

Begründung

I. Allgemeiner Teil

Die Nettoneuverschuldung in Höhe von 5.981,2 Mio. Euro überschreitet die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten eigenfinanzierten Investitionen (3.825,8 Mio. Euro) um 2.155,5 Mio. Euro (rundungsbedingte Abweichung). Damit ist die gemäß Art. 83 Satz 2 LV im Regelfall maximal zulässige Kreditaufnahme (Verfassungsgrenze) überschritten.

Nach Art. 83 Satz 2 LV in Verbindung mit § 18 Abs. 1 LHO darf die Regelobergrenze für die Kreditaufnahme nur zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts überschritten werden. Dieser Ausnahmefall ist im Jahre 2009 gegeben.

Die globale Finanzmarkt- und Vertrauenskrise trifft die Realwirtschaft Deutschlands und Nordrhein-Westfalens mit großer Wucht. Die engen Verflechtungen mit der Weltwirtschaft haben im Aufschwung Wachstum und Arbeitsplätze geschaffen, in der weltweiten Wirtschaftskrise belasten sie nun aber die Entwicklung im Lande mit großer Intensität. Durch den globalen Wirtschaftsabschwung ist die weltweite Nachfrage nach Investitionsgütern eingebrochen. Dies hat die deutsche Exportindustrie, die treibende Kraft hinter dem vergangenen Aufschwung, extrem hart getroffen. Wegen der massiven Verschlechterung der Absatz- und Ertragsaussichten und des deutlichen Rückgangs der Kapazitätsauslastung nehmen auch die inländischen Ausrüstungsinvestitionen stark ab. Die privaten Konsumausgaben dürften die Konjunktur 2009 zunächst noch stützen. Zwar wird sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt im Verlauf des Jahres verschlechtern, und mit dem Rückgang der Beschäftigung werden die verfügbaren Einkommen langsamer expandieren. Da jedoch die Inflationsrate spürbar zurückgegangen ist – zurzeit liegt sie bei 0 Prozent –, wird die Kaufkraft real gerechnet leicht steigen. Zudem sinkt die Steuerbelastung merklich. In der Folge werden die privaten Haushalte ihre Ausgaben leicht ausweiten. Die Bundesregierung rechnet für das laufende Jahr 2009 mit einem Schrumpfen des realen Bruttoinlandsproduktes in Deutschland um 6,0 Prozent. Dabei soll sich die Entwicklung im Jahresverlauf allmählich stabilisieren. Die Arbeitslosenquote wird im Jahresdurchschnitt auf 8,9 Prozent steigen, 2008 lag sie bei 7,8 Prozent. Für das kommende Jahr 2010 erwartet die Bundesregierung zwar eine schwache Erholung der Wirtschaft mit einem realen Wachstum von 0,5 Prozent bis 1,2 Prozent. Die Arbeitslosenquote soll sich dann aber auf 11,0 Prozent erhöhen.

Im Land Nordrhein-Westfalen wird das reale Bruttoinlandsprodukt in 2009 nach einem Zuwachs von 1,4 Prozent in 2008 voraussichtlich etwas stärker als im Bundesgebiet zurückgehen. Für das Jahr 2010 ist allenfalls eine leichte Erholung im Bundestrend zu erwarten. Aktuelle Informationen der amtlichen Statistik stützen die negativen Erwartungen: So sind die Auftragseingänge in der Industrie in Deutschland im April abermals kräftig gesunken (-37,1% im Vorjahresvergleich, im weniger zufallsabhängigen Dreimonatsvergleich liegt der Rückgang bei 31,7%). In Nordrhein-Westfalen lagen die entsprechenden Rückgänge bei 43,5% bzw. 39,9%. Damit trifft der Abschwung die Industrie des Landes noch schärfer als das Bundesgebiet insgesamt. Inzwischen folgt die Produktion den Auftragseingängen und geht ihrerseits im zweistelligen Bereich zurück. Nach Ansicht der Wirtschaftsforschungsinstitute in ihrer Gemeinschaftsdiagnose (GD) befindet sich die Wirtschaft derzeit „in der tiefsten Rezession seit Gründung der Bundesrepublik (GD Frühjahr 2009, S. 37).

Für das Jahr 2009 liegt daher eine ernsthafte und nachhaltige Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts vor.

Bund, Länder und Kommunen haben zwei Konjunkturpakete auf den Weg gebracht, um Beschäftigung zu sichern, konjunkturelle Schwankungen abzumildern und die Wachstumskräfte der deutschen Volkswirtschaft zu stärken. Mit dem Konjunkturpaket II werden in den Bereichen öffentliche Investitionen, Entlastung von Steuern und Abgaben, Beschäftigung und Qualifizierung sowie der Kreditversorgung der Wirtschaft Maßnahmen mit einem Gesamtvolumen von rd. 50 Mrd. Euro getroffen. Die Schwerpunkte liegen einmal auf den Steuer- und Abgabeentlastungen und zum anderen bei den öffentlichen Investitionen von Ländern und Kommunen. Zusammen mit dem schon im Jahre 2008 beschlossenen Konjunkturpaket I werden damit über 80 Mrd. Euro für die Überwindung der Krise eingesetzt. Das Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (ZulnVG) sieht Finanzhilfen des Bundes für Zukunftsinvestitionen des Landes und der Kommunen in Nordrhein-Westfalen in Höhe von 2.133 Mio. Euro vor. Der Finanzierungsanteil des Landes einschließlich Kommunen an der Gesamtinvestitionssumme beträgt 25 v.H., also 711 Mio. Euro. Danach stehen für Investitionen in Nordrhein-Westfalen insgesamt 2.844 Mio. Euro zur Verfügung. Schwerpunkt der Investitionen in Nordrhein-Westfalen ist der kommunale Bereich. Die Landesregierung stellt den Kommunen 2.380 Mio. Euro, das sind 83,68% der Mittel aus dem Konjunkturpaket II, zur Verfügung.

Zur Abwehr der Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts hatte sich die Landesregierung mit dem Nachtragshaushalt 2009 dafür entschieden, die Steuermindereinnahmen aus dem Konjunkturpaket II und dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Pendlerpauschale nicht auf der Aufgabenseite einzusparen. Die Landesregierung folgte insoweit der zutreffenden finanzpolitischen Leitlinie des Bundes für den Nachtrag des Bundes 2009. In gleicher Weise wie die Bundesregierung baut die Landesregierung darüber hinaus auf die Wirkung der automatischen Stabilisatoren.

Zur Abwehr der Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts hat sich die Landesregierung mit der Ergänzung zum 2. Nachtragshaushalt 2009 dafür entschieden, die automatischen Stabilisatoren weiter wirken zu lassen. Die sich gemäß Mai-Steuerschätzung ergebenden Steuermindereinnahmen werden nicht durch Einsparungen aufgefangen, sondern mit zusätzlicher Kreditaufnahme ausgeglichen, um damit eine mögliche Verschärfung der binnenkonjunkturellen Schwäche zu vermeiden. Ein Einsparen auf der Ausgabenseite wäre mit Blick auf die gesamtwirtschaftlich erhofften konjunkturellen Wirkungen vor allem des Konjunkturpakets II kontraproduktiv.

Die Erhöhung der Nettoneuverschuldung über die Kreditverfassungsgrenze hinaus ist aufgrund des Konjunktüreintruchs notwendig, um die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts rasch zu überwinden. Nach der Überwindung der schärfsten Rezession seit Bestehen der Bundesrepublik wird es maßgeblich darauf ankommen, den Konsolidierungsprozess fortzuführen. Die Landesregierung setzt sich daher für eine schnelle und konsequente Umsetzung der Schuldenbremse im Land Nordrhein-Westfalen ein, um so die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen langfristig sicherzustellen.

II. Besonderer Teil

Zu den einzelnen veränderten Regelungen:

Zu Artikel 1:

Zu den Nrn. 1 und 2:

Die Änderungen sind die Folge der Ansatzänderungen in den Einzelplänen.

Zu Nr. 3

Die Personalausgabenbudgetierung, die durch das Berichtswesen überwacht und evaluiert werden sollte, hat sich mittlerweile etabliert. Der Haushaltsgesetzgeber wird im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens durch den Bericht zum Stichtag 31.12. unter Einbeziehung des Auslaufzeitraums unterrichtet. Aufgrund des unverhältnismäßig hohen Aufwands sowie der nur geringen Aussagekraft soll der Bericht zum 30.06. künftig entfallen.

Zu den Nrn. 4 und 5:

Die Nummern 4 und 5 betreffen Folgeänderungen der neuen Regelungen zur Übertragbarkeit von Minderausgaben und zur Bereitstellung von Deckungsmitteln. Im Rahmen der Harmonisierung der Vorschriften zur Behandlung von Ausgaberesten ist § 7 Abs. 2 nunmehr in § 9 enthalten. Als Folge davon wird der bisherige § 7 Abs. 3 zu Abs. 2 und § 7 Abs. 4 zu Abs. 3.

Zu Nr. 6:

Die Personalausgabenbudgetierung, die durch das Berichtswesen überwacht und evaluiert werden sollte, hat sich mittlerweile etabliert. Der Haushaltsgesetzgeber wird im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens durch den Bericht zum Stichtag 31.12. unter Einbeziehung des Auslaufzeitraums unterrichtet. Aufgrund des unverhältnismäßig hohen Aufwands sowie der nur geringen Aussagekraft soll der Bericht zum 30.06. künftig entfallen.

Zu Nr. 7:

Wegen des Abschlusses des Vergabeverfahrens im Rahmen des Projektes EPOS.NRW wird die bisherige Vorschrift des Haushaltsgesetzes 2009, mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses höhere Verpflichtungsermächtigungen eingehen zu können, nicht mehr benötigt. An diese Stelle treten die neuen Regelungen zur Übertragbarkeit von Minderausgaben und zur Bereitstellung von Deckungsmitteln. Deren Ziel ist es, die Systeme zu harmonisieren und die Anreizwirkung zur Erzielung von Minderausgaben zu erhöhen. Bereits in 2009 verteilte Ausgabereste der Vorjahre bleiben von der neuen Regelung unberührt. Wesentlicher Kern der Neuregelungen ist es, ein neues Anreizsystem zu schaffen, aufgrund dessen eingesparte Ausgaben flexibel und überjährig verwendet werden können. Künftig sollen daher den Ressorts für die erwirtschafteten Minderausgaben bei der Personalausgaben- und Gesamtausgabenbudgetierung im Haushaltsvollzug des Folgejahres Globale Mehrausgaben zur Selbstbewirtschaftung zugewiesen werden, so dass diese Mittel für Personalausgaben, Sachausgaben und Investitionsausgaben auch überjährig zur Verfügung stehen. Die neue Fassung von § 9 schafft hierfür die notwendigen Voraussetzungen.

Zu Nr. 8:

Die WestLB AG hat im März 2008 ein Portfolio strukturierter Wertpapiere von 23 Mrd. EUR auf eine Zweckgesellschaft (Phoenix) ausgelagert. Dafür hat das Land nach außen eine Garantie von 5 Mrd. EUR übernommen. Für 2 Mrd. EUR haften die Eigentümer quototal, 3 Mrd. EUR trägt das Land allein. Die Garantie wurde bisher in Höhe von rd. 285,7 Mio. EUR in Anspruch genommen. Entsprechend der quototalen Beteiligung entfielen hiervon auf das Land rd. 107,6 Mio. EUR.

Die Kapitalausstattung der WestLB AG ist als Folge der Finanzmarktkrise angespannt. Mit den von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht Ende Mai/Anfang Juni 2009 angewendeten neuen, verschärften Berechnungsmethoden für die Phoenixstruktur wird die Kernkapital- und Gesamtkapitalquote der WestLB AG massiv nach unten gedrückt. Deshalb ergibt sich die Notwendigkeit, weitere Risiken abzusichern. Die WestLB AG hat einen Antrag nach § 8 Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetz (FMStFG) auf Risikoübernahme eines Portfolios in Höhe von nominal 6,4 Mrd. EUR (sog. § 8-Portfolio) durch den Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung (SoFFin) gestellt. Diese Risikoübernahme durch den SoFFin ist nach abschließender Prüfung in Höhe von 5.880.276.074,42 EUR erfolgt. Die Risikoübernahme nach § 8 FMStFG durch den SoFFin erfordert eine quotale Garantie der Eigentümer der WestLB AG für den Betrag von 4 Mrd. EUR. Entsprechend der Beteiligung des Landes in Höhe von 37,7462 % hat die notwendige Garantie einen Umfang von 1.509.848.000 EUR. Die Garantie erfolgt aufschiebend bedingt durch die Wirksamkeit der Risikoübernahme für das § 8-Portfolio durch den SoFFin. Die Garantie stellt außerdem nur eine Zwischenlösung bis zum 30. November 2009 dar.

Um die WestLB AG dauerhaft zukunftsfähig zu machen, ist beabsichtigt, nicht-strategienotwendige Geschäftsbereiche und Risikopositionen in Höhe von mindestens 87 Mrd. EUR (sog. AidA-Portfolio) von der WestLB AG auszulagern und auf eine Abwicklungsanstalt nach § 8a FMStFG zu übertragen. Das AidA-Portfolio enthält auch die Papiere, für die die Eigentümer bereits eine Garantie abgegeben haben (5 Mrd. EUR Garantie für die Phoenix-Struktur und 4 Mrd. EUR Garantie für das § 8-Portfolio).

Im Rahmen der beabsichtigten Auslagerung der nicht-strategienotwendigen Geschäftsbereiche und Risikopositionen auf eine Abwicklungsanstalt nach § 8a FMStFG sind die Verhandlungen noch nicht abschließend geführt. Deshalb stehen auch die näheren Einzelheiten, insbesondere die Höhe der insgesamt dann notwendigen Garantien, noch nicht fest. Nach § 8a Abs. 4 FMStFG hat die Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung sicherzustellen, dass grundsätzlich eine Pflicht zum Ausgleich von Verlusten der Abwicklungsanstalt von den Eigentümern der Bank entsprechend ihrer jeweiligen Beteiligungsquote übernommen wird. Das Haushaltsgesetz sieht daher auch vor, dass alle zur Auslagerung der nicht-strategienotwendigen Bereiche und Risikopositionen der WestLB AG auf eine Abwicklungsanstalt nach § 8a FMStFG erforderlichen Verpflichtungen des Landes mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses übernommen werden können.

Sollte die Übertragung des AidA-Portfolios bis zum 30. November 2009 nicht gelingen, so ist für das § 8-Portfolio eine Übertragung oder Überführung in eine Maßnahme gemäß § 6a oder § 8a FMStFG oder die Übertragung an einen Dritten erforderlich. Hierfür ist eine gesonderte haushaltsgesetzliche Ermächtigung in § 20 Abs. 8 Satz 4 Haushaltsgesetz 2009 vorgesehen, die ebenfalls eine Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags vorsieht.

Bei der Risikoübernahme nach § 8 FMStFG für das § 8-Portfolio bis zum 30. November 2009 handelt es sich um eine Zwischenlösung. Diese Maßnahme soll im Rahmen der beabsichtigten Auslagerung der nicht-strategienotwendigen Geschäftsbereiche und Risikopositionen auf eine Abwicklungsanstalt nach § 8a FMStFG noch in diesem Jahr aufgehen. Die tatsächliche Ausfallwahrscheinlichkeit ist somit gering, so dass keine besondere Haushaltsvorsorge in diesem Jahr erforderlich ist.

Zu Nr. 9:

Diese neue Regelung ist erforderlich, um die Handlungsfähigkeit im Rahmen der Pandemie-Vorsorge zu verbessern. Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales wird daher ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Finanzministerium und mit Zustimmung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags die notwendigen Maßnahmen zur Abwehr einer Pandemie zu treffen.

Zu den Nrn. 10 und 11:

Die Definition wurde an die Entwicklung des Projektes EPOS angepasst. EPOS-Behörden sind der Justizvollzug und das Ministerialkapitel des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales. Behörden, die an dem EPOS.NRW-Modellversuch zur Erprobung des fachlichen Rahmenkonzeptes zur Einführung der integrierten Verbundrechnung teilnehmen (Modellbehörden), sind: Das Landesarchiv NRW, die Vertretung des Landes beim Bund, die Polizeibehörden, die Fachhochschule für Rechtspflege und das Ausbildungszentrum der Justiz NRW, der Geologische Dienst NRW, das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW, das Landesinstitut für Gesundheit und Arbeit NRW, das Landesamt für Besoldung und Versorgung NRW und der Landesbetrieb Straßenbau NRW. Die Sätze 4-6 sind zu streichen, weil die diesbezüglichen neuen Regelungen im Rahmen der Harmonisierung der Vorschriften zur Behandlung von Ausgaberesten nunmehr in § 9 enthalten sind.

Zu den Nrn. 12 und 13:

Die Änderungen sind Folge der Ansatzänderungen in den Einzelplänen.

Zu Artikel 2:

Im Zusammenhang mit der neu zu übernehmenden Garantie werden auch Änderungen bei der Zweckbestimmung des Sondervermögens erforderlich, um die dortigen Mittel auch für eventuelle Inanspruchnahmen aus der neuen Garantie in Anspruch nehmen zu können. Diese steht in engem sachlichem Zusammenhang mit der aufgrund des ersten Nachtragshaushalts 2008 erklärten Garantie, und der Vorsorgecharakter findet in gleichem Maße Anwendung.

Zu Artikel 3:

Dieser Artikel enthält die Inkrafttretensklausel.