

Gesetzentwurf

**der Fraktion GRÜNE und
der Fraktion der CDU**

Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Feststellung einer Naturkatastrophe, der Höhe der Ausnahmekomponente und zur Festlegung eines Tilgungsplans nach § 18 Absatz 6 der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg

A. Zielsetzung

Erhöhung der haushaltsrechtlichen Ermächtigung zur Inanspruchnahme von Krediten im Zusammenhang mit der anhaltenden Naturkatastrophe aufgrund der Coronavirus-Pandemie in Baden-Württemberg.

B. Wesentlicher Inhalt

Der Gesetzentwurf beinhaltet die Festlegung der Höhe der Ausnahmekomponente nach § 18 Absatz 6 Satz 1 und 4 Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg (LHO) sowie eines Tilgungsplans gemäß § 18 Absatz 6 Satz 5 LHO.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Durch diesen Gesetzentwurf entstehen keine unmittelbaren Kosten. Soweit im Wege eines Dritten Nachtrags zum Staatshaushaltsgesetz 2021 Kreditermächtigungen geschaffen und im Haushaltsvollzug in Anspruch genommen werden, entstehen in der Folge Ausgaben für die Zahlung von Zinsen und Tilgungsleistungen.

E. Kosten für Private

Keine.

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

**Gesetz zur Änderung des Gesetzes
zur Feststellung einer Naturkatastrophe,
der Höhe der Ausnahmekomponente
und zur Festlegung eines Tilgungsplans
nach § 18 Absatz 6 der Landeshaushalts-
ordnung für Baden-Württemberg**

Artikel 1

Änderung des Gesetzes zur Feststellung einer Naturkatastrophe, der Höhe der Ausnahmekomponente und zur Festlegung eines Tilgungsplans nach § 18 Absatz 6 der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg

Das Gesetz zur Feststellung einer Naturkatastrophe, der Höhe der Ausnahmekomponente und zur Festlegung eines Tilgungsplans nach § 18 Absatz 6 der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. Oktober 2020 (GBl. S. 867) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

- a) Die Angabe „7 198 000 000 Euro“ wird durch die Angabe „8 139 719 000 Euro“ ersetzt.
- b) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.
- c) Es wird folgender Absatz 2 angefügt:
„(2) Davon entfällt auf das Haushaltsjahr 2020 ein Betrag in Höhe von 7 198 000 000 Euro, auf das Haushaltsjahr 2021 ein Betrag in Höhe von 941 719 000 Euro.“

2. In § 4 wird die Angabe „288 000 000 Euro“ durch die Angabe „325 588 760 Euro“ ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2021 in Kraft.

9.7.2021

Schwarz, Andreas
und Fraktion

Hagel
und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die anhaltende Corona-Pandemie und deren Folgen stellt aus heutiger Sicht eine der größten Bedrohungen für die Bevölkerung und die Wirtschaft in der Geschichte des Landes Baden-Württemberg dar. Zum Schutz der Bevölkerung und zur Milderung der Auswirkungen auf die Wirtschaft sind bereits viele staatliche Maßnahmen ergriffen worden.

Grundsätzlich sind die Haushalte von Bund und Ländern gemäß Artikel 109 Absatz 3 Satz 1 Grundgesetz ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen (sog. Schuldenbremse). Das Grundgesetz ermächtigt jedoch gemäß Artikel 109 Absatz 3 Satz 2 dazu, Ausnahmeregelungen von der Schuldenbremse zu schaffen, die für Baden-Württemberg in Artikel 84 Absatz 3 der Landesverfassung (LV) sowie in § 18 Absatz 6 der Landeshaushaltsordnung (LHO) umgesetzt wurden. Diese Regelungen ermöglichen unter anderem bei Vorliegen einer Naturkatastrophe, die sich der Kontrolle des Landes entzieht und dessen Finanzlage erheblich beeinträchtigt (sog. Ausnahmekomponente), die Erhöhung der rechnerisch zulässigen Kreditaufnahme bzw. die Absenkung der rechnerisch bestehenden Tilgungsverpflichtung des Landes Baden-Württemberg.

Das Vorliegen einer Naturkatastrophe wurde in dem Gesetz zur Feststellung einer Naturkatastrophe, der Höhe der Ausnahmekomponente und zur Festlegung eines Tilgungsplans nach § 18 Absatz 6 der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg mit Gesetzesbeschluss des Landtags vom 19. März 2020 (GBl. S. 125) festgestellt. Mit dem Änderungsgesetz vom 15. Oktober 2020 (GBl. S. 867) wurde die Ausnahmekomponente auf 7.198 Mio. Euro bestimmt. Dadurch konnten verschiedene Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie und ihrer Folgen durchgeführt werden.

Die Bekämpfung geht weiterhin mit erheblichen Einschränkungen der Bevölkerung und des öffentlichen Lebens einher und führt in Folge zu deutlich spürbaren Auswirkungen auf die Wirtschaft und die Gesellschaft Baden-Württembergs.

Die Verbreitung des Coronavirus in Baden-Württemberg, die sich der Kontrolle des Landes entzieht, muss weiterhin verhindert werden und macht das Fortdauern bereits eingeleiteter Maßnahmen erforderlich. Wie sich Anfang des Jahres 2021 gezeigt hat, ist die pandemische Lage weiterhin dynamisch. Das Coronavirus als Auslöser der COVID-19-Erkrankung ist mittlerweile auch durch Mutationen mit einer höheren Aggressivität in der Weltbevölkerung verbreitet. Auch weiterhin ist zur Eindämmung der weiteren Verbreitung entschlossenes staatliches Handeln geboten. Dies wird auch durch die Regelung der Bundesnotbremse im Rahmen des Vierten Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite deutlich und zeigt die Bedeutung eines einheitlichen, geschlossenen Vorgehens.

Das Gesundheitssystem ist durch die Coronavirus-Pandemie weiterhin stark belastet. Das Vorhalten insbesondere von Schutzausrüstung, Beatmungsgeräten, Behandlungsmöglichkeiten und Testkapazitäten sowie der vorübergehende weitere Bedarf des Betriebs der Impfzentren löst hohe finanzielle Mehrbedarfe aus. Die hohe Wahrscheinlichkeit weiterer Mutationen lässt einen vorzeitigen Verzicht entsprechender Vorkehrungen nicht zu. Um auch in der zweiten Jahreshälfte 2021 der Pandemie angemessen begegnen zu können, ist eine hohe Impfquote der Bevölkerung erforderlich, um strenge staatliche Maßnahmen zur Bekämpfung der Verbreitung vermeiden zu können.

Allerdings führten die notwendigen staatlichen Maßnahmen bereits zu erheblichen Auswirkungen auf die Wirtschaft und die Bevölkerung. Diese sind nicht beschränkt auf wirtschaftliche Defizite, sondern bilden sich z. B. auch durch lange Schließungen von Betreuungseinrichtungen und Schulen ab. In der Folge sind deutliche Lerndefizite bei Schülerinnen und Schülern zu verzeichnen, die auch durch den angebotenen Fernunterricht nicht verhindert werden konnten. Daher sind weitere geeignete Maßnahmen in verschiedenen Bereichen zwingend erforderlich, um die Folgen der Coronavirus-Pandemie abzufedern und zu kompensieren.

Darüber hinaus muss mit weiteren negativen wirtschaftlichen Folgen gerechnet werden, da aufgrund der dynamischen Entwicklung der Coronavirus-Pandemie, der Maßnahmen auch auf Grundlage der Regelungen der Bundesnotbremse deutliche Einschränkungen einhergegangen sind und damit zu rechnen ist, dass viele Branchen keine nennenswerten Nachholeffekte erwarten können. Damit einher gehen weitere unmittelbare und teilweise existenzgefährdende Gewinneinbrüche und Liquiditätsengpässe bei zahlreichen Unternehmen in Baden-Württemberg. In der Folge ist eine Häufung von Insolvenzen und Arbeitsplatzverlusten nicht auszuschließen.

Auf Grundlage der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung vom 27. April 2021 muss damit gerechnet werden, dass die erwarteten Nachholeffekte im Vergleich zu den Prognosen des letzten Jahres (Interimsprojektion vom 1. September 2020 sowie Herbstprojektion vom 30. Oktober 2020) mit zeitlichem Verzug eintreten. Die Auswirkungen der Dritten Welle schlagen sich insofern nieder. Nach wie vor liegen die aktuellen Steuereinnahmen im Vergleich zu den Erwartungen vor Beginn der Coronavirus-Pandemie deutlich zurück und verringern die Einnahmehasis des Staates beträchtlich.

Viele der staatlichen Maßnahmen und Beschränkungen infolge der Coronavirus-Pandemie werden sich auch weiterhin im Landeshaushalt niederschlagen. So können auch veranschlagte Einnahmen nicht oder erst später realisiert werden. Darüber hinaus entstehen durch die Verzögerungen weitere Kosten. Zudem sind durch die Corona-bedingten Einschränkungen unvorhergesehene staatliche Bedarfe entstanden. Sowohl die Aufrüstung der digitalen Infrastruktur in Behörden, die Gewährleistung von Hygienemaßnahmen in öffentlichen Einrichtungen als auch Personalbedarfe, vor allem im Öffentlichen Gesundheitsdienst, belasten den Staatshaushalt.

Von diesen Folgen sind auch die Kommunen des Landes Baden-Württemberg gleichermaßen betroffen. Im Jahr 2020 wurde ein Stabilitäts- und Zukunftspakt mit einem Gesamtvolumen von 4.300 Mio. Euro geschlossen. Die darin enthaltenen Maßnahmen, die mit Landesmitteln finanziert werden, hatten ein Gesamtvolumen in Höhe von 2.880 Mio. Euro. Damit wurde gewährleistet, dass sowohl die mannigfachen Pflichtaufgaben, als auch freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben erfüllt werden konnten. Durch Einnahmeverluste und Mehraufwendungen sind die Kommunen auch im Jahr 2021 weiter betroffen und benötigen finanzielle Unterstützung des Landes.

Diese gesundheitsbedingten, wirtschaftlichen sowie öffentlichen Mehrbedarfe haben direkte Auswirkungen auf die Handlungsfähigkeit des Landes. Durch die regulär zulässigen Kreditaufnahmemöglichkeiten nach Artikel 84 LV bzw. § 18 LHO können diese Folgen nicht vollständig aufgefangen werden. Somit ist die Finanzlage des Landes erheblich beeinträchtigt. Die weiterhin erforderlichen Mehrausgaben in Folge der Bekämpfung der Pandemie und ihrer Folgen führen zu der Notwendigkeit der Ausweitung der Kreditermächtigung auf Grundlage der Ausnahme Komponente.

Die Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nach § 51 Absatz 2 Satz 1 Haushaltsgrundsatzgesetz (HGrG) wird damit im Jahr 2021 überschritten. Durch Mitteilung der Europäischen Kommission vom 20. März 2020 und Erklärung des Rats der Europäischen Union in der Zusammensetzung „Wirtschaft und Finanzen“ (ECOFIN) vom 23. März 2020 wurde die allgemeine Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspaktes aktiviert. Auf Ebene der europäischen Haushaltsüberwachung bleibt die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspaktes auch für die Jahre 2021 und 2022 bestehen. Erst für 2023 geht die Europäische Kommission von einer Deaktivierung der allgemeinen Ausweichklausel aus. Vor diesem Hintergrund ist die Überschreitung als zulässige Abweichung gemäß § 51 Absatz 2 Satz 2 HGrG zu bewerten.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 Nummer 1 (Erhöhung der Ausnahmekomponente)

Von der Überschreitung der Höchstgrenze für Kreditaufnahmen darf nur in dem Umfang Gebrauch gemacht werden, der zur Abwehr der Störungslage bestimmt, geeignet und erforderlich ist. Aufgrund der anhaltenden Naturkatastrophe ist der ursprünglich angenommene Finanzierungsbedarf in Höhe von 7.198 Mio. Euro zur Krisenbewältigung nicht ausreichend. Die Ermächtigung zur Aufnahme von Krediten in Höhe von insgesamt rund 8.140 Mio. Euro ist erforderlich, um entschlossen auf die Auswirkungen der Coronakrise reagieren zu können.

Die Wirtschaft muss weiterhin stabilisiert werden, um die Störung der Wirtschaftsabläufe effektiv abzufedern. Die Finanzierung der notwendigen Ausgaben für mittelbare und unmittelbare Folgen der getroffenen Maßnahmen muss sichergestellt werden. Weiterhin ist zu beobachten, dass die staatlichen Einnahmen krisenbedingt sich auf einer geringeren Ausgangsbasis entwickeln.

Die Naturkatastrophe hält weiterhin an und der Pandemieverlauf kann nicht belastbar vorhergesagt werden. Die Infektionszahlen mit dem Corona-Erreger haben sich derzeit auf einem geringen Niveau stabilisiert, was insbesondere auf das entschiedene staatliche Handeln zurückzuführen ist. Dennoch sind bisher lediglich rund 39 Prozent der Bevölkerung vollständig geimpft, sodass eine Herdenimmunität noch nicht zu verzeichnen ist. Insbesondere im Kampf gegen die Delta-Variante hält das Robert Koch-Institut eine Impfquote von mindestens 85 Prozent für erforderlich. Eine vierte Welle kann daher insbesondere im Herbst/Winter 2021 nicht ausgeschlossen werden, wenn sich das gesellschaftliche Leben wieder stärker in den Innenbereich verlagert.

Auch wenn durch die bereits ergriffenen Maßnahmen gewährleistet ist, dass die Infektionszahlen auf einen längeren Zeitraum verteilt werden und somit das Gesundheitssystem die Krise besser bewältigen kann, muss mit einer weiterhin hohen Belastung und nicht unerheblichen Mehrkosten gerechnet werden.

Durch die großen Unsicherheiten und den ungewissen Fortgang sind insbesondere wirtschaftliche Unterstützungsmaßnahmen weiterhin erforderlich. Die ursprünglich vorgesehenen 7.198 Mio. Euro zur Krisenbewältigung werden insgesamt benötigt, um die bislang identifizierten notwendigen Bedarfe zu decken. Darüber hinaus sind aber bereits weitere Bedarfe konkret ermittelt worden, wie z. B. die Erforderlichkeit von Lernbrücken, ein Neustart-Programm für den Einzelhandel und die Innenstädte sowie ein Aktionsprogramm für Kunst und Kultur.

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Kommunen werden sich ebenso weiter konkretisieren. Die Empfehlung der Gemeinsamen Finanzkommission beinhaltet die finanziellen Bedarfe, um die Handlungsfähigkeit im Rahmen der Selbstverwaltungsgarantie der Kommunen zu gewährleisten.

Zu Artikel 1 Nummer 2 (Tilgungskomponente)

Durch die Erhöhung der Ausnahmekomponente und die Anpassung des Tilgungsplans wird die Tilgungsrate auf rund 325,6 Mio. Euro pro Jahr angepasst.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.