

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 weiteren 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 Zweiten Nachtrags zum Staatshaushaltsgesetz 2020/2021 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

Für Private entstehen keine Kosten.

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 Landeshaushaltsord-
nung 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 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 vom 19. März 2020 (GBl. S. 125), wird wie folgt geändert:

1. In § 2 wird die Angabe „5.000.000.000 Euro“ durch die Angabe „7 198 000 000 Euro“ ersetzt.
2. In § 3 werden die Wörter „in einem Zeitraum von zehn Jahren, beginnend ab dem Haushaltsjahr 2024“ durch die Wörter „in einem Zeitraum von 25 Jahren, beginnend ab dem Haushaltsjahr 2024“ ersetzt.
3. In § 4 wird die Angabe „500.000.000 Euro“ durch die Angabe „288 000 000 Euro“ ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2020 in Kraft.

22. 09. 2020

Schwarz, Andreas
und Fraktion

Dr. Reinhart
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 Abfederung der Auswirkungen auf die Wirtschaft müssen staatliche Maßnahmen ergriffen werden.

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 Gesetzbeschluss des Landtags vom 19. März 2020 (GBl. S. 125) festgestellt. Mit eben diesem Gesetz wurde auch eine Ausnahmekomponente in Höhe von 5.000 Mio. Euro beschlossen. Dadurch konnten verschiedene Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie und ihrer Auswirkungen auf die Wirtschaft eingeleitet werden.

Die Bekämpfung geht mit erheblichen Einschränkungen der Bevölkerung und des öffentlichen Lebens einher. Als Folge sind deutlich spürbare Auswirkungen auf die Wirtschaft in Deutschland und Baden-Württemberg eingetreten.

Auf Grundlage der Interimsprojektion der Bundesregierung vom 1. September 2020 muss mit einem deutlichen Rückgang des Wirtschaftswachstums in Höhe von 5,8 % des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2020 gerechnet werden. Ein entsprechend hoher Rückgang der ursprünglich erwarteten und im Landeshaushalt für die Jahre 2020 und 2021 etatisierten Steuereinnahmen ist in der Folge zu verzeichnen. Viele der staatlichen Maßnahmen und Beschränkungen infolge der Coronavirus-Pandemie werden sich im Landeshaushalt darüber hinaus niederschlagen. So können veranschlagte Einnahmen nicht oder erst später realisiert werden. Kosten laufen häufig weiter, ohne dass die verfolgten Zwecke erreicht werden können.

Die fortschreitende Verbreitung des Coronavirus in Baden-Württemberg, die sich der Kontrolle des Landes entzieht, macht weitere Maßnahmen in verschiedenen Bereichen zwingend erforderlich.

So ist das Gesundheitssystem durch die Corona-Pandemie weiterhin stark belastet. Das Vorhalten insbesondere von Schutzausrüstung, Beatmungsgeräten, Behandlungsmöglichkeiten und Testkapazitäten sowie Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Konzept zum Umgang mit einer zweiten Infektionswelle löst hohe finanzielle Mehrbedarfe aus.

Darüber hinaus muss mit weiteren negativen wirtschaftlichen Folgen gerechnet werden, da aufgrund der dynamischen Entwicklung der Coronavirus-Pandemie mit anhaltenden Einschränkungen zu rechnen ist und viele Branchen keine Nachholeffekte erwarten können. Damit einher gehen weitere unmittelbare und teilweise existenzgefährdende Gewinneinbrüche und Liquiditätsengpässe bei zahlreichen Unternehmen in Baden-Württemberg. Auch die vorübergehende Aussetzung der Insolvenzantragspflicht kann dazu führen, dass die tatsächliche Wirtschaftslage einiger Unternehmen nur unzureichend abgebildet wird. In der Folge ist eine Häufung von Insolvenzen und Arbeitsplatzverlusten nicht auszuschließen.

Zudem sind durch die Corona-bedingten Einschränkungen und Notwendigkeiten unvorhergesehene staatliche Bedarfe entstanden. Sowohl die Aufrüstung der digi-

talen 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 die Kommunen des Landes Baden-Württemberg gleichermaßen betroffen. Ausfälle bei Steuereinnahmen, Gebühren und Beiträgen, sowie zusätzliche notwendige Ausgaben wirken sich deutlich auf die finanzielle Lage der Kommunen aus. Eine Stabilisierung und Sichererstellung der wirtschaftlichen Handlungsfähigkeit der Kommunen liegt im besonderen Interesse des Landes Baden-Württemberg. Der kommunale Finanzausgleich sichert die in Artikel 28 Absatz 2 Grundgesetz verankerte Selbstverwaltungsgarantie der Kommunen und ist originäre Aufgabe des Landes. Das Land Baden-Württemberg ist dazu verpflichtet den Gemeinden als Grundlage ihrer Handlungsfähigkeit eine gewisse Finanzmasse zur Verfügung zu stellen. Damit soll gewährleistet werden, dass sowohl die mannigfachen Pflichtaufgaben, als auch freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben erfüllt werden können. Infolge der Corona-Pandemie wegbrechende Steuereinnahmen und entstandene Mehrbedarfe, müssen daher zu Gunsten der Kommunen ausgeglichen werden.

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 abgedeckt werden. Somit ist die Finanzlage des Landes erheblich beeinträchtigt. Sowohl die Steuermindereinnahmen als auch Mehrausgaben in Folge der Bekämpfung der Pandemie sowie ihrer wirtschaftlichen Auswirkungen führen zu der Notwendigkeit der Erhöhung der Kreditermächtigung im Rahmen der Ausnahmekomponente.

Die Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nach § 51 Absatz 2 Satz 1 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG) wird damit im Jahr 2020 deutlich 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 Wachstumspakts aktiviert. Vor diesem Hintergrund ist die Überschreitung als zulässige Abweichung gem. § 51 Absatz 2 Satz 2 HGrG zu bewerten.

B. Besonderer Teil

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 5.000 Mio. Euro zur Krisenbewältigung nicht ausreichend. Die Ermächtigung zur Aufnahme von Krediten in Höhe von insgesamt 7.198 Mio. Euro ist erforderlich, um effektiv auf die Auswirkungen der Coronakrise reagieren zu können.

Die Wirtschaft muss weiterhin stabilisiert werden, um die Störung der Wirtschaftsabläufe effektiv abzufedern. Die Finanzierung aller notwendigen Ausgaben für mittelbare und unmittelbare Folgen der getroffenen Maßnahmen muss sichergestellt werden. Weiterhin ist damit zu rechnen, dass die staatlichen Einnahmen krisenbedingt deutlich hinter den Erwartungen zurückbleiben. Auf Grundlage der Interimssteuerschätzung vom 8. bis 10. September 2020 ist im Jahr 2020 mit Steuermindereinnahmen in Höhe von 2.571 Mio. Euro zu rechnen.

Die Naturkatastrophe hält weiterhin an und der Pandemieverlauf kann nicht belastbar vorhergesagt werden. Die Infektionszahlen mit dem Corona-Erreger sind insbesondere in der Reisezeit wieder angestiegen. Für Herbst und Winter ist insbesondere durch das stärkere Verlagern des gesellschaftlichen Lebens in den Innenbereich, eine Erhöhung der derzeitigen Infektionszahlen zu befürchten.

Auch wenn durch die bereits ergriffenen Maßnahmen gewährleistet ist, dass die Infektionszahlen auf einen längeren Zeitraum verteilt werden und somit das Ge-

sundheitssystem die Krise besser bewältigen kann, ist mit einer weiterhin hohen Belastung und nicht unerheblichen Mehrkosten zu rechnen.

Durch die großen Unsicherheiten und den ungewissen Fortgang sind wirtschaftliche Unterstützungsmaßnahmen weiterhin erforderlich. Die ursprünglich vorgesehenen 5.000 Mio. Euro zur Krisenbewältigung werden vollständig benötigt, um die bislang identifizierten notwendigen Bedarfe zu decken.

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Kommunen haben sich mittlerweile konkretisiert. Die Kommunen in Baden-Württemberg müssen auf Grundlage der Steuerschätzung im Jahr 2020 mit Steuermindereinnahmen in Höhe von 3.265 Mio. Euro rechnen. Im Rahmen eines Konjunkturpakets plant der Bund nach den vorliegenden Gesetzentwürfen eine Entlastung der Kommunen u. a. mit einer Kompensation der Gewerbesteuerausfälle, die an eine Kofinanzierung der Länder geknüpft ist. In Ergänzung zu den erwarteten Bundeshilfen hat sich die Gemeinsame Finanzkommission auf einen Stabilitäts- und Zukunftspakt (vgl. Drucksache 16/8660) verständigt. Dieser sieht Unterstützungsleistungen des Landes an die Kommunen mit einem Gesamtumfang von 2.880,8 Mio. Euro vor. Hiervon wurden bereits 682,8 Mio. Euro aus der bereits auf 5.000 Mio. Euro festgelegten Ausnahmekomponente über die im Landeshaushalt bestehende Rücklage für Haushaltsrisiken finanziert. Um die Unterstützungsleistungen des Landes den Kommunen in vollem Umfang zur Verfügung stellen zu können, ist die Ausnahmekomponente um 2.198 Mio. Euro zu erhöhen.

Zu Artikel 1 Nummer 2 (Anpassung des Tilgungsplans)

Gemäß § 18 Absatz 6 Satz 6 LHO hat die Rückführung der gegebenenfalls aufgenommenen Kredite binnen eines angemessenen Zeitraumes zu erfolgen. Dadurch soll ein Anwachsen der Staatsverschuldung verhindert werden. Nach § 18 Absatz 6 Satz 7 LHO ist der Zeitraum unter Berücksichtigung der vorliegenden Naturkatastrophe, der Höhe der Ausnahmekomponente sowie der konjunkturellen Situation zu bestimmen. Der weitere Fortgang der Coronavirus-Pandemie ist nicht abschließend vorhersehbar und wird noch etliche Monate andauern.

Es ist mit wirtschaftlichen Folgen über das Jahr 2020 hinaus zu rechnen. Die Angemessenheit der Tilgungskomponente richtet sich insbesondere nach der Größenordnung der Kreditaufnahme und der konkreten konjunkturellen Situation. Nach der Interimsprojektion der Bundesregierung vom 1. September 2020 ist erst Anfang 2022 damit zu rechnen, dass das Vor-Krisenniveau des Bruttoinlandsprodukts wieder erreicht werden kann. Dies zugrunde gelegt und unter Berücksichtigung des Vorsichtsprinzips wird der Beginn der Tilgungspflicht daher auf das Haushaltsjahr 2024 gelegt.

In Anbetracht der Höhe der Ausnahmekomponente, die rund 14 Prozent des Haushaltsvolumens im Haushaltsjahr 2020 beträgt, wird ein Tilgungszeitraum von 25 Jahren angenommen.

Zu Artikel 1 Nummer 3 (Tilgungskomponente)

Durch die Erhöhung der Ausnahmekomponente und die Anpassung des Tilgungsplans wird die Tilgungsrate auf 288 Mio. Euro angepasst.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.