ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Röhl, Klaus-Heiner; Rusche, Christian

Working Paper

Staatliche Beteiligungen aus ökonomischer Sicht: Wie weit darf der Staat gehen?

IW-Policy Paper, No. 22/2020

Provided in Cooperation with:
German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Röhl, Klaus-Heiner; Rusche, Christian (2020) : Staatliche Beteiligungen aus ökonomischer Sicht: Wie weit darf der Staat gehen?, IW-Policy Paper, No. 22/2020, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/225975

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Aktuelle politische
Debattenbeiträge

IW-Policy Paper 22/2020

Staatliche Beteiligungen aus ökonomischer Sicht

Wie weit darf der Staat gehen?

Klaus-Heiner Röhl / Christian Rusche

Köln, 19.10.2020

INSTITUT DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung **2**

1 Einleitung **3**

2 Der Staat als wirtschaftlicher Akteur **4**

2.1 Internationaler Vergleich 4

2.2 Einfluss kommunaler Wirtschaftsbetätigung in Deutschland 8

3 Staatliche Intervention in der Wirtschaftskrise **11**

4 Ökonomische Schlussfolgerungen und Empfehlungen **13**

4.1 Kriterien für Staatseingriffe 13

4.2 Schlussfolgerungen und Empfehlungen 15

5 Fazit **20**

Literaturverzeichnis **21**

Abbildungsverzeichnis **25**

JEL-Klassifikation:
E61 - Policy Objectives, Policy Designs and Consistency, Policy Coordination
H12 - Crisis Management
O25 - Industrial Policy

Zusammenfassung

Die Corona-Pandemie hat die Gesellschaft vor große Herausforderungen gestellt, in denen der Staat eine zentrale Rolle zu ihrer Meisterung einnehmen musste. Während staatliche Maßnahmen in einer externen Krise wie der gegenwärtigen Pandemie notwendig sind, können jedoch insbesondere in der Wirtschaft auch negative Auswirkungen durch zu weitgehende staatliche Eingriffe entstehen, deren negative Wirkungen, wie überhöhte Preise, weniger Innovationen und eingeschränkte Auswahlmöglichkeiten erst später sichtbar werden.

Eine Analyse der OECD-Staaten zeigt, dass der Staat bereits vor der Corona-Krise eine große Rolle in der Wirtschaft vieler Länder gespielt hat, welche durch die Pandemie noch zugenommen haben dürfte. Auch in Deutschland ist der Staat vor der Pandemie insbesondere auf kommunaler Ebene mit zahlreichen Unternehmen vertreten gewesen. Durch den Wirtschaftsstabilisierungsfonds und Beteiligungen bei CureVac, TUI Group und Lufthansa rückt der deutsche Staat auch auf Bundesebene als wirtschaftlicher Akteur weiter vor. Allerdings muss eine staatliche Beteiligung an Unternehmen bei einer geeigneten Ausgestaltung nicht zu negativen Auswirkungen führen. Werden die staatlichen Maßnahmen so gestaltet, dass der Wettbewerb erhalten bleibt und ein freier Markt, wo möglich, als Allokationsinstrument genutzt wird, kann die Wirtschaft und die Gesellschaft als Ganzes auch gestärkt aus der Krise hervorgehen.

Welche Mittel für Eingriffe ins Wirtschaftsgeschehen konkret genutzt werden und welche Leitlinien bei einer Entscheidung über einen möglichen Eingriff befolgt werden sollten wird in dem vorliegenden Policy Paper thematisiert. Dabei wird erörtert, was es bei staatlichen Beteiligungen an Unternehmen zum Schutz der marktwirtschaftlichen Ordnung zu beachten gilt.

1 Einleitung

Die Corona-Pandemie und die ergriffenen Maßnahmen zur Eindämmung des Virus haben zum einen zu weitreichenden Einschränkungen des öffentlichen Lebens und zu einem dramatischen Einbruch der Wirtschaftsleistung in den betroffenen Staaten geführt. Im zweiten Quartal 2020 betrug der Rückgang beim Bruttoinlandsprodukt (BIP) laut Eurostat (2020) beispielsweise 12,1 Prozent in der Eurozone, 11,7 Prozent in der gesamten Europäischen Union, 20,4 Prozent in UK und 10,1 Prozent in Deutschland. Zum anderen hat diese Krise auch die Rolle des Staates gestärkt. Denn es waren staatliche Akteure, die Ausgangs- sowie Kontaktbeschränkungen, Quarantäneverfügungen und Grenzschließungen einführten und durchsetzten, welche das Wirtschaftsleben in einer in Friedenszeiten bislang unbekannten Weise beeinträchtigt haben. Diese Maßnahmen und die Auswirkungen der Pandemie selbst, wie beispielsweise ein verändertes Verbraucherverhalten, sorgten auch dafür, dass zahlreiche Unternehmen in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten und infolgedessen auf Staatshilfe angewiesen sind und waren, die viele auch bekamen oder noch bekommen werden (OECD, 2020c). Die Hilfen können beispielsweise die Form von Fremdkapital, Eigenkapital, Bürgschaften, Übernahme von Gehältern oder Hilfen für den Lebensunterhalt von Selbstständigen annehmen (Bundesregierung, 2020; Röhl, 2020a).

Die meisten dieser möglichen Hilfen können grundsätzlich einen (verzerrenden) Einfluss auf die Wirtschaftsstruktur und den Wettbewerb haben, insbesondere wenn sie nur einzelnen Unternehmen zur Verfügung stehen. Jedoch wird insbesondere die direkte Beteiligung des Staates an Unternehmen in diesem Zusammenhang sehr kritisch gesehen, weil sie dem Staat den direkten Eingriff in das Wirtschaftsgeschehen als Wettbewerber erlaubt. Beispielsweise bemängelte die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) im Juni 2020, dass sich in verschiedenen Ländern der Staat im Rahmen der Corona-Krise an weiteren Unternehmen beteiligt und damit seine Rolle in der Wirtschaft stärkt (OECD, 2020c). Hintergrund ist, dass bereits vor der aktuellen Krise der Staat in vielen OECD-Ländern umfangreich in der Wirtschaft vertreten war. Überschriften wie „Aktenzeichen CureVac ungelöst“ der Zeitschrift Wirtschafts-Woche (wiwo.de, 2020) über den Einstieg der Bundesregierung beim Pharmaunternehmen CureVac und dessen Hintergründe sowie die Diskussionen über die staatliche Unterstützung des Touristikkonzerns TUI Group (2020) und über einen „Mittelstands- und Transformationsfonds“ zur Organisation von Staatsbeteiligungen an der Autozulieferindustrie (Neuerer, 2020) verdeutlichen, dass der Interventionismus des Staates auch in Deutschland zum Teil kritisch gesehen wird.

Vor diesem Hintergrund hat sich dieses Policy Paper zur Aufgabe gesetzt, die Hintergründe staatlicher Beteiligungen und Markteingriffe zu beleuchten und Leitlinien für die Wirtschaftspolitik zu definieren. Dazu wird zunächst in Kapitel 2 die Rolle des Staates in der Wirtschaft im internationalen Vergleich analysiert, bevor kurz auf Entwicklungen in der kommunalen Wirtschaft in Deutschland eingegangen wird. Anschließend wird im 3. Kapitel die Notwendigkeit des Handels des Staates in einer Wirtschaftskrise thematisiert. Basierend auf den Erkenntnissen der vorhergehenden Kapitel werden in Kapitel 4 Empfehlungen abgeleitet und Kriterien aufgestellt, die für staatliches Handeln gelten sollten. Das Policy Paper schließt mit einem kurzen Fazit.

2 Der Staat als wirtschaftlicher Akteur

Zur Veranschaulichung der möglichen Konsequenzen staatlicher Wirtschaftseingriffe ist ein internationaler Vergleich sinnvoll. Dadurch können verschiedene Modelle der staatlichen Intervention miteinander verglichen und Schlussfolgerungen über die Wirkung dieser Eingriffe gezogen werden.

2.1 Internationaler Vergleich

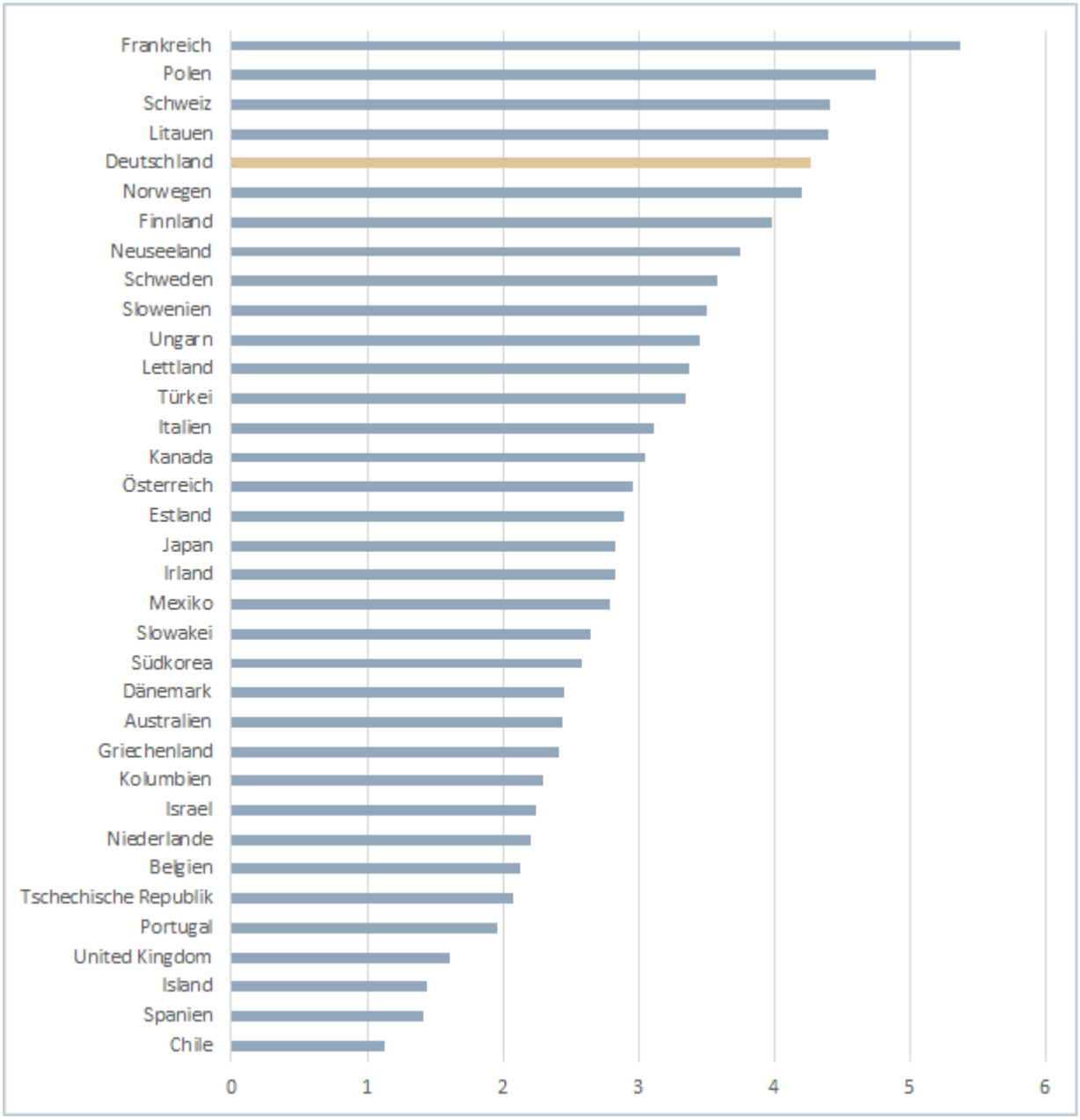
Die OECD misst alle fünf Jahre mithilfe ihrer Product-Market-Regulation-Untersuchung (PMR; OECD, 2020a) international, welche Politikmaßnahmen den Wettbewerb auf Produktmärkten stärken oder behindern. In diesem Zusammenhang wird auch die Rolle des Staates und der staatseigenen Unternehmen beleuchtet. Leider sind aufgrund einer Änderung der Systematik die Daten der letzten Erhebung von 2018 nur eingeschränkt mit früheren Werten vergleichbar. Dennoch liegen aus der letzten Untersuchung aus dem Jahr 2018 Daten für 36 der 37 OECD-Mitgliedsstaaten vor (nur die USA fehlen), die Rückschlüsse erlauben. Im Vergleich dieser vorliegenden Staaten variiert die Reichweite staatseigener Unternehmen sehr stark (Abbildung 2-1). Ein staatseigenes Unternehmen ist dabei „jede juristische Person, die nach innerstaatlichem Recht als Unternehmen gilt und in der der Staat eine Eigentümerfunktion wahrnimmt“ (OECD, 2016, 15). Dabei kann es sich folglich um Unternehmen handeln, die ganz oder teilweise dem Staat gehören, da lediglich die Ausübung der Eigentümerfunktion betrachtet wird.

Der PMR-Indikator „Reichweite von staatseigenen Unternehmen“ ist im Intervall von 0 bis 6 definiert. Insgesamt werden 25 Sektoren betrachtet. Darunter befinden sich sieben Netzwerksektoren (zum Beispiel Lufttransport, Gas, Elektrizität), welche ein Gewicht von jeweils 1/8 bekommen. 18 weitere Sektoren (zum Beispiel Glücksspiel, Großhandel und Bau) bekommen zusammen ebenfalls ein Gewicht von 1/8. Somit hat jeder der enthaltenen Wirtschaftsbereiche ein Gewicht von 1/144. Ist in einem betrachteten Sektor ein staatseigenes Unternehmen aktiv, bekommt dieser Bereich den Wert 6, ansonsten ist der Wert 0. Der Gesamtwert eines Staates setzt sich aus der Summe der Sektorwerte multipliziert mit dem jeweiligen Gewicht zusammen. Ein Wert von 6 für einen Staat bedeutet folglich, dass in jedem der betrachteten Wirtschaftsbereiche mindestens ein staatseigenes Unternehmen aktiv ist. Ein Wert von Null bedeutet, dass es in den genannten Sektoren keine staatseigenen Unternehmen gibt.

Innerhalb der OECD (ohne USA) weist Chile mit 1,13 den geringsten Wert und Frankreich mit 5,38 mit Abstand vor Polen mit 4,75 den höchsten Wert auf. Deutschland liegt mit 4,27, was den fünfthöchsten Wert in der Vergleichsgruppe darstellt, ebenfalls am oberen Ende der Skala. Somit gehört Deutschland zu den Staaten, in denen staatseigene Unternehmen in vielen Wirtschaftsbereichen vertreten sind. Dies ist vor allem auf die starke wirtschaftliche Betätigung der Kommunalebene zurückzuführen (vgl. Abschnitt 2.2).

Abbildung 2-1: Reichweite staatseigener Unternehmen 2018 in den OECD-Staaten*

OECD Product-Market-Regulation (PMR)-Indikator „Scope of State Owned Enterprises“. Skala des Indikators: 0 bis 6. Ein Wert von 0 bedeutet, es gibt keine staatseigenen Unternehmen in wichtigen Wirtschaftsbereichen (zum Beispiel elektronische Kommunikation, Lufttransport oder Eisenbahn), und ein Wert von 6 bedeutet, dass staatseigene Unternehmen in allen wichtigen Wirtschaftsbereichen verbreitet sind.



*Für die USA lagen keine Angaben vor

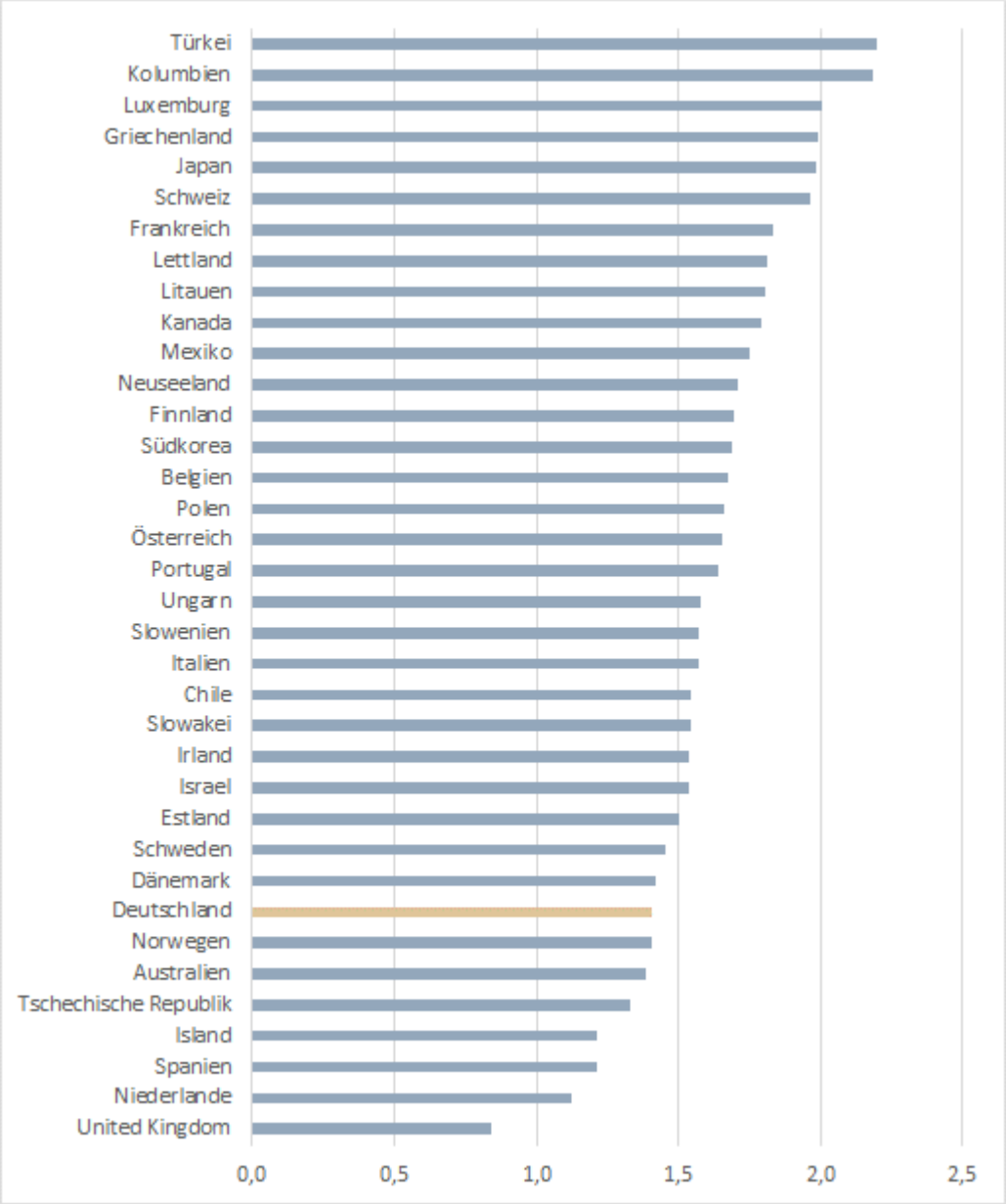
Quelle: OECD, 2020a; eigene Darstellung

Die Verbreitung staatseigener Unternehmen sagt jedoch nicht direkt etwas über die Wirkung auf die Wirtschaft und mögliche Verzerrungen des Marktes aus. Dies wird am PMR-Subindex „Distortions Induced by State Involvement“ (OECD, 2020a) deutlich. Dieser misst die vom Staat ausgelösten wirtschaftlichen Verzerrungen und vergleicht sie international (Abbildung 2-2). Dabei kann die Verzerrung unter anderem vom Eigentümer Staat, dem Staatseingriff über eigene Beschaffung, Preiskontrollen sowie der Komplexität von Gesetzen und Gesetzgebungsverfahren

herrühren. Für die jeweilige Form der ökonomischen Verzerrung verwendet die OECD einen entsprechenden Indikator wie den bereits angesprochenen Indikator „Reichweite von staatseigenen Unternehmen“.

Abbildung 2-2: Staatlich verursachte ökonomische Verzerrungen 2018 in den OECD-Staaten*

PMR-Subindex „Distortions Induced by State Involvement“. Skala des Indikators: 0 bis 6. Ein Wert von 0 bedeutet keine Verzerrung des Wirtschaftsgeschehens und ein Wert von 6 bedeutet eine massive Verzerrung.



*Für die USA lagen keine Angaben vor
Quelle: OECD, 2020a; eigene Darstellung

Die Verzerrungen werden analog zur Reichweite staatseigener Unternehmen ebenfalls auf dem Intervall von 0 bis 6 gemessen. Null bedeutet in diesem Zusammenhang keinerlei Verzerrungen, während ein Wert von 6 auf große Verzerrungen hindeutet. Mit einem Wert von 0,84 wies das

Vereinigte Königreich im Jahr 2018 den niedrigsten Wert aus. Die höchsten Werte verzeichneten Kolumbien mit 2,18 und die Türkei mit 2,20. Deutschland war mit einem Wert von 1,41 im unteren Drittel der Ergebnisse anzusiedeln und weißt somit trotz starker wirtschaftlicher Betätigung des Staates (auf kommunaler Ebene) eine vergleichsweise geringe staatliche Verzerrung des Wirtschaftsgeschehens auf.

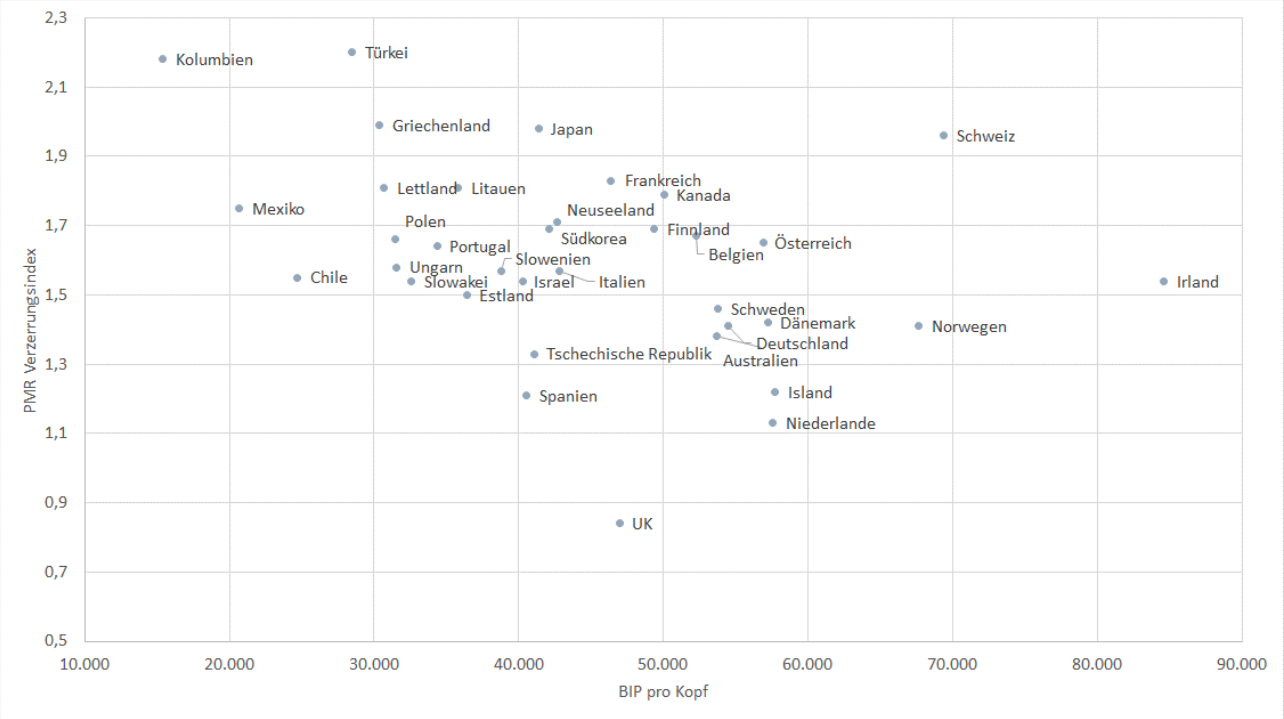
Welche wirtschaftlichen Auswirkungen eine hohe Verzerrung seitens des Staates hat, wird anhand von Abbildung 2-3 deutlich. Hier sind das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf und die vom Staat induzierte wirtschaftliche Verzerrung abgebildet. Wird von der Schweiz, Luxemburg und Irland abgesehen, ergibt sich ein deutlicher fallender Zusammenhang zwischen Verzerrung und BIP pro Kopf. Das heißt, je höher die Verzerrung, desto geringer ist tendenziell die Wirtschaftsleistung pro Kopf und umgekehrt. Der Korrelationskoeffizient auf Basis eigener Berechnungen ohne Schweiz, Irland und Luxemburg, die vermutlich unter anderem aufgrund des Vorhandenseins des Sitzes international tätiger Konzerne über ein außergewöhnlich hohes BIP und eine hohe Verzerrung verfügen, beträgt -0,54[1]. Ein Korrelationskoeffizient von Null deutet auf keinen Zusammenhang, ein Wert von +1 auf einen perfekten positiven Zusammenhang und ein Wert von -1 auf einen perfekten negativen Zusammenhang hin. Ein Wert von -0,54 weist somit auf das Vorhandensein eines negativen Zusammenhangs für die überwiegende Anzahl der OECD-Staaten hin. Die Wirkung staatlicher Eingriffe in die Wirtschaft kann sich somit direkt im Wohlstand eines Staates abbilden, sollte es dadurch zu Verzerrungen kommen.

Das bloße Vorhandensein staatlicher Unternehmen in einem Sektor reicht für diese negative Wirkung jedoch nicht aus. So ist für den Indikator Reichweite staatseigener Unternehmen und dem BIP pro Kopf tendenziell kein Zusammenhang erkennbar. Laut eigener Berechnungen beträgt der Korrelationskoeffizient für alle 36 OECD-Mitgliedsstaaten, für die Werte vorlagen, 0,24. Der Korrelationskoeffizient beträgt 0,1, wenn Luxemburg, die Schweiz und Irland nicht betrachtet werden. Eine staatliche Beteiligung an einem Unternehmen ist somit kein hinreichendes Kriterium für negative wirtschaftliche Auswirkungen. So kommt es insbesondere auch auf den Zweck des staatseigenen Unternehmens (Gewinnmaximierung oder andere Ziele wie Versorgungssicherheit), die Unternehmensführung (Europäische Kommission, 2016) und das jeweilige regulatorische Umfeld an.

[1] Ohne Luxemburg beträgt der Wert -0,38 und -0,13 für alle 36 OECD-Staaten, für die Werte vorliegen.

Abbildung 2-3: BIP pro Kopf und durch Staat verursachte ökonomische Verzerrungen 2018 in den OECD-Staaten*

BIP pro Kopf in US-Dollar, aktuelle Preise und aktuelle Kaufkraftparität; ökonomische Verzerrungen abgebildet durch den PMR-Subindex „Distortions Induced by State Involvement", Skala des Indikators: 0 bis 6. Ein Wert von 0 bedeutet keine Verzerrung des Wirtschaftsgeschehens und ein Wert von 6 bedeutet eine massive Verzerrung.



*ohne USA und Luxemburg
Quelle: OECD, 2020a; 2020b; eigene Darstellung

2.2 Einfluss kommunaler Wirtschaftsbetätigung in Deutschland

Der hohe Anteil staatlicher Beteiligungen in der branchenbezogenen Analyse der OECD für Deutschland (vgl. Abbildung 2-1) ist aus der umfangreichen kommunalen Wirtschaftsaktivität zu erklären, die in Deutschland eine lange Tradition aufweist. Während klassischerweise Bereiche der Daseinsvorsorge (vgl. Forsthoff, 1938) durch kommunale Betätigung gekennzeichnet waren – hierzu zählten neben der Wasser- und Abwasserversorgung und Müllentsorgung früher auch die netzgebundene Energieversorgung mit Strom und Gas sowie (als gesamtstaatliche Aufgabe) die Telekommunikation – haben die Kommunen im Laufe der Zeit ihre Betätigung auf viele weitere Bereiche ausgedehnt (Bardt et al., 2010; Röhl, 2016).

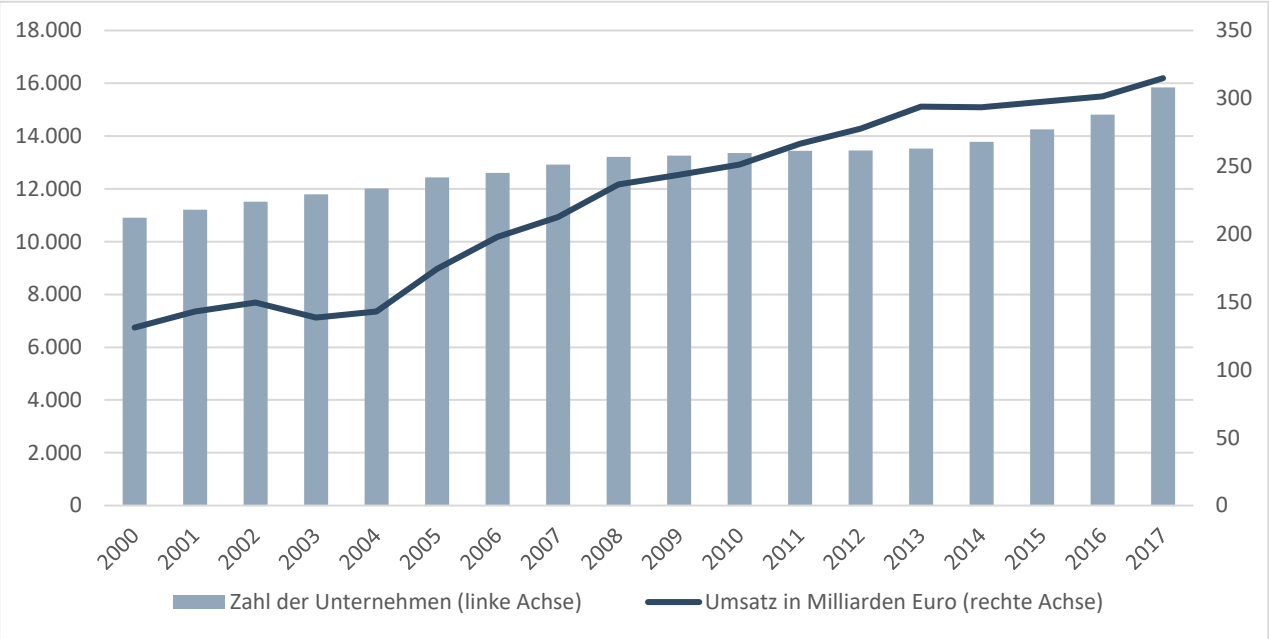
Nach einer Phase der Privatisierung kommunaler Tätigkeitsfelder von Ende der 1980er Jahre bis kurz nach der Jahrtausendwende ist die kommunale Wirtschaftstätigkeit seither wieder im Aufschwung (Bardt, 2018; Höffler et al., 2013). Städte und Gemeinden setzen verstärkt auf öffentliche Angebote von Dienstleistungen und nutzen ihre Vorteile – Begünstigung bei der Mehrwertsteuer, Möglichkeit zur Quersubventionierung zwischen rentablen und verlustbringenden Bereichen, Ausnahmen vom Kartellrecht und Nähe zur Politik – zum Schaden des Wettbewerbs aus (Röhl, 2016). Die Zahl der Eigenbetriebe sowie der privatwirtschaftlich organisierten Unternehmen im Eigentum der öffentlichen Hand wächst seit mehreren Jahren spürbar an (Statistisches Bundesamt, div. Jg., vgl. Abbildung 2-4), was nicht zuletzt mit verstärkten kommunalen

Aktivitäten im Energiebereich (Bardt, 2018) und Rekommunalisierungstendenzen bei der Abfallentsorgung sowie im Wertstoffrecycling zusammenhängt (Conventz/Kempermann, 2015).

Abbildung 2-4 zeigt die Entwicklung der Anzahl und der Umsätze kommunaler Unternehmen (einschließlich Zweckverbänden) von 2000 bis 2017 als jüngstem verfügbaren Jahr. Die inzwischen mehr als 15.800 kommunalen Unternehmen entfallen definitionsgemäß fast ausschließlich auf die Flächenländer, die drei Stadtstaaten wiesen 2017 weitere 774 Unternehmen auf. Insgesamt bestätigen die Zahlen vom Statistischen Bundesamt (div. Jg.) den starken Trend zur Ausweitung der Wirtschaftsaktivität kommunaler Unternehmen; von 2000 bis 2017 wuchs ihre Anzahl um 45 Prozent. Die Umsätze der kommunalen Unternehmen wuchsen im gleichen Zeitraum sogar um 141 Prozent, während die Lieferungen und Leistungen umsatzsteuerpflichtiger Unternehmen in Deutschland nur um 59 Prozent zulegten (Statistisches Bundesamt, 2002 und 2020).

Abbildung 2-4: Entwicklung von Anzahl und Umsatz kommunaler Unternehmen*

Anzahl kommunaler Unternehmen (linke Achse), Umsatz kommunaler Unternehmen in Milliarden Euro (rechte Achse), 2000 bis 2017



* Einschließlich kommunaler Fonds und unternehmerisch agierender Einrichtungen; ohne Stadtstaaten
Quelle: Statistisches Bundesamt, div. Jg.; eigene Darstellung

Zugunsten einer privatwirtschaftlichen Erbringung von Dienstleistungen spricht das effiziente Handeln privater Akteure im marktwirtschaftlichen Wirtschaftssystem. Die Vorteile des Wettbewerbs, der Monopolpositionen und die Ausnutzung von Macht verhindert oder zumindest begrenzt, lassen sich bei guter Ausgestaltung der Konzessionsverträge und Vergabemodalitäten auf privat bereitgestellte öffentliche Dienste übertragen. Die Tätigkeit von Staatsunternehmen bedarf deshalb in der Marktwirtschaft einer stichhaltigen Begründung. Das Hauptargument der Befürworter einer Leistungserbringung kommunaler Dienste durch öffentliche Unternehmen besteht darin, dass private Anbieter kein Interesse an einer vollumfänglichen Leistungsbereitstellung für alle Bürger – auch sozial schwache oder in dünnbesiedelten Gebieten lebende –

hätten, sondern sich aus ihrem Gewinnstreben heraus auf zahlungskräftige Kunden oder Leistungen in kostengünstig zu versorgenden Gebieten konzentrierten (Candeias et al., 2008). Öffentliche Unternehmen ohne privatwirtschaftliches Renditestreben könnten hingegen eher eine flächendeckende und diskriminierungsfreie Versorgung bieten.

Im Widerspruch zu dieser – empirisch nicht belegten – Argumentation steht jedoch das zweite Argument der Befürworter, die Kommunen bräuchten öffentliche Unternehmen zur Einnahmeerzielung und könnten meist dauerhafte Gewinne für den Kommunalhaushalt oder zur Quersubventionierung verlustträchtiger Leistungen wie zum Beispiel dem Öffentlichen Nahverkehr erwirtschaften (Landsberg, 2013). Eine Studie konnte zeigen, dass kommunale Abfallentsorgungsunternehmen in Bayern mit einer Umsatzrendite von 7,3 Prozent tatsächlich höhere Gewinne erzielen als vergleichbare private Abfallentsorger (Conventz/Kempermann, 2015, 14 f.). Diese höhere Rendite geht aber zu Lasten der Gebührenzahler, die höhere Preise zahlen als in von Privatunternehmen entsorgten Kreisen. Ein weiterer Teil des Gewinns entstammt der Befreiung kommunaler Unternehmen von der Mehrwertsteuer, allerdings zu Lasten der öffentlichen Haushalte insgesamt.

Ein drittes Argument bezieht sich auf die Stellung der kommunalen Unternehmen in den regionalen Arbeitsmärkten. Behauptet wird, dass sie mehr Personal beschäftigen oder höhere Löhne zahlen als private Unternehmen (Candeis et al., 2008). Einer Untersuchung zufolge sind die Tariflöhne für Geringqualifizierte im öffentlichen Dienst um etwa ein Fünftel höher als in der Privatwirtschaft (Rosenfeld, 2013). Rosenfeld (2013, 81) merkt hierzu jedoch an, dass „Preise, Gebühren und Beiträge tendenziell eine regressive Verteilungswirkung …“ aufwiesen. Die im Vergleich zur Privatwirtschaft höheren Löhne für kommunal Beschäftigte müssen auch von jenen Bürgern über Gebühren und Steuern finanziert werden, die selbst wenig verdienen.

Es zeigt sich somit, dass öffentliche Unternehmen in diesem von den Befürwortern kommunaler Wirtschaftsbetätigung aufgespannten Zieldreieck jeweils nur ein oder maximal zwei der genannten drei Ziele verfolgen können: Bei einer guten Leistungserbringung zu niedrigen Preisen wird der Gewinn für den kommunalen Haushalt klein sein oder es tritt ein vom Steuerzahler zu deckendes Defizit auf. Werden überdurchschnittlich viele Mitarbeiter zu hohen Löhnen beschäftigt und/oder hohe Gewinne erzielt, fallen die Preise für die Nutzer in Form von Gebühren (die trotz fehlendem Wettbewerb nicht der kartellrechtlichen Überprüfung unterliegen) zwangsläufig hoch aus (Röhl, 2016).

Insgesamt wird deutlich, dass die argumentative Basis für die Erbringung öffentlicher (und weiterer) Dienstleistungen durch kommunale Unternehmen eher schwach ist. Durch Auftragsvergabe an die Privatwirtschaft könnten regionale Mittelständler unterstützt und qualitativ hochwertige Leistungen bereitgestellt werden. Konzessionsvergaben auf Zeit geben Anreize zu effizientem und kundenorientiertem Wirtschaften der privaten Anbieter. Trotzdem wird die starke Ausweitung der Anzahl öffentlicher Unternehmen und ihrer Tätigkeitsfelder – bis hin zu IT-Dienstleistungen und Bauaktivitäten, die in Konkurrenz zur Privatwirtschaft stehen – in den letzten Jahren in der Öffentlichkeit kaum diskutiert. Mit der Corona-Krise und ihren Folgen scheint nun die Ausweitung staatlicher Leistungserbringung sogar einen neuen Schub zu erfahren.

3 Staatliche Intervention in der Wirtschaftskrise

Bereits 1934 formulierte Joseph Schumpeter die These, dass die wirtschaftliche Entwicklung nicht geradlinig erfolgt. Ökonomische Krisen gehören fest zum Entwicklungsprozess einer Volkswirtschaft, weil sie Innovationen zum Durchbruch verhelfen und die Grundlagen für einen erneuten Aufschwung bilden. Hintergrund ist, dass bei Firmenpleiten Kapital und Personal freigesetzt sowie nicht erfolgreiche Unternehmen aus dem Markt und damit meist auch aus der Wirtschaft gedrängt werden. Dadurch entsteht ein Reservoir an Nachfrage und Produktionsfaktoren für neue, innovativere Unternehmen, die den anschließenden Aufschwung maßgeblich vorantreiben. Prägnanter formulierte es der ehemalige US-Finanzminister Andrew Mellon gegenüber US-Präsident Herbert Hoover (Präsident von 1929 bis 1933): „‚Values will be adjusted, and enterprising people will pick up the wrecks from less competent people.'"(Hoover, 1952, 30).

Somit können Krisen mittelfristig zu überdurchschnittlichen Produktivitätsfortschritten führen, wenn Unternehmen mit neuen Technologien den Platz insolventer, unwirtschaftlicher Unternehmen einnehmen oder Unternehmen neue Technologien einführen sowie ineffiziente Strukturen und Prozesse reformieren, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Davon profitieren auch die Konsumenten, da Unternehmen aus dem Markt ausscheiden, welche die Bedürfnisse der Kunden nicht adäquat befriedigen. Gerade während einer Krise ist der Wettbewerbsdruck stärker als während eines Aufschwungs, weil Mittel knapper bemessen sind, Erwartungen sich eintrüben und Konsumenten sowie Unternehmen ihre Ausgaben stärker überprüfen. Im Sinne von Schumpeter handelt es sich um eine kreative Zerstörung, bei der die Krise als Katalysator wirkt.

Diese Sichtweise ist jedoch nicht unumstritten. So schrieb US-Präsident Herbert Hoover (1952, 31) in seinen Memoiren zur großen Depression: „Panic had always left a trail of unneccessary bankruptcies which injured the productive forces of the country." Somit kann es in einer großen Krise für den Staat gefährlich sein, nicht stützend einzugreifen: Falls jedes Unternehmen jederzeit insolvent sein kann, vertrauen sich die Wirtschaftsakteure gegenseitig nicht mehr. Dies führt zu Liquiditätsengpässen durch eine zögerliche Kreditvergabe und zu höheren Transaktionskosten (zum Beispiel bei Lieferung nur gegen Vorkasse). Die Wirkung auf Investitionen sowie Konsum ist bedingt durch die ansteigende Unsicherheit ebenfalls negativ, da Konsumenten aus Furcht vor Arbeitsplatzverlusten weniger Geld ausgeben, krisenbedingt Kosten steigen, Investitionen gestrichen oder verschoben und Kredite aufgrund von Unsicherheit kaum oder nur zu ungünstigen Konditionen vergeben werden. Durch diese Entwicklungen steigt die Anzahl an Insolvenzen, wodurch die Wirtschaftsakteure noch vorsichtiger werden und sich die Krise selbst verstärkt (Beznoska et al., 2020). Durch die Liquidation von Unternehmen mit funktionierendem Geschäftsmodell kann die einschneidende Wirtschaftskrise auch die Grundlage für späteres Wachstum zerstören, weil Unternehmen und ihre Anlagen liquidiert werden (De Long, 1991, 33). Auch Start-ups könnten keine Finanzierung mehr erhalten und können somit auch mittel- bis langfristig nicht den Platz insolventer Unternehmen einnehmen.

Im Endeffekt führt die Krise dann nicht zu einer kreativen Zerstörung, sondern verstärkt sich selbst und führt eventuell in eine Depression wie nach 1929. Ein Eingriff des Staates kann Vertrauen schnell wiederherstellen und die Krise abmildern (Keynes, 1936). Auch ohne einen Staatseingriff kann die Wirtschaft wieder auf den Wachstumspfad zurückkehren, durch

geeignete staatliche Eingriffe kann dies jedoch beschleunigt und Härten für Unternehmen und Arbeitnehmer beziehungsweise Konsumenten zum Teil vermieden werden (Hoover, 1952, 31).

Gerade in der gegenwärtigen Corona-Pandemie kann ein Staatseingriff zudem gerechtfertigt werden, weil der Ausgang der Rezession keine ökonomischen Gründe hat, also zum Beispiel in fehlender Wettbewerbsfähigkeit, einem Handelskonflikt oder einer exzessiven Kreditvergabe begründet ist, sondern auf der Pandemie und entsprechender politischer Entscheidungen, Sicherheitsvorschriften sowie Verhaltensänderungen beispielsweise von Konsumenten basiert (Bardt/Hüther, 2020). Durch die Pandemie ist zudem der Variations-Selektions-Mechanismus gestört. Das bedeutet, auch Unternehmen mit funktionierenden Geschäftsmodellen können aus dem Markt ausscheiden, wenn sie von der Pandemie und den staatlichen Eindämmungsmaßnahmen hart getroffen werden. Der Wirtschaftsstabilisierungsfonds der Bundesregierung (2020) soll in diesem Zusammenhang den Variations-Selektions-Mechanismus erhalten, da nur Unternehmen unterstützt werden, die am 31.12.2019 und damit vor Beginn der Pandemie nicht in Schwierigkeiten waren. Dies ist ein guter Ansatz, auch wenn eine Selektion (weiterhin) wirtschaftlicher Unternehmen vermutlich nicht zielgenau stattfinden kann.

Idealerweise sollte der Staat so eingreifen, dass die kreative Zerstörung wirken kann, ohne dass gesunde Unternehmen in Mitleidenschaft gezogen und insolvent werden. Eine Insolvenz in jedem Fall zu verhindern, ist daher nicht angebracht, zumal diese auch zur Sanierung eines Unternehmens dienen kann. Die Unterscheidung, wer gerettet wird und wer nicht, ist jedoch nicht trivial oder sogar unmöglich und unter Umständen mit Härten verbunden (zum Beispiel mit Arbeitsplatzverlusten). Zudem kann ein selektives Eingreifen zu den gleichen Krisenwirkungen führen, die bereits beschrieben wurden: Im Prinzip kann weiterhin jedes Unternehmen insolvent werden.

In diesem Zusammenhang müssen die Akteure auch davon überzeugt sein, dass der Staat die Kapazitäten sowie den Willen hat, der Krise entschieden entgegenzutreten. Gerade die Rettung aller Unternehmen und damit die Konservierung von ineffizienten Wirtschaftsstrukturen kann den Staat finanziell überfordern. Sind die Wirtschaftsakteure davon überzeugt, dass der Staat nicht über genügend Finanzkraft verfügt, seine Versprechen zu erfüllen, kann die Wirkung von politischen Maßnahmen verringert oder sogar komplett aufgehoben werden.

Die Ausschaltung des Wettbewerbs durch konservierende Staatseingriffe kann zudem Produktivitätsfortschritte verhindern, weil beispielsweise nicht wettbewerbsfähige „Zombieunternehmen“ am Markt gehalten werden (Anger/Ludowig, 2020). Dies ist umso stärker der Fall, wenn sich Erwartungen aufbauen, dass der Staat auch in weiteren Krisen zugunsten etablierter, aber ineffizienter Unternehmen eingreift. Die Durchsetzung von Innovationen wird so behindert oder gar verhindert. Die Entscheidung über das Ob und das Ausmaß eines staatlichen Eingriffs ist somit nicht trivial. Für den Trade-off zwischen der Modernisierung der Wirtschaft und der Bewältigung einer Krise können die folgenden Aspekte einen Leitfaden bereitstellen.

4 Ökonomische Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Bevor thematisiert wird, was es bei einem staatlichen Eingriff zu beachten gilt, ist zu klären, in welcher Situation überhaupt staatlicherseits eingegriffen werden sollte. Wie in Kapitel 3 angesprochen, sollte der Staat bei sich tendenziell selbst verstärkenden tiefgreifenden Wirtschaftskrisen eingreifen, während bei (leichten) Schwankungen im Konjunkturzyklus oder negativen Entwicklungen, von der unter Umständen nur eine Branche betroffen ist, ein Eingriff eher weniger erforderlich ist.

4.1 Kriterien für Staatseingriffe

Die für die Entscheidung über einen Staatseingriff maßgeblichen Kriterien sollten idealerweise bereits ex ante im politischen Prozess entwickelt worden sein und vor einem Eingriff feststehen. Dadurch kann unter anderem der Eindruck vermieden werden, dass Beteiligungen und damit die Verwendung von Steuergeldern willkürlich erfolgen oder ein erratischer Umgang mit Steuergeldern staatliches Handeln unvorhersehbar erscheinen lässt. Gerade eine Zufälligkeit staatlichen Handelns kann in der Krise fatal wirken, wenn unklar ist, wer überhaupt gerettet wird.

Es ist daher wichtig, vor beziehungsweise während des staatlichen Eingriffs dessen Ziele festzulegen und zu kommunizieren, um Wirtschaft und Gesellschaft bei einer solchen Entscheidung zu informieren und einzubeziehen. Mögliche Ziele der Staatsbeteiligung könnten sein:

- **Stabilisierung in der Krise**: Die Krise veranlasst den Staat, Unternehmen über diese hinweg zu stabilisieren, die allein durch die Pandemie in ihrer Existenz bedroht wären. Das Erzielen von Gewinn und das Vermeiden von Verlusten sind dabei keine expliziten Ziele; ein Ausstieg darf nicht davon abhängig gemacht werden, dass frühere Börsenkurse wieder erreicht wurden.

- Analog zur Regulierung bei ausländischen Unternehmensübernahmen (§55 der AWV - Außenwirtschaftsverordnung) kann ein Staatseingriff zur **Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit der Bundesrepublik** gerechtfertigt sein. Denkbar in diesem Zusammenhang ist unter anderem die Erhaltung infrastrukturell unverzichtbarer Unternehmen, Produzenten wichtiger Software (z. B. für Kraftwerksleittechnik) und Produzenten von wichtigen Gütern sowie Dienstleistungen (Medikamente oder Rüstungsgüter). In diesen Fällen dienen die Unternehmen der Verfolgung politischer oder strategischer Ziele wie der Schaffung von Versorgungssicherheit, der Schaffung sowie Erhaltung von Know-how, wodurch staatliche Unterstützung gerechtfertigt ist.

- **Verhinderung von Dominoeffekten**: Unternehmen wie Großbanken oder Netzbetreiber, die strukturell stark vernetzt sind und deren kurzfristiges, unkontrolliertes Ausscheiden erhebliche negative Auswirkungen auf andere Unternehmen oder die Gesellschaft hätte, können ebenfalls mittels Staatsbeteiligung unterstützt werden (s.u.). Dies sollte jedoch dazu dienen, einen unkontrollierten Zusammenbruch zu verhindern und das Ausscheiden sowie eine Erneuerung des Unternehmens in geregelte Bahnen zu lenken.

Zur Umsetzung dieser Ziele benötigt es klare Kriterien, die ex ante formuliert sein sollten. Folgende drei Kriterien, die in der Regel kumulativ erfüllt sein sollten, könnten dabei für das

Eingehen staatlicher Beteiligungen – die in unserem marktwirtschaftlich verfassten Wirtschaftssystem mit privaten Akteuren die Ausnahme bleiben sollten – eine Richtschnur bilden:

1. Es muss ein **plötzlicher, unvorhergesehener Markteinbruch** vorliegen, der ein zuvor gesundes Unternehmen in eine nicht selbst verschuldete, existenzgefährdende Krise gestürzt hat.

2. Unternehmen, an denen der Staat eine Beteiligung eingeht, müssen eine **Relevanz für den Markt oder die öffentliche Ordnung und Sicherheit des Landes** besitzen. Hierfür sind insbesondere zwei Faktoren entscheidend:

   - Das Unternehmen besitzt eine **erhebliche Größe oder ist stark mit anderen Unternehmen vernetzt**, was sich bei einer kurzfristigen Insolvenz negativ auf den Gesamtmarkt (Kunden/Zulieferer) bzw. viele andere Unternehmen auswirkt, weil beispielsweise eine wichtige Infrastruktur nicht wie gewohnt zur Verfügung steht (Dominoeffekt, s. o.). Hierunter fällt auch das Kriterium der **Netzwerkrelevanz**, das etwa bei der Beteiligung an der Lufthansa als nationalem Carrier mit globalem Streckennetz, das die international stark verflochtene deutsche Wirtschaft benötigt, zur Geltung kam. Größe und Arbeitsmarktrelevanz allein bilden jedoch keine ausreichenden Kriterien, da andernfalls die Gefahr besteht, durch Staatsbeteiligungen den Strukturwandel zu behindern. Hier sollten die Kurzarbeitsregelungen und staatliche Hilfen ausreichen, um kurz- und mittelfristige Krisenfolgen abzufedern (Dies gilt z. B. für Kaufhausketten).

   - Das Unternehmen verfügt beispielsweise über eine **zukunftsweisende Technologie, entwickelt sicherheitsrelevante Software oder Rüstungsgüter**. Ohne die Staatsbeteiligung sollte die Gefahr eines **Ausscheidens des Unternehmens oder einer ausländischen Übernahme** bestehen. Als Definition relevanter Technologiefelder könnten das Außenwirtschaftsgesetz und als erste Näherung die in der Außenwirtschaftsverordnung (BMWI, 2020) definierten Branchen verwendet werden. Als Beispiel kann der durch die Bundesregierung verbotene Verkauf von Laser-Satellitentechnik der Mynaric AG nach China dienen (Mynaric, 2020). In der aktuellen Situation reichte zwar eine Untersagungsverfügung. Dennoch ist bei Bedarf auch eine staatliche Beteiligung zur Sicherung des Know-hows und des Unternehmens als Ganzes denkbar. Zumindest theoretisch fällt auch die Beteiligung am Biotechunternehmen CureVac in diese Kategorie. Allerdings blieb unklar, ob ein derartiger Übernahmewunsch tatsächlich vorlag und die Impfstoffentwicklung des Unternehmens letztlich von Erfolg gekrönt sein wird. Auch hier sind niedrigschwelligere Alternativen wie ein Verbot der ausländischen Übernahme und Hilfen bei der Organisation inländischer Beteiligungen aus der Privatwirtschaft eventuell vorzuziehen.

3. Es besteht eine **Lücke im Portfolio staatlicher Hilfsangebote**. Als weiteres Kriterium sollte geprüft werden, ob niedrigschwelligere Hilfsangebote des Staates unterhalb des schweren Markteingriffs, den eine Beteiligung bewirkt, nicht ausreichen. Hierzu zählen in der aktuellen Corona-Krise etwa vergünstigte Kredite und erweiterte Kurzarbeitsregelungen.

4.2 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Sollten die Kriterien für einen Staatseingriff erfüllt sein, gilt es die zwei ordnungspolitischen Grundsätze der Sozialen Marktwirtschaft bei Staatseingriffen (Schlösser, 2007) zu beachten:

1. Die Koordination der wirtschaftlichen Handlungen soll über Märkte durch Preise und Wettbewerb erfolgen, was Privateigentum, Vertragsfreiheit und Haftung erfordert.

2. Die Marktprozesse sollen durch den Einsatz der wirtschaftspolitischen Instrumente nicht gestört werden (Marktkonformität).

Diese beiden Grundsätze müssen auch bei Eingriffen in die Wirtschaftsstruktur beachtet werden. Wo immer möglich, sollten regelbasierte Märkte zur Koordinierung dienen. Die Eingriffe des Staates dürfen die Prozesse auf diesen Märkten nicht unnötigerweise beeinflussen. Wo Staatseingriffe erfolgen, weil sie von der Politik als notwendig erachtet werden, sollten auch diese regelbasiert erfolgen.

Ein Staatseingriff in einen Markt kann verschiedene Formen annehmen. Diese unterscheiden sich stark in ihren Auswirkungen und darin, wie tiefgreifend sie sind. Im Folgenden werden die ordnungspolitischen Grundsätze der sozialen Marktwirtschaft auf die verschiedenen Formen staatlicher Eingriffe in einen Markt angewendet, um mögliche Regeln für die Durchführung von solchen Maßnahmen aufzuzeigen.

Staatsbeteiligung

Eine direkte Staatsbeteiligung oder gar eine vollständige Übernahme durch den Staat sind die tiefgreifendsten Eingriffe in die Marktstruktur. Die Monopolkommission (2020) sieht Maßnahmen, die aufgrund der selektiven Unterstützung einzelner Unternehmen – wie im Falle CureVac – potenziell wettbewerbsverzerrend sind, als problematisch an. Wie bereits in Kapitel 2 beschrieben, muss dies jedoch nicht automatisch zu ökonomischen Verzerrungen oder zu anderen negativen Auswirkungen wie Korruption (OECD, 2018) führen. Notwendig zur Vermeidung negativer Konsequenzen sind insbesondere folgende Kriterien:

- **Aufgreifkriterium: Das Ziel** der staatlichen Beteiligung **und die Kriterien** für die Entscheidung über einen Staatseinstieg sollten **explizit formuliert** werden (s. u.). Die Entscheidung über eine staatliche Beteiligung sollte transparent sowie anhand von definierten Kriterien erfolgen, die die politische Verantwortlichkeit offenlegen (BDI, 2020).

- **Ausschlusskriterium:** Eine Staatsbeteiligung darf **nicht** dazu führen, dass **ineffiziente Strukturen erhalten** werden oder ineffiziente Unternehmen gegenüber wettbewerbsfähigen Wettbewerbern einen Vorteil erhalten. Beispielsweise kann eine Staatsbeteiligung zu besseren Finanzierungsbedingungen führen, was unter anderem auch zu einer erhöhten Verschuldung von staatseigenen Unternehmen gegenüber privaten Unternehmen geführt haben dürfte (OECD, 2017, 65). Die sichere Rettung ineffizienter Unternehmen entfaltet zudem keine Disziplinierungswirkung auf andere Unternehmen, nachhaltig zu wirtschaften.

- **Wettbewerbskriterium:** Eine selektive Staatsbeteiligung bei einzelnen Unternehmen in einem Markt und dadurch eventuell ausgelöste **Wettbewerbsverzerrungen**, wie die bereits

erwähnten günstigeren Finanzierungsbedingungen, **sollten** soweit möglich ebenfalls **vermieden werden**. Durch einen solchen Eingriff würde der Staat die Entwicklung auf dem Markt beeinflussen. Dies kann dazu führen, dass sich ineffizientere Unternehmen durchsetzen, wodurch Innovationen gehemmt, und die Konsumenten durch eine geringere Qualität betroffen wären. Stattdessen sollten staatliche Hilfen allen Wettbewerbern in einem Markt zu vergleichbaren Konditionen zur Verfügung stehen.

- **Befristungskriterium:** Es ist so **schnell** wie möglich **zur Ausgangssituation zurückzukehren**. Die Monopolkommission empfiehlt, ein mit unabhängigen Experten besetztes Gremium einzusetzen, das „die Bundesregierung bei der Entwicklung von Strategien für den Ausstieg aus krisenbedingten staatlichen Beteiligungen berät“ (Monopolkommission, 2020).

- **Beteiligungskriterium:** Im Rahmen einer Staatsbeteiligung darf **kein Einfluss auf** die **Tätigkeit am Markt** genommen werden. Das heißt, eine Staatsbeteiligung darf nicht dazu führen, dass politisch gewollte oder sozialpolitisch wünschenswerte Handlungen, die das Unternehmen ansonsten nicht selbst ergriffen hätte, getätigt werden. Durch die politische Einflussnahme auf die Geschäftstätigkeit dürfte die Wahrscheinlichkeit von Marktverzerrungen zunehmen.

- **Anreizkriterium: Staatsbeteiligungen sollten beispielsweise mit gewinnabhängigen Dividenden entlohnt werden**, die auch höher als die Dividenden anderer Aktionäre sind (vergleichbar zu Vorzugsaktien), um Anreize zu setzen, diese seitens des Unternehmens so früh wie möglich zurückzuführen. Dadurch kann auch der Bevölkerung signalisiert werden, dass verantwortungsvoll mit Steuergeldern umgegangen wird und dadurch die Akzeptanz der Maßnahmen gesteigert werden. Der Ausstieg von staatlicher Seite sollte wie im Befristungskriterium (s. o.) davon jedoch nicht beeinflusst werden. Eine Beteiligung des Staates ist risikobehaftet und durch die Sicherung des Unternehmens entsteht auch den bisherigen Anteilseignern ein Mehrwert, wodurch die Beteiligung des Staates am Erfolg gerechtfertigt ist. Bei einer nachhaltigen Normalisierung der Situation ist eine Bevorzugung staatlicher Investitionen jedoch nicht mehr gerechtfertigt.

Moderierte Fusion

Ein Eingriff des Staates kann auch die Form annehmen, dass in der Krise mit Staatshilfe Unternehmen fusioniert werden, um wettbewerbsfähige Einheiten zu schaffen oder Unternehmen am Markt zu halten. Eine Fusion ist ein gravierender und langfristiger Einschnitt in einen Markt und es fällt daher schwer, ihn als Antwort auf eine transitorische Krise zu sehen. **Marktkonformität** wird damit zu einem wichtigen Kriterium. Das heißt, es sollte nicht zu Fusionen kommen, die nicht selbst durch unternehmerische Entscheidungen zustande gekommen wären, oder die unternehmerisch nicht sinnvoll sind. Eine Fusion mit staatlicher Unterstützung kann jedoch auch sinnvoll sein, wenn beispielsweise in Folge eines langfristigen Strukturwandels die Nachfrage nachhaltig sinkt oder Überkapazitäten bestehen. In diesem Fall kann der Strukturwandel gezielt gesteuert werden. Ein Beispiel hierfür ist die Gründung der Ruhrkohle AG (RAG) 1968 (Klute, 2019). Die Monopolkommission (2020) empfiehlt dennoch, die Fusionskontrollregeln nicht großzügiger zu handhaben als vor der Krise, da bereits das Instrument der Sanierungsfusion (failing company defence) zur Verfügung steht (Monopolkommission, 2020, 14).

Die Wirkungen einer Fusion auf den Wettbewerb sowie den Verbraucher im jeweils relevanten Markt – das ist die Gesamtheit derjenigen Anbieter, die ein repräsentativer Kunde als Alternativen bei seiner Kaufentscheidung in Betracht zieht – müssen ebenfalls berücksichtigt werden. Generell ist das europäische Wettbewerbsrecht zu beachten, um den Binnenmarkt zu stärken. Von Fusionen, die ohne die Krise am Wettbewerbsrecht gescheitert wären, sollte auch weiterhin Abstand genommen werden. Jedoch kann eine Fusion sinnvoll sein und ohne staatliche Hilfe beispielsweise an asymmetrischen Informationen scheitern. Als Moderator kann der Staat bei rechtskonformen und wirtschaftlich sinnvollen Zusammenschlüssen somit durchaus einen Mehrwert schaffen. Es kann sich jedoch nur um eine Einzelfallentscheidung und keine generelle Lösung handeln. Tendenziell sollte auf die niederschwelligste Form des Markteingriffs, die dennoch die Ziele erreicht, zurückgegriffen werden.

Fusion versus Beteiligung

Eine Fusion zwischen zwei Wettbewerbern ist eine langfristige und zumeist irreversible Marktveränderung. Eine staatliche Beteiligung, insbesondere wenn sie als stille Beteiligung erfolgt, hat einen kurzfristigeren Zeithorizont und kann, falls die auslösende Krise eher kurzfristig ist, relativ schnell rückgängig gemacht werden. Die Corona-Pandemie ist eine (hoffentlich) vorrübergehende Krise und die Kosten für eine staatliche Beteiligung können somit gerechtfertigt sein, weil langfristige Kosten beispielsweise durch die Verringerung von Wettbewerb oder die Reduktion von Innovationen bei Fusionen vermieden werden. Eine staatliche Beteiligung kann über eine entsprechende Verzinsung sowie einen erwarteten höheren Verkaufspreis für den Staat nach der Krise zudem lohnend sein. Sie darf jedoch nicht zu höheren Markteintrittsbarrieren führen. Fusionen, die wettbewerbsrechtlich unbedenklich sind und der Überwindung der Krise dienen, sind im Unterschied zu den zuvor genannten Fällen hingegen anzustreben. Generell ist bei einer direkten Staatsbeteiligung das Beihilfenrecht der EU zu beachten, während moderierte Fusion unter das Wettbewerbsrecht fallen können.

Neben den in diesem Kapitel angesprochenen konkreten Leitlinien für staatliche Beteiligungen an Unternehmen während einer Krise sind die folgenden Empfehlungen von Bedeutung, um Unternehmen mit staatlicher Unterstützung durch eine solche Krise zu führen:

- **Schaffung von Rechtssicherheit und Vermittlung von Transaktionen**

  Eine Fusion ist wohl die umfangreichste Form einer Unternehmenskooperation. Doch es gibt auch viele weitere Formen von Kooperationen zwischen Unternehmen, wie beispielsweise Technologietransfers, Produktionsvereinbarungen, gemeinsame Kreditaufnahme oder Einkaufskooperationen. Diese Formen der Kooperation können sich generell als ein Wettbewerbsvorteil erweisen und werden in der gegenwärtigen Krise von den Wettbewerbsbehörden großzügig gehandhabt (ECN, 2020). Anstatt sich staatlicherseits auf Fusionen oder Beteiligungen zu fokussieren, kann daher eine Förderung anderer Formen der Kooperation Unternehmen unterstützen, ohne die Wirtschaftsstruktur langfristig zu verändern. Der Staat sollte dazu klarstellen, welche Formen von Kooperationen unter welchen Bedingungen erlaubt sind.

Verbesserung relevanter Rahmenbedingungen

Neben Staatsbeteiligungen, vermittelten Fusionen oder Kooperationen kann auch die Verbesserung relevanter Rahmenbedingungen ein politisches Handlungsfeld darstellen. Durch zügige Genehmigungsverfahren oder ein verständliches Steuerecht mit international konkurrenzfähigen Steuersätzen können die Bedingungen für alle Unternehmen verbessert werden, wodurch der Wettbewerb als Selektionsmechanismus seine volle Wirkung entfalten kann. Es setzt sich somit eher das Unternehmen durch, das die Kundenbedürfnisse am besten erfüllt. Mittels der Schaffung entsprechender Rahmenbedingungen kann auch auf identifizierte Fehlentwicklungen wie die Abwanderung oder den Verkauf innovativer Unternehmen reagiert werden.

Eine Verbesserung der Rahmenbedingungen sollte ebenfalls die Verbesserung der Finanzierungsmöglichkeiten für junge Unternehmen, etwa im Venture-Capital-Bereich, beinhalten. Es ist zu beachten, dass es bereits eine mehr oder weniger umfangreiche Forschungs- und Entwicklungs- (FuE) sowie Technologieförderung gibt, die vielen innovativen Unternehmen zugutekommt. Die Technologiefeld- und projektbezogene FuE-Förderung wurde erst zum Jahresanfang 2020 um eine steuerliche Forschungsförderung erweitert (vgl. Deutscher Bundestag, 2019), die jedoch restriktiver ausgestaltet wurde, als es Empfehlungen aus der Wissenschaft und der Wirtschaft vorgesehen haben. Möglicherweise sind die knappen staatlichen Mittel in einer großzügigeren steuerlichen FuE-Förderung, die allen innovativen Unternehmen offensteht, zielführender einzusetzen als in Beteiligungen an einzelnen Hochtechnologieunternehmen. Auch Rahmenbedingungen etwa im Bereich der steuerlichen Verlustverrechnung sind in Deutschland restriktiver ausgestaltet als in anderen hoch entwickelten Ländern, mit denen Deutschland im Standortwettbewerb um technologieintensive Start-ups steht (LM Law, o. J.; Röhl, 2014).

„Hindsight-Bias“ erfordert ex ante-Analyse

Zur Begründung einer stärker interventionistischen Industriepolitik mit Eingriffen bis hin zu Beteiligungen an Hochtechnologie-Unternehmen wird oft auf das Beispiel des Silicon Valley und die erfolgreichen amerikanischen High-Tech-Unternehmen verwiesen. Man erhofft sich, durch eine aktive Industriepolitik zukünftig ähnlich erfolgreiche Hightech-Cluster im eigenen Land aufzubauen. Schließlich war der Erfolg des Silicon Valley ohne massive staatliche Investitionen in die Rüstungs- und Raumfahrtindustrie nicht vorstellbar. Diese Argumentation weist allerdings Schwachstellen auf.

Der Erfolg des Silicon Valley wird als industriepolitisch replizierbar angesehen. Tatsächlich hat es bereits seit den 1980er Jahren international zahlreiche Versuche gegeben, durch den Aufbau von großen Technologieparks mit staatlichen und privaten Forschungseinrichtungen und die Förderung von technologieintensiven Gründungen und Unternehmen Kopien des Silicon Valley zu schaffen. Die Erfolge dieser Strategien zum Beispiel in Frankreich, Südkorea, der Sowjetunion oder – in kleinerem Umfang – in Deutschland waren aber bestenfalls durchwachsen (vgl. Sternberg, 1995).

Eine Ex-Post-Analyse industrie- und innovationspolitischer Entscheidungen darf sich deshalb für ein realistisches Bild der Erfolgsaussichten nicht auf das Positivbeispiel Silicon Valley beschränken, da sie ansonsten Gefahr läuft, einem „Hindsight-Bias“ zu unterliegen. Zudem sollte eine unvoreingenommene ex ante Analyse erfolgen, die frühere industriepolitische Ansätze und Zielvorstellungen (die möglicherweise der jetzt von einigen gewünschten sehr ähnlich waren) im Spiegel der tatsächlich eingetretenen Entwicklung betrachtet. Vor dem Hintergrund der Corona-Krise und entsprechendem Zeit- und Handlungsdruck ist dieses Verfahren eventuell nur schwer durchzuhalten. Insbesondere kann eine neu konzipierte Strategie zur Förderung von FuE und Hochtechnologieunternehmen in so kurzer Zeit nicht entwickelt werden.

- **EU-Kontext beachten**

Insbesondere auf Ebene der Europäischen Union gibt es eine Diskussion, dass Staatshilfe auch zu internationalen Verzerrungen führt (State Aid Asymmetry). Hintergrund ist, dass in der EU mehr als die Hälfte aller bisherigen Staatshilfen in der Corona-Pandemie auf Deutschland entfallen (Colomo/Lamadrid, 2020) und eine einseitige Bevorteilung deutscher Unternehmen befürchtet wird. Generell ist auch hier darauf zu achten, dass ausschließlich Unternehmen gerettet werden, die ohne die Pandemie nicht in Schwierigkeiten geraten wären. Manchen Staaten fehlen jedoch beispielsweise die Kapazitäten, um entsprechend einzugreifen. Auch zwischen Volkswirtschaften gibt es somit einen Förderwettbewerb und die Krise kann prinzipiell zur Stärkung der eigenen Wirtschaft genutzt werden. Auf sinnvolle Maßnahmen nur deshalb zu verzichten, weil andere Staaten finanziell nicht vergleichbar agieren können, ist daher nicht zweckdienlich. Andererseits sollten auch nur die Maßnahmen durchgeführt werden, die die in diesem Kapitel erarbeiteten Kriterien erfüllen, um Wettbewerbsverzerrungen auf das Notwendigste zu begrenzen. Es ist jedoch wünschenswert, die Maßnahmen innerhalb der Europäischen Union zu koordinieren, da so der Zusammenhalt innerhalb der Union gestärkt und die Wettbewerbsposition Europas beispielsweise gegenüber den USA, China und weiteren entwickelten Ländern gestärkt werden kann.

- **Wettbewerbsrecht beachten**

Beispielsweise im Einzelhandel und in der Automobilbranche (Fritsch/Puls, 2020) waren bereits vor der Pandemie gravierende Marktstrukturveränderungen abzusehen, die die Krise nun beschleunigt. Mit und ohne Pandemie ist auch weiterhin in anderen Wirtschaftszweigen mit gravierenden Veränderungen zu rechnen, nicht zuletzt im Bereich möglicherweise marktbeherrschender digitaler Plattformen (Monopolkommission, 2020). Das Setzen und Durchsetzen von Regeln zur Aufrechterhaltung eines funktionierenden Wettbewerbs wird damit umso wichtiger. Erstens sind wettbewerbsrechtliche Maßnahmen flexibel, da die Regeln Spielraum zur Abwägung bieten und unabhängig von den betroffenen Unternehmen im gesamten europäischen Binnenmarkt gelten. Zweitens kann so die Funktionsfähigkeit eines Marktes mit den entsprechenden Vorteilen erhalten werden. Das Wettbewerbsrecht sollte vor dem Hintergrund der Krise somit eher gestärkt und seine Anpassungsfähigkeit erhöht werden, anstatt es für politische Effekte wie staatliche Beihilfen an einzelne Unternehmen oder die künstliche Schaffung von Großkonzernen auszuhöhlen.

5 Fazit

Die Corona-Pandemie ist ein historischer Schock für die Wirtschaft und die gesamte Gesellschaft in Deutschland und auch weltweit. Betroffen ist neben der Industrie aufgrund des Lockdowns und anhaltender Kontaktbeschränkungen vor allem auch der Dienstleistungsbereich, der in den meisten entwickelten Ländern für mehr als 70 Prozent und Deutschland mehr als 68 Prozent der gesamten Wirtschaftsleistung steht (OECD, 2005; United Nations, 2019, 211-225).

Schwere ökonomische Krisen wie diese bergen zwar auch das Potenzial, den Strukturwandel durch digitale Anwendungen und Geschäftsmodelle zu beschleunigen und damit Produktivitätsfortschritte und ein erhöhtes Wachstum zu ermöglichen. Sie können jedoch auch zu einer tiefgreifenden Krise beziehungsweise Depression führen, der auch gesunde Unternehmen zum Opfer fallen und die die Basis für neues Wachstum zerstört. Eine Beschleunigung der Digitalisierung kann zudem die Marktmacht großer digitaler Plattformen erhöhen (Monopolkommission, 2020; Demary, 2020). Der Staat wiederum kann durch sein Handeln ökonomische Krisen und deren Auswirkungen auf die Konsumenten und Unternehmen abmildern und die Krisenverschärfung bis hin zur Depression verhindern. Ein staatlicher Eingriff kann zudem gerechtfertigt sein, wenn der Auslöser der Krise wie aktuell kein ökonomischer ist. Zu weitreichende staatliche Eingriffe, insbesondere wenn sie ineffiziente Strukturen konservieren, Verzerrungen des Marktes durch Staatseingriffe und Staatsbeteiligungen ausdehnen sowie die knappen Ressourcen des Staates überlasten, können allerdings einem wirtschaftlichen Aufschwung die Basis entziehen.

Soweit möglich ist deshalb bei Eingriffen in die Wirtschaft auf Marktkonformität zu achten. Dies beinhaltet bei Eingriffen in die Wirtschaftsstruktur, beispielsweise mittels staatlich angeregter Fusionen und Beteiligungen, dass im Rahmen der Krise keine Strukturen geschaffen werden dürfen, die sich nicht selbst auf dem Markt gebildet hätten oder die am Wettbewerbsrecht gescheitert wären. Bei direkten Staatsbeteiligungen gilt es zudem, die Entscheidungen im Unternehmen nicht politisch zu beeinflussen, den Wettbewerb nicht zu verzerren und den Ausstieg des Staates nach der Krise nicht aus dem Blick zu verlieren. Die Kriterien für eine Entscheidung über eine Staatsbeteiligung sollten zudem ex ante festgelegt werden und transparent sein. Neben direkten- oder indirekten Eingriffen des Staates in die Wirtschaftsstruktur stellt die Verbesserung der Rahmenbedingungen ebenfalls ein wichtiges Handlungsfeld dar. Hier zeigte sich für Deutschland im Bereich der Infrastruktur, der Steuerpolitik und des Planungs- und Genehmigungsrechts schon vor der Corona-Krise Handlungsbedarf ab.

Literaturverzeichnis

Anger, Heike / Ludowig, Kirsten, 2020, Insolvenzverwalter warnen vor Zombie-Unternehmen, in: Handelsblatt, 10.8.2020, https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/firmenpleiten-insolvenzverwalter-warnen-vor-zombie-unternehmen/26081428.html?ticket=ST-339304-hmbUo3dwOyof1FlRDWMJ-ap2 [19.8.2020]

Bardt, Hubertus / Fuest, Winfried / Lichtblau, Karl, 2010, Kommunale Unternehmen auf Expansionskurs, in: IW-Trends, 37. Jg., Nr. 3, https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2010/53496/trends03_10_5.pdf [7.9.2020]

Bardt, Hubertus, 2018, Kommunale Unternehmen auf Expansionskurs, IW-Kurzbericht, Nr. 2/2018, Köln

Bardt, Hubertus / Dullien, Sebastian / Hüther, Michael / Rietzler, Katja, 2019, Für eine solide Finanzpolitik – Investitionen ermöglichen!, IW-Policy Paper Nr. 10, https://www.iwkoeln.de/studien/iw-policy-papers/beitrag/hubertus-bardt-michael-huether-investitionen-ermoeglichen.html [20.8.2020]

Bardt, Hubertus / Hüther, Michael, 2020, Corona stoppt die Volkswirtschaft von allen Seiten, IW-Kurzbericht, Nr. 31, Köln

BDI – Bundesverband der Deutschen Industrie, 2020, Staatliche Investitionen müssen politisch beschlossenem Kriterienkatalog entsprechen, Statement,, https://bdi.eu/artikel/news/staatliche-investitionen-muessen-politisch-beschlossenen-kriterienkatalog-entsprechen/ [24.8.2020]

Beznoska, Martin / Demary, Markus / Grömling, Michael / Hüther, Michael, 2020, Corona crisis – liquidity takes priority, IW-Kurzbericht, Nr. 21, Köln

Bundeskartellamt, 2014, Der Staat als Unternehmer – (Re-)Kommunalisierung im wettbewerbsrechtlichen Kontext, Tagung des Arbeitskreises Kartellrecht, 2.10.2014, http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Diskussions_Hintergrundpapier/Bundeskartellamt%20-%20Der%20Staat%20als%20Unternehmer.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [26.8.2015]

BMWI – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2020, Außenwirtschaftsverordnung, Verordnung zur Durchführung des Außenwirtschaftsgesetzes, https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Gesetze/Aussenwirtschaft/AWV.html [31.8.2020]

Bundesregierung, 2020, Maßnahmenpaket für Unternehmen gegen die Folgen des Coronavirus, Stand: 1. Juni 2020, https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/1757412/c24da2698584dd9bc2b0cce61c3d23db/2020-06-01-bmwi-hilfen-fuer-unternehmen-corona-data.pdf?download=1 [14.8.2020]

Candeias, Mario / Rilling, Rainer / Weise, Katharina, 2008, Krise der Privatisierung – Rückkehr des Öffentlichen, WSI Mitteilungen, S. 563–569

Colomo, Pablo Ibanez / Lamadrid, Alfonso, 2020, State Aid Asymmetries and the Covid-19 Outbreak-An Update and an Offer, https://chillingcompetition.com/2020/05/19/state-aid-asymmetries-and-the-covid-19-outbreak-an-update-and-an-offer/ [17.8.2020]

Conventz, Sven / Kempermann, Hanno, 2015, Rekommunalisierung in der bayerischen Abfallwirtschaft – quo vadis?, IW Consult GmbH, Köln

De Long, Bradford J., 1990, "Liquidation“ Cycles: Old-Fashioned Real Business Cycle Theory and the Great Depression, in: NBER Working Papers, Nr. 3546, Dezember 1990

Demary, Vera, 2020, Onlinehandel: Warum Corona Amazon weiter stärkt, IW-Kurzbericht, Nr. 32/2020, Köln

Deutscher Bundestag, 2019, Entwurf eines Gesetzes zur steuerlichen Förderung von Forschung und Entwicklung (Forschungszulagengesetz – FZulG), Entwurf der Bundesregierung, Drucksache 19/10940, https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/109/1910940.pdf [20.8.2020]

ECN – European Competition Network, 2020, Joint statement by the European competition authorities on the coronavirus crisis, https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Sonstiges/Corona_ECN_Statement.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Europäische Kommission, 2016, State-Owned Enterprises in the EU: Lessons Learnt and Ways Forward in a Post-Crisis Context, European Economy, Institutional Paper 031, Brussels

Eurostat, 2020, GDP down by 12.1% and employment down by 2.8% in the euro area, newsrelease euroindicators, Nr. 125/2020 - 14 August 2020

Feld, Lars P. / Fuest, Clemens / Haucap, Justus et al., 2018, Unternehmensbesteuerung unter Wettbewerbsdruck, Kronberger Kreis 65 der Stiftung Marktwirtschaft, https://www.stiftung-marktwirtschaft.de/fileadmin/user_upload/KK-Studien/KK_65_Steuerwettbewerb_2018.pdf [20.8.2020]

Forsthoff, Ernst, 1938, Die Verwaltung als Leistungsträger, Königsberger rechtswissenschaftliche Forschungen, Band II, Königsberg

Fritsch, Manuel / Puls, Thomas, 2020, Eine Branche unter Druck, Die Bedeutung der Autoindustrie für Deutschland, IW-Report, Nr. 43/2020, Köln

Höffler, Felix /Schaefer, Christina / Papenfuß, Ulf et al., 2013, Rekommunalisierung: Renaissance öffentlicher Unternehmen, in: Wirtschaftsdienst, 2013, Heft 2, S. 71–75

Hoover, Herbert, 1952, The memoirs of Herbert Hoover, Band 3: The Great Depression 1929-1941, The MacMillan Company, New York

LM Law Rechtsanwalts-gesellschaft mbH, o. J., Die Neuregelung des § 8d KStG (Fortführungsgebundener Verlustvortrag), https://lmat.de/die-neuregelung-des-%c2%a7-8d-kstg-fortfuehrungsgebundener-verlustvortrag/ [20.8.2020]

Keynes, John Maynard, 1936, The General Theory of Employment, interest and Money, Cambridge University Press

Klute, Jürgen, 2019, Strukturwandel und Industriepolitik im Ruhrgebiet. Ein historischer Überblick, Online-Publikation 5/2019, Rosa-Luxemburg-Stiftung, https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Artikel/5-19_Online-Publ_Strukturwandel.pdf [20.8.2020]

Monopolkommission, 2020, Wettbewerb in der Corona-Krise, in: Hauptgutachten XXIII: Wettbewerb 2020, https://monopolkommission.de/index.php/de/beitraege/341-xxiii-corona.html [20.8.2020]

Mynaric, 2020, Mynaric withdraws from China to serve security interests of its core markets, https://mynaric.com/news/mynaric-withdraws-from-china-to-serve-security-interests-of-its-core-markets/ [7.9.2020]

Neuerer, Dietmar, 2020, Warnung vor dem Staatskapitalismus, in: Handelsblatt, 8.9.2020, S. 6

OECD, 2005, Growth in Services – Fostering Employment, Productivity and Innovation, http://www.oecd.org/science/inno/35396887.pdf [31.8.2020]

OECD, 2016, OECD-Leitsätze zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen, Ausgabe 2015, OECD Publishing, Paris

OECD, 2017, OECD Business and Finance Outlook 2017, OECD Publishing, Paris

OECD, 2018, State-Owned Enterprises and Corruption: What Are the Risks and What Can Be Done?, OECD Publishing, Paris

OECD, 2020a, Indicators of Product Market Regulation 2018, Economy-wide PMR Indicators, http://www.oecd.org/economy/reform/indicators-of-product-market-regulation/ [13.8.2020]

OECD, 2020b, OECD Statistikportal, Gross Domestic Product (expenditure approach), Per head, current prices, current PPPs, abgerufen am 13.08.2020

OECD, 2020c, The COVID-19 crisis and state ownership in the economy: Issues and policy Considerations, https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-covid-19-crisis-and-state-ownership-in-the-economy-issues-and-policy-considerations-ce417c46/ [14.8.2020]

Röhl, Klaus-Heiner, 2014, Venture Capital – Ein neuer Anlauf zur Erleichterung von Wagniskapitalfinanzierungen, IW-Policy Paper Nr. 6, 15. April 2014, https://www.iwkoeln.de/studien/iw-policy-papers/beitrag/klaus-heiner-roehl-venture-capital-162597.html [19.8.2020]

Röhl, Klaus-Heiner, 2016, Rekommunalisierung – Die Privilegierung öffentlicher Unternehmen begünstigt eine Renaissance der Kommunalwirtschaft, in: List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Jg. 42, H. 2, S. 109–129

Röhl, Klaus-Heiner, 2020a, Corona-Krise: So unterstützt die Bundesregierung den Mittelstand, IW-Kurzbericht Nr. 49/2020, https://www.iwkoeln.de/studien/iw-kurzberichte/beitrag/klaus-heiner-roehl-so-unterstuetzt-die-bundesregierung-den-mittelstand-464083.html [20.8.2020]

Röhl, Klaus-Heiner, 2020b, Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung – Wer macht was in EU, Bund und Ländern?, IW-Policy Paper Nr. 1, https://www.iwkoeln.de/studien/iw-policy-papers/beitrag/klaus-heiner-roehl-wer-macht-was-in-eu-bund-und-laendern.html [20.8.2020]

Rosenfeld, Martin T. W., 2013, Rekommunalisierung statt Privatisierung: Die richtige Antwort auf veränderte Bedingungen?, in: Wirtschaftsdienst, 2013, Heft 2, S. 79–83

Schumpeter, Joseph, 1934, Depressions, in Douglass Brown et al., Economics of the Recovery Program, McGraw-Hill, New York

Schlösser, Hans-Jürgen, 2007, Ziele und Instrumente, in: Staat und Wirtschaft, Informationen zur politischen Bildung, Nr. 294, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn

Statistisches Bundesamt, 2002, Statistisches Jahrbuch 2002, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2020, Umsatzsteuerpflichtige, Steuerbarer Umsatz, Umsatzsteuer, Stand 07.09.2020

Statistisches Bundesamt, div. Jahrgänge, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen nach Eignern, Wiesbaden

Sternberg, Rolf, 1995, Technologiepolitik und High-Tech-Regionen - ein internationaler Vergleich, Münster

TUI Group, 2020, TUI AG einigt sich mit der deutschen Bundesregierung auf zusätzliches Stabilisierungspaket in Höhe von 1,2 Mrd. €, https://www.tuigroup.com/de-de/investoren/news/2020/ad-hoc-meldungen/20200812 [27.8.2020]

United Nations, 2019, Statistical Yearbook 2019 edition, Sixty-second issue, Department of Economic and Social Affairs, New York

Wiwo.de, 2020, Aktenzeichen Curevac ungelöst, https://www.wiwo.de/politik/deutschland/umstrittene-staatsbeteiligung-aktenzeichen-curevac-ungeloest/26091736.html [14.8.2020]

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2-1: Reichweite staatseigener Unternehmen 2018 in den OECD-Staaten* 5
Abbildung 2-2: Staatlich verursachte ökonomische Verzerrungen 2018 in den OECD-Staaten* 6
Abbildung 2-3: BIP pro Kopf und durch Staat verursachte ökonomische Verzerrungen 2018 in den OECD-Staaten* 8
Abbildung 2-4: Entwicklung von Anzahl und Umsatz kommunaler Unternehmen* 9