



## **Erneuter Anstieg des Investitionsbedarfs der Kommunen - Ergebnisse des KfW-Kommunalpanels 2025**

Am 01.07.2025 wurden die Ergebnisse des KfW-Kommunalpanel 2025 veröffentlicht. Demnach ist der kommunale Investitionsrückstand gegenüber 2024 um 29,6 Mrd. Euro (+15,9 %) auf rund 215,7 Mrd. Euro angewachsen. Anders als in den Vorjahren ist dieser Aufwuchs nicht mehr hauptsächlich auf Preiseffekte zurückzuführen.

Das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) befragt seit 2009 im Auftrag der KfW-Bankengruppe die Kommunen nach deren Finanzierungsbedingungen, Investitionen und Finanzlage. Im Rahmen der diesjährigen Befragung zur Finanzlage gaben mehr als 90 % der Kommunen an, dass sie für die kommenden Jahre eine sich weiter verschlechternde Finanzlage auf sich zukommen sehen. Die strukturelle Unterfinanzierung ist v. a. auf die dynamische Entwicklung der Kosten für soziale Leistungen sowie Tarifsteigerungen zurückzuführen.

Das KfW-Kommunalpanel greift jedes Jahr ein Schwerpunktthema auf. Im diesjährigen Schwerpunktthema werden u. a. die Hindernisse in der Nutzung von Förderprogrammen analysiert. Die Kommunen fordern hier strukturelle Vereinfachungen v. a. in Form der Vereinheitlichung von Förderkriterien, Antragsformularen und Verwendungsnachweisen und eine zentrale Informationsplattform.

Nachfolgend wird auf einzelne Aspekte des aktuellen KfW-Kommunalpanel 2025 eingegangen. Weitere umfangreiche Informationen zum Kommunalpanel 2024 und der vorangegangenen Veröffentlichungen können über die Homepage der KfW abgerufen werden:

[www.kfw.de/kommunalpanel](http://www.kfw.de/kommunalpanel)

- Zwei Drittel der Kommunen bewerten ihre **Finanzlage** schon heute als nur noch „ausreichend“ oder sogar „mangelhaft“. Über 90 % erwarten für die kommenden Jahre eine sich weiter verschlechternde Finanzlage. Die strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen, die im vergangenen Haushaltsjahr mit -24,3 Mrd. Euro einen historischen Tiefpunkt erreicht hat, ist vor allem auf die weiter äußerst dynamische Entwicklung bei den Kosten für soziale Leistungen sowie Tarifsteigerungen zurückzuführen. Die Einnahmeentwicklung kann hier schon längst nicht mehr mithalten.
- Die kommunalen Schulden stiegen 2024 um +9,4 % auf 169,4 Mrd. Euro, wobei erstmals seit 10 Jahren auch die Kassenkredite wieder angestiegen sind (+13 % zum Vorjahr). Der überwiegende Anteil der kommunalen Schulden sind Investitionskredite.
- Trotz des Anstiegs bei den Investitionskrediten ist ein leichter Rückgang der umgesetzten **Bauinvestitionen (nominal)** zu verzeichnen, die in den letzten Jahren noch stark gestiegen waren.

- Da Bruttobetrachtungen der Bauinvestitionen die Abnutzung des Kapitalstocks unberücksichtigt lassen, hilft ein Blick auf **Nettobauinvestitionen** unter Berücksichtigung der Abschreibungen. Diese sind seit 2002(!) durchgehend negativ, was den fortwährenden Wertverzehr auf kommunaler Ebene verdeutlicht.
- Was die **Investitionsplanungen** angeht, sind diese in den zurückliegenden Jahren nominal dynamisch angestiegen. Für das aktuelle Haushaltsjahr 2025 betragen diese 48 Mrd. Euro, was gegenüber 2024 einen Anstieg um 1 Mrd. Euro (+2 %) bedeutet. V. a. der Bereich der Schulen fällt hier durch einen starken Anstieg der geplanten Investitionen auf, was an dem Rechtsanspruch der Ganztagsbetreuung im Grundschulbereich ab 2026 liegen dürfte. Der Anstieg ist auch auf die zunehmenden Aufgaben der Kommunen, die steigenden Anforderungen an die kommunale Infrastruktur und die gestiegenen Baupreise zurückzuführen, auch wenn sich die Baupreise in 2024 etwas abgeschwächt haben.
- Damit ist eine deutliche **Differenz zwischen geplanten und tatsächlich verausgabten Investitionsmitteln** von gut einem Drittel festzustellen. Neben politisch-strategischen Gründen, sind hierfür auch nicht-monetäre Investitionshemmnisse wie Personalmangel in den Bauverwaltungen, komplexe Dokumentationspflichten und langwierige Förderprozesse oder auch Lieferprobleme mitverantwortlich. Darauf ging bereits der Schwerpunktbereich im KfW-Kommunalpanel 2023 dezidiert ein.
- Um den wahrgenommenen Investitionsrückstand einordnen zu können, hilft ein Blick auf die Entwicklung der **realen bzw. preisbereinigten Bauinvestitionen**. So sind diese bis Mitte der 2000er-Jahre deutlich gesunken, um im Anschluss wieder anzusteigen. Dieser Anstieg wurde durch die Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008 gestoppt und erst ab 2012 stiegen die realen Bauinvestitionen bis zum Ausbruch der Corona-Pandemie spürbar an. Die jüngere Entwicklung deutet darauf hin, dass die Kommunen nicht mehr in der Lage sind, ihr Investitionsverhalten im Vergleich zum Vorjahr real auszuweiten.
- Neben den Investitionen spielen aber auch die **Unterhaltungsaufwendungen** eine zentrale Rolle für die Qualität der bestehenden Infrastruktur. 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 %. Eine von fünf Kommunen hat Probleme, Schäden zeitnah auszubessern. Deutlich wird hier ein besonders starker Anstieg von 2023 auf 2024. In den einzelnen Infrastrukturbereichen (Grafik 3.4) schwankt der Anteil erwartbar und liegt damit z. T. auch deutlich höher, z. B. bei der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur (32 %) oder Kultur- und Sportstätten (rd. 31 %) oder z. T. auch niedriger, z. B. bei den Schulen (16 %) oder Kitas (11 %).
- Der **wahrgenommene kommunale Investitionsrückstand** beläuft sich nach dem KfW-Kommunalpanel 2025 auf rund 215,74 Mrd. Euro (Hochrechnung für alle Kommunen mit mehr als 2.000 Einwohnern in Deutschland). Der Investitionsrückstand wächst nominal damit im Vergleich zum Vorjahr um 29,6 Mrd. Euro (+15,9 %) an. Anders als noch in den Vorjahren ist der deutliche Aufwuchs des Investitionsrückstands nicht mehr hauptsächlich auf Preiseffekte zurückzuführen. Insbesondere in den Bereichen Schulen und Brand- und Katastrophenschutz ist der Investitionsrückstand infolge des Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung für Grundschulkinder sowie der immer herausfordernden welt- und klimapolitischen Lage deutlich gestiegen.

Mehr als die Hälfte der Investitionsbedarfe gehen auf die Bereiche Schulen und Erwachsenenbildung (67,84 Mrd. Euro, +13,1 Mrd. Euro zum Vorjahr) sowie Straßen- und Verkehrsinfrastruktur (53,35 Mrd. Euro, +5,1 Mrd. Euro zum Vorjahr) zurück. Nachdem der wahrgenommene Investitionsrückstand beim Brand- und Katastrophenschutz bereits im Vorjahr um 4 Mrd. Euro angestiegen ist, waren es in diesem Jahr weitere 3,6 Mrd. Euro, auf nunmehr 19,93 Mrd. Euro. Weitere größere Blöcke des Investitionsrückstands stellen Verwaltungsgebäude (19,5 Mrd. Euro), Kitas (11,16 Mrd. Euro) und Sportstätten (15,58 Mrd. Euro) dar.

- Das KfW-Kommunalpanel fragt auch das **qualitative Ausmaß des Investitionsrückstands** (gravierend, nennenswert, gering oder nicht vorhanden) ab. Bezogen auf die gesamte Infrastruktur gehen hier 69 % der Kommunen von einem nennenswerten und weitere 8 % von einem gravierenden Investitionsrückstand aus. Mehr als drei von vier Kommunen sehen sich somit vor Ort mit einem erheblichen Sanierungs- und Investitionsstau konfrontiert.
- Wie die Kommunen ihre Investitionen finanzieren hat sich im Vergleich zum Vorjahr wenig verändert. Eigenmittel machen rund 40 % im **Finanzierungsmix** aus (jeweils 20 % Rückgriff auf liquide Vorjahresmittel sowie laufende allgemeine Deckungsmittel), hinzu kommen zweckgebundene Investitionszuweisungen (11 %) sowie Fördermittel (21 %) und Kommunalkredite (25 %). Der Rückgriff auf Schuldscheindarlehen zur Finanzierung von Investitionen spielt bei den Kommunen Deutschlands mit 1,54 % im europaweiten Vergleich eine deutlich unterdurchschnittliche Bedeutung. Angesichts der sich weiter verengenden Haushaltsspielräume erwarten 58 % der befragten Kommunen eine steigende Bedeutung der Kreditfinanzierung. Aufgrund der erwarteten schwierigen finanziellen Lage dürfte damit stärker auf Fremd- als auf Eigenfinanzierung gesetzt werden. Hier wiederum spielt der klassische Kommunalkredit eine wesentliche Rolle in der Fremdfinanzierung. Außerdem nehmen die Kommunen die Bedingungen für die Kreditaufnahmen insgesamt wieder positiver wahr, was auch auf die gesunkenen Kapitalmarktzinsen zurückzuführen sein dürfte.
- Diesjähriges **Schwerpunktthema sind Förderprogramme**. Diese stellen ein zentrales Instrument zur Finanzierung kommunaler Infrastrukturmaßnahmen dar, stoßen in ihrer derzeitigen Ausgestaltung jedoch vielfach an strukturelle Grenzen. Vor dem Hintergrund des bestehenden Investitionsrückstands und der angekündigten Bereitstellung umfangreicher Finanzmittel über das neue Sondervermögen Infrastruktur für Länder und Kommunen (Art. 143h GG), gewinnt die Frage nach der Effektivität und der Effizienz von Förderprogrammen weiter an Dringlichkeit. Einige Erkenntnisse dieser Schwerpunktprüfung sind:
  - Hinsichtlich der Verfügbarkeit eigenständiger Abteilungen in den Kommunen zur Fördermittelgenerierung ist ein klares Größenmuster erkennbar. **Größeren Städten fällt es personell und fachlich insgesamt leichter, auf den Fördermittelschub zu reagieren.** Kleinere Gemeinden stoßen hier häufiger an ihre Grenzen.
  - Zentrale **Hindernisse in der Nutzung von Förderprogrammen** sehen Kommunen vor allem in den Dokumentationspflichten, der Komplexität und Uneinheitlichkeit von Antragsunterlagen, die fehlende Kombinierbarkeit sowie im benötigten Personalaufwand. Hinzukommen verwaltungsinterne Herausforderungen wie u. a. der hohe Personaleinsatz zur Administration der Fördermittel, zu geringe Förderhöchstbeträge, zu hohe Eigenanteile oder auch das Risiko des vorzeitigen Maßnahmebeginns.

- Hinsichtlich der nachgefragten potenzieller **Lösungen** für die bestehenden Herausforderungen bei den Fördermitteln fordern die Kommunen erwartbar nicht primär eine Ausweitung bestehender Förderangebote, sondern vor allem strukturelle Vereinfachungen. An erster Stelle der Reformwünsche steht die Vereinheitlichung von Förderkriterien, Antragsformularen und Verwendungsnachweisen. 94 % sehen zudem eine zentrale Informationsplattform als hilfreich an.
- Die Resultate des diesjährigen Schwerpunktthemas decken sich mit weiteren Studien zum diesem Thema. So fordert z. B. der vom Deutschen Städtetag und der Partnerschaft Deutschland 2021 erstellte 8-Punkte-Plan zur Verbesserung des Fördersystems eine einheitliche Systematik sowie eine zentrale Förderplattform.

*jl-ds*