

Bilanzpolitik in kommunalen Unternehmen

David Boll, Harry Müller und Marcus Sidki

KOMMUNALE UNTERNEHMEN

- Einrichtungen zu >50% in kommunalem Eigentum außerhalb kommunaler Kernhaushalte (Stadtwerke, ÖPNV, Entsorgung, usw.)
- Existieren in privaten und öffentlichen Rechtsformen
- Inkl. Bund und Länder 16.833 Unternehmen (per 2016) mit ca. 2. Mio. Beschäftigten; Anteil kommunaler Unternehmen ca. 88%
- Multidimensionale (Sach-)Ziele zusätzlich zur bzw. anstelle der Profitorientierung
- Agieren im Konfliktfeld: Bürger – Politik – Management

BILANZPOLITIK

- Grundlage: Principal-Agent-Problem, d.h. Management verfügt über Informationsvorteile gegenüber Stakeholdern
- Bilanzpolitik: für Externe kaum beobachtbare buchhalterische Maßnahmen zur zielgerichteten Gestaltung der externen Rechnungslegung
- Motivation:
 - (1) Vermeidung des Ausweises (kleinerer) Jahresfehlbeträge
 - (2) Glättung von Jahresergebnissen im Zeitablauf

BILANZPOLITIK ÖFFENTLICHER UNTERNEHMEN

- Relevant bei kaufmännisch buchenden Unternehmen (handelsrechtlicher Jahresabschluss als Instrument der Kommunikation)
- Im Gegensatz zur Privatwirtschaft andere Akteure, Informationsasymmetrien und Anreizsysteme in öffentlichen Unternehmen, daher:
 - (1) **Nutzt das Management kommunaler Unternehmen das Instrumentarium der Bilanzpolitik?**
 - (2) **Findet in bestimmten Arten kommunaler Unternehmen mehr Bilanzpolitik als in anderen statt?**
- Öffentlicher Zweck und finanzielle Ziele können in den Unternehmen unterschiedlich bedeutsam sein, daher:

HYPOTHESEN

- H1: In kommunalen Unternehmen in privatrechtlichen Rechtsformen werden Jahresüberschüsse stärker gesteuert als in solchen in öffentlich-rechtlichen Rechtsformen
- H2: Große kommunale Unternehmen nutzen ergebnissteuernde Instrumente stärker als kleinere kommunale Unternehmen
- H3: Öffentliche Unternehmen unterschiedlicher Branchen weisen Differenzen im Ausmaß bilanzpolitischer Maßnahmen zur Ergebnissteuerung auf
- H4: Ergebnissteuerung findet insbesondere in kommunalen Unternehmen mit höherem Verschuldungsgrad statt
- H5: Kommunale Unternehmen, die mehrheitlich, aber nicht vollständig im Eigentum der öffentlichen Hand sind, betreiben eher Ergebnissteuerung als kommunale Unternehmen im vollständigen Besitz der öffentlichen Hand

INDIKATOREN FÜR BILANZPOLITIK

- E1: Verhältnis kleiner Gewinne zu kleinen Verlusten (Intervall +/- 1%):
 $E1 = \# [0; 0,01] / \# [-0,01; 0]$; höheres E1 → Indikation Bilanzpolitik
- E2: Quotient aus Standardabweichung Jahresgewinn und Standardabweichung Cashflow:
 $E2 = \sigma(JÜ) / \sigma(CF)$; kleineres E2 → Indikation Bilanzpolitik
- E3: Pearson-Korrelation aus Veränderungen von Periodenabgrenzungen und Cashflow:
 $E3 = \rho(\Delta PA, \Delta CF)$; kleineres E3 → Indikation Bilanzpolitik
- E4: Quotient aus absoluten Periodenabgrenzung und absolutem Cashflow:
 $E4 = |PA| / |CF|$; höheres E1 → Indikation Bilanzpolitik
- Burgstahler-Dichev-Test, $BD-Test_A = \frac{n_i - \frac{n_{i-1} + n_{i+1}}{2}}{\sqrt{V(n_i - \frac{n_{i-1} + n_{i+1}}{2})}}$, $BD-Test_B = \frac{n_i - (n_{i+1})^{0,5} (n_{i-1})^{0,5}}{\sqrt{V(n_i - \frac{n_{i-1} + n_{i+1}}{2})}}$

DATEN UND ERGEBNISSE

Datengrundlage

Daten	Jahresabschlüsse aller deutschen kaufm. buchenden Kommunalunternehmen
Umfang	Mikrodaten der Jahre 1998-2014 (2014: 13.782 kommunale Unternehmen)
Quelle	Forschungsdatenzentrum der statistischen Ämter der Länder und des Bundes

Hypothese 1: Analyse nach Rechtsformen

	E1	E2	E3	E4	BD-Test	
	$\frac{\# [0; 0,01]}{\# [-0,01; 0]}$	$\frac{\sigma(JÜ)}{\sigma(CF)}$	$\rho(\Delta PA, \Delta CF)$	$\frac{ PA }{ CF }$	A	B
Öff.-rechtl. insg.	1,565655	0,538634	-0,742200	1,022191	1,275	20,311
Eigenbetriebe	1,537837	0,557700	-0,707200	1,020140	1,787	17,185
Übrige öff.-rechtl.	1,646357	0,490906	-0,822000	1,027488	-0,503	10,984
Priv.-rechtl. insg.	2,284951	0,588029	-0,704300	1,000023	-31,837***	-11,101***
AG	5,820000	0,476817	-0,846200	0,986078	-14,206***	-3,776***
GmbH	2,292731	0,584341	-0,717800	1,001378	-30,733***	-10,388***
Übrige priv.-rechtl.	1,455823	0,662335	-0,546100	0,959736	-1,555*	-0,299

Hypothese 3*: Analyse nach Branchen

- Hinweise auf beide Arten von Bilanzpolitik finden sich bei Unternehmen in wettbewerbsintensiven Branchen (z.B. Strom- und Wärme oder Entsorgung)
- Branchen mit weniger Markt- und Profitdruck (bspw. Kunst und Unterhaltung) weniger auffällig

Gesamtdatensatz

	E1	E2	E3	E4	BD-Test	
	$\frac{\# [0; 0,01]}{\# [-0,01; 0]}$	$\frac{\sigma(JÜ)}{\sigma(CF)}$	$\rho(\Delta PA, \Delta CF)$	$\frac{ PA }{ CF }$	A	B
Gesamt	1,852377	0,565334	-0,710800	1,008970	-20,380***	7,405

- Hinweise für sowohl verlustvermeidende als auch ergebnisglättende Bilanzpolitik per se vorhanden
- Anders als bei vergleichbaren Untersuchungen von Unternehmen der Privatwirtschaft keine deutliche Diskontinuität im Häufigkeitsintervall direkt unterhalb des Nullgewinns erkennbar

- BD-Tests und Indikator E1 verzeichnen Hinweise auf stärkere Bilanzpolitik zur Verlustvermeidung bei öffentlichen Unternehmen in privater Rechtsformen gegenüber öffentlich-rechtlichen Rechtsformen
- Anwendung ergebnisglättender Bilanzpolitik nur bei Aktiengesellschaften auffällig

Hypothese 4*: Analyse nach Verschuldungsgrad (Quintile)

- $BD-Test_A$ zeigt Signifikanz und E1 bestätigt Tendenz zu zunehmender Bilanzpolitik zur Verlustvermeidung bei ansteigender Verschuldung
- Bilanzpolitik zur Ergebnisglättung (Indikatoren E2 und E3) zeigt dieselbe Tendenz

Hypothese 2*: Analyse nach Bilanzsumme (Quintile)

- Bilanzpolitik zur Verlustvermeidung findet nach $BD-Test_A$ und Indikator E1 eher an den Rändern (große und kleine Unternehmen) statt
- Ergebnisglättende Bilanzpolitik findet nach Indikator E3 eher bei Unternehmen mittlerer Größe statt

Hypothese 5*: Analyse nach Eigentümerstrukturen

- BD-Tests und Indikator E1 weisen auf stärkere verlustvermeidende Bilanzpolitik bei gemischtwirtschaftlichen Unternehmen hin
- Keine Auffälligkeiten bei Bilanzpolitik zur Ergebnisglättung (Indikatoren E2 bis E4)

* Tabellarische Ergebnisse zu den Hypothesen 2-5 finden sich in der Publikation oder auf Nachfrage bei den Autoren

FAZIT

Hyp	Verlustvermeidende Bilanzpolitik	Ergebnisglättende Bilanzpolitik
H1	bestätigt	Uneindeutig: Hinweise nur bei AGs
H2	Kleine und große Unternehmen betreiben vergleichsweise intensive Verlustvermeidung	Mittelgroße Unternehmen betreiben vergleichsweise stärkere Ergebnisglättungen
H3	bestätigt: starke Hinweise bei Strom, Wärme und Abfall; wenig Hinweise bei (u.a.) Kunst und Unterhaltung	bestätigt: starke Hinweise bei Strom, Wärme und Abfall; wenig Hinweise bei (u.a.) Kunst und Unterhaltung
H4	bestätigt	bestätigt
H5	bestätigt	nicht bestätigt

LITERATUR (AUSWAHL)

- Burgstahler, D., Dichev, D. (1997). Earnings management to avoid earnings decreases and losses, *Journal of Accounting and Economics*, 24(1), 99–126.
- Burgstahler, D., Hail, L., Leuz, C. (2006). The importance of reporting incentives, Earnings management in European private and public firms, *The accounting review*, 81(5), 983–1016.
- Leone, A., van Horn, R. (2005). How do nonprofit hospitals manage earnings?, *Journal of Health Economics*, 24(2), 815–837.
- Leuz, C., Nanda, D., Wysocki P. (2003). Earnings management and investor protection, An international comparison, *Journal of financial economics*, 69(3), 505–527.