

Rede am Donnerstag, 9. November 2006, TOP 16

**Antrag der FDP: Fairen Wettbewerb in der
Entsorgungswirtschaft ermöglichen – Steuerprivilegien
öffentlich-rechtlicher Unternehmen abschaffen – Drs. 16/2657**

Sehr geehrter Herr Präsident,

liebe Kolleginnen und Kollegen,

die FDP spricht heute ein Thema an, das insbesondere vor Ort
– in den Kommunen – wohl bekannt ist.

Es geht nicht allein um die konkrete Forderung der FDP, die
Steuern zu erhöhen und zukünftig die öffentlich-rechtlichen
Unternehmen, die die Abwasserentsorgung durchführen, als
Betriebe gewerblicher Art einzustufen, mit allen ertrags- und
umsatzsteuerlichen Konsequenzen.

Es geht hier auch um die verfassungsrechtlich abgesicherten
und seit Jahrzehnten in der Praxis bewährten
Selbstverwaltungsrechte der Städte und Gemeinden. Deshalb

erfordert die vielschichtige Problematik einer möglichen Besteuerung der Abwasser- und Abfallentsorgung eine differenzierte Auseinandersetzung.

Auch wir denken, dass überprüft werden sollte, ob juristische Personen des öffentlichen Rechts im Bereich der Abwasser- und Abfallentsorgung im Hinblick auf die Körperschaftssteuer, Gewerbesteuer und Umsatzsteuer zu Recht befreit sind, oder ob ungerechtfertigte Wettbewerbsvorteile gegenüber privaten Wettbewerbern vorhanden sind bzw. Vorteile vorhanden sind, die eine Privatisierung öffentlicher Leistungen überhaupt verhindern.

Nun hat der Koalitionsvertrag festgehalten, ich zitiere: „Die Kommunen sollen auch in Zukunft eigenständig über die Organisation der Wasserversorgung wie auch der Abfall- und Abwasserentsorgung entscheiden können. Das Steuerprivileg für die Abwasser- und Abfallentsorgung soll erhalten bleiben.“ Damit könnten wir eigentlich den Tagungsordnungspunkt wegen abschließender Übereinstimmung in den Koalitionsparteien beenden.

Dieser Koalitionsbeschluss deckt sich mit den Beschlüssen der ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder

sowie den Beschlüssen der kommunalen Spitzenverbände. Denn in dem derzeitigen Rechtssystem wird die Behandlung der Entsorgung als hoheitliche Aufgabe verstanden. Es geht folglich nicht nur um eine steuersystematische Frage. Wir müssen uns mit sämtlichen Rahmenbedingungen auseinandersetzen.

Hier müssten Bundes- und Landesgesetzgeber für die Abwasserbeseitigung ein durchgehendes System dahingehend schaffen, dass kommunale Pflichtaufgaben zukünftig auf private Unternehmen vollständig übertragen werden können. Dies wäre vergleichbar mit der Ausgangssituation im Bereich der Energie- und Wasserversorgung. Damit wird eine Fülle verfassungsrechtlicher, fachgesetzlicher, kartellrechtlicher, steuerlicher, finanzwirtschaftlicher und organisatorischer Fragestellungen angesprochen. Denn aus Sicht der Gemeinde muss im Ergebnis folgendes klar sein: Ein privatwirtschaftliches Unternehmen, das einen Auftrag zur Durchführung von Abwasser- und Abfallaufgaben hat, müsste dafür auch haftbar gemacht werden. Die Haftung kann dann nicht bei der Gemeinde verbleiben.

Heute ist z. B. die Aufgabe der Abfallentsorgung als Pflichtaufgabe den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern übertragen. Dies hat zur Folge, dass sich diese Entsorgungsträger nicht ihrer Verantwortung zur ordnungsgemäßen Durchführung der Abfallentsorgung entziehen können. Sie müssen die erforderlichen Einrichtungen und Anlagen vorhalten und die Funktionstüchtigkeit jederzeit sicherstellen.

Deshalb mag man die steuerliche Privilegierung von öffentlich rechtlichen Unternehmen aus Wettbewerbsgründen sicherlich hinterfragen. Auf dem hochsensiblen Bereich der Daseinsvorsorge sind jedoch Schnellschüsse, wie von der FDP offensichtlich ins Auge gefasst, nicht angezeigt. Hier bedarf es einer maßvollen Annäherung.

Für die meisten Bürger wird eine Frage von besonderem Interesse sein: Wird die Überführung hoheitlicher Tätigkeiten in den privatwirtschaftlichen Bereich durch die dann einsetzende Besteuerung höhere Gebühren verursachen und damit für den Bürger teurer? Zwar können die steuerlichen Auswirkungen im Einzelfall z. B. durch die Zusammenfassung von Ver- und Entsorgungseinrichtungen und damit verbundenen

Synergieeffekten reduziert werden. Die bisherigen Untersuchungen haben jedoch ergeben - auch wenn sie von der FDP bezweifelt werden - dass sich z. B. die Abwasserentsorgung für die Bürger verteuern wird, wenn sie steuerlich als Betrieb gewerblicher Art behandelt wird.

Der Bericht der Bundesregierung zur Modernisierungsstrategie für die deutsche Wasserwirtschaft und für ein stärkeres internationales Engagement der deutschen Wasserwirtschaft vom 16. März 2006 hält fest, dass eine Steuerpflicht im Bereich der Abwasserentsorgung ohne Mehrbelastung des Verbrauchers und der gewerblichen Wirtschaft nicht möglich ist. Ebenso ist eine Anwendung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes auf die Abwasserentsorgung nach der 6. EG-Richtlinie nicht möglich. Auch das dort näher untersuchte Optionsmodell, wonach die Gebietskörperschaft als Träger des Abwasserentsorgungsgebiets für einen begrenzten Zeitraum von z. B. drei bis fünf Jahren auf die Besteuerung verzichten kann, soll das Problem etwaiger Mehrbelastungen nicht befriedigend lösen. Es ist daher zumindest zum jetzigen Zeitpunkt sinnvoll, dass die Kommunen auch in

Zukunft selbständig über die Organisationsform der Betriebe der Abfallwirtschaft und Abwasserentsorgung entscheiden können.

Nun hat insbesondere der Bundesrechnungshof gefordert, die Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand grundsätzlich zu überdenken und das nationale Steuerrecht an die EU-rechtlichen Vorgaben anzupassen, denn die öffentliche Hand trete in ein Konkurrenzverhältnis mit der Privatwirtschaft, und damit sei aus Gründen der Wettbewerbsgleichheit geboten, der öffentlichen Hand keine steuerlichen Vorteile einzuräumen. Lediglich bestimmte hoheitliche Kernbereiche der öffentlichen Hand, die einen Wettbewerb mit privaten Unternehmen ausschließen, dürften der Besteuerung entzogen bleiben.

Veränderungen diesbezüglich haben sich in den letzten Jahren im Bereich der Abfallentsorgung ergeben, insbesondere als Folge des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes. Dieses Gesetz hat die Abfallwirtschaft für den Markt geöffnet, auch wenn immer noch die Andienungs- und Überlassungspflichten spezieller Abfälle bestehen. Hier wird deutlich, dass die öffentliche Hand die Abfallentsorgung zur Daseinsvorsorge zählt und sie für sich in Anspruch nimmt.

Gerade im Bereich der Abwasserbeseitigung befindet sich das größte Know-How im Besitz der Städte und Gemeinden, die in der Vergangenheit nahezu ausschließlich diese Aufgabe in der Bundesrepublik Deutschland wahr genommen haben. Auch die Rechtsprechung des BFH hat die Abwasserbeseitigung dem hoheitlichen Bereich einer Gemeinde zugeordnet. Und unterschätzen Sie bitte nicht dieses Thema vor Ort in unseren Kommunen. Neben der Entsorgungssicherheit achten die Bürger insbesondere auf die Kosten bzw. Gebührenbelastungen. Wenn Sie als FDP zukünftig die Entsorgungseinrichtungen der Steuerpflicht unterwerfen wollen, um privaten Betreibern eine größere Chancengleichheit gegenüber der öffentlichen Hand einzuräumen, muss schon der konkrete Beweis erbracht werden, dass Entsorgungssicherheit gewährleistet ist und sich auch zusätzliche finanzielle Vorteile für die Bürger ergeben. Allein ordnungspolitische Gesichtspunkte werden hier nicht ausreichen.

Wir erwarten einen größeren Einfluss durch die EU-Rechtsprechung. Ein Urteil zur mangelnden Umsatzbesteuerung von Einrichtungen des öffentlichen Rechts mit Hinweis auf Wettbewerbsverzerrungen kann in ihrer Grundsatzwirkung

insbesondere auch für die umsatzsteuerliche Behandlung der Abwasserentsorgung und der Abfallentsorgung Wirkung entfalten.

Wir werden im Finanzausschuss die Einzelheiten besprechen.

Steuersystematisch werden folgende Fragen von Bedeutung sein:

Inwiefern kommt bei einer Umsatzsteuerpflicht ein

Vorsteuerabzug für bereits getätigte Investitionen in Betracht?

Und: Ist eine Billigkeitsregelung möglich, die bei einem Übergang

in die Steuerpflicht eine nachträgliche Inanspruchnahme des

Vorsteuerabzugs ermöglicht?

Im oben genannten Bericht der Bundesregierung zur Modernisierungsstrategie wird dies verneint.

Es geht bei diesem Thema also um mehr als eine Frage der Steuersystematik. Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe arbeitet seit langem an Lösungsvorschlägen. Eine einfache Lösung mit einer Steuererhöhung für die öffentlich-rechtlichen Unternehmen wird es sicherlich nicht geben.