

Antrag

der Abgeordneten Reinhard Houben, Michael Theurer, Dr. Marcel Klinge, Dr. Martin Neumann, Manfred Todtenhausen, Gerald Ullrich, Sandra Weeser, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg, Sandra Bubendorfer-Licht, Dr. Marco Buschmann, Carl-Julius Cronenberg, Britta Katharina Dassler, Hartmut Ebbing, Daniel Föst, Otto Fricke, Thomas Hacker, Reginald Hanke, Peter Heidt, Markus Herbrand, Torsten Herbst, Dr. Christoph Hoffmann, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Dr. Christian Jung, Pascal Kober, Konstantin Kuhle, Ulrich Lechte, Michael Georg Link, Till Mansmann, Christoph Meyer, Alexander Müller, Roman Müller-Böhm, Frank Müller-Rosentritt, Hagen Reinhold, Christian Sauter, Frank Schäffler, Matthias Seestern-Pauly, Judith Skudelny, Hermann Otto Solms, Benjamin Strasser, Linda Teuteberg, Stephan Thomae, Dr. Florian Toncar, Dr. Andrew Ullmann, Johannes Vogel (Olpe) und der Fraktion der FDP

Vorfahrt für die Marktwirtschaft – Einführung einer Beteiligungsbremse

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Corona-Wirtschaftskrise aber auch der Systemwettbewerb mit China werden immer mehr zum Türöffner für eine protektionistische und staatswirtschaftliche Politik in Deutschland und Europa. Eine Rückkehr zur Normalität bedeutet deshalb auch eine Rückkehr zu den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft, die staatliche Beteiligungen nur in Ausnahmefällen zulässt. Darüber hinaus lehrt die Erfahrung aus der Vergangenheit, dass industriepolitische Eingriffe eben nicht zu einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit geführt haben. Die Bundeshaushaltsordnung sieht hierzu explizit vor, dass für eine Beteiligung des Bundes an einem privatwirtschaftlichen Unternehmen ein wichtiges Interesse des Bundes vorliegen muss und sich der vom Bund angestrebte Zweck nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erreichen lässt (§ 65 Abs. 1 Nr. 1 BHO).

Dennoch ist es in den vergangenen Jahren nicht gelungen, den Umfang entbehrlicher Bundesbeteiligungen zu reduzieren. Vielmehr binden junge Beteiligungen wie an der Commerzbank und dem Stromnetzbetreiber 50Hertz weiteres öffentliches Kapital. Im Zuge der Corona-Pandemie wurde der Wirtschaftsstabilisierungsfonds ins Leben gerufen. Dieser sieht in Ausnahmefällen auch staatliche Beteiligungen vor. Bis zu 100 Milliarden Euro stehen hierfür der Bundesregierung zur Verfügung. Bislang resultierte hieraus lediglich eine Beteiligung an der Lufthansa AG, nachdem die außerordentliche Hauptversammlung dem Einstieg des Bundes

am 26. Juni 2020 zugestimmt hat. Interessenvertreter werben jedoch auch für eine Bundesbeteiligung in der deutschen Stahlindustrie. Der Bund selbst wiederum plant eine Beteiligung am Stromnetzbetreiber TenneT.

Am 15. Juni 2020 gab die Bundesregierung bekannt, dass die Kreditanstalt für Wiederaufbau für 300 Mio. € einen Anteil von 23 Prozent am biopharmazeutische Unternehmen CureVac AG übernommen habe. Ziel dieser Beteiligung ist es, Entwicklungen insbesondere im Bereich des Covid-19-Impfschutzes zu beschleunigen und es CureVac finanziell zu ermöglichen, das Potenzial seiner Technologie ausschöpfen zu können (<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2020/20200615-bundesregierung-beteiligt-sich-mit-300-millionen-euro-an-curevac.html>). Diese Beteiligung ist eine unsichere Wette auf die Zukunft. Ob eine staatliche Beteiligung zwingend erforderlich ist, um eine schnellstmögliche Versorgung der Bürgerinnen und Bürger mit einem geeigneten Impfstoff sicherzustellen, ist jedoch zweifelhaft.

Die Grenzen für staatliche Beteiligungen müssen enger gefasst werden, denn sie beeinflussen sowohl Politik als auch Unternehmensführung negativ. Wie die Verschleppung der längst überfälligen Postreform und die rechtswidrige Manipulation der Postpreise durch die Bundesregierung durch die Änderungen der Postgeltverordnungen von 2016 und 2019 beispielhaft belegen, schadet die Beteiligung dem Wettbewerb zulasten der privaten Konkurrenten und der Verbraucher. Auf anderen Märkten, etwa im Finanzbereich, bei Mobilitätsdienstleistungen oder im Bereich Telekommunikation lässt sich ähnliches beobachten.

Zugleich schadet der staatliche Einfluss langfristig jedoch auch dem Unternehmen selbst, das nun nicht nur ökonomischen Zielen und Prozessen unterworfen ist, sondern auch politischen. Gleichzeitig wird das Unternehmen vor Wettbewerb geschützt. So werden die Innovationskraft und der Innovationswille des Unternehmens geschwächt, zulasten der Verbraucher und der Wettbewerbsfähigkeit des Standortes.

Staatliche Beteiligungen können als ultima ratio das richtige Instrument sein, um gesellschaftliche Ziele zu verwirklichen. Die bestehenden Regelungen reichen jedoch offenbar nicht aus, um die Bundesregierung zur notwendigen Zurückhaltung beim Erwerb neuer Beteiligungen und zur Veräußerung nicht zwingend notwendiger Beteiligungen zu bewegen. Der Deutsche Bundestag fordert daher die Intensivierung der Privatisierung bestehender Beteiligungen und die Verankerung einer Beteiligungsbremse in der Bundeshaushaltsordnung mit dem Ziel, in der langen Frist den Umfang der staatlichen Beteiligungen signifikant zu reduzieren.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen Entwurf zur Änderung der Bundeshaushaltsordnung vorzulegen, der eine Beteiligungsbremse hinzufügt. Künftig sollten zusätzliche staatliche Beteiligungen ergänzend zu den Bestimmungen von § 65 Abs. 1 Nr. 1, 2 und 4 BHO grundsätzlich nur noch dann zulässig sein, wenn in gleichem Umfang staatliche Beteiligungen privatisiert werden.
 - a. Für jede neue Beteiligung muss mindestens eine Beteiligung vollständig aufgelöst werden. Der Gesamtwert der Privatisierungsmaßnahme muss mindestens den Kosten der neuen Beteiligung entsprechen.
 - b. Die Privatisierung muss zwölf Monate nach Vollzug der neuen Beteiligung abgeschlossen sein.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- c. Die Vorgaben der BHO sollten im Hinblick auf Verluste bei den Veräußerungen nicht zwingend zur Anwendung kommen, wenn dies den Abbau von Beteiligungen im Rahmen der Beteiligungsbremse verhindert.
 - d. Diese Bestimmungen sollen in gleicher Weise für unmittelbare wie für mittelbare Beteiligungen etwa über die Kreditanstalt für Wiederaufbau, den Finanzmarktstabilisierungsfonds und den Wirtschaftsstabilisierungsfonds gelten.
 - e. Auf Beschluss des Bundestages kann in besonderen wirtschaftlichen Krisenlagen die Beteiligungsbremse für zwölf Monate ausgesetzt werden.
 - f. Die Beteiligungsbremse soll für alle neuen Beteiligungen ab 1.1.2021 gelten;
2. Unternehmensbeteiligungen in der Regel durch den Erwerb von stillen Beteiligungen und andere Beteiligungen ohne Stimmrecht auszuüben und nur mit Zustimmung des Bundestages und in begründeten Ausnahmefällen auch den Erwerb von Anteilen an Unternehmen mit Stimmrecht vorzusehen. Die Novelle der Bundeshaushaltsordnung zur Einführung einer Beteiligungsbremse soll zu diesem Zweck auch eine Anpassung von § 65 Abs. 1 Nr. 3 BHO enthalten;
3. das Gesamtvolumen staatlicher Beteiligungen bis Ende 2022 wieder auf das Niveau vor Beginn der Corona-Krise zu reduzieren;
4. mittelfristig insbesondere folgende Beteiligungen zu marktüblichen Konditionen zu privatisieren:
 - a. die mittelbare Beteiligung an der Deutsche Post AG,
 - b. die unmittelbare und die mittelbare Beteiligung an der Deutsche Telekom AG,
 - c. die mittelbare Beteiligung an der Commerzbank AG,
 - d. die mittelbare Beteiligung an der Eurogrid International CVBA,
 - e. nicht für den Erhalt, Ausbau und Betrieb des Netzes notwendige Tochterunternehmen der Deutsche Bahn AG, vor allem DB Schenker und Arriva PLC;
5. den jährlichen Beteiligungsbericht des Bundes für alle folgenden Berichtsjahre zu erweitern, so dass zusätzlich enthalten sind:
 - a. Informationen über die laufenden Kosten der jeweiligen Beteiligung, etwa Transaktions-, Verwaltungs- und Refinanzierungskosten,
 - b. Informationen über den aktuellen Marktwert der Beteiligungen und die Entwicklung des Marktwertes in den vorausgehenden zehn Jahren, soweit dies möglich ist,
 - c. eine angemessene Begründung für die Notwendigkeit der bestehenden Bundesbeteiligung,
 - d. eine Stellungnahme hinsichtlich der Perspektive einer etwaigen Privatisierung bzw. Reprivatisierung der Beteiligung sowie gegebenenfalls ein Privatisierungskonzept.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Berlin, den 8. September 2020

Christian Lindner und Fraktion

Begründung

Zu 1. Nach Bewältigung der schweren aktuellen Krise sollen neue Beteiligungen des Bundes an privaten Unternehmen nur noch dann zulässig sein, wenn der Bund bzw. im Auftrag des Bundes aktive Institutionen in mindestens gleichem Umfang Beteiligungen abbauen. Zweckmäßig ist eine doppelte One-in-One-out-Regel, die sowohl die Zahl der Beteiligungen als auch den Umfang der Beteiligungen berücksichtigt. Die Beteiligungsbremse begrenzt nicht nur den Gesamtumfang staatlicher Beteiligungen, sondern schafft eine zusätzliche Hürde bei der Frage, ob eine staatliche Beteiligung ein angemessenes Ziel zur Verwirklichung des angestrebten Zieles ist. Der Abbau staatlicher Beteiligungen im Rahmen der Beteiligungsbremse soll spätestens nach zwölf Monaten abgeschlossen sein, um der öffentlichen Hand ausreichend Zeit für ein Privatisierungskonzept und den Vollzug zu geben. Aufgrund der großen Bedeutung von mittelbaren Beteiligungen etwa über die KfW, den FMS oder den WSF sollen diese in gleicher Weise behandelt werden wie unmittelbare Bundesbeteiligungen. In schweren wirtschaftlichen Krisenlagen, wie etwa der aktuellen COVID-19-Pandemie, kann staatliche Beteiligung in Ausnahmefällen ein probates Mittel sein, um den Auswirkungen der Krise zu begegnen. Die Rückabwicklung von in der Krise erworbenen Beteiligungen bzw. die Privatisierung anderer Beteiligungen im Rahmen der Beteiligungsbremse erfordern in Krisenzeiten einen ausreichenden Spielraum. Daher sollte der Deutsche Bundestag die Wirkung der Beteiligungsbremse für zwölf Monate aussetzen können.

Zu 2. Die Möglichkeit des Bundes als Miteigentümer auf unternehmerische Entscheidungen ist ein zweischneidiges Schwert. Einerseits kann eben diese Einflussnahme die Verwirklichung politischer Ziele des Bundes erleichtern, andererseits führt dies unweigerlich zu einer Repriorisierung in der Unternehmensführung, die dem Erfolg und der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens abträglich ist, denn der Staat ist nicht der bessere Unternehmer. Eine direkte Einflussnahme auf die Geschäftsführung ist daher nur im Einzelfall gerechtfertigt.

Zu 3. Die Corona-Krise stellt die Bundesrepublik vor besondere Herausforderungen. Der vom Deutschen Bundestag beschlossene Wirtschaftsstabilisierungsfonds ist ein wichtiges Mittel, um großen Unternehmen, die unverschuldet aufgrund der Pandemie in Schwierigkeiten geraten sind, zu helfen. Gleichwohl handelt es sich um eine Ausnahmesituation. Die staatliche Beteiligung ist allenfalls dann gerechtfertigt, wenn Sie für den Erhalt des Unternehmens notwendig ist und muss nach der Überwindung der akuten Krise wieder aufgelöst werden. Zusätzliche langfristige Beteiligungen dürfen daher aus der Krise nicht entstehen.

Zu 4. Schon heute verfügt der Bund über zu viele Beteiligungen von zweifelhaftem Nutzen. Es liegen zahlreiche Konzepte für eine effektivere Verwendung dieses Kapitals vor, beispielsweise zur Förderung der Bahninfrastruktur, der Digitalisierung oder der Gründerkultur (vgl. u.a. die Bundestagsdrucksachen 19/6284 "Digitalisierung der Schiene durch Verkauf von Beteiligungen der Deutschen Bahn AG vorantreiben", 19/11055 "Gründerrepublik Deutschland – Zukunftsfonds für eine neue Gründerzeit").

Zu 5. Der Beteiligungsbericht der Bundesregierung bietet in seiner aktuellen Form keine ausreichende Perspektive hinsichtlich der Zukunft der bestehenden staatlichen Beteiligungen. Um Parlament und Öffentlichkeit deutlich besser als bisher zu informieren, muss der Beteiligungsbericht insbesondere darauf ausgerichtet werden, die etwaige Notwendigkeit jeder Beteiligung zu belegen und, falls eine dringende Notwendigkeit für die Beteiligung nicht gegeben ist, ein klares Ausstiegsszenario aufzeigen. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung für einen transparenten und zurückhaltenden Umgang des Bundes bei Beteiligungen an privaten Unternehmen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.