

Auszug aus

Denkschrift 2019

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 6

Liquiditätsbildung außerhalb des Landeshaus-
halts bei ausgewählten Landesbeteiligungen



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Liquiditätsbildung außerhalb des Landeshaushalts bei ausgewählten Landesbeteiligungen

Die Landesregierung sollte dem Landtag alle Informationen über Finanzmittel außerhalb des Landeshaushalts offenlegen.

Die finanzielle Ausstattung von landesbeteiligten Unternehmen sollte bedarfsgerecht sein. Liquide Mittel, die nicht betriebsnotwendig sind, sollten dem Landeshaushalt zugeführt werden. Bei der Beteiligungsgesellschaft des Landes Baden-Württemberg mbH sollten daher liquide Mittel von 36 Mio. Euro an das Land ausgeschüttet werden.

1 Ausgangslage

1.1 Prüfungsanlass und -umfang

Finanziellen Reserven außerhalb des Landeshaushalts kommt hohe praktische Bedeutung zu. Das zeigen zahlreiche Prüfungen des Rechnungshofs, die wiederkehrend Hinweise auf finanzielle Reserven liefern. Dies betrifft zunächst die landesbeteiligten Unternehmen, aber auch Landesbetriebe und juristische Personen des öffentlichen Rechts. Hinzu kommen Reserven bei institutionell geförderten Einrichtungen.

Es werden - teilweise erhebliche - liquide Mittel der Entscheidung des Haushaltsgesetzgebers entzogen.

Der Rechnungshof hat aktuell untersucht, inwieweit seine Empfehlungen aus früheren Untersuchungen bei der Beteiligungsgesellschaft des Landes Baden-Württemberg mbH (Beteiligungsgesellschaft), der FBW-Fernwärmegesellschaft Baden-Württemberg mbH (Fernwärmegesellschaft) und der Baden-Württembergischen Spielbanken GmbH & Co. KG (Spielbankengesellschaft) dauerhaft umgesetzt wurden.

Der Liquiditätsaspekt ist neben anderen auch Gegenstand der Prüfung der Medien- und Filmgesellschaft Baden-Württemberg (Beitrag Nr. 24). Zudem bezog die Prüfung zu den Ausgaberesten die Landesbetriebe mit ein und stellte auf deren Betriebsmittelkonten Liquidität in dreistelliger Millionenhöhe fest (siehe Beitrag Nr. 5).

1.2 Betrachtete Unternehmen der aktuellen Betätigungsprüfung

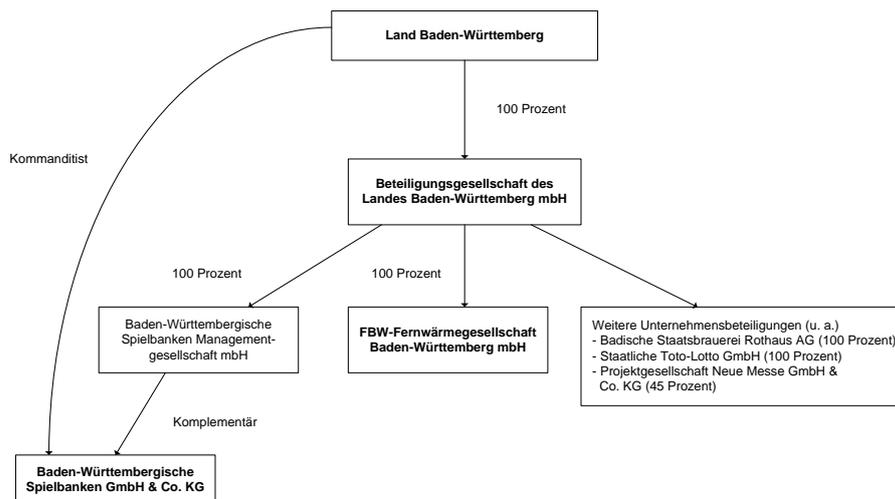
1.2.1 Beteiligungsgesellschaft des Landes Baden-Württemberg mbH

Die Beteiligungsgesellschaft ist eine reine Holdinggesellschaft. Unternehmensgegenstand ist der Erwerb, die Verwaltung und die Veräußerung von Gesellschaftsanteilen im Interesse des Landes Baden-Württemberg.

Aktuell hält die Beteiligungsgesellschaft insbesondere Anteile an folgenden Unternehmen: Badische Staatsbrauerei Rothaus AG (100 Prozent der Anteile), Staatliche Toto-Lotto GmbH (100 Prozent der Anteile), FBW-Fernwärme-

gesellschaft Baden-Württemberg mbH (100 Prozent der Anteile), Baden-Württembergische Spielbanken Managementgesellschaft mbH (100 Prozent der Anteile) und Projektgesellschaft Neue Messe GmbH & Co. KG (45 Prozent der Anteile).

Abbildung: Beteiligungsstruktur der Beteiligungsgesellschaft des Landes Baden-Württemberg mbH (Stand: 31. Dezember 2018)



In der vorangegangenen Prüfung (Denkschrift 2012, Beitrag Nr. 16) hatte der Rechnungshof festgestellt, dass die Beteiligungsgesellschaft ihre Gewinne jahrelang im Unternehmen einbehalten hatte. Die daraus gebildete Liquidität wurde damals später als möglich und nicht vollständig an den Landeshaushalt ausgeschüttet.

1.2.2 FBW-Fernwärmegesellschaft Baden-Württemberg mbH

Das Land hält - mittelbar über die Beteiligungsgesellschaft - sämtliche Geschäftsanteile an der Fernwärmegesellschaft. Die Gesellschaft wurde 1993 gegründet und ist mittlerweile ein reines Dienstleistungsunternehmen. Mit sogenannten „Energiegesellschaften“ für den öffentlichen Bereich können sich energieintensive öffentliche und gemeinnützige soziale Einrichtungen die Fachkenntnisse der Fernwärmegesellschaft für ihre Versorgungsanlagen dauerhaft nutzbar machen. Im Einzelnen umfasst der Unternehmensgegenstand die Energieversorgung öffentlicher Liegenschaften, den vorrangigen Einsatz regenerativer Energien und Kraft-Wärme-Koppelungsanlagen sowie die Umsetzung von Energieverbundlösungen zusammen mit kommunalen und anderen Partnern.

Aktuell wird ein Unternehmenskonzept entwickelt, wie die Fernwärmegesellschaft stärker als bislang in die Umsetzung energiepolitischer Ziele des Landes eingebunden werden kann.

1.2.3 Baden-Württembergische Spielbanken GmbH & Co. KG

Die Spielbankengesellschaft betreibt die Spielbanken in Baden-Baden, Konstanz und Stuttgart. Alle Gesellschaftsanteile gehören dem Land Baden-Württemberg. In jeder der drei Spielbanken werden das Klassische Spiel (Roulette und Kartenspiele, beispielsweise Black Jack, Poker) und das Automatenspiel angeboten. Die Konzession hierfür läuft bis 31. Dezember 2030.

Der Rechnungshof hat die Gesellschaft 2016 untersucht (Denkschrift 2017, Beitrag Nr. 13). Er hat dabei festgestellt, dass die Liquiditätsreserven um mindestens 8,6 Mio. Euro zu hoch waren. Während der Prüfung hat das Land lediglich eine Kapitalentnahme von 3,5 Mio. Euro beschlossen. Der Rechnungshof hat daher gefordert, zeitnah mindestens weitere 5 Mio. Euro dem Landeshaushalt zuzuführen. Die damals vorhandene Liquidität war nicht durch entsprechend konkrete Investitionspläne unterlegt.

1.3 Ergebnisse aus früheren Untersuchungen des Rechnungshofs

Liquiditätsreserven außerhalb des Landeshaushaltes zeigten sich auch bei früheren Prüfungen des Rechnungshofes.

1.3.1 Zentren für Psychiatrie

Der Rechnungshof stellte fest, dass die sieben Zentren für Psychiatrie über ungewöhnlich hohe liquide Mittel von insgesamt mehr als 270 Mio. Euro und offene Forderungen von 180 Mio. Euro verfügten (Denkschrift 2018, Beitrag Nr. 10). Der größte Teil der Mittel lag auf Festgeldkonten.

Den Zentren für Psychiatrie waren jedes Jahr Investitionszuschüsse aus dem Landeshaushalt ausbezahlt worden, obwohl diese nicht für konkrete Investitionen erforderlich waren. In vielen Fällen wurden Zuschüsse bereits abgerufen, obwohl sie nicht innerhalb eines Monats für geplante Investitionen benötigt wurden.

1.3.2 Reserven bei institutionell geförderten Einrichtungen

Das Land fördert seit Jahrzehnten wirtschaftsnahe Vertragsforschungseinrichtungen aus Mitteln der Mittelstandsförderung. Bei mehreren Instituten hat der Rechnungshof festgestellt, dass sie regelmäßig Überschüsse erzielten. Die Einnahmen lagen regelmäßig über Plan und die Ausgaben für Personal und Sachmittel erheblich darunter. Die jährlichen Förderraten wurden ausbezahlt, obwohl es keinen Mittelbedarf gab. Die Geldbestände bei den Forschungsinstituten waren regelmäßig hoch.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Beteiligungsgesellschaft des Landes Baden-Württemberg mbH

Die Beteiligungsgesellschaft hat im aktuellen Prüfungszeitraum (2013 bis 2017) knapp 90 Mio. Euro an das Land ausgeschüttet. Insoweit sind die Empfehlungen unserer Vorprüfung aufgegriffen und größtenteils umgesetzt worden. Lediglich für 2017 erfolgte keine Ausschüttung. Durch die hohen Erträge der letzten 3 Jahre von jeweils rund 15 Mio. Euro sowie in 2018 entstandene Steuerrückforderungen von rund 24 Mio. Euro ergibt sich jedoch erneut eine hohe Liquidität.

Da die Beteiligungsgesellschaft eine reine Holdinggesellschaft ist, beschränken sich ihre jährlichen laufenden Aufwendungen u. a. auf die Verwaltungskosten sowie die zu zahlenden Ertragsteuern. Hierfür hält das Unternehmen eine Barreserve von derzeit rund 5 Mio. Euro vor. Darüber hinausgehender konkreter finanzieller Bedarf, z. B. für geplante Investitionen, ist weder in den Wirtschaftsplänen ausgewiesen, noch wurde ein solcher vom Finanzministerium benannt.

Die nicht betriebsnotwendige Liquidität und damit das potenzielle Ausschüttungsvolumen beträgt rund 60 Mio. Euro. Dieses ergibt sich aus den liquiden Mitteln zum 31. Dezember 2017, ergänzt um die kurzfristigen Forderungen sowie den zu erwartenden Jahresüberschuss 2018, und korrigiert um die kurzfristigen Verbindlichkeiten sowie die Barreserve.

Im Nachtrag zum Staatshaushaltsplan für 2018/2019 vom Dezember 2018 wurde bereits eine Einnahme aus einer Gewinnausschüttung der Beteiligungsgesellschaft von 20 Mio. Euro etatisiert. Dies entspricht - unter Berücksichtigung der für diese Ausschüttung abzuführenden Kapitalertragsteuer (zzgl. Solidaritätszuschlag) - auf Ebene der Beteiligungsgesellschaft einer Ausschüttung von rund 24 Mio. Euro brutto.

Es verbleiben weitere 36 Mio. Euro als mögliches Ausschüttungsvolumen. Dem Landeshaushalt würden davon 30 Mio. Euro an zusätzlichen Einnahmen zufließen.

2.2 FBW-Fernwärmegesellschaft Baden-Württemberg mbH

Im Hinblick auf die vorangegangene Prüfung wurden die Gewinnausschüttungen der Fernwärmegesellschaft auf 180.000 Euro jährlich angehoben. Im aktuellen Prüfungszeitraum (2013 bis 2017) wurden insgesamt 840.000 Euro ausgeschüttet. Mehr als die Hälfte des Bilanzgewinnes wurde jedoch thesauriert. So wurden im Prüfungszeitraum insgesamt 1,1 Mio. Euro in die Gewinnrücklage eingestellt.

Da die vorhandenen liquiden Mittel im aktuellen Prüfungszeitraum weder für größere Investitionen eingesetzt noch durch eine Sonderausschüttung vermindert wurden, hat sich die Liquidität der Fernwärmegesellschaft weiter erhöht. Während die freie Liquidität Ende 2013 noch knapp 3 Mio. Euro betrug, stieg sie bis Ende 2017 auf knapp 4 Mio. Euro (plus 33 Prozent) an. Bei den liquiden Mitteln sind insbesondere Geldanlagen über 2,7 Mio. Euro auffällig, die bereits seit 2013 in der Bilanz ausgewiesen werden und bisher

nicht benötigt wurden. Zum Vergleich: Die Bilanzsumme betrug Ende 2017 knapp 5 Mio. Euro.

Als operativ tätiges Unternehmen sollte die Fernwärmegesellschaft das von ihr erwirtschaftete Kapital grundsätzlich zunächst im Sinne des Gesellschaftszweckes einsetzen. Investitionen für die nächsten Jahre wurden zwar noch nicht konkret nachgewiesen. In diesem Zusammenhang ist jedoch das neue Unternehmenskonzept zu sehen. Daraus könnte sich mittelfristig (3 bis 5 Jahre) Investitionsbedarf ergeben. Andernfalls sollte eine Sonderausschüttung an das Land vollzogen werden. Das gilt unabhängig davon, dass höhere Gewinnausschüttungen von je 10.000 Euro je Jahr bis 2022 geplant sind.

2.3 Baden-Württembergische Spielbanken GmbH & Co. KG

Auch aktuell weist die Spielbankengesellschaft wieder hohe liquide Mittel auf. Zum 31. Dezember 2017 belief sich die freie Liquidität auf über 13 Mio. Euro. Im Gegensatz zur vorangegangenen Prüfung besteht jedoch mittlerweile zeitnah ein hoher Investitionsbedarf von knapp 11 Mio. Euro. Dieser ist durch konkrete Bauten und Investitionspläne hinterlegt. Sollte sich (entgegen den Erwartungen) der Investitionsbedarf nicht in dem vorgesehenen Ausmaß einstellen, sollte dem Unternehmen nicht benötigte Liquidität entnommen und dem Landeshaushalt zugeführt werden.

3 Empfehlungen

3.1 Staatshaushalt entlasten

Überhöhte finanzielle Reserven sollten durch entsprechende Steuerung künftiger Zuführungen und/oder Zuschüsse abgeschmolzen werden.

Soweit Vermögen bei den landesbeteiligten Unternehmen nicht betriebsnotwendig ist, sollte es an den Landeshaushalt ausgeschüttet werden.

Werden bei institutionell geförderten Einrichtungen nicht gebundene Überschüsse festgestellt, sind die Förderungen entsprechend anzupassen.

3.1.1 Beteiligungsgesellschaft: Liquide Mittel reduzieren

Die liquiden Mittel der Beteiligungsgesellschaft sollten reduziert werden, indem zusätzlich zu den bereits geplanten 24 Mio. Euro weitere 36 Mio. Euro ausgeschüttet werden.

3.1.2 Fernwärmegesellschaft: Gewinn verwenden oder ausschütten

Das Kapital der Fernwärmegesellschaft sollte entsprechend dem Gesellschaftszweck eingesetzt werden. Dies gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die Fernwärmegesellschaft vermehrt in die Umsetzung energiepolitischer Ziele des Landes eingebunden werden soll. Falls mittelfristig keine konkreten Investitionen anstehen, sollten die liquiden Mittel durch Sonderausschüttungen deutlich reduziert werden.

3.1.3 Spielbankengesellschaft: Investieren oder Liquidität entnehmen

Für den Fall, dass sich der Investitionsbedarf der Spielbankengesellschaft nicht in dem vorgesehenen Ausmaß einstellt, sollte dem Land die nicht benötigte Liquidität zugeführt werden.

3.2 Liquiditätssituation enger überwachen

Die Landesregierung sollte die Liquiditätssituation bei Landesbetrieben, landesbeteiligten Unternehmen und anderen vergleichbaren Einheiten enger überwachen. Die Erkenntnisse aus einem solchen „Liquiditäts-Monitoring“ sollten zur Steuerung herangezogen und insbesondere im Haushaltsaufstellungsverfahren bei den einschlägigen Einnahme- bzw. Ausgabeposten berücksichtigt werden.

3.3 Cash Pooling möglichst ausweiten

Die liquiden Mittel sollten, soweit möglich, jeweils zentral gebündelt werden (Cash Pooling). Bei Landesbetrieben ist dies durch Betriebsmittelkonten bei der Landesoberkasse sichergestellt. Für die anderen Konstellationen sollten im Ergebnis vergleichbare Verfahren geprüft werden.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium für Finanzen sagt zu, bei der nachhaltigen Konsolidierung des Staatshaushalts auch die Finanzlage der Beteiligungsunternehmen einzubeziehen. So würden auch in Zukunft die Ausschüttungen der Beteiligungsgesellschaft regelmäßig mit der Aufstellung der Staatshaushaltspläne etatisiert.

Bei der Fernwärmegesellschaft und der Spielbankengesellschaft werde das Ministerium ebenfalls darauf achten, dass nur der erforderliche Bestand an liquiden Mitteln gehalten werde. Sollte sich bei der Fernwärmegesellschaft in einem Zeitraum von drei bis fünf Jahren kein nennenswerter Investitionsbedarf ergeben, werde das Ministerium eine deutliche Reduzierung der liquiden Mittel herbeiführen.

Die Einrichtung von zentralen Cash-Management-Einheiten werde wie in der Vergangenheit auch künftig regelmäßig geprüft. Wenn ein Cash Pooling wirtschaftlich sinnvoll und strukturell möglich sei, werde dies praktiziert.

5 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof begrüßt, dass das Ministerium für Finanzen bei der Verfolgung des Ziels der nachhaltigen Konsolidierung des Staatshaushalts auch die Beteiligungsunternehmen und deren Finanzlagen einbezieht. Bei der Beteiligungsgesellschaft sollte dies zu einer zeitnahen Ausschüttung der empfohlenen 36 Mio. Euro führen.