

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen



Herr Ministerialdirigenten
Dr. Christian von Kraack
Abteilungsleiter Kommunales
Ministerium für Heimat, Kommunales,
Bau und Digitalisierung
des Landes Nordrhein-Westfalen

per E-Mail:
christian.vonkraack@mhkbd.nrw.de

Eckpunkte zum Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2027

31.07.2026

Sehr geehrter Herr Dr. von Kraack,

wir bedanken uns für die Übersendung der Eckpunkte für das Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2027 und die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der Verbändeanhörung, von der wir gerne Gebrauch machen.

Städtetag NRW
Benjamin Holler
Referent
Telefon 0221 3771-220
benjamin.holler@staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen: 20.10.22 N

Ausgangslage

Die Eckpunkte stellen zutreffend heraus, dass die finanzielle Lage der NRW-Kommunen aktuell sehr angespannt ist. Mit Rekord-Defiziten von mehr als 9 Milliarden Euro sowohl im vergangenen Jahr als auch in der Prognose für das laufende und die kommenden Jahre ließe sich die Situation ohne Übertreibung auch in deutlicheren Worten umschreiben. Die Kommunen sind am Limit. Im kommenden Jahr wird mehr als ein Drittel der Städte und Gemeinden in der Haushaltssicherung gebunden – Tendenz steigend. Auch die Umlageverbände geraten angesichts weiterhin massiv steigender Aufwendungen und den bereits weitgehend eingesetzten Beständen der Ausgleichsrücklagen unter deutlich verstärkten Druck. Wir warnen vor dem endgültigen Verlust kommunaler Handlungsfähigkeit, wenn es keine Lösung für die flächendeckend katastrophale Haushaltslage in den Städten, Kreisen und Gemeinden sowie den Landschaftsverbänden gibt.

Landkreistag NRW
Dr. Christian Wiefling
Hauptreferent
Telefon 0211 300491-110
c.wiefling@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 20.30.00

Betrachtungen über die Landesmaßnahmen in vergangenen Jahren haben wir an das Ende unserer Stellungnahme gestellt. Entscheidend ist die konkrete Ausgangslage für die kommunalen Haushalte im kommenden Jahr: Die dauerhafte Überlastung mit pflichtigen Aufgaben insbesondere im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe sowie der Eingliederungshilfe und der Hilfe zur Pflege, strukturelle Defizite ohne Aussicht auf Besserung und nicht zuletzt ein deutliches Auseinanderlaufen der Haushaltslage von Land und Kommunen. Denn während kommu-

Städte- und Gemeindebund NRW
Claus Hamacher
Beigeordneter
Telefon 0211 4587-220
Claus.Hamacher@kommunen.nrw
Kaiserwerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 41.1.1-022/002

nale Aufgaben in den vergangenen Jahren nur mit massiver Neuverschuldung bewältigt werden konnten, hat das Land seinen Haushalt ausgeglichen und Schulden zurückzahlen können.

Verbundsatzerhöhung

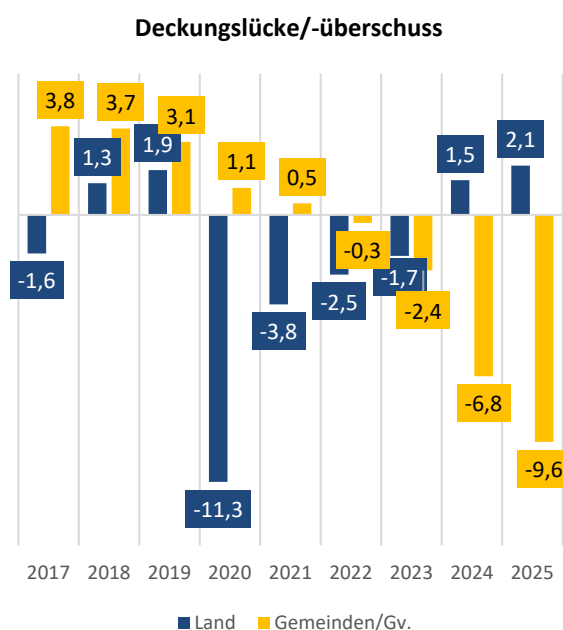
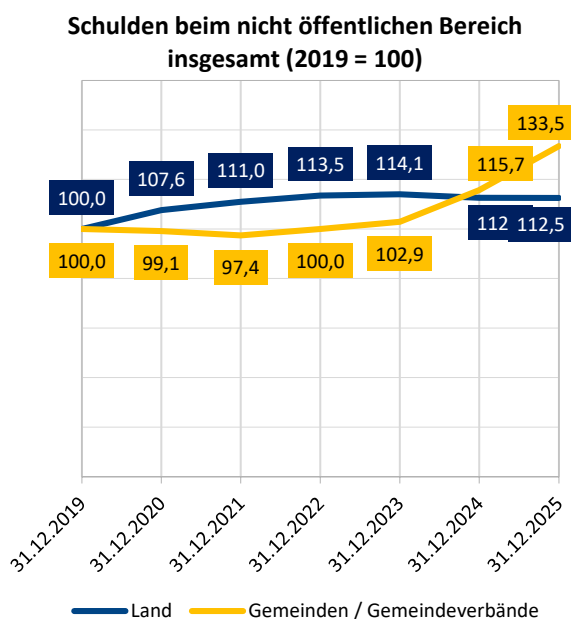
Das Land ist verfassungsrechtlich gemäß Art. 79 S. 2 Landesverfassung NRW dazu verpflichtet, den Kommunen hinreichende Mittel zur Verfügung zu stellen, die sie in die Lage versetzen, die absehbaren erheblichen Mehraufwendungen im Rahmen regulärer kommunaler Haushaltswirtschaft zu tragen. Vor diesem Hintergrund ist die Anhebung des Verbundsatzes von 23 auf 23,5 Prozent um 0,5 Prozentpunkte ein wichtiger Schritt zur Verbesserung der Finanzsituation der Städte, Kreise und Gemeinden. Wir begrüßen, dass das Land erstmals seit mehr als 50 Jahren den Verbundsatz als zentrale Stellschraube für die kommunale Finanzausstattung anhebt. Die Bereitschaft, hier eine dauerhafte Veränderung vorzunehmen, werten wir ausdrücklich positiv. Sie zeigt, dass das Land grundsätzlich erkannt hat, dass es strukturelle Maßnahmen braucht, um die kommunale Handlungsfähigkeit zu erhalten.

Nach den prognostischen Eckpunkten werden allerdings gegenüber dem Vorjahres-GFG 2026 um 0,5 Prozent sinkende Verbundgrundlagen aufgrund einer rückläufigen Steuerentwicklung erwartet. Im Ergebnis soll im GFG 2027 eine verteilbare Finanzausgleichsmasse von 17,13 Milliarden Euro zur Verfügung stehen.

Die vorgesehene Anhebung um 0,5 Prozentpunkte verhindert zuallererst den andernfalls drohenden Einbruch der Finanzausgleichsmasse. Darüber hinaus wird sie in den kommunalen Haushalten jedoch durch deutlich steigende Aufwendungen aufgezehrt. Die Bedeutung der Verbundsatzerhöhung liegt damit weniger in ihrer Dimension als vielmehr in dem damit verbundenen Paradigmenwechsel.

Gegenüber dem Vorjahr (16,8 Milliarden Euro) beträgt die Zunahme ca. 290 Millionen Euro bzw. 1,72 Prozent. Damit wird trotz der Verbundsatzanhebung die in den Orientierungsdaten vom 25. August 2025 erwartete Zunahme um 2,5 Prozent nicht erreicht.

Darüber hinaus wird in den Eckpunkten zu Recht festgestellt, dass sich in den letzten beiden Jahren – entgegen den vorvergangenen Jahren – auf Seiten des Landeshaushaltes eine positivere Entwicklung gezeigt hat als bei den Kommunen. Wir haben bereits in den vergangenen Jahren auf diese auseinanderlaufende Entwicklung hingewiesen und auf Korrekturmaßnahmen gedrängt. Der Blick auf Schuldenentwicklung und die Finanzierungssalden (hier dargestellt als Anteil an den Gesamtausgaben) verdeutlicht diesen Befund:



Aus unserer Sicht ist bedeutsam, hier entgegenzusteuern. Die 0,5 Prozentpunkte Verbundsaterhöhung sind auch als Schritt in diese Richtung positiv zu bewerten. Gleichzeitig bestätigt dies die Richtigkeit der kommunalen Forderung auf eine Wiederherstellung eines anteiligen Verbundsatzes von 28,5 Prozent und damit des Niveaus der 1980er Jahre.

Steuerkraft-Ermittlung

Das Gesetz über die Einführung einer optionalen Festlegung differenzierender Hebesätze im Rahmen des Grundvermögens bei der Grundsteuer Nordrhein-Westfalen hat nicht erst seit den verwaltungsgerichtlichen Urteilen vom 4. Dezember 2025 (VG Gelsenkirchen) und vom 10. März 2026 (VG Düsseldorf) bei den Städten und Gemeinden zu großer Rechtsunsicherheit geführt. Die notwendige Analyse und Bewertung der sich fortentwickelnden Rechtsprechung hat in einzelnen Städten und Gemeinden dazu geführt, dass angepasste Grundsteuerbescheide erst zum Ende des ersten Halbjahrs 2026 erlassen werden konnten. Kassensmäßige Grundsteuereinnahmen sind in diesen Städten und Gemeinden im ersten Halbjahr 2026 nicht bzw. nur in Restgrößen angefallen.

Nach entsprechenden Hinweisen von IT.NRW bei der Vorbereitung der Arbeitskreisrechnung zum GFG 2027 befinden wir uns hierzu im konstruktiven Austausch mit dem MHKBD. Wir teilen die Einschätzung, dass die Steuerkraftmeldungen einzelner Städte und Gemeinden durch abweichende Festsetzungen korrigiert werden können. Entscheidend ist dabei, dass eine abweichende Steuerkraftfestsetzung im GFG 2027 symmetrisch auch im GFG 2028 berücksichtigt wird, damit es weder zu doppelt gezählten noch zu nicht erfassten Einnahmen kommt. Das Korrekturverfahren sollte im Einvernehmen mit den betroffenen Städten und Gemeinden sowie den kommunalen Spitzenverbänden festgelegt werden. Die abweichende Festsetzung sollte im Wege einer plausiblen Schätzung bereits bei der Arbeitskreisrechnung zum GFG 2027 berücksichtigt werden.

Bedarfs-Ermittlung

An den in Vorjahren vorgetragenen – häufig gegensätzlichen – Positionen der jeweiligen Spitzenverbände zur Aufteilung der Finanzausgleichsmasse halten wir jeweils fest. Die flächendeckenden strukturellen Defizite der Städte, Kreise und Gemeinden lassen sich durch bloße Umverteilung aber nicht ausgleichen. Im Übrigen sind für das GFG 2027 keine strukturellen Veränderungen vorgesehen. Auch daher verzichten wir hier auf eine weitergehende Auseinandersetzung mit den Verteilungskriterien.

Wir weisen aber darauf hin, dass die Grunddatenaktualisierung zum wiederholten Male zu einer Stärkung der Nebenansätze bei gleichzeitig schrumpfender Hauptansatzstaffel führt. Der in der Ausgangsmesszahl abgebildete fiktive Bedarf ist nicht zuletzt auch abhängig von der Höhe der zur Verfügung stehenden Mittel. Eine Unterdotierung des Finanzausgleichs darf nicht dazu führen, dass die Verteilung der Schlüsselzuweisungen weit überwiegend nur aufgrund der in den Nebenansätzen abgebildeten Sonderbedarfe erfolgt. Diese Entwicklung sollte genau beobachtet werden.

Maßnahmen des Landes zur Entlastung der Kommunen

Wie bereits oben erwähnt, hat der Rückblick auf ausgewählte Landesmaßnahmen der letzten zehn Jahre nur wenig Bezug zum GFG 2027. Wir halten eine Einordnung aus kommunaler Perspektive trotzdem für notwendig:

- Die „Entlastung der Kommunen beim Unterhaltsvorschuss“ erfolgte im Zuge der Ausweitung der Anspruchsberechtigung. Sie sollte in einer Netto-Betrachtung (ggf. auch konnexitätsrelevante) Mehrbelastungen der Kommunen vermeiden. Trotzdem musste die damalige Landesregierung im ersten Evaluierungsbericht vom 29. März 2019 noch eine kommunale Mehrbelastung von 6,6 Millionen Euro feststellen (vgl. LT-Vorlage 17/1908).

- Die vorzeitige Streichung der Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz hat lediglich eine begrenzte Zahl Städte und Gemeinden entlastet. Die von uns geforderte gleichzeitige Streichung des Vorwegabzugs im GFG zur Mitfinanzierung des Stärkungspakts und die damit verbundene Entlastung aller Kommunen wurde nicht umgesetzt.
- Der Wegfall der erhöhten Gewerbesteuerumlage nach Auslaufen der Einheitslastenfinanzierung, die Anpassung der FlüAG-Pauschale an die Kostenentwicklung sowie die – nicht einmal vollständige – Weiterleitung der Bundesmittel im Zusammenhang mit der Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen entsprechen einer angemessenen Lastenteilung zwischen Land und Kommunen.
- Die Abschaffung der Straßenausbaubeiträge bei Vollerstattung durch das Land entlastet Bürgerinnen und Bürger, die andernfalls Straßenausbaubeiträge hätten zahlen müssen – nicht aber die kommunalen Haushalte.
- Bezüglich der finanziellen Unterstützung der Kommunen während der Corona-Pandemie dürfen wir darauf hinweisen, dass z.B. die Aufstockung der Finanzausgleichsmasse in den GFG 2021 und 2022 bis zum GFG 2024 mit jährlich knapp 30 Millionen Euro von den Kommunen zurückgefordert wird. Weitere Krisenlasten wurden durch die bilanzielle Isolierung lediglich zeitlich verschoben und belasten die kommunalen Haushalte ebenfalls noch weitere 50 Jahre.
- Auch die wichtige strukturelle Entlastungswirkung der Altschuldenübernahme kann ohne gleichzeitige Maßnahmen zur Stabilisierung der kommunalen Haushalte keine dauerhafte Wirkung entfalten. Angesichts der Explosion kommunaler Schulden in den vergangenen Jahren (+ 14,2 Milliarden Euro seit dem 31.12.2023, davon rund 6 Milliarden Euro Liquiditätsschulden) wird das ursprüngliche Verschuldungsniveau voraussichtlich schon im nächsten Jahr wieder erreicht sein. Der historisch einmalige Altschuldenschnitt verliert mit jedem Jahr kommunaler Rekorddefizite weiter an Bedeutung.
- Der NRW-Plan für gute Infrastruktur bietet eine willkommene Hilfestellung, indem er zusätzliche Mittel für kommunale Investitionen zur Verfügung stellt. Die Weiterleitung der vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel in einer Größenordnung von 60 % reicht aber nicht aus, um den aufgewachsenen kommunalen Investitionsrückstand zu beheben. Eine relevante Wirkung auf die Finanzierung der laufenden kommunalen Aufgabenwahrnehmung im Sinne einer strukturellen und dauerhaften Stärkung der Kommunalfinanzen haben die Investitionsmittel nicht. Im Übrigen hätte eine angemessene Weiterleitungsquote 78 Prozent betragen, weil dies dem Anteil der kommunalen Investitionen gegenüber den Landesinvestitionen in den letzten fünf Jahren entsprochen hätte. Bislang kommen nur rund 47 Prozent der Bundesmittel pauschal in den Kommunen an, weitere 13 Prozent sollen über separate Förderprogramme auf Antrag an die Kommunen fließen.

Wir regen für die Gesetzesbegründung des GFG 2027 an, stärker auf die konkrete Ausgangslage zu blicken. Sofern ein kommunalfinanzpolitischer Tätigkeitsbericht der ablaufenden Legislaturperiode vorgesehen ist, sollte dieser fairerweise auch alle für die kommunalen Haushalte negativen Maßnahmen und Entscheidungen abbilden. Dies als grundsätzliche Anmerkung.

Wir bitten Sie, unsere Hinweise gründlich zu prüfen und bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfs zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung


Dr. Dominique Köppen
Beigeordneter
Städtetag Nordrhein-Westfalen


Dr. Martin Klein
Hauptgeschäftsführer
Landkreistag Nordrhein-Westfalen


Claus Hamacher
Beigeordneter
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen