Fördermitteln und zweckgebundenen Investitionszuweisungen, gleichzeitig mit weniger Eigen- und liquiden Mitteln sowie tendenziell schlechteren Kreditbedingungen.

Schwerpunkthema: finanzielle Situation der kommunalen Beteiligungen

Neun von zehn Kommunen verfügen über Beteiligungen und Auslagerungen der Daseinsvorsorge an Wirtschaftsunternehmen außerhalb des Kernhaushalts, besonders in der Energie- und Wasserversorgung, aber auch u. a. in Abfallwirtschaft, ÖPNV, Gesundheitswesen, Wohnen, Kultur und Sport. Während etwa im ÖPNV sowie in Sport und Kultur in vielen Fällen Verluste ausgeglichen werden müssen, tragen sich Beteiligungen im Energiebereich häufig selbst und können teilweise Gewinne in den Kernhaushalt abführen.

Für die kommenden fünf Jahre erwarten die Kommunen insgesamt eine stabile Entwicklung ihrer Beteiligungen, jedoch mit weniger Überschussabführungen aus Energie, Wasser und Abfall, sowie höheren Verlusten vor allem im ÖPNV und Gesundheitswesen. Hintergrund sind die hohen Investitionsbedarfe im Zuge der Energie- und Wärmewende sowie der Klimaanpassung. Zur Stärkung der Beteiligungen wurden bislang vor allem Gewinnthesaurierungen und Bürgschaften genutzt; künftig wollen die Kommunen Gewinne häufiger im Unternehmen belassen. Instrumente wie „stille Beteiligungen“ oder Mezzanine-Kapital spielen weiterhin nur eine sehr geringe Rolle.

Fazit: Investitionsherausforderungen bleiben bestehen

Trotz höherer geplanter Investitionen müssen die Kommunen nicht nur einen weiter gewachsenen Investitionsrückstand von über 230 Mrd. EUR abbauen, sondern zugleich neue Herausforderungen bewältigen – etwa in den Bereichen Klimaschutz und Klimaanpassung, Digitalisierung, Verkehrswende sowie sozialer Infrastruktur. Angesichts der hohen Defizite, der dynamischen Ausgabenentwicklung und der begrenzten Spielräume bei Steuereinnahmen ist davon auszugehen, dass die Finanzlage vieler Kommunen auch in den kommenden Jahren angespannt bleibt.

Das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität kann einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der kommunalen Investitionstätigkeit leisten, wird die strukturelle Schieflage der Kommunalfinanzen aber nicht allein beheben. Neben finanziellen Entlastungen sind grundlegende Reformen der kommunalen Einnahmefinanzierung und der Aufgaben- und Ausgabenverteilung erforderlich. Gleichzeitig bremsen nicht-monetäre Hemmnisse Investitionen aus – etwa Personalmangel in den Verwaltungen, langwierige Genehmigungs- und Vergabeverfahren oder komplexe Förderstrukturen. Um die Wirkung der begrenzten Mittel zu maximieren und die Investitionstätigkeit nicht weiter zu belasten, ist eine möglichst schlanke, bürokratiearme Ausgestaltung von Förderprogrammen und Mittelvergabeprozessen entscheidend.

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.