

# Fachverband der Kämmerer in NRW e.V.

---

**Vorsitzender:**

Christoph Gerbersmann  
Erster Beigeordneter und Stadtkämmerer  
Rathausstraße 11  
58095 Hagen  
Tel.: 02331/207-3387/Fax 02331/207-2402  
Mobil: 01711272783  
email: Christoph.gerbersmann@stadt-  
hagen.de

**Geschäftsstelle:**

Hansheiner Hähle  
Leitender Stadtverwaltungsdirektor a.D.  
Thelenkamp 67  
41169 Mönchengladbach  
Mobil : 01729821916  
email: haehle@kaemmerernrw.de

## **Herbsttagung des Fachverbandes am 17. November 2021 in Wuppertal**

### **Zehn Forderungen der Finanzverantwortlichen der nordrhein-westfälischen Kommunen an die Landesregierung NRW**

Im Fachverband der Kämmerinnen und Kämmerer in NRW e.V. haben sich über 420 Finanzverantwortliche der nordrhein-westfälischen Städte, Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände zusammengeschlossen, um sich über fachliche Themen auszutauschen und gemeinsame Interessen zu verfolgen. Der Fachverband ist in Sorge um die nachhaltige Solidität der kommunalen Haushalte. In diesem Papier sind die derzeit absehbar wichtigsten Probleme der kommunalen Finanzen sowie Lösungsvorschläge zusammengestellt. Der Fachverband freut sich sehr über die Teilnahme des Landesfinanzministers Herrn Lienenkämper an der Herbsttagung 2021 des Verbandes in Wuppertal und über seine Gesprächsbereitschaft sowie über die Möglichkeit, den Minister stellvertretend für die Landesregierung mit dieser Problemskizze auf die drängenden Themen aufmerksam zu machen. Die Mitglieder des Fachverbands sind dem Land für die besondere finanzielle Unterstützung ihrer Kommunen gerade in der Pandemiezeit dankbar, gleichwohl sehen sie dauerhaften und verstärkten Unterstützungsbedarf bei den folgenden Themen wegen der perspektivisch dramatischen Schieflage der kommunalen Haushalte:

#### **1. Fortführung der finanziellen Hilfen des Landes während und nach der Corona-Pandemie**

Die Corona-Pandemie hat die Kommunen vor hohe zusätzliche finanzielle Herausforderungen gestellt. Neben erhöhten Aufwendungen für die anteilige Übernahme der Elternbeiträge durch die Kommunen, den Ausgleich der Einnahmeausfälle im ÖPNV, kurzfristige Investitionen in die digitale Infrastruktur und digitale Endgeräte zur Aufrechterhaltung des Verwaltungs- und Schulbetriebs im Homeoffice und Homeschooling sowie Kosten für erforderliche

Hygiene- und Schutzmaßnahmen als auch erhöhte Reinigungskosten hat vor allem der Einbruch des Gemeindeanteils an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie in vielen Städten und Gemeinden auch der Gewerbesteuer zu einer finanziellen Schieflage der Kommunen geführt. Die weltweiten konjunkturellen Aus- und Nachwirkungen der Pandemie tragen zudem – neben sicherlich weiteren Faktoren – zu einer Verknappung und damit Verteuerung von Rohstoffen sowie einem Anstieg der Energiekosten bei, die zusätzlich die kommunalen Haushalte beeinträchtigen. Mit dem Gesetz zur Isolierung hält das Land NRW zwar die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen haushaltsrechtlich aufrecht und vermeidet ungenehmigte Haushalte oder mögliche Haushaltssicherungskonzepte, jedoch verschafft dies nicht die dringend benötigte Liquidität. Es zeigt sich nicht zuletzt durch die Pandemie in drastischer Weise, dass die finanzielle Ausstattung der Kommunen nicht ausreicht. Die Kommunen benötigen keine weiteren Bilanzierungshilfen, sondern eine dauerhafte auskömmliche und aufgabenadäquate monetäre Ausstattung.

## **2. Anhebung des Verbundsatzes im Gemeindefinanzausgleich stufenweise auf 28 % zur nachhaltigen Stärkung der kommunalen Finanzkraft**

Die Aufstockung der Finanzausgleichsmasse mit Landesmitteln verdeutlicht, dass die Landesregierung das Volumen der Finanzausgleichsmasse an die Kommunen im nächsten Jahr nicht für auskömmlich und angemessen erachtet. Dies sehen wir ebenso, allerdings nicht nur für das nächste Jahr, sondern auch perspektivisch. Das Land kündigt an, diesen Aufstockungsbetrag – wie schon beim GFG 2021 – den Kommunen gegenüber zu kreditieren und in künftigen Jahren zurückzufordern. Die beiden Beträge summieren sich bereits im zweiten Jahr auf etwa 1,49 Milliarden Euro. Wir halten es angesichts der generellen finanziellen Unterdeckung in den kommunalen Haushalten für zwingend, auf die beabsichtigte Rückzahlung zu verzichten. Stattdessen sollte die Aufstockung als ein erster Beitrag zur Erhöhung des Verbundsatzes von derzeit 23% auf schon lange geforderte 28% des Steuerverbundes im Gemeindefinanzausgleich umgewidmet werden. Wir halten weitere stufenweise Anhebungen des Verbundsatzes für dringend geboten, um eine ausreichende Finanzausstattung der kommunalen Gebietskörperschaften im Sinne des Art. 28 Abs. 2 Satz 3 des Grundgesetzes zu gewährleisten sowie des Art. 78 Abs. 1 Satz 1 der Landesverfassung.

## **3. Schaffung einer Anschlussperspektive nach der Beendigung des Stärkungspakts für die Lösung der Altschuldenproblematik vieler Städte**

Mit dem Stärkungspakt Stadtfinanzen wurden in den teilnehmenden Städten und Gemeinden enorme Konsolidierungsanstrengungen mit dem Ziel des strukturellen Haushaltsausgleichs angestoßen und umgesetzt. Dafür wurden in großen Umfang Finanzmittel des Landes zur Verfügung gestellt; auch die kommunale Familie hat in relevantem Umfang zur Finanzierung des Stärkungspakts beigetragen. Seit diesem Jahr müssen die Städte der ersten und zweiten Stufe

den Haushaltsausgleich aus eigener Kraft, d.h. ohne zusätzliche Hilfen erreichen. Ungelöst ist jedoch weiterhin die Problematik der hohen Altschulden sowie einer nach wie vor bestehenden oder drohenden bilanziellen Überschuldung zahlreicher Städte. Trotz der im Koalitionsvertrag angekündigten Kredithilfe fehlt es bislang an belastbaren Konzepten, wie diese Generationenfrage seitens des Landes gelöst werden soll. Auch wenn eine Beteiligung des Bundes angesichts der bestehenden Größenordnung nachvollziehbar eingefordert wird, steht das Land in der Verantwortung auch eigenständige, von einer Bundesfinanzierung unabhängige Lösungsansätze zu entwickeln und in Abstimmung mit den Kommunen auf den Weg zu bringen. Ohne eine entsprechende Anschlussperspektive werden die bei der Haushaltskonsolidierung erreichten Erfolge anderenfalls aufs Spiel gesetzt. Ohne einen klaren haushaltsrechtlichen Rahmen – gekoppelt mit relevanten finanziellen Hilfen – droht den betroffenen Städten infolge der Altschulden-"Hypothek" sonst ein erneutes Abrutschen in die kommunalpolitische Perspektivlosigkeit. Weitere Konsolidierungsmaßnahmen werden sich dann kaum durchsetzen lassen, sondern mit dem Vorwurf der Vergeblichkeit konfrontiert werden. Diese Fragen gehören daher dringend wieder in den Fokus der Landespolitik und müssen endlich einer Lösung zugeführt werden.

#### **4. Sanierungs- und Zukunftsprogramm für unsere Schulen sowie vollständige Konnexität bei der Einführung des Rechtsanspruchs auf Ganztagesbetreuung**

Bestandserhalt, Digitalisierung und notwendige Anpassungen der schulischen Infrastruktur, insbesondere an gewandelte pädagogische Konzepte (zum Beispiel Inklusion), erfolgten in den letzten Jahren größtenteils zu Lasten unserer Haushalte. Nicht nachhaltig angelegte Förderprogramme (zum Beispiel NRW.BANK.Gute Schule 2020 oder Digitalpakt) dienen nicht dazu, dauerhafte Lasten zu refinanzieren. Zur Finanzierung der Schulsozialarbeit liegt immer noch keine dauerhafte Lösung vor. Um den Aufgaben als Schulträger gerecht werden zu können, benötigen die Kommunen zusätzlich und dauerhaft Mittel im Rahmen eines „Sanierungs- und Zukunftsprogrammes“ für unsere Schulen.“

Im Hinblick auf die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Ganztagsbetreuung in der Primarstufe ist das Land aufgefordert, die Investitions- und Betriebskosten vollständig im Sinne des Konnexitätsprinzips zu tragen oder zu erstatten. Dies muss auch Position des Landes gegenüber dem Bund sein. Zu erwarten ist, dass die Inanspruchnahme des neuen Rechtes sukzessive steigen wird und dass es lokale Unterschiede hierbei und bei der Frage des Ausbaubedarfes der Gebäude geben wird. Dem ist Rechnung zu tragen.

## **5. Ausreichende Mittelbereitstellung für die Integration von Asylbewerbern, Flüchtlingen und Migranten**

Über die Betreuungs- und Unterbringungskosten hinaus, die auf der Basis des Flüchtlingsaufnahmegesetzes zu erstatten sind, entstehen in den kommunalen Haushaltungen Belastungen im Zusammenhang mit der Integration von Asylbewerbern, Flüchtlingen und Migranten. Diese Kosten sind dauerhaft und tangieren eine Vielzahl an kommunalen Aufgabenbereichen. Der Bund stellt den Ländern Finanzmittel in Form einer Integrationspauschale zur Verfügung, die diese an die kommunale Ebene weitergeben sollen. Das Land hat die ihm vom Bund gewährten Mittel in 2019 in voller Höhe an die kommunale Ebene weitergegeben. In den Jahren 2020 und 2021 erfolgte nur noch eine anteilige Weitergabe der Integrationspauschale. Aktuell sind keinerlei Mittel aus der Integrationspauschale mehr vorgesehen. Das Land sollte auch künftig ausreichende Mittel bereitstellen.

## **6. Einsetzen beim Bund für die Dynamisierung der 5-Mrd.-€-Hilfe des Bundes zur Abfederung von kommunalen Sozialkosten**

Eine wesentliche Begründung für die 5-Mrd.-€-Hilfe des Bundes waren die Belastungen der kommunalen Haushalte durch die steigenden sozialen Aufwendungen, namentlich der Eingliederungshilfe für Behinderte sowie der Aufwendungen für Pflegebedürftige. Während es bei den Kosten der Unterkunft für Hartz-IV-Empfänger gelungen ist, eine verbesserte und zudem dynamische Mitfinanzierung des Bundes zu erwirken, ist es bei den beiden v. g. Kostenblöcken bei einem statischen absoluten Betrag verblieben. Hier wäre es enorm hilfreich, wenn sich die Landesregierung dafür einsetzen würde, dass Bundes- und Landesgesetzgeber auch hier künftig eine auskömmliche und dynamische Finanzierung sicherstellen.

## **7. Einsetzen beim Bund für die zugesagte vollständige Erstattung der Kosten der Unterkunft von Flüchtlings-Bedarfsgemeinschaften**

Durch die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft von Flüchtlings-Bedarfsgemeinschaften sollte sichergestellt werden, dass die mit der Schaffung des SGB-II versprochene finanzielle Entlastung der Kommunen auch tatsächlich eintritt. Im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) sind die Kommunen für die Unterbringungskosten der Bedarfsgemeinschaften verantwortlich. Vor dem Hintergrund des starken Zuzugs von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern und der damit verbundenen wachsenden finanziellen Belastung der Kommunen hat der Bund 2016 beschlossen, die KdU-Ausgaben dieser Bedarfsgemeinschaften (Asyl-KdU) bis einschließlich 2018 vollständig zu erstatten. Die Regelung wurde seither zweimal verlängert und wird voraussichtlich 2022 entfallen. Da die Ausgaben der kommunalen Träger in enger Beziehung zur örtlichen Arbeitsmarktlage stehen, sind große interkommunale Unterschiede in den Ausgaben beobachtbar und mithin unumgänglich. Der

Unterstützungsbedarf wird sich daher auch in Zukunft im Bereich der Kosten der Unterkunft nicht verringern. Nicht zuletzt das stetig steigende Mietniveau sowie der sprunghafte Anstieg der Energiekosten werden damit zu einer weiteren Belastung der kommunalen Ausgaben beitragen, so dass eine weitergehende und langfristige Regelung im Sinne einer dauerhaften Übernahme KdU-Ausgaben dieser Bedarfsgemeinschaften und damit die Einhaltung der zugesagten Erstattung durch den Bund für eine verlässliche Finanzierung unumgänglich sind.

#### **8. Strikte Beachtung des Konnexitätsprinzips gem. Art. 78 Abs. 3 der Landesverfassung bei der Schaffung neuer Aufgaben für die Kommunen und bei der Ausweitung von Aufgaben**

Nach dem in der Landesverfassung verankerten Konnexitätsprinzip ist die Finanzierung von Aufgabenübertragungen auf die kommunale Ebene durch das Land sicherzustellen. Die kommunalen Haushalte lassen immer wieder – so im Zusammenhang mit den Beratungen zur Aktualisierung des Flüchtlingsaufnahmegesetzes im Hinblick auf die Kostenerstattung für die Versorgung und Unterbringung von flüchtenden Menschen – erkennen, dass eine Refinanzierung durch das Land nur teilweise erfolgt. Dies führt zwangsläufig dazu, dass in Höhe der nicht gedeckten Kosten die kommunalen Haushalte stark belastet werden. Aus kommunaler Sicht muss die Finanzierung der Aufgabenwahrnehmung auskömmlich gestaltet werden. In Bezug auf die Refinanzierung im Bereich der Flüchtlingsversorgung und -unterbringung erfordert dies eine deutliche Erhöhung der pauschalen Vergütungssätze, deren uneingeschränkte Anwendung auch auf den Personenkreis der Geduldeten und insbesondere die rückwirkende Geltung ab 2018.

#### **9. Sicherstellung der transparenten und zügigen Umsetzung der notwendigen Grundsteuerreform**

Eine institutionalisierte Zusammenarbeit, zum Beispiel in Regionalkonferenzen, bei diesem wichtigen Projekt mit den Kommunen ist wünschenswert. Ist doch zu erwarten, dass im Rahmen der konkreten Festsetzung der Grundsteuer zahlreiche Fragen auf die Kommunen zukommen werden. Kritisch sehen wir die Veröffentlichung der sogenannten „aufkommensneutralen Hebesätze“ erst im Laufe des Jahres 2024. Dieses späte Datum macht eine angemessene politische Diskussion der Hebesatzhöhe für das Jahr 2025 nahezu unmöglich. Es muss – eventuell unter Zuhilfenahme statistischer Verfahren und unter Anwendung der Steigerungen der Orientierungsdaten – gelingen, diese Hilfsrechengröße schon im Laufe des Jahres 2023 bereitzustellen. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Orientierungsdaten des Landes regelmäßige Steigerungen der Grundsteuereinnahmen der Kommunen prognostizieren. Diese sind bei der Ermittlung des „aufkommensneutralen Hebesatzes“ einzubeziehen um ein realistisches Vergleichsbild für das Jahr 2025 erzeugen zu können.

## **10. Entbürokratisierung und Flexibilisierung von Landeszuwendungen und Förderprogrammen**

Die zahlreichen Förderprogramme des Landes NRW zeichnen sich durch eine hohe Heterogenität aus; hierdurch wird ein erheblicher Schulungsaufwand ausgelöst. Auf allen Ebenen des Staates hat sich eine Förderbürokratie entwickelt, die gerade bei dem jetzt zunehmenden Fachkräftemangel so nicht fortgeführt werden darf. Zudem zeigt sich sehr häufig, dass die Konstruktion vieler Förderprogramme dem Prinzip der Nachhaltigkeit eklatant zuwiderläuft: Projekte, die sich ohne die Inanspruchnahme der Fördermittel durchaus mittel- oder langfristig selbst tragen könnten, werden aus kurzfristigen Erwägungen so aufgesetzt, dass sie den Förderbestimmungen genügen, auch wenn dies zur Folge hat, dass das Projekt auf Dauer nachkommende Generationen belasten wird. Es würde auf allen Ebenen ein erheblicher Bürokratieabbau möglich werden, wenn ein Großteil der Förderprogramme zugunsten einer Aufstockung der im GFG normierten Investitionspauschale abgeschafft oder zumindest drastisch reduziert werden würde. Die Kommunen hätten dann mehr freie Mittel, um eigene Projekte auf eine sinnvolle und nachhaltige Weise zu realisieren. Wegfallen würden zudem auch die nicht immer transparenten Entscheidungsprozesse auf Seiten der Fördergeber.

### **Für den Fachverband:**

gez.

Christoph Gerbersmann

(Vorsitzender)

gez.

Melanie Koring

(1. Stv. Vorsitzende)

gez.

Dr. Stefan Funke

(2. Stv. Vorsitzender)