



Universität Potsdam



Irina Dietrich

Öffentliche Unternehmen in Deutschland

Eine Analyse von Mikrodaten der amtlichen Statistik

Potsdamer Schriften zu Statistik und Wirtschaft | 3
Hans Gerhard Strohe (Hrsg.)

Potsdamer Schriften zu Statistik und Wirtschaft | 3
Hans Gerhard Strohe (Hrsg.)

Potsdamer Schriften zu Statistik und Wirtschaft | 3
Hans Gerhard Strohe (Hrsg.)

Irina Dietrich

Öffentliche Unternehmen in Deutschland

Eine Analyse von Mikrodaten der amtlichen Statistik

Universitätsverlag Potsdam

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.de/> abrufbar.

Universitätsverlag Potsdam 2012

<http://info.ub.uni-potsdam.de/verlag.htm>

Am Neuen Palais 10, 14469 Potsdam
Tel.: +49 (0)331 977 2533 / Fax: 2292
E-Mail: verlag@uni-potsdam.de

Die Schriftenreihe **Potsdamer Schriften zu Statistik und Wirtschaft** wird herausgegeben von Prof. Dr. em. Hans Gerhard Strohe.

ISSN (print) 2192-8061
ISSN (online) 2192-807X

Zugl.: Potsdam, Univ., Diss. 2011 u. d. T. Öffentliche Unternehmen in Deutschland : eine empirisch-ökonomische Analyse auf der Grundlage von Mikrodaten der amtlichen Statistik

Das Manuskript ist urheberrechtlich geschützt.
Druck: docupoint GmbH Magdeburg

Online veröffentlicht auf dem Publikationsserver der Universität Potsdam:
URL <http://pub.ub.uni-potsdam.de/volltexte/2012/5919/>
URN <urn:nbn:de:kobv:517-opus-59199>
<http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:kobv:517-opus-59199>

Zugleich gedruckt erschienen im Universitätsverlag Potsdam
ISBN 978-3-86956-182-0

Kurzfassung

Die vorliegende Arbeit enthält eine statistische Analyse der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen in Deutschland und ihrer wirtschaftlichen Lage. Für diese Untersuchung stand eine Datenbank für etwa 9000 öffentliche Unternehmen mit knapp 500 Merkmalen zur Verfügung, die im Wesentlichen den Posten der Jahresabschlüsse und verschiedenen Identifikationsmerkmalen (wie u. a. Unternehmenssitz, Wirtschaftszweig und Rechtsform) entsprechen. Die Analyse umfasst den Zeitraum von 1998 bis 2006.

Die extrem umfangreiche Datengrundlage – Jahresabschlussstatistiken öffentlicher Unternehmen – ist für einen Statistiker eine große Versuchung. In der Arbeit wurden Methoden der beschreibenden Statistik und der Jahresabschlussanalyse mit Bilanzkennzahlen angewandt.

Vor allem in den letzten zwanzig Jahren wurde die Entwicklung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen durch Wandelprozesse geprägt und von Diskussionen über ihre Leistungsfähigkeit begleitet. Die Dynamik der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen zeigt sich v. a. an der Vielfalt ihrer Aufgabenbereiche und Organisationsformen. Daher wurde in dieser Arbeit versucht, zunächst eine Bestandsaufnahme des öffentlichen Unternehmensbereichs durchzuführen.

Ein weiteres Ziel war die Beschreibung der Wirtschaftslage öffentlicher Unternehmen im letzten Jahrzehnt, wobei ihre Leistungsfähigkeit in den Vordergrund gestellt wird. Die Leistungsfähigkeit öffentlicher Unternehmen nur über die betriebswirtschaftliche Effizienz zu messen, ist gewiss einseitig und nicht ausreichend. Diese ließ sich aber im Vergleich zur volkswirtschaftlichen oder sozialen Effizienz leichter operationalisieren: Die betriebswirtschaftlichen Effizienzkriterien können gut aus den Jahresabschlüssen abgeleitet werden. Dadurch wird auch ein Vergleich mit privaten Unternehmen in gewissen Grenzen möglich.

Die Beschreibung der Wirtschaftslage öffentlicher Unternehmen wurde als Analyse ihrer einzelnen Teillagen (Vermögens-, Finanz- und Ertragslage) strukturiert. Insgesamt unterstreicht die Analyse der Teillagen die enge Verflechtung zwischen öffentlichen Unternehmen und öffentlichen Haushalten.

Die vorliegende Untersuchung soll die Forschung auf dem Gebiet der datengetriebenen Statistik, die im Universitätsbereich in letzten Jahren im Vergleich zur modellgetriebenen Statistik oft vernachlässigt wurde, ausweiten.

JEL-Klassifizierung: L32, P35, C81, M41

Schlagworte: Öffentliche Unternehmen, Sektor Staat, Statistik öffentlicher Unternehmen, Forschungsdatenzentrum, Jahresabschlussanalyse, betriebswirtschaftliche Kennzahlen

Abstract

This monograph deals with state-owned companies in Germany. The study focuses on a statistical analysis of all state-owned companies in Germany and their economic situation. Approximately 9,000 state-owned companies, with nearly 500 characteristic items surveyed for every company, comprise the database for this statistical analysis. The elements examined are firstly the entries of the annual balance sheets. In addition, there are the identifying characteristics, such as the type of industry, the legal form, or the operating location, in the databank. The analysis covers the period from 1998 to 2007.

It's very tantalizing for a statistician to work with the statistics of the annual balance sheets of the state-owned companies in Germany because of the large volumes of data. Both the methods of the descriptive statistics and the financial statement analysis with the balance sheet ratios were applied in this study.

Especially over the last twenty years, the changes in the economic sector have led to discussions about the potential performance of the companies. The population dynamics of the state-owned enterprises are seen in the variety of the types of their activities and services and new legal forms. Therefore, the first goal of this analysis was to take an inventory of the German state-owned companies.

The second goal of this work was to describe the economic situation of the state-owned companies in the last decade, with the emphasis on their performance. To measure the performance of the state-owned companies using only the economic efficiency as criterion is insufficient. However, the economic efficiency is easy to operationalise compared to, for example, social efficiency, because the ratios of the economic efficiency can be easily derived from the annual balance sheets of the companies. Besides that, using the ratios of the economic efficiency makes the comparison between the state-owned companies and the private ones easier.

The description of the economic situation of the state-owned companies is based on the analysis of their assets, as well as their financial and earning positions. Altogether, the analysis of different positions emphasized the interdependence between the state-owned companies and their owners (regional authorities).

From the methodological point of view, this study tried to extend research in the field of the data-driven statistics, which has been a neglected topic at universities in the last years when compared to model-driven statistics.

JEL-Classification: L32, P35, C81, M41

Keywords: state-owned companies, public sector, statistics of the state-owned companies, research data centre, financial statement analysis, balance sheet ratios

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Öffentliche Unternehmen: Kurzer Abriss	7
3	Statistik öffentlicher Unternehmen in Deutschland	11
3.1	Definition im Sinne der amtlichen Statistik	12
3.2	Organisation der Statistik öffentlicher Unternehmen	15
3.3	Die Datenlage und ihre Bedeutung für die Forschung.....	20
3.4	Datenzugriff und Datenqualität	22
3.5	Zusammenfassung	30
4	Vielfalt öffentlicher Unternehmen: Ein Versuch der Strukturierung	33
4.1	Ausgliederungsprozesse und öffentliche Aufgabenbereiche	37
4.1.1	Kleiner historischer Exkurs	37
4.1.2	Zusammensetzung einzelner Aufgabenbereiche	45
4.1.3	Empirie zur Entwicklung der Aufgabenbereiche	51
4.2	Privatisierungsprozesse und Organisationsformen	64
4.2.1	Privatisierung und Teilprivatisierung	64
4.2.2	Organisationsformen	69
4.2.3	Statistik der Organisationsformen	74
4.3	Statistik der Unternehmensgrößen	81
4.4	Zusammenfassung	91
5	Jahresabschlussanalyse als Methodik der Datenaufbereitung	93
5.1	Das Anliegen	95
5.2	Strukturbilanz und -erfolgsrechnung	98
5.3	Bilanzkennzahlen allgemein und im öffentlichen Bereich.....	102

6 Vermögenslage öffentlicher Unternehmen.....	107
6.1 Kennzahlen der Vermögenslage für öffentliche Unternehmen.....	107
6.2 Statistik der Vermögenslage im Vergleich	122
6.2.1 Analyse der Vermögensstruktur.....	122
6.2.2 Kennzahlen der Abschreibungs- und Investitionspolitik	143
6.2.3 Umschlagskoeffizienten	150
6.3 Zusammenfassung	154
7 Finanzlage öffentlicher Unternehmen	157
7.1 Kennzahlen der Finanzlage für öffentliche Unternehmen.....	157
7.2 Vergleichende Statistik der Finanzlage	171
7.2.1 Vergleichende Analyse der Kapitalstruktur: Eigenkapital	171
7.2.2 Vergleichende Analyse der Kapitalstruktur: Fremdkapital	182
7.2.3 Liquiditätskennzahlen und Deckungsgrade.....	190
7.2.4 Cashflow-Kennzahlen	196
7.3 Zusammenfassung	201
8 Ertragslage öffentlicher Unternehmen	203
8.1 Kennzahlen der Ertragslage für öffentliche Unternehmen.....	203
8.2 Vergleichende Statistik der Ertragslage	217
8.2.1 Betragsmäßige Ergebnisanalyse.....	217
8.2.2 Strukturelle Ergebnisanalyse.....	222
8.2.3 Rentabilitätsanalyse	236
8.3 Zusammenfassung	244
9 Fazit zur Wirtschaftslage öffentlicher Unternehmen.....	247
Literaturverzeichnis	255

Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
AK	Anschaffungskosten
BGBI	Bundesgesetzblatt
BStatG	Bundesstatistikgesetz
CEEP	Europäischer Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft
d. h.	das heißt
DMBilG	D-Markbilanzgesetz
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
EG	Europäische Gemeinschaft
ESVG	Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen
FDZ	Forschungsdatenzentrum der statistischen Ämter des Bundes und der Länder
FPStatG	Finanz- und Personalstatistikgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GuV	Gewinn- und Verlustrechnung
GV	Gesamtvermögen
HGB	Handelsgesetzbuch
i. Allg.	im Allgemeinen
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V.
IDW PH	IDW Prüfungshinweis

VIII

IFRS	International Financial Reporting Standards
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards
i. d. R.	in der Regel
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
NKF	Neues kommunales Finanzmanagement
ÖPP	Öffentlich-Private Partnerschaft
PPP	Public Private Partnership
SAV	Sachanlagevermögen
Tab.	Tabelle
u. a.	unter anderem
u. U.	unter Umständen
UV	Umlaufvermögen
v. a.	vor allem
VGR	Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen
VEB	Volkseigener Betrieb
WZ	Wirtschaftszweig
ZögU	Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Prozesse im öffentlichen Sektor	34
Abbildung 2: Zusammensetzung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen 1999	54
Abbildung 3: Zusammensetzung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen 2006	55
Abbildung 4: Bildung öffentlicher Unternehmen durch Ausgliederung 1999	56
Abbildung 5: Bildung öffentlicher Unternehmen durch Ausgliederung 2006	57
Abbildung 6: Zusammensetzung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen anhand der Vermögensanteile 1999	60
Abbildung 7: Zusammensetzung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen anhand der Vermögensanteile 2006	61
Abbildung 8: Neu entstandene öffentliche Unternehmen 2003 nach ihren Vermögensanteilen	62
Abbildung 9: Teilprivatisierung vs. Vollprivatisierung	66
Abbildung 10: Rechtsformen der öffentlichen Unternehmen 2006	76
Abbildung 11: Grundschemata der Strukturbilanz	99
Abbildung 12: Grundschemata der Strukturerefolgsrechnung	101
Abbildung 13: Durchschnittliche Sachanlagenintensität	126
Abbildung 14: Durchschnittliche Finanzanlagenintensität	126
Abbildung 15: Durchschnittliche Forderungsquote	127
Abbildung 16: Durchschnittliches Sachanlagevermögen	130
Abbildung 17: Durchschnittlicher Forderungsbestand	131

Abbildung 18: Durchschnittliches Finanzanlagevermögen	132
Abbildung 19: Spannweite der Sachanlagenintensität (in Prozent) in unterschiedlichen Aufgabenbereichen im Berichtszeitraum	139
Abbildung 20: Durchschnittliche Eigenkapitalquote	175
Abbildung 21: Mittlere Struktur des bilanzanalytischen Eigenkapitals.....	177
Abbildung 22: Durchschnittliche Höhe des Eigenkapitals	183
Abbildung 23: Durchschnittliche Höhe des Fremdkapitals	184
Abbildung 24: Zusammensetzung des Fremdkapitals in privaten Unternehmen in den Jahren 1999 und 2006	185
Abbildung 25: Zusammensetzung des Fremdkapitals in öffentlichen Unternehmen in den Jahren 1999 und 2006	186
Abbildung 26: Langfristige Schulden privater und öffentlicher Unternehmen im Jahr 2006.....	188
Abbildung 27: Durchschnittlicher Deckungsgrad A	192
Abbildung 28: Durchschnittlicher Deckungsgrad B	193
Abbildung 29: Durchschnittliche Liquidität dritten Grades.....	195
Abbildung 30: Durchschnittlicher dynamischer Verschuldungsgrad	197
Abbildung 31: Durchschnittlicher Innenfinanzierungsgrad.....	199
Abbildung 32: Durchschnittliche Kapitalrückflussquote	200
Abbildung 33: Durchschnittliches Jahresergebnis je Unternehmen	219
Abbildung 34: Durchschnittliches Jahresergebnis je Unternehmen	221
Abbildung 35: Mittlere Beiträge zum Jahresergebnis in privaten Unternehmen	223
Abbildung 36: Mittlere Beiträge zum Jahresergebnis in öffentlichen Unternehmen	224

Abbildung 37: Durchschnittliche Umsätze in öffentlichen und privaten Unternehmen	226
Abbildung 38: Durchschnittlicher Umsatz und Gesamtaufwand in privaten Unternehmen	229
Abbildung 39: Durchschnittlicher Umsatz und Gesamtaufwand in öffentlichen Unternehmen.....	230
Abbildung 40: Durchschnittliche Aufwandsstruktur in privaten Unternehmen	231
Abbildung 41: Durchschnittliche Aufwandsstruktur in öffentlichen Unternehmen	232
Abbildung 42: Durchschnittliche Intensitätskennzahlen der Aufwandsstrukturanalyse in privaten Unternehmen	234
Abbildung 43: Durchschnittliche Intensitätskennzahlen der Aufwandsstrukturanalyse in öffentlichen Unternehmen	235
Abbildung 44: Durchschnittliche Eigenkapitalrentabilität in öffentlichen und privaten Unternehmen	240
Abbildung 45: Durchschnittliche Gesamtkapitalrentabilität in öffentlichen und privaten Unternehmen	242
Abbildung 46: Durchschnittliche Betriebsrentabilität in öffentlichen und privaten Unternehmen.....	243

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Häufigkeiten öffentlicher Unternehmen in der Berichtsperiode	52
Tabelle 2: Anzahl öffentlicher Unternehmen und ihr Vermögen in den Jahren 1998–2006 (Jahresendwerte)	63
Tabelle 3: Rechtsformen öffentlicher Unternehmen	70
Tabelle 4: Absolute Häufigkeiten öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Unternehmen im öffentlichen Bereich	78
Tabelle 5: Relative Häufigkeiten öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Unternehmen im öffentlichen Bereich	79
Tabelle 6: Struktur der öffentlichen Unternehmen nach Größenklassen	83
Tabelle 7: Mittlere Größenstruktur der öffentlichen und privaten Unternehmen	84
Tabelle 8: Umsatz und Vermögen der öffentlichen Unternehmen unterschiedlicher Größen	87
Tabelle 9: Struktur der öffentlichen Unternehmen nach ihrer Größe in ausgewählten Aufgabenbereichen in den Jahren 1998–2006	89
Tabelle 10: Durchschnittliche Vermögenskennzahlen öffentlicher Unternehmen im Zeitraum 1998–2006	124
Tabelle 11: Durchschnittliche Vermögenskennzahlen privater Unternehmen im Zeitraum 1998–2006	124
Tabelle 12: Durchschnittliche Sachanlagenintensität in öffentlichen Unternehmen über die Berichtsperiode nach Aufgabenbereichen	138
Tabelle 13: Kennzahlen der Investitions- und Abschreibungspolitik in öffentlichen Unternehmen	145
Tabelle 14: Durchschnittlicher Anlagenabnutzungsgrad in öffentlichen Unternehmen nach Vermögenspositionen	146

Tabelle 15: Durchschnittliche Umschlagshäufigkeiten öffentlicher Unternehmen	151
Tabelle 16: Durchschnittliche Umschlagshäufigkeiten privater Unternehmen	151
Tabelle 17: Durchschnittliche Eigenkapitalquote	174
Tabelle 18: Durchschnittliche autonome Erträge und öffentliche Zuweisungen öffentlicher Unternehmen im Zeitraum 1999–2006	227
Tabelle 19: Durchschnittliche Umsatzrentabilität, Gesamtkapitalumschlag und Eigenkapitalquote in öffentlichen Unternehmen im Zeitraum 1999–2006	238
Tabelle 20: Durchschnittliche Umsatzrentabilität, Gesamtkapitalumschlag und Eigenkapitalquote in privaten Unternehmen im Zeitraum 1999–2006...	238

1 Einleitung

In den 90er Jahren des vergangenen Jahrhunderts war der öffentliche Sektor in Deutschland durch Liberalisierungstendenzen, insbesondere Marktöffnung in der Elektrizitätswirtschaft, Post und Telekommunikation, gekennzeichnet, was starke Auswirkungen auf das Bild des öffentlichen Unternehmertums hatte. Insbesondere am Ende der 1990er sowie Anfang der 2000er wurde dieses Bild durch verstärkte Privatisierungstendenzen (Privatisierungswelle) geprägt: Die Verkäufe von öffentlichen Unternehmen haben in dieser Zeit deutlich an Bedeutung gewonnen. Es ist kein Geheimnis, dass „der Druck der leeren Kassen“ in den Gemeinden dazu beigetragen hat. Diese Privatisierungswelle wurde also stark mit der öffentlichen Finanznot in Verbindung gebracht und daher häufig sarkastisch als Veräußerung des Tafelsilbers¹ bezeichnet. Sie erlaubte den Gemeinden, an Finanzmittel zu kommen und ihre Verschuldung zu begrenzen. Durch Privatisierungen hat sich der Staat in einigen Bereichen aus dem Wirtschaftsleben komplett zurückgezogen, in anderen hat er deutlicher Wert auf die Zusammenarbeit mit den Privaten gelegt.

Bei Fortsetzung dieser Entwicklung könnte damit gerechnet werden, dass der Staat seine Unternehmenstätigkeit größtenteils aufgibt und sich weiterhin lediglich um die wettbewerbsunfähigen Unternehmen der öffentlichen Daseinsvorsorge kümmert. Nur hielt die Tendenz zur Privatisierung der öffentlichen Wirtschaft bis etwa 2010 an. Dann schlug sie in bestimmten Sektoren in eine Rekommunalisierungswelle (Entprivatisierung) um. Zurzeit soll also wieder mehr Staat in Mode sein²: In Stuttgart hat der Gemeinderat im Juni 2010 für die Rekommunalisierung der Wasserversorgung gestimmt. Mehrere Kommunen, u. a. auch Berlin, haben ebenfalls bereits angekündigt, „ihre Strom-, Gas- und Wasserversorger, die sie in der Vergangenheit ganz oder teilweise privati-

¹ Vgl. Der Neue Kämmerer (2010), S. 2.

² Vgl. Der Neue Kämmerer (2010), S. 3, Berliner Zeitung (2010), 23.12.2010, S. 17.

sierten, zurückkaufen zu wollen.“³ Ob der Prozess der Rekommunalisierung von langer Dauer sein wird, ist eine Frage der Zeit.

Die Tendenzen im öffentlichen Bereich spiegeln sich in der Entwicklung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen wider: Ihre Schrumpfung oder ihre Ausweitung wird dadurch erkennbar angetrieben.

Im Allgemeinen ist der öffentliche Unternehmenssektor in Deutschland eher relativ klein: Die Gesamtheit öffentlicher Unternehmen stellt nur einen kleinen Bruchteil der Gesamtheit aller Unternehmen (weniger als 1 %) dar. Immerhin machen die Umsätze öffentlicher Unternehmen schon fast 6 % der Umsätze aller Unternehmen aus. Die unmittelbare wirtschaftliche Bedeutung öffentlicher Unternehmen liegt also weit hinter den privaten Unternehmen zurück. Trotzdem sind öffentliche Unternehmen ein relativ wichtiger Faktor in der deutschen Wirtschaft: Die Wichtigkeit öffentlicher Unternehmen liegt nicht in ihrer wirtschaftlichen Masse, sondern in ihrer Rolle für die Wirtschaftspolitik und die Ziele der Regierungen. Sie stellen ein Instrument des politischen Einflusses – einen verlängerten Arm des Staates – dar. Der Staat versucht, durch die Kontrolle öffentlicher Unternehmen seine politischen Ziele durchzusetzen und gewährt darüber hinaus mittels öffentlicher Unternehmen bestimmte Dienstleistungen für die Bevölkerung.

Die oben beschriebenen Tendenzen im öffentlichen Sektor können zu gewissen Änderungen in der Auffassung oder Form öffentlicher Unternehmen führen. Häufige Begleiter solcher Wandelprozesse sind Fragen nach der Effizienz ihres Vollzuges: Führen z. B. die Privatisierungen zur Steigerung der Effizienz (Wirtschaftlichkeit)? Im Allgemeinen ist die Frage nach der Wirtschaftlichkeit ein spannendes Thema. Konkret im öffentlichen Bereich ist die Frage nach der Wirtschaftlichkeit eine, die kaum eindeutig zu beantworten ist, schon wegen der Komplexität und Spezifik des Begriffes „Effizienz im öffentlichen Sektor“.

In diesem Zusammenhang kann sowohl von der betriebswirtschaftlichen, volkswirtschaftlichen oder auch sozialen Effizienz die Rede sein.⁴ Nur mit der betriebswirtschaftlichen Effizienz die Leistungsfähigkeit öffentlicher Unternehmen zu messen, ist zu einseitig und nicht ausreichend, denn die Aufgabe öffentlicher Unternehmen, die zwar insbesondere in den letzten Jahren um das

³ Vgl. Lammert, M. (2010), S. 2.

⁴ Vgl. Chmielewicz, K. (1987), S. 159 ff.

Ziel der Gewinnmaximierung ergänzt wurde, liegt immer noch viel ausgeprägter im sozialen und kulturellen Bereich. Allerdings lässt sich die Messung der betriebswirtschaftlichen Effizienz im Vergleich zur volkswirtschaftlichen oder sozialen Effizienz leichter gestalten: Die betriebswirtschaftlichen Effizienzkriterien können gut aus dem betriebswirtschaftlichen Rechnungswesen abgeleitet werden. Diskussionsbedürftig wird in diesem Fall sicher die Übertragung der im privaten Bereich üblichen betriebswirtschaftlichen Effizienzkriterien auf öffentliche Unternehmen und der daraus resultierende Wunsch nach einem Vergleich der Leistungsfähigkeit öffentlicher und privater Unternehmen sein. Da die Unternehmenszwecke und Rahmenbedingungen privater und öffentlicher Unternehmen nicht übereinstimmen, kann die Gegenüberstellung von beiden nicht immer zu sinnvollen Schlussfolgerungen führen. Trotzdem scheint die betriebswirtschaftliche Bewertung öffentlicher Unternehmen und nebenbei ihr zwangsläufiger Vergleich mit den privaten Unternehmen von Interesse zu sein. Dazu trägt auch die Tatsache bei, dass seit einigen Jahren die amtliche Statistik die Daten des betriebswirtschaftlichen Rechnungswesens für die Gesamtheit öffentlicher Unternehmen der Wissenschaft für analytische Auswertungen zur Verfügung stellt. Dieser große Zahlenschatz kann den einen oder anderen Statistiker für eine Auseinandersetzung mit den erhobenen Daten inspirieren.

Zweifelsohne stellen die öffentlichen Unternehmen ein inhomogenes Forschungsfeld dar. Die Berichte der wissenschaftlichen Kommission „Öffentliche Unternehmen und Verwaltungen“ des Verbandes der Hochschullehrer für Betriebswirtschaft e. V. bestätigen das.⁵ Die dort beschriebenen Forschungsaktivitäten sind auf heterogene Fragestellungen ausgerichtet: u. a. gehören Rechnungslegung, Controlling, Informationswesen und EDV im öffentlichen Sektor sowie die institutionelle Systematisierung der öffentlichen Unternehmen aus den unterschiedlichen Aufgabenbereichen dazu. Die Statistik der öffentlichen Unternehmen wurde in den Berichten nie explizit erwähnt, was verständlich ist, denn die Erfassung der ganzen Gesamtheit öffentlicher Unternehmen ist eine relativ neue Aufgabe der amtlichen Statistik. Außerdem stellt die Statistik öffentlicher Unternehmen – als Jahresabschlussstatistik auf Mikrodatenbasis – eher ein Forschungsgebiet der datengetriebenen Statistik, die im Universitätsbereich im Vergleich zu der sogenannten modellgetriebenen Statistik nicht hoch bewertet wird.

⁵ Vgl. Schauer, R. (2005), S. 58 ff.

Die für die Auswertung der Jahresabschlussstatistiken in dieser Arbeit verwendeten Methoden gehören zu den Methoden der beschreibenden Statistik, bei denen es um die Datenbeschreibung oder eine übersichtliche Darstellung des gewonnenen Datenmaterials mit statistischen Parametern wie Verhältniszahlen, Lagemaßen (z. B. Durchschnitt) oder Streuungsmaßen (z. B. Standardabweichung) geht. Aus der betriebswirtschaftlichen Sicht bietet sich für die Auswertung der doppelten Jahresabschlüsse die Bilanzanalyse mit den Bilanzkennzahlen an. Im gewissen Sinne kann man diese Bilanzkennzahlen als Effizienzindikatoren zur Überwachung von Unternehmensliquidität oder -wachstum betrachten. Zwar sind die Spannweite und auch die Schwankungen der Ergebnisse öffentlicher Unternehmen durch die Liberalisierung des öffentlichen Sektors angestiegen und diese Tatsache könnte die Zweckmäßigkeit der Erfassung der vielfältigen Gesamtheit öffentlicher Unternehmen (in Bezug auf Unternehmensziele, Aufgabenbereiche oder Organisationsformen) in einer durchschnittlichen Bilanzkennzahl in Frage stellen, dennoch bietet die Analyse der Wirtschaftslage anhand durchschnittlicher Bilanzkennzahlen über die ganze Palette öffentlicher Unternehmen interessante Erkenntnisse über den öffentlichen Unternehmensbereich. Die Statistik als „die Wissenschaft der empirischen Zahl“⁶ kommt ihr zu Hilfe.

Das Ziel der vorliegenden Untersuchung ist die Inventarisierung des Bereiches öffentlicher Unternehmen. Bei dieser Aufstellung sollen drei Problemfelder besprochen werden: Der Umgang mit den Mikrodaten der amtlichen Statistik, die Vielfalt öffentlicher Unternehmen aus der Sicht eines Statistikers und die statistische Jahresabschlussanalyse (Analyse der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage) in der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen.

Auf diese Weise wird versucht, eine Bestandsaufnahme der „ungeordneten Vielfalt“ öffentlicher Unternehmen durchzuführen und das allgemeine Geschehen im öffentlichen Unternehmertum – seine Wirtschaftslage – in den letzten Jahren zu beschreiben. Dabei wird auf die Jahresabschlussdaten der amtlichen Statistik und die Methodik der betriebswirtschaftlichen Jahresabschlussanalyse mit den Bilanzkennzahlen zurückgegriffen.

⁶ Vgl. Wagemann, E. (1942), S. 22.

Im Ergebnis sollen auch kritische Fragen nach Transparenz im öffentlichen Bereich und betriebswirtschaftlicher Effizienz öffentlicher Unternehmen diskutiert werden.

Die Arbeit besteht aus neun Kapiteln. Nach dem einleitenden Kapitel 1 bietet Kapitel 2 einen kleinen Abriss des Untersuchungsgegenstandes „öffentliche Unternehmen“ im Sinne eines allgemeinen Gebrauchs dieses Begriffes. Im Kapitel 3 wird dagegen die Betonung stärker auf die Sichtweise der (amtlichen) Statistik gelegt: Die statistische Definition, Erhebung öffentlicher Unternehmen und Bereitstellung von erfassten Informationen für Nutzer.

Das vierte Kapitel befasst sich mit der Heterogenität und Dynamik der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen. Es wird versucht, die Prozesse zu erfassen, die in den letzten Jahren im öffentlichen Unternehmensbereich abliefen und die Gesamtheit öffentlicher Unternehmen formten. Denn insbesondere durch die Ausgliederungs-, Privatisierungs- und Modernisierungsprozesse wurde die Dynamik der Gesamtheit in den letzten Jahren geprägt. Die Analyse dieser Entwicklungsprozesse kann man bei den statistischen Auszählungen öffentlicher Unternehmen nicht umgehen. Die Erkundung ihres theoretischen Hintergrundes hat häufig mit nicht unumstrittenen Meinungen und unerschöpflichen Diskussionen zu tun. Dabei kann es zu Fragen über z. B. die Unentbehrlichkeit oder das nötige Ausmaß der Privatisierung von öffentlichen Unternehmen kommen. Diese Fragen stammen aus dem Ressort der Wirtschaftspolitiker. Im Unterschied dazu interessiert sich ein empirischer Statistiker mehr dafür, ob tatsächlich privatisiert wird, und wenn ja, in welchem Umfang.

Die folgenden vier Kapitel sind der Beschreibung der Wirtschaftslage öffentlicher Unternehmen in Deutschland bzw. ihrer einzelnen Teillagen wie Vermögens-, Finanz- und Ertragslage gewidmet. Als methodische Grundlage wird dafür die betriebswirtschaftliche Jahresabschlussanalyse verwendet, deren Einsatz in einem einzelnen Privatunternehmen z. B. im Rahmen von Wirtschaftsprüfungen zwar kein unbeschriebenes Blatt darstellt, sich aber bei der Anwendung auf die ganze Gesamtheit und noch dazu von öffentlichen Unternehmen zu einem Stolperstein entwickeln kann. Daher wird es im Kapitel 5 nicht nur um die allgemeine Aufbereitung von Jahresabschlussdaten gehen, sondern es wird auch gezielt die Frage nach eventuellen Besonderheiten sowie

Einschränkungen bei der „Übertragung“ der betriebswirtschaftlichen⁷ Kennzahlen auf den öffentlichen Unternehmensbereich behandelt.

In den Kapiteln 6 bis 8 geht es um einzelne Teillagen öffentlicher Unternehmen. Jedes Kapitel beginnt mit der Beschreibung der für die jeweilige Analyse ausgewählten Bilanzkennzahlen, ihr folgt dann die statistische Analyse der entsprechenden Teillage auf Basis der von der amtlichen Statistik erhobenen Mikrodaten. Die dabei untersuchten Merkmale stellen gewogene arithmetische Mittel aus den Bilanzkennzahlen über die Gesamtheit öffentlicher Unternehmen dar, sie werden im Querschnittsvergleich den äquivalenten Werten aus dem privaten Unternehmertum gegenübergestellt. Auf diese Weise werden die Informationen über die im öffentlichen Unternehmensbereich vorhandenen oder nicht vorhandenen Effizienzreserven gewonnen. Diesen Ergebnissen über die aus den Jahresabschlussdaten ablesbare betriebswirtschaftliche Effizienz werden Volkswirte möglicherweise Skepsis entgegenbringen, denn vom doppelten Rechnungswesen abweichende Effizienzkriterien können im Hinblick auf den öffentlichen Auftrag in (vielen) einzelnen öffentlichen Unternehmen sogar Vorrang haben. Trotzdem kann diese Messung unter Beachtung der Rahmenbedingungen zu aufschlussreichen Folgerungen beitragen.

Eine Diskussion über die wesentlichen Ergebnisse schließt im Kapitel 9 die Untersuchung ab.

⁷ Die Begriffe „betriebswirtschaftlich“ bzw. „betriebswirtschaftlicher Bereich“ sind zwar mit den Begriffen „privatwirtschaftlich“ oder „privater Sektor“ nicht identisch, die Bezeichnung „betriebswirtschaftlich“ wird jedoch in dieser Arbeit insbesondere in Bezug auf die im privaten Sektor üblicherweise angewandten Instrumente der Bilanzanalyse aus Vereinfachungsgründen als Synonym für „privatwirtschaftlich“ verwendet.

2 Öffentliche Unternehmen: Kurzer Abriss

Zu Beginn der Inventarisierung des öffentlichen Unternehmensbereichs soll geklärt werden, welche Unternehmen im Allgemeinen zu den öffentlichen Unternehmen zählen.

Hier wird nicht versucht, den an sich sehr anregenden Fragen nachzugehen, die in letzten Jahren für viel Diskussionsstoff sorgten: Sind öffentliche Unternehmen erforderlich? Sind sie mit der Marktwirtschaft kompatibel? Darf es sie in den privatwirtschaftlichen Organisationsformen (z. B. GmbH) geben? Lediglich die allgemeine Definition öffentlicher Unternehmen stellt den Schwerpunkt dieses Kapitels dar.

Im Prinzip gibt es in der wissenschaftlichen Literatur keine einheitliche Definition für öffentliche Unternehmen. In Deutschland existiert auch kein einheitliches Gesetz, in dem das Recht für sämtliche öffentliche Unternehmen systematisch erfasst wird.⁸ Ebenfalls gibt es immer noch keine generelle Theorie öffentlicher Unternehmen. Die schriftlichen Beiträge widmen sich gesonderten Themen aus dem öffentlichen Unternehmensbereich, wie Beschreibungen der öffentlichen Aktivitäten, Effizienzanalysen in den Unternehmen aus bestimmten Aufgabenbereichen oder oben erwähnten Diskussionsfragen über die politische und volkswirtschaftliche Bedeutung öffentlicher Unternehmen. Das Fehlen einer einheitlichen Theorie öffentlicher Unternehmen resultiert offenbar sowohl aus ihrer Vielfalt und ihrer ausgeprägten Heterogenität als auch aus einer auffälligen Dynamik und dem Wandel ihres Bildes.

Tatsächlich ist die einzige Gemeinsamkeit, die öffentliche Unternehmen miteinander verbindet, dass sie Teile der öffentlichen Hand darstellen und der staat-

⁸ Vgl. Heilig, J. (2008), S. 184.

lichen Kontrolle unterstellt sind, wobei staatlich im weitesten Sinne, also unter Einschluss kommunaler Gebietskörperschaften, zu verstehen ist. Im Übrigen reicht das Ausmaß der Aufgabenbereiche öffentlicher Unternehmen von Versorgungsunternehmen der Stadtwerke bis zu Museen, Theatern und Volkshochschulen, die, was ihre Tätigkeiten angeht, kaum Berührungspunkte haben.

Die theoretischen Überlegungen zu öffentlichen Unternehmen behandeln meist die Wohlfahrtstheorie, die besagt, dass öffentliche Unternehmen bei Marktversagen, bei externen Effekten und bei sogenannten öffentlichen Gütern eingesetzt werden, um korrigierend einzugreifen.⁹ Von einigen Autoren werden öffentliche Unternehmen als Instrumente der Wirtschaftspolitik betrachtet, dabei wird die volkswirtschaftliche Sicht auf öffentliche Unternehmen hervorgehoben. In anderen Schriften werden dagegen stärker gewisse betriebswirtschaftliche Probleme öffentlicher Unternehmen betont. Ob es jemals eine geschlossene Theorie öffentlicher Unternehmen geben wird, ob die Bildung einer geschlossenen Theorie gar sinnvoll ist, fragten sich Wissenschaftler schon vor 25 Jahren.¹⁰ Dieselben Fragen kann man heutzutage immer noch stellen.

So wie öffentliche Unternehmen in der wissenschaftlichen Literatur nicht einheitlich definiert werden, lassen sich in den einzelnen Beiträgen unterschiedliche Ansätze zur Abgrenzung öffentlicher Unternehmen finden.

Eine verbreitete Definition bezieht sich auf ihre Eigentumseigenschaften. Gewiss denkt man bei dem Ausdruck „öffentlich“ an erster Stelle an den Staat. Öffentliche Unternehmen sind also diejenigen, die durch Eigenkapitalmehrheit oder Stimmenmehrheit (über 50 %) öffentlicher Träger – Gebietskörperschaften (Bund, Länder oder Gemeinden) – charakterisiert werden. Öffentliche Unternehmen stehen also im Eigentum des Staates oder werden einer staatlichen Kontrolle unterstellt, bekommen aber einen mehr oder weniger ausreichenden eigenverantwortlichen Entscheidungs- und Handlungsspielraum, um öffentliche Aufgaben zu erfüllen.¹¹

Wenn oben die Eigentumsverhältnisse ein entscheidendes Merkmal für die Zugehörigkeit zu öffentlichen Unternehmen darstellen, ist in der nächsten De-

⁹ Vgl. Friedrich, P. (1987), S. 21.

¹⁰ Vgl. Eichhorn, P. (1987), S. 215 ff.

¹¹ Vgl. Heilig, J. (2008), S. 184.

definition die organisatorische Stellung öffentlicher Unternehmen in Bezug auf die Kernverwaltung von Bedeutung. Sie führt auf die Abgrenzung zwischen öffentlichen Haushalten und öffentlichen Unternehmen zurück, d. h. zwischen der Bedarfsverwaltung und der dienstleistenden Verwaltung oder zwischen Brutto- und Nettobetrieben. Für die Abgrenzung wird hier das haushaltstechnische Kriterium – ein abgekoppeltes Rechnungswesen – verwendet. Öffentliche Unternehmen haben im Unterschied zu Bruttobetrieben der öffentlichen Verwaltung ein selbstständiges doppeltes Rechnungswesen, dagegen werden Bruttobetriebe voll in den Trägerhaushalt integriert.¹² Während die erste Definition öffentlicher Unternehmen daraufhin deutet, dass die große Bedeutung öffentlicher Unternehmen in Erfüllung öffentlicher Aufgaben unter Aufsicht des Staates liegt, knüpfte die zweite Definition an den Gedanken, dass öffentliche Unternehmen nach betriebswirtschaftlichen Kriterien arbeiten.

In weiteren definitionsnahen Überlegungen zu öffentlichen Unternehmen wird ihre volkswirtschaftliche Rolle und somit ihre Abgrenzung von privaten Unternehmen in den Vordergrund gestellt. Öffentlichen Unternehmen wird ein öffentlicher Auftrag auferlegt. Danach füllen öffentliche Unternehmen in der Wirtschaft die Lücke, die durch private Unternehmen nicht abgedeckt wird. Sie kompensieren z. B. das Marktversagen und verbessern die Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft, insbesondere wenn es sich um die Soziale Marktwirtschaft handelt.¹³ Öffentliche Unternehmen erbringen die von privaten Unternehmen nicht wahrgenommenen Leistungen und finanzieren sie samt entstehenden Defiziten.

Meistens werden hier Leistungen der öffentlichen Infrastruktur gemeint. Im Großen und Ganzen sorgen öffentliche Unternehmen für eine funktionsfähige Infrastruktur und erbringen dabei Dienste wie Wasserversorgung, Müllabfuhr, öffentlicher Nahverkehr usw., nach welchen eine erkennbare gesellschaftliche Nachfrage besteht.

Neben diesem volkswirtschaftlichen Aspekt im Wesen öffentlicher Unternehmen wird immer häufiger in den letzten zwanzig Jahren auch der betriebswirtschaftliche angesprochen. Unter anderem haben dazu die Internationalen Rechnungslegungsstandards für den öffentlichen Sektor beigetragen. Ihr An-

¹² Vgl. Loitz, R. (1997), S. 2.

¹³ Vgl. Löwe, J. (2001), S. 427.

wendungsbereich erstreckt sich zwar vorrangig auf die öffentlichen Haushalte, sie behandeln aber auch die Kriterien, nach denen eine Einheit aus dem öffentlichen Sektor zu den öffentlichen Unternehmen zu zählen ist. Danach sind öffentliche Unternehmen eigenwirtschaftlich ausgerichtet: Sie müssen kostendeckend arbeiten oder die Gewinnerzielung beabsichtigen.¹⁴

Diese Ausführungen über öffentliche Unternehmen stellen lediglich unterschiedliche Definitionsansätze dar und klären den Begriff der öffentlichen Unternehmen nicht eindeutig, zeigen aber, dass ihre wesentliche Besonderheit aus dem Konflikt zwischen öffentlichem Auftrag und finanziellem Ergebnis resultiert.

In der traditionellen Vorstellung sollen öffentliche Unternehmen zunächst ihren öffentlichen Auftrag und dann den Gewinnerzielungsaspekt erfüllen. Heutzutage jedoch unterliegt das Wesen der öffentlichen Unternehmenswirtschaft durch die Dynamik der gesellschaftlichen Entwicklung einem laufenden wirtschaftlichen Wandel, so dass es unmöglich erscheint, ein einheitliches Ziel für ihre Tätigkeit festzulegen.¹⁵ Inwiefern können zum Beispiel von Theatern, Museen oder Bibliotheken, also den öffentlichen Unternehmen insbesondere aus den kulturellen oder sozialen Bereichen, Kostendeckung oder gar Gewinnerzielung erwartet werden? Der Konflikt zwischen dem öffentlichem Auftrag und der Gewinnerzielungsabsicht öffentlicher Unternehmen scheint im Allgemeinen nicht lösbar zu sein. Die pauschale Fähigkeit öffentlicher Unternehmen zur betriebswirtschaftlichen Effizienz kann hier in Frage gestellt werden. Allerdings kann sie im Einzelfall sehr wohl erwartet werden. Die Darstellung der statistischen Definition öffentlicher Unternehmen im folgenden Kapitel soll Überlegungen zur betriebswirtschaftlichen Effizienz öffentlicher Unternehmen beisteuern.

¹⁴ Vgl. Heilig, J. (2008), S. 189.

¹⁵ Vgl. Cronauge, U., Westermann, G. (2006), S. 157 f.

3 Statistik öffentlicher

Unternehmen in Deutschland

Öffentliche Unternehmen werden in Adäquation zum wirtschaftlichen und politischen Verständnis an Hand des Finanz- und Personalstatistikgesetzes operationalisierbar definiert und sowohl gegenüber öffentlichen Behörden als auch gegenüber privaten Unternehmen abgegrenzt. Dabei wird gezeigt, dass zwar keine Deckungsgleichheit zwischen öffentlichen Unternehmen des öffentlichen Sektors und denen des Sektors Staat besteht, sondern, dass die des Sektors Staat eine Teilmenge der Unternehmen des öffentlichen Sektors sind. Dadurch gewinnt dieser Teil der öffentlichen Unternehmen Bedeutung für die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, insbesondere für den öffentlichen Schuldenstand und damit für die Konvergenzkriterien im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion.

Die Daten für die Statistik öffentlicher Unternehmen erfasst die amtliche Statistik in Totalerhebung aus den Jahresabschlüssen dieser Unternehmen einschließlich ihrer Gewinn- und Verlustrechnung. Die Statistik öffentlicher Unternehmen übertrifft damit in ihrer Ausführlichkeit und Tiefe die meisten anderen Fachstatistiken. Dem steht der Nachteil der relativ späten Verfügbarkeit der Daten gegenüber.

Der Wissenschaft steht diese Statistik in Form einer formal anonymisierten Datei an Wissenschaftlerarbeitsplätzen in den Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder zur Verfügung. Der Anonymisierungsprozess bedeutet eine weitere Verzögerung der Verfügbarkeit der Daten. Außerdem muss betont werden, dass er zusammen mit strengen Geheimhaltungsvorschriften in den Forschungsdatenzentren im Widerspruch zur

gebotenen Transparenz und der vorgeschriebenen Offenlegung der Bilanzen im öffentlichen Sektor steht.¹⁶

3.1 Definition im Sinne der amtlichen Statistik

In der Wissenschaft, insbesondere in den Verwaltungswissenschaften, herrscht keine eindeutige Meinung in Bezug auf die Definition öffentlicher Unternehmen (siehe Kap. 2), was wegen der insbesondere in der neuen Zeit fehlenden Homogenität des Untersuchungsgegenstandes nachzuvollziehen ist. Einen solchen begrifflichen Spielraum kann sich die Statistik allerdings nicht leisten. Die Adäquationsfrage, im Sinne einer genauen Abgrenzung der erhobenen Gesamtheit und des theoretischen Konzeptes dahinter, muss in der Statistik genau geklärt werden. Welche Unternehmen werden also in der amtlichen Statistik Deutschland als öffentliche Unternehmen bezeichnet und demgemäß im Rahmen des entsprechenden statistischen Programms erhoben?

Die statistische Definition eines öffentlichen Unternehmens und damit die Basis für die Abgrenzung der erhobenen Grundgesamtheit liefert das Finanz- und Personalstatistikgesetz (FPStatG)¹⁷: Nach dem §2 Abs. 1 Nr. 10 und Abs. 3 sind öffentliche Unternehmen unselbstständige Fonds und Einrichtungen mit einem separaten Rechnungswesen, die in der öffentlichen Rechtsform geführt werden, und diejenigen Unternehmen in der privaten Rechtsform, an denen die öffentliche Hand unmittelbar oder mittelbar mit mehr als 50 vom Hundert des Nennkapitals oder des Stimmrechts beteiligt ist. Die Trägerschaft und die Höhe der Beteiligung der öffentlichen Hand sowie nicht zuletzt das eigene Rechnungswesen sind hier also die entscheidenden Identifikationsmerkmale. Im Rahmen der Statistik öffentlicher Unternehmen werden somit die Einheiten

¹⁶ Teile dieses Kapitels wurden vorab in Dietrich, I., Strohe, H.G. (2011 a) veröffentlicht.

¹⁷ Gesetz über die Statistiken der öffentlichen Finanzen und des Personals im öffentlichen Dienst (Finanz- und Personalstatistikgesetz - FPStatG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 2006 (BGBl. I S.438), letzte Änderung 27. Mai 2010. Im Allgemeinen erfassen Finanz- und Personalstatistiken Tatbestände, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Politik und der Wirtschaft der öffentlichen Haushalte (der Gebietskörperschaften) und der ihnen zuzurechnenden Institutionen – Fonds, Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen – stehen.

erhoben, die sich in der Trägerschaft der öffentlichen Hand befinden (d. h. das können Einheiten in öffentlich-rechtlicher Organisationsform sein), oder an denen die öffentliche Hand mehrheitlich beteiligt ist (d. h. das können Einheiten in privatrechtlicher Organisationsform sein).

Durch die statistische Definition öffentlicher Unternehmen sollen diese relativ deutlich von den anderen wichtigen Akteuren der öffentlichen Wirtschaft – den öffentlichen Haushalten – abgegrenzt werden. In der Politik stehen beide zwar in einem unmittelbaren Zusammenhang zueinander und werden oft zusammenfassend als öffentliche Verwaltung bezeichnet. In der Statistik stellen die öffentlichen Haushalte die einzelnen Gebietskörperschaften dar, während öffentliche Unternehmen die durch die Gebietskörperschaften kontrollierten Institutionen sind. In der öffentlichen Finanzwirtschaft, also in der Finanzstatistik, könnte man folgerichtig zwischen der Finanzwirtschaft der öffentlichen Haushalte und der Finanzwirtschaft der öffentlichen Unternehmen unterscheiden.

Eine starke Anlehnung an die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) führt aber eher zum Bedürfnis, zwischen der Finanzwirtschaft des Staatssektors und der des öffentlichen Sektors zu unterscheiden.¹⁸ Zum Staatssektor gehören im Wesentlichen die öffentlichen Haushalte, die „öffentliche Aufgaben erfüllen und sich überwiegend durch hoheitliche Abgaben finanzieren“¹⁹ (das sind vor allem der Bund, die Bundesländer, die Gemeinden und Gemeindeverbände), aber auch teilweise öffentliche Unternehmen, deren Kosten auf Dauer durch öffentliche Haushalte getragen werden. Zudem gibt es öffentliche Unternehmen, von denen dagegen erwartet wird, dass sie sich kostendeckend führen und aus den Marktentgelten finanzieren lassen. Sie zählen jedoch nicht zum Staatssektor, sondern lediglich zum öffentlichen Sektor.

¹⁸ In der Finanzstatistik der öffentlichen Haushalte werden die Tatbestände erfasst, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Haushaltswirtschaft der Gebietskörperschaften stehen. Zu den öffentlichen Haushalten in Deutschland zählen der Bund und sein Sondervermögen, die Finanzanteile der EU, die Länder einschl. der Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg, die Gemeinden und Gemeindeverbände, die Zweckverbände und die Sozialversicherung (Sozialversicherungsträger und Bundesagentur für Arbeit) (siehe Statistische Jahrbücher für die Bundesrepublik Deutschland).

¹⁹ Rehm, H. (2006), S. 281.

Der Staatssektor stellt einen Teil des öffentlichen Sektors dar. Die Zugehörigkeit unmittelbar zum Staats- oder nur zum öffentlichen Sektor führt zu einer Aufteilung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen. Dabei ist die Grenze zwischen den öffentlichen Unternehmen des Staatssektors und den öffentlichen Unternehmen, die dem Staatssektor nicht zugeordnet werden können, aufgrund des sich ständig ändernden wirtschaftlichen Verhaltens der Akteure in der öffentlichen Wirtschaft an einigen Stellen noch ungenau.²⁰

Die öffentlichen Unternehmen, die zu dem Sektor Staat nicht zugeordnet werden können, werden zu dem Sektor Kapitalgesellschaften, teilweise als Quasi-Kapitalgesellschaften, zugeordnet. Bei der Abgrenzung ist die Kostendeckung das entscheidende Merkmal: Wenn ein öffentliches Unternehmen seine Produktionskosten zu mehr als 50 % durch seine Umsätze selbst decken kann, wird es dem Sektor Kapitalgesellschaften und nicht dem Sektor Staat zugeordnet. In den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen spricht man an dieser Stelle von einem Markt- bzw. einem Nichtmarktproduzenten.²¹

Also gehören öffentliche Unternehmen insgesamt im Rahmen der Finanzstatistik zum öffentlichen Sektor und stellen zusammen mit den öffentlichen Haushalten das Gesamtbild der öffentlichen Finanzen in Deutschland dar. Im Rahmen der VGR wird die Gesamtheit öffentlicher Unternehmen geteilt: Nach den Unternehmen des Sektors Staat und Unternehmen des Sektors Kapitalgesellschaften. Die Rolle der Statistik öffentlicher Unternehmen ist in beiden Fällen interessant: Einerseits trägt sie zu einer vollständigen Erfassung der öffentlichen Wirtschaft bei, andererseits kann sie, da sie Einzeldaten erhebt, eine mehr oder weniger plausible Zuordnung der öffentlichen Unternehmen zu den Sektoren der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen herbeiführen.

Bei der vollständigen Erfassung der öffentlichen Wirtschaft durch die amtliche Statistik muss man allerdings Abstriche machen, denn außer den öffentlichen Unternehmen im statistischen Sinne beteiligen sich auch andere Unternehmen an der öffentlichen Wirtschaft. Das sind die Unternehmen, die auch öffentliche Dienstleistungen im öffentlichen Interesse erbringen, wie z. B. gemeinnützige Unternehmen aus dem sogenannten Nonprofitbereich, förderungswirtschaftliche Organisationen sozialer, politischer oder kultureller Art. Insbesondere im

²⁰ Vgl. Rehm, H. (2006), S. 281.

²¹ Vgl. Eurostat (2002), S. 9.

englischsprachigen Raum werden öffentliche Unternehmen und gemeinnützige Unternehmen in einen Korb geworfen. Die deutsche amtliche Statistik schafft eine mehr oder weniger strikte Trennung zwischen den beiden: Sie erfasst nur die erstgenannten und weist somit nur darauf hin, inwieweit sich die öffentliche Hand zur Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben eigener Unternehmen bedient.²²

An dieser Stelle könnte man die Diskussion über die Abgrenzungen in der öffentlichen Wirtschaft abschließen. Lediglich sollte noch darauf hingewiesen werden, dass in der Wirtschaft der öffentlichen Unternehmen zwischen der kommunalen Wirtschaft, zu der die öffentlichen Unternehmen auf der Ebene der Landkreise, Städte und Gemeinden gehören, und den öffentlichen Unternehmen auf der Bundes- oder Landesebene unterschieden werden kann.²³

Zudem ist zu beachten, dass privatrechtliche öffentliche Unternehmen von den privaten Unternehmen zu unterscheiden sind. Die privatrechtlichen öffentlichen Unternehmen werden zwar in einer privaten Rechtsform geführt (z. B. GmbH, AG), unterliegen aber einem beherrschenden Einfluss der öffentlichen Hand und gehören somit zur Gesamtheit öffentlicher Unternehmen.²⁴

3.2 Organisation der Statistik öffentlicher Unternehmen

Die Statistik der öffentlichen Unternehmen ist also ein Teil der Finanzstatistiken, die die finanziellen Auswirkungen der Tätigkeit des öffentlichen Sektors, also die öffentliche Finanzwirtschaft, abbilden. Sie zeigen, in welchen Aufgabenfeldern der Staat Finanzmittel eingesetzt hat und stellen somit eine Grundlage für zentrale politische Entscheidungen in Deutschland dar. Die Rolle der

²² Vgl. Braun, H.-U., Leetz, W. (2001), S. 71.

²³ In der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen gehören etwa 90 % zur kommunalen Wirtschaft.

²⁴ Die privatrechtlichen öffentlichen Unternehmen werden häufig auch als öffentlich bestimmte Unternehmen bezeichnet.

Finanzstatistiken wird durch den Gedanken klar, dass Deutschland ein föderal strukturiertes Staatswesen hat. Die Tätigkeit des Staates sowie auch seine Finanzen zeigen sich auf unterschiedlichen voneinander unabhängigen Verwaltungsebenen (Bund, Länder, Kommunen). Nur durch die Finanzstatistiken werden diese Finanzen zusammengefasst.²⁵ Genauso werden konkret in der Statistik öffentlicher Unternehmen die Informationen über die wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand auf unterschiedlichen Verwaltungsebenen zusammengeführt. Darin ist auch noch ein positiver Beitrag der Statistik öffentlicher Unternehmen zur Systematisierung der Informationen über den öffentlichen Sektor zu sehen.

Die Geschichte der Statistik öffentlicher Unternehmen begann nach dem Zweiten Weltkrieg mit der Erhebung von Finanzdaten der öffentlichen Verkehrs- und Versorgungsunternehmen (Elektrizität, Gas, Wasser, Fernwärme).²⁶ Zu einer weiteren Entwicklung der Statistik öffentlicher Unternehmen haben die seit einigen Jahren zunehmenden Umwandlungsprozesse in den öffentlichen Haushalten geführt: Etwa seit den 1970er Jahren und noch stärker ab Mitte der 1980er Jahre verlagerten öffentliche Haushalte ihre Aufgaben und ihre Finanzen in öffentliche Unternehmen. So wurden Teile der öffentlichen Haushalte ausgegliedert, und öffentliche Aufgaben wurden mehr und mehr in der unternehmerischen Form durchgeführt. Unabhängig davon, ob öffentliche Unternehmen nach der Auslagerung komplett in der öffentlichen Hand blieben (als Unternehmen öffentlichen Rechts) oder von der öffentlichen Hand lediglich kontrolliert wurden (als öffentliche Beteiligungsgesellschaften, d. h. öffentliche Unternehmen privaten Rechts), wurden sie in der Statistik der öffentlichen Haushalte nicht mehr erfasst und stellten daher sogenannte „Budgetflüchtlinge“ dar. Auf diese Weise entstanden in den Finanzstatistiken Datenlücken, was ihre Aussagekraft zunehmend beeinträchtigte.²⁷

Die Erfassung der öffentlichen Unternehmen (also ausgegliederter Teile der öffentlichen Haushalte) in der Finanzstatistik war noch dadurch erschwert, dass sie nach der Ausgliederung aus den öffentlichen Haushalten nicht mehr nach dem kameralistischen, sondern mit einem eigenen doppischen Rechnungswesen geführt wurden.

²⁵ Vgl. Rehm, H. (2006), S. 281 ff.

²⁶ Vgl. Rehm, H. (2006), S. 279.

²⁷ Vgl. Emmerich, H.-P. (2006), S. 38.

Diese Entwicklung brachte nun die Finanzstatistik dazu, ab 1992 mit der Änderung des FPStatG die alte Statistik der öffentlichen Verkehrs- und Versorgungsunternehmen zu ergänzen bzw. eine neue Statistik zu öffnen: Die so genannte Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen. Diese erfasst die Finanzen der außerhalb der öffentlichen Haushalte mit eigenem Rechnungswesen geführten öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen.²⁸

Die neue Statistik der öffentlichen Unternehmen knüpfte also an die bis zum Jahr 1992 durchgeführte Erhebung der Verkehrs- und Versorgungsunternehmen an, sie wurde ab 1993 um weitere öffentliche Aufgabenbereiche sowie um Mischbeteiligungen der öffentlichen Hand erweitert. Bis dahin wurden nur Unternehmen erfasst, die zu 100 % in öffentlicher Hand lagen.²⁹

Die Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen wurde zum ersten Mal als jährliche allgemeine Erhebung für das Berichtsjahr 1993 durchgeführt. So wie bei anderen Statistiken in den Anlaufjahren war die Gesamtheit öffentlicher Unternehmen eher untererfasst und die Erhebungseinheiten waren größtenteils die aus der alten Statistik übernommenen Verkehrs- und Versorgungsunternehmen. Seit 1995 wird der Berichtskreis umfassend und systematisch erweitert.³⁰

Im Rahmen der Finanzstatistiken stellt die Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen ein Pendant zu den Ergebnissen der Jahresrechnungsstatistik öffentlicher Haushalte (kameralistische Rechnungsstatistik) dar und vervollständigt das Bild der öffentlichen Finanzen (Finanzen des öffentlichen Sektors). Dadurch ist in den letzten Jahren deutlich die Aussagekraft der Finanzstatistik gestiegen. Die Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen bietet Informationen für die Wirtschaftspolitik, für Unternehmensverbände und nicht zuletzt für die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.³¹ Die Anlehnung der Finanzstatistiken an die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ist nicht zu übersehen. In diesem Zusammenhang ist es vielleicht interessant, auf die Ge-

²⁸ Vgl. Rehm, H. (2006), S. 280.

²⁹ Vgl. Emmerich, H.-P. (2005), S. 3.

³⁰ Vgl. Statistisches Bundesamt (2005), S. 7.

³¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (2005), S. 2 ff.

schehnisse im Bereich der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen – insbesondere ESVG³² – in den letzten Jahren einzugehen.

Das ESVG dient als zentraler Bezugsrahmen für die Wirtschafts- und Sozialstatistik (u. a. für die Statistik der öffentlichen Finanzen) der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten. Seit Februar 2000 ist das ESVG 1995 in der EU rechtsverbindlich.³³ Die Statistiker in den einzelnen EU-Ländern haben also die europäischen statistischen Anforderungen zu erfüllen.

Im Allgemeinen unterstützen die nach dem ESVG berechneten Ergebnisse Analysen und Bewertungen z. B. über die Struktur einer Volkswirtschaft und die Rolle der Volkswirtschaft im Vergleich zu anderen Volkswirtschaften – zu den Mitgliedstaaten der EU. Die EU (Eurostat) strebt mit den vorgeschriebenen Lieferprogrammen für die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nach einer Vereinheitlichung der nationalen statistischen Produktionsprozesse und somit auch nach Vergleichbarkeit der nationalen Daten der Mitgliedstaaten.

Für die aus den einzelnen EU-Ländern gelieferten Daten gibt es einige sehr wichtige spezielle Verwendungszwecke, wie Ermittlung der Beitragszahlungen von Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt, Vergabe von Fördermitteln aus den EU-Fonds, aber auch die Einhaltung der Konvergenzkriterien³⁴ im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion. Die Harmonisierung der statistischen Erhebungen in den EU-Mitgliedsländern, die das ESVG 1995 bezweckt, ist insofern wichtig, als die Konvergenzkriterien auf Größen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen – u. a. auf dem öffentlichen Schuldenstand in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten – basieren.

Die Definition des öffentlichen Schuldenstandes hängt mit der Definition des Sektors Staat zusammen, weil unter den Schulden des Staates nur solche des Sektors Staat, nicht aber solche des gesamten öffentlichen Sektors verbucht werden.³⁵ Das heißt, wie schon oben angedeutet wurde, für die Bestimmung

³² Das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen.

³³ Vgl. Eurostat (2002), S. 3.

³⁴ Im Rahmen des Konvergenzkriteriums werden anhand der Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen das öffentliche Defizit und der öffentliche Schuldenstand in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten ermittelt. Im Falle der Nichteinhaltung der maximal zulässigen Höhe von Schuldenstand und Defizit wird „Das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit“ gem. der Verordnung (EG) Nr. 3605/93 eingeleitet.

³⁵ Vgl. Eurostat (2002), S. 100, 203.

des öffentlichen Schuldenstandes müssen aus der Gesamtheit der öffentlichen Unternehmen nur diejenigen des Sektors Staat berücksichtigt werden. Das sind die sogenannten Nichtmarktproduzenten.

Das ESVG empfiehlt in diesem Zusammenhang unter gewissen Bedingungen eine Zuordnung einzelner Einheiten zum Sektor Staat auch im Falle, dass diese Einheit eine Kapitalgesellschaft darstellt und normalerweise nicht dem Sektor Staat zugeordnet wird.³⁶ Es ist also sinnvoll, über die Rechtsform einer institutionellen Einheit oder einer Transaktion hinauszublicken und die zugrundeliegende wirtschaftliche Realität zu erfassen. Die Auswirkungen solcher Zuordnungen können in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten unterschiedlich sein, v. a. können sie eine Veränderung des berichteten öffentlichen Schuldenstands bewirken.³⁷

Die mehr oder weniger objektive Zuordnung der Unternehmen zum Sektor Staat (also eine zuverlässige Bestimmung des Schuldenstandes) können nur detaillierte Statistiken erlauben und kaum die statistischen Aggregate auf der Makroebene. Das Mikrokonzept ist damit in die Statistik der öffentlichen Unternehmen eingegangen, so dass man behaupten kann: Die Statistik öffentlicher Unternehmen unterstützt die korrekte Bestimmung des Schuldenstandes Deutschlands.

Zu diesem Zweck trägt andererseits auch die Umstellung des traditionellen kameralistischen öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens in den deutschen Gebietskörperschaften auf die Doppik bei. Nicht umsonst hat bei der Formulierung der Leittexte für ein neues kommunales Haushalts- und Rechnungswesen, die im November 2003 verabschiedet wurden, die Arbeitsgruppe „Finanzstatistik“ vom Statistischen Bundesamt mitgewirkt.³⁸

Durch die Umstellung des Rechnungswesens der öffentlichen Haushalte auf Doppik werden außerdem die methodischen und systematischen Hemmnisse für eine Gesamtschau der öffentlichen Finanzen abgebaut, denn sie würde die Zusammenführung der Statistiken über öffentliche Haushalte mit der Statistik öffentlicher Unternehmen ermöglichen. Das wäre dann eine weitere Etappe auf dem Wege der Entwicklung der Statistik öffentlicher Unternehmen.

³⁶ Vgl. Eurostat (2002), S. 26.

³⁷ Vgl. Eurostat (2008), S. 6.

³⁸ Vgl. Budäus, D., Behm, C., Adam, B. (2005), S. 48.

3.3 Die Datenlage und ihre Bedeutung für die Forschung

Die Statistik der öffentlichen Unternehmen in Deutschland ist im Vergleich zu anderen Statistiken im Rahmen des amtlichen Erhebungsprogramms einzigartig. Solche ausführlichen und detaillierten Informationsmengen wie die Posten der Bilanzen sowie der Gewinn- und Verlustrechnungen öffentlicher Unternehmen bot das statistische Bundesamt bis vor kurzem in keiner weiteren Statistik an.³⁹

Hinsichtlich der erhobenen Posten des Jahresabschlusses entspricht das Erhebungsprogramm den Vorschriften über die Gliederung des Jahresabschlusses von großen Kapitalgesellschaften im Handelsgesetzbuch. Aufgrund der Eigenbetriebsgesetze und der Eigenbetriebsverordnungen gelten diese Gliederungsvorschriften auch für Eigenbetriebe. Im Falle, dass der Jahresabschluss noch nicht festgestellt wurde, werden die Daten aus dem vorläufigen Jahresabschluss erhoben. Dabei entspricht die Berichtszeit dem Kalenderjahr.⁴⁰ Es werden nur die Daten einzelner Unternehmen und keine Posten aus Konzernabschlüssen erfasst.

Aus der Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen werden explizit Auslandsbeteiligungen, Kreditinstitute, Rundfunkanstalten, Kirchen, Parteien und Berufsverbände ausgeschlossen.⁴¹ Die öffentlichen Unternehmen werden dezentral, je nach ihrem Sitz, vom zuständigen Landesamt befragt. Lediglich die Befragung der Unternehmen des Bundes wird zentral vom Statistischen Bundesamt durchgeführt.

³⁹ Nach dem §3 Abs. 7 Nr. 1 des FPStatG sind die Daten der Bilanz, der Gewinn- und Verlustrechnung, des Anlagennachweises sowie der Behandlung des Jahresergebnisses zu erheben. Mit der Einführung der Finanzvermögensstatistik öffentlicher Haushalte im Jahr 2004 zusätzlich zur Schuldenstatistik werden auch öffentliche Haushalte zu einem ausführlich beschriebenen Bereich der amtlichen Statistik.

⁴⁰ Wenn das Geschäftsjahr vom Kalenderjahr abweicht, werden die Angaben für das Geschäftsjahr erhoben, das im Kalenderjahr endet.

⁴¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (2005), S. 3.

An die bisherige eher allgemeine Darstellung der Jahresabschlussstatistik soll im Folgenden eine Diskussion über die Qualität der für die wissenschaftliche Forschung zur Verfügung stehenden statistischen Daten generell und in Bezug auf die Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen angeschlossen werden.

Für die Nutzer ihrer Daten stellt die amtliche Statistik Qualitätsberichte über ihre Statistiken zusammen, was insbesondere für die Wissenschaft hilfreich ist, denn sie wird dadurch auf gelegentlich auftretende Auffälligkeiten in den amtlichen Daten vorbereitet. Da dem Nutzer von außen keine objektiven Kriterien für eventuelle Abweichungen zwischen der Realität und ihrer statistischen Messung zur Verfügung stehen, also darüber, inwiefern die erhobenen Daten mit der Realität zusammenfallen, sind diese Qualitätsberichte für die erhobenen Statistiken unabdingbar.

In Bezug auf die Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen warnt das statistische Amt in seinem Qualitätsbericht z. B.: „Bei einem zeitlichen Vergleich der öffentlichen Unternehmen muss beachtet werden, dass die Träger der Zusatzversorgungskassen sowie die öffentlichen Krankenhäuser und Hochschulkliniken in der Statistik erst ab 1998 erfasst wurden und dass ab dem Berichtsjahr 2002 die staatlichen und kommunalen Aufgabenbereiche neu gegliedert wurden. Der räumliche Vergleich kann außerdem durch die unterschiedliche Entwicklung der Ausgliederungsprozesse öffentlicher Unternehmen aus den öffentlichen Haushalten in den einzelnen Bundesländern erschwert werden“.⁴²

Ob das Problem der Datenqualität allen mit statistischen Daten arbeitenden Wissenschaftlern bewusst ist, kann bezweifelt werden. In statistischen Lehrbüchern wird die Notwendigkeit einer qualitätvollen Datenlage für empirische Untersuchungen zwar gelegentlich betont, aber ihre Prüfung und Durchsetzung werden selten detailliert demonstriert. Jedoch scheint die Diskussion über die Datenqualität in den letzten Jahren in den Fachkreisen an Bedeutung gewonnen zu haben. So schreibt von Auer vorsichtig in seinem Lehrbuch für Ökonometrie: „Die Qualität der empirischen Forschung hängt nicht nur von der Qualität der ökonomischen und statistischen Theorie ab, sondern auch von der Qualität der zur Verfügung stehenden Daten“, oder „gerade beim Beschaffen

⁴² Statistisches Bundesamt (2005), S. 2.

der Daten ist aber große Sorgfalt geboten, denn in dieser Hinsicht gemachte Fehler können durch keine noch so gute ökonomische und statistische Theorie vollständig wettgemacht werden.“⁴³

Nicht zuletzt beweist das zunehmende Interesse an der Datenqualität die Entstehung und Entwicklung der Forschungsdatenzentren in den statistischen Ämtern. Die Realisierung der Idee der Forschungsdatenzentren bietet für die Wissenschaftler nicht nur die Möglichkeit, mit den Mikrodaten der amtlichen Statistik zu arbeiten, sondern trägt auch zur Steigerung der Qualität der von der amtlichen Statistik für die Forschungszwecke bereitgestellten Daten bei.

Für die vorliegende Arbeit stand eine Datenbank für etwa 9000 öffentliche Unternehmen zur Verfügung. Sie enthält die Daten für knapp 500 Merkmale, die im Wesentlichen den Posten der Jahresabschlüsse und verschiedenen Identifikationsmerkmalen (wie u. a. Unternehmenssitz, Wirtschaftszweig und Rechtsform) entsprechen. Die Datenerhebung überdeckte den Zeitraum von 1998 bis 2007, wobei das Jahr 1998 wegen zahlreich vorkommender Anlaufprobleme und das Jahr 2007 wegen verspäteter Bereitstellung in der Analyse nicht berücksichtigt wurden.

3.4 Datenzugriff und Datenqualität

Die Nachfrage nach Mikrodaten der amtlichen Statistik insbesondere seitens der Wissenschaft hat sich seit den 1980er Jahren stark erhöht. Nicht zuletzt spielte dabei der Fortschritt der Rechenmöglichkeiten eine große Rolle. Viele statistische Analysen sind mittlerweile nur deswegen durchführbar, weil der Computer die aufwendigen Berechnungen übernehmen konnte. Außerdem ist nicht nur das Interesse an der Analyse der von der amtlichen Statistik veröffentlichten aggregierten Daten deutlich angestiegen, sondern auch das Inte-

⁴³ von Auer (2007), S. 11., aber auch hier wird das Wettmachen von Datenfehlern durch gute Theorie noch prinzipiell für möglich gehalten.

resse, die Einzeldaten⁴⁴ zu verwenden, die bis dahin in den statistischen Ämtern ungenutzt liegen blieben.

Um den Zugang der Wissenschaft zu diesen Mikrodaten zu ermöglichen, wurden zu Beginn des neuen Jahrtausends die Forschungsdatenzentren (FDZ) in den statistischen Ämtern des Bundes und der einzelnen Länder eingerichtet.⁴⁵

Zusätzlich zu den Mikrodaten der amtlichen Statistik stellen die Forschungsdatenzentren ihren wissenschaftlichen Nutzern auch Metadaten zur Verfügung; also Informationen über die Erhebungsgesamtheit, die Datensätze, ihre Erhebung und Aufbereitung sowie die Qualität der Daten.

In Abhängigkeit davon, ob bestimmte Statistiken stark oder weniger stark von den Nutzern nachgefragt werden, erstellen die Forschungsdatenzentren standardisierte Scientific-Use-Files⁴⁶ oder bieten die Datennutzung an so genannten Gastwissenschaftlerarbeitsplätzen⁴⁷ an. Die Formen des Datenzugangs sind mit den unterschiedlichen Stufen der Datenanonymität in der Statistik verbunden. In allen Varianten soll die statistische Geheimhaltung erfüllt werden.

Die Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen wird in den Forschungsdatenzentren in Form formal anonymisierter⁴⁸ Daten für die Nutzung am Gastwissenschaftlerarbeitsplatz zur Verfügung gestellt.

Im Allgemeinen hat die Einrichtung der Forschungsdatenzentren den Zugang zu Mikrodaten der amtlichen Statistik deutlich erleichtert, aber der Prozess der Datenbeschaffung kann immer noch gelegentlich langwierig sein. Durch die starke Reglementierung, insbesondere wenn man stark detaillierte Statistiken

⁴⁴ Einzel- oder Mikrodaten sind im Unterschied zu den aggregierten Daten oder Makrodaten die Originaldaten statistischer Erhebungen, die sich auf Individuen, also einzelne Personen oder Unternehmen, beziehen.

⁴⁵ Vgl. Zühlke, S., Zwick, M., Scharnhorst, S., Wende, T. (2003), S. 907 ff.

⁴⁶ Datei zur wissenschaftlichen Nutzung; sie ist für wissenschaftliche Zwecke zugänglich und meist nur leicht anonymisiert.

⁴⁷ Die Datennutzung am Gastwissenschaftlerarbeitsplatz wird auch als On-Site-Nutzung bezeichnet. An Gastwissenschaftlerarbeitsplätzen können die faktisch oder formal anonymisierten Einzeldaten in geschützten Räumen der amtlichen Statistik analysiert werden.

⁴⁸ Formal anonymisiert bedeutet, dass aus dem Originaldatenmaterial Namen und Anschrift des Unternehmens gelöscht wurden, es aber darüber hinaus unverändert ist; faktisch anonymisiert sind die Daten, wenn ein Unternehmen in der Datei nur mit einem unverhältnismäßigen Aufwand identifiziert werden kann.

nutzen möchte, wird häufig die Zustimmung aller einzelnen statistischen Landesämter erforderlich, was über Monate dauern kann. So gab es z. B. Schwierigkeiten bei der einheitlichen Freigabe der Daten von Unternehmen mit indirekter öffentlicher Beteiligung durch einzelne Landesämter. Aus diesem Grund mussten für die vorliegende Untersuchung aus der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen bedauerlicherweise alle Unternehmen ausgeschlossen werden, deren öffentlicher Charakter auf indirekten Beteiligungen der öffentlichen Hand⁴⁹ beruht.

Über ihre Forschungsdatenzentren bringt die deutsche amtliche Statistik die von ihr erhobenen Daten an die Forscher. Dies ist für die Forscher vor allem deswegen interessant, weil es sich dabei um Mikrodaten handelt, die im Vergleich zu den aggregierten Daten viel detailliertere Analysen erlauben. Damit können Forschungsfragen behandelt werden, an die bei der Primärerhebung durch die amtliche Statistik und die routinemäßige Aggregation noch gar nicht gedacht wurde.

Die Qualität der amtlichen Daten wird selten in Frage gestellt, geschweige die Tatsache, dass die Frage nach der Datenqualität in methodenorientierten Statistikerkreisen überhaupt zu einem selten angesprochenen Problembereich gehört. Hier findet höchstens das Problem fehlender Daten erhöhte wissenschaftliche Beachtung. Im Allgemeinen vertrauen Forscher den Daten der amtlichen Statistik und ihrem Qualitätssiegel der „Amtlichkeit“. Ihre schwachen Stellen sind aber der amtlichen Statistik selbst durchaus bewusst. Aus diesen Gründen werden die einzelnen Datensätze mit den entsprechenden Qualitätsberichten versehen. Diese Berichte sind zwar zunächst sehr hilfreich, aber ein Forscher begreift das wahre Ausmaß der „Datenschwächen“ nur dann, wenn er sich im Rahmen seiner Analysen mit dem Datensatz unmittelbar und intensiv beschäftigt.

Konkret kann man unter „Schwächen“ des Datensatzes mit den Mikrodaten der Statistik öffentlicher Unternehmen u. a. eventuelle Untererfassungen der Erhebungsgesamtheit, eine verspätete Aktualisierung der Daten und etliche Unplausibilitäten verstehen. Diese Unzulänglichkeiten treten mehr oder weniger stark bei jeder statistischen Erhebung und Aufbereitung auf. Bei der Arbeit

⁴⁹ Schätzungsweise gehören zu den indirekten Beteiligungen der öffentlichen Hand etwa 20 % der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen.

in Forschungsdatenzentren kommt die überflüssige, aber praktizierte Anonymisierung von im Prinzip nicht vertraulichen Daten hinzu, die eigentlich der Öffentlichkeit an verschiedenen anderen Orten ohnehin zur Verfügung stehen oder zur Verfügung gestanden haben.⁵⁰

Von der Darstellung des ohnehin häufig unübersichtlichen Wirtschaftsgeschehens durch die Statistik darf keine akribische Genauigkeit und Treffsicherheit erwartet werden. Abweichungen, konkret in Bezug auf die Statistik öffentlicher Unternehmen, also Abweichungen zwischen der Grundgesamtheit öffentlicher Unternehmen und der Erfassungsgrundlage, sind kaum vollständig zu vermeiden. D. h. es kann dazu kommen, dass die Einheiten, die eigentlich zur Grundgesamtheit öffentlicher Unternehmen gehören, nicht erfasst werden.⁵¹

Diese Untererfassungen resultieren aus den ständigen Veränderungen im Berichtskreis, wie z. B. durch Bildung neuer öffentlicher Unternehmen als Ausgliederung aus den öffentlichen Haushalten und Veränderungen der Beteiligungsverhältnisse in öffentlichen Unternehmen mit sowohl öffentlichen als auch privaten Eigentümern⁵². Außerdem bereitet die Pluralität der öffentlichen Träger auf verschiedenen Ebenen der Gebietskörperschaften gewisse Schwierigkeiten bei der Erfassung öffentlicher Unternehmen.⁵³

Die Änderungen der Unternehmensstrukturen, wie Änderung der Gesellschafterstruktur, der Rechtsform, Löschungen oder Neugründungen, erfordern Anpassungen des Datenbestandes. Es ist gelegentlich schwierig, diese Änderungen ausfindig zu machen, da es keine Anzeigepflicht zur Frage der öffentlichen Bestimmtheit eines Unternehmens gibt. Daher befragt die amtliche Statistik die Gemeinden im Rahmen der Schuldenstandstatistik regelmäßig, ob Ausgliederungen oder Eingliederungen von öffentlichen Unternehmen aus bzw. in öffentliche Haushalte stattfanden oder geplant werden. Darüber hinaus wird

⁵⁰ Für eine einzelne Statistik scheint das Problem der überflüssigen Anonymisierung von Mikrodaten nicht zu lösen zu sein, denn die Geheimhaltung der bei den statistischen Ämtern eingehenden Einzeldaten zählt zu den wichtigsten Prinzipien (den Grundsätzen) der amtlichen Statistik.

⁵¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (2005), S. 2 ff.

⁵² Wenn die Beteiligung der öffentlichen Hand unter 50 % sinkt, steigen die Unternehmen aus dieser Statistik aus.

⁵³ Vgl. Braun, H.-U., Leetz, W. (2001), S. 72.

danach im Bundesanzeiger und Gewerbeanzeiger recherchiert, und Beteiligungsberichte sowie Medienveröffentlichungen werden durchgesehen.⁵⁴

Trotzdem kann in der Statistik öffentlicher Unternehmen mit gewissen Unterfassungen gerechnet werden, was die Forscher beim Vergleich der Zahlangaben und bei Interpretationen berücksichtigen sollten.

Nicht nur die Vollständigkeit und die Genauigkeit einer Statistik stellen die Indikatoren ihrer Qualität dar, sondern auch ihre Aktualität. Da es sich bei der Statistik der öffentlichen Unternehmen um eine Jahresabschlussstatistik handelt, liegen die Ergebnisse der Erhebung erst ca. zwei Jahre nach dem Ende des Berichtszeitraums vor.⁵⁵ Erklärt wird diese Tatsache mit der verspäteten Abgabe der Jahresabschlüsse durch Unternehmen. Die amtliche Statistik räumt den öffentlichen Unternehmen eine Frist von etwa zehn Monaten für die Zusendung der ausgefüllten Erhebungsvordrucke ein.⁵⁶ Hinzu kommt ein langer Weg der Datenaufbereitung von den statistischen Ämtern bis zum Forschungszentrum.

Im Allgemeinen liegen die Aufstellungsfristen für den Jahresabschluss öffentlicher Unternehmen zwischen drei und sechs Monaten.⁵⁷ Danach müssen diese durch den Abschlussprüfer geprüft werden. Der Umfang der externen Prüfungen ist bei öffentlichen im Vergleich zu privaten Unternehmen deutlich höher: Sie unterliegen der Prüfung durch den Wirtschaftsprüfer und darüber hinaus durch die prüfenden Verwaltungsinstanzen (Rechnungshöfe, Kammereien, Rechnungsprüfungsämter), welche durch die Gebietskörperschaften bestellt werden. Der höhere Aufwand für die Prüfungsdurchführung wird durch die besondere Stellung und den Zweck öffentlicher Unternehmen gerechtfertigt.⁵⁸

Durch die Abschlussprüfung sollen Mängel bei der Bilanzierung und Bewertung aufgedeckt und Bilanzmanipulationen verhindert werden. Es soll also festge-

⁵⁴ Vgl. Emmerich, H.-P. (2005), S. 6.

⁵⁵ Vgl. Statistisches Bundesamt (2005), S. 2.

⁵⁶ „Rücksendung erbeten bis spätestens 15. November 2004!“ – aus dem Erhebungsvordruck „Statistik der Jahresabschlüsse öffentlich bestimmter Fonds, Einrichtungen, Betriebe und Unternehmen für das Geschäftsjahr 2003“ des Landesbetriebes für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg, S. 1.

⁵⁷ Vgl. Caspari, B. (1995), S. 426.

⁵⁸ Vgl. Loitz, R. (1997), S. 1.

stellt werden, ob der Jahresabschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage vermittelt.⁵⁹

Was den zeitlichen Prüfungsablauf angeht, ist eine Frist für den Abschluss der Prüfung für öffentliche Unternehmen in der privaten Organisationsform nicht ausdrücklich geregelt. Allerdings muss diese bis zur Gesellschafterversammlung erfolgen, die über die Ergebnisverwendung zu beschließen hat. Die Gesellschafterversammlung findet innerhalb von acht bis elf Monaten nach Abschluss des Geschäftsjahres statt. In öffentlichen Unternehmen des öffentlichen Rechts soll die Abschlussprüfung in den meisten Bundesländern innerhalb von neun Monaten nach Ende des Wirtschaftsjahres abgeschlossen sein.⁶⁰

Zwar verlängert die Prüfungspflicht öffentlicher Unternehmen gewissermaßen die Wege, die die Daten der Jahresabschlussstatistik zwischen den Unternehmen und der amtlichen Statistik zurücklegen müssen, aber gleichzeitig stärkt sie bei den Forschern die Hoffnung auf qualitätsvolle Mikrodaten.

„Die Statistik weiß alles!“⁶¹, so lautet ein Leitsatz in dem sowjetischen Kultroman „Die zwölf Stühle“ aus den 20er Jahren des vergangenen Jahrhunderts. Allerdings hält sie ihr allumfassendes Wissen oft geheim. Die amtliche Statistik ist nämlich nach dem § 16 des Bundesstatistikgesetzes verpflichtet, die Einzelangaben, die von den Befragten für eine Bundesstatistik gemacht werden, geheim zu halten. Diese Forderung ist gut nachvollziehbar, denn sie schützt die Privatsphäre der Einzelnen, im Falle der Unternehmensstatistiken ist das der Schutz der Geschäftsgeheimnisse, die ein Unternehmen nicht gerne seiner Konkurrenz zugänglich machen will. Außerdem nützt die Geheimhaltung der Einzeldaten auch der amtlichen Statistik, denn sie fördert ein Vertrauensverhältnis zwischen den Befragten und den statistischen Ämtern und erhöht dadurch (hoffentlich) die Auskunftsbereitschaft und Ehrlichkeit der Berichtspflichtigen.

Jedoch verteuert der Datenschutz deutlich die Arbeit der amtlichen Statistik und erschwert den Wissenschaftlern die Forschung bei der Verwendung von Mikrodaten.⁶² Denn die Mikrodaten der amtlichen Statistik, zu denen die FDZ

⁵⁹ § 264 Abs. 2 HGB.

⁶⁰ Vgl. Zahradnik, S. (2006), S. 380.

⁶¹ Ilf, I., Petrow, J. (1982), S. 151.

⁶² Daten für einzelne Personen und Firmen.

der statistischen Landesämter Zugang ermöglichen, müssen nämlich mindestens formal anonymisiert werden.⁶³

Inwiefern die Geheimhaltung im Falle der Statistik öffentlicher Unternehmen überhaupt gerechtfertigt ist und nicht durch besondere Rechtsvorschriften aufgehoben werden könnte? Sollte die Transparenz der wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand gegenüber der Öffentlichkeit nicht zu einer Pflichtaufgabe werden? Gewiss werden die Jahresabschlüsse der großen öffentlichen Unternehmen in der privaten Organisationsform im Bundesanzeiger veröffentlicht. Die Jahresabschlüsse von sonstigen öffentlichen Unternehmen werden beim Handelsregister eingereicht und vorübergehend öffentlich ausgelegt. Die Dauer der öffentlichen Auslegung ist in den meisten Bundesländern auf eine Woche festgelegt. Allerdings wird der interessierte Bürger von der Verwaltung wohl auch nicht abgewiesen, wenn er die Unterlagen auch nach dem Ablauf der Auslegungsfrist einsehen will.⁶⁴ Diese Möglichkeit ist aber z. B. im Eigenbetriebsrecht nicht ausdrücklich festgeschrieben.⁶⁵ Mit einigen Einschränkungen und Erschwernissen stellen die Daten öffentlicher Unternehmen also quasi öffentlich zugängliche Daten dar. Das ändert sich aber leider, sobald sie in den Rahmen der amtlichen Statistik eingehen.

Bei dem Durchforsten der Datenbanken amtlicher Statistik begegnen den Forscher häufig Erhebungsfehler, Aufbereitungsfehler oder Fehler, die durch Antwortausfälle bedingt sind.⁶⁶ An einigen Stellen treten solche Fehler auch in der Statistik öffentlicher Unternehmen auf.

Hierzu ein besonders gravierendes Beispiel: Zwar kann die Aufstellung des Jahresabschlusses in unterschiedlichen öffentlichen Unternehmen z. B. geschäftszweigbedingt unterschiedlich geregelt sein, wie z. B. durch spezielle Formblätter für die Bilanz und GuV in Krankenhausunternehmen⁶⁷, die sich allerdings nicht bedeutend von den Gliederungsvorschriften nach HGB unterscheiden. Diese Tatsache ändert aber nicht das Wesen der doppelten Buchführung, was letztendlich dazu führen muss, dass in einem Unternehmen die Bi-

⁶³ Hier werden die Originaldaten um Klarnamen und Adressangaben bereinigt.

⁶⁴ Zahradnik, S. (2006), S. 391.

⁶⁵ Vgl. Zahradnik, S. (2006), S. 391.

⁶⁶ Vgl. Radermacher, W., Körner, T. (2006), S. 561.

⁶⁷ Vgl. Detemple, P., Marettek, C. (2000), S. 285.

lanzsummen von Aktiva und Passiva immer gleich sind oder das Aufsummieren der einzelnen Posten die Bilanzsumme ergibt. In diesem arithmetischen Zusammenhang dürfen von der Jahresabschlussstatistik im Prinzip keine Messfehler oder Antwortausfälle erwartet werden. Oder sie können relativ leicht durch die Plausibilitätskontrollen entdeckt werden, wenn sie sich trotzdem einschleichen.

Überraschenderweise ist das aber nicht der Fall in der Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen. Fehlende Werte oder „Missings“ (also Punkte) sind hier häufig anzutreffen. Üblicherweise bedeutet ein Punkt in der Statistik, dass es für dieses Unternehmen keine Angabe zu diesem Merkmal gibt. Es könnte z. B. sein, dass diesem Unternehmen die entsprechende Frage gar nicht gestellt wurde oder dass es diese Frage nicht beantworten wollte.⁶⁸ Solche Art fehlender Werte ist in der Jahresabschlussstatistik kraft der Bilanzierungsregel jedoch undenkbar. Die immer wieder auftauchenden Punkte in der Jahresabschlussstatistik haben eher eine andere Bedeutung: Dieser Posten wird im Unternehmen nicht gebucht, was in der Arithmetik der „Null“ entspricht. Das ist ein Unterschied zu einem fehlenden Wert.

In bestimmten Posten überrascht die Häufigkeit dieser Nullen wegen der Vielfältigkeit öffentlicher Unternehmen nicht: Ein Krankenhaus besitzt keine Abwasserreinigungsanlagen oder eine Pflegeeinrichtung unterhält keine Streckenausrüstungen. Wenn aber die Nullen oft in Positionen wie Umsatz, Personalaufwand oder Vermögen erscheinen, muss schon gerätselt werden, wie ein Unternehmen z. B. ohne Mitarbeiter oder Vermögen seine Geschäfte ausführt. Im öffentlichen Unternehmensbereich ist das aber relativ häufig der Fall: z. B. weist ein öffentliches Unternehmen keinen Personalaufwand auf, wenn es einen Betriebsführungs- bzw. Geschäftsbesorgungsvertrag mit einem anderen Unternehmen abgeschlossen hat oder im Unternehmen Personen eingesetzt werden, deren Beschäftigung auf einem anderen privatrechtlichen Verhältnis als einem Dienstvertrag (z. B. auf einem Werkvertrag oder einem Gesellschaftsvertrag) beruht bzw. Leiharbeitnehmer beschäftigt werden.

Eine andere Art von „Fehlern“, mit denen ein Forscher im Rahmen der Statistik öffentlicher Unternehmen konfrontiert werden kann, sind die Aufbereitungsfehler. Nachdem die Fragebögen bei der amtlichen Statistik eingegangen sind,

⁶⁸ Vgl. Kohler, U., Kreuter, F. (2008), S. 13.

werden die einzelnen Angaben in eine Form gebracht, die die Durchführung statistischer Auswertungen ermöglicht. Diese Aufbereitung umfasst u. a. die Kodierung von Angaben.⁶⁹

Die Datenaufbereitung ist eine ganz besonders wichtige statistische, aber gleichzeitig auch eine mühselige Aufgabe. Trotz der Plausibilitätskontrollen, die in der amtlichen Statistik zur Sicherung der Datenqualität durchgeführt werden, kommt es bei der Datenaufbereitung zu statistischen „Ungenauigkeiten“; z. B. durch fehlerhafte Bestimmung des Wirtschaftszweigs oder der Rechtsform von Unternehmen. Dazu führt u. a. die häufige Änderung der Unternehmensstrukturen im öffentlichen Unternehmensbereich, aber auch das Fehlen eindeutiger Beschreibungen von Merkmalsausprägungen. Die einzelnen Unplausibilitäten, die bei der Kodierung von Angaben entstehen, werden zwar eventuell durch den Forscher entdeckt, können aber infolge der Datenanonymisierung nicht an der Quelle nachgeprüft, geklärt und korrigiert werden. Inwiefern man die Unplausibilitäten in einzelnen Fällen, die wahrscheinlich vor allem bei der Datenaufbereitung entstehen, als ein strenger Zahlenrichter verurteilen soll, ist abzuwägen.

Die Computerprogramme für die Datenaufbereitung auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Datenbank wurden ebenso wie die später verwendeten Analyseprogramme speziell für diese Arbeit entwickelt. Als Programmierrahmen wurde die Statistiksoftware STATA 10 verwendet.⁷⁰

3.5 Zusammenfassung

Makellose Treffsicherheit darf von der Statistik nicht erwartet werden. Jede Statistik, die die Ämter erheben, wird gewisse Lücken in Bezug auf ihre Aktualität, Vollständigkeit oder Genauigkeit haben. Das entscheidende Kriterium für das Tolerieren solcher unausweichlichen Mängel ist der Nachweis dafür, dass diese Statistik tatsächlich gebraucht wird. Für die Statistik öffentlicher Unter-

⁶⁹ Vgl. Radermacher, W., Körner, T. (2006), S. 567.

⁷⁰ StataCorp. 2007. Stata Statistical Software: Release 10. College Station, TX: StataCorp, näheres in Kohler, U., Kreuter, F. (2008).

nehmen wurde dieser Nachweis im Kapitel 3.1 mehr oder weniger deutlich erbracht. Denn erst mit der Einführung der Statistik öffentlicher Unternehmen wurden die öffentlichen Finanzen in Deutschland zum ersten Mal vollständig abgebildet. Außerdem stellt die Statistik der öffentlichen Unternehmen eine Stütze für die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und nicht zuletzt für die Bestimmung des öffentlichen Schuldenstandes dar. Sie kann zur Weiterentwicklung der Theorie des öffentlichen Sektors auf empirischer Grundlage verhelfen. Durch ihre Auswertungen kann zum Beispiel zur Diskussion über die Frage der Notwendigkeit und Wirklichkeit von betriebswirtschaftlicher Effizienz in öffentlichen Unternehmen beigetragen werden. Darüber hinaus bietet die Statistik der öffentlichen Unternehmen die Möglichkeit der Klassifizierung öffentlicher Unternehmen und der Feststellung von statistischen Zusammenhängen zwischen charakteristischen Merkmalen. Sie könnte auch für die Analyse und Prognose der künftigen wirtschaftlichen Lage öffentlicher Unternehmen von großem Nutzen sein. Die statistische Definition öffentlicher Unternehmen aus dem Abschnitt 3.1 wird im Folgenden für die verbindliche Abgrenzung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen dienen.

Die Begeisterung über die Recherchemöglichkeiten, die die amtliche Statistik mit ihrem Erhebungsprogramm den Nutzern eröffnet, wird durch die mangelhafte Datentransparenz gedämpft. Im Rahmen dieser Arbeit wird darunter die Anonymisierung von eigentlich potenziell frei zugänglichen Daten und die fehlende Freigabe der Daten zu indirekten Beteiligungen der öffentlichen Hand verstanden. Zwar kann die amtliche Statistik selbst nicht viel dagegen unternehmen, denn sie ist in ihrer Tätigkeit an den Grundsatz der statistischen Geheimhaltung von Individualdaten gebunden. Aber sollte es nicht die Aufgabe des Staates sein, die amtliche Statistik im Falle der öffentlichen Unternehmen von dieser Verpflichtung zu lösen? Zugegeben könnte mehr Transparenz insbesondere in Bezug auf die wirtschaftliche Tätigkeit der öffentlichen Hand eine wichtige Grundlage für einen korruptionsfreien Arbeitsablauf der staatlichen Mechanismen darstellen.

4 Vielfalt öffentlicher Unternehmen: Ein Versuch der Strukturierung

In den letzten Jahren mehrten sich Privatisierungen und Ausgliederungen der öffentlichen Hand sowie auch Modernisierungen (eine stärkere Steuerung nach privatwirtschaftlichen Kriterien) im öffentlichen Sektor. Dies wurde einerseits durch Deregulierungsvorhaben der EU (Liberalisierung des öffentlichen Sektors und seine Öffnung zum Markt) und andererseits durch fiskalisch angespannte öffentliche Haushalte der einzelnen Gebietskörperschaften bedingt. Das hat das Bild des öffentlichen Unternehmertums stark beeinflusst. Die wichtigsten Tendenzen in der Entwicklung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen sollen in diesem Kapitel erörtert werden. Die Vorgehensweise wird ohne hohe theoretische Ansprüche dem A und O der praktischen Statistik folgen: Es werden Klassen öffentlicher Unternehmen nach relevanten Merkmalen gebildet und darin die Häufigkeiten gezählt.

Nun zum wirtschaftspolitischen Hintergrund der untersuchten Materie. Wie aus wirtschaftspolitischen Diskussionen hervorgeht, stellen in den letzten zwei Jahrzehnten die Ausgliederungs-, Privatisierungs- und Modernisierungsprozesse im Allgemeinen die drei wichtigsten Determinanten für die Entwicklung des öffentlichen Unternehmenssektors dar. Diese Prozesse werden in der Literatur nie scharf voneinander abgegrenzt.⁷¹ Die Grenze zwischen ihnen soll aber im Rahmen dieses Kapitels deutlicher gezeichnet werden, allerdings weniger mit

⁷¹ Vgl. Cronauge, U., Westermann, G. (2006); Hoppe, W., Uechtritz, M. (Hrsg.) (2004).

Hilfe theoretischer Überlegungen, sondern mit Hilfe empirischer Befunde. In diesem Zusammenhang werden folgende Fragen behandelt:

- Was ist unter Ausgliederungs-, Privatisierungs- und Modernisierungsprozessen zu verstehen?
- Wie laufen die Prozesse ab?
- Wie wirken sie auf die Gesamtheit der öffentlichen Unternehmen?
- Und wie sind sie dort empirisch nachzuweisen?

Zuerst wird versucht, die oben genannten Prozesse im öffentlichen Unternehmenssektor in einem Bild zusammenzufassen.

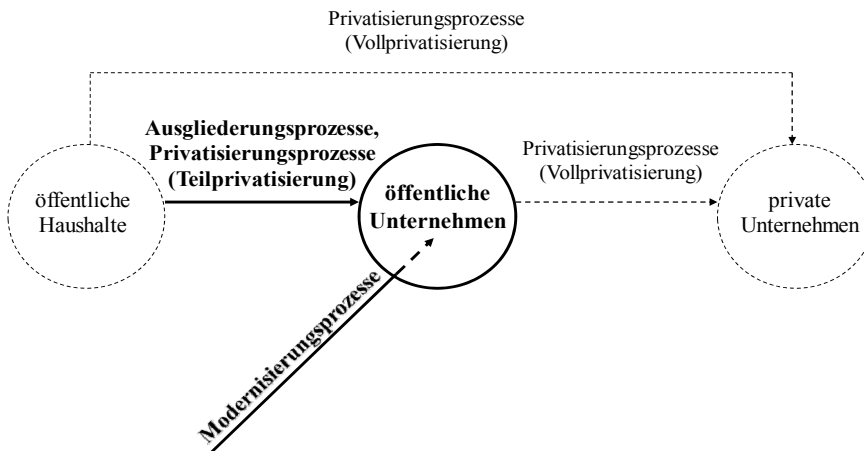


Abbildung 1: Prozesse im öffentlichen Sektor

Bei einem Ausgliederungsprozess handelt es sich um die Ausgliederung staatlicher Aufgaben aus den Kernhaushalten der öffentlichen Gebietskörperschaften und damit Verlagerung dieser Aufgaben in öffentliche Unternehmen, was im Abschnitt 4.1 besprochen wird. Ausgliederungsprozesse, die sowohl durch die Liberalisierung im öffentlichen Bereich als auch die Verschlechterung der finanziellen Lage öffentlicher Haushalte ausgelöst wurden, führen zur Ausweitung der Geschäftsfelder öffentlichen Unternehmertums.

Privatisierungsprozesse im öffentlichen Bereich sind das Thema des Abschnitts 4.2. Hier sollte man zwischen Teil- und Vollprivatisierung unterscheiden. Die Vollprivatisierung findet dann statt, wenn staatliche Aufgaben aus den öffentlichen Haushalten direkt in private Unternehmen ausgegliedert werden oder ein öffentliches Unternehmen in ein privates Unternehmen umgewandelt wird. Die Ausgliederung der staatlichen Aufgaben in ein öffentliches Unternehmen kann man dagegen nur als eine Teilprivatisierung bezeichnen. In der Sprache der öffentlichen Verwaltung werden Privatisierungen (auch Teilprivatisierungen) den Ausgliederungen gleichgestellt. Um beide Prozesse operationalisieren zu können, wird Folgendes unterschieden: Reine Ausgliederungsprozesse führen zu öffentlichen Unternehmen in einer Vielfalt von Aufgabenbereichen. Die damit verbundenen Privatisierungsprozesse führen zu einer Vielfalt von Organisationsformen dieser neuen Unternehmen, z. B. Eigenbetrieb, GmbH, Aktiengesellschaft, Zweckverband.

Neben den Ausgliederungs- und Privatisierungsprozessen wird heutzutage viel über Modernisierungsprozesse im öffentlichen Bereich diskutiert. Diese Prozesse erfassen in erster Linie die öffentlichen Haushalte, breiten sich jedoch auch auf die öffentlichen Unternehmen aus. Zu den Modernisierungsprozessen gehören u. a. der Einsatz von Controlling-Instrumenten sowie die Verbesserung des gültigen Rechnungswesensystems. Die im Rahmen dieser Untersuchung zur Verfügung stehenden Daten des externen Rechnungswesens erlauben kaum die Operationalisierung der Modernisierungsprozesse im öffentlichen Unternehmertum für statistische Zwecke. Einen indirekten Hinweis auf den Fortschritt der Modernisierung könnte die Effizienzsteigerung geben. Effizienzaspekte sollen aber Gegenstand einer späteren Analyse sein. Die Operationalisierung von Modernisierungsprozessen anhand der Auszählungen von Unternehmenshäufigkeiten in geeigneten Klassen muss also gegenwärtig noch misslingen.

Folglich erstreckt sich die Untersuchung auf die Ausgliederungs- und Privatisierungsprozesse im öffentlichen Bereich sowie auf die Vielfalt des öffentlichen Unternehmertums bezüglich seiner Aufgabenbereiche und Rechtsformen. Zusätzlich werden die öffentlichen Unternehmen im Abschnitt 4.3 nach ihren Größen untersucht.

Für die Analyse wurden Mikrodaten der Jahresabschlussstatistik⁷² von öffentlichen Unternehmen verwendet, die das Forschungsdatenzentrum der statistischen Ämter anonymisiert für Forschungszwecke zur Verfügung stellt. Aus dieser Jahresabschlussstatistik sind allerdings die öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute und die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ausgenommen. Sie sind von der Berichtspflicht befreit, da deren Daten durch eigene Organisationen statistisch erfasst und aufbereitet werden.⁷³ Nach weiteren Überlegungen wurden aus der analysierten Datenbank auch privatrechtliche Pendanten der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute und Rundfunkanstalten ausgeschlossen, sowie die drei ehemals größten Monopolisten des öffentlichen Unternehmensbereiches: Deutsche Telekom, Deutsche Post und Deutsche Bahn. Der Ausschluss der drei letztgenannten Unternehmen wird durch ihre spezielle Entwicklung sowie durch die Tatsache begründet, dass die ersten zwei wegen anschließender Privatisierung nur am Anfang der Beobachtungsperiode zum Berichtskreis der öffentlichen Unternehmen gezählt haben und dass das dritte danach einen zu extremen Einzelfall mit stark verzerrendem Einfluss auf die Mittelwerte darstellt.

Die verwendete Datenbasis ist anonymisiert, und in ihr sind nur öffentliche Unternehmen mit direkter Beteiligung der öffentlichen Hand enthalten. Öffentliche Unternehmen mit indirekter Beteiligung waren trotz Anonymisierung nicht freigegeben worden. Daher beziehen sich alle folgenden Analyseergebnisse auf die Gesamtheit von öffentlichen Unternehmen mit direkter Beteiligung der öffentlichen Hand mit Ausnahme von öffentlichen Kreditinstituten, Rundfunkanstalten, der Deutschen Bahn, der Deutschen Telekom und der Deutschen Post.⁷⁴

⁷² Erhebung über die Jahresabschlüsse staatlicher und kommunaler Fonds, Einrichtungen und Unternehmen.

⁷³ Vgl. Statistisches Bundesamt (2005), S. 3.

⁷⁴ Teile dieses Kapitels wurden vorab in Dietrich, I., Strohe, H.G. (2010 a) veröffentlicht.

4.1 Ausgliederungsprozesse und öffentliche Aufgabenbereiche

4.1.1 Kleiner historischer Exkurs

Die Spuren der staatlichen Unternehmen kann man schon in der Antike finden, z. B. im Römischen Reich. Dort waren die Bergwerke fast überall kaiserliches Eigentum, welches an Großpächter abgetreten war. Die gepachteten Abschnitte des Erzvorkommens wurden unter der Aufsicht von kaiserlichen Prokuratoren ausgebeutet.⁷⁵ Die damaligen Machthaber (bzw. der Staat) verfolgten mit diesen Unternehmen den Zweck der Geldbeschaffung. Zusätzlich zu dem Steuersystem, das noch nicht so weit entwickelt wurde und nur wenige Steuerquellen umfasste, stellten „die ersten staatlichen Unternehmen“ eine zusätzliche Einnahmemöglichkeit gleichermaßen für den Staat wie den Privathaushalt des Herrschers dar.⁷⁶

In Deutschland entfaltete sich die Unternehmenstätigkeit des Staates v. a. in der Landwirtschaft, aber auch in der Salzgewinnung und in der Post. In den beiden letztgenannten Bereichen wurde die Gewinnerzielung des Staates durch „staatlich verordnete Monopole“ gesichert. So beanspruchte der Kaiser noch im Jahr 1597 das Postmonopol für das ganze Reich.⁷⁷ Die ersten öffentlichen Unternehmen waren also Unternehmen der Erwerbswirtschaft.

Mit der Zeit betrachtete der Staat seine Unternehmenstätigkeit nicht nur als eine Einnahmequelle, sondern auch als ein Angebot an Dienstleistungen und Gütern, die für das geordnete Zusammenleben seiner Untertanen (d. h. für ihre Grundversorgung) eine wichtige Stellung hatten. Diese Idee der staatlichen Daseinsvorsorge soll sich vor allem in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts entwickelt haben.⁷⁸ Der moderne Staat musste dafür sorgen, dass be-

⁷⁵ Vgl. Shukow, J. M. (1963), S. 671.

⁷⁶ Vgl. Shukow, J. M. (1963), S. 671.

⁷⁷ Vgl. Blankart, Ch. (2008), S. 440.

⁷⁸ Vgl. Parlow, W. (1938), S. 2.

stimmte Dienstleistungen und Güter erstellt und allen Bürgern zu erträglichen Preisen angeboten werden. Seitdem der Staat die Daseinsvorsorge zur seiner Aufgabe machte, könnten die Bereiche seiner unternehmerischen Betätigung auch als öffentliche Aufgabenbereiche bezeichnet werden.⁷⁹

Im Laufe des 19. Jahrhunderts fassten die deutschen Staaten u. a. in der Wasserversorgung, Elektrizität und Eisenbahn Fuß.⁸⁰ Ebenfalls auf das 19. Jahrhundert geht z. B. die Idee des verstärkten staatlichen und kommunalen Einsatzes bei der Unterbringung älterer und pflegebedürftiger Menschen zurück, ein Aufgabengebiet, das nach der Säkularisierung der großen kirchlichen Besitztümer, insbesondere der Klöster, ungewollt der säkularen Gewalt zufiel. Damals wurden z. B. für ältere oft mittellose Menschen die ersten öffentlichen so genannten Verwahranstalten (heutige Altenheime) gegründet.⁸¹

Die erste staatliche Eisenbahnlinie wurde 1838 in Braunschweig eröffnet. Der preußische Staat setzte zwar in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts mangels finanzieller Mittel zunächst auf den Bau von Privatbahnen, hat diese dann später jedoch größtenteils aufgekauft.⁸² Genauso war die Elektrizitätsversorgung vor dem Ersten Weltkrieg zu etwa drei Vierteln öffentlich.⁸³

Häufig sind staatliche und kommunale Unternehmen infolge von Katastrophen oder Epidemien gegründet worden, für die so genanntes „Marktversagen“ (z. B. in Form einer eingeschränkten Versorgung mit nicht rentablen Gütern) mitursächlich war. So war der verheerende Brand in Hamburg 1842 der Auslöser für die Errichtung kommunaler Wasserwerke in Deutschland, da Private nicht bereit waren, eine ausreichende Wasserversorgung in der Stadt abzudecken.⁸⁴ Auch die Gründung der Charité⁸⁵ zu Beginn des 18. Jahrhunderts durch den preußischen König Friedrich I. geht auf ein Marktversagen gegenüber einer Pestepidemie zurück.

⁷⁹ Vgl. Cronauge, U., Westermann, G. (2006), S. 250.

⁸⁰ Vgl. Spoerer, M. (2008), S. 445.

⁸¹ Vgl. Brieler, M. (2009), S. 90.

⁸² Vgl. Ambrosius, G. (2008), S. 349.

⁸³ Vgl. Schwintowski, H.-P. (2003), S. 294.

⁸⁴ Vgl. Mühlenkamp, H. (2006), S. 350.

⁸⁵ Die Charité ist heute das größte Universitätsklinikum in Europa, und ein öffentliches Unternehmen des Landes Berlin.

Im Umfeld des öffentlichen Unternehmensbereichs sind „staatliches Monopol“ und „Marktversagen“ zu Drohbegriffen der Wirtschaftspolitik geworden. Im Allgemeinen bedeutet Marktversagen die u. U. fehlende Fähigkeit des Marktes, zu einem Gleichgewicht zu finden.⁸⁶ Daraufhin wird der Staat zu Hilfe gerufen. Mit dem Marktversagen wird die wachsende Staatstätigkeit begründet, deren übertriebene Expansion zu dem Gegenpol – dem Staatsversagen – führen kann.

Eine Monopolstellung gewinnt ein Unternehmen, wenn es vor dem Wettbewerb durch andere Marktteilnehmer geschützt ist. Das führt wegen der Neigung zur Ansetzung überhöhter Preise zu hohen Monopolgewinnen, aber auch zu fehlenden Anreizen für Kosteneffizienz. Der Staat schätzt die Monopole sehr als Einnahme- und Machtinstrumente. Die staatlichen Eisenbahn-, Elektrizitäts- oder Wasserversorgungsunternehmen stellten durch ihre Netzwerkstruktur natürliche Monopole dar. Die Monopolgewinne der preußischen (staatlichen) Eisenbahn z. B. überschritten zwischen 1885 und 1909 mehrmals alle staatlichen Steuereinnahmen.⁸⁷ Die horizontal und vertikal integrierten Monopole in den genannten Bereichen hatten sich schon vor dem Ersten Weltkrieg herausgebildet, die Diskussion über die dadurch hervorgerufene eventuelle Wettbewerbsverzerrung begann erst nach dem Zweiten Weltkrieg.⁸⁸

Der Diskurs über die Bilanz zwischen Markt- und Staatsversagen, die optimale Struktur des öffentlichen Unternehmenssektors, die häufige Monopolstellung staatlicher Unternehmen und darüber, in welchen Aufgabenbereichen öffentliche Unternehmen den Wettbewerb verzerren, sind wirtschaftspolitische Fragen, die aus dieser Untersuchung ausgeklammert werden müssen.

Seit dem Ende des 19. Jahrhunderts und zu Beginn des 20. Jahrhunderts sowie auch nach dem zweiten Weltkrieg widmeten sich die Unternehmen des Staates und der Kommunen immer mehr Aufgaben der Daseinsvorsorge. Sie waren aber weiterhin durch ihre Monopolstellung vor Konkurrenz geschützt und mit sonstigen Privilegien ausgestattet, was die Bedeutung der wirtschaftlichen Tätigkeiten des Staates weiter stärkte.⁸⁹ In den Nachkriegsjahren nahmen die

⁸⁶ Vgl. Samuelson, P.A., Nordhaus, W. D. (1998), S. 65.

⁸⁷ Vgl. Spoerer, M. (2008), S. 445.

⁸⁸ Vgl. Ambrosius, G. (2008), S. 349 und 352.

⁸⁹ Vgl. Wimmer, N., Müller, T. (2007), S. 372.

öffentlichen Unternehmen ihre Aufgabe der Daseinsvorsorge besonders intensiv wahr und kümmerten sich stark um den Wiederaufbau: z. B. wurde 1950 das Programm des sozialen Wohnungsbaus gestartet, um die Wohnungsnot nach dem Zweiten Weltkrieg zügig zu mildern, denn die Wohnungsnot war damals eines der dringendsten wirtschaftspolitischen Probleme. Das Programm richtete sich zwar nicht ausschließlich an öffentliche Unternehmen, förderte aber häufig deren Gründung.⁹⁰ Die Aufgaben der öffentlichen Wohnungsunternehmen bestanden unmittelbar nach dem Kriegszeit in die Instandsetzung des beschädigten Wohnbestandes, später in Neubautätigkeiten.

Nach dem Zweiten Weltkrieg, im Jahr 1949, in dem das Grundgesetz der BRD verabschiedet wurde, betonte dieses, dass das Leitbild der staatlichen Tätigkeit nicht nur aus Verwaltungstätigkeiten im politischen Bereich bestehe, sondern auch aus wirtschaftlichen Tätigkeiten. Dabei ging es an erster Stelle um die Aufgabenbereiche der Energieversorgung (Elektrizität, Gas, Wasser), der Abfallbeseitigung und des öffentlichen Personennahverkehrs.⁹¹

Neben den Aufgabenbereichen werden heutzutage in der Literatur auch die Infrastrukturbereiche angesprochen. Das sind zwei Begriffe, die man gern als Synonyme verwendet. In ähnlicher Weise werden sie beide zur Charakterisierung des öffentlichen Sektors herangezogen. Die oben erwähnten Transport, Energie- sowie Wasserwirtschaft gehören nämlich zur Infrastruktur. So kann man die Infrastrukturbereiche als traditionelle Aufgabenbereiche des öffentlichen Unternehmertums bezeichnen.

Seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts sind auch weitere Bereiche zur Infrastruktur geworden. Zu den neuen Handlungsfeldern des Staates sowie der Städte und Gemeinden sind Bildung, Forschung, Stadtansanierung und -erneuerung, Straßenbau, Kinder- und Jugendhilfe, Sozialhilfe und Gesundheitspflege, Umwelt- und Naturschutz, Beschäftigungsförderung, Baurecht, Kultur, Sport und Erholung geworden.⁹² Seitdem nahm also der Prozess der Gründung von öffentlichen Unternehmen ein größeres Ausmaß an. Öffentliche Aufgaben wurden immer mehr aus den öffentlichen Haushalten, also aus dem

⁹⁰ Vgl. Institut der deutschen Wirtschaft Köln (2010), 25.03.2010, S. 8.

⁹¹ Vgl. Nagel, B. (2000), S. 433.

⁹² Vgl. Cronauge, U., Westermann, G. (2006), S. 248.

Budget des Landes und der Gemeinden, ausgegliedert und in unternehmerischer Form durchgeführt.

In den 1970er Jahren häuften sich die Ausgliederungen im Kulturbereich, was zur Gründung von Theater- sowie Orchesterbetrieben in der Form öffentlicher Unternehmen führte. Ende der 1970er Jahre erweiterte sich dieser Ausgliederungsprozess auf das Krankenhauswesen. Aus dem öffentlichen Budget wurden zunehmend die Krankenhäuser und Hochschulkliniken ausgegliedert, was allerdings v. a. als Folge der Umstellung des Rechnungswesens in den Krankenhäusern auf die kaufmännische doppelte Buchführung im Rahmen des Krankenhausfinanzierungsgesetzes aus dem Jahr 1976 geschah. Denn ein eigenständiges von den öffentlichen Haushalten abgekoppeltes Rechnungswesen ist eine der charakteristischen Eigenschaften öffentlicher Unternehmen.⁹³ Zu dem Berichtskreis der öffentlichen Unternehmen zählen sie allerdings erst seit dem Jahr 1998.⁹⁴ In den 1980er Jahren mehrten sich auch die Ausgliederungen der Abwasser- und Abfallentsorgung aus den öffentlichen Haushalten. Auch die kommunalen Schwimmbäder erlebten in den 1970er und 1980er Jahren einen Boom, denn die finanzielle Situation der Kommunen erlaubte zu der Zeit vielen Städten, neue Schwimmbäder zu bauen.⁹⁵

Die in Westdeutschland schon lange ablaufenden Ausgliederungsprozesse weiteten sich nach der Vereinigung auch auf die neuen Bundesländer aus. Nun hatten in Ostdeutschland zunächst die Privatisierungsprozesse viel größere Bedeutung als die Ausgliederungsprozesse: Es ging zunächst neben der Vollprivatisierung um die Umwandlung ehemaliger volkseigener Betriebe der DDR in öffentliche Unternehmen. Diese Privatisierungsaufgabe im Osten war im Wesentlichen 1994 beendet. Restarbeiten haben danach die Folgeunternehmen der Treuhandanstalt übernommen.⁹⁶ Seitdem verliefen die Ausgliederungsprozesse in West- und Ostdeutschland parallel, obwohl sie in Westdeutschland ein größeres Ausmaß hatten und als weiter fortgeschritten galten.

Nun zu dem wirtschaftspolitischen Ereignis, das die wichtigste Antriebskraft für die Entwicklungen des öffentlichen Unternehmertums darstellt. Schon in den

⁹³ Vgl. Rehm, H. (2006), S. 280.

⁹⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt (2005), S. 2.

⁹⁵ Vgl. Behördenspiegel (2007), S. 31.

⁹⁶ Vgl. Cronauge, U., Westermann, G. (2006), S. 41, 188.

1960er bis 1970er Jahren wagten Regierungsmitglieder in Deutschland bei öffentlichen Auftritten, die öffentlichen den privaten Unternehmen gegenüberzustellen. Auf diese Weise sollte bei den Öffentlichen unternehmerischer Geist geweckt werden.⁹⁷ Zum Durchbruch kam es 1992 mit dem EU-Vertrag, in dem sich die Europäische Union für eine konsequente Marktwirtschaft als wirtschaftliches System entschieden hatte und die Monopolstellung staatlicher Unternehmen unterbunden wurde.⁹⁸ Somit wurde einerseits auf die Liberalisierung und andererseits auf die Verbesserung der Leistungen des öffentlichen Sektors gesetzt, den man nun dem Wettbewerb durch private Anbieter aussetzen wollte. Seitdem begann für die öffentliche Wirtschaft eine Umbruchphase.⁹⁹

Das Liberalisierungsprogramm der EU-Kommission sieht vor, dass sich die öffentlichen Unternehmen nunmehr am Markt behaupten müssen, was schon zu einer Schrumpfung der Zahl erwerbswirtschaftlich tätiger öffentlicher Unternehmen geführt hat und weiter führen wird. Die wettbewerbspolitischen Ziele der EU richten sich aber unmittelbar auch auf die Zweige der öffentlichen Unternehmenswirtschaft, die zur Daseinsvorsorge (Sicherung der Infrastruktur) gehören. Indirekt gibt das EU-Programm auch Anstöße zur Umwandlung von staatlichen Teilhaushalten in öffentliche Unternehmen, was mit dem Streben nach einem „schlanken Staat“ zusammenhängt, d. h. die Verwaltung soll sich mit ihren Leistungen auf „Kernkompetenzen“ konzentrieren und das Übrige den Märkten überlassen.¹⁰⁰

Welche wirtschaftlichen Tätigkeiten die öffentlichen Unternehmen ab jetzt verrichten müssen oder dürfen, legt der EU-Vertrag nicht fest. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) nimmt lediglich bestimmte Tätigkeiten aufgrund ihrer Nicht-Wirtschaftlichkeit („Besorgung weitgehend sozialer Aufgaben ohne Gewinnabsicht“), z. B. Unterricht an staatlichen Schulen und an Hochschulen, Gewerkschaften, politische Parteien, Kirchen und religiösen Gemeinschaften vom europäischen Wettbewerb aus.¹⁰¹

⁹⁷ Vgl. Eichel, H. (2000), S. 275.

⁹⁸ Vgl. Wimmer, N., Müller, T. (2007), S. 372.

⁹⁹ Vgl. Katz, A. (2004), S. 32, S. 120 ff.

¹⁰⁰ Vgl. Oettle, K. (2000), S. 444.

¹⁰¹ Vgl. Wimmer, N., Müller, T. (2007), S. 379.

Die Wettbewerbspolitik wird in unterschiedlichen Zweigen der öffentlichen Wirtschaft mit unterschiedlicher Geschwindigkeit forciert. Die zwei riesigen staatlichen Monopolisten Deutsche Telekom und Deutsche Post AG sind seit dem Beginn der 2000er Jahre keine öffentlichen Unternehmen mehr, da dem Bund wohl keine direkten Beteiligungen mehr an der Deutschen Post und lediglich 15 % des Aktienkapitals der Deutschen Telekom gehören.¹⁰² Wenn die Privatisierung auf den Telkommunikationsmärkten und bei der Post somit fast abgeschlossen ist, gilt sie in der Energiewirtschaft erst als „weit fortgeschritten“. Dort begann sie 1998 mit dem Energiewirtschaftsgesetz, was zu einer steigenden Dynamik in diesem Bereich führte und die Ausgliederungsprozesse förderte.

Genauso wie die Energiewirtschaft erreichte die Liberalisierungswelle der 1990er Jahre auch die Verkehrswirtschaft. Der entscheidende Schritt darin war die Bahnstrukturreform, deren erste Etappe im Jahr 1994 zu einer „Sortierung“ der Aufgaben der staatlichen Eisenbahn führte: Zur Gründung der Deutschen Bahn AG und Einführung von Wettbewerb im Schienenverkehr.¹⁰³ Die Deutsche Bahn AG wird zwar nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten betrieben, ist aber nach wie vor eine Staatsbahn, ihr Aktienkapital befindet sich immer noch vollständig in Bundeseigentum. Heute ist die Deutsche Bahn AG das größte öffentliche Unternehmen in Deutschland.

Seit den 1980er Jahren wurden aus den Haushalten des Bundes und der Kommunen Dienstleistungsunternehmen ausgegliedert. Später, in den 1990er Jahren, begannen auch die verwaltungswissenschaftlichen Diskussionen über die Privatisierung öffentlicher Leistungen, wie Arbeitsförderung oder Datenverarbeitung.¹⁰⁴ Und seit dem Ende der 1990er Jahre vermehren sich mit hoher Geschwindigkeit die öffentlichen und auch privaten Unternehmen, die diverse Verwaltungsdienstleistungen anbieten, wie Steuern- und Gebührenberechnung sowie Einzug der Gelder, Kassenwesen, Finanzmanagement, Abwicklung von Ordnungswidrigkeiten im Verkehr, Parkraumbewirtschaftung, Personalwirtschaft, Fuhrparkmanagement, Bürgerservice und KFZ-Zulassung. Somit weist Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern eine viel größere

¹⁰² Vgl. Bundesfinanzministerium (ohne Jahr).

¹⁰³ Vgl. Richter, P. (2007), S. 73.

¹⁰⁴ Vgl. Bruttel, O. (2003), S. 412.

Vielfalt öffentlicher Unternehmen in verschiedenen Dienstleistungssektoren auf.¹⁰⁵

Zu der Dynamik der Ausgliederungsprozesse trägt häufig die Tatsache bei, dass einige Kommunen mit ihrer Ausgliederung übertreiben und sich auf Feldern betätigen, die wenig mit der Daseinsvorsorge zu tun haben, wie Vermittlung von Reisen und Finanzdienstleistungen.¹⁰⁶ Mittlerweile ist aber an einigen Stellen auch ein umgekehrter Trend zur Rücknahme der Leistungserstellung in die Kernverwaltung festzustellen. Noch ein Kritikpunkt ist, dass einige Gebietskörperschaften durch die Ausgliederungen kaum unternehmerische Gedanken verfolgen, sondern ihre Ausgaben sozusagen in Schattenhaushalte (ihre öffentlichen Unternehmen) auslagern, um ihre Finanzlage zu verschleiern.

Im Wesentlichen ist damit zu rechnen, dass es zu weiteren Änderungen in der Struktur des öffentlichen Bereichs kommt. Die absolute Zahl öffentlicher Unternehmen wird höchstwahrscheinlich zurückgehen. Am Ende lassen sich immer noch zwei Typen von öffentlichen Unternehmen ausgehend von ihren Unternehmenszielen unterscheiden: Einerseits sind das die öffentlichen Unternehmen, die die Bevölkerung mit Dienstleistungen versorgen, die private Betreiber nicht bereitstellen. Andererseits verbleiben noch die Unternehmen der Erwerbswirtschaft, die dem Staat neben der Finanzhoheit als weitere Einkommensquelle dienen können. Sie werden sich allerdings ungeschützt der privaten Konkurrenz stellen müssen.¹⁰⁷

Durch die fortschreitenden Ausgliederungsprozesse verändert sich die Rolle des Staates. Früher der Herr der wirtschaftlichen Entwicklung, soll der Staat heute den Schwerpunkt seiner Aktivitäten auf die Schaffung einer dynamischen Wirtschaft legen, in der die maximale Marktwirkung mit der Erfüllung der notwendigen gesellschaftlichen Aufgaben kombiniert wird.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Vgl. Ambrosius, G. (2008), S. 345.

¹⁰⁶ Vgl. Cronauge, U., Westermann, G. (2006), S. 247 f.

¹⁰⁷ Vgl. Wimmer, N., Müller, T. (2007), S. 379.

¹⁰⁸ Vgl. van Miert, K. (2004), S. 316; Katz, A. (2004), S. 139 f.

4.1.2 Zusammensetzung einzelner Aufgabenbereiche

Der kleine Exkurs in die Geschichte der öffentlichen Unternehmenswirtschaft führt zu dem Gedanken, dass die Analyse der Gesamtheit von heutigen öffentlichen Unternehmen eine Klassifizierung nach einzelnen Aufgabenbereichen erfordert. Nun wird in Deutschland der Umfang der öffentlichen Aufgaben traditionell relativ großzügig abgegrenzt.¹⁰⁹ Einerseits lässt das Raum für die Entfaltung öffentlichen Unternehmertums, andererseits sind deswegen auch die Grenzen zwischen den einzelnen öffentlichen Aufgabenbereichen unscharf.

Wie soll man also in diesem Zusammenhang die Gesamtheit der öffentlichen Unternehmen in Bezug auf ihre Betätigungsfelder gruppieren? In der praktischen Statistik stellt das Problem einer mehr oder weniger objektiven Aufteilung der Grundgesamtheit in Teilgesamtheiten eine der wichtigsten und gleichzeitig der schwierigsten Fragen dar. Dass eine falsche sachliche Gliederung die Wirklichkeit entstellen kann, schrieb noch vor 70 Jahren Wagemann, der ehemalige Präsident des Instituts für Konjunkturforschung (heute DIW).¹¹⁰ Gleichzeitig betonte er aber, dass „ein Statistiker nicht ein strenger Zahlenrichter sein darf, wie ein Buchhalter. Er darf nicht den Überblick erschweren und die Aufmerksamkeit auf die Einzelheiten ablenken, welche die Auffassungsfähigkeit des Lesers unnötig belasten.“¹¹¹ Dieser Grundsatz sowie Empirie können bei der Aufteilung der Grundgesamtheit der öffentlichen Unternehmen nach ihren Aufgabenbereichen gut helfen.

Zusätzlich zu den Erkenntnissen aus der historischen Entwicklung gibt auch die Systematik (Klassifikation) der Wirtschaftszweige des Statistischen Bundesamtes Hinweise für die Einteilung öffentlicher Unternehmen nach Aufgabenbereichen. Die Systematik der Wirtschaftszweige oder wirtschaftlicher Institutionen richtet sich nach der Art ihrer Tätigkeit. Sie kann zwar kritisiert werden, wie ein „Gebiet voller technischer Details, aber ohne richtigen Bezug zu den inhaltlichen Fragen“¹¹², ist aber für die Aufteilung der Gesamtheit zwecks einer

¹⁰⁹ Vgl. Theuvsen, L. (2004), S. 191.

¹¹⁰ Vgl. Wagemann, E. (1942), S. 155.

¹¹¹ Wagemann E. (1942), S. 210.

¹¹² Baillet, A., Voy, K. (2002), S. 256.

statistischen Analyse besser geeignet als z. B. die nach der buchhalterischen Sichtweise aufgebaute öffentliche Haushaltssystematik.

Zurück zur Datenbank des FDZ: In der Auflistung aller Wirtschaftszweige, in denen die öffentlichen Unternehmen in der Periode von 1998 bis 2006 tätig waren, wurde nach denen mit den größeren statistischen Massen gesucht (als Grenzwert wurde für diese Arbeit die relative Häufigkeit von mindestens 3 % festgelegt). Eng miteinander verwandte Wirtschaftszweige ließen sich zu einem Aufgabenbereich zusammenfassen. Im Ergebnis wurde für die vorliegende Darstellung die Gesamtheit öffentlicher Unternehmen in 9 Aufgabenbereiche eingeteilt. Jedes öffentliches Unternehmen konnte danach entsprechend der Klassifikation der Wirtschaftszweige in Abhängigkeit von seiner wirtschaftlichen Haupttätigkeit einem öffentlichen Aufgabenbereich zugeordnet werden.

Die erste auf diese Weise gebildete Teilgesamtheit zeigt im Zusammenhang mit der historischen Entwicklung des öffentlichen Unternehmertums doch wieder einen traditionellen Aufgabenbereich: Versorgung. Darin werden die Unternehmen der Elektrizitäts-, Gas- und Wasserversorgung sowie kombinierte Versorgungsunternehmen zusammengefasst. Man könnte die statistische Masse der Versorgungsunternehmen noch weiter gliedern. Das ist aber hier nicht sinnvoll, da die meisten Unternehmen in diesem Aufgabenbereich Verbundunternehmen (Stadtwerke) sind. Sie werden zwar einem bestimmten Wirtschaftszweig entsprechend dem Schwerpunkt ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit zugeordnet, sind aber in der Realität in mehreren Bereichen der Versorgungswirtschaft tätig. Wie die analysierten Daten zeigen, ist die Häufigkeit der Versorgungsunternehmen die größte unter den öffentlichen Unternehmen. Weniger als ein Drittel darunter gehörte in der Erhebungsperiode zu den Elektrizitätsunternehmen und mindestens zwei Drittel davon waren Unternehmen der Wasserwirtschaft.

Ein weiterer traditioneller Aufgabenbereich des öffentlichen Unternehmertums ist das Verkehrswesen. Zu den öffentlichen Verkehrsunternehmen gehörten in der Periode von 1998 bis 2006 Unternehmen im Schienen-, Straßen-, Flugverkehr und in der Schifffahrt. Darunter bildeten die Unternehmen der Personenbeförderung mit Bussen, Straßenbahnen und Stadtschnellbahnen die größte statistische Masse. Der Staat versucht also, durch seine Unternehmen des öffentlichen Verkehrs die Bevölkerungsmobilität zu sichern. In der Öffentlichkeit wird allerdings häufig von der Unrentabilität des öffentlichen Verkehrs-

wesens gesprochen, sowie über die Tatsache, dass die öffentlichen Verkehrsunternehmen auf zusätzliche Einnahmen aus dem öffentlichen Haushalt angewiesen sind.¹¹³

Zu den größten statistischen Klassen gehörten in der Beobachtungsperiode auch die Unternehmen des öffentlichen Wohnungs- und Grundstückswesens. In den 1990er Jahren bestanden ihre Aufgaben primär im Wohnungs- und Grundstücksverkauf oder in der Privatisierung. Heute stellen sie nicht nur Eigentümer von Gebäuden dar. Sie sind größtenteils Dienstleistungsunternehmen zur Unterstützung von „Wohnungsgemeinschaften“, denen sie Verwaltungsunterstützung (im Sinne der Vermietung und Verpachtung von Wohnungen und Nichtwohngebäuden), Beratungsleistungen, Instandsetzung und Reparaturleistungen anbieten. Die Wohnungswirtschaft und Verwaltung von Nichtwohngebäuden und Grundstücken wäre also in der Untersuchung der dritte öffentliche Aufgabenbereich.

Obwohl die ersten Unternehmen der öffentlichen Entsorgungswirtschaft später gegründet wurden als die öffentlichen Versorgungsunternehmen, zählt der Entsorgungsbereich zwangsläufig zu den traditionellen öffentlichen Aufgabenbereichen. Dafür spricht die Tatsache, dass die amtliche Statistik die Ver- und Entsorgungsunternehmen in den 1980er Jahren gemeinsam erhoben hat. Sogar der ganze Berichtskreis der öffentlichen Unternehmen wurde 1993 auf dem Berichtskreis der Ver- und Entsorgungsunternehmen sowie Verkehrsunternehmen aufgebaut. Die statistische Klasse der öffentlichen Entsorgungsunternehmen umfasste in der Beobachtungsperiode die Unternehmen der Abfall- und Abwasserbeseitigung, also vor allem Kläranlagen, Sammelkanalisation sowie Sammlung und Zwischenlagerung von Abfällen.

Obwohl die öffentlichen Krankenhäuser schon in den 1970er Jahren auf das kaufmännische Rechnungswesen umgestellt wurden, was ein wesentliches Merkmal eines öffentlichen Unternehmens im Vergleich zu einem öffentlichen Teilhaushalt ist, zählen sie zum Berichtskreis der öffentlichen Unternehmen erst seit 1998.¹¹⁴ Außer eigentlichen Krankenhäusern wurden dem öffentlichen Krankenhausbereich die öffentlichen Hochschulkliniken sowie Vorsorge- und Rehabilitationskliniken zugeordnet.

¹¹³ Vgl. Richter, P. (2007), S. 73.

¹¹⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt (2005), S. 2.

Genauso wie den öffentlichen Verkehrsunternehmen gelang es trotz der Investitionszuwendungen den öffentlichen Krankenhäusern bis jetzt nicht, aus der Defizitfalle herauszukommen.¹¹⁵ Die Analyse der Datenbank FDZ zeigte, dass die Zahl der öffentlichen Krankenhäuser in der Beobachtungsperiode von Jahr zu Jahr deutlich sank, was vor allem am Bettenabbau und an der Zusammenlegung von einzelnen Krankenhäusern liegen wird. Tatsächlich wurden in den ländlichen Regionen Kliniken geschlossen. Insgesamt haben Deutsche Kliniken in den vergangenen zehn Jahren fast 70000 Betten abgebaut: Wenn also in Deutschland im Jahr 1997 für 100000 Einwohner 707 Betten bereitstanden, waren es im Jahr 2006 nur 620.¹¹⁶

Einen der jüngeren öffentlichen Aufgabenbereiche stellen die Unternehmen von Kultur, Erholung und Sport dar. Zwar gab es schon früher die öffentlichen Kultur- und Sportunternehmen, aber die Ausgliederungsprozesse im gesamten Aufgabenbereich Kultur, Erholung und Sport erreichten erst Ende der 1990er bis Anfang der 2000er Jahre ihr größtes Ausmaß. So konnte Deutschland in den letzten Jahren im Vergleich zu anderen Staaten z. B. eine viel breitere sportliche Infrastruktur aufweisen.¹¹⁷ In die statistische Klasse der öffentlichen Kultur-, Erholungs- und Sportunternehmen gehörten in der Berichtsperiode außer den Theatern, Orchestern und Sportanlagen auch die Erholungs- und Kureinrichtungen sowie öffentliche Badeanstalten.

Außer den oben genannten Aufgabenbereichen zeichnete sich in der Beobachtungsperiode noch eine andere relativ große Klasse ab: Die sozialen Einrichtungen, wie Altenwohn- und -pflegeheime, die ambulanten sozialen Dienste sowie Einrichtungen zur Eingliederung und Pflege von Behinderten. Seit der Mitte des 20. Jahrhunderts orientierte man sich bei deren Bau im Wesentlichen an Krankenhäusern, wonach die Zuordnung zu dem Aufgabenbereich Krankenhäuser begründet werden konnte. In den letzten 15 Jahren jedoch, mit einer stärkeren Professionalisierung der Altenpflege, änderte sich das Bild des herkömmlichen Altenheimes zu einem modernen nach pflegewissenschaftlichen Erkenntnissen betriebenen Pflegeheim, was eher für die Erstellung eines eigenen Aufgabenbereiches soziale Einrichtungen spricht.¹¹⁸

¹¹⁵ Vgl. Kuchinke, B., Wübker, A. (2009), S. 303.

¹¹⁶ Vgl. Institut der deutschen Wirtschaft Köln (2008), 3/2008, S. 2.

¹¹⁷ Vgl. Behördenspiegel (2008d), S. 25.

¹¹⁸ Vgl. Brieler, M. (2009), S. 90.

Zurzeit gibt es in Deutschland knapp 11000 voll- und teilstationäre Pflegeheime, etwa 6 % davon werden als öffentliche Unternehmen betrieben. Die Anzahl der Pflegeheime in Deutschland steigt seit Jahren deutlich, allerdings infolge der Zunahme der privat betriebenen Einrichtungen.¹¹⁹ Die Größe des öffentlichen Aufgabenbereiches Soziale Einrichtungen verändert sich trotz der Ausgliederungen kaum.

Seit den 1990er Jahren vermehren sich im Rahmen der Forderung nach einem Wandel von der Ordnungs- zur Dienstleistungsverwaltung sowie als Lösung für finanzielle und personelle Probleme in der öffentlichen Verwaltung die öffentlichen Unternehmen, die diverse Verwaltungsdienstleistungen anbieten.¹²⁰ Dem neu entstanden Aufgabenbereich des öffentlichen Unternehmertums konnten in der Beobachtungsperiode die Unternehmen aus den Wirtschaftszweigen der Wirtschaftsförderung, Wirtschaftsordnung und Wirtschaftsaufsicht sowie Unternehmen der Verwaltung und Führung von Betrieben zugeordnet werden. Unter anderem zählten dazu auch öffentliche Architektur- und Ingenieurbüros sowie die öffentliche Unternehmensberatung.

Bis jetzt wurde hier auf acht Aufgabenbereiche des öffentlichen Unternehmertums eingegangen, die anhand der empirischen Daten aus den Jahren 1998 bis 2006 ermittelt werden konnten. Zur Erhebungsgesamtheit gehörten in der Beobachtungsperiode aber noch etliche Unternehmen, die den oben genannten Aufgabebereichen nicht zuzuordnen waren. Zusammen hatten sie einen relativ großen Anteil an der Gesamtzahl öffentlicher Unternehmen, könnten aber nur in sehr kleine Teilgesamtheiten eingeteilt werden. Jedoch wäre die Bildung vieler weiterer kleinerer Aufgabenbereiche der Übersichtlichkeit abträglich. In der Untersuchung werden sie daher zusammenfassend als sonstige Unternehmen bzw. sonstige Unternehmensbereiche bezeichnet. Zu den Sonstigen gehören die Unternehmen aus Infrastrukturbereichen, wie Landschafts- und Straßenbau, Parkhäuser und Parkplätze sowie Campingplätze, Unternehmen der Arbeitsverwaltung, Ausstellungs- und Messeeinrichtungen, Bildungs- und Forschungsunternehmen, Friedhöfe und nicht zuletzt Beteiligungsgesellschaften.

¹¹⁹ Vgl. Brieler, M.(2009), S. 91.

¹²⁰ Vgl. Daum, R. (2002), S. 267.

Da die restlichen öffentlichen Unternehmen, wie Unternehmen der öffentlichen Kreditwirtschaft (z. B. Sparkassen oder Banken mit Sonderaufgaben wie Bürgschaftsbanken), Unternehmen der Versicherungswirtschaft und Rundfunk nicht zum Berichtskreis des Statistischen Bundesamtes gehörten, konnten für sie keine Aufgabenbereiche gebildet werden. Diese Unternehmen schließt das Statistische Bundesamt aus seinem Berichtskreis der öffentlichen Unternehmen aus, um eine Doppelerfassung zu vermeiden. Ihre Daten werden durch andere Organisationen erhoben und aufbereitet. Die öffentlichen Unternehmen aus der Kreditwirtschaft werden z. B. durch die deutsche Bundesbank erfasst.¹²¹

Aus der hier analysierten Gesamtheit wurden auch die drei ehemals größten Monopolisten ausgeschlossen: Deutsche Telekom, Deutsche Post und Deutsche Bahn AG. Dies ist einerseits durch die Besonderheit ihrer Entwicklung inhaltlich zu begründen und andererseits technisch dadurch, dass die ersten zwei wegen anschließender Privatisierung nur am Anfang der Beobachtungsperiode zum Berichtskreis der öffentlichen Unternehmen gezählt haben.

An der vorgestellten Aufteilung der öffentlichen Unternehmenswirtschaft aus dem letzten Jahrzehnt in die aufgeführten Aufgabenbereiche könnte bestimmt Kritik geübt werden, insbesondere im Falle der Zuordnung sogenannter Grenzfällen, z. B. öffentlichen Kur- oder Kindertageseinrichtungen. Man sollte sich schon die Frage stellen, ob Kureinrichtungen den Krankenhäusern oder den Unternehmen aus dem Erholungsbereich gleichzustellen sind, etwa in dem Sinn: Haben Kureinrichtungen mehr mit der Rehabilitation nach einer Krankheit zu tun oder stellen sie eher ein Wellness-Center dar? Oder: Sind Kindertageseinrichtungen soziale oder eher Erziehungseinrichtungen? Die gestellten Fragen werden in jedem konkreten Fall unterschiedlich beantwortet. Nun muss man bei der Untersuchung großer statistischer Massen fehlende Schärfe der Aufteilung einer Grundgesamtheit in Teilgesamtheiten durch subjektive Zuordnungen in gewissem Umfang in Kauf nehmen. Bei der Untersuchung der Datenbank konnte man auch feststellen, dass selbst die Mitarbeiter der amtlichen Statistik bei der Zuordnung von Unternehmen gewisse Spielräume zulassen. Infolgedessen wechselten einige Unternehmen in der Berichtsperiode

¹²¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (2005), S. 3.

mehr als einmal ihren Wirtschaftszweig, ohne dass eine deutliche Veränderung ihres Profils festzustellen war.

4.1.3 Empirie zur Entwicklung der Aufgabenbereiche

Der Exkurs in die Geschichte zeigte, dass man unter den Aufgabenbereichen des öffentlichen Unternehmertums ältere traditionelle Aufgabenbereiche (Betätigungsfelder, in denen Unternehmen des Staates oder der Städte z. B. schon vor hundert Jahren tätig waren) und relativ junge Aufgabenbereiche finden kann, die für öffentliche Unternehmenstätigkeit früher verschlossen waren und direkt im Rahmen von Behörden mit öffentlichen Haushalten bedient wurden. Erste Einblicke in die Datenbank der amtlichen Statistik über die öffentlichen Unternehmen halfen bereits bei der Aufteilung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen nach ihren Aufgabenbereichen. Nun sollen diese ersten Erkenntnisse vertieft werden.

Im Großen und Ganzen bestand die Erhebungsgesamtheit der öffentlichen Unternehmen (Datenbank FDZ) in der Periode 1998 bis 2006 aus 8000 bis knapp 10000 Unternehmen jährlich. Sie wuchs ständig, allerdings in den ersten zwei Jahren mit einem höheren Tempo, was man eher auf die üblichen Anlaufprobleme einer neu eingeführten statistischen Erhebung¹²² zurückführen kann, was aber auch als Verlangsamung der Ausgliederungsprozesse in den letzten Beobachtungsjahren im öffentlichen Bereich gedeutet werden kann.

Den Fortschritt der Ausgliederungsprozesse kann man bedingt an der jährlichen Anzahl der „neuen“ Unternehmen in der Gesamtheit der öffentlichen Unternehmen messen. Das ist allerdings eine bedingte Zählung, weil ein neues Unternehmen in der Gesamtheit nicht immer einer Ausgliederung aus dem öffentlichen Haushalt gleichgestellt werden kann. Ein neues Unternehmen könnte u. a. auch die partielle Verstaatlichung eines privaten Unternehmens bedeuten. Ja, selbst die Verschmelzung von öffentlichen Unternehmen kann in

¹²² Statistik öffentlicher Unternehmen wurde zum ersten Mal für das Berichtsjahr 1993 durchgeführt. Seit 1995 erfolgte eine umfassende und systematische Erweiterung des Berichtskreises. Erst ab 1998 werden die öffentlichen Krankenhäuser und Schulkliniken in der Statistik öffentlicher Unternehmen miterfasst.

der vorliegenden Datenbank wie die Gründung eines neuen Unternehmens aussehen.

Ein deutlicher Rückgang der Anzahl neuer Unternehmen in den letzten drei Beobachtungsjahren könnte doch die Vermutung nahe legen, dass der Höhepunkt der Ausgliederungsprozesse vorbei ist. Eine genauere Aussage darüber wird der Einblick in die Datenbank der folgenden Jahre erlauben.

Tabelle 1: Häufigkeiten öffentlicher Unternehmen in der Berichtsperiode

Jahr	Umfang der Erhebungsgesamtheit	Anzahl neuer Unternehmen
1998	8007	
1999	8358	760
2000	8721	740
2001	8816	510
2002	9107	595
2003	9233	595
2004	9533	718
2005	9688	510
2006	9727	389

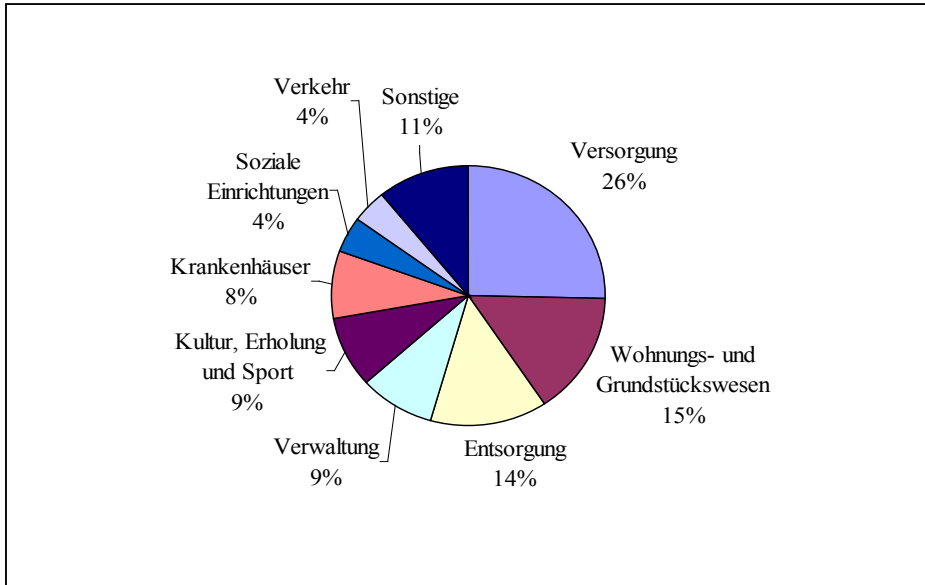
Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Wie zu erwarten, zeigt der Bundesvergleich, dass die statistische Masse öffentlicher Unternehmen in den alten Bundesländern diese in den neuen Bundesländern übersteigt: Etwa 75 % haben ihren Sitz in den alten Bundesländern.

Der Überschuss an öffentlichen Unternehmen und eine höhere Dynamik der Ausgliederungsprozesse in den alten Bundesländern kann man auf das dort allgemein höhere Ausmaß der wirtschaftlichen Aktivität zurückführen. Außerdem scheinen die Umstrukturierungen im öffentlichen Bereich der neuen Bundesländer an erster Stelle nicht in Ausgliederungsprozessen bestanden zu haben, sondern eher in Privatisierungen. Schließlich war die Ausdehnung des öffentlichen Unternehmertums in Form der Volkseigenen Betriebe (VEB) in der

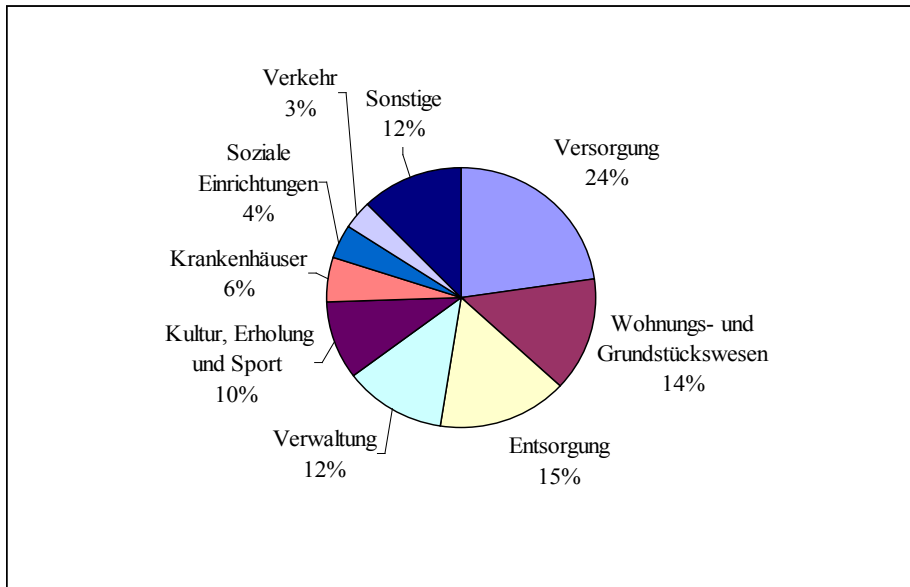
DDR (mehrere Jahre vor dem Ausgliederungs-Boom am Ende des 20. Jahrhunderts) viel breiter als in der BRD.

Nun stellt sich die Frage, wie die Entwicklung der Unternehmenszahlen in den einzelnen Aufgabenbereichen in der Berichtsperiode verlief. Um diese Frage zu beantworten, werden die Daten in den einzelnen öffentlichen Aufgabenbereichen ausgewertet. In den Abbildungen 2 bis 5 ist die Struktur der Erhebungsgesamtheit 1999 und 2006 sowie die Struktur der Gesamtheit der in diesen Jahren durch Ausgliederung entstandenen Unternehmen dargestellt. Die Jahre 1999 und 2006 wurden deswegen ausgewählt, weil sie als Beginn bzw. Ende der Beobachtungsperiode am besten die Gesamtentwicklung der öffentlichen Aufgabenbereiche wiedergeben. Das Jahr 1998 wurde als das „Anlaufjahr“ der Statistik der öffentlichen Unternehmen ausgelassen.



*Abbildung 2: Zusammensetzung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen
1999*

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.



*Abbildung 3: Zusammensetzung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen
2006*

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

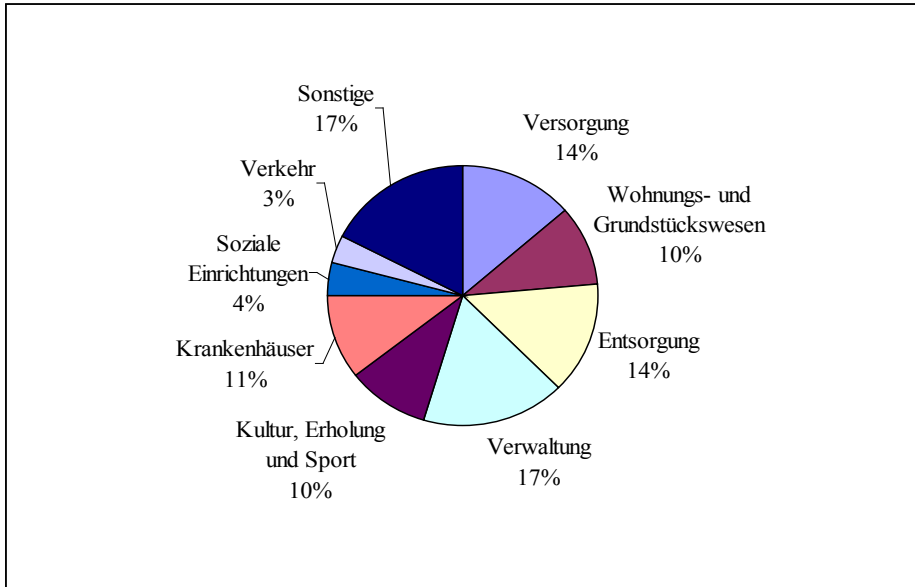


Abbildung 4: Bildung öffentlicher Unternehmen durch Ausgliederung 1999

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

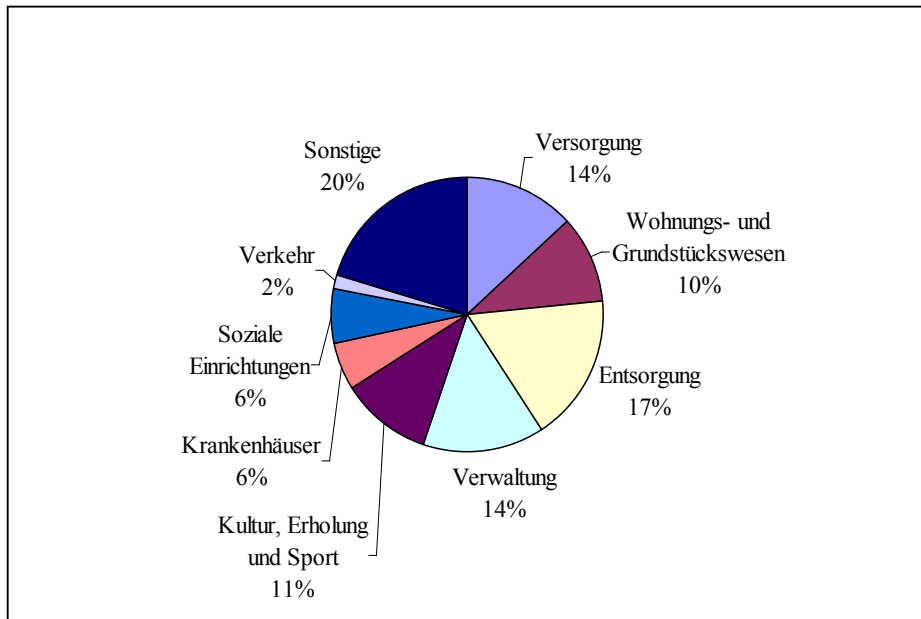


Abbildung 5: Bildung öffentlicher Unternehmen durch Ausgliederung 2006

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Die Struktur der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen sowie ihres jährlichen Zuwachses (Ausgliederungen) hat sich in der Berichtsperiode v. a. zum Nachteil der öffentlichen Krankenhäuser verändert. In der Struktur der jährlichen Ausgliederungen konnte man die Senkung des Anteils der Krankenhäuser und die Steigerung des Anteils der Entsorgungsunternehmen am Ende der Berichtsperiode feststellen. Die Versorgungs-, Entsorgungs-, Wohnungs- und Verwaltungsunternehmen blieben die Klassen mit den größten Häufigkeiten unter den jährlichen Ausgliederungen und auch insgesamt, allerdings nur, wenn man die Gruppe der Sonstigen Unternehmen¹²³ nicht in Betracht zieht. Alle öffentlichen Aufgabenbereiche außer Krankenhäusern, Verkehrswesen und sozialen Einrichtungen kann man als wachsende Aufgabenbereiche bezeichnen, obwohl

¹²³ Die Entwicklung des Aufgabenbereiches Sonstige Unternehmen wird stark durch die Gründung der Beteiligungsgesellschaften beeinflusst.

die Dynamik der Ausgliederungsprozesse in allen Aufgabenbereichen zum Ende der Berichtsperiode nachgelassen hat.

Den größten Anteil unter den öffentlichen Unternehmen hatten die Versorger: Etwa ein Viertel der Erhebungsgesamtheit. Aus folgenden Gründen verwundert dieses Faktum nicht: Einerseits verteilen sich die öffentlichen Versorger auf mehrere Versorgungsarten, wie Elektrizitäts-, Gas- und Wasserversorger, andererseits stellen sie einen der ältesten Bereiche des öffentlichen Unternehmertums dar. Die Entwicklung dieses Aufgabebereiches erfasst somit im Vergleich zu den anderen Aufgabenbereichen eine viel längere Zeitspanne.

Die Anzahl der öffentlichen Versorger nahm auch in der Beobachtungsperiode deutlich zu, insbesondere wegen der „stabilen“ Ausgliederungen von Wasserunternehmen. Die meisten Versorgungsunternehmen aus der untersuchten Gesamtheit befanden sich in den alten Bundesländern, mit Baden-Württemberg an der Spitze. Zum Vergleich: Etwa 35 % öffentlicher Versorger hatten ihren Sitz in Baden-Württemberg, dagegen nur 5 % im Land Brandenburg. Das korreliert auch mit der Bevölkerungszahl in den einzelnen Bundesländern. Tatsächlich stagniert seit der Wende der Wasserverbrauch in den neuen Bundesländern. Dieser Rückgang ist auf die Abnahme der Bevölkerung, die höheren Preise und den Niedergang der Wirtschaft zurückzuführen, was umfangreiche Auswirkungen auf die Anlagen der Wasserversorgung hat: z. B. Stilllegung von zahlreichen kleinen Wasserwerken und Anpassung der Aufbereitungskapazität in den verbleibenden Anlagen.

In den jährlichen Ausgliederungen gab es unter Versorgungsunternehmen zu Beginn der Beobachtungsperiode etwa 40 % und am Ende der Beobachtungsperiode schon 70 % Wasserversorger. Bei einer sinkenden Anzahl der jährlich ausgegliederten Versorger kann das auf ein Ende der Ausgliederungsprozesse in der Elektrizität und ihre Zunahme in der Wasserwirtschaft deuten.

Nun zu den Entsorgern: Dieser Aufgabenbereich erlebte einen der stärksten Häufigkeitszuwächse (schneller hat nur der Aufgabenbereich der allgemeinen Verwaltung zugenommen). Zu diesem Zuwachs haben an der ersten Stelle die öffentlichen Entsorger aus den alten Bundesländern beigetragen, Nordrhein-Westfalen an der Spitze.

Dagegen bestand die statistische Masse der öffentlichen Unternehmen des Wohnungs- und Grundstückswesens am Anfang zu mehr als 50 % aus Unter-

nehmen der neuen Bundesländer, dieser Anteil ging allerdings auf 45 % am Ende der Beobachtungsperiode zurück und wird sicher infolge der Vollprivatisierung, wie z. B. des Verkaufs der kommunalen Anteile an der Wohnungswirtschaft in Sachsen, noch weiter sinken.

Eine bedeutende Entwicklung nahm der Aufgabenbereich der öffentlichen Verwaltungsunternehmen, deren Anzahl sich 2006 im Vergleich mit dem Jahr 1998 fast verdoppelt hat. Bis zu 80 % waren das Unternehmen aus den alten Bundesländern. Die größten Anteile an den Verwaltungsunternehmen gehörten Nordrhein-Westfalen in den alten Bundesländern und Sachsen in den neuen Bundesländern.

Die Verwaltungsunternehmen stellen einen Aufgabenbereich dar, in dem die Ausgliederungsprozesse aus den öffentlichen Haushalten in der Beobachtungsperiode zeitweise das höchste Ausmaß hatten. Der Grund dafür kann zwar in der angehenden Liberalisierung der öffentlichen Dienstleistungen liegen, aber eher in der Beliebtheit von finanziellen Verlagerungen öffentlicher Aufgaben aus dem Budget in die öffentlichen Unternehmen bei zahlreichen Gebietskörperschaften. Vor allem haben Gründungen von der in der Wirtschaftsförderung, -aufsicht und -ordnung tätigen öffentlichen Unternehmen diese Entwicklung geprägt.

Die öffentlichen Unternehmen in Kultur, Erholung und Sport gehören auch zu einem wachsenden Aufgabenbereich v. a. infolge der Auslagerung von öffentlichen Sportanlagen in den Unternehmensbereich. Sie haben genauso wie andere oben genannte Aufgabenbereiche den bedeutenden Anteil von knapp 10 % oder mehr an der Gesamtheit der öffentlichen Unternehmen.

Einen zahlenmäßig schrumpfenden Aufgabenbereich stellen die Krankenhäuser als öffentliche Unternehmen dar, was aber auf die Zusammenlegung vieler Krankenhäuser zurückzuführen ist.

Bemerkenswert war in der Berichtsperiode der Zuwachs der Zahl Sonstiger öffentlicher Unternehmen. Bis zum Jahr 2006 wurden jährlich mehr als 100 dieser sehr unterschiedlichen Einrichtungen als öffentliche Unternehmen aus den Haushalten ausgegliedert. Das sind etwa 20 % der jährlichen Ausgliederungen. Einen bedeutenden Anteil unter den Sonstigen Unternehmen haben die öffentlichen Beteiligungsgesellschaften. Insgesamt umfasste die Liste der ausgegliederten Sonstigen öffentlichen Unternehmen bis zu 140 Wirt-

schaftszweige. Es ist also auch denkbar, dass die Ausgliederungsprozesse in diesem Bereich nicht nur durch die Gründung von öffentlichen Beteiligungsgesellschaften vorangetrieben wurden, sondern auch durch die Liberalisierungswelle bei den sonstigen öffentlichen Dienstleistungen.

Die Messung des Ausmaßes von öffentlichen Aufgabenbereichen anhand der Unternehmensanzahl im jeweiligen Bereich ist nicht immer voll aussagekräftig. Von besonderem Interesse könnten daher auch die Anteile des jeweiligen Aufgabenbereiches am Gesamtvermögen¹²⁴ des öffentlichen Unternehmertums sein. Die Struktur der Erhebungsgesamtheit anhand der Vermögensanteile in den Abbildungen 6 und 7 sieht aber nur unbedeutend anders aus, im Vergleich zu den Abbildungen 2 und 3. Änderungen ergeben sich in den Sektoren der öffentlichen Wohnungs-, Sonstigen Unternehmen und Krankenhäusern.

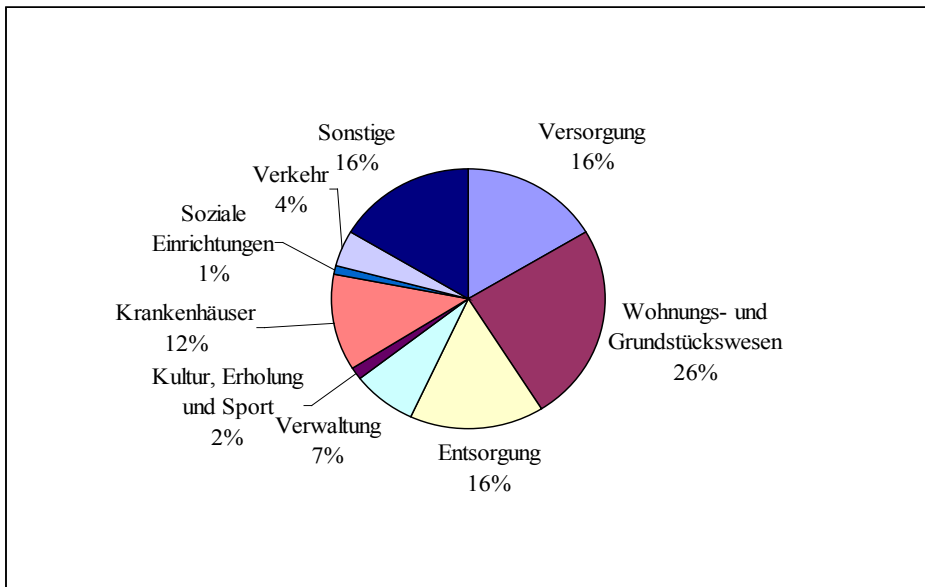


Abbildung 6: Zusammensetzung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen anhand der Vermögensanteile 1999

¹²⁴ Bei dem Gesamtvermögen handelt es sich um ein bereinigtes Gesamtvermögen aus der im Rahmen der Jahresabschlussanalyse aufbereiteten Strukturbilanz.

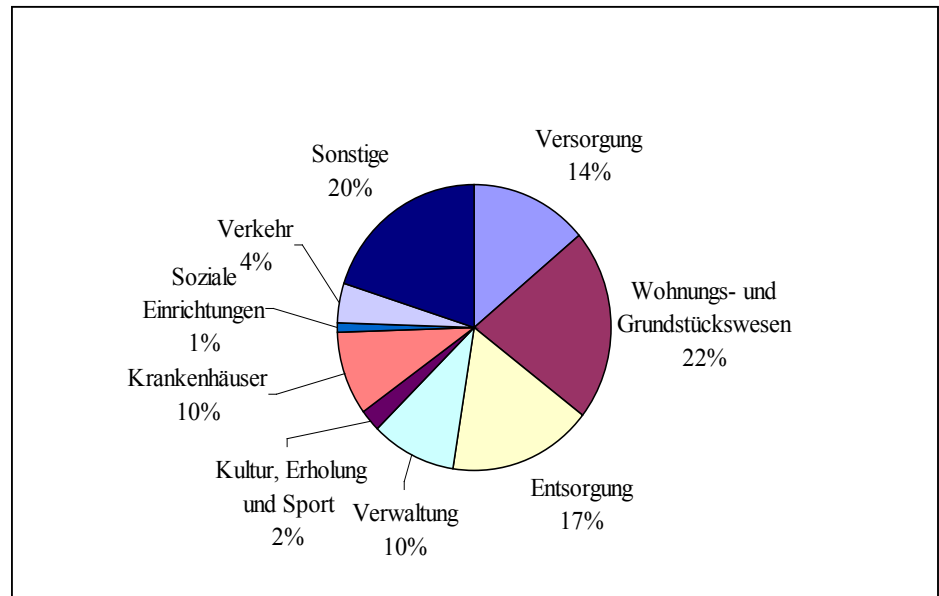


Abbildung 7: Zusammensetzung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen anhand der Vermögensanteile 2006

Quellen für die Abb. 6 und 7: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Im Allgemeinen wuchs das Vermögen der öffentlichen Unternehmenswirtschaft in der Berichtsperiode ununterbrochen. Jedes Jahr wurde ein Vermögen von etwa 30 Mrd. EUR in öffentliche Unternehmen ausgelagert. Die größten Vermögensanteile gehörten zur Klasse der traditionellen öffentlichen Unternehmen wie Ver- und Entsorger sowie Unternehmen des Wohnungs- und Grundstückswesens, die an der Spitze standen. Genauso entfiel auf den Aufgabenbereich öffentlicher Krankenhäuser am Ende der Berichtsperiode ein deutlicher Anteil am öffentlichen Unternehmensvermögen, obwohl deren Teilgesamtheit der Anzahl nach schrumpfte.

Zu den Aufgabenbereichen mit dem am schnellsten wachsenden Vermögen gehörten die allgemeine Verwaltung und Unternehmen in Kultur, Erholung und Sport. Da deren Gesamtvermögenshöhe nur relativ klein ist im Vergleich zu z. B. den Sonstigen Unternehmen, ist diese Entwicklung nicht so auffällig.

Nun zu den „Sonstigen Unternehmen“: Wenn man die Struktur der öffentlichen Unternehmenswirtschaft anhand ihrer Vermögensanteile untersucht, ist die Bedeutung der Sonstigen Unternehmen nicht zu übersehen. Die Dynamik in der Masse der Sonstigen Unternehmen resultiert an erster Stelle aus der Ausdehnung der öffentlichen Beteiligungsgesellschaften. In der Abbildung 8 sieht man, dass Sonstige Unternehmen im Anteil an den jährlichen Ausgliederungen an der Spitze stehen.

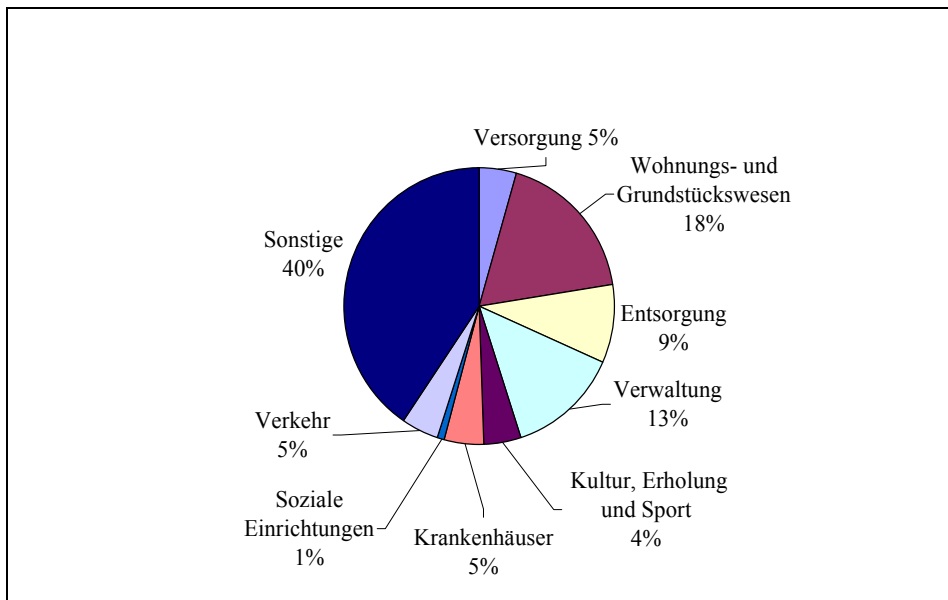


Abbildung 8: Neu entstandene öffentliche Unternehmen 2003 nach ihren Vermögensanteilen

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Um einen Blick für die Größenordnung zu bekommen, werden die beiden Dimensionen der öffentlichen Aufgabenbereiche, die Unternehmensanzahl und das Gesamtvermögen, in der Tabelle 2 dargestellt.

Tabelle 2: Anzahl öffentlicher Unternehmen und ihr Vermögen in den Jahren 1998–2006 (Jahresendwerte)

Aufgabenbereich	Unternehmensanzahl		Gesamtvermögen, Mrd. EUR	
	1998	2006	1998	2006
Versorgungsunternehmen	ca. 2000	ca. 2200	ca. 50	ca. 60
Wohnungsunternehmen	ca. 1300		ca. 100	
Entsorgungsunternehmen	ca. 1100	ca. 1500	ca. 50	ca. 80
Verwaltungsunternehmen	ca. 600	ca. 1200	ca. 20	ca. 45
Unternehmen der Kultur, Erholung und Sport	ca. 700	ca. 900	ca. 5	ca. 10
Krankenhäuser	ca. 700	ca. 550	ca. 40	
Soziale Einrichtungen	ca. 400		ca. 4	
Verkehrsunternehmen	ca. 350		ca. 20	
Sonstige Unternehmen	ca. 900	ca. 1200	ca. 50	ca. 90
Gesamt	ca. 8000	ca. 10000	ca. 300	ca. 450

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Anhand der Unternehmensanzahl kann man den Aufgabenbereich öffentlicher Versorger als den größten und die öffentlichen Verwaltungsunternehmen als den am schnellsten wachsenden Aufgabenbereich bezeichnen. Diese Sicht ändert sich, wenn man das Gesamtvermögen heranzieht. Den größten Aufgabenbereich stellten hier in der Beobachtungsperiode die Unternehmen des Wohnungs- und Grundstückswesens dar. Bis zu gleicher Größe ist auch das Vermögen der sonstigen Unternehmen angewachsen. Diesen Sprung verursachte der Zuwachs an öffentlichen Beteiligungsgesellschaften, dieser riesigen Immobilien- und Unternehmensagenturen. Theoretisch müsste man die von den Beteiligungsgesellschaften erworbenen Anteile an anderen Unternehmen auf die entsprechenden Aufgabenbereiche aufteilen, um ein der Realität näheres Bild über das Vermögen der öffentlichen Aufgabenbereiche zu bekommen. In der Praxis ist das anhand der zur Verfügung gestellten Daten nicht möglich. Wenn man die Datenreihen über das Jahr 2006 hinaus verlängert, wird der

Bereich der Sonstigen Unternehmen höchstwahrscheinlich infolge der zunehmenden Privatisierungen in der Wohnungswirtschaft die Spitzenposition erreichen, so dass man diese auf Öffentliche Beteiligungsgesellschaften und Sonstige öffentliche Unternehmen aufteilen könnte.

Im öffentlichen Unternehmertum nehmen also die traditionellen Aufgabenbereiche (Ver- und Entsorger sowie Unternehmen des Wohnungs- und Grundstückswesens) nach ihrem Ausmaß immer noch die Spitzenpositionen ein. Der Bereich der öffentlichen Krankenhäuser ist der einzige schrumpfende Aufgabenbereich öffentlicher Unternehmen, was durch die speziellen Entwicklungen (wie Zusammenlegung von Krankenhäusern) in diesem Bereich hervorgerufen wurde. Ansonsten forcieren die öffentlichen Verwaltungsunternehmen und Beteiligungsgesellschaften stark den Zuwachs der öffentlichen Unternehmenswirtschaft. Ob das nur eine vorübergehende Tendenz ist und der öffentliche Unternehmensbereich für Unternehmen dieser Wirtschaftszweige nur eine Zwischenstufe auf dem Weg zu ihrer Vollprivatisierung darstellt, ist noch nicht abzusehen.

4.2 Privatisierungsprozesse und Organisationsformen

4.2.1 Privatisierung und Teilprivatisierung

Nun von den Ausgliederungs- zu den Privatisierungsprozessen. Genauso wie im Falle der Ausgliederungen staatlicher Aufgaben aus dem öffentlichen Budget stellen bei deren Privatisierung einerseits die Liberalisierungsgedanken, andererseits die Finanzengpässe des Staates und der Kommunen eine bedeutende Triebkraft dar. Vor allem aber wegen der finanziellen Notlage der öffentlichen Hand wächst für sie die Bedeutung des privaten Kapitals. Die Wissenschaft

verspricht eine Effizienzsteigerung des Kapitaleinsatzes, wenn bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben das private Kapital zunehmend eingebunden wird.¹²⁵

In der Literatur werden die Ausgliederungen aus den öffentlichen Haushalten nicht deutlich von den Privatisierungen abgegrenzt, da sie miteinander Hand in Hand gehen. Im Rahmen dieser Untersuchung wird dagegen versucht, zwischen einer Ausgliederung und Privatisierung eine fiktive Grenze zu ziehen; mit dem Zweck, die Organisationsformen des öffentlichen Unternehmertums besser beschreiben zu können.

Die finanzielle Entlastung des öffentlichen Haushaltes geschieht bei der Auslagerung der staatlichen Aufgaben dadurch, dass sich die Neukreditaufnahme der Kernverwaltung für eventuelle Investitionen verringert und gleichzeitig der bereits zur Finanzierung der Investition aufgelaufene Schuldenstand auf die ausgegliederte Einheit (öffentliches Unternehmen) übertragen wird. Bei der Privatisierung kommt das Geld in die öffentlichen Kassen direkt durch die Veräußerung des öffentlichen Eigentums.¹²⁶

Im Diskurs über den öffentlichen Bereich wird der Begriff der Privatisierung in einem breit gefassten Bedeutungsumfang gebraucht. Daher soll man bei der Analyse zwischen einer Voll- und Teilprivatisierung unterscheiden. Eine Vollprivatisierung würde danach die Auslagerung öffentlicher Aufgaben in ein privates Unternehmen bedeuten. Die Vollprivatisierung wird auch als echte oder materielle Privatisierung bezeichnet. Durch Teilprivatisierung wird aus einem öffentlichen Unternehmen noch nicht unbedingt ein Privatunternehmen, sondern eben nur ein teilprivatisiertes Unternehmen. Eine Teilprivatisierung wird in der Literatur auch als unechte oder formelle Privatisierung bezeichnet.¹²⁷

Was geschieht also bei der Teilprivatisierung? Das Unternehmen bleibt immer noch im Eigentum der öffentlichen Hand, wechselt aber seine Organisationsform (z. B. von einer öffentlich-rechtlichen in eine privatrechtliche) und gewinnt oder erweitert Privatanteile. Die Teilprivatisierung ist damit bei weitem noch keine Vollprivatisierung, sie hat aber schon eine deutliche Tendenz zur Privatisierung in sich. Sie erlaubt dem Staat nicht nur, privates Kapital zur Mitfinanzierung einer öffentlichen Einrichtung zu nutzen, sondern gleichzeitig

¹²⁵ Vgl. Serfling, K., Pape, U. (2001), S. 308.

¹²⁶ Vgl. Cronauge, U., Westermann, G. (2006), S. 170 f.

¹²⁷ Vgl. Ronellenfitsch, M. (2004), S. 25 f.

auch den staatlichen Einfluss auf das teilprivatisierte Unternehmen zu bewahren.

Für weitere Überlegungen ist es wichtig, dass von einer Privatisierung im Sinne einer Vollprivatisierung noch nicht die Rede sein kann, solange ein Unternehmen ein öffentliches Unternehmen ist, d. h. der Staat seine Kontrolle über das Unternehmen noch nicht aufgegeben hat.

Die Ausführungen zur (Teil-)Privatisierung werden in Abbildung 9 zusammengefasst.

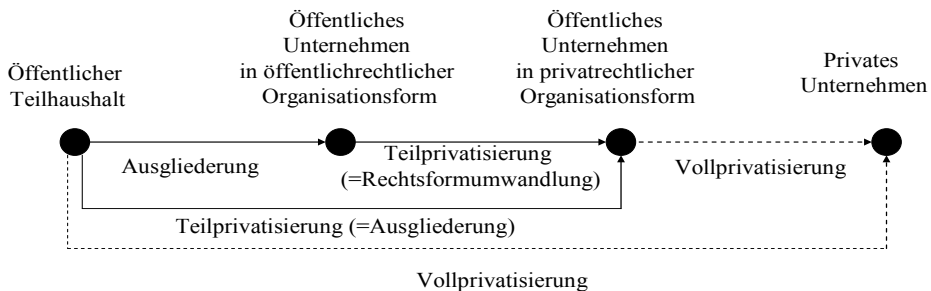


Abbildung 9: Teilprivatisierung vs. Vollprivatisierung

Drei Pfeile führen zur „Gründung eines öffentlichen Unternehmens“: Im ersten Fall werden die öffentlichen Aufgaben in ein öffentliches Unternehmen in einer öffentlich-rechtlichen Organisationsform ausgelagert, was einer Ausgliederung gleichgestellt wird. In der Sprache der Verwaltungspraxis werden allerdings solche Auslagerungen öffentlicher Aufgaben in öffentlich-rechtliche Eigenbetriebe häufig schon der Privatisierung zugeordnet. Im Pfeil darunter handelt es sich ebenfalls um eine Ausgliederung, die schon eine Teilprivatisierung darstellt. Dabei werden Aufgaben aus den öffentlichen Haushalten in ein öffentliches Unternehmen privatrechtlicher Organisationsform ausgelagert. Im oberen mittleren Pfeil geht es um die Umwandlung der Organisationsform des öffentlichen Unternehmens aus einer öffentlich-rechtlichen in eine privatrechtliche Form, was ebenfalls als Teilprivatisierung bezeichnet werden kann.

In einem folgerichtigen Ablauf kann also ein Unternehmen mehrere Stufen der Teilprivatisierung durchlaufen bis es vollprivatisiert wird: Zunächst entsteht infolge der Aufgabenauslagerung aus dem öffentlichen Budget ein öffentlich-rechtliches Unternehmen (z. B. ein rechtlich unselbstständiger Eigenbetrieb), der später durch eine Umwandlung des behördlich geführten öffentlich-rechtlichen Unternehmens in ein privatrechtliches öffentliches Unternehmen (z. B. gemeinnützige GmbH) überführt werden kann, um noch später vollprivatisiert zu werden (gestrichelter Pfeil ganz rechts). Sobald die öffentliche Hand ihren Einfluss über das Unternehmen aufgibt und sich nacheinander von den Unternehmensanteilen trennt, beginnt die Zone der Vollprivatisierung. Eine öffentliche Aufgabe kann auch in einem einzigen Schritt in ein vollprivatisiertes Unternehmen ausgelagert werden (unterer gestrichelter Pfeil).

Zwei Beispiele aus der Praxis: 1998 wurden die Stadtwerke München aus dem Eigenbetrieb in eine GmbH umgewandelt (Teilprivatisierung).¹²⁸ 2006 geriet in Dresden durch den Verkauf der städtischen Wohnungsbaugesellschaft WOBA der kommunale Wohnungsbestand in die Hände internationaler Investoren (Vollprivatisierung).

Nun zeigen die Ergebnisse vieler Vollprivatisierungen, dass Privatisierung kein Allheilmittel gegen fehlende Effizienz im öffentlichen Bereich ist. Die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der Privatisierung werden oft zu rosig ausgemalt: Steigende Investitionen über mehr Wettbewerb, Preissenkungen, Verbesserung des Haushaltsbudgets, Schaffung von Arbeitsplätzen. Das ist zwar ein Potenzial und es wird teilweise effizienter und rentabler gearbeitet. Dort aber, wo der Markt die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben nicht finanzieren kann, stößt man an die Grenzen der Privatisierung: Das Marktversagen. Dieses kann unter bestimmten Umständen dann wieder staatliche Eingriffe in die wirtschaftlichen Prozesse rechtfertigen.¹²⁹

Die Aufgabenbereiche, in denen sich staatliche Eingriffe in den wirtschaftlichen Prozess rechtfertigen lassen, sind an erster Stelle diejenigen, die eine Grundversorgung der Bevölkerung sichern. Der Stadtstaat Hamburg hat z. B. in seinem Beteiligungsbericht aus dem Jahr 2007 die Kriterien für eine teilweise und vollständige Privatisierung der öffentlichen Unternehmen in folgender Weise

¹²⁸ Tiefensee, W., Lindenau, R. (2007), S. 59.

¹²⁹ Vgl. Sowada, Ch. (1997), S. 2–3, 9–10.

festgelegt: „Wenn ein Unternehmen für die Infrastruktur des Landes zwingend erforderlich wäre, könne bei ihm der Verkauf von Anteilen zwar sinnvoll sein. Der beherrschende öffentliche Einfluss solle aber bewahrt bleiben. Falls ein Unternehmen für die langfristige Sicherung eines Wirtschaftsstandortes von herausragender Bedeutung wäre, solle sich der Staat für eine Fortentwicklung dieses Unternehmens einsetzen. Die Begründung dafür wäre einerseits die Stärkung der Zukunftsbranchen und andererseits eine dauerhafte Bindung der Unternehmensleitung an den Wirtschaftsstandort. Der Staat solle an diesem Unternehmen die standortsichernden Anteile von mindestens 25,1 % halten. Unternehmen, die nicht unter die beiden genannten Gruppen fallen, könnten vollständig privatisiert werden.“¹³⁰ Allerdings sind die Definitionen von entscheidenden Begriffen wie „zwingend erforderlich für die Infrastruktur“ und „von herausragender Bedeutung für den Wirtschaftsstandort“ im Bericht nicht eindeutig gegeben.

Wie soll der öffentliche Sektor in Bezug auf die Organisationsformen seiner Unternehmen in Zukunft aussehen? Weil Privatisierungsmaßnahmen ihre Grenzen haben, bleibt die Öffentliche Hand in mehreren Bereichen nach wie vor präsent. Welche Bereiche das sind, ist noch nicht endgültig geklärt. Die Post- und Telekommunikationsdienstleistungen beispielweise galten noch vor zwei Jahrzehnten als Aufgabe staatlicher Einrichtungen, die privatwirtschaftliche Konkurrenz wurde in diesen Bereichen verhindert. Die letzten Jahre zeigten jedoch, dass die Politik von dieser Meinung abgerückt ist – zu Recht, wie es bis jetzt aussieht.

Inwiefern die Unternehmen wie „Public Private Partnership“ (Öffentlich Private Partnerschaft – ÖPP) die Zukunft des öffentlichen Bereiches darstellen, ist ebenso unklar. Diese strategischen Allianzen zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen, wie z. B. Stadtlicht GmbH in Berlin, SKE Facility Management GmbH in Nürnberg, Neuss-Düsseldorfer Häfen GmbH & Co. KG in Krefeld¹³¹, werden im öffentlichen Bereich zwar immer beliebter, gleichzeitig werden sie aber immer häufiger kritisiert. Möglicherweise wird zukünftig die Grenze zwischen öffentlicher und privater Wirtschaft verwischt, so dass weder Trä-

¹³⁰ Vgl. Beteiligungsbericht der Freien und Hansestadt Hamburg 2007.

¹³¹ Vgl. Behördenspiegel (2009), S. 31.

gerschaft noch Rechtsform sichere Anhaltspunkte liefern werden, an denen sich die öffentliche von der privaten Wirtschaft unterscheiden lässt.

4.2.2 Organisationsformen

Die Privatisierungsprozesse im öffentlichen Bereich führen zu einer großen Vielfalt des öffentlichen Unternehmertums. Genauso wie die Liberalisierungstendenzen und Ausgliederungen aus den öffentlichen Haushalten die Entwicklung der einzelnen Aufgabenbereiche im öffentlichen Unternehmertum beeinflussen, prägen die Privatisierungsprozesse dessen organisatorische Gestaltung.

Wie schon erwähnt wurde, können öffentliche Unternehmen als Unternehmen entweder des öffentlichen oder des privaten Rechts geführt werden. Zu den öffentlich-rechtlichen Organisationsformen gehören vor allem Eigenbetriebe (auch Landes- bzw. Bundesbetriebe genannt) sowie die Zweckverbände. Nach der Auswertung der Datenbank FDZ werden mehr als 90 % der öffentlich-rechtlichen Unternehmen als Eigenbetriebe oder Zweckverbände geführt (in der Berichtsperiode sind unter den öffentlichen Unternehmen in öffentlich-rechtlicher Form sonst noch die rechtsfähigen Anstalten oder Stiftungen öffentlichen Rechts anzutreffen).

Die statistische Masse der öffentlichen Unternehmen in der privatrechtlichen Organisationsform besteht zu 95 % aus GmbHs. Die restlichen 5 % verteilen sich v. a. auf Kommandit- und Aktiengesellschaften. Also sind Eigenbetriebe und GmbHs die häufigsten Organisationsformen der öffentlichen Unternehmen in Deutschland.

Wodurch unterscheiden sich öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Organisationsformen der öffentlichen Unternehmen voneinander? Unternehmen in der öffentlich-rechtlichen Organisationsform unterstehen dem stärksten behördlichen Einfluss, sie befinden sich nämlich in 100 %-iger Trägerschaft der öffentlichen Hand. Es gibt darunter Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit: Das sind diejenigen, die ihre Geschäfte nur im Namen der entsprechenden Gebietskörperschaften führen können. Diese rechtlich unselbstständigen Unternehmen sind allerdings organisatorisch und vermögensmäßig verselbstständigt, sonst hätten sie nicht den Status eines Unternehmens. Zu

den Unternehmen in der öffentlich-rechtlichen Organisationsform ohne eigene Rechtspersönlichkeit gehören z. B. Eigenbetriebe.¹³²

Die öffentlich-rechtlichen Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit sind z. B. Anstalten des öffentlichen Rechts oder Zweckverbände. Sie sind zwar rechtlich selbstständig, werden aber stark von der öffentlichen Hand beeinflusst.¹³³

Dagegen soll der Einfluss der öffentlichen Hand auf öffentliche Unternehmen in privatrechtlicher Organisationsform im Vergleich zu den öffentlich-rechtlichen Formen geringer sein. An privatrechtlichen Unternehmen können sich neben der mehrheitlichen Beteiligung der öffentlichen Hand auch private Anteilseigner beteiligen.¹³⁴ In Tabelle 3 werden die Rechtsformen öffentlicher Unternehmen zusammengefasst.

Tabelle 3: Rechtsformen öffentlicher Unternehmen

Öffentliche Unternehmen und ihre Rechtsformen		
Öffentlich-rechtliche Unternehmen		Privatrechtliche Unternehmen
rechtlich unselbstständige Unternehmen	rechtlich selbstständige Unternehmen	(rechtlich selbstständige Unternehmen)
z. B. Eigenbetrieb	z. B. Zweckverband	z. B. GmbH, AG

Die einzelnen Rechtsformen sollen jetzt ausführlicher und an Beispielen beschrieben werden. An erster Stelle nutzen die kommunalen Träger für die Durchführung ihrer Aufgaben Regie- und Eigenbetriebe. Ein Regiebetrieb stellt zwar noch kein öffentliches Unternehmen dar, aber ein Vergleich zwischen

¹³² Vgl. Bolsenkötter (2002), Sp. 1590; Katz, A. (2004), S. 40 ff.; Cronauge, U., Westermann, G. (2006), S. 71 ff.

¹³³ Vgl. Cronauge, U., Westermann, G. (2006), S. 75; Katz, A. (2004), S. 45.

¹³⁴ Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (2005), S. 6.

dem Regie- und Eigenbetrieb wird die wesentlichen Eigenschaften des letzteren deutlicher zeigen.¹³⁵

Ein Regiebetrieb ist sehr stark in die Verwaltung eingegliedert, wird z. B. von der Kommune mitverwaltet und kann als ein Teil der Gebietskörperschaft des öffentlichen Rechts betrachtet werden. Er ist eine rechtlich, organisatorisch, haushalts- und rechnungstechnisch unselbstständige Einheit. Sein Haushalt mit allen Einnahmen und Ausgaben ist gleichzeitig Bestandteil des öffentlichen Haushaltes. Ein Regiebetrieb kann als eine Art Abteilung der Kommunalverwaltung bezeichnet werden.¹³⁶

Der bedeutende Unterschied zwischen dem Regie- und Eigenbetrieb liegt in der organisatorischen und rechnungstechnischen Selbstständigkeit des Eigenbetriebes. Obwohl ein Eigenbetrieb genauso wie ein Regiebetrieb keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzt, ist er in organisatorischer und rechnungsmäßiger Hinsicht von der Kommunalverwaltung getrennt und stellt einen wirtschaftlich selbstständigen Bereich der Kommune dar. Der Einfluss der Gebietskörperschaft auf seinen Eigenbetrieb ist sehr groß, trotzdem gilt ein Eigenbetrieb im Vergleich zum Regiebetrieb als organisatorisch selbstständiger und flexibler. Er hat eine eigene Betriebsleitung und einen eigenen Wirtschaftsplan. Allerdings ist diese Selbstständigkeit organisatorisch und nicht rechtlich, daher muss die Betriebsleitung eines Eigenbetriebes die Entscheidungen der Kommune umsetzen.¹³⁷

Die Eigenbetriebe sind in allen öffentlichen Aufgabenbereichen anzutreffen. Sie sind vor allem in kleineren Gemeinden die vorherrschende Organisationsform des öffentlichen Unternehmertums.

Zur Erfüllung kommunaler Aufgaben können auch Zweckverbände gegründet werden, die ebenfalls Unternehmen in der öffentlich-rechtlichen Organisationsform darstellen.¹³⁸ Im Unterschied zu den Eigenbetrieben sind Zweckverbände nicht nur organisatorisch, sondern auch rechtlich selbstständige Unternehmen des öffentlichen Rechts. Außerdem stellt ein Zweckverband die bekannteste und häufigste Form der interkommunalen Zusammenarbeit dar.

¹³⁵ Vgl. Katz, A. (2004), S. 41 f.

¹³⁶ Ebenda; Bolsenkötter (2002), Sp. 1590.

¹³⁷ Vgl. Katz, A. (2004), S. 42, Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (2005), S. 5.

¹³⁸ Vgl. Cronauge, U., Westermann, G. (2006), S. 72.

Mehrere Kommunen schließen sich zur Durchführung eines Großprojektes oder zur gemeinsamen Erledigung von Aufgaben zusammen. Meist werden Zweckverbände in der Abwasserbehandlung zur Errichtung einer gemeinsamen Kläranlage oder eines Abwassersystems gegründet, aber auch in der Wasserversorgung, im Krankenhauswesen oder im öffentlichen Personennahverkehr.¹³⁹

Diese Organisationsform wird zurzeit nicht zuletzt aus ökonomischen Gründen wieder populär.¹⁴⁰

Nun von den Unternehmen des öffentlichen Rechts zu den öffentlichen Unternehmen des privaten Rechts. Um ihren Aufgaben nachzukommen, dürfen öffentliche Gebietskörperschaften Unternehmen in privatrechtlichen Organisationsformen gründen und sich an ihnen beteiligen.¹⁴¹ Dabei können sie auf eine Vielzahl möglicher Rechtsformen zurückgreifen: Von einer GmbH oder AG über Vereine, eingetragene Genossenschaften bis zur privatrechtlichen Stiftung. Von der Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben (z. B. Aufgaben der Ordnungsverwaltung oder politischer Verwaltung) sind Unternehmen in privatrechtlicher Form allerdings ausgeschlossen.¹⁴²

In der kommunalen Praxis wird als privatrechtliche Organisationsform am häufigsten die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) gewählt. Eine GmbH ist zwar wirtschaftlich und auch rechtlich von der öffentlichen Hand unabhängig, dennoch können die öffentlichen Verwaltungen einen starken Einfluss auf die Geschäftsführung der GmbH nehmen. Die öffentlichen Anteilseigner können der Geschäftsführung durch die Formulierung des Gesellschaftervertrages bestimmte Beschränkungen auferlegen. Sie können sich beispielweise im Gesellschaftsvertrag ein Entscheidungsrecht bei wichtigen Angelegenheiten vorbehalten.¹⁴³

Eine Aktiengesellschaft (AG) ist genauso wie eine GmbH rechtlich von der öffentlichen Verwaltung unabhängig. Die Einflussnahme der öffentlichen Gebietskörperschaft auf eine AG kann über den Aufsichtsrat der AG oder über die

¹³⁹ Vgl. Bolsenkötter, H. (2002), Sp. 1590.

¹⁴⁰ Vgl. Bovenschulte, A. (2000), S. 406.

¹⁴¹ Vgl. Cronauge, U., Westermann, G. (2006), S. 82; Katz, A. (2004), S. 48 ff.

¹⁴² Vgl. Geiger, C. (2003), S. 13.

¹⁴³ Vgl. Fabry, B. (2002), S. 23; Hellermann, J. (2004), S. 159 f.

Hauptversammlung ausgeübt werden. Der Vorstand einer AG ist jedoch von den Gesellschaftern weisungsunabhängig.¹⁴⁴ Daher wird in den Kommunalverfassungen diese Organisationsform als nachrangig eingestuft, wie z. B. in der Gemeindeordnung von Baden-Württemberg: „Die Gemeinde darf ein Unternehmen in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft nur dann errichten oder sich daran beteiligen, wenn der öffentliche Zweck des Unternehmens nicht ebenso gut in einer anderen Rechtsform erfüllt werden kann.“¹⁴⁵

Die allgemeine Diskussion über die Rechtsformen öffentlicher Unternehmen lässt sich durch die Frage nach der Beteiligungsquote Privater an öffentlichen Unternehmen in privater Rechtsform ergänzen. In diesem Zusammenhang kann der Begriff der Öffentlich Privaten Partnerschaft (ÖPP) interessant werden. Er steht zwar nicht für eine Rechtsform, in der öffentliche Unternehmen geführt werden können, stellt aber eine Art des kooperativen Zusammenwirkens der öffentlichen Hand mit privaten Wirtschaftssubjekten (z. B. gemeinsame Beteiligung von öffentlicher Hand und Privaten an einem Unternehmen) dar.¹⁴⁶

Von einer Partnerschaft mit der privaten Wirtschaft erwartet die öffentliche Hand eine finanzielle Entlastung der angespannten öffentlichen Haushalte. Die deutschen Rechnungshöfe weisen aber auf mehrere Risiken hin, wie Fehlen einer angemessenen Risikoverteilung zwischen den privaten und öffentlichen Partnern, sinkende Transparenz und schließlich eine Verschiebung der finanziellen Last auf die Zukunft.¹⁴⁷ Durch die Finanzkrise 2008 wurde der in den letzten Jahren anhaltende ÖPP-Trend wegen der sinkenden Risikobereitschaft der Kreditgeber stark abgedämpft. Die Bundesregierung dagegen plant, die Gründung von Öffentlich Privaten Partnerschaften voranzutreiben.¹⁴⁸

Der Staat und die Kommunen stützen sich bei der Wahl der Organisationsformen öffentlicher Unternehmen zwar auf Wirtschaftlichkeitsüberlegungen, die öffentlich-rechtlichen Organisationsformen werden aber vorgezogen. Der §65

¹⁴⁴ Vgl. Cronauge, U., Westermann, G. (2006), S. 82, 117 ff.; Katz, A. (2004), S. 53 f.

¹⁴⁵ § 103 Abs.2 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg – GemO (Gemeindeordnung), in der Fassung vom 24.07.2000.

¹⁴⁶ Vgl. Cronauge, U., Westermann, G. (2006), S. 239.

¹⁴⁷ Vgl. Rechnungshof Baden-Württemberg (2009); Bayerischer Oberster Rechnungshof (2006).

¹⁴⁸ Vgl. Deutscher Bundestag (2009), S. 1.

Abs.1 der Bundeshaushaltsordnung und die gleich lautenden Bestimmungen der Landeshaushaltsordnungen erlauben Beteiligungen des Bundes oder der Länder an privatrechtlichen Unternehmen unter anderem nur dann, wenn der vom Bund bzw. Land angestrebte Zweck nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Art und Weise erreicht werden kann. In einigen Gemeindeordnungen wird dem Eigenbetrieb grundsätzlich ein Vorrang vor privatrechtlichen Rechtsformen eingeräumt.¹⁴⁹

Der Staat strebt nach einer Zusammenarbeit mit den Privaten, will sich aber von ihnen nicht abhängig machen. Er will die öffentlichen Aufgabenbereiche nicht der öffentlichen Kontrolle entziehen und den Profitinteressen der Privaten unterwerfen. Entzieht er sich dabei nicht dem potentiellen Effizienzgewinn, wenn er die öffentlichen Organisationsformen favorisiert? Dass die öffentlichen Unternehmen in der privaten Rechtsform wirtschaftlicher arbeiten als in der Organisationsform des öffentlichen Rechts, kann man nicht generell sagen. Theoretiker werden vielleicht behaupten, dass das Private effizienter als das Öffentliche ist. Empirisch ist das jedoch noch nicht eindeutig nachgewiesen.¹⁵⁰ Es ist auch nicht der Zweck dieses Kapitels, über die Kosteneffizienz öffentlicher Unternehmen in unterschiedlichen Organisationsformen zu richten. Sondern sein Ziel ist einfach, die Entwicklungstendenzen öffentlicher Unternehmen in den letzten Jahren im Zusammenhang mit ihren Organisationsformen zu beschreiben.

4.2.3 Statistik der Organisationsformen

Zurück zur Empirie: Anhand der Daten über die öffentlichen Unternehmen wird nun versucht, die Privatisierungstendenzen im öffentlichen Bereich festzuhalten. In diesem Zusammenhang wird das Augenmerk auf die Organisationsformen der öffentlichen Unternehmen und ihren Wechsel gerichtet. Die Spuren der Privatisierung können in der Auslagerung öffentlicher Aufgaben in privatrechtliche öffentliche Unternehmen oder im Wechsel der Unternehmensform von öffentlich-rechtlichen zu privatrechtlichen Formen gesehen

¹⁴⁹ §73 Abs.1 Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung – ThürKO (Thüringer Kommunalordnung), letzte Änderung vom 04.05.2010.

¹⁵⁰ Vgl. Mühlenkamp, H. (2001) , S. 153.

werden, was in den Ausführungen oben als Teilprivatisierung bezeichnet wurde. Außerdem kann die jährliche Zahl von Unternehmen, die aus der Gesamtheit des öffentlichen Unternehmertums ausscheiden, Aussagen zur Vollprivatisierung im öffentlichen Bereich liefern. Diese Daten müssen aber sehr vorsichtig interpretiert werden, da der Schwund an öffentlichen Unternehmen nicht immer die Folge ihres Wechsels zu den privaten Unternehmen ist. Sondern dahinter kann sich auch eine Unternehmensauflösung oder die Wiederaufnahme von ausgelagerten Aufgaben in die öffentlichen Haushalte verstecken.

Wie schon oben gezeigt wurde, besteht die Gesamtheit der öffentlichen Unternehmen aus zwei Teilgesamtheiten: Unternehmen des öffentlichen und des privaten Rechts. Zu Beginn der Berichtsperiode waren beide Teilgesamtheiten etwa gleich groß. Im Laufe der Zeit wuchsen sie auch fast im gleichen Tempo. Also lagen am Ende der Berichtsperiode die Anteile der beiden Teilgesamtheiten immer noch bei ca. 50 %. Es wurde nur eine ganz leichte Strukturverschiebung von etwa 4 Prozentpunkten zu Gunsten der privatrechtlichen Unternehmen beobachtet. Ob man daraus auf einen Trend schließen kann, muss die Zukunft zeigen.

Bei einem tieferen Einblick stellt man fest, dass es sich bei den öffentlich-rechtlich organisierten Unternehmen v. a. um Eigenbetriebe und Zweckverbände und bei den privatrechtlich organisierten Unternehmen um GmbHs handelt. Die einzelnen Organisationsformen der öffentlichen Unternehmen für das Jahr 2006 sind in der Abbildung 10 zu sehen.

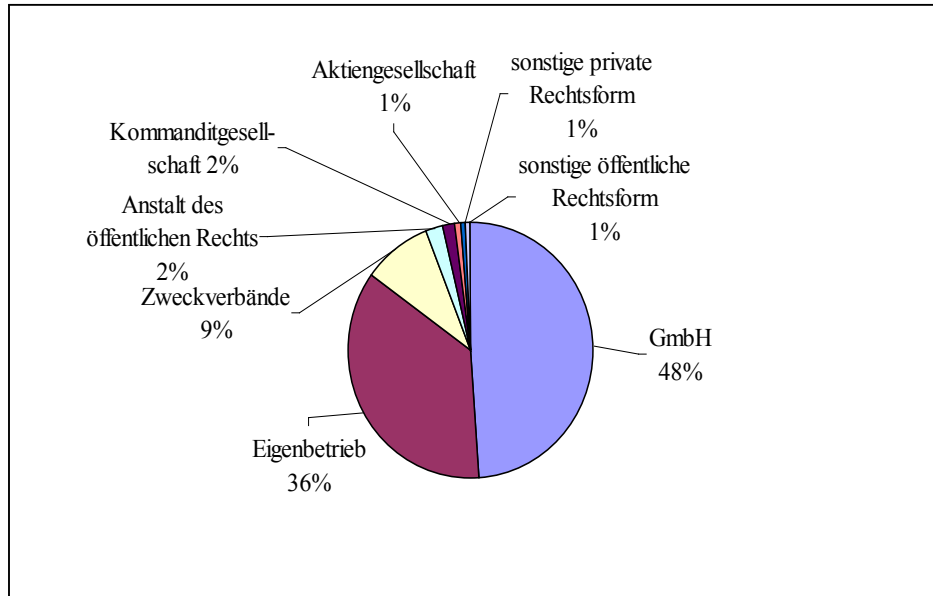


Abbildung 10: Rechtsformen der öffentlichen Unternehmen 2006

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Im Falle einer differenzierten Betrachtung der Organisationsformen öffentlicher Unternehmen könnte vermutet werden, dass dem Privatisierungstrend der letzten Jahren entsprechend die Unternehmen aus den traditionellen Aufgabenbereichen eher in der öffentlich-rechtlichen Organisationsform und Unternehmen aus den jungen Aufgabenbereichen eher in der privatrechtlichen Organisationsform geführt werden. Dieser Zusammenhang zwischen dem Aufgabenbereich eines öffentlichen Unternehmens und seiner Organisationsform ist aber nicht eindeutig.

Aus ersten Berechnungen für das Jahr 1999 ergab sich jedoch ein Pearsonscher Kontingenzkoeffizient von 0,7 zwischen den beiden oben genannten Merkmalen. Das sollte zwar für einen deutlichen Zusammenhang sprechen, aber dieser Koeffizient ist im Laufe der Beobachtungszeit auf 0,6 gesunken. Wird sich diese Tendenz in die Richtung einer geringeren Abhängigkeit zwischen der Rechts-

form eines Unternehmens und seinem Aufgabenbereich fortsetzen? Darauf können nur weitere Beobachtungen der Datenbank eine Antwort geben.

In welchen Aufgabenbereichen sind die Privatisierungsbemühungen der öffentlichen Hand im Sinne der Organisationsprivatisierung¹⁵¹ am stärksten zu spüren? Zum Beispiel waren in der Berichtsperiode zwei Drittel der öffentlichen Versorger in öffentlich-rechtlicher und ein Drittel in privatrechtlicher Organisationsform. Unter den öffentlichen Entsorgern lag dieses Verhältnis sogar bei 80 % zu 20 %. Die Versorgungs- und Entsorgungswirtschaft stellt also in Deutschland überwiegend ein öffentlich-rechtliches Unternehmertum dar. Dagegen waren die öffentlichen Unternehmen aus anderen traditionellen Aufgabenbereichen wie die Wohnungs- und Verkehrswirtschaft etwa zu 90 % privatrechtlich organisiert. Ob damit schon ein Optimum an der Organisationsprivatisierung in diesen Aufgabenbereichen erreicht wurde, soll die Wirtschaftspolitik beurteilen. Diese Relationen würden aber den Gedanken bestätigen: Je näher die öffentlichen Dienstleistungen der eigentlichen Daseinsvorsorge stehen, desto stärkere behördliche Kontrolle wird über den entsprechenden Aufgabenbereich erwartet.

Das beschriebene Verhältnis zwischen den „Organisationsformen“ in den traditionellen öffentlichen Aufgabenbereichen hat sich über die Berichtsperiode kaum verändert. Dafür gab es in dem jüngeren Aufgabenbereich wie Verwaltungsunternehmen, aber auch in Krankenhäusern und sozialen Einrichtungen mehr Dynamik: Im Krankenhausbereich sowie bei den sozialen Einrichtungen zu Gunsten der privatrechtlichen Organisationsformen und beim Verwaltungswesen umgekehrt zu Gunsten der öffentlich-rechtlichen Organisationsformen. Wenn also 1998 zwei Drittel aller öffentlichen sozialen Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Form geführt wurden, war das 2006 nur noch die Hälfte. Bei den Krankenhäusern war diese Tendenz noch deutlicher, dort gab es im Jahr 1998 fast 80 % öffentlich-rechtliche Krankenhäuser gegenüber 20 % privatrechtlichen. 2006 haben sich diese Anteile fast ausgeglichen. Die Bedeutung der privatrechtlichen Organisationsform ist also deutlich gestiegen. Diese Organisationsprivatisierung samt der Zusammenlegung von Krankenhäusern ist eine entscheidende Entwicklung im öffentlichen Krankenhaussektor.

¹⁵¹ Als Organisationsprivatisierung wird in der Literatur häufig die Teilprivatisierung bezeichnet.

Interessant war die Entwicklung im Bereich der öffentlichen Verwaltungsunternehmen. Deren Mehrheit ist zwar privatrechtlich organisiert, aber die Anzahl der Verwaltungsunternehmen in öffentlicher Rechtsform ist in der Berichtsperiode schneller gewachsen, als die der privatrechtlich organisierten. Könnte es ein Zeichen dafür sein, dass nach der ersten Liberalisierungswelle, bei der viele Aufgaben der dienstleistenden Verwaltung in privatrechtliche Unternehmen ausgegliedert wurden, die nächste Welle kam, mit der eine vorsichtige Ausgliederung von Aufgaben der Ordnungsverwaltung begann? Tatsächlich wurden unter den Ausgliederungen am Ende der Berichtsperiode mehr Unternehmen des Bundes beobachtet als zu Beginn, und ein Bundesunternehmen könnte von seinen Aufgaben her der Ordnungsverwaltung näher stehen.

Tabelle 4: Absolute Häufigkeiten öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Unternehmen im öffentlichen Bereich

Aufgabenbereich	Organisationsform			
	1998		2006	
	öffentlich-rechtlich	privatrechtlich	öffentlich-rechtlich	privatrechtlich
	Anzahl			
Versorgung	1482	593	1527	693
Wohnungswesen	161	1106	197	1190
Entsorgung	888	221	1212	293
Verwaltung	78	557	292	890
Kultur, Erholung und Sport	316	366	397	541
Krankenhäuser	529	167	297	256
Soziale Einrichtungen	240	122	232	179
Verkehr	42	308	39	292
Sonstige Unternehmen	273	558	484	716
Gesamt	4009	3998	4677	5050

Tabelle 5: Relative Häufigkeiten öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Unternehmen im öffentlichen Bereich

Aufgabenbereich	Organisationsform			
	1998		2006	
	öffentlich-rechtlich	privatrechtlich	öffentlich-rechtlich	privatrechtlich
	%			
Versorgung	37	15	33	14
Wohnungswesen	4	28	4	24
Entsorgung	22	5	26	6
Verwaltung	2	14	6	17
Kultur, Erholung und Sport	8	9	8	11
Krankenhäuser	13	4	7	5
Soziale Einrichtungen	6	3	5	3
Verkehr	1	8	1	6
Sonstige Unternehmen	7	14	10	14
Gesamt	100	100	100	100

Quellen für die Tab. 4 und 5: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

In den Tabellen 4 und 5 sind die öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Unternehmen nach ihren Aufgabenbereichen zu Beginn und am Ende der Beobachtungsperiode dargestellt.

Wenn man nur die Zuwächse der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen betrachten würde, entdeckt man unter den Unternehmensgründungen (Ausgliederungen) zu Beginn der Berichtsperiode einen Überschuss in die Richtung der GmbHs. Die Anzahl von Auslagerungen öffentlicher Aufgaben in GmbHs war also höher als die Anzahl der Auslagerungen in Eigenbetriebe. Hinsichtlich der Struktur der Auslagerungen kann man von einem Verhältnis von 60 % zu 40 % bis zum Jahr 2004 sprechen. Seit dem Jahr 2004 ließ wohl die Privatisierungseuphorie nach, so dass es unter den Ausgliederungen des letzten Jahres in der Berichtsperiode (2006) zu einem Überschuss in eine andere Richtung kommt: 40 % der Auslagerungen in die privatrechtlich organisierten öffentlichen Unternehmen und 60 % in die öffentlich-rechtlich organisierten. Soll das ein Zei-

chen dafür sein, dass die Privatisierungsbemühungen im öffentlichen Bereich nun langsam gestoppt werden oder haben sie eine gewisse Sättigungsgrenze erreicht? In diesem Zusammenhang könnte die Berichtsperiode in zwei Teile gegliedert werden: Der erste Teil umfasst die allgemeine Liberalisierungswelle und der zweite Teil fällt mit ihrer leichten Dämpfung zusammen. Das kann man insbesondere bei den öffentlichen Versorgern und Verwaltungsunternehmen beobachten: Änderung der Struktur bei den Auslagerungen der öffentlichen Aufgaben zu Gunsten der öffentlich-rechtlichen Organisationsform im zweiten Teil der Berichtsperiode. Die Änderung der Struktur der jährlichen „Ausgliederungen“ darf aber nur vorsichtig interpretiert werden, da nicht jedes neue Unternehmen in der Erhebungsgesamtheit wirklich eine Ausgliederung bedeutet.

Eine interessante Tatsache, die bei der Beobachtung der Vermögensentwicklung auffällt, ist die unterschiedliche Konzentration des öffentlichen Vermögens in den Unternehmen unterschiedlicher Rechtsformen. Wenn z. B. die öffentlichen Versorger, deren Unternehmen größtenteils in öffentlich-rechtlicher Organisationsform geführt wurden, auf sich nur 40 % des Gesamtvermögens öffentlicher Versorger vereinigten, besaß die kleine Anzahl der öffentlichen Versorger privaten Rechts 60 % des Gesamtvermögens. Dagegen fand man bei den öffentlichen Wohnungsunternehmen eine ganz andere Konstellation: Die öffentlichen Wohnungsunternehmen waren zu 90 % Unternehmen privaten Rechts und diesen gehörten auch etwa 90 % des Gesamtvermögens der öffentlichen Wohnungswirtschaft.

Die Spuren der Privatisierung können auch im Organisationsformwechsel entdeckt werden. Tatsächlich fanden diese in der Berichtsperiode statt, leider jedes Jahr unterschiedlich häufig und nicht im großen Umfang, so dass man hier nicht wirklich über eine Tendenz sprechen kann. Auffällig ist aber, dass die Umwandlungen von Eigenbetrieben in GmbHs öfter beobachtet wurden als die Umwandlungen von GmbHs in Eigenbetriebe. Wenn im ersten Fall etwa 20 bis 50 Unternehmen jährlich betroffen wurden, waren das im umgekehrten Fall etwa fünf bis 20 Unternehmen im Jahr.

Einen Hinweis auf den Fortschritt der Privatisierungsprozesse könnte die statistische Masse der Unternehmen geben, die jährlich den Berichtskreis der öffentlichen Unternehmen verlassen haben. Das waren in der Berichtsperiode immerhin etwa 400 Unternehmen im Jahr, allerdings gab es kein Zeichen für

die Zunahme dieser Zahl. Außerdem ist es auch noch fraglich, ob diese Unternehmen tatsächlich vollprivatisiert wurden. Es könnte z. B. auch sein, dass ihr Austritt aus der Grundgesamtheit der öffentlichen Unternehmen lediglich mit einer leichten Senkung der öffentlichen Beteiligung (auf knapp unter 50 %) zusammenhing.

Am Ende bleibt festzuhalten, dass in der Berichtsperiode die Privatisierungsprozesse im öffentlichen Bereich zwar fortschreiten, aber sich verlangsamen. Mehr Dynamik in Bezug auf die Privatisierungsprozesse haben die jüngeren öffentlichen Aufgabenbereiche gezeigt. Man muss aber in Betracht ziehen, dass sich diese Schlussfolgerungen eher auf indirekte Indikatoren stützen. Die Erkenntnisse aus der Datenbank haben auch gezeigt, dass die Grenze zwischen den Öffentlichen und Privaten immer unschärfer wird.

4.3 Statistik der Unternehmensgrößen

Zusätzlich zu den Aufgabenbereichen und Organisationsformen stellt die Unternehmensgröße ein aufschlussreiches Merkmal für die Beschreibung der Unternehmenswirtschaft dar. Die Statistik der öffentlichen Unternehmen kann Auskunft darüber geben, wie viele Mittelständler und wie viele große Unternehmen unter den Öffentlichen anzutreffen sind.

Zunächst zu den Mittelständlern. Wann wird ein Unternehmen zu ihnen gezählt? Der Begriff „Mittelstand“ ist im deutschen Sprachraum ein unscharfer, historisch gewachsener Begriff, so dass für ihn keine gesetzlich vorgeschriebene oder statistisch ausführbare Definition existiert. Im Sprachgebrauch der Wirtschaft und Statistik hat sich eher der Begriff „kleine und mittlere Unternehmen“ (KMU) etabliert. Um sie untereinander und von den großen Unternehmen abzugrenzen, orientiert sich die amtliche Statistik an eine Empfehlung der EU-Kommission aus dem Jahr 2003.¹⁵² Diese grenzt KMU u. a. über die Merkmale Beschäftigte und Umsatz ab. Zwar wird bei der EU-Definition auch das Eigentümer-Kriterium bedacht – demnach dürfen sich KMUs nicht mehrheitlich im Besitz eines Anteilseigners, also auch nicht der

¹⁵² Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003), S. 36–41.

öffentlichen Hand, befinden. Dies muss bei öffentlichen Unternehmen naturgemäß außer Acht gelassen werden. Man darf also unter den öffentlichen Unternehmen nicht nach den KMUs streng im Sinne der Förderungsprogramme der EU suchen, aber man kann sich eng an die EU-Definition anlehnen. Schließlich macht dies das Statistische Bundesamt im Falle der strukturellen Unternehmensstatistik auch. Danach gelten Unternehmen mit einem Jahresumsatz bis 10 Mio. EUR als kleine, die mit einem Jahresumsatz von über 10 Mio. bis 50 Mio. EUR als mittlere und die Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über 50 Mio. EUR als große Unternehmen. Das Merkmal „Beschäftigtenzahl“ in öffentlichen Unternehmen könnte zwar auch eine zusätzliche Information für die Aufteilung nach den Größenklassen liefern. Es steht aber in der verwendeten Datenbank nicht in verwertbarer Qualität zur Verfügung.

Die Grenzwerte zwischen den einzelnen Größenklassen beziehen sich also auf den Unternehmensumsatz, das heißt die Summe der Umsätze, die die eigentliche Betriebsleistung des Unternehmens betreffen, und derer aus nicht betriebstypischen Nebengeschäften, wie etwa Kantinenerlöse oder Weiterberechnungen für die Inanspruchnahme von Verwaltungseinrichtungen des Unternehmens (die in der Datenbank als sonstige betriebliche Erträge aufgeführt wurden).¹⁵³ Es scheint auch sinnvoll zu sein, die Beträge aus dem Posten „öffentliche Zuschüsse und Zuwendungen“ zu den Umsätzen hinzuzurechnen. In diesem Zusammenhang könnte man die öffentlichen Zuschüsse auch als diejenigen Umsätze betrachten, die wegen der unzureichenden Kostendeckung dem Unternehmen entgangen sind. Mit dem nach diesem Prinzip berechneten Umsatz (Umsatzerlöse zusammen mit den sonstigen betrieblichen Erträgen und Zuschüssen der öffentlichen Hand) kann man die Zugehörigkeit der einzelnen Unternehmen zu den Unternehmensgrößenklassen identifizieren. Das führt zu der in Tabelle 6 gezeigten Struktur des öffentlichen Unternehmertums in der Berichtsperiode.

¹⁵³Vgl. Erhebungsbogen zur Statistik der Jahresabschlüsse öffentlich bestimmter Fonds, Einrichtungen, Betriebe und Unternehmen. Die Zusammenfassung von beiden Positionen „Umsatzerlöse“ und „sonstige betriebliche Erträge“ wird auch von dem statistischen Bundesamt empfohlen, lt. Auskunft der Fachabteilung öffentliche Haushalte und Unternehmen vom 24.07.2009.

Tabelle 6: Struktur der öffentlichen Unternehmen nach Größenklassen

Jahr	Struktur im Bezug auf die Unternehmensanzahl, %		
	Kleine Unternehmen (Jahresumsatz bis 10 Mio. EUR)	Mittlere Unternehmen (Jahresumsatz von über 10 Mio. bis 50 Mio. EUR)	Große Unternehmen (Jahresumsatz von über 50 Mio. EUR)
1998	77	18	5
1999	77	18	5
2000	78	17	5
2001	78	17	5
2002	77	17	6
2003	78	17	5
2004	78	17	5
2005	77	17	6
2006	77	17	6

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Diese Aufteilung ist nur eine grobe Berechnung, da die Grenzfälle und ungewöhnliche Umsatzenschwankungen nicht einzeln untersucht werden konnten.

In der auf die Unternehmensanzahl bezogenen Klassenstruktur der öffentlichen Unternehmen kommt die Dynamik des öffentlichen Unternehmertums kaum zur Geltung. Diese Struktur blieb im Laufe der Beobachtungsperiode unverändert: Knapp 80 % der öffentlichen Unternehmen würden nach der Definition des statistischen Bundesamtes zu den kleinen Unternehmen gehören und etwa 5 % der öffentlichen Unternehmen können als große Unternehmen eingestuft werden.

Diese Struktur unterscheidet sich von der Struktur des privaten deutschen Unternehmertums, dessen Bild das statistische Jahrbuch¹⁵⁴ liefert. Danach

¹⁵⁴ Das statistische Jahrbuch erfasst allerdings öffentliche Unternehmen auch unter KMU; da aber der Anteil der öffentlichen Unternehmen in der gesamten deutschen Unternehmenswirtschaft sowohl der Anzahl als auch dem Umsatz nach sehr gering ist (weniger als

gehören zu den mittleren Unternehmen knapp 3 % und zu den großen Unternehmen weniger als 1 % der privaten Unternehmen. Der Anteil der kleinen Unternehmen ist bei den privaten Unternehmen also viel höher als bei den öffentlichen Unternehmen.

Tabelle 7: Mittlere Größenstruktur der öffentlichen und privaten Unternehmen

Gesamtheit	Struktur im Bezug auf die Unternehmensanzahl, %		
	Kleine Unternehmen (Jahresumsatz bis 10 Mio. EUR)	Mittlere Unternehmen (Jahresumsatz von über 10 Mio. bis 50 Mio. EUR)	Große Unternehmen (Jahresumsatz von über 50 Mio. EUR)
öffentliche Unternehmen	78	17	5
private Unternehmen	96	3	1

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Da die Klassenaufteilung der Unternehmen in Abhängigkeit von ihrem Umsatz erfolgt, ist die Frage nach der durchschnittlichen Umsatzstärke der kleinen, mittleren und großen Unternehmen berechtigt. Wenn man die Umsatzstruktur betrachtet, stellt man fest, dass die großen öffentlichen Unternehmen etwa 65 % des gesamten öffentlichen Umsatzes erwirtschaften. Demgegenüber erwirtschaften die kleinen öffentlichen Unternehmen etwa 10 % des gesamten Umsatzes.

Diese Konzentration ist bei dem privaten Unternehmertum noch stärker, d. h. wenn bei den Öffentlichen die 5 % große Unternehmen etwa 65 % des gesamten Umsatzes erzielen, erwirtschaftet nur 1 % des privaten Unternehmertums

1 % bzw. knapp 6 %), kann der Einfluss der Öffentlichen auf die aggregierten Auskünfte des statistischen Jahrbuchs über die deutschen Unternehmen vernachlässigt werden.

(ebenfalls die großen Unternehmen) genau den gleichen Anteil von 65 % des gesamten privaten Umsatzes. Auffällig ist die Bedeutung der mittleren Unternehmen unter den Öffentlichen. Sie stellen im Vergleich zum gesamten deutschen Unternehmertum eine viel breitere Schicht dar, nämlich etwa 17 % der Gesamtheit, die etwa 25 % des gesamten Umsatzes erwirtschaften. Viele davon sind öffentliche Krankenhäuser. Im privaten Unternehmertum gehören zu den mittelgroßen etwa 3 % der Unternehmen, die etwa 16 % des Umsatzes erzielen.

Also haben die großen öffentlichen Unternehmen einen größeren Einfluss auf die Strukturgestaltung des öffentlichen Unternehmertums als es im privaten Bereich der Fall wäre, auch wenn sie im Mittel etwas umsatzschwächer sind, als die großen privaten Unternehmen.

Man könnte an dieser Stelle kritisieren, dass bei der Klassenaufteilung nicht nur die tatsächlichen Umsätze, sondern auch die öffentlichen Zuschüsse mit einbezogen wurden. Das versuchsweise Auslassen der öffentlichen Zuschüsse ergab aber kaum Änderungen in den aufgeführten Strukturen.

Die zahlenmäßige Bedeutung der großen Unternehmen bei den Öffentlichen würde auch die Betrachtung des gesamten öffentlichen Unternehmensvermögens unterstreichen. Im Mittel sieht die Struktur des öffentlichen Gesamtvermögens so aus: 25 % des Vermögens gehören je kleinen und mittleren und 50 % den großen öffentlichen Unternehmen. Durch die dynamischen Entwicklungen im öffentlichen Unternehmertum (v. a. Zugänge durch Ausgliederungen) ist das Gesamtvermögen in der Beobachtungsperiode zwar in allen drei Klassen angestiegen, wobei aber in der Klasse der großen Unternehmen im Vergleich zu den anderen Klassen ein stärkerer Anstieg zu verzeichnen war: Die größeren Vermögensauslagerungen wurden durch Ausgliederungen in wenige große Unternehmen (Bund- oder Landesunternehmen) verursacht.

Überhaupt haben die Bewegungen (Vollprivatisierung, Ausgliederung) in der Gruppe der großen Unternehmen häufig einen sehr starken Einfluss auf das ganze Bild der öffentlichen Unternehmenswirtschaft. Infolge der Privatisierung z. B. der Deutschen Telekom und der Deutschen Post zu Beginn der Berichtsperiode schrumpfte das öffentliche Unternehmensvermögen deutlich zusammen. Allgemein führten die temporären Ausgliederungen einzelner großer öffentlicher Unternehmen, die teilweise ein Jahr später den Berichtskreis öffentlicher Unternehmen infolge von Vollprivatisierung wieder verlassen haben, oft zu

stark sprunghaften Veränderungen des Gesamtvermögens öffentlicher Unternehmen.

Die Gruppe der großen öffentlichen Unternehmen scheint allerdings sehr inhomogen zu sein: Es gibt einige „sehr große“ und mehrere „weniger große“ Unternehmen. Beim Vergleich des Durchschnitts- mit dem Medianwert, sei es Umsatz oder Vermögen, stellte sich heraus, dass die Klasse der großen Unternehmen stärker durch die Schiefe der Verteilung gekennzeichnet wird, als mittlere und kleine Unternehmen. In der Berichtsperiode gehörte etwa ein Drittel der großen Unternehmen zu den Unternehmen des Bundes oder der Länder, die restlichen großen Unternehmen waren Unternehmen der Kommunen. Im Allgemeinen sind die Bundesunternehmen von ihrer Vermögensmasse her etwa doppelt so groß wie die großen kommunalen Unternehmen. Daraus kann man schließen, dass jede Ausgliederung in ein großes Bundesunternehmen oder seine Privatisierung sehr stark das Bild der öffentlichen Unternehmenswirtschaft verändert.

Wie groß sind die kleinen, mittleren und großen öffentlichen Unternehmen? Bei der Dynamik des öffentlichen Unternehmertums der letzten Jahrzehnte kann man damit rechnen, dass dessen Vermögens- und Umsatzpositionen stark durch Ausreißer beeinflusst werden. Deswegen hat es Sinn, nicht nur die Durchschnittsunternehmen, sondern auch die Median-Unternehmen zu betrachten. Der Vergleich eines durchschnittlichen Unternehmens mit einem Median-Unternehmen aus der Berichtsperiode deutet tatsächlich auf die Präsenz von Ausreißern unter den Öffentlichen hin, insbesondere, wie oben erwähnt, bei den großen Unternehmen. Die Unterschiede im Vermögen waren noch deutlicher als beim Umsatz.

Tabelle 8: Umsatz und Vermögen der öffentlichen Unternehmen unterschiedlicher Größen¹⁵⁵

Umsatz in Mio. EUR (ca.)					
Kleine Unternehmen		Mittlere Unternehmen		Große Unternehmen	
Durchschn.	Median	Durchschn.	Median	Durchschn.	Median
2	1,3	20	19	200	90

Vermögen in Mio. EUR (ca.)					
Kleine Unternehmen		Mittlere Unternehmen		Große Unternehmen	
Durchschn.	Median	Durchschn.	Median	Durchschn.	Median
13-15	5	60-70	40	400-500	160-120

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Wenn man ein kleines, mittleres oder großes durchschnittliches öffentliches Unternehmen im Bezug auf seinen Umsatz mit seinem privaten Pendant¹⁵⁶ vergleicht, stellt man fest, dass ein durchschnittliches kleines öffentliches Unternehmen vier Mal so groß ist wie das entsprechende private Unternehmen. Ein durchschnittliches mittleres öffentliches Unternehmen im Bezug auf seinen Umsatz ist genauso groß wie sein privates Pendant und ein durchschnittliches großes öffentliches Unternehmen ist dagegen um 50 % umsatzschwächer als ein großes privates Unternehmen. Dafür übertreffen die großen öffentlichen

¹⁵⁵ Dort, wo sich das Vermögen über die Berichtsperiode stark verändert hat, wurden der Anfangs- und der Endwert angegeben.

¹⁵⁶ Berechnungen für private Unternehmen wurden anhand der „Hochgerechneten Angaben aus Jahresabschlüssen 1997 bis 2007“ der Deutschen Bundesbank und der methodischen Erläuterungen zu ihnen durchgeführt. Darauf wird im Kapitel 5 ausführlicher eingegangen.

die großen privaten Unternehmen in der Vermögensstärke, ihr durchschnittliches Vermögen ist nämlich doppelt so groß wie das von Privaten.

Pauschale Überlegungen in Bezug auf die Unternehmensumsatzstärke sind nicht immer gerechtfertigt. Die Betrachtung der Unternehmen aus einzelnen öffentlichen Aufgabenbereichen offenbart hier einige Unterschiede.

Die Gruppe der großen öffentlichen Unternehmen wurde z. B. von öffentlichen Krankenhäusern beherrscht. Insgesamt waren das knapp 40 % der großen öffentlichen Unternehmen. Während die Krankenhäuser die Gruppe der großen öffentlichen Unternehmen zahlenmäßig bestimmt haben, haben die öffentlichen Versorger, Entsorger und sonstigen Unternehmen, wie Beteiligungsgesellschaften, den Umsatz der Großen am höchsten beeinflusst.

In den Gruppen der kleinen Unternehmen gehörte etwa ein Viertel der Unternehmen zu den öffentlichen Versorgern. Sie beherrschten also anzahlmäßig diese Gruppe.

Wenn man die Größenstruktur des gesamten öffentlichen Unternehmertums hinsichtlich der Gruppenhäufigkeit mit der Größenstruktur der einzelnen Aufgabenbereiche vergleicht, unterscheidet sich das Strukturmuster in drei Aufgabenbereichen von den anderen. Das sind die Aufgabenbereiche Verwaltung, Kultur, Erholung und Sport sowie Krankenhauswesen.

Tabelle 9: Struktur der öffentlichen Unternehmen nach ihrer Größe in ausgewählten Aufgabenbereichen in den Jahren 1998–2006

Aufgabenbereich	Struktur im Bezug auf die Unternehmensanzahl, %		
	Kleine Unternehmen (Jahresumsatz bis 10 Mio. EUR)	Mittlere Unternehmen (Jahresumsatz von über 10 Mio. bis 50 Mio. EUR)	Große Unternehmen (Jahresumsatz von über 50 Mio. EUR)
Verwaltung	88	9	3
Kultur, Erholung, Sport	88	10	2
Krankenhauswesen (2002)	15	55	30
Alle öffentliche Unternehmen	78	17	5

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Im Vergleich zum gesamten öffentlichen Unternehmertum ist der Überschuss der kleinen Unternehmen in Bereichen der Kultur, Sport und Erholung sowie der Verwaltung noch deutlicher. Diese Strukturen blieben die ganze Berichtsperiode unverändert. Dagegen entwickelte sich die Unternehmensstruktur im Krankenhausbereich stark in Richtung der großen Unternehmen, so dass am Ende diese Klasse eine beachtliche Größe erreichte. Man kann dieser Betrachtung der Unternehmensstruktur im Krankenhausbereich Skepsis entgegenbringen, weil – wie schon dargelegt – in die Berechnungsgrundlage für die Klassenaufteilung auch die Zuschüsse der öffentlichen Hand eingeflossen sind. Es ist ja auch bekannt, dass der Krankenhausbereich einer der am stärksten subventionierten Aufgabenbereiche des öffentlichen Unternehmertums ist. Um den Einfluss dieser Effekte auf die Struktur zu erkennen, wurden die Zuschüsse der öffentlichen Hand einmal kurz bei der Klassenaufteilung ausgeschlossen. Die Analyse zeigte, dass sich die Struktur dadurch kaum ändert.

Durch die Aufteilung der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen in die größenabhängigen Gruppen wurde deutlich, dass die Unternehmen aus den traditionellen Aufgabenbereichen einen starken Anteil an den großen öffentlichen Unternehmen haben. Unternehmen aus jungen Aufgabenbereichen wie dienstleistende Verwaltung oder Kultur, Sport und Erholung haben von ihrer

Struktur her mehr kleine Unternehmen als die aus den traditionellen Aufgabenbereichen.

Wenn man sich nun nur den Zugängen zur Gesamtheit öffentlicher Unternehmen (i. Allg. Ausgliederungen aus öffentlichen Haushalten) widmet, stellt man fest, dass die Struktur der Neugründungen im Allgemeinen die aus der Analyse der Grundgesamtheit bekannten Verhältnisse wiederholt: Etwa knapp 80 % der Neugründungen waren kleine Unternehmen und etwa knapp 5 % davon waren große Unternehmen. Unter den „kleinen Neugründungen“ waren die Verwaltungsunternehmen auffällig. Bei den „Neugründungen“ unter mittleren und großen Unternehmen standen wie erwartet die zusammengelegten Krankenhäuser an der Spitze. Die Empirie zeigt also, dass die Veränderungen im öffentlichen Unternehmertum zu Beginn der 2000er Jahre bedeutend durch Ausgliederungen in kleine Verwaltungsunternehmen gekennzeichnet waren.

Wenn man einen Blick auf die geographische Verteilung der Unternehmen nach Größen wirft, stellen die Stadtstaaten Hamburg und Berlin einen Sonderfall dar. Im Vergleich zu den anderen Bundesländern beherbergen sie mehr große öffentliche Unternehmen.

Insgesamt zeichnet sich die öffentliche Unternehmenswirtschaft im Vergleich zum privaten Unternehmertum besonders dadurch aus, dass die Gruppe der großen öffentlichen Unternehmen stärker als bei den privaten Unternehmen besetzt wird. Die Schiefe der Häufigkeitsverteilung innerhalb der jeweiligen Größenklasse war bei den öffentlichen Unternehmen in der Berichtsperiode auch stärker, da mehr Unternehmen von ihrem Umsatz her Positionen nah an der oberen Klassengrenze hatten. Das waren v. a. Versorgungsunternehmen, was schließlich zu der höheren Umsatzstärke in der jeweiligen Klasse im Vergleich zur Gesamtheit der privaten Unternehmen führte.

Beim Vergleich zwischen traditionellen und jüngeren öffentlichen Aufgabenbereichen stellte man fest, dass die Gesamtheiten der jüngeren Aufgabenbereiche einen höheren Anteil an kleinen Unternehmen aufwiesen.

4.4 Zusammenfassung

Die Gesamtheit öffentlicher Unternehmen ist vielfältig, u. a. in Bezug auf ihre Aufgabenbereiche, ihre Organisationsformen und ihre Unternehmensgröße. Diese drei Merkmale wurden für die Klassifizierung der öffentlichen Unternehmen gewählt. Die beobachteten Klassenhäufigkeiten zeigten, dass die traditionellen öffentlichen Aufgabenbereiche, wie Versorgungs-, Entsorgungs- und Wohnungsunternehmen, die unternehmensreichsten und u. a. vermögensstärksten Aufgabenbereiche sind. Ungeachtet der Liberalisierungs- und Privatisierungstendenzen der letzten Jahre haben sie ihre Positionen beibehalten. Wiederum stellen die Unternehmen der dienstleistenden Verwaltung einen jungen öffentlichen Aufgabenbereich dar, der im Untersuchungszeitraum am schnellsten gewachsen ist. Die Anzahl der Verwaltungsunternehmen hat sich demzufolge verdoppelt. Dagegen zeigten sich öffentliche Krankenhäuser wegen ihrer Schließung und Zusammenlegung im Streben nach mehr Effizienz als einziger zahlenmäßig schrumpfender Aufgabenbereich.

Die Beobachtungen über die Rechtsform der öffentlichen Unternehmen zeigten, dass Eigenbetrieb und GmbH die beliebtesten Organisationsformen im öffentlichen Unternehmertum sind. Die Privatisierungstendenzen der letzten Jahre haben daran nicht viel geändert. Diese brachten aber viel Dynamik in die Gesamtheit der öffentlichen Unternehmen dadurch, dass die Unternehmen ihre Organisationsform von der öffentlich-rechtlichen zur privatrechtlichen gewechselt haben, die Gesamtheit der öffentlichen Unternehmen infolge der Vollprivatisierung verlassen haben und in einzelnen Beobachtungsjahren häufiger in öffentliche Unternehmen des privaten Rechts ausgelagert wurden. Trotzdem blieben die Anteile der öffentlichen Unternehmen des öffentlichen und privaten Rechts an der Gesamtzahl in den letzten Jahren gleich. Allerdings zeichneten sich in den einzelnen Aufgabenbereichen deutliche Präferenzen in der einen oder der anderen Richtung ab.

Bei der Betrachtung der Unternehmensgrößen in der öffentlichen Unternehmenswirtschaft war der Vergleich mit der Struktur im privaten Unternehmertum von besonderem Interesse. Man konnte feststellen, dass die Klassen großer und insbesondere mittlerer Unternehmen im öffentlichen Bereich viel

stärker besetzt sind als bei privaten Unternehmen. Zu dieser Entwicklung haben stark die öffentlichen Krankenhäuser beigetragen.

5 Jahresabschlussanalyse als Methodik der Datenaufbereitung

Die Wirtschaftslage öffentlicher Unternehmen wird mit Hilfe der aus ihren Jahresabschlüssen ablesbaren Kennzahlen analysiert. Dabei stellen die Posten der Bilanz und Erfolgsrechnung ursprüngliche Merkmale dar, auf deren Grundlage die zu untersuchenden Merkmale – Kennzahlen der Unternehmens-teillagen – gebildet werden.

In den Kapiteln 6 bis 8 werden zunächst diese Kennzahlen der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage definiert. Anschließend werden empirische Ergebnisse abgeleitet, indem die beschriebenen Merkmale aus der Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen für einzelne Unternehmensklassen und die Gesamtheit aggregiert und über die Beobachtungsjahre verglichen werden.

Die Berechnung der Fülle der in den folgenden Kapiteln beschriebenen aggregierten Bilanzkennzahlen für Tausende von Unternehmen und nicht für das einzelne Unternehmen wird vielleicht einem Betriebswirt wenig sinnvoll erscheinen, ist aber für einen Statistiker gerade von großem Interesse. Die aggregierten Merkmale stellen gewogene arithmetische Mittel aus den jeweiligen Bilanzkennzahlen der Unternehmen in einem Jahr dar, wobei sie im Falle von Verhältniszahlen mit den im Nenner verwendeten Größen (z. B. Gesamtvermögen bei den Vermögensstrukturkennzahlen) gewichtet werden.

Man kann an dieser Stelle einwenden, dass öffentliche Unternehmen aus unterschiedlichen Bundesländern zusammengefasst werden, die ihre Bilanzierungsspielräume insbesondere bei Auslagerungen teilweise unterschiedlich nutzen, wie z. B. im Falle der Aktivierung der geleisteten Investitionszuweisungen oder der Anwendung der Vereinfachungsregel bei der Bewertung von Vermögensgegenständen. Da es sich aber nicht um den ausdrücklichen

Vergleich von Unternehmen aus einzelnen Gebietskörperschaften handelt, sollten der Denkansatz oben und die Mittelung akzeptiert werden.

In der Praxis sucht man häufig bei der Beurteilung von Bilanzkennzahlen nach Richtwerten. In der wissenschaftlichen Literatur wird das Streben nach Einhaltung von Richtwerten aber eher kritisch gesehen,¹⁵⁷ da nicht immer objektiv begründet werden kann, wie diese Normen zu Stande kommen. Da die meisten Bilanzkennzahlen stark branchenabhängig sind, kann für sie auch kein einheitlicher Richtwert angesetzt werden. An Stelle eines Vergleichs mit so einer Norm kann ein Zeitvergleich oder Unternehmensvergleich (auch Branchenvergleich) durchgeführt werden.¹⁵⁸ Beim Zeitvergleich handelt es sich um den Vergleich von Bilanzkennzahlen aus unterschiedlichen Berichtsperioden, also eine Längsschnittanalyse. Beim Unternehmensvergleich werden die Bilanzkennzahlen einzelner mehr oder weniger ähnlicher Unternehmen miteinander verglichen. Statistisch ist es ein Querschnittsvergleich. Der Längs- und der Querschnittsvergleich werden in den weiteren Ausführungen verwendet.

Für Zwecke des Vergleichs über die Gesamtheit öffentlicher Unternehmen hinaus bietet sich die Bilanzstatistik an, die die Deutsche Bundesbank seit 1964 führt.¹⁵⁹ Diese Bilanzstatistik bezieht sich auf die hochgerechneten Angaben aus Jahresabschlüssen von etwa 70000 deutschen Unternehmen und stellt die umfangreichste statistisch ausgewertete Sammlung von Jahresabschlüssen deutscher nichtfinanzieller Unternehmen (also Nichtbankunternehmen) dar.¹⁶⁰ Die veröffentlichten Angaben wurden mit Hilfe des Verfahrens der gebundenen Hochrechnung geschätzt. Dabei versuchte die Bundesbank, die Unterschiede zwischen den verfügbaren Jahresabschlüssen und der Grundgesamtheit deutscher Unternehmen (wie Überrepräsentation von Unternehmen bestimmter Rechtsformen, Unternehmensgrößen oder Wirtschaftszweige) auszugleichen.¹⁶¹

¹⁵⁷ Vgl. Zingel, H. (2007), S. 116 ff.

¹⁵⁸ Vgl. Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 23 ff; vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 68 ff.

¹⁵⁹ Seit 1993 wird zusätzlich zu den Daten der westdeutschen Unternehmen auch das Bilanzmaterial der ostdeutschen Unternehmen ausgewertet.

¹⁶⁰ Die in die Hochrechnung einbezogenen Jahresabschlüsse gehen der Bundesbank im Zusammenhang mit dem Refinanzierungsgeschäft im Eurosystem zu (s. Deutsche Bundesbank (2009a)).

¹⁶¹ Vgl. Deutsche Bundesbank (2009a), S. 5 ff.

Nur unter Einschränkungen kann die Gesamtheit der bei der Bundesbank erfassten Unternehmen als Gesamtheit der privaten Unternehmen bezeichnet werden, da es sich dabei einerseits nur um eine Auswahl handelt, andererseits auch ein kleiner Anteil öffentlicher Unternehmen darin enthalten ist. Und nur genauso eingeschränkt¹⁶² kann die Bilanzstatistik der Bundesbank für Vergleichszwecke im Rahmen der Jahresabschlussanalyse öffentlicher Unternehmen verwendet werden. Vergleichsversuche zwischen den Gesamtheiten privater und öffentlicher Unternehmen können gewiss kritisch gesehen werden. Trotz möglicher Kritik an der Verwendung der Bilanzdaten von unterschiedlich strukturierten Gesamtheiten wird die Benutzung der Bilanzkennzahlen privater Unternehmen als breite Vergleichsbasis helfen, viele interessante Einblicke in die wirtschaftliche Lage öffentlicher Unternehmen zu gewinnen.

Noch vor der Diskussion über die untersuchten Merkmale und Ergebnisse der Analyse soll auf die Problematik der Aufbereitung von Jahresabschlussdaten eingegangen werden. Denn bei einer statistischen Auswertung von Daten einer großen Unternehmensgesamtheit, die sich der Methodik der Jahresabschlussanalyse bedient, stellt die Aufbereitung einen wichtigen Schritt dar. Auf die Vorgehensweise wird gleich im Kapitel 5 eingegangen, sowie auf die Besonderheiten, die bei der Jahresabschlussanalyse im öffentlichen Unternehmensbereich zu erwarten sind.

5.1 Das Anliegen

Ein Jahresabschluss kann als Beschreibungsmodell definiert werden, das gemäß dem § 264 Abs. 2 des Handelsgesetzbuches (HGB) ein „den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage“

¹⁶² In der Gesamtheit privater Unternehmen haben Handelsunternehmen einen bedeutenden Anteil: Ihnen gehört etwa 25 % des gesamten Vermögens (hier Bilanzsumme) der bei der Bundesbank erhobenen Unternehmen und sie erwirtschaften etwa 35 % des gesamten aggregierten Umsatzes. Dagegen gibt es in der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen kaum Handelsunternehmen. Wegen der starken Branchenabhängigkeit der Bilanzkennzahlen werden Handelsunternehmen für den Vergleichszweck aus der Gesamtheit der Bundesbank für diese Analyse ausgeschlossen.

eines Unternehmens vermitteln soll.¹⁶³ Zusammengefasst veranschaulichen diese drei Unternehmenslagen seine wirtschaftliche Lage.

Die Benennung von drei „Teillagen“ ist in das HGB erst im Jahr 1985 eingegangen. Bis dahin handelte es sich nur um die Vermögens- und Ertragslage. Der Begriff der Finanzlage löste sich aus der Vermögenslage heraus.¹⁶⁴ Mit der Einführung des Begriffs der Finanzlage wird die Bedeutung der Liquidität, überhaupt der finanzwirtschaftlichen Aspekte im Unternehmen, betont.

Die Gesamtheit der analytischen Maßnahmen zur Auswertung des Jahresabschlusses wird als Jahresabschluss- oder Bilanzanalyse bezeichnet.¹⁶⁵ Sie hilft, aussagefähigere Informationen über die wirtschaftliche Lage eines Unternehmens zu erhalten, als sie die ursprünglichen Zahlen aus dem Jahresabschluss liefern. Es lassen sich zwei Informationsziele der Jahresabschlussanalyse unterscheiden: Die finanzielle Stabilität (darauf kann man aus den Erkenntnissen über Vermögens- und Finanzlage schließen) und die Ertragskraft des Unternehmens (Erkenntnisse über die Ertragslage). Beide Ziele sind eng miteinander verknüpft: Finanzielle Stabilität stellt eine Grundlage für die Erwirtschaftung von Erträgen dar, und umgekehrt steuern ausreichende Erträge zur Erhaltung des finanziellen Gleichgewichts bei.¹⁶⁶

Die betriebswirtschaftliche Jahresabschlussanalyse als theoretische Grundlage für die Vermögens-, Finanz und Ertragslage eines Unternehmens bildet in dieser Untersuchung das theoretische Konzept für die statistische Analyse der Wirtschaftslage öffentlicher Unternehmen in Deutschland. Die Posten des Jahresabschlusses stellen dabei die ursprünglichen Merkmale dar, auf deren Grundlage die Untersuchung durchgeführt wird. Die Vorgehensweise eines Statistikers in diesem Zusammenhang unterscheidet sich von der eines Wirtschaftsprüfers, indem sich der erste weniger mit den einzelnen Fällen beschäftigt, sondern Massenphänomene und aggregierte Daten untersucht. In der

¹⁶³ Vgl. Coenenberg, A.G., Alvarez, M. (2002), Sp. 396.

¹⁶⁴ Vgl. Baetge, J., Zülch, H. (2002), Sp. 2518.

¹⁶⁵ Beide Begriffe werden in der Literatur meist synonym verwendet. Allerdings ist der Begriff Bilanzanalyse weniger präzise, da die Bilanzanalyse nicht nur die Informationen der Bilanz als Gegenüberstellung der Aktiva und Passiva in die Betrachtung einbezieht, sondern auch weitgehend die Daten der Gewinn- und Verlustrechnung sowie des Anhangs und des Lageberichts analysiert (vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 5).

¹⁶⁶ Vgl. Coenenberg, A.G., Alvarez, M. (2002), Sp. 396.

Analyse werden die Methoden der deskriptiven Statistik angewandt: Die Reihen beobachteter Daten werden summarisch dargestellt und es wird überwiegend mit dem Durchschnittswert von Gesamtheiten und Klassen gearbeitet.¹⁶⁷ Klassen werden im Interesse möglichst aussagekräftiger tieferer Analysen ermittelt. So werden die untersuchten Merkmale an einigen Stellen nach Aufgabenbereichen, Rechtsformen oder Unternehmensgrößen strukturiert.

Nachdem festgelegt wurde, dass die Posten des Jahresabschlusses die ursprünglichen Merkmale für die statistische Analyse darstellen, kann das allgemeine Analyseschema abgeleitet werden. Es enthält folgende Maßnahmen:

- Aufbereitung der vorliegenden Jahresabschlüsse, das heißt Erstellung gleichförmiger Strukturbilanzen sowie Strukturerefolgsrechnungen,
- Aggregation,
- Bildung der zu untersuchenden spezifischen Merkmale, also der Kennzahlen zu den Teillagen für die Gesamtheit berichtender Unternehmen oder ihrer Klassen anhand der Strukturbilanzen und Strukturerefolgsrechnungen. Durch die Berechnung der Kennzahlen wird die Verdichtung der vorliegenden Informationen für die einzelnen Teillagen erreicht,
- Auswertung der gewonnenen Daten.

Der Prozess der Bilanzanalyse beginnt also mit der Aufbereitung des Jahresabschlusses in Form einer Struktur-Bilanz und einer Strukturerefolgsrechnung. Für diese ist in der Privatwirtschaft keine verbindliche Form vorzufinden. Daher kann die Aufbereitung des Jahresabschlusses schon einem Wirtschaftsprüfer erhebliche Kopfschmerzen bereiten, geschweige dem Statistiker.

¹⁶⁷ Die Nachteile, wie z. B. Ausreißerempfindlichkeit des arithmetischen Mittels, können die Aussage der festgestellten Tatsachen zwar einschränken, verfälschen sie aber nicht.

5.2 Strukturbilanz und -erfolgsrechnung

Im Allgemeinen besteht eine Strukturbilanz aus dem bilanzanalytischen Anlagevermögen und dem Umlaufvermögen auf der Aktivseite, sowie aus dem bilanzanalytischen Eigenkapital und dem Fremdkapital auf der Passivseite. Das letztere wird häufig in kurz-, mittel- und langfristiges Fremdkapital untergliedert. Dabei wird die Darstellung der Fristigkeit von Posten erreicht, denn Anlagevermögen stellt i. d. R. ein im Unternehmen langfristig und Umlaufvermögen ein kurzfristig gebundenes Vermögen dar. Analog dazu sind Eigenkapital samt langfristigem (und ggf. mittelfristigem) Fremdkapital die langfristigen Finanzierungsmittel und kurzfristiges Fremdkapital die kurzfristigen Finanzierungsmittel des Unternehmens.¹⁶⁸

Die Jahresabschlussstrukturierung soll nach einheitlichen Regeln erfolgen, um Bilanzen und GuV-Rechnungen von verschiedenen Unternehmen vergleichbar und statistisch aggregierbar zu machen. In der Praxis werden nicht alle Jahresabschlüsse in der gleichen Form aufgestellt. Sie können häufig durch bilanzpolitische Maßnahmen (i. d. R. von Ausweis-, Ansatz- und Bewertungswahlrechten) beeinflusst werden.¹⁶⁹

Durch die Umgliederung oder Umrechnung der Jahresabschlusszahlen in ein gleiches Gliederungsschema sollen Unterschiede in den bilanzpolitischen Maßnahmen zwischen den analysierten Unternehmen neutralisiert werden. Die Jahresabschlussinformationen werden neu geordnet: Die buchmäßigen Größen aus der Datenbank – die ursprünglichen Merkmale – werden korrigiert und auf diese Weise die wirtschaftlichen oder bilanzanalytischen Größen – die im Rahmen dieser Arbeit zu analysierenden Merkmale – ermittelt. Das Grundschema der Strukturbilanz ist in Abbildung 11 dargestellt.

Unter dem bilanzanalytischen Anlagevermögen werden Sachanlagen, immaterielle Vermögensgegenstände und Finanzanlagen zusammengefasst. Da die langfristigen Forderungen (mit der Restlaufzeit über fünf Jahre) in der Bilanz nicht gesondert angegeben werden, ist der gesamte Forderungsbestand zum

¹⁶⁸ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 81.

¹⁶⁹ Vgl. Baetge, J., Jerschensky, A. (1996), S. 1581.

bilanzanalytischen Umlaufvermögen zu zählen. Genauso werden alle restlichen im Unternehmen kurzfristig gebundenen Posten wie z. B. Vorräte, sonstige Vermögensgegenstände, Wertpapiere, flüssige Mittel und Aktive Rechnungsabgrenzungsposten unter dem bilanzanalytischen Umlaufvermögen zusammengefasst.¹⁷⁰

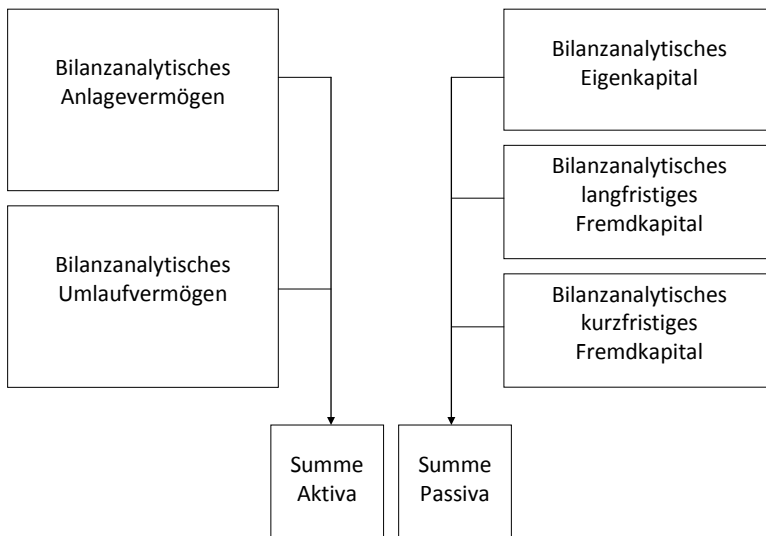


Abbildung 11: Grundschema der Strukturbilanz

Das bilanzanalytische Eigenkapital wird durch Saldierung des ausgewiesenen gezeichneten Eigenkapitals und der Rücklagen mit den als Wertberichtigungen zum Eigenkapital aufzufassenden Positionen ermittelt.¹⁷¹ Das bilanzanalytische

¹⁷⁰ Ausnahmen stellen die aktiven latenten Steuern, deren Wert von dem bilanzanalytischen Eigenkapital abgezogen wird, und das Disagio dar, dessen Wert lediglich aus dem Anhang des Jahresabschlusses ermittelt werden können.

¹⁷¹ Vgl. Coenenberg, A.G., Alvarez, M. (2002), Sp. 398; dazu zählen z. B. ausstehende Einlagen auf das gezeichnete Kapital, 50 % des Sonderpostens mit Rücklageanteil, 60 % des Sonderpostens für Investitionszuweisungen, passive latente Steuern, eigene Anteile; falls

Fremdkapital kann entsprechend den Aufgliederungsvorschriften des § 285 Nr. 1 und 2 HGB u. a. in kurz- und langfristiges (also mit der Restlaufzeit bis zu einem Jahr bzw. mehr) Fremdkapital unterteilt werden. Während bei der Aufteilung von Verbindlichkeiten in kurz- und langfristige kaum Schwierigkeiten auftreten, ist eine exakte Einordnung der Rückstellungen in kurz- oder langfristiges Fremdkapital nicht immer möglich.¹⁷² Grundsätzlich zählen Steuerrückstellungen sowie sonstige Rückstellungen zum kurzfristigen und Pensionsrückstellungen zum langfristigen Fremdkapital. Wenn die Angaben in der Bilanz keine exakte Aufteilung von Rückstellungen erlauben, sollten diese im Sinne der bilanzanalytischen Vorsicht dem kurzfristigen Fremdkapital zugeordnet werden.¹⁷³

Die Gewinn- und Verlustrechnung hat im Rahmen des Jahresabschlusses die Aufgabe, das Jahresergebnis des Unternehmens nach seiner Höhe und Zusammensetzung zu dokumentieren. Daher orientiert sich auch die Gliederung der Strukturerefolgsrechnung an der Frage, ob Ertrags- und Aufwandspositionen der ursprünglichen GuV aus dem Bereich der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit (ordentliches Ergebnis) oder aus einem nicht betrieblichen bzw. außergewöhnlichen Bereich (außerordentliches Ergebnis) entstanden sind.¹⁷⁴ Das Gesamtergebnis wird also in Teilergebnisse aufgespalten. In Abbildung 12 wird das Grundschema der Strukturerefolgsrechnung dargestellt.

Nachdem die Informationen aus den Jahresabschlüssen aufbereitet und zur Strukturbilanz und Strukturerefolgsrechnung verdichtet wurden, wird der Prozess der Bilanzanalyse mit einer weiteren Informationsverdichtung fortgesetzt. Aus den Positionen der Strukturbilanz und Strukturerefolgsrechnung werden

keine Ausschüttungen stattfinden, können auch der Jahresüberschuss/Gewinnvortrag oder Jahresfehlbetrag/Verlustvortrag komplett dem Eigenkapital zugeordnet werden.

¹⁷² Im Allgemeinen gehören zum langfristigen Fremdkapital Verbindlichkeiten mit einer Restlaufzeit von über einem Jahr, der Fremdkapitalanteil des Sonderpostens mit Rücklagenanteil und Pensionsrückstellungen. Zum kurzfristigen Fremdkapital werden Verbindlichkeiten mit einer Restlaufzeit weniger als einem Jahr, Steuerrückstellungen, sonstige Rückstellungen und passive Rechnungsabgrenzungsposten gerechnet (Vgl. Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 98 ff; Peemöller, V.H. (2003), S. 327.)

¹⁷³ Vgl. Coenenberg, A.G., Alvarez, M. (2002), Sp. 399.

¹⁷⁴ Vgl. Coenenberg, A.G. (2005), S. 1058.

Bilanzkennzahlen gebildet, indem die Daten zueinander in Relation gesetzt werden.¹⁷⁵

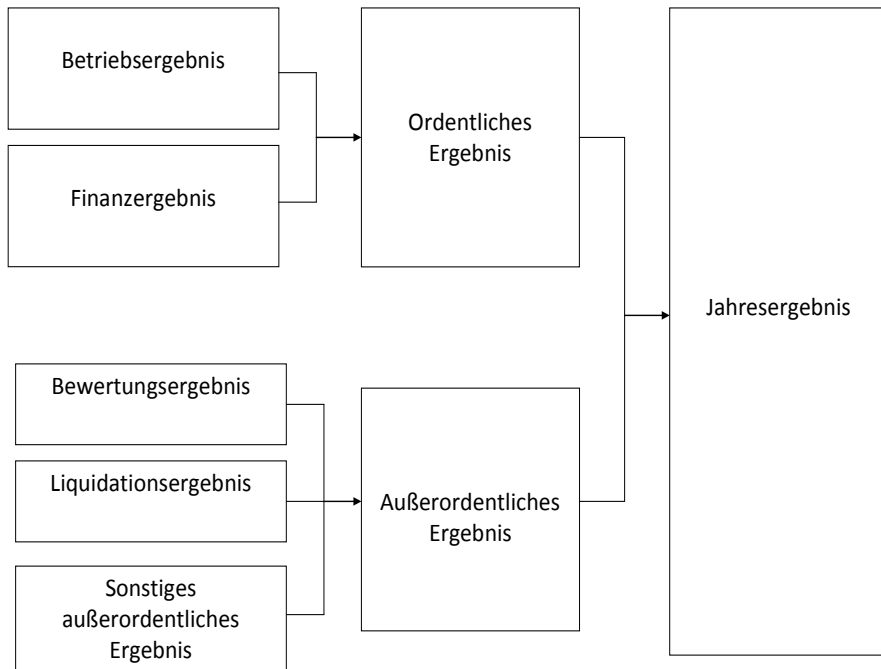


Abbildung 12: Grundschemata der Strukturerefolgsrechnung

Die Unternehmensteillagen öffentlicher Unternehmen bzw. ihre gesamte Wirtschaftslage werden mit Hilfe der aus der Bilanz ablesbaren Kennzahlen analysiert. Dabei stellen die Posten der Bilanz ursprüngliche Merkmale dar, auf deren Grundlage die zu untersuchenden Merkmale – Kennzahlen der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage – gebildet werden.

¹⁷⁵ Die Bilanzkennzahlen stellen meistens Verhältniszahlen dar: Gliederungs- oder Beziehungszahlen. Während Gliederungszahlen den Anteil einer Position an einer übergeordneten Position messen, handelt es sich bei Beziehungszahlen um das Verhältnis von Positionen der gleichen Gliederungsebene zueinander. Ausführlicher wird auf die einzelnen Bilanzkennzahlen in den nächsten Kapiteln eingegangen.

5.3 Bilanzkennzahlen allgemein und im öffentlichen Bereich

Auf der Grundlage von Bilanzkennzahlen wird versucht, die komplizierten betrieblichen Strukturen und Prozesse in einer konzentrierten Form abzubilden, die einer einheitlichen statistischen Analyse zugänglich ist. Die großen Datenmengen aus dem Jahresabschluss werden somit zu wenigen, aber aussagekräftigen Größen verdichtet, die über die quantitativ erfassbaren wirtschaftlichen Sachverhalte der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen berichten sollen. Hier gehen zwar einerseits durch eine gelegentlich stark vereinfachte Darstellung wichtige Detailinformationen verloren, andererseits bietet die Abbildung der Unternehmenstätigkeit in einer relativ einfachen Weise einen besseren Überblick.

Die Literatur zur Bilanzanalyse bietet lange Kataloge mit möglichen Bilanzkennzahlen an. Die klassische Bilanzanalyse gibt allerdings keine Antwort auf die Frage danach, welche der vielen Kennzahlen am besten die unterschiedlichen Unternehmensentwicklungen charakterisieren und wie viele dieser eventuell geeigneten Kennzahlen für eine Urteilsbildung zu berücksichtigen sind.¹⁷⁶

Die Auswahl der in den nächsten Kapiteln untersuchten Bilanzkennzahlen ist somit in gewisser Weise subjektiv, jedoch kam sie durch sachlogische Überlegungen zu Stande. Der Katalog der im Rahmen dieser Arbeit untersuchten Kennzahlen könnte zwar nach der einen oder anderen Expertenmeinung nicht für jeden Aspekt aussagekräftig sein. Da aber die Lehrbücher zur betriebswirtschaftlichen Bilanzanalyse kaum die Besonderheiten der Bilanzanalyse in öffentlichen Unternehmen berücksichtigen, muss eine gewisse Subjektivität bei der Auswahl von hier verwendeten Bilanzkennzahlen im Kauf genommen werden.¹⁷⁷

¹⁷⁶ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 350.

¹⁷⁷ Bei der Kennzahlenbildung müssen noch zusätzliche Anforderungen erfüllt werden. Daher können noch relativ viele Bilanzkennzahlen aus der Untersuchung ohnehin ausge-

So gebildete Kennzahlen werden im Rahmen der Bilanzanalyse im Allgemeinen miteinander verglichen: Die Kennzahlen des neuesten Jahresabschlusses werden an den entsprechenden Werten aus früheren Perioden oder über längere Zeiträume gemessen, um Entwicklungstendenzen in Unternehmen erkennen zu können. Anhand der festgestellten Tendenzen in Richtung Verschlechterung oder Verbesserung der einzelnen Teillagen lässt sich gewissermaßen die Güte der wirtschaftlichen Lage beurteilen.¹⁷⁸

Noch einschlägiger ist der Vergleich der aus den Daten der Jahresabschlüsse gewonnenen Bilanzkennzahlen zwischen unterschiedlichen Unternehmen – der Betriebsvergleich. Hier wird ein Unternehmen am anderen gemessen. Auch dieser Vergleich erlaubt in Abhängigkeit davon, ob die Bilanzkennzahlen des untersuchten Unternehmens relativ besser oder schlechter im Unterschied zum Basisunternehmen ausfallen, gewisse Schlussfolgerungen über die wirtschaftliche Lage.¹⁷⁹

Man soll sich aber der Grenzen der Jahresabschlussanalyse bewusst sein, insbesondere in Bezug auf den Betriebsvergleich, denn es ist häufig nicht einfach, den zu analysierenden Unternehmen ein tatsächlich vergleichbares gegenüberzustellen. Ein Betriebsvergleich wäre nicht ganz aufrichtig, wenn sich das gewählte Vergleichsobjekt deutlich durch seine Betriebsgröße, Rechtsform, Branche oder sein Produktionsprogramm von dem zu untersuchenden Unternehmen unterscheidet. Eine Möglichkeit, die etwaigen Unterschiede zu reduzieren, besteht darin, den Vergleich auf solche Kennzahlen zu beschränken, auf deren Bildung sich die Unterschiede nur geringfügig auswirken. Dass beim Betriebsvergleich für die Analyse der Wirtschaftslage öffentlicher Unternehmen in den nachfolgenden Kapiteln als Vergleichsobjekt die Gesamtheit privater Unternehmen ausgewählt wurde, könnte Widerspruch auslösen und an einigen Stellen allerdings tatsächlich zu irreführenden Schlussfolgerungen führen. Das sollte aber nicht abschrecken, und der Gedanke, es sei deshalb sinnlos, derartige Vergleiche durchzuführen, wäre übertrieben. Denn bei der Beachtung der daraus resultierenden Eingrenzungen kann sich ein betriebswirt-

schlossen bleiben. Darauf wird aber im Rahmen dieser Arbeit nicht ausführlich eingegangen.

¹⁷⁸ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 68 f.

¹⁷⁹ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 70.

schaftlicher Vergleich zwischen privaten und öffentlichen Unternehmen in ihrer Gesamtheit durchaus als aufschlussreich erweisen.

Im Zusammenhang mit den Grundsätzen der Kennzahlenbildung kann noch auf ein Problem der Jahresabschlussanalyse hingewiesen werden. Unter den Bilanzkennzahlen unterscheiden sich aggregierte und disaggregierte Kennzahlen. Aggregierte Bilanzkennzahlen sind solche, die aus mehreren einzelnen Bilanzpositionen gebildet werden,¹⁸⁰ z. B. wenn mehrere Bilanzpositionen addiert und zu einer weiteren Bilanzposition in Relation gesetzt werden. Bei der Interpretation dieser Bilanzkennzahl ist es nämlich oftmals schwierig zu identifizieren, welche aus den in ihre Berechnung eingehenden Bilanzpositionen für den entsprechenden Wert der Bilanzkennzahl ausschlaggebend waren. Eine Lösung hier wäre eine Beschränkung auf disaggregierte Bilanzkennzahlen, was aber umgekehrt zu einseitigen Aussagen führen kann und außerdem nicht immer möglich ist.

Nicht zuletzt ist bei der Jahresabschlussanalyse zu beachten, dass Jahresabschlüsse vergangenheitsorientiert sind. Daher soll ihr Informationsgehalt kritisch beurteilt werden, wenn es sich nicht nur um die Beschreibung der Wirtschaftslage von Unternehmen in der Vergangenheit handelt, sondern wenn sie zur Prognose der künftig zu erwartenden Wirtschaftslage verwendet wird.

Speziell für die Ertragslage bietet der Jahresabschluss wegen seiner Vergangenheitsorientierung nur eine eingeschränkte Aussage an. Trotz dieser Mängel können sowohl vor allem aus der GuV als auch aus der Bilanz wichtige Informationen für die Beurteilung der Ertragslage abgelesen werden. Für die Analytiker können hier Kenntnisse über die Zusammenhänge zwischen den Teillagen in Unternehmen hilfreich sein.

Die Vermögenslage beeinflusst die Ertragslage, denn die bilanzierten Vermögensgegenstände bilden eine Grundlage für die Konkurrenzfähigkeit des Unternehmens auf dem Markt den anderen Unternehmen gegenüber und somit für die künftigen Erfolge des Unternehmens.¹⁸¹

¹⁸⁰ Diese Aggregiertheit ist nicht mit der Aggregation von Kennzahlen über die Gesamtheit, z. B. zur Mittelung, zu verwechseln.

¹⁸¹ Vgl. Pfaff, D., Stefani, U. (2002), Sp. 692.

Auch umgekehrt hat eine günstige Ertragslage einen positiven Einfluss auf die Vermögenslage, weil erwirtschaftete Gewinne zum Teil als Investitionen in das Unternehmensvermögen verwendet werden können. Genauso positiv wirkt sich eine günstige Ertragslage auf die Finanzlage des Unternehmens aus, denn ein ausreichend hohe Gewinne erwirtschaftendes Unternehmen ist auch eher zahlungsfähig.¹⁸²

Noch eine weitere wichtige Frage: Inwiefern ist es gerechtfertigt, die aus der betriebswirtschaftlichen Bilanzanalyse bekannten Kennzahlen in der Analyse der Wirtschaftslage öffentlicher Unternehmen zu verwenden. Manche Autoren verweisen bei der Bilanzanalyse im öffentlichen Bereich auf die Vorgehensweise in der Bilanzanalyse in der Privatwirtschaft. Freilich verwenden öffentliche Unternehmen in ihrem Rechnungswesen das HGB oder HGB-ähnliche Konzepte, was ihre Jahresabschlüsse mit denen privater Unternehmen zwar vergleichbar macht, aber doch nicht ohne Einschränkung.¹⁸³

Die betriebswirtschaftliche Bilanzanalyse muss an die Rahmenbedingungen der öffentlichen Wirtschaft angepasst werden. Einerseits können betriebswirtschaftliche Bilanzkennzahlen für die Analyse der Wirtschaftslage öffentlicher Unternehmen doch eine relativ hohe Aussagekraft haben, insbesondere im Lichte des New Public Management. Andererseits muss bei den öffentlichen Unternehmen berücksichtigt werden, dass sich ihr Zielsystem etwas von der Gewinnerzielung und dem Rentabilitätsstreben privater Unternehmen unterscheidet. Öffentliche Unternehmen haben nämlich meist noch einen öffentlichen Auftrag zu erfüllen, z. B. die Aufgaben der Daseinsvorsorge, die eventuell Vorrang gegenüber der Gewinnmaximierung haben.

Man darf die aus dem privaten Bereich übernommenen Bilanzkennzahlen weder radikal ablehnen, noch sie bedingungslos auf die Bilanzanalyse im öffentlichen Bereich übertragen. Eine Anpassung des Kataloges betriebswirtschaftlicher Bilanzkennzahlen an die Besonderheiten des öffentlichen Bereiches ist unumgänglich. Nun steht die Forschung zu „öffentlichen“ Bilanzkennzahlen noch am Anfang, dementsprechend werden die Analytiker bei der

¹⁸² Vgl. Pfaff, D., Stefani, U. (2002), Sp. 691.

¹⁸³ Vgl. Owczarzak, H. (2007), S. 11.

Auswahl und Interpretation der Kennzahlen durch die klassischen Lehrbücher über die betriebswirtschaftliche Bilanzanalyse nur mäßig unterstützt.¹⁸⁴

Trotz dieser Umstände soll der Versuch einer Bilanzanalyse öffentlicher Unternehmen in ihrer Gesamtheit sowie deren Vergleich mit privaten Unternehmen gewagt werden oder schlechtestenfalls nachgewiesen werden, dass er ohne Einschränkungen und Annahmen nicht umzusetzen ist.

¹⁸⁴ Vgl. Magin, C. (2006), S.206; Magin, C. (2007), S. 17.

6 Vermögenslage öffentlicher Unternehmen

Das Erkenntnisziel der Analyse der Vermögenslage ist die Gewinnung von Informationen über das Vermögen eines Unternehmens und seine Investitionstätigkeiten. In diesem Kapitel stellt das Definitionssystem der Jahresabschlussanalyse (in der Fachliteratur auch Bilanzanalyse genannt) die theoretische Grundlage für die statistische Analyse der Vermögenslage in der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen dar.

Die Vermögenslage wird mit Hilfe der aus der Bilanz ablesbaren Kennzahlen analysiert. Im folgenden Abschnitt werden die zu untersuchenden Merkmale – Kennzahlen der Vermögenslage – definiert. Diesem schließt sich der Abschnitt mit den empirischen Ergebnissen an. Die Berechnungen wurden sowohl für die ganze Grundgesamtheit öffentlicher Unternehmen als auch an einigen Stellen für ihre einzelnen Klassen durchgeführt.¹⁸⁵

6.1 Kennzahlen der Vermögenslage für öffentliche Unternehmen

Die schon aus der privaten Wirtschaft bekannten Bilanzkennzahlen können auch im öffentlichen Bereich verwendet werden, sollen aber an seine Gegebenheiten angepasst werden. Man darf z. B. nicht vergessen, dass das Ziel eines öffentlichen Unternehmens zwar ähnlich wie das Ziel eines privaten Un-

¹⁸⁵ Teile dieses Kapitels wurden vorab in Dietrich, I., Strohe, H.G. (2010 b) veröffentlicht.

ternehmens gesetzt werden sollte, es aber immer noch bei dem letzten mehr auf die Gewinnmaximierung und bei dem ersten eher auf die Gemeinwohlorientierung gerichtet ist. Und zumindest zurzeit ist eine Insolvenz im öffentlichen Bereich noch kaum denkbar. Die Sicherheit eines öffentlichen Unternehmens ist stärker ausgeprägt als die eines privaten Unternehmens. Was das Vermögen eines öffentlichen Unternehmens unmittelbar angeht, ist dieses häufig nicht völlig veräußerbar, da es stark an die dazu gehörige Gebietskörperschaft gebunden ist.

Im Allgemeinen handelt es sich bei der Analyse der Vermögenslage um Überlegungen über das Vermögen eines Unternehmens und letztendlich über den Kapitaleinsatz: Wofür wird das Kapital verwendet? Der Untersuchungsgegenstand ist also die Art (Alter, Qualität) und die Zusammensetzung des Vermögens der Unternehmen und indirekt auch die Wirtschaftlichkeit des Kapitaleinsatzes.

Im öffentlichen Unternehmensbereich ist die Analyse der Vermögenslage insofern interessant, da hier die Kapazitäten untersucht werden, die die öffentliche Hand ihren Unternehmen für deren Agieren zur Verfügung stellt. Der Einfluss der öffentlichen Hand als des Eigentümers oder des wichtigsten Gesellschafters bei öffentlichen Unternehmen auf die Gestaltung und Entwicklung von deren Kapazitäten ist dabei fast unbeschränkt, nämlich einerseits durch die Investitionszuschüsse, andererseits durch die Art und den Zustand des in die Unternehmen ausgelagerten Vermögens. Investitionszuschüsse sind vielen Unternehmen jederzeit willkommen, aber insbesondere von öffentlichen Unternehmen werden sie gern entgegengenommen. Was die Auslagerungen von Vermögen in öffentliche Unternehmen angeht, so ist es denkbar, dass seine Qualität und Zusammensetzung einerseits den öffentlichen Unternehmen Vorteile bereiten und andererseits gewisse Hemmnisse für die Fähigkeit öffentlicher Unternehmen darstellen können, auf dem Markt gegenüber privaten Unternehmen bestehen zu können.

Während in der privaten Wirtschaft die Kennzahlen der Vermögenslage von großer Bedeutung sind, haben sie im öffentlichen Bereich eher eine untergeordnete Relevanz. Denn die Rolle eines öffentlichen Unternehmens im öffentlichen Finanzwesen ist infolge seines starken Zusammenhangs mit seiner Gebietskörperschaft eher in seinem Beitrag zum jährlichen Haushaltsausgleich zu sehen. Demzufolge hat im öffentlichen Bereich die Analyse z. B. der Kennzah-

len der Finanzlage einen größeren Nutzen. Trotzdem kann man die Informationen über den Umfang, die Struktur und das Alter des Vermögens u. a. für die Beurteilung der wirtschaftlichen Lage einsetzen.

In der Regel kann die Analyse der Vermögenslage anhand von drei Gruppen von Kennzahlen durchgeführt werden: Kennzahlen über die Vermögensstruktur, über die Investitionspolitik und die Umschlagshäufigkeiten, die sich gegenseitig gut ergänzen können.¹⁸⁶ Sicher stellen die Kennzahlen der Vermögenslage im Allgemeinen kein Universalmittel für die Identifizierung der einen oder anderen Komplikation in der Unternehmenslage dar. Sie liefern keine konkrete Aussage über die optimale Zusammensetzung des Unternehmensvermögens, aber die Betrachtung ihrer Entwicklung in der Zeit und auch im Vergleich zu anderen Unternehmen kann einige interessante Anhaltspunkte zur Vermögenslage der öffentlichen Unternehmen und eventuell auch über den Einfluss der öffentlichen Hand bieten.

Nun zur Analyse der Vermögensstruktur. In Bezug auf die Vermögenszusammensetzung fragt man an erster Stelle nach der Fristigkeit der Vermögensbindung: Welches Vermögen ist also kurz- und welches langfristig in den Unternehmensprozess eingebunden? Man verknüpft mit abnehmender Fristigkeit der Vermögensbindung zunächst die Erhöhung des Liquiditätspotenzials (Liquidierbarkeit) der Vermögensteile, was einen Aufschluss darüber geben kann, ob z. B. ausreichende Sicherheiten für eine Kreditvergabe vorhanden sind.¹⁸⁷ Außerdem kann man aus der Vermögenszusammensetzung und seiner Qualität auf die Anpassungsfähigkeit an die Konjunkturentwicklung (Beschäftigungs- oder Strukturänderungen) und letztendlich auf die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen schließen. Je schneller sich ein Unternehmen von überschüssigen Vermögensgegenständen trennen kann, desto leichter kann es sich an die Veränderungen auf dem Markt anpassen.

Bei der Vermögensanalyse öffentlicher Unternehmen nehmen Beurteilungen nach den Kreditsicherheiten oder der Bonität einen geringeren Stellenwert ein¹⁸⁸, da erwartet wird, dass die öffentliche Hand für Kreditaufnahmen ihrer Unternehmen als ihr mehrheitlicher Gesellschafter selbst die Haftung über-

¹⁸⁶ Vgl. Peemöller, V.H. (2003), S. 331.

¹⁸⁷ Vgl. Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 197.

¹⁸⁸ Vgl. Hennies, M. (2005), S. 187.

nimmt. Vielmehr haben angesichts der aktuellen Entwicklungen im öffentlichen Sektor die Überlegungen über die Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Unternehmens den Vorrang. Kann also ein öffentliches Unternehmen die Entwicklung seiner Kapazitäten an die Konjunkturentwicklung anpassen? An dieser Stelle kann man auch eine Gegenfrage stellen: Muss sich ein öffentliches Unternehmen an die Konjunkturentwicklungen anpassen? Ist die Frage nach der Konjunkturabhängigkeit im öffentlichen Bereich so relevant wie im privaten Bereich?

Unabhängig davon, ob diese Frage bejaht oder verneint wird, kann die prinzipielle Anpassungsfähigkeit der öffentlichen Unternehmen auf den Prüfstand kommen. Dafür werden das Verhältnis zwischen dem langfristig und dem kurzfristig investierten Vermögen untersucht und die Vermögensintensitätskennzahlen berechnet, die einen Quotienten aus unterschiedlichen Positionen des lang- oder kurzfristigen Vermögens zum Gesamtvermögen darstellen.

Da das Gesamtvermögen des Unternehmens aus dem Anlage- und Umlaufvermögen (dem lang- bzw. kurzfristigen Vermögen) besteht, reicht es aus, entweder Anlagen- oder Umlaufintensität zu berechnen, um auf die Anpassungsfähigkeit des Unternehmens zu schließen:¹⁸⁹

$$\text{Anlagenintensität} = \frac{\text{Anlagevermögen}}{\text{Gesamtvermögen}} \text{ oder}$$

$$\text{Umlaufintensität} = \frac{\text{Umlaufvermögen}}{\text{Gesamtvermögen}}$$

Die Analyse der Vermögensstruktur soll also Aussagen über die Fähigkeit des Vermögens ermöglichen, zukünftig sowohl „liquiditätssichernd als auch erfolgserzielend eingesetzt werden zu können“.¹⁹⁰ In diesem Zusammenhang bedeutet Liquiditätssicherung die Eigenschaft des Vermögens, in Zahlungsmittel umgewandelt werden zu können. Grundsätzlich können im Rahmen des Geschäftsverkehrs die Vermögenspositionen des Umlaufvermögens schneller in Zahlungsmittel umgewandelt werden als die Vermögenspositionen des Anlagevermögens. In einem Zeitvergleich wird die Liquidierbarkeit des Vermö-

¹⁸⁹ Vgl. Coenenberg, A.G. (2005), S. 986.

¹⁹⁰ Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 197.

gens als besser beurteilt, wenn die Anlagenintensität niedriger und die Umlaufintensität höher ist.¹⁹¹

In Bezug auf Erfolgserzielung stellen dagegen die fixen Kosten den Ansatzpunkt für Überlegungen über eine günstige Vermögensstruktur dar. Je kleiner der Anteil des Anlagevermögens (v. a. Sachanlagevermögens) am Gesamtvermögen wird, umso besser ist die Kapazitätsausnutzung, umso günstiger wird die Verteilung der fixen Kosten (Kosten der langfristigen Produktionsmittel – u. a. Maschinen, technische Anlagen – also letztendlich Abschreibungen), was zu einem steigenden Umsatz führt und damit zu einer besseren Ertragslage.¹⁹²

Eine hohe Anlagenintensität erhöht also die Gefahr der Illiquidität bei einem Unternehmen, da die Vermögenspositionen des Anlagevermögens weniger schnell als die Vermögenspositionen des Umlaufvermögens verflüssigt werden können, um Zahlungsverpflichtungen zu erfüllen. Ebenso deutet eine hohe Anlagenintensität auf eine starke Fixkostenbelastung und als Folge eine geringere Anpassungsfähigkeit des Unternehmens auf Konjunkturänderungen oder eine geringere Kapazitätsauslastung und damit eine geringere Wirtschaftlichkeit.¹⁹³

Das sind zunächst alles Überlegungen aus der privaten Wirtschaft, denen im öffentlichen Bereich eher skeptisch begegnet wird. Denn inwiefern können öffentliche Unternehmen der Gefahr der Illiquidität ausgesetzt werden, wenn ein „Kommunalbankrott“ in der Praxis etwas Unbekanntes ist, oder inwieweit kann ein öffentliches Unternehmen sein Vermögen, das zum Teil nicht veräußerbar ist, in Zahlungsmittel umwandeln?

Um die Vermögensstrukturanalyse zu verfeinern, kann man auch weitere Intensitätskennzahlen berechnen, die sich auf bestimmte Positionen des Anlage- oder Umlaufvermögens beziehen. Das kann manchmal erforderlich sein: Wenn von hoher Anlagenintensität auf eine verhältnismäßig geringe Anpassungsfähigkeit des Unternehmens geschlossen werden kann, sollte z. B. eine gleichzeitig beobachtete geringe Sachanlagenintensität diesen Eindruck relativieren. Schließlich gehören zum Anlagevermögen nicht nur Sach-, sondern auch Fi-

¹⁹¹ Ebenda.

¹⁹² Vgl. Coenenberg, A.G. (2005), S. 987.

¹⁹³ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 121 f.

nanzanlagen, die u. U. Vermögensgegenstände mit einer höheren Liquidierbarkeit als Sachanlagen darstellen können.

Noch ein Beispiel für eine verfeinerte Vermögensstrukturanalyse: Ein über die Jahre sinkender Anteil der Sachanlagen am Gesamtvermögen kann zwar unter dem Blickwinkel der besseren Kapazitätsausnutzung positiv bewertet werden. Ist das aber die Folge eines sukzessiven Verkaufs von Grundstückvermögen des Unternehmens, kann diese Entwicklung verdächtig sein. Man könnte hier denken, dass das Unternehmen auf diese Weise versucht, Verluste im operativen Geschäft zu kaschieren. Dies unterstreicht auch die empirisch gewonnene Erkenntnis, wonach „die guten Unternehmen höhere Immobilienwerte ausweisen als die schlechten Unternehmen“.¹⁹⁴

Weitere Intensitätskennzahlen, die im Rahmen der Vermögensstrukturanalyse berechnet werden können¹⁹⁵, sind z. B. die

$$\text{Sachanlagenintensität} = \frac{\text{Sachanlagen}}{\text{Gesamtvermögen}},$$

wobei zu den Sachanlagen Grundstücke, technische Anlagen, Maschinen sowie Betriebs- und Geschäftsausstattung gehören, die

$$\text{Finanzanlagenintensität} = \frac{\text{Finanzanlagen}}{\text{Gesamtvermögen}},$$

wobei zu den Finanzanlagen langfristige Anteile an verbundenen Unternehmen¹⁹⁶, Beteiligungen, Ausleihungen an verbundene Unternehmen und Unternehmen aus dem Beteiligungsverhältnis, sonstige langfristige Wertpapiere und Ausleihungen gehören, die

¹⁹⁴ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 125.

¹⁹⁵ Vgl. Peemöller, V.H. (2003), S. 332.

¹⁹⁶ Das Aktiengesetz z. B. definiert verbundene Unternehmen im § 15 wie folgt: „Verbundene Unternehmen sind rechtlich selbständige Unternehmen, die im Verhältnis zueinander in Mehrheitsbesitz stehende Unternehmen und mit Mehrheit beteiligte Unternehmen, abhängige und herrschende Unternehmen, Konzernunternehmen, wechselseitig beteiligte Unternehmen oder Vertragsteile eines Unternehmensvertrags sind.“

$$\text{Vorratsquote} = \frac{\text{Vorräte}}{\text{Gesamtvermögen}},$$

wobei zu den Vorräten Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe, fertige und unfertige Erzeugnisse sowie Waren, geleistete Anzahlungen und bei Wohnungsunternehmen auch teilweise Grundstücke gehören, die

$$\text{Zahlungsmittelquote} = \frac{\text{Liquide Mittel}}{\text{Gesamtvermögen}},$$

wobei zu den Liquiden Mitteln kurzfristige Anteile an verbundenen Unternehmen, sonstige kurzfristige Wertpapiere, Kasse und Kreditinstitutsguthaben gehören, und die

$$\text{Forderungsquote} = \frac{\text{Forderungen}}{\text{Gesamtvermögen}},$$

wobei zu den Forderungen solche aus Lieferungen und Leistungen, Forderungen gegen verbundene Unternehmen und Unternehmen aus dem Beteiligungsverhältnis sowie bei Krankenhäusern Forderungen nach dem Krankenhausfinanzierungsrecht gehören.

Wie schon oben erwähnt wurde, eignen sich die Intensitätskennzahlen eher für Vergleichszwecke, wobei in der vorliegenden Arbeit der Zeitvergleich eine größere Rolle spielt als der Branchenvergleich. Die Branchenspezifität der Intensitätskennzahlen ist offensichtlich. Die Anlagenintensität ist z. B. bei Produktionsunternehmen tendenziell viel höher als bei Handelsbetrieben, die stets einen größeren Präsenzlagerbestand (Umlaufvermögen) haben.¹⁹⁷ Intensitätskennzahlen, wie insbesondere die Vorratsquote, in deren Berechnung die Posten des Umlaufvermögens eingehen, sind daher im öffentlichen Bereich kaum von Bedeutung.

Das Verhältnis zwischen Anlagevermögen und Umlaufvermögen kann außer auf die Branchenspezifität auch auf weitere Ursachen zurückgeführt werden: Bei der Vermögensanalyse müssten z. B. unternehmensindividuelle Einflüsse, wie Produktionsprogramm, Fertigungstiefe, Geschäftspolitik oder Automati-

¹⁹⁷ Vgl. Zingel, H. (2007), S. 117.

sierungsgrad berücksichtigt werden¹⁹⁸, was allerdings die Daten des externen Rechnungswesens nicht erlauben. Die Daten des externen Rechnungswesens können aber, allerdings sehr eingeschränkt, Hinweise für Überlegungen geben, ob die Veränderungen der Intensitätskennzahlen auf unregelmäßige Investitionstätigkeit, eine veränderte Bilanzpolitik oder Preisschwankungen zurückzuführen sind. Zu diesem Zweck kann die Vermögensstrukturanalyse durch weitere Kennzahlen ergänzt werden.

Da die Ursachen für unterschiedliche Vermögensstrukturzahlen u. a. in der unterschiedlichen Abschreibungs- und Investitionspolitik der zu vergleichenden Unternehmen liegen können, ist es zweckmäßig, eine Abschreibungs- und Investitionsanalyse (Analyse der Sachanlagen direkt) durchzuführen und den Katalog der im Rahmen der statistischen Analyse der Vermögenslage untersuchten Merkmale um die nächste Gruppe von Vermögenskennzahlen zu erweitern: Kennzahlen der Abschreibungs- und Investitionsanalyse. Diese geben zusätzlich zu den Intensitätskennzahlen, die sich eher auf den Vermögensumfang beziehen, Informationen über die Qualität des Vermögens.

Die Abschreibungs- und Investitionsanalyse gibt Antwort auf die Frage nach dem durchschnittlichen Alter des Sachanlagevermögens (v. a. Produktionsanlagen) bzw. nach den Unternehmenswachstumstendenzen, d. h. in welcher Höhe die Veränderungen des Sachanlagevermögens auf Investitionen und Abschreibungen zurückzuführen sind, und ob in einem Unternehmen Unternehmenswachstum oder Wertverzehr gegeben ist.¹⁹⁹

Mit dem durchschnittlichen Alter kann die Qualität des im Unternehmen vorhandenen Sachanlagevermögens beurteilt werden. Hier wird Folgendes angenommen: Je älter die Sachanlagen sind, desto schwieriger ist es für solche Unternehmen, ihre Marktposition langfristig zu sichern. Unternehmen mit modernen Sachanlagen wird dies im Allgemeinen eher gelingen. Mit dem durchschnittlichen Alter des Sachanlagevermögens hängt auch die Überlegung zusammen, ob ein Unternehmen demnächst Kapital benötigen wird, um erforderliche Ersatzinvestitionen durchführen zu können.²⁰⁰

¹⁹⁸ Vgl. Peemöller, V.H. (2003), S. 332; Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 122.

¹⁹⁹ Vgl. Coenenberg, A.G., Alvarez, M. (2002), Sp. 402–404.

²⁰⁰ Vgl. Coenenberg, A.G. (2005), S. 991.

Mit der folgenden Kennzahl kann der Prozentsatz des schon abgenutzten Sachanlagevermögens (SAV) gemessen werden:²⁰¹

$$\begin{aligned} \text{Anlagenabnutzungsgrad} &= \\ &= \frac{\text{kumulierte Abschreibungen auf das SAV}}{\text{SAV zu histor. AK am Ende des Geschäftsjahres}} \end{aligned} \quad ^{202}$$

Je höher diese Kennzahl ausfällt, desto abgenutzter sind die Sachanlagen. Da für die Berechnung der Abschreibungen (der Zähler in der Formel) die Nutzungsdauer des Vermögensgegenstandes maßgeblich ist, kann der Anlagenabnutzungsgrad auch als das durchschnittliche Alter des Sachanlagevermögens interpretiert werden.²⁰³ Und je höher der Anlagenabnutzungsgrad (das Vermögensalter) ist, desto höher ist einerseits der künftige Investitionsnachholbedarf und andererseits die Gefahr für solche Unternehmen, ihre Marktposition wegen Mangel an modernen Produktionsanlagen nicht behalten oder nicht ausbauen zu können.²⁰⁴

Die Aussagefähigkeit des Anlagenabnutzungsgrades sollte aber nicht überschätzt werden, v. a. wegen der jährlichen Abschreibungen, deren Höhe nicht nur den eigentlichen Wertverzehr wiedergibt, sondern auch stark von der Bilanzpolitik der Unternehmen (z. B. Sonderabschreibungen, verwendete Abschreibungsmethoden) beeinflusst werden kann. Da die Informationen über die Nutzung erhöhter steuerlicher und Sonderabschreibungen aus den Bilanzdaten nicht abzuleiten sind, kann die Berechnung des Anlageabnutzungsgrades sowie anderer Kennzahlen, in denen die Abschreibungen vorkommen, leider nur ein sehr ungenaues Ergebnis in Bezug auf die tatsächliche Abnutzung der Sachanlagen liefern.²⁰⁵ Außerdem findet man in den Daten des externen Rechnungswesens keine detaillierten Informationen über die Nutzungsdauer der einzelnen Vermögenspositionen, die zum Sachanlagevermögen zusammengefasst sind.

²⁰¹ SAV = Sachanlagevermögen, AK = Anschaffungskosten.

²⁰² Vgl. Peemöller, V.H. (2003), S. 337.

²⁰³ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 124.

²⁰⁴ Vgl. Coenenberg, A.G. (2005), S. 991.

²⁰⁵ Vgl. Gräfer, H., (2008), S. 106.

Im öffentlichen Bereich wird man im Vergleich zum privaten Sektor ein wachstumsorientiertes Investitionsverhalten eher seltener erwarten. Untersuchungen des Sachanlagevermögens im kommunalen Sektor ergaben, dass Vermögensgegenstände häufig bereits abgeschrieben waren, aber noch für einen längeren Zeitraum verwendet wurden.²⁰⁶ Deswegen soll der Anlagenabnutzungsgrad eher als ein grober Indikator betrachtet werden.

Die Analyse der Investitionspolitik von Unternehmen kann mit der Betrachtung der Abschreibungsquote fortgesetzt werden. Allerdings lässt sie aufgrund der bereits erwähnten Informationsdefizite des externen Rechnungswesens (keine Informationen über Bilanzierungspolitik des Unternehmens) nur bedingt Rückschlüsse auf die Investitionspolitik von Unternehmen zu, kann aber die Aussagen des Anlagenabnutzungsgrades gut untermauern.²⁰⁷

Abschreibungsquote =

$$= \frac{\text{Abschreibungen des Geschäftsjahres auf das Sachanlagevermögen}^{208}}{\text{Sachanlagevermögen zu historischen Anschaffungskosten}}$$

Je größer die Abschreibungsquote ist, desto kürzer ist die Nutzungsdauer des Sachanlagevermögens, und umso größer ist der Investitionsbedarf für die Erneuerung oder Modernisierung der Sachanlagen. Dagegen deuten eine im Zeitablauf sinkende Abschreibungsquote und ein steigender Anlagenabnutzungsgrad, verbunden mit geringen Zugängen, auf eine Schrumpfung des Sachanlagevermögens hin.²⁰⁹

Die Abschreibungsquote ist genauso wie der Anlagenabnutzungsgrad nur als ein grober Indikator für die genannten Erscheinungen zu betrachten, da die ausgewiesene Höhe der jährlichen Abschreibungen durch bilanzpolitische Maßnahmen beeinflusst werden kann. Man kann vermuten, dass die öffentlichen Unternehmen in ihrer Abschreibungspolitik stark die Situation bei ihren Eigentümern – den Gebietskörperschaften – berücksichtigen. Da die steuerlichen Einnahmen der einzelnen Gebietskörperschaften im Takt mit den Konjunkturzyklen schwanken, könnten öffentliche Unternehmen in Hochkonjunk-

²⁰⁶ Vgl. Hennies, M. (2005), S. 143.

²⁰⁷ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 127.

²⁰⁸ Vgl. Peemöller, V.H. (2003), S. 338.

²⁰⁹ Vgl. Gräfer, H., (2008), S. 106; Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 127.

turphasen dem guten Jahresergebnis der Gebietskörperschaften mit ihrer Abschreibungspolitik entgegen wirken, indem sie zusätzliche Abschreibungen ansetzen. In Krisenphasen könnten dagegen eher niedrigere Abschreibungen angesetzt und dadurch das Jahresergebnis verbessert werden. Infolge des starken Zusammenhaltes zwischen den Gebietskörperschaften und ihren Unternehmen könnten die ersteren durch Transferzahlungen die Abschreibungspolitik der letzteren beeinflussen, um den Haushaltsausgleich realisieren zu können. Zu den oben beschriebenen Einschränkungen kommt für die Interpretation der Abschreibungskennzahlen bei öffentlichen Unternehmen noch ein Vorbehalt: Es könnte nämlich sein, dass eine Verringerung der Abschreibungen nicht ein Warnsignal für die sinkende Ertragskraft des Unternehmens ist, sondern für ein Krisenjahr seines übergeordneten Haushaltes, also seiner Gebietskörperschaft.²¹⁰

Zusätzlich zu den oben beschriebenen Kennzahlen kann zumindest ansatzweise auch die Investitionsquote Aufschluss über den künftigen Investitionsnachholbedarf geben. Allerdings sollte im öffentlichen Bereich immer gefragt werden, ob überhaupt eine Ersatzinvestition benötigt wird. Angesichts z. B. der aktuellen demographischen Entwicklungen ist diese Frage nicht immer zu bejahen. In der privaten Wirtschaft (teilweise auch im öffentlichen Bereich) kann man die Investitionsquote auch als ein Kennzeichen für das Unternehmenswachstum betrachten. Bei der Berechnung der Investitionsquote interessiert man sich v. a. für die Investitionen in Sachanlagevermögen. Diese sind für Unternehmen von besonderer Bedeutung, da sie direkt dem eigentlichen Unternehmenszweck dienen.

Es gilt:

$$\begin{aligned} \text{Investitionsquote} &= \\ &= \frac{\text{Nettoinvestitionen in das Sachanlagevermögen}}{\text{Sachanlagevermögen zu historischen Anschaffungskosten}},^{211} \end{aligned}$$

wobei die Nettoinvestitionen zwar der Differenz zwischen den jährlichen Zugängen zum Sachanlagevermögen aus dem Anlagespiegel und den jeweiligen Abgängen zu Restbuchwerten entsprechen. Aber wenn die Restbuchwerte der

²¹⁰ Vgl. Hennies, M. (2005), S. 142.

²¹¹ Vgl. Peemöller, V.H. (2003), S. 336.

Anlagenabgänge von untergeordneter Bedeutung sind, was den Zustand des öffentlichen Sachanlagevermögens eher kennzeichnet, „kann anstelle der Nettoinvestitionen auch vereinfachend mit den im Anlagespiegel ausgewiesenen Zugängen gearbeitet werden.“²¹²

Die Investitionsquote beschreibt den Anteil der Investitionen am Sachanlagevermögen, d. h. den Umfang der Investitionstätigkeit eines Unternehmens. Eine hohe Investitionsquote ist positiv zu bewerten, da das Sachanlagevermögen infolge der Betätigung von Neu- und Ersatzinvestitionen erhalten bleibt. Das heißt, solche Unternehmen investieren in neue, eventuell auch modernere Anlagen und versuchen dabei, ihre Zukunft und Wettbewerbsfähigkeit zu sichern. So kann die Investitionsquote als ein Maß für die Zukunftsvorsorge der Unternehmen betrachtet werden. An der Änderung der Investitionsquote im Zeitablauf kann man ansatzweise Wachstums- oder Schrumpfungstendenzen in den untersuchenden Unternehmen erkennen.²¹³

Beim Unternehmensvergleich kann man vermuten, dass Unternehmen mit höheren Investitionsquoten eher ihre zukünftigen Aufgaben erfüllen können, als Unternehmen mit niedrigeren Investitionsquoten. Die Investitionen können noch detaillierter analysiert werden, um die Schwerpunkte der Investitionstätigkeit von Unternehmen festzustellen. Dafür muss man Investitionen in die einzelnen Vermögenspositionen wie Grundstücke, technische Anlagen oder Maschinen getrennt untersuchen.²¹⁴

Leider liefert die Investitionsquote keine Aussagen zur Notwendigkeit oder Qualität der Investitionen. Außerdem muss man bei der Interpretation beachten, dass Investitionen in Sachanlagen häufig in Schüben erfolgen.²¹⁵ Es kann nämlich sein, dass in einem Jahr viel investiert wird (die Investitionsquote ist hoch) und im nächsten Jahr keine Investitionen getätigt werden (die Investitionsquote ist gering). Daher kann die Investitionsquote im Zeitvergleich sehr schwanken, so dass nur durch Beobachtung über einen längeren Zeitraum Veränderungstendenzen erkannt werden können.

²¹² Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 126.

²¹³ Vgl. Peemöller, V.H. (2003), S. 336.

²¹⁴ Vgl. Gräfer, H., (2008), S. 105.

²¹⁵ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 126.

Im öffentlichen Bereich kann die Aussagekraft der Investitionsquote in letzter Zeit dadurch eingeschränkt werden, dass Unternehmen öfter dazu neigen, die Anlagen nicht zu kaufen, sondern zu leasen. Allerdings ist Leasing im öffentlichen Bereich noch nicht so weit verbreitet wie im privaten. Außerdem ist zu beachten, dass das Investitionsverhalten der öffentlichen Unternehmen einerseits von den Investitionszuschüssen aus dem öffentlichen Budget abhängig sein kann. Andererseits kann es (v. a. in kommunalen Unternehmen) auf demographische Veränderungen zurückgeführt werden.²¹⁶

Im Durchschnitt fallen die Investitionsquoten im öffentlichen Bereich in Deutschland relativ gering aus, da beim Sachanlagevermögen häufig nur notwendige Ersatzinvestitionen vorgenommen werden.²¹⁷

Man muss aber auch sagen, dass eine hohe Investitionsquote nicht unbedingt mit einem starken Unternehmenswachstum einhergeht. Denn es kann doch sein, dass die Investitionen des Geschäftsjahres bloß einen Teil des eingetretenen Werteverzehrs kompensieren. Der Hinweis darauf, wie groß dieser Teil ist, geben die Abschreibungen. Man muss also Investitionen mit Abschreibungen vergleichen. Nur wenn über die Abschreibung hinaus investiert wird, ist echtes Wachstum gegeben.²¹⁸ Um das festzustellen, kann die Wachstumsquote berechnet werden:

$$\begin{aligned} \text{Wachstumsquote} &= \\ &= \frac{\text{Nettoinvestitionen in das SAV}}{\text{Abschreibungen des Geschäftsjahres auf das SAV}} \end{aligned} \quad 219$$

Das Stadium des echten Wachstums ist dann erreicht, wenn die Wachstumsquote über 1 liegt. Wenn die Wachstumsquote dauerhaft unter 1 liegt, findet eher ein Wertverzehr statt. In diesem Fall würde man vermuten, dass die Unternehmenspolitik nicht wirklich auf Unternehmenswachstum gerichtet ist.²²⁰

Die Analyse des Verhältnisses des Anlagevermögens zum Umlaufvermögen erlaubt nicht immer einen sicheren Schluss auf die Kapazitätsausnutzung in

²¹⁶ Vgl. Hennies, M. (2005), S. 141.

²¹⁷ Ebenda.

²¹⁸ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 127.

²¹⁹ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 125.

²²⁰ Vgl. Coenberg A.G. (2005), S. 992.

dem Unternehmen. Deswegen kann es sinnvoll sein, die Entwicklung der Vermögenspositionen mit dem Wachstum des Unternehmensumsatzes zu vergleichen. Dieser Vergleich könnte darauf hinweisen, ob die Änderung der Vermögenspositionen mit einer wachsenden oder schrumpfenden Geschäftstätigkeit zusammenhängt.²²¹

Die Kennzahlen, die das Verhältnis zwischen Bestandsgrößen (Vermögenspositionen) und den damit zusammenhängenden Stromgrößen (Umsatz oder Abgänge der entsprechenden Vermögenspositionen) wiedergeben, heißen Umschlagshäufigkeiten.²²²

Steigt z. B. die Relation des Anlagevermögens zum Umlaufvermögen, d. h. steigt die Anlagenintensität, so könnte man aus den obigen Überlegungen zur Vermögensstrukturanalyse auf eine verschlechterte Kapazitätsausnutzung oder sinkende Flexibilität der Unternehmen schließen. Aber wenn gleichzeitig auch die Umschlagshäufigkeit des Anlagevermögens steigt, kann vermutet werden, dass es sich hier um eine wachsende Geschäftstätigkeit und eventuell eine bessere Ausnutzung der Anlagen handelt. Eine bessere Ausnutzung der Anlagen bedeutet hier: Der Umsatz wird bei gleichem Anlageeinsatz ausgedehnt oder der gleiche Umsatz wird mit weniger Anlagen erwirtschaftet.²²³

In Bezug auf die Liquidierbarkeit der Vermögenspositionen zeigen die Umschlagshäufigkeiten, wie oft das eingesetzte Vermögen im Geschäftsjahr umgeschlagen („verflüssigt“) wird. Je höher die Umschlagshäufigkeit ist, desto besser ist die Liquidierbarkeit einer Vermögensposition (und überhaupt das Liquiditätspotenzial des Unternehmens).²²⁴ Daraus kann man auch auf den erforderlichen Kapitalbedarf schließen: Je höher die Umschlagshäufigkeit ist, desto geringer ist der Kapitalbedarf solcher Unternehmen.

²²¹ Vgl. Coenenberg A.G. (2005), S. 990.

²²² Im Allgemeinen handelt es sich um die Umschlagskoeffizienten, deren Bildung in zweifacher Weise möglich ist: Umschlagshäufigkeit oder Umschlagsdauer einer Vermögensposition in Tagen (Vgl. Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 119). Da die Umschlagsdauer den Kehrwert der Umschlagshäufigkeit darstellt, wird in diesem Abschnitt nur auf die Umschlagshäufigkeit eingegangen.

²²³ Vgl. Coenenberg, A.G. (2005), S. 989.

²²⁴ Vgl. Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 120.

Gern betrachtete Umschlagshäufigkeiten sind die des Anlagevermögens, der Vorräte sowie der Forderungen.²²⁵ Da in der Vermögensstruktur der öffentlichen Unternehmen die Vorrats- und Forderungsbestände keine bedeutende Rolle spielen, soll an dieser Stelle eher auf die Umschlagshäufigkeit des gesamten Umlaufvermögens eingegangen werden:²²⁶

$$\begin{aligned} \text{Umschlagshäufigkeit des Umlaufvermögens} &= \\ &= \frac{\text{Umsatz}}{\text{Durchschnittl. Bestand des UV}} \end{aligned} \quad 227$$

Dagegen können die Bestände am Sachanlagevermögen in öffentlichen Unternehmen wegen der Spezifik der öffentlichen Aufgabenfelder höhere Dimensionen erreichen als im privaten Bereich. Daher ist es sinnvoll, die Umschlagshäufigkeit des Sachanlagevermögens und ergänzend die Umschlagshäufigkeit des Gesamtvermögens zu berechnen:²²⁸

²²⁵ Vgl. Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 198.

²²⁶ Zu den Umsätzen öffentlicher Unternehmen werden in dieser Untersuchung sowohl unmittelbar die Umsatzerlöse als auch die sonstigen betrieblichen Erträge samt öffentlicher Zuschüsse und Zuwendungen hinzugerechnet.

²²⁷ UV = Umlaufvermögen.

²²⁸ Die verwendeten Formeln für die Berechnung der Umschlagshäufigkeiten sind an die allgemeine Beschreibung der Umschlagshäufigkeiten als „Gegenüberstellung von Vermögenspositionen (Bestandsgrößen) und den Abgängen von diesen Vermögenspositionen (Stromgrößen, z. B. Abschreibungen, Umsatz)“ angelehnt. Siehe Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 121. Für die Berechnung der Umschlagshäufigkeit des Sachanlagevermögens sollten daher im Zähler die Abschreibung und die Abgänge aus dem Sachanlagevermögen zu Restbuchwerten stehen. Aus Vereinfachungsgründen wurde an dieser Stelle der Umsatz verwendet, aber die Bezeichnung der Umschlagshäufigkeit des Sachanlagevermögens der Übersichtlichkeit halber beibehalten. Obwohl die sachliche Entsprechung zwischen dem Zähler und dem Nenner in diesem Fall nicht gegeben ist, soll das beim späteren Vergleich zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen nicht stören.

$$\begin{aligned} \text{Umschlagshäufigkeit des Gesamtvermögens} &= \\ &= \frac{\text{Umsatz}}{\text{Durchschnittl. Bestand des GV}} \end{aligned} \quad ^{229},$$

$$\begin{aligned} \text{Umschlagshäufigkeit des Sachanlageverm.} &= \\ &= \frac{\text{Umsatz}}{\text{Durchschnittl. Bestand des SAV}} \end{aligned} \quad ^{230}.$$

Die Umschlagskoeffizienten sind stark branchenabhängig: Bei den Produktionsunternehmen ist die Umschlagshäufigkeit tendenziell geringer als bei den Handelsunternehmen. Eine der geringsten Umschlagshäufigkeiten weisen grundsätzlich die Unternehmen aus dem Wohnungs- und Grundstückswesen auf.²³¹ Da diese Klasse einen bedeutenden Anteil an der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen hat, ist im öffentlichen Unternehmensbereich nur mit einer geringen durchschnittlichen Umschlagshäufigkeit zu rechnen. Aber immerhin ist es interessant, die Entwicklung dieser Kennzahlen im Laufe der Zeit zu betrachten.

6.2 Statistik der Vermögenslage im Vergleich

6.2.1 Analyse der Vermögensstruktur

Die Analyse der Vermögenslage öffentlicher Unternehmen beginnt mit der Untersuchung der Vermögensstruktur. Wie festgestellt, sagt die Anlagenintensität des Unternehmensvermögens einiges über die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen an die Marktzustände und dabei auch allgemein über die Unternehmenspolitik aus. Aus einem Zeit- oder Branchenvergleich wird bei der Bilanzanalyse die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen als besser beurteilt, wenn die mittlere Anlagenintensität niedriger ist.

²²⁹ GV = Gesamtvermögen.

²³⁰ SAV = Sachanlagevermögen.

²³¹ Auf diese Besonderheit des Bereichs „Grundstücks- und Wohnungswesen“ wird auch in den Berichten der Bundesbank hingewiesen.

Ein bloßer Vergleich der Anlagenintensitäten öffentlicher und privater Unternehmen lässt allerdings kein positives Urteil über die Flexibilität und die Fähigkeiten der öffentlichen Unternehmen zu, sich an das Geschehen auf dem Markt rechtzeitig anzupassen. In den Beobachtungsjahren lag die Anlagenintensität öffentlicher Unternehmen im Durchschnitt bei etwa 80 %, private Unternehmen wiesen dagegen eine halb so große von durchschnittlich etwa 40 % auf. Es wurden auch keine Tendenzen beobachtet, die bestätigen konnten, dass moderne öffentliche Unternehmen ihr Vermögen umstrukturieren, um bessere Wettbewerbschancen zu erlangen. Diese provokative Aussage kann allerdings nur dann gelten, wenn man vergisst, dass die betriebswirtschaftlichen Bilanzkennzahlen aus der privaten Wirtschaft im öffentlichen Bereich eigentlich anders gelesen werden sollten als in der privaten Wirtschaft.

Der oberflächliche Vergleich der durchschnittlichen Anlagenintensitäten aller öffentlichen mit denen aller privaten Unternehmen reicht also nicht aus, da sich die Branchenstrukturen beider Gesamtheiten stark voneinander unterscheiden. Während einem Statistiker an erster Stelle die Unterschiede in den Strukturen der jeweiligen Gesamtheiten auffallen, würde ein Betriebswirt anmerken, dass zur Erklärung des Unterschiedes zwischen den Anlagenintensitäten von öffentlichen und privaten Unternehmen auch die Tatsache beitragen kann, dass private Unternehmen viel häufiger auf das Leasing von Vermögensgegenständen zurückgreifen als öffentliche Unternehmen.²³² Außerdem wird ein Betriebswirt eine differenzierte Betrachtung des öffentlichen Anlagevermögens thematisieren.

Der Feststellung eines Unterschiedes von fast 40 Prozentpunkten zwischen den Anlagenintensitäten öffentlicher und privater Unternehmen schließen sich Berechnungen von Vermögenskennzahlen an, die sich auf eine tiefere Vermögensgliederung beziehen. Ihre zeitliche Entwicklung ist in den Tabellen 10 und 11 dargestellt.

²³² Vgl. Deutsche Bundesbank (2007), S. 41.

Tabelle 10: Durchschnittliche Vermögenskennzahlen öffentlicher Unternehmen im Zeitraum 1998–2006

Bilanzkennzahl in Prozent	Jahr								
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Sachanlagenintensität	69	67	66	67	66	67	67	65	63
Finanzanlagenintensität	10	14	14	15	16	16	16	17	19
Vorratsquote	4	4	3	3	3	3	3	4	4
Zahlungsmittelquote	7	5	5	5	5	5	5	5	6
Forderungsquote	9	10	11	10	10	9	8	8	7

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Tabelle 11: Durchschnittliche Vermögenskennzahlen privater Unternehmen im Zeitraum 1998–2006

Bilanzkennzahl in Prozent	Jahr								
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Sachanlagenintensität	25	24	24	24	23	23	23	22	22
Finanzanlagenintensität	13	13	15	15	16	16	17	17	17
Vorratsquote	20	20	19	18	17	17	17	17	16
Zahlungsmittelquote	8	8	7	7	7	8	9	9	9
Forderungsquote	28	28	29	29	29	28	27	28	29

Quelle: Eigene Berechnungen nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

Beim Vergleich fallen sowohl die Unterschiede in der Sachanlagenintensität, der Forderungsquote und der Vorratsquote als auch eine unerwartet ähnliche Entwicklung der Finanzanlagenintensität öffentlicher und privater Unternehmen auf.

Die unterschiedlichen Vorratsquoten sind auf die Branchenstruktur der jeweiligen Unternehmensgesamtheit zurückzuführen. An erster Stelle wird bestätigt, dass eine höhere Vorratsquote bei privaten Unternehmen aus einer starken

Präsenz von Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes resultiert, denen etwa 50 % bis 60 % des Vermögens der Gesamtheit privater Unternehmen gehören. Dagegen sind hohe Differenzen in der Sachanlagenintensität und der Forderungsquote zwar durch die unähnlichen Strukturen der beiden Gesamtheiten erklärbar, hier sollte aber auch nach weiteren Gründen gesucht werden. Daher gilt diesen Bilanzkennzahlen und der Finanzanlagenintensität ein besonderes Interesse. Die durchschnittliche Sachanlagenintensität, Finanzanlagenintensität und Forderungsquote in öffentlichen und privaten Unternehmen sind in den Abbildungen 13 bis 15 dargestellt.

Zunächst darf die Tatsache nicht vergessen werden, dass die Gesamtheit öffentlicher Unternehmen stärker durch große und somit auch vermögende Unternehmen geprägt ist als die privater Unternehmen. Dies spiegelt sich in den berechneten durchschnittlichen Bilanzkennzahlen teilweise wider. Nun unterscheidet sich die Vermögensstruktur der kleinen öffentlichen Unternehmen (mit einem Jahresumsatz bis 10 Mio. EUR) kaum von der Vermögensstruktur der großen öffentlichen Unternehmen (mit einem Jahresumsatz von über 50 Mio. EUR). Die Antwort auf die Frage nach den Unterschieden in der Vermögensstruktur öffentlicher und privater Unternehmen muss daher nicht nur in den unterschiedlichen Strukturen der verglichenen Gesamtheiten (branchenmäßig oder größenmäßig) gesucht werden, sondern kann auch durch anderweitige Überlegungen vervollständigt werden.

Vorab ein kleiner Vergleich: Im Untersuchungszeitraum arbeiteten private Unternehmen mit einem durchschnittlichen Unternehmensvermögen von 20 bis 25 Mio. EUR, das durchschnittliche Unternehmensvermögen öffentlicher Unternehmen lag bei 40 bis 45 Mio. EUR. Dabei hatten private Unternehmen in ihrem Vermögen Sachanlagen von im Durchschnitt etwa 5 Mio. EUR. Dagegen lag dieser Wert bei öffentlichen Unternehmen durchschnittlich bei 25 bis 30 Mio. EUR. Umgekehrt hatten private Unternehmen einen hohen durchschnittlichen Forderungsbestand von 6,5 bis 8,5 Mio. EUR, während der Forderungsbestand öffentlicher Unternehmen im Durchschnitt nur 3,5 bis 4 Mio. EUR erreichte.

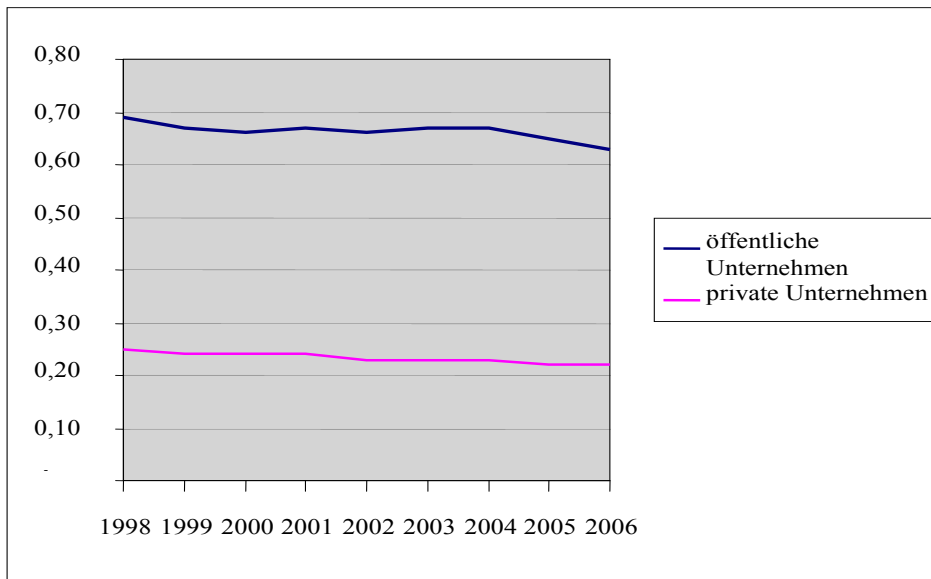


Abbildung 13: Durchschnittliche Sachanlagenintensität

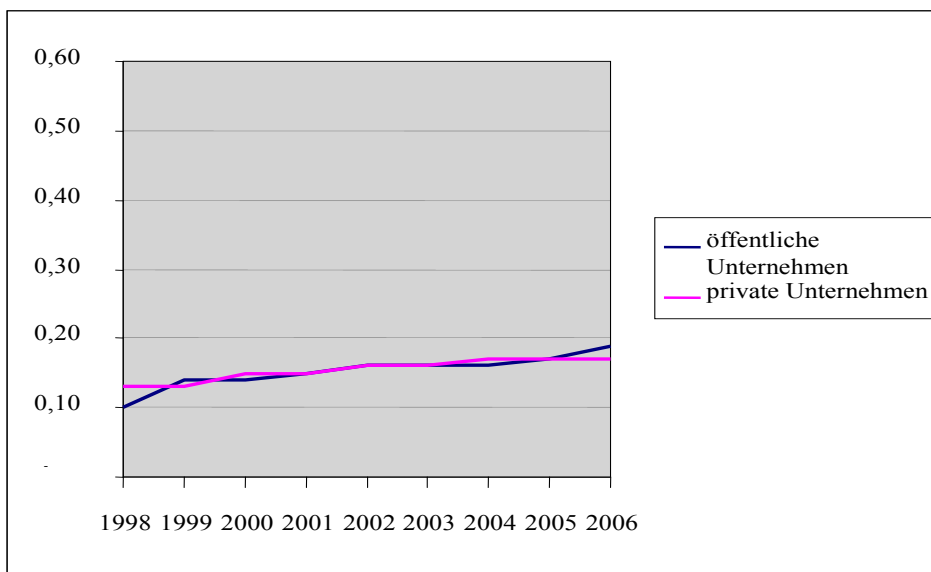


Abbildung 14: Durchschnittliche Finanzanlagenintensität

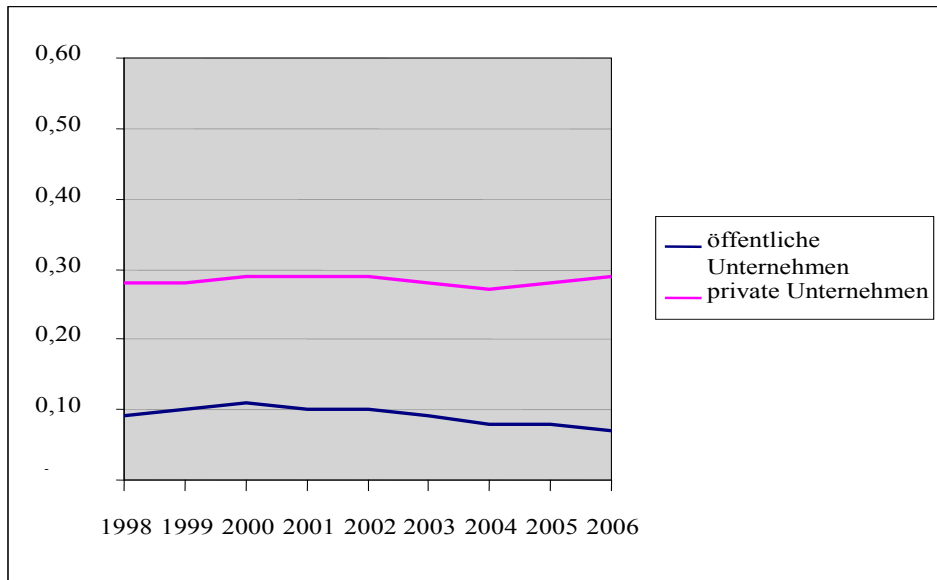


Abbildung 15: Durchschnittliche Forderungsquote

Quellen für Abb.13 bis 15: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

Bei privaten Unternehmen wurde ein Anstieg des durchschnittlichen Forderungsbestandes von insgesamt ca. 40 % im Beobachtungszeitraum verzeichnet. Das resultierte v. a. aus der Zunahme an Forderungen gegen verbundene Unternehmen. Die öffentlichen Unternehmen verzeichneten jedes Jahr einen festen durchschnittlichen Forderungsbestand, der sich über die Jahre kaum entwickelt hat. Ein hoher Anteil (etwa 30 %) an den Forderungen öffentlicher Unternehmen entfiel im deutlichen Unterschied zu privaten Unternehmen auf die sonstigen Forderungen und Vermögensgegenstände. In einzelnen Unternehmen hat der durchschnittliche Bestand an sonstigen Vermögensgegenständen im Untersuchungszeitraum deutlich zugenommen. Welche Positionen darunter gebucht wurden, ist in den Bilanzen nicht zu erkennen. Es ist denkbar, dass es sich dabei um Gegenstände des Anlagevermögens handelt, die nicht mehr entsprechend ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung genutzt werden können und z. B. zur Weiterveräußerung vorgesehen sind.

Auffällig ist der relativ hohe durchschnittliche Bestand an Finanzanlagen bei den öffentlichen Unternehmen: Dieser ist im Beobachtungszeitraum von etwa 5 Mio. EUR auf 8,5 Mio. EUR angestiegen. Den größten Beitrag zum Wachstum der Finanzanlagen öffentlicher Unternehmen brachten die öffentlichen Beteiligungsgesellschaften. Dagegen hatten private Unternehmen zu Beginn der Berichtsperiode Finanzanlagen von im Durchschnitt etwa 2,5 Mio. EUR. Dieser Wert ist auch am Ende des Untersuchungszeitraums nur auf 4,2 Mio. EUR angewachsen. Gewiss muss der Wert von etwa 5 Mio. EUR relativiert werden, denn etwa 60 % der berichtenden öffentlichen Unternehmen haben keine Finanzanlagen in ihrem Bestand ausgewiesen und drücken dadurch den Durchschnitt stark nach unten. Wenn man den gesamten Bestand an Finanzanlagen der öffentlichen Unternehmen nur auf diejenigen mit tatsächlich ausgewiesenen Finanzanlagen aufteilen würde, dann läge der durchschnittliche Bestand bei diesen zu Beginn der Berichtsperiode bei etwa 10,8 Mio. EUR und hätte sich am Ende des Beobachtungszeitraums fast verdoppelt. Bei Finanzanlagen handelt es sich an erster Stelle um Beteiligungen samt Anteilen an verbundenen Unternehmen.

Auch die Wertpapiere des Anlagevermögens spielen eine große Rolle bei den Finanzanlagen öffentlicher Unternehmen.²³³ Während deren Wert bei den privaten Unternehmen etwa 6 % der Finanzanlagen ausmacht, liegt dieser Anteil bei den öffentlichen Unternehmen bei fast 20 %. Es gibt die Vermutung, dass langfristige Anlagen in Wertpapieren in vielen öffentlichen Unternehmen als Deckungsstock für die betriebliche Altersversorgung der Beschäftigten fungieren.²³⁴

Der durchschnittliche Bestand an Finanzanlagen bei öffentlichen Unternehmen in privatrechtlicher Organisationsform ist mit ca. 20 Mio. EUR wesentlich höher als der bei öffentlichen Unternehmen in öffentlich-rechtlicher Organisationsform (ca. 4 Mio. EUR). Die Tatsache, dass Eigenbetriebe überhaupt Beteiligungen an anderen Unternehmen haben, sollte doch kritisch gesehen werden. Insbesondere wenn man sich nur die Ausgliederungen der letzten Jahre anschaut, stellt man fest, dass in die öffentlich-rechtliche Organisationsform aus-

²³³ Als Wertpapiere des Anlagevermögens werden diejenigen gebucht, die bestimmt sind, langfristig dem Geschäftsbetrieb zu dienen, ohne dass eine Beteiligungsabsicht an anderen Unternehmen besteht.

²³⁴ Vgl. Caspari, B. (1995), S. 97.

gegliederte Unternehmen nicht viel weniger mit Finanzbeteiligungen ausgestattet waren als die Ausgliederungen in die privatrechtliche Organisationsform. Hinter den finanziellen Beteiligungen können sich möglicherweise hohe Schuldenauslagerungen verstecken.

In den Bilanzen aus den Beobachtungsjahren findet man allerdings bei den Eigenbetrieben weniger Hinweise auf Beteiligungen und mehr auf die langfristigen Anlagen in Wertpapiere. Inwiefern dahinter u. a. Finanzgeschäfte mit Derivaten stehen können, ist aus den Bilanzen nicht abzulesen. Aber der hohe Anteil der Wertpapiere bei öffentlichen Unternehmen im Vergleich zu privaten Unternehmen sowie Meldungen in den Medien, dass einzelne Gebietskörperschaften (z. B. Stadt Pforzheim) in der letzten Zeit nicht abgeneigt waren, hochspekulative Finanzmarktprodukte zu erwerben, wirken nicht weniger bedrohlich als die hohen Finanzbeteiligungen.

Ein hoher durchschnittlicher Bestand an Finanzanlagen im öffentlichen Unternehmensbereich führte zu einer durchschnittlichen Finanzanlagenintensität, die der im privaten Unternehmensbereich ähnlich ist. Inwiefern das finanzielle Engagement öffentlicher Unternehmen, insbesondere derer in öffentlich-rechtlicher Organisationsform, zu kritisieren und als ein Risikobereich zu betrachten ist, sollte mit den Entscheidungsträgern diskutiert werden. Interessant ist in diesem Zusammenhang u. a. die Tatsache, dass die Finanzanlagenintensität in den öffentlichen Unternehmen aus den alten Bundesländern im Durchschnitt um etwa zehn Prozentpunkte höher ist als in den neuen Bundesländern.

Die Entwicklung des durchschnittlichen Sach- und Finanzanlagevermögens sowie des Forderungsbestandes in den Gesamtheiten öffentlicher und privater Unternehmen ist in den Abbildungen 16 bis 18 dargestellt. Es ist kaum möglich, einen einheitlichen Richtwert für die Forderungsquote zu nennen, da diese sehr stark vom Geschäftsmodell abhängt. Trotzdem ist es auffällig, dass private Unternehmen im Untersuchungszeitraum einen höheren durchschnittlichen Forderungsbestand als öffentliche Unternehmen aufwiesen. Dies resultierte u. a. in einem Unterschied von etwa 20 Prozentpunkten bei der Forderungsquote (Abb. 15). Im Forderungsbestand sowohl privater als auch öffentlicher Unternehmen ist der Anteil der Forderungen aus Lieferung und Leistungen am höchsten. In den letzten Jahren ist u. a. auch die Bedeutung der Forderungen gegen verbundene Unternehmen angestiegen. Da in der Bilanzierungspraxis

nicht immer sauber zwischen den Forderungen aus Lieferungen und Leistungen und gegen verbundene Unternehmen getrennt wird, bezieht sich die berechnete Forderungsquote überwiegend auf diese beiden Forderungsbestände zusammen sowie sonstige Forderungen und Vermögensgegenstände. Der letztgenannte Posten hat unter den Forderungen öffentlicher Unternehmen einen relativ hohen Anteil.

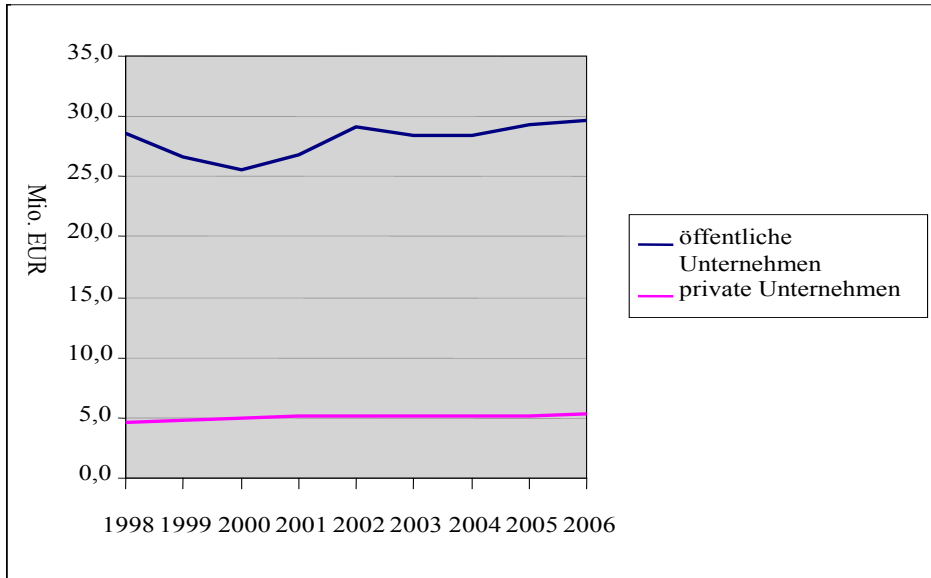


Abbildung 16: Durchschnittliches Sachanlagevermögen

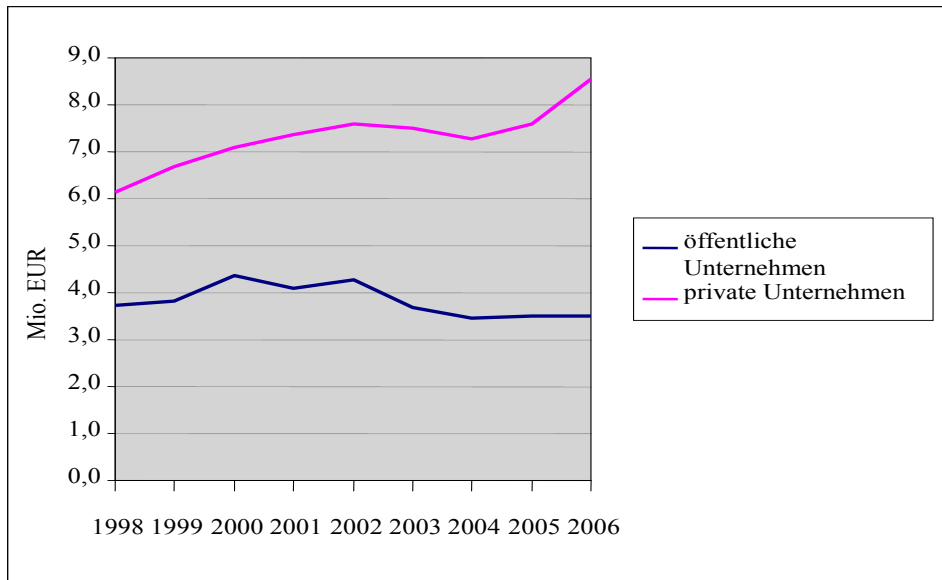


Abbildung 17: Durchschnittlicher Forderungsbestand

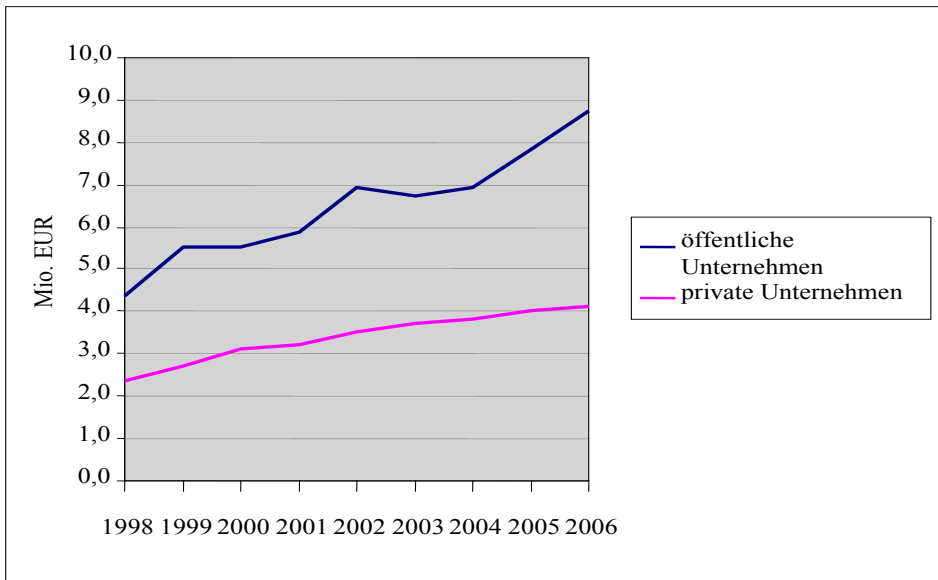


Abbildung 18: Durchschnittliches Finanzanlagevermögen

Quellen für Abb. 16 bis 18: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

Gewiss trägt auch die Bilanzaufbereitung dazu bei, dass die durchschnittliche Forderungsquote in der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen geringer erscheint. Das kommt nämlich daher, dass Forderungen an die Gebietskörperschaften²³⁵ genauso wie entsprechende Verbindlichkeiten in den Strukturbilanzen öffentlicher Unternehmen mit dem Eigenkapital verrechnet wurden. In der Fachliteratur wird zwar nicht explizit empfohlen, die Forderungen sowie Verbindlichkeiten gegen Gesellschafter bei der Bilanzaufbereitung mit dem Eigenkapital zu verrechnen, aber indirekt könnte man diese Vorgehensweise schon rechtfertigen. Allerdings hat die Bundesbank den Posten Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber den Gesellschaftern in ihren Daten

²³⁵ Allerdings ist es nicht auszuschließen, dass bei einigen Unternehmen unter den Forderungen an die Gesellschafter u. a. Forderungen aus Lieferung und Leistungen gebucht wurden.

für private Unternehmen nicht explizit ausgewiesen, so dass keine vergleichbare Bilanzaufbereitung möglich war. Im öffentlichen Unternehmensbereich erscheint die Verrechnung der Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber den Gesellschaftern (v. a. Gebietskörperschaften) mit dem Eigenkapital als sinnvoll: Ausgehend von der schlechten finanziellen Lage vieler öffentlicher Gebietskörperschaften kann u. U. nur mit einer unvollständigen Tilgung der bei den öffentlichen Unternehmen angehäuften Forderungen gerechnet werden. Dementsprechend werden auch öffentliche Haushalte u. U. die Schulden der öffentlichen Unternehmen ihnen gegenüber nicht einfordern, wenn dies ein öffentliches Unternehmen in die Insolvenz stürzen würde.

Durch die Verrechnung der Forderungen öffentlicher Unternehmen gegenüber ihren Gesellschaftern mit dem Eigenkapital kann man aber lediglich 2 bis 3 Prozentpunkte der Differenz in den durchschnittlichen Forderungsquoten öffentlicher und privater Unternehmen erklären.

Woraus können die restlichen 17 Prozentpunkte Differenz resultieren? Das ist einerseits der Struktureffekt (Einfluss einer hohen Anlagenintensität bei öffentlichen Unternehmen) und andererseits die höhere Umsatzstärke in der privaten Wirtschaft, denn die erwirtschafteten Umsätze sind die Hauptquelle für die Auffüllung des Forderungsbestandes. Gewiss zeigen die hohen Forderungen aus Lieferung und Leistungen in der Unternehmensbilanz zwar, dass ein Unternehmen seine Leistungen oder Produkte verkaufen kann und somit erfolgreich am Markt ist. Aber in einem hohen Forderungsanteil bergen sich häufig Risiken: Der Verkauf auf Rechnung kann zu Zahlungsverzögerungen oder gar Zahlungsausfällen führen. Die Studien über die Zahlungsmoral in Deutschland²³⁶ bestätigen eine Tendenz für eine verspätete Rechnungsbegleichung und als Folge eine Ausweitung der Forderungslaufzeiten in deutschen Unternehmen. Die verspäteten Zahlungen oder Zahlungsausfälle sollten eigentlich den öffentlichen Unternehmen eher weniger Probleme als den privaten Unternehmen bereiten. Dazu unterscheiden sich die Kundenkreise öffentlicher und privater Unternehmen aufgrund der verschiedenen Betätigungsfelder beider Unternehmensgesamtheiten. Öffentliche Unternehmen arbeiten oft mit großen Tarifabnehmern zusammen und haben eher einen festen Kundenkreis, der

²³⁶ Vgl. D&B Newsletter (2008), S. 1.

außerdem nicht mehr stark expandieren kann. Öffentliche Unternehmen führen im Vergleich zu privaten Unternehmen z. B. auch kaum Auslandsgeschäfte.

Zur Differenz im Forderungsbestand zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen könnte ein unterschiedliches Forderungsmanagement führen. Das zielt darauf, Forderungsausfälle so gering wie möglich zu halten. Welche Unternehmen (private oder öffentliche) in ihrem Rechnungswesen das Forderungsmanagement eher etabliert haben, kann man im Mittel anhand der Relation zwischen den Forderungen aus Lieferung und Leistungen und den Umsätzen feststellen: Diese betragen im Beobachtungszeitraum bei privaten etwa 8 bis 9 % und bei öffentlichen Unternehmen etwa 11 bis 12 %. Das deutet eher in die Richtung, dass private Unternehmen in Sachen Forderungsmanagement mehr Aktivität zeigen. Allerdings häufen sich seit dem Ende der 1990er Jahre in den Medien die Hinweise darauf, dass aufgrund der finanziellen Entwicklungen in den Gebietskörperschaften das Forderungsmanagement im öffentlichen Bereich auch an Bedeutung gewonnen hat.²³⁷

Wenn man sich die einzelnen öffentlichen Aufgabenbereiche anschaut, hatten öffentliche Krankenhäuser und Verwaltungsunternehmen eine Forderungsquote, die über dem Durchschnitt von ca. 9 % lag: Krankenhäuser etwa 17 % und Verwaltungsunternehmen etwa 16 % im Durchschnitt. Dabei hatten Krankenhäuser einen der höchsten durchschnittlichen Forderungsbestände unter den öffentlichen Unternehmen. Dieser geht v. a. aus dem Leistungsabrechnungsverhältnis zwischen Krankenhäusern und Sozialleistungsträgern (Krankenkassen) hervor. Unter den öffentlichen Verwaltungsunternehmen haben diejenigen eine höhere Forderungsquote, die im Bereich der Wirtschaftsförderung tätig sind. Eine Forderungsquote, die zwar über dem Durchschnitt lag, aber weniger als die der Krankenhäuser und Verwaltungsunternehmen war, wiesen die Versorger auf. Es ist verständlich, dass bei den Versorgern, den Unternehmen aus einem der umsatzstärksten öffentlichen Aufgabenbereiche, die Forderungen, insbesondere aus Lieferung und Leistungen, wegen der hohen Anzahl der Tarifabnehmer eine besondere Bedeutung haben.²³⁸

²³⁷ Vgl. Landeshauptstadt Wiesbaden (2010).

²³⁸ Vgl. Loitz, R. (1997), S. 75.

In der Analyse der Vermögenslage könnte eine tendenziell geringere Forderungsquote bei öffentlichen Unternehmen im Vergleich zu privaten Unternehmen positiv bewertet werden, weil dadurch das Risiko von Zahlungsausfällen und somit von Verlusten sinkt. Da aber die geringere Forderungsquote öffentlicher Unternehmen eher mit dem geringeren Umsatz bei öffentlichen Unternehmen zusammenhängt, wäre diese Schlussfolgerung sicher irreführend.

Nun zu dem Sachanlagevermögen öffentlicher Unternehmen. Zum gewöhnlichen Sachanlagevermögen gehören Gegenstände, die ein Unternehmen für die Leistungserstellung nutzt. Das können unbebaute und bebaute Grundstücke, das bewegliche Sachanlagevermögen (wie Fahrzeuge, technische Anlagen sowie Büro- und Geschäftsausstattung) und auch geleistete Anzahlungen auf Sachanlagevermögen sein. Bei den öffentlichen Unternehmen können auch verpachtete Grundstücke, z. B. Sportflächen, in das Sachanlagevermögen einfließen, wenn ihre Veräußerung nicht gewollt oder nicht erlaubt ist. Das Sachanlagevermögen wird zu Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten abzüglich der Abschreibungen bei abnutzbarem Vermögen²³⁹ bewertet.

Die berechnete durchschnittliche Sachanlagenintensität für die Gesamtheit der öffentlichen Unternehmen scheint im Vergleich mit den privaten Unternehmen zu hohe Werte zu haben. Zum größten Teil führt die Methodik der Datenerhebung zu diesem Ergebnis. Daneben wirken auf die Differenz der durchschnittlichen Sachanlagenintensitäten auch die Spezifik der Aufgabenfelder der jeweiligen Unternehmensgesamtheit und somit die Unterschiede in der Struktur der zu vergleichenden Gesamtheiten sowie eine stärkere Verbreitung des Leasings von Vermögensgegenständen im privaten Bereich.²⁴⁰ Die Bundesbank weist z. B. in Bezug auf Aufgabenfelder der von ihr erhobenen Gesamtheit

²³⁹ Im öffentlichen Bereich können z. B. auch Grundstücke infolge einer speziellen Nutzung und möglicher Bodenverseuchung zum abnutzbaren Vermögen gehören.

²⁴⁰ Bei der Diskussion über die Verbreitung von Leasing im öffentlichen Unternehmensbereich konnte man sich lediglich an die für die Analyse der Vermögenslage zur Verfügung stehende Variable stützen, die darüber informiert, ob das gesamte Anlagevermögen eines Unternehmens geleast wird. Der Verwendung dieser Variablen kann gewiss viel Kritik entgegen gebracht werden. Trotzdem liefert sie interessante Informationen, die von Nutzen sein können. Und zwar haben in der ganzen Gesamtheit nur etwa 3 % der öffentlichen Unternehmen ihr (gesamtes) Anlagevermögen geleast. Es handelt sich dabei besonders um die Auslagerungen der letzten Jahre, v. a. in Verwaltungsunternehmen und Unternehmen des Wohnungs- und Grundstückswesens.

explizit darauf hin, dass Unternehmen aus dem Bereich „Grundstücks- und Wohnungswesen“ nicht in das Gesamttaggregat der Jahresabschlussstatistik der Bundesbank einbezogen werden, da sie das Gesamtergebnis zusätzlich „verzerren“ könnten.²⁴¹ Die Unternehmen des Grundstücks- und Wohnungswesens haben nämlich einen niedrigen Kapitalumschlag im Vergleich mit anderen Unternehmen.

In der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen dagegen spielen Wohnungsunternehmen eine bedeutende Rolle: Bezüglich der Unternehmensanzahl stellen sie die zweitgrößte Gruppe dar. Außerdem gehören etwa 25 % des gesamten Vermögens des öffentlichen Unternehmertums den Grundstücks- und Wohnungsunternehmen, womit sie den größten Vermögensanteil aller Klassen haben. Allerdings wurde dieser im Untersuchungszeitraum infolge der häufigen Privatisierungen in diesem Bereich immer kleiner.

An erster Stelle scheint es demnach so zu sein, dass die Präsenz der Wohnungsunternehmen unter den öffentlichen Unternehmen und ihr Ausschluss aus der Hochrechnung der Bundesbank zu einer höheren durchschnittlichen Sachanlagenintensität der öffentlichen Unternehmen im Vergleich zu den privaten führt. Daher braucht man eine differenzierte Betrachtung des Sachanlagevermögens öffentlicher Unternehmen nach Aufgabenbereichen und Vermögensarten.

In der Fachliteratur findet man im Allgemeinen Hinweise darauf, dass im öffentlichen Bereich mit einem hohen Immobilienvermögen gerechnet werden kann.²⁴² Diese Ausführungen beziehen sich zwar eher auf die öffentlichen Haushalte, können aber u. U. auf die öffentlichen Unternehmen übertragen werden. Tatsächlich entfielen in der Struktur des Sachanlagevermögens öffentlicher Unternehmen ein Anteil von etwa 60 % auf Immobilien und etwa 30 % auf technische Anlagen. In der Gesamtheit privater Unternehmen entfiel auf Immobilien etwa 40 % des Sachanlagevermögens. Dieser Unterschied wird auf die Eigentümereigenschaften der betrachteten Unternehmen zurückgeführt: Die Sacheinlagen der öffentlichen Hand in das Unternehmensvermögen (die durch die öffentlichen Unternehmen übernommenen Werte) werden zum

²⁴¹ Deutsche Bundesbank (2009), S. 8.

²⁴² Vgl. Hennies, M. (2005), S. 49.

Eigentum der öffentlichen Unternehmen; private Unternehmen greifen dagegen oft auf das Immobilien-Leasing zurück.

Da man den großen Unterscheid in den Sachanlagenintensitäten der betrachteten Gesamtheiten mit der Struktur der jeweiligen Gesamtheit begründen kann, d. h. mit einem hohen Anteil an Wohnungsunternehmen im öffentlichen Unternehmertum und überhaupt mit einer für fast alle öffentliche Aufgabenbereiche hohen Kapitalintensität, ist auch eine differenzierte Betrachtung der einzelnen öffentlichen Aufgabenbereiche von Interesse. In Tabelle 12 wird die durchschnittliche Sachanlagenintensität²⁴³ für einzelne Aufgabenbereiche aufgeführt.

²⁴³ Die Berechnung der durchschnittlichen Sachanlagenintensität für die einzelnen Aufgabenbereiche bereitete teilweise Schwierigkeiten, da sie in einigen Jahren infolge der Veränderung der jeweiligen Gesamtheit durch Ausgliederungs- und Privatisierungsprozesse sehr stark schwankte (insbesondere Entsorger und Unternehmen der dienstleistenden Verwaltung). Um zu einem mehr oder weniger eindeutigen Ergebnis zu kommen, wurden in die Berechnung der durchschnittlichen Sachanlagenintensität in den einzelnen Aufgabenbereichen nur Unternehmen einbezogen, die in der Berichtsperiode durchgehend berichtet haben: Das sind etwa 80 % der in der Berichtsperiode erhobenen Unternehmen.

Tabelle 12: Durchschnittliche Sachanlagenintensität in öffentlichen Unternehmen über die Berichtsperiode nach Aufgabenbereichen

Bilanzkennzahl in Prozent	Aufgabenbereich								
	Versorger	Wohnungswesen	Entsorger	Verwaltung	Kultur, Erholung, Sport	Krankenhäuser	Einrichtungen Soziale	Verkehr	Sonstige
Sachanlagenintensität	69	85	86	33	60	73	77	55	33

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

In der Abbildung 19 sind nun auch die Spannweiten der Sachanlagenintensität sowie ihr durchschnittlicher Wert über den Berichtszeitraum in öffentlichen Unternehmen aus unterschiedlichen Aufgabenbereichen dargestellt.

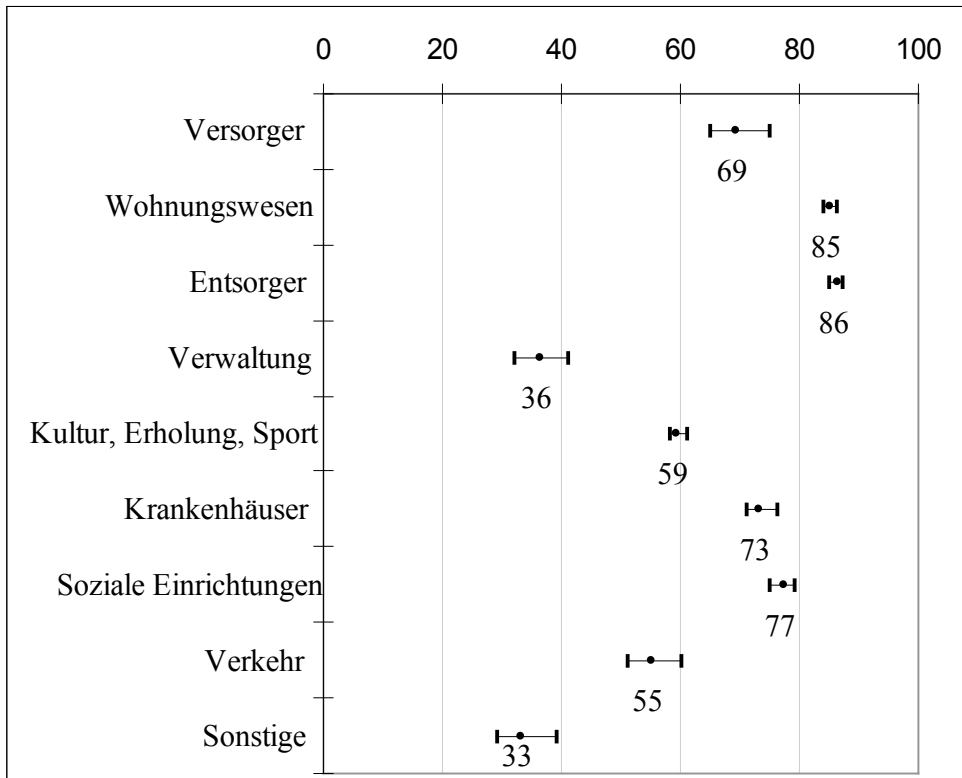


Abbildung 19: Spannweite der Sachanlagenintensität (in Prozent) in unterschiedlichen Aufgabenbereichen im Berichtszeitraum

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Eine hohe Sachanlagenintensität in den Aufgabenbereichen Versorgung und Entsorgung ist durch die technische Besonderheit des Energie- und Transportsektors zu erklären. Ihre technischen Anlagen sind sehr kapitalintensiv: Die Versorger bauen und unterhalten Netz- und Erzeugungsanlagen, die Entsorger betreiben Abwasserreinigungs- und Abfallverarbeitungsanlagen. Tatsächlich ist der durchschnittliche Bestand an technischen Anlagen in den genannten Sektoren um eine Zehnerpotenz höher als bei Unternehmen der anderen öffentlichen Aufgabenbereiche. Trotzdem scheint diese Erklärung für eine hohe

Analagenintensität nicht ausreichend zu sein, v. a. angesichts der Tatsache, dass die Sachanlagenintensitäten bei den einzelnen Industriezweigen (auch der schweren Industrie) in der privaten Wirtschaft im Durchschnitt kaum über 50 % liegen.

Dagegen resultiert die hohe Sachanlagenintensität bei den Unternehmen des Wohnungswesens, von Krankenhäusern und sozialen Einrichtungen aus einem hohen Anteil von Bauten an ihrer Vermögensstruktur, nämlich von 50 bis 75 %. Das ist ein wichtiges Kennzeichen dieser Sektoren. In absoluten Zahlen sind es v. a. Unternehmen des Wohnungs- und Grundstückswesens, aber auch Krankenhäuser, die einen im Vergleich mit anderen Sektoren viel höheren durchschnittlichen Bestand an Grundstücken mit Geschäftsbauten haben und zu dem allgemeinen Immobilienbestand der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen am meisten beisteuern.

Eine relativ hohe Sachanlagenintensität bei den öffentlichen Unternehmen in Kultur, Erholung und Sport kann u. a. auf einen hohen Anteil von Bauten einerseits und andererseits auf einen im Vergleich mit Wohnungsunternehmen oder Krankenhäusern höheren Anteil an technischen Anlagen in ihrer Vermögensstruktur zurückgeführt werden. Denn die Unternehmen in Kultur, Erholung und Sport stellen eine stark heterogene Teilgesamtheit dar: Einerseits Kureinrichtungen, die in ihrem Geschäftsablauf den Wohnungsunternehmen oder Krankenhäusern ähnlich sind, andererseits z. B. die technisch intensiven Stadtbäder.

Im Zusammenhang mit den Überlegungen über die Sachanlagenintensität in öffentlichen Unternehmen können Fragen darüber entstehen, inwiefern das in öffentliche Unternehmen ausgelagerte Vermögen von ihnen tatsächlich gebraucht wird, und falls nicht, ob Vermögen, das nicht produktiv genutzt wird, veräußert werden darf und ob Vermögen überhaupt veräußert werden kann. Denn die technischen Besonderheiten einiger Investitionsobjekte im öffentlichen Unternehmensbereich lassen alternative Nutzungsmöglichkeiten oft nicht zu. Es kann aber auch die Frage gestellt werden, ob das in öffentliche Unternehmen ausgelagerte Vermögen vielleicht überbewertet ist. Zu diesem Gedanken führt das Beispiel der Deutschen Bahn²⁴⁴, deren Sachanlagevermögen in den 1990er Jahren als weitaus überbewertet angesehen wurde, was aus der

²⁴⁴ Vgl. Caspari, B. (1995), S. 263.

Anwendung eines Bilanzierungsvereinfachungsverfahrens²⁴⁵ für Sachanlagegegenstände resultierte. Bei diesem Verfahren müssen die einzelnen Sachanlagegegenstände nicht unbedingt einzeln bewertet werden, wenn das nicht mit einem vertretbaren Verwaltungsaufwand möglich ist. Hier kann also eine wesentliche Quelle der Überbewertung von Vermögensgegenständen liegen. Solche Bilanzierungspraktiken könnten in den 1990er Jahren auch in anderen öffentlichen Unternehmen vermutet werden.

Diese Fragen nach der Überbewertung von Vermögensgegenständen können nur im Rahmen einzelner Wirtschaftlichkeitsprüfungen durch Wirtschaftsprüfer oder die zuständigen Kammereien beantwortet werden. Das ist mit den Mitteln der Statistik nicht möglich, zumal die zur Verfügung stehenden Daten anonymisiert sind und keine Rückfrage bei den Unternehmen zulassen. Aus Sicht der Statistik scheint das Phänomen der zu hohen Sachanlagenintensität bzw. des eventuell überbewerteten Sachanlagevermögens kein Einzelfall zu sein, sondern einen Massencharakter zu haben.

Nun könnte man aufgrund des Vergleiches der Vermögensstruktur privater und öffentlicher Unternehmen bei den öffentlichen Unternehmen grundsätzlich eine geringere Anpassungsfähigkeit an konjunkturelle Entwicklungen und somit eine schwächere Wettbewerbsfähigkeit vermuten. Einerseits lässt sich diese Behauptung durch eine fast ausschließliche Zugehörigkeit der öffentlichen Unternehmen zu den kapitalintensiven Sektoren relativieren. Die Aktivitäten der privaten Unternehmen, die als Maßstab für den Unternehmensvergleich herangezogen werden, erstrecken sich auf ein breiteres Spektrum von Aufgabenbereichen. Andererseits bleibt an dieser Stelle der Verdacht eines überhöhten oder überbewerteten Immobilienbestandes bei den öffentlichen Unternehmen, was zwar pauschal nicht nachgewiesen werden kann, aber in Einzelfällen in Betracht gezogen werden soll.

Zwar kann eine Umstrukturierung des Vermögens u. U. zu einer besseren Anpassungsfähigkeit des Unternehmens an das Marktgeschehen und somit zu einer besseren Wettbewerbsposition führen, aber das ist auch kein allgemeingültiges Rezept. In jedem einzelnen Fall sollte entschieden werden, ob ein Un-

²⁴⁵ So können z. B. gleichartige Vermögensgegenstände mit demselben Zugangsjahr zusammengefasst oder räumlich und sachlich zusammenhängende Anlagen mit vereinfachten Einzelwerten angesetzt werden.

ternehmen nicht produktiv genutzte Vermögensteile unterhält und ob es möglich ist, sich davon zu trennen. Häufig wird man allerdings bei diesem Vorhaben mit der Problematik des nicht veräußerbaren öffentlichen Vermögens zu tun haben. Gewiss kann es auch sein, dass hohe Bestände an Sachanlagen mit einer wachsenden Geschäftstätigkeit einhergehen, was für die Gesamtheit öffentlicher Unternehmen im Folgenden u. a. untersucht wird.

Zusätzlich zu dem durchgeführten Querschnittsvergleich soll nun auch kurz auf den Zeitvergleich eingegangen werden. Im Untersuchungszeitraum konnte man in der Entwicklung der Vermögensstruktur einige Tendenzen erkennen. Die durchschnittliche Sachanlagenintensität öffentlicher Unternehmen ist um sechs Prozentpunkte gesunken. Wenn zu Beginn der Berichtsperiode etwa 75 % der öffentlichen Unternehmen eine Sachanlagenintensität von über 50 % hatten, waren das am Ende der Berichtsperiode nur noch etwa 60 %. Diese Entwicklung wurde bei den öffentlichen Unternehmen von einer Steigerung der finanziellen Beteiligungen begleitet und würde in der privaten Wirtschaft in gewisser Weise auf eine Diversifikation der Geschäftstätigkeit und letztendlich eine Risikostreuung und Marktanpassung hindeuten. Im öffentlichen Bereich kann das kaum als Risikostreuung bewertet werden, eher umgekehrt. Weitere über mehrere Stufen gehende Ausgliederungen können zur Steigerung des Risikopotenzials führen. Inwiefern sich die Unternehmen der öffentlichen Hand mehrstufige finanzielle Beteiligungen erlauben können, ist eine andere Frage. Insbesondere sind die durch Ausgliederung im Beobachtungszeitraum entstandenen Unternehmen dadurch gekennzeichnet, dass ihre Sachanlagenintensität deutlich unter dem gesamten Durchschnitt liegt. Dafür weisen sie eine höhere Finanzanlagenintensität auf, was wiederum den Gedanken nahe steht, dass möglicherweise die öffentliche Hand eine derartige Entwicklung zum Zweck der Informationsverschleierung über den tatsächlichen Zustand des öffentlichen Bereiches einleiten könnte.

Interessant ist, dass man keinen Zusammenhang der Vermögensstruktur des Unternehmens mit seiner Größe feststellen kann, dafür aber mit der Organisationsform. Wie erwartet lag die durchschnittliche Sachanlagenintensität bei privatrechtlich organisierten Unternehmen deutlich unter der bei den öffentlich-rechtlich organisierten Unternehmen. Während nur ein Zehntel der öffentlich-rechtlich organisierten Unternehmen eine Sachanlagenintensität von unter 40 % hatten, wiesen schon fast 40 % der privatrechtlich organisierten Unternehmen eine von unter 40 % auf. Das war v. a. der Einfluss der wachsenden

Unternehmensbeteiligungen und der Entwicklung konzernartiger Verflechtungen bei den privatrechtlich organisierten öffentlichen Unternehmen

Insgesamt könnte man von der hohen Anlagenintensität bei den öffentlichen Unternehmen auf ihre verhältnismäßig geringe Anpassungsfähigkeit an das Marktgeschehen im Vergleich zu privaten Unternehmen schließen. Dieser Eindruck wird jedoch durch die Spezifität der öffentlichen Aufgabenbereiche relativiert.

6.2.2 Kennzahlen der Abschreibungs- und Investitionspolitik

Für die Entwicklung der Vermögensstrukturzahlen im Unternehmen spielt u. a. seine Abschreibungs- und Investitionspolitik eine Rolle. Da das Sachanlagevermögen in öffentlichen Unternehmen einen großen Anteil hat, ist es sinnvoll, sich die Sachanlagen genauer anzuschauen, und zwar in Bezug auf ihr durchschnittliches Alter, ihren Erhalt oder ihren Verzehr. Um akzeptable Umsätze erwirtschaften zu können, haben Unternehmen schließlich rechtzeitig für die Erneuerung oder eventuell Ausweitung ihres Vermögens zu sorgen. So ist das in der privaten Wirtschaft. Im öffentlichen Bereich allerdings hängt die Frage nach den Ersatzinvestitionen häufig weniger mit den Wirtschaftlichkeitsüberlegungen als z. B. mit der Bevölkerungsentwicklung zusammen.

Für die Untersuchung zum Zustand des Sachanlagevermögens werden Daten aus dem Anlagespiegel²⁴⁶ verwendet. Dieser gibt einen Überblick über die Wertentwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens: Ihre Anschaffungs- und Herstellungskosten sowie Zugänge, Abgänge, Umbuchungen, Zuschreibungen und Abschreibungen des Bilanzjahres sowie in der gesamten Höhe (kumuliert). Da die Bundesbank keinen Anlagespiegel von privaten Unternehmen publiziert, war es an dieser Stelle unmöglich, Kennzahlen über Investitionspolitik in privaten Unternehmen für Vergleichszwecke heranzuziehen. Lediglich in der von der Bundesbank publizierten Kapitalflussrechnung

²⁴⁶ Der Anlagespiegel wird im Anhang zur Bilanz aufgestellt. Dabei sind kleine Kapitalgesellschaften von der Verpflichtung zur Aufstellung des Anlagespiegels befreit (§ 274a Nr.1 HGB). In der untersuchten Gesamtheit der öffentlichen Unternehmen brachten nur 3 bis 7 % aller Unternehmen keinen Anlagespiegel an.

privater Unternehmen waren Hinweise auf ihre Wachstums- und Investitionsquote zu finden.

Diskussionen in den Medien erzeugen gelegentlich den Verdacht, dass öffentliche Unternehmen grundsätzlich im Vergleich zu privaten Unternehmen keine aktive Investitionspolitik betrieben: Sie nähmen nur notwendige Ersatzinvestitionen und kaum Erweiterungsinvestitionen²⁴⁷ vor. Außerdem werde das Investitionsverhalten öffentlicher Unternehmen nicht durch Überlegungen über die Stärkung ihrer Wettbewerbsposition, sondern eher durch die Investitionszuweisungen der öffentlichen Hand bestimmt, die häufig bis zu 90 % des jeweiligen Investitionsvolumens ausmachten, allerdings in den letzten Jahren schnell gesunken seien.²⁴⁸ Die Kennzahlen über die Investitions- und Abschreibungspolitik öffentlicher Unternehmen im Untersuchungszeitraum werden in der Tabelle 13 aufgeführt.²⁴⁹

²⁴⁷ Inwiefern öffentliche Unternehmen tatsächlich viele Erweiterungsinvestitionen brauchen, ist eine Frage, die durch die Jahresabschlussanalyse nicht zu beantworten ist. An dieser Stelle soll daran erinnert werden, dass bereits im Zusammenhang mit der Anlagenintensität ein Verdacht über ein vermutlich eher nicht produktiv genutztes Sachanlagevermögen bei öffentlichen Unternehmen geäußert wurde.

²⁴⁸ Vgl. Hennies, M. (2005), S. 141.

²⁴⁹ In die Berechnung der Kennzahlen über die Investitions- und Abschreibungspolitik ist die Position „Anlagen im Bau“ nicht eingegangen. Diese machen betragsmäßig etwa 5 % im Sachanlagevermögen aus. Da in der Berechnung der Kennzahlen Anlagenabnutzungsgrad, Abschreibungsquote und Wachstumsquote die Höhe des Abschreibungsaufwands entscheidend ist, kann die Einbeziehung der Anlagen im Bau zu verzerrten Ergebnissen führen, denn Anlagen im Bau werden grundsätzlich nicht abgeschrieben.

Tabelle 13: Kennzahlen der Investitions- und Abschreibungspolitik in öffentlichen Unternehmen

Bilanzkennzahl	Jahr								
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Anlagenabnutzungsgrad, %	39	41	41	42	42	42	43	43	44
Investitionsquote, %	7	6	5	5	4	5	4	4	4
Abschreibungsquote, %	4	4	4	4	3	3	3	3	3
Wachstumsquote	1,3	1,2	0,9	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

In der Berichtsperiode hatten öffentliche Unternehmen einen durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad von etwa 40 %, was der Vermutung über ein sehr hohes durchschnittliches Alter des Sachvermögens bei öffentlichen Unternehmen eher widersprechen würde. Allerdings stieg der Anlagenabnutzungsgrad gleichmäßig, nämlich um etwa einen Prozentpunkt pro Jahr, was tendenziell die Erhöhung des durchschnittlichen Alters der Sachanlagen bedeutet.

Ein relativ geringer durchschnittlicher Abnutzungsgrad der Sachanlagen kann aus der Vermögenszusammensetzung folgen. Ein hoher Immobilienanteil im Vermögen öffentlicher Unternehmen führt wegen seiner z. B. im Vergleich mit technischen Anlagen im Durchschnitt höheren Nutzungsdauer²⁵⁰ (d. h. einen geringeren Abschreibungssatz) zu einem geringeren gesamten Anlagenabnutzungsgrad. Daher wäre es von Interesse, den Anlagenabnutzungsgrad getrennt nach einzelnen Vermögensarten zu untersuchen. Diese Entwicklung des Anlagenabnutzungsgrades in öffentlichen Unternehmen wird in Tabelle 14 dargestellt.

²⁵⁰ Im Rahmen der kamerale Rechnung z. B. gelten folgende Nutzungsdauern: Für Gebäude 99 Jahre, Grundstücks- und Gebäudeeinrichtungen 20 Jahre, technische Anlagen 10 Jahre.

Tabelle 14: Durchschnittlicher Anlagenabnutzungsgrad in öffentlichen Unternehmen nach Vermögenspositionen

Anlagenabnutzungsgrad, %	Jahr								
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Grundstücke mit Geschäftsbauten	31	31	31	29	29	31	31	31	32
Grundstücke mit Wohnbauten	21	23	25	27	29	31	32	33	34
Bauten	5	5	15	12	18	14	13	14	10
Technische Anlagen	50	51	51	52	53	51	52	52	50

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Wie erwartet hat das bewegliche Sachanlagevermögen, hier technische Anlagen samt Fuhrpark, einen höheren durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad als Immobilien.

Beim Vergleich der öffentlichen Unternehmen aus den unterschiedlichen Aufgabenbereichen konnte man feststellen, dass die mit Abstand „ältesten“ Sachanlagen in Krankenhäusern (mit einem durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad von 50 %) sowie in Verkehrs- (50 %) und Versorgungsunternehmen (60 %) zu finden sind. Zu dem höheren durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad im Versorgungsbereich führte v. a. der entsprechende Zustand der Beschaffungs- und Erzeugungsanlagen. Bei den Verkehrsunternehmen war das v. a. der Einfluss von Fahrzeugen und Gleisanlagen (die letzteren hatten einen durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad von knapp 70 %).

Etwa die Hälfte der Krankenhäuser und Verkehrsunternehmen wiesen in der Berichtsperiode einen Anlagenabnutzungsgrad von über 50 % auf. Während bei den Verkehrsunternehmen keine deutlichen Tendenzen zur Erhöhung des Anlagenabnutzungsgrades beobachtet wurden, kam es im Krankenhausbereich in der Berichtsperiode zur Verschlechterung der „Vermögensqualität“.

Warum haben die Krankenhäuser den höchsten Anlagenabnutzungsgrad, wenn 50 % ihres Vermögens Grundstücke mit Geschäftsbauten sind, deren Anlagenabnutzungsgrad schon wegen ihrer Herkunft im Durchschnitt geringer sein sollte, als bei anderen Sachanlagenarten? Die weitere Untersuchung zeigt eine Besonderheit des Krankenhausesektors: Etwa 10 % des gesamten Vermögens gehören dort zu Gegenständen der Betriebs- und Geschäftsausstattung. Im Vergleich zu anderen Aufgabenbereichen haben sie in den Krankenhäusern den höchsten Anteil am gesamten Sachanlagevermögen. Dabei waren sie in der Berichtsperiode bei etwa 95 % der Krankenhäuser zu mehr als 60 % abgenutzt.

Allerdings war der Anlagenabnutzungsgrad der Betriebs- und Geschäftsausstattung in öffentlichen Unternehmen aus allen Aufgabenbereichen im Durchschnitt deutlich höher als der Anlagenabnutzungsgrad von anderen Vermögensgegenständen. Größtenteils ist das der Einfluss der im Allgemeinen kürzeren Nutzungsdauern der Betriebs- und Geschäftsausstattung. Nun kann ein hohes Alter der Betriebs- und Geschäftsausstattung in den Verwaltungsunternehmen nicht als so tragisch angesehen werden. Dagegen sollte der hohe Anlagenabnutzungsgrad der Betriebs- und Geschäftsausstattung in Krankenhäusern eher alarmierend wirken.

Im Allgemeinen wurde im Untersuchungszeitraum in Unternehmen aus fast allen Aufgabenbereichen eine Tendenz zum Anstieg des Anlagenabnutzungsgrades beobachtet, was allerdings auch mit einer Verringerung der staatlichen Investitionen einhergeht. Wenn vor zehn Jahren etwa 50 % der öffentlichen Unternehmen einen Anlagenabnutzungsgrad von unter 40 % hatten, sind das zurzeit nur etwa 30 % der öffentlichen Unternehmen. Diese Tendenz ist jedoch bei den Unternehmen aus dem Wohnungs- und Grundstückswesens nicht zu beobachten, was an einer deutlichen Erhöhung der Zahl der Privatisierungsfälle in diesem Aufgabenbereich liegen kann. Tatsächlich ist der Anteil der Grundstücke mit Wohnbauten im öffentlichen Unternehmensbereich im Beobachtungszeitraum von 30 % auf 20 % gesunken.

Der Anlagenabnutzungsgrad kann nur als ein grober Indikator für das Alter des öffentlichen Unternehmensvermögens betrachtet werden. Die Investitionsanalyse wird jetzt mit der Untersuchung der Abschreibungs- und Investitionsquote fortgesetzt.

Die geringe durchschnittliche Abschreibungsquote von etwa 3–4 % (unabhängig von der Vermögensart), die im öffentlichen Unternehmensbereich im Untersuchungszeitraum beobachtet wurde, spricht eher für ein hohes durchschnittliches Alter der Sachanlagen. Private Unternehmen wiesen im Durchschnitt dagegen eine Abschreibungsquote von etwa 20 % auf. Da keine Abnahme der durchschnittlichen Abschreibungsquote im öffentlichen Unternehmensbereich beobachtet wurde, kann man tendenziell nicht von einer Schrumpfung des Sachanlagevermögens sprechen. Da für die Berechnung der Abschreibungsquote die Abschreibungen des jeweiligen Geschäftsjahres verwendet werden, liefert diese Kennzahl häufig nur ein unscharfes Ergebnis, denn die Höhe der jährlichen Abschreibungen ist stark von der Bilanzpolitik des Unternehmens abhängig. Daher soll die Analyse der Investitions- und Abschreibungspolitik durch die Betrachtung der Investitionsquote ergänzt werden.

Die Investitionsquote beschreibt den Anteil der Investitionen am Sachanlagevermögen. Bei den öffentlichen Haushalten wird von der Wirtschaftsforschung eine Investitionsquote von etwa 10–15 % bereits als ein guter Wert betrachtet. Eine steigende Investitionsquote ist positiv zu bewerten, denn sie stellt gewissermaßen ein Maß für die Zukunftsvorsorge eines Unternehmens dar.

Unabhängig von der Art der Sachanlagen und davon, in welchem Aufgabenbereich ein öffentliches Unternehmen tätig ist, lag die durchschnittliche Investitionsquote in den Beobachtungsjahren etwa bei 2–6 %²⁵¹ (dabei lag die durchschnittliche Investitionsquote der Betriebs- und Geschäftsausstattung mit etwa 6 % über der durchschnittlichen Investitionsquote der technischen Anlagen von ca. 2 %). Diese Werte sind deutlich zu gering, um davon sprechen zu können, dass öffentliche Unternehmen damit ihre Wettbewerbsposition in der Zukunft sichern könnten. Von einem modernen Unternehmen erwartet man schließlich eine regelmäßige Modernisierung und Erweiterungen seiner Sach-

²⁵¹ Eine Ausnahme stellen lediglich die Unternehmen der dienstleistenden Verwaltung in den einzelnen Jahren dar, z. B. 2000 und 2003. In diesen Jahren stieg die durchschnittliche Investitionsquote in den Verwaltungsunternehmen bis 15 %. Dahinter kann der Einfluss von einzelnen Ausreißern vermutet werden.

anlagen, v. a. Produktionsanlagen.²⁵² Außerdem wurde im Untersuchungszeitraum sogar eine leichte Tendenz zur Abnahme der Investitionsquote beobachtet. Wenn vor zehn Jahren etwa ein Viertel der beobachteten öffentlichen Unternehmen eine Investitionsquote von über 10 % hatten, waren das am Ende der Beobachtungsperiode nur noch knapp 20 % der Unternehmen.

Im Vergleich zu öffentlichen Unternehmen hatte die Gesamtheit privater Unternehmen eine viel höhere durchschnittliche Investitionsquote, nämlich etwa 20–25 %. Aber genauso wie bei öffentlichen Unternehmen konnte man bei privaten Unternehmen im Untersuchungszeitraum eine Tendenz zur Abnahme der Investitionsquote beobachten.

Eine geringere Investitionsquote bei öffentlichen Unternehmen gibt keine Hoffnung auf ein blühendes Unternehmenswachstum im öffentlichen Bereich. Dieses muss aber z. B. auch angesichts der demographischen Entwicklung nicht unbedingt erreicht werden. In diesem Zusammenhang ist die Frage wichtig, ob geleistete Investitionen wenigstens den jährlich eingetretenen Wertverzehr kompensieren können. Darauf kann die Wachstumsquote hinweisen. Eine Wachstumsquote, die dauerhaft über 1 liegt, spricht eher für Vermögenswachstum, dagegen deutet eine Wachstumsquote unter 1 auf den Wertverzehr hin.

Wenn die Gesamtheit privater Unternehmen im Beobachtungszeitraum eine durchschnittliche Wachstumsquote von etwa 1,1 aufwies, lag sie bei öffentlichen Unternehmen etwa bei 1, was zwar für kein Vermögenswachstum spricht, aber auch nicht für Wertverzehr. Die Tatsache, dass die durchschnittliche Wachstumsquote im öffentlichen Unternehmensbereich über die Jahre stabil blieb und nicht stark unter 1 sank, kann gewissermaßen als positiv bewertet werden. Allerdings liegen die Werte der Wachstumsquote in einzelnen Aufgabenbereichen deutlich unter der kritischen Grenze 1: Beispielsweise lag die Wachstumsquote bei Grundstücken mit Wohnbauten, die überwiegend das Sachvermögen der Wohnungsunternehmen darstellen, bei 0,5–0,7. Das könnte ein Hinweis darauf sein, dass die Unternehmenssubstanz in den Beobachtungsjahren im öffentlichen Wohnungswesen deutlich geschrumpft ist, was auch mit

²⁵² Diese Überlegungen in Bezug auf die Sicherung der zukünftigen Wettbewerbsposition, die für private Unternehmen Sinn haben, dürfen für öffentliche Unternehmen allerdings nicht zu hoch bewertet werden.

Umstrukturierungen, aber v. a. mit Privatisierungsmaßnahmen in diesem Bereich einhergeht.

Besorgnis bereitet die durchschnittliche Wachstumsquote bei den technischen Anlagen, die in der Berichtsperiode zwar knapp, aber dauerhaft, unter 1 lag. Gleichmaßen war dies der Einfluss des hohen Bestandes und der teilweisen Überalterung der technischen Anlagen in Versorgungs-, Entsorgungs- und Verkehrsunternehmen.²⁵³

6.2.3 Umschlagskoeffizienten

Die Ergebnisse der Vermögensstrukturanalyse oben wiesen zwar auf einen hohen Bestand an Sachanlagevermögen und damit einen schwächeren Flexibilitätsgrad der öffentlichen Unternehmen im Vergleich mit privaten Unternehmen hin, was u. a. auf Branchenspezifik der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen zurückzuführen ist. Es ist jedoch sinnvoll, die Entwicklung der Vermögensbestände mit den in Unternehmen erwirtschafteten Umsätzen zu vergleichen und auf diese Weise über die Kapazitätsausnutzung in öffentlichen Unternehmen zu diskutieren. Hängt eine steigende Anlagenintensität nicht unbedingt mit der wachsenden Geschäftstätigkeit zusammen, kann man auf eine verschlechterte Kapazitätsausnutzung schließen.

Kennzahlen, die zeigen, wie oft Vermögensposten in einem Jahr umgeschlagen, d. h. wieder in Geld verwandelt wird, sind die Umschlagshäufigkeiten. Oft verwendet man in der Analyse den reziproken Wert – die Umschlagsdauer – der Auskunft darüber gibt, in welcher Zeit der Vermögensbestand einmal umgeschlagen wird, d. h. wie lange eine Vermögensposition im Umsatzprozess, also im Unternehmen, gebunden ist.²⁵⁴ Die Umschlagskoeffizienten sind zwar stark branchenabhängig, trotzdem wird auch an dieser Stelle

²⁵³ Bundesunternehmen wiesen im Durchschnitt eine viel höhere Wachstumsquote (bis etwa 3) als kommunale öffentliche Unternehmen auf. Sie gehörten v. a. den Wirtschaftszweigen „Sonstige Vermögensberatung und Vermögensverwaltung“ und „Zusatzversorgung für Angehörige des öffentlichen Dienstes“ an. Warum Unternehmen, die sich um die Zusatzversorgung der Angehörigen des öffentlichen Dienstes kümmern, eine sehr hohe Wachstumsquote aufweisen, ist schwer nachzuvollziehen.

²⁵⁴ Vgl. Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 120.

auf den Vergleich von Umschlagskoeffizienten in den Gesamtheiten privater bzw. öffentlicher Unternehmen eingegangen.

Da im Rahmen der Vermögensstrukturanalyse der Verdacht geäußert wurde, dass öffentliche Unternehmen einen zu hohen Bestand an Sachanlagevermögen (v. a. Immobilien) zu unterhalten haben, ist es zweckmäßig, die Umschlagskoeffizienten für Sachanlagevermögen und Gesamtvermögen (Kapitalumschlag) zu untersuchen. Die durchschnittlichen Umschlagshäufigkeiten bei privaten und öffentlichen Unternehmen sind in den Tabellen 15 bzw. 16 nach Vermögensarten aufgeführt.

Die durchschnittlichen Umschlagshäufigkeiten öffentlicher Unternehmen unterscheiden sich erheblich von den Umschlagshäufigkeiten privater Unternehmen. Bei erfolgreichen Produktionsunternehmen sollte die Umschlagshäufigkeit des Gesamtvermögens im Bereich von etwa 1,6 bis 2 liegen.

Tabelle 15: Durchschnittliche Umschlagshäufigkeiten öffentlicher Unternehmen

Umschlagshäufigkeit des	Jahr								
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Sachanlagevermögens	0,52	0,57	0,57	0,56	0,57	0,54	0,54	0,54	0,55
Umlaufvermögens	1,8	2,1	1,9	2,0	2,1	2,2	2,3	2,0	2,0
Gesamtvermögens	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Tabelle 16: Durchschnittliche Umschlagshäufigkeiten privater Unternehmen

Umschlagshäufigkeit des	Jahr								
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Sachanlagevermögens	5,9	5,9	6,1	6,0	5,9	6,0	6,2	6,3	6,6
Umlaufvermögens	2,8	2,8	2,9	2,8	2,8	2,8	2,8	2,9	3,0
Gesamtvermögens	1,8	1,8	1,8	1,8	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8

Quelle: Eigene Berechnungen nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

Die durchschnittliche Umschlagshäufigkeit bei privaten Unternehmen fiel aus dieser Zone im Untersuchungszeitraum nicht heraus. Der Kapitalumschlag von 1,8 in privaten Unternehmen entsprach der Umschlagsdauer von etwa 200 Tagen. Das bedeutet: Jeder Euro des im Unternehmen „arbeitenden“ Kapitals wurde in 1,8 Euro der Betriebsleistung realisiert oder das ins Gesamtvermögen investierte Kapital blieb im Durchschnitt 200 Tage lang im Unternehmen gebunden.

Demgegenüber konnten öffentliche Unternehmen einen durchschnittlichen Kapitalumschlag von deutlich unter 1 aufweisen, was einer Umschlagsdauer von etwa 3 Jahren entspricht. Dabei hatten z. B. Entsorger eine im Vergleich mit Unternehmen aus anderen Aufgabenbereichen höhere durchschnittliche Umschlagsdauer von etwa 4,5 Jahren und Wohnungsunternehmen sogar eine von knapp 7 Jahren.

Im Allgemeinen führen an erster Stelle zu hohe Anlagekapazitäten zu einer geringen Umschlagshäufigkeit in den beobachteten öffentlichen Unternehmen, aber u. a. auch ihre schwächeren Umsätze. Im Untersuchungszeitraum konnte ein durchschnittlicher Umsatz von etwa 15 Mio. EUR in einem öffentlichen Unternehmen und etwa 30 Mio. EUR in einem privaten Unternehmen verzeichnet werden. Dieser Unterschied kann an unterschiedlichen Preisniveaus im öffentlichen und privaten Sektor liegen. Es gibt aber leider keine gesonderten Preisindizes für private und öffentliche Leistungen, die auf ein allgemein geringeres Preisniveau im öffentlichen Unternehmensbereich im Vergleich zum privaten Unternehmertum hinweisen. Jedoch Vergleiche von ein-

zelenen Preisen machen diese Tatsache offensichtlich. Schließlich bieten öffentliche Unternehmen ihre Leistungen oft zu politisch determinierten Preisen an.

Die beobachteten Umschlagskoeffizienten wiesen im Beobachtungszeitraum keine deutlichen Veränderungstendenzen auf, lediglich ist die durchschnittliche Umschlagshäufigkeit bei privaten Unternehmen angestiegen. Wenn die durchschnittliche Umschlagsdauer des Sachanlagevermögens zu Beginn der Berichtsperiode bei privaten Unternehmen etwa bei 62 Tagen lag, betrug sie am Ende des Untersuchungszeitraums etwa 55 Tage. Dagegen kann man bei öffentlichen Unternehmen von einer Umschlagsdauer des Sachanlagevermögens von durchschnittlich etwa 2 Jahren sprechen.²⁵⁵

Unabhängig davon, ob ein öffentliches Unternehmen zu einem umsatzstarken (z. B. Versorger) oder einem umsatzschwachen Aufgabenbereich (z. B. Unternehmen der Kultur, Erholung und Sport) gehört, sondern eher in Abhängigkeit davon, mit welchen Kapazitäten der Umsatz generiert wurde, lag die durchschnittliche Umschlagsdauer des Sachanlagevermögens bei dienstleistenden Verwaltern, Unternehmen der Kultur, Erholung und Sport sowie Krankenhäusern knapp unter einem Jahr, bei den Versorgern, sozialen Einrichtungen sowie Verkehrsunternehmen zwischen einem und zwei Jahren. Auffällig waren die Ergebnisse bei den Entsorgern und Unternehmen des Wohnungs- und Grundstückswesens, die ersteren hatten im Untersuchungszeitraum eine durchschnittliche Umschlagsdauer von knapp 4 Jahren und die letzteren von 5,5 Jahren. Die Umschlagsdauer des Sachanlagevermögens ist zwar eine stark branchenabhängige Kennzahl, trotzdem untermauert der Vergleich von Umschlagskoeffizienten aus unterschiedlichen öffentlichen Aufgabenbereichen mit den Umschlagskoeffizienten für die Gesamtheit privater Unternehmen intuitiv den Verdacht nicht ausgelasteter oder nicht produktiv genutzter Kapazitäten in öffentlichen Unternehmen.

Tendenziell kann man die Finanzpolitik eines Unternehmens als konservativ oder als eher aggressiv bezeichnen. In der Bilanzanalyse öffentlicher Unternehmen in Bezug auf ihre Vermögenslage wurden Anzeichen einer konservativen Finanzpolitik entdeckt. Die Vermögensstruktur öffentlicher Unternehmen offenbarte eine geringere Flexibilität, insbesondere im Vergleich zu privaten Unternehmen. Die Tatsache, dass der größte Teil öffentlicher Unternehmen in

²⁵⁵ Im Sinne der Formel aus dem Kapitel 6.1., S. 119.

kapitalintensiven Aufgabenbereichen tätig sind, relativiert aber diesen Eindruck bedeutend. Im Rahmen der Vermögensstrukturanalyse wurden außerdem die Forderungsquote und der durchschnittliche Forderungsbestand unter die Lupe genommen, die deutlich unter den Werten in privaten Unternehmen lagen. Hier kann man wiederum eher eine konservative Finanzpolitik öffentlicher Unternehmen vermuten, was in der heutigen Zeit positiv zu bewerten ist. Spuren einer konservativen Finanzpolitik könnte man auch bei der Einschätzung der Leistungsfähigkeit der Anlagen öffentlicher Unternehmen (im Sinne ihrer Umschlagshäufigkeit) vermuten, was nicht unbedingt als Vorwurf an die Geschäftsführung der öffentlichen Unternehmen gesehen werden soll. Die Entscheidungen über die Entwicklung des Vermögens hängen nämlich nicht von den Unternehmen selbst, sondern stark und unmittelbar von der öffentlichen Hand ab, wie z. B. bei der Auslagerung von Sachanlagen in die Unternehmen und bei Investitionszuweisungen. Eine Frage, die hier leider nicht endgültig beantwortet werden kann, ist die, ob öffentliche Unternehmen das Vermögen in der hier genannten Höhe tatsächlich brauchen und ob die Bewertung des öffentlichen Sachanlagevermögens seinem tatsächlichen Zustand entspricht. Denn überhöhte Sachanlagenbestände haben zugleich beträchtlich ergebnisbelastende Kapitalbindungs-, Zins- und Abschreibungsfolgen. Könnten hinter dem eventuell überhöhten Sachanlagebestand nicht doch in Einzelfällen Effizienzverbesserungspotenziale liegen?

6.3 Zusammenfassung

Beim Vergleich der Vermögenslage öffentlicher und privater Unternehmen ist insbesondere der Unterschied zwischen ihren durchschnittlichen Sachanlagenintensitäten auffällig. Daraus wurden die unterschiedlichen Anpassungsfähigkeiten öffentlicher und privater Unternehmen, genauer unzureichende Anpassungsfähigkeit öffentlicher Unternehmen am Marktgeschehen, abgeleitet. In der Umstrukturierung der öffentlichen Unternehmensvermögen kann daher eventuell eine Quelle für die Effizienzsteigerung öffentlicher Unternehmen vermutet werden.

Diese Quelle für die Effizienzsteigerung kann aber nicht richtig erschlossen werden. Denn an erster Stelle liegt die Spezifik mehrerer öffentlicher Auf-

gabenbereiche in einer starken Kapitalintensität. Allein die Präsenz von Wohnungs- und Grundstücksunternehmen in der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen führt zu einem bedeutenden Unterschied zwischen den durchschnittlichen Bilanzkennzahlen öffentlicher und privater Unternehmen.

Außerdem hängen die teilweise geringeren Sachanlagenintensitäten im privaten Bereich mit häufigem Leasing und Anmietung von Geschäftsräumen und bebauten Grundstücken zusammen. Öffentliche Unternehmen haben dagegen häufiger das Privileg, die entsprechenden Vermögensgegenstände aus den öffentlichen Haushalten ausgelagert zu bekommen. Dafür führt diese Tatsache bei öffentlichen Unternehmen zu einer unvorteilhaften Vermögensstruktur in den betriebswirtschaftlichen Bilanzanalysen.

Durch diese beiden Fakten wird der größte Teil des Unterschieds in den Sachanlagenintensitäten zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen erklärt. Die restlichen Prozentpunkte der Differenz können vermutlich auf die Überbewertung des Sachanlagevermögens öffentlicher Unternehmen (z. B. infolge der Anwendung des Vereinfachungsverfahrens bei der Bewertung der Sachanlagen, der Bilanzierung der Aufwendungen für Instandhaltung als Investitionen oder der Bilanzierung öffentlicher Investitionszuschüsse als Anschaffungs- und Herstellungskosten statt ihres Abzuges davon wie in privaten Unternehmen) oder letztendlich auf eine unproduktive Verwendung des öffentlichen Unternehmensvermögens zurückgeführt werden. Das letztere kann als eine reelle Quelle für die Effizienzsteigerung öffentlicher Unternehmen angesehen werden. Man darf hier aber nicht vergessen, dass das Sachanlagevermögen im öffentlichen Bereich häufig ein nicht veräußerbares Infrastrukturvermögen darstellt.

7 Finanzlage öffentlicher Unternehmen

Die Analyse der Finanzlage kann man als einen zweiten Teil der finanzwirtschaftlichen Bilanzanalyse betrachten, deren Erkenntnisziel die Gewinnung von Information über die Kapitalaufbringung, also die Finanzierungsanalyse, und der Vergleich zwischen Kapitalaufbringung und Kapitalverwendung, also die Liquiditätsanalyse, ist. Im Mittelpunkt stehen demnach Aussagen über Finanzierung und auch Liquidität eines Unternehmens. Dabei werden die Struktur der Bilanzpassiva und die Beziehungen zwischen den Positionen aus den Bilanzpassiva und -aktiva (Mittelherkunft bzw. Mittelverwendung) untersucht. Da die Liquidität die Fähigkeit eines Unternehmens bezeichnet, jederzeit seinen Zahlungsverpflichtungen nachkommen zu können, ist im Rahmen der Finanzanalyse folgende Frage von Bedeutung: Wie hoch ist die Wahrscheinlichkeit, dass es in den untersuchten Unternehmen zur Zahlungsunfähigkeit und damit zur Insolvenz kommt?²⁵⁶

7.1 Kennzahlen der Finanzlage für öffentliche Unternehmen

Inwiefern es gerechtfertigt ist, derzeit über die Möglichkeit eines Insolvenzfalls im öffentlichen Bereich zu diskutieren, ist noch unklar. Bei einem öffentlichen Unternehmen besteht quasi nicht die Möglichkeit einer Zahlungsunfähigkeit,

²⁵⁶ Teile dieses Kapitels wurden vorab in Dietrich, I., Strohe, H.G. (2011 b) veröffentlicht.

da in diesem Falle die Gebietskörperschaften, also die zuständigen Eigentümer, unterstützend eingreifen werden. Die Finanzanalyse der öffentlichen Unternehmen kann aber insofern interessant sein, als sie einen Blick auf eine mögliche Belastung des öffentlichen Haushalts vermitteln kann.

Vergangenheitsbezogene Werte in der Bilanz sind weniger für die Analyse der Finanzlage geeignet. Daher sollte bei der Analyse der Finanzlage eines Unternehmens dem Anhang des Jahresabschlusses²⁵⁷ als einem erläuternden Bestandteil sowie dem Lagebericht eine große Bedeutung zukommen, da darin auf die Risiken der zukünftigen Entwicklung eingegangen wird. Die Anhänge zu den Bilanzen öffentlicher Unternehmen standen aber für diese Untersuchung nicht zur Verfügung. Jedoch bietet die Bilanz selbst auch schon gewisse Anhaltspunkte für die Analyse der Finanzlage.²⁵⁸

Die Liquidität, die im Mittelpunkt der Analyse der Finanzlage steht, hängt vom Zahlungspotenzial eines Unternehmens und auch davon ab, inwiefern sein Zahlungspotenzial auf seine Zahlungsverpflichtungen abgestimmt. In der Fachliteratur werden drei Gruppen von Kennzahlen zur Analyse der Liquidität behandelt, die Rückschlüsse sowohl auf die langfristige als auch auf die kurzfristige Liquidität des Unternehmens ermöglichen: Kennzahlen der Kapitalstruktur, Deckungsgrade samt Liquiditätskennzahlen und Cashflow-Kennzahlen.

Die kurzfristige Liquidität – also die Fähigkeit des Unternehmens, den fälligen Zahlungsverpflichtungen nachzukommen – kann mit Hilfe der Liquiditätskennzahlen untersucht werden. Für die Analyse der „langfristigen“ oder strukturellen Liquidität, die eher die Fähigkeit des Unternehmens zur Finanzierung seines künftigen Wachstums charakterisiert, werden die Kennzahlen der Kapitalstruktur und die Deckungsgrade verwendet. Die Liquiditätsanalyse mit den Liquiditätskennzahlen und Kennzahlen der Kapitalstruktur sowie den Deckungsgraden stellt eine statische Liquiditätsanalyse dar, da sie aufgrund von Bestandsgrößen der Aktiv- und der Passivseite der Bilanz durchgeführt wird.

²⁵⁷ Die Bilanz sowie die Gewinn- und Verlustrechnung sind i. Allg. die Bestandteile eines Jahresabschlusses. Der Anhang ist als Bestandteil des Jahresabschlusses für Kapitalgesellschaften verpflichtend und bietet die Erklärung und Ergänzung einzelner Positionen der Bilanz sowie der Gewinn- und Verlustrechnung.

²⁵⁸ Vgl. Krawitz, N. (2002), Sp. 802.

Eine größere Bedeutung wird jedoch der dynamischen oder stromgrößenorientierten Liquidität beigemessen, die mit Cashflow-Kennzahlen analysiert wird.²⁵⁹

Nun zu den Kennzahlen der Kapitalstruktur. Sie zeigen die Zusammensetzung des dem Unternehmen zur Verfügung gestellten Kapitals nach Art und Fristigkeit und dienen v. a. der Abschätzung von Finanzierungsrisiken.²⁶⁰

Im Mittelpunkt der Kapitalstrukturanalyse stehen die Eigenkapitalausstattung oder der Verschuldungsgrad eines Unternehmens. In der deutschen Analysepraxis wird für die Bemessung der Eigenkapitalausstattung üblicherweise die Eigenkapitalquote verwendet:

$$\text{Eigenkapitalquote} = \frac{\text{Eigenkapital}}{\text{Gesamtkapital}} \quad ^{261}$$

wobei unter Eigenkapital das bilanzanalytische (berichtigte) Eigenkapital zu verstehen ist und das Gesamtkapital aus dem Eigenkapital und dem Fremdkapital besteht (d. h. Bilanzsumme oder auch Gesamtvermögen).

Wenn man an dieser Stelle von der deutschen Analysepraxis spricht, meint man eher den betriebswirtschaftlichen (also privaten) Bereich. Tatsächlich spielt die Eigenkapitalquote unter den adressatenspezifischen Kennzahlen im privaten Sektor eine große Rolle, in erster Linie denkt man dabei an den Kreditgeber. Im öffentlichen Bereich kann Eigenkapital längst nicht mehr die gleiche Rolle wie im privaten Bereich spielen. Das Eigenkapital stellt lediglich die rechnerische Differenz zwischen dem öffentlichen Vermögen (gleich Bilanzsumme) und dem Fremdkapital dar. Da die Veräußerbarkeit der Vermögenswerte im öffentlichen Bereich nicht immer gegeben ist, hat das öffentliche Vermögen teilweise einen fiktiven Charakter. Dementsprechend stellt auch das Eigenkapital letztendlich oft einen fiktiven Wert dar.²⁶²

²⁵⁹ Die Daten für die Cashflow-Kennzahlen werden teilweise aus der Gewinn- und Verlustrechnung gewonnen. Vgl. Coenenberg, A.G. (2005), S. 1009.

²⁶⁰ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 133.

²⁶¹ Vgl. Coenenberg, A.G. (2005), S. 993.

²⁶² Vgl. Magin, C. (2006), S. 204.

Allerdings gilt die erwähnte Nichtveräußerbarkeit des Vermögens vor allem stark für die öffentlichen Haushalte. Öffentliche Unternehmen nehmen auch hier eher eine Position zwischen den Kernverwaltungen (öffentlichen Haushalten) und dem privaten (betriebswirtschaftlichen) Bereich ein. Daher können die betriebswirtschaftlichen Bilanzkennzahlen der Finanzanalyse für öffentliche Unternehmen durchaus einen nützlichen Beitrag zur Analyse leisten, obwohl Bedenken gegen ihre Verwendung im öffentlichen Bereich allgemein bestehen. In diesem Sinne soll auf sie in diesem Kapitel eingegangen werden. Allerdings sind dabei die Warnungen gegen eine „unreflektierte Übertragung“ der betriebswirtschaftlichen Bilanzkennzahlen auf den öffentlichen Bereich im Kopf zu behalten.

Ein Unternehmen gilt als umso „besser“ finanziert, je höher der Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital ist. Er zeigt die tatsächliche Eigenfinanzierung des Unternehmens. Daher kann die Eigenkapitalquote als Maßstab für die Unternehmenssicherheit und den Grad seiner finanziellen Unabhängigkeit betrachtet werden. Ein hoher Anteil von Eigenkapital am Gesamtkapital kann tendenziell das Unternehmen vor dem Zusammenbruch infolge Überschuldung schützen, vermindert es doch das Risiko für die Unternehmensgläubiger und erleichtert somit eine neue Kreditaufnahme. Eine zu geringe Eigenkapitalausstattung ist in Deutschland eine häufige Insolvenzursache.²⁶³

Empirische Untersuchungen zeigten, dass die Eigenkapitalquote bei überdurchschnittlich wachsenden Unternehmen größer ist als bei stagnierenden Unternehmen. „Das Wachstum kann also als umso wahrscheinlicher eingeschätzt werden, je höher die Eigenkapitalquote des Unternehmens im Vergleich mit dem Branchendurchschnitt ist“²⁶⁴, im Bayesschen Sinn der Wahrscheinlichkeit.

Es gibt keine allgemeine Regel dafür, wann die Eigenkapitalquote als optimal angesehen werden kann. Einerseits deutet ein hoher Eigenkapitalanteil auf die finanzielle Stabilität des Unternehmens, andererseits kann eine hohe Eigenkapitalquote von Nachteil sein. Denn die Finanzierung mit Fremdkapital ist im Vergleich zur Finanzierung mit Eigenkapital in Deutschland wegen der Abzugs-

²⁶³ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 134 ff.

²⁶⁴ Gräfer, H., (2008), S. 112.

fähigkeit der Fremdkapitalzinsen als Betriebsausgaben und somit einer geringeren steuerlichen Belastung der Fremdfinanzierung günstiger.²⁶⁵

Eine hohe Eigenkapitalquote bietet also zwar Sicherheit, geht aber zu Lasten der Rentabilität. So stehen dem Sicherheitsgedanken der Eigenfinanzierung gewisse Rentabilitätsaspekte gegenüber. Beide müssen in die Überlegungen über eine optimale Kapitalstruktur im Unternehmen mit einfließen. Dieser Risiko-Rendite-Zusammenhang wird in der Fachliteratur als Leverage-Effekt bezeichnet.²⁶⁶ Ansonsten gilt als Faustregel, dass das Eigenkapital etwa ein Drittel des Gesamtkapitals ausmachen sollte. Das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen fordert z. B. eine Eigenkapitalquote von 30 %. Darin könnte eine gewisse Normierung gesehen werden.²⁶⁷

Wenn die Eigenkapitalquote in der privaten Wirtschaft einen besonderen Stellenwert bei der Beurteilung der Verschuldungslage einnimmt, führt ein geringer Eigenkapitalanteil bei den öffentlichen Unternehmen nicht automatisch zu einem hohen Insolvenzrisiko. Allerdings bedeutet ein hoher Eigenkapitalanteil in öffentlichen Unternehmen auch nicht automatisch eine unbedenkliche Finanzlage (siehe Überlegungen oben). Man kann also z. B. bei der Bonitätsbeurteilung die Eigenkapitalquote privater Unternehmen nicht der von öffentlichen Unternehmen gleichstellen.²⁶⁸

Obwohl das Eigenkapital im öffentlichen Bereich keine Sicherheitsfunktion im Sinne der privaten Wirtschaft erfüllt, könnte trotzdem die Erweiterung der Analyse auf die Kapitalstruktur von öffentlichen Unternehmen von Interesse sein.

Das bilanzanalytische Eigenkapital eines Unternehmens setzt sich aus mehreren Positionen zusammen: Gezeichnetes Eigenkapital, Rücklagen, Jahresergebnis und Korrekturposten. Als eine Komponente des Eigenkapitals tragen die Rücklagen zur finanziellen Stabilität des Unternehmens deutlich bei. Durch sie kann der Gefahr vorgebeugt werden, dass das Eigenkapital in schlechten Wirtschaftsjahren durch Verluste aufgezehrt wird. Die Rücklagen werden also in guten Wirtschaftsjahren erhöht, indem der nicht an die Eigentümer abgeführte

²⁶⁵ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 134 ff.

²⁶⁶ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 135.

²⁶⁷ Vgl. Gräfer, H., (2008), S. 83.

²⁶⁸ Vgl. Hennies, M. (2005), S. 148 ff.

Jahresüberschuss den Rücklagen zugefügt wird. Und sie werden in schlechten Jahren aufgelöst, um auch bei niedrigem Jahresüberschuss eventuelle Zahlungen an die Eigentümer zu ermöglichen.²⁶⁹

Die Kennzahl Rücklagenquote setzt die Rücklagen des Unternehmens zu dem gesamten bilanzanalytischen Eigenkapital ins Verhältnis und gibt Auskunft darüber, inwiefern die Gewinnthesaurierung (die Bereitschaft des Unternehmens zur Akkumulation des Kapitals – letztendlich seine Finanzpolitik) das Eigenkapital des Unternehmens gestärkt hat.²⁷⁰

$$\text{Rücklagenquote} = \frac{\text{Rücklagen}}{\text{Bilanzanalytisches Eigenkapital}} \cdot$$

Die Rücklagenquote kann tendenziell Hinweise auf die vergangene Ertragskraft des Unternehmens liefern. Sie kann jedoch nicht viel über das Finanzierungspotenzial des Unternehmens aussagen.²⁷¹ Im öffentlichen Unternehmensbereich kann die Rücklagenquote insofern interessant sein, als die Rücklagen dort im Unterschied zu privaten Unternehmen im Mittel einen deutlich größeren Anteil am Eigenkapital haben. Allerdings darf man bei öffentlichen Unternehmen aus der Höhe der Rücklagen nicht auf die vergangene Ertragskraft schließen. In ihrer überwiegenden Höhe stellen die Rücklagen im öffentlichen Unternehmensbereich eher ein Pendant zu den aus den öffentlichen Haushalten sukzessiv in ihre Unternehmen ausgelagerten Vermögenswerten dar.

Im Allgemeinen steht die „kommunale“ Jahresabschlussanalyse sehr kritisch der Kennzahl Eigenkapitalquote gegenüber und sieht im Fremdkapital „eine viel interessantere Kennzahl“. Insbesondere sind in diesem Zusammenhang die Kennzahlen Kapitalstruktur A, B und C erhellend.²⁷²

²⁶⁹ Vgl. Gräfer, H., (2008), S. 85 ff.

²⁷⁰ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 138.

²⁷¹ Vgl. Gräfer, H., (2008), S. 85.

²⁷² Vgl. Magin, C. (2006), S. 204.

$$\text{Kapitalstruktur A} = \frac{\text{Kurzfristiges Fremdkapital}}{\text{Fremdkapital}},$$

$$\text{Kapitalstruktur B} = \frac{\text{Mittelfristiges Fremdkapital}}{\text{Fremdkapital}},$$

$$\text{Kapitalstruktur C} = \frac{\text{Langfristiges Fremdkapital}}{\text{Fremdkapital}}.$$

Bei der Interpretation sollte man berücksichtigen, dass langfristiges Kapital in der Regel mit einem geringeren Risiko verbunden ist als mittleres oder kurzfristiges Fremdkapital. Höhere Werte der Kapitalstruktur A können außerdem auf eine kurz bevorstehende Liquiditätsbelastung hindeuten.

Während bei der Analyse der Finanzierungsstruktur Gliederungszahlen²⁷³ verwendet wurden, werden in der Liquiditätsanalyse überwiegend Beziehungszahlen²⁷⁴ eingesetzt, die für die analytischen Überlegungen wesentlich ausgeprägtere Information liefern. Nun also weiter von der Finanzierungsstruktur zur Liquiditätsanalyse: Zunächst werden bei der statischen Liquiditätsanalyse die Vermögens- und Kapitalpositionen aus der Bilanz (Aktiva bzw. Passiva) miteinander verglichen. Da sich die Bilanzwerte auf einen bestimmten Zeitpunkt beziehen, misst man der statischen Liquiditätsanalyse eine beschränkte Aussagekraft bei. Für eine Analyse mit mehr Aussagekraft wäre der Vergleich von zukünftigen Einnahmen und Ausgaben erforderlich. Aus den Bilanzdaten kann man die Höhe der zukünftigen Einnahmen und Ausgaben nur ungefähr einschätzen. So stellen die Vermögenspositionen gewissermaßen zukünftige Einnahmen dar. Es gilt für Unternehmen im Allgemeinen: Je langfristiger eine Vermögenspositionen im Unternehmensgeschäft gebunden ist, desto später fließen daraus dem Unternehmen Einnahmen zu. Genauso stellen die Kapitalpositionen die zukünftigen Ausgaben des Unternehmens dar, und je langfristiger das Kapital dem Unternehmen zur Verfügung steht, desto später brauchen die Zahlungsverpflichtungen beglichen zu werden. Wenn die zukünftigen Ausgaben mit den Einnahmen bzw. der Fristigkeit der Vermögens- und Kapitalposten in der Bilanz abgestimmt sind, ist tendenziell die Liquidität des Unter-

²⁷³ Diese beziehen sich nur auf eine Seite der Bilanz.

²⁷⁴ Diese beziehen sich auf beide Seiten der Bilanz.

nehmens sichergestellt. Das heißt: Langfristig gebundenes Vermögen soll mit dem langfristigen Kapital und kurzfristig gebundenes Vermögen darf mit dem kurzfristigen Kapital für die Erhaltung der Liquidität finanziert werden.²⁷⁵

Diese Regel wird auch als Grundsatz der Fristenkongruenz bezeichnet. Rechnerisch sollen für Fristenkongruenz im Unternehmen folgende Relationen eingehalten werden:

$$\frac{\text{Langfristiges Vermögen}}{\text{Langfristiges Kapital}} < 1 \text{ und } \frac{\text{Kurzfristiges Vermögen}}{\text{Kurzfristiges Kapital}} > 1^{276} .$$

Dabei versteht man unter dem langfristigen und kurzfristigen Vermögen jeweils das bilanzanalytische Anlage- bzw. das Umlaufvermögen des Unternehmens, unter dem langfristigen Kapital das Eigenkapital samt dem langfristigen Fremdkapital und unter dem kurzfristigen Kapital das kurzfristige Fremdkapital.

Die Bedeutung der Fristenkongruenz sollte speziell im öffentlichen Unternehmensbereich kritisch gesehen werden, insbesondere in Bezug auf die Aussage, dass Vermögenspositionen die zukünftigen Einnahmen darstellen. Denn die eingeschränkte Veräußerbarkeit des öffentlichen Vermögens führt bei verschiedenen Vermögensgegenständen zu einer eingeschränkten Fähigkeit, die zukünftigen Einnahmen zu antizipieren.

Für Vergleichszwecke zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen wird in diesem Kapitel trotzdem auf die Aussagen der Fristenkongruenz eingegangen. Operationalisiert wird der Grundsatz der Fristenkongruenz durch die Deckungs- und Liquiditätsgrade, wobei die Deckungsgrade die Liquiditätssituation auf lange Sicht und die Liquiditätsgrade die Liquiditätssituation auf mittlere oder kurze Sicht widerspiegeln.

Bei den Deckungsgraden unterscheidet man zwischen dem Deckungsgrad A und B:²⁷⁷

²⁷⁵ Vgl. Coenenberg, A.G. (2005), S. 1003 ff.; Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 147.

²⁷⁶ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 147.

²⁷⁷ Vgl. Coenenberg, A.G. (2005), S. 1005.

$$\text{Deckungsgrad A} = \frac{\text{Eigenkapital}}{\text{Anlagevermögen}},$$

$$\text{Deckungsgrad B} = \frac{\text{Eigenkapital} + \text{Langfristiges Fremdkapital}}{\text{Anlagevermögen}}.$$

Die Deckungsgrade sollen nicht als Richtlinien für optimale Finanzierungsstruktur, sondern als Risikobegrenzungsnorm verstanden werden. Man kann also mit ihnen das Risiko von Vermögensverlusten einschätzen.

Die Deckungsgrade sind insbesondere im Kreditgewerbe verbreitet, und für das Kreditgewerbe ist es wünschenswert, dass ein erhöhtes Investitionsrisiko im Unternehmen möglichst allein von den Eigenkapitalgebern getragen wird. Daher gilt ein Deckungsgrad A von über 100 % als ideal.²⁷⁸ Bei dieser vollständigen Anlagendeckung müssten für die Bedienung der Zahlungsverpflichtungen (Fremdkapital) im Krisenfall kein Anlagevermögen, sondern lediglich Teile des Umlaufvermögens veräußert werden. Somit bliebe das Unternehmen langfristig in seinem Bestand gesichert. In der Praxis wird allerdings für den Deckungsgrad A ein Richtwert von über 30 % als ausreichend betrachtet.²⁷⁹ Zugegeben, der Deckungsgrad A kann je nach der Branche, Anlagenintensität oder Geschäftsrisiko unterschiedlich ausfallen. Daher ist genauso wie bei anderen Kennzahlen eher die Betrachtung der Entwicklung der Deckungsgrade von Bedeutung.

Vom Deckungsgrad B wird ein Wert über 100 % gefordert.²⁸⁰ Ein Wert unter 100 % steht dagegen für eine nicht seriöse Finanzierung des Unternehmens. In diesem Falle würde ein Kreditinstitut wegen eines zu hohen Risikos eine Kreditvergabe an das Unternehmen versagen.

Genauso wie die Deckungsgrade stellen auch die Liquiditätsgrade eine Konkretisierung des Grundsatzes der Fristenkongruenz dar. Da in diesem Fall die kurzfristige Liquiditätssituation in Unternehmen untersucht werden soll, fragt man sich, ob kurzfristiges Fremdkapital mit den Zahlungsmittelbeständen und ande-

²⁷⁸ Vgl. Zingel, H. (2007), S. 111.

²⁷⁹ Vgl. Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 116.

²⁸⁰ Vgl. Peemöller, V.H. (2003), S. 360.

ren kurzfristigen Vermögenswerten (des Umlaufvermögens) in ihrer Höhe und Fälligkeit übereinstimmt.²⁸¹

In Abhängigkeit von der Fristigkeit der in die Berechnung einbezogenen Aktiv- und Passivposten können drei verschiedene Liquiditätsgrade festgehalten werden. Die ersten zwei (Barliquidität und Liquidität auf kurze Sicht) finden besondere Beachtung in der Bankpraxis. In der Analysepraxis wird oft die Liquidität dritten Grades (Liquidität auf mittlere Sicht) verwendet.²⁸²

Wie schon bei der Vermögensstrukturanalyse festgestellt wurde, weisen öffentliche Unternehmen im Mittel keinen bedeutenden Bestand an den einzelnen Positionen des Umlaufvermögens wie Vorräten oder flüssigen Mitteln auf. In diesem Zusammenhang könnte die Analyse der Liquidität dritten Grades ausreichend sein.²⁸³

$$\begin{aligned} \text{Liquidität 3. Grades (Liquidität auf mittlere Sicht)} &= \\ &= \frac{\text{Umlaufvermögen}}{\text{Kurzfristiges Fremdkapital}} \end{aligned}$$

Die Liquidität dritten Grades zeigt, ob mit dem Umlaufvermögen die kurzfristigen Zahlungsverpflichtungen (kurzfristiges Fremdkapital) abgedeckt werden können bzw. ob kurzfristiges Fremdkapital für die Finanzierung des Umlaufvermögens ausreicht oder auch langfristiges Fremdkapital dafür herangezogen wird. Je höher die Liquidität dritten Grades ist, desto sicherer ist tendenziell die Liquiditätslage des Unternehmens.²⁸⁴

Über die Liquiditätsgrade gibt es zwar keine wissenschaftlich fundierte Normvorstellung, aber in der angloamerikanischen Praxis wird z. B. gefordert, dass die Liquidität dritten Grades mindestens 200 % betrage.²⁸⁵

Die Einhaltung der Prinzipien der Fristenkongruenz garantiert noch keine optimale Unternehmensfinanzierung und Liquiditätssicherung, v. a. weil der Grundsatz der Fristenkongruenz Rentabilitätsgedanken vernachlässigt. Im Kre-

²⁸¹ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 151.

²⁸² Ebenda.

²⁸³ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 152.

²⁸⁴ Vgl. Zingel, H. (2007), S. 115.

²⁸⁵ Vgl. Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 119.

ditgewerbe hat sich aber die Fristenkongruenz als eine Art Sicherheitsstandard durchgesetzt. Dabei steht der Gläubiger im Mittelpunkt und für ihn ist die Finanzierungsstruktur des Unternehmens umso sicherer, je länger die Finanzierungsmittel dem Unternehmen zur Verfügung stehen.

Auch wenn es eine Wiederholung ist, soll an dieser Stelle die Verwendung der Fristenkongruenz im öffentlichen Unternehmensbereich noch einmal kritisiert werden. Wenn nämlich das Anlagevermögen im Unternehmen nicht durch langfristiges Kapital abgedeckt wird, müssen für die Bedienung der kurzfristigen Zahlungsverpflichtungen Teile des Anlagevermögens veräußert werden. Im öffentlichen Unternehmensbereich muss jedoch beachtet werden, dass die Veräußerung von Vermögen zur Schuldenbegleichung oft durch mögliche öffentlich-rechtliche Verpflichtungen erschwert werden kann oder überhaupt nicht möglich ist.²⁸⁶ Während also die Privaten mehr oder weniger darauf achten, ob die wirtschaftliche Nutzungsdauer der zu beschaffenden Güter mit der Kreditlaufzeit übereinstimmt, ist im öffentlichen Bereich eine fristenkongruente Finanzierung eher die Ausnahme.

Oben wurde schon darauf hingewiesen, dass die Liquiditätsanalyse mit den Deckungsgraden und Liquiditätskennziffern aus der Bilanz als statisch bezeichnet wird, da sich Bilanzdaten auf einen bestimmten Zeitpunkt beziehen und somit Bestandgrößen darstellen. In der statischen Liquiditätsanalyse versucht man also, von den bilanziellen Bestandsgrößen möglichst auf die Zahlungsströme zu schließen. Dies ist aber nicht ohne strenge Annahmen möglich, da die Termine, zu denen Zahlungsverpflichtungen fällig und Vermögensteile verflüssigt werden, aus der Bilanz nicht abzulesen sind.²⁸⁷

Es ist daher sinnvoll, die statische Liquiditätsanalyse durch eine zahlungsstromorientierte Auffassung zu ergänzen. Zusätzlich zum statischen Verschuldungsgrad soll daher jetzt auch der dynamische Verschuldungsgrad betrachtet werden. Im Mittelpunkt der dynamischen Betrachtung steht die in der Analysepraxis nicht unumstrittene Kennzahl Cashflow, die aus den Daten der Gewinn- und Verlustrechnung abgeleitet wird. Das dort ausgewiesene Jahresergebnis wird dafür um zahlungsunwirksame Erträge und Aufwendungen (wie Abschrei-

²⁸⁶ Vgl. Hennies, M. (2005), S. 153.

²⁸⁷ Vgl. Gräfer, H., (2008), S. 75.

bungen oder Zuführungen zu den Rückstellungen) korrigiert, um den liquiditätswirksamen Jahresüberschuss – Cashflow – festzustellen.²⁸⁸

Durch die Verwendung des Cashflow in der Bilanzanalyse erhofft man sich nicht nur eine verstärkte finanzielle Betrachtung des Unternehmens, sondern auch die Begrenzung der bilanzpolitischen Spielräume, weil sich Auszahlungen (zahlungswirksame Posten) weniger bilanzpolitisch beeinflussen lassen als Aufwendungen (zahlungsunwirksame Posten). Der Cashflow eignet sich also zur Beurteilung der Finanzkraft von Unternehmen, er misst die Fähigkeit von Unternehmen, „aus eigener Kraft Liquidität zu generieren“ und stellt somit einen Indikator für finanzielle Unabhängigkeit und Stabilität von Unternehmen dar.²⁸⁹ Je höher der Cashflow ist, desto weniger Fremdkapital muss tendenziell zur Finanzierung unregelmäßiger Mittelverwendung aufgenommen werden.

Im Rahmen der dynamische Liquiditätsanalyse können mit dem Cashflow aus der laufenden Unternehmenstätigkeit folgende Kennzahlen berechnet werden: Dynamischer Verschuldungsgrad, Innenfinanzierungskraft und Kapitalrückflussquote:

$$\text{Dynamischer Verschuldungsgrad} = \frac{\text{Fremdkapital}}{\text{Cashflow}},^{290}$$

dabei wird der Cashflow wie folgt errechnet:²⁹¹

²⁸⁸ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 154 ff.

²⁸⁹ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 169.

²⁹⁰ Vgl. Preißler, P.R. (2008), S. 74.

²⁹¹ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 156 ff.

Cashflow = Jahreserfolg + auszahlungslose Aufwendungen (Abschreibungen, Einstellung zu Sonderposten mit Rücklagenanteil)
./ einzahlungslose Erträge (Auflösung von Sonderposten mit Rücklagenanteil)

oder vereinfachend:

Cashflow = Jahresüberschuss + Abschreibungen

Als Korrekturposten für die Ermittlung des Cashflow können u. a. auch Zuschreibungen und Zuweisungen sowie Auflösungen von Pensionsrückstellungen in Frage kommen. Nur sind Informationen über diese Posten aus den Bilanzen öffentlicher Unternehmen nicht abzulesen. Bei der Ableitung des Cashflow in öffentlichen Unternehmen ist es auch denkbar, Erträge um die Zuweisungen der öffentlichen Hand zu bereinigen.²⁹²

Bei der Berechnung des dynamischen Verschuldungsgrades wird angenommen, dass der Umfang der Verschuldung abgebaut wird und der Cashflow nur für die Schuldentilgung verwendet wird. In der Fachliteratur wird der dynamische Verschuldungsgrad auch als Schuldentilgungsdauer bezeichnet. An dieser Kennzahl kann man erkennen, wie viele Jahre ein Unternehmen zur Tilgung seiner Verbindlichkeiten aus dem selbsterwirtschafteten Cashflow unter der oben aufgeführten Annahme benötigen würde. In der Praxis wird der Schuldentilgungsgrad häufig zur Insolvenzprognose verwendet, wobei die Schuldentilgungsdauer von etwa 3,5 Jahren traditionellerweise als „angemessen“ gilt.²⁹³

Die Kennzahl Innenfinanzierungsgrad stellt ein Maß für die Fähigkeit des Unternehmens dar, seine Investitionen aus den selbst erwirtschafteten Finanzierungsmitteln, also ohne Zuführung von Außenfinanzierungsmitteln, zu bezahlen.²⁹⁴

²⁹² Vgl. Hennies, M. (2005), S. 150.

²⁹³ Vgl. Gräfer, H., (2008), S. 98; der dynamische Verschuldungsgrad ist allerdings bei einem negativen Cashflow nicht aussagekräftig.

²⁹⁴ Vgl. Gräfer, H., (2008), S. 98.

$$\text{Innenfinanzierungsgrad} = \frac{\text{Cashflow}}{\text{Nettoinvestitionen in das Sachanlagevermögen}} \quad 295$$

wobei man für Nettoinvestitionen vereinfachend die Zugänge an Sachanlagevermögen laut Anlagespiegel nehmen kann.

Die Schwierigkeiten bei der Interpretation des Innenfinanzierungsgrades können mit hohen Schwankungen im Investitionsverhalten von Unternehmen zusammenhängen. Wenn der Innenfinanzierungsgrad über einen längeren Zeitraum 100 % unterschreitet, ist das ein Hinweis auf eine Neuverschuldung des Unternehmens und somit auf steigende Liquiditätsbelastung durch Tilgungs- und Zinszahlungen.²⁹⁶ Dagegen können sehr hohe Werte des Innenfinanzierungsgrades aus der Senkung der Investitionen resultieren. Der Innenfinanzierungsgrad soll daher stets im Zusammenhang mit der Wachstumsquote (Kennzahl der Investitionspolitik von Unternehmen) interpretiert werden. Es ist wünschenswert, dass beide Kennzahlen über 100 % liegen.²⁹⁷

Zusätzlich zum dynamischen Verschuldungs- und Innenfinanzierungsgrad kann man die Kapitalrückflussquote (oder den relativen Cashflow) berechnen und auf diese Weise die Wachstumsaussichten von Unternehmen messen:

$$\text{Kapitalrückflussquote} = \frac{\text{Cashflow}}{\text{Gesamtkapital}} \quad 298$$

Die Kapitalrückflussquote zeigt, welcher Einnahmenüberschuss mit einem Euro eingesetzten Kapitals erwirtschaftet werden konnte, wird aber meistens in Prozent angegeben. Wenn die Werte dieser Kennzahl im Zeitvergleich steigen, kann man von einer Verbesserung der Wachstumsmöglichkeiten im Unternehmen sprechen.²⁹⁹

²⁹⁵ Vgl. Preißler, P.R. (2008), S. 133.

²⁹⁶ Vgl. Hennies, M. (2005), S. 154.

²⁹⁷ Vgl. Coenenberg, A.G. (2005), S. 1016.

²⁹⁸ Vgl. Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 221.

²⁹⁹ Vgl. Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 221.

Die Kennzahlen der dynamischen Liquiditätsanalyse sind eher als die statischen Kennzahlen für Aussagen über eine langfristige Liquidität und somit für die Prognose der finanziellen Spielräume von Unternehmen geeignet.

7.2 Vergleichende Statistik der Finanzlage

7.2.1 Vergleichende Analyse der Kapitalstruktur: Eigenkapital

Im Gegensatz zur Vermögenslage gilt die Finanzlage erst seit etwa den 1980er Jahren als wesentlicher Bestandteil der Jahresabschlussanalyse, denn v. a. in den 1980er Jahren ist sie zum Bestandteil des Prüfungsprogramms bei der Jahresabschlussprüfung geworden.³⁰⁰ Damals war erkannt worden, dass die Finanzlage für die Beurteilung von Jahresabschlüssen von Bedeutung ist, da sie zur Aufklärung des Risikoverhaltens von Unternehmen wesentlich beitragen kann. Tatsächlich wird bei der Analyse der Finanzlage stärker als bei der Analyse der Vermögenslage nach dem Risikoverhalten von Unternehmen (v. a. nach ihren zukünftigen Risiken) gefragt. Somit ist auch die Zukunftsorientierung in der Analyse der Finanzlage deutlicher ausgeprägt als in der Analyse der Vermögenslage.³⁰¹

Die einzelnen Schwerpunkte der Analyse der Finanzlage führen zusammen zu einer allgemeinen Vorstellung über die Finanzierungsstrategie im Unternehmen. Inwiefern kann die gewählte Finanzierungsstrategie eine dauerhafte Aufgabenerfüllung ermöglichen?

Man fängt mit der Analyse der Finanzierungsstruktur (Bilanzpassiva, Kapitalherkunft) an. Die Bilanzpassiva setzen sich aus dem Eigen- und Fremdkapital

³⁰⁰ Vgl. Loitz, R. (1997), S. 83.

³⁰¹ An dieser Stelle soll noch mal betont werden, dass die Informationen aus den Anhängen der Jahresabschlüsse oder Lageberichten hier sehr hilfreich wären. Im Rahmen der amtlichen Statistik öffentlicher Unternehmen stehen sie leider nicht zur Verfügung, so dass der Analytiker allein auf die Daten der Bilanz sowie der Gewinn- und Verlustrechnung angewiesen ist.

zusammen. Wie schon oben ausführlich beschrieben wurde, sind die wichtigsten Kennzahlen der Finanzierungsstruktur die Eigenkapitalquote oder ihr Pendant, die Fremdkapitalquote. Da sich diese Kennzahlen aus denselben Positionen zusammensetzen und im Wesentlichen auf den gleichen Analysegegenstand beziehen, ist es sinnvoll, nur eine davon zu betrachten. Im betriebswirtschaftlichen Bereich (insbesondere in der Kreditvergabepraxis) spielt die Eigenkapitalquote eines Unternehmens eine große Rolle. Zugegeben kommt der Eigenkapitalquote im öffentlichen Unternehmenssektor nicht die gleiche Bedeutung zu, die diese Kennzahl im privaten Sektor hat. Die Entwicklung des Fremdkapitals wäre im öffentlichen Bereich mit größerem Interesse zu betrachten. Da hier aber die Analyse der Finanzlage in einer Art statistischen Vergleichs zwischen privaten und öffentlichen Unternehmen behandelt wird, sollte auf beide Strukturteile des Unternehmenskapitals eingegangen werden.

Die im vorangehenden Absatz eröffnete Diskussion über die Rolle des Eigenkapitals im öffentlichen Unternehmensbereich resultiert aus den folgenden Überlegungen. Das Eigenkapital von Unternehmen zeigt, welcher Teil vom Unternehmensvermögen in der Vergangenheit durch eigene Mittel finanziert wurde und wie viel Potenzial die Unternehmen haben, um erwirtschaftete Jahresfehlbeträge auszugleichen. Wenn das Eigenkapital aufgezehrt wird, tritt Zahlungsunfähigkeit ein und ein Unternehmen gerät in Konkurs. Bei der Auflösung des Unternehmens wird sein veräußerbares Vermögen zur Befriedigung der Gläubigeransprüche verwertet. So ist das bei privaten Unternehmen, die dem Insolvenzrecht unterliegen. Daher stellt die Eigenkapitalquote in der Betriebswirtschaft ein wichtiges Maß für die Beurteilung der finanziellen Stabilität und Kreditwürdigkeit von Unternehmen dar.³⁰²

Inwiefern das Eigenkapital im öffentlichen Unternehmensbereich zur Beurteilung der finanziellen Sicherheit von öffentlichen Unternehmen herangezogen werden kann, ist an dieser Stelle die erste Frage. Die zweite Frage ist, ob es öffentliche Unternehmen überhaupt nötig haben, sich um ihre Bonitätsbeurteilung zu kümmern. Das Eigenkapital in einem Unternehmen stellt eine rechnerische Differenz zwischen dem Gesamtvermögen und dem Fremdkapital dar. Wegen der teilweise begrenzten Veräußerbarkeit des öffentlichen Unternehmensvermögens und somit seiner fehlenden „realitätsnahen“ Bewertung

³⁰² Vgl. Magin, C. (2007), S. 179.

hat das Eigenkapital im öffentlichen Unternehmensbereich eher einen fiktiven Wert, und kann u. U. nicht wirklich der Begleichung der Gläubigeransprüche im Insolvenzfall dienen.³⁰³ Das Eigenkapital öffentlicher Unternehmen kann also nur teilweise sein Haftungskapital darstellen. Wegen der öffentlichen Trägerschaft und daher des mangelnden finanziellen Risikos sowie der Privilegierung öffentlicher Kredite haben öffentliche Unternehmen ohnehin eine erhöhte Kreditwürdigkeit, so dass der Eindruck entsteht, sie hätten in jedem Zustand einen im Vergleich zu privaten Unternehmen leichteren Zugang zum Kreditmarkt. Lediglich im Hinblick auf eine mögliche Belastung des öffentlichen Haushalts sollte der Frage nach einer angemessenen Eigenkapitalausstattung von öffentlichen Unternehmen trotzdem nachgegangen werden. Schließlich kann ein angemessenes Eigenkapital öffentlichen Unternehmen eine gewisse finanzielle Autonomie und eine relativ unabhängige Entwicklung ermöglichen.

Um beurteilen zu können, ob ein öffentliches Unternehmen mit einem angemessenen Eigenkapital ausgestattet ist, ist es empfehlenswert, Bezug auf den Prüfungshinweis des IDW³⁰⁴ vom 05.05.2004 über die Beurteilung der Angemessenheit der Eigenkapitalausstattung öffentlicher Unternehmen zu nehmen. Das IDW schlägt vor, eine Eigenkapitalquote (aus der aufbereiteten Strukturbilanz berechnet) zwischen 30 und 40 %³⁰⁵ als angemessen zu betrachten.

Einen Anhaltspunkt für die Angemessenheit der Eigenkapitalausstattung können auch die Eigenkapitalquoten gleichartiger Unternehmen der Privatwirtschaft liefern. In den 1990er Jahren empfahl z. B. das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie für Gründer und junge Unternehmen eine Eigenkapitalquote von mindestens 15 %, damit sie in den Genuss von öffentlichen Förderprogrammen kommen können.³⁰⁶ Das frühere Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen – heute: BaFin – hatte zur Beurteilung von Schuldner im Hinblick auf die Anlagetätigkeit von Versicherungsunternehmen eigene Anforderungen an die finanzielle Struktur des Unternehmens gestellt: Sein Eigenkapital soll mindestens ein Drittel des Gesamtkapitals betragen.³⁰⁷ In den Banken der USA kam ein Unternehmen als potenzieller Kreditnehmer in den

³⁰³ Vgl. Magin, C. (2006), S. 204.

³⁰⁴ Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V.

³⁰⁵ Vgl. IDW PH (2007).

³⁰⁶ Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2009).

³⁰⁷ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 207.

1960er Jahren nur dann in Frage, wenn seine Eigenkapitalquote mindestens 50 % betrug. Heute haben sie ihre Richtwerte für Kreditwürdigkeit deutlich gesenkt, so dass ein Kreditnehmer mit einer Eigenkapitalquote von mindestens 30 % auch als kreditwürdig gilt.³⁰⁸

Der Vergleich der durchschnittlichen Eigenkapitalquoten öffentlicher und privater Unternehmen im Untersuchungszeitraum hatte folgende Ergebnisse.³⁰⁹

Tabelle 17: Durchschnittliche Eigenkapitalquote

durchschnittliche Eigenkapitalquote, %	Jahresende							
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Öffentliche Unternehmen	40	41	44	44	45	44	46	47
Private Unternehmen	18	19	19	21	22	23	24	25

Quellen: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

Die durchschnittliche Eigenkapitalquote öffentlicher Unternehmen übersteigt also deutlich die privater Unternehmen. Während sie bei öffentlichen Unternehmen über 40 % lag, erreichte sie bei privaten Unternehmen etwa 20 %. In öffentlichen Unternehmen ist sie somit mehr als doppelt so hoch wie in privaten Unternehmen. Allerdings macht allein die Verrechnung der Verbindlichkeiten gegenüber den öffentlichen Haushalten mit dem Eigenkapital infolge der Bilanzaufbereitung³¹⁰ zwangsläufig knapp fünf Prozentpunkte davon aus.

³⁰⁸ Vgl. Carlin, T.P., McMeen, A.R. (1993), S. 138.

³⁰⁹ Die Datenreihe beginnt im Jahr 1999, denn das Jahr 1998 wird als Anlaufjahr der Jahresabschlussstatistik öffentlicher Unternehmen betrachtet. Die Daten von 1998 sind daher mit einigen Unzulänglichkeiten behaftet.

³¹⁰ Bei der Bilanzaufbereitung wurden die Verbindlichkeiten an die Gebietskörperschaften in den Strukturbilanzen öffentlicher Unternehmen mit dem Eigenkapital verrechnet. In der Fachliteratur wird zwar nicht explizit empfohlen, die Forderungen sowie Verbindlichkeiten gegen Gesellschafter bei der Bilanzaufbereitung mit dem Eigenkapital zu verrechnen, aber indirekt kann man diese Vorgehensweise schon rechtfertigen.

Zusätzlich wird die durchschnittliche Eigenkapitalquote in öffentlichen und privaten Unternehmen in Abbildung 20 dargestellt.

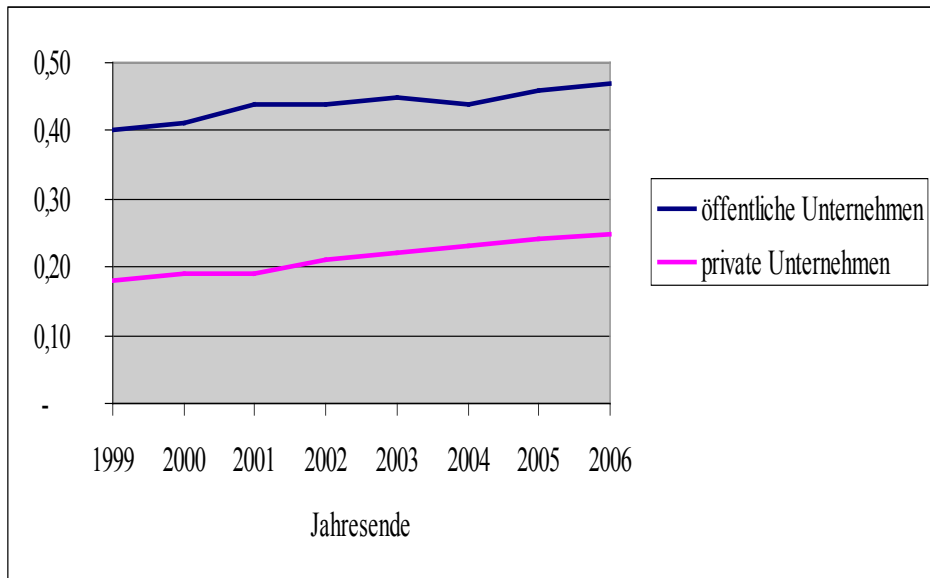


Abbildung 20: Durchschnittliche Eigenkapitalquote

Quellen: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

Ein starker Wettbewerb auf dem Kreditmarkt zwingt Kreditgeber dazu, ihre Kunden immer gründlicher unter die Lupe zu nehmen. Wegen der restriktiven Kreditvergabe und der Orientierung der Kreditgeber bei der Kreditvergabe auf die Bilanzstrukturkennzahlen versuchen private Unternehmen, sich anzupassen, ihre Kapitalausstattung umzustrukturieren und so ihre Eigenkapitalausstattung zu verbessern. Damit kann man den Anstieg der durchschnittlichen Eigenkapitalquote von 18 % auf 25 % bei privaten Unternehmen im Beobachtungszeitraum Jahren erklären.

Die Zunahme der Eigenkapitalquote bei öffentlichen Unternehmen von 40 % auf 47 % ist eher auf Ausgliederungsprozesse im öffentlichen Bereich zurückzuführen. Beim Ausschluss solcher Bewegungen innerhalb der Gesamtheit öf-

fentlicher Unternehmen läge die Eigenkapitalquote im Durchschnitt bei 41–42 %.

Der Vergleich oben muss im Prinzip als eine schwächere Eigenkapitalausstattung privater Unternehmen in Deutschland im Gegensatz zu öffentlichen Unternehmen interpretiert werden. Private Unternehmen bevorzugen aus Effizienzgründen infolge einer günstigeren steuerlichen Behandlung der Fremdkapitalkosten tendenziell die Fremdfinanzierung ihrer Geschäfte. Andererseits darf die hohe Eigenkapitalquote, die öffentliche Unternehmen nachweisen können, nicht überbewertet werden, denn das Eigenkapital hat im öffentlichen Bereich allgemein, wie schon gesagt, eher einen fiktiven Charakter. Inwiefern diese Aussage auch auf den öffentlichen Unternehmensbereich zutrifft, ist kaum einzuschätzen. Also sollte man sich bei der Interpretation die Frage stellen, ob die Qualität der Eigenkapitalausstattung öffentlicher Unternehmen der Eigenkapitalausstattung privater Unternehmen gleichgestellt werden kann. Daher ist der Vergleich zwischen privaten und öffentlichen Unternehmen in Bezug auf ihre Finanzlage, der hier zu Gunsten der öffentlichen Unternehmen ausfiel, nur vorsichtig zu bewerten.

Obwohl das Eigenkapital im öffentlichen Unternehmensbereich häufig eine teilweise fiktive Größe darstellt, könnte die Auseinandersetzung mit seiner Struktur informativ sein. Grundsätzlich setzt sich das Eigenkapital aus dem Grundkapital, Rücklagen und dem Bilanzergebnis zusammen. Da der Untersuchungsgegenstand im Rahmen der Jahresabschlussanalyse das bilanzanalytische Eigenkapital ist, das sich von dem bilanzierten Eigenkapital durch einzelne Korrekturposten unterscheidet, könnte man bei der Diskussion auch auf die Korrekturposten eingehen. Diese erscheinen zwar nicht unter dem Eigenkapital in der Bilanz, haben aber starke Eigenkapitaleigenschaften. Zu den Korrekturposten gehören u. a. der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbetrag, Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber dem Eigner sowie der hälftige Betrag vom Sonderposten mit Rücklagenanteil.

Die Struktur des Eigenkapitals öffentlicher Unternehmen im Mittel ist in Abbildung 21 dargestellt.

Auf dem Bild ist offensichtlich, dass Rücklagen im Mittel den höchsten Anteil in der Struktur des Eigenkapitals im öffentlichen Unternehmensbereich haben und dazu noch den am schnellsten wachsenden Teil des Eigenkapitals darstellen. Im Durchschnitt sind die Rücklagen um ca. 4 % im Jahr gestiegen. Genauso

ist es auffällig, dass das aggregierte Jahresergebnis (hier Bilanzergebnis)³¹¹ jedes Jahr im negativen Bereich liegt.

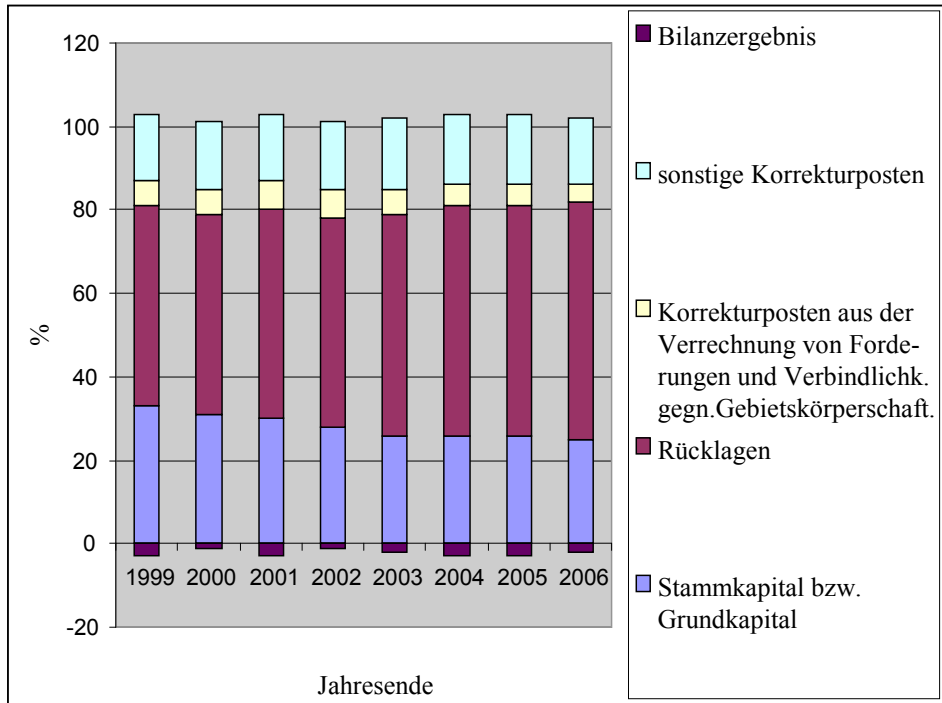


Abbildung 21: Mittlere Struktur des bilanzanalytischen Eigenkapitals

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Im Vergleich dazu betrug das Jahresergebnis bei privaten Unternehmen im Untersuchungszeitraum etwa 20 bis 30 % des Eigenkapitals. Während also bei

³¹¹ Das Bilanzergebnis stellt das Jahresergebnis nach seiner partiellen Verwendung (wie Einstellung in die Rücklagen, Auflösung der Rücklagen, Ausgleichstransfer zwischen dem öffentlichen Unternehmen und dem öffentlichen Haushalt) dar, so dass es sich von dem im Unternehmen erwirtschafteten Jahresergebnis aus Gewinn und Verlustrechnung unterscheidet. Bei öffentlichen Unternehmen liegen das Jahresergebnis und das Bilanzergebnis im Mittel im negativen Bereich.

öffentlichen Unternehmen das Bilanzergebnis (aber auch das erwirtschaftete Jahresergebnis) einen Posten darstellt, der eher die Schrumpfung des Eigenkapitals verursachen kann, stellt dieses in privaten Unternehmen allgemein einen Posten dar, der für das Wachstum des Eigenkapitals von Bedeutung ist.

Interessant ist die Tatsache, dass der Zusammenhang zwischen dem in den öffentlichen Unternehmen erwirtschafteten Jahresergebnis, das häufig negativ ausfällt, und der Rechtsform der Unternehmen nicht offensichtlich ist. Die Vorstellung aus Fachkreisen, dass Unternehmen in privater Organisationsform im Vergleich zu denen in öffentlicher Organisationsform weit effizienter wären, gehört wohl in die Vergangenheit. Im öffentlichen Bereich sind die ersteren nicht selten die Verlustbringer. Bei einer differenzierten Betrachtung nach den einzelnen Aufgabenbereichen wird sich dieses Bild bestimmt relativieren lassen. Aber der Verdacht, dass die öffentliche Hand beim häufigen Wechsel der Organisationsform ihrer Unternehmen nicht nur Effizienzgedanken, sondern auch andere Zwecke verfolgt, kann nicht ausgeräumt werden.

Die Struktur des Eigenkapitals in öffentlichen Unternehmen wird nicht nur von den Unternehmen selbst beeinflusst, sondern auch von ihren Trägern (den öffentlichen Haushalten). Mit ihnen sind öffentliche Unternehmen über das Jahresergebnis (Gewinn und Verlust), Subventionen sowie Kapitaltransaktionen verbunden. Von besonderem Interesse sind im Zusammenhang mit der Strukturentwicklung des Eigenkapitals außer dem bilanziellen Jahresergebnis auch die Kapitaltransaktionen. Die Entwicklung der finanziellen Verflechtungen zwischen den öffentlichen Trägern und ihren Unternehmen führte zu einem relativ hohen Anteil des aus den finanziellen Verflechtungen resultierenden Korrekturpostens in den Strukturbilanzen am bilanzanalytischen Eigenkapital. Dieser Korrekturposten resultiert v. a. aus den Verbindlichkeiten gegenüber den Gebietskörperschaften. Tatsächlich betrug der gesamte Bestand an Verbindlichkeiten gegenüber den Gebietskörperschaften bei der untersuchten Gesamtheit 1998 etwa 11 Mrd. EUR, bis 2006 stieg er auf 28,6 Mrd. EUR an. Zum Vergleich lag der Forderungsbestand an die Gebietskörperschaften 1998 bei 6 Mrd. EUR, bis 2006 erhöhte er sich auf 9,6 Mrd. EUR. Die Wachstumsrate der Verbindlichkeiten überstieg also deutlich die Wachstumsrate der Forderungen der öffentlichen Unternehmen gegenüber ihren Eignern – den Gebietskörperschaften.

Zurück zu den Rücklagen. In Abbildung 21 ist nicht zu übersehen, dass die Rücklagen in der Struktur des Eigenkapitals öffentlicher Unternehmen einen der wichtigsten Posten darstellen. Sie haben im Vergleich zu anderen Posten des bilanzanalytischen Eigenkapitals auch eine höhere Wachstumsrate.³¹² Im Mittel ist die Rücklagenhöhe im Untersuchungszeitraum von etwa 8 auf 10 Mio. EUR angestiegen, was stark auf Extremwerte bei den Ausgliederungsprozessen zurückzuführen ist, denn der Median blieb unverändert.

Im Allgemeinen unterscheidet man bei den Rücklagen zwischen Kapital- und Gewinnrücklagen.³¹³ In der Betriebswirtschaft ist die Voraussetzung für die Zuführung zu Gewinnrücklagen, dass überhaupt ein Gewinn ausgewiesen wird. Die Kapitalrücklagen werden dagegen hauptsächlich durch die Beträge gespeist, die dem Eigenkapital des Unternehmens von außen zufließen. Da öffentliche Unternehmen in der Summe im Beobachtungszeitraum kaum einen Jahresgewinn nachweisen konnten, der zu der bedeutenden Erhöhung der Gewinnrücklagen geführt haben könnte, wird es sich bei dem größten Teil der Rücklagen öffentlicher Unternehmen eher um Kapitalrücklagen handeln.³¹⁴

Die Zusammensetzung der Rücklagen sieht in den einzelnen öffentlichen Unternehmen jedoch unterschiedlich aus. Einige von ihnen betreiben das buchmäßige „Zurücklegen“ eines Teils des erwirtschafteten Jahresergebnisses in die Rücklagen zur dauernden Verstärkung des Eigenkapitals. Dabei wird die Bildung der Rücklagen prinzipiell als positiv beurteilt, denn „sie spielen für die Stabilität, Existenzsicherung und eine langfristige Vorsorge des Unternehmens eine große Rolle“.³¹⁵ Sie stellen die „Reserven für schlechte Zeiten“ dar. Und diese können insbesondere bei öffentlichen Unternehmen von großer Bedeutung sein, denn sie haben mit einigen Risiken zu kämpfen, wie z. B. mit Unsicherheiten über die Gewährung öffentlicher Zuschüsse. Da viele öffentliche Unternehmen nicht jedes Jahr einen ausreichenden Gewinn erwirtschaften,

³¹² Leider war an dieser Stelle kein Vergleich mit der Struktur des Eigenkapitals privater Unternehmen möglich, da die Bundesbankstatistik lediglich die Höhe und nicht die Zusammensetzung des Eigenkapitals privater Unternehmen liefert.

³¹³ Ausführlich bei Gräfer, H. (2008), S. 84.

³¹⁴ Die genauere Entwicklung der Gewinn- und Kapitalrücklagen in öffentlichen Unternehmen war separat nicht zu verfolgen, da für die Untersuchung nur eine einzige Variable „Rücklagen“ zur Verfügung stand.

³¹⁵ Stock, R Emmert A. (2002), S. 32.

kann durch die Bildung von Gewinnrücklagen die Erhaltung des Eigenkapitals mehr oder weniger gesichert werden. Allerdings kann bei öffentlichen Unternehmen auch die Neigung zur Bildung überzogener Rücklagen bestehen, denn sie wird nicht wie im privaten Bereich durch die Kapitalmärkte gedämpft.³¹⁶

Und was verbirgt sich hinter der Bildung der Kapitalrücklagen? Als Kapitaleinlagen gelten alle Einlagen: Aufgelder, Zuschüsse und auch Sacheinlagen, die direkt von der öffentlichen Hand geleistet werden. Dabei handelt es sich häufig um eine Kapitalstärkung kapitalschwacher öffentlicher Unternehmen durch die öffentliche Hand, also nachträgliche Auslagerung von Sachanlagegegenständen oder die Zuführung anlagebezogener Zuschüsse zum Eigenkapital für die Finanzierung der Anlagegegenstände.³¹⁷ Die Abgrenzung zwischen Investitionszuschüssen für die Finanzierung von Anlagegegenständen, die dem Eigenkapital zugeführt werden, und Kapitaleinlagen für die Eigenkapitalstärkung scheint nicht eindeutig geregelt zu sein.³¹⁸

An den Daten von öffentlichen Unternehmen aus dem Untersuchungszeitraum war auffällig, dass das durchschnittliche Wachstum der Rücklagen mit der durchschnittlichen Entwicklung der Sachanlagen zusammenhing. Das legt den Gedanken nahe, dass in vielen Fällen bei öffentlichen Unternehmen hinter dem Wachstum der Rücklagen die Einstellung anlagenbezogener Zuschüsse steht.

Diese anlagenbezogenen Zuschüsse werden in privaten Unternehmen von den Anschaffungs- und Herstellungskosten ihrer Vermögensgegenstände abgezogen. Dagegen scheint es insbesondere in hoch subventionierten öffentlichen Aufgabenbereichen, wie z. B. Krankenhäusern, nicht sinnvoll zu sein, die öffentlichen Zuschüsse von den Anschaffungs- und Herstellungskosten abzuziehen. Denn die Absetzung der öffentlichen Zuschüsse von den Anschaffungs- und

³¹⁶ Ebenda.

³¹⁷ Diese Zuschüsse werden bei der Bilanzierung nicht von den Anschaffungs- und Herstellungskosten der bezuschussten Vermögensgegenstände abgezogen, wie es allgemein in der Betriebswirtschaft gemacht wird, sondern in der Bilanz als Zuschusszuführung zum Eigenkapital angesetzt.

³¹⁸ Vgl. Caspari, B. (1995), S. 224.

Herstellungskosten kann im Extremfall dazu führen, dass das Unternehmensvermögen auf reine Erinnerungsposten verringert wird.³¹⁹

Um also die Aussagefähigkeit des Jahresabschlusses nicht zu gefährden, werden die öffentlichen Zuschüsse für die Finanzierung von Vermögensgegenständen zumeist dem Eigenkapital zugeführt.

Bei öffentlichen Unternehmen in den neuen Bundesländern resultiert ein wesentlicher Teil der Rücklagenbeträge³²⁰ aus den Sondervorgängen nach dem D-Markbilanzgesetz (DMBiG).³²¹ Das DMBiG vom 23.09.1990 schuf für die Unternehmen aus den neuen Bundesländern eine neue Ausgangsbasis. Bei der Erstellung ihrer Eröffnungsbilanzen durften sie ihre Vermögensgegenstände aufwerten. Da nicht für alle Vermögensgegenstände die zutreffenden Ansätze gefunden werden könnten, wurde durch das DMBiG u. a. die Möglichkeit geschaffen, die Ansätze später zu berichtigen, d. h. in der Regel zu erhöhen. Die entsprechenden Gegenposten wurden in die Rücklagen eingestellt.

Schon bei der Analyse der Vermögenslage war auffällig, dass die Sachanlagenintensität in öffentlichen Unternehmen in den neuen Bundesländern im Mittel höher war als bei öffentlichen Unternehmen in den alten Bundesländern, genauso wie ihre Rücklagen. Allerdings ist die aggregierte Höhe der Rücklagen nach dem DMBiG im Beobachtungszeitraum deutlich gesunken. Sie hatten zu Beginn der Berichtsperiode den bedeutenden Anteil von etwa 10 bis 20 % der gesamten Rücklagen öffentlicher Unternehmen in den neuen Bundesländern. In der Berichtsperiode ist der in die Rücklagen nach DMBiG eingestellte Betrag jährlich im Mittel um etwa 4 % gesunken.

Nach den Überlegungen oben relativiert sich die Vorstellung über eine weitreichende Zukunftsvorsorge, die öffentliche Unternehmen mit ihrer Rücklagenbildung betreiben. Den hohen Rücklagen in den Bilanzpassiva stehen keine „vollwertigen“ Vermögensgegenstände in den Bilanzaktiva gegenüber.

³¹⁹ Vgl. Caspari, B. (1995), S. 219.

³²⁰ Das sind v. a. die Sonderrücklagen gem. §27 II Satz 3 DMBiG.

³²¹ Das Gesetz über die Eröffnungsbilanz in Deutscher Mark und die Kapitalneufestsetzung stellt eine Anlage zum am 29.09.1990 in Kraft getretenen Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands dar. Das DMBiG gilt grundsätzlich für alle Unternehmen, die am 01.07.1990 ihren Sitz in der DDR haben.

Im Rechtsformvergleich hatten allerdings wie erwartet öffentliche Unternehmen in der privatrechtlichen Organisationsform einen höheren durchschnittlichen Rücklagenanteil (Rücklagenquote) von etwa 60 %. Dagegen lag dieser Anteil bei den Unternehmen öffentlichen Rechts im Mittel bei etwa 30 %. Dieser Unterschied kann durch die besondere Rechtslage der GmbH und AG in Bezug auf die Rücklagenbildung (z. B. satzungsmäßige Rücklagen) erklärt werden.

7.2.2 Vergleichende Analyse der Kapitalstruktur: Fremdkapital

Wie schon oben festgehalten wurde, stellt im öffentlichen Unternehmensbereich nicht das Eigenkapital, sondern eher das Fremdkapital die aufschlussreichere Größe der Finanzanalyse dar, die Rückschlüsse auf die finanzielle Stabilität von Unternehmen zulässt. Zum Vergleich wird nun die Entwicklung des durchschnittlichen Eigenkapitals und Fremdkapitals in privaten und öffentlichen Unternehmen im Untersuchungszeitraum betrachtet. In privaten Unternehmen lag das Eigenkapital vor zehn Jahren durchschnittlich bei etwa 4 Mio. EUR und am Ende der Berichtsperiode bei 6 Mio. EUR. Zugleich stieg ihr durchschnittliches Fremdkapital von etwa 15 Mio. EUR auf etwa 18 Mio. EUR an. Demnach hat sich die Ausstattung privater Unternehmen mit Eigenkapital im Beobachtungszeitraum deutlich verbessert. Öffentliche Unternehmen haben ein erheblich höheres durchschnittliches Eigenkapital³²² von etwa 16 Mio. EUR zu Beginn der Berichtsperiode und etwa 20 Mio. EUR am Ende des Untersuchungszeitraums ausgewiesen, während ihr durchschnittliches Fremdkapital von etwa 24 Mio. EUR auf etwa 25 Mio. EUR angestiegen ist. Somit ist der Unterschied beim Schuldenstand öffentlicher und privater Unternehmen im Mittel weniger stark ausgefallen als bei ihrer Eigenkapitalausstattung.

Die Entwicklung des durchschnittlichen Eigen- bzw. Fremdkapitals je Unternehmen in den jeweiligen Gesamtheiten ist in den Abbildungen 22 und 23 dargestellt.

³²² Nicht zu vergessen, dass dieses „qualitativmäßig“ nur mit Einschränkungen dem Eigenkapital in privaten Unternehmen gleichgestellt werden kann.

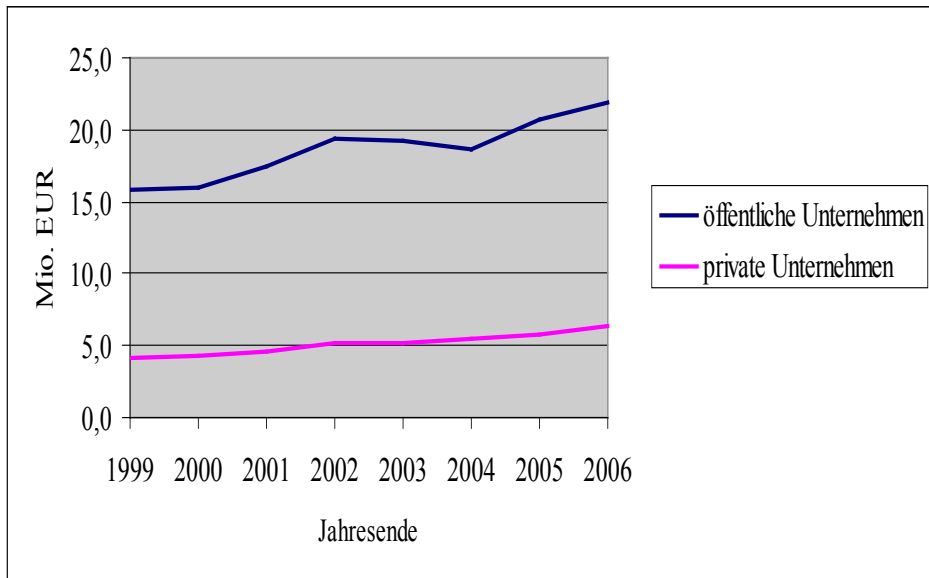


Abbildung 22: Durchschnittliche Höhe des Eigenkapitals

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

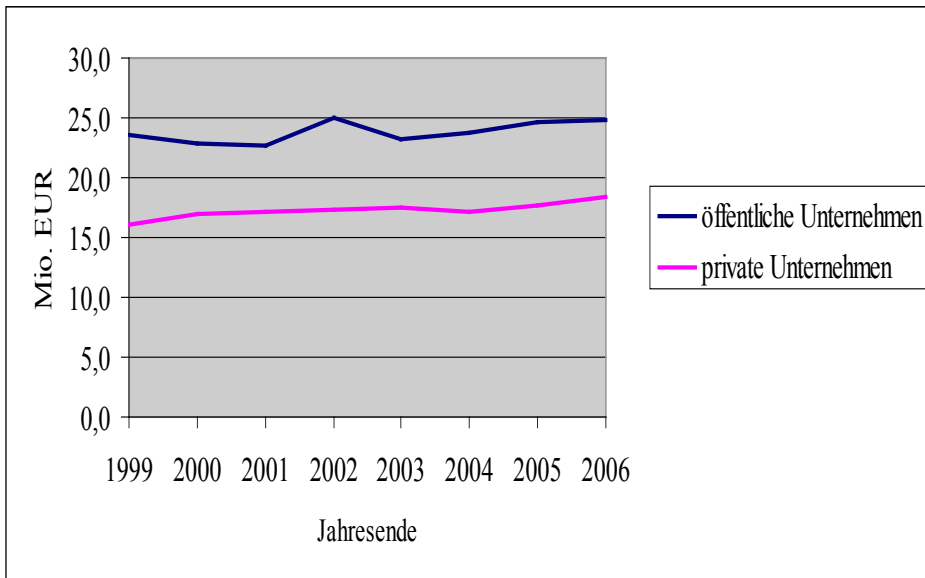


Abbildung 23: Durchschnittliche Höhe des Fremdkapitals

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

Das durchschnittliche Wachstum des gesamten Eigenkapitals privater und öffentlicher Unternehmen in der Berichtsperiode stimmte fast überein und betrug etwa 7 % jährlich. Genauso ähnlich sind die Wachstumsraten des Fremdkapitals bei öffentlichen und privaten Unternehmen, sie lagen im Mittel bei etwa 2–3 % im Jahr. Natürlich wurden an dieser Stelle nur die Durchschnittszahlen aufgezeichnet, und die Entwicklung des Schuldenstandes in allen einzelnen Unternehmen kann sich stark unterscheiden. Diese Einzelfälle für sich zu analysieren, ist jedoch die Aufgabe der einzelnen Entscheidungsträger und nicht der Statistiker.

Zunächst soll die Zusammensetzung des Fremdkapitals in beiden Unternehmensgesamtheiten ins Auge gefasst werden.

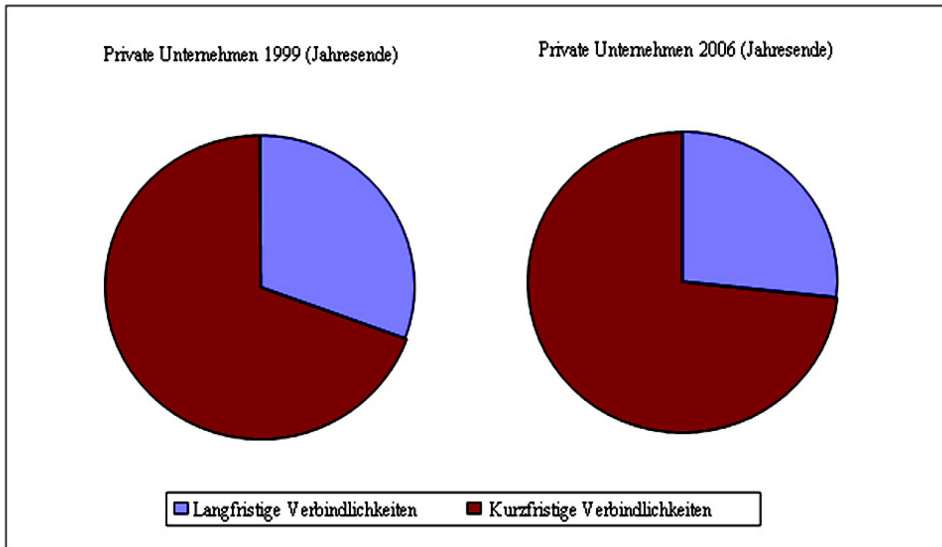


Abbildung 24: Zusammensetzung des Fremdkapitals in privaten Unternehmen in den Jahren 1999–2006

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

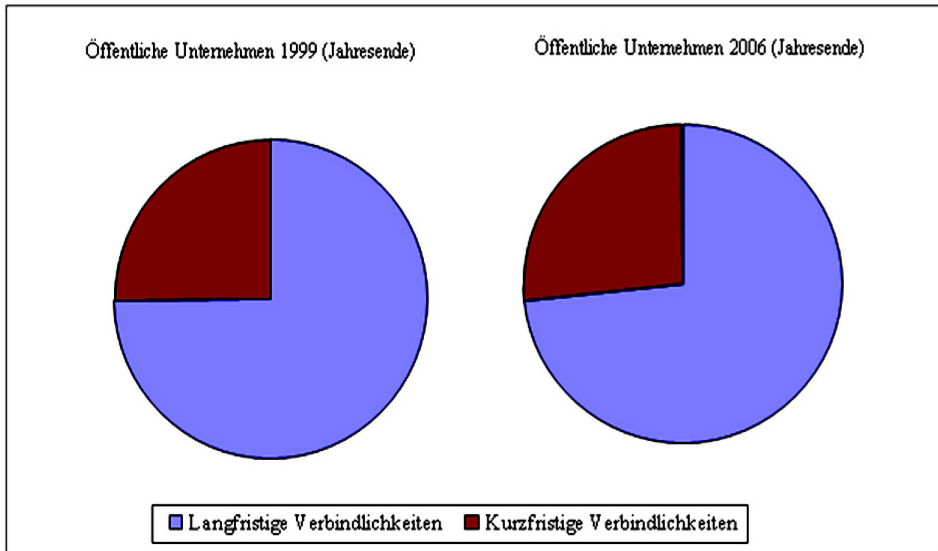


Abbildung 25: Zusammensetzung des Fremdkapitals in öffentlichen Unternehmen in den Jahren 1999–2006

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

Zu Beginn soll kurz vermerkt werden, dass die Gliederung des Fremdkapitals in den Bilanzen öffentlicher und privater Unternehmen gewisse Unterschiede aufweist: Während bei öffentlichen Unternehmen nicht nur langfristiges oder kurzfristiges Fremdkapital aus der Bilanz abzulesen sind, sondern auch mittelfristiges Fremdkapital³²³ (das die Schulden mit einer Restlaufzeit zwischen 1 und 5 Jahren darstellt), ist in den Bilanzen privater Unternehmen kein mittelfristiges Fremdkapital abgebildet.³²⁴ Das mittelfristige Fremdkapital wird in den Bilanzen privater Unternehmen dem langfristigen Fremdkapital zugerechnet, das dann die Schulden mit einer Restlaufzeit von mehr als einem Jahr darstellt. Für Vergleichszwecke wurde nun das Fremdkapital öffentlicher Unternehmen

³²³ Öffentliche Unternehmen bilanzieren fast ausschließlich nach HGB.

³²⁴ In der Jahresabschlussstatistik orientiert sich die Bundesbank am Schema für Jahresabschlüsse nach internationalen Rechnungswesenstandards.

in einer ähnlichen Weise aufbereitet, wie es auch die betriebswirtschaftliche Literatur empfiehlt.

Auf den Abbildungen 24 und 25 ist zu sehen, dass der Anteil des langfristigen Fremdkapitals am gesamten Fremdkapital bei privaten Unternehmen im Mittel bei ca. 30 % lag. Dagegen war dieser Anteil bei öffentlichen Unternehmen mit durchschnittlich 75 % viel höher. Sowohl bei öffentlichen als auch bei privaten Unternehmen wurde in der Berichtsperiode eine leichte Umstrukturierung in Richtung zum kurzfristigen Fremdkapital beobachtet, dessen Anteile jeweils um 4 Prozentpunkte gestiegen sind. Der Unterschied in der Struktur des Fremdkapitals resultiert v. a. aus den Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten. Im Einzelnen waren die Schulden der privaten Unternehmen gegenüber Kreditinstituten zu je 50 % kurzfristig oder langfristig. Dagegen lag der Schwerpunkt in der Schuldenstruktur öffentlicher Unternehmen bei den langfristigen Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten: Von den gesamten Schulden gegenüber Kreditinstituten waren ca. 90 % langfristig. Im Großen und Ganzen ist das ein vergleichsweise positives Moment für die finanzielle Stabilität öffentlicher Unternehmen. Denn je höher der Anteil des langfristigen Fremdkapitals ist, desto höher ist im Allgemeinen die Planungssicherheit im Unternehmen.³²⁵ Auf die Frage, ob öffentliche Unternehmen genug Kraft haben, die aufgenommenen oder aus den öffentlichen Haushalten ausgelagerten Kredite zu begleichen, wird hier noch nicht eingegangen.

Um den Unterschied in der Struktur des Fremdkapitals zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen zu unterstreichen, wird in Abbildung 26 die grobe Struktur der langfristigen Schulden in beiden Unternehmensgesamtheiten im Jahr 2006 dargestellt.

Der Schwerpunkt des Schuldenstandes in öffentlichen Unternehmen lag bei den langfristigen Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten. Die Entwicklung des Schuldenstandes im öffentlichen Bereich, u. a. in öffentlichen Unternehmen, ist besorgniserregend, wie aus Medienberichten häufig hervorgeht. Teilweise führte dazu eine unzureichende Regelung zur Kreditaufnahme im öffentlichen Bereich. Allerdings wollen die Rechnungshöfe von Bund und Ländern nun eingreifen und eine neue Schuldenregel durchsetzen. Diese neue Regelung ist erst seit 2009 im Grundgesetz verankert. Danach darf bei den

³²⁵ Vgl. Magin, C. (2006), S. 204.

Ländern bis zum endgültigen strikten Neuverschuldungsverbot ab dem Jahr 2020 jetzt im Übergangszeitraum keine überhöhte Kreditaufnahme erfolgen.

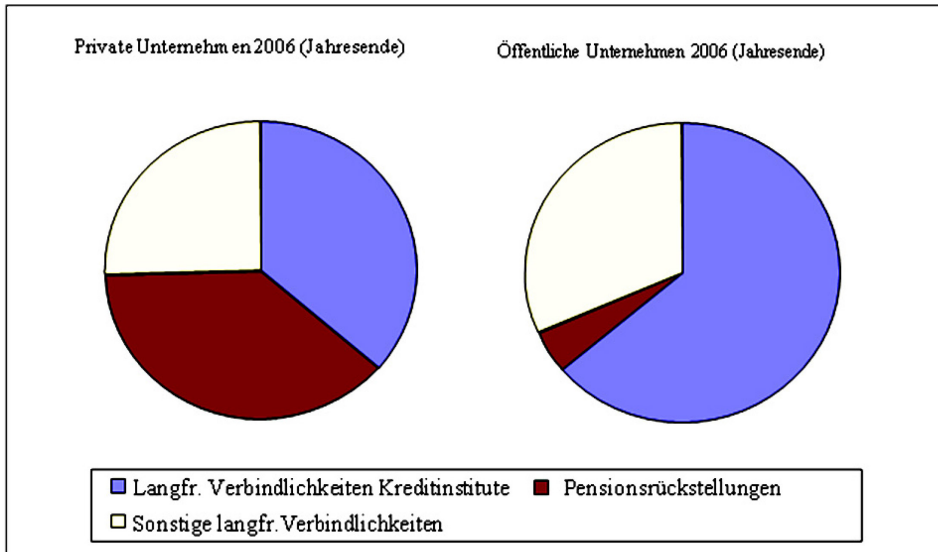


Abbildung 26: Langfristige Schulden privater und öffentlicher Unternehmen im Jahr 2006

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

Inwiefern diese Maßnahme einen deutlichen Abbau des Schuldenstandes im öffentlichen Bereich bringen kann, ist noch strittig, denn der kommunale Bereich ist von der neuen Regelung ausgenommen. Außerdem besteht in diesem Zusammenhang die Gefahr, dass öffentliche Kreditaufnahmen ab jetzt noch häufiger auf öffentliche Unternehmen verlagert werden können.³²⁶

Im Allgemeinen stellen die Verbindlichkeiten und die Rückstellungen die wichtigsten Bestandteile des Fremdkapitals dar. In der Finanzierung öffentlicher Unternehmen spielen Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten offensichtlich eine beachtliche Rolle. Nicht so die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und

³²⁶ Vgl. Behördenspiegel (2010), S. 5.

Leistungen: Wenn ihr Anteil am gesamten Fremdkapital in privaten Unternehmen im Mittel bei etwa 20 % liegt, beträgt er bei öffentlichen Unternehmen nur etwa 4 %.

Die Verbindlichkeiten öffentlicher Unternehmen gegenüber Gebietskörperschaften wurden zwar bei der Bilanzauflistung mit ihrem Eigenkapital verrechnet, es kann aber interessant sein, an dieser Stelle zu erwähnen, dass sie Ende der 1990er Jahre nur etwa 6 % aller Verbindlichkeiten öffentlicher Unternehmen darstellen. Dieser Anteil ist allerdings in der Berichtsperiode auf 15 % gestiegen. Während sich der aggregierte Betrag der Verbindlichkeiten öffentlicher Unternehmen gegenüber Kreditinstituten im Laufe der Zeit kaum verändert hat, ist der Bestand an Verbindlichkeiten gegenüber Gebietskörperschaften im Durchschnitt um etwa 13 % im Jahr gewachsen.

In der Öffentlichkeit spricht man häufig davon, dass Pensionsrückstellungen, die aus den Ansprüchen aus der gesetzlichen Rentenversicherung und den Pensionsansprüchen der Beamten resultieren, einen der größten Posten von Fremdkapital im öffentlichen Bereich darstellen. Allerdings gilt dies nicht unbedingt für öffentliche Unternehmen, denn ihre Mitarbeiter sind häufig aufgrund eines Betriebsführungs- oder Geschäftsführungsvertrages zwar im Unternehmen tätig, gehören aber im Grunde zu den öffentlichen Haushalten.

Interessant ist, dass sonstige Rückstellungen in öffentlichen Unternehmen einen viel höheren Anteil am gesamten Fremdkapital im Vergleich zu Pensionsrückstellungen haben. Hinter den sonstigen Rückstellungen verstecken sich offensichtlich v. a. sonstige Rückstellungen für Personalkosten, wie z. B. Rückstellungen für Frühpensionierungen, für Zuwendungen, Abstandszahlungen, Bonuszahlungen und Jubiläumsleistungen. Die unterschiedliche Zusammensetzung der Rückstellungen bei Privaten und Öffentlichen erschwert hier den Vergleich der Fremdkapitalstrukturen. Schätzungsweise liegt der Anteil dieser Personalrückstellungen in privaten Unternehmen im Mittel bei ca. 10 % und in öffentlichen Unternehmen bei 15 bis 18 % des gesamten Fremdkapitals. Während sich dieser Anteil in den letzten Jahren im privaten Unternehmensbereich kaum verändert hat, ist er in öffentlichen Unternehmen angestiegen.

Die obige Betrachtung des Fremdkapitals und seiner Struktur war insofern wichtig, als Schulden öffentlicher Unternehmen häufig einen wesentlichen Faktor in Hinblick auf die hohe Gesamtverschuldung öffentlicher Haushalte darstellen. Insbesondere im Zusammenhang mit Bürgschaften für öffentliche

Unternehmen entsteht ein bedeutendes Risikofeld für die öffentliche Hand, denn der Zahlungsausfall eines öffentlichen Unternehmens kann weitreichende Konsequenzen für die Finanzlage des öffentlichen Haushaltes haben.

7.2.3 Liquiditätskennzahlen und Deckungsgrade

Die Analyse der Finanzlage wird nun mit einem Überblick über die Relationen zwischen Vermögens- und Kapitalpositionen (Bilanzaktiva bzw. -passiva) fortgesetzt. Die in diesem Zusammenhang zu berechnenden Liquiditätskennzahlen beantworten die Frage, ob in den Unternehmen Bilanzregeln eingehalten werden, und geben Hinweise auf ihre Zahlungsfähigkeit. Begriffe der Anlagendeckung und Liquiditätsgrade kommen aus der Betriebswirtschaft. Insbesondere im privaten Bereich legen die Wirtschaftsprüfer einen großen Wert darauf, dass man sich in den Unternehmen an den oben beschriebenen Grundsatz der Fristenkongruenz hält.

Gemäß der Forderung nach Fristenkongruenz soll z. B. der Deckungsgrad B gleich oder größer 1 sein. Das frühere Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen – heute: BaFin – hat in den 1970er Jahren im Hinblick auf die Vermögensanlagetätigkeit von Versicherungsunternehmen zur Beurteilung von Schuldnern folgende Anforderungen an die finanzielle Struktur eines Unternehmens entwickelt: Der Deckungsgrad A soll mindestens 80 % erreichen. Nach den neueren Bonitätskriterien (der sogenannten Bayer-Formel) werden nur 70 % gefordert.³²⁷ Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat für Gründer und junge Unternehmen vor etwa zehn Jahren eine Liquidität 3. Grades von mindestens 100 % empfohlen.³²⁸ Allerdings stellen die Deckungsgrade stark branchenabhängige Kennzahlen dar.³²⁹

Nun sind das alles Grenzwerte aus dem betriebswirtschaftlichen (privaten) Bereich. Welche Bedeutung der Fristenkongruenz im öffentlichen Bereich zukommt oder zukommen soll, ist für die öffentlichen Aufsichtsbehörden noch

³²⁷ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 207; in der Praxis wird allerdings schon der Wert von 30 % als ausreichend betrachtet (Vgl. Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 116).

³²⁸ Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2009).

³²⁹ So z. B. wenn für die Chemieindustrie ein Deckungsgrad A von 80 % als hinreichend betrachtet wird, sind in der Softwarebranche Deckungsgrade A über 250 % üblich. Vgl. Coenberg, A.G. (2005), S. 1005.

nicht geklärt. Einerseits haben die Deckungs- und Liquiditätsgrade im öffentlichen Bereich eher eine eingeschränkte Aussagekraft, da hier den analysierten Verpflichtungen das Vermögen gegenübersteht, das an die öffentliche Aufgabenerfüllung gebunden und daher nur eingeschränkt veräußerbar ist.³³⁰ Andererseits: Obwohl die öffentlichen Kredite nicht unbedingt unter dem Gesichtspunkt der Fristenkongruenz aufgenommen werden, droht einem öffentlichen Unternehmen kaum eine Insolvenz, wie es im privaten Bereich vielleicht der Fall wäre.

Trotzdem soll bei der Analyse der Finanzlage öffentlicher Unternehmen auf die Frage der Zahlungsfähigkeit eingegangen werden, denn das finanzielle „Sicherheitsnetz“, das die öffentliche Hand für öffentliche Unternehmen ausbreitet, darf letztere nicht von der Verantwortung für die Sicherung ihrer Finanzlage entbinden. Außerdem soll auch nicht vergessen werden, dass die demnächst auftretenden Ansprüche der Kreditgeber die finanzielle Leistungsfähigkeit sowohl der öffentlichen Unternehmen als auch ihrer Eigner – der öffentlichen Haushalte – belasten.

³³⁰ Vgl. Owczarzak, H. (2007), S. 11.

Die mittleren Deckungsgrade A und B für private und öffentliche Unternehmen im Untersuchungszeitraum sind in den Abbildungen 27 und 28 dargestellt.

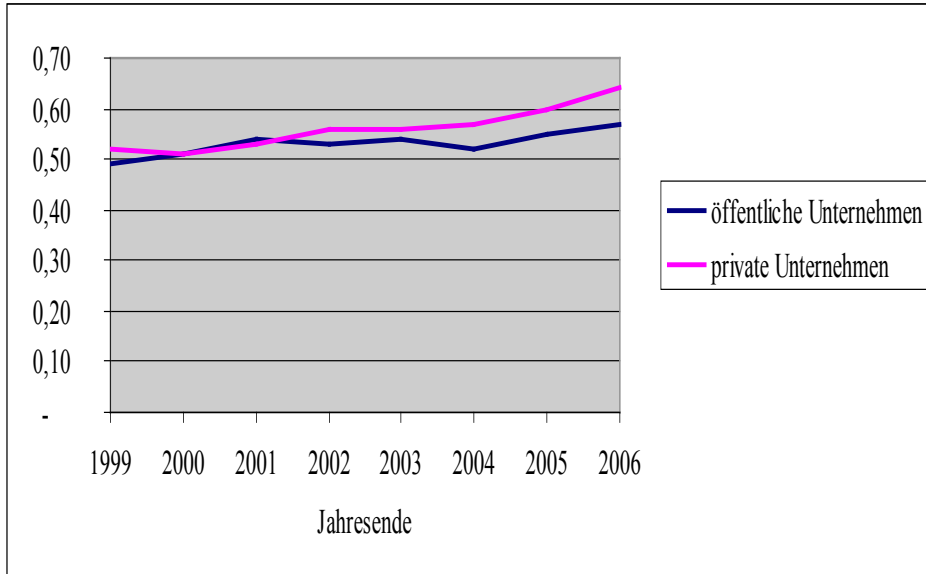


Abbildung 27: Durchschnittlicher Deckungsgrad A

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

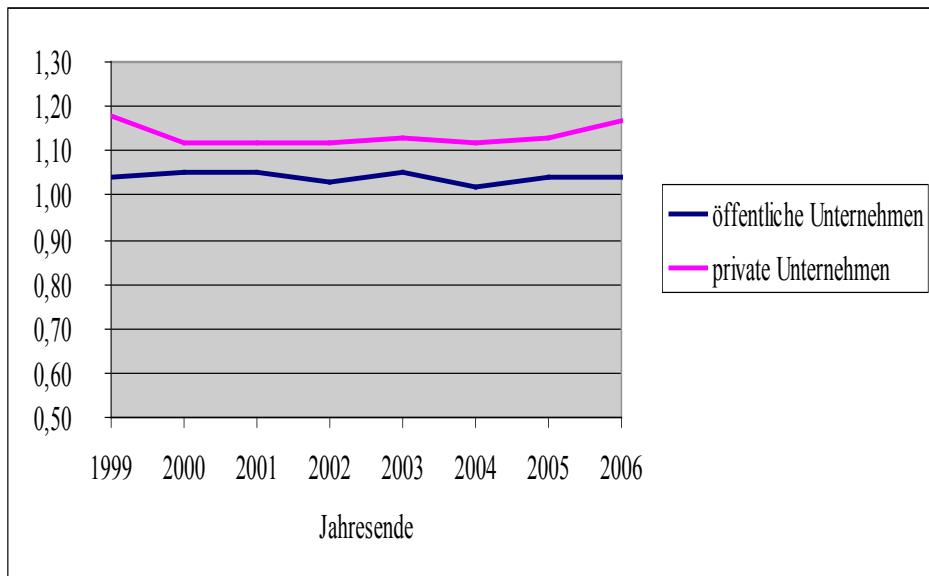


Abbildung 28: Durchschnittlicher Deckungsgrad B

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

Im Untersuchungszeitraum ist der durchschnittliche Deckungsgrad A bei privaten Unternehmen von 50 auf knapp 65 % angestiegen. Also wurden in den privaten Unternehmen zuletzt 65 % des Anlagevermögens durch Eigenkapital gedeckt. Inwiefern diese Tatsache auf die Bemühungen des privaten Unternehmertums um die Verbesserung ihrer Finanzierungs- und Liquiditätssituation und somit um die Sicherung ihrer Substanz und ihrer zukünftigen Geschäftsfähigkeit zurückzuführen ist, ist noch zu hinterfragen. Es kann sein, dass es hier um den Zwang geht, den Anforderungen des Kreditmarktes zu genügen. Ein Deckungsgrad A von 65 % scheint zwar gering zu sein, denn er liegt unter den oben genannten Richtwerten, aber angesichts einer starken Heterogenität der Gesamtheit privater Unternehmen und einer starken Branchenabhängigkeit

eines Deckungsgrades ist dieser Wert nachzuvollziehen.³³¹ Auf jeden Fall ist der gleichmäßige Anstieg des Deckungsgrades A bei privaten Unternehmen positiv zu beurteilen.

Obwohl die Einhaltung des Grundsatzes der Fristenkongruenz im öffentlichen Bereich nicht wie im privaten Bereich als ein Sicherheitsstandard angesehen werden kann, ist hier trotzdem festzuhalten, dass der Deckungsgrad A in der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen im Mittel zwischen 50 und 60 % lag. Einen geringeren Deckungsgrad A (teilweise unter 30 %) hatten die Entsorgungs- und Wohnungsunternehmen, also genau die Unternehmen mit einem überdurchschnittlich hohen Anlagenbestand.

Die Entwicklung des Deckungsgrades A im Zeitablauf weist eine Tendenz in die Richtung der Verbesserung der Liquiditäts- und Finanzierungssituation in Unternehmen auf. Um diese Feststellung unterstreichen zu können, wird zusätzlich der Deckungsgrad B untersucht. Dieser lag, so wie nach dem Grundsatz der Fristenkongruenz gefordert wird, in den Beobachtungsjahren bei den untersuchten Gesamtheiten im Mittel über 100 %, d. h. die Finanzierung des Anlagevermögens wurde mit dem langfristigen Kapital gedeckt.

Wenn Deckungsgrade ein Maß für die langfristige Liquidität, also Unternehmensstabilität, darstellen, kann die Liquidität dritten Grades als Maß für die kurzfristige Liquidität im Unternehmen angesehen werden. Diese ist in Abbildung 29 dargestellt.

³³¹ An dieser Stelle darf nicht vergessen werden, dass bei der Datenaufbereitung die Handelsunternehmen aus der Gesamtheit privater Unternehmen ausgeschlossen wurden.

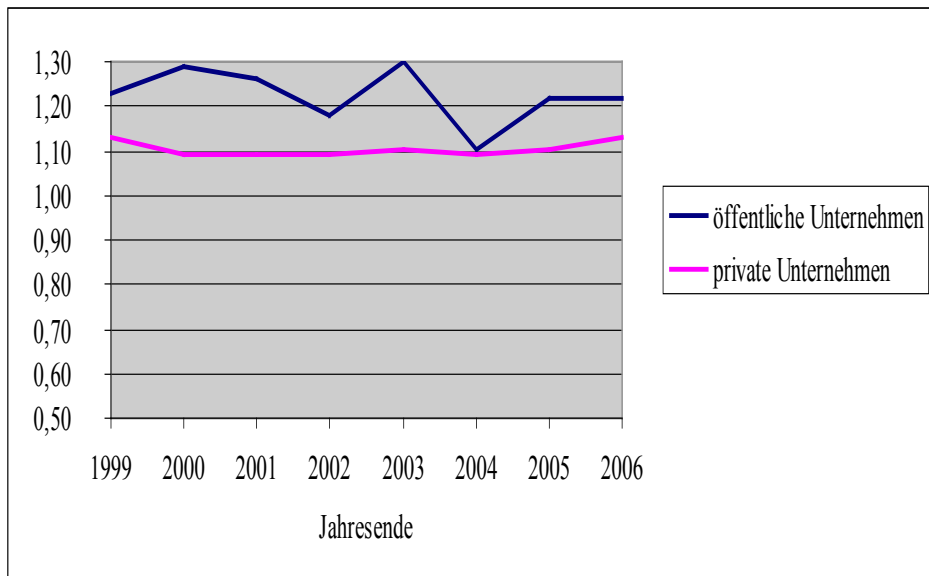


Abbildung 29: Durchschnittliche Liquidität dritten Grades

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

Entsprechend der Forderung des Grundsatzes der Fristenkongruenz lag die Liquidität dritten Grades im Untersuchungszeitraum sowohl in privaten als auch in öffentlichen Unternehmen im Durchschnitt über 100 %. Bei öffentlichen Unternehmen erreicht diese Kennzahl im Mittel 120 bis 130 % und liegt somit auf einem höheren Niveau als bei privaten Unternehmen. Das könnte heißen: Öffentliche Unternehmen können problemlos ihre kurzfristigen Zahlungsverpflichtungen abdecken, woraus auf eine sichere Liquiditätslage öffentlicher Unternehmen geschlossen werden kann. Die hohe durchschnittliche Liquidität dritten Grades in öffentlichen Unternehmen hängt mit der Tatsache

zusammen, dass bei ihrer Finanzierung mehr auf die lang- und nicht auf die kurzfristigen Kredite zurückgegriffen wird.³³²

Deckungs- und Liquiditätsgrade sind vergangenheitsorientiert, denn für ihre Berechnung werden im Rahmen der statischen Liquiditätsanalyse Stichtagsgrößen aus der Bilanz herangezogen. Dagegen wird in der dynamischen Liquiditätsanalyse versucht, ein gewisses Zukunftsdenken einzubeziehen. Sie stützt sich stärker auf Stromgrößen. Daher eignen sich die Kennzahlen der dynamischen Liquiditätsanalyse besser für eine Prognose als die statischen Liquiditäts- und Deckungsgrade.

7.2.4 Cashflow-Kennzahlen

Kennzahlen wie der dynamische Verschuldungsgrad setzen die Bilanzwerte in Relation zur Ertrags- bzw. Finanzkraft von Unternehmen und lassen deshalb am besten ein relatives Urteil über die Verschuldung zu. Im vorigen Abschnitt wurde gezeigt, dass öffentliche im Vergleich zu privaten Unternehmen im Durchschnitt einen deutlich höheren Schuldenstand aufweisen. Jetzt soll man mit der Frage konfrontiert werden, ob öffentliche Unternehmen genug Kraft haben, die aufgenommenen oder aus den öffentlichen Haushalten ausgelagerten Kredite zu begleichen. Die Entwicklung der Kennzahlen dynamischer Liquiditätsanalyse im öffentlichen Unternehmensbereich soll nun kritisch verfolgt werden.

Die Berechnung des dynamischen Verschuldungsgrades offenbart die gedankliche Tilgungsdauer der Unternehmensschulden. Diese Kennzahl hat den Vorzug, „leicht vor- und darstellbar zu sein“.³³³ In der Praxis gilt eine Tilgungsdauer von bis zu 3,5 Jahren als charakteristisch für Unternehmen mit absolut guter Bonität, was allerdings noch immer nicht wissenschaftlich begründet wurde.³³⁴

Der durchschnittliche dynamische Verschuldungsgrad bei privaten und öffentlichen Unternehmen ist in Abbildung 30 dargestellt.

³³² Die auf der Abbildung 30 beobachtete Zick-Zack-Entwicklung der durchschnittlichen Liquidität dritten Grades bei öffentlichen Unternehmen ist eher auf die Ausgliederungsprozesse zurückzuführen.

³³³ Zeis, A. (2007), S. 149.

³³⁴ Vgl. Gräfer, H. (2008), S. 98.

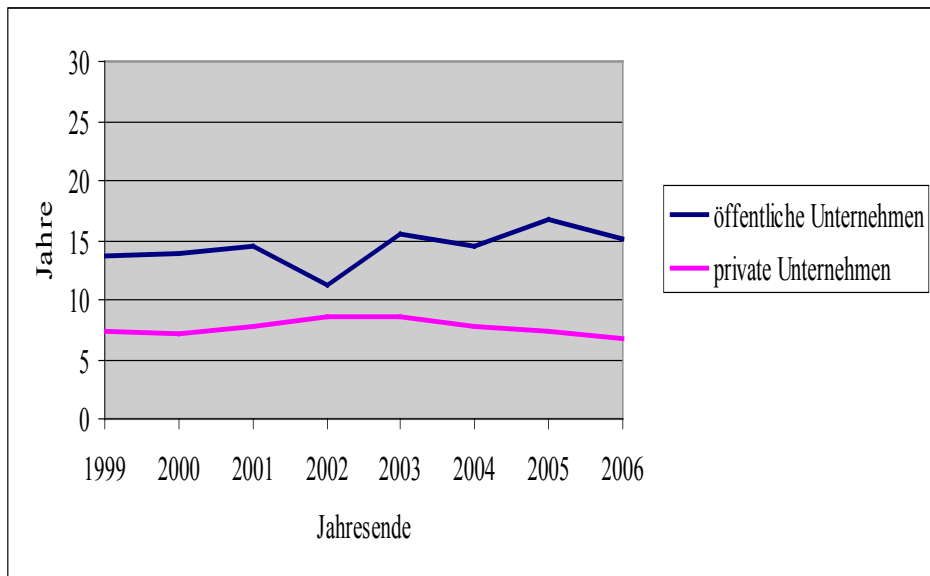


Abbildung 30: Durchschnittlicher dynamischer Verschuldungsgrad

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

Auf 3,5 Jahre, die als sehr guter Wert gelten, konnten die privaten Unternehmen in der Berichtsperiode ihre Tilgungsdauer im Durchschnitt nicht drücken, sie lag im Mittel bei 7 bis 9 Jahren, was immer noch im akzeptablen Bereich liegt.³³⁵ Die Senkung der durchschnittlichen Tilgungsdauer am Ende der Berichtsperiode auf knapp 7 Jahre kann man auch als eine Verbesserung der Liquiditätssituation privater Unternehmen bewerten. Sie würden also im Durchschnitt etwa 7 Jahre brauchen, um ihre Verschuldung aus der von ihnen generierten Ertragskraft abzubauen. Positiv ist die Tatsache zu bewerten, dass die jährliche Wachstumsrate des im privaten Bereich beobachteten Cashflow höher war als die Wachstumsrate der dort beobachteten Schulden.

³³⁵ Vgl. Preißler, P.R. (2008), S. 74.

Bei den öffentlichen Unternehmen wurde dagegen ein höherer dynamischer Verschuldungsgrad beobachtet. Die entsprechende durchschnittliche Tilgungsdauer lag im Bereich zwischen 11 und 17 Jahren.³³⁶ Die Zunahme dieser Tilgungsdauer im Beobachtungszeitraum ist durch eine Wachstumsrate der Unternehmensschulden von etwa 3 % jährlich und den gleichzeitigen Wachstumsstillstand des Cashflows zu erklären. Die Senkung der Tilgungsdauer im letzten Jahr stellt keine Wende in der Entwicklung dar, sie liegt im Trend und hängt eher mit Ausgliederungsprozessen im öffentlichen Bereich zusammen.

Abgesehen von dem in der Abbildung gezeigten Durchschnitt, also einer aggregierten Größe, war allerdings die Aussagekraft des dynamischen Verschuldungsgrades in zahlreichen Einzelfällen zweifelhaft, denn knapp 20 % öffentlicher Unternehmen haben einen negativen Cashflow ausgewiesen.³³⁷ Das waren v. a. Verwaltungs- und Wohnungsunternehmen sowie Unternehmen in Kultur, Erholung und Sport.

Die Analyse der Verschuldungsmasse in den einzelnen öffentlichen Unternehmen zeigte, dass in der Berichtsperiode etwa die Hälfte der öffentlichen Unternehmen einen dynamischen Verschuldungsgrad unter zehn Jahren und etwa 25 % einen von unter fünf Jahren hatten. Ein Drittel letzterer waren Versorgungsunternehmen.

Eine andere Kennzahl der dynamischen Liquiditätsanalyse ist der Innenfinanzierungsgrad. Er gibt den Anteil an Investitionen an, der theoretisch aus selbst erwirtschafteten Mitteln finanziert werden kann.

Der mittlere Innenfinanzierungsgrad aus den Beobachtungsjahren in beiden Gesamtheiten ist in Abbildung 31 dargestellt.

³³⁶ Der dynamische Verschuldungsgrad von über 12 Jahren gilt als einen schlechten Wert, Vgl. Preißler, P.R. (2008), S. 74.

³³⁷ Die abgeleiteten Kennzahlen sind daher nur für die Teilgesamtheit der Unternehmen mit positivem Cashflow repräsentativ.

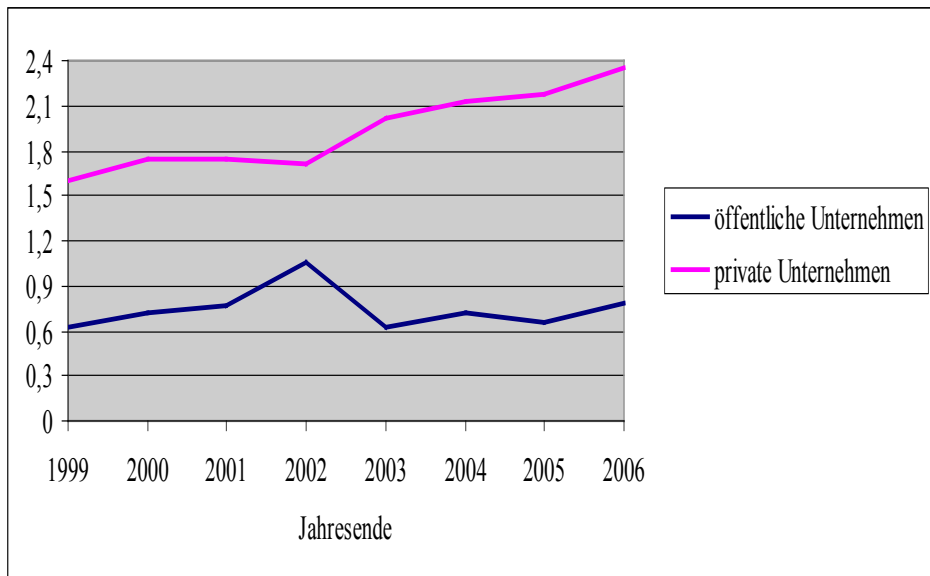


Abbildung 31: Durchschnittlicher Innenfinanzierungsgrad

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

In einem florierenden Unternehmen sollte der Innenfinanzierungsgrad über längere Zeiträume nicht unter 100 % absinken. Die Beobachtungen zeigen, dass der Innenfinanzierungsgrad in privaten Unternehmen im Mittel deutlich über 100 % liegt und auch ordentlich gewachsen ist. Dieses positive Signal hängt jedoch nicht mit der Verbesserung der eigenen Finanzierungskraft zusammen, sondern im Mittel mit einer starken Senkung der Investitionsaktivitäten privater Unternehmen in Deutschland.

Immerhin können private Unternehmen theoretisch ihre Investitionen aus eigener finanzieller Kraft decken. Der Innenfinanzierungsgrad öffentlicher Unternehmen liegt dagegen weit unter 100 % und schwankt im Mittel zwischen 60 und 80 %, d. h. ein durchschnittliches öffentliches Unternehmen kann seine Investitionen nicht aus eigenen Mitteln bestreiten und ist auf andere Finanzierungsquellen angewiesen.

Bei detaillierter Betrachtung haben jedoch etwa 50 % öffentlicher Unternehmen einen Innenfinanzierungsgrad von über 100 % in allen Jahren nachgewiesen, v. a. wurden darunter Versorgungs- und Entsorgungsunternehmen beobachtet.

Die Analyse der Kapitalrückflussquote schließt die dynamische Liquiditätsanalyse ab. Sie gibt an, wie viel Cashflow mit einem Euro eingesetzten Kapitals erwirtschaftet wurde bzw. wie viel Prozent des eingesetzten Kapitals zur Investitionsfinanzierung und Schuldentilgung in Unternehmen zur Verfügung stehen. Die mittleren Kapitalrückflussquoten in privaten und öffentlichen Unternehmen sind in Abbildung 32 dargestellt.

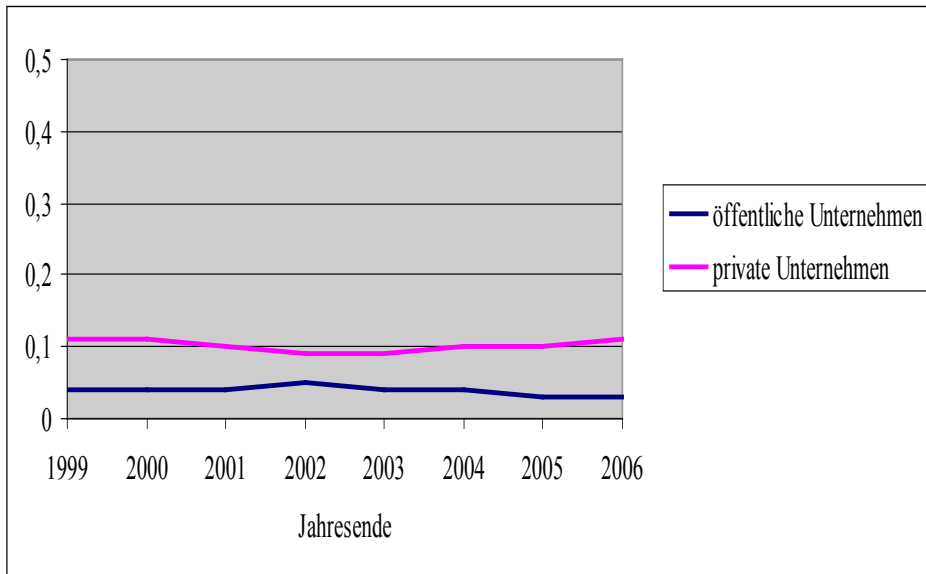


Abbildung 32: Durchschnittliche Kapitalrückflussquote

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

Private Unternehmen haben im Untersuchungszeitraum eine durchschnittliche Kapitalrückflussquote von etwa 10 % aufgewiesen. Dass sie in öffentlichen Unternehmen um etwa sieben Prozentpunkte geringer ausfällt, ist nicht über-

raschend. Dies bestätigt die Tendenzen, die schon bei den Berechnungen zur dynamischen Liquiditätsanalyse oben festgestellt wurden, nämlich dass öffentliche Unternehmen eine schwächere Ertragskraft (oder einen geringeren Cash-flow) als private Unternehmen haben, die für die Tilgung der angesammelten Schulden und für die Finanzierung der Unternehmensinvestitionen nicht ausreicht.

7.3 Zusammenfassung

Im Mittel weisen öffentliche Unternehmen eine höhere Eigenkapitalquote als private Unternehmen auf. Allerdings gilt die Überlegung aus der Betriebswirtschaft, dass eine höhere Eigenkapitalquote ein Indiz für ein höheres Wachstum im Unternehmen wäre, für den öffentlichen Unternehmensbereich kaum. Denn Eigenkapital stellt in der kommunalen Jahresabschlussanalyse lediglich einen Differenzwert zwischen dem Vermögen und den Schulden dar, hat wegen der häufigen Nichtveräußerbarkeit des öffentlichen Vermögens eher einen fiktiven Charakter und kann kaum eine Haftungsfunktion erfüllen.

Logischerweise ist das Pendant zur Eigenkapitalquote – die Fremdkapitalquote – bei öffentlichen Unternehmen im Vergleich zu privaten Unternehmen im Mittel geringer. Nur ist der absolute Betrag des durchschnittlichen Schuldenstandes in öffentlichen Unternehmen um etwa 40 % höher als in privaten Unternehmen. Das wird durch eine im Mittel günstigere Fremdkapitalstruktur bei öffentlichen Unternehmen kompensiert, denn sie haben einen höheren Anteil langfristiger Schulden.

Nicht zuletzt im Zusammenhang mit der „vorteilhaften Kapitalstruktur“ können öffentliche Unternehmen scheinbar auch die fristenkongruente Finanzierung im Mittel nachweisen. Aber angesichts der Tatsache, dass Deckungs- und Liquiditätsgrade im öffentlichen Bereich kraft einer eingeschränkten Veräußerbarkeit des öffentlichen Vermögens nur geringe Aussagekraft besitzen, hat diese Feststellung wenig Bedeutung.³³⁸

³³⁸ Vgl. Magin, C. (2006), S. 205.

Eine stärkere Aussagekraft wird dafür in der kommunalen Jahresabschlussanalyse den Cashflow-Kennzahlen beigemessen. Während öffentliche Unternehmen bei der Analyse der Finanzierungsstrukturkennzahlen nicht schlechter als private Unternehmen abschneiden, ist das bei der Analyse der Cashflow-Kennzahlen nicht der Fall. Tatsächlich dürfen sich öffentliche Unternehmen mit dem Cashflow (oder Umsatz), den sie erwirtschaften, kaum weitere Kreditaufnahmen oder Investitionen leisten. Ohne den Eingriff der öffentlichen Haushalte scheinen sie im Mittel kaum überlebensfähig zu sein. Allerdings sind die geringeren Umsätze öffentlicher Unternehmen im Vergleich zum privaten Bereich u. a. das Resultat ihrer Bindung an niedrige Preise für öffentliche Leistungen.

8 Ertragslage öffentlicher Unternehmen

Die statistische Analyse der Ertragslage öffentlicher Unternehmen bringt Informationen über die Ertragskraft dieser Unternehmensgruppe. Dabei versteht man unter der Ertragskraft eines Unternehmens seine Fähigkeit, in der Zukunft auf Dauer Gewinne zu erwirtschaften.³³⁹ Die Beurteilung der Ertragskraft von Unternehmen steht im Mittelpunkt der erfolgswirtschaftlichen Bilanzanalyse und ist im Allgemeinen ein wichtiges Ziel der Jahresabschlussanalyse.³⁴⁰

8.1 Kennzahlen der Ertragslage für öffentliche Unternehmen

Während sich private Unternehmen klar darauf ausrichten, Gewinne zu erzielen, scheint die Frage nach der Zielpriorität der öffentlichen Unternehmen noch nicht endgültig geklärt zu sein. Was bestimmt denn das wirtschaftliche Handeln öffentlicher Unternehmen: Die Gewinnmaximierung oder der öffentliche Leistungsauftrag unter Hinnahme von Fehlbeträgen (wenn auch nach Möglichkeit mit Fehlbetragsminimierung)? Die Liberalisierung und ein zunehmender Wettbewerb im öffentlichen Bereich führten zwar dazu, dass der Gewinnmaximierung in öffentlichen Unternehmen allmählich ein größeres Gewicht beigemessen wird, jedoch in öffentlichen Aufgabenbereichen wie Kran-

³³⁹ Vgl. Gräfer, H. (2008), S. 27.

³⁴⁰ Teile dieses Kapitels wurden vorab in Dietrich, I. (2011) veröffentlicht.

kenhäuser oder Personennahverkehr stellt man die Fehlbetragsminimierung und v. a. die Erfüllung des öffentlichen Leistungsauftrages in den Vordergrund.³⁴¹ Also sollten bei der betriebswirtschaftlichen Analyse der Ertragslage in dieser Hinsicht Abstriche gemacht werden, insbesondere bei der Auswahl der Kennzahlen.

Im Allgemeinen bezieht sich die Analyse der Ertragslage zwar auf Ergebnisse aus dem vergangenen Zeitraum und ist somit vergangenheitsorientiert, hat aber hauptsächlich die Aufgabe, Rückschlüsse auf die künftige Ertragslage zu ermöglichen.³⁴² Zwischen der Ertragslage eines Unternehmens und seiner Finanz- oder Vermögenslage besteht keine Rangordnung, aber eine wechselseitige Beziehung untereinander ist offensichtlich. Eine günstige Ertragslage wirkt positiv auf die Finanzlage von Unternehmen: Unternehmen, die hohe Gewinne erwirtschaften, sind höchstwahrscheinlich auch zahlungsfähig und haben eine bessere finanzielle Situation, da ihnen aus den Gewinnen liquide Mittel zufließen oder Kreditgeber tendenziell bereit sind, einem ertragsstarken Unternehmen Kredite zu geben. Wiederum beeinflusst die Finanzlage über die aus den Krediten resultierenden Zinsaufwendungen die Ertragslage. Eine günstige Ertragslage hat auch einen positiven Einfluss auf die Vermögenslage von Unternehmen, v. a. wenn es um die rentable Investition der erwirtschafteten Gewinne geht. Umgekehrt stellt eine vorteilhafte Vermögenslage die Grundlage für die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit und damit künftige Erfolge eines Unternehmens dar.³⁴³

Das Zusammenspiel zwischen der Vermögens-, der Finanz- und der Ertragslage in einem öffentlichen Unternehmen entspricht allerdings nicht immer den oben beschriebenen Vorstellungen über die wechselseitigen Beziehungen zwischen den einzelnen Unternehmenslagen im betriebswirtschaftlichen Sinne. Wegen der Besonderheiten des öffentlichen Unternehmensbereichs lässt sich an einigen Stellen nur verzerrt widerspiegeln, was bei der Analyse der Ertragslage beachtet werden soll.

Im Unterschied zur Vermögens- und Finanzlage fußt die Analyse der Ertragslage stark auf der Gewinn- und Verlustrechnung und besteht aus der betrags-

³⁴¹ Vgl. Bolsenkötter, H. (2002), Sp. 1591.

³⁴² Vgl. Coenenberg, A.G. (2005), S. 1028.

³⁴³ Vgl. Pfaff, D., Stefani, U. (2002), Sp. 692.

mäßigen Ergebnisanalyse, der strukturellen Ergebnisanalyse und der Rentabilitätsanalyse. Während bei der betragsmäßigen Ergebnisanalyse die Ermittlung des „tatsächlichen“ Ergebnisses im Mittelpunkt steht, geht es bei der strukturellen Ergebnisanalyse um die Untersuchung der Ergebnisquellen sowie der Aufwands- und Ertragsstruktur. Und bei der Rentabilitätsanalyse steht die Wirtschaftlichkeit des Unternehmens im engeren Sinne im Vordergrund.³⁴⁴

Nun zur betragsmäßigen Ergebnisanalyse. Ihr Ziel besteht darin, das im Unternehmen „tatsächlich“ erwirtschaftete Ergebnis festzustellen. Das im Jahresabschluss veröffentlichte Ergebnis kann nämlich von dem „tatsächlich“ erwirtschafteten Ergebnis infolge der Ausnutzung der bilanzpolitischen Instrumente abweichen.³⁴⁵ Die große Bedeutung des Vorsichtsprinzips im deutschen HGB und zahlreiche Bilanzierungswahlrechte können in Unternehmen zur Unterbewertung ihrer Vermögenswerte oder Überbewertung ihrer Schulden – also zur Bildung stiller Reserven – führen. Diese stillen Reserven stellen gerade die Differenz zwischen dem gebuchten und einem höheren tatsächlichen Vermögenswert (z. B. Wiederbeschaffungswert) oder einem niedrigeren tatsächlichen Wert von Schulden dar. Stille Reserven sind aus der Bilanz nicht ersichtlich, können aber einen genauen Einblick in die Ertragslage eines Unternehmens verfälschen. Die Aufgabe der betragsmäßigen Ergebnisanalyse ist es, die stillen Reserven zu identifizieren, und somit das vom Unternehmen tatsächlich erwirtschaftete Ergebnis festzuhalten.³⁴⁶

Bei öffentlichen Unternehmen könnten stille Reserven teilweise in den Sachanlagen, z. B. bei den Grundstücken und Gebäuden, vermutet werden, was einerseits an der im öffentlichen Bereich üblichen tatsächlichen Nutzungsdauer liegen kann, die deutlich von der Nutzungsdauer aus den amtlichen AfA-Tabellen abweicht. Andererseits kann es auch daran liegen, dass in die Unternehmen ausgegliederte Grundstücke und Gebäude mit deutlich veralteten Preisen bewertet und nicht mehr an das heutige Preisniveau angepasst werden. Nun kann man Hinweise in Bezug auf stille Reserven erst im Anhang zum Jahresabschluss finden, der in den im Rahmen dieser Arbeit untersuchten Daten nicht zur Verfügung stand. Wenn also für Analytiker keine Möglichkeit zur Ermittlung stiller Reserven und somit eines „tatsächlichen“ Ergebnisses be-

³⁴⁴ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 212; Peemöller, V.H. (2003), S. 370.

³⁴⁵ Vgl. Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 147.

³⁴⁶ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 214 ff.

steht, bleibt ihm nichts anderes übrig, als die Existenz stiller Reserven in Kauf zu nehmen.

Nachdem das Unternehmensergebnis in seiner Höhe untersucht wurde, soll nun seine Struktur unter die Lupe genommen werden, um die Erfolgs- und Risikofaktoren der Unternehmensertragskraft genauer zu identifizieren. Die strukturelle Ergebnisanalyse besteht aus zwei Teilen: Die Ergebnisquellenanalyse sowie die Analyse der Aufwands- und Ertragsstruktur.

Im Rahmen der Ergebnisquellenanalyse wird das in Unternehmen erwirtschaftete Ergebnis zunächst in Teilergebnisse zerlegt: Das ordentliche Betriebsergebnis, das ordentliche Finanzergebnis und das außerordentliche Ergebnis. Danach werden die Qualität dieser Teilergebnisse und ihr Beitrag zum Gesamtergebnis untersucht.³⁴⁷

Unter den Teilergebnissen wird dem ordentlichen Betriebsergebnis zweifellos das größte Interesse geschenkt. Man geht davon aus, dass das ordentliche Betriebsergebnis im Vergleich zu anderen Teilergebnissen dauerhaft ist und in der Zukunft wiederkehren wird. Eine gewisse Regelmäßigkeit erwartet man auch von dem ordentlichen Finanzergebnis. Da dieses aber nicht direkt mit dem eigentlichen Unternehmenszweck im Zusammenhang steht, misst man ihm eine geringere Bedeutung als dem ordentlichen Betriebsergebnis bei. Das ordentliche Betriebs- und das ordentliche Finanzergebnis³⁴⁸ stellen zusammen einen guten Anhaltspunkt dar, um das Erfolgspotenzial von Unternehmen abzuschätzen und ihre zukünftige Ertragskraft zu prognostizieren.³⁴⁹

Das außerordentliche Ergebnis stellt dagegen eher einen nichtgeschäftstypischen und unregelmäßigen Teil des Ergebnisses dar, der starken Schwankungen ausgesetzt sein kann.³⁵⁰

Anhand der detaillierten Gliederungsvorschriften der Gewinn- und Verlustrechnung kann man zwar relativ leicht die einzelnen Erträge und Aufwendungen dem ordentlichen oder außerordentlichen Ergebnis zuordnen; es gibt aber einige Sammelposten, die bei der Zuordnung gewisse Schwierigkeiten

³⁴⁷ Vgl. Coenenberg, A.G. (2005), S. 1048.

³⁴⁸ Das ordentliche Betriebsergebnis und das ordentliche Finanzergebnis zusammen werden als ordentliches Ergebnis bezeichnet.

³⁴⁹ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 238.

³⁵⁰ Vgl. Peemöller, V.H. (2003), S. 378.

bereiten, z. B. „sonstige betriebliche Erträge“ und „sonstige betriebliche Aufwendungen“.³⁵¹ Sie können sowohl betriebstypische regelmäßige als auch außerordentliche (unregelmäßige) Erträge und Aufwendungen enthalten. Für einen externen Analytiker ist eine eindeutige Aufschlüsselung der „sonstigen betrieblichen Aufwendungen“ und „sonstigen betrieblichen Erträge“ in einen ordentlichen und einen außerordentlichen Teil oft nicht möglich. Daher kann das ordentliche Ergebnis nur mit einigen Einschränkungen das Erfolgspotenzial des Unternehmens darstellen.³⁵²

Die Anteile der drei Teilergebnisse (aus unterschiedlichen Ergebnisquellen) an dem gesamten Unternehmensergebnis werden mit Kennzahlen wie Beitrag des ordentlichen Betriebsergebnisses, Finanzergebnisbeitrag und Beitrag des außerordentlichen Ergebnisses ermittelt. Als Basis für die Berechnung wird das Gesamtergebnis vor Steuern vom Einkommen und Ertrag verwendet. Der Beitrag des ordentlichen Betriebsergebnisses ist der Betriebsergebnisanteil:

$$\text{Betriebsergebnisanteil} = \frac{\text{Ordentliches Betriebsergebnis}}{\text{Gesamtergebnis vor Steuern vom Einkommen und vom Ertrag}} \cdot 353$$

Da das ordentliche Betriebsergebnis eine besonders relevante Größe für eine dauerhafte Ertragskraft des Unternehmens darstellt, geht ein hoher und steigender Betriebsergebnisanteil tendenziell mit einem hohen Erfolgspotenzial des Unternehmens einher. Die Entwicklung des Betriebsergebnisanteils soll aber mit der Entwicklung der zwei anderen Teilergebnisse verglichen werden.³⁵⁴

³⁵¹ In der Praxis ist die Abgrenzung zwischen den ordentlichen und außerordentlichen Erträgen und Aufwendungen nicht eindeutig geregelt, im öffentlichen Bereich legen die einzelnen Bundesländer die Trennlinie zwischen den beiden Positionen unterschiedlich.

³⁵² Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 245.

³⁵³ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 278.

³⁵⁴ Ebenda.

Finanzergebnisbeitrag =

$$= \frac{\text{Ordentliches Finanzergebnis}}{\text{Gesamtergebnis vor Steuern vom Einkommen und vom Ertrag}},$$

Beitrag des außerordentlichen Ergebnisses =

$$= \frac{\text{Außerordentliches Ergebnis}}{\text{Gesamtergebnis vor Steuern v. Einkomm. u. Ertrag}}.$$

Wenn der Betriebsergebnisanteil im Vergleich zur Summe der beiden anderen Teilergebnisse deutlich steigt, geht man davon aus, dass der eigentliche Betriebszweck auch in der Zukunft die Basis des Unternehmenserfolges bilden kann. Es ist also interessant, die Entwicklung des Betriebsergebnisanteils mit der Entwicklung des Finanzergebnisanteils zu vergleichen, da Unternehmen häufig versuchen, ihre sinkenden Betriebsergebnisse durch bessere Finanzergebnisse zu kompensieren. Zusätzliche Hinweise auf die dauerhafte Ertragskraft eines Unternehmens liefert auch der Vergleich des Betriebsanteils mit dem Beitrag des außerordentlichen Ergebnisses. Da die außerordentlichen Ergebnisse am einfachsten bilanzpolitisch beeinflusst werden können³⁵⁵, werden krisengefährdete Unternehmen ihr schlechtes Gesamtergebnis infolge der sinkenden betriebstypischen Einnahmen möglicherweise durch steigendes außerordentliches Ergebnis nachbessern. Ein auf Dauer hoher Beitrag des außerordentlichen Ergebnisses am Gesamtergebnis soll somit als Hinweis für eine angespannte Ertragslage betrachtet werden.³⁵⁶

Der Vergleich der Entwicklungen einzelner Teilergebnisse kann folglich aufschlussreich sein: Wie verhalten sich der Finanzergebnisbeitrag und der Beitrag des außerordentlichen Ergebnisses, wenn das ordentliche Betriebsergebnis sinkt? Sinken sie genauso und zwar in zahlreichen Unternehmen, kann das konjunkturbedingt sein; ändern sie sich nicht, kann das eventuell auf eine verschlechterte Wettbewerbsposition der Unternehmen zurückzuführen sein.

³⁵⁵ Die außerordentlichen Erträge und Aufwendungen können z. B. durch einen Abgang der Anlagen entstehen, die zu niedrig oder zu hoch bewertet wurden. Auch die Zuschreibungen und außerplanmäßigen Abschreibungen werden in der betriebswirtschaftlichen Literatur dem außerordentlichen Ergebnis zugeordnet.

³⁵⁶ Vgl. Coenenberg, A.G. (2005), S. 1074.

An dieser Stelle kann man noch eine weitere Kennzahl bilden und den gemeinsamen Anteil des ordentlichen Betriebsergebnisses und des ordentlichen Finanzergebnisses (also des ordentlichen Ergebnisses) am Gesamtergebnis analysieren.³⁵⁷

$$\begin{aligned} \text{Beitrag des ordentl. Ergebnisses} &= \\ &= \frac{\text{Ordentliches Betriebs- und Finanzergebnis}}{\text{Gesamtergebnis vor Steuern vom Einkommen u. Ertrag}} \end{aligned}$$

Da das Finanzergebnis im Zusammenhang mit seiner Regelmäßigkeit und im Hinblick auf seinen Beitrag zum Erfolgspotenzial des Unternehmens auch wie das Betriebsergebnis von Bedeutung ist, kann für eine gute Ertragslage im Unternehmen auch ein hoher oder steigender gemeinsamer Anteil gefordert sein.

Nun zum zweiten Teil der strukturellen Ergebnisanalyse: Analyse der Ertrags- und Aufwandstruktur. Während die Ergebnisquellenanalyse die Struktur des Gesamtergebnisses untersuchte, indem dieses in Teilergebnisse aufgespaltert wurde, wird bei der Ertrags- und Aufwandsstrukturanalyse die Zusammensetzung der Teilergebnisse untersucht.³⁵⁸ Da das ordentliche Betriebsergebnis für die Beurteilung der Unternehmensertragskraft eine besonders relevante Größe ist, wird es wichtig, v. a. die Entwicklung des ordentlichen Ergebnisses genauer zu erforschen. Die Veränderungen des ordentlichen Ergebnisses können anhand der Strukturkennzahlen erklärt werden.

Wie kommt das ordentliche Betriebsergebnis in Bezug auf seine Ertrags- und Aufwandskomponente zu Stande? Einen Einblick in die Struktur bieten die Kennzahlen auf Basis der Gesamtleistung, die sich aus den Posten wie Umsatzerlösen, Bestandsveränderungen, anderen aktivierten Eigenleistungen und u. U. auch sonstigen betrieblichen Erträgen zusammensetzt. Die klassische Gesamtleistung im betriebswirtschaftlichen Sinne kann bei öffentlichen Unternehmen um die Zuweisungen und Zuschüsse der öffentlichen Hand erweitert werden.

Da Zuweisungen der öffentlichen Hand einen erheblichen Anteil der Gesamteinnahmen öffentlicher Unternehmen darstellen können, ist es wichtig festzu-

³⁵⁷ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 279.

³⁵⁸ Vgl. Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 151, 180.

stellen, inwiefern ein öffentliches Unternehmen von den Zuweisungen abhängig ist. Man könnte an dieser Stelle die „eigenen“ (autonomen) Erträge des Unternehmens und die Zuweisungen der öffentlichen Hand jeweils durch die Gesamtleistung dividieren:

$$\text{Anteil der autonomen Erträge} = \frac{\text{Autonome Erträge}}{\text{Gesamtleistung}},$$

wobei zu den autonomen Erträgen v. a. die Umsatzerlöse und u. U. die sonstigen betrieblichen Erträge gehören, und

$$\text{Anteil der öffentlichen Zuweisungen} = \frac{\text{Öffentliche Zuweisungen}}{\text{Gesamtleistung}}.$$

Ein höherer Anteil der autonomen Erträge kann als positiver Indikator der Unternehmensertragslage gewertet werden. Dagegen deutet ein hoher Anteil an Zuweisungen der öffentlichen Hand darauf hin, dass das Unternehmen aufgrund seiner Ertragsschwäche auf die Hilfe der öffentlichen Hand angewiesen ist. Man kann hier also aufgrund des Volumens an öffentlichen Zuweisungen Rückschlüsse auf die eigentliche Ertragskraft von Unternehmen ziehen.

Nun von der Ertragsstruktur zur Aufwandsstruktur von Unternehmen. Bei der Aufwandsstrukturanalyse stehen die Material-, Personal- und Abschreibungsintensität im Mittelpunkt.³⁶⁰ In diesen Kennzahlen werden die Aufwendungen für die jeweiligen Produktionsfaktoren (Werkstoffe, Arbeit, Betriebsmittel) ins Verhältnis zur Gesamtleistung gesetzt. Die Höhe der Material-, Personal- und Abschreibungsintensität gibt Hinweise auf die Bedeutung und die Kombination der Produktionsfaktoren im Unternehmen wieder. Eine günstige Kombination der Produktionsfaktoren kann nämlich die Unternehmensertragskraft positiv

³⁵⁹ Vgl. Hennies, M. (2005), S. 155.

³⁶⁰ Material-, Personal- und Abschreibungsintensität werden üblicherweise bei der Gliederung der Gewinn- und Verlustrechnung nach dem Gesamtkostenverfahren verwendet (Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S.284). Bei der Gliederung der Gewinn- und Verlustrechnung nach dem Umsatzkostenverfahren verwendet man für die Aufwandsstrukturanalyse andere Kennzahlen, die hier nicht behandelt werden, da die Gliederung der Gewinn- und Verlustrechnung nach dem Umsatzkostenverfahren eher bei den Unternehmen üblich ist, die nach den internationalen Rechnungsweisenstandards bilanzieren. Die Mehrheit öffentlicher Unternehmen bilanziert nach HGB.

beeinflussen. Die Material-, Personal- bzw. Abschreibungsintensität wird wie folgt berechnet:

$$\text{Materialintensität} = \frac{\text{Materialaufwand}}{\text{Gesamtleistung}},^{361}$$

$$\text{Personalintensität} = \frac{\text{Personalaufwand}}{\text{Gesamtleistung}}^{362} \quad \text{bzw.}$$

$$\begin{aligned} \text{Abschreibungsintensität} &= \\ &= \frac{\text{Abschreibungen des Geschäftsjahres auf Sachanlagen}}{\text{Gesamtleistung}}.^{363} \end{aligned}$$

Diese Kennzahlen zeigen, wieviel Euro Teilaufwand verwendet wurden, um einen Euro Gesamtleistung zu erzeugen, und damit die Empfindlichkeit des Unternehmens für Veränderungen bei dem jeweiligen Produktionsfaktor. Sie stellen also ein Maß für die Abhängigkeit des Ergebnisses von der Entwicklung der jeweiligen Aufwendungen dar.³⁶⁴

Somit ist es klar, dass das Ergebnis in eher materialintensiven Unternehmen stark durch Schwankungen der Materialpreise oder der Wirtschaftlichkeit des Betriebsablaufs beeinflusst werden kann. So kann die Materialintensität infolge steigender Materialpreise oder durch Unwirtschaftlichkeit im Betriebsablauf im Laufe der Zeit deutlich zunehmen.

Personalintensive Unternehmen sind dagegen stärker gegenüber Lohnänderungen und Änderungen der Mitarbeiteranzahl empfindlich. Insbesondere im öffentlichen Bereich kommt der Personalintensität eine große Bedeutung zu, denn öffentliche Institutionen sind eher lohn- als materialintensiv. Eine schwache Ertragslage kann bei öffentlichen Unternehmen oft auf eine zu hohe Personalintensität zurückzuführen sein.³⁶⁵

³⁶¹ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 282.

³⁶² Ebenda.

³⁶³ Ebenda.

³⁶⁴ Vgl. Peemöller, V.H. (2003), S. 372 ff.; Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 282 ff.

³⁶⁵ Vgl. Hennies, M. (2005), S. 162.

Allerdings wird die Aussagekraft der Personalintensität in der letzten Zeit dadurch eingeschränkt, dass öffentliche Unternehmen immer häufiger auf das Instrument des Personalleasings zurückgreifen. Bei solchen Unternehmen versteckt sich der Personalaufwand unter den sonstigen betrieblichen Aufwendungen.

Da zwischen dem Personal- und Materialaufwand Wechselwirkungen und Substitutionen bestehen, ist es wichtig, zu beobachten, ob Änderungen bei der Materialintensität durch Änderungen der Personalintensität kompensiert werden. So soll die Steigerung der Materialintensität durch die Senkung der Personalintensität neutralisiert werden. Wenn beide Kennzahlen deutlich zunehmen, sollte das als ein Signal für eine verschlechterte Ertragskraft bewertet werden.³⁶⁶

Interdependenzen bestehen auch zwischen Personalintensität und Abschreibungsintensität. Zusammen können sie Anhaltspunkte zum Rationalisierungsgrad von Unternehmen liefern. Eine hohe Abschreibungsintensität deutet auf eine intensive Nutzung der Betriebsmittel und u. U. auf den Versuch hin, die Rationalisierungspotenziale auszuschöpfen. Allerdings kann die Abschreibungsintensität durch die Ausnutzung der bilanzpolitischen Spielräume im Unternehmen stark manipuliert werden.³⁶⁷ Die Senkung der Abschreibungsintensität infolge der deutlichen Verringerung des Abschreibungsaufwandes kann ein Zeichen dafür sein, dass ein Unternehmen versucht, durch die Änderung seiner Abschreibungspolitik sein Ergebnis zu verbessern.

In kapitalintensiven Unternehmen kann das Ergebnis stark durch den technischen Fortschritt und v. a. durch Zinsänderungen beeinflusst werden.³⁶⁸ Daher soll zusätzlich zu der Abschreibungsintensität die Zinslastintensität untersucht werden. Die Zinslastintensität zeigt, welcher Anteil der ordentlichen Gesamterträge zur Deckung der Nettozinsen benötigt wird:

³⁶⁶ Vgl. Coenenberg, A.G. (2005), S. 1075.

³⁶⁷ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 284.

³⁶⁸ Vgl. Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 186.

$$\text{Zinslastintensität} = \frac{\text{Zinsaufwendungen}}{\text{Gesamtleistung}} \quad .^{369}$$

Eine hohe Zinslastintensität weist auf einen hohen Verschuldungsgrad hin. Eine geringe Zinslastintensität bedeutet aber nicht immer eine niedrige Verschuldung, denn öffentliche Unternehmen bekommen häufig ihre Kredite zu günstigen Zinskonditionen, die unter dem Marktniveau liegen.³⁷⁰

Zusammenfassend muss man schon sagen, dass die Kennzahlen der Aufwands- und Ertragsstruktur nicht immer eindeutig interpretierbar sind, da sie einerseits durch bilanzpolitische Maßnahmen häufig verzerrt werden können und andererseits die veröffentlichte Gewinn- und Verlustrechnung nicht immer die notwendige Detaillierung der Erträge und Aufwendungen hat. Trotzdem erlauben die aufgeführten Kennzahlen tendenziell Einblicke in die Ertragslage von Unternehmen.

Eine weitere Methode für die Analyse der Unternehmensertragslage bietet die Rentabilitätsanalyse an, in deren Mittelpunkt die Rentabilitätskennzahlen stehen.

In der betriebswirtschaftlichen Praxis zählt Rentabilität zu den wichtigsten Bilanzkennzahlen und nimmt eine zentrale Position in der Bilanzanalyse ein. Sie liefert interessante Anhaltspunkte für die Ertragskraft von Unternehmen bzw. ihre Fähigkeit, Gewinne zu erwirtschaften und letztendlich für Erfolg oder Misserfolg der unternehmerischen Tätigkeit.³⁷¹ In der Fachliteratur wird Rentabilität allerdings häufig sehr kritisch beurteilt oder gar ignoriert.³⁷² Die Frage danach, welche Rolle die Rentabilität für die Beurteilung der Ertragskraft öffentlicher Unternehmen spielt, wurde auch nicht endgültig beantwortet. Einige Wissenschaftler zählen die Rentabilität zu den im öffentlichen Bereich unbrauchbaren Kennzahlen, denn bei deren Verwendung für die Jahresabschlussanalyse können dort falsche Schlüsse gezogen werden.³⁷³

³⁶⁹ Vgl. Owczarzak, H. (2007), S. 10.

³⁷⁰ Vgl. Hennies, M. (2005), S. 165.

³⁷¹ Vgl. Gräfer, H. (2008), S. 63.

³⁷² Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 299.

³⁷³ Vgl. Magin, C. (2006), S. 205.

Ganz allgemein wird in der Betriebswirtschaft für die Berechnung der Rentabilität eine Erfolgsgröße ins Verhältnis zu einer anderen Größe (z. B. Kapital) gesetzt, die vermutlich „wesentlich zur Erzielung des Erfolges beigetragen hat“.³⁷⁴ Welche Erfolgsgröße dabei verwendet werden soll, ist eine der nicht eindeutig geklärten Fragen in der Rentabilitätsanalyse.³⁷⁵

In der Fachliteratur werden häufig Eigenkapital-, Gesamtkapital-, Umsatz- und Betriebsrentabilität diskutiert.³⁷⁶ Dabei stellt Eigenkapitalrentabilität eine der wichtigsten Rentabilitätskennzahlen dar. Für spezifische Informationszwecke können auch andere der oben genannten Rentabilitätskennzahlen ermittelt werden.

Die Eigenkapitalrentabilität ist insbesondere aus der Sicht der Unternehmens-eigentümer von Bedeutung. Sie spiegelt die Verzinsung des von den Eigentümern investierten Kapitals wider, also die Rendite, die das im Unternehmen gebundene Eigenkapital erbringt.³⁷⁷

$$\text{Eigenkapitalrentabilität} = \frac{\text{Jahresüberschuss oder -fehlbetrag}}{\text{Eigenkapital}},$$

dabei soll das Eigenkapital als Durchschnitt aus Jahresanfangs- und Endbestand berechnet werden. Vereinfachend kann an dieser Stelle für statistische Zwecke der Kapitalendbestand herangezogen werden.³⁷⁸

Die Eigenkapitalrentabilität kann auch folgendermaßen berechnet werden:

$$\begin{aligned} \text{Eigenkapitalrentabilität} &= \\ &= \frac{\text{Umsatzrentabilität} \times \text{Gesamtkapitalumschlag}}{\text{Eigenkapitalquote}} \end{aligned} \quad ^{379}$$

Daraus folgt, dass die Eigenkapitalrentabilität durch die Kapitalstruktur mitbestimmt wird. Daher muss man damit rechnen, dass private Unternehmen bei

³⁷⁴ Gräfer, H. (2008), S. 63.

³⁷⁵ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 303.

³⁷⁶ Vgl. Peemöller, V.H. (2003), S. 379 ff.; Schult, E., Brösel, G. (2008), S. 169 ff.

³⁷⁷ Vgl. Müller (1997), S. 212.

³⁷⁸ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 304.

³⁷⁹ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 308.

der Eigenkapitalrentabilität besser als öffentliche Unternehmen abschneiden können, denn öffentliche Unternehmen sind durch eine im Mittel höhere Eigenkapitalquote gekennzeichnet. Eine steigende Verschuldungsquote kann dagegen u. U. die Eigenkapitalrentabilität positiv beeinflussen, was auch zum Leverage-Effekt führen kann.³⁸⁰

Dagegen wird in der Gesamtkapitalrentabilität der Einfluss der Kapitalstruktur eliminiert. In die Berechnung wird nicht nur das Eigenkapital des Unternehmens, sondern auch sein Fremdkapital einbezogen und somit wird deutlich gemacht, welchen Erfolg ein Unternehmen unabhängig von seiner Kapitalstruktur mit seinem Gesamtkapital erzielen kann.³⁸¹

$$\text{Gesamtkapitalrentabilität} = \frac{\text{Jahresüberschuss oder -fehlbetrag} + \text{Fremdkapitalzinsen}}{\text{Gesamtkapital}}$$

wobei Fremdkapitalzinsen die vom Unternehmen zu entrichtenden Fremdkapitalkosten (gemäß der Gewinn- und Verlustrechnung) sind.

Die Gesamtkapitalrentabilität gibt gewissermaßen die Verzinsung des gesamten ins Unternehmen investierten Kapitals an. Während bei der Berechnung der Eigenkapitalrentabilität im Zähler nur der Jahresüberschuss (also dem Eigenkapital zufließender Gewinn) betrachtet wurde, wird bei der Gesamtkapitalrentabilität zusätzlich der Zinsaufwand mit einbezogen, der dem Fremdkapital zufließt.

Die Gesamtkapitalrentabilität eignet sich insbesondere für zwischenbetriebliche Vergleiche besser als die Eigenkapitalrentabilität, da die Unterschiede in der Kapitalstruktur in der Gesamtkapitalrentabilität eliminiert werden. In den 1990er Jahren wurde die Ertragslage eines Unternehmens bei einer Gesamtkapitalrentabilität unter 8 % als schlecht bewertet.³⁸²

³⁸⁰ Beim Leverage-Effekt kann einem Unternehmen bereits ein geringes Ergebnis ausreichen, um eine hohe Eigenkapitalrentabilität erreichen zu können; mit zunehmender Fremdkapitalaufnahme kann sich dieser Effekt noch verstärken (Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 309).

³⁸¹ Vgl. Schönbrodt (1981), S. 27; die in der Periode bezahlten Fremdkapitalzinsen können damit als ausgeschüttete Gewinnanteile an die Fremdkapitalgeber angesehen werden.

³⁸² Vgl. Kralicek (1995), S. 65.

Außer der Gesamtkapitalrentabilität ist für den zwischenbetrieblichen Vergleich auch die Umsatzrentabilität geeignet. Sie gibt den aus dem Umsatz erwirtschafteten betrieblichen Gewinnanteil an.

$$\text{Umsatzrentabilität} = \frac{\text{Ordentliches Betriebsergebnis}^{383}}{\text{Umsatz}}.$$

Änderungen der Umsatzrentabilität können zwar auf die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung, aber auch auf Änderungen in der Unternehmenspolitik (z. B. veränderte Unternehmensleistungen, Umstrukturierung des Kundenkreises, veränderter Geschäftsablauf) zurückgeführt werden. Zurzeit liegt die Umsatzrentabilität in Deutschland im Durchschnitt bei 3 %.³⁸⁴

Zusätzlich zu den oben aufgeführten Rentabilitätskennzahlen kann auch die Betriebsrentabilität berechnet werden. Sie wird auch als Rentabilität des betriebsnotwendigen Vermögens bezeichnet und stellt ebenfalls ein Maß für die Ertragskraft des Unternehmens dar, die „bei der Verfolgung des Betriebszwecks erzielt werden kann“:³⁸⁵

$$\text{Betriebsrentabilität} = \frac{\text{Ordentliches Betriebsergebnis}^{386}}{\text{Durchschnittliches betriebsnotwendiges Vermögen}}$$

dabei stellt das betriebsnotwendige Vermögen das Gesamtvermögen ohne Finanzanlagen, sonstige Vermögenswerte und Wertpapiere dar. Wegen der teilweisen Nichtveräußerbarkeit des öffentlichen Vermögens und eines vergleichsweise überhöhten Vermögensbestands werden öffentliche Unternehmen im Mittel im Vergleich zu privaten Unternehmen sehr unvorteilhaft abschneiden.

Im Bereich der öffentlichen Unternehmen nehmen die Rentabilitätskennzahlen keine zentrale Position in der Bilanzanalyse ein. Die Gewinnerzielungsabsicht gehört zwar mittlerweile neben dem Gemeinwohlauftrag zu den wichtigsten

³⁸³ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 311. In den empirischen Berechnungen wurde für den Umsatz die Gesamtleistung eingesetzt.

³⁸⁴ Vgl. Gräfer, H. (2008), S. 65.

³⁸⁵ Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 312.

³⁸⁶ Ebenda.

Steuerungszielen der öffentlichen Unternehmen, stellt aber insbesondere in den ertragsschwachen Aufgabenbereichen eine schwer überwindbare Hürde dar. Daher können bei der Rentabilitätsanalyse in öffentlichen Unternehmen u. U. einige Abstufungen vorgenommen werden, so dass nicht die Renditen in den Vordergrund gestellt werden, sondern eher die Kostendeckung oder die Minimierung der öffentlichen Zuschüsse.³⁸⁷

Obwohl viele Praktiker nicht besonders viel von starken Effizienzdebatten halten und empfehlen, eher über die Effektivität der öffentlichen Unternehmen nachzudenken, sollte eine Rentabilitätsanalyse öffentlicher Unternehmen durchgeführt werden. Denn Rentabilität kann wichtige Anhaltspunkte sowohl für die Gläubiger öffentlicher Unternehmen als auch für die öffentliche Hand als Eigentümer der öffentlichen Unternehmen bieten.

8.2 Vergleichende Statistik der Ertragslage

8.2.1 Betragsmäßige Ergebnisanalyse

Die Untersuchung der Ertragslage beschäftigt sich bei der betriebswirtschaftlichen Analyse wesentlich mit dem Erfolg eines Geschäftsjahres und seinem Zustandekommen.³⁸⁸ Bei privaten Unternehmen steht der Erfolg deutlich im Vordergrund, öffentliche Unternehmen schwanken in ihrem Zielsystem dagegen zwischen der Gewinnerzielung und Erfüllung des öffentlichen Auftrages. Jedenfalls fordert die öffentliche Hand die Gewinnerzielung von den öffentlichen Unternehmen, soweit dadurch die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben nicht beeinträchtigt wird.³⁸⁹

Im Allgemeinen gehört die Frage nach der Wirtschaftlichkeit öffentlicher Unternehmen zu einem Bereich von Problemen, die sowohl in der Praxis als auch in der Wissenschaft noch nicht eindeutig gelöst worden sind. Die Fachliteratur bewertet z. B. die Rentabilitätskennzahlen (Eigenkapitalrentabilität oder Um-

³⁸⁷ Vgl. Hennies, M. (2005), S. 170.

³⁸⁸ Vgl. Owczarzak, H. (2007), S. 10.

³⁸⁹ Vgl. Caspari, B. (1995), S. 63 ff.

satzrentabilität), deren Gebrauch in der Jahresabschlussanalyse im kaufmännischen Bereich üblich ist, für den öffentlichen Bereich als unbrauchbar, v. a. wegen der Spezifik des öffentlichen Vermögens. Sie empfiehlt, diese nicht zu verwenden, um falsche Schlüsse bei der Analyse zu vermeiden.³⁹⁰

Trotzdem schließt die Pflichtprüfung öffentlicher Unternehmen nicht nur die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung, sondern auch die Wirtschaftlichkeit mit ein.³⁹¹ Die öffentliche Hand erhofft sich aus der Wirtschaftlichkeitsprüfung Informationen über die wirtschaftlichen Verhältnisse und die Effizienz in öffentlichen Unternehmen, um die Belastung für den öffentlichen Haushalt einschätzen und letztendlich die Effizienz von öffentlichen und privaten Unternehmen vergleichen zu können. Allerdings wird es aus dem Ergebnis dieses Vergleichs kaum möglich sein, die Existenz öffentlicher Unternehmen zu rechtfertigen, denn private Unternehmen schneiden im Mittel viel besser ab, was die Berechnungen weiter unten auch bestätigen.

Dennoch oder gerade deshalb könnte der Vergleich der Ertragslage zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen zu interessanten Einblicken führen und soll deshalb hier vorgenommen werden.

Nun zu dem erwirtschafteten Jahresergebnis: Die Entwicklung der durchschnittlichen Jahresergebnisse privater und öffentlicher Unternehmen wird in Abbildung 33 dargestellt.

³⁹⁰ Vgl. Magin, C. (2006), S. 205.

³⁹¹ Vgl. Loitz, R. (1997), S. 59 ff.

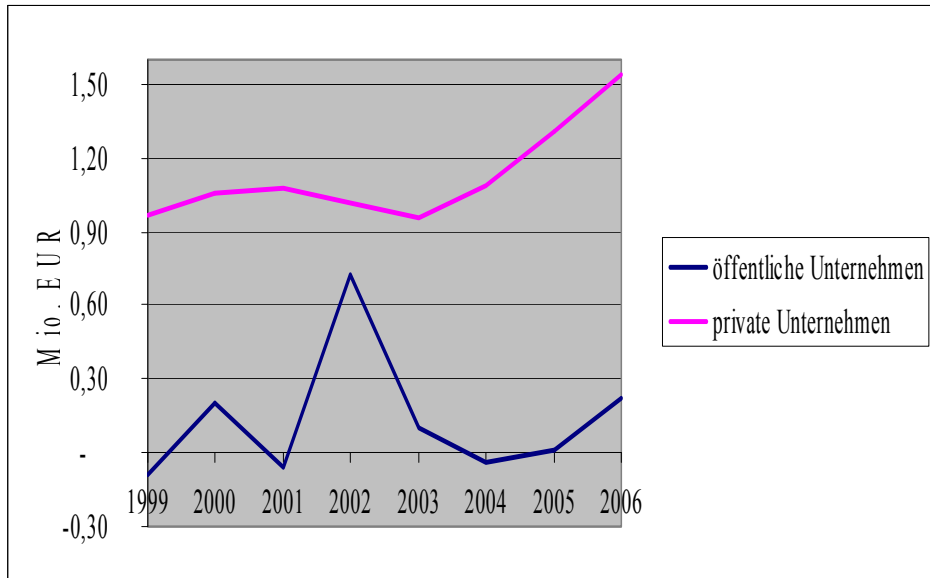


Abbildung 33: Durchschnittliches Jahresergebnis je Unternehmen

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutsche Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008

In privaten Unternehmen fällt der Tiefstand der ausgewiesenen Gewinne ins Jahr 2003. Nachdem 2004 die Schwächephase überwunden wurde, begann ihr durchschnittliches Jahresergebnis zu expandieren. Im Jahr 2006, dem letzten Beobachtungsjahr, hat die mittlere Ertragskraft privater Unternehmen den höchsten Stand der Beobachtungsjahre erreicht.³⁹² Das könnte im Prinzip die Basis für ein dauerhaftes Unternehmenswachstum im privaten Bereich bilden. Mit allen Höhen und Tiefen zeigt die Entwicklung des durchschnittlichen Jahresergebnisses immerhin eine mehr oder weniger glatte Linie, zu deren Glättung allerdings u. a. das Verfahren beiträgt, das die Bundesbank bei der Aufbereitung der Jahresabschlüsse und der Gesamtheit deutscher Unternehmen

³⁹² Vgl. Deutsche Bundesbank (2007), S. 31 ff.

verwendet.³⁹³ Dagegen stellt die Entwicklung des durchschnittlichen Jahresergebnisses im öffentlichen Bereich eine Zick-Zack-Linie dar, deren Werte überwiegend nicht weit vom Null entfernt lagen und kaum Tendenzen aufwiesen. Die Zacken sind durch regelmäßige „Einmischung“ der öffentlichen Hand, nämlich durch Subventionen von den und Abführungen an die öffentlichen Haushalte, in die Unternehmensergebnisse und auch durch Ausgliederungsprozesse im öffentlichen Unternehmensbereich zu erklären. Vor allem führen dazu die Ergebnisse aus den öffentlichen Beteiligungsgesellschaften und Versorgungsunternehmen. Jedenfalls sind auf der Abbildung 33 deutlich die Unterschiede in der Ertragskraft zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen zu sehen: Während das durchschnittliche Jahresergebnis öffentlicher Unternehmen im Beobachtungszeitraum häufig etwa bei Null lag, bewegte es sich bei privaten Unternehmen um 1 Mio. EUR.

In den einzelnen Aufgabenbereichen unterscheiden sich die durchschnittlichen Jahresergebnisse deutlich. Für vier ausgewählte Aufgabenbereiche sind sie in Abbildung 34 dargestellt.

³⁹³ Vgl. Deutsche Bundesbank (2009), S. 5 ff.

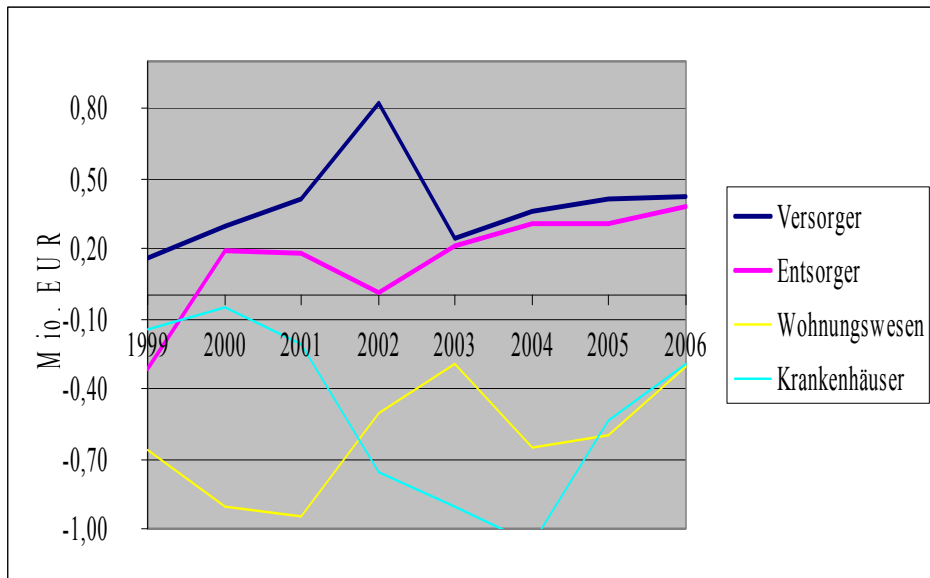


Abbildung 34: Durchschnittliches Jahresergebnis je Unternehmen

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008

Im öffentlichen Unternehmensbereich wird zwischen den gewinnorientierten und nicht gewinnorientierten Unternehmen unterschieden. Die nicht gewinnorientierten sind diejenigen, die – auch wegen politischer Vorgaben – nicht gewinnbringend, oft nicht einmal kostendeckend zu führen sind. Sie sind somit wenig attraktiv für private Investoren. Im Allgemeinen sind das Kulturinstitutionen oder Nahverkehrsunternehmen. Zwar gehören jetzt der Krankenhaussektor und das Wohnungswesen zu den Bereichen, in denen Wettbewerb herrschen soll, aber in den Beobachtungsjahren von 1999 bis 2006 lag ihr durchschnittliches Jahresergebnis eindeutig im negativen Bereich. Die Versorgungs- und Entsorgungsunternehmen gehörten dagegen zu den Ertragsstärksten, daher gerieten insbesondere Versorgungsunternehmen in den letzten Jahren häufig ins Visier der privaten Investoren.

8.2.2 Strukturelle Ergebnisanalyse

Es ist nun interessant, auf welche Weise die ausgewiesenen Ergebnisse im Untersuchungszeitraum zustande kamen. Hierfür wird das Gesamtergebnis nach seinen Ursachen in Teilergebnisse zerlegt: Ordentliches Betriebsergebnis, ordentliches Finanzergebnis und außerordentliches Ergebnis. Die drei Teilergebnisse differenzieren sich nach den Kriterien der Regelmäßigkeit und der Betriebszugehörigkeit. Während das ordentliche Betriebsergebnis eine regelmäßig anfallende betriebliche Erfolgskomponente darstellt, ist das ordentliche Finanzergebnis eine zwar auch regelmäßig anfallende, aber betriebsfremde Erfolgskomponente. Das außerordentliche Ergebnis fällt dagegen unregelmäßig an und ist auch eine betriebsfremde Erfolgskomponente. Wie schon oben erwähnt wurde, dient die Aufteilung des Gesamtergebnisses in Teilergebnisse der Identifizierung eines dauerhaften Erfolgsbestandteils. Sie trennt die prognosefähige dauerhafte Erfolgskomponente von dem Erfolgsbeitrag, der starken kurzfristigen Schwankungen unterliegt.³⁹⁴

Die Berechnungen zur Ergebnisquellenanalyse unten haben gewisse Schwierigkeiten bereitet, denn der Posten Aufwendungen erlaubte z. B. keine eindeutige Aufteilung in die ordentliche und außerordentliche Komponente (sie mussten geschätzt werden), so dass die Teilergebnisse insbesondere für private Unternehmen nur als Näherungen betrachtet werden sollen. Die mittleren Beiträge zum Jahresergebnis in privaten und öffentlichen Unternehmen sind in den Abbildungen 35 und 36 dargestellt.

³⁹⁴ Vgl. Coenenberg, A.G., Alvarez, M. (2002), Sp. 409.

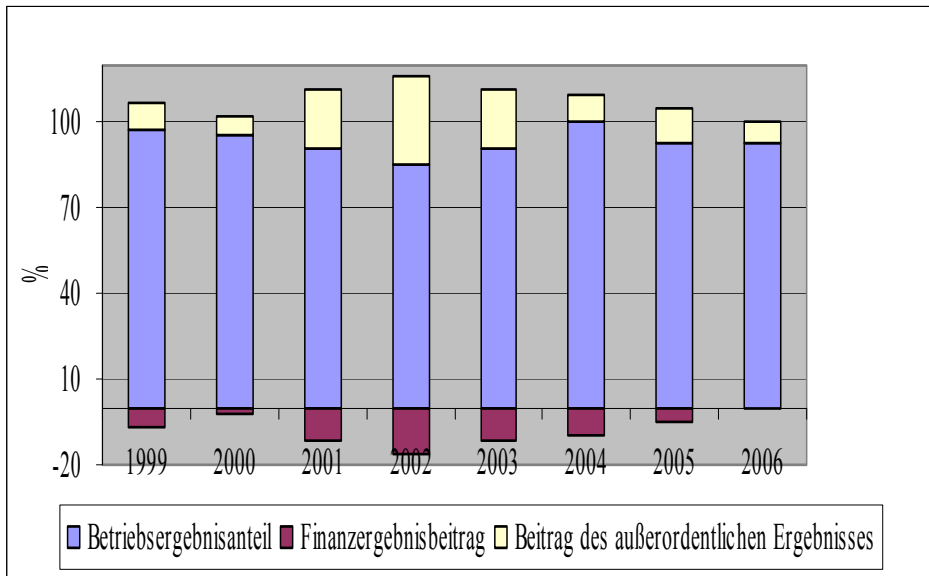


Abbildung 35: Mittlere Beiträge zum Jahresergebnis in privaten Unternehmen

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008

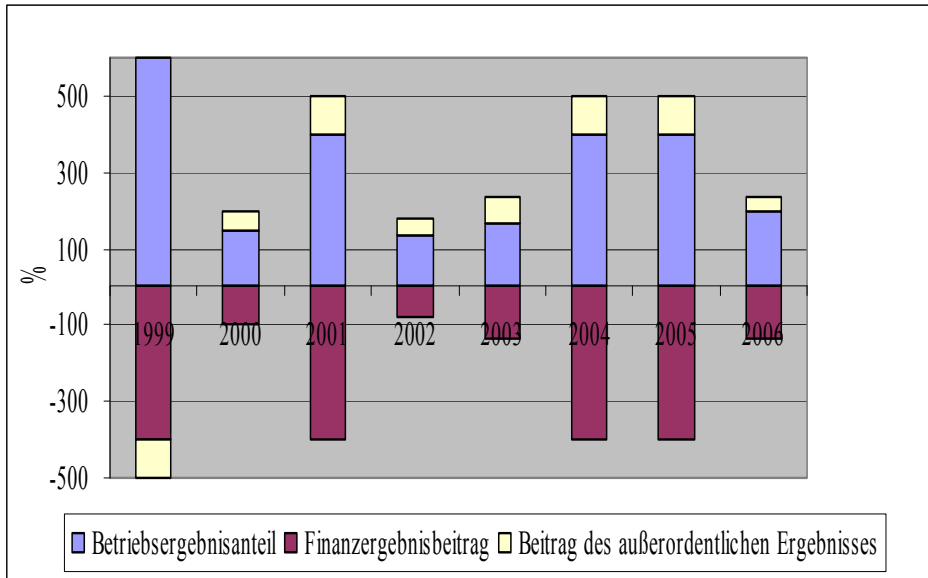


Abbildung 36: Mittlere Beiträge zum Jahresergebnis in öffentlichen Unternehmen

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008

Auf den Abbildungen kann man bei privaten Unternehmen in der Mitte des Beobachtungszeitraums eine konjunkturelle Schwächephase sowie einen Aufschwung danach deutlich erkennen. Der Beitrag des außerordentlichen Ergebnisses war im Mittel insbesondere in den Jahren von 2001 bis 2003 stärker ausgeprägt: Eine schwache Entwicklung der Geschäftstätigkeit (v. a. Umsätze) in den Abschwungsjahren wurde mit der Erhöhung der außerordentlichen Erfolgskomponente (von etwa 10 % auf 20 bis 30 %) begleitet. In der Schwächephase greifen Unternehmen häufig z. B. auf die Verkäufe von Immobilien oder anderen Vermögensgegenständen zurück, um auf diese Weise ihr Ergebnis zu verbessern. Außerdem drückte in der Schwächephase das ordentliche Finanzergebnis wegen der Zunahme der Zinsaufwendungen den Beitrag des gesamten ordentlichen Ergebnisses stark. Das Jahr 2006 erwies sich als Jahr eines kräftigen mittleren Wachstums der Geschäftstätigkeit bei privaten Unterneh-

men.³⁹⁵ Auf jeden Fall deutet der prozentuale Wert des Betriebsergebnisanteils (zwischen 85 % und 100 % darauf hin, dass das ordentliche Betriebsergebnis im Mittel eine bedeutende Komponente im Gesamtergebnis privater Unternehmen ist.

Wenn die Entwicklung der Ergebnisbeiträge in der Gesamtheit privater Unternehmen mehr oder weniger systematisch abläuft, sind bei den öffentlichen Unternehmen kaum Gesetzmäßigkeiten (wie Wechsel von Schwäche- und Aufschwungsphasen) zu erkennen. Die einzelnen Finanzergebnisbeiträge zeigen oft im Mittel negative Werte, die schwer interpretierbar sind. Für Vergleichszwecke ist es aber interessant, sie sich doch anzuschauen. Die unglaublich hohen Prozentbeträge kommen nämlich bei der Division dadurch zu Stande, dass im öffentlichen Unternehmensbereich vom Jahr zu Jahr versucht wird, das Jahresergebnis im Mittel in die Nähe von Null zu bringen.

Außerdem ist auch auffällig, dass die Entwicklung des mittleren Finanzergebnisbeitrages alljährlich die Entwicklung des Betriebsergebnisanteils beinahe wiederholt. Die Werte, die öffentliche Unternehmen aus ihrer regelmäßigen eigentlichen Geschäftstätigkeit erwirtschaften, werden zum größten Teil durch das Finanzergebnis zunichte gemacht. Die Abbildungen mit den Ergebnisbeiträgen in öffentlichen Unternehmen deuten auf einen starken Einfluss von Entscheidungen der öffentlichen Hand auf die Ergebnisse öffentlicher Unternehmen.

Es ist nun interessant, aus welchem Zusammenspiel von Erträgen und Aufwendungen die im Untersuchungszeitraum ausgewiesenen Gewinne resultieren. Dafür werden Erträge und Aufwendungen aus der Gewinn- und Verlustrechnung gegenübergestellt und die Kennzahlen der Ertrags- und Aufwandsstruktur berechnet.

Im Allgemeinen stellen die in den Unternehmen erwirtschafteten Umsätze den wichtigsten Bestandteil der Ertragsstruktur dar. Die Entwicklung der durchschnittlichen Umsätze im Untersuchungszeitraum in den Gesamtheiten privater und öffentlicher Unternehmen ist in der Abbildung 37 dargestellt.

³⁹⁵ Vgl. Deutsche Bundesbank (2007), S. 31 ff.

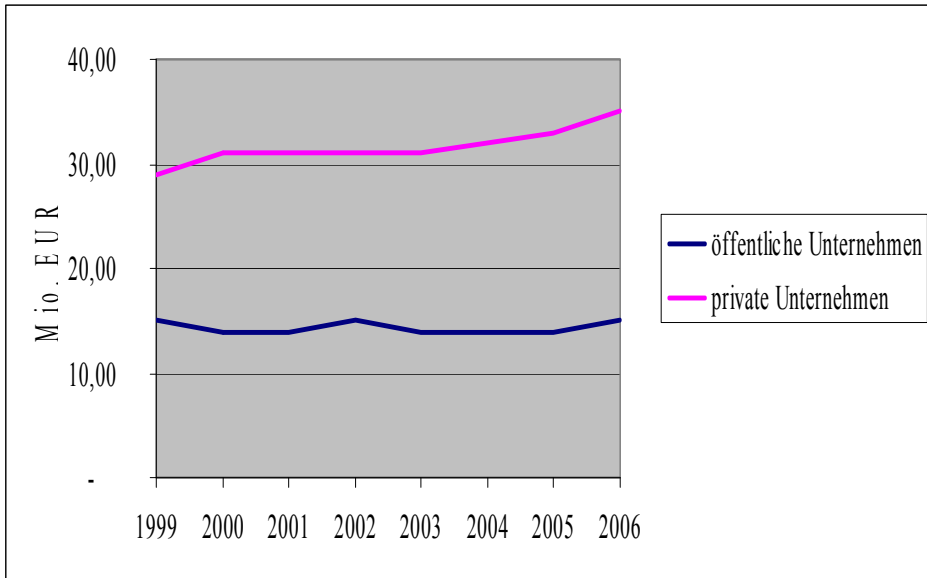


Abbildung 37: Durchschnittliche Umsätze in öffentlichen und privaten Unternehmen

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008

Eine im Mittel höhere Umsatzstärke privater Unternehmen ist in der Abbildung 37 nicht zu übersehen. Insbesondere ist ihr Anstieg in den letzten Beobachtungsjahren kurz vor der Finanzkrise auffällig, der mit einem kräftigen Geschäftswachstum im privaten Bereich in Verbindung gebracht wird.³⁹⁶

Der durchschnittliche Umsatz in öffentlichen Unternehmen blieb dagegen in der Beobachtungsperiode auf dem gleichen Niveau und hat sich kaum verändert. Dass die durchschnittlichen Umsätze in öffentlichen Unternehmen im Vergleich mit den privaten deutlich zurückliegen, ist nachzuvollziehen. Denn öffentliche Unternehmen müssen häufig ihre Leistungen wegen des öffentlichen Auftrages zu politisch determinierten Preisen anbieten. Im öffentlichen

³⁹⁶ Vgl. Deutsche Bundesbank (2007), S. 31 ff.

Wohnungssektor besitzen die Kommunen z. B. über etwa 2 Millionen Wohnungen, die sie zum Teil zu Konditionen unterhalb des Marktniveaus vermieten müssen, was die Jahresergebnisse der öffentlichen Wohnungsunternehmen zwischen 2000 und 2007 mit insgesamt mehr als 3 Milliarden Euro belastete.³⁹⁷

Die vergleichsweise geringeren Preise, zu denen öffentliche Unternehmen ihre Leistungen oft anbieten müssen, führen zu einem Bedarf an Zuschüssen. Die Zuschüsse stellen gewissermaßen die Abgeltung für die politisch determinierten Preise im öffentlichen Bereich dar.³⁹⁸ Es ist sinnvoll, nun bei der Analyse der Ertragsstruktur in öffentlichen Unternehmen den Einfluss von Ertragszuschüssen auf den Unternehmenserfolg zu zeigen. So kann man die durch politische Prioritäten beeinflussbaren subventionierten Erfolgsbestandteile von den aus der Geschäftstätigkeit resultierten Umsätzen trennen.

In der Tabelle 18 sind die mittleren Anteile der autonomen Erträge und der öffentlichen Zuschüsse/Zuweisungen an der Gesamtleistung öffentlicher Unternehmen im Untersuchungszeitraum dargestellt.

Tabelle 18: Durchschnittliche autonome Erträge und öffentliche Zuweisungen öffentlicher Unternehmen im Zeitraum 1999–2006

Bilanzkennzahl in Prozent								
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Anteil der autonomen Erträge	99	100	99	94	96	92	92	92
Anteil der Zuweisungen	2	3	8	12	11	11	11	11

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.³⁹⁹

Die Zahlen zeigen, dass der Anteil der Zuweisungen in der Ertragsstruktur öffentlicher Unternehmen in den ersten Beobachtungsjahren im Mittel eher

³⁹⁷ Vgl. Institut der deutschen Wirtschaft Köln (2010), S. 8.

³⁹⁸ Vgl. Caspari, B. (1995), S. 216.

³⁹⁹ Die Anteile der autonomen Erträge und Zuweisungen summieren sich nicht auf 100 %, da ein Bestandteil der Gesamtleistung wie Bestandsveränderung an Erzeugnissen im negativen Bereich liegt.

moderat ausgefallen ist. In der zweiten Hälfte der Beobachtungsperiode hat dieser Anteil deutlich zugenommen und ist dann in den letzten vier Jahren auf dem gleichen Niveau geblieben. Es ist natürlich zu berücksichtigen, dass Zuschüsse in bestimmten öffentlichen Aufgabenbereichen infolge wirtschaftlicher oder rechtlicher Besonderheiten eine überdurchschnittliche Rolle spielen können⁴⁰⁰, dadurch sind insbesondere Krankenhäuser und Unternehmen von Kultur, Erholung und Sport gekennzeichnet.

Bevor man mit der Aufwandstrukturanalyse beginnt, ist es interessant, die Entwicklung des durchschnittlichen Umsatzes mit der Entwicklung des durchschnittlichen Aufwandes⁴⁰¹ in den untersuchten Gesamtheiten zu vergleichen.

Die Durchschnitte von Umsatz und Aufwand in privaten und öffentlichen Unternehmen in der Beobachtungsperiode sind auf den Abbildungen 38 bzw. 39 dargestellt.

⁴⁰⁰ Vgl. Caspari, B. (1995), S. 216 ff.

⁴⁰¹ An dieser Stelle handelt sich nur um den Aufwand für das ordentliche Betriebsergebnis, also die Summe aus Materialaufwand, Personalaufwand, Abschreibungen auf Sachanlagen und sonstige Steuern.

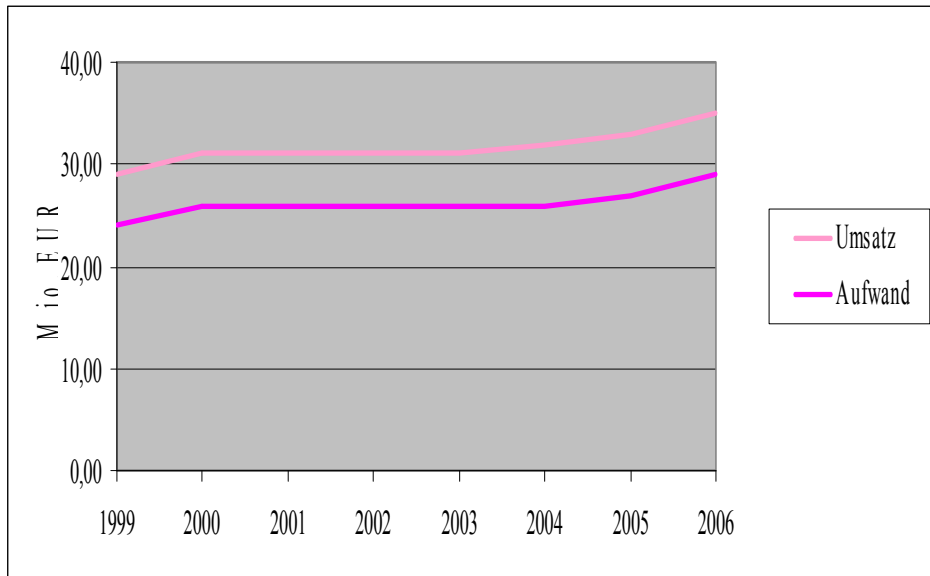


Abbildung 38: Durchschnittlicher Umsatz und Gesamtaufwand in privaten Unternehmen

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008

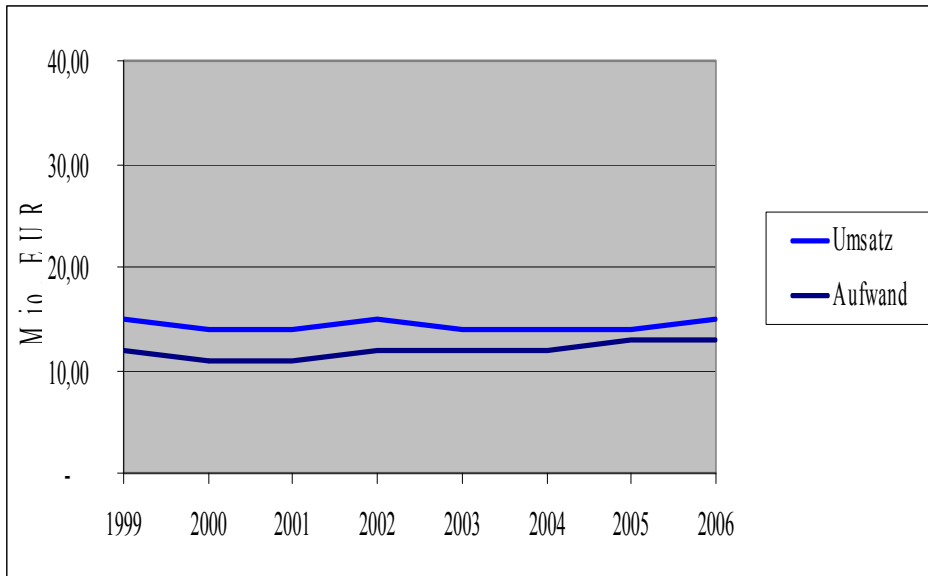


Abbildung 39: Durchschnittlicher Umsatz und Gesamtaufwand in öffentlichen Unternehmen

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008

In den Abbildungen 38 und 39 ist zu sehen, dass die Spanne zwischen dem mittleren Umsatz und mittleren Aufwand bei privaten Unternehmen größer ist als bei öffentlichen Unternehmen. Während die Spanne zwischen Umsatz und Aufwand im privaten Bereich konstant bleibt, wird sie außerdem in öffentlichen Unternehmen vom Jahr zu Jahr eher kleiner.

Nun ist natürlich interessant, aus welchen Positionen sich der gesamte Aufwand zusammensetzt. In den Abbildungen 40 und 41 sind die mittleren Aufwandsstrukturen in privaten bzw. öffentlichen Unternehmen dargestellt.

Nun ist natürlich interessant, aus welchen Positionen sich der gesamte Aufwand zusammensetzt. In den Abbildungen 40 und 41 sind die mittleren Aufwandsstrukturen in privaten bzw. öffentlichen Unternehmen dargestellt.

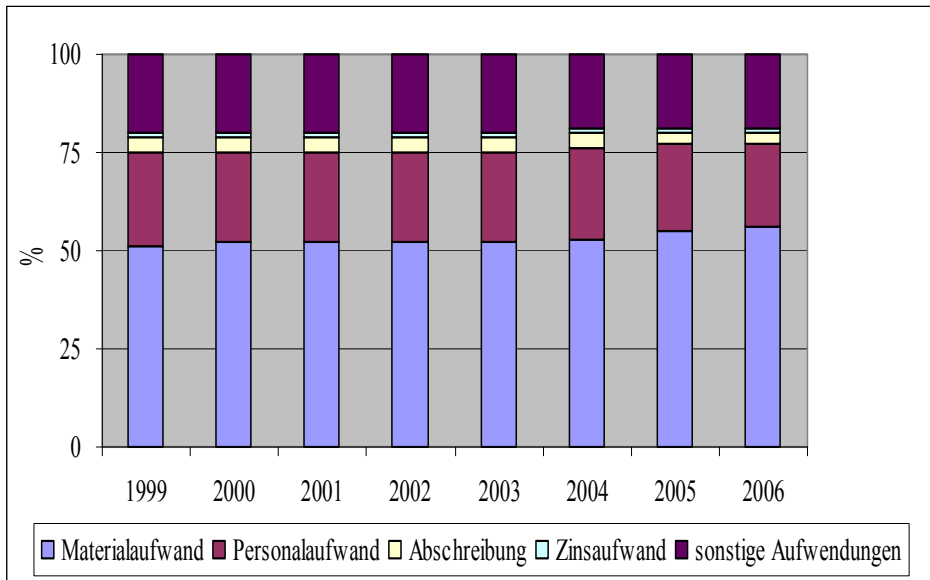


Abbildung 40: Durchschnittliche Aufwandsstruktur in privaten Unternehmen

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008

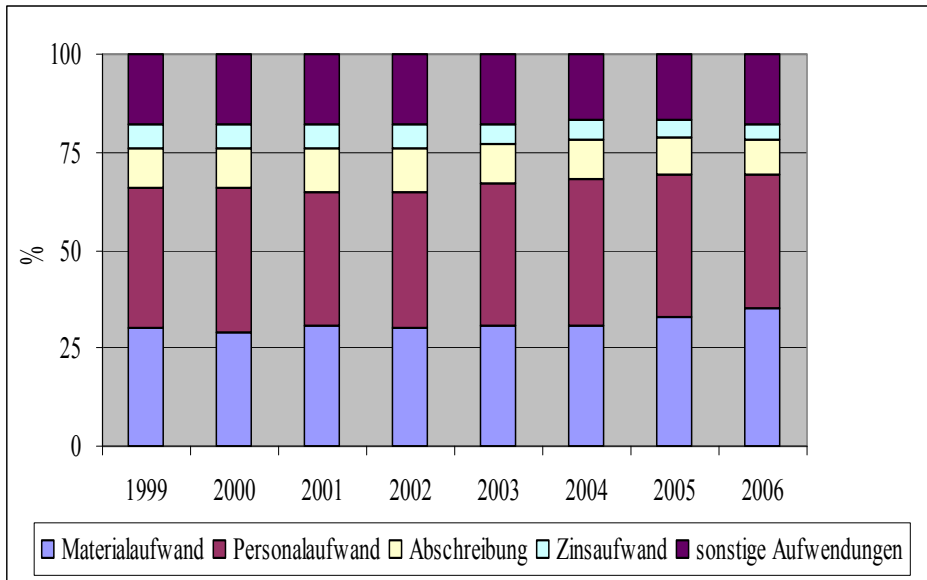


Abbildung 41: Durchschnittliche Aufwandsstruktur in öffentlichen Unternehmen

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008

Die mittleren Aufwandsstrukturen in beiden Gesamtheiten zeigten im Beobachtungszeitraum wenig Dynamik. Eine Ausnahme stellt dabei der steigende Materialaufwand im privaten Bereich dar, der insbesondere in den letzten drei Jahren des Beobachtungszeitraums zugenommen hat, was eher auf den Anstieg der Importpreise für Rohstoffe zurückzuführen ist.⁴⁰² Bei öffentlichen Unternehmen macht sich dieser Anstieg nicht bemerkbar, denn diese gehören kaum zu den materialintensiven Unternehmen und gelten eher als kapitalintensiv. Darauf deutet auch ein vergleichsweise hoher Anteil des Abschreibungsaufwands in der Aufwandsstruktur öffentlicher Unternehmen hin.

Es ist zurzeit schwierig, bestimmte Schlussfolgerungen über die Rolle der Personalaufwendungen in beiden Gesamtheiten zu ziehen. Das ganze Bild bezüg-

⁴⁰² Vgl. Deutsche Bundesbank (2007), S. 31 ff.

lich der Entwicklung des Personalaufwandes wird in den letzten Jahren durch den starken Anstieg der Arbeitnehmerüberlassung verzerrt. Das trifft auf beide Bereiche im gleichen Maße zu. Der Personalaufwand wird also nicht mehr bei den Unternehmen selbst gebucht, sondern bei Leiharbeitsfirmen und die Vergütung an Leiharbeitsfirmen wird von den Unternehmen unter sonstigen Aufwendungen ausgewiesen. Im öffentlichen Bereich überschreiten auf diese Weise die Personalausgaben unmittelbar in den öffentlichen Haushalten die Personalausgaben in den zugehörigen Unternehmen, denn auch in öffentlichen Unternehmen wird immer häufiger auf Leiharbeiter zurückgegriffen. Die Verlagerung des Personalaufwandes öffentlicher Unternehmen auf die privaten Dienstleistungsanbieter erlaubt, den gesamten Unternehmensaufwand deutlich zu reduzieren. In kleinen Eigenbetrieben z. B. werden häufig gar keine Personalausgaben gezahlt, denn sie haben keine Angestellten und beziehen Fremdleistungen. Oder ihr Personal sind die Mitarbeiter der öffentlichen Haushalte, die aufgrund eines Betriebsführungs- oder Geschäftsführungsvertrages in öffentlichen Unternehmen tätig sind.

Außer den bedeutenden Unterschieden im Material- und Abschreibungsaufwand in der Aufwandstruktur privater und öffentlicher Unternehmen ist auch der Kontrast in puncto Zinsaufwendungen auffällig. Der mittlere Anteil der Zinsaufwendungen an der Aufwandstruktur öffentlicher Unternehmen überschreitet das Doppelte dieses Anteils in privaten Unternehmen, was einen hohen mittleren Verschuldungsgrad in öffentlichen Unternehmen in Übereinstimmung mit den Ergebnissen der Finanzanalyse bestätigt.

Die Kennzahlen über die Material-, Personal-, Abschreibungs- und Zinslastintensität bestätigen die Beobachtungen oben noch einmal deutlich. Sie sind in den Abbildungen 42 und 43 dargestellt.

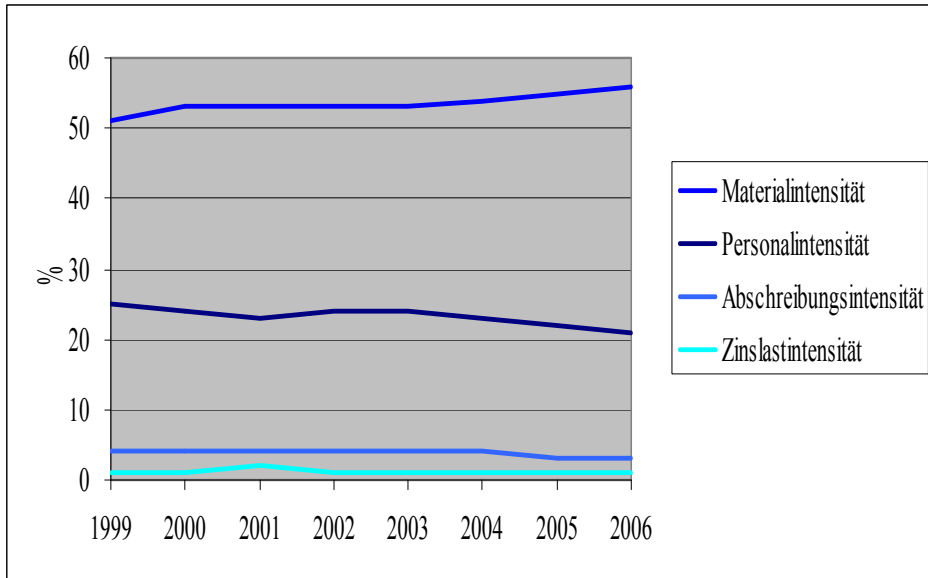


Abbildung 42: Durchschnittliche Intensitätskennzahlen der Aufwandsstrukturanalyse in privaten Unternehmen

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008

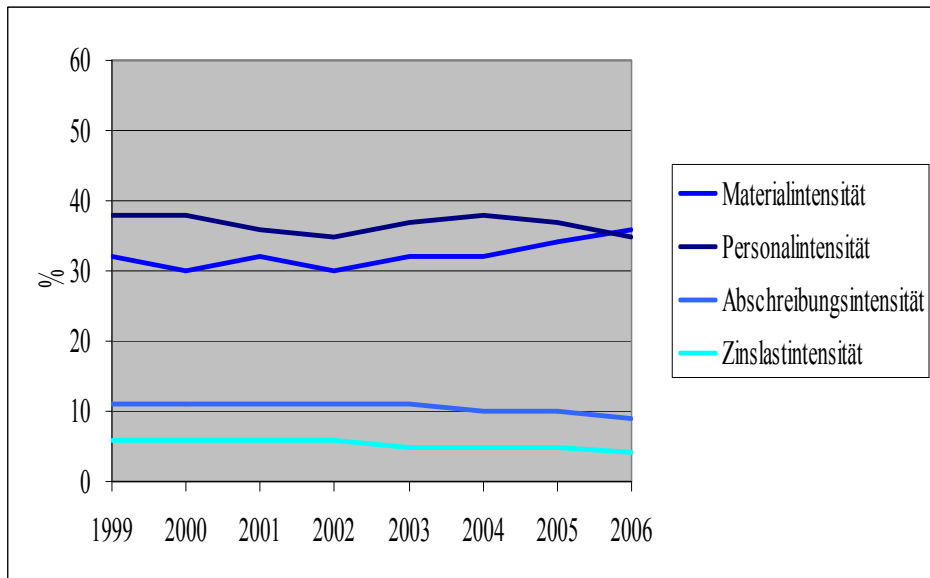


Abbildung 43: Durchschnittliche Intensitätskennzahlen der Aufwandsstruktur-analyse in öffentlichen Unternehmen

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008

Der Vergleich der durchschnittlichen Intensitäten in öffentlichen und privaten Unternehmen kann gewisse Hinweise auf die Potenziale zur Effizienzverbesserung im öffentlichen Unternehmensbereich geben. Inwiefern sie realisierbar sind, ist eine wichtige Frage, denn ihre Umsetzung scheint im Allgemeinen kaum möglich und eventuell nur in Einzelfällen zumutbar zu sein. Der Umgang mit den Personalkosten ist ein soziales Problem. Obwohl dem öffentlichen Bereich immer wieder ein überhöhter Personalaufwand bescheinigt wird, ist dies, wie man anhand der durchschnittlichen Zahlen für öffentliche Unternehmen sieht, eher das Problem der öffentlichen Haushalte. Öffentliche Unternehmen versuchen heutzutage häufig, dieses Problem geschickt durch die Arbeitnehmerüberlassung zu umgehen.

Die vergleichsweise hohe Abschreibungsintensität ist ein Kennzeichen des öffentlichen Bereichs und eine Änderung ist nicht zu erwarten. Einige Potenziale zur Effizienzsteigerung könnte man bei der Zinslastintensität vermuten. Diese ist allerdings in öffentlichen Unternehmen am Ende der Beobachtungsperiode gesunken, was aber u. a. mit einem Struktureffekt zusammenhängen kann. Immerhin liegt die Zinslastintensität öffentlicher Unternehmen im Vergleich zu den Privaten auf einem höheren Niveau, was offensichtlich nicht nur mit einer höheren Verschuldung bei den Öffentlichen, sondern auch mit ihrer Umsatzschwäche verbunden ist. Es muss an dieser Stelle erwähnt werden, dass die letzten Jahre durch eine eher restriktive Kreditaufnahmepolitik im öffentlichen Bereich gekennzeichnet sind. Somit kann eine leichte Senkung der durchschnittlichen Zinslastintensität in öffentlichen Unternehmen erwartet werden.

8.2.3 Rentabilitätsanalyse

Die Analyse der Ertragslage soll nun mit der Rentabilitätsanalyse abgeschlossen werden. Manche Wissenschaftler betrachten allerdings betriebswirtschaftliche Rentabilitätskennzahlen als unbrauchbar für den öffentlichen Bereich, denn ihre Verwendung könnte die Analytiker wegen der Besonderheiten des öffentlichen Sektors (z. B. Nichtveräußerbarkeit des öffentlichen Vermögens) zu falschen Schlüssen verleiten.⁴⁰³

Außerdem wird die Frage nach der Rentabilität bzw. Effizienz im öffentlichen Bereich eher als zweitrangig behandelt und rückt hinter die Frage nach der Effektivität zurück. Tatsächlich ist die Frage berechtigt: Wozu sollen ineffektive Dinge effizient ausgeführt werden? Überwiegend geht es bei diesen Überlegungen um die öffentlichen Haushalte. Wenn man sich jedoch mit öffentlichen Unternehmen beschäftigt, darf die Effizienzfrage im Rahmen der Jahresabschlussanalyse nicht gleich in den Hintergrund treten und soll hier angeschnitten werden. Das soll aber nicht unbedingt mit dem Ziel der Entdeckung „unentdeckter“ Reserven in öffentlichen Unternehmen geschehen, denn dieses Ziel kann angesichts der obigen Überlegungen und allein mit Hilfe der Vermögens- und Finanzanalyse kaum erreicht werden. Hier sollen bei der Berechnung von Rentabilitätskennzahlen eher analytische Ziele verfolgt werden.

⁴⁰³ Vgl. Magin, C. (2006), S. 205.

Darüber hinaus fordert der Gesetzgeber von öffentlichen Unternehmen außer der dauerhaften Erfüllung des öffentlichen Zweckes eine angemessene marktübliche Eigenkapitalverzinsung, allerdings häufig unter dem Vorbehalt, dass die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben dadurch nicht beeinträchtigt wird.⁴⁰⁴ Zusätzlich nimmt auch die Bedeutung des privaten Kapitals bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben zu, was die öffentliche Hand zu einem effizienteren Kapitaleinsatz zwingt.⁴⁰⁵

Die Rentabilitätsanalyse beginnt mit der Berechnung der Eigenkapitalrentabilität. Die Formel für die Eigenkapitalrentabilität aus dem vorausgehenden Abschnitt kann wie folgt erweitert werden:⁴⁰⁶

$$\begin{aligned} \text{Eigenkapitalrentabilität} &= \frac{\text{Jahresüberschuss oder -fehlbetrag}}{\text{Umsatz}} \times \\ &\times \frac{\text{Umsatz}}{\text{Gesamtkapital}} \times \frac{\text{Gesamtkapital}}{\text{Eigenkapital}} = \\ &= \frac{\text{Umsatzrentabilität} \times \text{Gesamtkapitalumschlag}}{\text{Eigenkapitalquote}} \end{aligned}$$

Daraus folgt, dass eine Erhöhung der Eigenkapitalrentabilität durch eine höhere Umsatzrentabilität, einen höheren Gesamtkapitalumschlag oder eine niedrigere Eigenkapitalquote erreicht werden kann.⁴⁰⁷ Die mittleren Umsatzrentabilitäten, Gesamtkapitalumschlag und Eigenkapitalquote in öffentlichen und privaten Unternehmen sind in den Tabellen 19 und 20 dargestellt.

⁴⁰⁴ Vgl. Caspari, B. (1995), S. 63 ff.

⁴⁰⁵ Vgl. Serfling, K., Pape, U. (2001), S. 308.

⁴⁰⁶ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 308.

⁴⁰⁷ Ebenda.

Tabelle 19: Durchschnittliche Umsatzrentabilität, Gesamtkapitalumschlag und Eigenkapitalquote in öffentlichen Unternehmen im Zeitraum 1999–2006

Bilanzkennzahl								
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Umsatzrentabilität, %	-0,41	1,84	-0,73	4,80	0,50	-0,34	-0,23	1,03
Gesamtkapitalumschlag	0,38	0,36	0,35	0,35	0,34	0,35	0,34	0,34
Eigenkapitalquote, %	40	41	44	44	45	44	46	47

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006.

Tabelle 20: Durchschnittliche Umsatzrentabilität, Gesamtkapitalumschlag und Eigenkapitalquote in privaten Unternehmen im Zeitraum 1999–2006

Bilanzkennzahl								
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Umsatzrentabilität, %	3,36	3,42	3,47	3,33	3,10	3,44	3,96	4,33
Gesamtkapitalumschlag	1,43	1,45	1,44	1,37	1,36	1,40	1,41	1,43
Eigenkapitalquote, %	18	19	19	21	22	23	24	25

Quelle: Eigene Berechnungen nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008.

Die durchschnittlichen Umsatzrentabilitäten in öffentlichen und privaten Unternehmen müssen vorsichtig und unterschiedlich interpretiert werden. Während die Umsatzrentabilität bei öffentlichen Unternehmen im Mittel unter 1 % liegt⁴⁰⁸, erreicht sie im privaten Bereich ca. 3–4 %. Gemessen an der Umsatzrentabilität hat die Ertragskraft der privaten Unternehmen 2006 den höchsten Stand in der Beobachtungsperiode erreicht. Dagegen wiesen öffentliche Unternehmen die höchste mittlere Umsatzrentabilität 2002 auf, in dem Jahr, das

⁴⁰⁸ Die ungewöhnlich hohe Umsatzrentabilität im Jahr 2002 ist einmalig und auf Ausgliederungsprozesse zurückzuführen.

eher zu einer konjunkturellen Schwächephase im privaten Bereich zählt. Die grundsätzliche Unterschiedlichkeit der umsatzbezogenen Kennzahlen zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen wurde schon oben festgestellt, diese hängt oft mit den Entscheidungen der öffentlichen Hand und ihren Eingriffen in das Geschehen im öffentlichen Unternehmensbereich (z. B. Subventionierung) und kaum mit der konjunkturellen Entwicklung zusammen.

Da bei der Berechnung der Eigenkapitalrentabilität nicht nur die Umsatzrendite, sondern auch der Kapitalumschlag mit der Kapitalstruktur eine Rolle spielen, ist der Unterschied zwischen privaten und öffentlichen Unternehmen beim Vergleich der Eigenkapitalrentabilitäten noch deutlicher. Die hohen Vermögensbestände führen in öffentlichen Unternehmen im Mittel zu einem im Vergleich zu privaten Unternehmen geringeren Kapitalumschlag und einer höheren Eigenkapitalquote, so dass die Zusammenfassung dieser Kennzahlen in einem Unterschied von etwa 20 Prozentpunkten bei den durchschnittlichen Eigenkapitalrentabilitäten in öffentlichen und privaten Unternehmen in den Beobachtungsjahren resultierte.

Die mittleren Eigenkapitalrentabilitäten in öffentlichen und privaten Unternehmen im Beobachtungszeitraum sind in der Abbildung 44 dargestellt.

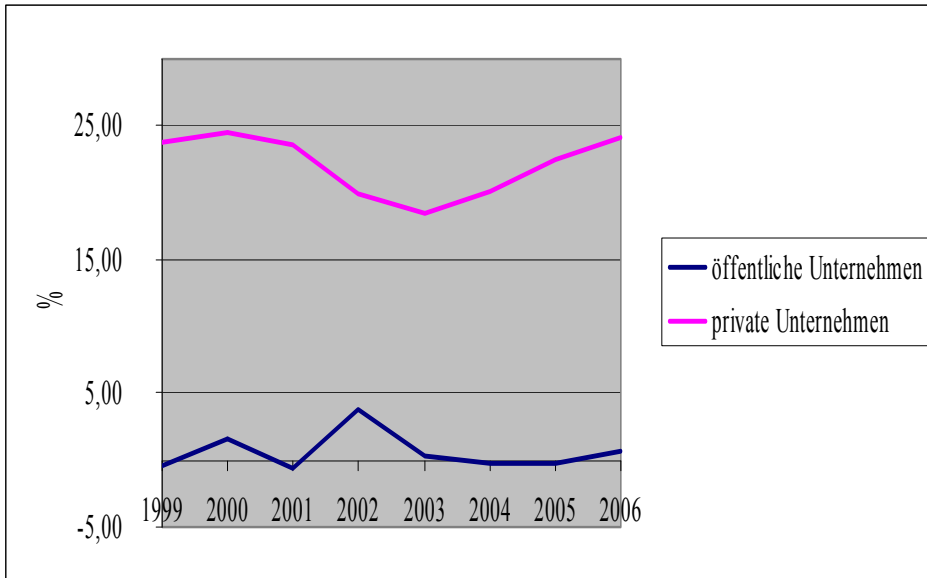


Abbildung 44: Durchschnittliche Eigenkapitalrentabilität in öffentlichen und privaten Unternehmen

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008

Im Mittel liegt die Eigenkapitalrentabilität in öffentlichen Unternehmen bei etwa 1 % und bei privaten Unternehmen bei etwa 20–24 %. Dieser ausgeprägte Unterschied war zu erwarten. Die Verzinsung des Eigenkapitals im öffentlichen Unternehmensbereich ist somit minimal. Auf eine Verbesserung der Rentabilitätskennzahl kann man hier auch nicht hoffen, da die mittleren festgestellten Werte der einzelnen Bestandteile der Eigenkapitalrentabilität (Umsätze, Kapitalumschlag, Eigenkapitalquote), die auf die Eigenkapitalrentabilität eigentlich ungünstig wirken, für öffentliche Unternehmen sehr charakteristisch sind: Eine Verbesserung der Umsatzstärke öffentlicher Unternehmen ist wegen oft politisch determinierter Preise im öffentlichen Bereich kaum möglich. Die Zunahme des Kapitalumschlags oder die Senkung der Eigenkapitalquote auf ein gemäßigtes Niveau ist wegen der fehlenden Veräußerbarkeit öffentlichen Vermögens auch nicht vorstellbar. Also kann im öffentlichen Unternehmens-

bereich unter den gegebenen Bedingungen kaum mit einer Erhöhung der mittleren Eigenkapitalverzinsung gerechnet werden.

Den höchsten Beitrag zur durchschnittlichen Umsatzrentabilität im öffentlichen Unternehmensbereich leisten Versorgungs-, Wohnungs- und Entsorgungsunternehmen; in verschiedenen Jahren übersteigt sie dort sogar die durchschnittliche Umsatzrentabilität privater Unternehmen. Allerdings liegt die Eigenkapitalrentabilität von Versorgungs-, Wohnungs- und Entsorgungsunternehmen schon deutlich unter der durchschnittlichen Eigenkapitalrentabilität der privaten Unternehmen. Die der Wohnungsunternehmen war über die ganze Beobachtungsperiode sogar negativ, was auf den in dieser Branche äußerst geringen Kapitalumschlag zurückzuführen ist.

Während die Eigenkapitalrentabilität durch die Finanzierungsstruktur mitbestimmt wird, hat diese auf die Höhe der Gesamtkapitalrentabilität keinen Einfluss. Die Gesamtkapitalrentabilität kann in zwei Teilkomponenten zerlegt werden, wenn man sie im Zähler und Nenner um die Umsatzerlöse erweitert, so dass sie auch als Produkt aus dem Kapitalumschlag und der Umsatzrentabilität verstanden werden kann:⁴⁰⁹

$$\begin{aligned} \text{Gesamtkapitalrentabilität} &= \frac{\text{Kapitalgewinn}}{\text{Gesamtkapital}} = \\ &= \frac{\text{Kapitalgewinn}}{\text{Umsatz}} \times \frac{\text{Umsatz}}{\text{Gesamtkapital}} \end{aligned}$$

wobei der Kapitalgewinn die Summe aus dem Jahresergebnis und dem Zinsaufwand für Fremdkapital ist.

Die mittleren Gesamtkapitalrentabilitäten in öffentlichen und privaten Unternehmen im Untersuchungszeitraum sind auf der Abbildung 45 dargestellt.

⁴⁰⁹ Vgl. Küting, K., Weber, C.-P. (2006), S. 306.

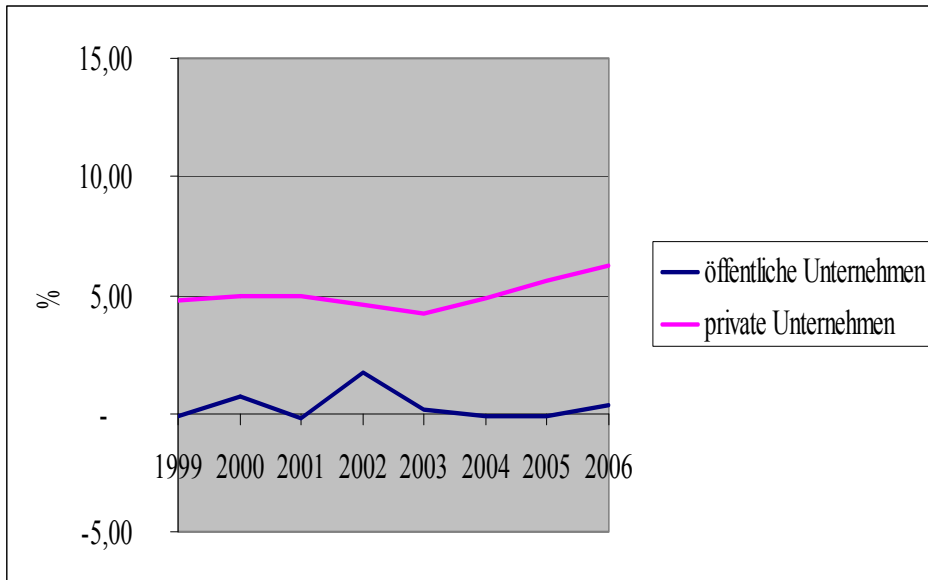


Abbildung 45: Durchschnittliche Gesamtkapitalrentabilität in öffentlichen und privaten Unternehmen

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008

Im Großen und Ganzen wiederholt das Ergebnis zur Gesamtkapitalrentabilität die Aussagen der anderen Rentabilitätskennzahlen: Die betriebswirtschaftliche Effizienz öffentlicher Unternehmen gemessen an der Gesamtkapitalrentabilität ist im Mittel deutlich geringer als die privater Unternehmen. Dieses Ergebnis bestätigt auch den Gedanken, dass die wirtschaftliche Effizienz öffentlicher Unternehmen zwar mit Rentabilitätskennzahlen gemessen werden kann, aber wegen der Besonderheiten des öffentlichen Sektors vorsichtig interpretiert werden muss.

Zu solchen Besonderheiten des öffentlichen Sektors zählt die verbreitete Nichtveräußerbarkeit öffentlichen Vermögens. Daher kann hier auch die Berechnung der Betriebsrentabilität interessant sein, da sie sich nur auf das betriebsnotwendige Vermögen bezieht. Bei der Ermittlung der Betriebsrentabilität wird

also das ordentliche Ergebnis mit dem für seine Erreichung eingesetzten Vermögen verglichen.

Die mittleren Betriebsrentabilitäten in öffentlichen und privaten Unternehmen in Beobachtungsjahren sind in Abbildung 46 dargestellt.

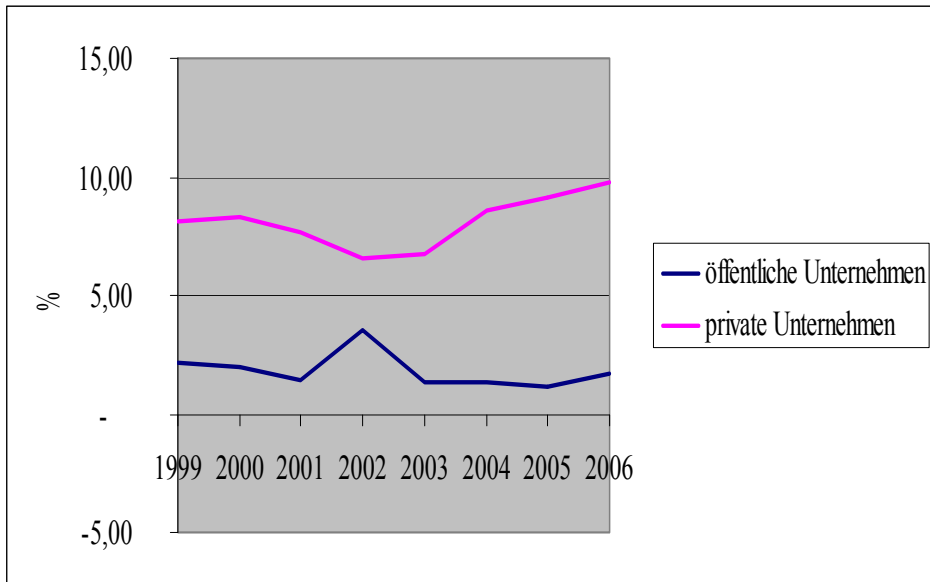


Abbildung 46: Durchschnittliche Betriebsrentabilität in öffentlichen und privaten Unternehmen

Quelle: Eigene Berechnungen nach FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen, 1998–2006 und nach Deutscher Bundesbank, Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2008

Die Betriebsrentabilität erreichte im öffentlichen Unternehmensbereich im Untersuchungszeitraum im Durchschnitt 2 %, dagegen lag sie in privaten Unternehmen bei 7–8 %. Im Prinzip stimmt dieses Ergebnis mit den Werten der anderen Rentabilitätskennzahlen oben überein.

Im Allgemeinen führen die Rentabilitätsanalyse und der Vergleich der mittleren betriebswirtschaftlichen Effizienzzahlen zwischen privaten und öffentlichen Unternehmen nicht zur Entdeckung von Effizienzreserven bei öffentlichen Un-

ternehmen. In Einzelfällen kann dies allerdings nicht ausgeschlossen werden. Die „schwachen kaufmännischen Seiten“ des öffentlichen Unternehmensbereichs, die die betriebswirtschaftliche Jahresabschlussanalyse nun quantifiziert, waren im Prinzip längst bekannt. Die durchschnittlichen Rentabilitätskennzahlen haben die Diskrepanz zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen bestätigt. Die Verwendung von Rentabilitätskennzahlen (der Vergangenheit) erlaubt kaum eine Aussage über die weitere Entwicklung der Ertragsverhältnisse in öffentlichen Unternehmen. An den Rentabilitätskennzahlen in ihrer zeitlichen Entwicklung können auch kaum Gesetzmäßigkeiten beobachtet werden. Daher kann man hier eher den starken Einfluss der öffentlichen Hand auf die Entwicklung der Rentabilitätskennzahlen wiedererkennen.

Darüber hinaus können öffentliche Unternehmen außer einer angemessenen Verzinsung der eingesetzten Mittel andere Formalziele verfolgen, wie z. B. die Kostendeckung oder Minimierung der Zuschussbeträge seitens der öffentlichen Haushalte.⁴¹⁰

8.3 Zusammenfassung

Im Großen und Ganzen führte die Ertragsanalyse (sowohl bei der struktur- und betragsmäßigen Betrachtung des Unternehmensergebnisses als auch bei der Rentabilitätsanalyse) öffentlicher Unternehmen zu dem Gedanken, dass generell kraft der Eigentümlichkeit öffentlicher Unternehmen (wie öffentlicher Auftrag, starker Einfluss der öffentlichen Haushalte auf das Unternehmensgeschehen, Nichtveräußerbarkeit des öffentlichen Vermögens) kaum Potenzial für ihre Effizienzsteigerung im betriebswirtschaftlichen Sinne zu entdecken ist.

In öffentlichen Unternehmen wird das ordentliche Betriebsergebnis im Mittel durch das negative Finanzergebnis aufgezehrt, denn das ordentliche Betriebsergebnis wird jedes Jahr zur Bedienung von öffentlichen Krediten verbraucht. Auch die Aufwandsstrukturanalyse zeigte eine im Vergleich zu privaten Unternehmen höhere Zinslastintensität, die auf einen hohen Verschuldungsgrad öffentlicher Unternehmen hinweist.

⁴¹⁰ Vgl. Hennies, M. (2005), S. 170.

Die Aufwandsstrukturanalyse machte außerdem eine vergleichsweise hohe Abschreibungsintensität in öffentlichen Unternehmen auffällig. Diese hängt mit dem hohen Vermögensbestand und weiteren Vermögensauslagerungen in öffentlichen Unternehmen zusammen.

Was die betriebswirtschaftlichen Rentabilitätskennzahlen im öffentlichen Unternehmensbereich angeht, so sollten sie keine so große Rolle spielen wie im privaten Bereich. Sie können aber für analytische Zwecke herangezogen werden, obwohl schon vom Ursprung her klar sein sollte, dass öffentliche Unternehmen in Folge ihrer Besonderheiten im Mittel schlechter als private Unternehmen abschneiden werden. Insgesamt wird durch die Analyse der Ertragslage die enge Verflechtung zwischen öffentlichen Unternehmen und öffentlichen Haushalten unterstrichen.

9 Fazit zur Wirtschaftslage

öffentlicher Unternehmen

Die Gesamtheit öffentlicher Unternehmen ist sehr heterogen und wird durch viel Dynamik gekennzeichnet: Das zeigt sich einerseits an verschiedenen Aufgabenbereichen, unter welchen die Aufgabe der Daseinsvorsorge trotz der Zunahme des öffentlichen Aufgabenkataloges (manchmal bis zu ganz skurrilen Fällen) immer noch die umfangreichste zu sein scheint. Andererseits tragen auch das Nebeneinander der privat- und öffentlich-rechtlichen Organisationsformen sowie der Überhang der einen oder anderen Organisationsform in unterschiedlichen Tätigkeitsfeldern und auf unterschiedlichen Etappen der Entwicklung öffentlicher Unternehmen zur Vielfalt bei.

Obwohl die Frage nach der betriebswirtschaftlichen Effizienz öffentlicher Unternehmen eine der Leitfragen in dieser Arbeit war, wurde hier nicht beabsichtigt, die Erhöhung der betriebswirtschaftlichen Effizienz durch die Wechsel der Organisationsform nachzuweisen oder die Effizienzunterschiede zwischen den öffentlichen Unternehmen aus unterschiedlichen Aufgabenbereichen zu messen. Unabhängig von dem Aufgabenbereich oder der Organisationsform soll die Sparsamkeit ein wichtiges Postulat des wirtschaftlichen Handelns im öffentlichen Bereich bleiben, allerdings darf sie nicht mit bedingungsloser Hartnäckigkeit betrieben werden. Die Schließung von Kultureinrichtungen, die einen Aufgabenbereich ohne große Attraktivität für private Investoren darstellen, könnte z. B. so ein Grenzfall sein.

Um die Quellen der Effizienzsteigerung im öffentlichen Unternehmensbereich im Allgemeinen zu identifizieren (diese können sicherlich in jedem einzelnen Fall noch ergänzt werden), wurde der Vergleich der wirtschaftlichen Bilanzkennzahlen öffentlicher Unternehmen mit denen für die Gesamtheit privater Unternehmen in den Mittelpunkt gestellt. Nur mit starken Vorbehalten konnten beide Gesamtheiten verglichen werden. Diese Vorbehalte ergeben sich

daraus, dass Ziele und Bedingungen im öffentlichen Unternehmensbereich und der privaten Wirtschaft häufig unterschiedlich sind, z. B. wegen der stärkeren Orientierung öffentlicher Unternehmen an öffentlichen Aufgaben als an betriebswirtschaftlicher Effizienz, wegen der eingeschränkten Veräußerbarkeit des Vermögens und wegen des geringeren Risikos einer Insolvenz.

Dieser Vergleich, der anhand der Kennzahlen aus den Jahresabschlüssen durchgeführt wurde, unterstrich generell eine starke Verflechtung zwischen öffentlichen Gebietskörperschaften und ihren Unternehmen. Diese Verflechtung kann einerseits negativ bewertet werden, denn sie gibt den öffentlichen Unternehmen kaum die Chance, frei von Lasten tätig zu sein, die durch das fallweise unwirtschaftliche Handeln der öffentlichen Gebietskörperschaften verursacht wurden, und eine gewisse Selbstständigkeit auszuüben. Andererseits müssten ohne die Unterstützung der öffentlichen Gebietskörperschaften einige Aufgabenbereiche der Daseinvorsorge für die Bevölkerung längst gestrichen werden.

Die Analyse der Vermögenslage zeigte, dass das öffentliche Unternehmensvermögen als eine Quelle für die Steigerung der betriebswirtschaftlichen Effizienz betrachtet werden kann. Das war eine allgemeine Überlegung, die durch den Vergleich der Vermögensstrukturen öffentlicher und privater Unternehmen ausgelöst wurde. Ein Unternehmen soll sein Vermögen produktiv nutzen und sich von dem überflüssigen Vermögensteilen trennen können. Grundsätzlich ist diese Forderung im öffentlichen Bereich nicht einwandfrei zu erfüllen, und zwar einerseits wegen der eingeschränkten Veräußerbarkeit des öffentlichen Vermögens, vor allem des Infrastrukturvermögens. Andererseits kann der Drang der Entscheidungsträger nach massivem Vermögensverkauf häufig zu sinnlosen Entscheidungen führen. Zwar sollte im Allgemeinen vom öffentlichen Vermögen nicht angenommen werden, dass Teile davon überflüssig sind, aber dennoch könnten durch Umstrukturierung (Verkauf) des Vermögens in einzelnen Unternehmen betriebswirtschaftliche Effizienzgewinne durchaus erzielt werden.

Trotzdem bleibt der Unterschied in den durchschnittlichen Sachanlagenintensitäten öffentlicher und privater Unternehmen kraft der Aufgabenspezifika öffentlicher Unternehmen bestehen. Nicht nur über das Sachanlagevermögen, sondern auch über das Finanzanlagevermögen öffentlicher Unternehmen soll diskutiert werden. Das risikobehaftete öffentliche Finanzanlagevermögen kann

kaum Potenzial für die betriebswirtschaftliche Effizienzsteigerung enthalten. Welchen Anteil die derivativen Finanzinstrumente und überschuldete mehrstufige Beteiligungen an den Finanzanlagen des öffentlichen Unternehmertums haben, ist aus den Bilanzen der amtlichen Statistik nicht abzulesen. Es ist aber eine Tatsache, dass öffentliche Unternehmen in den letzten Jahren im Durchschnitt eine mit privaten Unternehmen vergleichbare Finanzanlagenintensität hatten.

Wenn bei der Analyse der Vermögenslage das öffentliche Vermögen im Mittelpunkt stand, brachte die Analyse der Finanzlage Informationen über die Kapitalbereitstellung und Liquidität in öffentlichen Unternehmen. Dank der Zuführungen von der öffentlichen Hand haben öffentliche Unternehmen in Deutschland höhere und zunehmende Eigenkapital- und Rücklagenquoten im Vergleich zu privaten Unternehmen. Ihre Liquiditätskennzahlen, ihr durchschnittlicher Innenfinanzierungsgrad und ihre Kapitalrückflussquote liegen dagegen unter denen im privaten Sektor.

Die Zunahme des Eigenkapitals in öffentlichen Unternehmen wird überwiegend von der öffentlichen Hand und wenig von der Geschäftsentwicklung beeinflusst. Die Kapitalzuführungen (Kapitalzuschüsse, Investitionszuschüsse, Zuführungen von Eigenkapital) gehören u. a. zur Palette der variantenreichen finanziellen Beziehungen zwischen der öffentlichen Hand und den öffentlichen Unternehmen. Diese werden von den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen als verdeckte Beihilfen an öffentliche Unternehmen und von den Medien als „Kapitalspritzen“ bezeichnet. Sie erfolgen sowohl als Geld- als auch Sachvermögenstransfer und treiben die Eigenkapitalquote bei öffentlichen Unternehmen nach oben.

Auch eine relativ hohe durchschnittliche Rücklagenquote und ihr Anstieg resultieren überwiegend aus diesen Verfahrensweisen. Im privaten Bereich lässt eine hohe Rücklagenquote Rückschlüsse auf die (allerdings vergangene) Unternehmensertragskraft zu. Die vergleichsweise schwachen Umsätze der öffentlichen Unternehmen in der Vergangenheit führen zu dem Gedanken, dass sich die Rücklagen öffentlicher Unternehmen auf andere Weise angehäuft haben: z. B. als Gegenbuchungen bei der Auslagerung des Vermögens öffentlicher Haushalte in öffentliche Unternehmen. Oder durch Kapitalzuschüsse. Laut dem Eigenbetriebsrecht werden die Kapitalzuschüsse der öffentlichen Hand, die eine Gemeinde für einen Eigenbetrieb erhalten hat, dem Eigenkapital zuge-

führt (genauer den Rücklagen).⁴¹¹ Genauso fließen die Investitionszuschüsse von Gebietskörperschaften in die Rücklagen. Zusammen haben diese Zuschüsse einen eigenkapitalstärkenden Charakter.⁴¹² Gewiss darf an dieser Stelle auch nicht vergessen werden, dass in einigen öffentlichen Unternehmen, sei das kraft ihrer Rechtsform (wie bei den GmbHs) oder des Aufgabenbereichs (wie bei den Wasser-/Abwasserzweckverbänden), die Bildung von Rücklagen zur Vorsorge ausdrücklich vorgesehen wird.

Entsprechend ist die Fremdkapitalquote, als das Komplement zur Eigenkapitalquote, bei öffentlichen Unternehmen im Vergleich zu privaten Unternehmen im Mittel geringer. Allerdings übertrifft das absolute Ausmaß des Fremdkapitals in öffentlichen Unternehmen im Durchschnitt dasjenige in privaten Unternehmen deutlich. Die Fremdkapitalstruktur bei öffentlichen Unternehmen ist außerdem durch einen im Vergleich zu Privaten höheren Anteil langfristiger Schulden gekennzeichnet. Öffentliche Unternehmen haben infolge ihrer trägerbedingt erhöhten Kreditwürdigkeit anscheinend einen leichteren Zugang zu langfristigen Krediten. Diese Konstellation kann zwar zu einer allgemeinen Planungssicherheit im Unternehmen beitragen. Allerdings stellen die „scheinbar unbegrenzten“ Anhäufungen an Verbindlichkeiten öffentlicher Unternehmen für die öffentliche Hand allgemein eine hohe Belastung dar. Mit Bürgschaften verpflichtet sich der Staat häufig, die Schulden der öffentlichen Unternehmen zu übernehmen.

Die Analyse der Finanzlage öffentlicher Unternehmen, unter anderem im Vergleich zu privaten Unternehmen, zeigte ihre starke Abhängigkeit von den Verflechtungen zwischen öffentlichen Unternehmen und Haushalten, die einerseits unterstützend ins Unternehmensgeschehen eingreifen (durch z. B. Subventionen oder einen leichteren Zugang zum Kreditmarkt), aber andererseits auch hohe Belastungen für öffentliche Unternehmen herbeiführen können, z. B. durch Schuldenauslagerungen aus den Haushalten in die Unternehmen und weitere Abweichungen von einer geregelten Kreditpolitik.

Bei der Analyse der Finanzlage wurde auch gefragt, ob öffentliche Unternehmen ausreichend Kraft haben, die ausgelagerten Schulden und aufgenomme-

⁴¹¹ Diese Kapitalzuschüsse sollen zur Finanzierung des unrentierlichen Teils des Anlagevermögens oder zur Stärkung kapitalschwacher Eigenbetriebe beitragen.

⁴¹² Vgl. Caspari, B. (1995), S. 224.

nen Kredite zu tilgen. Die Ergebnisse der Berechnungen zu den Cashflow-Zahlen von Öffentlichen sind nicht zu ihren Gunsten ausgefallen. Die Kennzahlenwerte waren deutlich geringer als die der Privaten.

Im Allgemeinen könnten hier mehr Transparenz des angehäuften Schuldenstandes und eine restriktive Kreditpolitik zur Erhöhung der betriebswirtschaftlichen Effizienz beitragen.

Bei der Analyse der Ertragslage wurden die Ertragskraft der Unternehmen und ihre Fähigkeit untersucht, diese Ertragskraft zu stärken. Im Mittel haben öffentliche Unternehmen wegen der Spezifik ihrer Aufgaben und politisch determinierter Preise einen im Vergleich zu privaten Unternehmen geringeren Umsatz. Im Einzelnen sollte man bei der Ertragsanalyse öffentlicher Unternehmen zwischen zwei Unternehmensgruppen unterscheiden: Öffentlichen Unternehmen, die gewinnbringend sein können (von denen also Wirtschaftlichkeit zu erwarten ist) und öffentlichen Unternehmen, die nicht einmal kostendeckend geführt werden können. Diese Unterscheidung hängt unter anderem vom Aufgabenbereich öffentlicher Unternehmen ab: So könnte man z. B. bei den Elektrizitätsversorgern mit einer gewissen Wirtschaftlichkeit rechnen, aber kaum bei Kulturunternehmen. Von den letzteren wird eher erwartet, dass sie nach Möglichkeit ohne größere Verluste arbeiten. Aber eigentlich ist von Fall zu Fall zu entscheiden, ob ein Unternehmen zu der Gruppe der gewinnorientierten oder nicht gewinnorientierten Unternehmen gehört, und ob es sinnvoll ist, über seine Ertragskraft mit dem Heranziehen von betriebswirtschaftlichen Kennzahlen wie Gewinn oder Rentabilität zu diskutieren.

In der betriebswirtschaftlichen Bilanzanalyse stellt das ordentliche Ergebnis einen guten Anhaltspunkt dar, um das Erfolgspotenzial von Unternehmen abzuschätzen und ihre zukünftige Ertragskraft zu prognostizieren. In öffentlichen Unternehmen wird das ordentliche Betriebsergebnis im Mittel durch das negative Finanzergebnis zunichte gemacht, denn das ordentliche Betriebsergebnis wird jedes Jahr zur Bedienung von öffentlichen Krediten verbraucht. Auch die Aufwandsstrukturanalyse zeigte eine im Vergleich zu privaten Unternehmen höhere Abhängigkeit von Zinszahlungen, die auf einen hohen Verschuldungsgrad öffentlicher Unternehmen hinweist. Man fragt sich an dieser Stelle, welchen Teil die öffentlichen Unternehmen zu dem angesammelten Schuldenstand unmittelbar beigetragen haben und welcher Teil von den an öffentliche Unternehmen pauschal ausgelagerten Schulden durch die jahrelang von den

öffentlichen Haushalten praktizierte üppige Kreditpolitik verursacht wurde. Der entsprechende Umfang ist schwer einzuschätzen, aber die Überlegung, dass eine geregelte restriktive Kreditpolitik der öffentlichen Hand zu einer Steigerung der betriebswirtschaftlichen Effizienz öffentlicher Unternehmen führen könnte, ist auch hier gar nicht abwegig.

Die Aufwandsstrukturanalyse machte außerdem eine vergleichsweise hohe Abschreibungsintensität in öffentlichen Unternehmen auffällig. Diese hängt mit dem hohen Vermögensbestand und weiteren Vermögensauslagerungen in öffentlichen Unternehmen zusammen. In diesem Bezug könnte auch bei der Vermögensumstrukturierung in den einzelnen öffentlichen Unternehmen nach einem Potenzial für Effizienzsteigerung gesucht werden. Allerdings gehören öffentliche Unternehmen im Allgemeinen überwiegend zu dem Bereich, in dem eine eingeschränkte Veräußerbarkeit des Vermögens großgeschrieben wird.

Im Vergleich zu privaten sind öffentliche Unternehmen auch durch eine höhere Zinslastintensität gekennzeichnet, die mit einem hohen Verschuldungsgrad zusammenhängt. Im Großen und Ganzen betonte die statistische Analyse der Ertragslage die enge Verflechtung zwischen öffentlichen Unternehmen und öffentlichen Haushalten.

Zugegeben wirkt die Zugehörigkeit öffentlicher Unternehmen unter die Obhut öffentlicher Haushalte nicht nur „belastend“ auf ihre betriebswirtschaftliche Effizienz. Die Subventionierung öffentlicher Unternehmen seitens der öffentlichen Hand hält sie häufig fit und überhaupt am Leben. In einigen öffentlichen Aufgabenbereichen kann dies zwar als Entschädigung für die politisch determinierten Preise und als Folge für schwache Umsätze in öffentlichen Unternehmen betrachtet werden. Es führt im Prinzip aber zu einer reibungslosen Funktionsfähigkeit der Infrastruktur. Im Allgemeinen ist die Haushaltslage für die Situation in öffentlichen Unternehmen entscheidend: Je nachdem, wie es dem Haushalt geht, werden seine Unternehmen durch weitere Schuldenauslagerungen oder Einzug von Rücklagen belastet oder umgekehrt – sie bekommen eine Finanzspritze. Im Einzelfall kann es unterschiedlich ausfallen, z. B. in Abhängigkeit vom Aufgabenbereich. Dennoch zeichnet sich heutzutage in den gewinnorientierten öffentlichen Aufgabenbereichen, die in der Vergangenheit für private Investoren attraktiv waren und in denen viel privatisiert wurde, eine Tendenz zur Rekommunalisierung ab. Die betriebswirtschaftliche

Effizienz im öffentlichen Unternehmensbereich scheint ein Problem zu sein, das nur von Fall zu Fall zu lösen ist.

Die Vermögens-, Finanz- und Ertragslagen zusammen beschreiben die Wirtschaftslage öffentlicher Unternehmen. Jedes öffentliches Unternehmen im Einzelnen hat seine eigene Geschichte, schwache Stellen und Erfolgspotenziale. Diese zu identifizieren und zu erschließen, ist die Aufgabe der einzelnen Entscheidungsträger. Im Allgemeinen liegen die Potenziale für die Erhöhung der betriebswirtschaftlichen Effizienz im öffentlichen Unternehmensbereich in einer sinnvollen Sortierung der öffentlichen Aufgaben und des öffentlichen Vermögens sowie in der Einführung einer Regulierung der Kreditpolitik. Wegen der Spezifik der öffentlichen Aufgaben war der Vergleich öffentlicher und privater Unternehmen nicht immer sinnvoll, half aber, Probleme des öffentlichen Unternehmensbereiches besser zu verstehen. Das Fundament der betriebswirtschaftlichen Effizienz öffentlicher Unternehmen liegt nicht unbedingt in der Gewinnmaximierung, sondern in einem effektiven und effizienten Einsatz von öffentlichen Mitteln. Leider ist in Bezug darauf auch das Potenzial für korruptes Handeln sehr groß. Damit das öffentliche Unternehmertum nicht zum fruchtbaren Boden für Korruptionen im öffentlichen Bereich wird, sollen auch Anforderungen an die Transparenz und Übersichtlichkeit des öffentlichen Handelns gestärkt werden. U. a. könnte dies auch eine Aufgabe der amtlichen Statistik werden.

10 Literaturverzeichnis

- Ambrosius, G. (2008): *Regulierung öffentlicher Dienstleistungen in historischer Perspektive*. - In: *ZögU* 2008, S. 345–359.
- Auer, L. von (2007): *Ökonometrie: Eine Einführung*, 4. Auflage, Berlin u. a.
- Baetge, J., Jerschensky, A. (1996): *Beurteilung der wirtschaftlichen Lage von Unternehmen mit Hilfe von modernen Verfahren der Jahresabschlussanalyse*. - In: *Betrieb*, S. 1581–1591.
- Baetge, J., Zülch, H. (2002): *Vermögenslage*. - In: W. Ballwieser, A. Coenenberg, K. v. Wysocki (Hrsg.), *Handwörterbuch der Rechnungslegung und Prüfung*, 3. Aufl. *Die Enzyklopädie der Betriebswirtschaftslehre*, Band VIII, Stuttgart, Sp. 2518–2539.
- Baillet, A., Voy, K. (2002): *Die Systematik der Wirtschaftszweige (WZ 1961, 1970 und 1979). Zur Geschichte eines statistischen Paradigmas*. - In: *Berliner Statistik* 7/2002, S. 256–283.
- Bayerischer Oberster Rechnungshof (2006): *PPP-Projekte: Rechnungshöfe warnen von langfristigen Risiken*, Pressemitteilung vom 05.05.2006, www.orh.bayern.de/index.php?option=com_content&view=article&id=256:05052006-ppp-projekte-rechnungshwarnen-vor-langfristigen-risiken&catid=39:pressemittelungen-archiv&Itemid=223, Abruf am 04.05.2010.
- Behördenspiegel (2007): *Kein „Badproblem“ mehr. Stadtkonzepte für kommunale Schwimmbäder*. - In: 11/2007, S. 31.
- Behördenspiegel (2008a): *Das Buschfeuer ist erloschen. Reformkonzept „Neues Steuerungsmodell“ weitgehend gescheitert*. - In: 3/2008, S. 5.
- Behördenspiegel (2008b): *Professoren fordern Aufgabe der Kameralistik. Hamburger Thesen zum erforderlichen Systemwechsel zur Doppik*. - In: 4/2008, S. 32.

- Behördenspiegel (2008c): *Sachstand: Neue Finanz-Steuerung in Deutschland. Droht dem Haushalts- und Rechnungswesen in Deutschland die Erosion?* - In: 6/2008, S. 4.
- Behördenspiegel (2008d): *PPP – eine neue Chance für Sportstätten. Föderales PPP – Kompetenznetzwerk „PPP bei Sportstätten“ gegründet.* - In: 8/2008, S. 25.
- Behördenspiegel (2009): *Innovationspreis Public Private Partnership 2009.* - In: 5/2009, S. 31.
- Behördenspiegel (2010): *Sparanstrengungen nicht untergraben.* - In: 7/2010, S. 5.
- Berliner Zeitung (2010): *Wer bestellt, muss auch bezahlen.* - In: 23.12.2010, S. 17.
- Beteiligungsbericht der Freien und Hansestadt Hamburg 2007*, <http://beteiligungsbericht.fb.hamburg.de/PDF/Beteiligungsbericht%202007.pdf>, Abruf am 04.09.2009.
- Blankart, Ch. B. (2008): *Öffentliche Finanzen in der Demokratie: eine Einführung in die Finanzwissenschaft*, 7. Auflage, München 2008.
- Bolsenkötter, H. (2002): *Öffentliche Unternehmen.* - In: W. Ballwieser, A. Coenenberg, K. v. Wysocki (Hrsg.), *Handwörterbuch der Rechnungslegung und Prüfung*, 3. Aufl. *Die Enzyklopädie der Betriebswirtschaftslehre*, Band VIII, Stuttgart, Sp. 1589–1600.
- Bovenschulte, A. (2000): *Gemeindeverbände als Organisationsformen kommunaler Selbstverwaltung*, Baden-Baden.
- Braun H.-U., Leetz W. (2001): *Statistik der öffentlichen Unternehmen in Deutschland.* - In: *Die öffentliche Wirtschaft in Deutschland – Bestandsaufnahme zu Beginn des 21. Jahrhunderts*, Dokumentation der Deutschen Sektion des Europäischen Zentralverbandes der öffentlichen Wirtschaft (CEEP), *Beiträge zur öffentlichen Wirtschaft*, hrsg. von der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft, Heft 18, S. 71–75.
- Brümmerhoff, D. (2007): *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen*, 8. Aufl., München.
- Bruttel, O. (2003): *Privatisierungen bei der Bundesanstalt für Arbeit.* - In: *ZögU 2003*, S. 411–418.

- Budäus, D., Behm, C., Adam, B. (2004a): *Reformen des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens in Deutschland*. - In: *Verwaltung & Management* 2004, S. 228–233.
- Budäus, D., Behm, C., Adam, B. (2004b): *Reformen des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens in Deutschland* (Teil 2). - In: *Verwaltung & Management*, S. 329–333.
- Budäus, D., Behm, C., Adam, B. (2005): *Reformen des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens in Deutschland* (Teil 3 und Schluss). - In: *Verwaltung & Management*, S. 48–54.
- Bundesfinanzministerium: *Übersicht: Privatisierungen des Bundes*,
www.bundesfinanzministerium.de/nm_53848/sid_4C9ECEBC1F12B443E118DF6A8F38324/DE/BMF_Startseite/Service/Downloads/Abt_VIII/Privatisierung_2006_20kle07,property=publicationFile.pdf, Abruf am 15.10.2009.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2009): *Softwarepaket für Gründer und junge Unternehmen 9.3* (CD-ROM).
- Carlin, Th. P., McMeen, A.R. III (1993): *Analyzing Financial Statements*, 4th ed., Washington.
- Caspari, B. (1995): *Der Jahresabschluss öffentlicher Unternehmungen. Grundfragen und ausgewählte Einzelprobleme seiner inhaltlichen Ausgestaltung*, München.
- Chmielewicz, K. (1987): *Zur Problematik einzelwirtschaftlicher Effizienzkriterien bei öffentlichen Unternehmungen*. - In: Thiemeyer, T. (Hrsg.), *Öffentliche Unternehmen und ökonomische Theorie: Referate und Diskussionsbeiträge eines Kolloquiums des Wissenschaftlichen Beirats der Gesellschaft für Öffentliche Wirtschaft und Gemeinwirtschaft am 2. und 3. Oktober 1986 in der Universität Mannheim, Baden-Baden*, S. 125–174.
- Chmielewicz, K., Eichhorn, P. (Hrsg.) (1989): *Handwörterbuch der öffentlichen Betriebswirtschaft. Die Enzyklopädie der Betriebswirtschaftslehre*, Band XI, Stuttgart.
- Coenberg, A.G., Alvarez, M. (2002): *Bilanzanalyse*. - In: W. Ballwieser, A. Coenberg, K. v. Wysocki (Hrsg.), *Handwörterbuch der Rechnungslegung und Prüfung*, 3. Aufl. *Die Enzyklopädie der Betriebswirtschaftslehre*, Band VIII, Stuttgart, Sp. 394–416.

- Coenenberg, A.G. (2005): *Jahresabschluss und Jahresabschlussanalyse. Betriebswirtschaftliche, handelsrechtliche, steuerrechtliche und internationale Grundsätze – HGB, IFRS und US-GAAP*, 20. Auflage, Stuttgart.
- Cronauge, U., Westermann, G. (2006): *Kommunale Unternehmen: Eigenbetriebe, Kapitalgesellschaften, Zweckverbände*, 5.Aufl., Berlin.
- Daum, R. (2002): *Die Rolle öffentlicher Unternehmen im Application Service Providing*. - In: *ZögU* 2002, S. 263–276.
- Der neue Kämmerer (2010)*: Ausgabe 02, Mai 2010.
- Detemple, P., Marettek, C. (2000): *Konzernabschlüsse für Gebietskörperschaften – Konzeptionelle Grundlagen*. - In: *ZögU*, 3/2000, S. 271–288.
- Deutsche Bundesbank (1998): *Methodische Grundlagen der Unternehmensbilanzstatistik der Deutschen Bundesbank*, Monatsbericht, Oktober 1998.
- Deutsche Bundesbank (2006): *Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1994 bis 2003*, Statistische Sonderveröffentlichung 5, März 2006.
- Deutsche Bundesbank (2007): *Ertragslage und Finanzierungsverhältnisse deutscher Unternehmen im Jahr 2006*, Monatsbericht, Dezember 2007.
- Deutsche Bundesbank (2009a): *Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2007*, Statistische Sonderveröffentlichung 5, November 2009.
- Deutsche Bundesbank (2009b): *Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1994 bis 2007*, www.bundesbank.de/statistik/statistik_wirtschaftsdaten_tabellen.php, Abruf am 15.12.2009.
- Deutsche Bundesbank (2009c): *Verhältniszahlen aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 2005 bis 2006*, Statistische Sonderveröffentlichung 6, Februar 2009.
- Deutscher Bundestag (2009): *Drucksache 16/12283*, v. 18.03.2009.
- Dietrich, I., Strohe H.G. (2010a): *Die Vielfalt öffentlicher Unternehmen aus der Sicht der Statistik – Ein Versuch, das Unstrukturierte zu strukturieren*. - In: *Statistische Diskussionsbeiträge*, Nr. 40, Universität Potsdam, ISSN 0949-068X.

- Dietrich, I., Strohe H.G. (2010b): *Die Vermögenslage öffentlicher Unternehmen in Deutschland – Statistische Analyse anhand von amtlichen Mikrodaten der Jahresabschlüsse*. - In: *Statistische Diskussionsbeiträge*, Nr. 42, Universität Potsdam, ISSN 0949-068X.
- Dietrich, I., Strohe H.G. (2011a): *Statistik der öffentlichen Unternehmen in Deutschland – Die Datenbasis*. - In: *Statistische Diskussionsbeiträge*, Nr. 44, Universität Potsdam, ISSN 0949-068X.
- Dietrich, I., Strohe H.G. (2011b): *Die Finanzlage öffentlicher Unternehmen in Deutschland – Statistische Analyse amtlicher Mikrodaten der Jahresabschlüsse*. - In: *Statistische Diskussionsbeiträge*, Nr. 46, Universität Potsdam, ISSN 0949-068X.
- Dietrich, I. (2011): *Die Ertragslage öffentlicher Unternehmen in Deutschland – Statistische Analyse amtlicher Mikrodaten der Jahresabschlüsse*. - In: Strohe, H.G. (Hrsg.): *Statistische Diskussionsbeiträge*, Nr. 48, Universität Potsdam, ISSN 0949-068X.
- D&B (2008): *NewsLetter zur Zahlungsmoral in Deutschland*, 2. Quartal 2008, www.dnbgermany.de/media/DnB_Studie_Zahlungsverhalten_Q2_08.pdf
Abruf am 29.04.2010.
- Edeling, T. (2002): *Stadtwerke zwischen Markt und Politik*. - In: *ZöGU 2002*, S. 127–139.
- Eichel, H. (2000): *Der Bund und seine Unternehmen: Perspektiven und Aufgaben im alten und neuen Jahrhundert*. - In: *Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen 2000*, S. 274–277.
- Eichhorn, P. (1987): *Anforderungen an eine für die Politikberatung geeignete Theorie öffentlicher Unternehmen*. - In: Thiemeyer, T. (Hrsg.), *Öffentliche Unternehmen und ökonomische Theorie: Referate und Diskussionsbeiträge eines Kolloquiums des Wissenschaftlichen Beirats der Gesellschaft für Öffentliche Wirtschaft und Gemeinwirtschaft am 2. und 3. Oktober 1986 in der Universität Mannheim, Baden-Baden*, S. 215–230.
- Emmerich, H.-P. (2005): *Ein sachgebietübergreifendes Berichtskreismanagement bei den Fonds, Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen in den Finanz- und Personalstatistiken*. - In: *Statistische Analysen und Studien NRW*, Band 23, S. 3–11.

- Emmerich, H.-P. (2006): *Personal und Finanzen der öffentlich bestimmten Fonds, Einrichtungen, Betriebe und Unternehmen (FEU) in privater Rechtsform im Jahr 2003*. - In: *Statistische Analysen und Studien NRW*, Band 28, S. 38–43.
- Eurostat (2002): *Handbuch zum ESVG 1995: Defizit und Schuldenstand des Staates, Ausgabe 2002, Luxembourg*.
- Eurostat (2008): *Die Struktur des öffentlichen Schuldenstands in Europa 2006*. - In: *Statistik kurz gefasst - Wirtschaft und Finanzen*, 6/2008, S. 1–7.
- Fabry, B. (2002): *Organisationsformen öffentlicher Unternehmen*. - In: *Fabry, B., Augsten, U. (Hrsg.), Handbuch Unternehmen der öffentlichen Hand*, Baden-Baden 2002, S. 1–56.
- Felder, S., Schmitt, H. (2002): *Regulierung im Krankenhausbereich mit Hilfe der Effizienzfrontanalyse*. - In: *ZögU 2002*, S. 140–154.
- Friedrich, P. (1987): *Ordnungspolitische Rahmenbedingungen und öffentliche Unternehmenstätigkeit*. - In: Thiemeyer, T. (Hrsg.), *Öffentliche Unternehmen und ökonomische Theorie: Referate und Diskussionsbeiträge eines Kolloquiums des Wissenschaftlichen Beirats der Gesellschaft für Öffentliche Wirtschaft und Gemeinwirtschaft am 2. und 3. Oktober 1986 in der Universität Mannheim, Baden-Baden*, S. 15–51.
- Geiger, C. (2003): *Rechtsformen interkommunaler Zusammenarbeit*. - In: Duhm, S., Geiger, C., Grömig, E. (Hrsg.), *Interkommunale Kooperation: Möglichkeiten zur Verbesserung von Verwaltungsleistungen*, Köln, S. 9–15.
- Gesetz über die Statistiken der öffentlichen Finanzen und des Personals im öffentlichen Dienst (Finanz- und Personalstatistikgesetz - FPStatG)*, in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 2006 (BGBl. I S. 438), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 27. Mai 2010 (BGBl. I S. 671).
- Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistikgesetz - BstatG)*, vom 22. Januar 1987 (BGBl. I 1987, S. 462, 565), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 7. September 2007 (BGBl. I S. 2246).
- Gräfer, H. (2008): *Bilanzanalyse. Traditionelle Kennzahlenanalyse des Einzeljahresabschlusses, kapitalmarktorientierte Konzernjahresabschlussanalyse mit Aufgaben und Lösungen und einer ausführlichen Fallstudie*, 10. Auflage, Herne.

- Grunwald, E., Frye, B., Hubrig, N. (2005): *Die Analyse der kommunalen Bilanz - erste Gedanken*. - In: *KGSt - Info* 22/2005, S. 3–12.
- Heilig, J. (2008): *Staatliche Hochschulen als öffentliche Unternehmen? Implikationen für die Hochschulrechnungslegung*. - In: *ZögU* 2008, S. 184–192.
- Heimann, J. (2002): *DV-gestützte Jahresabschlussanalyse: Möglichkeiten und Grenzen beim Einsatz computergestützter Verfahren zur Analyse und Bewertung von Jahresabschlüssen*, 1.Aufl., Göttingen.
- Hennies, M. (2005): *Bilanzpolitik und Bilanzanalyse im kommunalen Sektor*, München.
- Hellermann, J. (2004): *Handlungsformen und – instrumentarien wirtschaftlicher Betätigung*. - In: Hoppe, W., Uechtritz, M. (Hrsg.), *Handbuch Kommunale Unternehmen*, Köln, S. 115–189.
- Hoppe, W., Uechtritz, M. (Hrsg.) (2004): *Handbuch Kommunale Unternehmen*, Köln.
- Hoffmann-Peck, K. (2008): *Ursachen der Stagnation der Verwaltungsmodernisierung*. - In: *Innovative Verwaltung* 4/2008, S. 20–21.
- IDW (Hrsg.) (2007): *IDW Prüfungshinweis: Beurteilung der Angemessenheit der Eigenkapitalausstattung öffentlicher Unternehmen (IDW PH 9.720.1)*, Stand: 27.02.2007.
- Ilf, I., Petrow, E. (1982): *Zwölf Stühle* (Übersetzung aus dem Russischen), 3. Auflage, Berlin.
- Institut der deutschen Wirtschaft Köln (2008): *Krankenhäuser. Immer noch gesunde Leistung*. - In: 3/2008, S. 2.
- Institut der deutschen Wirtschaft Köln (2010): *Verdienter Ruhestand. Sozialer Wohnungsbau*. - In: 12/2010, S. 8.
- Kaiser, U., Wagner, J. (2008): *Neue Möglichkeiten zur Nutzung vertraulicher amtlicher Personen- und Firmendaten*. - In: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, S. 329–349.
- Keiser, J. (2010): *Verwaltungsdaten in der amtlichen Statistik. Qualität der Daten aus Verwaltungsdatenspeichern*. - In: *Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg*, 1/2010, S. 31–35.

- Katz A. (2004): *Kommunale Wirtschaft. Öffentliche Unternehmen zwischen Gemeinwohl und Wettbewerb*, Stuttgart.
- Kohler, U., Kreuter, F. (2008): *Datenanalyse mit Stata: allgemeine Konzepte der Datenanalyse und ihre praktische Anwendung*, 3. Auflage, München.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2003): *Empfehlung der Kommission vom 06.05.2003 betreffend der Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen (2003/361/EG)*. In: *Amtsblatt der Europäischen Union* L124 vom 20.05.2003, S. 36–41.
- Köhrmann, H. (2009): *Die Rechnungslegung kommunaler Gebietskörperschaften. Eine Analyse der Regelungen der NKF und der IPSAS*, Münster.
- KPMG Deutsche Treuhand Gruppe (Hrsg.) (1990): *D-Markbilanzgesetz: Gesetzestext, Kommentierung, Gestaltungshinweise*, Düsseldorf.
- Kralicek, P. (1995): *Kennzahlen für Geschäftsführer*, 3. Aufl., Wien.
- Krawitz, N. (2002): *Finanzlage*. - In: W. Ballwieser, A. Coenenberg, K. v. Wysocki (Hrsg.), *Handwörterbuch der Rechnungslegung und Prüfung*, 3. Aufl. *Die Enzyklopädie der Betriebswirtschaftslehre*, Band VIII, Stuttgart, Sp. 796–812.
- Kuchinke, B., Wübker, A. (2009): *Defizite von öffentlichen Allgemeinkrankenhäusern in Deutschland: Empirische Befunde von 1998 bis 2004 und wirtschaftspolitische Implikationen*. - In: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 2009, S. 290–308.
- Kuhlmann, S. (2006): *Hat das „Neue Steuerungsmodell“ versagt?* - In: *Verwaltung & Management* 2006, S. 149–152.
- Kühn, M., Voy, K. (2009): *Grenzen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in Raum und Zeit. Staaten, Gebiete und die „Eckjahre“ 1950, 1960 und 1991*. - In: *Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin und Brandenburg*, 4/09, S. 30–38.
- Kütting, K., Weber, C.-P. (2006): *Die Bilanzanalyse: Beurteilung von Abschlüssen nach HGB und IFRS*, 8. Auflage, Stuttgart.
- Lammert, M. (2010): *Wenn Kommunen ihre Stadtwerke zurückkaufen*. - In: *Berliner Zeitung*, 16./17.10.2010, S. 2.
- Landeshauptstadt Wiesbaden: *Kommunales Forderungsmanagement*, www.wiesbaden.de/rathaus/finanzen/forderungsmanagement/index.php, Abruf am 26.08.2010.

- Loitz, R. (1997): *Die Prüfung von öffentlichen Unternehmen*, Wiesbaden.
- Löwe, J. (2001), *Öffentliche Unternehmen in der Marktwirtschaft?, Ein Beitrag zur Neubestimmung des Verhältnisses von Wirtschaft und Politik*. - In: *ZögU* 2001, S. 413–431.
- Magin, C. (2006): *Möglichkeiten und Grenzen der Jahresabschlussanalyse mit Kennzahlen eines kommunalen Haushalts*. - In: *Der Gemeindehaushalt*, 9/2006, S. 202–206.
- Magin, C. (2007): *Kommunale Doppik: (Miss-)Verständnisse und Weiterentwicklungen*. - In: *Der Gemeindehaushalt*, 8/2007, S. 175–180.
- Mülenkamp, H. (2001): *Rechtsform, Trägerschaft und Effizienz öffentlicher Unternehmen. Eine Untersuchung der Auswirkungen formeller Privatisierungsmaßnahmen am Beispiel öffentlicher Theater mit Hilfe von Panel-Daten*. - In: *ZögU* 2001, S. 152–169.
- Mülenkamp, H. (2006): *Öffentliche Unternehmen aus der Sicht der Neuen Institutionenökonomik*. - In: *ZögU* 2006, S. 349–376.
- Müller, J. (1997): *DV-gestützte Systeme zur Kreditwürdigkeitsprüfung bei Kreditversicherungen*, Göttingen.
- Nagel, B. (2000): *Die Öffentlichen Unternehmen im Wettbewerb – Kommunalrecht und europäisches Gemeinschaftsrecht*. - In: *ZögU* 2000, S. 428–442.
- Oettle, K. (2000): *Erwerbsvermögen und Widmungsvermögen – Die Bedeutung der Begriffe für den Umbruch der öffentlichen Unternehmenswirtschaft*. - In: *ZögU* 2000, S. 443–453.
- Owczarzak, H. (2007): *Kennzahlen für die kommunale Jahresabschlussanalyse*. - In: *Der Gemeindehaushalt*, 1/2007, S. 8–12.
- Parlow, W. (1938): *Rücklagen im Gemeindehaushalt*, Stuttgart.
- Peemöller, V.H. (2003): *Bilanzanalyse und Bilanzpolitik*, 3. Auflage, Wiesbaden.
- Pfaff, D., Stefani, U. (2002): *Ertragslage*. - In: W. Ballwieser, A. Coenenberg, K. v. Wysocki (Hrsg.), *Handwörterbuch der Rechnungslegung und Prüfung*, 3.Aufl. *Die Enzyklopädie der Betriebswirtschaftslehre*, Band VIII, Stuttgart, Sp. 689–702.

- Preißler, Peter R. (2008): *Betriebswirtschaftliche Kennzahlen: Formeln, Aussagekraft, Sollwerte, Ermittlungsintervalle*, Oldenbourg.
- Radermacher, W., Körner, T. (2006): *Fehlende und fehlerhafte Daten in der amtlichen Statistik. Neue Herausforderungen und Lösungsansätze*. - In: *AStA*, S. 553–576.
- Rechnungshof Baden-Württemberg (2009): *Rechnungshof dämpft ÖPP-Euphorie: „Hohe zweistellige Effizienzrenditen auf Dauer nicht zu erwarten“*, Pressemitteilung vom 16.03.2009, www.rechnungshof.baden-wuerttemberg.de/fm7/971/02_%D6PP-ge%E4ndert.pdf, Abruf am 04.05.2010.
- Rehm, H. (2006): *Statistiken der öffentlichen Finanzen aussagekräftiger und aktueller*. - In: *Wirtschaft und Statistik* 3/2006, S. 279–302.
- Richter, P. (2007) : *Die Bedeutung der kommunalen Wirtschaft. Eine vergleichende Ost-West-Analyse*. - In: *Modernisierung des öffentlichen Sektors*, Sonderband 28.
- Ronellenfisch, M. (2004): *Neuere Privatisierungsdiskussion*. - In: Hoppe, W., Uechtritz, M. (Hrsg.), *Handbuch Kommunale Unternehmen*, Köln, S. 15–27.
- Samuelson, P.A., Nordhaus, W.D. (1998): *Volkswirtschaftslehre*. Übersetzung der 15. Auflage, Wien.
- Schauer, R. (2005): *25 Jahre Wissenschaftliche Kommission „Öffentliche Betriebswirtschaftslehre“ im Verband der Hochschullehrer für Betriebswirtschaft e. V. Ein Leistungsbericht*. - In: *ZögU* 2005, S. 58–71.
- Schönbrodt, B. (1981): *Erfolgsprognosen mit Bilanzkennzahlen*, Frankfurt a.M.
- Schult, E., Brösel, G. (2008): *Bilanzanalyse. Unternehmensbeurteilung auf der Basis von HGB- und IFRS-Abschlüssen*, 12. Auflage, Berlin.
- Schwintowski, H.-P. (2003): *Gemeinwohl, öffentliche Daseinsvorsorge und Funktionen öffentlicher Unternehmen im europäischen Binnenmarkt*. - In: *ZögU* 2003, S. 283–310.
- Serfling, K., Pape, U. (2001): *Risikoadjustierte Eigenkapitalkosten öffentlicher Unternehmen*. - In: *ZögU* 2001, S. 308–325.
- Shukow, J. M. (Hrsg.) (1963): *Weltgeschichte* in 10 Bänden (Übersetzung a. d. Russ.).
- Sonderegger, R.W. (2005): *Steuerung von öffentlichen Unternehmen*. - In: *Verwaltung & Management* 2005, S. 315–317.

- Sowada, Ch. (1997): *Wie viel Staat braucht der Markt und wie viel Staat braucht die Gerechtigkeit? Transformation des polnischen Sozialversicherungssystems im Lichte der deutschen Erfahrungen, Finanzwirtschaftliche Diskussionsbeiträge*, Nr.18, Potsdam.
- Spoerer, M. (2008): *Fast so alt wie die Menschheit selbst: Zur Geschichte der Steuern.* - In: *Forschung & Lehre* 2008, S. 444–445.
- Stadt Pforzheim: *Pressemeldungen* www.pforzheim.de/rathaus/aktuelles-presse/pressemeldungen/thema-derivate.html, Abruf am 26.08.2010.
- Statistisches Bundesamt (2005): *Qualitätsbericht. Statistik der Jahresabschlüsse öffentlicher Fonds, Einrichtungen und Unternehmen*, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden (Stand Juni 2005).
- Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz (2005): *Jahresabschlüsse öffentlich bestimmter Fonds, Einrichtungen und Unternehmen 2002*, Bad Ems.
- Stock, R. A. (2002): *Erhaltung der finanziellen Leistungsfähigkeit gemeinnütziger Non-profit-Organisationen. Ökonomische Analyse von §58 AO am Beispiel des Krankenwesens in Deutschland*, Wiesbaden.
- Theuvsen, L. (2004): *Öffentliche Dienstleistungen und öffentliches Unternehmertum.* - In: *Verwaltung & Management* 2004, S. 188–191.
- Tiefensee, W., Lindenau, R. (2007): *Staat machen: Erfolgsgeschichten öffentlicher Institutionen*, München.
- van Miert, K. (2004): *Öffentliche Unternehmen – mit EU-Recht vereinbar und zeitgerecht?* - In: *ZögU*, 2004, S. 312–317.
- Wagemann, E. (1942): *Narrenspiegel der Statistik. Die Umriss eines statistischen Weltbildes*, 2. Auflage, Hamburg.
- Wagner, G. (2010): *Forschungsdaten fallen nicht vom Himmel. Bessere Anreize für das Sammeln und die Produktion von Daten.* - In: *Forschung & Lehre*, 9/2010, S. 650–651.
- Wimmer, N., Müller, T. (2007): *Wirtschaftsrecht. International – Europäisch – National*, Wien.
- Zahradnik, S. (2003): *Die Prüfung, Beratung und Offenlegung der Jahresabschlüsse von Eigenbetrieben in kritischer Analyse.* - In: *ZögU*, 4/2003, S. 371–394.

- Zeis, A. (2007): *Analyse des kommunalen Jahresabschlusses – Instrument zur Ermittlung der dauernden Leistungsfähigkeit.* - In: *Zeitschrift für Kommunalfinanzen*, 7/2007, S. 145–153.
- Zimmermann, G., Jöhnk, T. (2004): *Balanced Scorecard und öffentliche Unternehmen.* - In: *Verwaltung & Management* 2004, S. 89–91.
- Zingel, H. (2007): *Bilanzanalyse nach HGB*, Weinheim.
- Zühlke, S., Zwick, M., Scharnhorst, S., Wende, T. (2003): *Die Forschungsdatenzentren der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder.* - In: *Wirtschaft und Statistik*, 10/2003, S. 906–911.
- Zühlke, S., Hetke, U. (2002): *Datenbedarf der Wissenschaft. Ein Bericht des Forschungsdatenzentrums der statistischen Landesämter über die erste Nutzerbefragung.* - In: *Statistische Analysen und Studien NRW*, Band 6, S. 3–10.

Dieses Buch enthält eine statistische Analyse der Gesamtheit öffentlicher Unternehmen in Deutschland. Für die Untersuchung stand eine Datenbank von etwa 9000 öffentlichen Unternehmen mit knapp 500 Merkmalen für 1998 bis 2006 zur Verfügung, die im Wesentlichen den Posten der Jahresabschlüsse und verschiedenen Identifikationsmerkmalen (wie Unternehmenssitz, Wirtschaftszweig und Rechtsform) entsprechen.

Da die Gesamtheit öffentlicher Unternehmen äußerst vielfältig ist, wurde zunächst eine Bestandsaufnahme des öffentlichen Unternehmensbereichs durchgeführt. Danach war das Hauptziel, die Wirtschaftslage öffentlicher Unternehmen zusammengefasst zu beschreiben, wobei ihre betriebswirtschaftliche Leistungsfähigkeit in den Vordergrund gestellt wurde. Die Beschreibung der Wirtschaftslage wurde als Analyse der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage strukturiert. Insgesamt unterstreicht sie die enge Verflechtung zwischen öffentlichen Unternehmen und öffentlichen Haushalten.

Wenn von inhaltlicher Seite durch das Buch eine Lücke der wirtschaftsstatistischen Forschung bezüglich öffentlicher Unternehmen geschlossen wird, so wird von der Methodenseite her der beschreibenden Statistik und der Jahresabschlussanalyse mit Bilanzkennzahlen der Vorzug gegeben, wodurch die Forschung mit datengetriebener Statistik ausgeweitet wird, die von der universitären Forschung in den letzten Jahren im Vergleich zur modellgetriebenen Statistik oft vernachlässigt wurde.

