

KONZEPT

HAUSHALT UND FINANZEN

Solide Finanzen für Leben
und Lebensgrundlagen



10-PUNKTE-PLAN

1. Kassensturz: freie Ausgabereste einziehen
2. Investitionsstaus und vorhandenen Investitionsbedarf berechnen und geplant abbauen
3. Investitionsförderungen auf ihre Klima- und soziale Wirkung und Chancengerechtigkeit hin untersuchen und Förderkriterien entsprechend anpassen
4. Zusätzliche zielgerichtete Investitionen in Infrastruktur, Energiewende, Verkehrswende, Bildung
5. Personelle und technische Ausstattung der Finanzverwaltung an die steigende Zahl der Steuerfälle anpassen
6. Steuerhinterziehung und Finanzkriminalität effektiver bekämpfen
7. Stellenpläne aller Einzelpläne: Aufgabenkritik und Personalplanung für alle Ressorts, kein pauschaler Stellenabbau und Abschaffung der Wiederbesetzungssperre
8. Haushaltsaufstellung und -beschluss vor dem Haushaltsjahr, um Kommunen und allen, die staatliche Zuschüsse erhalten, Planungssicherheit zu geben
9. Freiwillige soziale Leistungen des Staates wie Familiengeld und Krippengeld einkommensorientiert reformierend
10. Divestment: staatliches Vermögen nachhaltig anlegen

1. Unsere Ziele

Die letzten Jahre haben gezeigt, dass Haushalts- und Finanzpolitik kurzfristig Krisen finanziell abfedern und zur Krisenbewältigung beitragen muss. Trotzdem braucht Bayern langfristige Leitlinien und Grundsätze, an denen Haushalts- und Finanzpolitik ausgerichtet wird.

Ausgaben und Einnahmen des Staates sind neben der Ordnungspolitik der wichtigste Wegweiser für Gegenwart und Zukunft. Der Haushalt ist richtungsweisend. Wir müssen ihm daher die richtige Richtung geben.

Deshalb sind unsere wesentlichen Grundsätze für die Haushaltspolitik:

Staatliche Ausgaben müssen sozial gerecht und vorsorgend sein

Soziales und soziale Auswirkungen der Festlegung von Staatsausgaben und Transfers müssen immer mitgedacht werden. Sozialpolitik sollte immer vorsorgend sein. Sozialpolitik mit präventivem Charakter kommt im Endeffekt günstiger für die Gesellschaft: Wenn die Defizite frühzeitig erkannt werden, dann reduzieren sich auch die Folgekosten für den Staatshaushalt. Zudem fördern gute Bildung und Ausbildung dringend benötigte Fachkräfte und stellt somit einen erheblichen volkswirtschaftlichen Aspekt dar.

Staatliche Ausgaben müssen ökonomisch sinnvoll sein

Ausgaben sind auf ihre langfristigen Folgekosten und ihren Nutzen für die Allgemeinheit hin zu überprüfen. Das gilt auch für Investitionen. Für den Unterhalt der staatlichen Gebäude und die Schaffung von Infrastruktur für Bürger*innen und Unternehmen muss dagegen mehr getan werden. Das spart langfristig Geld.

Staatliche Ausgaben müssen ökologisch tragfähig sein

Ausgaben müssen auf ihre ökologischen Folgen hin überprüft sein. Das bedeutet, dass besonders Investitionen in unnötigen Flächenverbrauch, energiefressende Gebäude und in den Neubau von Straßen gestoppt werden müssen. Ausgaben für Naturschutz, Energie- und Verkehrswende sowie Klimaanpassung müssen eine hohe Priorität erhalten.

Daraus folgt, dass ein grüner Haushalt klare Prioritäten auf Basis dieser Grundsätze festlegt:

- Ein grüner Haushalt ist nachhaltig und gerecht.
- Ein grüner Haushalt hat die Zukunft und zukünftige Generationen im Blick.
- Ein grüner Haushalt hat nicht Einzelinteressen, sondern alle im Blick.

Staatliche Einnahmen müssen in der Regel die laufenden Ausgaben decken. Zusätzliche Einnahmen über Schulden müssen in nicht absehbaren Notsituationen und für definierte Zukunftsinvestitionen möglich sein. Die Einnahmen müssen gerecht erhoben werden. Steuerhinterziehung und kreative Steuervermeidung gehen zu Lasten der Allgemeinheit und müssen unterbunden werden. Haushaltspolitik betrifft nicht nur Ausgaben und Einnahmen, sondern auch staatliches Vermögen und staatliche Beteiligungen an Unternehmen. Auch diese Bereiche müssen nachhaltig wirtschaften. Ein wesentlicher Teil des Haushalts betrifft die kommunalen Finanzen. Rund ein Siebtel des Haushalts ist für den kommunalen Finanzausgleich vorgesehen: Das Geld muss eingesetzt werden, damit Kommunen auf der einen Seite selbstverantwortlich handeln und auf der anderen Seite die ihnen übertragenen Aufgaben und anstehende Herausforderungen finanzieren können.

Nachhaltige Haushalts- und Finanzpolitik

Nachhaltige Haushalts- und Finanzpolitik ist die richtige Balance der Einnahmen und Ausgaben nach den oben genannten Kriterien, die richtige Balance zwischen Sozial-, Umwelt- und Wirtschaftspolitik durch die Gestaltung der Einnahmen und Ausgaben. Das ist eine Daueraufgabe.

Alle Ausgaben müssen dabei regelmäßig auf ihre Wirtschaftlichkeit und Effektivität hin überprüft werden. Noch hat Bayern das Potential, das Land klimagerecht und sozial zu gestalten. Gute Haushaltspolitik kann einen Beitrag dazu leisten.

2. Situationsbeschreibung

Entwicklung von Ausgaben und Einnahmen

Bayern hat aktuell einen Schuldenstand von 26,8 Mrd. Euro. Dazu kommt die Verschuldung im Coronafonds, die bis Jahresende auf höchstens 20 Mrd. Euro steigen kann, die Gesamtverschuldung könnte also bei 46,8 Mrd. Euro liegen. Im Vergleich zu anderen Bundesländern steht Bayern hier gut da, auch die bayerischen Kommunen sind im bundesweiten Vergleich nicht sehr hoch verschuldet. Der Ist-Zustand sagt aber nichts über die Zukunftsaussichten aus.

Die Ausgaben Bayerns sind von 2012 bis 2020 (ohne Corona und bereinigt um die Neuregelung des Länderfinanzausgleichs ab 2020) um 51,7% angestiegen. Gleichzeitig ist die Bevölkerung um 4,9% gewachsen, das BIP um 27,5%. Die Ausgaben sind also deutlich überproportional gestiegen, ein Trend, der auf Dauer nicht bleiben kann. Zum Vergleich: der Haushalt von Baden-Württemberg ist im gleichen Zeitraum um 33,2% gestiegen. Außer 2015 wurden alle Haushalte mit einem negativen Saldo aufgestellt, also mit der teilweisen Deckung der Ausgaben mit Entnahmen aus der Haushaltsrücklage. Dass trotzdem alle Haushaltsjahre positiv abgeschlossen werden konnten, lag an den über Jahre unerwartet hohen Steuereinnahmen. Die aktuell gestiegene Inflation und die damit steigenden Kosten für Sachausgaben und Investitionen wird auch den Staatshaushalt belasten.

Staatsschulden

Die im Jahr 2013 begonnene Schuldentilgung wurde schon 2020 wieder beendet. Bayern hat daher heute Kreditmarktschulden in Höhe von 26,8 Mrd. Euro. Dazu kommen bis zu 20 Mrd. Euro Schulden im Corona-Sonderfonds. Das niedrige Zinsniveau nach der Finanzkrise 2008 und 2009 hat das für den Haushalt erträglich gemacht. Die Zinsausgaben dürften aber in den kommenden Jahren deutlich steigen. Sie liegen 2022 bei rund 590 Mio. Euro, im Jahr 2012 lagen sie bei niedrigerem Schuldenstand aufgrund der höheren Zinsen bei 1,2 Mrd. Euro. Auch diese Mittel sind im Haushalt gebunden und lassen sich nicht senken.

Versteckte Verschuldung

Zu den Schulden, die im Haushalt stehen kommen weitere hinzu. Seit Jahrzehnten wird zu wenig in den Unterhalt insbesondere von staatlichen Gebäuden, Hochschulgebäuden und Staatsstraßen gesteckt. Der Sanierungsbedarf wird mit jedem Jahr größer. Zur versteckten Verschuldung gehören auch die steigenden Pensionsausgaben. Die Versorgungs-Haushalts-Quote lag im Jahr 2018 bei 9,08% und steigt nach Schätzungen im Versorgungsbericht 2020 je nach Annahmen auf 11,1% bis 11,7% im Jahr 2033 an. Pensionsausgaben nehmen also einen zunehmenden Anteil des Staatshaushalts ein. Dieser Trend lässt sich nicht mehr rückgängig machen, insbesondere vor dem Hintergrund der faktisch beendeten Pensionsvorsorge. Die im Jahr 2008 begonnene Pensionsvorsorge wurde 2013 unter dem Hinweis auf notwendige Schuldentilgung gestoppt, 2019 wurde aber auch die Schuldentilgung aufgegeben, kurzfristige Ausgaben statt langfristiger Vorsorge kennzeichnen diese verantwortungslose Politik. Für eine neue Art der Vorsorge ist es inzwischen zu spät. Der Staat muss diese Ausgaben in Zukunft leisten.

Zur versteckten Verschuldung gehören auch marode Infrastruktur, ausbleibende Zukunftsinvestitionen und eine ökologisch wie sozial nicht zukunftsfähige Lebens- und Wirtschaftsweise.

Rücklage

In der Haushaltsrücklage waren vor der Finanzkrise 2008 ca. 4 Mrd. Euro. Die Rücklage ist in den guten Steuerjahren bis zum Jahr 2018 auf 10 Mrd. Euro angewachsen. Bis Ende 2022 wird sie nach aktuellem Stand wieder auf 4 Mrd. Euro sinken. Von den hohen Einnahmen der Jahre vor Corona ist also in der Rücklage nichts geblieben, obwohl viel zu wenig investiert wurde und die Coronakrise über Schulden finanziert wird.

Steigende freiwillige Leistungen ohne strukturellen Effekt

Erhebliche Steuermittel wurden nicht investiert, gespart oder in den Pensionsfonds gesteckt, sondern für kurzfristige Effekte verwendet. Insbesondere vor Wahlen war ein üppiges, jedoch wenig zielgerichtetes Verteilen in Milliardenhöhe festzustellen: Familiengeld ohne Berücksichtigung der Vermögenssituation der Empfänger*innen, Landespflegegeld anstatt Schaffung von Pflegeplätzen, Baukindergeld statt gefördertem Wohnraum. Eine Evaluation dieser Maßnahmen durch die Staatsregierung erfolgte nicht.

Investitionen

Ausgaben für Investitionen sind in den vergangenen zehn Jahren durchgehend gestiegen. Es sind aber nicht zwangsläufig alle Investitionen sinnvoll. Im Baubereich gibt es auf der einen Seite einen hohen Nachholbedarf, insbesondere an Hochschulen, und auf der anderen Seite Projekte im Rahmen der so genannten Heimatstrategie, die lediglich einen Nutzen für die Zielregion, aber wenig Nutzen für die Staatsverwaltung selbst bringen, gleichzeitig aber hohe Kosten verursachen. Es fällt auf, dass in allen Jahren mehr angekündigt als umgesetzt wurde: Besonders deutlich wird das an der Entwicklung der Haushaltsreste, also veranschlagter Mittel, die im dafür vorgesehenen Haushaltsjahr nicht ausgegeben, sondern ins folgende Haushaltsjahr übertragen werden. Die Ausgabereste sind von 4,3 Mrd. Euro im Jahr 2012 auf 8,2 Mrd. Euro im Jahr 2020 angewachsen (ohne Corona-Sonderfonds).

Investitionsbedarf

Mangelnde digitale Versorgung (Netz) beeinträchtigt mittelständische Unternehmen und internationale Konzerne mit Sitz in Bayern. Mangelnde Ausstattung der Behörden (z.B. Gesundheitsämter) mit Soft- und Hardware wirft Bayern nicht nur wirtschaftlich, sondern auch in der gesundheitlichen Versorgung zurück.

Der öffentliche Personennahverkehr wurde in den vergangenen Jahrzehnten nicht nennenswert weiterentwickelt. In Ballungsräumen sind die Kapazitäten am Limit und technische Neuerungen fällig. In ländlichen Gebieten ist die Versorgung schlecht. Teilweise existiert außer dem werktäglichen Schulbus keine Verbindung. Es fehlen Pflegeplätze, eine moderne Krankenhausversorgung und Kinderbetreuungsplätze. Investitionsbedarf besteht neben der Infrastruktur insbesondere im Klimaschutz, der Klimaanpassung und der Transformation der Wirtschaft.

Unterbesetzte Finanzverwaltung

Ab dem Jahr 2004 wurde in der Finanzverwaltung wie auch in anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes pauschal jedes Jahr Personal abgebaut. Die Automatisierung der Bearbeitung von Steuerfällen sollte Personal ersetzen. Tatsächlich kann insbesondere bei Betriebsprüfungen, Außenprüfungen und in der Steuerfahndung wenig automatisiert werden. Die Folge ist, dass Bayern zu den Bundesländern mit den längsten Prüfintervallen gehört. Nach dem Berechnungsmuster der „Arbeitsgruppe Personalbemessung“, der Vertreter aller Länder und des Bundes angehören, lag der Prüferbedarf für Bayern für 2010 bei 3.069 VZK. Diese Berechnung basiert auf Fallzahlen und erhobenen Zeitwerten. Sie ist für die Länder aber nicht verbindlich, z. B. können länderspezifische Besonderheiten berücksichtigt werden. Da der berechnete Personalbedarf die im Haushalt vorhandenen Stellen übersteigt, nimmt die Verwaltung sog. Fehlbestandsabschläge vor, die sich von Arbeitsbereich zu Arbeitsbereich z. T. erheblich unterscheiden. Das Ergebnis ist das sog. Zuteilungssoll, das die konkrete Verteilung der Planstellen festlegt. Das Personalzuteilungssoll 2011 sah für die Betriebsprüfung 2.200 VZK vor. Zum 01.01.2012 waren 1.758 Betriebsprüfer (VZK) tatsächlich eingesetzt.

Zusätzlichen Personalbedarf verursachen auch neue Aufgaben wie die Reform der Grundsteuer. Die Zahl der Ausbildungsstellen ist in den vergangenen Jahren erhöht worden, Ausbildungskapazitäten werden aktuell voll genutzt.

Kommunaler Finanzausgleich

Die Kommunen haben viele Aufgaben der unmittelbaren Daseinsvorsorge zu erfüllen: Krippen, Kindergärten, Schulen, Gesundheit, Kultur, Wohnumfeld, Stadtgestaltung, sozialer Ausgleich, Wirtschaft und Arbeit, Verkehr etc. Zur Finanzierung dieser Aufgaben sind sie mit aktuell 12,75% an den allgemeinen Steuereinnahmen des Staates mit 70% am Kraftfahrzeugsteuerersatzverbund und zu 8/21 an den Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer beteiligt. Daraus werden im Wesentlichen die Schlüsselzuweisungen zum Ausgleich unterschiedlicher Steuerkraft der Kommunen und die Hochbau- und Tiefbauförderung nach dem Finanzausgleichgesetz finanziert. Dazu kommen zusätzliche Haushaltsmittel. Der kommunale Finanzausgleich macht mit rund 10 Mrd. Euro pro Jahr ca. ein Siebtel des Staatshaushalts aus.

Problematisch sind zwei Aspekte: Erstens nehmen die Anzahl und die Komplexität der Förderprogramme für Kommunen zu und Förderprogramme werden bei der Vergabe und bei der Prüfung der Verwendungsnachweise nicht gründlich genug bearbeitet. Der ORH bemängelt insbesondere mangelnde Kontrolle der Wirtschaftlichkeit der Förderung des kommunalen Hochbaus durch die Regierungen. Außerdem ist im kommunalen Hochbau die Ausnahme des vorzeitigen Baubeginns fast zur Regel geworden. Die Folge ist ein Finanzierungstau, weil schneller gebaut als genehmigt und finanziert wird.

Zweitens könnte die Finanzierung der kommunalen Ebene insgesamt höher sein. Die Spitzenverbände fordern eine Anhebung der Beteiligung am allgemeinen Steuerverbund auf 15%.

3. Konkrete Maßnahmen

Kassensturz

Als erste Maßnahme für eine neue Haushaltspolitik brauchen wir einen Kassensturz und einen Überblick in Euro über die in Kap. 2 beschriebenen Problemlagen, um weiter im Detail planen zu können.

Ausgaben priorisieren

Investitionen in Klimaschutz, in die Energiewende, in die Verkehrswende sowie Klimaanpassung vor Ort und soziale Sicherung sind nun dringend notwendig - flächendeckend in Bayern, nicht nur in kleinen Leuchtturmprojekten. Für unsere Wirtschaft bedeutet verlässliche Infrastruktur Motor und Standortfaktor. Wir wollen eine Nachhaltigkeitsprüfung für alle Subventionen durchführen und schädliche Subventionen so rasch wie möglich abbauen.

Das bedeutet, dass besonders Investitionen in unnötigen Flächenverbrauch, energieineffiziente Gebäude und in den Neubau von Straßen gestoppt werden müssen. Ausgaben für Naturschutz, Energie- und Verkehrswende und Klimaanpassung müssen eine hohe Priorität bekommen.

Wir brauchen eine strategische, ressortübergreifende Haushaltsplanung, was wie hoch finanziert wird. Zur Unterstützung dieses Prozesses schaffen wir eine interministerielle „SDG-Budgeting“-Steuerungsgruppe.

Zusätzliche Investitionen in Infrastruktur, Energiewende, Verkehrswende, Bildung, Klimaanpassung

Bayerns Infrastruktur ist in vielen Bereichen marode und nicht zeitgemäß ausgestattet, um die sozial-ökologische Transformation zu schaffen. Der Sanierungs- und Investitionsstau steigt stetig an und wird damit immer teurer. Wir Grüne investieren nennenswert in den ÖPNV, in Zuweisungen an Verkehrsunternehmen, in Streckenreaktivierungen, in Verkehrsverbünde und in Elektrifizierung von Strecken. Radwege, Radschnellwege, ein bayernweites Radverkehrsnetz sowie Investitionen zur Verbesserung und Sicherung des Fußverkehrs gehören zu seriöser Mobilitätsplanung.

Die derzeit größten Herausforderungen sind Klimaschutz und Klimaanpassung in allen Kommunen Bayerns. Investitionen und Unterstützung der Kommunen zu regenerativer Energieerzeugung wie Windkraft und Geothermie müssen relevante Dimensionen erreichen. Wir schonen unsere natürlichen Lebensgrundlagen und geben Umwelt- und Naturschutz, Moorprogrammen und Wasserschutz auch finanziell die angemessene Priorität. Hochschulen, Schulen und kommunale Gebäude müssen dringend nach aktuellem Stand der Wissenschaft und Technik energetisch saniert werden. Wir gehen zudem endlich eine Photovoltaik-Offensive an, rüsten alle Schuldächer und öffentlichen Gebäude Bayerns mit Photovoltaik aus.

Erschwinglicher Wohnraum, auch in alternativen Wohnformen und Genossenschaften, wird mit Programmen zur Wohnraumförderung und Zusammenarbeit mit verschiedenen Akteuren geschaffen.

Auch dem massiven Investitionsbedarf bei kommunalen Schwimmbädern muss abgeholfen werden. Schwimmen ist überlebenswichtig. Es braucht hier mehr Investitionen, um Schwimmunterricht sowie Trainingsmöglichkeiten für Rettungsdienste und Schwimmvereine zu sichern.

Vorausschauende Bildungspolitik investiert in Kinderbetreuung, Schule, Ausbildung und Studium und weiß, dass damit soziale Gerechtigkeit geschaffen und die eigene Volkswirtschaft gestützt wird.

Förderprogramme auf Relevanz prüfen

Das System von Förderprogrammen muss dringend neu aufgestellt werden: Bestehende Förderprogramme müssen auf Wirksamkeit geprüft, nach Klimaschutzaspekten evaluiert und regelmäßig an aktuelle Herausforderungen angepasst werden, anstatt einfach zahlreiche neue Kleinstprogramme auszurufen. Anspruchsberechtigungen und korrekte Abrechnungen müssen gewährleistet sein.

Investitionsstaus berechnen und geplant abbauen

Der staatliche Investitionsstau bei Gebäude- und Infrastruktursanierung lässt sich nur verteilt über viele Jahre abbauen. Dazu wollen wir einen realistischen Plan aufstellen, die Aufgaben rasch angehen und dafür sorgen, dass der Sanierungs- und Investitionsbedarf nicht schneller wächst als der Abbau.

Investitionsausgaben bewerten

Staatliche Investitionen und Investitionsförderungen wollen wir auf ihre Klimawirkung hin untersuchen und Förderkriterien entsprechend anpassen. Die Zahl der Förderprogramme hat in vergangenen Jahren deutlich zugenommen. Wir wollen die Programme vereinfachen und bei neuen Programmen die Klimawirkungen der Förderungen beachten. Eine simple Wachstumsförderung soll es nicht mehr geben. Gleichzeitig müssen überprüfbare Ziele für die Gewährung von Zuschüssen formuliert werden. Geld ausgeben allein ist keine erfolgreiche Politik.

Beschaffungswesen an Nachhaltigkeitskriterien orientieren

Die öffentliche Hand ist Vorbild und großer Auftraggeber. Der Anteil nachhaltig beschaffter Produkte und Dienstleistungen muss signifikant erhöht werden, Nachhaltigkeitskriterien und Lebenszyklusbetrachtung in Beschaffungsprozessen müssen berücksichtigt werden. Die Berücksichtigung von ökologischen, sozialen und wirtschaftsbezogenen Kriterien als gleichberechtigte Entscheidungsfaktoren in allen Stufen von öffentlichen Vergabeverfahren wollen wir als Standard verankern. Daneben sind jedoch Befähigung und Beratung der öffentlichen Vergabestellen mindestens ebenso wichtig. Deshalb schaffen wir eine Landeskompetenzzentrale für nachhaltige Auftragsvergabe als unabhängiges und kompetentes Beratungsangebot für bayerische Behörden, Landkreise und Kommunen und stärken nachhaltige Beschaffung als Ausbildungsinhalt für staatliche Bedienstete und Angestellte.

Sozialpolitik

Einkommensunabhängige Leistungen wie Familiengeld, Krippengeld und Beitragsfreiheit in der Kinderbetreuung sind nicht nur ungerecht, sondern teuer und wenig zielführend. Derzeit werden u.a. Bundesmittel dafür zweckentfremdet. Diese Leistungen müssen einkommensorientiert reformiert werden. Damit kann ein wesentlicher Teil der Mittel in Milliardenhöhe in Betreuungsplätze, Personalgewinnung und Weiterbildung und in die Qualität der Kinderbetreuung investiert werden.

Landespflegegeld

Einkommensunabhängig wird derzeit das Landespflegegeld (pauschal 1.000,00 Euro pro Jahr) an Pflegebedürftige ab Pflegegrad 2 ausbezahlt. Diese Leistung ist so nicht zielführend, da sie zur Finanzierung von echten Pflegeleistungen nicht auskömmlich ist, aber doch enorme Haushaltsmittel bindet. Die Mittel sind daher für sinnvolle Investitionen wie einen flächendeckenden Ausbau der Pflegeinfrastruktur und Pflegepersonalgewinnung zu verwenden.

Haushaltsrücklage

Die Haushaltsrücklage ist nicht nur ein Puffer für sinkende oder steigende Einnahmen. Sie ist zur Absicherung staatlicher Bürgschaften vorgesehen. Sie sollte daher nicht weiter sinken. Ein Sockelbetrag muss für Notfälle zur Verfügung stehen. Unerwartete Steuermehreinnahmen sollen der Rücklage zugeführt werden.

Divestment

Um unsere Wirtschaft nachhaltiger zu gestalten, ist Divestment ein unverzichtbares Instrument. Die Lenkungswirkung von Kapitalanlagen ist immens: indem wir möglichst viel Kapital in klimafreundliche und ethisch anspruchsvolle Bereiche lenken, gehen wir einen großen Schritt in Richtung der ökologisch-sozialen Transformation der Wirtschaft.

Bayern soll sich verpflichten, bei sämtlichen Finanzanlagen (z.B. Pensionsfond und landeseigene Stiftungen) künftig stärker auf Nachhaltigkeitsaspekte zu achten, indem Nachhaltigkeit neben den bisherigen Anlagegrundsätzen Sicherheit, Rendite und Liquidität als verbindliches Kriterium gesetzlich festgeschrieben wird. Gleichzeitig wird durch die Ausgestaltung der gesetzlichen Regelungen im Sinne von vier verbindlichen Anlagekriterien genügend Entscheidungsfreiheit zur Ausgestaltung einer zieladäquaten und individuellen Anlagestrategie gelassen, um die Finanzanlagen Bayerns auch künftig stabil und zukunftsorientiert zu gestalten.

Staatliche Beteiligungen

Staatliche Beteiligungen an Unternehmen müssen nach ihrem Sinn und Zweck bewertet werden. Beteiligungen an privaten Unternehmen, die keinen staatlichen Auftrag erfüllen, sind zu vermeiden oder zu überprüfen. Strategisch nicht notwendige Kleinstbeteiligungen können veräußert werden. Ausnahmen bilden Hilfsmaßnahmen wie etwa Beteiligungen des BayernFonds während der Coronapandemie.

Die Verschuldung von Beteiligungsgesellschaften, die zur Erreichung staatlicher Ziele eingesetzt werden, sollte ermöglicht werden, wenn rentierlich investiert werden kann, insbesondere im Wohnungsbau. Wo der Freistaat an Unternehmen beteiligt ist, soll er seinen dadurch gegebenen Einfluss geltend machen, um diese Unternehmen zu einer nachhaltigen Geschäftsführung anzuhalten.

Kommunaler Finanzausgleich

Der Anteil der Kommunen am allgemeinen Steuerverbund soll mittelfristig von 12,75% auf 15% steigen. Die Zahl der Förderprogramme im Finanzausgleichgesetz soll reduziert, die Programme selbst vereinfacht werden. Kommunen müssen einen schnellen Überblick über Fördermöglichkeiten bekommen und nicht ihre eigene Verwaltung mit dem Suchen nach Fördermöglichkeiten blockieren. Förderstaus, wie etwa im kommunalen Hochbau müssen schrittweise abgebaut, die Wirtschaftlichkeit nach den Empfehlungen des ORH verbessert werden.

Personalpolitik und Stellenpläne aller Einzelpläne

Die Personalpolitik muss sich, was die Zahl der Stellen in den Einzelplänen des Staatshaushalts angeht, an den staatlichen Aufgaben orientieren. Dazu soll nach einer Aufgabenkritik aller Ressorts eine fundierte Ermittlung des Personalbedarfs stattfinden – als Grundlage für zukünftige Haushaltsaufstellungen. Pauschale Maßnahmen wie ein prozentualer Stellenabbau und eine Wiederbesetzungssperre sind keine geeigneten Instrumente der Personalpolitik.

Haushaltsaufstellung und -beschluss

Der Haushaltsplan muss wieder regelmäßig vor dem jeweiligen Haushaltsjahr aufgestellt und beschlossen werden. Kommunen und alle, die staatliche Zuschüsse erhalten, müssen wieder Planungssicherheit haben, bevor das Haushaltsjahr beginnt. Stellen können nur so rechtzeitig ausgeschrieben und besetzt werden. Die Haushaltsaufstellung muss strategischer angegangen werden, der gesamte Haushalt muss dabei im Blick behalten werden, nicht die Interessen oder die Durchsetzungskraft einzelner Ressorts. Anders lassen sich eine haushaltsumfassende Prioritätensetzung und die langfristige Planung des Abbaus von Finanzierungsstaus nicht umsetzen.

Einnahmen stärken

Auf der Einnahmeseite gibt es auf Landesebene nicht sehr viele Handlungsmöglichkeiten, aber die bestehenden können durchaus genutzt werden. Spielraum gibt es – abgesehen von Bundessteuern und dem Einfluss im Bundesrat – bei der Grundsteuer und der Grunderwerbsteuer und bei der Steuererhebung, die im Sinne der Steuergerechtigkeit geltendes Recht konsequent umsetzen muss.

Finanzverwaltung

Die personelle und technische Ausstattung der Finanzverwaltung muss an den Bedarf und an die bundesweiten Standards angepasst werden. Sie muss der steigenden Zahl der Steuerfälle und der zunehmenden Komplexität des Steuerrechts entsprechen. Zudem müssen Steuerhinterziehung, Finanzkriminalität und Geldwäsche effektiver bekämpft werden. Dazu müssen die Intervalle bei Betriebsprüfungen erhöht und die Steuerfahndung verstärkt werden. Die Finanzverwaltung soll ein anonymes, digitales Hinweissystem für Fälle von Steuerhinterziehung und Finanzkriminalität anbieten. Diese Maßnahmen sollen durch die Umsetzung des geltenden Rechts die Einnahmen erhöhen und die Steuergerechtigkeit stärken, für alle Steuerpflichtigen.

Freie Ausgabereste einziehen und neu veranschlagen

Veranschlagte, aber nicht ausgegebene Haushaltsmittel werden jährlich, wo nicht zweckgebunden, eingezogen und einer neuen Verwendung zugeführt. Dies sorgt für Transparenz und in zukünftigen Jahren für eine ausgaben-gerechte Veranschlagung anstatt einer Etatmaximierung.

Reform der Schuldenbremse

Die Schuldenbremse ist im Grundgesetz und in der bayerischen Verfassung verankert. Kurzfristig ändern lässt sie sich daher nicht. Sie ist angelegt, auf einen konjunkturellen Ausgleich staatlicher Einnahmen durch Schulden und Schuldentilgung. In einer Zeit konjunkturell bedingt sinkenden Steuereinnahmen können Schulden aufgenommen werden, die in einer wieder besseren konjunkturellen Lage wieder getilgt werden. Außerdem können bei Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen Schulden aufgenommen werden. Daraus ergeben sich aktuell zwei Probleme: Es entspricht nicht dem Konzept der Schuldenbremse, mehrere Krisen hintereinander zu bewältigen.

Erstens haben wir es aktuell mit mindestens drei Krisen hintereinander oder gleichzeitig zu tun: eine soziale Krise, die durch die Inflation noch verstärkt wird, die Coronapandemie ist noch nicht zu Ende und es herrscht Krieg in der Ukraine, was mit zusätzlichen finanziellen Anforderungen des Staates und einem Inflationsdruck durch steigende Importpreise für fossile Energie und Lebensmittel verbunden ist. Die Tilgung der Schulden aus der ersten Krise ist daher nicht leicht oder gar nicht möglich. Möglicherweise müssen neue Schulden aufgenommen werden, bevor die alten getilgt werden können.

Zweitens haben wir wegen der Klimakrise und endlicher Ressourcen einen hohen Investitionsbedarf für die notwendige Energiewende, Verkehrswende und ökologische Transformation, der über die regulären Aufgaben des Staates hinausgehen, und einen Sanierungsstau bei öffentlichen Gebäuden und Infrastruktur. Diesen Problemlagen kann Haushaltspolitik im Rahmen der geltenden Schuldenregelung und des bestehenden Steuersystems nicht gerecht werden. Die Schuldenbremse muss daher – neben einer Reform des Steuersystems – zumindest ergänzt werden. Es müssen Investitionen dauerhaft ermöglicht und bei multiplen Krisen müssen Tilgungspläne flexibilisiert werden.

Green Bonds

Staatsschulden lassen sich nicht in gute und schlechte Schulden trennen. Alle Kredite müssen bedient werden, um die Bonität der öffentlichen Hand nicht zu gefährden. Trotzdem gibt es unterschiedliche Finanzierungsmöglichkeiten für den Staat. Wenn der Staat Schulden aufnimmt – im Rahmen der geltenden Schuldenbremse auch aus konjunkturellen Gründen –, um beispielsweise in die Energiewende zu investieren, sollte dies über Green Bonds erfolgen. Dadurch ergeben sich zusätzliche Anlagemöglichkeiten für alle, die in eine klimafreundliche Energie- und Verkehrsinfrastruktur investieren wollen.

Green Bonds oder grüne Anleihen sind grundsätzlich in Struktur, Rendite und Risiko anderen staatlichen Anleihen ähnlich. Der Unterschied liegt in der Verwendung der Erlöse, die zur Finanzierung von Klimaschutz- oder Umweltprojekten verwendet werden. Sie lassen sich gezielt als Green Bonds vermarkten und zertifizieren. Gleichzeitig sind Green Bonds aber auch das Versprechen an künftige Generationen, dass die Schulden für Maßnahmen des Klimaschutzes und damit für eine lebenswerte Zukunft aufgenommen werden.

Controlling und Innenrevision

In der freien Wirtschaft sind Controlling und Innenrevision selbstverständlich, um Fehlentwicklungen zu erkennen und Prozesse weiterzuentwickeln. Anstatt die Augen zu verschließen, müssen institutionalisierte Prüfprozesse eine sach- und wirkungsgerechte Verwendung von Steuermitteln garantieren und transparentes Reporting gewährleisten. Insbesondere ein Bauinvestitionscontrolling ist notwendig.

Darüber hinaus wollen wir eine stärkere inhaltliche Kontrolle der Verwendung von Haushaltsmitteln: Hierfür eignen sich jährlich wechselnde, thematisch fokussierte sog. Spending Reviews. So lassen sich die notwendigen Erkenntnisse generieren, um den Staatshaushalt von Haushaltsjahr zu Haushaltsjahr immer nachhaltiger zu gestalten.

KONTAKT:

Stand: Juli 2022



Ludwig Hartmann, MdL

Fraktionsvorsitzender, Sprecher für den ländlichen Raum

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
im Bayerischen Landtag
Maximilianeum, 81627 München
Tel. 089 4126-2989

Ludwig.Hartmann@grueneby.de
www.gruene-fraktion-bayern.de



Claudia Köhler, MdL

Haushaltspolitische Sprecherin

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
im Bayerischen Landtag
Maximilianeum, 81627 München
Tel. 089 4126-2335

claudia.koehler@gruene-fraktion-bayern.de
www.gruene-fraktion-bayern.de



Tim Pargent, MdL

Finanzpolitischer Sprecher

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
im Bayerischen Landtag
Maximilianeum, 81627 München
Tel. 089 4126-2778

tim.pargent@gruene-fraktion-bayern.de
www.gruene-fraktion-bayern.de



Barbara Fuchs, MdL

Wirtschaftspolitische Sprecherin, Mittelstandsbeauftragte

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
im Bayerischen Landtag
Maximilianeum, 81627 München
Tel. 089 4126-2569

barbara.fuchs@gruene-fraktion-bayern.de
www.gruene-fraktion-bayern.de