

Begründung

Zu Artikel I:

A. Anlass und Notwendigkeit für die Verabschiedung eines zweiten Nachtragshaushaltsgesetzes für das Haushaltsjahr 2004

Nach dem Ergebnis der Steuerschätzung des Monats November für das Jahr 2004 werden für Nordrhein-Westfalen 750 Mio. EUR Einnahmen gegenüber der bisherigen Planung ausbleiben; ferner sind aufgrund zwischenzeitlich eingetretener Veränderungen zwangsläufige Mehrausgaben erforderlich bzw. weitere Mindereinnahmen zu erwarten.

Verändert werden mit dem Nachtragshaushaltsgesetz ausschließlich die Ansätze des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2004.

Hinweis: Aus drucktechnischen Gründen werden allerdings bei den Veränderungen für das Jahr 2004 auch die unveränderten Ansätze für das Haushaltsjahr 2005 mit abgedruckt. Diese Ansätze sind aber nicht Gegenstand der Beschlussfassung des Parlaments über dieses Gesetz. Notwendige Änderungen für das Haushaltsjahr 2005 bleiben einem gesonderten Gesetzgebungsvorhaben vorbehalten.

Aus den Veränderungen bei den Einnahmen und Ausgaben ergeben sich insgesamt nachfolgende Haushaltsverschlechterungen in Höhe von 830,23 Mio. EUR:

| | Haushaltsverschlechterungen in Mio. EUR |
|---|--|
| Auswirkung der Steuerschätzung | 750,0 |
| Steuerinduzierte Reduzierung des Ausgabeansatzes Anteil der Rennvereine an der Totalisatorsteuer | - 5,8 |
| Mindereinnahmen im Zusammenhang mit der in 2004 nicht zu realisierenden Auflösung der Schul- und Studienfonds | 50,0 |
| Erhöhung der Zuführung an das Sondervermögen „Fonds für die Versorgungsausgaben des Landes Nordrhein-Westfalen“ | 36,0 |
| Summe | 830,2 |

Diese Haushaltsverschlechterungen dürfen und können in ihrer Gesamthöhe von 830,2 Mio. EUR durch Kürzungen im Haushalt nicht mehr aufgefangen werden. Vor dem Hintergrund der Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, welche schon bei der Feststellung des Doppelhaushalts 2004/2005 vorgelegen hat (vgl. Begründung zum Haushaltsgesetz 2004/2005 einschließlich Nachtragshaushaltsgesetz 2004 und Beschluss des Landtages vom 28.01.2004), würde das Land zudem bei Kürzungen in der dargestellten Größenordnung die Nachfrage am Markt in konjunkturell nicht vertretbarem Maße einschränken. Weiterhin würde ein derartiges Vorgehen auch die mit dem Nachtragshaushalt 2003 eingeleitete und mit dem Doppelhaushalt 2004/2005 fortgesetzte konjunktur- und finanzpolitische Leitlinie des Landes konterkarieren, wonach zusätzliche Einsparungen nicht geeignet sind zur Abwehr der auch aktuell fortbestehenden Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts.

Es ist daher konjunktur- und finanzpolitisch geboten, die steuerbedingten und steuerinduzierten Mehrbelastungen aufgrund der aktuellen Steuerschätzung sowie die weiteren Haushaltsverschlechterungen durch zusätzliche Kreditaufnahmen in Höhe von 830,2 Mio. EUR zu finanzieren.

Aufgrund der Steuerschätzung des Arbeitskreises Steuerschätzung vom November 2004 werden die Steuereinnahmen des Landes NRW im Jahre 2004 gegenüber der Mai-Schätzung 2004 um rd. 750 Mio. EUR geringer ausfallen. Hieran sind die Kommunen über den Steuerverbund mit rund 127 Mio. EUR beteiligt. Dieser Betrag wird den Kommunen ebenso wie die sich aus den zurückliegenden Steuerschätzungen ergebenden konjunkturell bedingten Verschlechterungen bei den Zuweisungen aus dem Steuerverbund gestundet, um die Finanzkraft der Kommunen und damit die öffentliche Nachfrage im Jahre 2004 zu stärken. Da der Steuerverbund 2005 wegen der bisherigen Stundungen bereits mit Verrechnungen in Höhe von 690 Mio. EUR belastet ist, erfolgt die Abrechnung des Betrages von 127 Mio. EUR erst im Jahr 2006.

B. Zur weiteren Überschreitung der Regelobergrenze für die Kreditaufnahme und zur weiteren Erhöhung der Kreditaufnahme gemäß Art. 83 Satz 2 LV, § 18 Abs. 1 LHO

1. Überschreitung der Regelobergrenze für die Kreditaufnahme

Das Ausgabevolumen des Nachtragshaushalts beträgt 48.716 Mio. EUR. Die eigenfinanzierten Investitionen betragen rd. 3.664,9 Mio. EUR, wobei die geplante Nettoneuverschuldung nunmehr mit 6.912,7 Mio. EUR anzusetzen ist. Die gemäß Art. 83 Satz 2 LV für den Regelfall maximal zulässige Kreditaufnahme (Verfassungsgrenze) wird infolgedessen um 3.247,8 Mio. EUR überschritten.

Diese Überschreitung setzt sich wie folgt zusammen:

| | | |
|--|---|-------------------------|
| I. bisherige Überschreitung 2004 im Doppelhaushalt 2004/2005 | | 1.491,5 Mio. EUR |
| II. zusätzliche Überschreitung aufgrund des ersten Nachtragshaushalts 2004 | 1. erhöhte Kreditaufnahme | 950,0 Mio. EUR |
| | 2. abzüglich Steigerung der eigenfinanzierten Investitionen | -2,6 Mio. EUR |
| | 3. abzüglich zusätzliche Tilgungsleistungen an den Bund | -21,3 Mio. EUR |
| | Summe 1. - 3. | 926,1 Mio. EUR |
| III. zusätzliche Überschreitung aufgrund des zweiten Nachtragshaushalts 2004 | 1. erhöhte Kreditaufnahme | 830,2 Mio. EUR |
| | 2. abzüglich Steigerung der eigenfinanzierten Investitionen | - Mio. EUR |
| | 3. abzüglich zusätzliche Tilgungsleistungen an den Bund | - Mio. EUR |
| | Summe 1. - 3. | 830,2 Mio. EUR |
| III. Summe Überschreitung 2004 | | 3.247,8 Mio. EUR |

Per Saldo erhöht sich somit aufgrund des Nachtrags die Überschreitung der Regelobergrenze um 830,2 Mio. EUR.

Die Überschreitung der Regelobergrenze für die Kreditaufnahmen in dieser Höhe beruht auf folgenden Maßnahmen:

- zur Beibehaltung der öffentlichen Nachfrage werden die konjunkturell bedingten Steuermindereinnahmen aufgrund der Steuerschätzung von November 2003 in Höhe von 900 Mio. EUR nicht eingespart; dies gilt auch für die durch den ersten Nachtrag 2004 kreditfinanzierten Steuermindereinnahmen in Höhe von 950 Mio. €.
- zur Stärkung der öffentlichen Nachfrage werden die den Kommunen mit dem Nachtragshaushalt 2003 gestundeten Beträge in Höhe von 484 Mio. EUR bei den Zuweisungen aus dem Steuerverbund 2003 bis zum Jahre 2005 weiter gestundet; dies bedingt eine Aufstockung der Mittel des Steuerverbundes in 2004 um 484 Mio. EUR;
- die Mindereinnahmen des Landes aufgrund des teilweisen Vorziehens der dritten Stufe der Steuerreform in Höhe von 653 Mio. EUR werden in Höhe von 107,5 Mio. durch zusätzliche Kreditaufnahmen ausgeglichen, um die Nachfrage des Landes zur weiteren Stärkung der Konjunktur nicht einzuschränken.
- ebenfalls zur Beibehaltung der öffentlichen Nachfrage sollen die aktuellen Steuermindereinnahmen aufgrund der Steuerschätzung vom November 2004 in Höhe von 750 Mio. EUR zuzüglich weiterer zwangsläufiger Haushaltsverschlechterungen in Höhe von per Saldo 80,2 Mio. € nicht eingespart werden. Die Verfassungsgrenze wird unter Einbeziehung der zuvor genannten Besonderheiten um zusätzliche 830,2 Mio. EUR überschritten.

2. Artikel 83 Satz 2 LV in Verbindung mit § 18 Abs. 1 LHO

Nach Artikel 83 Satz 2 LV in Verbindung mit § 18 Abs. 1 LHO darf die Regelobergrenze für die Kreditaufnahme bei einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts überschritten werden, soweit die erhöhte Kreditaufnahme dazu bestimmt und geeignet ist, die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts abzuwehren. Das Vorliegen dieser Voraussetzungen ist im Gesetzgebungsverfahren zur Feststellung des Haushaltsplans darzulegen.

Die Ausnahmesituation einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts ist im Jahre 2004 gegeben. Das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht ist im Jahre 2004 ernsthaft gestört. Bereits im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens zur Feststellung des Doppelhaushalts 2004/2005 ist ausführlich dargelegt worden, dass die für das Jahr 2003 festgestellte Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts in NRW länger als erwartet anhält und daher auch das Jahr 2004 zu belasten droht. Grundlage für diese Prognose waren das anhaltend schwache Wirtschaftswachstum sowie die damit einhergehende negative Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt. Wie die Begründung zum ersten Nachtragshaushalt 2004 vom Juli des Jahres zeigt, hat sich die gesamtwirtschaftliche Situation bis dahin nicht verbessert. Es bestand weiterhin die berechtigte Sorge, dass in NRW, das aufgrund seiner strukturellen Rahmenbedingungen von der negativen Wirtschaftsentwicklung und der angespannten Lage auf dem

Arbeitsmarkt in besonderer Weise betroffen ist, auch für das gesamte Jahr 2004 unter Berücksichtigung des neuen gesamtwirtschaftlichen Daten- und Prognosekranzes sowohl das Wachstums- als auch das Beschäftigungsziel erneut verfehlt werden könnte.

Nach den im bisherigen Jahresverlauf vorgelegten wirtschaftlichen Eckdaten hat sich die seinerzeitige Befürchtung vollumfänglich bestätigt. Das Ziel eines hohen Beschäftigungsstandes wird nach wie vor gravierend verfehlt. Dies ist aus dem bisherigen Verlauf der Wirtschaftsentwicklung zu erkennen. Die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland ist in starkem Maße durch die ungewöhnlich lange, fast dreijährige Stagnationsphase geprägt. Zwar setzte Mitte letzten Jahres eine leichte Konjunkturerholung ein, die sich in der ersten Hälfte dieses Jahres etwas verstärkte. So erhöhten sich die Steigerungsraten des Bruttoinlandsproduktes jeweils gegenüber der Vorjahresperiode von + 0,2 v. H. im vierten Quartal 2003 über + 1,5 v. H. im ersten Quartal 2004 auf + 2,0 v. H. im zweiten Quartal 2004. Für NRW ist allerdings zu verzeichnen, dass das reale Wachstum des Bruttoinlandsproduktes im ersten Halbjahr 2004 gegenüber dem Vorjahreszeitraum mit 1,3 Prozent deutlich hinter der durchschnittlichen Steigerungsrate aller Bundesländer von 1,8 Prozent zurücklag.

Die wirtschaftliche Erholung ist dabei ausschließlich von der dynamischen Auslandsnachfrage getragen worden. Die Inlandsnachfrage ist dagegen bisher hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Insbesondere die Investitionen, die für die Schaffung neuer Arbeitsplätze von zentraler Bedeutung sind, waren in der ersten Hälfte dieses Jahres insgesamt noch rückläufig. Infolgedessen ist die erwartete Erholung auf dem Arbeitsmarkt bisher ausgeblieben. Die Arbeitslosenquote belief sich bundesweit im September 2004 auf 10,3 Prozent. Damit erhöhte sie sich im Vergleich zum Vorjahresmonat um 0,2 Prozentpunkte, bei gleicher Erfassung der Arbeitslosigkeit in 2003 sogar um 0,5 Prozentpunkte. NRW liegt mit 10,1 Prozent zwar knapp unterhalb des Bundesdurchschnitts; im Vergleich mit der durchschnittlichen Arbeitslosenquote aller westdeutschen Länder in Höhe von 8,2 Prozent tritt die problematische Entwicklung des Arbeitsmarktes in NRW jedoch offen zu Tage.

Die Investitionstätigkeit ist derzeit noch dadurch geprägt, dass im Verlaufe der langen wirtschaftlichen Schwächeperiode eine große negative Produktionslücke entstanden ist, was bedeutet, dass die gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten noch weit von ihrer Normalauslastung entfernt sind. Daher ist unsicher, ob in der kurzen Frist mit einer auch den Arbeitsmarkt belebenden Investitionskonjunktur gerechnet werden kann. In dieses Bild fügt sich auch der Private Konsum ein, der für die Binnenkonjunktur und auch für die öffentlichen Haushalte von entscheidender Bedeutung ist.

In der gegenwärtigen Situation darf die öffentliche Hand nicht dazu beitragen, die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts noch zu verstärken. Ein höheres Wachstum sowie mehr Beschäftigung werden entscheidend vom Anstieg der privaten und öffentlichen Investitions- und Konsumnachfrage bestimmt. Von daher sind zu einem Maßnahmen erforderlich, die zu einer Stärkung der privaten und öffentlichen Nachfrage und damit zu einer höheren Wachstumsrate führen. Zum anderen darf das Land NRW zur Vermeidung negativer Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung seine öffentliche Nachfrage nicht durch zusätzliche Sparmaßnahmen einschränken, sich also nicht prozyklisch verhalten. Dies wäre bei zusätzlichen Sparmaßnahmen der Fall, da diese die Binnenkonjunktur zusätzlich schwächen würden. Damit bestünde die Gefahr einer Verletzung auch des Ziels eines angemessenen Wirtschaftswachstums. Sparmaßnahmen würden insbesondere die Investitionsausgaben betreffen, die aufgrund ihres Vorleistungs- und Komplementärcharakters für private Wirtschaftsaktivitäten wachstumsfördernde Wirkung entfalten.

Damit bleibt als einzige Lösung, um kurzfristig der Gefahr einer Schwächung der Binnenkonjunktur entgegenzuwirken, die Erhöhung der Nettokreditaufnahme zum Ausgleich der steuerbedingten Mindereinnahmen ebenso wie der weiteren zwangsläufigen Haushaltsverschlechterungen. Auf diese Weise wird einem drohenden Rückgang der Investitionstätigkeit des Landes entgegengewirkt und werden Akzente zur Stabilisierung der Binnennachfrage gesetzt.

Um auch mittelfristig die sich abzeichnende wirtschaftliche Erholung auf eine breitere Basis zu stellen, muss die für die öffentlichen Haushalte so wichtige Binnenkonjunktur in ihrem Wachstum stabilisiert werden. Dies ist zur Gewinnung von Spielraum für eine mittelfristige Konsolidierung ebenso entscheidend wie die konsequente Fortführung des begonnenen Subventionsabbaus.

C. Die Änderungen im Einzelnen

Zu Nrn. 1, 2, 4 und 5

Die Änderungen sind die Folge der Ansatzänderungen in den Einzelplänen.

Zu Nr. 3

Durch die Änderung wird sichergestellt, dass sich der Konsolidierungsbeitrag in Höhe von 15v.H. auf die den Volkshochschulen in den Jahren 2000 bis 2002 zur Verfügung stehenden Beträgen einschließlich des Anteils für den zweiten Bildungsweg bezieht.

Der Anteil für den zweiten Bildungsweg war aufgrund eines technischen Versehens in der bisherigen Gesetzesfassung nicht berücksichtigt worden.

Gleichwohl wurde dieser Anteil im Haushaltsansatz 2004/2005 berücksichtigt. Mit der Änderung des § 12 Abs. 4 kann das technische Versehen damit ohne Ansatzänderung korrigiert werden.

Zu Artikel II:

A. Allgemeines

Für das Jahr 2004 wird der Entwurf eines zweiten Nachtragshaushalts vorgelegt, der die Auswirkungen der Steuerschätzung vom 03./04. November 2004 für das Haushaltsjahr 2004 berücksichtigt.

Aufgrund der Steuermindereinnahmen reduziert sich die originäre Verbundmasse um 159,4 Mio. EUR auf 6,708,9 Mio. EUR. Die Vorwegzuführungen steigen aufgrund der saldierten Änderung für die Berechnung der kommunalen Einheitslasten um 32,0 Mio. EUR. Der Differenzbetrag in Höhe von 127,4 Mio. EUR wird kreditiert und im Steuerverbund 2006 berücksichtigt.

Die Kreditierung der schätzungsbedingten Steuerverbundauffälle erfolgt, um die Finanzkraft der Kommunen und damit die öffentliche Nachfrage zu stärken. Durch die Kreditierung ist es möglich, den verfügbaren Verbundbetrag in Höhe von 7.521,6 Mio. EUR trotz der erwarteten Steuermindereinnahmen für die Kommunen zu gewährleisten.

Durch höhere Ansätze bei den erwarteten Gewerbesteuereinnahmen werden von den Gemeinden auch höhere Gewerbesteuerumlagen zur Finanzierung der Deutschen Einheit erbracht, die im Rahmen der Solidarbeitragsberechnung als höhere Vorleistung berücksichtigt werden müssten. In Anbetracht der ohnehin im Gesetz vorgesehenen endgültigen Festsetzung der Solidarbeiträge auf der Basis der endgültigen Haushaltsrechnung sollte eine Neufestsetzung der Solidarbeiträge für 2004 und der damit entstehende unverhältnismäßige Verwaltungsaufwand vermieden werden. Mit der Neufestsetzung von Solidarbeiträgen sind immer Neufestsetzungen der Schlüsselzuweisungen der Kreise und Landschaftsverbände verbunden. Insoweit wird künftig im Solidarbeitragsgesetz bei den Berechnungsgrundlagen für die vorläufige Berechnung anstelle der Haushaltsansätze im Landeshaushalt auf vorläufig in einer entsprechenden Anlage zum Gesetz aufgeführte Beträge abgestellt. Bei gravierenden Veränderungen könnten auch diese ggf. verändert werden.

B. Die Änderungen im Einzelnen

Hinweis: Veränderungen für 2005 werden in den Tabellen nicht dargestellt, da sie Gegenstand des gesonderten Nachtragshaushaltsgesetzes 2005 sind.

Zu Nr. 1

Redaktionelle Änderung

Zu Nr. 2

Änderung des kreditierten Betrages im Zusammenhang mit den aufgrund des Steuerschätzungsergebnisses vom November abzuändernden Ansätzen

Zu Nrn. 3 und 4

Änderungen bzw. Folgeänderungen im Zusammenhang mit den aufgrund des Steuerschätzungsergebnisses vom November abzuändernden Ansätzen

Zu Nrn. 5 bis 14

Notwendige Änderungen im Solidarbeitragsgesetz zur Vermeidung von verwaltungsaufwendigen Neufestsetzungen von Solidarbeiträgen und damit zusammenhängenden Neufestsetzungen von Schlüsselzuweisungen der Kreise und Landschaftsverbände aufgrund veränderter Haushaltsansätze im Landeshaushalt.

Zu Artikel III.

Dieser Artikel enthält die In-Kraft-Tretensklausel.