

Kommunale Investitionsausgaben in Baden-Württemberg

Barbara Pflugmann-Hohlstein

Die öffentliche Infrastruktur, wie zum Beispiel Straßen, Kindertageseinrichtungen, Schulen, Ver- und Entsorgung oder Sportanlagen, ist eine wesentliche Grundvoraussetzung für die Funktionsfähigkeit unserer modernen Gesellschaft und unserer Volkswirtschaft. Die dafür notwendigen Investitionen werden überwiegend von Gemeinden und Gemeindeverbänden (Kommunen) getragen. Im vorliegenden Beitrag werden die kommunalen Investitionsausgaben in Baden-Württemberg betrachtet. Dabei sollen insbesondere folgende Fragen beantwortet werden: Wie verteilen sich die Investitionen auf die Gebietskörperschaften, wo liegen Investitionsschwerpunkte und wie haben sich die Investitionen in den letzten 10 Jahren entwickelt? Zur Beantwortung dieser Fragen werden die Daten der Jahresrechnungssstatistik und der vierteljährlichen Kassenstatistik herangezogen (siehe i-Punkt).

Gemeinden sind wichtiger Träger öffentlicher Investitionen

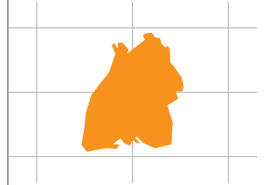
Die Bedeutung der Gemeinden als Träger öffentlicher Investitionen macht ein Blick auf den öffentlichen Gesamthaushalt deutlich: Der Anteil der Gemeinden an den Sachinvestitionen des öffentlichen Gesamthaushalts (Kernhaus-

halte) betrug im Jahr 2024 rund 70 % und lag damit deutlich höher als die Anteile des Bundes (12 %) oder der Länder (17 %).¹ Dies zeigt deutlich, dass die Qualität der öffentlichen Infrastruktur zu einem großen Teil von der Möglichkeit der Gemeinden und Gemeindeverbände abhängt, hinreichende Finanzmittel für deren Errichtung und Erhaltung aufzubringen.²

Sachinvestitionen und Investitionsfördermaßnahmen

Investitionen der Gemeinden und Gemeindeverbände beinhalten in der Abgrenzung der Finanzstatistiken die Ausgaben für Baumaßnahmen, für den Erwerb von beweglichen und unbeweglichen Sachen, für den Erwerb von Beteiligungen und dergleichen, für Darlehen an andere, nicht dem öffentlichen Gesamthaushalt zugehörigen Bereiche, wie zum Beispiel private Unternehmen oder Organisationen ohne Erwerbscharakter, sowie für Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen an andere Bereiche.

Dieser umfassende Investitionsbegriff gestattet die Gliederung der Investitionen in Sachinvestitionen, zu denen die Baumaßnahmen und der Erwerb von beweglichen und unbeweglichen Sachen gehören, und in



Dr. Barbara Pflugmann-Hohlstein ist Leiterin des Referats „Öffentliche Finanz- und Personalwirtschaft“ im Statistischen Landesamt Baden-Württemberg.



In der **Jahresrechnungssstatistik** werden Zahlungsvorgänge der Kommunen jährlich mit hoher Genauigkeit und umfassendem Merkmalskatalog erhoben. Die Ergebnisse liegen allerdings in der Regel erst mit einem Zeitverzug von mehr als einem Jahr vor, die Ergebnisse für das Jahr 2024 werden entsprechend erst im Frühjahr 2026 verfügbar sein.

In der **vierteljährlichen Kassenstatistik** werden vorläufige Zahlen aus den Kassenbewegungen der Kommunen erhoben. Dies erfolgt quartalsweise. Diese Statistik weist

eine geringere Präzision und einen geringeren Merkmalsumfang auf, da die gemeldeten Werte in den verschiedenen Quartalen bis zu 6 Monate nach Ende des Haushaltsjahrs durch Korrekturbuchungen verändert werden können. Dafür ist die Kassenstatistik jedoch bereits wenige Monate nach dem jeweiligen Stichtag verfügbar. Für die Darstellung der Einnahmen und Ausgaben des Jahres 2024 werden daher im vorliegenden Beitrag die vorläufigen Ergebnisse der vierteljährlichen Kassenstatistik verwendet, für die Vorjahre die Jahresrechnungssstatistik.

¹ Destatis, Statistischer Bericht: Vierteljährliche Kassenergebnisse der Kern- und Extrahaushalte des Öffentlichen Gesamthaushalts 1.-4. Vierteljahr, Tabelle 71511-15.

² Vgl. auch Hesse, Mario et.al: Strukturelle Stärkung der kommunalen Investitionsfähigkeit, <https://d-nb.info/1336734256/34> (Abruf: 13.08.2025).

Investitionsfördermaßnahmen, zu denen die übrigen genannten Ausgaben gezählt werden können.

Bei den Sachinvestitionen verwirklichen die Gemeinden und Gemeindeverbände eigene Projekte, mit den Investitionsfördermaßnahmen unterstützen sie Vorhaben anderer, wobei unter Umständen ein sehr viel höheres Investitionsvolumen erreicht wird, als es in den entsprechenden Ausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände erkennbar ist.³ Investitionsfördermaßnahmen haben zum Beispiel im Politikfeld Kindertageseinrichtungen Bedeutung, denn große Teile dieser Aufgabe und Infrastruktur sind auf freie Träger ausgelagert.⁴

Fast drei Viertel der Investitionsausgaben fließen in Baumaßnahmen

Im Jahr 2024 gaben die Gemeinden und Gemeindeverbände in Baden-Württemberg in ihren Kernhaushalten rund 7,7 Milliarden (Mrd.) Euro für Investitionen aus. Dabei werden hier und im Folgenden nur die Daten der Kernhaushalte betrachtet, da für diese differenziertere Auswertungsmöglichkeiten zum Beispiel nach Aufgabenbereichen oder Gebietskörperschaften möglich sind. In den Kernhaushalten und Extrahaushalten⁵ zusammen wurden von den Gemeinden und Gemeindeverbänden 9 Mrd. Euro für Investitionen ausgegeben. Damit liegt der Anteil der

Investitionen der Kernhaushalte in Baden-Württemberg 2024 bei 85 %, der Anteil der Extrahaushalte bei 15 %.

Der Anteil der Sachinvestitionen der Kernhaushalte (rund 7 Mrd. Euro) lag bei knapp 91 %. Für Baumaßnahmen wurden 5,4 Mrd. Euro ausgegeben, das sind rund 71 % aller Investitionsausgaben. Für den Erwerb von unbeweglichen Sachen, insbesondere von Grundstücken und Gebäuden, wurden 848 Millionen (Mio.) Euro und für den Erwerb von beweglichen Vermögensgegenständen 692 Mio. Euro aufgewendet (Tabelle 1).

Für investitionsfördernde Maßnahmen gaben die Gemeinden und Gemeindeverbände im Jahr 2024 knapp 720 Mio. Euro aus. Der größte Teil floss in den Erwerb von Beteiligungen und dergleichen (436 Mio. Euro). Zuschüsse für Investitionen an andere Bereiche wurden in Höhe von 247 Mio. Euro getätigt. Die Darlehen an andere Bereiche betrugen 36 Mio. Euro.

Kreisangehörige Gemeinden sind Hauptträger der kommunalen Investitionen

Mit einem Anteil von 71 % (5,5 Mrd. Euro) sind die kreisangehörigen Gemeinden die größten kommunalen Investoren, gefolgt von den Stadtkreisen mit einem Anteil von 18 % (1,4 Mrd. Euro) sowie den Landkreisen mit

3 Statistische Monatshefte Rheinland-Pfalz 2/2002: Investitionsschwerpunkte der Gemeinden und Gemeindeverbände, <https://www.statistik.rlp.de/fileadmin/dokumente/monatshefte/2002/Februar/02-2002-027.pdf> (Abruf: 13.08.2023).

4 Bertelsmann-Stiftung, Kommunalen Finanzreport 2025: Knappe Kassen, große Aufgaben, S. 56, <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/kommunaler-finanzreport-2025> (Abruf: 13.08.2025).

5 Extrahaushalte sind öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, wie zum Beispiel Zweckverbände und die Eigenbetriebe der Gemeinden, die zum Sektor Staat gehören, sich also überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanzieren.

T1 Investitionsausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände (Kernhaushalte) in Baden-Württemberg 2024

Art der Investitionen	Investitions- ausgaben insgesamt	darunter der			
		Stadtkreise	kreis- angehörige Gemeinden	Landkreise	Verbände
	in Mio. EUR				
Sachinvestitionen	6.966,7	1.094,9	5.113,8	754,8	3,2
Baumaßnahmen	5.426,4	851,8	3.994,8	577,1	2,8
Auszahlungen für den Erwerb unbeweglicher Sachen	848,2	113,0	673,0	62,2	–
Auszahlungen für den Erwerb beweglicher Sachen	692,0	130,0	446,0	115,5	0,4
Investitionsfördermaßnahmen	719,6	268,9	346,6	103,5	0,6
Erwerb von Beteiligungen und dergleichen	435,9	189,8	182,3	63,7	–
Darlehen an andere Bereiche	36,2	5,9	29,7	0,0	0,6
Zuschüsse für Investitionen an andere Bereiche	247,4	73,1	134,6	39,7	–
Investitionsausgaben insgesamt	7.686,2	1.363,8	5.460,4	858,3	3,8

Datenquelle: Vierteljährliche kommunale Kassenstatistik.

Datenquelle: Vierteljährliche kommunale Kassenstatistik.

0,9 Mrd. Euro (11 %). Bei den Sachinvestitionen erreichen die kreisangehörigen Gemeinden mit gut 73 % sogar einen noch etwas höheren Anteil. Bei den Investitionsfördermaßnahmen liegt der Anteil der Stadtkreise mit 37 % deutlich höher als deren Anteil an den Sachinvestitionen (16 %).

Aufgabenschwerpunkte baulicher Maßnahmen

Die Analyse der Baumaßnahmen nach Aufgabenbereichen zeigt fünf größere Aufgabenschwerpunkte:

- das Verkehrswesen,
- die Schulträgeraufgaben,
- die innere Verwaltung,
- der Bereich Soziales und Jugend sowie
- die Ver- und Entsorgung.

Für diese fünf Aufgabenschwerpunkte wurden fast vier Fünftel aller Bauausgaben aufgewendet (Tabelle 2).

Den größten Anteil haben dabei bauliche Maßnahmen im Verkehrsbereich: für diese Aufgaben wurden von den Gemeinden und Gemeindeverbänden in Baden-Württemberg im Jahr 2023⁶ rund 1.094,2 Mio. Euro ausgegeben. Dies sind knapp 22 % der gesamten Bauausgaben. Der Großteil dieser Mittel wurde für den Straßenbau verwendet: 835,7 Mio. Euro flossen in den Bau von Gemeindestraßen und 117,7 Mio. Euro in den Bau von Kreisstraßen. Für Baumaßnahmen im Rahmen des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) wurden 23,6 Mio. Euro aufgewendet.

Die Bauausgaben für den Schulbereich beliefen sich auf 910 Mio. Euro bzw. 18 % der gesamten Bauausgaben. Schwerpunkte lagen dabei bei den Grundschulen, für deren bauliche Maßnahmen 276,9 Mio. Euro ausgegeben wurden sowie den Gymnasien mit Bauausgaben in Höhe von 233,8 Mio. Euro.

An dritter Stelle stehen die Ausgaben für Baumaßnahmen für die innere Verwaltung in Höhe von 769,1 Mio. Euro, gefolgt vom Bereich Soziales und Jugend mit Bauausgaben in Höhe von 632,7 Mio. Euro. Bei letzterem schlagen vor allem Ausgaben für Kindertageseinrichtungen (507,9 Mio. Euro) zu Buche. Ein weiterer Bereich mit umfangreichen Baumaßnahmen ist die Ver- und Entsorgung. Hierfür wurde von den Gemeinden und Gemeindeverbänden 583,9 Mio. Euro ausgegeben, davon alleine 301,5 Mio. Euro für die Abwasserbeseitigung.

Anstieg der Sachinvestitionen seit 2015 um nominal 58 %

Im Zeitraum der Jahre 2015 bis 2024 stiegen die kommunalen Ausgaben für Sachinvestitionen in Baden-Württemberg von 4,4 Mrd. Euro auf 7 Mrd. Euro an. Dies ist eine Steigerung um gut 58 %. Die grundsätzlich steigende Tendenz im gesamten Zeitraum wurde jedoch in den Jahren 2017 und 2021 durch Rückgänge unterbrochen.

Der Rückgang im Jahr 2017 ist möglicherweise auch eine Folgewirkung der Flüchtlingskrise 2015/2016. Berücksichtigt man den planerischen Vorlauf der Investitionsprojekte, so wäre es durchaus plausibel, dass die Planungen für 2017 in den Vorjahren, die durch hohe Ausgaben für die Unterbringung gekennzeichnet waren, vorsichtiger ausgefallen waren.⁷

Der Rückgang 2021 steht möglicherweise im Zusammenhang mit der Coronakrise, die teilweise zu Einbrüchen bei der Gewerbesteuer und Mehrausgaben im Rahmen der Pandemiebekämpfung führte. Trotz der Hilfsprogramme von Bund und Land sorgte die Coronapandemie vermutlich für eine erhöhte Unsicherheit hinsichtlich künftiger Haushaltsentwicklungen, was eine mittelbare negative

⁶ Ergebnisse nach differenzierten Aufgabenbereichen liegen derzeit nur bis zum Jahr 2023 vor.

⁷ Vgl. hierzu auch Bertelsmann-Stiftung (2018): Ausgaben im Zusammenhang mit Geflüchteten, S. 44, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Migration_fair_gestalten/IB_IAW_Ausgaben_im_Zusammenhang_mit_Gefluechteten_2018.pdf (Abruf: 13.08.2025).

T2

Bauausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände in Baden-Württemberg 2023 nach Aufgabenbereichen

Aufgabenbereiche	Bauausgaben	
	in Mio. EUR	Anteile in %
Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV	1.094,2	21,6
Schulträgeraufgaben	910,0	18,0
Innere Verwaltung	769,1	15,2
Soziales und Jugend	632,7	12,5
Ver- und Entsorgung	583,9	11,5
Gesundheit und Sport	290,8	5,7
Räumliche Planung und Entwicklung	239,0	4,7
Natur- und Landschaftspflege, Umweltschutz	187,9	3,7
Sicherheit und Ordnung	185,3	3,7
Wirtschaft und Tourismus	88,5	1,7
Kultur und Wissenschaft	61,7	1,2
Bauen und Wohnen	17,9	0,4
Bauausgaben insgesamt	5.061,1	100

Datenquelle: Kommunale Jahresrechnungsstatistik.

Beeinflussung der kommunalen Investitionstätigkeit plausibel erscheinen lässt.⁸ Der Rückgang der Sachinvestitionen im Jahr 2021 spiegelt sich sowohl in den Baumaßnahmen als auch im Erwerb von unbeweglichen Sachen des Anlagevermögens wider (*Schaubild 1*).

Investitionsquote tendenziell leicht rückläufig

Der deutliche Anstieg der Sachinvestitionen um 58 % in den letzten 10 Jahren relativiert sich, wenn man ihn in Relation zur Steigerung der Gesamtausgaben der Gemeinden von 66 % im gleichen Zeitraum setzt. Die Investitionsquote, also der Anteil der Sachinvestitionen an den gesamten Ausgaben⁹ der Gemeinden, lag in den Jahren 2015 bis 2020 mit durchschnittlich 12,8 % etwas höher als im Zeitraum 2021 bis 2024 mit durchschnittlich 12,2 %. Legt man über den gesamten Zeitraum eine lineare Trendlinie, so ergibt sich ein leicht negativer Trend (*Schaubild 2*).

Seit 2022 starke Ausgabensteigerungen bei Personalausgaben und Sozialausgaben

Betrachtet man neben den Sachinvestitionen die drei anderen wichtigen Ausgabekatego-

rien (Personalausgaben, laufender Sachaufwand und Sozialausgaben), die gemeinsam mit den Sachinvestitionen rund drei Viertel der Ausgaben der Kommunen ausmachen, so zeigt sich dort in den letzten 10 Jahren ein deutlich stärkerer Anstieg als bei den Sachinvestitionen: Die Personalausgaben und der laufende Sachaufwand stiegen jeweils um 67 % an. Übertroffen wurde dieser Zuwachs noch von den Sozialausgaben, die in den letzten 10 Jahren um 74 % zunahmen. Der Anstieg der Sozialausgaben und der Personalausgaben hat sich dabei seit 2022 deutlich verstärkt: Die Personalausgaben erhöhten sich innerhalb dieser beiden Jahre um 18 %, die Sozialausgaben sogar um 27 %. Da sich die bereinigten Einnahmen 2022 bis 2024 nur um 10 % erhöht haben, verringern die hohen Ausgabensteigerungen dieser beiden Ausgabengruppen den Spielraum für Investitionsausgaben (*Schaubild 3*).

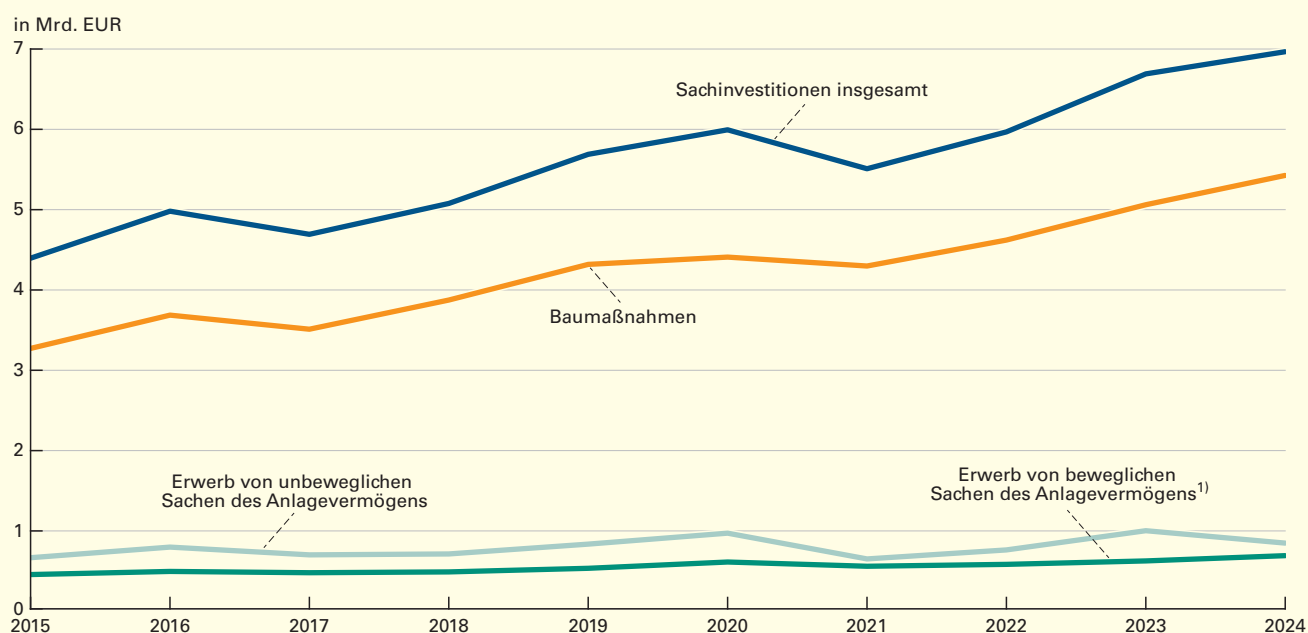
Preisbereinigt seit 2020 Stagnation der Bauausgaben

Berücksichtigt man darüber hinaus die seit 2015 deutlich gestiegenen Investitionsgüterpreise, so muss der Anstieg der Sachinvestitionen weiter relativiert werden. Da die Baumaßnahmen den größten Teil der

⁸ Brand, Stephan/Steinbrecher, Johannes (2021): Den Kommunen droht „Long Covid“ – Ergebnisse aus dem KfW-Kommunalpanel 2021, in: Zeitschrift für Kommunal Finanzen, 8/2021, S. 169–173.

⁹ Ohne Finanzierungstätigkeit, bereinigt.

S1 Nominale Entwicklung der kommunalen Sachinvestitionen in Baden-Württemberg 2015 bis 2024*)

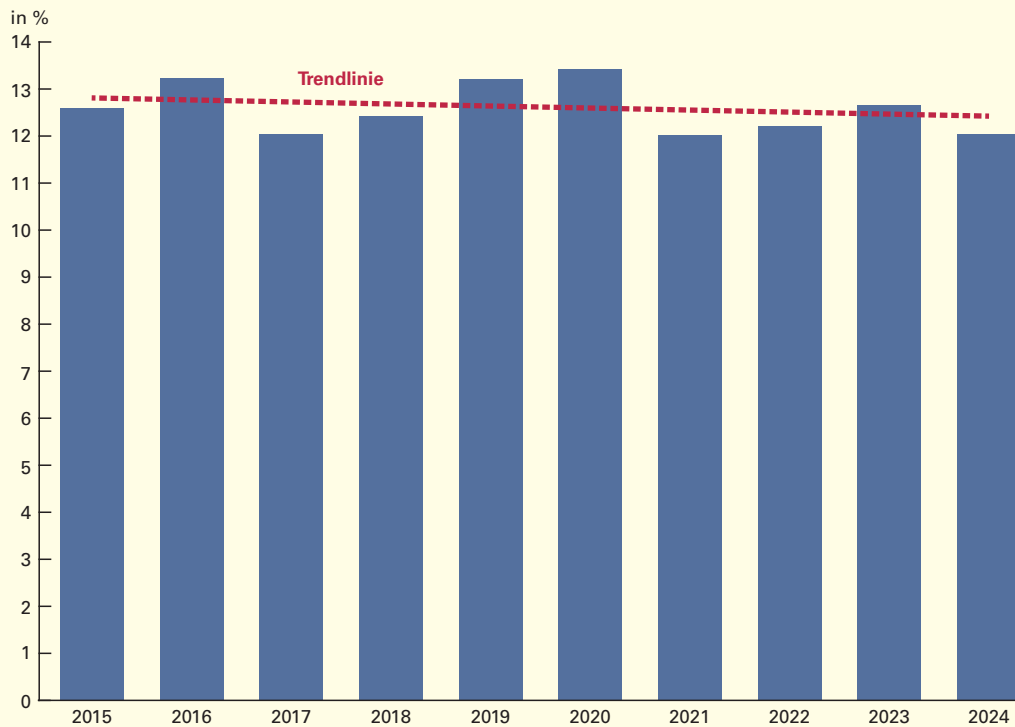


*) Ohne Preisbereinigung. – 1) Ab 2021 einschließlich immateriellen Vermögensgegenständen.

Datenquellen: Kommunale Jahresrechnungsstatistik; vierteljährliche kommunale Kassenstatistik.

S2

Anteil der Sachinvestitionen an den Gesamtausgaben (Investitionsquote) der Gemeinden und Gemeindeverbände in Baden-Württemberg 2015 bis 2024*)



*) Bruttoinvestitionsquote = Sachinvestitionen zu Ausgaben insgesamt.

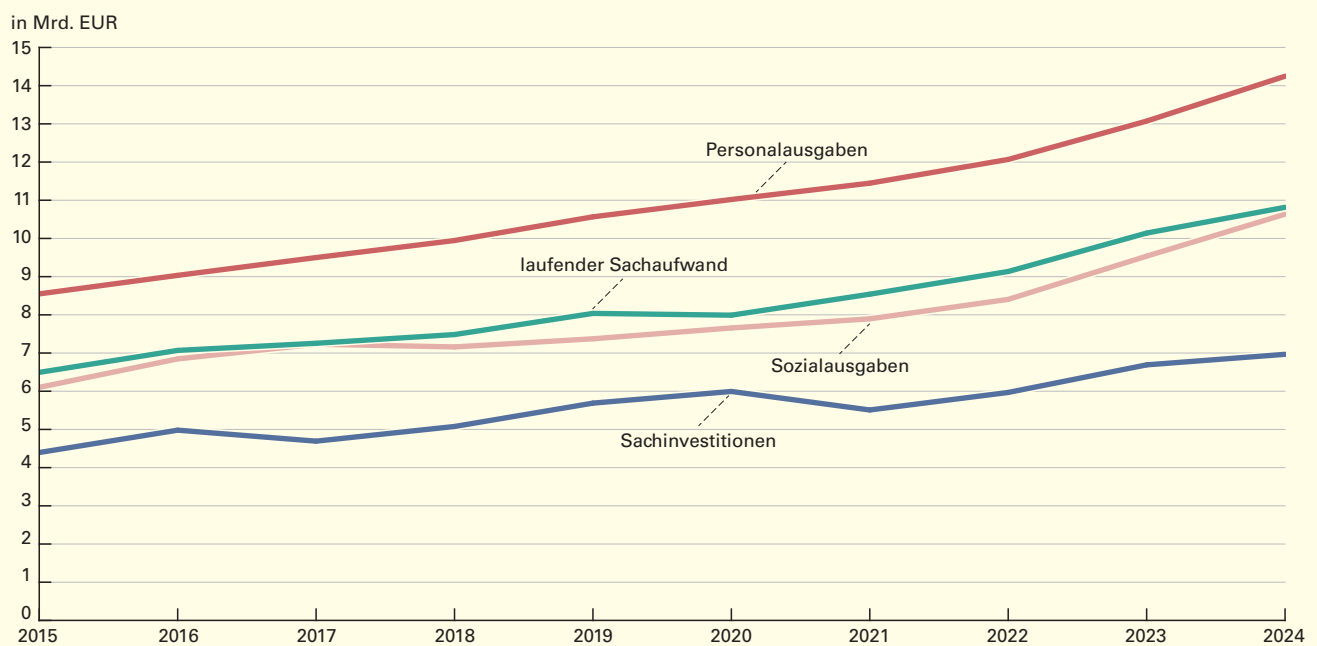
Datenquellen: Kommunale Jahresrechnungsstatistik; vierteljährliche kommunale Kassenstatistik.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

360 25

S3

Ausgewählte Ausgabearten der Gemeinden und Gemeindeverbände in Baden-Württemberg 2015 bis 2024



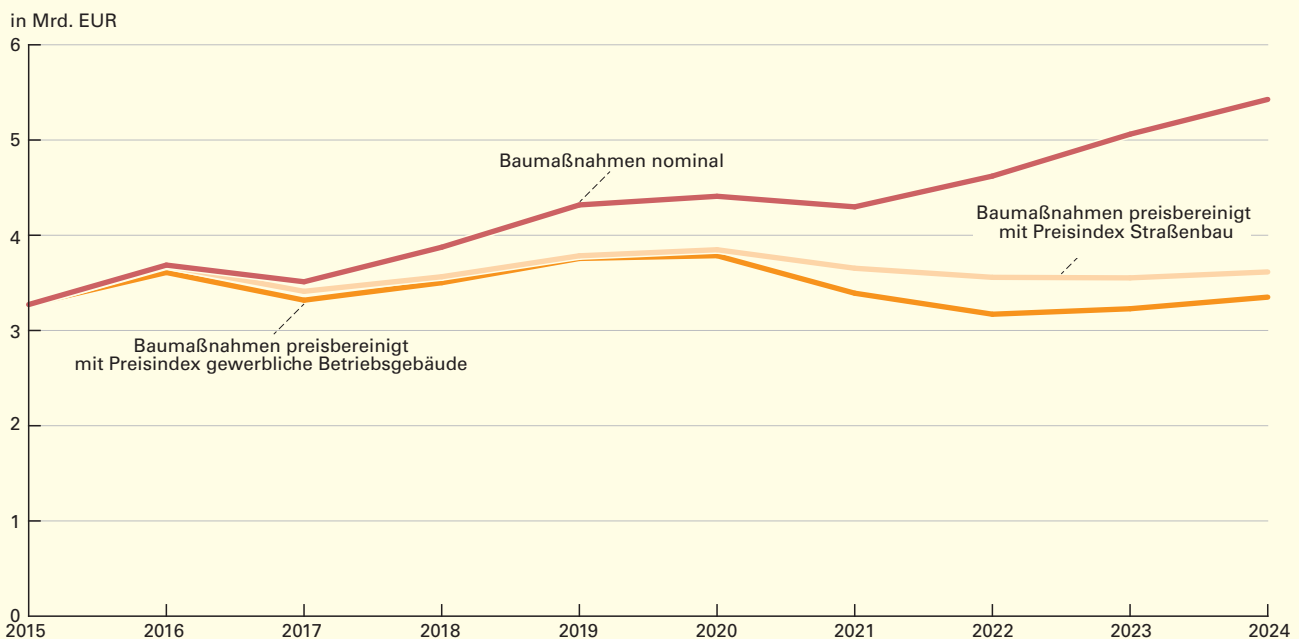
Datenquellen: Kommunale Jahresrechnungsstatistik; vierteljährliche kommunale Kassenstatistik.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

361 25

S4

Investitionen für Baumaßnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände in Baden-Württemberg 2015 bis 2024 nominal und preisbereinigt



Datenquellen: Kommunale Jahresrechnungsstatistik; vierteljährliche kommunale Kassenstatistik; Preisstatistik und eigene Berechnungen.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

362 25

Sachinvestitionen ausmachen, werden im Folgenden hilfsweise die Baupreisindizes für den Straßenbau und für gewerbliche Gebäude für die Preisbereinigung herangezogen.¹⁰ Der Baupreisindex für den Straßenbau stieg in Baden-Württemberg seit 2015 um 50 %, der Baupreisindex für gewerbliche Gebäude um 62 %. *Schaubild 4* macht deutlich, dass bei Verwendung beider Preisindizes seit 2020 real kein Anstieg, sondern eher eine Stagnation der Bauausgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände zu verzeichnen ist.

hang wird es in der nächsten Zeit interessant zu beobachten sein, wie sich das Finanzpaket der Bundesregierung auf die Investitionen der Gemeinden und Gemeindeverbände auswirken wird. ■

¹⁰ Ein Index für die Baupreise insgesamt steht für Baden-Württemberg nicht zur Verfügung.

¹¹ KfW Bankengruppe Abteilung Volkswirtschaft: KfW-Kommunalpanel 2025, S. 4, <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-KfW-Kommunalpanel/KfW-Kommunalpanel-2025.pdf> (Abruf: 13.08.2025).

¹² Fabian Stetzler: Ein Geldsegen für die Kommunen? In: die Gemeinde, Magazin für Städte und Gemeinden, Organ des Gemeindetages Baden-Württemberg, <https://www.diegemeinde.de/de/ein-geldsegen-fuer-die-kommunen> (Abruf: 13.08.2025).

Ausblick

Was sich aus den Daten der Finanzstatistik nicht entnehmen lässt, ist die Frage nach dem schon jetzt bestehenden Investitionsstau in den Gemeinden in Baden-Württemberg. Im KfW-Kommunalpanel¹¹ wird auf Basis einer Befragung der Gemeinden in ganz Deutschland von einem wahrgenommenen Investitionsrückstand im Jahr 2024 in Höhe von 215,7 Mrd. Euro ausgegangen. Bezogen auf Baden-Württemberg geht der Gemeindetag von einem Investitionsstau in Höhe von rund 22 Mrd. Euro aus.¹² Dieser Betrag wäre fast dreimal so hoch wie die Investitionsausgaben, die die Gemeinden und Gemeindeverbände im Jahr 2024 getätigt haben. In diesem Zusammen-

Weitere Auskünfte erteilt
Dr. Barbara Pflugmann-Hohlstein,
Telefon 0711/641-27 60,
Barbara.Pflugmann-Hohlstein@stala.bwl.de