

Mause, Karsten

Book Part — Accepted Manuscript (Postprint)
Subventionen/Subventionierung

Suggested Citation: Mause, Karsten (2018) : Subventionen/Subventionierung, In: Voigt, Rüdiger (Ed.): Handbuch Staat, ISBN 978-3-658-20743-4, Springer VS, Wiesbaden, pp. 1261-1270, https://doi.org/10.1007/978-3-658-20744-1_113

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/218743>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Subventionen/Subventionierung

Karsten Mause*

Mai 2018

Abstract: Dieser Beitrag gibt einen Überblick über den Bereich der staatlichen Subventionspolitik aus einer polit-ökonomischen Perspektive. Aufbauend auf einer Klärung der Frage „Was sind Subventionen?“ werden mögliche Ziele und Probleme der staatlichen Subventionsvergabe erläutert. Vor diesem Hintergrund wird anschließend auf die in Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit seit geraumer Zeit geführte Diskussion zu den Themen „Subventionskontrolle“ und „Subventionsabbau“ eingegangen.

Keywords: Subventionen, Steuervergünstigungen, Beihilfen, Subventionspolitik, Subventionskontrolle, Politische Ökonomie.

* Assistant Professor of Political Economy, University of Münster, Department of Political Science (IfPol), Scharnhorststr. 100, D-48151 Münster, E-Mail: karsten.mause@uni-muenster.de

Suggested Citation: Mause, Karsten (2018): Subventionen/Subventionierung. In: Rüdiger Voigt (Hrsg.): *Handbuch Staat*. Wiesbaden: Springer VS, S. 1261–1270. https://doi.org/10.1007/978-3-658-20744-1_113

1. Einleitung: Subventionen als wirtschaftspolitisches Instrument

Neben Steuern, staatlichen Regulierungen und dem Betrieb staatseigener Unternehmen gehören staatliche Subventionen zu den klassischen wirtschaftspolitischen Instrumenten, die der „Interventionsstaat“ nutzen kann, um in das Wirtschaftssystem einer Gesellschaft einzugreifen (Andel 1970; Obinger und Zohlnhöfer 2007; Obinger et al. 2010; Zohlnhöfer et al. 2015). Aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht handelt es sich bei staatlichen Subventionen um „Zuwendungen, z. B. direkte Geldleistungen (Finanzhilfen) oder steuerliche Nachlässe (Steuervergünstigungen, Steuersubventionen), die der Staat bestimmten Unternehmen oder Wirtschaftsbereichen (Bergbau, Landwirtschaft) ohne direkte marktwirtschaftliche Gegenleistung gewährt“ (Bauer 2016, S. 197; vgl. ausführlich dazu Andel 1998, Kap. 15; Donges et al. 2006). Der Staat kann Wirtschaftsunternehmen oder Wirtschaftssektoren also mittels Subventionen sowohl durch Geldzahlungen unterstützen als auch durch Steuererleichterungen (z. B. Steuererlasse, Steuerbefreiungen) entlasten. Anders formuliert: Der Staat kann im Rahmen seiner Subventionspolitik sowohl öffentliche Mittel verteilen (d. h. Geldzahlungen) als auch bewusst auf weitere Staatseinnahmen im öffentlichen Haushalt verzichten, indem Wirtschaftsunternehmen oder ganzen Wirtschaftszweigen Steuervergünstigungen gewährt werden. Möglich ist auch, dass der Staat Subventionen in Form von zinsgünstigen Krediten oder (Kredit-)Bürgschaften vergibt.

Häufig werden Subventionen (lat. *subvenire* = „zu Hilfe kommen“, „beistehen“, „helfen“) in den Wirtschaftswissenschaften, der Wirtschaftspolitik sowie im Wirtschaftsrecht und Wirtschaftsleben auch als staatliche Beihilfen (engl. „State Aid“) bezeichnet. Dies geschieht explizit im Rahmen der Europäischen Beihilfenkontrolle, die für das Gebiet der Europäischen Union (EU) gilt (Gröteke 2007; Crößmann 2015; Mause und Gröteke 2017).

Wenn im Folgenden oft von „dem“ Staat gesprochen wird, der Subventionen bzw. staatliche Beihilfen vergibt, dann geschieht dies aus Gründen der Lesbarkeit bewusst vereinfachend. In der Realität wird Subventionspolitik nicht nur auf national-/zentralstaatlicher Ebene, sondern auch auf sub- und supranationalen Gebietskörperschaftsebenen betrieben: u. a. von Kommunen, Bundesländern oder der EU-Ebene; wobei Gemeinden, Regionen oder andere subnationale Einheiten selbst wiederum Subventionen von anderen Jurisdiktionen (z. B. Zentralstaat, EU) empfangen können (Dörr 2017). Und die Entscheidungen über die Gewährung von Subventionen werden von realen politisch-administrativen Akteuren (z. B. Politiker, Verwaltungsmitarbeiter, Gremien) im Namen des Staates getroffen. Zudem ist zu erwähnen,

dass nicht nur private und öffentliche Wirtschaftsunternehmen Subventionen erhalten können, sondern auch Organisationen wie z. B. Krankenhäuser, Sportvereine, Kirchen, Bildungseinrichtungen oder Theater (Frey 2011), die von Nicht-Ökonomen häufig nicht als Wirtschaftsbetriebe betrachtet werden.

Aus ökonomischer Sicht können freilich nicht nur Wirtschaftsunternehmen und andere gesellschaftliche Organisationen staatliche Subventionen bekommen, sondern auch private Haushalte. Dieser spezifische Typus öffentlicher Subventionen wird üblicherweise als Sozialleistungen oder soziale Transferzahlungen (z. B. Sozialhilfe, Wohngeld, Kindergeld, Ausbildungsbeihilfen) bezeichnet (Bauer 2016, S. 197). Neben direkten Geldzahlungen kann der Staat Privathaushalte und die darin lebenden Bürgerinnen und Bürger auch steuerlich entlasten (z. B. Abschreibungsmöglichkeiten bei der Einkommensteuer). In diesem Zusammenhang sind auch staatliche Subventionsprogramme zu nennen, mittels derer der Staat bestimmte Aktivitäten privater Haushalte gezielt fördern bzw. anreizen möchte (z. B. Wohnungsbauförderung mittels zinsgünstiger Kredite und Zuschüsse). Auch kann der Staat – als weitere spezifische Möglichkeit der Subventionierung – dafür sorgen, dass bestimmte Güter und Dienstleistungen für private Haushalte oder bestimmte Bevölkerungsteile verbilligt angeboten werden (z. B. öffentlicher Personennahverkehr; Eintrittsermäßigungen für Schüler, Studenten und Rentner in Museen, Theatern etc.).

Vor diesem Hintergrund gibt der vorliegende Beitrag einen Überblick über den Bereich der staatlichen Subventionspolitik. Es werden mögliche Ziele (Abschnitt 2) und potentielle Probleme (Abschnitt 3) der staatlichen Subventionsvergabe erläutert. Zudem wird auf die in Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit seit langem geführte normative Diskussion zu den Themen „Subventionskontrolle“ und „Subventionsabbau“ eingegangen: Sollte der Subventionsstaat „gezähmt“ werden in dem Sinne, dass dessen Aktivitäten überwacht und begrenzt werden?

2. Der Staat als Subventionierer: Ziele der Subventionsvergabe

Gemäß der eingangs erwähnten, in der Finanz-/Wirtschaftswissenschaft üblichen Definition sind Subventionsempfänger nicht dazu verpflichtet, eine direkte (wirtschaftliche) Gegenleistung für die erhaltenen Subventionen zu erbringen (Andel 1998, Kap. 15). Gleichwohl kann der Staat mit dem Einsatz des Mittels der Subventionierung bestimmte Ziele verfolgen, und die Subventionsvergabe an bestimmte Bedingungen bzw. Subventionsauflagen

binden (z. B. Zweckbindung, Rechenschaftspflicht, Einhaltung überprüfbarer Erfolgsindikatoren). Beispielsweise ist oft zu beobachten, dass Regierungen Subventionsprogramme für Wirtschaftsunternehmen auflegen, um damit gezielt Anreize für ein bestimmtes, aus staatlicher Sicht wünschenswertes Verhalten zu setzen. Damit etwa Unternehmen bei der Produktion stärker Umweltschutzaspekte berücksichtigen, kann der Staat betriebliche Umweltschutzmaßnahmen bzw. Umweltschutzinvestitionen mittels Subventionen fördern. Dabei können die verschiedenen, in der Einleitung erwähnten spezifischen staatlichen Subventionsinstrumente (u. a. Geldzahlungen, Steuervergünstigungen, zinsgünstige Kredite) zum Einsatz kommen. Um das Ausmaß an Erfindungen und Innovationen in einem Land zu erhöhen, kann der Staat betriebliche Investitionen in Forschung & Entwicklung (F&E) subventionieren. Um die unternehmerische Initiative und Unternehmensgründungen zu fördern, kann der Staat – um ein weiteres Beispiel zu nennen – Subventionsprogramme für Existenzgründer auflegen. Da die genannten Subventionsformen ein bestimmtes Verhalten fördern bzw. auf eine Verhaltensänderung abzielen, werden diese oft auch als *Lenkungssubventionen* bezeichnet (Frey und Kirchgässner 2002, S. 408–410).

Darüber hinaus kann der Staat versuchen, bestimmte Unternehmen oder Wirtschaftssektoren, die aus verschiedenen Gründen kurz vor dem Konkurs stehen, mittels Subventionen am Leben zu erhalten (*Erhaltungssubventionen*). Zum Beispiel kann sich die Regierung eines Landes dazu entschließen, den Bergbau zu subventionieren, obwohl der Abbau von Kohle und anderen Bodenschätzen in dem betreffenden Land aus betriebswirtschaftlicher Sicht eigentlich nicht mehr rentabel ist (Frondelet et al. 2007). Die Subventionsvergabe könnte dem volkswirtschaftlichen Zweck dienen, die Arbeitsplätze in diesem Sektor zu erhalten; auch kann der Staat es unter dem Aspekt der wirtschaftlichen Autarkie als wichtig ansehen, dass bestimmte Ressourcen und die zu deren Abbau notwendigen Technologien direkt im Land verfügbar sind. Ein weiteres Beispiel für Erhaltungssubventionen sind die Hilfen, die landwirtschaftlichen Betrieben in Deutschland und anderen Ländern gewährt werden (u. a. Milchpreiszuschüsse), damit diese Betriebe wirtschaftlich überleben können (Knudsen 2009). Auch hier könnten für den Staat als Subventionierer u. a. volkswirtschaftliche Autarkie-Erwägungen eine Rolle spielen – auch wenn landwirtschaftliche Produkte zu relativ geringen Marktpreisen aus dem Ausland importiert werden könnten.

Oft setzt der Staat das Instrument der Subventionierung auch in Situationen ein, die als wirtschaftliche Krisensituationen empfunden werden. Um die Wirtschaft in einer Rezession

wieder „anzukurbeln“, könnten Subventionen für Wirtschaftsunternehmen und private Haushalte teil eines fiskalpolitischen Konjunkturpakets sein (Wagschal und Jäkel 2010). Und hat eine Branche mit der Anpassung an bestimmte Umweltveränderungen (wirtschaftlicher Strukturwandel etc.) zu kämpfen, dann kann die helfende Hand des Staates tätig werden, und sog. *Anpassungssubventionen* gewähren. Ein Beispiel wären staatliche Finanzhilfen für die heimische Stahlindustrie oder Werften, falls diese Kapazitäten abbauen müssen, um sich an veränderte Angebots- und Nachfragebedingungen auf den Weltmärkten anzupassen. Nicht zuletzt kann ein Nationalstaat auch „Industriepolitik“ in dem Sinne betreiben, dass dieser bestimmte nationale Wirtschaftsunternehmen oder Branchen subventioniert, um diesen Wettbewerbsvorteile gegenüber ausländischen Konkurrenzunternehmen zu verschaffen (Falck et al. 2011). Ob die jeweils angestrebten Ziele der staatlichen Subventionsvergabe (Wirtschaftsförderung, Verhaltenslenkung, Strukturhaltung, Konjunkturbelebung etc.) im Einzelfall erreicht werden, ist natürlich eine andere Frage.

3. Der Staat als Subventionierer: Mögliche Probleme

Die staatliche Subventionspolitik kann – wie gezeigt – zur Erreichung vieler verschiedener Ziele dienen, die ein Staat für verfolgenswert hält. Allerdings kann der Einsatz dieses staatlichen Mittels nicht nur der Problemlösung dienen, sondern selbst wiederum Probleme erzeugen. So werden wirtschaftswissenschaftliche Politikberater nicht müde, darauf hinzuweisen, dass der Staat das Instrument der Subventionierung mit Bedacht einsetzen sollte, da dieses Politik-Instrument einen Eingriff in das Wirtschaftssystem darstellt, der das Marktgeschehen beeinflusst und (unbeabsichtigte) Nebenwirkungen zeitigen könnte (Möschel 1995; Donges et al. 2006). Kommen etwa bestimmte Wirtschaftsunternehmen in einem Wirtschaftssektor in den Genuss staatlicher Beihilfen, andere Betriebe jedoch nicht, dann beeinflusst dies den Wettbewerb in diesem Sektor. Die nicht geförderten Unternehmen haben infolge der Beihilfenvergabe also einen Wettbewerbsnachteil. Staatliche Subventionen können jedoch nicht nur *Wettbewerbsverzerrungen* hervorrufen. Bei der Subventionierung ist zudem zu beachten, dass dieser Eingriff in das Marktgeschehen die Preise, Mengen und damit die Ressourcenallokation auf den betroffenen Märkten beeinflussen kann (vgl. zu den aus ökonomischer Sicht erwartbaren Preis- und Mengenwirkungen der Subventionierung ausführlicher Andel 1970; Zimmermann et al. 2012, Kap. 7).

Beispielsweise kann es sein, dass subventionierte Unternehmen die Produktion von Gütern ausweiten. Diese Produktionsausweitung könnte zur Einstellung bzw. „Anlockung“ weiterer

Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt führen. Problematisch wird diese Subventionsvergabe jedoch dann, wenn die subventionierten Unternehmen mehr Güter produzieren, als auf dem Markt nachgefragt werden (d. h. Überproduktion). Und auch lässt sich darüber streiten, ob Wirtschaftsunternehmen, Banken oder Industrien mittels staatlicher Rettungs- bzw. Erhaltungssubventionen vor dem „Sterben“ bewahrt werden sollten. Während keynesianisch inspirierte Ökonomen an dieser Stelle das Arbeitsplatz-Argument vorbringen werden, weisen wirtschaftsliberale Ökonomen gerne darauf hin, dass die Insolvenz und das Verschwinden vom Markt zum Wirtschaftsleben in Marktwirtschaften dazugehören.

Im internationalen Kontext kann die Subventionierung bestimmter Exportgüter (z. B. Baumwolle) in einem Land oder in einer Weltregion (z. B. USA, EU), Effekte in anderen Regionen (z. B. Afrika) zeitigen; beispielsweise in der Form, dass heimische Betriebe mit ihren Gütern „zu teuer“ und unattraktiv für inländische Konsumenten sind, da gleichzeitig aus dem Ausland importierte Güter zum Kauf angeboten werden, die aufgrund der in den Herkunftsländern stattfindenden staatlichen Subventionierung preisgünstiger sind. Was für Konsumenten in dem betreffenden Land positiv sein mag (kostengünstigere Waren), setzt dagegen dortige Produzenten unter Wettbewerbsdruck (Krugman et al. 2015).

Zudem sollte politisch-administrativen Entscheidungsträgern und Bürgern klar sein, dass die für bestimmte Subventionsprogramme (z. B. Stahl-, Kohle-, Agrarsubventionen) ausgegebenen öffentlichen Mittel dem Staat für alternative Verwendungen (z. B. Finanzierung von Kindergärten, Schulen, Universitäten) nicht mehr zur Verfügung stehen (Opportunitätskostenargument). Und natürlich gibt es im Bereich der Subventionsvergabe keinen „free lunch“: d. h. irgendjemand muss dafür bezahlen, wenn der Staat Finanzhilfen vergibt (Staatsausgaben) oder Steuervergünstigungen (Verzicht auf Staatseinnahmen) gewährt. In einem Gemeinwesen finanzieren in der Regel die Steuerzahler die staatliche Subventionspolitik (Johnston 2007). Außerdem besteht bei der Subventionspolitik die Gefahr von sog. „Mitnahme-Effekten“ dergestalt, dass staatliche Mittel zur Förderung bestimmter Wirtschaftssubjekte (z. B. Unternehmen, private Haushalte) aufgewendet werden, um Anreize für bestimmte Aktivitäten zu setzen (etwa private Investitionen in Forschung & Entwicklung, Umweltschutz, Bildung etc.), die die betreffenden Wirtschaftssubjekte jedoch ohnehin getätigt hätten (Forstner und Koester 2014). Eigennutzorientierte Individuen und Organisationen werden die gemachten staatlichen Subventionsangebote mit Blick auf ihre eigene

Budgetsituation (z. B. das verfügbare Einkommen eines Privathaushalts) vermutlich gerne „mitnehmen“.

In der wirtschaftspolitischen Diskussion wird zudem oft auf das potentielle Problem hingewiesen, dass Subventionsempfänger eine Art „Subventionsmentalität“ oder „Subventionsabhängigkeit“ entwickeln und sich an staatliche Beihilfen gewöhnen könnten. Dies kann insofern problematisch sein, als dass der permanente Zufluss öffentlicher Hilfen auf Seiten der Subventionsempfänger (a) die Eigeninitiative und (b) den wirtschaftlichen Umgang mit den vorhandenen knappen Ressourcen hemmen kann. Operieren beispielsweise private oder öffentliche Betriebe unter einer sog. „weichen Budgetrestriktion“ (d. h. etwaige Verluste werden durch öffentliche Subventionen ausgeglichen), dann sind aus ökonomischer Sicht die mit den Punkten (a) und (b) angedeuteten Anreizprobleme zu erwarten (Kornai et al. 2003). Darüber hinaus ist zu beachten, dass auch eine – mit Blick auf die gesamtgesellschaftliche Wohlfahrt – gut gemeinte generöse Subventionsvergabe einen Beitrag dazu leisten kann, dass ein Staat in finanzielle Schwierigkeiten geraten kann, wenn dieser die Kredite, die zur Finanzierung der Subventionspolitik und anderer Staatsausgaben aufgenommen wurden, nicht mehr bedienen kann. Mit anderen Worten, außerhalb des Schlaraffenlandes haben realweltliche Regierungen Budgetrestriktionen, und sehen sich somit mit fiskalischen Grenzen der Subventionsgewährung konfrontiert. Irgendwann kann schlicht der Tag kommen, an dem eine Staatsregierung insolvent wird, da sie niemanden mehr findet, der ihr noch Kredit geben möchte (Reinhart und Rogoff 2009).

Bislang sind wir in diesem Beitrag davon ausgegangen, dass politisch-administrative Entscheidungsträger gemeinwohlorientiert handeln, und Subventionen deshalb vergeben, weil sie sich davon die Erhaltung oder gar Mehrung des „Wohlstands der Nation“ erhoffen (Arbeitsplätze, Technologieförderung, Umweltschutz, Armutsbekämpfung etc.). Betrachtet man die staatliche Subventionsvergabe indessen durch die Brille der ökonomischen Theorie der Politik (Grundannahme: nicht nur Unternehmer und Konsumenten, sondern auch Staatsdiener handeln primär eigennutzorientiert), dann kann nicht ausgeschlossen werden, dass das Instrument der Subventionsvergabe von Politikern unter Umständen auch eingesetzt wird, um ihre jeweiligen (Wieder-)Wahlchancen zu erhöhen (Donges et al. 2006; Buts et al. 2012). Ob Subventionsempfänger die erhaltenen, als „Wahlgeschenk“ gedachten Staatshilfen bei der nächsten Wahl wirklich bei ihrer Stimmabgabe berücksichtigen, ist natürlich keinesfalls sicher.

4. Fazit: Subventionskontrolle als Governance-Aufgabe

Geht man vom wohlfahrtsökonomischen Ideal einer gemeinwohlorientierten Regierung aus, dann erscheint eine Kontrolle der Aktivitäten des Subventionsstaates nicht erforderlich zu sein. Solche Regierungen und ihre Verwaltungsmitarbeiter werden nämlich annahmegemäß nur dann Finanzhilfen und Steuervergünstigungen vergeben, wenn dies der Erhaltung oder gar Erhöhung der gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrt in ihrem Gemeinwesen dient – in welcher Form auch immer (Arbeitsplätze, Wirtschaftswachstum, Innovationen, Umweltschutz etc.). Wie im vorangehenden Abschnitt gezeigt, können allerdings auch gut gemeinte Subventionsaktivitäten des Staates Probleme verschiedenster Art hervorrufen. Ob die oben angesprochenen *möglichen* Probleme der staatlichen Subventionsvergabe wirklich auftreten, ist natürlich eine andere Frage. Getreu dem Motto „Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser“, wurden jedoch in Deutschland und anderen Ländern Mechanismen etabliert, die die staatliche Subventionspolitik überwachen bzw. kontrollieren.

Beispielsweise ist die deutsche Bundesregierung dazu verpflichtet, alle zwei Jahre einen Subventionsbericht zu veröffentlichen, der über Umfang und Struktur „der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen“ informiert (BMF 2015). Zudem gibt es in Deutschland politisch unabhängige Organisationen wie den Steuerzahlerbund oder Wirtschaftsforschungsinstitute, die jeweils ihre eigenen Subventionsberichte veröffentlichen, in denen vielfach Finanzhilfen und Steuervergünstigungen aufgedeckt werden, die in der amtlichen Subventionsstatistik nicht erfasst werden bzw. unerwähnt geblieben sind (Donges et al. 2006; Laaser und Rosenschon 2013). Auch weisen Steuerzahlerverbände, Forschungseinrichtungen, Rechnungshöfe und investigative Journalisten häufig auf diskussionswürdige Fälle hin, in denen fraglich ist, ob die betreffende Subvention wirklich gesamtgesellschaftlich sinnvoll ist oder eher bestimmten Sonderinteressengruppen dient – oder schlichtweg eine Verschwendung knapper öffentlicher Ressourcen darstellt. So gibt es in Deutschland seit einigen Jahren einen Subventionsabbau-Diskurs, in dem kontrovers über die Kürzung oder Abschaffung bestimmter Subventionen diskutiert wird (siehe z. B. Hansmeyer 1973; von Arnim 1986; Möschel 1995; Donges et al. 2006).

Ganz gleich wie überflüssig, absurd oder gar gemeinwohlgefährdend kritische Beobachter der politischen Subventionspraxis bestimmte Subventionstatbestände einstufen mögen, in demokratisch verfassten Gemeinwesen entscheiden letztlich politisch-administrative Entscheidungsträger über Umfang und Struktur staatlicher Subventionen (Frey und

Kirchgässner 2002); wobei die staatliche Subventionsvergabe durch eine Vielzahl von Faktoren beeinflusst sein kann (fiskalische Probleme, Lobbying, Wahltermine etc.). Ein Grund für die Beharrungskraft bestehender Subventionen dürfte sein, dass die Empfänger dieser Leistungen (z. B. Bauern, Werftarbeiter, Familien, Religionsgemeinschaften etc.) wohl eher nicht politische Parteien wählen werden, die eine Kürzung oder gar die Abschaffung „ihrer“ Subventionen zum Programm erhoben haben (Pierson 1996). Auch haben die Subventionsempfänger sowie die Subventionsgeber in Politik und Verwaltung oftmals nur ein geringes Interesse daran, dass in der Öffentlichkeit vollständige Transparenz dahingehend herrscht, welches Wirtschaftssubjekt (Industriebetrieb, Bauernhof, Fußballverein, Kirche usw.) wie viel an Subventionen erhält. Denn Transparenz könnte u. a. zur Kritik an der Höhe und Existenz bestimmter Subventionstatbestände führen, insbesondere auf Seiten derjenigen Steuerzahler, die die betreffende Subvention zwar finanzieren, aber nicht von dieser Subventionsvergabe profitieren – und auch keinen gesamtgesellschaftlichen Nutzen der in Rede stehenden Subvention erkennen können.

Was den Aspekt der Subventionskontrolle angeht, ist abschließend noch zu erwähnen, dass es in Deutschland und anderen Ländern nicht nur die oben erwähnten (sub-)nationalen Governance-Mechanismen gibt (d. h. staatliche Berichtspflicht, Rechnungshöfe, Wirtschaftsforschungsinstitute, Medien, kritische Steuerzahler und ihre Verbände). Außerdem unterliegen die EU-Mitgliedstaaten der supranationalen Europäischen Beihilfenkontrolle (Gröteke 2007; Crößmann 2015; Crössmann und Mause 2015; Mause und Gröteke 2017). Durch dieses Kontrollregime, welches von der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission geleitet wird, soll insbesondere verhindert werden, dass die EU-Staaten in „Subventionswettläufe“ bzw. „Subventionskriege“ eintreten. Zwar scheint es sich auf den ersten Blick für den einzelnen Staat zu lohnen, wenn dieser „seinen“ Industrien mittels Subventionszahlungen einen Vorteil im internationalen Wettbewerb verschafft. Allerdings ist zu erwarten, dass andere Staaten auf diesen „Angriff“ reagieren und ihre heimischen Industrien ebenfalls subventionieren. Ähnliche Vergeltungsmaßnahmen sind zu erwarten, wenn ein einzelner Staat versucht, sich mittels Ansiedlungssubventionen und Steuervergünstigungen Vorteile im internationalen Standortwettbewerb um mobiles Kapital zu verschaffen (Gröteke 2007; Steinrücken 2015).

Die Europäische Beihilfenkontrolle stellt daher eine Art „Abrüstungsabkommen“ dar, das verhindern soll, dass unter den EU-Mitgliedstaaten „Subventionskriege“ ausbrechen; das

Steuerzahlergeld, das die Staaten für „Angriffe“ und Vergeltungsmaßnahmen innerhalb solcher wirtschafts-/industriepolitischer Auseinandersetzungen ausgegeben hätten, ist nun verfügbar für andere Verwendungen. Zudem zeigen empirische Studien, dass das EU-Kontrollregime insofern wirksam gewesen ist, als dass seit Anfang der 1980er-Jahre bis zu Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise Ende der 2000er-Jahre ein Rückgang der Subventionsausgaben in der EU zu beobachten war (Obinger und Zohlnhöfer 2007; Crößmann 2015; Zohlnhöfer et al. 2015). Aber auch wenn der Subventionsstaat in Deutschland, den EU-Mitgliedsländern und anderen Ländern durch bestimmte Kontrollmechanismen „an die Kette gelegt“ worden ist (Möschel 1995), so wird sich sehr wahrscheinlich niemals verhindern lassen, dass einzelne der in diesem Beitrag skizzierten Probleme in der Praxis auftreten.

Literaturverzeichnis

- Andel, Norbert. 1970. *Subventionen als Instrument des finanzwirtschaftlichen Interventionismus*. Tübingen: Mohr.
- Andel, Norbert. 1998. *Finanzwissenschaft*. 4. Aufl. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Bauer, Michael. Hrsg. 2016. *Duden. Wirtschaft von A bis Z: Grundlagenwissen für Schule und Studium, Beruf und Alltag*. 6. Aufl. Berlin: Bibliographisches Institut.
- BMF. 2015. *Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2013 bis 2016 (25. Subventionsbericht)*. Berlin: Bundesministerium der Finanzen.
- Buts, Caroline, Marc Jegers und Dimi Jottier. 2012. The Effect of Subsidising Firms on Voting Behaviour: Evidence from Flemish elections. *European Journal of Government and Economics* 1(1): 30–43.
- Crößmann, Katharina. 2015. *Die politische Ökonomie des Subventionsabbaus in Europa im Zeitraum 1981-2010*. Taunusstein: Verlag Driesen.
- Crößmann, Katharina und Karsten Mause. 2015. Rail Subsidisation in the European Union: An Issue Beyond Left and Right? *Comparative European Politics* 13(4): 471–492.
- Donges, Juergen B., Johann Eekhoff, Wolfgang Franz, Clemens Fuest, Wernhard Möschel und Manfred J.M. Neumann. 2006. *Den Subventionsabbau umfassend voranbringen*. Berlin: Stiftung Marktwirtschaft.
- Dörr, Julian. 2017. *Die europäische Kohäsionspolitik. Eine ordnungsökonomische Perspektive*. Berlin: De Gruyter.
- Falck, Oliver, Christian Gollier und Ludger Woessmann. Hrsg. 2011. *Industrial Policy for National Champions*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Forstner, Bernhard und Ulrich Koester. 2014. EU-Investitionsförderung für kleine und mittlere Unternehmen in Südeuropa: empfehlenswert? *Wirtschaftsdienst - Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 94(9): 666–670.
- Frey, Bruno S. 2011. Public Support. In *A Handbook of Cultural Economics*, 2. Aufl., Hrsg. Ruth Towse, 370–377. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

- Frey, Bruno S. und Gebhard Kirchgässner. 2002. *Demokratische Wirtschaftspolitik: Theorie und Anwendung*. 3. Aufl. München: Vahlen.
- Frondel, Manuel, Rainer Kambeck und Christoph M. Schmidt. 2007. Steinkohlenbergbau: Subventionierung um jeden Preis? *List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik* 33(1): 1–17.
- Gröteke, Friedrich. 2007. *Europäische Beihilfenkontrolle und Standortwettbewerb: Eine ökonomische Analyse*. Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Hansmeyer, Karl-Heinrich. 1973. Abbau von Subventionen: Ein finanzpolitischer Evergreen. *Wirtschaftsdienst - Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 53(3): 125–130.
- Johnston, David Cay. 2007. *Free Lunch: How the Wealthiest Americans Enrich Themselves at Government Expense (and Stick You with the Bill)*. New York: Portfolio.
- Knudsen, Ann-Christina L. 2009. *Farmers on Welfare: The Making of Europe's Common Agricultural Policy*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Kornai, Janos, Eric Maskin und Gerard Roland. 2003. Understanding the Soft Budget Constraint. *Journal of Economic Literature* 41(4): 1095–1136.
- Krugman, Paul R., Maurice Obstfeld und Marc Melitz. 2015. *International Economics: Theory and Policy*. 10. Aufl. Essex: Pearson Education.
- Laaser, Claus-Friedrich und Astrid Rosenschon. 2013. *Subventionen in Deutschland in den Jahren 2000 bis 2011/2012: Der Kieler Subventionsbericht*. Kiel: Institut für Weltwirtschaft.
- Mause, Karsten und Friedrich Gröteke. 2017. The Economic Approach to European State Aid Control: A Politico-Economic Analysis. *Journal of Industry, Competition and Trade* 17(2): 185–201.
- Möschel, Wernhard. 1995. *Den Staat an die Kette legen – Gegen die Aushöhlung des Wettbewerbs durch den Staat*. Bad Homburg: Stiftung Marktwirtschaft und Politik.
- Obinger, Herbert und Reimut Zohlnhöfer. 2007. Abschied vom Interventionsstaat? Der Wandel staatlicher Subventionsausgaben in den OECD-Ländern seit 1980. *Swiss Political Science Review* 13(2): 203–236.
- Obinger, Herbert, Stefan Traub, Andreas Etling, Karsten Mause, Carina Schmitt, Katharina Schreeb und Philipp Schuster. 2010. Der Rückzug des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten. Eine Zwischenbilanz. *der moderne staat - dms* 3(1): 209–233.
- Pierson, Paul. 1996. The New Politics of the Welfare State. *World Politics* 48(2): 143–179.
- Reinhart, Carmen M. und Kenneth S. Rogoff. 2009. *This Time Is Different: Eight Centuries of Financial Folly*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Steinrücken, Torsten. 2015. *Wirtschaftsförderung & Standortpolitik. Eine Einführung in die Ökonomik unternehmensorientierter Wirtschaftspolitik*. 3. Aufl. Norderstedt: Books on Demand.
- von Arnim, Hans Herbert. 1986. Subventionen: Von den Schwierigkeiten der Subventionskontrolle. *FinanzArchiv* 44(1): 81–97.
- Wagschal, Uwe und Tim Jäkel. 2010. Öffentliche Finanzen im Stresstest – Policy-Reaktionen auf die Finanz- und Wirtschaftskrise. *der moderne staat - Zeitschrift für Public Policy, Recht & Management* 3(2): 295–320.
- Zimmermann, Horst, Klaus-Dirk Henke und Michael Broer. 2012. *Finanzwissenschaft. Eine Einführung in die Lehre von der öffentlichen Finanzwirtschaft*. 11. Aufl. München: Vahlen.

Zohlnhöfer, Reimut, Carina Schmitt und Herbert Obinger. 2015. Wirtschaftspolitik. In *Handbuch Policy-Forschung*, Hrsg. Georg Wenzelburger und Reimut Zohlnhöfer, 565–590. Wiesbaden: Springer VS.