

Haushaltskonsolidierung durch Subventionskontrolle, Abbau von Steuervergünstigungen und realistische Ausgabenplanung

Erste Schritte zur nachhaltigen und wirkungsorientierten
Haushaltsmodernisierung beim Bund

Dr. Michael Thöne
Geschäftsführender Direktor FiFo Köln

Vortrag (digital)
München, 12.12.2023

Anlässe

Priorisieren und **Posteriorisieren** für den Bundeshaushalt 2024 sind **erste Schritte** hin zu dem **großen Umbau**, den der Staat und dessen Finanzen vor sich haben.

Kurzfristig
Auf der Suche nach 17 Mrd. Euro für 2024

Worum es eigentlich geht
Auf der Suche nach 300 Mrd. Euro im Jahr

Finanzlücke beim Bund

Lindner: Es fehlen 17 Milliarden Euro

Finanzminister sieht „Entscheidungskrise“
Lindner: Nach BVerfG-Urteil fehlen 17 Milliarden Euro im Haushalt

Michael Thöne

Auf der Suche nach 300 Milliarden Euro

Staatliche Aufgabenerfüllung in den fünf großen Transformationen²

"17 Milliarden nicht einfach unter der Tanne"

Haushalt: 17 Milliarden sparen - aber wie?

Haushaltskrise

Lindner beziffert Haushaltslücke 2024 auf 17 Milliarden Euro

Germany faces 17 billion euro gap in 2024 budget - Finance Minister

FAQ Haushalt 2024

Woher die fehlenden Milliarden kommen sollen

Teaser: Unten gäbe es ohne Steuererhöhungen bis zu 70 Mrd. € p.a.

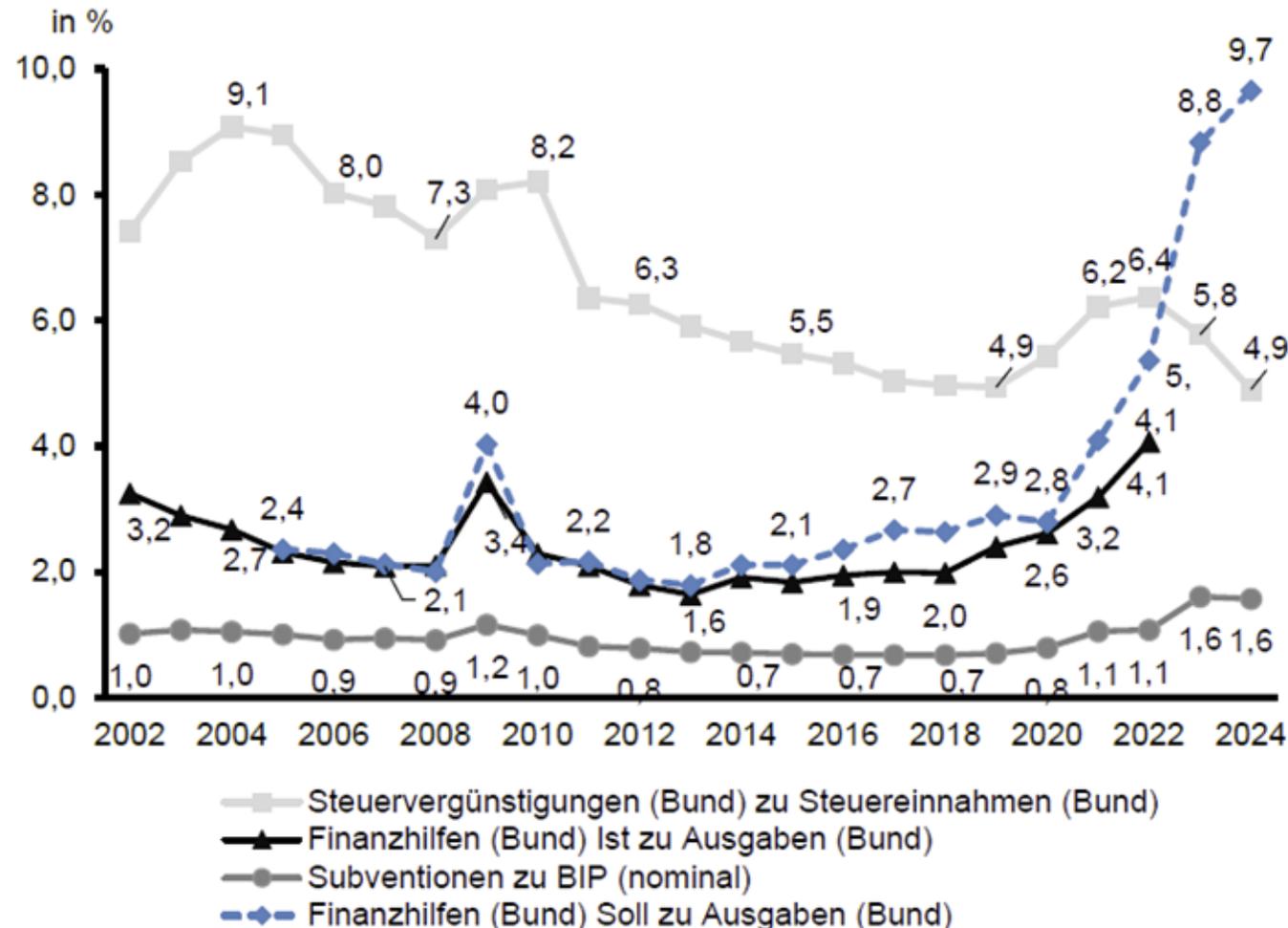
Raus aus den Krisen! Aber wohin?

Im November 2021 haben wir uns unter der Überschrift „Wie kann die föderalen Finanzen aus der Coronakrise?“ virtuell zu den I... getroffen. Zu diesem Zeitpunkt konnten wir die... Pandemie langsam überwunden wird und dass D... Welt wieder in die gesellschaftliche und wirtschaftliche... zurückkehren können. Im Sommer 2022 lautet die Frage im Titel der Veranstaltung leider ganz anders: „... eine andere schlimme Krise übergehen.“ Die Antwort ist so zynisch wie die Realität, die sie beschreibt. Der brutale Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine, der am 24. Februar 2022 seinen

Schafft der Staat die fünf großen Transformationen?*

Startpunkt: Budgetäre und steuerliche Subventionen

Subventionsquoten im Zeitverlauf



- Subventionsquoten (**Finanzhilfen und Steuervergünstigungen**) gemäß
- 29. BMF-Subventionsbericht (2023)
- Subventionen in der engen Abgrenzung des §12 **Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes (StabG) von 1967**.
 - Gerade bei der vollständigen Erfassung von Steuervergünstigungen hinkt Deutschland mittlerweile der internationalen Praxis deutlich hinterher.
 - Vor allem: Wissenschaftlich valides Benchmark-Steuersystem; jährliche Berichterstattung *im* Bundeshaushalt
- Aber: **Trouvaille** aus § 12 Abs. 4 S. 2 StabG: „Sie (d.h. die BReg.) macht zugleich Vorschläge hinsichtlich der gesetzlichen oder sonstigen Voraussetzungen für eine **frühere Beendigung oder einen stufenweisen Abbau** der Verpflichtungen. Hierzu wird ein Zeitplan (...) aufgestellt.“

Abbildungsquelle: BMF (2023), 29. Subventionsbericht.

Subventionskontrolle: Design und Anwendung auf 53 Steuervergünstigungen

2003 für BMF	2007-2009 für BMF	2017-2019 für BMF
<p>Michael Thöne unter Mitarbeit von Peter Ruther</p> <p>Subventionskontrolle</p> <p>Ziele – Methoden – internationale Erfahrungen</p> <p>Mit einem Vorwort von Hans Eichel</p> 		
	20 Steuervergünstigungen	33 Steuervergünstigungen
	Volumen: 18 Mrd. EUR (Mindereinnahmen Bund, Länder, Gemeinden 2009)	Volumen: 8 Mrd. EUR (Mindereinnahmen Bund, Länder, Gemeinden 2019)
	Berichte: 3 Bände, 650 Seiten	Berichte: 6 Bände, 1.020 Seiten
	u.a. Abbauempfehlung: 4,8 Mrd. EUR p.a.	u.a. Abbauempfehlung: 1,9 Mrd. EUR

Differenzierte Evaluierungen in ausgesuchten Feldern...

... zu integrierter Ergebnissteuerung mit festen Evaluationsroutinen

Von diskretionär beschlossenen „Leuchttürmen“ ...

Hier am Beispiel der 2. StV-Evaluationsrunde 2017-2019 (s.o.):

Kriterium	Score				
	ausgezeichnet	gut	ausreichend	schwach	ungenügend
Relevanz	6	14	12	1	0
Wirkungen	1	6	16	10	0
Nachhaltigkeit	2	5	20	5	1
Instrumentelle Eignung	2	14	8	8	1
Transparenz und Monitoring	0	10	21	1	1
Gesamtbewertung	0	6	16	11	0

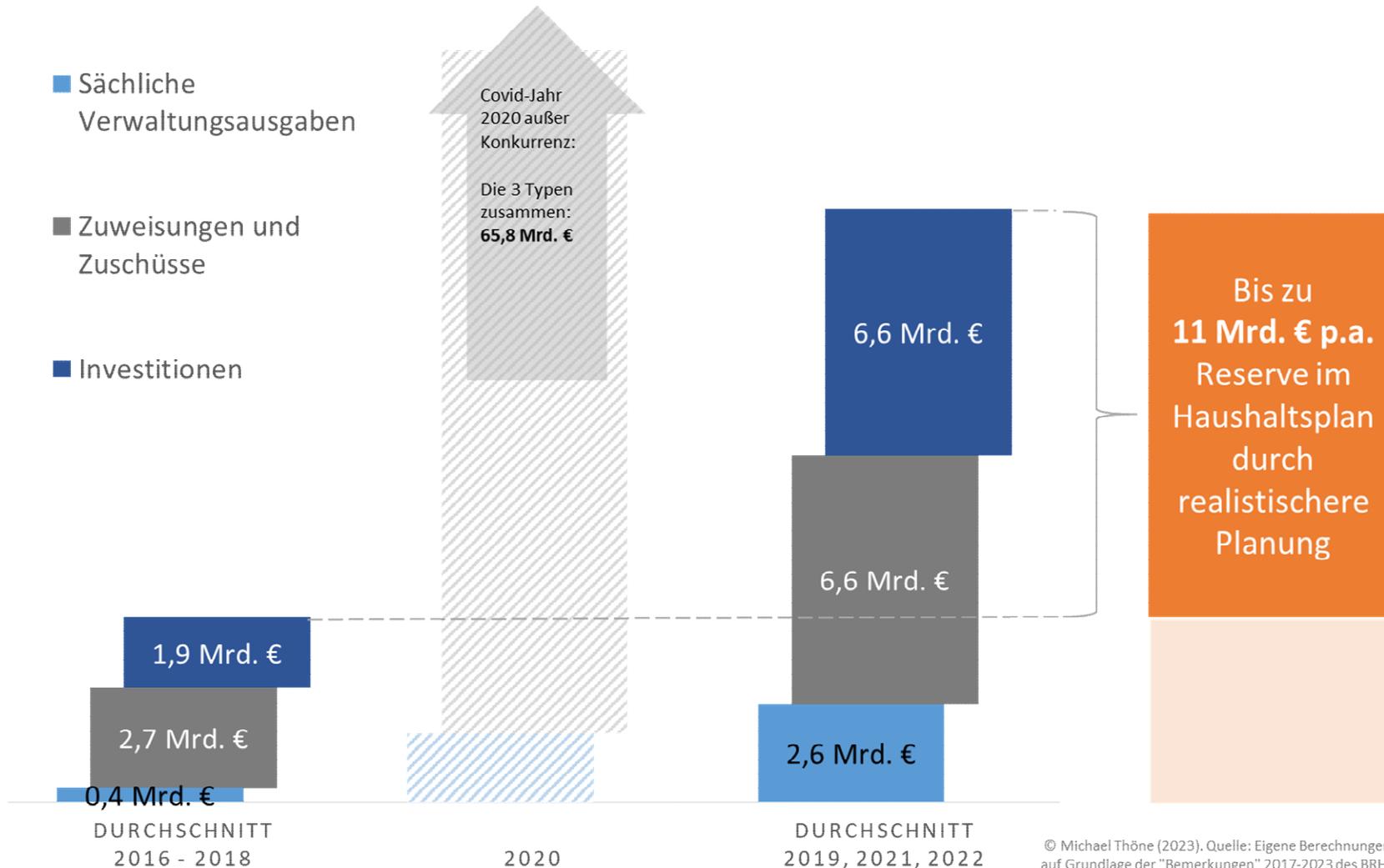
... zu den Grundlagen breit angelegter moderner Budgetsteuerung:

- **10. Spending Review** „Verknüpfung von Nachhaltigkeitszielen mit dem Bundeshaushalt“ (2022–2023)
- **11. Spending Review:** „Verbesserung der Wirkungsorientierung im Bundeshaushalt mit einem Schwerpunkt Nachhaltigkeit“ (2023-2024)

Systemische Wirkungsorientierung und Evaluierung kann nicht mehr so leicht „weggewogen“ werden.

Vorab: Konsolidierung durch realistischere Ausgabenplanung

Überschuss Haushalts-SOLL gegenüber Haushalts-IST bei drei zentralen Ausgabentypen:
Durchschnitt Bundeshaushalt 2016 bis 2018 versus Durchschnitt 2019, 2021, 2022



Bis zu **11 Mrd. € p.a.** Reserve im Haushaltsplan durch realistischere Planung

Bei aller Sympathie für ambitionierte Transformationspläne ist es dennoch fiskalisch und förderpolitisch irreführend, Grenzen der Absorptionsfähigkeit auf Seiten der Empfangenden optimistisch zu überschätzen. Das gilt umso mehr, als oftmals komplizierte bürokratische Förderregime diese Grenzen tendenziell noch weiter senken.

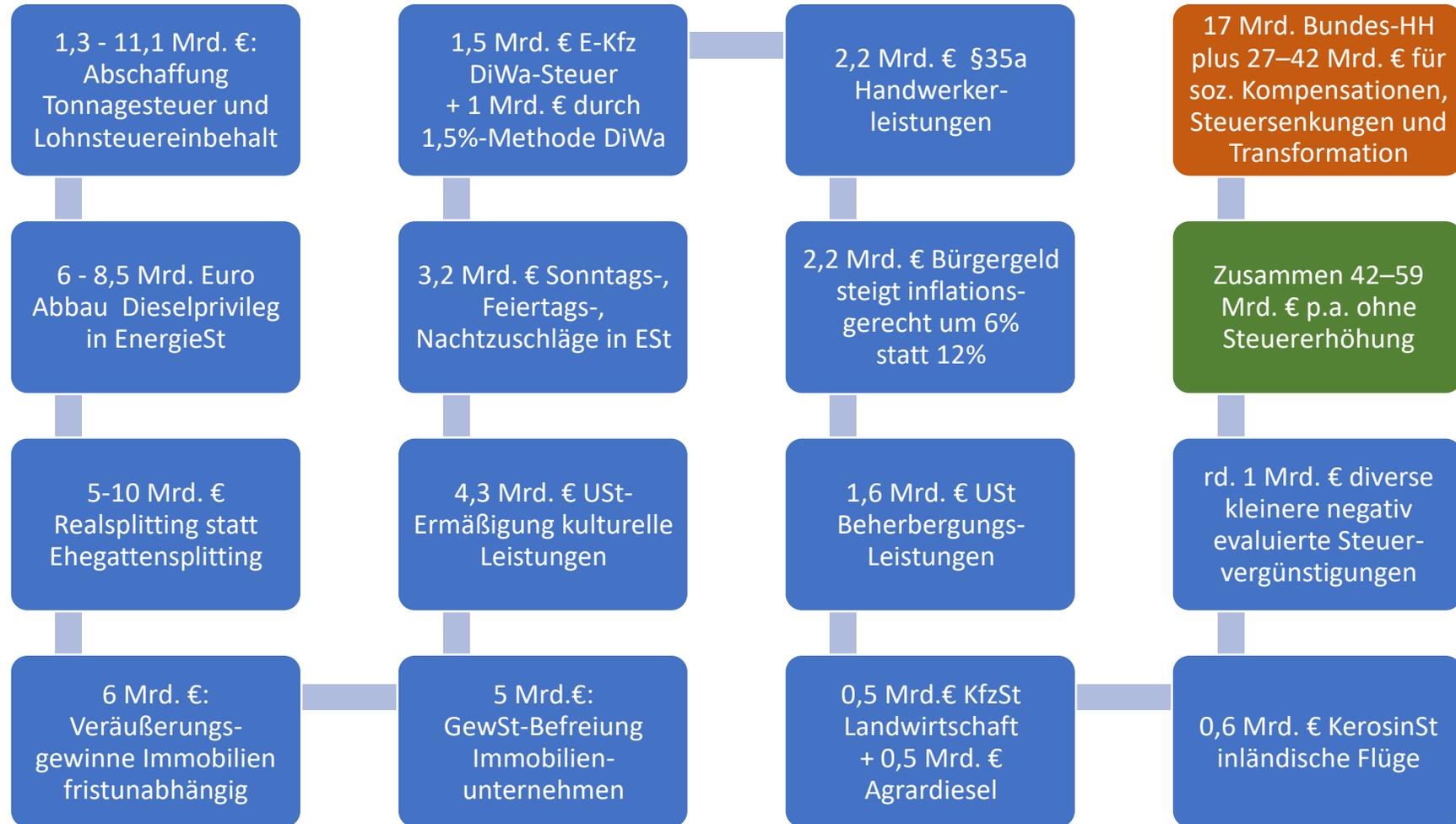
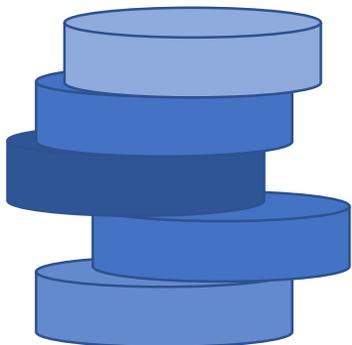
© Michael Thöne (2023). Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage der "Bemerkungen" 2017-2023 des BRH.

Posteriorisierung: Konsolidierungspotenziale für Entscheider:innen

Leitsatz 1: Privilegien kappen, Bemessungsgrundlagen verbreitern, Steuersätze schonen und senken

Leitsatz 2: Entlastungen für alle föderalen Ebenen ermöglichen das Wachstumschancengesetz (und mehr)

Bittere Pillen für alle Seiten schaffen Fairness und Argumente gegen die selektive Verteidigung überkommener Privilegien.



Danke!

Die Präsentation beruht auf umfangreicher vorangegangener Forschung.
Ein separates Papier/Skript genau zum Inhalt des Vortrag gibt es nicht.

Genutzte Quellen:

- Aliu, F., R. Grundke, C. von Haldenwang (2023): Mehr Transparenz bei Steuervergünstigungen in Deutschland, OECD Blog: <https://t1p.de/3w9rn>
- Bach, S. et al. (2020), Reform des Ehegattensplittings: Realsplitting mit niedrigem Übertragungsbetrag ist ein guter Kompromiss, DIW Wochenbericht 41 / 2020, S. 785-794. <https://t1p.de/su9v5>
- Bach, S. und S. Eichfelder (2021), Reform der Immobilienbesteuerung: Bodenwerte belasten und Privilegien streichen, DIW Wochenbericht, Vol. 27, S. 463–470,
- BMF (2023), 29. Subventionsbericht des Bundes, Bundesministerium der Finanzen, Berlin. <https://t1p.de/l378b>
- BMF (2023), Spending Reviews im Bundeshaushalt. <https://t1p.de/x7tn6>
- Bundesrechnungshof (2022), Steuervergünstigungen nachhaltig reformieren, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages. <https://t1p.de/1mh7a>
- Bundesrechnungshof (div Jg.), Bemerkungen 2017-2023, Bonn. <https://t1p.de/8xclx>
- FiFo Köln und RWI Essen (2022), Steuersignale zur Transformation der Pkw-Flotte, Studie im Auftrag von Agora Verkehrswende, Berlin. <https://t1p.de/1ap5b>
- Fuest, C., J. Hey und C. Spengel (2021), Vorschläge für eine Reform der Immobilienbesteuerung, ifo Schnelldienst, Vol. 74/12, S. 31–38. <https://t1p.de/rmk9g>
- OECD (2023), OECD-Wirtschaftsberichte: Deutschland 2023, OECD Publishing, Paris. <https://t1p.de/cmkw1>
- Prognos et al. (2014), Endbericht. Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland. Auftraggeber Bundesministerium für Finanzen und Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin. <https://t1p.de/622n9>
- Thöne, M. (2003), Subventionskontrolle. Ziele – Methoden – internationale Erfahrungen; Vorwort von Hans Eichel, Mitarbeit P. Ruther, edition sigma, ISBN –89404-505-1, Berlin. <https://t1p.de/5ez1m>
- Thöne, M. (Hrsg.) (2009), Evaluierung von Steuervergünstigungen, Studie im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen, Köln. <https://t1p.de/6hn7t>
- Thöne, M. (2012), 18 Billion at one Blow - Evaluating Germany's Twenty Biggest Tax Expenditures, Jon Bakija, Jane Gravelle (eds), Proceedings of the 104th Annual Conference on Taxation, New Orleans, LA,; National Tax Association, Washington, DC, pp. 41-51. <https://t1p.de/rxdkz>
- Thöne, M. (Hrsg.) (2019), Evaluierung von Steuervergünstigungen – Ergebnisüberblick, Evaluationsschema, Methoden, FiFo-Berichte, No. 28-0. <https://t1p.de/7kj9t>
- Thöne, M. (2021), Gesetz zur Verlängerung des erhöhten Lohnsteuereinhalts in der Seeschifffahrt. Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 12.04.2021. <https://t1p.de/z5a7w>
- Thöne, M. (2022a), Schafft der Staat die fünf großen Transformationen?, in: ifo Schnelldienst, 2022, 75 Jg., Nr. 09/2022, S. 35-41. <https://t1p.de/49jic>
- Thöne, M. (2022a), Auf der Suche nach 300 Milliarden Euro. Staatliche Aufgabenerfüllung in den fünf großen Transformationen. In: Martin Junkernheinrich und Joachim Lange (Hrsg.): Wie kommen die Föderalen Finanzen aus der Corona-Krise? Loccumer Finanztage 2021, Loccumer Protokolle Band 70/2021, Rehburg-Loccum, ISBN 978-3-8172-7021-7, S. 61-86. <https://t1p.de/32zyx>
- UBA (2021), Umweltschädliche Subventionen in Deutschland – Aktualisierte Ausgabe 2021, Texte, Nr. 143, Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau. <https://t1p.de/pmfxw>