CDU·CSU
Arbeitsgemeinschaft Kommunalpolitik

KfW-Kommunalpanel 2025

Bewertung:

Das KfW-Kommunalpanel wirft auch in der aktuellen Ausgabe ein Schlaglicht auf die Investitionskraft und Investitionstätigkeit der Kommunen.

Kommunale Finanzlage

Vor dem Hintergrund des Haushaltsergebnisses 2024 ist es bemerkenswert, dass immerhin noch rund 40 Prozent der Kommunen ihre Finanzlage als befriedigend oder besser einschätzen. Dagegen ist es nicht verwunderlich, dass rund 84 Prozent der Kommunen mit negativen Erwartungen in das Haushaltsjahr 2025 gestartet sind und auch eher pessimistisch auf die kommenden fünf Jahre blicken. Das KfW-Panel weist auf die Folgen der kommunalen Finanzlage hin: „Neben dem bereits im Jahr 2024 wiedereinsetzenden Verschuldungsaufwuchs bei Investitions- und Kassenkrediten dürften auch Einschnitte bei Investitions- und Sachausgaben sowie Personaleinsparungen erforderlich werden. Vor allem die freiwilligen Aufgaben, zu denen beispielsweise die Bereiche Sport, Kultur und Wirtschaftsförderung zählen, werden erfahrungsgemäß besonders betroffen sein." Neben Ausgabenkürzungen werden die Kommunen auch auf Einnahmensteigerungen setzen müssen. Kommunale Realsteuern (Grundsteuer B und Gewerbesteuer), Gebühren und Beiträge (u.a. Elternbeiträge für die Kinderbetreuung) und Eintrittsgelder (insbesondere Schwimmbäder) dürften zur Reduzierung von Defiziten angehoben werden – mit entsprechenden Auswirkungen auf die Bevölkerung vor Ort.

Geplante Investitionen

Deutlich wird auch beim Kommunalpanel 2025, dass die geplanten Investitionen nicht zwingend mangels finanzieller Möglichkeiten ausgeblieben sind – 17 Milliarden eingeplante Euro waren am Ende des Haushaltsjahres nicht ausgegeben und damit über ein Drittel des eigentlich vorgesehenen Investitionsvolumens ungenutzt geblieben. Das zeigt deutlich: Geld allein wird das Investitionsproblem der Kommunen nicht lösen. Zielführend sind begleitende vereinfachende Maßnahmen in der Umsetzung – sei es mittels Vereinfachungen im Planungs- und Vergaberecht oder auch in einer Verstetigung des Mittelflusses. Vereinfachungen im Planungs- und Vergaberecht können Kommunalverwaltungen bei der Umsetzung von Maßnahmen entlasten, so dass eine mangelnde personelle Ausstattung nicht mehr zwingend zum Hemmschuh wird. Eine Verstetigung des Mittelflusses führt auch zu einer Verstetigung der kommunalen Nachfrage nach entsprechenden Leistungen, so dass sich Baugewerbe und Handwerksfirmen darauf einstellen und entsprechende Kapazitäten schaffen können.

Problematisch ist, dass sich immer weniger Kommunen den Unterhalt der bestehenden Infrastruktur leisten können – und der Anteil der betroffenen Kommunen im Vergleich zum Vorjahr relativ stark angestiegen ist. Hier zeichnet sich eine Entwicklung ab, die zu einem weiteren starken Anstieg des Investitionsrückstands beitragen wird, wenn mangelnde Instandhaltung zu größerem Sanierungsaufwand oder letztendlich auch zur Notwendigkeit eines Ersatzbaus führt.

Wahrgenommener Investitionsrückstand

Der Anstieg des wahrgenommenen Investitionsrückstands von rund 186 Milliarden Euro im Jahr 2023 auf 215,7 Milliarden Euro im Jahr 2024 ist das zweite Jahr in Folge dramatisch. Bereits von

CDU/CSU-Bundestagsfraktion – AG Kommunalpolitik
Platz der Republik 1, 11011 Berlin

Klaus Mack MdB – Vorsitzender
Tel. 030 / 227 72981 - klaus.mack@bundestag.de

Dominik Wehling, Referent
Tel. 030 / 227 52962 – dominik.wehling@cducsu.de
PLH, 3.144

2022 auf 2023 ist der Rückstand um 20 Milliarden Euro gestiegen – jetzt kommen nochmals fast 30 Milliarden Euro innerhalb eines Jahres hinzu. Allein in den vergangenen sechs Jahren ist der wahrgenommene Investitionsrückstand um mehr als 50 Prozent gestiegen. Dabei schlagen auch bundespolitisch veranlasste Investitionsbedarfe zu Buche: Der hohe Investitionsrückstand im Bereich Schule dürfte auch darin begründet sein, dass der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter Investitionsbedarf geweckt hat, der bislang noch nicht abschließend gedeckt werden konnte – oder Investitionen in den Ganztagsausbau haben Bedarfe an anderer Stelle in den jetzt ermittelten Investitionsrückstand verdrängt. Auch der Investitionsrückstand bei öffentlichen Gebäuden ist nicht zwingend allein auf Maßnahmen zum baulichen Erhalt von Gebäuden, sondern auch auf Anforderungen an energetische Sanierungen zurückzuführen. Weitergehende Zielvorgaben (auch seitens der EU-Ebene) dürften diesen Rückstand weiter vergrößern. Bereits in KfW-Kommunalpanels vergangenen Jahre war nicht erkennbar, wie die Kommunen Vorgaben beispielsweise zur energetischen Sanierung von Gebäuden umsetzen sollen. Ohne Stärkung der kommunalen Investitionskraft dürfte dies kaum zu schaffen sein. Und selbst wenn solche Investitionen für Klimaschutz zu stemmen sein sollten, bliebe noch der Bedarf an Investitionen zur Anpassung an den Klimawandel und zum Umgang mit den Folgen des Klimawandels.

Im Unterschied zu anderen Studien, die den kommunalen Investitionsrückstand thematisieren, basiert der im KfW-Kommunalpanel ermittelte Investitionsrückstand auf Einschätzungen der Befragten. Nicht alle Kommunen besitzen dazu belastbare Zahlen. Auf den ersten Blick ist auch nicht direkt erkennbar, ob es sich bei dem quantitativen Investitionsrückstand um zwingend erforderliche Maßnahmen handelt, die nicht ausgeführt werden konnten, oder eher um gewünschte Maßnahmen, die aufgrund der Lage und wegen nicht zwingender Notwendigkeit zurückgestellt worden sind. Dagegen konkretisieren die Angaben zum qualitativen Investitionsrückstand den Bedarf: Lediglich 23 Prozent der Kommunen geben an, dass der Investitionsrückstand qualitativ nicht ins Gewicht fällt. Bei 77 Prozent der Kommunen ist der Investitionsrückstand so nennenswert bzw. gravierend, dass die Aufgabenwahrnehmung durch den Zustand der Infrastruktur beeinträchtigt wird. Insbesondere in den Bereichen Verkehr/Straßen, Schulen, Sportstätten, Gesundheitsinfrastruktur, Wohnungswirtschaft aber auch öffentliche Verwaltungsgebäude, Brand- und Katastrophenschutz sowie Wasser/Abwasser ist dies der Fall. Dabei bergen qualitative Investitionsrückstände beim Brand- und Katastrophenschutz Risiken für Leib und Leben der Menschen in den betroffenen Kommunen – Rückstände bei Wasser/Abwasser vor allem Risiken für den Geldbeutel der betroffenen Gebührenzahler.

Investitionsfinanzierung

Fördermittel werden zwar von der überwiegenden zahl der Kommunen bei der Umsetzung von Investitionsmaßnahmen genutzt – sind aber dennoch nur ein nachrangiges Investitionsmittel. Bemerkenswert bei den Investitionsmitteln ist, dass kleine Kommunen mit unter 5.000 Einwohnern einen offensichtlich geringeren Bedarf an Kreditfinanzierung haben als Kommunen mit über 5.000 und über 50.000 Einwohnern. Das mag auch daran liegen, dass in der niedrigen Größenklasse der Kommunen zwischen 2.000 und 5.000 Einwohnern der qualitativ wahrgenommene Investitionsbedarf geringer ist, so dass tatsächlich Maßnahmen aus dem laufenden Haushalt heraus finanziert werden können.

Schwerpunkt Förderprogramme

Auch das KfW-Kommunalpanel 2025 zeigt die strukturellen Grenzen von Förderprogrammen auf. Die angegebenen zentralen „belastenden Momente“ bei der Administration von Förderprogrammen sind nachvollziehbar. Vor dem Hintergrund, dass Förderanträge auch abgelehnt

werden können, ist die Zurückhaltung bei deren Nutzung ebenfalls nachvollziehbar. Dabei wird auch deutlich, dass strukturschwache („vulnerable") Kommunen doppelt benachteiligt sind: Sie sind zum einen nur bedingt in der Lage, Fördermittel abzurufen bzw. sind dabei auf externe Hilfe angewiesen – zudem betreffen Ablehnungen von Förderanträgen in hohem Maße eben diese vulnerablen Kommunen, die die Mittel dringend benötigen.

Die im KfW-Kommunalpanel vorgestellten Reformvorschläge decken sich mit Ansätzen, die bereits in der vergangenen Wahlperiode auch in der AG Kommunalpolitik diskutiert worden sind, und die vom Grundsatz her auch Bestandteil des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und SPD sind.

Förderprogramme werden seitens der Koalitionspartner hinterfragt. Vereinbart ist nicht nur eine deutliche Vereinfachung von Förderprogrammen hinsichtlich Beantragung, Umsetzung und Verwendungsnachweis, sondern auch pauschale Zuweisungen von Fördermitteln sowie eine kritische Bestandsaufnahme und Konzentration von Programmen. Wenn die dabei freiwerdenden Finanzmittel ungebunden den Kommunen durch einen geeigneten Schlüssel zur Verfügung gestellt werden, leistet dies ebenfalls einen wesentlichen Beitrag zur strukturellen Stärkung der Kommunalfinanzen. Dadurch freiwerdende Mittel sollen „über einen geeigneten Schlüssel innerhalb der bestehenden verfassungsrechtlichen Finanzbezüge direkt an die Kommunen pauschal ausgekehrt" werden. Wichtig ist dabei, dass der „geeignete Schlüssel" sich nicht an Wirtschaftskraft orientiert, sondern stärker Einwohner, Fläche aber auch Indikatoren von Strukturschwäche einbezieht, um auf diese Weise stärker finanz- und strukturschwache („vulnerable") Kommunen zu erreichen, die durch die aktuelle Förderprogrammsystematik eher benachteiligt sind, weil sie die bestehenden aufwändigen Programme kaum oder nur bedingt administriert bekommen.

Das KfW-Kommunalpanel 2025 stellt zurecht fest: „Vor dem Hintergrund des bestehenden Investitionsrückstands und der angekündigten Bereitstellung umfangreicher Finanzmittel über das neue Sondervermögen Infrastruktur für Länder und Kommunen, gewinnt die Frage nach der Effektivität und der Effizienz von Förderprogrammen weiter an Dringlichkeit."

CDU·CSU
Arbeitsgemeinschaft Kommunalpolitik

Kurz-Zusammenfassung:

1. Finanzlage der Kommunen

- Bewertung 2024:
  - 3 % sehr gut
  - 14 % gut
  - 23 % befriedigend
  - 24 % ausreichend
  - 36 % mangelhaft
- Erwartungen 2025:
  - 84 % sehen eher/ sehr nachteilige Entwicklung – davon 30 % sehr negativ, 54 % eher negativ
- Prognose bis 2029:
  - 91 % erwarten anhaltende Verschlechterung
  - 7 % Stabilität
  - 2 % eher positiv

2. Geplante Investitionen & Durchführung

Jahr	Geplant (Mrd. €)	Veränderung ggü. Vorjahr	Realisiert (ca. Mrd. €)
2023	43	+ 4,1 %	~ 27
2024	47	+ 9,3 %	~ 30
2025*	48	+ 2 %	–

* Prognose

Investitionshindernisse:

- Personalmangel in Bauämtern
- bürokratische Hürden
- Baupreise
- Lieferprobleme

Ungenutztes Potential:

- Knapp 17 Mrd € im Haushalt nicht abgerufen ⟶ Bedarf an Prozessvereinfachung & stetigem Mittelzufluss

3. Investitions- und Unterhaltungsrückstand

- Wahrgenommener Rückstand:
    - 2018: 138 Mrd ⟶ 2024: 215,7 Mrd € (+15,9 % ggü. Vorjahr)
    - +50 % seit 2018, in zwei Jahren Anstieg um fast 50 Mrd
- Quantitative Verteilung 2024 (Mrd € / %):
    - Schulen: 67,8 (31 %)
    - Straßen: 53,3 (25 %)
    - Brand-Schutz: 19,9 (9 %)
    - Verwaltungsgebäude: 19,5 (9 %)
- Qualitative Einschätzung:
    - 77 %: Rückstand beeinträchtigt Aufgabenwahrnehmung gravierend oder nennenswert
    - Besonders betroffen: Verkehr, Schulen, Sportstätten, Gesundheit, Verwaltung, Katastrophenschutz, Wasser/Abwasser

4. Infrastruktur-Unterhalt

- Anteil Kommunen mit wenig / keinem Unterhalt in 5 Jahren: 18–19 % insgesamt
    - Bei kleinen Kommunen (2–5 T Einwohner): 22 %
    - Großstädte (> 50 T): nur 12 %

5. Finanzierung der Investitionen 2024

- Mittelquellen:
    - Fördermittel: 21 %
    - Eigene Mittel: 40 %
    - Zweckzuweisungen: 11 %

  - Kredite: 25 %
  - Schuldscheine: 2 %

  ➤ Kredite erhöhen Verschuldung weiterhin deutlich

- Kreditnutzung:
  - 68 % der kleinen Kommunen (2–5 T) nahmen keine Kredite auf
  - In Städten > 50 T waren nur 18 % kreditfrei

6. Förderprogramme – Hürden & Reformbedarf

- Nutzung & Wirkung:
  - 96 % haben Fördermittel genutzt
  - 22 % initiieren neue Projekte
- Herausforderungen:
  - Hoher Verwaltungsaufwand, zu komplexe Anträge, lange Fristen, hohe Eigenanteile, Förderhöhe zu gering
  - Besonders vulnerable Kommunen betroffen – 57 % Ablehnungsquote
- Externe Beratungen: Nur 21 % der Kommunen nehmen diese in Anspruch, davon 61 % vulnerable Kommunen
- 77 % fordern: vereinfachte bürokratische Prozesse
- Förderpauschalen: von 67 % als (sehr) hilfreich bewertet

7. Reformvorschläge im Fokus

- Top-Intervalle (sehr + eher hilfreich):
  - Einheitliche Informationsplattform: 94 %
  - Vereinheitlichung Verfahren/Anträge: 97 %
  - Status-Transparenz: 83 %
  - Förderpauschalen & Flexibilität bei Mittelverwendung: ~80 %

Koalitionsvertrag:

- Vereinfachung, Reduzierung, Reform der Förderprogramme

- Pauschale Zuweisungen an Kommunen – nach Einwohnerzahl, Fläche & Vulnerabilität, nicht Wirtschaftskraft

Fazit:

- Finanzlage angespannt, 84 % erwarten negatives 2025, 91 % sehen auch mittelfristig Verschlechterung
- Investitionspotenzial ungenutzt: trotz 48 Mrd geplanter Mittel wurden 2024 nur 30 Mrd realisiert – Prozesse blockieren
- Rückstand riesig: 215 Mrd Euro, 77 % sehen gravierende Folgen – besonders in Schulen, Straßen und Katastrophenschutz
- Förderprogramme wichtig, aber hinderlich: komplex & ineffizient – Vereinfachung & Pauschalen gefragt
- Politische Lösung: Reformförderung & direkte Mittelverteilung nach klaren, gerechten Kriterien

CDU·CSU
Arbeitsgemeinschaft Kommunalpolitik

Inhalte:

Kommunale Finanzlage

- Im Jahr 2024 Rekorddefizit der kommunalen Kern- und Extrahaushalte von 24,8 Milliarden Euro (24,3 Milliarden Euro allein in den Kernhaushalten) – getrieben durch Personalkosten und Sozialausgaben

- Anstieg der kommunalen Verschuldung im Jahr 2024 um 9,5 Prozent – Ausgaben für kommunale Bauinvestitionen sanken um 2,6 Prozent.

  - Sachinvestitionen pro Kopf liegen zwischen 882 Euro in Bayern und 323 Euro im Saarland

  - Pro-Kopf-Ausgaben für soziale Leistungen liegen zwischen 130 Euro in Nordrhein-Westfalen und 70 Euro in Sachsen-Anhalt.

- Der überwiegende Teil der Kommunen bewertet die Finanzsituation 2024 schlechter als befriedigend

Bewertung der Finanzsituation 2024:				
Sehr gut	Gut	Befriedigend	Ausreichend	Mangelhaft
3 %	14 %	23	24 %	36 %
40 %			60 %	

  Kleinere Städte und Gemeinden bewerten die Lage eher positiv, während die schlechte Einschätzung mit steigender Einwohnerzahl zunimmt.

- 84 Prozent der Kommunen gehen im Haushaltsjahr 2025 von einer eher oder sehr nachteiligen Entwicklung aus. Dabei ist im Vergleich zum Vorjahr der Anteil der „sehr nachteiligen" Einschätzung um vier Prozentpunkte auf 30 Prozent gestiegen – der Anteil der „eher nachteiligen" Bewertungen um 3 Prozentpunkte auf 54 Prozent gefallen. Fast keine Kommune erwartet für das laufende Jahr eine „sehr vorteilhafte" Entwicklung – immerhin noch drei Prozent erwarten eine „eher vorteilhafte" Entwicklung und 13 Prozent der Kommunen schätzen, dass sich ihre Lage nicht ändert.

  Die Ausweitung des Betrachtungszeitraums auf die nächsten 5 Jahre lässt weiteren Pessimismus erkennen: 91 Prozent der Kommunen erwarten im Zeitraum bis 2029 eine „eher nachteilige" oder „sehr nachteilige" Entwicklung der Kommunalfinanzen – immerhin noch 7 Prozent gehen mittelfristig von einer unveränderten Lage aus und nur 2 Prozent sehen eine „eher vorteilhafte" Entwicklung.

Geplante Investitionen

- Für das Jahr 2024 beliefen sich die geplanten Investitionen auf 47 Milliarden Euro – das entspricht einem Plus von 9,3 % gegenüber dem Vorjahr

- Für 2025 werden (hochgerechnet) Investitionen mit einem Volumen von 48 Milliarden Euro erwartet – das entspricht einem Plus 2 % gegenüber 2024.

Geplante Investitionen laut Haushaltsplan						
	2023 – 43 Mrd. €		2024 – 47 Mrd. €		2025 – 48 Mrd. €	
Bereich	Investitionssumme in Mrd. €	Anteil in %	Investitionssumme in Mrd. €	Anteil in %	Investitionssumme in Mrd. €	Anteil in %
Schulgebäude	11,9	27,67	12,2	25,96	13,3	27,71
Verkehrsnetz	10,6	24,65	11,2	23,83	11,6	24,17
Brand- und Katastrophenschutz	3,8	8,84	4,2	8,94	4,5	9,38
Kindertagesstätten	3,6	8,37	3,8	8,09	3,7	7,71
Wasserversorgung / Abwasserentsorgung	2,5	5,81	2,4	5,11	2,5	5,21
Öffentliche Verwaltungsgebäude	1,7	3,95	3,1	6,60	3,2	6,67
Kultur	1,2	2,79	1,1	2,34	1,0	2,08
Wohnen	0,2	0,47	0,3	0,64	0,2	0,42
Sonstiges	5,1	11,86	5,8	12,34	5,4	11,25

- Die tatsächlich getätigten Investitionen liegen auch im aktuellen Befragungszeitraum deutlich unter den geplanten Investitionen: von den eingeplanten 47 Milliarden Euro konnten im Jahr 2024 letztendlich Maßnahmen mit einem Volumen von rund 30 Milliarden Euro umgesetzt werden.

- Als nicht-monetäre Investitionshemmnisse werden angeführt

  - mangelnde personelle Ausstattung in den Bauämtern,
  - komplexe Dokumentationspflichten und langwierige Prozesse in Förderverfahren
  - Liefer-/Kapazitätsengpässe in der Bauwirtschaft

- Baupreisentwicklung: Die Baupreise sind in den vergangenen Jahren stark angestiegen. Die starke Inflation ist weiterhin ein wichtiger Faktor für die Kostenbewertung und auch Kostentreiber bei kommunalen Investitionsprojekten.

- Immer weniger Kommunen können sich Unterhalt leisten

  Bezogen auf die gesamte kommunale Infrastruktur lag der Anteil der Kommunen, die den Unterhalt in den zurückliegenden fünf Jahren nur in geringem Umfang oder gar nicht mehr bewerkstelligen konnten, bei 19 % – das ist rund eine von fünf Kommunen, die Probleme hat, Schäden zeitnah auszubessern.

Unterhalt der kommunalen Infrastruktur – in den vergangenen 5 Jahren					
Bereich	vollständig in %	Weitgehend in %	teilweise in %	nur in geringem Umfang in %	gar nicht in %
Straßen- und Verkehrsinfrastruktur	3	26	39	29	3
ÖPNV	10	43	23	19	5

Unterhalt der kommunalen Infrastruktur – in den vergangenen 5 Jahren					
Bereich	vollständig in %	Weitgehend in %	teilweise in %	nur in geringem Umfang in %	gar nicht in %
Öffentliche Verwaltungsgebäude	9	31	31	23	6
Energie	9	41	29	15	6
Abfallwirtschaft	30	48	12	2	8
Wasserversorgung und Abwasserentsorgung	13	38	31	16	2
Schulen	9	41	32	15	3
Kinderbetreuung	13	46	29	10	2
Kultur	9	34	27	25	6
Sportstätten / Bäder	7	29	34	25	5
Gesundheitsinfrastruktur	12	33	26	12	16
Wohnungswirtschaft	6	17	36	31	9
Informationsinfrastruktur / IT	12	44	31	10	2
Brand- und Katastrophenschutz	13	46	30	10	1
Sonstiges	8	31	47	7	6
Insgesamt	3	30	48	18	1

Besonders häufig (22 %) waren es die kleinen Kommunen zwischen 2.000 und 5.000 Einwohnern, die Schwierigkeiten meldeten. Dagegen gaben nur 12 % der Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern an, dass sie den Unterhalt in den vorangegangenen fünf Jahren nicht oder nur in geringem Umfang gewährleisten konnten. Bei den Kreisen liegt der Anteil bei lediglich 8 %.

Die Betrachtung der Befragungsergebnisse über den Zeitverlauf macht deutlich, dass der Anteil der Kommunen, denen der Unterhalt nur in geringem Umfang oder gar nicht gelungen ist, von 2023 auf 2024 relativ stark angestiegen ist. Damit steigt in vielen Kommunen das Risiko teurer Instandsetzungsmaßnahmen in der Zukunft erheblich.

Investitionsrückstand steigt weiter an

- Trotz des Anstiegs bei den Investitionskrediten ist ein leichter Rückgang der kommunalen Bauinvestitionen zu verzeichnen. Im Vergleich zum Vorjahr fielen diese um 2,6 %.

- Während in den vergangenen Jahren die regelmäßigen Anstiege des wahrgenommenen Investitionsrückstands stark von Preissteigerungen im Bausektor getrieben waren, stieg 2024 auch der reale Rückstand deutlich an. Zugleich sind gemäß der amtlichen Statistik die kommunalen Bauausgaben im Jahr 2024 das erste Mal seit der Finanzkrise wieder zurückgegangen.

- Seit 2002 reichen auf kommunaler Ebene die Bauinvestitionen nicht aus, um den jährlichen Kapitalverzehr auszugleichen.

- Wahrgenommener Investitionsrückstand 2024: 215,7 Milliarden Euro (plus 15,9 % gegenüber Vorjahr).

Entwicklung des wahrgenommenen Investitionsrückstands in Mrd. €							
Jahr	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Rückstand:	138	147	149	159	166	186	215,7

Beim wahrgenommenen Investitionsrückstand handelt es sich gemäß Definition in der Befragung um die Summe, die eine Kommune heute investieren müsste, um ihre Infrastruktur in Qualität und Quantität wieder in einen adäquaten Zustand zu versetzen. Es ist damit der in Geldwerten ausgedrückte Unterhalts- und Investitionsstau der vergangenen Jahre.

Wahrgenommener quantitativer Investitionsrückstand				
	2024		2023	
Bereich	in Mrd. €	in %	in Mrd. €	in %
Schulen	67,84	31,4	54,76	29,4
Straßen	53,35	24,7	48,26	25,9
Brand- und Katastrophenschutz	19,93	9,2	16,32	8,8
Öffentliche Verwaltungsgebäude	19,5	9	18,79	10,1
Sport	15,58	7,2	12,12	6,5
Kindertagesstätten	11,16	5,2	12,71	6,8
Wasser / Abwasser	9,7	4,5	8,28	4,4
Kultur	6,61	3,1	4,73	2,5
Sonstiges	6,14	2,8	3,38	1,8
Gesundheit	2,02	0,9	1,99	1,1
IT	1,84	0,9	2,5	1,3
Wohnen	1,45	0,7	1,49	0,8
ÖPNV	0,38	0,2	0,49	0,3

Neben der Abfrage des wahrgenommenen Investitionsrückstands in Form konkreter Summen werden die teilnehmenden Kommunen im KfW-Kommunalpanel jedes Jahr auch um eine qualitative Bewertung des Investitionsrückstands gebeten.

Gemäß Definition besteht ein gravierender Investitionsrückstand dann, wenn die kommunale Aufgabenwahrnehmung durch den schlechten Zustand der Infrastruktur erheblich beeinträchtigt wird.

Wahrgenommener qualitativer Investitionsrückstand						
	2024			2023		
Bereich	gravierend in %	nennenswert in %	gering / nicht vorhanden in %	gravierend in %	nennenswert in %	gering / nicht vorhanden in %
Insgesamt	8	69	23	8	65	26
Straßen- / Verkehrsinfrastruktur	23	57	19	24	54	23
ÖPNV	5	20	75	9	28	64

Wahrgenommener qualitativer Investitionsrückstand						
	2024			2023		
Bereich	gravierend in %	nennens-wert in %	gering / nicht vorhanden in %	gravierend in %	nennens-wert in %	gering / nicht vorhanden in %
Öffentliche Ver-waltungsgebäude	15	39	46	14	43	43
Energie	3	30	67	3	39	58
Abfall	1	5	94	0	7	93
Wasser / Abwas-ser	19	47	35	16	40	44
Schulen	20	43	37	14	42	43
Kinderbetreuung	9	34	57	9	40	51
Kultur	6	26	68	6	23	70
Sportstätten / Bäder	17	42	41	13	40	47
Gesundheitsinf-rastruktur	13	41	46	9	31	60
Wohnungswirt-schaft	21	50	30	16	40	43
Informationsinf-rastruktur / IT	4	31	65	9	34	56
Brand- und Kata-strophenschutz	10	41	49	11	35	54
Sonstiges	14	39	47	12	35	53

Während in der Größenklasse 2.000 bis 5.000 Einwohner knapp etwas mehr als die Hälfte der Kommunen von einem mindestens nennenswerten Rückstand berichten, steigt der Anteil auf knapp 90 % bei den Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern. Unter den Kreisen sprechen drei von vier von einem mindestens nennenswerten Investitionsrückstand bei den Schulgebäuden.

Investitionsfinanzierung

- Im Jahr 2024 wurden rund 21 Prozent der kommunalen Investitionen über Förderprogramme finanziert – 40 Prozent aus liquiden Mitteln des Vorjahrs und allgemeinen Deckungsmitteln – 11 Prozent aus zweckgebundenen Investitionszuweisungen – 25 Prozent aus Kommunalkrediten. Damit war die Verschuldung das wichtigste Finanzierungswerkzeug im Jahr 2024, was zu einem deutlichen Anstieg der kommunalen Verschuldung führt.

Nutzung von Finanzierungswerkzeugen durch Kommunen		
	genutzt	nicht genutzt
Fördermittel	88 %	12 %
Allgemeine Deckungsmit-tel	74 %	26 %
Zweckgebundene Investi-tionszuweisungen	67 %	33 %
Kommunalkredite	46 %	54 %
Schuldscheindarlehen	2 %	98 %
Sonstige	14 %	85 %

- Im Jahr 2024 haben rund 68 % der Kommunen mit 2.000 bis 5.000 Einwohnern keine Kredite zur Investitionsfinanzierung aufgenommen; dieser Anteil geht mit steigender Kommunengröße zurück. In der Gruppe der Kommunen mit mehr als 50.000 Einwohnern waren dies nur 18 %.

Schwerpunkt Förderprogramme

- Förderprogramme stellen ein zentrales Instrument zur Finanzierung kommunaler Infrastrukturmaßnahmen dar, stoßen in ihrer derzeitigen Ausgestaltung jedoch vielfach an strukturelle Grenzen.

- 96 % der Kommunen haben bereits einmal erfolgreich Fördermittel eingeworben. Neben der gängigen Verwendung von Fördermitteln in Bestandsprojekten, stoßen Fördermittel in 22 % der Kommunen auch neue Projekte an.

- Zentrale belastende Momente bei der Administration von Förderprogrammen sind

  - umfangreiche und komplizierte Antragsunterlagen,
  - aufwendige Dokumentationspflichten,
  - uneinheitliche Verfahren,
  - unzulässige Kombinierbarkeit von Förderprogrammen,
  - Komplexität von Antragsunterlagen,
  - Dauer Förderprogramm und Projektdauer passen nicht,
  - Risiko, bei vorzeitigem Maßnahmenbeginn keine Mittel zu erhalten,
  - Personalanteil für Antrag zu hoch,
  - Eigenmittelanteil zu hoch
  - Maximaler Förderbetrag zu gering.

- Gut ein Drittel der Befragten Kämmerer verweist darauf, dass Förderanträge auch schon einmal abgelehnt worden sind. Unter den Kommunen, die sich in der Vergangenheit erfolglos um Fördermittel bemüht haben, fällt zudem der besonders hohe Anteil der vulnerablen Kommunen (57 %) auf, d. h. derjenigen Kommunen, deren finanzielle Situation in den vergangenen zehn Jahren tendenziell oder durchgängig negativ war.

- Förderberatungen – etwa durch spezialisierte Organisationen, wie z. B. Beratungsunternehmen – werden insgesamt nur von 21 % der Kommunen in Anspruch genommen – allerdings zu 61 % von vulnerablen Kommunen.

- Kommunen verweisen darauf, dass nicht zwangsläufig der Umfang der Förderangebote, sondern vielmehr deren Komplexität eine breite Nutzung erschwert. So kamen in den letzten Jahren mehrere Studien zu dem Ergebnis, dass zentrale Ansatzpunkte zur Erhöhung der

Investitionstätigkeit weniger in einer Ausweitung der Förderkulisse, als vielmehr in einer spürbaren Vereinfachung vorhandener Verfahren bestehen könnte.

⇨ 77 Prozent der Kommunen wünschen sich Reformen zur Minderung der bürokratischen Last im Förderbereich. Die Umstellung auf Förderpauschalen wurde von über der Hälfte der Kommunen begrüßt.

Reformvorschläge für Förderprogramme					
	sehr hilfreich	eher hilfreich	neutral	eher abträglich	sehr abträglich
Zentrale Informationsplattform	72	22	5	0	0
Vereinheitlichung Förderprogramm / Antrag / Verwendung	77	20	3	0	0
Verbesserter Zugang zu Statusinformationen	50	33	17	0	0
Förderpauschalen	50	17	22	9	2
Flexible zeitliche Verwendung der Fördermittel	51	33	14	1	0
Bündelung zentraler Projektträger Bund	37	31	22	10	10

CDU·CSU
Arbeitsgemeinschaft Kommunalpolitik

Methodik:

- Befragung von rund 2.800 Städten, Gemeinden und Landkreisen

  - nach Einwohnergröße und nach Bundesländern geschichtete Stichprobe von Städten und Gemeinden mit 2.000 bis 20.000 Einwohnern;

  - Vollerhebung aller Groß- und Mittelstädte ab 20.000 Einwohnern / keine Befragung der Stadtstaaten (da nicht vergleichbar mit Kommunen in Flächenländern)

  - Vollerhebung aller Landkreise.

  Auf Gemeinden mit weniger als 2.000 Einwohnern entfallen rund 10 % der kommunalen Investitionsausgaben, sodass durch die Konzentration auf Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnern etwa 90 % der kommunalen Investitionen repräsentiert werden. Gemeindeverbände wurden auch in diesem Jahr darum gebeten, sofern möglich aggregierte Angaben für die Haushalte aller verbandsangehörigen Gemeinden des Verbandshaushaltes zu machen.

- Rücklaufquote von 33,9 Prozent:

Kommunen	Rücklauf-Quote
Städte/Gemeinden	
> 2.000 und < 20.000 Einwohnern	28,4 %
20.000 bis < 50.000 Einwohnern	37,0 %
50.000 Einwohner und mehr	50,0 %
Landkreise	52,7 %
Gesamt:	33,9 %

- Befragungszeitraum Januar bis März 2025 – dadurch wurde Rückblick auf das gesamte abgeschlossene Haushaltsjahr 2024 möglich.

- Unterscheidung in 5 Regionen

  - Süden (Bayern, Baden-Württemberg)

  - Osten (Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen)

  - Norden (Schleswig-Holstein, Niedersachsen)

  - Nordrhein-Westfalen (als eigene Regionalgruppe)

  - Süd-Westen (Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland)

- Zur Berechnung der Steuerkraft wurden Daten des Realsteuervergleichs des Statistischen Bundesamtes verwendet (Zusammensetzung der Variablen aus den Pro-Kopf-Einnahmen Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer und Umsatzsteuer sowie den Netto-Gewerbesteuereinnahmen). Basierend auf den Pro-Kopf-Einnahmen wurden die Gemeinden in drei gleich große Gruppen (Terzile) eingeteilt.

- Durch Gewichtung der Antworten ist ein repräsentatives Ergebnis für alle Kommunen mit mehr als 2.000 Einwohnern möglich.