



Angemessenheit von Eigenkapitalrenditen öffentlicher Unternehmen

Henning Tegner, René Naumann, Thomas Petersen
Konferenz Kommunales Infrastrukturmanagement (KIM)
Berlin, 1. Juni 2012

Öffentliches Unternehmen

Was soll im Folgenden darunter verstanden werden?

- Unternehmen mit Daseinsvorsorgeauftrag
- Infrastrukturbetreiber
 - natürliches Monopol
- vom „Staat“ beherrschtes Unternehmen
 - politischer Einfluss
 - keine autonome Investitions- / Bereitstellungsentscheidung des öU
- Organisationsform
 - keine (vollständige) materielle Privatisierung
 - maximal formell und funktionell privatisiert (Rechtsform)
 - zudem keine Aufgabenprivatisierung (für den Infrastrukturbereich des Unternehmens)

Öffentliches Unternehmen

Was bedeutet Daseinsvorsorgeauftrag für öffentliche Unternehmen?

- Daseinsvorsorge nicht gesetzlich definiert und z.T. umstritten
- aber: Gewährleistungs- bzw. Gestaltungsauftrag an die Politik
- EU-Kommission: DAWI (DL im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse)
 - im Wesentlichen: keine marktgängigen Leistungen
 - Anerkennung des (politischen) Ermessensspielraums
 - i.d.R. öffentliche Investitionen/Beihilfen oder aber Universalverpflichtung erforderlich
 - Renditebegrenzung um Quersubventionierungen zu unterbinden und Wettbewerbsbeeinträchtigungen auf vor-/nachgelagerten Märkten zu verhindern

Eigenkapitalrendite

Bedeutung von wirtschaftlichen Kennziffern

- Kennziffern bestimmen den Unternehmenserfolg und damit die Chancen/Risiken für Kapitalgeber
 - zentrale Kennziffern u.a. Gesamtkapitalrendite, Eigenkapitalrendite
 - häufig Abgrenzungsprobleme
- für öffentliche Unternehmen kommt aufgrund der öffentlichen Finanzierung die Frage nach der Höhe der Rendite hinzu
 - Gefahr der Wettbewerbsbeeinträchtigung / Quersubventionierung
 - Kostenwirkung
 - Schutz der Kunden-/Verbraucherinteressen



Wozu benötigt ein öffentliches Unternehmen Eigenkapital und wie ist dieses zu verzinsen?

Eigenkapitalrendite

Eigenkapital öffentlicher Unternehmen

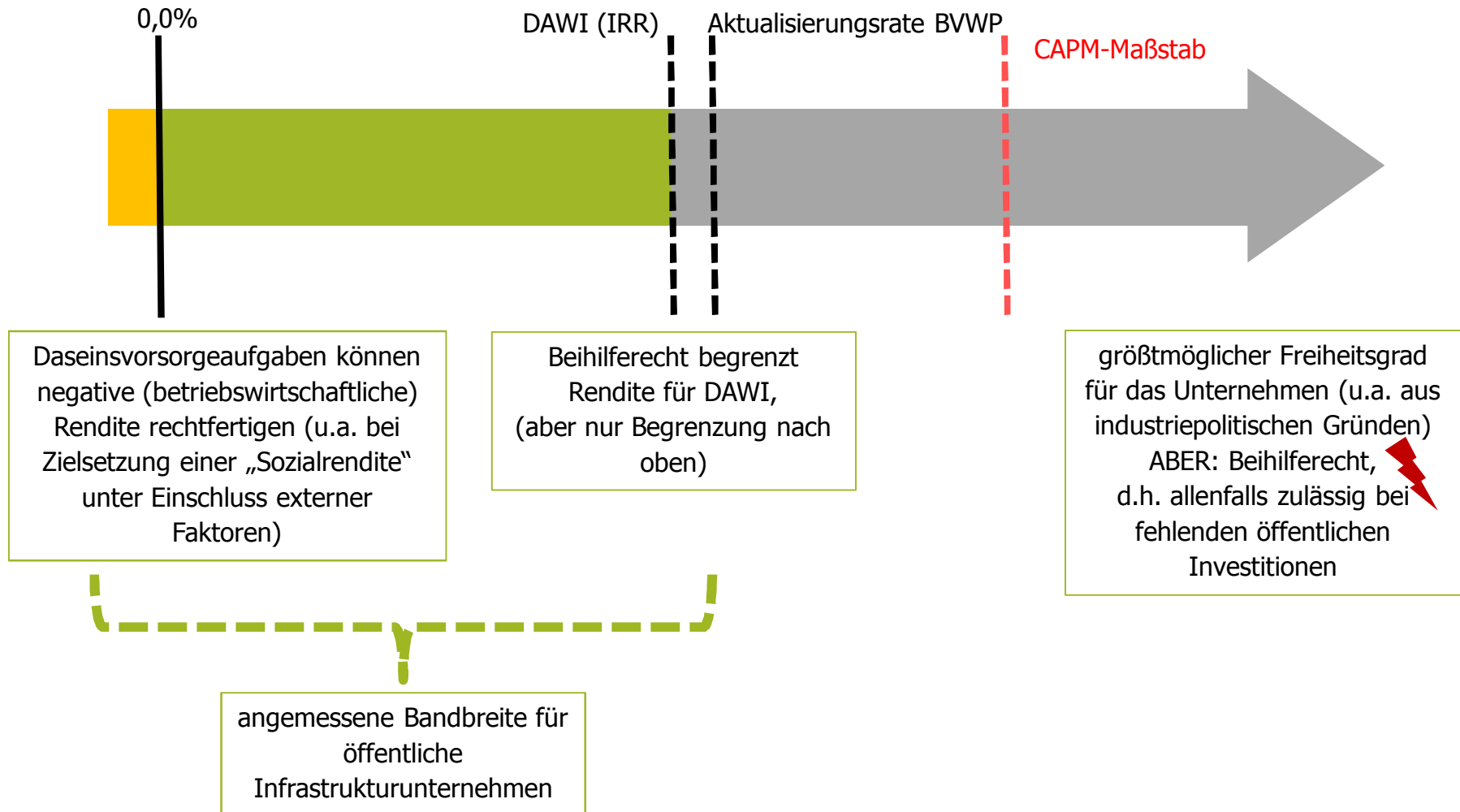
- Notwendigkeit für Eigenkapital in öffentlichen Unternehmen:
 - Haftkapital für die Aufnahme von Fremdkapital
 - Abfederung betriebswirtschaftlicher und gesellschaftlicher Risiken und Wagnisse
 - Bildung Rücklagen (AfA – AHK vs WZBW)
- Rendite auf öffentlich eingebrachtes EK ist zu hinterfragen:
 - öffentliche Hand i.d.R. ohne Ermessensspielraum, ob sie in öffentliche Infrastruktur investiert
 - alternative Investitionsformen in andere Politikbereiche betriebswirtschaftlich zumeist nicht rentabler
 - Gewinnerzielung als Management-Anreiz



Die Rahmenbedingungen für öU unterscheiden sich fundamental von anderen Unternehmen


Eigenkapitalrendite

Bandbreiten der Verzinsung



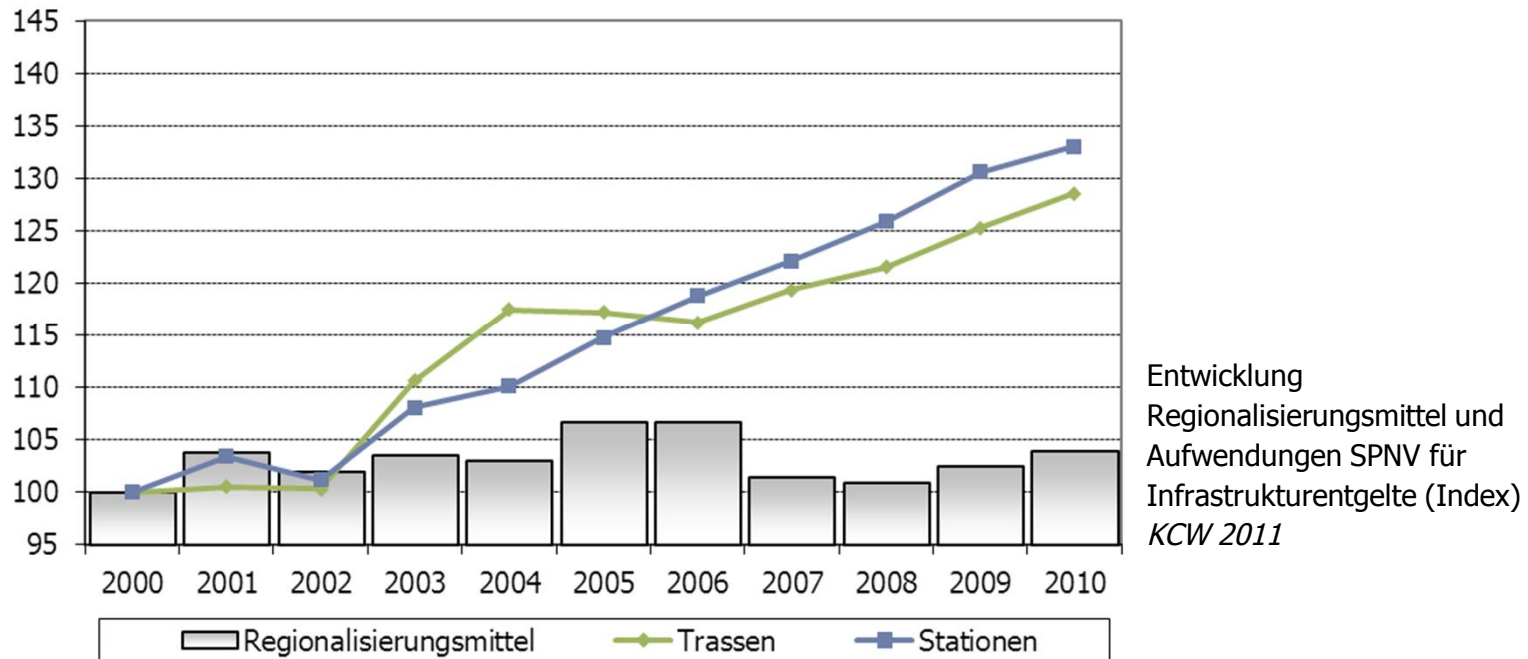
Eigenkapitalrendite

Bestimmungsansätze

Referenz	Beispiel	Vorteile	Nachteile
Kapitalmarkt 	CAPM	<ul style="list-style-type: none"> • anerkannte ökonomische Methodik für privatwirtschaftliche Unternehmen • bildet Opportunitäten ab 	<ul style="list-style-type: none"> • Fehlende Vergleichbarkeit der Märkte in Daseinsvorsorgesektoren • Fraglich, ob für DV-Aufgaben anwendbar
Investitionsrechnung	DAWI (EU-KOM)	<ul style="list-style-type: none"> • angemessene Rendite gemeinwirtschaftlich finanzierter Leistungen • Transparenz • berücksichtigt auch integrierte Unternehmen 	<ul style="list-style-type: none"> • Flexibilität
Investitionsrechnung	Aktualisierungsrate BVWP	<ul style="list-style-type: none"> • soziale Opportunitätskostenrate als Maßstab • starker Bezug zu DV-Aufgaben, gesamtwirtschaftlichen Ansatz 	<ul style="list-style-type: none"> • Methodisch schwierige Herleitung
Politik	Gesetzliche Festschreibung oder Verordnung	<ul style="list-style-type: none"> • Maßstab unspezifisch • DV als politische Aufgabe ist politisch auszugestalten 	<ul style="list-style-type: none"> • Industriepolitische Erwägungen könnten überwiegen • „Regulierung“ erfolgt auf Verordnungsebene

Beispiel Eisenbahninfrastruktur

Renditedruck führt zu höheren Kosten der Infrastrukturnutzung



Steigende Nutzungsgebühren Gefahr für Wettbewerbsfähigkeit des Sektors – beeinträchtigt Daseinsvorsorgeauftrag der öffentlichen Hand

Beispiel Eisenbahninfrastruktur

Problem Trennung Markt / Daseinsvorsorge

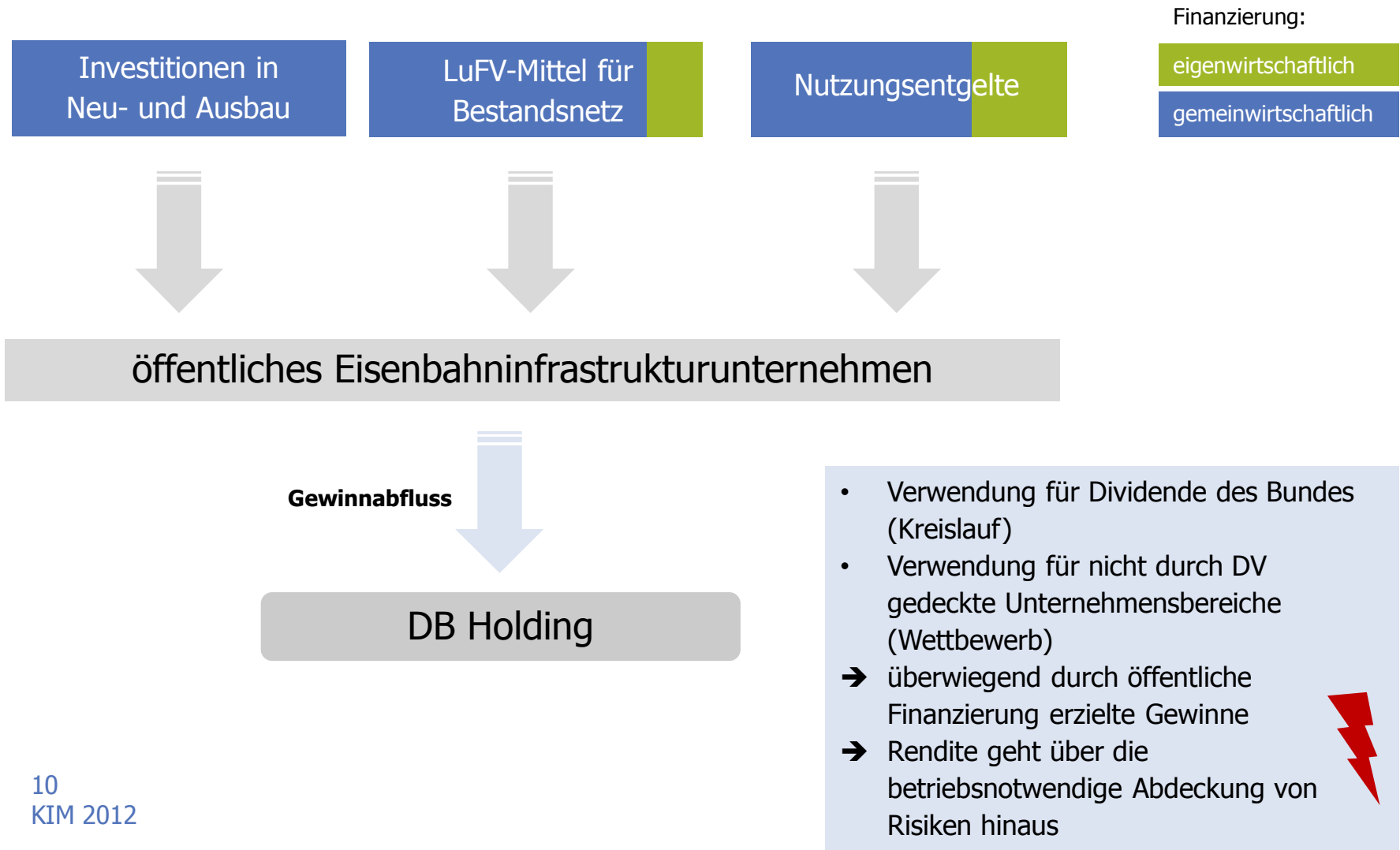
- Daseinsvorsorge im Bahnsektor verfassungsrechtlich unbestritten
Der Bund gewährleistet, daß dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen [...] Rechnung getragen wird (Artikel 87e Abs. 4 GG)
- Verpflichtung zur Führung der „Eisenbahnen des Bundes [...] in privatrechtlicher Form“ (Art. 87e Abs. 3 GG) impliziert keine Gewinnmaximierung/-erzielungsverpflichtung
 - lediglich organisatorische Privatisierung/Pflicht zum kaufmännischen Wirtschaften
- Gewinnmaximierung für maßgeblich öffentlich finanzierten Bahnsektor ist – neben beihilferechtlichen Aspekten – politisch und fiskalisch nicht sinnvoll



Gesetzentwurf zum Eisenbahnregulierungsgesetz sieht für EIU eine kapitalmarktorientierte Verzinsung des Gesamtkapitals vor

Beispiel Eisenbahninfrastruktur

Finanzierungsströme der DB-Infrastrukturunternehmen (Schema)



Beispiel Eisenbahninfrastruktur

Zusammenfassung

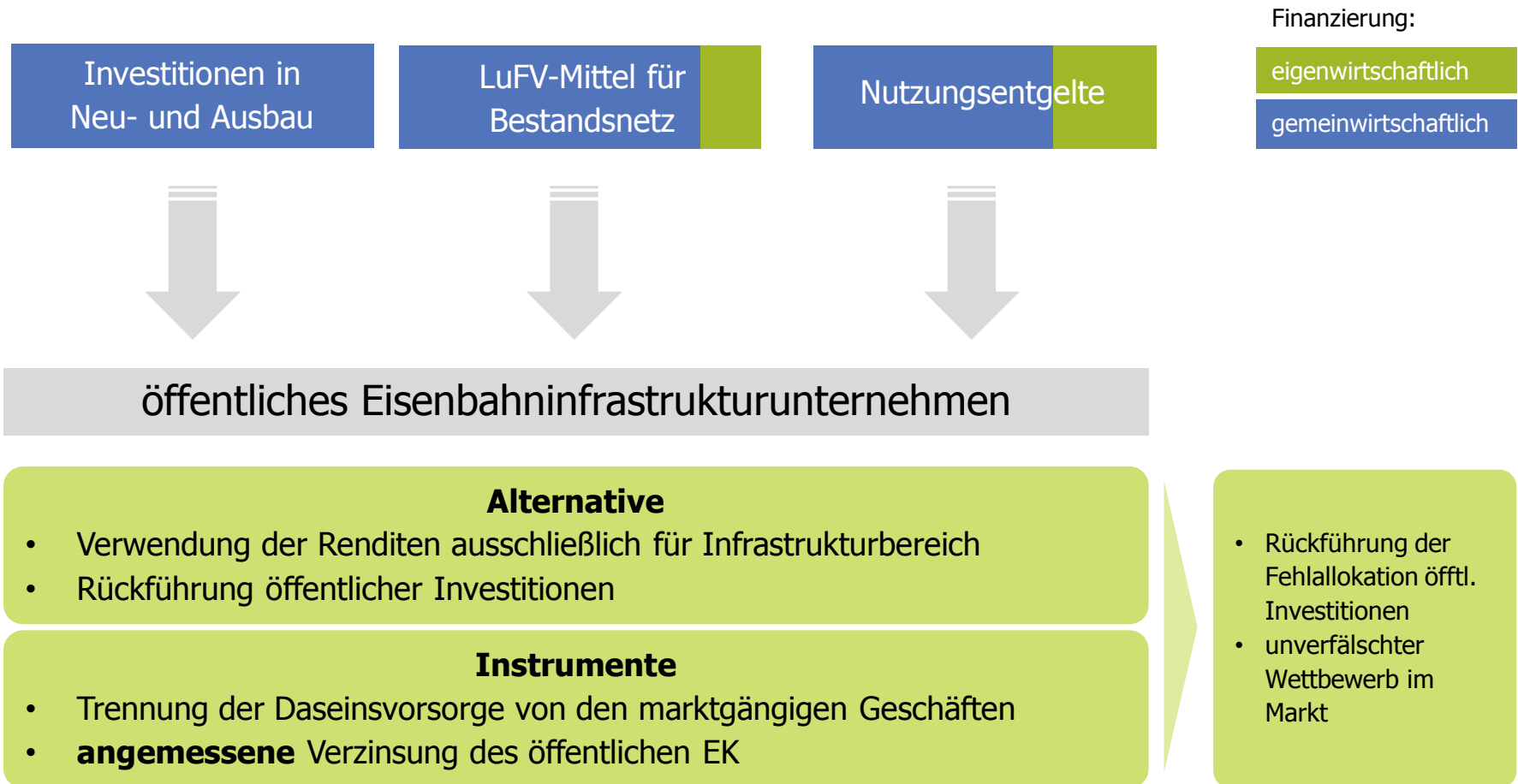
- Daseinsvorsorgeauftrag des Bundes für die Eisenbahn in der Praxis
 - Infrastruktur als natürliches Monopol
 - Transportbereiche als Wettbewerbsmärkte
 - öffentliche Investition in den SPNV bei Betreiberwahl (Wettbewerb um den Markt)
 - i.d.R. keine öffentliche Investition/Zuwendung für SPFV und SGV (Wettbewerb im Markt)
- Hohe Eigenkapitalrendite (8% ROCE) in öffentlich finanzierten Bereichen bei gleichzeitiger Ergebnisabführung in marktgängige Unternehmensbereiche



Renditeziele auf öffentliche (Infrastruktur-)Investitionen beeinflussen den Wettbewerb auf den Verkehrsmärkten

Beispiel Eisenbahninfrastruktur

Ausweg Renditebegrenzung und Unbundling



Fazit

Trennung der Daseinsvorsorgebereiche, Beschränkung der Renditen für ÖU

- Unterscheidung marktgängige/nicht marktgängige Bereiche zwingend
 - „Quersubventionen“ unterbinden (Unbundling)
 - mögliche Ausnahme: kommunaler Querverbund, sofern kein Einfluss auf marktgängige Bereiche ausgeübt wird
- öffentliche Investitionen sind aus rechtlichen, aber auch fiskalischen Aspekten effizient einzusetzen
- auch bei vollzogener Desintegration der Unternehmen wären Eigenkapitalrenditen oberhalb einer sektorspezifischen Risikostruktur nicht legitimierbar
 - öffentliche Unternehmen mit Daseinsvorsorgeauftrag sind einer rein marktorientierten Perspektive bereits definitorisch entzogen
 - angemessene Rendite nicht oberhalb der BVWP-Aktualisierungsrate

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

René Naumann
Thomas Petersen

KCW GmbH
Berlin
Bernburger Str. 27
D-10963 Berlin

Fon: +49 (0) 30/40 81 768 – 60
Fax: +49 (0) 30/40 81 768 – 61
naumann@kcw-online.de
petersen@kcw-online.de