



Im Fokus: Staatswirtschaft

Risiken auf Kosten
der Steuerzahler



Die Corona-Krise hat die Wirtschaft in Deutschland schwer getroffen. Viele Unternehmen sind in Schieflage geraten, manche mussten sogar Insolvenz anmelden. Betriebe wurden reihenweise mit Steuergeld gestützt – direkt oder indirekt. Mehr noch: In einige Unternehmen – wie beispielsweise bei der Lufthansa – stieg der Staat mit Beteiligungen ein, um ihre Existenz zu sichern. Oder es gab – wie beim Impfmittelhersteller CureVac – industrielle Gründe.

Wie selten zuvor – und seit der Staatsschulden- und Finanzkrise vor mehr als zehn Jahren nicht mehr – hat der Staat während der Corona-Krise in die Wirtschaft eingegriffen. Für viele Maßnahmen gab es gute Gründe und einen breiten gesellschaftlichen Konsens. Eingriffe des Staates in das Wirtschaften der Bürger sollte jedoch die Ausnahme sein! Stattdessen hat die Corona-Krise die Einflussnahme des Staates auf die Wirtschaft beschleunigt.

Dabei hat der Staat seine wirtschaftliche Betätigung bereits zuvor merklich ausgebaut. So ist der Bund beispielsweise beim Übertragungsnetzbetreiber 50Hertz eingestiegen und prüft nach eigenen Aussagen eine Beteiligung am Übertragungsnetzbetreiber

TenneT. Auch viele Länder und Kommunen wagen sich vermehrt aufs unternehmerische Parkett. So will zum Beispiel die nordrhein-westfälische Stadt Dinslaken über ihre Stadtwerke die Energieversorgung eines neuen Stadtteils der chinesischen Stadt Nanjing in Angriff nehmen (siehe S. 151). Im großen Stil mischt auch die hochverschuldete Stadt Köln mit. Durch Unternehmensbeteiligungen und einen millionenschweren Zukauf ist die Domstadt mittlerweile zum wohl größten Player in der europäischen Binnenschifffahrt aufgestiegen (siehe S. 157).

Der Staat, der eigentlich Schiedsrichter zwischen den Wettbewerbern sein sollte, jagt selbst und sogar vermehrt dem Ball hinterher – in der Hoffnung, selbst einen guten Schuss zu platzieren und eigene Ziele zu erreichen. Dabei gehört es in der Sozialen Marktwirtschaft zur wesentlichen Aufgabe des Staates, die wirtschaftliche Freiheit und den Wohlstand durch fairen Wettbewerb zu sichern, statt selbst auf dem wirtschaftlichen Spielfeld mitzuspielen. Wohin dies führt, dokumentiert der Bund der Steuerzahler seit Jahren im Schwarzbuch: Wir zeigen auf, wie sich der Staat mit diversen staatlichen Wirtschaftsflops allzu oft selbst verdrückt oder sogar Eigentore schießt (aktuelle Fälle ab S. 24).

Zusätzlich zur direkten Staatswirtschaft greift der Staat auch durch Subventionen zunehmend in das Wirtschaften von Bürgern und Unternehmen ein, um ihr Handeln zu lenken. So haben sich die Finanzhilfen des Bundes in den Jahren 2015 bis 2019 auf rund 10,5 Mrd. Euro pro Jahr nahezu verdoppelt. Da der Staat seine Geldschleusen als Reaktion auf die Corona-Pandemie

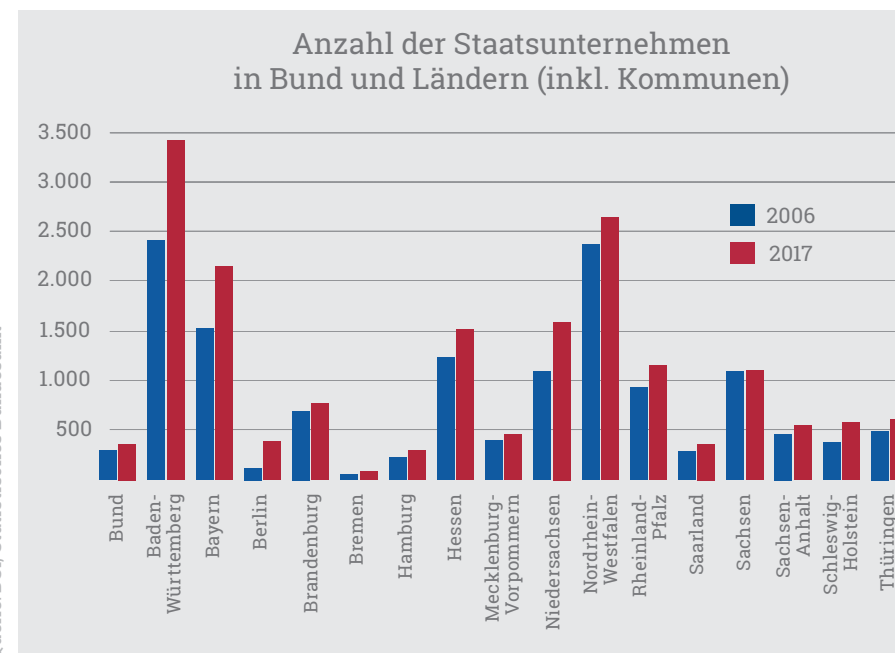
weit geöffnet hat, dürften auch die Subventionen zuletzt deutlich gestiegen sein. Eindrückliches Beispiel ist die Verdoppelung der staatlichen Kaufprämie für Elektroautos, die nun zum Teil ohne jede Anreizwirkung als schuldenfinanziertes „Geschenk“ an die Käufer vergeben wird (siehe S. 58). Die Kosten für diese lenkenden Eingriffe trägt letztlich der Steuerzahler.

Anzahl der Staatsunternehmen steigt

Dass es sich bei der Staatswirtschaft nicht nur um wenige Einzelfälle handelt, belegt eine aktuelle Studie des Deutschen Steuerzahlerinstituts eindrucksvoll. So wuchs die Anzahl der Unternehmen im Eigentum des Bundes, der Länder und der Kommunen im Zeitraum von 2006 bis 2017 (die jüngsten verfügbaren Daten) insgesamt um rund 28 Prozent – von 14.054

im Jahr 2006 auf 18.014 im Jahr 2017. Dieser Anstieg ist ein flächendeckendes Phänomen – alle Bundesländer und der Bund haben sowohl Anzahl als auch Aktivität ihrer Unternehmen in diesem Zeitraum ausgeweitet – wenn auch unterschiedlich stark: Während sich die Anzahl der Berliner Staatsunternehmen verdreifacht hat, ist sie in Sachsen nur geringfügig gestiegen.

Quelle: DSI, Statistisches Bundesamt



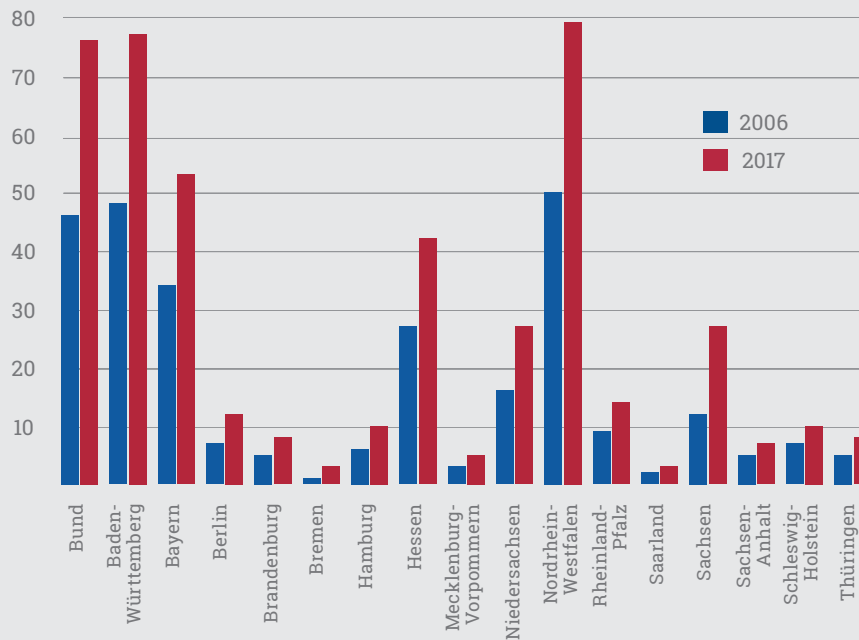
Umsätze der Staatsunternehmen wachsen

Nicht nur die Anzahl, sondern auch die Umsätze der staatlichen Unternehmen wuchsen im Betrachtungszeitraum von 2006 bis 2017 erheblich – sowohl absolut als auch relativ zur Gesamtwirtschaft. So betragen die Umsätze der Unternehmen des Bundes, der Länder und der Kommunen 2006 rund 284 Mrd. Euro. 2017 waren es bereits knapp 462 Mrd. Euro, was einem Anteil am Bruttoinlandsprodukt (BIP) von satten 14 Prozent entspricht. Damit sind die staatswirtschaftlichen Umsätze zwischen 2006 und 2017 um 63 Prozent gestiegen. Die staatlichen Unternehmen haben ihre Aktivitäten jedoch nicht nur

absolut ausgeweitet, auch ihr Anteil an der gesamten Wertschöpfung der deutschen Volkswirtschaft ist gestiegen. Das BIP ist im gleichen Zeitraum nämlich lediglich um 36 Prozent gewachsen. Somit ist klar: Die Staatswirtschaft breitet sich nicht nur weiter aus, sie verdrängt auch zunehmend private Unternehmen.

Auch hier gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern. In Bremen haben sich die Umsätze im Betrachtungszeitraum in etwa vervierfacht, während die Bilanzsumme der Staatsunternehmen in Sachsen-Anhalt nur um rund ein Drittel gewachsen ist.

Umsatz der Staatsunternehmen
in Bund und Ländern (inkl. Kommunen)
in Mrd. €



Quelle: DSI, Statistisches Bundesamt

Staatswirtschaft: Teuer für die Steuerzahler

Immer wieder argumentieren Politiker, dass durch öffentliche Unternehmen oder Beteiligungen Einnahmen für die öffentlichen Haushalte erwirtschaftet werden sollen. Diese Ziele lassen sich jedoch nicht immer realisieren, weil Chancen schnell überbewertet und Risiken nicht hinreichend beachtet werden. Der klare Trend zu mehr Staatswirtschaft ist problematisch und der Auftritt des Staates auf dem unternehmerischen Parkett keineswegs risikolos oder immer profitabel. Im Gegenteil: Öffentliche Unternehmen können zur Belastung für die Steuerzahler werden.

Prominente Beispiele sind die Landesbanken, die den Steuerzahlern zum Teil

bereits zig Milliarden Euro gekostet haben. So musste die BayernLB infolge der Staatsschulden- und Finanzkrise mit direkten Kapitalspritzen in Höhe von 10 Mrd. Euro gestützt werden. Auch die Landesbank Baden-Württemberg geriet unter Druck, und die HSH Nordbank hatte sich mit Schiffsfiananzierungen verzockt, mit denen sie ein großes Klumpenrisiko eingegangen war. Bei diesen beiden Banken war der Staat zu Rekapitalisierungsmaßnahmen im Umfang von jeweils rund 3 Mrd. Euro gezwungen – zusätzlich zu milliardenschweren Garantiezusagen. Dies zeigt, dass staatliche Banken ein extrem hohes Risiko für die Steuerzahler bedeuten.

STEAG – VERLUSTE FÜR DEN STEUERZAHLER

Ein klassischer Fall fragwürdiger Staatswirtschaft ist die Übernahme des Energiekonzerns STEAG durch sechs nordrhein-westfälische Stadtwerke. Die STEAG gehört mit über 2 Mrd. Euro Jahresumsatz und weltweit über 7 GW installierter Kraftwerksleistung zu den großen Energieversorgern. Entsprechend teuer verkaufte es der Chemieriese Evonik in den Jahren 2010 und 2014 an ein kommunales Stadtwerke-Konsortium (KSBG). Rund 1,2 Mrd. Euro bezahlten die Stadtwerke Duisburg, Dortmund, Essen, Bochum, Dinslaken und Oberhausen, um Eigentümer eines weltweit agierenden Energiekonzerns zu werden. Finanziert wurde die STEAG-Übernahme mit Kommanditeinlagen dieser Stadtwerke in die KSBG in Höhe von rund 374 Mio. Euro und im Übrigen mit Krediten, die die KSBG selbst aufnehmen musste. Warnungen und Kritik gab es von Anfang an und immer wieder, insbesondere

auch vom Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen.

Die aktuelle Zwischenbilanz ist für die Steuerzahler mehr als ernüchternd. Die Ertragslage der STEAG hat sich im Zuge der Energiewende immer mehr verschlechtert. Die Stadtwerke haben deshalb den Wert ihrer STEAG-Beteiligungen inzwischen deutlich nach unten korrigiert. Dinslaken hat seinen Kommanditeil von 23,1 Mio. Euro inzwischen sogar komplett abgeschrieben. Insgesamt betrug die Wertberichtigung aller Stadtwerke auf ihre KSBG-Kommanditeinlagen Ende 2019 rund 60 Prozent.

Die Stadtwerke verzichten zudem für die kommenden Jahre auf Gewinnausschüttungen. Fünf der sechs Stadtwerke sollen sogar den Verkauf ihrer STEAG-Beteiligungen erwägen. Damit stellt sich nicht mehr die Frage, ob der STEAG-Deal für die Steuerzahler ein Verlustgeschäft war, sondern nur noch, wie groß dieses ausfällt.

Auch diverse Beispiele aus Deutschlands Regionen zeigen, dass bei einer wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand die Chancen offenbar überbewertet und Risiken unterschätzt wurden:

- ▶ In Friesland fiel die Stadt Schortens mit ihrem Investment in einen Werbeturm auf die Nase. Dieser wurde nicht nur fast dreimal so teuer wie geplant, sondern wurde auch noch niedriger als notwendig gebaut, sodass sich die Werbeflächen nur schlecht vermarkten lassen. Die erhofften Mieteinnahmen bleiben weitestgehend aus (siehe S. 24).
- ▶ Luxuriös wollte es die mecklenburgische Kleinstadt Parchim angehen: Sie beteiligte sich an einem Unternehmen, das mit dem Verkauf von „Luxuswasser“ Geld verdienen wollte. Rund 20 Euro kostet ein Liter dieses edlen Tropfens. Anstatt aber die Stadtkasse sprudeln zu lassen, erwirtschaftete sie mit ihrem Ausflug ins Luxussegment nur herbe Verluste (siehe S. 29).
- ▶ Die Stadt Bergzabern und das Land Rheinland-Pfalz zahlten ein hohes Lehrgeld für ihren Ausflug in gehobene Sphären: Die Stadt kaufte das Wirtschaftsgebäude eines Schlosses, um es einschließlich Landesmitteln für mehrere Millionen Euro in ein Schlosshotel umzubauen – doch führen sie einen Millionenverlust ein, als sie es für einen Bruchteil der Investitionssumme an den Pächter und früheren Besitzer verkauften (siehe S. 32).
- ▶ Auch der Bund zahlt als Eigentümer des Grandhotels auf dem Petersberg bei Bonn drauf. Trotz Prestige, großer Historie und luxuriöser Ausstattung mit Spa, Präsidentensuite und exklusivem Weinclub ist das Hotel schlichtweg unrentabel (siehe S. 33).
- ▶ Ebenfalls in der Tourismuswirtschaft, aber weniger luxuriös, sind zwei Kommunen in Nordrhein-Westfalen unterwegs:

Über eine GmbH betreiben die Stadt Porta Westfalica und der Kreis Minden-Lübbecke einen Campingplatz. Im Jahr 2019 fuhr die Gesellschaft einen schmerzlichen Verlust ein – die Prognose für 2020 ist noch düsterer. Jetzt suchen Kreis und Stadt nach einem Käufer (siehe S. 34).

- ▶ Schließlich der Landtag von Mecklenburg-Vorpommern, der an seinem Sitz – dem Schweriner Schloss – seit diesem Jahr über eine GmbH ein Café, eine Kantine und ein Restaurant betreibt und nun versucht, was einem privaten Betreiber zuvor auch nicht gelungen ist: Einen langfristig kostendeckenden Betrieb der Gastronomie (siehe S. 156).

Dass es sich nicht nur um Ausnahme-Beispiele missglückter wirtschaftlicher Tätigkeiten des Staates handelt, zeigt ein Blick auf die Bilanzen der Staatsunternehmen und die Zuschüsse der öffentlichen Gesellschafter an die Unternehmen. Zwar sind die Bilanzen der Staatsunternehmen per saldo gewinnträchtig: So betrug der aggregierte Jahresgewinn aller Staatsunternehmen gemäß der Jahresabschluss-Statistik 2017 immerhin 20 Mrd. Euro. Jedoch: Unter Berücksichtigung der öffentlichen Zuweisungen und Zuschüsse in Höhe von 51 Mrd. Euro ist die Bilanz der Staatswirtschaft 2017 im Ergebnis ein Zuschussgeschäft von rund 31 Mrd. Euro – und somit weit weniger erfolgreich, als es so mancher Berichtsbericht

LESE-TIPP

DSi-Studie zur Staatswirtschaft

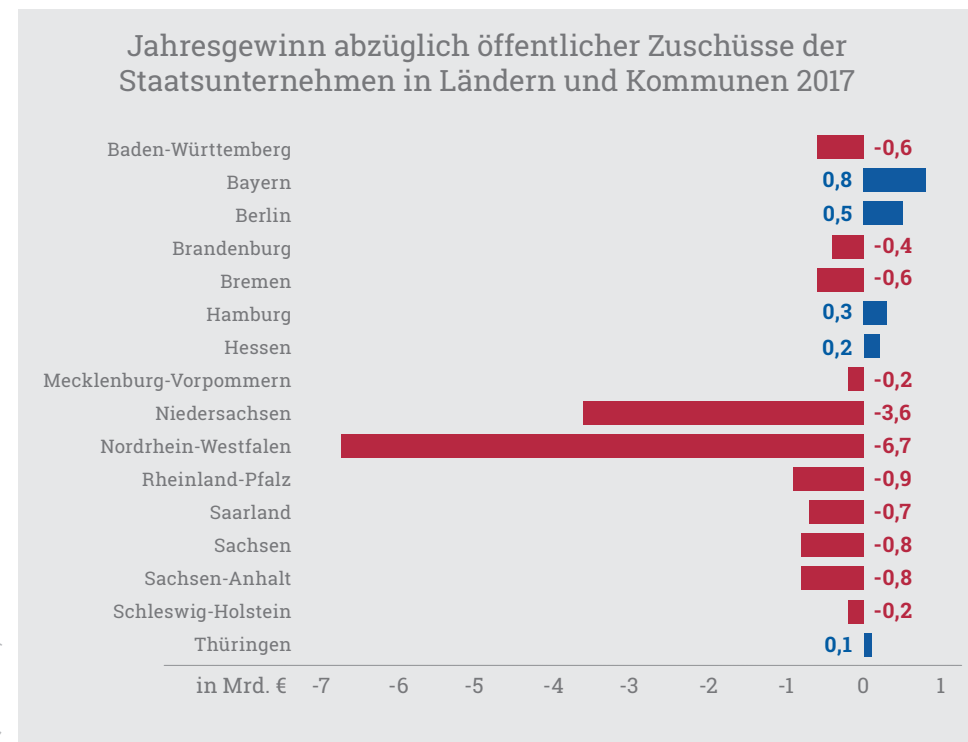


<https://bit.ly/3jHVUKC>

von Bund, Ländern und Kommunen suggeriert. Dabei ging mit 17,4 Mrd. Euro mehr als die Hälfte des effektiven Defizits 2017 (insgesamt 31 Mrd. Euro) zulasten des Bundes, der unter anderem die Deutsche Bahn AG massiv bezuschusst.

Mit Blick auf die Länder und Kommunen zeigt sich ein gemischtes Bild: In manchen

Ländern und Kommunen gibt es positive Ergebnisse – 2017 zum Beispiel in Bayern, Berlin, Hamburg, Hessen und Thüringen. Dies sind jedoch Ausnahmen von der Regel. Insgesamt ist es ein trauriger Fakt: Unter Berücksichtigung der öffentlichen Zuweisungen und Zuschüsse sind die Staatsunternehmen zumeist stark defizitär.



Öffentliche Unternehmen für politische Ziele ungeeignet

Immer wieder versucht der Staat durch eigene Unternehmen, politische Ziele zu erreichen – etwa sozial- oder klimapolitische. Das kann nach hinten losgehen oder für die Steuerzahler teuer werden.

- ▶ Die Energiewende vorantreiben und gleichzeitig die Stadtkasse füllen – das wollen beispielsweise die Verantwortlichen im ostfriesischen Aurich. Für die Übernahme der dortigen Energienetze und den Vertrieb

von Ökostrom wurde eigens ein Stadtwerk gegründet. Da es der Stadt jedoch nicht gelang, auch die entsprechenden Netze zu erwerben, entfiel die Geschäftsgrundlage. Daraufhin wurde im Sommer 2020 die Abwicklung der Stadtwerke beschlossen. Die Verluste, die die Stadt Aurich als Eigentümerin ausgleichen musste, betragen rund 3,3 Mio. Euro. (siehe S. 31).

► Damit Wohnraum „bezahlbar bleibt“, kaufte 2019 eine landeseigene Berliner Wohnungsbaugesellschaft von einem privaten Investor eine Plattenbausiedlung mit mehr als 1.800 Wohnungen und mehreren Gewerbeeinheiten zurück. Der Zustand der Wohnungen wurde als schlecht, der Sanierungsbedarf als hoch beschrieben. Selbst der Berliner Finanzsenator wurde im Rundfunk mit den Worten zitiert, dass der Wohnungsankauf für die landeseigene Wohnungsbaugesellschaft „nur bedingt wirtschaftlich“ gewesen sei.

► Ob die Stadt Kiel mit ihrer jüngsten Gründung einer städtischen Wohnungsgesellschaft glücklich wird, muss sich erst noch zeigen. Da Wohnraum auch in Kiel knapp ist, soll die neue Wohnungsgesellschaft bis zu 4.000 preisgünstige Mietwohnungen anbieten. Dabei haben die Verantwortli-

chen offenbar vergessen, dass vor genau 20 Jahren die damalige Wohnungsbaugesellschaft mit mehr als 10.000 Wohneinheiten verkauft wurde, da der Wohnungsbestand marode und unwirtschaftlich gewesen war. Und nun? Jetzt lädt sich die Stadt diese Risiken wieder auf Kosten der Steuerzahler auf (siehe S. 155).

Selbstverständlich ist es nicht nur legitim, sondern auch Aufgabe der Politik, politische Ziele zu verfolgen. In der Regel aber sind öffentliche Unternehmen dafür ungeeignet. Dagegen sind die klassischen staatlichen Möglichkeiten – wie das Ordnungsrecht oder Abgaben und Sozialleistungen – in der Regel besser geeignet, um diese Ziele wirksam, vor allem transparent und zu geringeren Kosten zu erreichen.

LESE-TIPP

Warum der Staat selten der bessere Unternehmer ist

<https://bit.ly/2GKnUyA>



DASEINSVORSORGE

Die sogenannte Daseinsvorsorge gehört zu den klassischen Betätigungsfeldern des Staates. Gern dient sie der Legitimation für wirtschaftliche Aktivitäten des Staates – sei es im Personennahverkehr, der Abfall- oder Energieversorgung. Bei genauerem Hinsehen wird jedoch die große Bandbreite bei der Definition von Daseinsvorsorge deutlich. Deshalb taugt dieser Begriff nicht zur klaren Abgrenzung zwi-

schen privater und staatlicher wirtschaftlicher Betätigung. Zudem müssen Aufgaben, die der Daseinsvorsorge zugeordnet werden, nicht zwangsläufig von staatlicher Seite erbracht werden. Diese können auch private Unternehmen gut leisten, wie dies die vielen Energieversorger und Entsorgungsunternehmen zeigen. Als Legitimation für staatliches Wirtschaften ist die Daseinsvorsorge somit ungeeignet.

Fazit: Mehr Risiken als Chancen

Für die wirtschaftliche Betätigung des Staates kann es gute Gründe geben. Klar ist jedoch, dass sie mehr Risiken als Chancen birgt. Daher ist Vorsicht geboten! Festzustellen ist, dass der Staat weder der bessere Unternehmer ist noch staatliche Unternehmen besser geeignet sind, politische Ziele umzusetzen, als dies mit originären staatlichen Mitteln der Fall wäre. Daher ist bei einer wirtschaftlichen Beteiligung des Staa-

tes Zurückhaltung geboten. Zudem sollte der Staat seine Gründe sowie die Vor- und Nachteile der wirtschaftlichen Betätigung vor den Entscheidungen transparent machen, damit auf dieser Grundlage abgewogen werden kann. Nicht zuletzt braucht es auch klare Regeln bei einer wirtschaftlichen Betätigung des Staates.

Konkret gibt der Bund der Steuerzahler folgende Handlungsempfehlungen:

Handlungsempfehlungen

I. ZURÜCKHALTUNG ...

Grundsätzlich sollte der Staat jede wirtschaftliche Betätigung rechtfertigen und gut begründen. In vielen Fällen wäre eine Zurückhaltung der öffentlichen Hand sinnvoll.

... DURCH SUBSIDIARITÄT

Der Rechtsrahmen (beispielsweise Haushaltsordnungen der Gemeinden, Länder und des Bundes) sollte überall um strenge Subsidiaritätsklauseln ergänzt werden, die sicherstellen, dass die öffentliche Hand ein Unternehmen nur dann gründen bzw. sich an ihm beteiligen darf, wenn sich das angestrebte Ziel nicht ebenso gut oder sogar besser durch private Unternehmen erreichen lässt. Auch bei einem Marktversagen muss der Staat nicht zwangsläufig wirtschaftlich aktiv werden. Durch geeignete Regeln und Ausschreibungen kann er einen „Markt um den Markt“ schaffen – etwa im öffentlichen Personennahverkehr oder beim Betrieb von Stromnetzen.

Zudem sollte eine Beteiligungsbremse eingeführt werden. Dabei müsste das öffentliche Teilnehmungsmanagement dazu verpflichtet werden, in regelmäßigen Abständen zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die bestehenden Beteiligungen noch

erfüllt sind und aus welchen Beteiligungen sich die öffentliche Hand zurückziehen kann. Bei neuen Beteiligungen sollte grundsätzlich gelten, dass diese nur dann zulässig sind, wenn bestehende Beteiligungen in gleichem Umfang privatisiert werden. Die Ergebnisse müssen veröffentlicht und diskutiert werden!

... DURCH KARTELLRECHTLICHE KONTROLLE VON GEBÜHREN

Die kartellrechtliche Gebührenaufsicht sollte wieder in das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen aufgenommen werden. Seit der Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) im Jahr 2013 unterliegen die öffentlich-rechtlichen Gebühren nicht mehr der Missbrauchskontrolle durch die Kartellbehörden. Nun prüfen die zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden, zum Beispiel die Wassergebühren. Bei einer Kommunalaufsicht besteht jedoch die Gefahr, dass sie ein staatliches Monopol mit potenziell höheren Preisen weniger kritisch sieht als die Kartellbehörden, die viel eher in der Lage und interessiert daran sind, dies zu prüfen. Schließlich sind sie unabhängiger als die

eher an Einnahmen interessierten Kommunalaufsichten in Rathäusern und Ministerien. Prominente Beispiele sind die Wasserwerke von Mainz und Berlin: Dort wies das Bundeskartellamt missbräuchlich überhöht

te Preise nach und sorgte dafür, dass die Wasserpreise substanziell gesenkt werden mussten. Deshalb ist es aus Verbrauchersicht wünschenswert, dass die Kartellämter ihre früheren Prüfrechte zurückerhalten.

II. TRANSPARENZ ...

Wenn sich der Staat wirtschaftlich betätigt, muss dies transparent geschehen. Nur so können Bürger und Politiker die Verwaltungen kontrollieren und sich ein Bild davon machen, welche Risiken im Namen der Steuerzahler eingegangen werden. Nicht zuletzt ist Transparenz auch die Grundlage dafür, offen und ehrlich über Beteiligungen, deren Ziele und Angemessenheit zu diskutieren.

... DURCH AUSFÜHRLICHE BETEILIGUNGSBERICHTE

Die Berichtspflichten zur wirtschaftlichen Betätigung der Länder und der Kommunen müssen erweitert werden und sollten einem einheitlichen Standard entsprechen. Erklärtes Ziel muss sein, dass sich Bürger und Politiker zweifelsfrei und umfassend über die Wirtschaftstätigkeit des Staates auf allen Ebenen informieren können. Nur so sind eine wirksame Kontrolle und notwendige Diskussionen über den Umfang möglich. Anzustreben ist insbesondere eine deutschlandweite Berichtspflicht über alle privatrechtlichen Unternehmensbeteiligungen, über alle öffentlich-rechtlichen Beteiligungen sowie über Vergütungsregelungen der Geschäftsführung und der Kontrollebene.

... ÖFFENTLICHER HAUSHALTE

Die Kommunen, aber auch die Bundesländer sollten den Übergang zur kaufmännischen Buchführung und zu sogenannten Gesamtabschlüssen forcieren. Diese Abschlüsse fassen den Jahresabschluss der Kernverwaltung mit den Jahresabschlüssen



Foto: roobcjo/Adobe Stock

der öffentlichen Unternehmen (samt ihren Beteiligungen) zusammen. Diese Form der Rechnungslegung ermöglicht ein realistischeres und transparenteres Bild von der tatsächlichen finanziellen Lage der öffentlichen Hand und wäre eine gute Grundlage für politische Entscheidungen und öffentliche Kontrolle.

... DURCH BEGRIFFLICHE KLARHEIT

Begriffe wie „Gemeinwohlaufrag“ und „Daseinsvorsorge“ zur Rechtfertigung von Staatswirtschaft müssen klar definiert werden. Erst dann kann fundiert diskutiert und später überprüft werden, inwieweit durch bestimmte Maßnahmen - wie beispielsweise die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand - angestrebte Ziele tatsächlich erreicht worden sind.



Foto: sasun Bughdaryan/Adobe Stock

III. KLARE REGELN, ...

Da die wirtschaftliche Betätigung des Staates - trotz guter Gegenargumente - zugenommen hat, sind klare Spielregeln umso wichtiger. Private Unternehmer und Steuerzahler müssen sich darauf verlassen können, dass diese Regeln eingehalten und gelebt werden.

... UM INTERESSENKONFLIKTE ZU VERMEIDEN

Es muss sichergestellt werden, dass die Vertreter der Politik in den Geschäftsführungs- und Kontrollgremien öffentlicher Unternehmen ausdrücklich und vorrangig den Interessen des öffentlichen Trägers verpflichtet sind. Sie müssen die Unternehmen nach betriebswirtschaftlichen statt politischen Gesichtspunkten steuern, um das Geld der Steuerzahler möglichst nicht zu gefährden.

... UM KOMPETENZEN ZU SICHERN

Einige Länder und Kommunen haben bereits Leitfäden für Aufsichtsräte entwi-

ckelt. Das ist zu begrüßen. Letztlich bedarf es klarer Vorgaben und Regelungen für nötige Fachkompetenzen von Aufsichtsgremien. Diese müssen gegebenenfalls durch Qualifizierung und Weiterbildung sichergestellt werden. Auch müssen Politiker nicht immer selbst in Gremien sitzen, eine bessere Wahl könnte eine Delegation von Experten im staatlichen Auftrag sein. Das Beispiel des Berliner Pannenghafens BER hat gezeigt, dass in Aufsichtsgremien fachliche Expertise dringend geboten ist.

... UM FÜR KRISENZEITEN GEWAPPNET ZU SEIN

Für Krisen müssen klare Grundsätze und Kriterien formuliert und verankert sein, nach denen sich der Staat an Unternehmen beteiligen kann. Es gilt sicherzustellen, dass nicht Angst und öffentlicher Druck zu falschen Entscheidungen führen. Bereits die Staatsschulden- und Finanzkrise, aber auch jüngst

die Corona-Krise haben gezeigt, dass gerade dann der Druck auf die Politik wachsen kann, in Schieflage geratene Unternehmen zu unterstützen - wie beispielsweise die Lufthansa oder die Commerzbank (siehe S. 26). Vor einer staatlichen Beteiligung ist sicherzustellen, dass ein Unternehmen alle eigenen Finanzierungsmöglichkeiten ausgeschöpft, bevor der Staat einspringt - zum Beispiel durch eine Kapitalerhöhung am Aktienmarkt. Sind Staatshilfen unvermeidbar, sollten diese primär als kreditbesichernde Garantien und Bürgschaften gewährt werden. Reichen Kreditgarantien nicht aus und werden direkte Rekapitalisierungsmaßnahmen doch erforderlich, sollte der Staat so wenig Mitbestimmungsrechte wie möglich erhalten und das Geschäft - etwa durch stille Beteiligungen - weiterhin der Unternehmensführung überlassen. Dies stellt sicher, dass ein Unternehmen sich auf die wirtschaftliche Genesung fokussieren kann, ohne durch politische Ziele abgelenkt zu werden. Auch ein Aktienkauf kann nur die zweitbeste Lösung sein, weil der Steuerzahler dabei weitere Risiken in Form von Kursrisiken eingehen muss. Ein Negativbeispiel ist die anhaltende Staatsbeteiligung an der Commerzbank.

Sollte es zu einer staatlichen Rekapitalisierung kommen, ist Folgendes sicherzustellen:

- ▶ Das Unternehmen darf ausschließlich durch einen externen Schock, auf den es keinen Einfluss hat, in Schieflage geraten sein. Es muss ein tragfähiges Geschäftsmodell vorweisen, wodurch eine hohe Wahrscheinlichkeit der Rückzahlung der Hilfen sichergestellt ist.
- ▶ Jede Hilfsmaßnahme, die als unabwendbar definiert wird, muss begründet und zeitlich begrenzt werden. Je schneller die Staatshilfe zurückgezahlt wird, desto besser.
- ▶ Für die Dauer der Hilfsmaßnahme darf das Unternehmen keine Dividenden, Boni, Sonderzahlungen oder andere Vergütungsprämien ausschütten.
- ▶ Die Staatshilfen müssen zu Konditionen gewährt werden, die zu möglichst geringen Wettbewerbsverzerrungen führen. Sie dürfen nur am inländischen Firmensitz eingesetzt werden. Zudem genießen sie Vorrang bei der Rückzahlung gegenüber anderen Kapitalmaßnahmen.
- ▶ Über die Entwicklung der Maßnahmen und Beteiligungen ist mindestens einmal pro Jahr öffentlich zu berichten.

Foto: weyo/Adobe Stock



Die meisten deutschen Regionalflughäfen sind in öffentlicher Hand. Eine aktuelle Analyse des Deutschen Steuerzahlerinstituts (DSi) von 21 Regionalflughäfen zeigt: Schon vor der Corona-Krise waren die Defizite insgesamt hoch und die Geschäftsperspektiven vieler Standorte schlecht.

Meistens handelt es sich bei den Regionalflughäfen um ehemalige Militärflughäfen oder um gemischte Standorte, die inzwischen für Linien- und Charterflüge ausgebaut wurden. Regionale Impulse für die Wirtschaft - das war die übliche Hoffnung der Politik. Zweifellos sind durch diese Regionalflughäfen neue Arbeitsplätze entstanden - doch zu welchem Preis und mit welcher langfristigen Perspektive?

Die Ergebnisse der jüngsten verfügbaren Bilanzen (2018) der analysierten Flughäfen sind ernüchternd, weil fast alle Standorte im Geschäftsjahr 2018 ein negatives Jahresergebnis verbucht haben. Die bilanzierten Jahresergebnisse zeigen jedoch nur einen Teil der Gesamtsituation. Zusätzlich ist nämlich zu berücksichtigen, dass die Anteilseigner ihre Flughäfen mit Zuschüssen insbesondere für Investitionen sowie für Betriebs- und Sicherheitskosten unterstützen.

Beispiel Erfurt: Dieser Flughafen wies 2018 als einer der wenigen Standorte mit 0,7 Mio. Euro bilanziellem Gewinn ein positives Jahresergebnis aus. Berücksichtigt man jedoch die Zuschüsse in Höhe von 4,7 Mio. Euro der thüringischen Steuerzahler, ist die Erfurter Bilanz für die Anteilseigner nicht plus 0,7 Mio. Euro, sondern minus 4,0 Mio. Euro.

Das Gesamtergebnis aller 21 Flughäfen betrug 2018 für die öffentlichen Anteilseigner minus 100,3 Mio. Euro. Damit hat jeder der 21 Regionalflughäfen die Steuerzahler im Jahr 2018 durchschnittlich rund 5 Mio. Euro gekostet.

Hauptursache für die Defizite ist die negative Passagierentwicklung der vergangenen Jahre. Während die 5 größten Flughäfen Deutschlands (Frankfurt, München, Düsseldorf, Berlin-Tegel und Hamburg) im Zeitraum 2010 bis 2019 einen Passagierzuwachs von insgesamt 38 Prozent verzeichneten, sank die Passagierzahl der 12 größten Regionalflughäfen um insgesamt 20 Prozent. Angesichts hoher Fixkosten des Flughafenbetriebs überraschen die Finanzdefizite nicht.

Wie lange die Luftfahrtbranche brauchen wird, sich von der Corona-Pandemie zu erholen, ist noch nicht absehbar. Aber auch schon vor der Krise war nicht erkennbar, dass sich der Trend beim Passagieraufkommen der Regionalflughäfen ändern würde.

Durch Insolvenzen in den vergangenen Jahren (u. a. Air Berlin, Germania) hat sich der Markt der Fluggesellschaften und Low-Cost-Airlines konsolidiert, die sich verstärkt in Richtung Großflughäfen orientieren. Zudem wurde die Luftverkehrssteuer Anfang 2020 erhöht, sodass Fliegen teuer und somit unattraktiver wird.

Aus diesen Gründen ist eine Konsolidierung der Regionalflughäfen eigentlich unvermeidbar - besonders dort, wo Regionalflughäfen in der Nähe anderer Regional- oder Großflughäfen liegen. Im Übrigen macht die

LESE-TIPP

DSi-Studie zu Regionalflughäfen

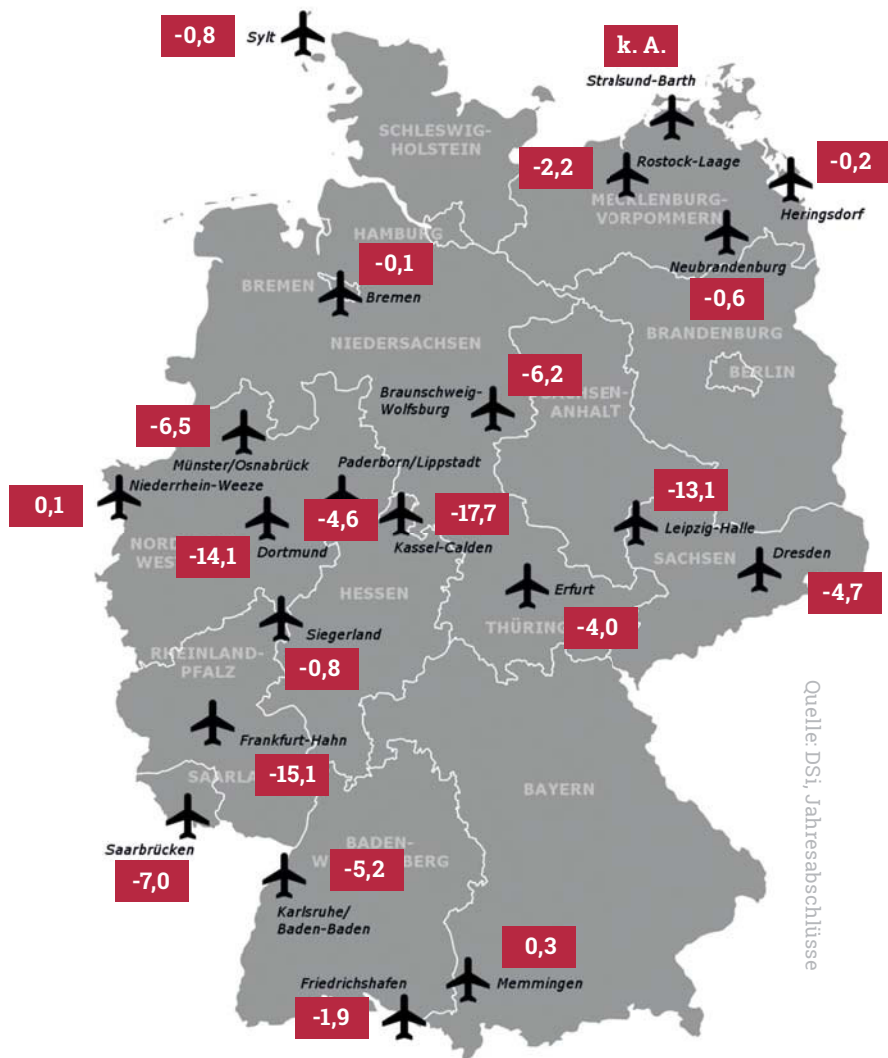


<https://bit.ly/3iEJLon>

EU-Kommission Druck: Ab 2024 müssen die Flughäfen ohne Betriebskostenzuschüsse auskommen, auch wenn es Bestrebungen gibt, diese Frist zu verlängern.

Fazit der DSI-Recherche: Für einige Regionalflughäfen und ihre öffentlichen Eigentümer ist es höchste Zeit, durchgreifende Reformen in Angriff zu nehmen.

Effektive Jahresergebnisse der Regionalflughäfen 2018 in Mio. Euro



Quelle: DSI, Jahresabschlüsse

Spannende Neuigkeiten rund um das Thema Steuergeldverschwendung und die ausufernde Subventionspolitik der Bundesregierung:

Bleiben Sie auf dem Laufenden und abonnieren Sie unseren Newsletter „Der Steuerwächter“!

www.schwarzbuch.de/newsletteranmeldung

