

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE**STELLUNGNAHME**
17/2393

Alle Abg

FiFo Köln · Postfach 13 01 36 · 50495 Köln

Landtag Nordrhein-Westfalen
Haushalts- und Finanzausschuss

– ausschließlich per Email –

Stellungnahme

Rettungsschirmgesetz NRW, DS 17/8882 und Nachtragshaushaltsgesetz NRW, DS 17/8881

Sehr geehrter Herr Börschel,
Sehr geehrte Damen und Herren,

haben Sie vielen Dank für die Anfrage, zu den beiden o.g. Gesetzen kurzfristig Stellung zu nehmen. Angesichts der außergewöhnlichen Situation und der knappen Zeit beschränke ich mich auf einige kurze und schlaglichtartige Aspekte. Der besonderen Situation geschuldet erlaube ich mir in einem Fall, eine direkte Umformulierung für den Nachtragshaushalt zu empfehlen.

NRW-Rettungsschirmgesetz und Nachtragshaushaltsgesetz

- **Rettungsschirmgesetz; § 2 (...)** Zweck: „(...) die Einnahmen zur Finanzierung aller direkten und indirekten Folgen der Bewältigung der Corona-Krise zu bündeln“
 - **Frage:** Wird damit das Sondervermögen zum einzigem Einnahmeargument für die direkten und indirekten Folgen der Bewältigung der Corona-Krise? Wenn ja, ist das gewollt?
 - **Einschätzung:** Der Gesetzgeber nimmt sich, wenn diese Interpretation zutrifft, einen Freiheitsgrad. Denn er zwingt sich, alle etwaigen Corona-Mittel von dritter Seite (Bund, EU, ...) in und über das Sondervermögen zu leiten. Zu einem Teil könnte es sachgerechter werden, solche Mittel direkt im Landeshaushalt zu vereinnahmen.
- **Begründung Rettungsschirmgesetz**
 - **Einschätzung:** Die ökonomische Begründung einer Kreditaufnahme ist angemessen und durchweg zu befürworten. In einer solchen Krisensituation kommt eine andere Finanzierung als die Kreditaufnahme makroökonomisch und finanzwissenschaftlich nicht in Erwägung.
- **Begründung zu Kreditermächtigung im Nachtragshaushaltsgesetz**
 - **Einschätzung:** „Die Kreditermächtigung steht im Einklang mit dem seit dem Jahr 2020 geltenden neuen Schuldenregime.“ Die Angemessenheit der Nutzung der Krisenregeln auf Basis der drei kumulativen Kriterien für Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Not-situationen wird von finanzwissenschaftlicher Seite ausdrücklich bestätigt.

- **Tilgungsplan Nachtragshaushaltsgesetz:** „Die Tilgung der nach S I Nr. 3 aufgenommenen Kreditmittel erfolgt konjunkturgerecht innerhalb von 50 Jahren.“
 - **Einschätzung:** Die geplante Festlegung zum Tilgungsplan ist zu vorsichtig. De facto kann heute niemand abschätzen, wie schwer die finanziellen Folgen der Corona-Krise das Land betreffen werden. Unklar ist, ob die zweckgebundenen 25 Milliarden Euro der Höhe nach benötigt werden, genau richtig sind oder womöglich nicht ausreichen. Unklar ist, wie Nordrhein-Westfalen am Ende der Krise ökonomisch dastehen wird. Deshalb ist es durchaus angemessen, dem Vorsichtsprinzip zu folgen und eine extrem lange Tilgungsfrist wie 50 Jahre nicht auszuschließen. Umgekehrt ist es allerdings auch unangemessen, den neuen Schuldentopf von vorneherein auf 50 Jahre – d.h. auf circa zwei ganze Generationen – anzulegen. Das Risiko, dass es hier zu einer intergenerativ ungerechten und damit auch ineffizienten Lastverschiebung in die Zukunft kommen kann, ist nicht von der Hand zu weisen. Da es sich bei der aktuellen Bekämpfung der Corona-Epidemie nicht zuletzt um einen großen Akt der *intergenerativen* Solidarität handelt, ist diese Frage kein Nebenaspekt. Angesichts der genannten Unwägbarkeiten sollte die Tilgungsdauer nicht schon heute endgültig auf extrem lange 50 Jahre festgelegt werden.
 - **Empfehlung zum Nachtragshaushaltsgesetz:** § 2 Absatz I wird wie folgt geändert (...) Nach Satz 3 werden folgende Sätze 4 bis 6 angefügt: „Die Tilgung der nach S I Nr. 3 aufgenommenen Kreditmittel erfolgt konjunkturgerecht innerhalb von höchstens 50 Jahren. Bis zu 31.12.2022 wird der Tilgungszeitraum festgelegt, der 50 Jahre nicht überschreiten darf. In der Festlegung wird die endgültige Inanspruchnahme des angelegten Sondervermögens und die etwaige Nutzung anderer Krisenmittel des Bundes und europäischer Quellen in Nordrhein-Westfalen berücksichtigt. Die Festlegung erfolgt im Lichte der nach anerkannten Methoden dargelegten finanziellen Tragfähigkeit des Landes Nordrhein-Westfalen einschließlich aller seiner Sondervermögen.“ (Es versteht sich von selbst, dass die Frist bis Ende 2022 als *ungefähr* angemessener Zeitraum gemeint ist.)

Zielgenaue Hilfen

- Im Anschreiben zur Sachverständigen-Anfrage wird ausgeführt: „(...) wir auf die volkswirtschaftliche Wirkung und eine möglichst zielgenaue Förderung ebenso achten müssen wie eine **zweckentsprechende und angemessene Verwendung von Steuergeldern**. Im Vordergrund steht sicher die Frage, ob die Zielgruppe für den angedachten Rettungsschirm **passgenau** erreicht und **vollständig ist und ob die Hilfen möglichst ohne Mitnahmeeffekte effizient** eingesetzt werden, **um Existenzen und Arbeitsplätze abzusichern.**“
 - In den beiden Gesetzentwürfen werden die hier relevanten, konkreten Unterstützungsmaßnahmen nicht detailliert dargestellt. Sie sind wohl auch nicht der Ort dafür. Die Fragen aber sind für den Prozess schon der kommenden Tage entscheidend. Den ökonomischen Hintergrund zu meinen nachfolgenden, schlagwortartigen Empfehlungen finden Sie im FiFo-Diskussionspapier 20-02 „Zukunftsinvestitionen in Zeiten der Corona-Pandemie“ vom 20. März 2020:¹
 - Vordringlich in der Reaktion auf diesen makroökonomischen **Angebotsschock** ist die Abfederung der **Beschäftigung in Unternehmen** und **bei jeder anderen Art wirtschaftlicher und/oder gemeinnütziger Unternehmung**. Hinzu kommen Freiberufler*innen und alle sonstigen **Selbstständige**.
 - Neben der Einkommenssicherung benötigen auch kleine und kleinste Unternehmen und gemeinnütziger Unternehmungen auch signifikante **Liquidität** für die Aufrechterhaltung eines (reduzierten) Geschäftsbetriebs und zur Begleichung anderer Fixkosten.

¹

Das FiFo-Diskussionspapier 20-02 von Michael Thöne ist abrufbar unter diesem Link:
<http://www.fifo-koeln.org/images/stories/fifo-dp%2020-02%20thne%20zukunftsinvestitionen-corona.pdf>

- Viele kleine und Kleinstunternehmen haben keinen Routinen was den Unternehmenskredit angeht. Selbständige und auch gemeinnützige Arbeitgeber verschulden sich regulär nicht. Das heißt, an **Hausbank- und Kreditroutinen anknüpfen zu wollen**, kann gerade bei vielen der an unmittelbarsten Betroffenen ins Leere laufen und auch deren Bank bürokratisch überfordern.
- Ohne die Betroffenheiten in der Kürze gut überblicken zu können, stehen angesichts von allein 4,1 Mio. Selbständigen in Deutschland in Nordrhein-Westfalen innerhalb der nächsten Monate **mehrere Hunderttausend wirtschaftliche Existenzen** auf dem Spiel.
- Folgende **Leitsätze** sollten für das Spektrum der insgesamt mobilisierten Maßnahmen zur Stützung von Beschäftigung und unternehmerischer / gemeinnütziger Eigenständigkeit möglichst gut beherzigt werden (wohl wissend, dass nicht immer alles komplett realisierbar sein kann):
 - **Alle Rechtsformen erfassen**, neben Unternehmen einzelnen Selbständigen auch den dritten Sektor – z.B. Vereine – als Arbeitgeber ins Auge fassen.
 - Alle Wege der **nachgelagerten Antragsprüfung** nutzen.
 - Von vornherein erwarten/planen, dass **allein Kredite nicht ausreichen** werden. Nicht alle Liquiditätslöcher werden „nach der Krise“ wieder aufgeholt werden. Teilweise werden die Kredite ex post zu Finanzhilfen.
 - Prüfen, wie schnelle und als **Finanzhilfe** gewährte Stützung für kleine und kleinste **proaktiv als Liquiditätszuschuss** gewährt werden können.
- **Passgenauigkeit von Unterstützungen** und die **Vermeidung von Mitnahmeeffekten** sind in normalen Zeiten wichtig beim sorgfältigen Umgang mit Steuergeldern. Heute ist die Situation anders. Jetzt können sie als bürokratische Hürden die Geschwindigkeit und damit **sehr viel vom Erfolg der Maßnahmen zunichtemachen**:
- **„Das wird der eigentliche Test für Deutschland in der ersten Phase der ökonomischen Rettung: Nicht nur die Bazooka herausholen – sondern dann auch auf die TÜV-Abnahme vor jedem Schuss verzichten.“** (Aus dem zitieren FiFo-Diskussionspapier 20-02 *Zukunftsinvestitionen in Zeiten der Corona-Pandemie* v. 20.03.2020).
- Denn die **Frage der Treffgenauigkeit** ist durchaus auch **im Kontext der gesamten Krisenbewältigung** zu sehen: Selbst wenn dann vielen kleinen Unternehmen und Selbständigen recht unterschiedslos Kredite und Finanzhilfen zugeschwenmt werden sollten, wäre das in diesem speziellen Angebotsschock **immer noch erheblich passgenauer** für die betroffene Wirtschaft als die Anleihekäufe der EZB oder „Helikoptergeld“ zur Nachfragebelebung. Damit sollen die beiden letztgenannten Maßnahmen nicht als solche kritisiert werden; es gilt nur, nicht mit zweierlei Maß zu messen.

Ich wünsche eine gute Hand und viel Erfolg mit den geplanten Maßnahmen. Für weitere Informationen und weitere Unterstützung stehen Ihnen das FiFo Köln und ich gern zur Verfügung.

Mit den besten Grüßen & bleiben Sie gesund



Dr. Michael Thöne
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied