

Antrag

der Abgeordneten Ulrike Flach, Jürgen Koppelin, Otto Fricke, Dr. Claudia Winterstein, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), Uwe Barth, Rainer Brüderle, Jörg van Essen, Paul K. Friedhoff, Horst Friedrich (Bayreuth), Hans-Michael Goldmann, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Heinz-Peter Haustein, Elke Hoff, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Michael Kauch, Hellmut Königshaus, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Heinz Lanfermann, Ina Lenke, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Markus Löning, Horst Meierhofer, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Gisela Piltz, Jörg Rohde, Frank Schäffler, Marina Schuster, Dr. Max Stadler, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Florian Toncar, Christoph Waitz, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Mehr Transparenz in der Subventionspolitik – Neudefinition des Subventionsbegriffes und Neugestaltung des Subventionsberichts

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Eingriffe des Staates in den Markt über Subventionen widersprechen grundsätzlich der freiheitlichen marktwirtschaftlichen Theorie. Jede Intervention der öffentlichen Hand in den Marktprozess stört das freie Spiel von Angebot und Nachfrage und somit den Wettbewerb – die Grundlage unternehmerischen Handelns. Jedoch sind Subventionen wie Finanzhilfen und Steuervergünstigungen heute gängige Instrumente der Wirtschafts- und Finanzpolitik in originär marktwirtschaftlich orientierten Systemen. Die Gründe dafür sind vielfältig. Aus volkswirtschaftlicher Sicht überwiegen zum Beispiel die Vorteile einer staatlichen Förderung der Grundlagenforschung die Nachteile eines Eingriffes in den Markt. Hier spielen externe Effekte eine große Rolle, die in Form von Innovationsschüben die gesamte Volkswirtschaft positiv stimulieren können.

Daneben existieren auch gesellschaftliche und kulturelle Zielsetzungen, die einen Eingriff des Staates rechtfertigen. Fest verankert ist in Deutschland zum Beispiel neben der Kulturförderung durch die öffentliche Hand eben auch die Familienförderung über das Steuersystem. Hierbei geht es gar nicht um die Frage ob überhaupt gefördert werden soll, sondern wie und in welcher Form die staatliche Unterstützung gewährt wird.

Darüber hinaus interveniert der Staat aber auch direkt im Unternehmenssektor. Neben Finanzhilfen zur Erhaltung von Betrieben und Wirtschaftszweigen spielen Anpassungshilfen bei Strukturwandel und Produktivitätshilfen in Deutsch-

land eine gesonderte Rolle. Denn nur über diese Subventionen muss die Regierung nach § 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) alle zwei Jahre im Subventionsbericht Rechenschaft ablegen. Vom Bericht nicht erfasst sind zum Beispiel die staatliche Förderung von FuE in ausgewählten Wirtschaftsbereichen oder Sektoren. Trotzdem erhalten diese Unternehmen einen Wettbewerbsvorteil gegenüber Konkurrenten, der aus ordnungspolitischer Sicht mit Vorsicht zu bewerten ist.

Daher bedarf die Begünstigung einzelner Gruppen, Regionen oder Wirtschaftssektoren durch die Gemeinschaft der Steuerzahler in marktwirtschaftlich freiheitlich organisierten Systemen stets einer besonderen Rechtfertigung und fortlaufenden kritischen Überprüfung.

Die Berichterstattung des Bundes ist in diesem Falle jedoch ungenügend. Der Subventionsbericht führt zu häufigen Verwirrungen und Fehlsteuerungen. So das Kölner FiFo Institut in einer Auftragsarbeit für das Bundesministerium der Finanzen aus dem Jahr 2005. Zuletzt haben auch der Sachverständigenrat (Jahresgutachten 2005/2006) und der Bundesrechnungshof (Bundestagsdrucksache 16/8800) die Subventionsberichterstattung der Bundesregierung heftig kritisiert. Neben der lückenhaften Darstellung und Berichterstattung lag hier vor allem der Fokus auf der ungenügenden Definition des Subventionsbegriffes.

Der Subventionsbericht orientiert sich an den Vorgaben des § 12 StWG, wonach allein Bundesmittel, die an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung vergeben werden, im Bericht aufgeführt werden müssen. Weiter eingegrenzt wird die Berichtspflicht durch die ausschließliche Konzentration auf Hilfen für Wirtschaftszweige und die sogenannten Erhaltungs-, Anpassungs- und Produktivitätsbeihilfen. In der Summe führt der 21. Subventionsbericht für den Bund Finanzhilfen von 5,7 Mrd. Euro und Steuervergünstigungen in Höhe von 15,8 Mrd. Euro im Jahr 2008 auf. Zusammen mit den Subventionen der Länder, Gemeinden und der EU kommt der Bericht auf ein Gesamtvolumen von ca. 50 Mrd. Euro.

Demgegenüber existieren andere Berichte, die einen weiteren Subventionsbegriff zugrunde legen. Der Subventionsbericht des Kieler Instituts für Weltwirtschaft beziffert z. B. das Gesamtvolumen staatlicher Subventionen auf knapp 143 Mrd. Euro in 2007. Grund dafür ist der erweiterte Subventionsbegriff, der alle staatlichen Vergünstigungen an Unternehmen, Gesellschaftsgruppen und auch halbstaatliche Einrichtungen (Krankenhäuser, Museen, Theater usw.) in die Analyse aufnimmt. Dass ein erweiterter Subventionsbegriff nicht nur ein theoretisches akademisches Konstrukt ist, sondern auch zeitweise in der Politik Fuß fassen konnte, zeigt der sogenannte Koch/Steinbrück-Bericht aus dem Jahr 2003, der immerhin ein Gesamtvolumen von 127,3 Mrd. Euro an Subventionen aufdeckte.

Klar hierbei ist, dass ein ausreichend weit definierter Subventionsbegriff, wie ihn zum Beispiel das Kieler Institut anwendet, weniger anfällig für Verwirrungen und politisch motivierte Fehlinterpretationen ist. Auch darf man den Subventionsbericht nicht als „Schwarze Liste“ zur Disposition stehender Finanz- und Wirtschaftspolitiken verstehen. Vielmehr sollte der Bericht einen umfassenden Überblick über den Eingriff des Staates in die marktwirtschaftliche Ordnung geben. Die einzelnen Positionen sind dabei kurz darzustellen und zu begründen.

Warum es sich lohnt, den Subventionsbegriff weiter zu fassen, zeigt zum Beispiel auch der aktuelle Arbeitsbericht des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend „Zukunft Familie“, der erstmals alle Leistungen der Familienförderung gebündelt darstellt. Der Bericht selbst behauptet von sich, das aufzuholen was „60 Jahre vernachlässigt wurde“. Dies darf mit dem Subventionsbericht nicht passieren. Eine umfassende Berichterstattung aus

einem Guss hilft Doppelförderungen aufzudecken und Effizienzpotentiale zu heben.

Darüber hinaus müssen gemäß der besonderen Rechtfertigung und fortlaufenden kritischen Überprüfung von Subventionen die subventionspolitischen Leitlinien der Bundesregierung scharfe Anwendung finden. Somit sind sämtliche Subventionen zu befristen und alle Finanzhilfen degressiv zu gestalten. Eine externe Evaluation jeder Maßnahme muss in bestimmten Zeitintervallen gewährleistet sein. Auch müssen die finanziellen Auswirkungen aller Steuervergünstigungen dargestellt werden, wie es der Bundesrechnungshof in seinem Bericht gefordert hat. Das Argument der Bundesregierung, dass einzelne kleine Steuervergünstigungen wegen Geringfügigkeit keiner Evaluation bedürfen und auch deren finanzielle Auswirkungen nicht darstellbar sind, ist mit dem Recht der Parlamentarischen Kontrolle unvereinbar.

Ziel einer umfassenden und klaren Subventionsberichterstattung ist schließlich die Entlastung des Haushalts durch die Identifikation von Doppelförderungen und marktwirtschaftlich nicht zu rechtfertigenden Staatsinterventionen. So sieht das Kieler Institut für Weltwirtschaft allein für das Jahr 2008 ein Kürzungspotential von ca. 119 Mrd. Euro bei den staatlichen Subventionen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- den Subventionsbegriff weiter zu fassen, wobei die Kieler Definition als Mindestanforderung gelten sollte;
- die Alternativlosigkeit jedes einzelnen Subventionstatbestandes klar darzulegen, insbesondere mit Blick auf die ordnungspolitisch kritisch zu betrachtende marktverzerrende Wirkung von staatlichen Beihilfen;
- gemäß den Leitlinien der Bundesregierung zur Subventionspolitik alle bestehenden und neuen Subventionstatbestände zeitlich zu befristen und sämtliche Finanzhilfen degressiv zu gestalten;
- eine externe Evaluierung aller Maßnahmen in festen Zeitintervallen zu gewährleisten;
- einen konkreten Zeitplan mit messbaren Zielen für den weiteren Subventionsabbau festzulegen;
- durch den Subventionsabbau frei werdende Mittel ausschließlich zur Senkung der Neuverschuldung und zum Abbau der steuerlichen Belastung zu verwenden;
- bis zur erfolgten Neuausrichtung in der Subventionspolitik und -berichterstattung keine neuen Finanzhilfen oder Steuervergünstigungen zu gewähren.

Berlin, den 18. Juni 2008

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion

