

Eitorf, den 02.10.2013

Amt 81 - Gemeindewerke -Ver- und Entsorgungsbetriebe-

Sachbearbeiter/-in: Rainer Breuer (Amt 81)
Klaus Strack (Amt 20)
Dieter Tentler (Amt 60.3)
Karl-Heinz Sterzenbach (Dez. II)
Dr. Rüdiger Storch (Dez. I)

Bürgermeister

i.V. _____
Erster Beigeordneter

VORLAGE
- öffentlich -

Beratungsfolge

Betriebsausschuss

17.10.2013

Tagesordnungspunkt:

Antrag der FDP-Fraktion vom 06.02.2012 zur Prüfung der Eingliederung des Hermann-Weber-Bades (HWB) in die Gemeindewerke

Beschlussvorschlag:

Der Betriebsausschuss beschließt:

Ein weitergehender Prüfauftrag wird zunächst nicht erteilt.

Begründung:

1 Anlass

Der im Betreff genannte Antrag ist nachfolgend im Wortlaut eingefügt.

Von daher halten wir unseren Antrag aus der Haushaltsrede aus 2011 nach wie vor aufrecht, die Ausgliederung des Hermann-Weber-Bades in die Gemeindewerke, sowohl aus betriebswirtschaftlicher Sicht, wie auch in steuerlicher Hinsicht zu prüfen und bei Umsetzbarkeit unverzüglich einzuleiten.

Dabei wäre aufgrund der derzeit bestehenden Umsatzsteuerpflicht für das Hermann-Weber-Bad ggf. auch die Betriebsform einer Anstalt öffentlichen Rechts (AöR) ins Auge zu fassen.

Der aus sozialen Gründen erforderliche **Defizitausgleich** bei den Betriebskosten des Bades wäre dann durch Überschussentnahmen bei den Gemeindewerken zu kompensieren.

Ebenso könnten die notwendigen Investitionskosten für das Bad aus dem kommunalen Haushalt zu den Gemeindewerken verlagert werden.

Die in Bezug genommene Passage aus der Haushaltsrede 2011 lautet:

*Große Sorgen bereitet uns auch der in naher Zukunft anstehende **hohe Sanierungsbedarf bei den technischen Anlagen des Hermann-Weber-Bades (HWB)**, der die Leistungsfähigkeit des kommunalen Haushaltes sprengen könnte.*

*Insoweit ist zu prüfen, ob die **Ausgliederung des HWB in einen Eigenbetrieb** sowohl in **betriebswirtschaftlicher Sicht**, wie auch **steuerlicher Hinsicht**, eine sinnvolle Lösung darstellt.*

*Das HWB stellt einen **Großverbraucher an Energie** dar und es wirtschaftet zudem aus sozialen Aspekten **beständig defizitär**.*

*Insoweit ist zu prüfen, inwieweit dieser Eigenbetrieb (HWB) so platziert werden kann, dass seine **Defizite im Badbetrieb** zumindest in Teilen durch erzielte **Gewinne / Überschüsse anderer Eigenbetriebe kompensiert** werden können.*

Der Antrag wurde bekräftigt in der Haushaltsrede der FDP-Fraktion am 01.07.2013:

Im Übrigen halten wir unseren Antrag aus der Haushaltsrede von 2011 nach wie vor aufrecht, die Ausgliederung des Hermann-Weber-Bades in die Gemeindewerke, ernsthaft zu prüfen, um den Gemeindehaushalt vom dauerhaften Betriebskostendefizit zu entlasten.

Der Antrag richtet sich also darauf, eine Prüfung dahingehend einzuleiten, ob die Überführung der Organisationseinheit „Hermann-Weber-Bad“ in die Gemeindewerke betriebswirtschaftlich/steuerlich mit Blick auf einen denkbaren Defizitausgleich dann innerhalb letztgenannter Einheit vorteilhaft ist.

Vorab lässt sich sagen, dass eine eingehende und belastbare Prüfung bereits externe Beraterkosten im oberen 4- bzw. unteren 5stelligen Bereich verursachen wird. Auch eine eventuelle Umsetzung würde Aufwand verursachen. Die Verwaltung kann daher an dieser Stelle nur eine begründete Voreinschätzung für die Abwägung bei der Entscheidung über die Erteilung eines Prüfauftrages liefern.

2 Allgemeines zur Ausgangslage

2.1 Gemeindewerke

Aufgabe der Gemeindewerke ist – wie auch beim HWB – der Betrieb einer gemeindlichen Einrichtung der Daseinsfürsorge, hier der Frischwasserversorgung der Bevölkerung und Unternehmen und der Abwasserentsorgung. Bei letzterem handelt es sich darüber hinaus um eine aus Spezialgesetzen (WHG/LWG) zugewiesene hoheitliche Pflichtaufgabe.

Rechtlich sind die Gemeindewerke unselbständig; daher werden sie letztlich getragen von der Gemeinde Eitorf als kommunale Gebietskörperschaft. Aufgrund der Struktur als Eigenbetrieb bzw. eigenbetriebsähnliche Einrichtung verfügen die Werke allerdings gemäß EigVO über eine eigene, also vom Gemeindehaushalt unabhängige Wirtschaftsführung und Rechnungswesen. Infolgedessen ist ein Eigenbetrieb auch steuerlich von der Gemeinde gesondert zu betrachten. All dies hat in einigen Segmenten auch eine gewisse Selbstständigkeit des Eigenbetriebs zur Folge, wie sie sich in den gesetzlich vorgesehenen Institutionen wie z.B. Betriebsausschuss und Betriebsleitung äußert.

Unabhängig davon greift für die Aufgaben der Werke das KAG als Refinanzierungsinstrument in der Form, dass Beiträge und Benutzungsgebühren erhoben werden dürfen und auch - kostendeckend - erhoben werden. In enger Verbindung damit steht die Zulässigkeit eines Anschluss- und Benutzungszwangs nach § 9 GO, der auch ausgeübt wird. Für die Höhe dieser Abgaben gelten strenge rechtliche und betriebswirtschaftliche Vorgaben, die im Wesentlichen aus §§ 6 und 8 KAG folgen und im Detail sehr stark durch die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung geprägt sind.

2.2 HWB

In der Organisationseinheit HWB ist der Betrieb des gemeindlichen Freizeit- und Familienbades angesiedelt. Da eine spezialgesetzliche Aufgabenzuweisung hier fehlt, ist § 8 Abs. 1 GO die Rechtsgrundlage. Das HWB ist also zum einen eine freiwillige öffentliche Einrichtung der Gemeinde zur sozialen, hier sportlichen und gesundheitlichen Betreuung ihrer Einwohner und z.B. Vereine. Es handelt sich insoweit nicht um eine hoheitliche Aufgabe, sondern um eine, die im Grunde auch jeder Private erfüllen könnte.

Zum anderen wird mit dieser Einrichtung aber auch eine Aufgabe der Gemeinde als Schulträger erfüllt, indem das Bad (Lehrschwimmbecken) für den Schulschwimmsport zur Verfügung steht. Dies ist nach §§ 78, 79 SchulG gemeindliche Pflichtaufgabe als Schulträger.

Kommunalrechtlich ist das HWB ein sogenannter Regiebetrieb, d.h. eine organisatorische Einheit der Gemeinde. Infolgedessen ist es auch unmittelbar und ohne eigenen Wirtschaftsplan im Gemeindehaushalt angesiedelt. Zur Refinanzierung der Aufgabenwahrnehmung steht § 6 KAG zur Verfügung, der Benutzungsgebühren oder -entgelte erlaubt, die auch festgelegt sind. Ausgenommen davon ist die Schulnutzung. Anders als bei den Aufgaben der Werke ist ein Anschluss- und Benutzungszwang nicht möglich.

Grundsätzlich sollen die Benutzungsentgelte einer solchen Einrichtung auch die Kosten decken. Dies folgt nicht zuletzt aus § 3 Abs. 2 KAG, wonach Gemeinden Steuern in Grund und Höhe nur so weit erheben sollen, als andere Einnahmen wie Gebühren und Beiträge nicht in Betracht kommen. Sozial- und sportpolitische Aspekte würden dann aber unberücksichtigt bleiben. Folglich muss dann ein Fehlbedarf des HWB aus dem allgemeinen Haushalt gedeckt werden.

2.3 Quersubventionierung

Eine Quersubventionierung des HWB aus dem allgemeinen Haushalt findet daher im Umfang von etwa 355.000 € p.a. statt. Wenn und soweit der Haushalt der Gemeinde auf - rechtlich zulässige - Überschussentnahmen aus den Betrieben zurückgreift, ist bereits auf diesem, wenn auch mittelbaren Weg, ein Ziel des Antrags erreichbar. Der Rat ist im Übrigen nicht gehindert, bei Beschluss des Haushalts bzw. der Wirtschaftspläne der Werke eine Überschussentnahme mit einer Zweckbindung für beispielsweise „Deckung des Fehlbedarfs HWB“ ohne jeden „Umweg“ festzulegen.

3 Prüfauftrag

Mit Blick auf die beantragte Prüfung ist zunächst festzuhalten, dass die Überführung des Regiebetriebs „HWB“ in einen bestehenden Eigenbetrieb rechtlich gemäß §§ 97 Abs. 1 Nr. 4., 114 GO grundsätzlich möglich, und zwar als gesonderter Betriebszweig/-sparte, wirtschaftlich eigenständig und lediglich in das Organisationsgefüge eingepasst. Diese Entscheidung steht dem Grunde nach im Organisationsermessen des Rates. Damit wäre das HWB bezgl. Wirtschaftsführung und Rechnungswesen aus dem Haushalt ausgegliedert und Bestandteil eines der beiden Sondervermögen „Versorgungsbetrieb“ oder „Entsorgungsbetrieb“.

Ob dies aus betriebswirtschaftlicher und steuerlicher Sicht vorteilhaft oder zumindest zweckmäßig ist, bedürfte wie erwähnt einer genaueren Untersuchung. Davon ausgehend, dass die steuerrechtliche Beurteilung einer solchen Konstellation maßgebliche Auswirkungen auf die betriebswirtschaftliche Seite haben kann, soll in einer vorläufigen Abschätzung zunächst der Schwerpunkt auf die steuerlichen Aspekte gelegt werden. Dazu bedarf es erst einmal einer näheren Betrachtung der organisatorischen und steuerrechtlichen Positionierung der Werke.

3.1 Status Quo Gemeindewerke Eitorf

Die Gemeindewerke Eitorf bestehen in der heutigen Form seit 1986.

Ihre Aufgabe umfasst...

- die Versorgung der Bevölkerung (und der Gewerbebetriebe) der Gemeinde Eitorf mit Wasser durch ein wirtschaftliches Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit (es handelt sich dabei um den klassischen Eigenbetrieb),

- die Abwasserbeseitigung auf dem Gebiet der Gemeinde Eitorf (es handelt sich hierbei nicht um ein wirtschaftliches Unternehmen, sondern um eine öffentliche Einrichtung - eigenbetriebsähnliche Einrichtung), die seit 1986 nach den Vorschriften über die Eigenbetriebe geführt wird.

Wegen des engen Sachzusammenhangs sind zwar beide „Betriebe“ zu einer organisatorischen Einheit zusammengefasst, bilanzieren jedoch jeweils eigenständig wie zwei von einander vollkommen unabhängige Betriebe. Die organisatorische Zusammenfassung betrifft insbesondere die personelle Ausstattung der Gemeindewerke (hier: kaufmännische und Verwaltungsmitarbeiter sowie technische Verwaltungsmitarbeiter, sofern sie für beide Aufgabenbereiche tätig werden), sowie gemeinsam genutztes Anlagevermögen und dessen Betriebs- und Unterhaltungsaufwendungen.

Jeder Betrieb verfügt über eine eigenständige Rechnungslegung und kaufmännische Buchführung nach den Vorgaben der EigVO und stellt eigenständige Jahresabschlüsse und Lageberichte in sinnvoller Anwendung der Vorschriften für große Kapitalgesellschaften im Dritten Buch des Handelsgesetzbuches (HGB) auf. Damit einher gehen umfassende Prüfungspflichten durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, die Gemeindeprüfungsanstalt NRW und – für den Versorgungsbetrieb als klassischem Betrieb gewerblicher Art – auch durch das Finanzamt.

Die Aufwendungen für den Betriebsleiter und teilweise auch die tariflich Beschäftigten werden grundsätzlich im Verhältnis 40 : 60 auf den Versorgungs- und den Entsorgungsbetrieb verteilt, sofern sie Aufgaben für beide Betriebe wahrnehmen. Gleiches gilt auch für die in diesem Zusammenhang anfallenden sonstigen Aufwendungen, sofern sie nicht ausschließlich einem Betrieb direkt zuordenbar sind. Einige Mitarbeiter im technischen Bereich (Meister und gewerbliche Mitarbeiter) sind auf Grund ihrer ausschließlichen Tätigkeit nur für einen Betrieb unmittelbar entweder dem Versorgungs- oder dem Entsorgungsbetrieb zugeordnet.

Sämtliche sonstigen, direkt zuordenbaren Aufwendungen sind auch tatsächlich dem jeweiligen Betrieb zugeordnet. Aufwendungen auf Grund von Arbeiten für den jeweils anderen Betrieb werden untereinander abgerechnet (also angemessen vergütet) und auch tatsächlich ausgeglichen. Dies gilt auch für Leistungsbeziehungen mit der Gemeinde. Preisnachlässe werden nicht gewährt.

3.2 Steuerliche Verhältnisse Versorgungsbetrieb

Der Versorgungsbetrieb unterliegt als Betrieb gewerblicher Art von juristischen Personen des öffentlichen Rechts hinsichtlich der Körperschaftsteuer (§ 1 Abs. 1 Nr. 6 KStG) der unbeschränkten Steuerpflicht. Im Bereich der Umsatzsteuer ist er vorsteuerabzugsberechtigt.

Der Betrieb erfüllt die Voraussetzungen eines stehenden Gewerbebetriebs; er unterliegt daher auch der Gewerbesteuer. Der Versorgungsbetrieb ist Unternehmer im umsatzsteuerlichen Sinne. Die Lieferungen von Wasser erfolgen zum ermäßigten Umsatzsteuersatz. Der Versorgungsbetrieb wird beim Finanzamt Siegburg geführt.

3.3 Steuerliche Verhältnisse Entsorgungsbetrieb

Betriebe von juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die überwiegend hoheitlichen Zwecken dienen, gehören nach Abschnitt 5 Abs. 13 KStR nicht zu den Betrieben gewerblicher Art im Sinne von § 1 Abs. 1 Nr. 6 KStG. Als solche Betriebe nennt Abschnitt 5 Abs. 14 KStR ausdrücklich Betriebe zur Abführung von Abwässern. Somit entfällt eine Körperschaftsteuer- und nach § 2 Abs. 3 UStG auch eine Umsatzsteuerpflicht. Da der Abwasserbetrieb die Voraussetzungen eines Gewerbebetriebs nicht erfüllt, liegt auch keine Gewerbesteuerpflicht vor.

3.4 Verwendung entstandener Jahresgewinne

Unter der Prämisse, dass das Vermögen und die Leistungsfähigkeit der bestehenden Eigenbetriebe erhalten bleiben sollen, um den öffentlichen Zweck der Betriebe nicht zu gefährden, sollen Jahresgewinne so hoch sein, dass angemessene Rücklagen (für die technische und wirtschaftliche Entwicklung des Eigenbetriebes) gebildet werden können und eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wird. Durch letzteren Punkt soll dabei sichergestellt werden, dass das durch die dauerhafte Ausübung des Betriebszweckes in Form von Anlagevermögen gebundene Kapital, das damit einer anderweitigen Verwendung durch die Gemeinde entzogen ist, letztlich so hoch verzinst wird, als wenn das eingesetzte (gemeindliche) Kapital aus allgemeinen Steuermitteln am Finanzmarkt langfristig angelegt worden wäre. Eine darüber hinausgehende Verzinsung ist gebührenrechtlich nicht zulässig.

Der Rat hat unter diesen Vorgaben (nach vorheriger Beratung im Betriebsausschuss) über die Verwendung des Gewinns zu beschließen. Ein solcher Jahresgewinn muss daher im Einklang mit den bestehenden Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes NRW (KAG) stehen und ist in seiner Höhe auf das dort zulässige Maß begrenzt. Augenmerk ist dabei immer auf den öffentlichen Zweck des

Betriebes zu legen, so dass sich die Gewinne vorrangig an der Bildung von Rücklagen für die Fortentwicklung orientieren sollen.

3.5 Steuerliche Aspekte / Querverbund im Lichte des Jahressteuergesetzes 2009

Das Jahressteuergesetz 2009 hat umfassend die Zusammenfassung Betriebe gewerblicher Art (BgA) der öffentlichen Hand, mögliche Querverbünde und damit einhergehende Verrechnungsmöglichkeiten von Gewinnen mit Verlusten aus dauerdefizitären BgA geregelt.

Dabei ist besonders das Problem der „verdeckten Gewinnausschüttung“ zu sehen, d.h. der rechtlich nicht zulässigen Verrechnung von Gewinnen eines BgA mit Verlusten anderer BgA, wenn die Voraussetzungen des § 4 Abs. 6 KStG nicht erfüllt sind. In diesen Fällen erkennt die Finanzverwaltung die Verrechnung nicht an mit der Folge, dass Ertragsteuern (Körperschaftsteuer, Solidaritätszuschlag und Gewerbesteuer) in vollem Umfang abzuführen sind, also so, als hätte eine Verlustverrechnung nicht stattgefunden.

Nach den Vorgaben des § 4 KStG sind BgA „...alle Einrichtungen, die einer nachhaltigen wirtschaftlichen Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen...dienen und die sich innerhalb der Gesamtbetätigung der juristischen Person wirtschaftlich herausheben.“ Eine Gewinnerzielungsabsicht oder eine Beteiligung am allgemeinen wirtschaftlichen Verkehr ist dabei zwar möglich, aber nicht erforderlich.

Nach § 4 Abs. 5 KStG gehören Betriebe, die überwiegend der Ausübung der öffentlichen Gewalt dienen (Hoheitsbetriebe), **nicht** zu den BgA. Nach § 4 Abs. 6 Satz 2 KStG kann ein BgA daher nicht mit einem Hoheitsbetrieb (steuerlich) zusammengefasst werden.

Ertragsteuerliche Vorteile durch einen Querverbund zwischen **Entsorgungsbetrieb** und HWB sind daher nicht zu erzielen, so dass die weitere Betrachtung ausschließlich auf Wasserversorgungsbetrieb und HWB zu beschränken ist, dies unter der Voraussetzung, dass es sich auch im Falle des HWB um einen Betrieb gewerblicher Art handelt.

Ausgangspunkt ist dabei **§ 4 Absatz 6 Satz 1 KStG**.

Danach können BgA mit anderen BgA zusammengefasst (also steueroptimiert geführt) werden, wenn...

- sie **gleichartig** sind, oder
- zwischen ihnen **objektiv eine enge wechselseitige wirtschaftlich-technische Verflechtung von einigem Gewicht** besteht oder
- es sich explizit um Wasser-, Gas-, Strom-, oder Wärmeversorgungsbetriebe, öffentliche Verkehrsbetriebe oder Hafenbetriebe handelt.

Grundlage der nachfolgenden Betrachtungen ist ein Aufsatz von Jeremies und Schmelia zum Jahressteuergesetz 2009 (Versorgungswirtschaft 2010, Hefte 3 und 4 - **Anlage 1**):

Als **gleichartig** sind Betriebe anzusehen, wenn es sich um gleich gelagerte Gewerbezweige handelt oder auch, wenn sich die Betätigungsfelder der Betriebe zwar voneinander unterscheiden, aber auf Grund eines wirtschaftlich engen Zusammenhangs sich objektiv ergänzen.

Für den Wasserversorgungsbetrieb und das HWB ist **hiervon jedoch nicht auszugehen**. Beide Betriebe wären daher auch weiterhin steuerlich jeweils eigenständig zu veranlagern. Eine **objektiv enge wechselseitige wirtschaftlich-technische Verflechtung von einigem Gewicht** ist immer dann anzunehmen, wenn die betroffenen Betriebe gegenseitig aufeinander angewiesen und damit verflochten sind. Eine solche Verflechtung ist unter Berücksichtigung der jeweiligen öffentlichen Betriebszwecke von Wasserversorgungsbetrieb und HWB kaum zu belegen. Dies gilt umso mehr, als das HWB nicht einmal den kompletten Frischwasserbedarf über den Wasserversorgungsbetrieb abdeckt, sondern ungefähr zur Hälfte Wasser aus eigenen Förderbrunnen bezieht.

Eine wirtschaftlich-technische Verflechtung scheint in der Praxis häufiger über den Betrieb eines BHKW zu erfolgen und steuerlich anerkannt zu sein. Dabei würde eine eigenständige Sparte „BgA BHKW“ eines Versorgungsbetriebes das Bad versorgen, wobei darauf zu achten ist, dass das nur dann von „einigem Gewicht“ ist, wenn ein solches BHKW so dimensioniert ist, dass es ohne den Bäderbetrieb nicht wirtschaftlich zu betreiben ist.

Hier wäre ggf. eine verbindliche (kostenpflichtige) Rechtsauskunft des zuständigen Finanzamtes Siegburg einzuholen.

Die Alternative 3 des § 4 Absatz 6 Satz 1 KStG ist nicht näher zu betrachten, da ein Bäderbetrieb nicht unter die dortigen Betriebe subsumierbar ist.

3.6 Steuerliches Fazit

Aus Sicht der Verwaltung dürfte es schwierig bis ausgeschlossen sein, unter den Vorgaben des Jahressteuergesetzes 2009 einen steuerlichen Querverbund zwischen dem bestehenden Versorgungsbetrieb und dem HWB, auch nicht durch Eingliederung einer eigenständigen Sparte „HWB“ in die Gemeindewerke, zu konstruieren. Ertragsteuerliche Vorteile werden in diesem Zusammenhang nicht gesehen. Vorbehaltlich einer verbindlichen Auskunft der Finanzbehörden könnte dies allenfalls anders sein bei Eingliederung des HWB in die Werke als Betriebszweig „Wärmeversorgung durch Betrieb von BHKW“ (als BgA).

4 Betriebswirtschaftliche Aspekte

Eine Eingliederung des HWB in die Gemeindewerke wäre aus betriebswirtschaftlicher Sicht dann sinnvoll, wenn nicht nur kurz-, sondern mittel- bis langfristig Synergieeffekte dadurch solche Kostenvorteile bringen würden, dass das jährlich auch weiterhin zu erwartende Defizit des Bades stagnieren, bestenfalls sich sogar verringern würde. Hierbei darf nicht verkannt werden, dass mit der Eingliederung des HWB in die Werke ein eigenständiger Betriebszweig in Form eines Eigenbetriebes / einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung geschaffen würde, der zusätzlichen Aufwand produzieren würde (Eröffnungsbilanz, Ausstattung des Betriebes mit Eigenkapital durch die Gemeinde, jährliche Wirtschaftspläne, eigenständige Jahresabschlüsse, Prüfungspflichten).

4.1 Erlöse/Erträge

Auf der Seite der Umsatzerlöse / Erträge dürften sich unabhängig von der Organisationsform keine zusätzlichen Synergien erzielen lassen. Höhere Erlöse / Erträge sind nämlich nur durch höhere Besucherzahlen und/oder höhere Entgelte (was allerdings der Attraktivität des Bades Abbruch leisten würde) zu erzielen.

Synergien können sich daher allenfalls auf der Aufwandsseite ergeben, die nachfolgend näher betrachtet wird.

4.2 Materialaufwand

Der Materialaufwand in der Gewinn- und Verlustrechnung umfasst die Roh-, Hilfs-, Betriebsstoffe, die bezogenen Waren und Leistungen, die für das Erreichen des Betriebszwecks notwendig sind. Hierzu gehört u.a. auch die Lieferung von Trinkwasser durch den Versorgungsbetrieb. Andere Leistungsbeziehungen untereinander bestehen nicht und werden auch für die Zukunft nicht gesehen.

Nach § 10 Absatz 2 Satz 1 EigVO sind sämtliche Lieferungen, Leistungen und Darlehen, auch im Verhältnis zwischen Eigenbetrieb und Gemeinde, einem anderen Eigenbetrieb der Gemeinde oder einer Gesellschaft, an der die Gemeinde beteiligt ist, angemessen zu vergüten. Der Eigenbetrieb kann jedoch abweichend von Satz 1 u.a. auf die Tarifpreise für Leistungen von Wasser einen Preisnachlass gewähren, **soweit dieser steuerrechtlich anerkannt ist**. Ein solcher Nachlass darf also nicht zu einer verdeckten Gewinnausschüttung führen. Ob ein solcher Preisnachlass für die Lieferung von Trinkwasser (z.B. Abgabe zum Einkaufspreis) steuerrechtlich anerkannt würde, müsste über eine verbindliche Rechtsauskunft der Finanzverwaltung geprüft werden. Wäre dies möglich, dann ergäbe sich für das HWB ein Kostenvorteil von jährlich ca. 4.000 € - 5.000 €, **dies allerdings zulasten des Wassergebührenzahlers**. Eine organisatorische Änderung des Status Quo ist hierzu nicht erforderlich.

4.3 Personalaufwand

Im Bereich des Personals könnten sich Synergien ergeben, wenn dieses betriebsübergreifend quasi in Personalunion sowohl für die Gemeindewerke als auch für das HWB eingesetzt werden könnte. Innerhalb der Werke geschieht dies bereits bei einem Teil des Personalstammes. Es wird auf die Ausführungen oben zu „Status Quo Gemeindewerke – Organisatorischer Aufbau“ verwiesen. Synergien beim technischen Personal (Schwimmmeister, Beckenaufsicht, Reinigungskräfte) sind nicht zu erwarten, denn unabhängig von der Organisationsform ist dieses vorzuhalten und kann in anderen Betriebsbereichen nicht eingesetzt werden.

Synergien könnten sich daher bestenfalls beim Verwaltungs- und kaufmännischen Personal ergeben. Zu nennen wäre hier insbesondere die Betreuung der Buchhaltung oder die kaufmännische Leitung, ggf. auch der technische Verwaltungsbereich (bei Baumaßnahmen, Ausschreibungen). Dies setzt allerdings voraus, dass der bestehende Personalstamm der Werke über freie Kapazitäten verfügt, diese Arbeiten mit zu übernehmen. Eine solche freie Arbeitsspitze wird zurzeit nicht gesehen, zumal die Eingliederung des HWB in die Werke wegen der Vorgaben der EigVO zusätzlichen Aufwand nach sich ziehen würde (siehe oben einleitend zu „Betriebswirtschaftliche Aspekte“).

Als Folge wäre also die Aufstockung des Personalstammes der Werke notwendig, so dass auch hier Synergien nicht gesehen werden.

4.4 Sonstige betriebliche Aufwendungen

Erfasst sind hier sämtliche im Rahmen der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit anfallenden Aufwendungen, sofern sie nicht unter den Betriebsaufwand zu fassen sind. Hierzu gehören auch Aufwendungen aus ungewissen, aber mit hoher Wahrscheinlichkeit eintretenden Verbindlichkeiten, die dem jeweiligen Geschäftsjahr zuzurechnen sind. Hierzu werden entsprechende Rückstellungen gebildet. Betroffen sind u.a. Aufwendungen für die jährlich notwendige Prüfung der Jahresabschlüsse. Orientiert an den Aufwendungen für den Wasserversorgungsbetrieb (ca. 18.000 € p.a.) werden für das HWB wegen des geringeren Prüfungsaufwandes ca. 5.000 € - 8.000 € geschätzt. Im „Gründungsjahr“ würden sich zudem Prüfungsaufwendungen für die Eröffnungsbilanz ergeben.

Synergien im Rahmen einer Eingliederung im Bereich der sonstigen betrieblichen Aufwendungen werden nicht gesehen.

4.5 Ertragsteuern

Das HWB dürfte auch in Zukunft nicht kostendeckend, geschweige denn Gewinn erwirtschaftend geführt werden. Da es einen dauerdefizitären Betrieb darstellt, werden Ertragsteuern nicht fällig werden. Verrechnungsmöglichkeiten im Rahmen eines steuerlichen Querverbundes sieht die Verwaltung nicht (siehe auch Ausführungen oben zu „Steuerliche Aspekte / Querverbund im Lichte des Jahressteuergesetzes 2009“).

4.6 Jahresverlust des HWB

Die Eingliederung des HWB in die Werke würde nach Auffassung der Verwaltung zu einem eigenständigen Betriebszweig führen, der gemäß §§ 97, 107 und 114 GO nach den Vorschriften der EigVO zu führen wäre. Nach § 10 Absatz 6 EigVO ist ein etwaiger Jahresverlust, soweit er nicht aus Haushaltsmitteln der Gemeinde ausgeglichen wird, auf neue Rechnung vorzutragen, wenn hierdurch die erforderliche Eigenkapitalausstattung des Eigenbetriebs nicht gefährdet wird. Eine Verbesserung der Ertragslage ist anzustreben. Ein **nach Ablauf von fünf Jahren nicht getilgter Verlustvortrag** soll durch Abbuchung von den Rücklagen ausgeglichen werden, wenn dies die Eigenkapitalausstattung zulässt; ist dies nicht der Fall, **so ist der Verlust aus Haushaltsmitteln der Gemeinde auszugleichen.**

Einer **direkten Verrechnung** von Gewinnen anderer Betriebszweige der Werke mit den jährlich entstehenden Verlusten beim HWB ist damit die Rechtsgrundlage entzogen.

4.7 Betriebswirtschaftliches Fazit

Die Eingliederung des HWB in die Werke bringt aus Sicht der Verwaltung keine greifbaren Vorteile gegenüber dem Status Quo.

5 Status Quo Hermann-Weber-Bad:

Betrachtet man die vorangegangenen Aspekte spiegelbildlich aus Sicht des BgA HWB, ergeben sich keine anderen Schlussfolgerungen. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass es aus 1999 einen Landeszuschuss mit Zweckbindung bis 07.2019 i.H.v. 847.000 DM für den Umbau des HWB gibt. Zur Vermeidung eines eventuellen Rückzahlungsanspruchs von ca. 130.000 € nebst Zinsen müsste erst die Förderunschädlichkeit der Umorganisation geklärt werden.

5.1 Allgemeines

Im Jahr 1972 wurde das jetzige Hallenbad als Lehrschwimmbecken für den Schulsport im Zusammenhang mit dem Neubau des Siegtal-Gymnasiums errichtet. Es entstand ein für diese Zeit typischer Zweckbau, der allein auf die Nutzung als Lehrschwimmbecken abgestellt wurde.

Eine Möglichkeit im Freien zu schwimmen gab es seit der Schließung des Freibades im Sommer 1987 bis zum Jahr 2000 nicht mehr. Nachdem sich die Hermann-Weber-Stiftung in 1997 bereit erklärte, die Schwimmbaderweiterung mit einem Investitionszuschuss zu fördern, wurde ein bauliches Erweiterungskonzept erarbeitet, welches auch die komplette Sanierung der Heizungs- und Lüftungsanlage des bestehenden Hallenbads einschloss. Die Baumaßnahme wurde im Frühjahr 2000 abgeschlossen. Wie bekannt steht eine Sanierung an, über deren Umfang in 2013 entschieden werden muss.

5.2 Betriebsführung

Seit der Wiederöffnung im Jahre 2000 wird das HWB als Betrieb gewerblicher Art geführt, dies aufgrund des Umsatzes. Mit der Führung des HWB als BgA ist verbunden, dass eine Umsatzsteuerpflicht besteht. Die Buchführung erfolgt im Haushalt der Gemeinde.

5.3 Betriebsergebnisse

Der Betrieb des Hermann-Weber-Bades ist dauerdefizitär. Die Entwicklung der vom Steuerzahler zu übernehmenden Unterdeckung ist in nachfolgender Tabelle dargestellt. Aufgelistet sind die Defizite seit Inbetriebnahme des Neubauteils im Jahre 2000. Da der Betrieb des Freizeitbereichs erst im Laufe des Jahres 2000 erfolgte, kann das Ergebnis 2000 nicht zum Vergleich herangezogen werden. Ferner wird darauf hingewiesen, dass die Hermann-Weber-Stiftung das Bad bis 2007 mit jährlich rund 90.000 Euro bezuschusst hat. Grundsätzlich festgehalten wird, dass es der Badleitung gelungen ist, das Betriebsdefizit im Laufe der Jahre, trotz Wegfall des Zuschusses der Stiftung, zu verkleinern.

Im Hinblick auf die Tatsache, dass der Freizeitteil des Bades eine freiwillige Leistung der Gemeinde ist, und nur das Schulschwimmen eine pflichtige Leistung der Gemeinde Eitorf darstellt, wäre ein Auseinanderrechnen der beiden Teile wünschenswert, aber nur mit erheblichem Aufwand durchführbar.

Da das Hermann-Weber-Bad seit dem Bau des Freizeitteils als Betrieb gewerblicher Art geführt wird, werden Steuervorteile bereits generiert. Insbesondere der mögliche Vorsteuerabzug führt zu deutlichen Ersparnissen beim Betrieb des Bades, aber auch bei den Investitionen. Auf die in der als **Anlage 2** beigefügten Tabelle ausgewiesenen Beträge wird verwiesen.

5.4 Besucherzahlen, Einnahmen

Die Besucherzahlen im HWB sind schwankend. Man kann im Jahresdurchschnitt von 83.000 Besuchern ausgehen, davon durchschnittlich 63.000 zahlende. Um die Besucherzahlen zu erhöhen bzw. konstant zu halten, werden neben dem Schwimmangebot zusätzlich Gesundheitskurse und spezielle Angebote für Kinder gemacht.

| | 2011 | 2010 | 2009 |
|--------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Tagesgäste (zahlende) | 60.468 | 63.627 | 66.173 |
| Schulen | 11.901 | 11.522 | 12.754 |
| Vereine u. Kindergärten | 6.727 | 7.810 | 8.779 |
| Besucherguppen | 994 | 823 | 715 |
| | | | |
| Insgesamt | 80.090 | 83.782 | 88.421 |
| | | | |
| Eintrittsgelder | 209.689,56 € | 212.217,31 € | 217.285,38 € |

6 Gründung einer Anstalt öffentlichen Rechts (AöR)

Selbstverständlich hat die Gemeinde die Möglichkeit, Eigenbetriebe und Regiebetriebe gemäß § 114a GO in einer AöR zusammen zu fassen. Schon bei summarischer Betrachtung ergeben sich daraus allerdings dieselben Folgen wie zuvor bereits beschrieben, sowohl aus steuerlicher als auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht.

Im Gegenteil können sich durch die Gründung einer AöR weitere Konsequenzen, insbesondere für die politische Einflussnahme der Gemeindegremien ergeben. Denn die Gründung einer AöR macht nur dann Sinn, wenn ihr die durch die GO eingeräumten Rechte auch tatsächlich übertragen werden, sie also weitestgehend selbstständig und eigenverantwortlich tätig werden kann. Andererseits wird durch die Gründung einer AöR der Weg eröffnet, weitere kostenrechnende Einrichtungen aus dem Gemeindehaushalt auszulagern und in einer selbstständigen Einheit zusammen zu führen.

7 Gesamtfazit

Wie erwähnt kann die Gesamtbetrachtung nur eine summarische sein, weil beispielsweise verbindliche Auskünfte der Finanzverwaltung noch eingeholt werden müssten und für prognostisch-rechnerisch belastbares Zahlenmaterial tiefergehende Untersuchungen erforderlich wären. Allerdings

zeichnen sich nicht zuletzt schon aufgrund der absehbaren steuerlichen Behandlung bereits jetzt keine gravierenden Vorteile dafür ab, das HWB in die Gemeindewerke zu integrieren.

Ein Verlustausgleich durch den Versorgungsbetrieb würde zu einer Gebührenerhöhung für die Wasserkunden führen, da ein erheblich höherer Gewinn erwirtschaftet werden müsste. Darüber hinaus müsste ein großer Teil eines solchen Gewinns in Form von Körperschaftsteuer und Solidarbeitrag an den Fiskus abgeführt werden und käme damit weder dem Wassergebührenzahler noch dem Schwimmbadbenutzer zugute.

Ein Verlustausgleich durch den Entsorgungsbetrieb wäre wegen des relativ hohen jeweiligen Jahresgewinnes zwar möglich, würde aber auch hier zu einer geringeren Eigenkapitalquote und damit zu höheren Fremdkapitalkosten führen, was sich mittel- bis langfristig ebenfalls negativ auf die Gebührenstabilität auswirken würde. Dies ist umso beachtenswerter, als die Gemeindewerke insgesamt auch in Zukunft Investitionen in erheblichem Maße zu stemmen haben. Diese Abwägung bleibt indes unabhängig von der organisatorischen Stellung des HWB die gleiche.

All diese Gründe mögen dazu führen, dass eine Umfrage im Umland (**Anlage 3**) ergeben hat, dass die Führung vergleichbarer Bäderbetriebe in einem gemeindlichen Eigenbetrieb eher die Ausnahme ist und dann auch auf speziellen Gründen beruht.

In der Gesamtschau zeichnet sich ab, dass steuerliche Synergien - wenn überhaupt - nur dann gezogen werden können, wenn man das HWB mit einem zuvor beim Versorgungsbetrieb installierten Betriebszweig „Wärmeversorgung BHKW“ verknüpft – wie erwähnt genaue Prüfung vorbehalten. Zwangsläufig kann dies dann nur bei einer langfristig angelegten Organisationslösung der Fall sein. Dies wiederum impliziert, dass andere Lösungen während der Laufzeit, z.B. mit privaten Dritten, entweder verschlossen bleiben oder erneuten Organisationsaufwand verursachen würden und mit dem Nachteil einer verkürzten Amortisationszeit verbunden wären. Die Verwaltung empfiehlt daher, den Prüfauftrag in der beantragten Form zunächst nicht zu verfolgen und die Inbetriebnahme der ohnehin konventionell im Haushalt finanzierten neuen Wärmezentrale wie auch erste Erfahrungen abzuwarten.

In einem dann folgenden Schritt könnte über ein Geschäftsmodell ähnlich den Stadtwerken Wesel nachgedacht werden. Bei den dort vorliegenden Gesellschaftsstrukturen wurden Möglichkeiten eines steuerlichen Querverbundes von Strom- und Wärmeversorgung und Bäderbetrieb umgesetzt. Notwendige Voraussetzung ist der Verkauf von erzeugter Energie (Wärme und/oder Strom) an Dritte.

Beim BHKW der Gemeinde Eitorf ist in einem ersten Schritt die Erzeugung von Wärme für den Eigenbedarf vorgesehen. Über den Eigenverbrauch hinaus erzeugter Strom wird ins Netz eingespeist und nach KWK-Gesetz vergütet. Perspektivisch denkbar und technisch machbar ist eine über den Eigenbedarf hinausgehende Wärmeerzeugung. Diese Wärme könnte, sofern sich entsprechende Abnehmer in der Nähe der Wärmezentrale finden, an Dritte verkauft werden. Auch könnte nicht selbst verbrauchter Strom an Dritte verkauft werden, anstatt über eine Einspeisung ins Netz nach KWK-Gesetz vergütet zu werden. Welche dieser beiden letztgenannten Varianten für die Gemeinde insgesamt günstiger ist, kann allerdings erst nach einer gewissen Betriebserfahrung mit dem BHKW abgeschätzt werden.

| |
|-----------|
| Anlage(n) |
|-----------|

Aufsatz „Besteuerung BgA ...“, Jermies/Schmelia, Versorgungswirtschaft 2010, S. 91 ff
Umsatzsteuerübersicht HWB
Umfrageergebnisse verschiedener umliegender Kommunen