

KfW-Kommunalpanel 2026

Bewertung:

Das KfW-Kommunalpanel wirft auch in der aktuellen Ausgabe ein Schlaglicht auf die Investitionskraft und Investitionstätigkeit der Kommunen. Zudem wird in einem Themenschwerpunkt die Lage kommunaler Beteiligungen näher beleuchtet.

Kommunale Finanzlage

Die kommunale Finanzlage ist erwartbar dramatisch: Nach dem historisch höchsten Defizit im Jahr 2024 hatte sich bereits frühzeitig ein weiterer Anstieg des Kommunaldefizits angedeutet, der in dem prognostizierten Umfang eingetreten ist. Die Kern- und Extrahaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände in Deutschland wiesen laut Statistischem Bundesamt im Jahr 2025 ein Finanzierungsdefizit von 31,9 Milliarden Euro auf. Die finanzielle Schieflage der Kommunen verfestigt sich auf hohem Niveau.

Vorherige Defizite 2009/2010/2011 waren krisenbedingt mit anschließender Erholung der Kommunalfinanzen. Das Defizit 2025 unterstreicht deutlich: Die Kommunalfinanzen sind von strukturellen Problemen belastet. Die aktuellen Defizite gehen nicht auf vorübergehende Einnahmeverluste zurück, sondern sind getrieben von Ausgaben, die deutlich schneller steigen als die Einnahmen.

Entsprechend verschlechtert sich die Stimmung und Erwartungshaltung in den Kommunen: Im Vergleich zu 2024 bewerten im aktuellen Kommunalpanel rund zehn Prozent weniger Kommunen ihre Finanzsituation positiv, während der Anteil der negativen Bewertungen entsprechend ansteigt. Auch die Erwartungshaltung trübt sich deutlich ein. Der funktionierende Staat fängt auf kommunaler Ebene an und lebt vom Gestaltungsspielraum der Kommunen, der zunehmend schwindet oder nicht mehr vorhanden ist.

Investitionen und Investitionsrückstand

Trotz schlechter Haushaltslage wollen die Kommunen weiterhin investieren. Die geplanten Investitionen steigen weiterhin deutlich. Allerdings ist – wie in vorherigen Jahren – auch 2025 eine große Lücke zwischen Investitions-Absicht und Investitions-Realität erkennbar. Die Kommunen haben im Jahr 2025 voraussichtlich rund 14,5 Milliarden Euro weniger investiert als ursprünglich vorgesehen.

Deutlich wird auch beim Kommunalpanel 2026, dass die geplanten Investitionen nicht zwingend mangels finanzieller Möglichkeiten ausgeblieben sind – die Investitionshemmnisse liegen außerhalb der Haushalte und Kämmereien und beziehen sich insbesondere auf Verfahren und personelle Einschränkungen sowohl in den Verwaltungen als auch auf Seiten der ausführenden Wirtschaft. 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 Verstärkung 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 weiterhin, dass sich die Kommunen immer weniger den erforderlichen Unterhalt von Infrastruktur leisten können. Das führt letztendlich zu steigendem Investitionsbedarf und – gepaart mit Investitionshemmnissen – zu einem weiter anwachsenden Investitionsrückstand. Dabei sind auch mit Blick auf die Kommunen als Grundlage des funktionierenden Staates die Bereiche mit den größten Unterhaltungsproblemen auffällig. Insbesondere in den Bereichen Straßen/Verkehrsinfrastruktur, Schule, Kultur, Sportstätten, Gesundheitsinfrastruktur und Wohnen fallen Einschränkungen auf und tragen dazu bei, das Vertrauen in das funktionierende Gemeinwesen einzuschränken.

Wenig überraschend steigt der wahrgenommene Investitionsrückstand gegenüber dem Vorjahr weiter an. Dabei liegen die größten Rückstände auch in den Bereichen mit den höchsten Problemen bei der Unterhaltung. 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. Neben diesen Investitionen gibt es einen weiteren Bedarf zur Anpassung an den Klimawandel.

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 20 Prozent der Kommunen geben in der Gesamtbetrachtung an, dass der Investitionsrückstand qualitativ nicht ins Gewicht fällt. Bei 80 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.

Wenig positiv stimmt die Prognose zur weiteren Entwicklung des wahrgenommenen Investitionsrückstands: In den überwiegenden Investitionsbereichen gehen die Kommunen davon aus, dass der Investitionsrückstand weiter stärker anwachsen als abgebaut wird – lediglich im ÖPNV,

in der Abfallwirtschaft, bei Schulen und Kinderbetreuung sowie in der IT/Informationsinfrastruktur wird davon ausgegangen, dass der Investitionsrückstand stärker abgebaut wird als er im gleichen Zeitraum anwächst.

Der auf die Kommunen entfallende Anteil am Sondervermögen wird den kommunalen Investitionsstau nicht auflösen können. Die zusätzlichen Finanzmittel können aber dazu beitragen, die Investitionstätigkeit zu stabilisieren, so dass der Investitionsrückstand nicht weiter oder zumindest nicht mehr so deutlich wächst. Zielführend ist dabei, dass die Mittel des Sondervermögens in vereinfachten Verfahren den Kommunen zur Verfügung gestellt werden, so dass allgemein bestehende Hemmnisse bei der Umsetzung von Investitionen die Anwendung des Sondervermögens möglicherweise nicht behindern. Positiv ist, dass schon in diesem Jahr jede fünfte Kommune damit rechnet, mehr zu investieren.

Finanzierungsinstrumente und -bedingungen

Fördermittel werden von der überwiegenden Zahl der Kommunen bei der Umsetzung von Investitionsmaßnahmen genutzt, sind mit 21 % Anteil an den Finanzierungsinstrumenten für kommunale Investitionen aber eher nachrangig gegenüber Kommunalkrediten. Die Nutzung allgemeiner Deckungsmittel und liquider Mittel aus dem Vorjahr ist 2025 gegenüber 2024 leicht gestiegen. Deutlich wird in der Befragung, dass die Bedeutung von Fremdkapital gegenüber Eigenmitteln deutlich zunehmen wird. Vor diesem Hintergrund ist von besonderer Bedeutung, die Förderprogrammstruktur zu vereinfachen.

Schwerpunkt finanzielle Situation der kommunalen Beteiligungen

Kommunale Beteiligungen sind für die Kommunen von ambivalenter Bedeutung: Einerseits eröffnen sie die Möglichkeit, Renditen zu erzielen oder mittels Querverbund weniger lukrative Zweige zu unterstützen. Andererseits besteht die Gefahr, dass steigender Eigenkapitalbedarf kommunaler Unternehmen den Ergebnishaushalt der „Mutterkommune“ belastet.

Inhalte:

Kommunale Finanzlage

- Im Jahr 2025 ein weiteres Rekorddefizit der kommunalen Kern- und Extrahaushalte von 31,9 Milliarden Euro (29,4 Milliarden Euro allein in den Kernhaushalten) – getrieben durch Personalkosten (+6,8 %) und Sozialausgaben (+5,9 %) – Anstieg der kommunalen Investitionsausgaben um 3,5 %.
- Anstieg der kommunalen Verschuldung im Jahr 2025 um 16 Prozent auf insgesamt über 196 Milliarden Euro (Investitionskredite +15 % gegenüber 2024 auf 158 Mrd. Euro – Kassenkredite + 21,3 % gegenüber 2024 auf 38,6 Mrd. Euro) – der Anstieg ist hauptsächlich auf einen Anstieg der Investitionskredite zurückzuführen.
- Der überwiegende Teil der Kommunen bewertet die Finanzsituation 2025 schlechter als befriedigend

Bewertung der Finanzsituation:					
	Sehr gut	Gut	Befriedigend	Ausreichend	Mangelhaft
2025	1 %	11 %	18 %	25 %	44 %
	30 %			69 %	
2024	3 %	14 %	23	24 %	36 %
	40 %			60 %	

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

- Für das laufende Haushaltsjahr 2026 rechnete zum Befragungszeitpunkt im ersten Quartal 2026 der überwiegende Teil der Kämmergeien mit einer nachteiligen Finanzlage.

Erwartungen zur Finanzsituation:				
	sehr / eher vorteilhaft	unverändert	eher nachteilig	sehr nachteilig
2026	6 %	14 %	50 %	30 %
	20 %		80 %	
die kommenden 5 Jahre	3 %	6 %	49 %	42 %
	9 %		91 %	

Geplante Investitionen

- Die tatsächlich verausgabten Investitionen der Kommunen stagnierten 2025 im Vergleich zum Vorjahr, nachdem sie in den Jahren davor kontinuierlich angestiegen waren.
- Mit Blick auf das bevorstehende Haushaltsjahr fallen die geplanten Investitionen im Vergleich zum zurückliegenden Jahr deutlich höher aus, als dies in den Vorgängerbefragungen der Fall war.
- Die größten Teile des Sondervermögens werden im Jahr 2026 in die Infrastrukturbereiche Schulen und Straßen fließen. Der Anteil der Kommunen, der aufgrund des Sondervermögens mit höheren Investitionen rechnet, liegt im Jahr 2026 bei 22 % und bei 38 % im Jahr 2027.

Geplante Investitionen laut Haushaltsplan						
	Geplante Investitio- nen 2025		Voraussichtlich ver- ausgabte Investitio- nen 2025		Geplante Investitio- nen 2026	
Bereich	Investiti- ons- summe in Mrd. €	Anteil in %	Investiti- ons- summe in Mrd. €	Anteil in %	Investiti- ons- summe in Mrd. €	Anteil in %
Schulgebäude	10,5	23,97	7,9	26,96	13,8	27,44
Verkehrsnetz	10,6	24,20	6,6	22,53	11,6	23,06
Brand- und Katastro- phenschutz	4,8	10,96	3,0	10,24	5,1	10,14
Kindertagesstätten	2,7	6,16	2,3	7,85	3,1	6,16
Wasserversorgung / Abwasserentsorgung	2,3	5,25	1,4	4,78	2,7	5,37
Öffentliche Verwal- tungsgebäude	3,2	7,31	1,9	6,49	3,5	6,96
Sport	2,8	6,39	1,4	4,78	2,9	5,77
Kultur	1,1	2,51	0,7	2,39	1,2	2,39
Wohnen	0,8	1,83	0,6	2,05	1,2	2,39
Sonstiges	3,7	8,45	3,2	10,92	4,5	8,95
Gesamt	43,8	---	29,3	---	50,3	---

- Die tatsächlich getätigten Investitionen liegen auch im aktuellen Befragungszeitraum deutlich unter den geplanten Investitionen: von den eingeplanten 43,8 Milliarden Euro konnten auf Grundlage der Hochrechnungsergebnisse im Jahr 2025 voraussichtlich Maßnahmen mit einem Volumen von rund 29,3 Milliarden Euro umgesetzt werden.
- Als nicht-monetäre Investitionshemmnisse werden angeführt
 - aufwändige Genehmigungs- oder Vergabeverfahren
 - Engpässe in der Bauwirtschaft
 - langwierige Bearbeitung von Förderanträgen
 - Personalmangel in den Bauverwaltungen
 - umfangreiche baurechtliche Anforderungen.
- Immer weniger Kommunen können sich Unterhalt leisten

Bezogen auf die gesamte Infrastruktur gab ein Drittel der Kommunen an, dass der Unterhalt „vollständig“ oder „weitgehend“ gelungen ist. In gut der Hälfte der Kommunen (51 %) waren die notwendigen Unterhaltsaufwendungen „teilweise“ möglich und in 16 % der Kommunen gelang er letztlich nur in „geringem Umfang“ oder „gar nicht“.

Unterhalt der kommunalen Infrastruktur – in den vergangenen 5 Jahren					
Bereich	vollständig in %	Weitgehend in %	teilweise in %	nur in ge- ringem Um- fang in %	gar nicht in %
Straßen- und Verkehrsinfrastruktur	4	24	43	28	1
ÖPNV	9	48	28	10	5
Öffentliche Verwaltungsgebäude	8	33	30	23	7
Energie	13	35	34	13	5
Abfallwirtschaft	33	51	10	4	2
Wasserversorgung und Abwasserentsorgung	11	43	30	14	2
Schulen	10	37	35	15	3
Kinderbetreuung	15	45	29	10	1
Kultur	11	34	30	19	7
Sportstätten / Bäder	6	29	38	22	5
Gesundheitsinfrastruktur	11	34	27	16	12
Wohnungswirtschaft	4	22	33	32	8
Informationsinfrastruktur / IT	11	44	31	10	5
Brand- und Katastrophenschutz	12	46	30	12	1
Sonstiges	5	26	49	16	3
Insgesamt	3	30	51	16	---

In den einzelnen Infrastrukturbereichen zeigt sich jedoch ein differenzierteres Bild. Dabei lassen sich zwei Gruppen an Infrastrukturen unterscheiden: Auf der einen Seite diejenigen, denen in den zurückliegenden Jahren offenbar eine hohe politische Priorität beigemessen wurde, weil hier besonders viele Kommunen den Unterhalt weitgehend oder sogar vollständig gewährleisten konnten. Hierbei handelt es sich um die bildungsrelevanten Infrastrukturen der Kinderbetreuung und Schulgebäude (mit Einschränkung) sowie um die Infrastruktur für den Brand- und Katastrophenschutz.

Auf der anderen Seite gibt es aber auch Infrastrukturen, die vor Ort mit geringerer Priorität behandelt werden. Dies zeigt sich daran, dass der Unterhalt in den vergangenen fünf Jahren entsprechend seltener „vollständig“ oder zumindest „weitgehend“ getätigt wurde und zugleich die Gruppe der Kommunen, in denen er „kaum“ oder „gar nicht möglich“ war, besonders groß ist. Hierzu zählen insbesondere die Straßen und Verkehrsinfrastruktur, die öffentlichen Verwaltungsgebäude, die Sportstätten und die Kultureinrichtungen.

In der Tendenz haben eher die kleineren kreisangehörigen sowie die ostdeutschen Kommunen Probleme haben, den Unterhalt ihrer gesamten Infrastruktur zu gewährleisten. Während in Ostdeutschland der Anteil bei 37 % liegt, ist er in den restlichen Regionen weniger als halb so hoch, in Norddeutschland liegt er lediglich bei 4 %.

Wahrgenommener Investitionsrückstand steigt weiter an

- Wahrgenommener Investitionsrückstand 2025: 231,2 Milliarden Euro (plus 7,2 % bzw. 15,5 Mrd. Euro gegenüber Vorjahr).

Entwicklung des wahrgenommenen Investitionsrückstands in Mrd. €								
Jahr	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Rückstand:	138	147	149	159	166	186	215,7	231,2

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				
	2025		2024	
Bereich	in Mrd. €	in %	in Mrd. €	in %
Schulen	68,9	29,8	67,84	31,4
Straßen	53,7	23,2	53,35	24,7
Brand- und Katastrophenschutz	23,2	10,0	19,93	9,2
Öffentliche Verwaltungsgebäude	22,2	9,6	19,5	9
Sport	21,6	9,3	15,58	7,2
Kindertagesstätten	12,0	5,2	11,16	5,2
Wasser / Abwasser	10,4	4,5	9,7	4,5
Kultur	7,0	3,0	6,61	3,1
Sonstiges	6,5	2,8	6,14	2,8
Gesundheit	1,8	0,8	2,02	0,9
IT	1,4	0,6	1,84	0,9
Wohnen	1,0	0,8	1,45	0,7
ÖPNV	0,4	0,2	0,38	0,2

Neben der Abfrage des wahrgenommenen Investitionsrückstands in Form konkreter Summen wird im KfW-Kommunalpanel 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.

	gravierender Rückstand	nennenswerter Rückstand
Straßen- / Verkehrsinfrastruktur	28 %	56 %
Wasserversorgung / Abwasserentsorgung	18 %	48 %
Wohnungswirtschaft	20 %	44 %
Sportstätten und Bäder	20 %	45 %
Schulen	20 %	43 %
Brand- und Katastrophenschutz	15 %	43 %
Öffentliche Verwaltungsgebäude	14 %	43 %
Gesundheit	19 %	38 %

Sonstiges	8 %	43 %
Kinderbetreuung	7 %	34 %
IT / Informationsinfrastruktur	4 %	35 %
Energie	6 %	39 %
Kultur	8 %	27 %
ÖPNV	6 %	27 %
Abfallwirtschaft		10 %
Gesamt	13 %	67 %

- Prognose zur weiteren Entwicklung des wahrgenommenen Investitionsrückstands:

Bereich	Wird weiter deutlich anwachsen	Wird noch etwas anwachsen	Wird auf gleichem Niveau bleiben	Wird etwas abgebaut	Wird deutlich abgebaut
Straßen- und Verkehrsinfrastruktur	18,93	32,50	30,60	15,95	2,02
ÖPNV	5,81	13,95	61,24	16,28	2,71
Öffentliche Verwaltungsgebäude	9,95	26,83	38,74	17,02	7,46
Energie	8,97	17,93	49,66	17,24	6,21
Abfallwirtschaft	1,28	6,41	70,51	13,46	8,33
Wasserversorgung und Abwasserentsorgung	8,62	23,15	39,90	21,18	7,14
Schulen	10,20	21,53	26,77	27,05	14,45
Kinderbetreuung	5,22	17,72	41,30	25,32	10,44
Kultur	6,39	20,03	54,40	13,47	5,70
Sportstätten / Bäder	8,64	26,83	32,94	23,25	8,35
Gesundheitsinfrastruktur	13,18	22,48	33,33	20,16	10,85
Wohnungswirtschaft	11,69	21,37	45,97	14,11	6,85
Informationsinfrastruktur / IT	4,40	15,54	49,74	20,47	9,84
Brand- und Katastrophenschutz	7,89	19,79	35,43	25,94	10,96
Sonstiges	4,51	18,05	48,12	24,06	5,26
Insgesamt	8,47	30,36	38,39	18,69	4,09

Sondervermögen

- Die Erwartungen in Bezug auf das Sondervermögen sind auch innerhalb der kommunalen Ebene grundsätzlich positiv, auch wenn der durchschnittlich zu erwartende Betrag an jährlichen Mitteln nicht einmal den durchschnittlichen Anstieg des Investitionsrückstands ausgleicht.

Für 2026 gehen 22 Prozent der Kommunen davon aus, dass aufgrund der Mittel aus dem Sondervermögen das geplante Investitionsvolumen höher ausfallen wird, als es ohne die Mittel aus dem Sondervermögen ausgefallen wäre. Für 2027 erwarten 38 Prozent der Kommunen einen entsprechenden Anstieg des Investitionsvolumens.

- Geplante Verteilung der kommunalen Mittel aus dem Sondervermögen nach Bereichen

Schulen	24,0 %
Straßen	22,3 %
Brand- und Katastrophenschutz	17,9 %
Kinderbetreuung	10,4 %
Sport	8,8 %
Verwaltungsgebäude	4,4 %
Wasser	3,8 %
Sonstiges	6,7 %
Kultur	1,7 %

Investitionsfinanzierung

- Die eingesetzten Instrumente der Investitionsfinanzierung bleiben 2025 im Vergleich zum Vorjahr größtenteils konstant. Leichte Veränderungen zeigen sich bei liquiden Mitteln und Kommunalkrediten, deren Nutzung jeweils etwas zunimmt.
- Kommunen rechnen damit, dass die Nutzung von zweckgebundenen Zuweisungen sowie Förderprogrammen in 2026 ansteigen wird. Ein Grund dafür dürfte im Sondervermögen liegen.
- Die Bedingungen der Kreditaufnahme werden deutlich negativer eingeschätzt als im Vorjahr.

Nutzung von Finanzierungswerkzeugen durch Kommunen					
	2025		2024		Anteil der Finanzierungsinstrumente 2025
	ge-nutzt	nicht genutzt	ge-nutzt	nicht genutzt	
Fördermittel	88 %	12 %	88 %	12 %	21 %
Allgemeine Deckungsmittel	75 %	25 %	74 %	26 %	19 %
liquide Mittel aus dem Vorjahr	69 %	31 %	65 %	35 %	18 %
Zweckgebundene Investitionszuweisungen	68 %	32 %	67 %	33 %	11 %
Kommunalkredite	50 %	50 %	46 %	54 %	27 %
Schuldscheindarlehen	3 %	97 %	2 %	98 %	1 %
Sonstige	16 %	84 %	14 %	85 %	3 %

- Im Vergleich zum Vorjahr zeigen sich insgesamt nur geringe Verschiebungen. Am deutlichsten fällt der Anstieg bei liquiden Mitteln und Kommunalkrediten aus, deren Nutzungshäufigkeit jeweils um 4 Prozentpunkte zunahm.
- Zukünftige Nutzung von Finanzwerkzeugen

Die Entwicklung unterstreicht den skizzierten Trend einer stärkeren Nutzung von Fremdkapital aufgrund der angespannten finanziellen Lage auf der kommunalen Ebene.

	Eher mehr als 2025	Bleibt gleich	Eher weniger als 2025
Kommunalkredite	61 %	27 %	12 %

Fördermittel	32 %	48 %	20 %
Liquide Mittel	25 %	34 %	41 %
Zweckgebundene Investitionszuweisungen	21 %	58 %	21 %
Allgemeine Deckungsmittel	12 %	47 %	41 %
Schuldscheindarlehen	8 %	86 %	6 %
Sonstige	15 %	71 %	14 %

Schwerpunkthemas: Finanzielle Situation der kommunalen Beteiligungen

- Die Kommunen sind an zahlreichen öffentlichen Unternehmen beteiligt. Insbesondere in den Bereichen Wasser (66 %) und Energie (65 %) haben zwei Drittel der Kommunen Beteiligungen.

Etwa 5 % der antwortenden Kommunen haben in allen abgefragten Bereichen eine Beteiligung. Dagegen gibt nur eine von zehn Kommunen an, in keinem Bereich an einem Unternehmen beteiligt zu sein.

ÖPNV	48 %
Wohnen	53 %
Wasser	66 %
Sport	48 %
Kultur	39 %
Gesundheit	42 %
Energie	65 %
Abfall	45 %

- Gerade Beteiligungen im Energiebereich erwirtschaften regelmäßig Überschüsse, die sie oft an die Kommunen abführen. Sie sind daher auch besonders häufig im steuerlichen Querverbund mit Sparten anzutreffen, die eher verlustträchtig sind, wie etwa der ÖPNV, Sport und Kultur.

	Gewinnabführung	Neutral	Verlustabdeckung	Anteil der Querverbünde
Energie	51 %	46 %	3 %	72 %
Wasser	27 %	65 %	8 %	33 %
Wohnen	23 %	69 %	8 %	7 %
Abfall	16 %	77 %	7 %	7 %
Sport	3 %	37 %	60 %	50 %
Gesundheit	1 %	59 %	40 %	4 %
ÖPNV	1 %	47 %	52 %	44 %
Kultur	1 %	38 %	61 %	4 %

- Bei der Einschätzung der zukünftigen Ertragssituation der kommunalen Beteiligungen äußern sich die Kommunen verhalten.

	eher Gewinn	keine Veränderung	eher Verlust
Energie	43 %	49 %	8 %
Wasser	23 %	67 %	11 %

Wohnen	19 %	66 %	14 %
Abfall	10 %	82 %	8 %
Sport	1 %	38 %	61 %
ÖPNV	1 %	42 %	57 %
Gesundheit	0 %	45 %	55 %
Kultur	0 %	38 %	62 %

- Um investive Herausforderungen im Bereich Ver- und Entsorgung zu meistern, benötigen die kommunalen Unternehmen eine ausreichende Unterfütterung mit Kapital.

So liegt beispielsweise der geschätzte jährliche Investitionsbedarf zur Anpassung der Wasserversorgung an den Klima-wandel bei rund 4 Mrd. EUR. Der Investitionsbedarf der Energieversorgungsunternehmen (EVUs) für die Wärme- und Stromverteilnetze sowie die Wärmeerzeugung wird auf 535 Mrd. EUR bis 2045 geschätzt. Diese Summen sind zu hoch, um sie allein aus eigenen Einnahmen abzudecken.

Grundsätzlich stehen den Kommunen verschiedene Instrumente zur Verfügung, um ihre Beteiligungsunternehmen finanziell zu stützen.

	Genutzt	Geplant
Thesaurierung	33 %	27 %
Bürgschaft	32 %	20 %
Einlage	26 %	15 %
Zweckdarlehen	19 %	12 %
Nachrangdarlehen	7 %	4 %
Gesellschafterdarlehen	4 %	3 %
Mezzanine Kapital	2 %	2%
Sonstiges	15 %	12 %

Methodik:

- Befragung von 2.906 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 2026 von 37 Prozent:

Kommunen	Rücklauf-Quote	Rücklauf-Quote
Städte/Gemeinden	2026	2025
> 2.000 und < 20.000 Einwohnern	32 %	28,4 %
20.000 bis < 50.000 Einwohnern	40 %	37,0 %
50.000 Einwohner und mehr	52 %	50,0 %
Landkreise	56 %	52,7 %
Gesamt:	37 %	33,9 %

- Befragungszeitraum Januar bis März 2026 – dadurch wurde Rückblick auf das gesamte abgeschlossene Haushaltsjahr 2025 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.