**LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN**
18. Wahlperiode

Drucksache **18/21617**

06.10.2026

# Antrag

**der Fraktion der CDU und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

**Kommunen stärken, in Nordrhein-Westfalen und bundesweit**

## I. Ausgangslage

Die kommunale Ebene ist der Ort, an dem Menschen Politik und Demokratie am unmittelbarsten erfahren, sei es in Kommunalverwaltungen oder in der Kita. Das Vertrauen der Bevölkerung in Demokratie hängt daher maßgeblich davon ab, ob die Kommunen ihre Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen können. Eine wesentliche Voraussetzung dafür ist die finanzielle Handlungsfähigkeit der kommunalen Ebene.

Die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen in der Bundesrepublik Deutschland ist allerdings flächendeckend zunehmend eingeschränkt. Bundesweit wiesen die Kern- und Extrahaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände in Deutschland ohne Stadtstaaten im Jahr 2025 ein Finanzierungsdefizit von 31,9 Milliarden Euro auf.[1] Damit wurde der bisherige Rekordwert des Jahres 2024 von 24,8 Milliarden Euro um weitere 7,1 Milliarden Euro überschritten.[2]

Auch die kommunalen Haushalte in Nordrhein-Westfalen befinden sich in einer der herausforderndsten Situationen seit Langem. Im Jahr 2024 verbuchten die nordrhein-westfälischen Kommunen ein Defizit von 6,2 Milliarden Euro.[3] Im Jahr 2025 betrug das Defizit in den kommunalen Kernhaushalten Nordrhein-Westfalens 9,3 Milliarden Euro.[4] Die kommunalen Finanzdefizite übertreffen damit dauerhaft die Defizite aus der Finanzkrise 2009 und deren Folgejahren sowie aus der Corona- und Ukraine-Krise zu Beginn des Jahrzehnts.

Die Ursachen für diese Entwicklung sind vielfältig: Einerseits schlagen sich langfristige Folgen der Inflation, fehlendes Wirtschaftswachstum und dadurch ausbleibende Gewerbesteuereinnahmen auf der Einnahmenseite der Kommunen nieder. Vor allem aber steigen die kommunalen Ausgaben insbesondere zur Erfüllung bundesgesetzlich vorgegebener Aufgaben bereits seit einigen Jahren deutlich stärker als die Einnahmen. Steigende Fallkosten und Fallzahlen

[1] https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2026/04/PD26_114_71137.html.
[2] Ebd.
[3] Statistisches Bundesamt (2025): Vierteljährige Kassenergebnisse der Kern- und Extrahaushaltedes öffentlichen Gesamthaushalts 1.-4. Vierteljahr 2024, 71511-18: Finanzierungsübersicht der Länder und Gemeinden/Gemeindeverbände – Kernhaushalte
[4] Statistisches Bundesamt (2026): Vierteljährige Kassenergebnisse der Kern- und Extrahaushalte des öffentlichen Gesamthaushalts 1.-4. Vierteljahr 2025, 71511-18: Finanzierungsübersicht der Länder und Gemeinden/Gemeindeverbände – Kernhaushalte

Datum des Originals: 06.10.2026/Ausgegeben: 07.10.2026

in den sozialen Sicherungssystemen tragen ebenso zum Finanzierungsdefizit bei wie hohe Tarifabschlüsse und schränken investive Spielräume ein. Im Jahr 2024 lagen die Sozialausgaben der Kommunen bundesweit bei 84,5 Milliarden Euro (+ 11,7 Prozent im Vergleich zu 2023).[5] Schon die Sozialausgaben der nordrhein-westfälischen Kommunen lagen im Jahr 2024 bei 26,8 Milliarden Euro; in den vergangenen 30 Jahren waren es rund 250 Milliarden Euro an Sozialleistungen, die allein die nordrhein-westfälischen Kommunen nach den Bundessozialgesetzen zahlen mussten.

Die steigenden Ausgaben insbesondere im Bereich der Eingliederungshilfe, Pflege sowie Kinder- und Jugendhilfe sind auch Ausdruck wachsender gesellschaftlicher Anforderungen an Teilhabe, Inklusion und soziale Unterstützung. Diese Leistungen sichern Menschen mit Behinderungen, Pflegebedarf sowie Kindern und Jugendlichen gesellschaftliche Teilhabe und ein selbstständiges und selbstbestimmtes Leben. Zugleich zeigen die steigenden Ausgaben den Reformbedarf in zentralen sozialen Leistungsbereichen. Diese müssen zukunftsfest, wirksam und finanziell tragfähig gestaltet werden.

In verschiedenen sozialen Bereichen, die großenteils zu den Pflichtaufgaben der Kommunen zählen, steigen die bundesweiten Ausgaben seit Jahren zum Teil drastisch: Nach den Zahlen des Statistischen Bundesamts lagen beispielsweise die Ausgaben für die Hilfen zur Pflege nach dem SGB XII im Jahr 2025 bei 6 Milliarden Euro und damit 13,3 Prozent höher als 2024[6] und 1,7 Milliarden Euro über den Ausgaben von 4,3 Milliarden Euro des Jahres 2020.[7] Für die Eingliederungshilfe nach dem Bundesteilhabegesetz wurden 2025 rund 31,5 Milliarden Euro aufgewendet, eine Steigerung gegenüber 2020 (20,8 Milliarden Euro) von über 51 Prozent.[8] Die Ausgaben für Hilfen zur Erziehung betrugen 2024 mit 19,6 Milliarden Euro 2024 sogar 46 Prozent über den Werten von 2020 (13,4 Milliarden Euro).[9]

Doch nicht nur die Ausgaben der Kommunen für soziale Leistungen steigen. Durch Tariferhöhungen und zusätzliche Einstellungen sind die Personalkosten der Gemeinden in der Bundesrepublik insgesamt um knapp sieben Prozent auf 113 Milliarden Euro angestiegen.[10] Seit 2020 sind die Personalausgaben damit um rund 21,9 Prozent gestiegen, seit 2014 summieren sich die Steigerungen auf beinahe 40 Prozent.[11]

Auch die dringend notwendigen Investitionen in die kommunale Infrastruktur haben sich in den vergangenen Jahren verteuert. Weitere zusätzliche Kosten für Kommunen entstehen unter anderem durch Maßnahmen für Klimaschutz, Klimafolgenanpassung, Transformation und Ausgaben für den Zivilschutz.

Die schwarz-grüne Koalition nimmt die Lage in den Kommunen sehr ernst und handelt. Im vergangenen Juli 2026 wurde gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden eine langfristige kommunale Modernisierungsagenda vereinbart, um die kommunalen Haushalte nachhaltig zu stärken. Dazu haben Ministerpräsident Hendrik Wüst und die stellvertretende Ministerpräsidentin und Ministerin für Wirtschaft, Industrie, Energie und Klimaschutz Mona Neubaur einen grundlegenden Paradigmenwechsel in der Nordrhein-westfälischen

[5] https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/04/PD25_126_71137.html.
[6] https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2026/08/PD26_300_221.html.
[7] https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/08/PD21_392_221.html.
[8] https://genesis.destatis.de/datenbank/online/statistic/22162/table/22162-0002.
[9] https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/Tabellen/ausgaben-einnahmen-entwicklung.html
[10] https://www.thepioneer.de/graphics/verwaltungskosten-hoch-investitionen-runter-1.
[11] https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Verdienste/Tarifverdienste-Tarifbindung/Tabellen/entwicklung-tarifverdienste-im-oeffentlichen-dienst-ab-2005.html

Gemeindefinanzierung auf den Weg gebracht. 2027 wird der Verbundsatz des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) erstmals seit den 1970er Jahren angehoben werden – in einem ersten Schritt auf 23,5 Prozent der Einnahmen des Landes aus den wichtigen Gemeinschaftssteuern. Damit wird das GFG 2027 den Rekordwert von rund 16,84 Milliarden Euro des laufenden Jahres 2026 trotz insgesamt rückläufiger Verbundgrundlagen voraussichtlich erneut übertreffen und den Kommunen ein Volumen von 17,13 Milliarden Euro zur Verfügung stellen.

Bereits 2026 konnten die Mittel im Vergleich zum Jahr 2025 um 1,074 Milliarden Euro beziehungsweise 6,8 Prozent erhöht werden und damit wesentlich mehr als die derzeitige Inflations- und Wirtschaftsentwicklung erwarten lässt.

Neben einer Verbesserung der Einnahmebasis wurden im Rahmen der Modernisierungsagenda weitere Entlastungen für die Kommunen durch eine umfassende Aufgabenkritik, effizientere Verwaltungsverfahren und ambitionierte Schritte zur Entbürokratisierung vereinbart. Nach dem Altschuldenentlastungsgesetz des Jahres 2025 geht Nordrhein-Westfalen erneut mit einem wegweisenden Beschluss voran.

Trotz der angespannten Lage des Landeshaushalts hat das Land Nordrhein-Westfalen im Verlauf dieser Legislaturperiode bereits zuvor unterschiedliche wirksame Maßnahmen zur Stärkung der kommunalen Finanzlage veranlasst. Jährlich fließt heute bereits jeder Dritte Euro aus dem Landeshaushalt an die Kommunen in Nordrhein-Westfalen.

Im vergangenen Jahr ist die schwarz-grüne Koalition mit dem Altschuldenentlastungsgesetz einen historischen Schritt gegangen und hat übermäßige kommunale Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung in Höhe von rund 8,9 Milliarden Euro in die Landesschuld übernommen. Damit wird insgesamt 167 Kommunen in Nordrhein-Westfalen Luft zum Atmen verschafft, indem ihre Zinslasten dauerhaft gesenkt und ihre Eigenkapitalquote gestärkt wurden. Das Verfahren ist mittlerweile vier Monate vor dem gesetzlich vorgesehenen Zeitplan abgeschlossen.

Auch der Bund ist in einem ersten Schritt seiner Verantwortung sowie der Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag zwischen Union und SPD nachgekommen und wird sich für die Dauer der Legislaturperiode des 21. Bundestags jährlich mit rund 164 Millionen Euro an der Entschuldung der nordrhein-westfälischen Kommunen beteiligen. Angesichts der Höhe der verbleibenden Altschulden werden weitere Schritte folgen müssen.

Mit dem Nordrhein-Westfalen-Plan für gute Infrastruktur wurde das größte Infrastruktur- und Investitionsprogramm in der Geschichte des Landes auf den Weg gebracht. Die Umsetzung des Länder- und Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetzes des Bundes und dessen Finanzierung hat die nordrhein-westfälische Landesregierung mit eigenen Mitteln begleitet. In den nächsten zwölf Jahren sieht der Plan Investitionen in Höhe von insgesamt rund 31 Milliarden Euro vor. Davon gehen 21,3 Milliarden Euro beziehungsweise 68,3 Prozent des Volumens an die Kommunen. Hinzu treten Verstetigungen bestehender Landesförderprogramme von rund 8,4 Milliarden Euro für zwölf Jahre sowie die Garantie der GFG-Investitionspauschale in Höhe von 27,6 Milliarden Euro in den kommenden zwölf Jahren.

Zehn Milliarden Euro der kommunalen Investitionsmittel stehen den Städten und Gemeinden bereits jetzt pauschal für Sachinvestitionen in die kommunale Infrastruktur zur Verfügung. Der Abruf der Mittel über das Online-Portal „Nordrhein-Westfalen fördert“ erfolgt digital, medienbruchfrei und bürokratiearm, sodass die Gelder schnell und zielgerichtet vor Ort eingesetzt werden können. Mit der Streichung des Doppelförderungsverbots haben CDU und GRÜNE eine zentrale Forderung der kommunalen Familie aufgegriffen. Dadurch können Städte und Gemeinden ihre Anteile aus dem Nordrhein-Westfalen-Plan flexibel mit anderen Förderprogrammen kombinieren.

Auch mit der Verstetigung der Finanzierung für Straßenausbaumaßnahmen hat die schwarz-grüne Koalition sowohl Kommunen als auch Bürgerinnen und Bürger darüber hinaus maßgeblich entlastet. Seit 2018 wurden bis zum Stichtag 31. Dezember 2025 im ganzen Land Nordrhein-Westfalen Straßenausbaumaßnahmen mit einem Volumen von rund 213 Millionen Euro entlastet.

Durch pragmatische und zum Teil freiwillige Zahlungen hat das Land in den vergangenen Jahren zudem mehrfach zielgerichtet und unbürokratisch geholfen. Hierzu zählen die Ausgleichszahlung für Aufwendungen während der Pandemie in Höhe von 500 Millionen Euro im Jahr 2022 sowie der Rettungsschirm für die kommunalen Stadtwerke von bis zu fünf Milliarden Euro. 2023 wurden mit dem Stärkungspakt Nordrhein-Westfalen Mittel in Höhe von 150 Millionen Euro ausgezahlt. Zur Unterbringung und Versorgung von Geflüchteten und als Überbrückungshilfe für Kitas flossen in den Jahren 2023 und 2024 weitere Mittel in Höhe von rund 160 Millionen Euro in krisengerechte Unterstützungsmaßnahmen für die Städte und Gemeinden. Nicht zuletzt hat die Flexibilisierung des Haushaltsrechts im Jahr 2024 dazu geführt, dass in den Kämmereien vor Ort neue haushalterische und bilanzielle Möglichkeiten und Handlungsspielräume entstanden sind.

Dies zeigt: Das Land Nordrhein-Westfalen hat bereits jetzt an vielen verschiedenen Stellen gehandelt, um die finanziellen Nöte der Kommunen zu lindern. Dass dies nicht abschließend erfolgreich war, liegt neben der beschriebenen bundesdeutschen Wirtschaftslage vor allem am strukturellen Ungleichgewicht von Aufgaben und Gegenfinanzierung. Der Blick ist damit nun auch auf die Bundesebene zu richten, auf der die Hauptgründe für die derzeitige Lage zu finden sind.

Viele sozialgesetzliche Aufgaben wurden durch Bundesgesetze den Kommunen zur Durchführung übertragen, sodass zusätzlich zu den eigentlichen Transferleistungen weitere Personal- und Sachkosten anfallen, die ebenso stetig anwachsen. Im Januar 2026 hat die von der Bundesregierung eingesetzte Sozialstaatskommission ihren Abschlussbericht zur Modernisierung und Digitalisierung des Sozialstaats vorgelegt. Er enthält Empfehlungen zur Harmonisierung, Zentralisierung und Digitalisierung von wichtigen sozialen Leistungen, wie zum Beispiel des Elterngeldes oder des Wohngeldes. Die angekündigten Maßnahmen können dazu beitragen, Kommunen organisatorisch zu entlasten und Verwaltungsverfahren zu vereinfachen. Zugleich muss sichergestellt werden, dass Leistungen weiterhin personenzentriert, barrierefrei und niedrigschwellig erbracht werden und die Vorschläge der Sozialstaatskommission auch dazu genutzt werden, den Zugang zu Sozialleistungen einfacher und inklusiver zu gestalten. Darüber hinaus ist klar, dass eine alleinige Verbesserung der Verwaltungseffizienz nicht ausreichen wird, um das bundesweite kommunale Finanzdefizit auszugleichen, sondern auch eine kritische Betrachtung der Leistungsstandards erforderlich ist.

Das Prinzip der Konnexität, „Wer bestellt, der bezahlt auch“, wurde seitens des Bundes in vergangenen Legislaturen nicht immer uneingeschränkt umgesetzt, auch weil es anders als in Nordrhein-Westfalen an der gesetzlichen Anforderung dazu fehlt. Konnexität ist allerdings ein zentrales Prinzip fairer und verlässlicher Politik, das nicht missachtet werden darf: Wer den Kommunen neue Aufgaben überträgt, bestehende Pflichten ausweitet oder Standards anhebt, muss auch für die vollständige und dauerhafte Finanzierung im Sinne einer echten Konnexität sorgen. Das betrifft auch etwaige Verwaltungs- und Personalaufwände sowie sonstige administrative Kosten. So werden etwa Leistungen nach dem Wohngeldgesetz hälftig durch den Bund übernommen. Die Aufwände, die dadurch in den Kommunalverwaltungen etwa durch das notwendige Schaffen neuer Stellen entstehen, bleiben indes außer Betracht.

Fehlende oder unzureichende Konnexität hat dazu geführt, dass kommunale Haushalte zusätzlich belastet, Investitionen in Infrastruktur, Bildung, Digitalisierung und freiwillige Leistungen verdrängt und politische Entscheidungen faktisch auf Kosten der kommunalen Familie umgesetzt wurden. Eine konsequente Beachtung des Konnexitätsprinzips ist hingegen Ausdruck von Verantwortung, Transparenz und Respekt gegenüber der kommunalen Selbstverwaltung und führt dazu, dass mögliche Auswirkungen eines Vorhabens vorab intensiver geprüft werden und Maßnahmen dann gegebenenfalls nicht oder anders umgesetzt werden. Vor diesem Hintergrund hat sich insbesondere die nordrhein-westfälische Landesregierung im Rahmen der Ministerpräsidentenkonferenz im Juni 2026 für eine Verankerung des Konnexitätsprinzips in der zukünftigen Bundesgesetzgebung eingesetzt. Die getroffene Vereinbarung, dass der Bund seine Gesetze bereits ab diesem Jahr mit 80 Prozent der entstehenden Kosten ausfinanzieren wird, ist ein starkes Signal für den Erhalt der Handlungsfähigkeit und die Selbstverwaltung unserer Kommunen. Gleichwohl bleiben die bereits bestehenden Belastungen aus früherer Bundesgesetzgebung eine große Herausforderung für die kommunalen Haushalte.

## II. Beschlussfassung

Der Landtag stellt fest:

- Bundesweit und nahezu flächendeckend besteht derzeit die schwierigste kommunale Finanzlage in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland.
- Diese resultiert aus der wirtschaftlichen Gesamtsituation und strukturellen Problemen, die nicht im Verantwortungsbereich der Städte und Gemeinden liegen.
- Zu den bekannten Herausforderungen der Kommunalpolitik kommen neue hinzu, etwa in den Bereichen Zivilschutz, Klimaschutz, Klimafolgenanpassung und Transformation.
- Mit der im Juli 2026 vereinbarten kommunalen Modernisierungsagenda und der nach rund 50 Jahren erstmaligen Anhebung des GFG-Verbundsatzes hat die schwarz-grüne Landesregierung den notwendigen Paradigmenwechsel in der nordrhein-westfälischen Gemeindesfinanzierung auf den Weg gebracht.
- Bereits in den vergangenen Jahren wurden umfangreiche Maßnahmen ergriffen, insbesondere mit dem historischen Altschuldenentlastungsgesetz und dem Nordrhein-Westfalen Plan für gute Infrastruktur, der das größte Investitionsprogramm in der Geschichte Nordrhein-Westfalens darstellt.
- Das Land Nordrhein-Westfalen setzt sich im Bundesrat (BR-Drucksache 468/23) für eine Entlastung der Kommunen bei den Kosten der Eingliederungshilfe ein.
- Mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2027 wird die stetige Erhöhung der Zuweisungen an die Kommunen mit einem Volumen von voraussichtlich 17,13 Milliarden Euro fortgesetzt.
- Die Kommission zur Sozialstaatsreform hat wichtige Vorschläge für eine Modernisierung des Sozialstaats gemacht. Nun muss die Bundesregierung auf Grundlage dieser Vorschläge – aber auch darüber hinausgehend – spürbare strukturelle Entlastungen für die Kommunen schaffen, dabei aber den gesellschaftlichen Zusammenhalt wahren.
- Die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen ist eine zentrale Voraussetzung für gleichwertige Teilhabechancen sowie barrierefreie und inklusive Lebensverhältnisse vor Ort.
- Die insbesondere von der Landesregierung Nordrhein-Westfalens vorangetriebene Einigung über eine belastbare Konnexitätsvereinbarung für zukünftige Belastungen mit der Bundesregierung ist ein starkes Signal an die kommunale Familie.

Der Landtag beauftragt die Landesregierung, im Rahmen vorhandener Mittel,

- sich gegenüber dem Bund im Verbund mit weiteren Bundesländern weiter mit folgenden Zielen für die Stärkung und Entlastung der Kommunen einzusetzen:
  - Entlastung der Kommunen bei bestehenden bundesgesetzlich veranlassten Kosten, insbesondere bei den Hilfen zur Pflege, der Eingliederungshilfe sowie der Kinder- und Jugendhilfe,
  - Umsetzung der Altschuldenhilfe sowie deren weitere Ausweitung bzw. Verstetigung,
  - zügige Umsetzung der Empfehlungen der Sozialstaatskommission der Bundesregierung zur Vereinheitlichung, Digitalisierung und Zentralisierung der Durchführung von Leistungsgesetzen und wichtigen sozialen Leistungen,
  - Vereinfachung, Entbürokratisierung und Reduzierung von Förderprogrammen zugunsten einer besseren Grundfinanzierung der Länder und Kommunen.
- die im Juni 2026 getroffene Vereinbarung zur Veranlassungskonnexität bei Bundesgesetzen gemeinsam mit den anderen Ländern und der Bundesregierung zügig und konsequent anzuwenden,
- die im Juli 2026 gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden vereinbarte kommunale Modernisierungsagenda im Einklang mit den auf Bundesebene vorzunehmenden strukturellen Maßnahmen bei der Sozialgesetzgebung und den damit einhergehenden Veränderungen der kommunalen Aufgaben in konkrete Maßnahmen zu fassen und mit dem Ziel einer strukturellen Verbesserung der kommunalen Finanzsituation umzusetzen. Der längerfristige Prozess der kommunalen Modernisierungsagenda soll dabei nicht nur eine Verbesserung der finanziellen Ausstattung der Kommunen mit sich bringen, sondern darüber hinaus auch für eine nachhaltigere organisatorische und administrative Entlastung sorgen.

| | |
|---|---|
| Thorsten Schick | Wibke Brems |
| Matthias Kerkhoff | Mehrdad Mostofizadeh |
| Fabian Schrumpf | Jule Wenzel |
| Martin Lucke | Michael Röls |
| | Dr. Robin Korte |
| und Fraktion | und Fraktion |