

Universität Bielefeld | Postfach 10 01 31 | 33501 Bielefeld

Herrn  
Martin Börschel MdL  
Vorsitzender des Haushalts-  
und Finanzausschussesper Mail an:  
[BueroBoerschel@landtag.nrw.de](mailto:BueroBoerschel@landtag.nrw.de)  
[Frank.Schlichting@landtag.nrw.de](mailto:Frank.Schlichting@landtag.nrw.de)**Prof. Dr. Johannes Hellermann**Raum: H 1 - 129  
Tel.: 0521.106-4422  
Fax: 0521.106-6048  
[johannes.hellermann@uni-bielefeld.de](mailto:johannes.hellermann@uni-bielefeld.de)Sekretariat : N. Keßels  
Raum : H 1 - 130  
Tel.: 0521.106-6957

Bielefeld, 23. März 2020

**Nachtragshaushaltsgesetz 2020 und NRW-Rettungsschirmgesetz**

Sehr geehrter Herr Börschel,

auf Ihre Anfrage hin, für die ich mich bedanke, will ich gerne versuchen, einige Anmerkungen zu den Gesetzentwürfen zu machen. Diese können notgedrungen nur punktuelle und unabgesicherte erste Einschätzungen insbesondere aus verfassungs- und haushaltsrechtlicher Perspektive sein. In diesem Sinne möchte ich anmerken:

1.) Art. 109 Abs. 3 S. 2 GG eröffnet und § 18b LHO regelt seit dem 1. Januar 2020 die Option einer Kreditermächtigung aus Anlass von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen. Dass die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme dieser Option vorliegen, erscheint mir unzweifelhaft. Tragend ist dabei nicht eigentlich das Vorliegen einer Naturkatastrophe, auch wenn Masenerkrankungen wie die vorliegende Corona-Epidemie in diesem Zusammenhang als eine solche anerkannt werden, sondern die dadurch begründete außergewöhnliche Notsituation, die sich der Kontrolle des Staates entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt. Als eine solche Notsituation wird ausdrücklich anerkannt eine – von zyklischen Konjunkturverläufen abzugrenzende – plötzliche Beeinträchtigung der Wirtschaftsabläufe in einem extremen Ausmaß aufgrund eines exogenen Schocks, wie sie hier in Folge der Corona-Epidemie zu bejahen ist. Auf die Bewältigung dieser außergewöhnlichen Notsituation für die Wirtschaft zielt die besondere Kreditermächtigung.

2.) Der nach Art. 109 Abs. 3 S.3 GG, § 18b S. 2 LHO vorgeschriebene Tilgungsplan fällt mit der Vorgabe, die Kreditmittel seien konjunkturgerecht innerhalb von 50 Jahren zu tilgen, inhaltlich sicher schmal aus. Die ihm zugedachte zukunftsbindend gestaltende Funktion und Wirkung kann er so nur sehr begrenzt entfalten. Konkretere als die entstellungsgeschichtlich hergeleiteten Vorgaben, die Rückführungspflicht solle ein weiteres Anwachsen der Staatsschulden verhindern und das

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE**STELLUNGNAHME**  
**17/2400**

Alle Abg

Parlament solle in Ansehung der Größenordnung der Kreditaufnahme sowie der konkreten Konjunktursituation über den Zeitraum der Rückführung entscheiden, finden sich allerdings auch kaum.

3.) Begrüßenswert erscheint mir, dass das zu errichtende Sondervermögen sich allein über im Landshaushalt aufgenommene Kredite finanzieren soll.

4.) Ebenfalls begrüßenswert erscheint mir, dass die von der Landesregierung vorgesehenen Ausgaben grundsätzlich der Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses bedürfen. Derartige qualifizierte Sperrvermerke werden in der Rechtswissenschaft teilweise kritisch gesehen. Selbst wenn man darin eine rechtfertigungsbedürftige Ausnahme sehen will, erscheint mir der Sperrvermerk in der vorliegenden Konstellation angesichts der zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Nachtragshaushalts kaum absehbaren Verwendungszwecke sachlich in hohem Maße gerechtfertigt (und geboten), um die parlamentarische Mitwirkung in einem Mindestmaß zu sichern. Die Vorkehrungen für den Fall, dass die Zustimmung des Ausschusses im Hinblick auf die Dringlichkeit und Eilbedürftigkeit rechtzeitig nicht erreicht werden kann, erscheinen mir auch unter Berücksichtigung der legitimen Mitwirkungsinteressen des Parlaments sachlich nicht zu beanstanden.

5.) In der Sache zu Recht wird in den Vordergrund gerückt die Frage, ob die Zielgruppe für den angedachten Rettungsschirm passgenau erreicht und vollständig ist und ob die Hilfen möglichst ohne Mitnahmeeffekte effizient eingesetzt werden, um Existenzen und Arbeitsplätze abzusichern. Auf diese zentrale Frage kann ich aus rechtswissenschaftlicher Perspektive mit Blick auf die vorliegenden Gesetzentwürfe allerdings nur sehr bedingt Antwort geben.

Im Entwurf des NRW-Rettungsschirmgesetzes kann insoweit wohl nur die vorgesehene Zweckbestimmung weiterhelfen. Sie scheint mir jedoch weder redaktionell noch inhaltlich überzeugend gelungen. Redaktionell finde ich sie in § 5 NRW-Rettungsschirmgesetz-E mit dem Verweis auf die in § 2 Abs.1 NRW-Rettungsschirmgesetz-E wenig glücklich formuliert, da in § 2 Abs.1 S. 1 NRW-Rettungsschirmgesetz-E als Aufgabe des Sondervermögens die *Bündelung der Einnahmen* zur Finanzierung der Corona-Krise-Folgen genannt ist. Die mit den Mitteln zu verfolgenden Zwecke als solche sind eigentlich weder in § 1 NRW-Rettungsschirmgesetz-E, wo sie nur im Namen des Sondervermögens implizit auftauchen, noch in § 2 NRW-Rettungsschirmgesetz-E geregelt. Inhaltlich ist die aus den genannten Bestimmungen abzuleitende Zweckbestimmung außerordentlich weit gefasst (Finanzierung aller direkten und indirekten Folgen der Bewältigung der Corona-Krise). Das ist auch im Vergleich zu den Zweckbestimmungen in anderen Gesetzen, die der Errichtung von Sondervermögen zur Krisenbewältigung gedient haben, sehr unspezifisch (vgl. etwa § 2 Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Investitions- und Tilgungsfonds“ oder § 2 Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetz).

Der Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetz 2020 gibt Anhaltspunkte in Gestalt der dort zur Verfügung gestellten besonderen Instrumente. Sie erlauben sowohl erleichterte Kreditvergaben (Ausweitung des Bürgschaftsrahmens für Kredite an die Wirtschaft und die freien Berufe sowie die Land- und Forstwirtschaft; Erhöhung des Rahmens für Gewährleistungen und Rückbürgschaften zugunsten der Bürgschaftsbank NRW; Haftungsfreistellung mit Blick auf das NRW.BANK-Programm Universalkredit) wie auch Soforthilfen (Zulassung von Leistungen als Soforthilfe aus Gründen der Billigkeit im Sinne von § 53 LHO), was grundsätzlich sachgerecht erscheint.

Mit freundlichen Grüßen

gez.: Prof. Dr. Joh. Hellermann