

27. 11. 79

Sachgebiet 707

Antwort

der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. Dollinger, Dr. Häfele, Pieroth, Dr. Biedenkopf, Dr. Waigel, Dr. van Aerssen, Dr. Althammer, Dr. von Bismarck, Haase (Kassel), Hauser (Krefeld), Frau Hoffmann (Hoya), Dr. Hubrig, Dr. Jahn (Münster), Dr. Kreile, Lampersbach, Dr. Langner, Dr. Narjes, Dr. Riedl (München), Sick, Dr. Schulte (Schwäbisch Gmünd), Dr. Schäuble, Tillmann, Dr. Unland, Wissmann, Wohlrabe, Dr. Zeitel und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 8/3102 –

Subventionspolitik der Bundesregierung

Der Bundesminister der Finanzen – I A 1 – Vw 6420 – 142/79 – hat mit Schreiben vom 27. November 1979 die Große Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Die Bundesregierung hat ihre grundsätzlichen Vorstellungen über Subventionen im Siebten Subventionsbericht dargelegt (Tz. 53 bis 58). Sie nimmt hierauf Bezug.

Die Bundesregierung hat immer darauf geachtet, volkswirtschaftlich nicht oder nicht mehr notwendig oder sinnvoll erscheinende Finanzhilfen und Steuervergünstigungen von vornherein zu vermeiden und ggf. abzubauen. Subventionsabbau kann allerdings nicht ohne Rücksicht auf die wirtschaftliche Entwicklung erfolgen. Subventionen sollen als „Hilfe zur Selbsthilfe“ dazu dienen, übergeordneten Gesichtspunkten staatlicher Aufgabenerfüllung Rechnung zu tragen, wenn die Fähigkeit der Betroffenen zur Selbsthilfe nicht ausreicht.

Umfang und Art der zukünftigen Subventionspolitik werden wesentlich davon abhängen, welche Aktivitäten unerlässlich sind, um schädliche Entwicklungen für Volkswirtschaft und Gesellschaft abzuwenden. Die Bundesregierung wird das Subventionsvolumen in Grenzen halten. Sie bittet um konkrete Vorschläge für die Abschaffung einzelner Subventionen.

Im einzelnen werden die Fragen wie folgt beantwortet:

I. Ordnungspolitische Risiken

- I. 1. Teilt die Bundesregierung die Befürchtung des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft, daß die staatliche Subventionsgewährung letztlich auch zu einer „Übertragung von Beteiligungs- und damit Mitentscheidungsrechten an den Staat“ führen müsse, was eine Gefährdung der Ordnungsprinzipien der Sozialen Marktwirtschaft bedeute?

Gilt diese Befürchtung nicht erst recht bei Erweiterung der bisherigen Subventionspolitik?

Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft äußert in seinem Gutachten vom 12. Januar 1979 über „Staatliche Interventionen in einer Marktwirtschaft“ Verständnis für die Frage, ob die Gewährung von Subventionen an einzelne Wirtschaftszweige oder Unternehmen nicht notwendigerweise die Übertragung von Beteiligungs- und damit Mitentscheidungsrechten an den Staat nach sich ziehen müßte, wodurch wesentliche Elemente der Marktwirtschaft außer Kraft gesetzt würden. Er sieht darin jedoch keine unausweichliche Folge der Subventionspolitik, sondern weist darauf hin, daß eine solche Konsequenz durch klare Regelungen der Subventionsvoraussetzungen und Auflagen sowie durch wirksame administrative Kontrollen ihrer Einhaltung vermieden werden kann.

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung.

- I. 2. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die vorgeschlagene Bindung von Subventionen an Kriterien wie Arbeitsplatzbeschaffung, regionale Einkommensverteilung, Sicherung eines langfristigen Wirtschaftspotentials ein Schritt zur staatlichen Investitionslenkung wäre?

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung nicht und verweist dazu auf ihre Praxis.

- I. 3. Teilt die Bundesregierung die in der Öffentlichkeit häufig vertretene Auffassung, daß eine Fortsetzung der Subventionspolitik bisherigen Stils zu einer die wirtschaftliche Dynamik lähmenden Subventionsmentalität führen müsse?

Die Bundesregierung ist bemüht, einer derartigen Subventionsmentalität insbesondere durch eine subsidiäre, die Marktkräfte lediglich unterstützende Gewährung von Subventionen, und durch ihre zeitliche Befristung entgegenzuwirken.

- I. 4. Teilt die Bundesregierung die Befürchtung, daß verstärkte Subventionen den Selbständigkeits- und Behauptungswillen der Unternehmen aushöhlen, die nicht in den Genuß staatlicher Unterstützung kommen?

Die Bundesregierung versucht, Wettbewerbsverzerrungen durch Subventionen zu verhindern.

- I. 5. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß der Begründungszwang für jede Subvention im System der Sozialen Marktwirtschaft eine klare Zielformulierung und überzeugende Darlegung, wie und warum das angesetzte Subventionsmittel die gestellte Aufgabe erreicht, erfordert?

Ja.

- I. 6. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, daß insbesondere zu begründen ist, welche Ziele des § 1 des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes mit der Subventionsgewährung erreicht werden sollen, und darzulegen ist, welche Nebenwirkungen zu erwarten sind?

§ 12 Abs. 1 StWG schreibt vor, daß die Subventionen „so gewährt werden [sollen], daß es den Zielen des § 1 nicht widerspricht“.

Im übrigen lassen sich Nebenwirkungen von Subventionen nicht zahlenmäßig aufteilen.

II. Gefahren für die Wirtschaftsentwicklung

- II. 1. Inwieweit teilt die Bundesregierung die Empfehlung des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundesministerium für Wirtschaft, daß „noch bestehende Bevorzugungen großer Unternehmen, wie sie z. B. durch die Auftragsvergabe, durch staatliche Arbeitsplatzsicherung, durch staatliche Forschungsförderung und sonstige staatliche Förderungsmaßnahmen bewirkt werden“ im Interesse fairer Wettbewerbsbedingungen abgebaut werden sollten?

Die Bundesregierung sieht in der Sicherung eines fairen Wettbewerbs eine wichtige Aufgabe, damit allen Unternehmen gleiche Startchancen eingeräumt und bestehende wettbewerbshemmende Verzerrungen beseitigt werden.

Sofern es sich um größenbedingte Wettbewerbsverzerrungen handelt, richtet die Bundesregierung ihr besonderes Augenmerk darauf, größenbedingte Nachteile für kleine und mittlere Unternehmen zu beseitigen. Das gilt auch für den Bereich des öffentlichen Auftragswesens. Mit der „Richtlinie zur angemessenen Beteiligung kleiner und mittlerer Unternehmen im Handwerk, Handel und Industrie bei der Vergabe öffentlicher Aufträge nach der Verdingungsordnung für Leistungen – ausgenommen Bauleistungen – (VOL)“ werden größenbedingte Wettbewerbsnachteile mittelständischer Unternehmen ausgeglichen. Außerdem erhalten mittelständische Unternehmen unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, in das wirtschaftlichste Angebot (des Großunternehmens) einzutreten. Dem Bundeskabinett wird 1981 ein Bericht über die Erfahrungen mit dem Eintrittsverfahren vorgelegt.

Im Rahmen des „Forschungs- und technologiepolitischen Gesamtkonzepts für kleine und mittlere Unternehmen“ wurden u. a. die Mittel für bestehende Programme erhöht, die Investitionszulagenregelung verbessert, neue Programme (FuE-Personalkostenzuschüsse, Förderung der externen Vertragsforschung) eingerichtet sowie die Technologie- und Innovationsberatung ausgebaut. Darüber hinaus hat der Bundesminister für Forschung und Technologie Maßnahmen eingeleitet, die ge-

eignet sind, kleine und mittlere Unternehmen verstärkt an seinen „technologischen Schwerpunktprogrammen“ zu beteiligen.

Staatliche Garantien bestimmter Arbeitsplätze gibt es nicht. Die Sanierung von Unternehmen ist in unserer Wirtschaftsordnung grundsätzlich nicht Aufgabe des Staates; prinzipiell muß der Markt entscheiden, welche Unternehmen fortbestehen.

Nur in besonders gelagerten Ausnahmefällen werden staatliche Hilfen gewährt, die jedoch an das Vorliegen enger Voraussetzungen gebunden sind. Werden in solchen Fällen staatliche Hilfen an große Unternehmen gewährt, so ist dabei zu berücksichtigen, daß ein Zusammenbruch dieser Unternehmen in vielen Fällen auch Zulieferbetriebe erfaßt, die in der Regel kleine und mittlere Unternehmen sind.

- II. 2. Wie groß sind nach Kenntnis der Bundesregierung wettbewerbsverzerrende Auswirkungen von Subventionen für Großbetriebe auf den mittelständischen Bereich?

Die Bundesregierung ist nicht der Meinung, daß von Subventionen, von denen auch Großbetriebe Gebrauch machen, wettbewerbsverzerrende Auswirkungen auf den mittelständischen Bereich ausgehen, zumal sie bei der Ausgestaltung der Maßnahmen die berechtigten Interessen des Mittelstandes stets im Auge hat.

- II. 3. Wie erklärt und rechtfertigt die Bundesregierung die lt. Sechstem Subventionsbericht in den letzten Jahren zu verzeichnende unterschiedliche Entwicklung der Erhaltungs-, Anpassungs- und Produktivitäts-(Wachstums-)hilfen?

Haben sich die in den Jahren 1975 und 1976 zu verzeichnenden Disparitäten dieser Entwicklung in den folgenden Haushaltsjahren fortgesetzt?

Strebt die Bundesregierung eine Verstärkung der Produktivitäts- und Wachstumssubventionen im Verhältnis zu Erhaltungs- und Anpassungssubventionen an?

Die Entwicklung der Erhaltungs-, Anpassungs- und Produktivitäts-(Wachstums-)Hilfen der Jahre 1977 bis 1980 wird im Siebten Subventionsbericht bei den Finanzhilfen und bei den Steuervergünstigungen ausführlich dargestellt.

Wie aus den Übersichten 4 und 8 des Subventionsberichts hervorgeht, strebt die Bundesregierung eine Verstärkung der Produktivitäts-(Wachstums-)Hilfen im Verhältnis zu Erhaltungs- und Anpassungshilfen an.

- II. 4. Ist der Bundesregierung bekannt, in welchem Ausmaß Subventionen zur Beschleunigung des Konzentrationsprozesses in der deutschen Wirtschaft beigetragen haben?

Gibt es wissenschaftliche Untersuchungen, die diese Zusammenhänge untersucht haben, und welchen Aussagewert mißt die Bundesregierung gegebenenfalls diesen bei?

Aus den der Bundesregierung vorliegenden – auf die Verteilung der Subventionen nach Unternehmensgrößen abstellenden und

deshalb nur beschränkt aussagefähigen – Untersuchungen (z. B. des Instituts für Mittelstandsforschung) kann auf eine Verstärkung von Konzentrationsprozessen durch Art und Umfang der Subventionsvergabe nicht geschlossen werden.

- II. 5. Gibt es Anhaltspunkte für die Annahme, daß durch Subventionen wirtschaftliche Tätigkeit aus eigener Kraft benachteiligt oder gar wirtschaftliches Wachstum behindert worden ist?

Gibt es wissenschaftliche Analysen, die diese Zusammenhänge untersucht haben? Ist die Bundesregierung gegebenenfalls bereit, solche Untersuchungen in Auftrag zu geben?

Wenn auch Zielkonflikte nicht gänzlich auszuschließen sind, so gibt es doch keine Anhaltspunkte für die Annahme, daß durch Subventionen wirtschaftliche Tätigkeit aus eigener Kraft benachteiligt oder gar wirtschaftliches Wachstum behindert worden ist. Wissenschaftliche Analysen, die sich eingehend mit dieser Fragestellung befassen, sind nicht bekannt. Die Bundesregierung geht davon aus, daß in der Strukturberichterstattung auch auf diese Frage eingegangen wird.

- II. 6. Sind der Bundesregierung wissenschaftliche Arbeiten bekannt, die detailliert (hinsichtlich der Art wie der Höhe) die Wirkungen staatlicher Subventionen auf einzelne Regionen oder Branchen darstellen?

In welcher Weise berücksichtigt die Bundesregierung gegebenenfalls deren Ergebnisse?

Die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ wird durch ein umfangreiches Forschungsprogramm begleitet. Darüber hinaus ist für den Planungsausschuß der Gemeinschaftsaufgabe ein Gutachten über die Zusammenarbeit und Abstimmung der regionalen Wirtschaftspolitik mit anderen raumwirksamen Politikbereichen erstellt worden. Die Arbeit wurde Ende 1978 abgeschlossen und kürzlich vorgelegt. Sie wird z. Z. noch ausgewertet.

Im Bereich der sektoralen Strukturpolitik werden Gutachten erstellt, aus denen auch Erkenntnisse für die Gestaltung von Subventionen gewonnen werden. Selbstverständlich wertet die Bundesregierung nicht nur von ihr vergebene, sondern auch andere ihr zur Kenntnis gelangende Gutachten aus.

- II. 7. Welche konkreten Schlüsse zieht die Bundesregierung aus der Aussage des Jahreswirtschaftsberichts 1979, daß insbesondere die im Bereich der Beschäftigung zu verzeichnenden Friktionen als Folge weltweiter Umstrukturierungen und die damit zusammenhängenden Probleme „zumeist und vor allem auf Dauer nicht durch staatliche Erhaltungsmaßnahmen gelöst werden“ können?

Es ist nach wie vor die Auffassung der Bundesregierung, daß sich durch Strukturveränderungen bedingte Beschäftigungsprobleme nicht auf Dauer mit Hilfe von Erhaltungssubventionen lösen lassen. Sie hat deswegen eine Reihe von Forderungen nach Erhaltungssubventionen abgelehnt und wird das auch weiterhin tun. Das schließt allerdings nicht aus, daß in bestimm-

ten Fällen Erhaltungssubventionen aus übergeordneten Gesichtspunkten – z. B. aus versorgungspolitischen, sozialen oder allgemeinpolitischen Gründen – für einen gewissen Zeitraum gerechtfertigt sein können.

Im Interesse einer dauerhaften Sicherung der Beschäftigung kommt es vor allem darauf an, durch eine zukunftsorientierte Strukturpolitik die Voraussetzungen für die notwendigen Umstrukturierungen in unserer Volkswirtschaft zu schaffen. Dabei geht es insbesondere darum, Hindernisse zu beseitigen, die einem Strukturwandel entgegenstehen, sowie die Rahmenbedingungen zu verbessern. Hier hat die Bundesregierung in der letzten Zeit gezielt gehandelt. Insbesondere wurde die Förderung von Unternehmensgründungen, die Förderung der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit und der Innovationsbereitschaft in den Unternehmen sowie die Förderung der beruflichen Mobilität der Arbeitnehmer verstärkt.

- II. 8. Wie begründet die Bundesregierung das rasche Wachstum der Erhaltungssubventionen gegenüber den Anpassungssubventionen, wenn sie andererseits erklärt, daß durch staatliche Erhaltungsmaßnahmen keine Arbeitsplätze gesichert werden können?

Die Frage geht von nicht zutreffenden Voraussetzungen aus. Nach den Ergebnissen des Siebten Subventionsberichts sind die Anpassungssubventionen um 19,4 v. H. gestiegen, die Erhaltungssubventionen (Finanzhilfen und Steuervergünstigungen zusammen) 1980 gegenüber 1977 nur um 10,2 v. H. Es gibt also kein Wachstum der Erhaltungssubventionen gegenüber den Anpassungssubventionen.

- II. 9. Wie beurteilt die Bundesregierung die Wechselwirkungen zwischen Subventionspolitik und Arbeitsplatzsicherung?

Subventionsgewährung kommt im besonderen dann in Betracht, wenn es gilt, Arbeitsplätze zu sichern und neue zu schaffen.

Grundsätzlich tragen Subventionen, die den Produktivitätsfortschritt und das Wachstum von Betrieben oder Wirtschaftszweigen fördern bzw. deren Anpassung an neue Bedingungen erleichtern, auf mittlere und längere Sicht zur Sicherung von Arbeitsplätzen bei, während Erhaltungssubventionen oft nur eine kurzfristige Sicherung von Arbeitsplätzen bewirken.

- II. 10. Wie beurteilt die Bundesregierung vor dem Hintergrund der u. a. vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ausführlich analysierten ausgeprägten regionalen Diskrepanzen der Arbeitslosigkeit den Zusammenhang zwischen den unterschiedlichen Entwicklungen der Arbeitslosenquoten und den jeweils bisher geleisteten Subventionen?

Ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen den unterschiedlichen regionalen Arbeitslosenquoten und den bisher geleisteten Subventionen besteht nach Auffassung der Bundesregierung

schon deshalb nicht, weil Subventionen überwiegend bundesweite Maßnahmen sind. Ganz abgesehen davon ist eine Regionalisierung der Subventionen (Finanzhilfen und Steuervergünstigungen) von der Datenlage her meist nicht möglich.

Dennoch kann in Teilbereichen ein mittelbarer Zusammenhang zwischen Arbeitslosenquoten und bestimmten Subventionen hergestellt werden. So ist etwa im Bereich der regionalen Strukturpolitik die Vergabe von Subventionen an die Schaffung oder Sicherung von Arbeitsplätzen geknüpft. Hierdurch konnten die Arbeitsmarktprobleme der geförderten Regionen in den vergangenen Jahren erheblich gemildert werden.

III. Subventionen im Lichte der Haushalts- und Steuerpolitik

- III. 1. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Begrenzung und der Abbau von Subventionen für die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte unverzichtbar ist?

Eine wirksame Konsolidierungspolitik zur Verminderung der öffentlichen Finanzierungsdefizite erfordert eine Prüfung aller Möglichkeiten auf der Ausgabe- und Einnahmeseite, also auch des Abbaus von Subventionen.

- III. 2. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die notwendige Anpassung und die Überprüfung von Subventionen auch mit dem Ziel vorgenommen werden soll, das Subventionsvolumen absinken zu lassen?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß jede einzelne Subvention ständig auf Notwendigkeit und Umfang hin überprüft werden muß. Das Subventionsvolumen sollte verringert werden, soweit dies irgend möglich ist. Die Bundesregierung bittet um konkrete Vorschläge.

- III. 3. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß ein ausgewogenes Konzept der Haushaltskonsolidierung auch Zuwendungen einzubeziehen hat, die begrifflich nicht Subventionen im Sinne des § 12 des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes sind, sowie andere Transferleistungen, die ihre soziale Zweckbestimmung verfehlen?

Ja, im übrigen wird auf die Antwort zu Frage III. 1. verwiesen.

- III. 4. Ist die Bundesregierung der Meinung, daß dem Bestreben, durch Eingrenzung des Subventionsbegriffes einen Abbau vorzutäuschen, entgegenzutreten ist?

Die Bundesregierung hat im Sechsten Subventionsbericht die Begriffsbestimmungen für Finanzhilfen und Steuervergünstigungen dem Inhalt nach deckungsgleich gemacht. Die hierdurch nicht mehr als Steuervergünstigungen ausgewiesenen steuerlichen Regelungen sind auch im Siebten Subventionsbericht in einer besonderen Anlage 4 ausgewiesen.

- III. 5. Welche Stellungnahme bezieht die Bundesregierung zu der Forderung, Subventionen grundsätzlich zu befristen, um sie einer parlamentarischen Kontrolle zu unterwerfen, soweit der Subventionszweck die Befristung nicht zwingend ausschließt?

Die Bundesregierung ist grundsätzlich für eine Befristung von Subventionen. Im übrigen wird hierzu auf Tz. 58 des Siebten Subventionsberichts verwiesen.

- III. 6. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, daß degressive linearen Subventionen vorzuziehen sind?

- III. 7. Teilt die Bundesregierung die Meinung, daß Steuerentlastungen Finanzhilfen vorzuziehen sind, es sei denn, daß die Zweckbestimmung der Subvention dies ausschließt?

Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß der Vorteil der öffentlichen Ausweisung der Finanzhilfe im Haushalt gegenüber dem Nachteil der regelmäßig größeren Umverteilungskosten direkter staatlicher Finanzhilfen die Vorzugswürdigkeit der Finanzhilfe vor der Steuerentlastung nicht zu begründen vermag?

Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß das zugunsten der Finanzhilfe vorgebrachte Argument der größeren Zielgenauigkeit der Förderungsmaßnahme angesichts der in den letzten Jahren mit der staatlichen Interventionspolitik gemachten negativen Erfahrungen seine Überzeugungskraft verloren hat?

Nach Auffassung der Bundesregierung sind die degressiven den linearen Subventionen grundsätzlich vorzuziehen. Dies ist jedoch bei direkten Zahlungen leichter zu bewerkstelligen als bei Steuervergünstigungen. Diese Feststellung ist u. a. ein Grund, warum die Bundesregierung Finanzhilfen gegenüber Steuervergünstigungen grundsätzlich den Vorzug gibt, sofern nicht der Subventionszweck durch eine steuerliche Regelung besser zu erreichen ist. Im übrigen wird auf Tz. 58 des Siebten Subventionsberichts verwiesen, in der eingehend das Für und Wider von Finanzhilfen und Steuervergünstigungen abgehandelt ist.

IV. Konsequenzen für den Subventionsbericht

- IV. 1. Bedeutet die Tatsache, daß der Jahreswirtschaftsbericht 1979 im Vergleich zu dem vorangegangenen sich wesentlich ausführlicher und kritischer mit den Problemen von staatlichen Interventionen in die Wirtschaft beschäftigt, daß die Bundesregierung eine Kurskorrektur in der Subventionspolitik vornehmen möchte?

Bereits in der Regierungserklärung vom Dezember 1976 ist angekündigt worden, daß die Bundesregierung zu strukturellen Fragen zukünftig regelmäßig im Jahreswirtschaftsbericht Stellung nehmen werde. Dies geschieht seit dem Jahreswirtschaftsbericht 1978. Aus dieser nunmehr umfangreicheren Behandlung struktureller Themen innerhalb des Berichts, die die Frage staatlicher Interventionen einschließt, kann keine Kurskorrektur in der Subventionspolitik abgeleitet werden. Richtig ist jedoch, daß die Subventionspolitik allgemein und in jedem einzelnen betroffenen Bereich ständig kritisch überprüft werden muß.

- IV. 2. Wie beurteilt die Bundesregierung die Feststellung, daß der Subventionsbericht „eine kritikunfähige Rechtfertigung sämtlicher Subventionstitel“ sei?

Die Bundesregierung teilt diese Meinung nicht.

- IV. 3. Hält die Bundesregierung die in § 12 des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes festgelegte Einteilung nach Subventionsarten für geeignet, Erkenntnisse für eine an den Zielen des § 1 des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes ausgerichtete Wirtschaftspolitik zu gewinnen?

Ja.

- IV. 4. Wie will die Bundesregierung ihre – z. B. im Jahreswirtschaftsbericht 1978 bereits veröffentlichten – Ankündigungen im einzelnen verwirklichen, den Subventionsbericht als finanz- und wirtschaftspolitische Entscheidungshilfe fortzuentwickeln?

- IV. 5. Ist die Bundesregierung der Auffassung, daß die Subventionsberichte in ihrer bisherigen Ausgestaltung ein hinreichendes Instrument der Information in bezug auf den Nachweis der Berechtigung, der Wirksamkeit von Subventionen, der Transparenz und damit auch der Erfolgskontrolle eines beträchtlichen Teils der Staatsausgaben darstellen?

Die Bundesregierung hat sich bereits beim Siebten Subventionsbericht um eine verbesserte Beschreibung der Subventionsziele und -wirkungen bemüht. Dabei hat sie an verschiedenen Stellen auf die Schwierigkeiten aufmerksam gemacht, die mit einer Ausgestaltung des Subventionsberichts als Informationsinstrument im vorstehenden Sinne verbunden sind. Die Erhöhung der Transparenz des Subventionswesens ist gleichwohl eine dauernde Aufgabe.

- IV. 6. Gibt es eine Erfolgskontrolle hinsichtlich der durch staatliche Förderung induzierten Investitionen?

Eine Erfolgskontrolle staatlicher Förderungsmaßnahmen ist z. B. im Zusammenhang mit dem Programm zur Stärkung von Bau- und anderen Investitionen 1974/75 von wirtschaftswissenschaftlichen Instituten durchgeführt worden. In den vorliegenden Gutachten werden die ergriffenen Maßnahmen zur Konjunkturbelebung im ganzen positiv beurteilt. So kam das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, in dem Gutachten für das Bundesministerium für Wirtschaft „Multiplikatorwirkungen des Konjunkturprogramms von 1975“ (Heft 45 der Beiträge zur Strukturforschung, Berlin 1976) zu dem Ergebnis, daß die vom Staat bereitgestellten Mittel von 5,75 Mrd. DM zu einem Produktionseffekt von 22,1 Mrd. DM (rd. 1,1 v. H. des Umsatzes von 1975) und einem Einkommenseffekt von 9,2 Mrd. DM geführt haben. Das Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, München, das im Auftrag des Bundesministers der Finanzen die Auswirkungen der befristeten 7,5 v. H.-Investitionszulage (Dezember 1974 bis Juni 1975) untersucht hat, stellte fest, daß die Zulage einen stärkeren Investitionseinbruch mit allen negativen Folgewirkungen verhindert habe (vgl. „Investitionszulage verhinderte stärkeren Investitionseinbruch“, Ifo-Schnelldienst vom 5. April 1976).

Im Bereich der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ werden die Wirkungen induzierter Investitionen durch eine Zielerreichungskontrolle (End- und Zwischenkontrolle) überprüft. Hierbei soll die Bewertung der gesamt- und regionalwirtschaftlichen Wirksamkeit der Regionalpolitik eine Aussage darüber ermöglichen, ob die Fördergebiete in ihrem Umfang verändert werden können. Für das Jahr 1980/81 ist auf der Basis der Zielerreichungskontrolle eine Neuabgrenzung vorgesehen. Näheres zur Erfolgskontrolle im Bereich der regionalen Strukturpolitik vgl. BT-Drucksache 8/2590, S. 16/17.

Auch im Zuständigkeitsbereich des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten wurden zahlreiche Erfolgskontrollen durchgeführt, u. a. als Nutzen-Kosten-Untersuchungen zu strukturverbessernden Maßnahmen, die durchweg positive Ergebnisse zeigen. Die genannten Erfolgskontrollen sind bereits veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen.

- IV. 7. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, auch im Interesse der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte die Subventionsvergabe unter stärkeren Begründungszwang, klarere Zielformulierungen und eindeutige Befristungen zu stellen?

Die Bundesregierung hat im Siebten Subventionsbericht die Ziele noch eindeutiger beschrieben als zuvor. Im gleichen Bericht hat sie auch angekündigt, Subventionen grundsätzlich zu befristen. Darüber hinaus wird die Bundesregierung immer wieder darauf achten, daß die Gewährung von Subventionen eingehend begründet wird.

- IV. 8. Wie stellt sich aus der Sicht der Bundesregierung das Problem versteckter Subventionen dar?

Hierzu wird auf die Antwort zu den Fragen III. 6., 7. verwiesen.

- IV. 9. Ist die Bundesregierung der Auffassung, daß dem gesetzlichen Auftrag, Angaben über das wahrscheinliche Subventionsende bzw. „Vorschläge hinsichtlich der gesetzlichen oder sonstigen Voraussetzungen für eine frühere Beendigung oder einen stufenweisen Abbau der Verpflichtungen“ zu machen, im Rahmen des Subventionsberichtes Genüge geleistet wird?

Die Auffassung der Bundesregierung hierzu ist im Siebten Subventionsbericht in den Tz. 49 und 50 dargelegt.

- IV. 10. Sieht die Bundesregierung die Gefahr, daß die im Subventionsbericht ausgewiesenen Subventionen inzwischen auf Dauer festgeschrieben sind?

Subventionen haben die Tendenz, sich zu verfestigen. Die Bundesregierung wirkt dieser Tendenz entgegen. Im Siebten Subventionsbericht hat sie dazu angekündigt, daß Subventionen künftig grundsätzlich befristet werden sollen. Die Bundesregierung hofft hierbei und beim Abbau überholter Subventionen auf die Unterstützung aller politischen Kräfte auch im konkreten Fall.

IV.11. Hält die Bundesregierung das Programm zum Subventionsabbau, das dem Subventionsbericht beigelegt ist, hinsichtlich des Volumens und der politischen Zielsetzungen für realistisch und ausreichend?

IV.12. Welcher Anteil der in den Abbaulisten zum Subventionsbericht angeführten Subventionen fällt (wie z. B. auslaufende Konjunkturprogramme) automatisch weg und ist damit nicht einer Politik der Eindämmung von Staatshilfen im eigentlichen Sinne zuzurechnen?

Die Bundesregierung nimmt Bezug auf Ausführungen, die sie zu diesem Fragenbereich im Siebten Subventionsbericht gemacht hat. Sie verweist hierzu auf Tz. 51 sowie auf die Anlagen 5 und 6 des vorgenannten Berichts.

IV.13. Ist die Bundesregierung bereit, einen nationalen Subventionskodex zu erarbeiten?

Die Bundesregierung hat ihre grundsätzlichen Vorstellungen über die Gewährung von Subventionen im Abschnitt VI des Siebten Subventionsberichts dargelegt. Insofern ist dem Anliegen, das mit der Forderung nach einem Subventionskodex verfolgt wird, bereits Rechnung getragen.

V. Europäische Dimensionen der Subventionspolitik

V. 1. Welche Veränderungen für die nationale wie europäische Subventionspolitik erwartet die Bundesregierung als Ergebnis des engeren Zusammenschlusses Europas?

Der EWG-Vertrag enthält in den Artikeln 92 und 93 ausführliche gemeinsame Regeln über staatliche Beihilfen, um Wettbewerbsverfälschungen und Beeinträchtigungen des Handels innerhalb der Gemeinschaft zu vermeiden. Die EG-Kommission hat hierzu eine Entscheidungspraxis entwickelt, die insgesamt positiv zu bewerten ist. Allerdings hat seit einigen Jahren angesichts der wachsenden strukturellen Schwierigkeiten in den EG-Ländern eine Ausweitung der Beihilfegewährung stattgefunden. Die Bundesregierung hat im Mai 1978 dem Rat ein Memorandum zur EG-Strukturpolitik vorgelegt, in dem sie insbesondere auf die Gefahren von Erhaltungssubventionen und anderen interventionistischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten wie auch der Gemeinschaft im Industriebereich hingewiesen hat.

Im EGKS-Vertrag fehlen ähnlich ausführliche Regeln wie sie der EWG-Vertrag enthält. Für den Bereich des Steinkohlenbergbaus sind deshalb unter Rückgriff auf Artikel 95 EGKS-Vertrag schon vor einigen Jahren detaillierte Beihilfebestimmungen geschaffen worden. Für den Bereich der Stahlindustrie sind kürzlich ebenfalls gemeinsame Regeln erarbeitet worden (vgl. dazu Antwort auf Frage V. 5.).

Beim gegenwärtigen Stand der wirtschaftlichen Integration der Gemeinschaft ist es grundsätzlich Aufgabe der Mitgliedstaaten, die zur Entwicklung ihrer Volkswirtschaften erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen. Ergänzende Gemeinschaftsmaßnah-

men z. B. in Form von Finanzhilfen aus dem EG-Haushalt, die nur subsidiär sein können, dürften aber angesichts des regionalen Gefälles zwischen den Mitgliedstaaten bei fortschreitender Integration zunehmende Bedeutung erlangen. Die Erweiterung der EG um neue Mitgliedstaaten mit erheblichen Strukturproblemen wird diese Tendenz verstärken. Die Bundesregierung hat sich in dem erwähnten Memorandum dafür ausgesprochen, die strukturwirksamen Finanzinstrumente der Gemeinschaft gezielt zur Förderung des Strukturwandels einzusetzen. Strukturhaltende Gemeinschaftsmaßnahmen für einzelne Industriesektoren lehnt sie grundsätzlich ab.

V. 2. Mit welchen zusätzlichen nationalen Subventionsaufwendungen rechnet die Bundesregierung im Zuge der weiteren europäischen Integration?

Die Bundesregierung rechnet nicht mit zusätzlichen nationalen Subventionsaufwendungen im Zusammenhang mit der weiteren europäischen Integration. Sie geht davon aus, daß die deutsche Wirtschaft zusätzlicher Hilfen aus diesem Anlaß nicht bedarf, sondern in der Lage sein wird, sich aus eigener Kraft an veränderte Strukturbedingungen aufgrund des fortschreitenden Integrationsprozesses anzupassen.

V. 3. Wie beurteilt die Bundesregierung die Auswirkungen von Staatshilfen in anderen EG-Ländern zugunsten deren staatlicher oder halbstaatlicher Unternehmen auf die Wettbewerbslage der konkurrierenden deutschen Industrie?

Die Bundesregierung ist sich der Tatsache bewußt, daß sich aus der Subventionierung staatlicher oder halbstaatlicher Unternehmen in anderen EG-Ländern erhebliche Wettbewerbsnachteile für die deutsche Industrie ergeben können. Es ist allerdings schwierig, Auswirkungen staatlicher Hilfen für staatliche oder halbstaatliche Unternehmen auf die Wettbewerbslage der deutschen Industrie zu erfassen oder im einzelnen konkret nachzuweisen.

Die Bundesregierung hat jedoch das Problem der Subventionierung öffentlicher Unternehmen sowohl auf EG-Ebene als auch in Gesprächen mit EG-Mitgliedstaaten wiederholt aufgegriffen. Die EG-Kommission bereitet eine Richtlinie vor, mit deren Hilfe die Finanzbeziehungen der Mitgliedstaaten zu ihren öffentlichen Unternehmen zum Zwecke der Beihilfekontrolle transparent gemacht werden sollen.

V. 4. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, dämpfend auf die Subventionspolitik in der Europäischen Gemeinschaft einzuwirken, um Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der deutschen Wirtschaft zu vermindern?

Die Bundesregierung hat in der Regel die Möglichkeit, bei der Überprüfung bestehender oder neuer Beihilferegelungen durch die EG-Kommission zu wichtigen Beihilfevorhaben anderer Mitgliedstaaten Stellung zu nehmen. Dabei ist sie bestrebt, unter

Berücksichtigung ihrer eigenen Subventionsgrundsätze insbesondere der zunehmenden Tendenz zur Subventionsgewährung sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch in den einzelnen Mitgliedstaaten entgegenzuwirken. Endgültige Entscheidungen über die Vereinbarkeit nationaler Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt trifft in der Regel die EG-Kommission. Soweit der Rat mit Beihilfefragen befaßt ist, wirkt die Bundesregierung an den zu treffenden Entscheidungen mit. Daneben ist sie bemüht, auch in bilateralen Kontakten mit anderen EG-Ländern ihre Haltung zu einzelnen Beihilfevorhaben deutlich zu machen.

V. 5. Wie weit sind die Bemühungen der Bundesregierung fortgeschritten, zu einem Subventionskodex der Europäischen Gemeinschaft zu gelangen?

Wie zu Frage V. 1. ausgeführt, enthält der EWG-Vertrag bereits gemeinsame Regeln über staatliche Beihilfen.

Für den Bereich des Steinkohlenbergbaus wurden aufgrund des EGKS-Vertrages Beihilfebestimmungen geschaffen. Ferner hat sich der Rat nach langen und schwierigen Verhandlungen vor kurzem über gemeinschaftliche Bestimmungen für einzelstaatliche Beihilfen zugunsten der Eisen- und Stahlindustrie (sog. Subventionskodex Stahl) geeinigt; die formelle Entscheidung der Kommission über die Einführung dieser gemeinsamen Beihilferegulung ist noch in diesem Jahr zu erwarten. Die Bundesregierung hat sich nachdrücklich für das Zustandekommen einer solchen Regelung eingesetzt, damit insbesondere ein Abbau strukturerhaltender Subventionen erreicht werden kann.

Aufgrund eines Mandats des Ministerrats der Europäischen Gemeinschaften führt die EG-Kommission die Multilateralen Handelsverhandlungen im Rahmen des GATT. Als einen Teil des Ergebnisses dieser Verhandlungen hat sie bereits einen Kodex über Subventionen und Ausgleichszölle paraphiert, dessen Inkrafttreten für den 1. Januar 1980 vorgesehen ist. Er verstärkt die internationale Subventionsdisziplin durch klarere Regeln über das Vorliegen verbotener Exportsubventionen mit einer umfangreichen Beispielliste, über erlaubte Zwecke und unerwünschte Auswirkungen interner Subventionen sowie über Gegenmaßnahmen gegen subventionierte Exporte.

