

Die fatalen Förderanreize des Staates – und wie sie sich verhindern lassen



Von **Karsten Seibel**
Wirtschafts- und Finanzredakteur

Stand: 13:12 Uhr | Lesedauer: 6 Minuten



Solaranlage und Windkraft an der Nordsee – der Staat gibt viel Geld dazu

Quelle: picture alliance/Zoonar/Thorsten Schier

Sobald der Staat etwas bezuschusst, greifen die Bürger bereitwillig zu. Dabei wird viel Geld verschwendet. Oft treiben Subventionen zudem die Preise nach oben. Ökonomen haben einen Gegenvorschlag.

Ein ratterndes Glücksrad reicht meist, damit Menschen sich in eine Schlange einreihen. Einmal Schwung holen und stolz, ja glücklich mit einem Kugelschreiber, einer Mütze oder einem Stoffbeutel wieder davonziehen. Das funktioniert auf Firmenfeiern, in Einkaufspassagen und auf Musikfestivals. Es gibt etwas umsonst. Also will ich es haben. Und es funktioniert auch bei Geldgeschenken des Staates.

Ob E-Auto-Prämie

(<https://www.welt.de/politik/deutschland/article6a34de47af14cob52895f3b6/bis-zu-6000-euro-foerderung-ansturm-auf-e-auto-praemie-mehr-als-die-haelfte-kommt-aus-haushalten-mit-unter-45-000-euro-einkommen.html>) , Heizungsförderung oder Einspeisevergütung für Solarstrom: Sobald der Staat Geld verteilt, bilden sich Schlangen. Doch es stellen sich nicht nur Menschen an, die das Produkt allein wegen der Hilfe des Staates kaufen können, sondern auch jene, die das ohnehin tun wollten.

Gerade diese Gruppe macht die Sache unnötig teuer. Neu ist das nicht, doch erst jetzt, in Zeiten leerer Kassen, fängt die Politik an, ihre Förderpolitik zu ändern. Das zeigt sich bei der seit dem 21. Juli geltenden neuen Förderung der Wärmepumpe (<https://www.welt.de/finanzen/plus6a4ce4046a7f426d55f8b4df/waermepumpe-foerderung-so-viel-ist-nach-der-kuerzung-fuer-sie-noch-drin.html>) genauso wie bei der ab 2027 sinkenden Förderung privater Solaranlagen (<https://www.welt.de/wirtschaft/plus6a3a683ee880869d9f533b61/ende-des-solar-booms-branchen-experten-machen-zwei-sondereffekte-verantwortlich.html>) , auf die sich die Bundesregierung in dieser Woche im Kabinett verständigte.

Staatliche Zuschüsse erhöhen gesellschaftlichen Druck

Ökonomen beschäftigt schon lange die Frage, welchen Einfluss staatliche Zuschüsse auf das Kaufverhalten haben. Entscheiden sich Konsumenten in erster Linie für das Produkt und nehmen die Förderung gerne mit – oder sehen sie in erster Linie, dass es Geld vom Staat gibt, und kaufen das Produkt deshalb?

Forscher des Leibniz-Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) in Mannheim machten dazu ein Experiment. Zwei Gruppen bekamen einen wassersparenden Duschkopf für 29 Euro statt 34 Euro angeboten. Nur den Mitgliedern einer Gruppe wurde zusätzlich mitgeteilt, dass der Preisnachlass auf einer staatlichen Förderung beruhe.

Das Ergebnis: Dieser Hinweis sorgte dafür, dass die Nachfrage in dieser Gruppe deutlich stärker stieg. Bei der Nachbefragung kam zudem heraus: Es wirkte nicht nur das Wissen, dass der Staat etwas springen lässt. Das Geldgeschenk sorgte bei den Teilnehmern auch für einen gewissen gesellschaftlichen Druck. Wer erfährt, dass der Staat ein Produkt fördert, schließt daraus, dass dieses gesellschaftlich sinnvoll ist. Ökonomen sprechen davon, dass eine „soziale Norm“ gesetzt wird.

Die Förderung wird zum Signal, weil sie bei den Bürgern das Vertrauen in das Produkt erhöht, wie sich bei der E-Auto-Förderung zeigt. „Wenn der Staat dafür Steuergeld einsetzt, dann bekennt er sich langfristig zu dieser Technologie“, sagt Carina Haller vom Münchner Ifo-Institut. Viele Käufer würden daraus etwa Rückschlüsse auf den künftigen Ausbau der Ladeinfrastruktur ziehen.

Hinzu kämen Nachahmereffekte. Kauft der Nachbar dank der Prämie ein Elektroauto oder installiert er eine Solaranlage auf dem Dach, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass andere Haushalte nachziehen. Für Solaranlagen konnten diese sogenannten Peer-Effekte wissenschaftlich nachgewiesen werden.

Die Gefahr ist allerdings, dass das Vertrauen schlagartig in Misstrauen umschlägt, wenn der Staat die Förderung stoppt. Zu beobachten war das Ende 2023, als die E-Autoprämie von einem Tag auf den anderen gestoppt wurde. Der Neuwagenabsatz brach ein. Der von der damaligen Ampel-Regierung verhängte Förderstopp wurde von vielen offenbar als Signal aufgefasst, der Staat wende sich von dieser Technologie ab.

Das Grundproblem aus Sicht des Staates: Ein beträchtlicher Teil der Förderung geht an Menschen, die das Produkt ohnehin gekauft hätten. Ökonomen sprechen von Mitnahmeeffekten. Forscher des Leibniz-Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI) kamen 2024 zu dem Ergebnis, dass mehr als die Hälfte der Privatkäufer ihr E-Auto auch ohne Förderung erworben hätte. Bei gewerblichen Fahrzeugen lag der Anteil noch höher.

Um Mitnahmeeffekte einzudämmen, muss sich die Politik gut überlegen, wie lange sie etwas fördert. „Kaufsubventionen sind typischerweise am wirksamsten in der Anfangsphase einer neuen Technologie“, sagt Haller. Zu Beginn seien neue Produkte meist noch sehr teuer. Die Förderung helfe dann, den Markt überhaupt erst in Gang zu bringen. Mit zunehmender Marktreife sinken die Preise, während die Mitnahmeeffekte zunehmen.

Deshalb plädieren Forscher heute für gezieltere Förderungen. Der Staat solle dort unterstützen, wo die Kaufentscheidung tatsächlich vom Zuschuss abhängt. Die Reform der Wärmepumpenförderung folgt dieser Logik: Künftig sollen Haushalte mit niedrigeren Einkommen höhere Zuschüsse erhalten, indem die Förderung sozial gestaffelt wird. Zudem sinkt nach und nach die Höhe des Zuschusses. Wer sich spät für den Umbau entscheidet, bekommt weniger.

Erklärtes Ziel ist es, die Wirkung jedes eingesetzten Steuereuros zu erhöhen und Mitnahmeeffekte zu begrenzen. „Subventionen und Förderprogramme müssen rigoros geprüft werden, Fehlanreize – ja, auch unter Schmerzen – abgebaut“, sagte Wirtschaftsministerin Katherina Reiche (CDU) schon voriges Jahr. Maßnahmen seien im Zweifel auf jene Fälle zuzuschneiden, bei denen es wirklich auf die Förderung ankomme.

Dass sie die Einspeisevergütung für private Solaranlagen gerne schneller gestoppt hätte, ist bekannt. „Neue, kleine PV-Anlagen rechnen sich schon heute im Markt und bedürften keiner Förderung“, sagte Reiche wiederholt. Sie konnte sich damit nicht durchsetzen. Nun sollen neue Anlagen mit einer maximalen Spitzenleistung von 25.000 Watt, die ab 2027 in Betrieb gehen, für bis zu 36 Monate zumindest nur noch eine abgesenkte Förderung erhalten.

„Förderung sorgt für einen ungewollten Preisauftrieb“

Geht es nach Markus Dertwinkel-Kalt, Verhaltensökonom an der Universität Münster, sollte der Staat Markteingriffe aber möglichst unterlassen. „Jede Subvention ist teuer, jede Subvention bietet das Potenzial, auf die ein oder andere Weise ausgenutzt zu werden“, sagt er. Das gelte für die Käufer, aber genauso für die Verkäufer. „Die Förderung sorgt für einen ungewollten Preisauftrieb“, sagt er.

Sein Argument: Wird ein Produkt großzügig bezuschusst, können Anbieter einen Teil der Förderung über höhere Preise abschöpfen. Die Zuschüsse landen dann nicht vollständig bei den Käufern, sondern teilweise bei Herstellern, Händlern oder Installateuren.

Wenn viele Menschen gleichzeitig eine geförderte Technologie nachfragen, während Fachkräfte und Produktionskapazitäten knapp sind, steigen die Preise stärker. Dann gibt der Staat mehr Geld aus, ohne dass die Zahl der verkauften Anlagen im gleichen Maße wächst. Dertwinkel-Kalt hält deshalb ein bislang kaum genutztes Instrument für überlegen: die sogenannte inverse Subvention. Je niedriger der Produktpreis ist, desto mehr Geld gibt es vom Staat. Auf den ersten Blick klingt die Idee widersprüchlich. Die meisten Förderprogramme funktionieren anders: Je höher der Preis eines Produkts, desto höher fällt der staatliche Zuschuss aus.

Das erhöht allerdings den Anreiz für die Hersteller, hohe Preise zu verlangen. Beim unerwarteten Stopp der E-Auto-Förderung 2023 führte dies zu der bizarren Situation, dass plötzlich die Preise deutlich sanken, und einzelne Hersteller die staatliche Prämie übernahmen. Sie hatten offensichtlich beträchtliche Margen in ihre Kalkulation eingebaut.

Die inverse Subvention dreht die Logik um. Der Staat definiert dazu einen Referenzpreis. Liegt der Marktpreis darunter, steigt die Förderung für den Käufer. Wird das Produkt teurer, sinkt die Förderung automatisch. Der Kunde hätte einen Anreiz, sich für eine möglichst günstige Anlage zu entscheiden, weil er dann eine höhere Förderung bekommt. Wettbewerb würde belohnt, Preissteigerungen würden bestraft. „Wenn die Politik Mengeneffekte zu vertretbaren fiskalischen Kosten erzielen möchte, sollte sie häufiger zur inversen Subvention greifen“, sagt Dertwinkel-Kalt.

Warum solche Modelle trotzdem kaum genutzt werden, hat mehrere Gründe. Zum einen sind sie schwerer zu kommunizieren, zum anderen entstehen Förderprogramme häufig unter Zeitdruck. Ein fixer Zuschuss ist schnell eingeführt und leicht verständlich. Aber die Debatte gewinnt an Bedeutung. Denn der Sparzwang für die öffentliche Hand wächst. Gleichzeitig sollen Milliardeninvestitionen für Klimaschutz, Energiewende und Transformation mobilisiert werden.

Das Glücksrad politischer Subventionen wird sich daher weiterdrehen. Die Herausforderung besteht darin, dass sich nicht mehr alle anstellen, nur weil es etwas umsonst gibt.

Dieser Artikel wurde für das Wirtschaftskompetenzcenter von WELT und „Business Insider Deutschland“ (<https://www.businessinsider.de/>)  erstellt.

Karsten Seibel (<https://www.welt.de/autor/karsten-seibel/>) ist Wirtschaftsredakteur in Berlin. Er berichtet unter anderem über Haushalts- und Steuerpolitik.

St