

2908

Antrag

der Fraktion der SPD, der Fraktion Die Linke und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Feststellung einer außergewöhnlichen Notsituation nach § 2 BerlSchuldenbremseG

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Das Abgeordnetenhaus stellt infolge der Corona-Pandemie das Bestehen einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts nach Art. 87 Abs. 2 Satz 2 2. Halbsatz VvB und einer außergewöhnlichen Notsituation nach § 2 BerlSchuldenbremseG fest und lässt damit eine Ausnahme vom Verbot von Nettokreditaufnahmen des Landes zu. Die Kreditaufnahmen sind mit einem Tilgungsplan zu verbinden.

Begründung:

Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts

Nach Art. 87 Abs. 2 Satz 2 1. Halbsatz der Verfassung von Berlin dürfen die Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Investitionen nicht übersteigen.

Eine Überschreitung ist jedoch als verfassungskonform anzusehen, da sie der Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zulässig dient, die nach Art. 87 Abs. 2 Satz 2 2. Halbsatz VvB zulässig ist.

Ausdruck des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts sind u.a. ein stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum sowie ein hoher Beschäftigungsstand. Die COVID-19-Pandemie führt zu einem massiven Einbruch der gesamtwirtschaftlichen Leistung in diesem Jahr und hat gravierende Folgen für den Arbeitsmarkt in Deutschland und Berlin. Von der Rezession sind nicht nur punktuell einzelne Wirtschaftszweige, sondern ist die Wirtschaft in ihrer vollen Breite getroffen. Das Ergebnis der Mai-Steuerschätzung und die Entwicklung der ex ante Konjunkturkomponente sind ebenso ein Beleg hierfür wie die Entwicklung der Arbeitsmarktzahlen. Die Struktur der Berliner Wirtschaft ist stark durch den Dienstleistungssektor geprägt. Anders als in der Finanzkrise 2009/2010, wo Berlin gerade wegen dieser Dienstleistungsorientierung we-

niger stark von den Krisenfolgen betroffen war als andere Länder mit ausgeprägter Industrieproduktion, treffen vor allem die zur Bekämpfung der Pandemie ausgerufenen Kontaktbeschränkungen den Dienstleistungssektor besonders hart.

Nicht erbrachte Dienstleistungen sind in der Regel verloren, sie verlagern sich allenfalls ohne Nachholeffekt in die Zukunft. Mit mehreren Soforthilfeprogrammen hat der Senat bereits im Vorfeld dieses Nachtrags wirksame Maßnahmen zur Stützung der Wirtschaft ergriffen. Mit dem vorgelegten Nachtrag werden diese Programme ausgebaut. Der schlagartige Rückgang der finanzkraftabhängigen Einnahmen beträgt im Jahr 2020 rund 3,05 Mrd. Euro und damit knapp 9 % des Einnahmenvolumens des Berliner Haushalts. Dieser Betrag kann nicht in der laufenden Haushaltswirtschaft durch Einsparungen erbracht werden, zumal der Haushalt bereits durch pauschale Minderausgaben in Höhe von 470 Mio. Euro vorbelastet ist.

Auch auf der Basis der aktuellen Daten des Arbeitskreises "Steuerschätzungen" beim Bundesministerium der Finanzen ist ersichtlich, dass nur eine Kreditaufnahme in Frage kommt, die im Jahr 2020 in ihrer Dimension die Summe der Investitionen überschreiten muss.

Außergewöhnliche Notsituation

Gemäß § 1 Abs. 1 BerlSchuldenbremseG in Verbindung mit Art. 109 Abs. 3 GG ist der Haushalt des Landes grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.

§ 2 BerlSchuldenbremseG lässt in Einklang mit dem GG Ausnahmen von diesem Grundsatz zu für den Fall von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Landes entziehen und zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Finanzlage des Landes führen. Die Aktivierung dieser Ausnahmebestimmung setzt nach § 2 Abs. 2 BerlSchuldenbremseG einen entsprechenden Beschluss des Abgeordnetenhauses mit einfacher Mehrheit voraus. Eine etwaig daraus resultierende Kreditaufnahme des Landes ist gemäß § 2 Abs. 3 BerlSchuldenbremseG zwingend mit einem Tilgungsplan zu verbinden, der einen angemessenen Zeitraum für die vollständige Rückzahlung dieser Kredite vorsieht. Die Tilgungen sind in den Haushaltsplänen zu veranschlagen.

In den Beratungen zur Verankerung der Schuldenbremse im Grundgesetz wurden eine Masenerkrankung ebenso wie eine „Beeinträchtigung der Wirtschaftsabläufe in einem extremen Ausmaß aufgrund eines exogenen Schocks [...], die aus Gründen des Gemeinwohls aktive Stützungsmaßnahmen des Staates zur Aufrechterhaltung und Stabilisierung der Wirtschaftsabläufe gebietet“, ausdrücklich als Beispiele für einen solchen Ausnahmefall benannt.¹

Covid-19 erfüllt die Charakteristika einer Massenerkrankung. Es wurde am 11. März 2020 von der Weltgesundheitsorganisation WHO als Pandemie kategorisiert.² Das Virus ist hochinfektiös; es besteht weder Immunität, noch steht derzeit ein Impfstoff zur Verfügung, was zu rasch steigenden Zahlen von Infizierten und mit Covid-19 in Verbindung gebrachten Todesfällen geführt hat.

1 Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und SPD „Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 91c, 91d, 104b, 109, 109a, 115, 143d)“, Bundestags-Drucks. 16/12410 vom 24. März 2009.

2 <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-mediabriefing-on-covid-19---11-march-2020>

Der Ausbruch der Pandemie und die anfängliche Verbreitung des Coronavirus SARS-Cov-2 entzog sich der Kontrolle des Landes Berlin. Die zur Verhinderung der weiteren Ausbreitung und zur Vermeidung einer Überlastung des Gesundheitswesens des Landes auf der Basis des Infektionsschutzgesetzes getroffenen restriktiven Maßnahmen des Landes waren eine zwingend gebotene, logische Konsequenz der Pandemie. Die anderen Länder der Bundesrepublik haben vergleichbare Maßnahmen getroffen.

Der Begriff „außergewöhnliche Notsituation“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Dieser ist bei der Etablierung der Schuldenbremse als verfassungsrechtliche Norm im Jahr 2009 bewusst gewählt worden, weil, so die damalige Begründung, „eine abschließende enumerative verfassungsrechtliche Benennung möglicher Notsituationen wegen der Vielzahl und Unterschiedlichkeit denkbarer Anwendungsfälle nicht möglich ist“. Exemplarisch wurde aber in den damaligen Beratungen – u.a. mit Verweis auf die Finanzkrise 2008/9 – eine plötzliche, extrem negative Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Lage aufgrund eines exogenen Schocks ausdrücklich als mögliche Notsituation genannt. Während die genauen Auswirkungen der Corona-Pandemie auf Wirtschaft und die öffentlichen Haushalte der Bundesrepublik zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch unklar sind, prognostizieren aktuelle Konjunkturprognosen – so jene der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose³ und der jüngste World Economic Outlook des IWF⁴ –, dass die Rezession im Jahr 2020 schwerwiegender sein wird als jene des Jahres 2009. Auch die Frühjahrs-Projektion der Bundesregierung, die Grundlage für die Steuerschätzung vom Mai 2020 war, prognostiziert mit 6,3% einen Rückgang des realen BIP, der höher als jener des Jahres 2009 (-5,7%) ausfiel. Der Tatbestand einer außergewöhnlichen Notsituation ist damit im vorliegenden Fall erfüllt.

Erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage des Landes Berlin

Die Pandemie führt zu erheblichen Mehrausgaben und Mindereinnahmen des Landes. Der Senat hat Anstrengungen unternommen, diese Haushaltsbelastungen soweit wie möglich und sinnvoll, durch haushaltswirtschaftliche Maßnahmen auszugleichen und vorrangig Bundeshilfen einzusetzen.

Aufgrund der anhaltenden Bedrohung durch das Coronavirus SARS-Cov-2 und wegen der zeitlichen Fortdauer der erforderlichen pandemiebedingten restriktiven Maßnahmen für das Wirtschafts- und Alltagsleben des Landes zeichnen sich jedoch zusätzliche zwingend erforderliche strukturelle Mehrausgaben ab, die aus dem laufenden Haushalt nicht mehr finanziert werden können.

Zudem war es zur Unterstützung der Wirtschaft des Landes geboten und erforderlich, durch fiskalische Maßnahmen die Liquidität der Unternehmen und der Selbständigen zu stärken. Dies erfolgte im Wesentlichen durch eine großzügige Gewährung von Anträgen der Steuerpflichtigen auf eine Herabsetzung der Vorauszahlungen bzw. die Gewährung von Stundungen. Diese

³ http://gemeinschaftsdiagnose.de/wpcontent/uploads/2020/04/GDF2020_V2_unkorrigierte_Langfassung.pdf

⁴ <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>

Mindereinnahmen sind nicht rein konjunkturbedingt und können daher nicht allein durch die Anpassung der Konjunkturkomponente in ihrer Wirkung auf die Zielgröße des Berliner Landeshaushalts – die strukturelle NKA – ausgeglichen werden.

Berlin, den 25. Mai 2020

Saleh Schneider
und die übrigen Mitglieder der Fraktion
der SPD

Bluhm Wolf Zillich
und die übrigen Mitglieder der Fraktion
Die Linke

Kapek Gebel Wesener
und die übrigen Mitglieder der Fraktion
Bündnis 90/Die Grünen