



# Die Beteiligung des Bundes an Unternehmen

- Der Beteiligungsbericht 2019 weist 104 unmittelbare Beteiligungen des Bundes an Unternehmen des privaten Rechts aus. Das Portfolio der Bundesbeteiligungen reicht von großen börsennotierten Unternehmen wie der Deutschen Telekom AG über verschiedene Flughafengesellschaften bis hin zu vielen kleineren Unternehmen.
- Voraussetzung für die Beteiligung an einem privatrechtlich organisierten Unternehmen ist das Vorliegen eines wichtigen Bundesinteresses.
- Die Gründung eines Unternehmens oder der Anteilserwerb an einem Unternehmen erfolgt nach § 65 Bundeshaushaltsordnung oder aufgrund einer spezialgesetzlichen Regelung.
- Der Frauenanteil bei Bundesunternehmen, bei denen der Bund mindestens drei Mandate in Überwachungsgremien selbst besetzen darf, betrug zum 31. August 2019 bereits 46,4 %. Der Bund wird auch weiterhin seine Besetzungsrechte nutzen, um die geschlechterparitätische Besetzung der Gremien zu erreichen.
- Derzeit werden die Grundsätze guter Unternehmens- und Beteiligungsführung im Bereich des Bundes überarbeitet. Hauptziel dieser umfassenden Modernisierung ist die Implementierung einer aktiven Beteiligungsführung und die Anpassung an verschiedene Rechtsentwicklungen der vergangenen Jahre.

## ■ Einleitung

Die Unternehmensbeteiligungen des Bundes umfassen große Unternehmen, die der breiten Öffentlichkeit bekannt sind. Beispiele sind die Deutsche Telekom AG und die Deutsche Bahn AG als unmittelbare Beteiligungen. Daneben umfasst das Portfolio des Bundes aber auch eine Vielzahl kleinerer und mittlerer Unternehmen. Außerdem sind neben privatrechtlich organisierten Gesellschaften auch ausgewählte Anstalten des öffentlichen Rechts in den Beteiligungsbericht aufgenommen worden. Dieser umfasst das Portfolio der mittelbaren und unmittelbaren Unternehmensbeteiligungen des Bundes.

### **Beteiligungsbericht**

Quelle dieses Artikels ist der Bericht über „Die Beteiligungen des Bundes“ (Beteiligungsbericht 2019), der auf der Internetseite des BMF unter [www.bundesfinanzministerium.de/beteiligungsbericht](http://www.bundesfinanzministerium.de/beteiligungsbericht) veröffentlicht ist.

## ■ Bundesinteresse an Beteiligungen

Die Voraussetzungen für das Eingehen einer Beteiligung des Bundes an einem privaten Unternehmen ergeben sich, sofern die Beteiligung nicht aufgrund besonderer gesetzlicher Bestimmungen



(z. B. des Wirtschaftsstabilisierungsfondsgesetzes) eingegangen wird, aus § 65 Bundeshaushaltsordnung (BHO). Beteiligungen des Bundes nach § 65 BHO dienen allein der Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Bei diesen Beteiligungen des Bundes an einem privaten Unternehmen muss ein wichtiges Bundesinteresse im Sinne des § 65 BHO vorliegen. Hierbei handelt es sich in der Regel um ein fachpolitisches Interesse, mit dem zum Beispiel wirtschafts-, verkehrs-, sicherheits-, struktur-, kultur- oder umweltpolitische Ziele verfolgt werden. Die Bundesbeteiligungen dienen damit regelmäßig der Durchführung oder Unterstützung staatlicher Aufgaben, die in den Zuständigkeitsbereich des Bundes fallen.

Dieses von der BHO geforderte besondere fachpolitische Bundesinteresse spiegelt sich im Unternehmensgegenstand und im Gesellschaftszweck wider. Es ist Handlungsleitlinie für die Mitglieder der Geschäftsführung und des Überwachungsorgans und soll auf wirtschaftliche Art und Weise erfüllt werden.

Eine maximale Gewinnerzielung ist ausdrücklich kein Ziel, das für sich genommen ein wichtiges Bundesinteresse begründet. Das Bundesinteresse ist in möglichst operationalisierbare, klar und eindeutig formulierte Ziele für das Unternehmen zu konkretisieren. An diese Ziele knüpft die Erfolgskontrolle an.

Die Bundesunternehmen haben Vorbildfunktion. Daher hat der Bund als Anteilseigner ein starkes Interesse an einer nachhaltigen Unternehmensentwicklung. Eine entscheidende Rolle spielen dabei insbesondere Themen wie

- Qualität der Arbeitsverhältnisse („gute Arbeit“),

- Umsetzung einer gelebten betrieblichen und unternehmerischen Mitbestimmung in Bundesunternehmen,
- Diversität und Frauen in Führungspositionen und Überwachungsorganen sowie
- ressourcenschonende Unternehmenstätigkeit.

Um der Verantwortung und Vorbildrolle sowohl der Unternehmen und ihrer Organe als auch der Beteiligungsführung für die Wahrnehmung ihrer jeweiligen Funktion im Einklang mit der geltenden Rechtsordnung und den Prinzipien der sozialen Marktwirtschaft gerecht zu werden, hat die Bundesregierung 2009 die „Grundsätze guter Unternehmensführung und Unternehmensüberwachung“ (Grundsätze) erlassen, die derzeit überarbeitet werden. Die Grundsätze sollen zukünftig aus zwei Teilen bestehen:

- dem Public Corporate Governance Kodex (PCGK), der sich an die Beteiligungsunternehmen richtet, und
- den Richtlinien für eine aktive Beteiligungsführung.

Im Rahmen der Überarbeitung wird die stärkere Fokussierung auf das Bundesinteresse an den Beteiligungen abgebildet und die Vorbildfunktion der Unternehmen mit Bundesbeteiligung herausgestellt werden.

Das fortdauernde Vorliegen der wichtigen Bundesinteressen unterliegt der ständigen Überprüfung. Darüber hinaus prüft der Bundesrechnungshof die Betätigung des Bundes an privatrechtlich organisierten Unternehmen. Außerdem wird der

Bundestag mittels des Bundesfinanzierungsgremiums über grundsätzliche und wesentliche Fragen der Beteiligung unterrichtet.

#### Das Bundesfinanzierungsgremium

erfüllt die Kontrolle des Parlaments über die Beteiligungsführung des Bundes. Das Gremium setzt sich zusammen aus vom Plenum gewählten Mitgliedern des Haushaltsausschusses und wird von der Bundesregierung (federführend durch das BMF) über alle grundsätzlichen und wesentlichen Fragen der Beteiligungen des Bundes an privatrechtlichen Unternehmen sowie der Beteiligungsverwaltung durch die Bundesregierung unterrichtet (§ 69a BHO).

## Bestand zum Stichtag 31. Dezember 2018

Der dieses Jahr veröffentlichte Beteiligungsbericht 2019 umfasst zum Stichtag 31. Dezember 2018 sämtliche unmittelbaren Beteiligungen sowie die

mittelbaren Beteiligungen ab 50.000 € Nennkapital, sofern der Bund 25 % der Anteile hält.

Der Bund und seine Sondervermögen waren zum Stichtag unmittelbar an 104 Unternehmen des privaten Rechts beteiligt.

Von den in der Tabelle 1 genannten 63 Unternehmen mit Geschäftstätigkeit ist der Bund an 47 Gesellschaften mehrheitlich und an 16 Gesellschaften mit Anteilen in der Minderheit beteiligt.

Über die Hälfte der Unternehmen in Mehrheitsbeteiligung und über 60 % der Unternehmen in Minderheitsbeteiligung des Bundes sind große Kapitalgesellschaften.

#### Große Kapitalgesellschaften

sind nach § 267 Abs. 3 Handelsgesetzbuch solche Gesellschaften, die mindestens zwei von drei Merkmalen (Bilanzsumme 20 Mio. €/250 Arbeitnehmerinnen beziehungsweise Arbeitnehmer im Jahresdurchschnitt/Umsatzerlöse 40 Mio. €) überschreiten.

Unmittelbare Beteiligungen des Bundes und der Sondervermögen des Bundes

Tabelle 1

	Anzahl 2018
<b>Unmittelbare Beteiligungen des Bundes und der Sondervermögen des Bundes</b>	<b>104<sup>1</sup></b>
davon:	
Unmittelbare Beteiligungen des Bundes	79
an privatrechtlich organisierten Unternehmen mit Geschäftstätigkeit	63
davon Mitgliedschaft in Genossenschaften	16
Unmittelbare Beteiligungen der Sondervermögen des Bundes an privatrechtlich organisierten Unternehmen	25
<b>Mittelbare Beteiligungen</b>	<b>433</b>
mit einem Nennkapital von $\geq 50.000$ € und $\geq 25$ % Anteilsbeteiligung	
<b>Gesamtsumme</b>	<b>537</b>

1 Darüber hinaus an sechs privatrechtlich organisierten Unternehmen und Genossenschaften ohne Geschäftstätigkeit.  
Quelle: Bundesministerium der Finanzen

## Rechtsgrundlagen der Beteiligungen des Bundes an Unternehmen

Die Gründung eines Unternehmens oder der Anteilserwerb an einem Unternehmen erfolgt nach § 65 BHO oder aufgrund einer spezialgesetzlichen Regelung.

### Beteiligung nach § 65 BHO

Der Bund kann seine Aufgaben durch eigene Behörden sowie durch öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich organisierte Unternehmen erfüllen. Die Beteiligung an privatrechtlich organisierten Unternehmen ist nur unter den Voraussetzungen des § 65 BHO möglich. Hiernach muss zunächst ein wichtiges Bundesinteresse vorliegen. Darüber hinaus darf der vom Bund angestrebte Zweck nicht besser oder wirtschaftlicher auf eine andere Weise erreicht werden können. Der Bund muss zudem einen angemessenen Einfluss im Überwachungsorgan erhalten. Außerdem müssen Jahresabschlüsse sowie Lagebericht grundsätzlich entsprechend den Vorschriften für große Kapitalgesellschaften aufgestellt und geprüft werden. Schließlich muss das BMF zustimmen, bevor der Bund Anteile an einem Unternehmen erwirbt.

### Beteiligung nach spezialgesetzlicher Regelung

Beteiligungen des Bundes an Unternehmen können auch aufgrund besonderer gesetzlicher Bestimmungen erfolgen. Ein aktuelles Beispiel ist die Möglichkeit der Unternehmensbeteiligung durch den Wirtschaftsstabilisierungsfonds (WSF). Der WSF ist Teil des staatlichen Schutzschilds gegen die wirtschaftlichen Folgen der Coronavirus-Pandemie. Am 28. März 2020 ist das Gesetz zur Errichtung eines Wirtschaftsstabilisierungsfonds (Wirtschaftsstabilisierungsfondsgesetz) in Kraft getreten, welches die Einrichtung des WSF vorsieht. Der WSF dient der Stabilisierung von Unternehmen der Realwirtschaft, deren Bestandsgefährdung erhebliche Auswirkungen auf die Wirtschaft, die technologische Souveränität, Versorgungssicherheit, kritische Infrastrukturen oder den Arbeitsmarkt hätte. Damit kann sich der Staat, wenn es nötig ist, auch direkt an Unternehmen beteiligen.

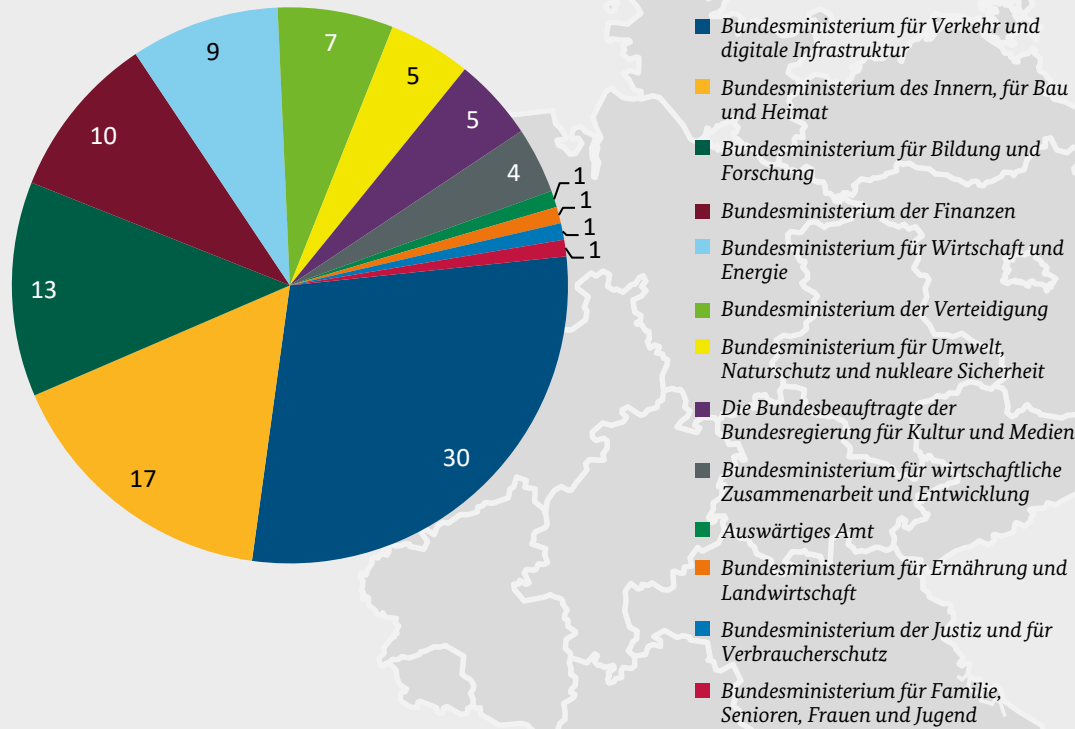
### Beteiligungsführung des Bundes

Die Beteiligungsführung des Bundes geschieht aufgabenbezogen und dezentral durch die verschiedenen Fachressorts. Die 104 unmittelbaren Bundesbeteiligungen sind wie in der Abbildung dargestellt auf die entsprechenden Bundesministerien verteilt.

**Alle unmittelbaren Beteiligungen des Bundes und seiner Sondervermögen nach Ressortzugehörigkeit**

**Abbildung 1**

insgesamt 104



Quelle: Bundesministerium der Finanzen

## Anteil von Frauen in Geschäftsführungen und Überwachungs-gremien in unmittelbaren Beteiligungs-gesellschaften des Bundes

Das am 1. Mai 2015 in Kraft getretene Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen sieht für börsennotierte und voll mitbestimmungspflichtige Unternehmen (in der Regel mehr als 2.000 Beschäftigte) vor, dass sich der Aufsichtsrat ab dem 1. Januar 2016 aus mindestens 30 % Frauen und mindestens 30 % Männern zusammensetzen muss. Entsprechend diesen Regelungen muss auch der Bund bei der Besetzung von Aufsichtsgremien, in denen ihm mindestens drei Gremiensitze zustehen,

den Geschlechteranteil seit dem 1. Januar 2016 auf jeweils 30 % Frauen- und Männeranteil erhöhen.

Seit dem 1. Januar 2018 ist zudem die Zielgröße einer paritätischen Besetzung der Bundessitze zu beachten. Der Frauenanteil bei den vom Bund zu bestimmenden Sitzen belief sich zum 31. August 2019 auf 46,4 % und wies damit im Vergleich zum Vorjahr eine Steigerung um 4,6 Prozentpunkte auf. Die Zielgröße der Geschlechterparität wurde damit allerdings noch knapp verfehlt. In allen Überwachungs-gremien unmittelbarer Beteiligungen des Bundes, einschließlich derjenigen, bei denen dem Bund kein Besetzungsrecht zusteht, wies der Gesamtanteil an Frauen im Jahr 2018 eine Steigerung auf 35,3 % auf (im Vorjahr: 32,3 %). Insgesamt ist festzuhalten, dass hinsichtlich des Anteils von Frauen in Geschäftsführungen und Überwachungs-gremien



unmittelbarer Beteiligungsgesellschaften des Bundes weiter Handlungsbedarf besteht. Erstmals wurde auch der Anteil der Arbeitnehmervertreterinnen in den Überwachungsgremien ermittelt. Dieser lag 2018 bei durchschnittlich 31 % und damit unter dem durchschnittlichen Anteil der Bundesvertreterinnen (35,3 %).

## ■ Nachhaltigkeit

Nachhaltiges Wirtschaften, das sich an marktwirtschaftlichen Prinzipien orientiert, ist der Bundesregierung auch mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen ein wichtiges Anliegen. Immer mehr Unternehmen verknüpfen unternehmerisches Handeln mit sozialer Verantwortung und berichten über ihre nichtfinanziellen Leistungen. Hier haben die Beteiligungsunternehmen eine Vorbildfunktion.

## ■ Der Deutsche Nachhaltigkeitskodex

Der Deutsche Nachhaltigkeitskodex (DNK) ist ein vom Rat für Nachhaltige Entwicklung (RNE) geschaffenes Instrument, mit dessen Hilfe Unternehmen anhand von 20 ausgewählten Kriterien ihre Nachhaltigkeitsaktivitäten darlegen können. In einer sogenannten Entsprechenserklärung berichten die teilnehmenden Unternehmen über die Erfüllung der Kriterien beziehungsweise erklären Abweichungen. Der Beteiligungsbericht 2019 weist zehn teilnehmende Beteiligungsunternehmen des Bundes am DNK aus und kennzeichnet diese mit dem Nachhaltigkeitslogo.

## ■ Die CSR-Berichtspflicht zu nichtfinanziellen Informationen

Die Berichtspflicht zur unternehmerischen gesellschaftlichen Verantwortung (Corporate Social Responsibility, CSR) wurde auf Grundlage der europäischen Richtlinie 2014/95/EU im Jahr 2017

im Bundestag beschlossen. Mit der CSR-Richtlinie werden große Unternehmen von öffentlichem Interesse verpflichtet, neben wirtschaftlichen Kennzahlen bestimmte nichtfinanzielle und die Diversität betreffende Informationen, wie soziale und umweltbezogene Faktoren, mit dem Lagebericht offenzulegen. Der RNE hat die gesetzlich geforderten Inhalte in den DNK integriert. Somit können Unternehmen die Anforderungen der CSR-Berichtspflicht mit der Anwendung des DNK erfüllen.

## ■ Der Nationale Aktionsplan

Im Nationalen Aktionsplan (NAP) zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte formulierte die Bundesregierung ihre Erwartung, dass Unternehmen die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht einhalten und Menschenrechte entlang ihrer Wertschöpfungskette beachten. Die Bundesregierung kommt im Beteiligungsbericht ihrer Verpflichtung im NAP nach, die international tätigen Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung des Bundes und über 500 Beschäftigten auszuweisen, welche den DNK oder ein vergleichbares Rahmenwerk mit einer menschenrechtlichen Berichtspflicht anwenden.

## ■ Fazit

Hinsichtlich der Geschlechtergerechtigkeit können erste Erfolge aufgezeigt werden. Der Bund hat seine Besetzungsrechte genutzt, um der Zielvorgabe einer geschlechterparitätischen Besetzung von Aufsichtsräten näherzukommen.

Der Anteil von Frauen in Überwachungsgremien und Geschäftsführungen aller unmittelbaren Bundesbeteiligungen hat in den vergangenen Jahren kontinuierlich zugenommen. Es besteht insgesamt aber weiter Handlungsbedarf.

Hinsichtlich der teilnehmenden Bundesunternehmen am Deutschen Nachhaltigkeitskodex ist die bisherige Entwicklung noch nicht zufriedenstellend.