

Berlin, 24. Oktober 2023

**Herausgeber:**

Bundesverband Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen e.V.

Am Weidendamm 1A  
10117 Berlin

Telefon 030 590099-571  
Telefax 030 590099-519

www.bga.de info@bga.de

**Autoren:**

**Michael Alber**

Geschäftsführer  
Volkswirtschaft und Finanzen  
michael.alber@bga.de

**Johannes Golgath**

Volkswirtschaft und Finanzen  
johannes.golgath@bga.de

## Volkswirtschaft und Finanzen Subvention regelgebunden abbauen

In den vergangenen Jahren hat der deutsche Staat neue Schulden in beträchtlicher Höhe aufgenommen, um die Folgen der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges abzufedern sowie die ökologische Transformation voranzubringen. Zudem steht Deutschland mit seinen Produkten und Technologien in einem intensiven Standortwettbewerb, nach dem Konkurrenten wie die USA mit dem Inflation Reduction Act (IRA) ein Subventions- und Abwerbeprogramm in Höhe von rund 370 Milliarden US-Dollar aufgelegt haben, um Investitionen in den USA zu fördern. Ein Subventionswettlauf kann jedoch nicht die Lösung von wettbewerblichen Verzerrungen sein.

Der enorme Schuldenberg der öffentlichen Hand und die massiv erhöhten Staatsausgaben machen eine Konsolidierung der öffentlichen Haushalte unausweichlich. Allein für das Jahr 2023 rechnet das Bundesfinanzministerium (BMF) mit Ausgaben in Höhe von 476,3 Milliarden Euro und plant mit Einnahmen in Höhe von 389,9 Milliarden Euro. Nach Berücksichtigung der Einnahmen aus der „ungebundenen“ Rücklage zur Haushaltsfinanzierung und Münzeinnahmen erwartet der Bund einen weiteren Aufwuchs der Staatsschulden um von 45,6 Milliarden Euro.

Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte wird in den kommenden Jahren eine größere Bedeutung zukommen müssen. Allein die Zinsen für die Bundesschulden haben sich inzwischen nahezu von 3,9 Milliarden Euro im Jahr 2021 auf 39,9 Milliarden Euro im Jahr 2023 verzehnfacht und engen somit den Handlungsspielraum stark ein. Um die aufgetürmten Staatsschulden zu reduzieren und letztlich auch das Ziel eines ausgeglichenen Haushalts zu erreichen, ist es erforderlich, alle Ausgaben laufend auf Einsparmöglichkeiten zu überprüfen. Dabei muss insbesondere die Effizienz von Subventionen verbessert und diese an verlässliche Regelungen geknüpft werden.

### Subventionen: Vielschichtige Begrifflichkeit zur Förderung von Wandel

Bei Subventionen handelt es sich um finanzielle Unterstützungsmaßnahmen des Staates für bestimmte Akteure wie einzelne Wirtschaftssektoren, Unternehmen oder Individuen. Die Form der Unterstützung kann dabei unterschiedlich ausfallen - entweder als Finanzhilfe oder als Steuervergünstigung.

Da es keine allgemeinverbindliche Definition des Begriffs gibt, wird der Subventionsbegriff unterschiedlich weit gefasst. Das Kieler Institut für Weltwirtschaft (IfW) verwendet den umfassendsten Subventionsbegriff. Nach dessen Definition werden auch Zahlungen an öffentliche Einrichtungen, die private Güter und Dienstleistungen erbringen, als Subventionen betrachtet, sofern sie in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zu den Sektoren Staat oder Organisationen ohne Erwerbscharakter gehören.

**Geschätzte Höhe der Subventionen im Jahr 2020**

(in Milliarden Euro)	29. Subventionsbericht der Bundesregierung	Institut für Weltwirtschaft Kiel (IfW)
Subventionen insgesamt	66,9	87,2

Quelle: BMF, 29. Subventionsbericht (S. 36), August 2023, Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik (IfW)

Dieser Ansatz orientiert sich an der Art der angebotenen Güter und nicht an der Art der geförderten Institutionen. Dies führt zu erheblichen Abweichungen bei

der Ausweisung von geleisteten Subventionen von Bund, Ländern, Gemeinden und der Europäischen Union führen.

Nach der weiten Auslegung des Instituts für Weltwirtschaft betrug 2020 das gesamte Volumen der Subventionen 87,2 Milliarden Euro, der Subventionsbericht der Bundesregierung weist dagegen 66,9 Milliarden Euro an Finanzhilfen und Steuervergünstigungen aus.

### **Ordnungspolitische Grundsätze wahren**

Aus Sicht des BGA ist es wichtig, dass der Staat bei der Vergabe von Subventionen die ordnungspolitischen Grundsätze der freien Märkte und Preisbildung respektiert, die der sozialen Marktwirtschaft zugrunde liegen. Subventionen sollten nur dann eingesetzt werden, wenn es zu Marktversagen kommt und steuerliche Vergünstigungen oder Finanzhilfen zur Wiederherstellung wettbewerbsfähiger Bedingungen notwendig sind.

Zudem müssen Subventionen so ausgestaltet werden, dass Marktverzerrungen und Beeinträchtigungen vermieden werden. Daher ist ein klar und verlässlich definierter Rahmen für die Gewährung von Subventionen, eine regelmäßige Kontrolle und Transparenz erforderlich. Es ist zu berücksichtigen, dass neben den direkten Kosten von Subventionen auch Verwaltungskosten, allokativen Verzerrungen und Verhaltensänderungen entstehen.

### **Subventionen regelmäßig regelgebunden überprüfen**

Um Subventionen abzubauen und damit der prekären Haushaltslage, der schwer nachweisbaren Wirksamkeit von Subventionen sowie der Gefahr von verzerrtem Wettbewerb und Verhinderung des Strukturwandels entgegenzuwirken, müssen Subventionen regelmäßig auf den Prüfstand gestellt werden.

Um Subventionen abzubauen, kommen verschiedene Ansätze in Betracht: eine generelle Kürzung bei allen Subventionen („Rasenmähermethode“), eine gezielte Reduzierung durch die Festlegung von Kriterien und eine Kombination beider Ansätze („intelligente Rasenmähermethode“). Der Abbau von Subventionen kann dabei zeitlich in einem Schritt oder in Stufen selektiv oder in prozentual festgelegtem Ausmaß erfolgen.

### **Strukturwandel frei von Wettbewerbsverzerrungen gestalten**

Ein effizienter Abbau von Subventionen zeichnet sich durch die Definition von Kriterien für ihre Gewährung sowie einen schrittweisen Abbau auf dieser Grundlage aus.

Aus Sicht des BGA muss die Überprüfung von Subventionen verstärkt werden. Dabei gilt es, folgende Kriterien zu berücksichtigen:

- Nach der „intelligenten Rasenmähermethode“ sollte ein schrittweiser Abbau der Finanzhilfen in vertretbaren Stufen innerhalb eines festgelegten Zeitrahmens erfolgen. Der Fokus sollte dabei auf denjenigen Subventionen liegen, die eindeutig widersprüchlich sind und die angestrebten Lenkungsziele nicht erreichen.
- Im Steuerrecht sollten Maßnahmen, sofern sie nicht zeitlich degressiv vertretbar ausgestaltet werden können, gebündelt werden, um eine für die Betroffenen vertretbare Reduzierung zu erreichen und um den Unternehmen die benötigte Zeit für kontinuierliche Anpassungen zu geben und damit einen erheblichen Aufwand zu vermeiden.
- Neue Subventionen sollten zeitlich befristet und degressiv ausgestaltet werden. Um der komplexen und dynamischen Realität von wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen gerecht werden zu können, sollten Subventionen an bestimmte Bedingungen geknüpft werden und

auch an veränderte Umstände und Bedürfnisse angepasst werden können. Dadurch kann erreicht werden, dass Subventionen effektiv eingesetzt werden und sich nicht negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit und Innovation auswirken.

- Die Vergabe von Subventionen muss transparent erfolgen und die Überprüfung gewährter Subventionen auf ihre Notwendigkeit und Effektivität regelmäßig umgesetzt werden.
- Die Überprüfung sollte einem unabhängigen Subventionsrat übertragen werden, der zu dem alle zwei Jahre erscheinenden Subventionsbericht der Bundesregierung auch Maßnahmen zur Überprüfung und zum Abbau von Subventionen vorlegt. Künftig sollten diejenigen, die Anspruch auf eine Subvention oder deren Fortführung erheben, rechtfertigen, warum sie eine Subventionierung für notwendig erachten.

Für eine starke Wirtschaft braucht es eine effektive Wirtschaftspolitik, die auf mehr Dynamik, Investitionen und Innovationen ausgerichtet ist. Nur so kann Deutschland mit Wettbewerbern wie den USA und China bestehen.

Um den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft zu ermöglichen und die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, müssen die rechtlichen Rahmenbedingungen am Standort Deutschland für Unternehmen verbessert werden. Dazu gehören insbesondere die Schaffung einer leistungsfähigen Infrastruktur und Investitionen in Zukunftstechnologien.

Mit wettbewerbsfähigen Rahmenbedingungen muss Abwanderung oder Abwerbung entgegengewirkt werden. Eine engere Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Unternehmen, Wissenschaft und Forschung ist geboten.

Der Fokus sollte auf die Förderung privater Investitionen durch attraktive Rahmenbedingungen statt auf Subventionen gelegt werden. Europa sollte eine fördernde Mittelstands- und Industriepolitik verfolgen und verstärkt in eine nachhaltige Forschung und Entwicklung investieren, um im globalen Wettbewerb wettbewerbsfähiger zu werden.