

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



22. Juni 2026

Prognose der Kommunalfinanzen

Fachliche Erläuterung

Kommunale Finanzlage-Prognose der kommunalen Spitzenverbände

Die Ergebnisse der aktuellen Prognose der kommunalen Spitzenverbände bestätigen die düstere Prognose des vergangenen Jahres: Das kommunale Defizit verharrt tief im Keller in der Größenordnung von 30 Milliarden Euro pro Jahr. Anders als in früheren Jahren betrifft die Finanzkrise alle Kommunen - flächendeckend in Norden wie im Süden, im Westen wie im Osten. Auch Regionen mit starker Wirtschaftsstruktur sind von der Finanzkrise betroffen. Anders als frühere Erschütterungen wird die aktuelle Finanzkrise nicht durch einen externen Schock verursacht, sondern ist strukturell bedingt. Hierauf ist eindrücklich hinzuweisen.

Sämtliche finanziellen Reserven sind in den vergangenen drei Jahren aufgebraucht worden: Das Defizit übersetzt sich nun nahezu 1:1 in neue kommunale Schulden. Die kommunalen Schulden, insbesondere Kassenkredite, drohen daher im Prognosezeitraum um mehr als 100 Mrd. Euro in bislang nicht gekannte Dimensionen ansteigen. Die kommunalen Zinsausgaben explodieren, der Einstieg in eine die Lage weiter verschärfende Zins-Schuldenspirale droht.

Die Sozialausgaben der Kommunen sowie die durch neue gesetzliche Verpflichtungen unvermeidlichen Personalausgabensteigerungen bleiben hochdynamisch und fallen auch im Prognosezeitraum stärker aus als das Einnahmenwachstum. Weder Hebesatzanhebungen noch ein über den bisherigen Prognosen liegendes Wirtschaftswachstum könnten ein ausreichendes Einnahmewachstum generieren, das die kommunale Finanzkrise merklich lindert. Eine Steigerung der Wirtschaftsleistung z.B. um einen zusätzlichen Prozentpunkt würde zu einer Erhöhung des Niveaus der kommunalen Steuereinnahmen von ca. 2 Mrd. Euro führen. Es wäre daher ein unrealistisch hohes Wirtschaftswachstum notwendig, um das kommunale Haushaltsdefizit aufzufangen.

Die kommunale Finanzkrise verschwindet nicht von selbst und löst sich auch nicht durch ein Wiederanziehen des Wirtschaftswachstums auf. Die Ursachen der Finanzkrise wirken vielmehr weiter fort. Die in der Vergangenheit angelegten Ausgabedynamiken sind ungebremst und immer noch planen Bund und Länder Gesetzesänderungen, die die Kommunen zu Mehrausgaben verpflichten. **Es ist aktives gesetzgeberisches Handeln notwendig, damit die kommunalen Haushalte wieder auf eine solide Basis gestellt werden.** Ohne Reformen auf der Ausgabeseite bleiben die kommunalen Haushalte tief im Defizitsumpf gefangen.

Die Mittel, die im Rahmen des Sondervermögens Infrastruktur und Klimaanpassung den Ländern und Kommunen zur Verfügung gestellt wurden, ändern an der historisch schlechtesten Finanzlage der Kommunen nichts. Sie werden im Prognosezeitraum zu großen Teilen aufgebraucht werden und können lediglich das Investitionsniveau stabilisieren.

Kurz-Rückschau auf das Jahr 2025

Die katastrophale Finanzlage der Städte, Landkreise und Gemeinden hat sich im Jahr 2025 weiter verschlechtert und die Finanzkrise hat sich befürchtet weiter vertieft. Die Kassenstatistik des Statistischen Bundesamtes belegt alle Befürchtungen bezüglich der kommunalen Finanzkrise: Das Defizit der Kernhaushalte stieg von -24,3 Mrd. Euro auf -29,4 Mrd. Euro – und dies bei einem Haushaltsvolumen von 351,8 Mrd. Euro (2025). Mehr als 8 % der kommunalen Ausgaben sind nicht durch Einnahmen gedeckt.

Ursächlich bleiben die Entwicklungen auf der Ausgabeseite. Erneut sind die Ausgaben stärker gestiegen als die Einnahmen. Die Zinsausgaben stiegen um 13,5 %, die Personalausgaben um 6,5 % und die Ausgaben für Soziale Leistungen um 6 %. Dank einzelner Ländernotprogramme (zumeist Einmalleistungen ohne Dauereffekt) stiegen die laufenden Zuweisungen von Bund und Länder zumindest um 5,1 % und somit genau in der Höhe des Ausgabenwachstums insgesamt. Die Steuereinnahmen stiegen hingegen „nur“ um 3 %. Die Grundsteuerreform wurde im Übrigen – entgegen der Berichterstattung, die sich auf die Fälle mit Mehrbelastungen konzentriert – in der Gesamtschau weitgehend aufkommensneutral umgesetzt.

Prognose - Entwicklung der einzelnen Einnahmen- und Ausgabenarten

Einnahmen

Die unterstellte Entwicklung der Steuereinnahmen entspricht den Annahmen des Arbeitskreises Steuerschätzungen vom Mai 2026. Die Entwicklung der Steuereinnahmen ist sehr verhalten und liegt im Prognosezeitraum im Durchschnitt nur marginal oberhalb der unterstellten Inflationsrate.

Die Entwicklung der Gebühren ist durch teilweise gegenläufige Effekte geprägt: sowohl die kommunale Finanznot als auch die allgemeine Preisentwicklung führen zu einem Anstieg der Gebühreneinnahmen. Zugleich erzwingt die desaströse Haushaltslage zunehmend Einschränkungen auch bei den kommunalen Leistungen, die teilweise über Gebühren refinanziert werden. Dies führt zu einer Senkung der Gebühreneinnahmen.

Die Entwicklung der laufenden Zuweisungen ist im Allgemeinen von zentraler Bedeutung für die kommunale Haushaltslage. Während sich im Jahr 2026 noch die Wirkungen von vereinzelt ad hoc Programmen einiger weniger Länder zur Stärkung der kommunalen Finanzlage finden, fehlen derartige Programme für die Jahre 2027 ff. noch. Dementsprechend sind für das Jahr 2027 keine deutlichen Steigerungen in der Prognose ausgewiesen. Auch für die Jahre 2028 ff. sind die prognostizierten Steigerungsraten im Einklang mit den Haushaltsplanungen der Länder enttäuschend gering: sie liegen lediglich im Rahmen der Inflationsrate.

Die Entwicklung der investiven Zuweisungen ist dagegen durch das LuKIFG geprägt. Jährliche Steigerungsraten von mehr als 10 % p.a., im Jahr 2026 sogar nahezu 50 %, zeigen die Notwendigkeit des LuKIFG. Eine detailliertere Darstellung des unterstellten Mittelabrufes findet sich unter dem Punkt „Investitionen“.

Die Entwicklung der sonstigen Einnahmen folgt im Rahmen der Prognose in der kurzen Frist den Ergebnissen der Umfrage, mittelfristig wird eine Entwicklung analog zum nominalen BIP unterstellt. Es ist darauf hinzuweisen, dass seitens der kommunalen Unternehmen nur noch in sehr geringem Umfang Ausschüttungen zu erwarten sind. Als Stichworte seien die Energiewende sowie die Krankenhausfinanzierung genannt.

Ausgaben

Die Sozialausgaben steigen weiterhin stärker als die Einnahmen. Die exorbitanten Steigerungsraten der vergangenen Jahre drohen zwar nicht mehr, dennoch wächst der Anteil der Sozialausgaben an den kommunalen Ausgaben insgesamt weiterhin. Der Rückgang der Wachstumsraten ist hierbei nicht der Effekt von gesetzgeberischen Maßnahmen oder einer verbesserten soziostrukturellen Situation vor Ort. Er ist allein ein Effekt des Rückgangs der Inflation und der entsprechend hohen Personalkostensteigerungen bei Leistungserbringern: Die diesbezüglichen Sondereffekte der beiden vergangenen Jahre treten nicht mehr auf. Dennoch wachsen insbesondere die Ausgaben für die Eingliederungshilfe, der Kinder- und Jugendhilfe und die Hilfe zur Pflege unvermindert stark.

Trotz des immensen Einspardrucks ist davon auszugehen, dass die kommunalen Personalausgaben in den kommenden Jahren weiterhin mit Raten zwischen 3,5 % und 4,8 % wachsen werden. Hintergrund hierfür sind sowohl die bereits im vergangenen Jahr geschlossenen Tarifanpassungen sowie die unvermeidlichen Personalaufwüchse, die sich aus den steigenden, direkt und indirekt gesetzlich normierten Anforderungen z.B. im Sozialbereich sowie beim Öffentlichen Gesundheitsdienst ergeben. Nur vorsichtig berücksichtigt sind zu erwartende Erhöhungen der Sozialversicherungsbeiträge oder eine breit angelegte Erhöhung der Beamtengehälter. Für die mittlere Frist wird unterstellt, dass keinerlei Lohnsteigerungen vereinbart werden, die über die BIP-Entwicklung hinausgehen.

Die Entwicklung des Sachaufwandes ist von drei Faktoren geprägt: Der Haushaltslage der Kommunen, der Preisentwicklung im Allgemeinen, der Energiepreisentwicklung im Besonderen. Die Haushaltslage drückt naturgemäß die Ausgabenentwicklung beim Sachaufwand, sodass zum Ende des Prognosezeitraums Steigerungsraten unterhalb der Preissteigerung unterstellt sind. Zugleich führt die energiepreisgetriebene Preisentwicklung zu etwas höheren Steigerungsraten zu Beginn des Prognosezeitraumes.

Die Entwicklung der Investitionen würde ohne das aus dem Sondervermögen finanzierte LuKIFG völlig anders als aus der Tabelle ablesbar verlaufen. Aufgrund des LuKIFG und seiner zumeist sehr verwaltungswarmen Umsetzung innerhalb der einzelnen Länder stehen in den kommenden Jahren für die Aufrechterhaltung des kommunalen Investitionsniveaus unabhängig von der desaströsen Haushaltslage ausreichend Mittel zur Verfügung. Dementsprechend unterstellt die Prognose, dass sie die kommunalen Investitionen weitgehend im Einklang mit den Preissteigerungen entwickeln. Allerdings steigt die Inanspruchnahme der LuKIFG-Mittel von Jahr zu Jahr: Ausgehend von 7,5 Mrd. Euro im Jahr 2026 steigt die Inanspruchnahme auf mehr als 15 Mrd. Euro im Jahr 2029. In den vier Jahren des Prognosezeitraumes werden mehr als 45 Mrd. Euro der Mittel verbraucht. Ein starker Einbruch des Investitionsniveaus ist zu befürchten, wenn die Mittel absehbar im Jahr 2031 aufgebraucht sein werden: Bereits im Jahr 2029 wird die Hälfte aller kommunalen Investitionen durch das LuKIFG finanziert werden. Wenn diese Mittel aufgebraucht sind, ist daher ein Einbruch des Investitionsniveaus um 50 % zu erwarten.

Durch das LuKIFG steigt der Umfang der kommunalen Investitionen im Vergleich zum Jahr 2025 nicht wesentlich. „Zusätzlichkeit“ mit Blick auf die Vergangenheit ist daher nicht gegeben. Ein sachgerechter Vergleich bezieht „Zusätzlichkeit“ aber nicht auf die Vergangenheit, sondern auf ein sachgerecht ermitteltes Vergleichsszenario. Ohne die LuKIFG-Mittel wären bereits jetzt dramatische Einschnitte bei den kommunalen Investitionen zu erwarten gewesen. Dank LuKIFG wird daher weitaus stärker investiert, als es andernfalls möglich gewesen wäre. In diesem Sinne führen die LuKIFG-Mittel vollumfänglich zu zusätzlichen Investitionen.

Die Zinsausgaben der Kommunen werden – wie bereits in den Vorjahren – dramatisch ansteigen; jährlich Steigerungsraten von mehr als 20 % sind zu befürchten. Die Ursachen liegen auf der Hand: Insbesondere ist die rasant steigende Schuldenlast der Kommunen Treiber für die explodierenden Zinsausgaben. Der Einstieg in eine Zins-Schuldenspirale ist keine abstrakte Gefahr, sondern sehr

konkret: Während die Kommunen im Jahr 2024 „nur“ 3,3 Mrd. Euro für Zinszahlungen aufwenden mussten, sind es zu Ende des Prognosezeitraumes voraussichtlich 8,8 Mrd. Euro. Das Ende der Niedrigzinsphase führt im Rahmen des Endes von Zinsbindungen zusätzlich zu höheren Zinszahlungen.

Anmerkung: Vereinbarkeit mit kommunalem Haushaltsrecht

Das kommunale Haushaltsrecht in den einzelnen Ländern verlangt seitens der Kommunen regelmäßig in der einen oder anderen Form den Nachweis der sog. „dauerhaften Leistungsfähigkeit“ – d.h., dass die Erträge langfristig die Aufwendungen decken müssen. Die in der Prognose unterstellte Entwicklung der Kommunalfinanzen ist hiermit offensichtlich nicht vereinbar.

Die Prognose unterstellt, dass sich eine bereits jetzt zu beobachtende besorgniserregende Praxis bei der Entwicklung von Haushaltsrecht und Genehmigungspraxis fortsetzt: In vielen Ländern sind Aufweichungen des Haushaltsrechtes zu erwarten, teilweise auch schon umgesetzt oder angekündigt. Zugleich wird davon berichtet, dass die Genehmigungspraxis der Aufsichtsbehörden in vielen Ländern nur noch mit Mühe mit rechtsstaatlichen Grundsätzen in Einklang bringen lässt.