

Grundpfeiler für solide Finanzen in Mecklenburg-Vorpommern

Legislatur 2026-2031

(1) Mecklenburg-Vorpommern hat in den vergangenen Jahrzehnten erhebliche Fortschritte bei der Entwicklung des Landes erzielt. Die kommenden Jahre werden den politischen Akteuren jedoch schwierige Entscheidungen abverlangen. Steigende laufende Ausgaben, eine alternde und zahlenmäßig abnehmende Bevölkerung sowie begrenzte Einnahmemöglichkeiten führen zu steigendem Anpassungsdruck. Das ergibt sich auch aus der Finanzierungslücke von insgesamt mehr als 3 Mrd. Euro ab 2028 bis 2030.

(2) Die Einnahmen des Landes wachsen weiterhin schwächer als in früheren Jahren. Gleichzeitig steigen vor allem die laufenden, konsumtiven Ausgaben. Personalausgaben, soziale Leistungen und Zuweisungen an die Kommunen binden bereits heute große Teile des Haushalts.

(3) Kurzfristige Entscheidungen, die vor allem auf Probleme am aktuellen Rand oder politischen Handlungsdruck reagieren, helfen nur selten weiter. Zusätzliche Mittel können zwar strukturelle Probleme zeitweise verdecken. Sie ersetzen aber letztlich nicht die wirksame Steuerung knapper Ressourcen. Finanzielle Knappheit zwingt zur Prioritätensetzung. Sie kann damit aber auch Reformen beschleunigen und überholte Strukturen infrage stellen. Die künftige Landesregierung wird um ein umfassendes Konsolidierungsprogramm nicht herum kommen.

(4) In diesen finanzpolitisch anspruchsvollen Zeiten werden der neue Landtag und die neue Landesregierung daher noch mehr als sonst Verantwortung für solide Landes- und Kommunalfinanzen übernehmen und die Finanzpolitik wieder stärker in den Mittelpunkt ihrer Arbeit rücken müssen. Solide Finanzen sichern die Fähigkeit des Landes, auch künftig eigene politische Schwerpunkte zu setzen und auf neue Herausforderungen reagieren zu können. Fachpolitik und Finanzpolitik müssen stets miteinander in Einklang gebracht werden.

1 Budgetrecht aktiv wahrnehmen

(5) Der Landtag als Haushaltsgesetzgeber braucht – nicht nur zu Beginn der Wahlperiode – einen vollständigen Überblick über die finanzielle Lage des Landes. Dazu gehören neben dem Kernhaushalt auch Sondervermögen, Rücklagen, Kredite, Bürgschaften, Versorgungslasten und weitere langfristige Verpflichtungen.

(6) Ein finanzpolitischer Kassensturz muss die bestehenden finanziellen Spielräume und Handlungsbedarfe offenlegen und damit klar aufzeigen, welche Mittel tatsächlich verfügbar und welche bereits gebunden sind. Alle absehbaren Ausgabensteigerungen, Einnahmeverluste sowie weitere finanzielle Risiken sind ebenfalls transparent und in vollem Umfang darzulegen. Nur auf dieser Grundlage kann der Landtag sein Budgetrecht zielorientiert ausüben. Die Öffentlichkeit sollte über den Kassensturz offen informiert werden.

(7) Das Budgetrecht ist das Königsrecht des Parlaments. Der Landtag entscheidet mit dem Haushalt über die politischen Schwerpunkte des Landes und über die Verwendung begrenzter Mittel.

(8) Die Wahrnehmung dieser Verantwortung verlangt eine intensive Befassung mit den finanziellen Folgen politischer Entscheidungen. Gesetze und Leistungsversprechen wirken häufig weit über eine Wahlperiode hinaus und engen das Budgetrecht kommender Landtage ein. Damit verbundene Ausgaben müssen deshalb vollständig und über mehrere Jahre dargestellt und bedacht werden.

(9) Nur so kann sich der Landtag intensiv und aktiv mit den von der Landesregierung vorgeschlagenen Ansätzen befassen, Prioritäten setzen und bestehende Aufgaben hinterfragen.

2 Ausgaben an den verfügbaren Einnahmen ausrichten

(10) Das Land verfügt nur über wenige Möglichkeiten, seine Einnahmen selbst zu bestimmen. Es ist stark abhängig von den bundesweiten Steuereinnahmen und den darauf aufsetzenden Ausgleichs- und Finanzierungssystemen. Die zu erwartenden Gesamteinnahmen geben deshalb den Rahmen für die Ausgaben vor.

(11) In den Jahren bis 2020 konnten steigende Steuereinnahmen einen erheblichen Teil des Ausgabenwachstums ohne eigene Anstrengungen des Landes auffangen. Das ab 2021 gebremste Einnahmenwachstum konnte durch Rücklagenentnahmen kompensiert werden. Diese neigen sich dem Ende zu. Für neue Ausgaben besteht daher kein Spielraum. Erforderlich ist hingegen eine umfassende Aufgabenkritik. Daran ausgerichtet müssen zwingend Konsolidierungsschritte eingeleitet werden. Jede Aufgabe und die damit verbundenen Ausgaben müssen auf den Prüfstand gestellt werden. Einmalige Einnahmen und Rücklagenentnahmen eignen sich nicht zur Finanzierung bestehender oder wachsender dauerhafter Verpflichtungen. Dies gilt auch für die seit der Reform der Schuldenbremse mögliche strukturelle Kreditaufnahme von 0,35 % des Bruttoinlandsprodukts.

(12) Dem Haushaltsaufstellungsprozess kommt vor diesem Hintergrund eine besondere Bedeutung zu. Hier ist zunächst der finanzielle Rahmen des Landes zu bestimmen. Innerhalb dieses Rahmens sind dann politische Prioritäten zu setzen, aus denen sich die durchzuführenden Aufgaben und die dafür notwendigen Ausgaben ergeben. Einzelinteressen der Ressorts müssen sich dabei dem übergeordneten Ziel der finanziellen Stabilität des Landes unterordnen.

3 Aufgaben priorisieren und freiwillige Leistungen überprüfen

(13) Der Landeshaushalt kann nicht jede bestehende Leistung dauerhaft fortführen und zugleich alle neuen politischen Wünsche finanzieren. Aufgaben und Ausgaben müssen deshalb nach ihrer Bedeutung für das Land geordnet werden.

(14) Die Aufgabenkritik gewinnt angesichts steigender laufender Ausgaben immer mehr an Bedeutung. Jede Aufgabe muss daraufhin überprüft werden, ob sie weiterhin notwendig ist und in welchem Umfang sie wahrgenommen werden muss. Dies

gilt ebenso für die umfangreichen Förderprogramme und für freiwillige Leistungen. Diese sollten frühzeitig und nach einheitlichen Kriterien bewertet werden. Maßgeblich dabei sind der tatsächliche Bedarf, die erreichte Wirkung und die langfristigen Ausgaben.

(15) Notwendige Strukturentscheidungen dürfen nicht aufgeschoben werden, bis nur noch kurzfristige und pauschale Kürzungen möglich sind. Werden Entscheidungen aufgeschoben, muss später unter massivem Zeit- und höherem Spardruck reagiert werden.

4 Demografische Entwicklung für strukturelle Anpassungen nutzen

(16) Die Bevölkerung von Mecklenburg-Vorpommern wird (immer) älter. In vielen Regionen sinken die Einwohnerzahlen. Diese Entwicklung vermindert die Einnahmepotenziale und verändert den Bedarf an öffentlichen Leistungen.

(17) Die Auswirkungen zeigen sich bereits in der Kindertagesförderung und den Schulen. Es stehen bereits jetzt mehr Plätze zur Verfügung als benötigt werden. In den kommenden Jahren wird sich diese Entwicklung weiter fortsetzen. Mittelfristig werden auch Hochschulen und andere öffentliche Einrichtungen betroffen sein.

(18) Das Land braucht eine langfristige Strategie für die Anpassung seiner Strukturen. Personalbedarfe und Standorte müssen sich stärker an der tatsächlichen und der absehbaren Nachfrage orientieren. Regionale Besonderheiten und eine angemessene Erreichbarkeit können dabei berücksichtigt werden..

(19) Sinkende Inanspruchnahme oder Nutzerzahlen müssen zu geringeren Ausgaben führen, auch bei wünschenswerten Qualitätsverbesserungen. Diese demografische Rendite muss zur Stabilisierung des Haushalts genutzt werden. Je früher Anpassungen vorbereitet werden, desto größer bleiben die Handlungsmöglichkeiten des Landes. Späte Entscheidungen führen häufig zu höheren Ausgaben und erschweren sozial verträgliche Lösungen.

5 Neue Verschuldungsmöglichkeiten maßvoll einsetzen

(20) Die neue, zusätzliche Möglichkeit der strukturellen Kreditaufnahme erweitert den finanzpolitischen Rahmen geringfügig. Sie sollte aber nur genutzt werden, wenn damit ein echter und dauerhafter Nutzen für das Land verbunden ist.

(21) Kredite dürfen nicht dazu dienen, dauerhaft steigende Konsumausgaben zu decken oder Haushaltslücken zu schließen. Denn Kredite erhöhen die Belastungen künftiger Haushalte und damit letztlich künftiger Generationen. Gerade bei langfristigen Finanzierungen sind die anfallenden Zinsausgaben und das Zinsänderungsrisiko nicht zu unterschätzen.

(22) Eine strukturelle Verschuldung sollte darüber hinaus auf zusätzliche Investitionen begrenzt bleiben, die das wirtschaftliche Potenzial des Landes stärken oder zur Ausgabensenkung beitragen können. Investitionen müssen darauf ausgerichtet sein, den Kapitalstock des Landes zu sichern oder zu erhöhen. Die Vorhaben müssen zudem wirtschaftlich und auch mit ihren Folgekosten finanzierbar sein.

(23) Bereits geplante Investitionen dürfen nicht lediglich aus der regulären Finanzierung in eine Kreditfinanzierung verlagert werden. Dadurch entsteht kein zusätzlicher Investitionsimpuls. Der Haushalt würde nur vorübergehend entlastet.

6 Konsumausgaben begrenzen und werthaltig investieren

(24) Die laufenden Ausgaben des Landes wachsen seit Jahren schneller als die Einnahmen mithalten können. Diese Entwicklung verringert den Spielraum für Investitionen und neue politische Schwerpunkte. Keinesfalls darf dies dazu führen, kreative Lösungen zur Umgehung der Schuldenbremse zu suchen.

(25) Mecklenburg-Vorpommern braucht daher eine Strategie, um den Anstieg der Konsumausgaben zu begrenzen. Die Hoffnung auf dauerhaft steigende Einnahmen oder regelmäßig nicht abfließende Haushaltsmittel trägt nicht. Auch zusätzliche Kredite lösen dieses Problem nicht.

(26) Notwendige Investitionen in Infrastruktur, Digitalisierung und wirtschaftliche Entwicklung müssen gesichert werden. Dabei ist der Investitionsbegriff eng auszulegen. Eine Ausgabe gewinnt ihren Zukunftswert nicht allein durch ihre haushaltsrechtliche Einordnung. Investitionen sollten vielmehr vorrangig dort erfolgen, wo sie die Leistungsfähigkeit des Landes erhöhen, Standortbedingungen verbessern oder dauerhaft Werte schaffen. Bei Großprojekten sind Bedarf, Auslastung, Alternativen und Folgekosten so umfassend wie möglich bei der Entscheidung zu bedenken.

(27) Dies gilt besonders für Vorhaben in Kultur, Sport und Freizeit. Leuchtturmprojekte können erhebliche politische Aufmerksamkeit erzeugen, binden aber über die meist erheblichen Umsetzungskosten hinaus häufig langfristig Mittel für Betrieb und Unterhaltung. Vor einer Entscheidung muss deshalb geklärt werden, ob der dauerhafte Nutzen die Gesamtbelastung tatsächlich rechtfertigt.

(28) Staatliche Investitionsförderung sollte sich auf Bereiche konzentrieren, in denen private Akteure ein erforderliches Vorhaben nicht selbst verwirklichen können. Mitnahmeeffekte sind zu vermeiden. Öffentliche Fördermittel werden dort gebraucht, wo tatsächlich ein Markt- oder Versorgungsdefizit besteht. Dabei ist zu prüfen, ob Darlehen oder Bürgschaften vorrangig einzusetzen sind.

7 Personalausgaben konsolidieren: Gesamtstrategie entwickeln und umsetzen

(29) Die Personalausgaben gehören zu den größten Ausgabenblöcken des Landes. Jede besetzte Stelle führt regelmäßig zu Belastungen über viele Jahre und bei Beamten später auch zu Versorgungslasten.

(30) Neue Stellenforderungen für einzelne Bereiche sind angesichts der finanzpolitischen Lage unangemessen. Vielmehr muss geprüft werden, ob die betreffende Aufgabe weiterhin erforderlich ist, vereinfacht werden oder durch organisatorische Veränderungen mit dem vorhandenen Personal erledigt werden kann. Die Vergangenheit zeigt, dass allein das Ausbringen von zusätzlichen Stellen, die nur mit Schwierig-

keiten besetzt werden können, bestehende Probleme nicht löst. Denn eine große Verwaltung ist nicht automatisch auch eine gute Verwaltung.

(31) Die bisherigen Modernisierungs- und Optimierungskonzepte einzelner Bereiche ergeben noch keine erkennbare Gesamtstrategie für die Landesverwaltung. Zwingend erforderlich ist ein ressortübergreifendes Personalkonzept, mit dem die notwendige Konsolidierung der Personalausgaben gelingt. Dieses Konzept hat Aufgabenbestand, Altersstruktur, Fachkräftebedarf, Digitalisierung und eine verfassungsgemäße Besoldung zu berücksichtigen. Ein merklicher Personalabbau ist unumgänglich.

8 Digitalisierung für eine leistungsfähige Verwaltung nutzen

(32) Die Digitalisierung kann die Handlungsfähigkeit von Land und Kommunen stärken. Sie gewinnt angesichts des Fachkräftemangels und der demografischen Entwicklung weiter an Bedeutung.

(33) Verwaltungsprozesse müssen von Beginn an digital gedacht werden. Die bloße Übertragung bestehender Verfahren in elektronische Form führt häufig zu zusätzlichen Schnittstellen und unnötigem Aufwand. Daher müssen Prozesse vor der Digitalisierung kritisch überprüft werden. Auch Rechtsvorschriften müssen so ausgestaltet sein, dass digitale Verfahren möglich sind.

(34) Landesweit einheitliche Lösungen sollten Vorrang vor einer Vielzahl ressortbezogener Einzelmaßnahmen haben. Gemeinsame Standards verringern Ausgaben, erleichtern die Administration und den Datenaustausch zwischen Behörden. Auch sollte das Land von der Möglichkeit Gebrauch machen, den Kommunen bei übertragenen Aufgaben IT-Vorgaben für die Erledigung von Aufgaben zu machen. Auch dies könnte die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung erhöhen.

(35) Die mit der Digitalisierung verbundenen Entlastungen müssen sich in der Personalplanung niederschlagen. Automatisierte Routineaufgaben schaffen Freiräume für Tätigkeiten, die persönliche Beratung oder komplexe Entscheidungen erfordern.

(36) Digitale Verwaltungsverfahren können Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Verwaltung gleichermaßen entlasten. Voraussetzung ist, dass die erwarteten Verbesserungen verbindlich festgelegt und später überprüft werden.

9 Förderpolitik nach messbaren Ergebnissen steuern

(37) Das Land verfügt bislang über keinen vollständigen Überblick über seine Förderprogramme. Auch eine Gesamtstrategie bei der Förderpolitik ist nicht erkennbar. Der bloße Abfluss von Haushaltsmitteln belegt noch keinen Erfolg. Nicht jeder zur Verfügung stehende Euro an Bundes- und EU-Mitteln muss angenommen und kofinanziert werden. Entscheidend ist, welche Wirkung ein Förderprogramm erzielt. Ziele müssen deshalb vor Beginn klar festgelegt und soweit möglich mit messbaren Kriterien verbunden werden.

(38) Zu jedem Förderprogramm gehören eine Befristung sowie eine Erfolgskontrolle und darauf folgend eine Entscheidung über die Fortführung. Werden die angestrebten Ergebnisse nicht erreicht, sollte das Programm angepasst oder beendet werden.

(39) Auch der Verwaltungsaufwand der Förderungen muss berücksichtigt werden. Förderprogramme mit geringen Finanzvolumina, komplizierten Verfahren und hohen Verwaltungskosten können unwirtschaftlich sein. In solchen Fällen sind einfachere Lösungen zu prüfen.

(40) Das Land sollte sich eine zentrale und öffentlich zugängliche Übersicht über Fördermaßnahmen in Form eines Subventionsberichts schaffen. Diese sollte Zweck, Laufzeit, Finanzvolumen, Empfängerkreis, Verwaltungskosten und Ergebnisse der Programme enthalten. Eine solche Übersicht erleichtert auch die parlamentarische Kontrolle. Zugleich ermöglicht sie es, Überschneidungen zu erkennen und politische Schwerpunkte sichtbar zu machen.

10 Finanzielle Folgen von Bundesentscheidungen berücksichtigen

(41) Viele Entscheidungen mit erheblichen Auswirkungen auf den Landeshaushalt werden auf Bundesebene getroffen. Das Land wirkt über den Bundesrat an diesen Entscheidungen mit.

(42) Auch wenn sich die Ministerpräsidenten-Konferenz auf eine bundesweite Veranlassungskonnexitätsregel verständigt hat, sollte eine Zustimmung zu bundesrechtlichen Änderungen nur erfolgen, wenn die finanziellen Belastungen für das Land und seine Kommunen ausgeglichen werden.

(43) Die Landesregierung sollte dem Landtag die finanziellen Auswirkungen bedeutender Bundesratsentscheidungen frühzeitig und nachvollziehbar darstellen. Dabei sind auch mittelbare Belastungen für die Kommunen einzubeziehen.

(44) Mecklenburg-Vorpommern sollte seine Mitwirkungsmöglichkeiten gemeinsam mit anderen Ländern weiterhin nutzen, um für das Land problematische Bundesregelungen zumindest zu verbessern. Dies gilt besonders für Gesetze, die hohe Ausgaben verursachen, ohne den Ländern ausreichende Steuerungsinstrumente in die Hand zu geben. Die Erfahrungen mit dem Bundesteilhabegesetz zeigen dies. Komplexe Regelungen, unzureichende Daten und begrenzte Einflussmöglichkeiten erschweren die Ausgabensteuerung, die zu einer finanziellen Überforderung der Kommunen und des Landes führen. Das Land muss seine eigenen Verfahren verbessern und zugleich auf Verbesserungen des Bundesrechts hinwirken.

11 Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen festigen

(45) Land und Kommunen tragen Verantwortung für ihre jeweiligen Haushalte. Zugleich haben beide Ebenen jedoch Einfluss auf die Funktionsfähigkeit des Gesamtsystems.

(46) Das Land muss die Kommunen finanziell angemessen ausstatten und hat dies in der Vergangenheit mit der Novellierung des Finanzausgleichsgesetzes bereits getan. Die Kommunen sind zugleich gefordert, ihre Aufgaben wirtschaftlich zu erfüllen, eigene Einnahmemöglichkeiten auszuschöpfen und Konsolidierungsmöglichkeiten zu nutzen. Die in den Jahren 2023 bis 2025 aufgelaufenen Defizite von insgesamt 726

Mio. Euro und auch das für 2026 drohende Defizit lassen keinen Aufschub bei der Konsolidierung der Kommunalfinanzen zu.

(47) Der kommunale Finanzausgleich sollte das zentrale Instrument für die Verteilung der Mittel bleiben. Seine Regeln schaffen Verlässlichkeit und verhindern, dass finanzielle Entscheidungen von kurzfristigen Sondervereinbarungen abhängen. Neben dem kommunalen Finanzausgleich bestehen derzeit zahlreiche weitere Zuweisungen des Landes an die Kommunen. Dieses Geflecht schwächt die Steuerungswirkung des Finanzausgleichs.

(48) Land und Kommunen sollten Verteilungskämpfe vermeiden. Mehrmittel für eine Ebene bedingen zugleich weniger Spielraum für die andere. Entscheidend bleibt, dass öffentliche Aufgaben insgesamt leistungsfähig und finanzierbar erfüllt werden.

12 Kommunale Strukturen und staatliche Aufsicht zukunftsfest gestalten

(49) Die demografische Entwicklung stellt auch die kommunalen Strukturen vor erhebliche Herausforderungen. Besonders die kleinteilige Gemeinde- und Ämterstruktur im Land sollte erneut in den Blick genommen werden.

(50) Für kleine Verwaltungen ist es zunehmend herausfordernd, spezialisiertes Personal zu gewinnen und komplexe Aufgaben rechtssicher zu erfüllen, geschweige denn Verfahren effizient zu digitalisieren. Kooperationen und gemeinsame Einrichtungen können die Leistungsfähigkeit erhöhen.

(51) Land und Kommunen sollten ergebnisoffen prüfen, welche Aufgaben vor Ort, gemeinsam oder auf Landesebene am wirtschaftlichsten erfüllt werden können. Dabei kann es insbesondere vor dem Hintergrund der Digitalisierung sinnvoll sein, Aufgaben zu kommunalisieren oder wieder stärker beim Land zu bündeln. Das Land hat schon jetzt die Möglichkeit, bei übertragenen Aufgaben, Vorgaben für die Aufgabenerledigung, etwa zu eingesetzten IT-Systemen zu machen.

(52) Zugleich ist die Fach- und Kommunalaufsicht zu stärken. Eine kooperative Zusammenarbeit bleibt wichtig. Bei erheblichen oder wiederkehrenden Mängeln müssen die Aufsichtsbehörden jedoch klare Vorgaben machen und ihre Instrumente konsequent einsetzen. Dies gilt besonders für ausgabenintensive Bereiche wie die Sozialverwaltung. Das Land braucht einheitliche fachliche Maßstäbe und ausreichende Steuerungsmöglichkeiten.

(53) Der Landtag sollte die Aufsichtsbehörden bei sachgerechten Entscheidungen unterstützen. Punktuelle Interventionen zugunsten einzelner Einrichtungen, Träger oder Maßnahmen erschweren die Anwendung einheitlicher Regeln für alle und können notwendige strukturelle Veränderungen verhindern.

Die vorstehenden finanzpolitischen Restriktionen haben der Landtag und die Landesregierung bei allen Entscheidungen zu berücksichtigen.