Helaba

Im Fokus: Bundesländer
20. Januar 2026

Nordrhein-Westfalen: Kommunalfinanzen unter Druck

Nordrhein-Westfalen ist das einwohnerstärkste Bundesland und von großen regionalen Unterschieden geprägt, die sich auch in der Finanzlage der Städte, Gemeinden und Kreise widerspiegeln. Es gilt daher als „Deutschland im Kleinen". Nach einer längeren Phase wirtschaftlicher Erholung häufen sich seit einigen Jahren die Finanzierungsdefizite. Angesichts der derzeit schwierigen ökonomischen Rahmenbedingungen dürfte es bis zum nächsten Turnaround noch etwas dauern.



Dr. Stephan Brand
Öffentliche Finanzen
& Nachhaltigkeit
T 069/91 32-46 59

Die kommunale Ebene in Nordrhein-Westfalen ist von großen Unterschieden hinsichtlich der sozioökonomischen Struktur geprägt.[1] Diese regionalen Disparitäten sollten im Hinterkopf behalten werden, wenn es um Durchschnittswerte geht. Für die Gesamtheit der NRW-Kommunen waren die letzten Jahre in finanzieller Hinsicht schwierig. Seit 2021 weist die kommunale Ebene für die Kern- und Extrahaushalte **Finanzierungsdefizite** aus. Das Minus lag 2024 bei 6,8 Mrd. Euro. Bis Mitte 2025 hat sich die finanzielle Lage weiter eingetrübt. Bereits zur Jahreshälfte lag der Finanzierungssaldo bei -5,4 Mrd. Euro, sodass für die absehbare Zukunft mit keiner finanziellen Verbesserung zu rechnen ist und das Ergebnis für das Gesamtjahr 2025 schlechter als im Vorjahr ausfallen könnte.[2]

Hinter den Defiziten steht eine ungleiche Entwicklung von Einnahmen und Ausgaben. Während die Einnahmen 2024 gegenüber dem Vorjahr um 5 % auf 97,7 Mrd. Euro zulegten, sind die Ausgaben um 10 % auf 104,5 Mrd. Euro gestiegen. Auf der Einnahmeseite macht sich die schlechte konjunkturelle Lage in Deutschland bemerkbar. Die gemeindlichen **Steuereinnahmen**, die rund 34 % der Gesamteinnahmen ausmachen, sind 2024 nur um gut 3 % gestiegen. Wichtiger sind die **Zuweisungen** des Landes, die 55 % der Gesamteinnahmen ausmachen und in großem Umfang über den Kommunalen Finanzausgleich (in NRW durch das Gemeindefinanzierungsgesetz geregelt)[3] an die Kommunen nach einem landesspezifischen Verteilungsschlüssel gezahlt werden. Diese Mittel wurden im letzten Jahr um 5 % angehoben und dienen einerseits zur finanziellen Gewährleistung der Aufgabenwahrnehmung, andererseits dem regionalen Ausgleich allzu großer finanzieller Unterschiede zwischen finanzstarken und -schwachen Kommunen. Darüber hinaus werden aber auch außerhalb des Finanzausgleichs Zuwendungen an die Kommunen gezahlt, beispielsweise Kostenerstattungen, Transferdurchleitungen oder zweckgebundene Fördermittel.[4] Diese Mittel erfüllen einen Belastungsausgleich oder eine Steuerungsfunktion.

Auf der kommunalen Ausgabenseite zählen die Kosten für **Personal** (25 %) und **Sachmittel** (27 %) zu den größten Posten. Aufgrund steigender Preise und höherer Tarifabschlüsse legten diese um 11 % bzw. 10 % gegenüber dem Vorjahr zu. Deutlich über ein Drittel der kommunalen Haushalte wird für laufende Zuweisungen bzw. Transfers ausgegeben. Hierunter fallen vor allem **soziale Aufgaben** mit Zuwachsraten zwischen 7 % und 11 %. Dies umfasst auch Zuschüsse an Dritte, beispielsweise an freie Träger von Kinderbetreuungseinrichtungen. Zusammen mit den Schulen (als Schulträger sind die Kommunen für die Gebäude zuständig) machen die Kitas den größten Teil der Sozialausgaben aus. Hinzu kommen die kommunalen Kostenanteile an Sozialleistungen wie der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen oder der Hilfe zur Pflege, die in den letzten Jahren deutliche Ausgabensteigerungen verzeichneten.

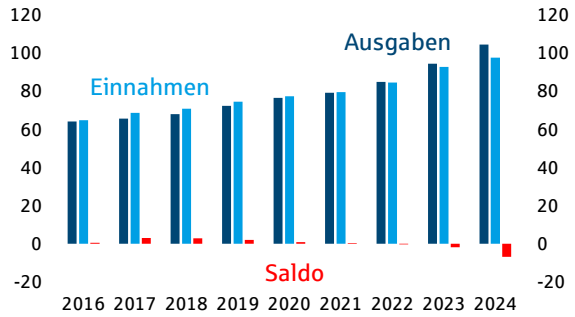
[1] Siehe hierzu unseren Fokus **Zahlen & Fakten: Nordrhein-Westfalen** vom 5. Februar 2025.
[2] Zu Redaktionsschluss lagen die vorläufigen Schuldenstatistik zum 30.06.2025 sowie die vorläufige Kassenstatistik zum 30.09.2025 für die Kern- und Extrahaushalte vor. Die Daten für das vierte Quartal werden erfahrungsgemäß nach drei bis vier Monaten veröffentlicht.
[3] Die Landeszuweisungen an die Kommunen über das Gemeindefinanzierungsgesetz liegen 2026 bei über 16,8 Mrd. Euro.
[4] Vgl. Hesse, M. et al. (2025): **Strukturelle Stärkung der kommunalen Investitionsfähigkeit** Teil 1: Die kommunalen Investitionen im fiskal-föderalen Gefüge, Komkis-Analyse, S. 53ff.

Immerhin ein Zehntel der kommunalen Haushalte wird für **Investitionen** ausgegeben. 2024 entsprach dies in NRW Sachinvestitionen in Höhe von 10,6 Mrd. Euro, wovon 6,6 Mrd. Euro für Baumaßnahmen verausgabt werden. Trotz angespannter Haushaltslage konnten die Investitionen um über 20 % gegenüber dem Vorjahr gesteigert werden. Dahinter stehen zum einen höhere Investitionspauschalen des Landes, mit denen die öffentliche Investitionstätigkeit gefördert werden soll, und zum anderen höhere Baupreise, die Mehrausgaben für öffentliche Bauvorhaben nach sich ziehen.

Die kommunale Investitionstätigkeit ist auch deshalb von besonderem Interesse, weil sie ein wesentlicher Bestimmungsfaktor für die **Kreditaufnahme** ist. Bundesweit machen die Kommunalkredite rund 24 % am **Finanzierungsmix** für die kommunalen Investitionen aus.[5] Je größer die Finanzierungsdefizite werden, desto weniger Eigenmittel stehen für Investitionen zur Verfügung und desto eher muss auf Fremdkapital zurückgegriffen werden. Allerdings gilt dies nur so lange, wie weiterhin Investitionen geplant und nicht aufgrund der Haushaltsnot gekürzt werden. Führt die Haushaltskonsolidierung zu sinkenden Investitionen, werden auch weniger Kredite benötigt. Vorerst schließen die Kommunen ihre Haushaltslücken aber über eine vermehrte Schuldenaufnahme. 2024 lag die **Kreditaufnahme** der nordrhein-westfälischen Kommunen (inkl. Umschuldungen) bei 6,3 Mrd. Euro, die Tilgung bei knapp 2,8 Mrd. Euro.

Verschlechterter Finanzierungssaldo*

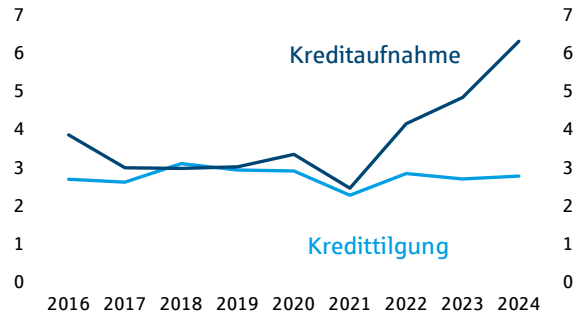
Mrd. Euro, NRW-Kommunen



*nach vierteljährlicher Kassenstatistik
Quellen: Statistisches Bundesamt, Helaba Research & Advisory

Steigende Kreditaufnahme*

Mrd. Euro, NRW-Kommunen



*nach vierteljährlicher Kassenstatistik
Quellen: Statistisches Bundesamt, Helaba Research & Advisory

In der Konsequenz steigt die **Verschuldung** der nordrhein-westfälischen Kommunen. Vor allem die **investive Verschuldung** legt kontinuierlich zu und hat bis Ende 2024 eine Summe von 40,4 Mrd. Euro oder rund 2.200 Euro je Einwohner erreicht. Dem gegenüber sank die liquiditätsbedingte Verschuldung bis 2023. Doch seitdem steigt auch die Summe der **Kassenkredite** wieder bis 2024 auf 21,6 Mrd. Euro oder 1.200 Euro pro Kopf. Aufgrund ihrer Einwohnergröße sind die nordrhein-westfälischen Kommunen auch die einzigen bundesweit, die einen nennenswerten Bestand an Wertpapierschulden aufweisen: 2024 waren es über 2,1 Mrd. Euro oder 117 Euro je Einwohner. Insgesamt sind die Kommunen in NRW damit in ihren Kern- und Extrahaushalten mit über 64 Mrd. Euro beim nicht-öffentlichen Bereich verschuldet. Dies entspricht über 3.500 Euro je Einwohner, womit die Kommunen in NRW im Bundesvergleich zu den am höchsten verschuldeten Gebietskörperschaften zählen. Auch am aktuellen Rand zeigt sich keine Trendumkehr; die Verschuldung nahm bis Mitte 2025 weiter zu.

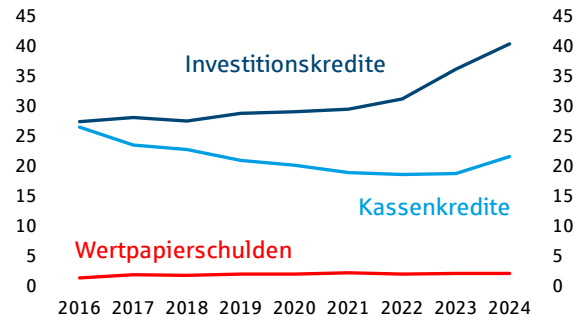
Die steigende Verschuldung führt in Kombination mit teureren Konditionen zu höheren Zinsen, die aus den Haushalten zu bestreiten sind. Im Jahr 2024 lagen die **Zinsausgaben** der Kommunen in NRW bei knapp 1,5 Mrd. Euro, was rund 1,4 % der Gesamtausgaben entspricht.

Die Konditionen in der Kommunalfinanzierung hängen von mehreren Einflussfaktoren ab.[6] Mit den größten Effekt dürften die Leit- bzw. Kapitalmarktzinsen haben. Seit 2023 steigt daher die **Durchschnittsverzinsung** des kommunalen Kreditbestands wieder. Sie lag 2024 mit 2,3 % auf dem Niveau von 2016.

[5] Vgl. Raffer, C. und H. Scheller (2024): **KfW-Kommunalpanel 2024**, KfW und Difu.
[6] Siehe hierzu unsere Sonderstudie **Die Fremdfinanzierung der Öffentlichen Hand** vom 17. Juni 2025.

Wachsende Verschuldung*

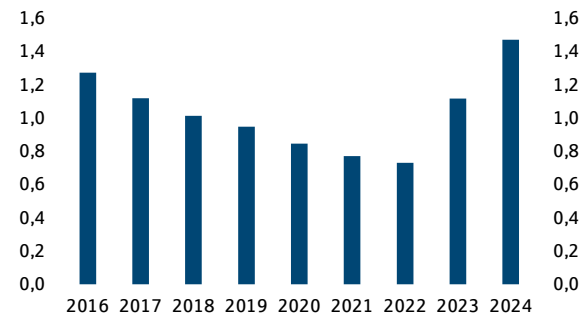
Mrd. Euro, NRW-Kommunen



*nach vierteljährlicher Schuldenstatistik
Quellen: Statistisches Bundesamt, Helaba Research & Advisory

Zunehmende Zinsbelastung*

Mrd. Euro, NRW-Kommunen



*nach vierteljährlicher Kassenstatistik
Quellen: Statistisches Bundesamt, Helaba Research & Advisory

Die Landesregierung strebt eine deutliche Reduzierung der **kommunalen Altschulden** an, worunter insbesondere die aufgrund der Finanzierungsdefizite seit den 2000er Jahren vielerorts aufgelaufenen Kassenkredite verstanden werden. Das **Altschuldenentlastungsgesetz** Nordrhein-Westfalen sieht vor, die Kommunen insgesamt von der Hälfte ihrer zum Stichtag 31. Dezember 2023 vorhandenen übermäßigen Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung zu befreien und diese in die Landesschuld zu übernehmen.[7] Als übermäßig gilt eine Pro-Kopf-Verschuldung ab 100 Euro je Einwohner. Besonders hoch verschuldeten Städten und Gemeinden werden Altschulden oberhalb einer Schwelle von 1.500 Euro pro Kopf sogar vollständig abgenommen.

Für die 167 Kommunen, die eine Teilentschuldung zugebilligt bekommen haben, wird die Entlastung durch die Verringerung von Zins- und Tilgungslasten direkt spürbar. Insgesamt übernimmt das Land im Laufe des Jahres 2026 kommunale Verbindlichkeiten in Höhe von 8,9 Mrd. Euro in die Landesschuld. Das Land rechnet im eigenen Haushalt mit 250 Mio. Euro jährlich zur Tilgung der Altschulden und hofft auf eine zusätzliche Beteiligung des Bundes.

Jedoch hat der Bund bereits mehrfach Finanzmittel bereitgestellt, die auch den Kommunen in NRW zugutekommen. Neben verschiedenen Förderprogrammen[8] zählen dazu auch die Mittel aus dem **Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität**. Von 100 Mrd. Euro, die den Ländern direkt zur Verfügung gestellt werden, fließen 21,1 Mrd. Euro nach NRW. Davon soll ein Großteil über Pauschalen direkt an die Kommunen gehen, um Investitionen zu finanzieren. Im Rahmen des „Nordrhein-Westfalen-Plan für gute Infrastruktur“ sollen insgesamt 31,2 Mrd. Euro über zwölf Jahre investiert werden, wobei das Land den kommunalen Anteil mit 68,3 % beziffert.

Zusammenfassend zeigen diese Zahlen, dass die Kommunen in NRW in den nächsten Jahren mit mehr finanzieller Unterstützung rechnen können. Angesichts der angespannten wirtschaftlichen Lage dürften diese Mittel aber nicht ausreichen, die Haushaltsergebnisse flächendeckend ins Positive zu drehen. Daher ist **weiterhin mit roten Zahlen** zu rechnen. Die Haushaltslücken lassen eine vermehrte Nutzung verschiedener Fremdkapitalinstrumente erwarten.

[7] Insgesamt werden 50 % des von den teilnehmenden Kommunen gemeldeten und geprüften Gesamtvolumens der Altschulden in die Schuld des Landes übernommen. Allen Teilnehmerkommunen wird eine einheitliche Mindestquote abgenommen und nach der Teilnahme an der Altschuldenhilfe übersteigen die verbleibenden Altschulden nirgends den Pro-Kopf-Wert von 1.500 Euro.
[8] Vgl. Bundesfinanzministerium (2025): **Entlastungen der Kommunen durch den Bund**.



Hier können Sie sich für unsere Newsletter anmelden:
https://news.helaba.de/research/

Herausgeber und Redaktion

Helaba Research & Advisory

Redaktion:
Dr. Stefan Mitropoulos

Verantwortlich:
Dr. Gertrud Rosa Traud
Chefvolkswirtin/
Head of Research & Advisory

Neue Mainzer Str. 52-58
60311 Frankfurt am Main
T +49 69 / 91 32 – 20 24

Internet: **www.helaba.de**

Disclaimer

Die Publikation ist mit größter Sorgfalt bearbeitet worden. Sie enthält jedoch lediglich unverbindliche Analysen und Prognosen zu den gegenwärtigen und zukünftigen Marktverhältnissen. Die Angaben beruhen auf Quellen, die wir für zuverlässig halten, für deren Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität wir aber keine Gewähr übernehmen können. Sämtliche in dieser Publikation getroffenen Angaben dienen der Information. Sie dürfen nicht als Angebot oder Empfehlung für Anlageentscheidungen verstanden werden.