



INFRASTRUCTURE & GOVERNMENT

Machbarkeitsstudie Stadtentwässerung Hilden

- Kurzzusammenfassung -

Frankfurt, 30. Oktober 2006

ADVISORY

-ENTWURF-

AUDIT ■ TAX ■ ADVISORY

© 2006 KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft AG, the German member firm of KPMG International, a Swiss company. All rights reserved. KPMG and the KPMG logo are registered trademarks of KPMG International.

Anlage zur SV 20/082

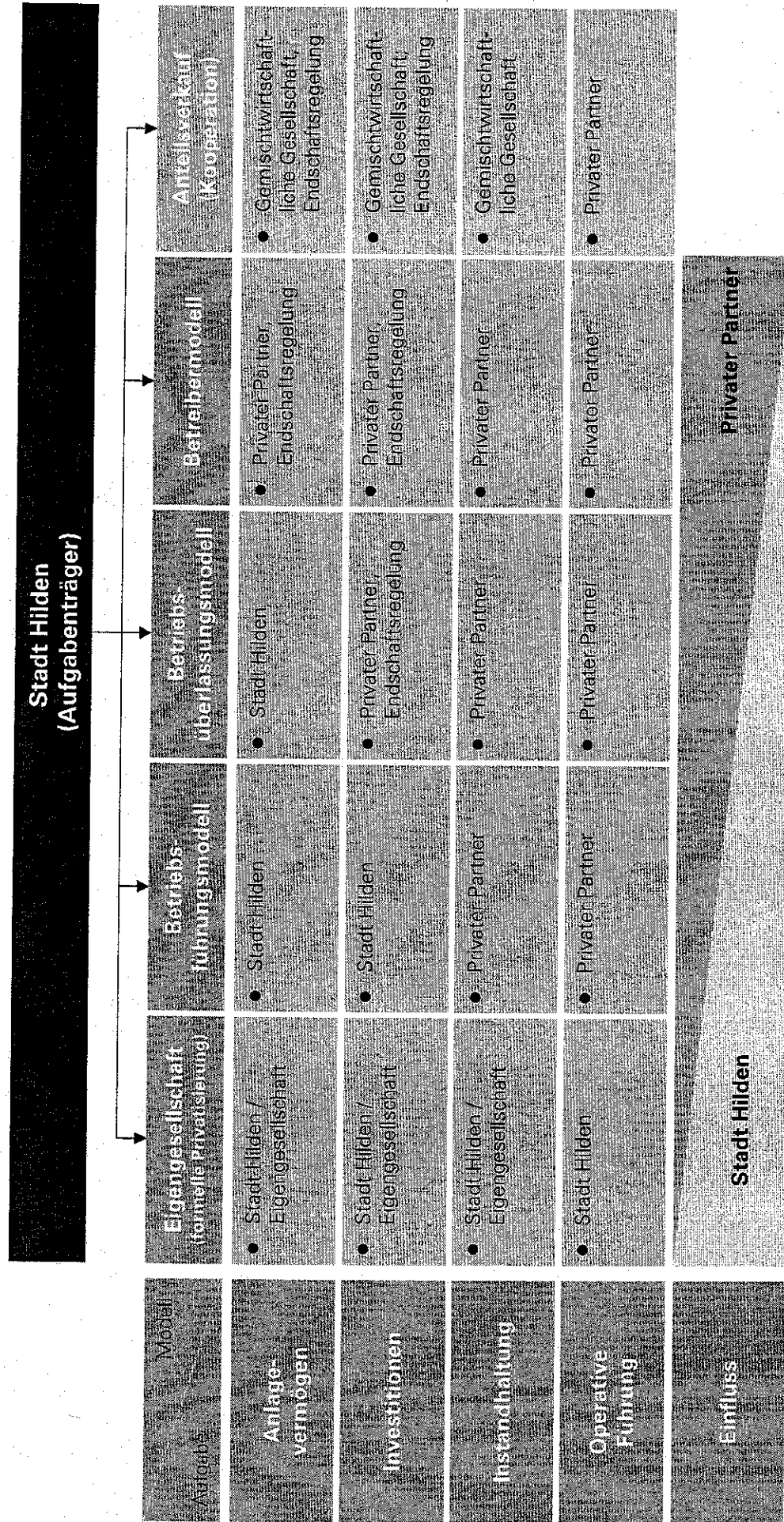
Auftragshintergrund und Auftrag

- KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft Aktiengesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (KPMG) und BEITEN BURKHARDT Rechtsanwaltskanzlei mbH (BEITEN BURKHARDT) sind von der Stadt Hilden beauftragt worden, eine Machbarkeitsstudie zur Privatisierung der Abwasserbeseitigung in der Stadt Hilden zu erstellen. Dabei wurden Alternativen, die eine Übertragung der Aufgabe bzw. Vergabe von Leistungen an einen öffentlichen Rechtsträger einschließen, auftragsgemäß nicht betrachtet.
- Im Rahmen der Machbarkeitsstudie soll untersucht werden, ob eine Privatisierung unter Berücksichtigung der tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnisse sowie der rechtlichen und steuerlichen Rahmenbedingungen möglich und wirtschaftlich sinnvoll ist, in welcher Struktur eine solche Privatisierung erfolgen könnte und welche finanziellen Effekte erwartet werden können
- Dem Auftrag für die Stadt Hilden vom 11. November 2005, in dessen Erfüllung wir diese Unterlagen vorlegen, liegen die Allgemeinen Auftragsbedingungen für Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften vom 1. Januar 2002 (AAB) zu Grunde. Durch Kenntnisnahme und Nutzung der in diesem Schreiben enthaltenen Informationen bestätigt jeder Empfänger, die dort getroffenen Regelungen (einschließlich der Haftungsregelung unter Nummer 9 der AAB) zur Kenntnis genommen zu haben und erkennt deren Geltung im Verhältnis zu sich an. In Erweiterung der in Nr. 9 Abs. 2 S. 1 der AAB genannten Haftungshöchstsumme von EUR 4 Mio. haften wir für fahrlässig verursachte Schäden in Höhe von EUR 10 Mio. Statt des in Nr. 9 Abs. 2 S. 5 der AAB genannten Betrages von EUR 5 Mio. haften wir höchstens mit einer Summe von EUR 10 Mio.
- Die nachfolgend dargestellten Informationen basieren ausschließlich auf den uns von der Stadt Hilden zur Verfügung gestellten Unterlagen und Informationen und sind nicht von KPMG / BEITEN BURKHARDT überprüft worden. Wir bitten deshalb zu beachten, dass die in den nachfolgenden Übersichten enthaltenen Daten unvollständig, unrichtig oder verfälscht sein können
- Wir erlauben uns darauf hinzuweisen, dass die Präsentation ausschließlich für interne Zwecke der Stadt Hilden bestimmt ist. Eine Weitergabe an Dritte darf nur mit vorheriger schriftlicher Zustimmung von KPMG / BEITEN BURKHARDT erfolgen

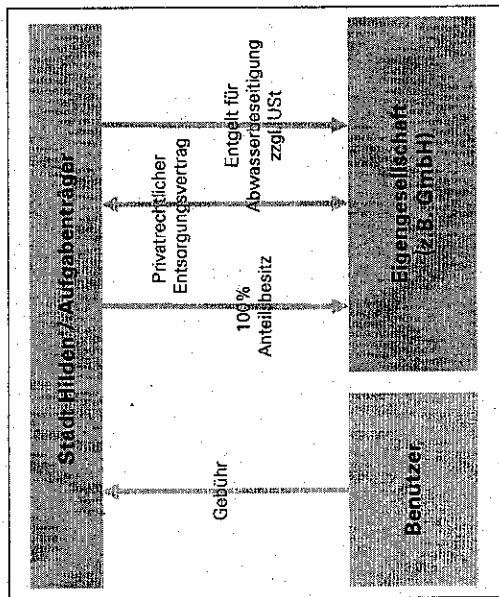
- Definition und Abgrenzung alternativer Privatisierungsmodelle
- Wirtschaftliche Auswirkungen alternativer Privatisierungsmodelle
- Mögliche Haushaltszuflüsse alternativer Privatisierungsmodelle
- Ausblick auf die steuerliche Entwicklung in der Abwasserentsorgung
- Zusammenfassende Handlungsempfehlung

Definition und Abgrenzung möglicher Privatisierungsmodelle

Übersicht



Definition und Abgrenzung möglicher Privatisierungsmodelle Eigengesellschaft / Formelle Privatisierung



Beschreibung

- Gründung einer Abwassergesellschaft (z.B. GmbH) durch die Stadt Hilden als 100%ige Tochtergesellschaft
- Übertragung des Anlagevermögens (bewegliches Vermögen und ggf. Kanalnetz) sowie des Personals auf die Eigengesellschaft; bei der Übertragung von Grundvermögen fiele Grunderwerbsteuer an
- Abschluss eines Leistungsvertrages (Abwasserentsorgungsvertrag) mit der Eigengesellschaft
- Gebührenzahler führt seine Gebühren weiterhin an die Kommune ab
- Umsatzsteuerpflicht der Eigengesellschaft
- Der städtische Einfluss erfolgt über die Gesellschafterversammlung sowie ggf. einen Aufsichtsrat bei der Gesellschaft, in dem Verwaltungsbeamte und Ratsmitglieder der Stadt Hilden vertreten wären
- Kommunalkreditkonditionen weiterhin bei entsprechender Absicherung durch die Stadt möglich

Vorteile

Gegenüber Regiebetrieb (Status Quo):

- Nutzung der höheren Flexibilität, Transparenz und Effizienz privatrechtlicher Organisationsformen
- Keine regionale Beschränkung auf das Gebiet der Kommune
- Möglichkeit der späteren Einbeziehung privater Partner
- Möglicher Zahlungsmittelzufluss (z.B. Verkauf Nutzungsrecht / Vermögen)
- Im Falle der Abschaffung des Umsatzsteuerprivilegs für die Abwasserbeseitigung entsteht für die zwischenzeitlich getätigten Investitionen ggf. ein Umsatzsteuervorteil

Gegenüber anderen Privatisierungsmodellen:

- Geringere Anforderungen an die Kontroll- und Aufsichtsrechte der Eigengesellschaft als bei Einschaltung eines „echten“ Privaten durch die 100%ige Beteiligung der Stadt Hilden

Nachteile

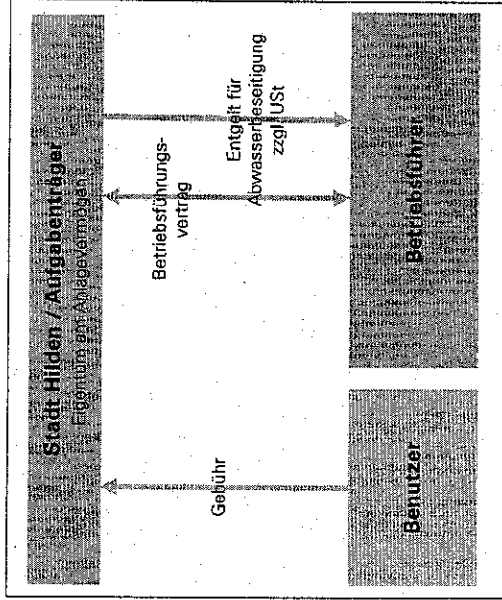
Gegenüber Regiebetrieb (Status Quo):

- Umsatzsteuermehrbelastung aufgrund fehlender Umsatzsteuerabzugsfähigkeit bei Personal- und Kapitalkosten
- Risiko der tatsächlichen Realisierung von Einsparungen zum Ausgleich der Mehrbelastungen wird von der Kommune bzw. dem Gebührenzahler getragen
- Schnittstellenproblematik bei Aufgaben, die eine Einbeziehung der Kommune weiterhin bedürfen. Bereits heute bestehende externe Schnittstellen aufgrund des hohen Fremdvergabeanteils.

Gegenüber anderen Privatisierungsmodellen:

- Keine Einbringung von speziellem privatwirtschaftlichen Know-How
- Geringere Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung (Ausgleich USt-Nachteil)

Definition und Abgrenzung möglicher Privatisierungsmodelle Betriebsführungsmodell



Beschreibung

- Sowohl das zivilrechtliche als auch das wirtschaftliche Eigentum am Anlagevermögen verbleiben beim öffentlich-rechtlichen Aufgabenträger (Kommune)
- Gebührenzahler führt seine Gebühren weiterhin an die Kommune ab
- Der öffentlich-rechtliche Auftraggeber übernimmt auch weiterhin Investitionen und Finanzierungen selbst
- Der Betriebsführer arbeitet mit eigenem Personal und fremden Anlagen
- Die Stadt Hilden trägt alle Lasten und Risiken aus dem Eigentum und dem Betrieb der Anlagen
- Dem Betriebsführer entstehen keine wirtschaftlichen Risiken. Er handelt im Namen und für Rechnung der Stadt. Bei der Vereinbarung von festen Entgelten übernimmt jedoch auch der Betriebsführer wirtschaftliche Risiken
- Der Betriebsführer erhält entweder ein festes Entgelt oder die nachgewiesenen Betriebskosten zzgl. eines Unternehmerlohns
- Kommunalkreditkonditionen weiterhin bei entsprechender Absicherung durch die Stadt möglich

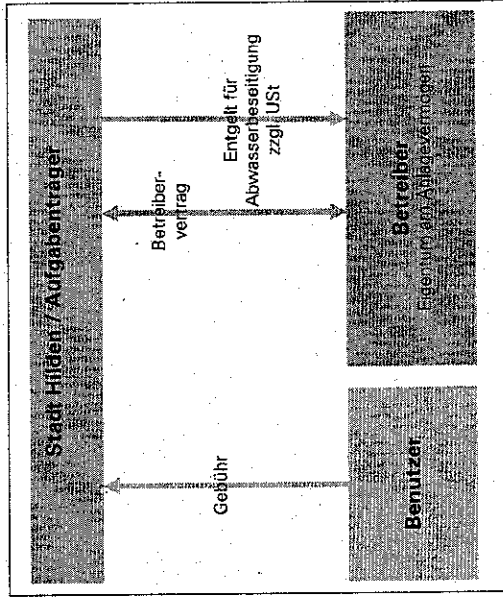
Vorteile

- Erhöhte Planungssicherheit durch Abschluss des Betriebsführungsvertrages für einen längeren Zeitraum mit Festpreisen, die nur im Rahmen vorgegebener Indizes (Inflationsausgleich) angepasst werden.
- Nutzung privatwirtschaftlichen Know-Hows

Nachteile

- Umsatzsteuermehrbelastung aufgrund fehlender Umsatzsteuerabzugsfähigkeit bei Personal- und Kapitalkosten
- Vermeidung von Mehrbelastungen durch entsprechende Absenkung der Leistungsentgelte
- Keine Realisierung eines Zahlungsmittelzuflusses für den kommunalen Haushalt möglich
- Verbindlichkeiten der Stadtentwässerung verbleiben bei der Kommune
- Kommunalen Einfluss kann nur über einen Betriebsführungsvertrag geltend gemacht werden
- Schnittstellenproblematik bei Aufgaben, die eine Einbeziehung der Kommune weiterhin bedürfen. Bereits heute bestehende externe Schnittstellen aufgrund des hohen Fremdvergabeanteils.

Definition und Abgrenzung möglicher Privatisierungsmodelle Betreibermodell



Beschreibung

- Der private Betreiber übernimmt den Betrieb der Abwasserbeseitigung, bestehende Abwasseranlagen sowie Bau, Planung und Finanzierung neuer Anlagen
- Umfangreiches Vertragswerk zur Regelung der Leistungsbeziehungen und Qualitätssicherung notwendig (z. B. Betreibervertrag, Kauf- und Übertragungsvertrag, Regelungen zur Investitionstätigkeit)
- Soweit Grundvermögen übertragen würde, viele Grunderwerbsteuer an
- Der Benutzer zahlt die Gebühren weiterhin an die Kommune
- Der Betreiber erhält ein fixes umsatzsteuerpflichtiges Entgelt einschließlich Gewinnzuschlag
- Der Betreibervertrag muss angesichts der nicht bestehenden Beteiligung an der Betreibergesellschaft spezielle Aufsichts- und Kontrollrechte beinhalten, da die Kommune weiterhin Aufgabenträger bleibt
- Die Kontinuität der Abwasserbeseitigung nach Vertragsbeendigung ist zu regeln, z.B. Rückübertragung der Nutzungsrechte bzw. des Eigentums am Anlagevermögen an die Kommune)
- Kommunalkreditkonditionen weiterhin bei entsprechender Absicherung durch die Stadt möglich

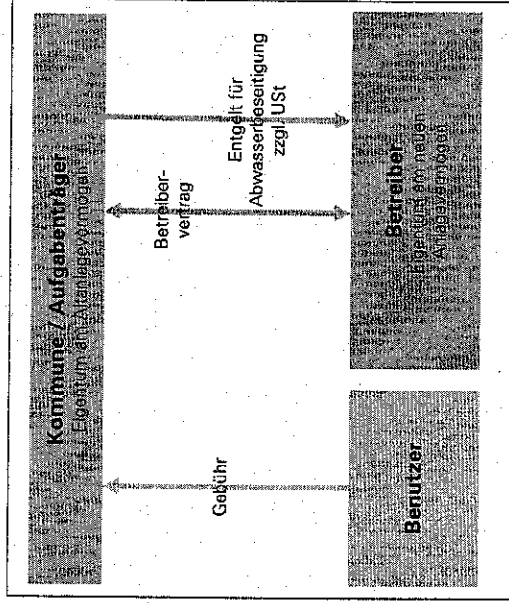
Vorteile

- Einbindung privaten Know-Hows
- Optimierung von Planung, Bau und Betrieb zur Kostenreduktion
- Möglicher Zahlungsmittelzufluss bei Kommune (z.B. Verkauf Nutzungsrecht am Kanalnetz sowie bewegl. Anlagevermögen)
- Erhöhte Planungssicherheit durch Abschluss des Betriebsführungsvertrages (analog Betriebsführungsmodell)
- Im Falle der Abschaffung des Umsatzsteuerprivilegs für die Abwasserbeseitigung entsteht für die zwischenzeitlich getätigten Investitionen ggf. ein Umsatzsteuervorteil

Nachteile

- Umsatzsteuermehrbelastung aufgrund fehlender Umsatzsteuerabzugsfähigkeit bei Personal- und Kapitalkosten
- Vermeidung von Mehrbelastungen durch entsprechende Absenkung der Leistungsentgelte
- Keine Beteiligung an der Betreibergesellschaft seitens der Stadt Hilden. Dadurch besteht nur die Möglichkeit, kommunalen Einfluss über den Betreibervertrag geltend zu machen
- Schnittstellenproblematik bei Aufgaben, die eine Einbeziehung der Kommune weiterhin bedürfen. Aufgrund der bereits heute im hohen Maß durchgeführten Fremdvergabe von Leistungen an Dritte sind auch heute bereits externe Schnittstellen vorhanden

Definition und Abgrenzung möglicher Privatisierungsmodelle Betriebsüberlassungsmodell



Beschreibung

- Zwischenform aus Betriebsführungs- und dem Betreibermodell
- Umfangreiches Vertragswerk zur Regelung der Leistungsbeziehungen und Qualitätssicherung notwendig (z. B. Betreibervertrag, Regelungen zur Investitionstätigkeit)
- Der Benutzer zahlt die Gebühren weiterhin an die Kommune
- Der Betreiber erhält ein fixes umsatzsteuerpflichtiges Entgelt einschließlich Gewinnzuschlag
- Wesentlicher Unterschied zum Betreibermodell ist, dass das Altvermögen nicht auf die private Gesellschaft übertragen wird. Die Altanlagen werden der Gesellschaft unentgeltlich zur Nutzung überlassen; Grunderwerbsteuer fällt demgemäß nicht an.
- Vorkehrungen notwendig, falls der Betreiber seinen Verpflichtungen aus dem Vertrag nicht nachkommt
- Die Kontinuität der Abwasserbeseitigung nach Vertragsbeendigung ist zu regeln, z. B. Rückübertragung der Nutzungsrechte bzw. des Eigentums am Anlagevermögen an die Kommune)
- Kommunalkreditkonditionen weiterhin bei entsprechender Absicherung durch die Stadt möglich

Vorteile

Gegenüber Regiebetrieb (Status-Quo):

- Einbindung privaten Know-Hows
- Optimierung von Planung, Bau und Betrieb zur Kostenreduktion
- Erhöhte Planungssicherheit durch Abschluss des Betriebsführungsvertrages (analog Betriebsführungsmodell)
- Im Falle der Abschaffung des Umsatzsteuerprivilegs für die Abwasserbeseitigung entsteht für die zwischenzeitlich getätigten Investitionen ggf. ein Umsatzsteuervorteil

Gegenüber Betreibermodell:

- Vermeidung von USt-Nachteilen auf Kapitalkostenentgelte für das Alt-Anlagevermögen
- ggf. Einsparung von Grunderwerbsteuer

Nachteile

Gegenüber Regiebetrieb (Status-Quo):

- Umsatzsteuermehrbelastung aufgrund fehlender Umsatzsteuerabzugsfähigkeit bei Personal- und Kapitalkosten
- Vermeidung von Mehrbelastungen durch entsprechende Absenkung der Leistungsentgelte
- Kommunale Einflussnahme nur über den Betreibervertrag möglich
- Schnittstellenproblematik bei Aufgaben, die eine Einbeziehung der Kommune weiterhin bedürfen. Aufgrund der bereits heute im hohen Maß durchgeführten Fremdvergabe von Leistungen an Dritte sind auch heute bereits externe Schnittstellen vorhanden.

Gegenüber Betreibermodell:

- Kein Haushaltszufluss erzielbar

ENTWURF



- Das Kooperations- und Betriebsführungsverhältnis
- Kapitalbeteiligung
- Betrieb der Anlagen durch
- Umfangreichkeit (z. B. Betriebsmittel)
- Der Benutzungsart
- Umfangreichkeit der Vorkehrungen
- Die Kontinuität der Nutzung
- Kommunalkriterien

Nachteil

- Umsatzsteuermehrbelastung aufgrund fehlender Umsatzsteuerabzugs-

- Vermeidung von Mehrbelastungen durch entsprechende Absenkung der Leistungsentgelte
- Schnittstellenproblematik bei Aufgaben, die eine Einbeziehung der Kommune weiterhin bedürfen. Aufgrund der bereits heute im hohen Maß durchgeführten Fremdvergabe von Leistungen an Dritte, sind auch heute bereits externe Schnittstellen vorhanden

Gegenüber Betreibermodell:

- Vermeidung von USt-Nachteilen auf Kapitalkostenentgelte für das Alt-

Mögliche Haushaltszuflüsse Übersicht

ENTWURF

Mögliche Haushaltszuflüsse

Übertragung Anlagevermögen

Verkauf Nutzungsrecht

Verkauf Geschäftsanteile

- Wert des Anlagevermögens ist nicht automatisch im Haushalt zu vereinnahmen
- Ggf. ist auch der Gebührenhaushalt zu entlasten
- Maximal im Haushalt zu vereinnahmender Betrag ist abhängig von den in der Vergangenheit durchgeführten Investitionen sowie der aufgelaufenen Abschreibungen des Anlagevermögens

- Der mögliche Kaufpreis für den Verkauf von Geschäftsanteilen an der Stadtentwässerungsgesellschaft kann grds. sofort im allgemeinen Haushalt vereinnahmt werden, wobei auch insoweit sichergestellt sein müsste, dass nicht durch Gebühren geschaffenes Vermögen veräußert wird

In jedem Fall ist sicherzustellen, dass eine Doppelbelastung des Gebührenzahlers vermieden wird

Mögliche Haushaltszuflüsse

Berechnung eines möglichen Haushaltszuflusses - Benchmark

Übertragung von Vermögen auf eine Eigengesellschaft / Sonderrechnung

- Übertragung des Anlagevermögens in eine Sonderrechnung bzw. auf eine Abwassergesellschaft. Ansatz muss zu Wiederbeschaffungszeitwerten in der Bilanz erfolgen. Dabei werden jedoch auch stille Reserven in Form des Unterschiedsbetrags zwischen den Wiederbeschaffungszeitwerten und den fortgeführten Anschaffungs- und Herstellungskosten mit übertragen. Dieser Unterschiedsbetrag müsste in Form von nicht verzinslichem Eigenkapital in der Bilanz angesetzt werden
- Des Weiteren werden die gewährten Zuschüsse und Beiträge in eine Sonderrechnung bzw. auf eine Abwassergesellschaft übertragen
- Der sich ergebende Betrag in Höhe von TEUR 20.253 wäre der maximal zu entnehmende Betrag, durch den ein Haushaltszufluss bereits heute realisiert werden könnte. Entsprechend sind davon etwaige Kredite der Stadtentwässerung zu tilgen
- Sofern davon ausgegangen wird, dass die Sonderrechnung bzw. eine Stadtentwässerungsgesellschaft über eine Kapitalrücklage verfügen soll, so ist der entsprechende Betrag ebenfalls zurückzubehalten. Der Zufluss bei der Stadt Hilden verringert sich entsprechend. Für die nachfolgende Berechnung wurde eine Kapitalrücklage von EUR 1,5 Mio. sowie die Mindesteigenkapitalausstattung von TEUR 25 unterstellt
- Dieser Zufluss kann auch im Falle der Umsetzung eines Betriebsüberlassungsmodells realisiert werden

Plan 1. Januar 2007

Wiederbeschaffungszeitwerte	59.311 T€
abzgl. nicht verzinsliches EK	- 19.450 T€
abzgl. Zuschüsse / Beiträge	- 19.558 T€
Σ Fremd- bzw. eigenfinanziertes Anlagevermögen	20.253 T€
abzgl. Eigenkapitalausstattung (Annahme)	- 1.525 T€
Σ Haushaltszufluss	18.738 T€

- Bei Zugrundelegung der vorstehenden Annahmen kann dem allg. Haushalt der Stadt Hilden auch ohne eine Veräußerung von Vermögensgegenständen bzw. Gesellschaftsanteilen ein Betrag von rd. EUR 20 Mio. zugeführt werden
- Ggf. müssen davon entsprechende Altschulden getilgt werden

Mögliche Haushaltszuflüsse Einräumung eines Nutzungsrechts

Grundlagen

- Eine isolierte Übertragung von Vermögensgegenständen, die wesentlicher Bestandteil einer anderen Sache sind, ist nicht zulässig. Dies trifft für ein Kanalnetz typischerweise zu, da es im Grund und Boden verbaut ist und somit Bestandteil des letzteren ist. Insoweit ist fraglich, ob das Kanalnetz ohne die Grundstücke, durch die die Kanäle führen, gesondert übertragen werden könnte
- Es wird daher eine Einräumung bzw. der Verkauf eines Nutzungsrechts am Kanalnetz empfohlen
- Die Stadtentwässerungsgesellschaft erhält die planmäßigen kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen auf das Alt-Anlagevermögen des Kanalnetzes als Kapitalkostenentgelt gemindert um 19% enthaltener USt (ab 1/2007), um die notwendige Gebührenneutralität zu gewährleisten; Neu-Investitionen werden gesondert erstattet
- Die der Gesellschaft zur Verfügung gestellten Entgelte werden abgezinst mit der zum Finanzierungszeitpunkt aktuellen Zinsstrukturkurve
- Für die weiteren Berechnungen werden mögliche Zinssätze von 4% bis 6% für eine Laufzeit von 30 Jahren unterstellt. Eine genaue Wertermittlung ist vom tatsächlichen Zinsniveau zum Zeitpunkt einer möglichen Veräußerung abhängig.

Diskontierungszins	Wert Nutzungsrecht
6%	rd. EUR 28 Mio.
5%	rd. EUR 31 Mio.
4%	rd. EUR 34 Mio.

- In Abhängigkeit vom gewählten Diskontierungzinssatz ist eine Wertbandbreite für ein 30-jähriges Nutzungsrecht am Kanalnetz in Höhe von EUR 28 Mio. bis EUR 34 Mio. denkbar
- Ein entsprechender Zahlungsmittelzufluss wäre im Rahmen eines Betreiber- bzw. Kooperationsmodells zu realisieren. Dieser Betrag könnte auch bei einer Eigengesellschaft realisiert werden, so ein Nutzungsrecht verkauft würde
- Der im Rahmen eines Verkaufsverfahrens erzielbare Verkaufspreis ist vom aktuellen Zinsniveau und den Kreditkonditionen des jeweiligen Käufers abhängig. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass die entsprechenden Kapitalkostenentgelte im Rahmen einer Fortführung mit Einredeverzicht an die Gesellschaft bzw. die finanzierende Bank weitergegeben werden, um eine Finanzierung zu Kommunalkreditkonditionen sicherzustellen
- Derzeit sind bei der Stadtentwässerung Hilden alle Voraussetzungen erfüllt, um den vollen Betrag des Nutzungsrechts im Haushalt vereinnahmen zu können

Mögliche Haushaltszuflüsse Verkauf von Geschäftsanteilen

Kaufpreisrelevante Aspekte

- Auf Basis der durchgeführten Berechnungen und festgelegten Entgeltstruktur für die Betreibergesellschaft wird die Betreiber-Gesellschaft ohne die Realisierung von Synergiepotenzialen keine positiven Ergebnisse erzielen können. Um privatisierungsbedingte Gebührenerhöhungen ausschließen zu können, wurde der gesamte USt-Nachteil durch der Gesellschaft übertragen
- Vorliegende Studien sowie das Gutachten der Wibera zur „Wirtschaftlichkeit sowie Neuorganisation der Abwasserbeseitigung der Stadt Hilden“ vom 14.07.1999 gehen von möglichen Synergien in Höhe von rd. 10% bis 15% (rd. TEUR 65 bis TEUR 100) der beeinflussbaren Jahreskosten aus
- Des Weiteren wird regelmäßig davon ausgegangen, dass sich im Rahmen von Privatisierungen und die Einbeziehung eines privaten Partners die Investitionskosten um 10% bis 20% senken lassen. Da sich die Senkung der Investitionskosten durch die dargestellte Entgeltregelung zur Vergütung von Investitionskosten nicht der Betreibergesellschaft, sondern ausschließlich dem Gebührenzahler zu Gute kommt, ist hier nicht von einem Beitrag zur Ergebnisverbesserung der Betreibergesellschaft auszugehen
- Bei einem unterstellten Synergiepotenzial von rd. 15% würde die Betreibergesellschaft Jahresüberschüsse realisieren, die zu einer Kaufpreiszahlung sowie zu Gewerbesteuerzahlungen der Gesellschaft an die Stadt führen könnten
- Darüber hinaus ist es einem strategischen Partner möglich, die Dienstleistungspalette der Gesellschaft zu erweitern und entsprechende Dienstleistungen Dritten gegenüber anzubieten, wodurch sich der strategische Wert der Gesellschaft erhöht
- Aufgrund des hohen Anteils von Fremdvergaben ist eine Realisierung von Synergien auf Ebene der Gesellschaft nur eingeschränkt möglich. Es besteht jedoch die Möglichkeit, dass sich ein privater Anbieter die derzeitige Marge für das zu vergebende Dienstleistungsvolumen langfristig sichern möchte, um eigene Kapazitäten besser auslasten bzw. nutzen zu könne. Die darin enthaltene Marge könnte entsprechend vom privaten Partner für eine Kaufpreiszahlung eingesetzt werden

Ausblick auf die steuerliche Entwicklung in der Abwasserentsorgung (1)

Für eine Neugestaltung der Besteuerung von Abwasserentsorgungsbetrieben in der Zukunft sprechen insbesondere folgende Aspekte, Indizien bzw. Stellungnahmen:

- Die unterschiedliche Steuerpflicht von Hoheitsbetrieben und Unternehmen privater Rechtsform führt seit über 10 Jahren vermehrt zu Diskussionen; teilweise wird dabei eine Angleichung der Besteuerung der Abwasserentsorgung an die Trinkwasserversorgung gefordert, so dass sowohl die bisherigen Hoheitsbetriebe als auch die privaten Unternehmen sodann nach dem ermäßigten Steuersatz (7 %) zu besteuern wären. Diskutiert wird jedoch auch eine (vollständige) Abschaffung des Steuerprivilegs, mit der Folge, dass die Abwasserbeseitigung voll umsatzsteuerpflichtig würde (ab 2007 19 %). In jedem Fall wäre mit der Steuerpflicht auf der einen Seite die Vorsteuerabzugsberechtigung auf der anderen Seite verbunden. Zudem unterlägen Gewinne sodann der Ertragsbesteuerung (Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer).
- Nach der Rechtsprechung des BFH liegt eine hoheitliche Tätigkeit nicht vor, wenn sich die Körperschaft durch ihre Einrichtungen in den allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr einschaltet und eine Tätigkeit entfaltet, die sich ihrem Inhalt nach von der Tätigkeit eines privaten gewerblichen Unternehmens nicht wesentlich unterscheidet. Die Abwasserbeseitigung kann damit bereits nach geltender Rechtslage nur mit dem Argument als hoheitlich angesehen werden, dass ein Privater seine Leistungen nur gegenüber der Kommune, nicht aber gegenüber Dritten erbringt. Angesichts dessen, dass auch die bisherige Rechtsprechung bereits auf dem Wettbewerbsgedanken basiert, ist zudem zu berücksichtigen, dass auch die Tätigkeit der Abwasserentsorgung dem Wandel der rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse unterliegt.
- Der Bundesrechnungshof hat sich in seinem Bericht vom 2. November 2004 ausführlich mit der derzeitigen Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand beschäftigt und die Konformität mit dem geltenden EU-Recht angezweifelt. Demgemäß hat der Bundesrechnungshof das BMF aufgefordert, auf eine gleichmäßige und EG-konforme Besteuerung hinzuwirken.
- Ein Blick auf die Umsatzbesteuerung der Abwasserentsorgung in den Mitgliedstaaten der EU zeigt, dass lediglich Deutschland und Irland die Abwasserentsorgung als nicht steuerbar qualifizieren. Die Abschaffung dieses Steuerprivilegs würde aus Sicht der EU sowohl der Vereinheitlichung als auch der Wettbewerbsneutralität nutzen.
- Nach einem aktuellen Antrag der FDP-Fraktion (BT-Ds. 16/2657) soll der Bundestag die Bundesregierung auffordern, die steuerlichen Rahmenbedingungen für die Abwasserentsorgung wettbewerbsneutral zu gestalten, also einen einheitlichen Steuersatz für alle vorzusehen.
- Auf ein Vorabentscheidungsersuchen des BFH hat der EuGH am 8. Juni 2006 erneut das Ziel der EU-Mehrwertsteuerrichtlinie bekräftigt, dass die Mehrwertsteuer im Hinblick auf die unterschiedlichen rechtlichen Unternehmensformen neutral sein müsse. Einrichtungen der Kommune oder andere öffentlich-rechtliche Einrichtungen müssten im Einzelfall der Mehrwertsteuer unterworfen werden, wenn sie im Wettbewerb mit steuerpflichtigen Privatunternehmen stünden.

Ausblick auf die steuerliche Entwicklung in der Abwasserentsorgung (2)

- Auf ein Vorabentscheidungsersuchen des BFH hat der EuGH am 8. Juni 2006 erneut das Ziel der EU-Mehrwertsteuerrichtlinie bekräftigt, dass die Mehrwertsteuer im Hinblick auf die unterschiedlichen rechtlichen Unternehmensformen neutral sein müsse. Einrichtungen der Kommune oder andere öffentlich-rechtliche Einrichtungen müssten im Einzelfall der Mehrwertsteuer unterworfen werden, wenn sie im Wettbewerb mit steuerpflichtigen Privatunternehmen stünden.
- Der Bundesverband der Deutschen Entsorgungswirtschaft (BDE) hat im Sommer d.J. eine Beschwerde gegen die aus der unterschiedlichen Umsatzbesteuerung resultierenden Wettbewerbsverzerrung bei der Europäischen Kommission eingereicht.

Gegen eine Neugestaltung der Besteuerung von Abwasserentsorgungsbetrieben in der Zukunft sprechen insbesondere folgende Aspekte, Indizien bzw. Stellungnahmen:

- Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005 sieht vor, dass das Steuerprivileg der Abwasserentsorgung beibehalten werden soll.
- Im Bericht der Bundesregierung zur Modernisierungsstrategie für die deutsche Wasserwirtschaft und für ein stärkeres internationales Engagement der deutschen Wasserwirtschaft vom 15. März 2006 wird u.a. ausgeführt, dass eine im Sinne des Bundestagsbeschlusses geforderte Vermeidung von Mehrbelastungen für den Verbraucher nur bei einem – nach geltender Rechtslage noch unzulässigen – ermäßigten Umsatzsteuersatz zu erreichen wäre, dies jedoch zu negativen Auswirkungen für den Fiskus führen würde.
- Eine Ergänzung des Anhangs H der 6. Umsatzsteuerrichtlinie ist bisher nicht erfolgt, so dass ein ermäßigter Steuersatz weiterhin unzulässig wäre.

Bei einer Entscheidung vor diesem Hintergrund zu berücksichtigen ist folgender Aspekt:

- Bis zu einer steuerlichen Gleichstellung von Hoheitsbetrieben und privaten Unternehmen ergibt sich bereits jetzt ein Vorteil bzgl. zwischenzeitlich getätigter Investitionen. Diese würden ohne Privatisierung und damit ohne Möglichkeit zum Vorsteuerabzug ggf. doppelt mit Umsatzsteuer belastet vom Gebührenzahler zu tragen sein. Anders wäre dies nur, wenn ein nachträglicher Vorsteuerabzug gewährt werden sollte.

ENTWURF

- KURKHARDT
VERGLEICHENDE RECHT

Zusammenfassende Handlungsempfehlung (1)

- Aus den geführten Gesprächen mit den verantwortlichen Personen im Amt für Finanzservice der Stadt Hilden gehen wir davon aus, dass folgende Ziele für die Stadt Hilden vorrangig sind:
 1. Sicherstellung einer stabilen Gebührenentwicklung
 2. Vermeidung von umsatzsteuerlichen Nachteilen vor dem Hintergrund einer möglichen USt-Pflicht
 3. Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen Abwasserentsorgung
- Vor diesem Hintergrund ist aus unserer Sicht die Umsetzung des Betreibermodells oder – sofern auch ein gesellschaftsrechtlicher Einfluss gewünscht wird – des Kooperationsmodells zu empfehlen. Dies ergibt sich aus den nachfolgenden Gründen:
 - Bei Umsetzung der dargestellten Entgeltstrukturierung werden privatisierungsbedingte Gebührenerhöhungen durch die künftige USt-Pflicht der privatrechtlichen Stadtentwässerungsgesellschaft vermieden
 - Die Stadt Hilden verfügt auf Basis der abzuschließenden Verträge über eine größere Planungssicherheit bzgl. der vereinbarten Betriebsentgelte und deren Entwicklung während der Vertragslaufzeit; wirtschaftliche Risiken werden weitgehend auf den privaten Partner abgewälzt
 - In Anbetracht des ermittelten Investitionsstaus wird der Vermögenshaushalt der Stadt Hilden zukünftig von Neu-Kreditaufnahmen entlastet
 - Aufgrund der Durchführung zukünftiger Investitionen durch die Stadtentwässerungsgesellschaft kann insoweit eine Mehrbelastung durch eine eventuelle künftige Umsatzsteuerbelastung der Abwasserbeseitigung vermieden werden
 - Die Generierung eines Haushaltszuflusses für die Stadt Hilden durch Verkauf eines Nutzungsrechts bleibt möglich; soll ein solcher nicht erzielt werden, wäre das im übrigen dem Betreibermodell entsprechende Betriebsüberlassungsmodell zu bevorzugen
- Für die Durchführung eines entsprechenden Privatisierungsvorhabens wären folgende Punkte zu beachten:
 - Durchführung eines EU-weiten Vergabeverfahrens unter der Maßgabe der Wirtschaftlichkeit der Angebote (Ausschluss privatisierungsbedingter Gebührenerhöhung)
 - Abbruch des Verfahrens, so ein wirtschaftliches Ergebnis nicht zu erzielen ist
 - Aufgrund des hohen Anteils an Fremdleistungen im Kanalbetrieb ist allerdings zu berücksichtigen, dass das mögliche Synergiepotenzial geringer ist als bei Stadtentwässerungsbetrieben, die solche Leistungen selbst erbringen. Das mögliche Interesse an einer solchen Privatisierung könnte daher geringer ausfallen, als bei den bisher durchgeführten Privatisierungen
 - Berücksichtigung von Berater- und Verfahrenskosten

Zusammenfassende Handlungsempfehlung (2)

- Für den Fall, dass eine Privatisierung unter den angenommenen Prämissen nicht marktfähig bzw. von politischer Seite nicht gewünscht sein sollte, so würden wir im Hinblick auf die Umsatzsteuerproblematik für Neu-Investitionen das folgenden Alternativmodell vorschlagen:
 - Aufstellung einer Sonderrechnung „Stadtentwässerung“ und Gründung einer Kanalbesitzgesellschaft für Neuinvestitionen
 - Erstellung einer Sonderrechnung, die vom Haushalt der Stadt Hilden unabhängig ist
 - Einbringung aller Vermögensgegenstände zu Teilwerten, ohne Umsatzsteuernachteile für die Leistungserbringung und ohne Verwirklichung von Besteuerungstatbeständen
 - Gründung einer Kanalbesitzgesellschaft (Eigengesellschaft), die ausschließlich für Neuinvestitionen verantwortlich ist
 - Die Umsetzung des vorgenannten Alternativ-Modells würde folgende Vorteile aufweisen:
 - Schaffung von betriebswirtschaftlicher Transparenz durch kaufmännische Strukturen
 - Vermeidung von Schnittstellen durch Möglichkeit, die Strukturen der Stadt Hilden beibehalten zu können
 - Möglichkeit zur Aktivierung von Neuinvestitionen zu Nettobeträgen, wodurch im Falle einer zukünftigen Steuerpflicht der Stadtentwässerung auf bereits getätigte Investitionen ein Umsatzsteuernachteil vermieden wird
 - Haushalt der Stadt Hilden wird bei notwendigen Neuinvestitionen nicht durch Neuverschuldung belastet
 - Möglichkeit eines Haushaltszuflusses für die Stadt Hilden