

Begründung

I. Allgemeiner Teil

1. Neuregelung der zulässigen Kreditaufnahme durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 91c, 91d, 104b, 109, 109a, 115, 143d) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2248)

Mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 91c, 91d, 104b, 109, 109a, 115, 143d) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2248) wurden die Beschlüsse der Gemeinsamen Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (Föderalismuskommission II) umgesetzt. Durch das Gesetz sind für Bund und Länder neue Regelungen zur Begrenzung der Kreditaufnahme in das Grundgesetz eingefügt worden. Der geänderte Artikel 109 Grundgesetz verpflichtet Bund und Länder, ihre Haushalte grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Ausnahmen sind nur zur symmetrischen Berücksichtigung konjunktureller Entwicklungen und in außergewöhnlichen Notsituationen zulässig.

Für den Bundeshaushalt ist Artikel 115 des Grundgesetzes erstmals für das Haushaltsjahr 2011 in der durch die Föderalismuskommission novellierten Fassung anzuwenden. Eine strukturelle Neuverschuldung des Bundes ist danach nur noch in Höhe von maximal 0,35 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) zulässig. Im Rahmen einer Übergangsregelung (Artikel 143d Absatz 1 Satz 5 bis 7 Grundgesetz) sind für den Bund noch bis einschließlich zum Jahr 2015 Abweichungen hinsichtlich des strukturellen Verschuldungsspielraums zugelassen. Nach § 9 Absatz 2 des Gesetzes zur Ausführung von Artikel 115 des Grundgesetzes findet die Schuldenregel für den Bund im Zeitraum vom 01. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2015 mit der Maßgabe Anwendung, dass das strukturelle Defizit des Haushaltsjahres 2010 ab dem Jahr 2011 in gleichmäßigen Schritten bis zur vollen Einhaltung der maximal zulässigen strukturellen Verschuldung von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsproduktes im Jahr 2016 zurückgeführt wird.

Die Länder ermächtigt Artikel 143d Grundgesetz von den neuen Vorgaben des Grundgesetzes in einem Übergangszeitraum bis einschließlich des Haushaltsjahres 2019 nach Maßgabe landesrechtlicher Regelungen abzuweichen, da eine vollständige Einhaltung der neuen Grenzen wegen bestehender Haushaltsbelastungen und der notwendigen Ausweitung der Kreditaufnahme zur Bewältigung der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2011 noch nicht möglich sein wird. Im Gegensatz zum Bund ist den Ländern eine strukturelle Verschuldung ab 2020 untersagt.

Für den Übergangszeitraum enthält Artikel 143d Absatz 1 GG für die Länder in den Sätzen 3 und 4 folgende Regelung:

„Die Länder dürfen im Zeitraum vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2019 nach Maßgabe der geltenden landesrechtlichen Regelungen von den Vorgaben des Artikels 109 Absatz 3 abweichen. Die Haushalte der Länder sind so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2020 die Vorgabe aus Artikel 109 Absatz 3 Satz 5 erfüllt wird.“

Für die Länder und damit auch für das Land Nordrhein-Westfalen wird damit eine Übergangsphase festgelegt, die am 1. Januar 2011 beginnt und am 31. Dezember 2019 endet. Grundsätzlich gelten damit die neuen – strengen – Regelungen der Schuldenbremse bereits für den Haushalt 2011 des Landes Nordrhein-Westfalen.

Nach Maßgabe der bisher geltenden Regelung des Artikels 83 Satz 2 der Landesverfassung kann das Land jedoch von den Regelungen der Schuldenbremse im Übergangszeitraum abweichen. Es gilt daher für die zulässige Kreditaufnahme des Landes Art. 83 Satz 2 der Landesverfassung.

2. Zulässige Kreditaufnahme nach Artikel 83 Satz 2 Landesverfassung

Das Ausgabevolumen des Haushalts 2011 umfasst 55.261,2 Mio. Euro. Die eigenfinanzierten Investitionen betragen 3.922,0 Mio. Euro. Die geplante Nettoneuverschuldung ist mit 4.819,8 Mio. Euro anzusetzen.

Die Nettoneuverschuldung in Höhe von 4.819,8 Mio. Euro überschreitet die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten eigenfinanzierten Investitionen (3.922,0 Mio. Euro) um 897,8 Mio. Euro. Damit ist die gemäß Artikel 83 Satz 2 LV im Regelfall maximal zulässige Kreditaufnahme (Verfassungsgrenze) überschritten.

Nach Artikel 83 Satz 2 LV in Verbindung mit § 18 Absatz 1 LHO darf die Regelobergrenze für die Kreditaufnahme nur zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts überschritten werden. Die Störungslage ist nach dem Jahre 2010 auch im Jahre 2011 noch gegeben.

2.1. Begründung der Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts mit der Drucksache 15/1000 vom 15.02.2011

Mit der Drucksache 15/1000 vom 15.02.2011 hat die Landesregierung die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts nach der im Februar zu erwartenden Entwicklung wie folgt begründet:

Nach aktuellen Prognosen wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute und des Sachverständigenrates wird die deutsche Wirtschaft im Jahr 2010 um rund 3,5 Prozent wachsen. Für das Jahr 2011 werden Wachstumsraten zwischen 1,7 (Institut für Weltwirtschaft) und 2,2 Prozent (RWI Essen und Sachverständigenrat) erwartet. Die Wirtschaft Nordrhein-Westfalens ist im ersten Halbjahr 2010 um real 2,9 Prozent gewachsen. Im Bundesdurchschnitt stieg die wirtschaftliche Leistung in diesem Zeitraum um 3,1 Prozent. Damit liegt das Wachstum im Land nur knapp unter dem Bundestrend; dies dürfte auch für das gesamte Jahr 2010 und für das kommende Jahr gelten.

Die in ihrer Höhe überraschend positiven Wachstumsraten sind allerdings kein hinreichender Beleg für die Überwindung gesamtwirtschaftlicher Ungleichgewichte in Folge der schweren Weltfinanz- und Wirtschaftskrise. Zur Einschätzung der gesamtwirtschaftlichen Lage bedarf es vielmehr einer intensiveren Analyse der Binnenwirtschaft wie des weltwirtschaftlichen Umfeldes.

Das Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft aus dem Jahr 1967 konkretisiert das Staatsziel des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes. Es fasst die Ziele der Wirtschaftspolitik im sogenannten magischen Viereck zusammen; es wird gebildet aus einem hohen Beschäftigungsstand, außenwirtschaftlichem Gleichgewicht, angemessenem und stetigem Wirtschaftswachstum sowie Preisniveaustabilität. Diese Ziele sind bei der Aufstellung des Haushalts des Landes zu beachten.

Zum Ziel eines hohen Beschäftigungsstandes

Der Arbeitsmarkt hat sich in der Wirtschaftskrise erstaunlich robust gehalten. Seit dem Frühjahr geht die Zahl der Arbeitslosen in Deutschland wie auch in Nordrhein-Westfalen wieder zurück. Gleichwohl sind Deutschland und Nordrhein-Westfalen bei rund drei Millionen bzw. bei über 700.000 Arbeitslosen von einem hohen Beschäftigungsstand oder von Vollbeschäftigung noch weit entfernt. Ökonomisch definiert wird Vollbeschäftigung

allgemein mit einer Arbeitslosenquote von 3 bis 4 Prozent. In Deutschland liegt die Arbeitslosenquote aktuell bei 7,0 Prozent, in Nordrhein-Westfalen bei 8,2 Prozent. Damit wird dieses Ziel in diesem wie absehbar auch im kommenden Jahr verfehlt.

Zum Ziel des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts

Die Position im Außenhandel lässt sich sinnvoll nur für Deutschland, nicht für Nordrhein-Westfalen bewerten. Deutschland erwirtschaftet seit Jahren hohe Überschüsse im Wirtschaftsaustausch mit dem Ausland. Die Überschüsse im Außenhandel haben sich seit dem Jahr 2000 mehr als verdoppelt (sie sind von 60 Milliarden Euro im Jahr 2000 auf 136 Milliarden im Jahr 2009 gestiegen; im Boomjahr 2007 lagen sie sogar bei über 195 Milliarden Euro). Der Saldo der aussagekräftigeren Leistungsbilanz (sie umfasst neben dem Saldo der Warenströme auch den der Dienstleistungen, der Erwerbs- und Vermögenseinkommen und der laufenden Übertragungen) hat sich von einem Defizit von 35 Milliarden Euro im Jahr 2000 in einen Überschuss von 119 Milliarden Euro im Jahr 2009 gewandelt. Dieser Überschuss korrespondiert mit einem hohen Kapitalbilanzüberschuss, d.h. Kapital wird im Ausland angelegt. Die hohen Kapitalexporte Deutschlands ermöglichen insofern im Ausland Realkapitalbildung und die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Die hohen Leistungsbilanzüberschüsse sind somit nicht nur Folge der Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen auf den Weltmärkten, sondern auch Folge der schwachen Investitionsnachfrage im Inland und der insgesamt schwachen Binnennachfrage. Von dem Ziel eines außenwirtschaftlichen Gleichgewichtes ist Deutschland damit weit entfernt.

Zum Ziel eines angemessenen und stetigen Wirtschaftswachstums

Die beeindruckend erscheinenden Wachstumsraten dieses Jahres sind vor dem Hintergrund des Wachstumseinbruchs im Jahr 2009 zu interpretieren. Im Jahr 2009 ging die wirtschaftliche Leistung in Deutschland um 5,0 Prozent zurück, in Nordrhein-Westfalen lag der Rückgang sogar bei 5,8 Prozent. Damit befinden sich die Wirtschaften Deutschlands und Nordrhein-Westfalens auch dank weltweiter Konjunkturpakete und einer expansiven Geldpolitik der Zentralbanken auf dem Weg aus dem tiefen Tal der Rezession. Aufgeholt ist der Einbruch damit aber noch nicht. In ihrem Herbstgutachten erwarten die wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute, dass sich die wirtschaftliche Erholung im kommenden Jahr fortsetzt. Die Wachstumsraten werden sich allerdings spürbar verringern. Die in der Wirtschaftskrise entstandene Produktionslücke wird sich auch bei der erwarteten guten Entwicklung erst im Jahr 2014 wieder schließen. Bei einer weitgehend parallelen Wirtschaftsentwicklung in Land und Bund wird damit auch das Ziel eines angemessenen und stetigen Wirtschaftswachstums im kommenden Jahr weder in Deutschland noch in Nordrhein-Westfalen erreicht.

Zum Ziel der Preisniveaustabilität

Die Europäische Zentralbank definiert die Preisniveaustabilität als eine Zunahme des Preisniveaus um nicht mehr als 2 Prozent, aber in der Nähe von 2 Prozent. Aktuell steigen die Preise für die Gesamtlebenshaltung in Nordrhein-Westfalen um 1,2 Prozent. Rechnet man die importabhängigen Preise für Heizöl und Kraftstoffe aus dem Warenkorb heraus, so liegt die Preissteigerung im Oktober 2010 in NRW bei 0,8 Prozent. Diese Entwicklung resultiert aus einer Unterauslastung des Produktionspotentials. Die offenbar nicht vorhandenen Preissteigerungsspielräume stützen das Argument einer Situation, in der die Wirtschaft noch deutlich hinter ihren Möglichkeiten eines normalen Produktionsniveaus zurückbleibt.

Zum weltwirtschaftlichen Umfeld

In der globalisierten Welt muss das weltwirtschaftliche Umfeld in die Betrachtung der konjunkturellen Chancen und Risiken einbezogen werden. Die Weltfinanz- und Wirtschaftskrise hat das noch einmal deutlich gemacht. Die Volkswirtschaften Deutschlands und Nordrhein-Westfalens sind eng mit der Weltwirtschaft verflochten, ihre Konjunktur wird maßgeblich von der Weltkonjunktur beeinflusst.

Im Verlauf des Jahres 2010 hat sich die Erholung der Weltwirtschaft verlangsamt. Der im Winterhalbjahr stürmische Aufschwung des Welthandels hat nach und nach an Tempo eingebüßt. In den USA und in Japan verlor die Konjunktur nach einer starken Expansion im Winterhalbjahr schon im Frühjahr deutlich an Fahrt. Für den Euroraum zeichnet sich ab, dass der im zweiten Quartal recht hohe Produktionszuwachs in der zweiten Jahreshälfte deutlich nachlassen wird. Auch in den Schwellenländern expandiert die Produktion seit dem Frühjahr weniger kräftig.

Die nur schleppende Erholung in den entwickelten Industriestaaten außerhalb Deutschlands ist ein Hinweis auf die weiterhin labile Wirtschaftslage. Hinzu kommt, dass die Bereinigung der Finanzmarktkrise noch nicht abgeschlossen ist. Das zeigen auch die Probleme Griechenlands und Irlands im Euroraum. Eine erneute Zuspitzung ist nicht auszuschließen. Mit Hilfe seines globalen Simulationsmodells hat der Internationale Währungsfonds die regionalen Folgen einer erneuten Zuspitzung der Finanzmarktkrise für die Weltwirtschaft geschätzt. Berechnet und dargestellt wurden dabei die Abweichungen vom oben zitierten Basisszenario. Leidtragender eines Rückschlages wäre wegen der Anfälligkeit seines Finanzsystems und wegen der hohen Verschuldung einiger Staaten vor allem der Euroraum, in dem sich das Wachstum um 3,5 Prozent abschwächen würde.

Im Ergebnis wird daher in 2011 voraussichtlich keines der Ziele der Wirtschaftspolitik des sogenannten magischen Vierecks (hoher Beschäftigungsstand, außenwirtschaftliches Gleichgewicht, angemessenes und stetiges Wirtschaftswachstum sowie Preisniveaustabilität) erreicht, so dass von einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts auch für das Haushaltsjahr 2011 auszugehen ist.

Vor allem im Hinblick auf die fortbestehende Produktionslücke und die daraus resultierende Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts hat sich die Landesregierung dafür entschieden, die wirtschaftliche Entwicklung im Rahmen des Möglichen zu stützen und jedenfalls nicht zu destabilisieren. Hierfür ist eine teilweise kreditfinanzierte Ausgabenpolitik unumgänglich, damit die automatischen Stabilisatoren weiterhin ihre Wirkung entfalten können und die Wirtschaft zur konjunkturellen Normallage zurückkehren kann.

2.2. Ergänzung der Begründung im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens

Im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens hat die Landesregierung die Begründung vom Februar 2011 aktualisiert und ergänzt. In schriftlicher Form erfolgte die Ergänzung der Begründung mit der Drucksache 15/550 vom 07. April 2011 wie folgt:

2.2.1. Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts

Eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts liegt vor, wenn einzelne oder mehrere der in § 1 Satz 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) genannten Ziele

- Stabilität des Preisniveaus,
- hoher Beschäftigungsstand,
- außenwirtschaftliches Gleichgewicht und
- stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum

ernsthaft und nachhaltig beeinträchtigt werden oder wenn ein solcher Zustand droht.

Die Landesregierung hat in der Begründung zum Entwurf des Haushaltsgesetzes vom 15.02.2011 ausführlich dargelegt, warum aus ihrer Sicht trotz unverkennbarer konjunktureller Erholung im Jahr 2011 noch eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts vorliegt. Sie hat dabei die Teilziele des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (angemessenes und stetiges Wirtschaftswachstum, hoher Beschäftigungsstand, Preisniveaustabilität und außenwirtschaftliches Gleichgewicht) systematisch geprüft. Sie kommt dabei zu dem Ergebnis, dass eine Störung vorliegt. Die Landesregierung hält grundsätzlich weiter an dieser Einschätzung fest. Auch andere Landesregierungen kommen bei annähernd vergleichbarem gesamtwirtschaftlichen Kenntnisstand bei Einbringung oder Verabschiedung ihrer Landeshaushalte ebenfalls zu dem Ergebnis, dass für 2011 eine Störungslage vorliegt, namentlich die Landesregierungen von Bayern (Rede des Finanzministers bei der Einbringung des Doppelhaushalts 2011/2012 im Februar 2011), Hessen und Niedersachsen (beide bei Verabschiedung des Haushalts 2011 im Dezember 2010).

Die Landesregierung nimmt jedoch zur Kenntnis, dass ihre Einschätzung und ihre Begründung von anderen Sachverständigen nicht geteilt wird und unterzieht die Teilziele des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes daher unter Einbeziehung der geäußerten Gegenargumente einer erneuten sorgfältigen Prüfung, um nachvollziehbar darzulegen, dass das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht im Jahr 2011 ernsthaft und nachhaltig gestört ist. Die Landesregierung stellt zunächst fest, dass ihrer Kenntnis nach zur Frage des Vorliegens einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes seitens der Organe der finanz- und wirtschaftspolitischen Meinungs- und Willensbildung keine offizielle direkte Einschätzung existiert. Das bedeutet, dass auf die Einschätzung anderer relevanter Institutionen oder sachverständiger Personen zurückgegriffen werden und/oder das Vorliegen der Störungslage indirekt anhand geeigneter Indikatoren ermittelt werden muss. Dabei wird zunächst unter 2.2.1.1. bis 2.2.1.4. auf die deutsche Wirtschaft insgesamt eingegangen, während unter 2.2.1.5. speziell auf die Lage der nordrhein-westfälischen Wirtschaft eingegangen wird.

2.2.1.1. Angemessenes und stetiges Wirtschaftswachstum

Nach übereinstimmender Einschätzung von Prof. Dr. Lars P. Feld in seinem finanzwirtschaftlichen Kurzgutachten für die Fraktion der CDU sowie die Fraktion der FDP vom 14. Dezember 2010 im Rahmen des Verfahrens gegen den Nachtragshaushalt 2010, dem Gutachten des IMK in der Hans-Böckler-Stiftung im Auftrag der Landesregierung im selben Verfahren und des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) im Jahresgutachten 2005/06, Ziff. 481, kann zur Beurteilung dieses Teilziels die so genannte Produktionslücke verwendet werden. Diese gibt die prozentuale Abweichung der Wirtschaftsleistung eines Jahres von der so genannten Normallage an. Diese wiederum ist nicht direkt beobachtbar, muss statistisch geschätzt werden und unterliegt dabei methodischen Unsicherheiten. Trotz aller methodischen Unschärfen ist das Produktionslückenkonzept weit verbreitet; nicht zuletzt fand es durch die Erwähnung des Begriffs der konjunkturellen Normallage in Art. 115 Abs. 2 Satz 3 GG Eingang in die neue Schuldenregel des Grundgesetzes und muss vom Bund bereits seit Aufstellung des Haushalts 2011 verwendet werden. Die Normallage kann als Referenz für das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht bezüglich des Wachstumsziels interpretiert werden. Eine spürbar negative Produktionslücke zeigt dann eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts im Sinne einer deutlichen Unterauslastung der Kapazitäten an.

Bei Verwendung dieses Konzepts ist das bloße Betrachten der prognostizierten Wachstumsrate des betreffenden Jahres oder gar nur die Heranziehung von Konjunkturindikatoren zur Beurteilung der Störungslage unzureichend. Die Landesregierung hält Einwände gegen ihre Störungsdiagnose, die allein auf der Heranziehung von solchen einfachen Indikatoren beruhen (z.B. Stellungnahme der IHK oder des Instituts der Deutschen Wirtschaft), daher nicht für überzeugend. Selbst wenn man mit den Wachstumsraten oder positiven konjunkturellen Aussichten allgemein argumentiert, ist zu berücksichtigen, dass alle Prognosen für das Jahr 2012 eine zum Teil erhebliche Wachstumsabschwächung unterstellen und dass nach wie vor erhebliche Risiken für die wirtschaftliche Entwicklung diagnostiziert werden müssen.

Die Landesregierung sieht für die nähere Zukunft konkret insbesondere fünf Risiken. Verstärkt durch Unruhen in einigen arabischen Ländern ist erstens der Rohölpreis in den vergangenen Monaten stark gestiegen; generell ist auch bei anderen Rohstoffen (Getreide, Metalle) ein kräftiger Preisanstieg zu verzeichnen. Diese Preissteigerungen sind bereits auf die Verbraucherpreise in Deutschland durchgeschlagen, was in der Tendenz zu einer Schwächung der Konsumnachfrage und damit auch des Wirtschaftswachstums führt. Ein weiterer sprunghafter Anstieg der spekulationsgetriebenen Rohstoffpreise würde diese negativen Effekte für die deutsche und die nordrhein-westfälische Wirtschaft verstärken. Zweitens lauern weiterhin Risiken im Finanz- und Bankensystem. Während in den USA die Gefahr wohl eher von den Immobilienmärkten ausgeht, droht sie in Europa eher durch die Staatsschuldenkrise einiger Länder des Euroraums. Käme es in der Folge zu Bankzusammenbrüchen, wäre potenziell erneut das gesamte Finanzsystem gefährdet. Auch die Katastrophe in Japan birgt drittens nach Ansicht der Landesregierung Risiken. Kommt es in der Folge zu einem starken Einbruch der japanischen Wirtschaft, hätte dies spürbare Auswirkungen auch auf die Weltwirtschaft. Die deutsche Wirtschaft wäre durch die Unterbrechung von Wertschöpfungsketten und über einen Rückgang der Exporte negativ betroffen. Bei aller Tragik der Ereignisse sind temporär sogar Zusatzaufträge für deutsche Unternehmen denkbar. Sie kämen aber eher mittel- bis langfristig in Betracht. Als Zeichen eines wirtschaftlichen Gleichgewichts wären solche Effekte aber wohl kaum zu bewerten. Das vierte Risiko geht von der seit Februar nervösen Grundstimmung auf den Finanzmärkten mit Kursverlusten aus, die sich durch die japanische Katastrophe zu einigen massiven Kursstürzen ausgewachsen haben. Setzt sich diese Entwicklung fort, kann es über eine restriktivere Kreditvergabe zu einer Beeinträchtigung des Investitionsprozesses und damit auch des Wirtschaftswachstums kommen. Für besonders akut hält die Landesregierung gegenwärtig jedoch fünftens die

Risiken, die aus dem Ausstieg aus der zuvor sehr expansiven Wirtschaftspolitik der Industrieländer im Jahr 2011 resultieren. Die dadurch ausgelösten kontraktiven Effekte könnten zu einer spürbaren Belastung der wirtschaftlichen Entwicklung in allen Volkswirtschaften führen.

Auch sollten nach Ansicht der Landesregierung Aussagen über das Nichtvorliegen der Störungslage, die auf einer behaupteten Schließung der Produktionslücke zu einem bestimmten frühen Zeitpunkt beruhen, zumindest den Verweis auf eine konkret nach einer bestimmten Methode durchgeführten und nachprüfaren Rechnung beinhalten. In der Stellungnahme des RWI und den Äußerungen seines Vertreters in der Anhörung fehlten solche Hinweise, weshalb für die Landesregierung nicht nachvollziehbar ist, worauf die Aussage beruht, das RWI gehe davon aus, dass die Produktionslücke spätestens 2013 geschlossen werden könne.

Tabelle 1 enthält die von verschiedenen wissenschaftlichen oder wirtschaftspolitischen Institutionen (Deutsche Bundesbank, EU-Kommission, Internationaler Währungsfonds, Sachverständigenrat, OECD, Gemeinschaftsdiagnose und Bundesfinanzministerium) auf der Basis ihrer jeweiligen Prognose von Herbst/Winter 2010 geschätzten Produktionslücken für die deutsche Wirtschaft von 2008 bis 2015. Wie ersichtlich unterstellen ausnahmslos alle Institutionen für das Jahr 2011 gegenüber den Tiefstwerten für die negativen Produktionslücken von betragsmäßig mehr als 4 % im Jahr 2009 eine sehr deutliche und gegenüber dem Jahr 2010 trotz deutlicher Abschwächung noch spürbare Erholung der deutschen Wirtschaft. Allerdings gehen – bei recht ähnlichen Prognosen für das reale BIP-Wachstum – ebenso alle Institutionen – mit Ausnahme der Deutschen Bundesbank – von einer auch im Jahr 2011 weiterhin großen Produktionslücke in einer Spannweite von -1 % (BMF) bis -1,9 % (OECD) aus. EU-Kommission, IWF, OECD und das BMF rechnen sogar noch bis mindestens ins Jahr 2012 hinein mit einer spürbar negativen Produktionslücke. Das BMF rechnet selbst im Jahr 2015 noch mit einer – allerdings nur minimalen – negativen Produktionslücke. Auf dieser Basis zieht die Landesregierung den Schluss, dass das Wachstumsziel im Jahr 2011 noch ernsthaft gestört ist. Einige der Werte für 2012 belegen darüber hinaus, dass noch für einen beträchtlichen Zeitraum mit dem Vorliegen einer Störung gerechnet werden muss. Offenbar sind die Folgen der Krise hartnäckiger, als es in manchen recht oberflächlichen Einschätzungen zum Ausdruck kommt.

Tabelle 1: Prognostizierte Produktionslücken in % des Produktionspotenzials von 2008 bis 2015 in der Herbst/Winterprognose 2010								
Institution	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bundesbank*	1.8	-4.0	-1.0	0.0	0.3	X	x	x
EU-Kommission	1.6	-4.1	-1.7	-1.1	-0.8	x	x	x
IWF	1.1	-4.3	-2.2	-1.5	-0.9	-0.4	0.1	0.2
SVR	1.7	-4.3	-2.0	-1.2	x	x	x	x
OECD	0.6	-5.2	-3.0	-1.9	-1.2	x	x	x
Gemeinschaftsdiagnose	X	negativ	negativ	negativ	negativ mit Schließung im Verlauf	x	x	x
BMF	1.3	-4.3	-1.8	-1.0	-0.7	-0.5	-0.3	-0.1

* ungefähre Werte, mangels expliziter Angabe im Text aus Grafik abgelesen.

x Daten nicht verfügbar

Quellen: Deutsche Bundesbank (2010); EU-Kommission (2010b); IWF (2010b); SVR (2010); OECD (2010); Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2010); BMF (2011); eigene Zusammenstellung IMK.

Die Ernsthaftigkeit der Störung lässt sich nach Ansicht der Landesregierung dadurch untermauern, dass man die für 2011 ermittelten Produktionslücken in Relation zu den Produktionslücken in früheren Krisenphasen setzt. Für die EU-Kommission, den IWF (beide seit 1980), die OECD (seit 1991) und den SVR (seit 1995) kann man auf die Zeitreihen für die Produktionslücken seit 1980 (vor 1991: Westdeutschland) zurückgreifen. Der Wert der OECD von -1,9 % im Jahr 2011 ist mit den geschätzten Werten für die Jahre 2003 bis 2005, der schmerzhaften Phase der Dauerstagnation nach dem Abschwung 2001, vergleichbar. Die von der OECD geschätzte negative Produktionslücke ist selbst im Jahr 2012 mit -1,2 % noch gravierender als in der Rezession im Jahr 1993. Eine ähnliche Einschätzung ergibt sich bei historischer Betrachtung der Schätzwerte der anderen Institutionen. Der SVR hat in seinem Jahresgutachten 2005 anlässlich der Verfassungsklage gegen den Bundeshaushalt 2004 die Störungslage aufgrund einer rückwirkenden Analyse der Produktionslückenschätzung für das Jahr 2004 beurteilt. Damals war er bei einer geschätzten Produktionslücke¹ von -0,5, die betragsmäßig deutlich unter der Standardabweichung der Produktionslücke über einen längeren Zeitraum von 1 lag, zu Zweifeln an dem Vorliegen einer Störung des Wachstumsziels gekommen. Zwar schloss sich das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil aus dem Jahr 2007 dieser Einschätzung nicht an. Legt man aber dennoch das Kriterium zugrunde, so stellt man fest, dass die OECD-Schätzung der Produktionslücke von -1,9 für das Jahr 2011 betragsmäßig sogar größer als die Standardabweichung von 1,8 ist. Die IWF-Schätzung liegt mit -1,5 betragsmäßig nur knapp unter der Standardabweichung von 1,8 und die Schätzung des Sachverständigenrates mit -1,2 betragsmäßig nicht sehr weit von der Standardabweichung von 1,6.

Die Werte in Tabelle 1 zeigen die aktuell verfügbaren Schätzungen der Produktionslücken. Mit Ausnahme der BMF-Zahlen basieren diese Schätzungen noch nicht auf den zum Teil bereits aktualisierten Interimsprognosen der jeweiligen Institutionen. Die Revisionen dürften die Schätzungen allerdings auch nicht entscheidend beeinflussen: Die EU-Kommission und der IWF haben ihre BIP-Prognosen für Deutschland für 2011 nur um 0,2 Prozentpunkte angehoben. Hinzu kommt, dass jede Aufwärtsrevision der BIP-Prognose zumeist auch eine Aufwärtsrevision des BIP-Potenzials nach sich zieht, so dass die betragsmäßige Verringerung der Produktionslücke hinter der Erhöhung des BIPs zurückbleiben wird. Die an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Institute haben zwar die BIP-Prognose zum Teil deutlicher nach oben revidiert, bislang spricht allerdings nur das Institut für Weltwirtschaft bereits von einem Erreichen der Normallage im Jahr 2011.

2.2.1.2. Hoher Beschäftigungsstand

Die Landesregierung ist weiterhin der Auffassung, dass Vollbeschäftigung der Maßstab für die Erfüllung des Teilzieles eines hohen Beschäftigungsstandes ist. Dass die deutsche Wirtschaft – trotz überraschend positiver Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt – bei mehr als 3 Mio. Arbeitslosen weit von diesem Ziel entfernt ist, ist offenkundig. Allerdings lässt sich nach Einschätzung der Landesregierung die Störung des Beschäftigungsziels auch mit der konjunkturbedingten Arbeitslosigkeit begründen. Folgt man der Auffassung des Sachverständigenrates 2005, Ziff. 478, dann kann die konjunkturbedingte Arbeitslosigkeit im Gegensatz zur strukturellen Arbeitslosigkeit, die nur durch strukturelle Reformen vermieden werden kann, durch konjunkturpolitische Maßnahmen vermindert werden. Liegt das Produktionsniveau unterhalb der Normallage, dann kann durch expansive Finanz- und Wirtschaftspolitik das Produktionsniveau erhöht und damit gleichzeitig die konjunkturelle Unterbeschäftigung abgebaut werden. Aus dieser Sicht deutet eine Verfehlung beim Wachstumsziel im Sinne einer spürbar negativen Produktionslücke gleichzeitig auf eine bestehende und

¹ Die Standardabweichung ist ein Maß für die Streuung einer Variablen, hier: der Zeitreihe der Produktionslücke, um ihren Mittelwert. Eine hohe Standardabweichung zeigt an, dass die Zeitreihe starken Schwankungen um ihren Mittelwert unterliegt, eine niedrige Standardabweichung, dass die Schwankungen um den Mittelwert nur gering sind. Liegt ein beobachteter Wert der Zeitreihe betragsmäßig oberhalb der Standardabweichung, dann kann man das als eine außergewöhnlich starke Abweichung interpretieren.

abzubauen konjunkturelle Arbeitslosigkeit hin. In den komplexeren, auf Produktionsfunktionen basierenden Konjunkturbereinigungsverfahren, auf denen alle in Tabelle 1 aufgeführten Schätzungen beruhen, wird die Abweichung von der Normallage gerade als Abweichung des Auslastungsgrades des Faktors Arbeit von der Normalauslastung definiert. Angesichts der referierten erheblich negativen Schätzwerte für die Produktionslücke im Jahr 2011, teilweise sogar 2012, schließt die Landesregierung daher für diese Jahre gleichzeitig auch auf eine erhebliche konjunkturelle Unterbeschäftigung und damit eine ernsthafte Störung beim Teilziel „hoher Beschäftigungsstand“.

2.2.1.3. Preisniveaustabilität

Die EZB strebt als Preisniveaustabilität mittelfristig eine Inflationsrate – gemessen am Harmonisierten Verbraucherpreisindex (HVPI) – von unter, aber nahe 2 % an. Der Grund für den Zusatz „aber nahe“ liegt unter anderem darin, dass zur Vermeidung von Deflationsgefahren ein deutlicher Sicherheitsabstand zur Null-Linie eingehalten werden soll. So geht die EZB von einer aus diesem Grund anzustrebenden Inflationsrate von mindestens 1 % aus. Im Jahr 2010 lag die Inflationsrate in Deutschland trotz starker Konjunkturerholung lediglich bei 1,1 % und damit nur unwesentlich oberhalb der Marke von 1 % zur Einhaltung des Sicherheitsabstandes gegenüber einer Deflation. Betrachtet man die nach Auffassung der Landesregierung zur Beurteilung besser geeignete Kerninflationsrate, d.h. die um Preisänderungen bei Alkohol, Tabak, Energie und Nahrungsmitteln bereinigte Inflationsrate, um die Effekte von exogenen Preisschocks bei administrierten Preisen sowie bei importierten Gütern und Rohstoffen auszuschalten und die endogene Inflationsdynamik besser zu erfassen, so lag sie mit nur 0,6 % sogar unterhalb der Sicherheitsschwelle der EZB. Vor allem aufgrund der Ölpreisentwicklung hat sich der Preisauftrieb jüngst beschleunigt. Im Februar 2011 lag der HVPI 2,2 % über dem Vorjahreswert. Die Kerninflation blieb mit 0,8 % im Februar gegenüber dem Vorjahr allerdings weiter sehr niedrig. Auch die Prognosen für das Wachstum der Lohnstückkosten als wesentlicher kostenseitiger Inflationsdeterminante geben nach Ansicht der Landesregierung keinen Anlass zu Inflations Sorgen, auch wenn einige Institute einen deutlichen Anstieg prognostizieren. Die EU-Kommission sieht in ihrer Interimsprognose das Ziel der Preisniveaustabilität in Deutschland nicht als gefährdet an; sie rechnet damit, dass der Anstieg von Kerninflation und Lohnstückkosten begrenzt bleiben wird. Nach Auffassung der Landesregierung ist diese Einschätzung konsistent mit ihrer Diagnose einer weiterhin bestehenden Unterauslastung der Produktionskapazitäten und erheblicher konjunktureller Unterbeschäftigung.

2.2.1.4. Außenwirtschaftliches Gleichgewicht

In der Weltwirtschaft und besonders innerhalb der Eurozone haben sich im letzten Jahrzehnt erhebliche außenwirtschaftliche Divergenzen aufgebaut. Einer Gruppe von Ländern mit hohen und – vom Krisenjahr 2009 abgesehen – in der Tendenz zunehmenden Nettoimporten an Gütern und Dienstleistungen sowie Leistungsbilanzdefiziten (innerhalb des Euroraums: vor allem Griechenland, Spanien, Portugal, Italien, Frankreich und bzgl. der Leistungsbilanz auch Irland) steht eine Gruppe mit hohen und – vom Einbruch im Jahr 2009 abgesehen – tendenziell zunehmenden Nettoexporten und Leistungsbilanzüberschüssen (innerhalb des Euroraums vor allem Deutschland, die Niederlande, Österreich, Belgien und Finnland) gegenüber. Insbesondere die deutschen Leistungsbilanzüberschüsse sind hoch und werden überwiegend als persistent eingeschätzt. Internationale Organisationen wie der IWF und die EU-Kommission sowie führende Ökonomen (Fitoussi, Stiglitz) sind wegen dieser Divergenzen besorgt. Sie sehen darin krisenträchtige und daher korrekturbedürftige Ungleichgewichte. Mit der angestrebten Reform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes und der darin enthaltenen Excessive-imbalance procedure wird nunmehr auch auf EU-Ebene eine wirtschaftspolitische Korrektur übermäßiger Leistungsbilanzungleichgewichte angestrebt. Aus diesem Grund hält die Landesregierung auch das

Teilziel des außenwirtschaftlichen Gleichgewichts für gestört. Die dem Ungleichgewicht zugrunde liegende extreme Exportabhängigkeit erhöht gleichzeitig die Anfälligkeit der deutschen Wirtschaft gegenüber außenwirtschaftlichen Schocks und birgt damit nach Auffassung der Landesregierung zugleich Risiken für die Teilziele Wachstum und Beschäftigung.

2.2.1.5. Zur Störungslage speziell in NRW

Für NRW als Bundesland ist eine Betrachtung des außenwirtschaftlichen Gleichgewichtes weder sinnvoll noch möglich. Zudem muss die ergänzende Diagnose mangels geeigneter Daten und Methoden auf Basis einfacherer Verfahren erfolgen. Die Analyse der drei anderen Teilziele begründet nach Ansicht der Landesregierung die Diagnose einer gegenüber der gesamtdeutschen Entwicklung noch etwas stärker ausgeprägten Störungslage im Jahr 2011. Das Ziel der Preisniveaustabilität erscheint nach Auffassung der Landesregierung zunächst nicht gefährdet: Die Inflationsraten gemessen am Verbraucherpreisindex für Nordrhein-Westfalen liegen ex post geringfügig unterhalb der gesamtdeutschen Werte. Die stark industriell geprägte nordrhein-westfälische Wirtschaft wurde im Jahr 2009 besonders hart von der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise getroffen. Nach einem realen BIP-Wachstum von 1,7 % im Jahr 2008 schrumpfte sie 2009 real um 5,6 %. In Deutschland insgesamt stürzte das BIP dagegen um 4,7 % ab, nach einem sogar etwas niedrigeren Wachstum von 1,0 % im Jahr 2008. Zudem war die konjunkturelle Erholung in Nordrhein-Westfalen 2010 mit einem Wachstum des realen BIP von 3,3 % im Vergleich zum gesamtdeutschen Schnitt von 3,6 % etwas schwächer ausgeprägt. Nordrhein-Westfalen war im Kreis der westdeutschen Bundesländer hinter Bremen und Schleswig-Holstein das Bundesland mit dem geringsten Wachstum im Jahr 2010. Nordrhein-Westfalen hat bzgl. der konjunkturellen Erholung noch einen erheblichen Nachholbedarf. Gleichzeitig sind auch keine Anzeichen dafür erkennbar, dass NRW sich 2011 anschickte, den Rückstand aufzuholen: Der RWI-Konjunkturbericht für NRW vom Dezember 2010, der mit 3,5 % für 2010 sogar von einem geringfügig höheren Wachstum als dem nun tatsächlich realisierten ausging, prognostiziert für die deutsche Wirtschaft 2011 insgesamt ein Wachstum von 2,5 %. Eher noch das Bild einer im gesamtdeutschen Vergleich weiterhin etwas unterdurchschnittlichen Erholung im Jahr 2011 wird durch einige länderspezifisch verfügbare Frühindikatoren, wie etwa den Index für den Auftragseingang im verarbeitenden Gewerbe gestützt. Deutlich stellt sich die relativ zum Bundesdurchschnitt stärker ausgeprägte Störung beim Beschäftigungsziel dar: Trotz einer insgesamt positiven Entwicklung am Arbeitsmarkt, entwickelt sich die Arbeitslosigkeit in Nordrhein-Westfalen seit dem Jahr 2005 systematisch und zunehmend schlechter als im Bundesdurchschnitt. Aufgrund der relativ schwachen Wirtschaftsentwicklung ist Nordrhein-Westfalen im Jahr 2010 zum Empfängerland im Länderfinanzausgleich geworden – es erhielt aufgrund seiner gesunkenen relativen Finanzkraft auch Bundesergänzungszuweisungen. Nach Ansicht der Landesregierung erfordert die relativ stärkere Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts in NRW ein entschlossenes konjunktur- und wachstumspolitisches Handeln, damit NRW seinen Rückstand bei der Erholung aufholt und sich die Entwicklung seiner Wirtschafts- und Finanzkraft nicht dauerhaft vom Bundesdurchschnitt abkoppelt.

Wie in der Begründung der Störungslage dargelegt, hält die Landesregierung den eingeschlagenen Kurs angesichts der Störung des Gleichgewichts und der andernfalls drohenden negativen Effekte einer verschärften Konsolidierung für angezeigt. Darüber hinaus weist sie darauf hin, dass es auch bedeutende Stimmen aus der ökonomischen Wissenschaft gibt, die die angesprochenen Organe, Organisationen, Institute und Personen wegen ihrer konsolidierungspolitischen Empfehlungen zum Teil harsch kritisieren. Dazu gehört in Deutschland das Mitglied des SVR Bofinger; er hat das mit seinem abweichenden Votum im letztjährigen Gutachten des SVR deutlich gemacht. Auf internationalem Parkett gehören dazu die beiden Nobelpreisträger Paul Krugman und Joseph Stiglitz, die in der aktuellen Situation vehement auf die Gefahren eines sprunghaften Umstiegs von einer

expansiven auf eine restriktive Haushaltspolitik hingewiesen haben. Die Landesregierung respektiert die Ansicht der Mehrheit der deutschen Ökonomen, hält nach sorgfältiger Prüfung aber die Argumente der Kritiker in der aktuellen Situation für plausibler.

2.2.2. Eignung der erhöhten Kreditaufnahme zur Abwehr der Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts

Vor dem Hintergrund der aktuellen konjunkturellen Situation und der kurz-, mittel- und langfristigen Herausforderungen müssen mehrere Ziele gleichzeitig verfolgt werden. Erstens: Die gegenwärtige konjunkturelle Erholung darf nicht gefährdet, sie muss - im Gegenteil - weiter unterstützt werden. Zweitens: Die Einhaltung der Schuldenbremse ab 2020 erfordert eine schrittweise Verringerung des strukturellen Defizits. Drittens: Die Verringerung des strukturellen Defizits muss nachhaltig angelegt sein. Der Verzicht auf Investitionen - etwa im Bildungsbereich -, die langfristig Einnahmen generieren und Ausgaben mindern, wäre kontraproduktiv.

Daraus zieht die Landesregierung die Schlussfolgerung, dass mit dem Haushalt 2011 maßvolle, konjunkturgerechte Einsparungen erfolgen müssen; gleichzeitig sind durch eine weiterhin verstärkte öffentliche Investitions- und Konsumnachfrage die gegenwärtigen Wachstumskräfte zu unterstützen. Darüber hinaus sind bereits in dieser Situation – entsprechend des wachstumsstrategischen Ansatzes des SVR – zusätzliche Ausgaben für Bildung und frühkindliche Betreuung zu leisten, um damit Impulse zu geben für einen höheren Wachstumspfad, der über entsprechend höhere Steuereinnahmen die Beseitigung des strukturellen Defizits erleichtert. Über verstärkte Investitionen in Bildung und frühkindliche Betreuung lassen sich nicht nur höhere Steuereinnahmen realisieren, sondern auch soziale Folgekosten vermeiden.

Dieser strategische Ansatz beschränkt sich in seinen positiven ökonomischen und finanziellen Effekten nicht nur auf den Haushalt des Landes Nordrhein-Westfalen. Von höheren Steuereinnahmen und geringeren sozialen Reparaturkosten profitieren alle finanzwirtschaftlichen Ebenen: der Bund, die Länder und die Kommunen.

Im Einzelnen wird daher nachfolgend auf die vorgenommenen Einsparungen im Haushalt 2011 (nachfolgend unter 2.2.2.1.), die Unterstützung der Wachstumskräfte durch die verstärkte öffentliche Investitions- und Konsumnachfrage aus volkswirtschaftlicher Sicht allgemein unter 2.2.2.2.) und 2.2.2.3.) sowie unter Bezug auf die konkret ergriffenen Maßnahmen unter dd) eingegangen. Unter 2.2.2.4.) wird darauf eingegangen, dass zusätzliche Einsparungen des Landes zu einer nicht gewollten Einschränkung der öffentlichen Nachfrage führen würden.

2.2.2.1. Haushaltsverbesserungen im Entwurf des Haushaltsplans 2011

Die Landesregierung hatte sich einschließlich der Ergänzungsvorlage für den Haushalt 2011 bereits auf ein Einsparvolumen in Höhe von 480 Mio. Euro verständigt. Das Sparpaket der Landesregierung beinhaltet globale Minderausgaben in Höhe von 140 Mio. Euro in den Einzelplänen und in Höhe von 210 Mio. Euro im Einzelplan 20. Weiterer Bestandteil des Sparpakets ist eine Liste mit konkreten Ausgabenkürzungen aus den einzelnen Ministerien, die sich einschließlich nicht steuerlicher Mehreinnahmen (rd. 8 Mio. Euro) auf rund 130 Mio. Euro summieren. Hinzu kamen erwartete Steuermehreinnahmen in Höhe von 500 Mio. Euro, die mit der Ergänzungsvorlage etatisiert wurden und vollständig zur Reduzierung der Nettoneuverschuldung eingesetzt wurden. Aufgrund der fortgeschrittenen Entwicklung im Jahresverlauf können im parlamentarischen Verfahren weitere zusätzliche Minderausgaben und Mehrausgaben in erheblichem Umfang veranschlagt werden, die zu einer deutlichen Absenkung der Nettoneuverschuldung führen werden.

2.2.2.2. Grundsätzliche Eignung der erhöhten Kreditaufnahme zur Schließung der Produktionslücke

Nach Auffassung der Landesregierung können in der gegenwärtigen und absehbaren Situation keine Zielkonflikte zwischen den 4 Teilzielen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts festgestellt werden: Wenn es gelingt, durch finanzpolitische Maßnahmen die Wirtschaft in Nordrhein-Westfalen zu stimulieren, (bzw. immer auch analog: eine Abschwächung zu verhindern), dann hat dies unmittelbar eine positive Auswirkung auf die negative Produktionslücke. Verringert sich die Produktionslücke, schrumpft auch der konjunkturbedingte Teil der Arbeitslosigkeit. Zugleich wirkt das verstärkte Wachstum der nordrhein-westfälischen Wirtschaft und damit auch der deutschen Wirtschaft über höhere Importe tendenziell den Leistungsbilanzungleichgewichten entgegen. Aufgrund der moderaten Inflationsaussichten würde dies auch nicht mit einer Verletzung des Inflationsziels der EZB einhergehen.

Zur quantitativen Einordnung der ökonomischen Effekte einer Überschreitung der Kreditobergrenze kann man sich Folgendes vor Augen führen: Eine Überschreitung der Kreditobergrenze um etwa 1 Mrd. Euro bewegt sich bezogen auf die nordrhein-westfälische Wirtschaftskraft mit etwa 0,2 % des BIP in einer makroökonomisch relevanten Größenordnung. Der mit dieser Summe erreichbare Effekt dürfte bei Unterstellung der üblichen Spannweite für Multiplikatoren in einer Größenordnung zwischen 0,1 % und bis knapp 0,4 % des BIP liegen. Eine um bis zu 0,4 Prozentpunkte höhere Wachstumsrate im Jahr 2011 würde erstens die Produktionslücke spürbar verringern, mit entsprechend positiven, aber ohne Modell nicht näher quantifizierbaren Effekten auch auf die Beschäftigung und das außenwirtschaftliche Gleichgewicht. Zweitens wäre sie dazu geeignet, dass NRW die Lücke zum Durchschnittswachstum der anderen Bundesländer schließt. Bei den beschlossenen Maßnahmen im Bereich der frühkindlichen Betreuung, der Bildung und bei den Gemeinden ist, da es sich im ökonomischen Sinne zu einem hohen Anteil um investive Ausgaben handelt, der Ansatz eines hohen Multiplikators von spürbar über 1 gerechtfertigt.

Aufgrund der Erkenntnisse zu den Multiplikatoren expansiver staatlicher Ausgabenpolitik gehen von Mehrausgaben, die unmittelbar in öffentliche Investitionen fließen, aber auch – in etwas geringerem Ausmaß – von den so genannten konsumtiven Ausgaben, beispielsweise im Personalbereich oder Beschaffungswesen, beträchtliche positive Produktionseffekte aus. Es ist daher damit zu rechnen, dass aufgrund der hohen Investitionsneigung der Kommunen ein Teil auch der allgemeinen Zuweisungen höhere öffentliche Investitionen nach sich ziehen wird. Aber selbst wenn die allgemeinen Zuweisungen auf kommunaler Ebene in konsumtive Verwendungen, etwa zusätzliches Personal, Käufe von Gütern und Dienstleistungen fließen, gehen davon wie erläutert spürbar positive gesamtwirtschaftliche Produktionseffekte aus. Durch die damit verbundene Verringerung von Produktionslücke und konjunkturbedingter Unterbeschäftigung kann also ein wichtiger Beitrag zur Störungsabwehr geleistet werden

2.2.2.3. Geeignetheit der Maßnahmen zur Abwehr der Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts

Ein höheres Wachstum sowie mehr Beschäftigung werden entscheidend vom Anstieg der privaten und öffentlichen Investitions- und Konsumnachfrage bestimmt. Von daher sind zum einen 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 nur begrenzt durch Sparmaßnahmen einschränken.

In diesem Zusammenhang legt die Landesregierung besonderen Wert auf Investitionen in Bildung und Innovationen. Der Sachverständigenrat spricht sich in seinem Jahresgutachten 2010/2011 (Kapitel I, Seite 5-6) ebenfalls explizit und ausführlich für zusätzliche Investitionen in Bildung und Innovation aus:

„Die Wachstumsstrategie muss darauf gerichtet sein, einem immer noch möglichen Abrutschen der deutschen Volkswirtschaft auf einen niedrigen Wachstumspfad nicht nur entgegenzuwirken, sondern - mehr noch - die Chancen auf einen höheren Wachstumspfad zu verbessern (JG 2009 Ziffern 33 ff.). Dies kann mit Hilfe von Zukunftsinvestitionen in Form von Bildungsanstrengungen und Innovationen bewerkstelligt werden.“

In diesem Sinne formuliert auch die Prognos AG in ihrem Gutachten „Soziale Prävention – Bilanzierung der sozialen Folgekosten in Nordrhein-Westfalen“ im Auftrag der Staatskanzlei NRW vom 15.02.2011 ihre Schlussfolgerungen beispielhaft zum Ausbau frühkindlicher Förderung (S. 91 des Gutachtens):

„Der Ausbau der frühkindlichen Förderung hat weitreichende positive Effekte für die Gesundheit. Die Bildungschancen, insbesondere von Kindern aus bildungsfernen Schichten, werden verbessert. Mehrere Studien belegen, dass Maßnahmen zur frühkindlichen Förderung zu einer signifikanten Steigerung des Bildungsniveaus führen. Aus dieser quantitativen wie qualitativen Erhöhung der Bildungsabschlüsse resultiert eine Verbesserung der Beschäftigungslage, die sich in einer höheren volkswirtschaftlichen Wertschöpfung und Mehreinnahmen des Staates ausdrücken. Das Institut der deutschen Wirtschaft ermittelt Einsparpotenziale und Einnahmengewinne durch die konsequente Einführung frühkindlicher Bildung (U3) für alle Kinder gegenüber dem Status quo (2007) von rund 35 Mrd. Euro.

Aus fiskalischer Sicht wird eine langfristige reale Rendite von ca. 8% als plausibel angesehen. [...]

Internationale Studien, z. B. in den USA, zeigen außer diesen langfristigen Effekten auch Einsparungspotentiale, welche schon kurz- bis mittelfristig wirksam werden. Durch geringere Aufwendungen im Schulbetrieb durch verminderten Bedarf an Nachhilfe und sinkende Kosten hinsichtlich der Wiederholung von Klassenstufen lässt sich ein Teil der finanziellen Mehrbelastung durch erweiterte Fördermaßnahmen im frühkindlichen Bereich zeitnah gegenfinanzieren.

Zudem ergeben sich weitere sozioökonomische Nutzeneffekte durch die Möglichkeit für Mütter und Väter mit Kindern im Alter von 1 bis 12 Jahren ihre – bisher aufgrund fehlender Kinderbetreuungsangebote – nicht realisierten Erwerbswünsche umzusetzen. Prognos hat allein in diesem Bereich zusätzliche fiskalische Gesamteffekte für Deutschland in Höhe von bis zu 15 Mrd. Euro jährlich ermittelt. [...]

Aus diesen Gründen müssen Bildungsinvestitionen erhöht werden, obwohl sie die Kreditobergrenze nicht erhöhen. Es gilt, die Bildungsinvestitionen im nordrhein-westfälischen Landeshaushalt auf hohem Niveau zu verstetigen, um zukünftige Wachstumspotentiale zu erschließen, die positiv auf den Landeshaushalt zurückwirken.

Dabei wird die aus Sicht der Landesregierung notwendige kurzfristige Aufrechterhaltung der konjunkturellen Stimulierung zur Abwehr der Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes mit dem Einstieg in eine langfristige Stärkung des wachstumsträchtigen Bildungsbereichs und der kommunalen Finanzen verknüpft. Damit lassen sich gleichzeitig kurzfristig die Produktionslücke sowie der Rückstand gegenüber anderen Bundesländern bei der konjunkturellen Erholung verringern und das langfristige Wachstumspotenzial der nordrhein-westfälischen Wirtschaft vergrößern.

2.2.2.4. Maßnahmen zur Stärkung der privaten und öffentlichen Nachfrage

(1) Maßnahmen im Bildungsbereich rd. 420 Mio. Euro
 Zur Qualitätsverbesserung und zum Ausbau der frühkindlichen Bildung werden mit dem Haushalt 2011 zusätzliche rd. 240 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Außerdem werden den Hochschulen zur Verbesserung der Lehr- und Studienqualität 125 Mio. Euro aus dem Landeshaushalt zusätzlich gewährt, um ihre erfolgreiche Entwicklung zu fördern, die Qualität der Hochschulbildung weiter zu entwickeln und die langfristigen Wachstumsperspektiven des Landes zu verbessern. Sie dienen zur Kompensation der Hochschulen für den Wegfall der Studienbeiträge.

Hinzu kommen rund 54 Mio. Euro an Personalausgaben für die 2.149 in 2011 zusätzlichen Lehrerstellen. Zusätzliche Ausgaben für Bildung und frühkindliche Betreuung geben nach Auffassung der Landesregierung wichtige Impulse für einen höheren Wachstumspfad, der über entsprechend höhere Steuereinnahmen die Beseitigung des strukturellen Defizits erleichtert.

(2) Erweiterung der Bemessungsgrundlage im Steuerverbund rd. 300 Mio. Euro
 und Wegfall der Befrachtung

Die Finanzausstattung der Kommunen ist im Haushaltsjahr 2010 mit Folgewirkung für das Haushaltsjahr 2011 durch ein Änderungsgesetz zum GFG 2010 erheblich verbessert worden, indem

- die bisherige Befrachtung nach § 2 Absatz 3 GFG 2010 (17. Dezember 2009, GV. NRW. S. 889, ber. S. 974) in Höhe von 166 200 000 Euro entfällt und
- die Kommunen in Höhe des Verbundsatzes an vier Siebteln der Einnahmen des Landes aus der Grunderwerbsteuer über den fakultativen Steuerverbund als Verbundgrundlagen beteiligt werden.

Die Befrachtung diene als kommunaler Beitrag zur Konsolidierung des Landeshaushalts. Dies war und ist angesichts der dramatisch verschlechterten Situation der Finanzlage der Kommunen nicht mehr sachgerecht.

Bis zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2006 einschließlich wurden die Kommunen in Nordrhein-Westfalen im Rahmen des Steuerverbundes neben dem Aufkommen an den Gemeinschaftsteuern auch an den Einnahmen des Landes aus der Grunderwerbsteuer beteiligt. Mit diesem Änderungsgesetz wird die Beteiligung der Kommunen an den Einnahmen des Landes an der Grunderwerbsteuer wieder eingeführt.

Durch den Wegfall der Befrachtung und der Einbeziehung des Grunderwerbsteueranteils im kommunalen Finanzausgleich stehen den Kommunen durch dieses Änderungsgesetz im GFG 2010 auch für das Haushaltsjahr 2011 zusammen zusätzlich 299 856 000 Euro zur Verfügung, die der Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage in NRW dienen.

(3) Konsolidierungshilfen für die Kommunen rd. 350 Mio. Euro

In dem Haushaltsentwurf 2011 sind Konsolidierungshilfen an Gemeinden in Höhe von 350 Mio. Euro (Kap. 20 030 Tit. 623 00) vorgesehen. Sie beruhen auf einer Entscheidung der Landesregierung, die langfristigen Wachstumsperspektiven des Landes auch über den kommunalen Bereich als dem Investitionsträger vor Ort zu sichern. Die Konsolidierungshilfen sind perspektivisch zur Unterstützung des Abbaus von Liquiditätskrediten der Kommunen dringend erforderlich. Ohne diese Konsolidierungshilfen kann eine Überschuldung von immer mehr Kommunen mit allen negativen Auswirkungen u. a. auf kommunale Beschäftigte, Beschaffungen vor Ort und kommunale Einrichtungen etc. nicht vermieden werden. Das hätte unmittelbar nachteilige Auswirkungen auf Konjunktur und Wachstum.

(4) Tarifabschluss im öffentlichen Dienst und Bezüge der Beamtinnen und Beamten, Richterinnen und Richter und Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger 423 Mio. Euro

Darüber hinaus hat sich die Landesregierung dafür entschieden, den Tarifabschluss im Öffentlichen Dienst vom 10. März 2011 möglichst schnell wirkungsgleich auf Beamtinnen und Beamte, Richterinnen und Richter und Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger zu übertragen. Damit möchte die Landesregierung vermeiden, dass die Beamten von der Tarifentwicklung im Öffentlichen Dienst abgekoppelt werden. Der von den öffentlichen Arbeitgebern und den Gewerkschaften ausgehandelte Tarifabschluss sieht vor, dass die Angestellten des Öffentlichen Dienstes vom 1. April an eine Einmalzahlung von 360 Euro und 1,5 Prozent Lohnzuwachs erhalten. Ab 1. Januar 2012 folgt eine Erhöhung um 1,9 Prozent für die Laufzeit von zwölf Monaten sowie ein Sockelbetrag von 17 Euro. Der Tarifabschluss kostet das Land NRW für die Tarifbeschäftigten (inklusive Auszubildende) im Jahr 2011 122 Mio. Euro und im Jahr 2012 236 Mio. Euro. Die Kosten für die wirkungsgleiche Übertragung des Tarifabschlusses auf Beamtinnen und Beamte, Richterinnen und Richter und Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger (inklusive Anwärter) betragen im Jahr 2011 301 Mio. Euro und im Jahr 2012 615 Mio. Euro. Insgesamt ergeben sich damit zusätzliche Ausgaben für das Land für das Jahr 2011 in Höhe von 423 Mio. Euro. Aus Sicht der Landesregierung wäre es ökonomisch kontraproduktiv, diese haushaltsmäßigen Mehrbelastungen in der aktuellen Situation durch zusätzliche Einsparungen auszugleichen.

(5) Steuerliche Maßnahmen auf Bundesebene gut 1.700 Mio. Euro

Um Beschäftigung zu sichern, konjunkturelle Schwankungen abzumildern und die Wachstumskräfte der deutschen Volkswirtschaft zu stärken, wurden auf Bundesebene steuerliche Maßnahmen (Konjunkturpakete I und II, und das Wachstumsbeschleunigungsgesetz) beschlossen. Ein erheblicher Teil der ergriffenen steuerlichen Maßnahmen wirkt im Haushaltsjahr 2011 fort: Die Steuermindereinnahmen des Landes Nordrhein-Westfalen im Haushalt 2011 aus dem Wachstumsbeschleunigungsgesetz (rd. 600 Mio. Euro), dem Konjunkturpaket I (rd. 470 Mio. Euro) und dem Konjunkturpaket II (rd. 630 Mio. Euro) belaufen sich insgesamt auf rd. 1,7 Mrd. Euro. Würden diese Mindereinnahmen durch Minderausgaben kompensiert, hätte dies erhebliche negative Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Nachfrage.

2.2.2.5. Keine Einschränkung der öffentlichen Nachfrage durch zusätzliche Einsparungen des Landes

Insgesamt belasten die konjunktur- und wachstumswirksamen Maßnahmen den Haushalt des Landes [Ziffern (1) bis (5)] mit über 3 Mrd. Euro. Gerade die Hilfen für die Kommunen sind mit Blick auf ihre positiven gesamtwirtschaftlichen Wirkungen außerordentlich wirkungsvoll. Denn durch die Verbesserung der Finanzlage der Kommunen werden diese als wichtige öffentliche Investoren wieder in die Lage versetzt, die notwendigen Investitionen in die Infrastruktur zu tätigen. Infrastrukturinvestitionen kommt aufgrund ihrer Multiplikatorwirkung eine besondere Stabilisierungsfunktion zu.

Der Ausgleich der dargestellten Mindereinnahmen und Mehrausgaben soll nicht durch zusätzliche Einsparungen, sondern durch eine zusätzliche Kreditaufnahme erfolgen; die Netto-Neuverschuldung wird daher über die Regelobergrenze hinaus erhöht. Eine Einschränkung der öffentlichen Nachfrage in dieser Höhe würde den positiven Effekt der zur Stabilisierung ergriffenen Maßnahmen zum Teil wieder zu nichte machen. Durch den Verzicht auf diese Einsparungen sollen daher negative Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung im Land NRW vermieden werden. Aufgrund dieser Zielsetzung ist die erhöhte Kreditaufnahme dazu bestimmt und geeignet, der weiterhin bestehenden Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts entgegenzuwirken und gleichzeitig wichtige Schritte in Richtung auf die Einhaltung der Schuldenbremse ab 2020 zu gehen.

Einzigste Alternative zur Überschreitung der verfassungsrechtlichen Regelobergrenze wären Einsparungen bei konsumtiven Ausgaben. Mit Rücksicht auf die mit den o.g. Gesetzen verfolgten Ziele hat sich die Landesregierung dafür entschieden, den Haushaltsausgleich nicht durch zusätzliche Einsparungen, sondern durch eine zusätzliche Kreditaufnahme vorzunehmen.

Zur Erzielung von Einsparungen bei konsumtiven Ausgaben in dieser Größenordnung wären Einsparungen in folgenden Bereichen in Betracht gekommen:

(1) Personalausgaben

Bei einem generellen Einstellungsstopp für das Jahr 2011 hätte man rd. 11.000 Einstellungen (davon allein 9.000 im Lehrerbereich) nicht vornehmen und bei rd. 25.000 Euro pro Stelle (ausgehend von durchschnittlichem Einstellungstermin zur Mitte des Jahres 2011) rd. 275 Mio. Euro einsparen können. Ein genereller Einstellungsstopp würde die Lage auf dem Arbeitsmarkt jedoch unmittelbar verschärfen. Wenn auch das Land nicht in einer Größenordnung Kräfte aufnimmt, die zu einer deutlichen Reduzierung der Arbeitslosenzahlen führen würde, wäre das damit gesetzte Zeichen des Landes negativ. Nennenswerte Einsparungen im Bereich der Personalausgaben würden sich auf die private Nachfrage unmittelbar negativ auswirken und wären daher kontraproduktiv im Hinblick auf die von der Landesregierung verfolgten Zielsetzung. Eine Verringerung der Beschäftigtenzahl in dieser Größenordnung träge in jedem Fall Bereiche, die als Stabilisatoren für das langfristige Gleichgewicht durch Bildung und Sicherheit maßgeblich sind.

(2) Steuerverbund, Familienleistungsausgleich und Konsolidierungshilfen für die Kommunen

Nach Artikel 79 der Landesverfassung für das Land Nordrhein-Westfalen (LV NRW) ist das Land verpflichtet, im Rahmen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit einen übergemeindlichen Finanzausgleich zu gewährleisten. Diese Gewährleistung des übergemeindlichen Finanzausgleichs erfolgt durch das jährliche Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände (GFG). Grundsätzlich wären Einsparungen, sofern diese verfassungsrechtlich zulässig wären, nur möglich, wenn diese auch im parallel

verabschiedeten Gemeindefinanzierungsgesetz berücksichtigt würden. Die Finanzausstattungsgarantie als Bestandteil des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts wäre jedenfalls dann verletzt, wenn einer sinnvollen Betätigung der Selbstverwaltung die finanzielle Grundlage entzogen und dadurch das Selbstverwaltungsrecht ausgehöhlt würde.

Bei der Betrachtung von theoretisch möglichen Einsparpotentialen ist zwischen den investiven Zuweisungen, die als Titel der Hauptgruppe 8 veranschlagt werden und deren Kürzung daher die Überschreitung der Verfassungsgrenze (Berechnung: Hauptgruppen 7 und 8 abzüglich Obergruppen 33 und 34) nicht verringern würde, und den konsumtiven Zuweisungen der Hauptgruppe 6 zu differenzieren. Kürzungen im Bereich der konsumtiven Zuweisungen widersprechen aber dem Ziel der Landesregierung, die kommunale Finanzsituation zu verbessern.

Auch eine Kürzung oder gar Streichung der mit dem Haushaltsentwurf 2011 vorgesehenen Konsolidierungshilfen an Gemeinden in Höhe von 350 Mio. Euro (Kap. 20 030 Tit. 623 00) stünde mit der Entscheidung der Landesregierung, die langfristigen Wachstumsperspektiven des Landes zu sichern, nicht im Einklang. Die Konsolidierungshilfen sind perspektivisch zur Unterstützung des Abbaus von Liquiditätskrediten der Kommunen dringend erforderlich, damit diese nicht von der ohnehin hohen Zinsbelastung erdrückt werden. Ohne diese Konsolidierungshilfen kann eine Überschuldung von immer mehr Kommunen mit allen negativen Auswirkungen u. a. auf kommunale Beschäftigte, Beschaffungen vor Ort und kommunale Einrichtungen etc. nicht vermieden werden. Das hätte unmittelbar nachteilige Auswirkungen auf das Wachstum.

(3) Sächliche Verwaltungsausgaben

Die Summe der im Haushaltsplanentwurf etatisierten sächlichen Verwaltungsausgaben beträgt rd. 2,5 Mrd. Euro. In dieser Summe sind rechtlich gebundene Ausgaben für zu zahlende Mieten in Höhe von rd. 680 Mio. Euro und für Auslagen in Rechtssachen in Höhe von 363 Mio. Euro enthalten. Die verbleibenden sächlichen Verwaltungsausgaben sind zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes erforderlich. Würde man gleichwohl hier Kürzungen vornehmen, so wären auch hiervon negative Wachstums- und vor allem Beschäftigungseffekte zu erwarten, denn das Land NRW tritt auch im Bereich der sächlichen Verwaltungsausgaben als Nachfrager auf dem Markt auf. Beispielsweise sind hier zu nennen: Büroausstattungen, ADAusstattungen, technische Geräte für die verschiedensten Bereiche der Landesverwaltung und die verschiedenartigsten Beschaffungen für den Bereich der Polizei. Eine Reduzierung der Nachfrage des Landes könnte gerade bei den auf diese Marktsegmente ausgerichteten Firmen zu beträchtlichen Beschäftigungseinbrüchen führen. Ferner würden Einsparungen bei personalwirtschaftlich relevanten Ansätzen wie Reinigung und Dienstleistungen durch Dritte unmittelbar zu Arbeitsplatzverlusten führen.

(4) Bereich der Fördertatbestände, soweit noch keine rechtlichen Festlegungen erfolgt sind

Bei Förderungen im Bereich der landesgesetzlichen Leistungen können Einsparungen bei Leistungsgesetzen, die ausschließlich auf landesrechtlicher Grundlage beruhen, angesichts des Zeitablaufs und des damit verbundenen Vertrauensschutzes nicht mehr in einem ordnungsgemäßen parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren mit Kassenwirksamkeit der Einsparungen noch im Jahr 2011 vorgenommen werden.

Im Bereich der institutionellen Förderung sowie der personalkostenbezuschussenden Maßnahmen wurden die Ansätze ebenfalls beibehalten. Eine Reduzierung hätte in diesen Bereichen unmittelbar negative Beschäftigungswirkungen zur Folge, da die Zuwendungsempfänger ihr Personal entlassen müssten. Im Hinblick auf die negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung ist daher eine Absenkung zur Erzielung von Einsparungen unterblieben.

Vor dem Hintergrund der Einhaltung der Schuldenbremse ab 2020 hat die Landesregierung ein Effizienzteam eingesetzt, das sowohl im Aufgaben- als auch im Ausgaben- und im Einnahmehereich Vorschläge für einen weiteren Abbau des strukturellen Defizits vorlegen soll. Auch die Bereiche, die jetzt aus guten Gründen nicht in weitere Einsparungen einbezogen worden sind, müssen dann grundsätzlich auf den Prüfstand gestellt werden.

II. Besonderer Teil

Zu den einzelnen veränderten Regelungen:

Zu § 1 Feststellung des Haushaltsplans

Die Abschlusszahlen ergeben sich aus dem Gesamtplan.

Zu § 2 Kreditmittel

Zu § 2 Absatz 1 Kreditermächtigung

Absatz 1 enthält die Höhe der Kreditermächtigung.

Zu § 2 Absatz 2 Umfang der Kreditermächtigung

Die Änderung betrifft die erforderliche Anpassung der Jahreszahlen. Inhaltlich ist die Vorschrift unverändert.

Zu § 5 (frei)

Wegen der Einstellung des Privatisierungsverfahrens ist die bisherige haushaltsgesetzliche Ermächtigung für die Veräußerung des Materialprüfungsamtes nicht mehr notwendig.

Zu § 6 Planstellen/Stellen

Zu § 6 Absatz 12 Berichtspflicht

Die Änderung betrifft die erforderliche Anpassung der Jahreszahlen. Inhaltlich ist die Vorschrift unverändert.

Zu § 7 Personalausgaben**Zu § 7 Absatz 1 Deckungsfähigkeiten**

Mit der kapitelübergreifenden Deckungsfähigkeit innerhalb der Einzelpläne soll insbesondere die Bewirtschaftung kleinerer Budgeteinheiten erleichtert werden. Die bisher in Satz 2 formulierte Sonderregelung der kapitelübergreifenden Deckungsfähigkeit nur der Schulkapitel kann somit gestrichen werden.

Zu § 7 Absatz 2 Verstärkungen

Mit der Erweiterung von § 7 Absatz 2 Nr. 1 wird der Minderleistungsausgleich als Zuschussmöglichkeit bei der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen nunmehr ausdrücklich aufgeführt. Der von den Integrationsämtern gewährte Minderleistungsausgleich fließt direkt den betroffenen Geschäftsbereichen zu und bietet damit einen Anreiz zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen.

Zu § 7 Absatz 3 Berichtspflicht

Die Änderung betrifft die erforderliche Anpassung der Jahreszahlen. Inhaltlich ist die Vorschrift unverändert.

Zu § 10 Absatz 2 Erstattungen der Bundesagentur für Arbeit

Verändert wurde die Verweisung auf das Zweite Buch des Sozialgesetzbuches. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Arbeitsgelegenheiten mit Aufwandsentschädigung sind aktuell in § 16 d SGB II geregelt.

Zu § 11 Umsetzung von Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen**Zu § 11 Absatz 2 Erwerb bebauter oder zu bebauender Immobilien**

Weil bei Kapitel 20 020 Titel 821 70 neben einer Verpflichtungsermächtigung Ausgaben nicht mehr veranschlagt sind, bedarf es der haushaltsrechtlichen Ermächtigung zur Umsetzung von Ausgabenansätzen nicht mehr.

Zu § 12 Ausgleichsabgabe

Die Änderung erfolgt wegen der Zuständigkeit der Integrationsämter für die Ausgleichsabgabe (früher Hauptfürsorgestellen).

Zu § 16 Weiterbildungsgesetz**Zu § 16 Absatz 4 Konsolidierungsbeitrag**

Die Kürzungen im Weiterbildungsgesetz werden auf das Niveau von 2005 und damit auf einen einheitlichen Konsolidierungsbeitrag in Höhe von 15 vom Hundert statt 28 vom Hundert (§ 16 Absatz 4 Satz 2 Haushaltsgesetz 2010) beziehungsweise 20 vom Hundert (§ 16 Absatz 4 Satz 3 Haushaltsgesetz 2010) zurückgeführt.

Zu § 17 (frei)

Aufgrund der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen vom 15. März 2011 (VerfGH 20/10) war die Bildung der besonderen Rücklagen zum Ausgleich konnexitätsrelevanter Kosten im Zusammenhang mit dem Kinderförderungsgesetz und zur Abrechnung der kommunalen Beteiligung an den Einheitslasten rückgängig gemacht worden. Als Folge davon bedarf es einer für 2011 ursprünglich vorgesehenen Regelung zur Auflösung dieser besonderen Rücklagen nicht. Die nachfolgenden Paragraphen behalten ihre bisherige Nummerierung; § 17 bleibt frei.

Zu § 20 Besondere Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen**Zu § 20 Absatz 8 WestLB AG II**

Die Auslagerung der nicht-strategienotwendigen Geschäftsbereiche und Risikopositionen ist in den Haushaltsjahren 2009 und 2010 erfolgt. Die haushaltsgesetzliche Ermächtigung wird im Hinblick auf die Unwägbarkeiten des weiteren EU-Verfahrens aufrechterhalten.

Zu § 21 Gewährleistungen**Zu § 21 Absatz 1 Atomrechtliche Deckungsvorsorge**

Da die Vereinbarung mit der Stadt Essen und dem Landschaftsverband Rheinland über die Übernahme von Gewährleistungen für den Betrieb des Ruhr Museums abgeschlossen wurde, bedarf es der in § 21 Absatz 1 Haushaltsgesetz 2010 noch enthaltenen Ermächtigung nicht mehr. Der bisherige § 21 Absatz 2 des Haushaltsgesetzes 2010 wird daher zu Absatz 1.

Zu § 21 Absatz 2 Stiftung Zollverein

Wegen des Wegfalls der in § 21 Absatz 1 Haushaltsgesetz 2010 noch enthaltenen Ermächtigung wird der bisherige § 21 Absatz 3 des Haushaltsgesetzes 2010 zu Absatz 2.

Zu § 21 Absatz 3 Wertguthabenvereinbarungen

Wegen des Wegfalls der in § 21 Absatz 1 Haushaltsgesetz 2010 noch enthaltenen Ermächtigung wird der bisherige § 21 Absatz 4 des Haushaltsgesetzes 2010 zu Absatz 3.

Zu § 22 Garantien**Zu § 22 Absatz 1 Kunstausstellungen**

Die bisher in § 22 Absatz 1 Nr. 3 Haushaltsgesetz 2010 enthaltene Ermächtigung war nur auf das Haushaltsjahr 2010 bezogen und kann daher mit Ablauf des Haushaltsjahres entfallen.

Zu § 24 Weitere Ermächtigungen**Zu § 24 Absatz 4 Abrechnung der Einheitslasten**

Nach dem Einheitslastenabrechnungsgesetz vom 9. Februar 2010 (GV. NRW S. 127) ist das Land in den Jahren 2006 bis 2019 dazu verpflichtet, über die Finanzierungsbeteiligung der Gemeinden und Gemeindeverbände an den finanziellen Belastungen des Landes in Folge der Deutschen Einheit binnen zwei Jahren nach Ablauf des Haushaltsjahres abzurechnen. Nach vorläufigen Berechnungen des vertikalen Belastungsanteils für das Jahr 2009 werden sich für das Land nahezu ausschließlich Ansprüche gegenüber den einzelnen Kommunen in einer kumulierten Höhe von rund 170 Mio. Euro ergeben, die im Haushaltsjahr 2011 von den Kommunen zu zahlen wären. Die Landesregierung hat sich dafür entschieden, die Ansprüche des Landes aus der Abrechnung der Einheitslasten nach dem Einheitslastenabrechnungsgesetz gegenüber den Kommunen solange nicht durchzusetzen, bis eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen über die Verfassungsmäßigkeit dieses Gesetzes vorliegt. Diese Ansprüche sollen den Kommunen gestundet werden. Wegen der vorliegenden Besonderheiten werden die Stundungsvoraussetzungen hier abweichend von § 59 Landeshaushaltsordnung geregelt. Der Jährlichkeit des Haushaltsgesetzes ist im Rahmen der Befristung Rechnung zu tragen.

Zu § 26 Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes Nordrhein-Westfalen**Zu § 26 Absatz 1 Kreditermächtigung**

Absatz 1 enthält die Höhe der Kreditermächtigung.

Zu § 29 Fachbezogene Pauschale**Zu § 29 Absatz 5 Rückzahlung**

Die Zuweisungen an Gemeinde und Gemeindeverbände zur Beweiserhebung in Versorgungs- und Schwerbehindertenangelegenheiten (Kapitel 11 320 Titel 633 10) soll künftig als Fallpauschale fachgesetzlich mit Wirkung zum 01.01.2011 geregelt werden. Die Regelung im Haushaltsgesetz als fachbezogene Pauschale kann daher entfallen.

Zu § 31 Weitergeltung

Weil die Vorschrift auch in das Haushaltsgesetz 2011 übernommen wird, sind die Jahreszahlen angepasst worden.

Zu § 32 Inkrafttreten

Das Haushaltsgesetz bezieht sich gemäß Artikel 81 Absatz 3 LV i.V.m. § 11 LHO auf das Haushaltsjahr 2011.