IW-Kurzbericht 81/2026

Dynamik der Verschuldung von Ländern und Kommunen

Björn Kauder, 08.11.2026

Die öffentliche Verschuldung ist in den letzten zehn Jahren auf allen Ebenen angestiegen. Eine Betrachtung der Länder einschließlich ihrer Kommunen zeigt deutliche regionale Unterschiede. Das Saarland und Rheinland-Pfalz konnten – auch durch Sondereffekte – als einzige Länder die Verschuldung spürbar senken.

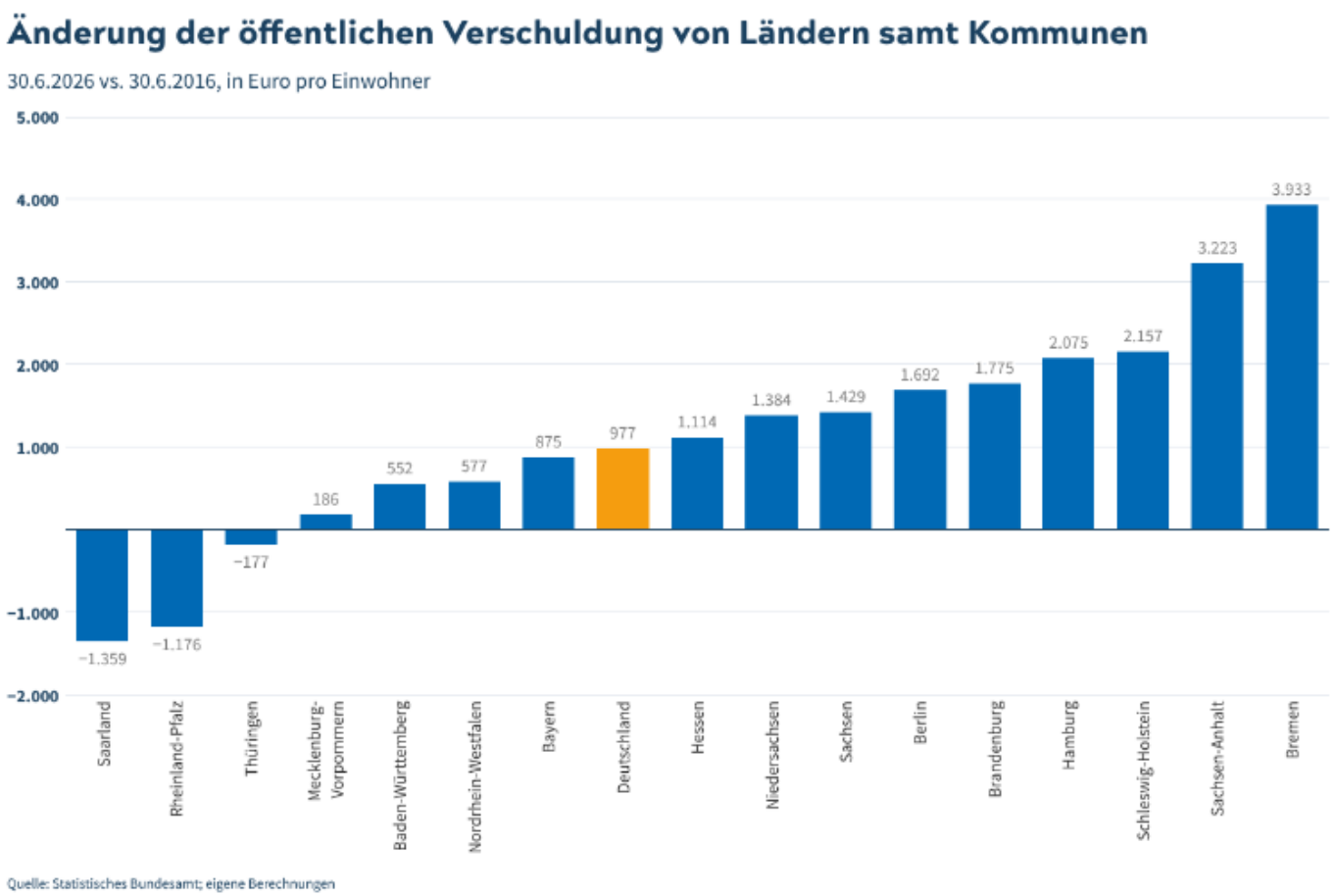
Die Verschuldung von Bund, Ländern und Kommunen ist in den vergangenen zehn Jahren pro Einwohner um 8.029 Euro oder 31,9 Prozent angestiegen. Dabei haben sich die einzelnen staatlichen Ebenen höchst unterschiedlich entwickelt. Beim Bund fiel der Anstieg am kräftigsten aus: Von der Jahresmitte 2016 zur Jahresmitte 2026 stieg die Verschuldung pro Einwohner um 7.052 Euro oder 44,7 Prozent. Die Kommunen kommen auf einen Zuwachs von 697 Euro oder 36,8 Prozent, bei den Ländern sind es lediglich 280 Euro oder 3,8 Prozent. Während die Kommunen aufgrund der Gemeindeordnungen grundsätzlich zum Haushaltsausgleich verpflichtet sind, unterliegen die Länder wie der Bund der Schuldenbremse. In den Jahren 2020 bis 2022 war diese Regelung aufgrund der Coronapandemie und des Kriegs in der Ukraine ausgesetzt.

Die Kommunen sind verfassungsrechtlich Teil der Länder und haben einen Anspruch auf eine angemessene Finanzausstattung durch ihr Bundesland (abgeleitet aus Art. 28 Abs. 2 GG). Dadurch bilden die Kommunen mit ihrem Bundesland eine finanzpolitische Schicksalsgemeinschaft. In den vergangenen Jahren kam es in einigen Bundesländern zur Übernahme von kommunalen Schulden durch die entsprechenden Bundesländer, zuletzt etwa in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, dem Saarland und Hessen. Üblicherweise verschieben sich die Schulden dadurch nur von der kommunalen Ebene auf die Landesebene. Die Summe aus Landes- und kommunaler Verschuldung ist per se nicht betroffen – wenngleich das Einfordern von kommunalen Sparanstrengungen eine Bedingung für die Übernahme von Schulden sein kann. Die finanzpolitische Schicksalsgemeinschaft und die Schuldenübernahme durch einige Bundesländer begründet, warum Länder und ihre Kommunen in einer Analyse der Schuldenentwicklung gemeinsam betrachtet werden sollten.

Entwicklung im Bundesländervergleich

Die Abbildung zeigt, wie sich die Verschuldung der einzelnen Länder samt ihrer Kommunen von der Jahresmitte 2016 zur Jahresmitte 2026 entwickelt hat. Es sind deutliche Unterschiede ersichtlich. Im Saarland und in Rheinland-Pfalz hat sich die Verschuldung spürbar reduziert. Im Saarland ging der Pro-Kopf-Wert um 1.359 Euro oder 7,5 Prozent zurück, in Rheinland-Pfalz um 1.176 Euro oder 10,6 Prozent. Die Verschuldung von Rheinland-Pfalz liegt nunmehr unter dem Bundesdurchschnitt, das Saarland bleibt das Flächenland mit der höchsten Pro-Kopf-Verschuldung. Kaum verändert haben sich die Werte in Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern. Thüringen weist einen leichten Rückgang

DOI: 10.67087/19.21688



Quelle: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

von 177 Euro oder 2,1 Prozent auf; in Mecklenburg-Vorpommern stieg der Wert um 186 Euro oder 2,7 Prozent.

Im dreistelligen Eurobereich erhöhte sich die öffentliche Pro-Kopf-Verschuldung in Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Bayern. Im Bereich von 1.000 bis 2.000 Euro folgen Hessen, Niedersachsen, Sachsen, Berlin und Brandenburg. Deutlich stärker zugenommen hat die Verschuldung pro Einwohner in Hamburg und Schleswig-Holstein mit jeweils etwas über 2.000 Euro sowie in Sachsen-Anhalt mit gut 3.200 Euro und Bremen mit gut 3.900 Euro. Diese vier letztgenannten Länder waren bereits 2016 überdurchschnittlich verschuldet.

Relativ gesehen nahm die Verschuldung mit einem Plus von knapp 100 Prozent am stärksten in Sachsen zu, ausgehend jedoch von einem im Ländervergleich außerordentlich geringen Niveau. Sachsen weist weiterhin das niedrigste Verschuldungsniveau aller Bundesländer auf. In Bayern nahm die Verschuldung um ein Drittel zu, sie bleibt jedoch im Ländervergleich die zweitniedrigste. Um etwa ein Viertel stieg die öffentliche Verschuldung pro Einwohner in Sachsen-Anhalt und Brandenburg, in Schleswig-Holstein um etwa ein Fünftel.

Vielfältige Gründe für die Entwicklungen

Die Länder mit einer besonders auffälligen Entwicklung werden näher betrachtet. In Rheinland-Pfalz übernahm das Land 3,0 Milliarden Euro kommunale Schulden. Dies betrifft jedoch nicht die Summe der Verschuldung von Land und Kommunen. Relevant dürfte die Grundsteuer B sein: 2016 wies Rheinland-Pfalz den viertniedrigsten durchschnittlichen Hebesatz auf, 2024 nur noch den zehntniedrigsten (HeyHugo, 2026). Eine Rolle dürften auch die Gewerbesteuerzahlungen von Biontech gespielt haben, wenngleich ein erheblicher Teil über den Finanzkraftausgleich an andere Länder abfloss (Fiesel et al., 2022). Ausgabeseitig fällt der geringe Aufwuchs an öffentlicher Beschäftigung auf (Kauder, 2026a).

Im Saarland kam es ebenfalls zu einer Beteiligung des Landes an der Entschuldung der Kommunen. Die dabei den Kommunen gestellten Bedingungen mögen einen Teil des Schuldenrückgangs erklären. Viel bedeutender sind jedoch die Konsolidierungs- und Sanierungshilfen vom Bund in Höhe von knapp 3.500 Euro pro Einwohner im Zeitraum 2016 bis 2025. Ohne diese Mittel wäre die Verschuldung wohl massiv angestiegen, und zwar stärker als in den meisten anderen Ländern. Der Aufwuchs

an öffentlicher Beschäftigung fiel, wie in Rheinland-Pfalz, sehr gering aus. Die Grundsteuer B wurde im Landesdurchschnitt weit überdurchschnittlich erhöht.

Der starke Anstieg der Verschuldung in Bremen kann zum Teil damit erklärt werden, dass die Gewerbesteuer im Gegensatz zum Bundestrend nicht erhöht wurde, wenngleich das Aufkommen stark anstieg (HeyHugo, 2026). Die Grundsteuer B und die Grunderwerbsteuer wurden erst 2025 erhöht. Somit bleibt Bremen das Land mit der höchsten Pro-Kopf-Verschuldung – die noch weitaus stärker gestiegen wäre, wenn der Bund nicht über 5.000 Euro pro Einwohner an Konsolidierungs- und Sanierungshilfen von 2016 bis 2025 gewährt hätte.

Sachsen-Anhalt hat nach dem starken Anstieg der Verschuldung nunmehr den zweithöchsten Wert aller Flächenländer. Obwohl der durchschnittliche Gewerbesteuerhebesatz stärker erhöht wurde als in allen anderen Ländern, entwickelte sich das Aufkommen schwach. Die Grundsteuer B und die öffentliche Beschäftigung entwickelten sich unauffällig.

Investitionen und Finanzvermögen

Eine rückläufige Verschuldung kann kritisch gesehen werden, wenn zugleich die Investitionen sinken. Umgekehrt sind Staatsschulden vor allem dann gerechtfertigt, wenn dadurch Investitionen finanziert werden, die den Kapitalstock erhöhen. Hierzu seien die öffentlichen Sachinvestitionen betrachtet (Kauder, 2026b). Sowohl die beiden Länder mit einer besonders positiven Entwicklung der Verschuldung (Saarland und Rheinland-Pfalz) als auch die beiden Länder mit einer auffallend negativen Entwicklung (Bremen und Sachsen-Anhalt) erhöhten die Sachinvestitionen seit 2016 deutlich überdurchschnittlich. Die drei Länder mit der niedrigsten Pro-Kopf-Verschuldung, Sachsen, Bayern und Baden-Württemberg, haben ihre Sachinvestitionen hingegen am wenigsten erhöht – ausgehend von einem hohen Niveau. Ein klarer Trade-off zwischen Schuldenabbau und Sachinvestitionen ist aus den Daten nicht ablesbar.

Neben den Sachinvestitionen können weitere Ausgaben der Kapitalrechnung mit der Entwicklung der Verschuldung verglichen werden. Insbesondere finanzielle Transaktionen sind von Interesse. Bremen gehört zu den Ländern mit sehr hohen Werten beim Erwerb von Beteiligungen, die etwa der Hälfte des Bremer Anstiegs der Verschuldung entsprechen. Sachsen-Anhalt und das Saarland liegen beim Erwerb von Beteiligungen hingegen nahe am Bundesdurchschnitt. Rheinland-Pfalz weist einen sehr niedrigen Wert auf, der den geringen Anstieg der Verschuldung zum Teil erklären kann.

Eine umfassendere Betrachtung schließt das gesamte Finanzvermögen der Länder und Kommunen mit ein, in das auch der genannte Erwerb von Beteiligungen eingeht. An der Aussage dieses Beitrags ändert dies wenig. Die meisten Länder bauten ihre Finanzvermögen zwar aus, doch die unterschiedliche Dynamik bestätigt sich. Bremen und Sachsen-Anhalt gehören auch bei der gemeinsamen Betrachtung von Verschuldung und Finanzvermögen zu den drei Ländern mit der negativsten Entwicklung (neben Nordrhein-Westfalen). Das Saarland, Rheinland-Pfalz, Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern bleiben oben, gemeinsam mit Berlin und Sachsen, die ihre Finanzvermögen kräftig ausbauen konnten.

Der Beitrag hat gezeigt, dass sich die Finanzpolitik in den Bundesländern deutlich unterscheidet. Dies hilft Wählern dabei, ihre Landesregierung zu bewerten. Zudem wird deutlich, dass die Schuldenentwicklung nicht isoliert betrachtet werden darf: Auch Investitionen, Finanzvermögen und Bundeshilfen beeinflussen die Bewertung. Die aktuell hohen kommunalen Defizite und die gelockerte Schuldenbremse der Länder lassen eine weitere Dynamik der Verschuldung erwarten.

Literatur

Fiesel, Robert / Kanzler, Kristof / Weiß, Reinhold, 2022, Biontechs Steuerbooster und seine Nebenwirkungen auf das Finanzgefüge, in: Wirtschaftsdienst, 102. Jg., Nr. 2, S. 114–122

HeyHugo, 2026, Regionaldatenplattform der IW Consult GmbH

Kauder, Björn, 2026a, Personal des öffentlichen Dienstes: Ein Bundesländervergleich, Institut der deutschen Wirtschaft, im Erscheinen

Kauder, Björn, 2026b, Öffentliche Investitionen auf Landes- und Kommunalebene im Bundesländervergleich, Institut der deutschen Wirtschaft, im Erscheinen