komba gewerkschaft nordrhein-westfalen

Stellungnahme der komba gewerkschaft nrw

zum Gesetzentwurf der Landesregierung über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes NRW für das Haushaltsjahr 2027 (Haushaltsgesetz 2027 - HHG 2027), Drucksache 18/21000,

anlässlich der Anhörung des Unterausschusses Personal des Haushalts- und Finanzausschusses am 03.11.2026

Kontakt:

komba gewerkschaft nrw
Mark Koehler, Assessor
Norbertstr. 3
50670 Köln
Tel.: 0221 - 91 28 52 21
Fax: 0221 - 91 28 52 5
Mail: nrw@komba.de
www.komba-nrw.de

I. Gesamtbewertung

Der Haushaltsentwurf 2027 des Landes Nordrhein-Westfalen umfasst rund 115,5 Milliarden Euro, rund 3 Milliarden Euro mehr als 2026. Die Investitionsausgaben sollen von 12,6 auf 13,5 Milliarden Euro steigen, also um rund 900 Millionen Euro. Die geplante Nettoneuverschuldung beträgt rund 5 Milliarden Euro.

Die komba gewerkschaft nrw erkennt an, dass das Land erhebliche Mittel mobilisiert und die finanzielle Unterstützung der kommunalen Ebene ein wesentlicher Bestandteil der Landespolitik ist. Maßstab für den Haushalt muss jedoch die dauerhafte Handlungsfähigkeit der Kommunen sein: Reichen die Mittel aus, um ihre dauerhaft wachsenden Aufgaben und die erforderliche Personalausstattung nachhaltig zu finanzieren?

Entscheidend sind nicht nominale Rekordbeträge, sondern die dauerhaft verfügbaren, auskömmlichen Mittel für Städte, Gemeinden und Kreise sowie die ihnen gegenüberstehenden zusätzlichen Aufgaben, Standards und Personalkosten.

II. Kommunale Finanzpolitik ist auch Personalpolitik

Ob Bürgeramt, Jugendamt, Bauverwaltung, Ausländerbehörde, Feuerwehr, Rettungsdienst, Sozialverwaltung, Kita, Schule, Ordnungsamt oder Digitalisierung: Kommunen erfüllen ihre gesetzlichen Aufgaben durch Menschen. Ihre Leistungsfähigkeit hängt unmittelbar von einer ausreichenden Zahl qualifizierter Beschäftigter ab.

Haushaltskonsolidierung wirkt sich zwangsläufig auf das Personal aus. Nicht wiederbesetzte Stellen, weniger Ausbildungsplätze, zurückgestellte Beförderungen und Arbeitsverdichtung sind keine bloßen internen Verwaltungsfragen, sondern wirken sich unmittelbar auf die Qualität und Verlässlichkeit staatlicher Leistungen aus.

Die auf Landesebene vorgesehenen erheblichen zusätzlichen Personalausgaben zeigen, dass auch das Land anerkennt: Zusätzliche Aufgaben und politische Schwerpunkte erfordern zusätzliches Personal. Für die Kommunen gilt dasselbe.

III. Kommunale Finanzlage und Gemeindeförderungsgesetz (GFG 2027)

Eine zentrale Veränderung ist die Anhebung des kommunalen Verbundsatzes von 23,0 auf 23,5 Prozent. Dies ist die erste strukturelle Anhebung seit Jahrzehnten. Die verteilbare Finanzausgleichsmasse soll 2027 nach den derzeit zugrunde gelegten Berechnungen rund 17,127 Milliarden Euro betragen. Davon entfallen rund 14,42 Milliarden Euro auf Schlüsselzuweisungen und rund 2,65 Milliarden Euro auf pauschale beziehungsweise zweckgebundene Zuweisungen.

Die komba gewerkschaft nrw begrüßt die strukturelle Anhebung des Verbundsatzes ausdrücklich als wichtigen Schritt zur besseren kommunalen Finanzausstattung. Dem nominalen Anstieg der Finanzausgleichsmasse gegenüber 2026 stehen jedoch steigende Personal-, Sozial-, Energie-, Bau- und Sachkosten gegenüber. Auch der Städtetag NRW betont, dass die Anhebung allein die strukturellen Finanzprobleme nicht löst.

Die zusätzlichen Mittel müssen daher die allgemeine finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen stärken und dürfen nicht lediglich neue Einzelprogramme finanzieren.

IV. Konnexität muss tatsächlich wirken

Kommunen übernehmen mehr Aufgaben; bestehende Aufgaben werden anspruchsvoller und personalintensiver. Konnexität muss deshalb über die erstmalige Aufgabenübertragung hinaus die tatsächliche Kostenentwicklung berücksichtigen.

Steigende Fallzahlen, Personalbedarf, Tarifentgelte, Besoldung, Energie- und Baukosten müssen sich in der Finanzierung niederschlagen. Dauerhafte Aufgaben erfordern dauerhafte Finanzierungsmechanismen.

Befristete Förderprogramme können notwendige Anschubfinanzierungen leisten, ersetzen aber keine verlässliche kommunale Grundfinanzierung.

V. Investitionsmittel sind notwendig – aber keine Dauerfinanzierung

Investitionen in Infrastruktur, Digitalisierung, Schulen, Verkehr und öffentliche Gebäude sind dringend erforderlich. Dabei sind Investitionskosten und laufende Kosten zu unterscheiden.

Eine digitalisierte Verwaltung benötigt IT-Fachkräfte, Datenschutz, Informationssicherheit und laufenden Support. Eine neue Kita benötigt pädagogisches Personal. Eine modernisierte Feuerwehr benötigt weiterhin ausreichend Einsatzkräfte.

Investitionsprogramme dürfen nicht voraussetzen, dass Kommunen die anschließenden laufenden Personal- und Betriebskosten aus eigener Kraft tragen können. Beschäftigte machen die geschaffene Infrastruktur funktionsfähig.

VI. Kommunale Investitions- und Bildungspauschalen

Die finanzkraftunabhängigen GFG-Pauschalen sind für die kommunale Selbstverwaltung besonders bedeutsam. Die Schul- und Bildungspauschale finanziert unter anderem kommunale Schulaufgaben und Investitionen in die frühkindliche Bildung, etwa Neu-, Um- und Erweiterungsbauten, Modernisierung, Ausstattung und Instandsetzung.

Angesichts erheblich gestiegener Anforderungen an Schulen und Bildungseinrichtungen fordert die komba gewerkschaft nrw eine ausreichende, dynamisierte Finanzierung dieser Aufgaben.

VII. Kommunale Altschulden

Positiv zu bewerten ist die Übernahme kommunaler Altschulden durch das Land. Nach Angaben des Landes wurden rund 9 Milliarden Euro kommunaler Altschulden in die Landesschuld übernommen. Die damit verbundenen Zinslasten werden mit rund 250 Millionen Euro jährlich angegeben.

Diese erhebliche Entlastung muss mit einer nachhaltigen Verbesserung der laufenden kommunalen Finanzausstattung verbunden werden. Die laufenden strukturellen Finanzierungsprobleme dürfen dabei nicht aus dem Blick geraten: Fehlen dauerhaft ausreichende Mittel für Pflichtaufgaben, bleibt eine Kommune trotz Altschuldenentlastung finanziell handlungsbeschränkt.

VIII. Aufgabenwachstum und Personalbedarf

Jugendhilfe, Eingliederungshilfe, Kindertagesbetreuung, Ganztagsförderung, Ausländer- und Einwanderungsverwaltung, Ausländerrecht, Wohngeld, Sozialleistungen, Feuerwehr, Bevölkerungsschutz und zahlreiche weitere Aufgaben sind personalintensiv.

Gleichzeitig scheiden in den kommenden Jahren viele erfahrene Beschäftigte aus dem öffentlichen Dienst aus. Bei der Fachkräftegewinnung konkurrieren Kommunen mit Ländern, Bund und Privatwirtschaft.

Rechnerisch ausgewiesene Stellen im Haushaltsplan reichen deshalb nicht. Erforderlich sind:

- attraktive Arbeitsbedingungen,
- konkurrenzfähige Bezahlung,
- ausreichende Ausbildungskapazitäten,
- qualifizierte Fort- und Weiterbildung,
- verlässliche Karrierewege,
- moderne Arbeitsplätze,
- eine angemessene Personalausstattung und
- ausreichend finanzielle Spielräume für Personalentwicklung.

Dauerhafte Unterbesetzung verursacht langfristig höhere Kosten durch Arbeitsverdichtung, Krankheit, Fluktuation, verzögerte Verfahren und den Verlust von Fachwissen.

IX. Digitalisierung braucht Personal

Den Schwerpunkt auf Digitalisierung und Verwaltungsmodernisierung im Haushaltsentwurf und in der kommunalen Modernisierungsagenda begrüßen wir grundsätzlich. Digitalisierung darf jedoch nicht mit Personalabbau gleichgesetzt werden: Digitale Anträge müssen entwickelt, betrieben, gewartet und datenschutzrechtlich abgesichert, Schnittstellen funktionsfähig gehalten, Fachverfahren gepflegt und Beschäftigte geschult werden.

Digitalisierung kann Verwaltungsarbeit verändern und effizienter machen, ersetzt aber nicht automatisch die fachliche Verantwortung der Verwaltung. Sie braucht Investitionen und qualifizierte Beschäftigte.

X. Finanzielle Risiken aus der bisherigen Besoldungspolitik

Die komba gewerkschaft nrw sieht erhebliche finanzielle Risiken aus der verfassungsrechtlichen Auseinandersetzung um die amtsangemessene Alimentation. Sie können neben dem Land auch kommunale Dienstherren unmittelbar treffen, da Städte, Gemeinden und Kreise als eigene Dienstherren für die Beamtinnen und Beamten des Landes Nordrhein-Westfalen Verantwortung tragen.

Das geplante Gesetz zur strukturellen Neuausrichtung des Besoldungs- und Versorgungsrechts beseitigt diese Unsicherheiten aus unserer Sicht nicht. Soweit offene verfassungsrechtliche Fragen beziehungsweise mögliche Nachzahlungs- und Anpassungsansprüche

von einer abschließenden verfassungsgerichtlichen Klärung abhängen, werden die finanziellen Risiken lediglich zeitlich verlagert.

Diese erhebliche Haushaltsunsicherheit muss bei der Bewertung des Landeshaushalts und der weiteren Besoldungsentwicklung unter Einbeziehung der kommunalen Haushalte berücksichtigt werden. Die Besoldungspolitik des Landes darf keine finanziellen Risiken auf kommunaler Ebene entstehen lassen, ohne eine entsprechende Finanzierung vorzusehen.

XI. Frühkindliche Bildung und KiBiz

Für das Kindergartenjahr 2027/2028 werden nach der Gesetzesbegründung Mehrausgaben des Landes von rund 250 Millionen Euro erwartet. Davon entfallen rund 50 Millionen Euro auf die Personaloffensive und rund 200 Millionen Euro auf den Landeszuschuss zur Finanzierung der Transformationskosten.

Die dauerhafte Erhöhung der Grundfinanzierung um 200 Millionen Euro jährlich ab dem 1. August 2027 ist ein wichtiger Baustein der Reform.

Hinzu kommen erhebliche weitere Investitionen in die Kita-Infrastruktur. Nach den vereinbarten Eckpunkten sollen hierfür über mehrere Jahre insgesamt rund 1,5 Milliarden Euro bereitgestellt werden.

Die komba gewerkschaft nrw begrüßt die zusätzlichen Mittel ausdrücklich, stimmt deren vorgesehener Verwendung aber nicht in allen Punkten zu. Entscheidend ist, dass sie tatsächlich bei Kindern und Beschäftigten ankommen und die Betreuungsqualität, die Qualität der frühkindlichen Bildung, die personelle Ausstattung und die Arbeitsbedingungen nachhaltig verbessern.

Die Finanzierung muss dauerhaft auskömmlich sein und steigende Personal- und Sachkosten angemessen berücksichtigen. Die kommunale Ebene darf nicht zum Ausfallbürgen für strukturelle Finanzierungslücken des KiBiz werden.

XII. ABC-Klassen: Doppelstrukturen vermeiden – Mittel müssen in den Kitas ankommen

Die komba gewerkschaft nrw unterstützt die frühzeitige und wirksame Förderung des deutschen Spracherwerbs. Die geplanten ABC-Klassen dürfen jedoch keine Parallelstrukturen neben der Kindertagesbetreuung schaffen. Kitas leisten bereits umfassende alltagsintegrierte Sprachbildung und Sprachförderung und verfügen über pädagogische Kompetenzen und Strukturen, die gezielt zu stärken sind.

Mit den ABC-Klassen soll nun eine zusätzliche schulisch organisierte Förderstruktur geschaffen werden, die weiteres Personal, Räume, Verwaltung und Ausstattung erfordert. Nach der Kostenberechnung des Gesetzentwurfs sind hierfür ab 2030 jährlich rund 115,5 Millionen Euro vorgesehen.

Angesichts der erheblichen finanziellen und personellen Herausforderungen in der Kindertagesbetreuung müssen zusätzliche Sprachfördermittel vorrangig dort eingesetzt werden, wo Kinder bereits betreut und gefördert werden: in den Kitas. Dazu gehören insbesondere:

- zusätzliches pädagogisches Personal und bessere Personalschlüssel,
- kleinere Gruppen und zusätzliche Sprachförderkapazitäten,

- gezielte Fort- und Weiterbildung,
- multiprofessionelle Teams sowie
- eine auskömmliche und dauerhaft gesicherte Finanzierung.

Die Stärkung vorhandener Kompetenzen und Strukturen wäre organisatorisch sinnvoll und würde zu einem gezielteren Fachkräfteeinsatz und einer möglichst wirksamen, qualitativ hochwertigen alltagsintegrierten Sprachbildung und Sprachförderung mit den verfügbaren finanziellen und personellen Ressourcen beitragen.

Angesichts des Fachkräftemangels und angespannter kommunaler Haushalte ist es aus unserer Sicht nicht sachgerecht, neue kostenintensive Strukturen aufzubauen, ohne ihr Verhältnis zu bestehenden Angeboten und den Ressourceneinsatz kritisch zu prüfen. Mehrwert und praktische Umsetzbarkeit der ABC-Klassen bleiben in der geplanten Ausgestaltung fraglich. Deshalb fordern wir, die bestehenden Kita-Strukturen zu stärken, statt Parallelstrukturen aufzubauen.

XIII. Ganztagsbetreuung und OGS

Der durch den Rechtsanspruch flächendeckend notwendige Ausbau des Offenen Ganztags stellt die Kommunen vor erhebliche Herausforderungen.

Nach den Planungen des Landes sollen 2027 weitere 50.000 OGS-Plätze geschaffen werden. Damit soll die Zahl der Plätze auf etwa 550.000 steigen. Für den OGS-Bereich sind im Haushaltsentwurf rund 1,1 Milliarden Euro vorgesehen.

Jeder zusätzliche Ganztagsplatz benötigt:

- Räume,
- pädagogisches Personal,
- Verwaltung,
- Verpflegung,
- Ausstattung,
- Beförderungs- und Organisationsstrukturen sowie
- dauerhaft finanzierte Betriebskosten.

Die Finanzierung muss den tatsächlichen laufenden Aufwand der Kommunen einschließlich der personellen und räumlichen Voraussetzungen abdecken. Damit der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung nicht ad absurdum geführt wird, braucht es neben zusätzlichen Plätzen landesweite Qualitätsstandards für Personalqualifikation, Personalschlüssel, Gruppengrößen sowie räumliche und pädagogische Bedingungen.

XIV. Neue gesetzliche Aufgaben und Standards

Neue gesetzliche Anforderungen an die Kommunen betreffen unter anderem:

- Gleichstellung,
- Antidiskriminierung,
- Beteiligung,
- Digitalisierung,
- Datenschutz,

- Informationssicherheit,
- Kinder- und Jugendhilfe,
- Ganztagsbetreuung,
- Klimaschutz und
- Berichtspflichten.

Diese Maßnahmen können politisch und gesellschaftlich nachvollziehbar sein, erzeugen aber neben einmaligen Sachkosten häufig dauerhaften Personalbedarf. Dessen Finanzierung muss gesichert sein.

Bei neuen gesetzlichen Aufgaben muss deshalb bereits im Gesetzgebungsverfahren transparent ausgewiesen werden:

- welche zusätzlichen Aufgaben entstehen,
- welcher Personalbedarf daraus folgt,
- welche Sachkosten entstehen,
- wie sich die Kosten über mehrere Jahre entwickeln und
- wie die Finanzierung dauerhaft sichergestellt wird.

XV. Forderungen der komba gewerkschaft nrw

Die komba gewerkschaft nrw fordert deshalb:

1. Kommunale Finanzausstattung strukturell verbessern

Die Anhebung des Verbundsatzes auf 23,5 Prozent muss als Einstieg in eine dauerhafte Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung verstanden werden.

2. Dauerhafte Aufgaben dauerhaft finanzieren

Neue und ausgeweitete kommunale Aufgaben müssen mit einer entsprechenden und dynamisierten Finanzierung verbunden werden.

3. Konnexität konsequent anwenden

Das Prinzip „Wer bestellt, bezahlt“ muss auch bei dynamisch steigenden Kosten tatsächlich wirken.

4. Personalkosten berücksichtigen

Tarifentwicklung, Besoldung, Versorgung, Fachkräftegewinnung und Ausbildung müssen Bestandteil der kommunalen Finanzierungsplanung sein.

5. Besoldungsrisiken nicht auf Kommunen verlagern

Finanzielle Folgen der Besoldungspolitik des Landes müssen bei kommunalen Dienstherren berücksichtigt und finanziell abgesichert werden.

6. Investitionen und Betriebskosten zusammendenken

Bei Infrastruktur-, Bildungs-, Digitalisierungs- und Ganztagsprogrammen müssen neben den Investitionskosten auch die dauerhaft entstehenden Personal- und Betriebskosten berücksichtigt werden.

7. KiBiz dauerhaft auskömmlich finanzieren

Die zusätzlichen Mittel für die frühkindliche Bildung müssen so ausgestaltet werden, dass nicht dauerhaft neue Finanzierungslasten bei Kommunen und Trägern verbleiben.

8. OGS-Ausbau vollständig finanzieren

Der Ausbau der Ganztagsbetreuung muss mit einer dauerhaften Finanzierung der erforderlichen Räume, Sachmittel und Personalressourcen verbunden werden.

9. Kommunale Selbstverwaltung stärken

Kommunen benötigen mehr frei verfügbare und verlässlich planbare Mittel anstelle einer immer stärkeren Abhängigkeit von zeitlich befristeten Förderprogrammen.

10. Personal als Teil der Infrastruktur begreifen

Eine funktionierende Verwaltung ist selbst ein Bestandteil öffentlicher Infrastruktur.

Finanziert werden müssen daher Verwaltungspersonal beim Schulbau, Fachkräfte beim Kita-Ausbau, IT-Fachkräfte bei der Digitalisierung und Einsatzkräfte beim Bevölkerungsschutz.

XVI. Schlussbemerkung

Eine nachhaltige kommunale Finanzpolitik muss sicherstellen, dass Städte, Gemeinden und Kreise heute investieren und morgen ihre gesetzlichen Aufgaben zuverlässig erfüllen können. Neben Gebäuden, Straßen, digitalen Anwendungen und Förderprogrammen brauchen sie vor allem Menschen, die diese Aufgaben erledigen und dauerhaft ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen. Kommunale Finanz- und Personalpolitik gehören deshalb zusammen: Handlungsfähige Kommunen brauchen handlungsfähige Verwaltungen.

Köln, 16.10.2026

gez. Sandra van Heemskerk
Landesvorsitzende

gez. Frank Meyers
Landesvorsitzender