

sofia



ZUR KOSTENDECKUNG BEI WASSERDIENSTLEISTUNGEN

Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen

D. Ewringmann / G. Cichorowski / K. Bizer

Köln/Darmstadt, Februar 2004

Kostendeckung der
Wasserdienstleistungen

Inhaltsübersicht

1 DIE LOGIK DER KOSTENDECKUNGSREGELN DER WRRL UND IHRE PRAKTISCHEN KONSEQUENZEN.....	5
1.1 Perspektiven der WRRL.....	5
1.2 Ein Top-Down-Ansatz zur Abschätzung der Kostendeckungsgrade	9
1.3 Ein Bottom-Up- Ansatz zur Abschätzung der Kostendeckungsgrade.....	10
1.4 Ein alternativer Ansatz zur Abschätzung der Kostendeckungsgrade.....	11
2 GEBÜHRENERMITTLUNG UND STATISTISCHE DATEN	12
2.1 Gesetzliche Grundlagen	12
2.2 Kalkulatorische Kosten	13
2.2.1 Abschreibungen	13
2.2.2 Verzinsung des Anlagenkapitals	14
2.2.3 Wagniszuschläge.....	15
2.3 Befragung von Wasserdienstleistungs-Betrieben in NRW.....	16
2.3.1 Abwasserbeseitigung	16
2.3.2 Wasserversorgung.....	17
2.4 Eignung der Statistik der Jahresabschlüsse zur Bestimmung der Kostendeckung.....	21
2.4.1 Buchhaltung.....	21
2.4.2 Subventionen	21
2.4.3 Betriebsform.....	23
2.4.4 Sonstiges	23
2.4.5 Resümee	24
2.5 Modifizierung der statistischen Erhebung und Auswertung.....	24
2.5.1 Modifizierung der Erhebung.....	24
2.5.2 Modifizierung der Auswertung.....	25
2.5.3 Resümee	25
3 EIN ALTERNATIVER ANSATZ DER BERICHTERSTATTUNG	28
3.1 Problemstellung.....	28

3.2 Betriebswirtschaftliche Kostendeckungsgrade in NRW	29
3.3 Risiken und Potenziale der Subventionsberichterstattung	29
3.3.1 Zum Subventionsbegriff	29
3.3.2 Umfang der Berichterstattung	30
3.3.3 Risiken und Potenziale	31
3.4 Fazit	31
4 LITERATUR UND QUELLEN	33
5 ANLAGE 1: ZUR ABWASSERABGABE	34
5.1 Daten zur Erhebung der Abwasserabgabe	34
5.2 Verwendung der Abwasserabgabe	36
6 ANLAGE 2. ZU DEN KONZESSIONSABGABEN:	37
6.1 Bemessung der Konzessionsabgabe.....	37
6.2 Gesetzliche Grundlage der Konzessionsabgaben.....	38
7 ANLAGE 4:FÖRDER-ERLASSE NRW.....	40
7.1 Noch geltende Erlasse (Mai 2003).....	40
7.2 Aktuelle Erlasse (Mai 2003)	41

1 Die Logik der Kostendeckungsregeln der WRRL und ihre praktischen Konsequenzen

1.1 Perspektiven der WRRL

Wenn es nach Art. 9 EG-WRRL darum geht, „unter Zugrundelegung des Verursacherprinzips den Grundsatz der Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen einschließlich umwelt- und ressourcenbezogener Kosten“ zu berücksichtigen, so gilt es zunächst, Art und Weite des dahinter stehenden Kostenbegriffs zu bestimmen. Dazu helfen zum einen die WRRL und die im Zuge der Umsetzung erlassenen erläuternden Papiere. Zum anderen ist es sinnvoll, die Frage nach den Kostenvorstellungen aus dem Gesamtansatz der WRRL und seiner ökonomischen Ausrichtung zu bestimmen. Erst daraus lassen sich Konsequenzen für die Feststellung der Kostendeckungsgrade ableiten.

Vereinfacht lässt sich die Hauptstoßrichtung der WRRL – soweit die Kosten dabei eine Rolle spielen – in doppelter Weise charakterisieren:

- Zum einen sollen die Kosten und Opportunitätskosten als planerische Größen bei der Bewirtschaftungsplanung berücksichtigt werden, um eine Basis für ökonomisch rationale Entscheidungen im jeweiligen Bewirtschaftungsraum zu schaffen. Kosten sind insoweit analytisches Instrument.
- Zum anderen sollen zum knappheitsorientierten Umgang mit den Wasserdienstleistungen, zur effizienten Nutzung und zur Verhinderung von ungerechtfertigten Wettbewerbsverzerrungen unter den unterschiedlichen Nutzern Preise, Gebühren bzw. Entgelte erhoben werden, die der jeweiligen Kostenverursachung entsprechen; dies ist der Fall, wenn in den Preisen sowohl die betriebswirtschaftlichen Kosten der Leistungserstellung als auch die bei Dritten oder der Allgemeinheit anfallenden „externen“ Kosten enthalten sind. Wenn Preise den gesamten Ressourcenverzehr widerspiegeln, fungieren sie als preisliches Allokationsinstrument. Darüber hinaus sorgen sie als Finanzierungsinstrument zur Deckung der mit der Leistungserbringung verbundenen Kosten.

Ad 1: In der WRRL geht es also zunächst um die effiziente Organisation von Nachhaltigkeit durch Einführung eines planerischen Systems zur Ressourcenbewirtschaftung.

Bewirtschaften ist staatlich geregelte Knappheitsbewältigung in den Fällen, in denen der Markt dazu weder effektiv noch effizient noch gerecht in der Lage ist. Im konkreten Fall sollen Gewässer und ihre Nutzungsmöglichkeiten unter Wahrung bestimmter Zustands- bzw. Güteigenschaften so durch bestimmte Maßnahmen für Dienstleistungen und Nutzungen „vorgehalten“ werden, dass ein möglichst hoher Kollektivnutzen daraus entsteht. Um die Bewirtschaftungsaufgabe zu erfüllen, ist es also erforderlich, im Rahmen einer staatlichen Knappheitssetzung die vorhandenen Alternativen miteinander zu vergleichen und die beste auszu-

wählen und umzusetzen. Sieht man einmal von den Ausnahmereglungen ab, so konzentriert sich die Aufgabe nach der WRRL vor allem darauf, das Maßnahmenprogramm „optimal“ zu strukturieren.

Die verschiedenen Optionen miteinander zu vergleichen bzw. zu bewerten setzt voraus, dass man ihre jeweils unterschiedlichen Wirkungen miteinander vergleicht. In ökonomischer Sicht werden die positiven Wirkungen als Nutzen, die negativen Wirkungen als Kosten definiert. Für die interne Bewirtschaftungs- oder Wirtschaftlichkeitsanalyse ist es daher unerlässlich, die Kosten (in der Regel auch die Nutzen¹) zu erfassen und zu bewerten.

Da es in der WRRL um eine nachhaltige Bewirtschaftung geht, also um eine Risikominimierung zugunsten künftiger Generationen, müssen möglichst alle relevanten negativen bzw. risikobehafteten Wirkungen bzw. Kosten berücksichtigt werden. Dies zwingt zu einem weiten Kostenbegriff, der nicht auf einen betriebswirtschaftlich-individuellen Ansatz und auf eine pagatorische Komponente beschränkt sein darf. Es geht vielmehr um eine volkswirtschaftlich-ökologische Kostendimension. Diese zeichnet sich aus durch das Opportunitätsprinzip, die überindividuelle, überregionale und supratemporale Vollständigkeit und durch zeitnahe Bewertung aus.

Das volkswirtschaftliche Kostenverständnis kommt im Opportunitätsprinzip zum Ausdruck. Kirsch definiert Kosten als „das Ergebnis jeder Handlung, die irgend jemand zwingt, auf die sonst mögliche Realisierung eines oder mehrerer seiner Ziele – für ihn fühlbar – ganz oder teilweise zu verzichten“². Ressourcen, die an einer bestimmten Stelle des Wirtschaftsprozesses für einen bestimmten Zweck verwendet werden, stehen nicht mehr an anderer Stelle zur Befriedigung von Bedürfnissen zur Verfügung.

Bei Gütern mit von Null verschiedenen Öffentlichkeitsgraden bzw. mit externen Effekten, die also negative Wirkungen hervorrufen, ohne dass diese zu einer kostenmäßigen Gegenbuchung beim Güterhersteller führt, muss ein Kostenäquivalent dafür in Ansatz gebracht werden. Der volkswirtschaftliche Kostenbegriff erfasst also grundsätzlich auch jene Kosten, negativen Wirkungen, Ziel- bzw. Nutzeneinbußen, die von anderen (überindividuell), an anderem Ort (überregional) und zu einem späteren Zeitpunkt (supratemporal) in Kauf zu nehmen sind. Insoweit gilt das Prinzip des vollen Sozialkostenausweises.

Die volkswirtschaftliche Preistheorie fordert die Einbeziehung sämtlicher Faktorverbräuche mit den Knappheitspreisen, die zum Zeitpunkt ihrer effektiven Inanspruchnahme bzw. Disposition bestehen. Historische Bewertungsmaßstäbe (Anschaffungs- und Herstellungskosten) sind insoweit fehl am Platze. Dies spricht zwar keineswegs dafür, betriebswirtschaftliche Konstruktionen wie den echten Wiederbeschaffungswert oder den Wiederbeschaffungszeitwert zugrunde zu legen. In jedem Fall sind zeitnahe Bewertungsmaßstäbe anzuwenden.

¹ U.U. kann man im Rahmen von Kosten-Wirksamkeits-Überlegungen davon absehen.

² Kirsch 1971, S. 68

Die für die WRRL relevanten Kosten sind aus der Perspektive der Bewirtschaftungseinheit zu ermitteln. Sie können nicht der Ermittlung und Bewertung der Wasserversorger und Entsorger überlassen bleiben, deren Aufgabe zunächst ausschließlich in der einzelwirtschaftlichen Kalkulation besteht. Daraus ergibt sich für die Feststellung und Analyse der effektiven Kosten und der Kostenbelastung eine Doppelaufgabe: Zum einen sind die aus der Bewirtschaftungsperspektive zur internen Wirtschaftlichkeitssteuerung zu berücksichtigenden Kosten zu ermitteln. Sie sind sodann mit den Kosten zu vergleichen, die von den Erstellern der Wasserdienstleistungen in ihre Preise einkalkuliert werden. Schließlich muss ein Mechanismus etabliert werden, der den Differenzbetrag oder einen politisch festgesetzten Zusatzbetrag den Erstellern der Wasserdienstleistungen anlastet, damit er von diesen über den Preis überwältigt wird. Dieser Anlastungsmechanismus (in der Regel eine Abgabenform) kann letztlich nur staatlich geschaffen werden.

Ad 2: Sieht man einmal von den Wirtschaftlichkeitsanalysen als Grundlage der Bewirtschaftungsplanung ab, so besteht ein zentrales Anliegen der WRRL darin, die Nutzer von Wasserdienstleistungen mit verursachergerechten Preisen zu konfrontieren. Die Preise sollen sämtliche betriebs- bzw. einzelwirtschaftlichen Kosten enthalten; und es sollen auch die externen Kosten hinzugefügt werden, was typischerweise einen hoheitlichen Akt der Zwangsanlastung voraussetzt. M.a.W. die Preise sollen den jeweils spezifisch auftretenden Ressourcenverzehr deutlich machen und damit als Knappheitssignal fungieren; dadurch sind Preise zugleich Anreize für einen sparsamen Umgang mit Ressourcen.

Darüber hinaus ist mit Blick auf die Leistungserbringer die Frage zu klären, inwieweit die Kosten bzw. Aufwendungen refinanziert werden, inwieweit also Kostendeckung vorliegt.

Verursachergerechte Preise ergeben sich nur, wenn die für die Erstellung der konkreten Wasserdienstleistungen anfallenden internen und externen Kosten den jeweiligen Leistungseinheiten zugerechnet und den Nutzern über ein Entgelt angelastet werden. Ein solches leistungs- und gutsspezifisches Kalkulations- und Bepreisungssystem ist für die Historie der üblicherweise öffentlich-kommunal betriebenen Bereiche der Daseinsvorsorge mit Versorgungs- und Entsorgungseinheiten nicht gerade typisch. Im System kommunalen kameralistischen Rechnungswesens findet weder eine eindeutige Definition der Leistungen bzw. Produkte noch eine Bestimmung und Zurechnung der Kosten statt. Dies hat sich zwar mit der Ausgliederung und Verselbständigung betrieblicher Einheiten verbessert. Gleichwohl gibt es auch dort noch marktfremde Bestandteile und kommunale Bezüge, die es prinzipiell ebenso herauszurechnen gilt wie die vielen Sonderverzerrungen innerhalb der Haushaltspositionen von Regiebetrieben.

Ausgangspunkt einer Kalkulation „richtiger“, d.h. kostendeckender und verursacherkonform ausgestalteter Entgelte ist die Identifizierung der Teilleistungen, die im Bereich der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung erbracht werden. Das kommunale Mischgut muss präzisiert werden. Das in ihm vorhandene öffentliche Interesse muss separiert werden, da es nicht bepreist werden kann, sondern

über eine allgemeine Beteiligung der Bürger steuerfinanziert werden muss. Idealtypisch sind die jeweiligen Kosten dieser Teilleistungen getrennt zu erfassen und den Nutzern der Leistungen anzulasten. Da die Nutzer differieren, kommt es dabei auch zu unterschiedlichen Finanzierungsmodalitäten.

Im Abwasserbereich lassen sich z.B. nach Gawel hydraulische Leistungen, Reinigungsleistungen, Leistungen zur Sicherstellung der öffentlichen Ordnung im Abwasserbereich und sonstige Leistungen³ unterscheiden. Davon sind die beiden letztgenannten typischerweise keine Leistungskategorien, die den privaten Anschlussnehmern zuzuordnen sind, während von den beiden erstgenannten mehr oder weniger große Teile im öffentlichen Interesse und im Hinblick auf öffentliche Einrichtungen erbracht werden. Bei selbständigen Unternehmenseinheiten der Abwasserentsorgung lassen sich diese Anteile über spezifische Entgelte den öffentlichen Haushalten in Rechnung stellen; sie werden dann aus Steuern finanziert. Im Haushaltsregime des Regiebetriebes ist das nur sichergestellt, wenn diese Anteile aus der Gebührenbedarfsberechnung systematisch ausgeschlossen werden.

Soweit Leistungen zurechenbar für Einzelne erbracht werden, sollen von diesen Preise, Gebühren oder Entgelte erhoben werden, die allerdings auch nur jene Kostenbestandteile enthalten sollen, die auf die Leistungserbringung zurückführbar sind.

Soweit also beispielsweise die kommunale Abwasserbeseitigung Kosten für die Entwässerung öffentlicher Plätze beinhaltet, können diese nicht in Gebühren/Entgelte der individuellen Anschlussnehmer eingerechnet werden. Das sogenannte öffentliche Interesse ist generell nicht gebührenfähig. Es ist vielmehr aus allgemeinen öffentlichen Deckungsmitteln, also über Steuern zu finanzieren.

Aus diesem Grunde ist es auch nicht als Subvention im Sinne der WRRL zu charakterisieren, wenn in Höhe dieses öffentlichen Interesses Gemeinden Zuweisungen aus staatlichen Steuermitteln erhalten. Darüber hinaus gehende Zuweisungen und Zuschüsse für spezifische Kostenbestandteile der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung sind indessen ein Indiz dafür, dass nicht die vollen Kosten in die Gebühren- bzw. Entgeltberechnung einfließen.

Soweit von Betrieben der Ver- und Entsorgung andere als die zur Wasserversorgung und Abwasserentsorgung für private Abnehmer bzw. Anschlussnehmer erforderlichen Leistungen erbracht werden, dürfen die dafür anfallenden Kosten ebenfalls nicht in die spezifischen Wasserentgelte und Abwassergebühren eingerechnet werden. Je nach Nutzer der Leistungen sind entweder spezifische andere Gebühren oder aber Steuern zur Finanzierung heranzuziehen.

Ein Sonderproblem, das zur Berichtigung der üblichen kommunalen Statistik zwingt, ist die kommunale Praxis zur Bestimmung der kalkulatorischen Kostenbe-

³ Gawel (1995), S. 121 ff.

standteile. Hier gibt es Gestaltungsspielräume, deren konkrete Handhabung bzw. Nutzung durch Einzelfallanalysen aufgedeckt werden kann.

1.2

Ein Top-Down-Ansatz zur Abschätzung der Kostendeckungsgrade

In einem Top Down-Ansatz kann nur auf Statistiken mit relativ hohem Aggregationsniveau zurückgegriffen werden. Diese Basisstatistiken liegen für die Wasserversorgung und die Abwasserbeseitigung in NRW über eine Erfassung der Regiebetriebe, der verselbständigten Wirtschaftsunternehmen und der kombinierten Betriebe vor. Sie erlauben allerdings keine unmittelbaren Rückschlüsse auf die jeweiligen Kostendeckungsgrade im Sinn der WRRL. Probleme bestehen vor allem darin, dass

- in der Statistik nicht auf die Homogenität der Leistungen bzw. Güter abgestellt wird, die in Betrieben und Gemeinden erbracht bzw. erstellt werden;
- die Praxis der Berechnung kalkulatorischer Kosten von gebührenpolitischen Strategien geprägt wird;
- durch die Verflechtung von selbständigen Unternehmenseinheiten, Kommunen und Verbänden Doppelzählungen erfolgen und insoweit Bereinigungen vorzunehmen sind.

Diese Probleme ließen sich insgesamt nur überwinden, wenn man eine Mikroerhebung bei jedem Leistungserbringer für Wasserdienstleistungen durchführen würde. Die damit verbundenen Transaktions- bzw. Informationskosten dürften indessen die Erkenntnisgewinne übersteigen, zumindest soweit es lediglich im Verhältnis zur EU darum geht, eine Übersicht über Versäumnisse bei der Kostenanlastung zu schaffen.

Insofern lässt sich für den ersten Durchgang zur Berichterstattung bis 2004 ein relativ pauschales und an Aggregaten festmachendes Verfahren rechtfertigen. Mit Blick auf die wirtschaftlichen Analysen für die Bewirtschaftungsräume werden später ohnehin spezifische Regionale Zusatzerhebungen und –kalkulationen erforderlich.

Will man sich zunächst darauf konzentrieren, die in den einzelnen europäischen Mitgliedstaaten bestehenden Nachholbedarfe bei einer umweltgerechten Kosten- und Preis- bzw. Entgeltfixierung zu identifizieren, so rücken folgende Fragen in den Mittelpunkt:

1. In welchem Umfang werden durch staatliche Transfers und durch Querverlagerung einzelwirtschaftlicher Kosten die Entgelte für Nutzer von Wasserdienstleistungen künstlich niedrig gehalten (Subventionsproblem)?
2. In welchem Umfang und mit welcher Intensität gibt es Reglements zur Anlastung ansonsten extern bleibender Umwelt- und Ressourcenkosten?

Diese beiden Fragenkreise sollten klar voneinander getrennt werden.

Ad 1: Was das Subventions- und Quersubventionierungsproblem angeht, so lassen sich im Rahmen des Untersuchungsansatzes nur begrenzte Informationen gewinnen. Berücksichtigungsfähig sind die von öffentlichen Haushalten gezahlten Transfers für laufende und investive Zwecke. Verlagerungen durch interne Verrechnungs"tricks" können demgegenüber statistisch kaum transparent gemacht werden. Unter den öffentlichen Transfers sind zwei Kategorien von Bedeutung. Zum einen die Zuweisungen und Zuschüsse, die in den Empfängerbudgets bzw. Rechnungssystemen unmittelbar evident werden, zum anderen besondere Vergünstigungen in Steuern oder zinsverbilligte Darlehensgewährungen, durch die auf der Kosten- bzw. Ausgabenseite der Leistungserbringer „etwas fehlt“, was dann auch nicht über die Umsatzerlöse „hereingeholt“ werden muss.

Ad 2: Bezüglich der Umwelt- und Ressourcenkosten wird davon ausgegangen, dass nach ihrem gesamten Begründungskontext und ihrer spezifischen Ausgestaltung die Abwasserabgabe, das Wasserentnahmeentgelt und die naturschutzrechtliche Ausgleichsabgabe Instrumente zur Internalisierung externer Kosten im Sinne der WRRL sind. Demgegenüber werden sonstige Abgaben und Steuern nach Kriterien erhoben, die mit der Kostenverursachung im Wasserbereich nicht korrelieren. Sie werden daher als fiskalische Abgaben eingestuft, die der allgemeinen Staatsfinanzierung dienen. Ein Internalisierungsbeitrag wird von ihnen nicht geleistet.

Insoweit wird hier der Ecologic-Argumentation nicht gefolgt, die einen Zusammenhang zwischen Steuern und Umwelt- sowie Ressourcenkosten herstellt.

„Die zu entrichtenden indirekten Steuern reflektieren zumindest teilweise ihrerseits die anfallenden Umwelt- und Ressourcenkosten und sind daher auch im weiteren Sinn des Kostendeckungsprinzips der Wasserrahmenrichtlinie gerechtfertigt.“⁴

Im Übrigen wird auch von der in der VGR üblichen Saldierung von indirekten Steuern und Subventionen abgesehen; für den hier im Vordergrund stehenden Sachverhalt lässt sich daraus keinerlei Erkenntnis gewinnen.

Das bedeutet für das gewählte Vorgehen konkret, dass allgemeine Steuern als normale, bei der Leistungserbringung anfallende Kosten gewertet werden; dies gilt auch für die Konzessionsabgabe. Diese Positionen bleiben daher als Kostenfaktor in der Berechnung der Kostendeckungsgrade enthalten.

1.3

Ein Bottom-Up- Ansatz zur Abschätzung der Kostendeckungsgrade

Anstelle oder ergänzend zu einem Top-Down-Ansatz lässt sich auch über einen Bottom-Up-Ansatz abschätzen, welche Kostendeckungsgrade bestehen. Allerdings ist ein solcher Ansatz nicht geeignet, Aussagen über Kostendeckungsgrade

⁴ Ecologic, a.a.O., S. 38

von Wasserdienstleistungen in einem ganzen Bundesland zu machen. Vielmehr dient ein solcher Ansatz dazu, die systematischen Erhebungsprobleme eines flächendeckenden Zugangs aufzudecken. Auf dieser Basis lassen sich dann auch Vorschläge entwickeln, auf welche Weise die landesweite Datenerhebung zu ändern ist, um sie an die Anforderungen der WRRL anzupassen. Teil 2 entwickelt diesen Ansatz.

1.4

Ein alternativer Ansatz zur Abschätzung der Kostendeckungsgrade

Eine weitere Möglichkeit besteht darin, alternativ zu einer umfassenden Ermittlung der Kostendeckungsgrade auf der Basis aller Kostenbestandteile allein die Form von Zuwendungen zu erfassen, die geeignet ist, die Kostendeckung von Wasserdienstleistungen zu senken. Eine solche Ermittlung ist darauf angewiesen, alle Zuweisungen - seien sie offener oder versteckter Art - zu erfassen und zu berichten. Teil 3 stellt die damit einhergehenden Möglichkeiten und Probleme dar und entwickelt die Grundbegriffe eines „Subventionsberichts zu Wasserdienstleistungen“.

2 **Gebührenermittlung und statistische Daten**

2.1 **Gesetzliche Grundlagen**

Die Gesetzgebungs-Kompetenz für das Kommunalabgabenrecht bei Einrichtungen der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung liegt gemäß Art. 70 GG bei den Ländern. Es sind teilweise erhebliche Unterschiede zwischen den Bundesländern festzustellen. Andererseits bildet die bundesweite Rechtsprechung des BVerwG eine Klammer, so dass die grundlegenden Bestimmungen zu Gebühren und Beiträgen einheitlich sind. Unterschiede gibt es u.a. bei den Grundsätzen zur Kostenermittlung und zur Kostendeckung.

In Nordrhein-Westfalen ist das Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) vom 21.10.1969, zuletzt geändert am 25.09.2001, maßgebend: „Die Gemeinden und Gemeindeverbände sind berechtigt, nach Maßgabe dieses Gesetzes Abgaben (Steuern, Gebühren und Beiträge) zu erheben, soweit nicht Bundes- oder Landesgesetze etwas anderes bestimmen“ (§1 KAG NRW). Eine wesentliche Maßgabe findet sich in §2: „Abgaben dürfen nur auf Grund einer Satzung erhoben werden....“ (§2 Abs. 1 KAG NRW).

In § 6 ist eine Abgrenzung von Gebühren zu anderen Abgaben enthalten; Gebühren und privatrechtliche Entgelte sind gleichgestellt. Es wird eine Pflicht zur Kostendeckung in Form einer Soll-Bestimmung formuliert: „Benutzungsgebühren sind zu erheben, wenn eine Einrichtung oder Anlage überwiegend dem Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen dient, sofern nicht ein privatrechtliches Entgelt gefordert wird. Im Übrigen können Gebühren erhoben werden. Das veranschlagte Gebührenaufkommen soll die voraussichtlichen Kosten der Einrichtung oder Anlage nicht übersteigen und in den Fällen des Satzes 1 in der Regel decken.“ § 6 Abs. 1 KAG NRW.

Darüber hinaus sind einige Regeln zur Ermittlung der Kosten enthalten. So sind auch für die Gemeinden bei der Kostenermittlung betriebswirtschaftliche Grundsätze maßgebend. Die Periode zum Ausgleich von Unter- oder Überdeckungen ist auf 3 Jahre beschränkt. Ausdrücklich zu den Kosten gehörig sind kalkulatorische Kosten wie Abschreibungen und Kapitalverzinsungen. Es ist jedoch nicht festgelegt, auf welcher Grundlage Abschreibungen zu ermitteln sind; es sind lineare Abschreibungen gefordert. Auch bei der Kapitalverzinsung wird nicht auf Grundlagen oder Zinssätze eingegangen; es wird lediglich festgelegt, dass Beiträge und Zuschüsse nicht berücksichtigt werden dürfen. „Kosten im Sinne des Absatzes 1 sind die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten. Der Gebührenrechnung kann ein Kalkulationszeitraum von höchstens drei Jahren zugrunde gelegt werden. Kostenüberdeckungen am Ende eines Kalkulationszeitraumes sind innerhalb der nächsten drei Jahre auszugleichen; Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraums ausgeglichen werden. Zu den Kosten gehören auch Entgelte für in Anspruch genommene

Fremdleistungen, Abschreibungen, die nach der mutmaßlichen Nutzungsdauer oder Leistungsmenge gleichmäßig zu bemessen sind sowie eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals; bei der Verzinsung bleibt der aus Beiträgen und Zuschüssen Dritter aufgebrachte Eigenkapitalanteil außer Betracht. Soweit die Umsätze von Einrichtungen und Anlagen der Umsatzsteuer unterliegen, können die Gemeinden und Gemeindeverbände die Umsatzsteuer den Gebührenpflichtigen auferlegen.“ § 6 Abs. 2 KAG NRW.

Aufgrund der vorgeschriebenen betriebswirtschaftlichen Grundsätze sind neben Abschreibungen und Kapitalverzinsungen weitere kalkulatorische Kostenarten ansatzfähig:

- kalkulatorische Wagniszuschläge (für nicht versicherbare Risiken)
- kalkulatorische Mieten
- kalkulatorische Rückstellungen (für später entstehende Zahlungsverpflichtungen oder Aufwendungen).

2.2

Kalkulatorische Kosten

Kalkulatorische Kosten haben keine Zahlungen als Ursache, sondern bilden den betriebswirtschaftlichen Werteverzehr ab. Die wesentlichen Größen bei den Wasserdienstleistungen sind die Abschreibung des Anlagevermögens und die Verzinsung des Anlagekapitals. Wagniszuschläge dürfen ebenfalls erhoben werden.

2.2.1

Abschreibungen

Die Abschreibung verteilt die Kosten eines Anlagegutes auf die Nutzungsjahre, damit die Nutzer des Investitionsjahres nicht gegenüber den Nutzern späterer Jahre benachteiligt werden. Außerdem dient die Abschreibung zur Sicherstellung der Finanzierung der Investitionen. Abzuschreiben sind alle Güter, die einen Werteverlust erleiden, idR durch Abnutzung und Verschleiß. Das sind Maschinen, Rohrleitungen, Reinigungsanlagen und Gebäude; Grundstücke sind idR keinem Werteverlust unterworfen.

Die Ermittlung der Nutzungsdauer und der Abschreibungssätze differiert in Deutschland zum einen wegen verschiedener fachlicher Vorgehensweisen als auch wegen der in den Bundesländern unterschiedlichen Regelungen. Zentraler Unterschied ist die Bezugnahme entweder auf den Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten oder auf den Wiederbeschaffungszeitwert. In 4 Bundesländern sind die Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten als Abschreibungsgrundlage vorgeschrieben, in den anderen Ländern können die Betriebe zwischen den beiden genannten Alternativen wählen. Während die Anschaffungskosten eindeutig sind, können Wiederbeschaffungszeitwerte nach verschiedenen Methoden (Indexverfahren, Mengenverfahren) ermittelt werden. Zudem ist in den meisten Bundesländern in den KAGen eine gleichmäßige Abschreibung vorgeschrieben,

während in 6 Bundesländern lediglich „angemessene“ Abschreibungssätze vorgesehen sind.

Für eine ordnungsgemäße Erfassung des bestehenden Anlagenvermögens sind im Rahmen der Bilanzierung vollständige Anlagennachweise zu führen. Für Einrichtungen der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung wird empfohlen, für jede Straße gesonderte Anlagennachweise zu führen. Bei technischen Einrichtungen sollten getrennte Anlagennachweise geführt werden, wenn sie selbstständig nutzbar sind oder unterschiedliche Abschreibungssätze haben.

Weiterer Diskussionspunkt ist, ob zuschussfinanzierte Anlagenteile abgeschrieben werden sollen. Generell ist eine solche Abschreibung zulässig; die einzelnen Bundesländer treffen hierzu unterschiedliche bzw. keine Regelungen (z.B. in NRW). Als häufigste Vorgehensweise werden zuschussfinanzierte Anlagenteile abgeschrieben, die erwirtschafteten Abschreibungserlöse als Ertragszuschüsse passiviert und verzinst. Dagegen ist eine Absetzung von Beiträgen bei den Abschreibungen in 5 Bundesländern vorgeschrieben, um eine Doppelbelastung der Gebührenzahler zu vermeiden. In 5 weiteren Bundesländern (u.a. NRW) ist keine ausdrückliche Regelung getroffen; hier wird auch keine Doppelbelastung gesehen, da auch beitragsfinanzierte Anlagenteile einem Werteverzehr unterliegen und daher Abschreibungserlöse zur Refinanzierung erforderlich sind.

In den kameralistischen Haushalten sind die Abschreibungen als kalkulatorische Kosten wertneutral abzubilden, d.h. der Rücklage zuzuführen. In der Praxis wird gegen diesen Grundsatz häufig verstoßen, indem die Zuführung zur Rücklage unterbleibt oder die Rücklage nicht für Ersatzinvestitionen derselben Einrichtung, sondern für andere Haushaltszwecke verwendet wird.

2.2.2

Verzinsung des Anlagenkapitals

Zu den betriebswirtschaftlichen Grundsätzen gehört es auch, eingesetztes Kapital angemessen zu verzinsen. Dabei liegt die Überlegung zu Grunde, dass das eingesetzte Kapital einen Gewinn (Zinsen) erwirtschaften würde, wenn es nicht für die betreffende Einrichtung verwendet würde. Die Verzinsung ist für das „aufgewendete Anlagenkapital“ durchzuführen. Auch hier bestehen grundsätzlich die Alternativen der Herstellungskosten und des Wiederbeschaffungszeitwertes als Basis der Bemessung. In NRW wird letzterer in diesem Zusammenhang als nicht zulässig angesehen. Verzinst werden soll das in der Einrichtung noch gebundene (nicht abgeschriebene) Kapital. Hierbei handelt es sich um die anteiligen Vermögen, die nicht durch Abschreibung refinanziert oder durch Zuschüsse und Beiträge finanziert wurden.

Die geforderte „angemessene“ Verzinsung orientiert sich grundsätzlich an Zinssätzen für langfristige Kapitalanlagen auf dem Kapitalmarkt. Auch bei deren Bestimmung ergeben sich Unterschiede in der Vorgehensweise.

Eigen- und Fremdkapital können nach einheitlichen (kalkulatorischen) Zinssätzen verzinst werden, es kann aber auch für das Fremdkapital die tatsächlich zu zah-

lenden Zinsen angesetzt werden. Zur Ermittlung des Mischzinssatzes schreiben einige Bundesländer (unterschiedliche) Verfahrensweisen vor.

In der Literatur wird ein Zusammenhang zwischen der Berechnung der Abschreibungen und der kalkulatorischen Zinsen gesehen. Demnach gibt es nur zwei gültige Kombinationen: Zum einen das Anschaffungswertmodell, das die Abschreibung auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten vornimmt und die Verzinsung des jeweiligen (noch nicht abgeschriebenen) Restkapitals auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten bei kalkulatorischer Nominalverzinsung vornimmt. Dagegen nimmt das Wiederbeschaffungszeitmodell Abschreibungen nach dem Wiederbeschaffungszeitwert und eine Verzinsung des Restkapitals nach Wiederbeschaffungszeitwert bei kalkulatorischer Realverzinsung vor. Diese beiden Modelle werden als gleichwertig angesehen, wenn also das Anlagenvermögen für die Abschreibung und für die Verzinsung mit demselben Verfahren bestimmt wird.

Als Nominalzinssatz wird in der Literatur 8%, als Realzinssatz 4% genannt.

2.2.3

Wagniszuschläge

Wagniszuschläge als eine Art der kalkulatorischen Kosten sind in den Kommunalabgabengesetzen nicht explizit vorgesehen. Mit Blick auf die geforderten betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ist aber von der Ansatzfähigkeit auszugehen. Wagniszuschläge sollen unvorhergesehene Kosten auf mehrere Rechnungsperioden verteilen, wie auch die Abschreibungen. Daher sind spezifische Rücklagenbildungen sinnvoll.

In der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung treten keine wirklichen unternehmerischen Risiken auf. Dagegen können Prozessrisiken angemessen in Ansatz gebracht werden. Ebenso können Umweltgefährdungswagnisse angesetzt werden, insbesondere bei der Abwasserbeseitigung, wo durch Betriebsstörungen oder Kanalbrüche umweltrelevante Schäden entstehen können.

2.3

Befragung von Wasserdienstleistungs-Betrieben in NRW

Um feststellen zu können, wie die reale Situation der statistischen Erhebung und des Umgangs mit den kalkulatorischen Kosten aussieht, wurde eine Befragung von Betrieben der Abwasserbeseitigung und der Wasserversorgung durchgeführt. Bei der Akquisition der Abwasserbetriebe war die Abwasserberatung NRW behilflich, die Wasserversorger wurden vom MUNLV um Mitarbeit gebeten, nachdem der BGW seine ursprüngliche Unterstützungszusage zurückgezogen hatte.

2.3.1

Abwasserbeseitigung

Nach vorheriger telefonischer Abstimmung wurden 12 Fragebögen an Abwasserbeseitigungsbetriebe verschickt; davon wurden 9 (75%) beantwortet.

An Betriebsformen wurden 5 Eigenbetriebe, eine Anstalt des öffentlichen Rechts und 3 eigenbetriebsähnliche Einrichtung erfasst. Die Umsätze liegen in der Größenordnung zwischen 4 und 16 Mio. EUR. Alle Betriebe haben in 2000 Investitionskostenzuschüsse erhalten, die idR in die Rücklage gebucht wurden und sich somit gebühren-neutral verhalten. 5 Betriebe haben Kredite mit verbilligten Zinsen, die zwischen 0,5 und 5,5 PP unter den Zinsen am Markt liegen. Die Summe der Subventionen betrug zwischen 0,1 und 30 % der Einnahmen. Legt man die Investitionskosten-Zuschüsse auf 30 Jahre um, so tragen die Subventionen zwischen 0 und 1,8 % zur Kostendeckung des Jahres 2000 bei.

Die befragten Betriebe zahlten zwischen 0 und 4 % ihres Umsatzes an Abwasserabgabe.

Die Vorleistungen von Dritten bestehen in der Regel darin, dass Bauherren oder Erschließungsgesellschaften die Planung oder/und die Ausführung der Abwassertechnischen Erschließung übernehmen und im Gegenzug von den Erschließungsbeiträgen befreit bleiben.

In den meisten Betrieben werden zuschussfinanzierte Anlagenteile abgeschrieben; Da diese Anlagenteile nicht gesondert geführt werden, kann die Höhe dieser Abschreibungen nicht gesondert ausgewiesen werden.

7 der 8 Betriebe nehmen eine Verzinsung des Eigen- bzw. Stammkapitals vor. Die für das Jahr 2000 dafür verwendeten Zinssätze liegen zwischen 5,5 und 7,5 Prozent.

In den 5 in dieser Hinsicht auswertbaren Datensätzen betrug der Anteil der kalkulatorischen Kosten an den Einnahmen zwischen 41 und 55 Prozent.

Auftretende Überdeckungen werden in 2 Fällen dem Gebührenzahler nach 3 Jahren gutgeschrieben, Unterdeckungen werden intern ausgeglichen. In den anderen Fällen werden Über- und Unterdeckungen vorgetragen.

In keinem Fall wurden Wagniszuschläge erhoben.

Alle Betriebe stellen die Entwässerung öffentlicher Flächen in Rechnung.

2.3.2

Wasserversorgung

Nach vorheriger telefonischer Abstimmung wurden 12 Fragebögen an Wasserversorgungsbetriebe verschickt; davon wurden 10 (83 %) beantwortet.

Unter den Beantwortern sind 3 kommunale Eigenbetriebe, 3 Wirtschaftsbetriebe, 2 GmbH und 2 KöR. Die Umsätze liegen zwischen 1 und 25 Mio. EUR. In 2 Fällen wurden auch andere Aufgaben wahrgenommen (nicht gerechnet die Stadtwerke, die auch Energieversorgung oder Abwasserbeseitigung betreiben, diese jedoch getrennt bilanzieren).

In 3 Fällen wurden Investitionskostenzuschüsse empfangen, die in den Größenordnungen 0,2/4/13 % des Umsatzes lagen. Sonstige Zuschüsse oder Zuwendungen spielten keine Rolle. In 5 Fällen wurden verbilligte Kredite (z.B. KfW) in Anspruch genommen. Die sich daraus ergebenden Subventionen machten 0,1 bis 0,4 % des Umsatzes aus. Legt man die Investitionskostenzuschüsse auf 30 Jahre um, so tragen die Subventionen insgesamt zwischen 0 und 1,0 % zur Kostendeckung des Jahres 2000 bei.

Fast alle Betriebe ermitteln die Abschreibung nach den Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten; die Abschreibungsbeträge machen für das Jahr 2000 zwischen 20 und 30 Prozent des Umsatzes aus. In 5 Betrieben werden auch zuschuss- bzw. beitragsfinanzierte Anlagenteile abgeschrieben.

Eine Verzinsung des Eigenkapitals findet in der Regel nicht explizit statt. Sie ist offensichtlich in der Konzessionsabgabe bereits enthalten, die jedoch in der Regel nach der Höhe des Umsatzes bemessen wird.

Die befragten Verbände gleichen ihre Bilanz durch die Mitgliedsbeiträge für jedes Jahr aus. In den Eigenbetrieben und GmbH werden Über- und Unterdeckungen idR vorgetragen bzw. rückerstattet. Rücklagen wurden im Jahr 2000 nur in 4 Betrieben gebildet; keiner erhebt einen Wagniszuschlag.

Kostendeckung der
Wasserdienstleistungen

Befragung von Betrieben der Abwasserbeseitigung - Ergebnisübersicht										
Betrieb		1	2	3	4	5	6	7	8	9
Betriebsform		Eigen	Eigen	Eigen	Eigen	AöR	eE	eE	eE	Eigen
fremde Aufgaben		nein	Wasser, ?	nein	Div.	Wasser	nein	nein	nein	nein
Gesamt-Einnahmen	Mio. EUR	5,6	4,8	16,5	15,7	4,8	4,6	3,5	6,1	9,5
Zuschüsse Investition	TEUR	130	196	14	545	377	177	376	72	104
Verrechnung der Abwasserabg.	TEUR	0	?	0	1	0	0	2	51	0
gezahlte AbwAg	TEUR	109				0	123	85	236	113
Zuschüsse, Sonstige	TEUR	0	0	6	0	0	0	665	466	0
Kredite	TEUR	0	42	0	0	281	682	296	0	5.369
verbilligte Zinsen	%P	0	2,7	0	0	1	0,5	2,5 - 5,5	2	0,1-0,3
Vorleistungen	EUR	0	0	0	Erschließ	0	Kanal	0	Kanal	0
Sonstige Zuwendungen	EUR	0	0	0	0	72	0	0	0	0
Abschreibungsart		Anschaff.	Anschaff.	Zeitwert	Anschaff.	Anschaff.	Anschaff.	Anschaff.	Zeitwert	Anschaff.
Abschreibungsbetrag	TEUR	1.519	1.375	3.743	3.625	1.440	740	1.254	2.031	2.342
* Anteil der Abs an Einnahmen	%	27	29	23	23	30	16	36	33	25
Abschreibung 2	TEUR	ja	ja	ja	0		ja		Ja	1515
EKV Methode	EUR	?	Restwert	Restwert	Restwert	Restwert	Restwert	?	Restwert	Nominalzins
EKV Grundlage		?	Anschaff.	Anschaff.	Anschaff.	Anschaff.	Anschaff.	?	Anschaff	Anschaff
EKV Zinssatz	%	6	6	Misch: 7	5,5	0	7,5	6	Misch: 6	6,2
EKV Betrag	TEUR	?	?	4.674	2.892	0	1.772	303	673	1.227
* Anteil der EKV an Einnahmen	TEUR			28	18	0	39	9	11	13
Wagniszuschlag		nein	nein	nein						
öff. Entwässerung		ja	ja	ja						
Höhe Rücklagenbildung	TEUR	137	334	0	235	376	185	1076	581	950
Über-/Unterdeckung		Gut/nein	keine	Gut/nein	vor/vor	vor/vor	keine/vor	Stabil?	Rück/vor	vor/vor

Kostendeckung der
Wasserdienstleistungen

Befragung von Betrieben der Wasserversorgung - Ergebnisübersicht											
Betrieb		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Betriebsform		GmbH	KöR	Eigen	Wirtschaft	GmbH	Eigen	Eigen	KöR	Wirtsch.	Wirtsch.
sonstige Aufgaben		nein	Fischerei	Abwasser	nein	nein	Bahn	nein	nein	Energie	Energie
Gesamt-Einnahmen	Mio. EUR	1,9	8,8	1,1	3,5	6,5	2,7	2,8	24	5,2	6,1
Zuschüsse, Investition	TEUR	0	14	47	460	0	0	0	0	0	0
Zuschüsse, Sonstige	TEUR	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0
Kredite	TEUR	290	1.280	0	1.880	0	0	0	20.000	1	0
verbilligte Zinsen	%P	1	0,5	0	0,5 - 1	0	0	0	0,5	0,7	0
Vorleistungen	EUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Zuwendungen	EUR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Abschreibungsart		Anschaff.	Anschaff.	Anschaff.	Anschaff.	Anschaff.	Anschaff.	Anschaff.	Anschaff.	Anschaff.	Zeitwert
Abschreibungsbetrag	TEUR	550	1825	196	1008	1994	594	436	5556	878	1207
* Anteil der Abs an Einnahmen	%	29	21	18	29	31	22	16	23	17	20
Abschreibung 2	TEUR	238	227	0	800	0	198	118			0
* Anteil der Abs2 an Einnahmen	%	13	3	0	23	0	7	4			0
EKV Methode	EUR	keine	keine	Restwert	Restwert	Restwert	Restwert	keine	keine	Restwert	keine
EKV Grundlage				Anschaff.	Anschaff.	Anschaff.	Anschaff.			Anschaff.	
EKV Zinssatz	%			0	EK 1,5	Misch: 5	0				
EKV Betrag	TEUR			0	76	?	0				
Wagniszuschlag		kein	kein	kein	kein	kein	kein	keine	keine	keine	keine
Höhe Rücklagenbildung	TEUR	138	0	0	0	201	202	227	0	600	
Über-/Unterdeckung		Kalk	Nach/Rück	vorgetr	unberücks.	vorgetragen	Vor/Rück	Rück	Spitz		keine

2.4

Eignung der Statistik der Jahresabschlüsse zur Bestimmung der Kostendeckung

2.4.1

Buchhaltung

Die Befragung hat gezeigt, dass die Umsätze der Wasserdienstleister in hohem Maß (teilweise zu über 50%) von den kalkulatorischen Kosten bestimmt werden⁵. Hier bestehen Handlungsspielräume bei der Berechnungsbasis (Anlagenkataster), den Zinssätzen und den Berechnungsmethoden. Hier ist offensichtlich vom Gesetzgeber ein Handlungsspielraum für die kommunale Gebührenpolitik vorgesehen. Im Sinne einer stringenten Umsetzung des Verursacherprinzips und der Forderung nach Kostendeckung durch die WRRL erscheinen diese Spielräume in ihrer heutigen Ausprägung problematisch. Ähnlich verhält es sich mit der Frage, ob zuschussfinanzierte Anlagenteile abgeschrieben werden bzw. ob die passivierten Ertragszuschüsse zu den Erträgen zählen oder nicht. Dies ist jedoch ein grundsätzliches Problem der Gebührenermittlung der Wasserdienstleister und keine Frage der statistischen Erhebung.

In der Wasserversorgung besteht die Möglichkeit, Eigenbetriebe ohne Gewinnabsicht zu führen. Wenn das Finanzamt diesen Status anerkennt, werden keine Steuern fällig; die Gemeinde muss dann aber auch auf die Konzessionsabgabe verzichten. Dieser Einnahmeverzicht kommt den Wasserentgelt-Zahlern zugute und könnte somit auch als Subvention angesehen werden.

Angesichts dieser legalen Möglichkeiten, die Gebührenhöhe zu beeinflussen, ist es nicht verwunderlich, dass Versuche, die Höhe der Wasser- und Abwassergebühren auf verfahrenstechnische, geographische und geologische Rahmenbedingungen zurückzuführen⁶, zu keinem befriedigendem Ergebnis gekommen sind.

2.4.2

Subventionen

Während die statistischen Erhebungen die betriebswirtschaftliche Kostendeckung (also wie die Kosten überhaupt gedeckt werden) abbildet, zielt die EG-Wasserrahmenrichtlinie mit demselben Begriff darauf ab, inwieweit die **Nutzer** der Wasserdienstleistungen zur Kostendeckung beitragen. Die Beantwortung dieser Frage bedarf zunächst der Definition, was in diesem Kontext Kosten sind und welche Zahlungen als Leistungen der Nutzer anzusehen sind. Die Abwasserabgabe⁷ wird hier als Internalisierung von externen Kosten angesehen und ist

⁵ Dies gilt für die Abwasserbetriebe. Für die Wasserversorger kann dieser Wert nicht angegeben werden, weil die Eigenkapitalverzinsung idR in der Konzessionsabgabe enthalten ist.

⁶ z.B. Michel, Wöbbeking, Wurster: Grundlagen der Preis- und Tarifgestaltung in der öffentlichen Wasserversorgung. Mainz, Darmstadt, Freiburg 1999.

⁷ s. dazu Anlage 1

somit unter die allgemeinen Betriebskosten zu subsumieren. Ebenso werden die Konzessionsabgaben⁸ der Wasserversorgung als Entgelte für die pauschale Einräumung der Wegerechte angesehen und stellen somit Betriebskosten und keine Subventionierung des Kommunalhaushaltes durch die Wasserversorgung dar. Wenn man also davon ausgeht, dass alle zur Erfüllung der Aufgabe⁹ anfallenden Kosten zu berücksichtigen sind, bleibt zu klären, welche Zahlungen nicht durch die Nutzer erbracht werden und somit als Subventionen anzusehen sind.

Zuschüsse und Zuwendungen der öffentlichen Hand können in diesem Zusammenhang als Subventionen angesehen werden. Sie sind im letzten Jahrzehnt deutlich reduziert worden, stellen aber immer noch ein Instrument zur Gebührenbeeinflussung (z.B. Investitions-Pauschale und Ertragszuschüsse des Landes, durch den Bergbau) oder der Lenkung (Abwasserabgabe, Zuschüsse aus der Initiative ökologische und nachhaltige Wasserwirtschaft) dar. Da sie gebührenneutral verbucht werden, ist ihre Höhe der Statistik nicht zu entnehmen.

Verbilligte Kredite werden in Form von Kommunal-Darlehen oder über die KfW sowie im Zuge der „Initiative ökologische und nachhaltige Wasserwirtschaft“ in NRW als Plafond-Darlehen in Anspruch genommen. Sie treten buchhalterisch gar nicht in Erscheinung. In diesem Kontext ist nicht entscheidend, welche Kosten der öffentlichen Hand durch die Verbilligung der Kredite entstehen, sondern welche Ausgaben der Kreditnehmer einspart. Man könnte also von „kalkulatorischen Subventionen“ sprechen. Die Quantifizierung dieser kalkulatorischen Subventionen bedarf einigen Aufwands, da es sich häufig um mehrere Kredite mit unterschiedlichen Laufzeiten und Zinssätzen handelt, die in jedem Jahr mit dem aktuellen Zinsniveau des Kapitalmarktes verglichen werden müssen.

Beiträge und Sonderzahlungen der Anschlussnehmer können als Leistungen der Nutzer angesehen werden, auch wenn sie nicht als Entgelt für die erbrachte Wasserdienstleistung gezahlt werden. Eine Differenzierung des Anlagenkapitals nach Investitionsmittel (Zuschuss, Beitrag, Gebühr) kann in vielen Betrieben nicht mehr vorgenommen werden.

⁸ s. dazu Anlagen 2 und 3

⁹ die Befragung hat gezeigt, dass in der Statistik der Jahresabschlüsse teilweise auch aufgabenfremde Einnahmen und Ausgaben enthalten sind.

Die **Vorleistungen Dritter** beziehen sich idR auf die Erschließung von Neubaugebieten und sonstigen Kanalbau. Diese Leistungen werden nicht bezahlt, sondern mit den Erschließungsbeiträgen verrechnet. Welcher Seite die vermuteten Synergieeffekte zugute kommen, ist vermutlich eine Frage des Verhandlungsgeschicks. Die Quantifizierung der Leistungen bzw. der evtl. Subventionen ist aus der Buchhaltung heraus nicht möglich. Hinsichtlich ihres Subventionscharakters sind die Vorleistungen mit den Beiträgen vergleichbar.

2.4.3 Betriebsform

Ein besonderes Problem stellen die **eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen** dar, die sich im Abwassersektor in NRW großer Beliebtheit erfreuen. Diese betreiben ein Rechnungswesen, das sich an den Vorschriften der Eigenbetriebsverordnung orientiert und stellen Jahresabschlüsse nach kaufmännischer Buchführung auf, führen die Gebührenbedarfsberechnung aber nach KAG durch. Da diese Rechnungsarten nicht zusammen passen (Eigenkapitalverzinsung, Auflösung der Ertragszuschüsse), weisen diese Betriebe in der LDS-Statistik regelmäßig eine nennenswerte Überdeckung auf¹⁰. Diese Unstimmigkeit ist im Hinblick auf die Aussagekraft der Auswertung zu beseitigen.

Darüber hinaus gibt es in der Wasserversorgung **Eigenbetriebe ohne Gewinnabsicht**. Diese sind von der Steuer befreit und dürfen¹¹ keine Konzessionsabgaben an die Kommune zahlen. Beide Faktoren dienen zur Senkung des Wasserpreises. Die Frage ist, ob man den Verzicht der Kommune auf die Konzessionsabgabe als Subvention ansetzen muss oder nicht.

2.4.4 Sonstiges

Der Umgang mit der Unter- bzw. Überdeckung der Kosten in einzelnen Geschäftsjahren ist unterschiedlich. Meistens werden sie vorgetragen, einige Betriebe gleichen solche Vorkommnisse über die allgemeine Rücklage aus, andere zahlen Überdeckungen auch zurück. Kein Betrieb erhebt nachträgliche Forderungen. Diese Unterschiede sind jedoch nicht so gravierend wie die bei den kalkulatorischen Kosten.

¹⁰ Das zwischen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung differierende Ergebnis der Kostendeckung im Pilotprojekt Lippe ist vermutlich darauf zurück zu führen

¹¹ Wasserversorgungsbetriebe müssen immer dann Konzessionsabgaben bezahlen, wenn die betreffenden Kommunen dies verlangen. In diesem Fall dürfen sie diese nicht bezahlen, auch wenn die Kommunen sie verlangen sollten.

2.4.5

Resümee

Die Statistik der Jahresabschlüsse öffentlich bestimmter Fonts, Einrichtungen, Betriebe und Unternehmen bildet die Struktur der Einnahmen und Ausgaben eines Jahres betriebswirtschaftlich ab. Dabei werden kleine Betriebszweige, die nicht zur Wasserdienstleistung gehören, subsumiert. Je nach Betriebsform weicht die Ermittlung der Gebührenhöhe mehr oder weniger deutlich von den hier angewendeten Bilanzierungsgrundsätzen ab. Die Fragestellung der WRRL, insbesondere der Subventionen, ist buchhalterisch nicht relevant und wird folgerichtig nicht gesondert behandelt. Diese Statistik ist daher in dieser Form nur bedingt geeignet, die Frage nach den Kostendeckungsgraden der EG-WRRL zu beantworten.

2.5

Modifizierung der statistischen Erhebung und Auswertung

Um für die Kostendeckungsgrade der WRRL geeignet zu sein, müssten die aufgezeigten Defizite der Statistiken hinsichtlich ihrer spezifischen Aussagekraft durch Modifizierung der Erhebung und der Auswertung verringert werden.

2.5.1

Modifizierung der Erhebung

Grundsätzlich müsste (zusätzlich) nach den Positionen gefragt werden, die auch zur Gebührenbedarfsberechnung herangezogen werden. Das bezieht sich insbesondere auf den Umgang mit den kalkulatorischen Kosten, die Anlagenkapitalverzinsung und die Auflösung von Zuschüssen. Die jeweils aktivierten Zuschüsse und anderen Rücklagen, die nicht aus dem Gebührenaufkommen stammen, wären gesondert auszuweisen. Darüber hinaus müssten in jedem Jahr die Subventionshöhen durch verbilligte Kredite berechnet und gesondert ausgewiesen werden. Auch die nicht zur Wasserdienstleistung gehörenden Einnahmen und Ausgaben müssten aus den sonstigen betrieblichen Aufwendungen bzw. Einnahmen herausgelöst und gesondert ausgewiesen werden.

2.5.2

Modifizierung der Auswertung

Für die Bestimmung der Kostendeckungsgrade nach WRRL müsste ein neues Auswertungsprogramm geschrieben werden. Das Ergebnis könnte wie folgt aussehen:

Einnahmen	Ausgaben
<ul style="list-style-type: none">○ Gebühren○ Aktivierte Zuschüsse○ Verbilligte Kredite○ Sonstige aufgabenkonforme Erträge○ Überschussvortrag	<ul style="list-style-type: none">○ Personal○ Material○ Zinsen○ Eigenkapitalverzinsung○ Abschreibungen○ Steuern○ Sonstige aufgabenkonforme Ausgaben○ Defizit-Vortrag

2.5.3

Resümee

Es wurde ein Weg skizziert, die für die Ermittlung der Kostendeckungsgrade der Wasserdienstleistungen erforderlichen Informationen auf statistischem Wege zu erheben. Er würde für das LDS einen einmaligen, für die Betriebe einen ständigen Mehraufwand bedeuten. Darüber hinaus wäre ein Aufwand zu leisten, um die Daten incl. der dazugehörigen Verbandsanteile auf die Flusseinzugsgebiete zu beziehen.

Angesichts dieses Aufwands ist zu fragen, ob die damit verbundenen Erkenntnisgewinne adäquat sind; dies kann in mehrfacher Hinsicht in Zweifel gezogen werden:

Die Statistik ist nicht vollständig.

Neben der Statistik der Jahresabschlüsse öffentlich bestimmter Fonds, Einrichtungen, Betriebe und Unternehmen müsste die Gemeindefinanzstatistik in vergleichbarer Weise modifiziert werden. Darüber hinaus müssten Schulungen durchgeführt werden, um die Brauchbarkeit dieser Statistik zu verbessern.

Große Wirtschaftsbetriebe und Aktiengesellschaften der Wasserversorgung sowie die meisten Verbände werden in dieser Statistik nicht geführt.

Schließlich fehlen in der Statistik der Jahresabschlüsse einige Betriebe, z.B. weil ein Regiebetrieb in einen Eigenbetrieb umgewandelt wurde oder aus terminlichen Gründen.

Kostendeckung ist vorhanden

Die Kostendeckung der Wasserdienstleistungen in Deutschland ist prinzipiell gewährleistet. Die Leistungen werden nach dem Wirklichkeitsmaßstab abgerechnet und überwiegend vom Nutzer bezahlt. Das Pilotprojekt Lippe kommt gar zu einer Überdeckung von etwa 3 %. Die Subventionen machen bei den von uns befragten Betrieben zwischen 0 und 1,8 % des Umsatzes aus.

Da Pilotprojekt und Befragung Hinweise geben, dass die Anforderungen der EG-WRRL prinzipiell erfüllt sind, stellt sich die Frage, ob die rechtlichen Rahmenbedingungen in Deutschland bzw. in NRW geeignet sind, Betriebe der Wasserdienstleistungen und die Gemeinden zu veranlassen, betriebswirtschaftlich kostendeckende Gebühren und Entgelte für die Wasserdienstleistungen zu erheben. Grundsätzlich ist das für Deutschland zu bejahen; es bestehen jedoch größere Handlungsspielräume für Betriebe und Gemeinden (s. Kapitel 2.1 und 2.2), die zudem noch zwischen den einzelnen Bundesländern unterschiedlich ausgeprägt sind. Diese Handlungsspielräume gefährden zwar nicht das grundsätzliche Ziel der Kostendeckung der EG-WRRL; sie sind jedoch erheblich und haben vermutlich einen größeren Einfluss als die Subventionen.

Zusätzlich ist zu fragen, ob die Nutzer einen angemessenen Beitrag zur Kostendeckung leisten, d.h. ob Höhe und Ausgestaltung der Subventionen nicht systematisch das Verursacherprinzip verletzen. Um den Einfluss der Subventionen zu quantifizieren, reicht es aus, die Höhe aller öffentlichen, also nicht nutzungsbezogenen Beiträge zur Kostendeckung aufzusummieren, die nicht zur Abdeckung öffentlicher, also nicht wasserdienstleistungsbezogenen Interessen dienen und sie ins Verhältnis zu den Gesamtkosten der jeweiligen Wasserdienstleistung zu setzen. Wenn man voraussetzt, dass keine systematischen Unterschiede innerhalb eines Bundeslandes¹² bestehen, kann bei dieser Form der Berichterstattung eine Differenzierung nach Flusseinzugsgebieten entfallen.

Eine weitere Fragestellung ist, inwieweit die Betrachtung der Subventionen einzelner Jahre ausreichend ist, den Kostendeckungsgrad zu bestimmen. Die Ermittlung der Gebührenhöhe für die Wasserdienstleistungen ist grundsätzlich auf die Gleichbehandlung unterschiedlicher Nutzergenerationen ausgerichtet; z.B. werden über die Abschreibungen die momentanen Nutzer an den Investitionskosten früherer Jahre beteiligt. Dieser Grundsatz wird in Deutschland und in NRW aber in sehr unterschiedlicher Art und Weise berücksichtigt.

Beispiel: Ein Abwasserbetrieb errichtet 1985 eine Kammerfilterpresse für die Schlammmentwässerung für umgerechnet 1,5 Mio. EUR. Er schreibt die Anlage auf Grundlage der Anschaffungskosten über 15 Jahre linear ab, so dass die Nutzer jährlich 100.000 EUR Abschreibungskosten zahlen und bei ordnungsgemäßer Einstellung in die zweckgebundene Rücklage im Jahr 2000 wieder 1,5 Mio. EUR zur Reinvestition zur Verfügung stehen.

¹² Es sollte vielleicht geklärt werden, ob die bestehenden Handlungsspielräume über die regionale Ungleichverteilung von Betriebsformen signifikante Disparitäten zwischen Flusseinzugsgebieten aufweisen

Wären die Investitionsmittel in voller Höhe als Kommunaldarlehen aufgenommen worden, kämen die Kosten für Zinsen und Tilgung (z.B. 5 %) in Höhe von 75.000 EUR jährlich hinzu. Die Nutzer zahlen also für die Finanzierung der Anlage und für die Refinanzierung.

Um die damit einhergehenden Belastungen zu vermindern, sind in der Vergangenheit vor allem im Abwasserbereich Investitionen bezuschusst worden, im Beispiel mit 1 Mio. EUR. Die Subventionierung im Jahr 1985 hat somit Auswirkungen bis in das Jahr 2000, da die Nutzer Zinsen und Tilgung für diesen Betrag nicht zahlen müssen: Es wären statt 175.000 EUR nur 125.000 EUR jährlich zu zahlen.

In diesem Beispiel wurde davon ausgegangen, dass auch zuschussfinanzierte Anlagenteile dem Verschleiß unterliegen und refinanziert werden müssen; sie wurden daher ebenfalls abgeschrieben. In einigen Ländern herrscht eine kurzfristige Sicht vor: Sie stellen die gebührensenkende Wirkung für die derzeitigen Nutzer über den Refinanzierungsbedarf für zukünftige Nutzergenerationen. Zuschussfinanzierte Anlagenteile sind daher z.B. in Brandenburg und LSA von der Abschreibung abzusetzen. Ohne die Abschreibung der subventionierten Anlagenteile hätten die Nutzer in dem Beispiel nur 58.333 EUR jährlich zu zahlen (statt 175.000 EUR bzw. 125.000 EUR). In NRW gibt es dazu keine explizite gesetzliche Regelung, so dass eine Abschreibung möglich ist, wenn der Geldgeber nicht explizit als Subventionsziel die Gebührensenkung genannt hat.

Das Beispiel zeigt, dass Subventionen die Höhe der Gebühren beeinflussen; die Höhe der Beeinflussung ist aber in erheblichem Ausmaß vom Umgang mit den kalkulatorischen Kosten abhängig. Die Mehrheit der in der Befragung (s. Kapitel 2.3) berücksichtigten Abwasserbetriebe differenzieren in ihrer Buchführung nicht zwischen gebühren- und zuschussfinanzierten Anlagenteilen; sie schreiben also auch die Subventionen in voller Höhe ab. Das bedeutet aber auch, dass eine Quantifizierung der Auswirkungen von früheren Subventionen in einem bottom-up-Ansatz mit vertretbarem Aufwand nicht möglich ist.

Auch ein Top-down-Ansatz könnte nicht auf eine exakte Bestimmung der Auswirkungen abzielen, da die Abschreibung unterschiedlich gehandhabt wird, Abschreibungszeiträume erheblich differieren und auch die Laufzeiten der vermiedenen Kredite unterschiedlich sind. Folglich ist die Summe aller Subventionen eines Jahres mit der Summe aller Ausgaben zu vergleichen. Das Verhältnis zeigt zumindest die Größenordnung der Einflussnahme (und der Kostendeckung) an. Hilfreich wäre als Pilotuntersuchung die Aufstellung einer Jahresreihe (10 – 15 Jahre).

3 **Ein alternativer Ansatz der Berichterstattung**

3.1 **Problemstellung**

Die bisherige Untersuchung zur Kostendeckung bei Wasserdienstleistungen in NRW (Orth/Pecher 2004) hat gezeigt, dass es auf aggregierter Ebene zu keinen nennenswerten Kostenunterdeckungen bei den betriebswirtschaftlichen Kosten hinsichtlich der Wasserdienstleistungen kommt. Das gilt sowohl für die Wasserversorger als auch für die Abwasserentsorger.

Allerdings erwies sich die Datenlage in der Hinsicht als problematisch, dass regionalisierte oder sogar anlagenspezifische Auswertungen nur mit einem erheblichen Aufwand möglich und auch dann noch methodisch problematisch sind. Die bisherigen Erhebungen stoßen auf eine ganze Reihe von Problemen, die sich nur zum Teil durch eine Umstellung bei der Datenerhebung auffangen lassen. Insofern ist zu fragen, auf welche Weise eine vereinfachte Form der Berichterstattung möglich ist, ohne dass es zu Beeinträchtigungen hinsichtlich des Ziels der WRRL kommt, nämlich anhand einer umfassenden Berichterstattung über die Kostendeckungsgrade zu einer ökonomisch rationalen Bewirtschaftung der Ressource Wasser zu gelangen.

Zu diesem Zweck wird im Folgenden auf der Basis der bisherigen Berichte kurz hergeleitet, inwieweit allein eine Berichterstattung der Subventionspraxis beim gegenwärtigen Stand der Gebührenerhebungspraxis als ausreichend anzusehen ist und welche Lücken dabei verbleiben. Dazu werden kurz die in NRW erhobenen Kostendeckungsgrade berichtet (Abschnitt 3.2). Anschließend wird auf die wesentlichen Subventionsblöcke eingegangen, die in dieser Betrachtung in der Wasserversorgung und der Abwasserentsorgung eine Rolle spielen (Abschnitt 3.3). Abschließend geht es um die Risiken und Potenziale einer gesonderten Subventionsberichterstattung in diesem Bereich, wenn sie als Substitut für eine Berichterstattung der Kostendeckungsgrade verwendet wird (Abschnitt 3.4). Die dabei geprüfte These lautet, dass eine entsprechend umfängliche Subventionsberichterstattung unter bestimmten Nebenbedingungen als Substitut für die Berichte der Kostendeckungsgrade gelten kann.

3.2 Betriebswirtschaftliche Kostendeckungsgrade in NRW

Die Betrachtung der Kostendeckungsgrade soll im Ergebnis Aufschluss darüber geben, ob den Nutzern von Wasserdienstleistungen alle sozialen und privaten Kosten in Rechnung gestellt werden. Erst wenn dies der Fall ist, kommt es zu einer Ressourcennachfrage, die im ökonomischen Sinn eine optimale Lösung des Allokationsproblems verspricht. Die dafür zu berücksichtigenden sozialen Kosten umfassen alle Umweltkosten, die bei der Nutzung von Wasserdienstleistungen entstehen und die in den privaten Kosten ohne weitere Instrumente der Kostenanlastung nicht enthalten sind. Die tatsächlichen externen Kosten sind jedoch schwierig zu ermitteln und sind auf absehbare Zeit nicht für Flusseinzugsgebiete vorzulegen. Eine erste Approximation bietet sich über pragmatische Instrumente an, die auf der Basis etwa von Standard-Preis-Ansätzen ein bestimmtes Niveau von externen Kosten berücksichtigen, ohne eine individuelle Messung erforderlich zu machen. Mögliche Instrumente der Kostenanlastung sind die in Deutschland bestehende Abwasserabgabe sowie die Wasserentnahmeentgelte, die in zahlreichen Ländern existieren. Im Folgenden bleiben die Umweltkosten ausgeklammert.

Die Ermittlung von betriebswirtschaftlichen Kostendeckungsgraden muss zwischen Wasserversorgern und Abwasserentsorgern unterscheiden. Bei Wasserversorgern wie auch bei Abwasserbetrieben kommt es auf aggregierter Ebene zu Kostendeckungsgraden, die um etwa 100 Prozent oder sogar darüber liegen. Das bedeutet im Ergebnis, dass die betriebswirtschaftlichen Kostendeckungsgrade kein wesentliches Problem darstellen, sondern man bei unveränderter Subventionslage und auch bei ansonsten unveränderten Bedingungen bei den Rahmenbedingungen davon ausgehen kann, dass eine Kostendeckung besteht.

Um diesen Befund, dass die Kostendeckung im Sinne der WRRL erfüllt ist, zu gewährleisten, wäre es denkbar, eine Subventionsberichterstattung zu Wasserdienstleistungen einzurichten. Diese würde sich auf den Anteil konzentrieren, der nicht von den Nutzern erbracht wird. Das hätte den Vorzug, dass schon vor einer aufwändige Korrektur der bisherigen LDS-Statistiken Daten für die Kostendeckungsgrade zu ermitteln sind. Allerdings ist dafür genauer zu bestimmen, welcher Subventionsbegriff zugrunde zu legen ist, welchen Umfang eine solche Berichterstattung einnehmen muss und welche Risiken und Potenziale sich damit verbinden.

3.3 Risiken und Potenziale der Subventionsberichterstattung

3.3.1 Zum Subventionsbegriff

Üblicherweise wird mit dem Subventionsbegriff eine Zuweisung aus öffentlichen Haushalten an private Unternehmen verbunden. Im hier gewählten Kontext deckt ein solcher Subventionsbegriff einen großen Teil der Zuweisungen

ab, weil viele Unternehmen der Wasserversorgung tatsächlich in privatrechtlicher Form organisiert sind. Unabhängig davon, ob ihre Anteile mehrheitlich in privater oder öffentlicher Hand liegen, würde der Subventionsbegriff Zuweisungen an diese Einheiten beinhalten. Im Bereich der Abwasserversorgung sind aber noch eine Vielzahl von Unternehmungen als kommunale Regiebetriebe tätig. Zuweisungen an diese würde der Subventionsbegriff üblicherweise nicht umfassen. Er wäre folglich entsprechend zu erweitern. Subventionen in diesem Sinne wären demnach alle Zuweisungen an betriebliche Einheiten, die geeignet sind, die Kostendeckung von Wasserdienstleistungen zu reduzieren.

Im Kontext der umfassenden Zielsetzung der WRRL, die nicht allein auf eine betriebswirtschaftliche Kostendeckung abzielt, sondern jede Übernahme von Kosten durch Dritte, nicht an der Wasserdienstleistung Beteiligte unterbinden will, muss der Subventionsbegriff auch solche Arten von Zuweisungen umfassen, die nicht direkt fließen, sondern auf indirekte Weise die auf den Wasserdienstleistungen lastenden Ausgaben zu Lasten Dritter senkt.

3.3.2

Umfang der Berichterstattung

Der Umfang einer Landesberichterstattung von Subventionen zu Wasserdienstleistungen im oben genannten Sinn muss berücksichtigen, dass eine Beeinträchtigung der Kostendeckung im Sinne der WRRL bei Wasserdienstleistungen auf vielfältige Weise eintreten kann. So führen direkte *Investitionskostenzuschüsse* für Anlagenteile sicherlich direkt zu einer reduzierten Gebühr, wenn in Höhe der Zuschüsse keine Kostenveranlagung stattfindet. Investitionskostenzuschüsse erfolgen üblicherweise in Höhe eines vorab festgelegten Prozentsatzes von der Gesamtinvestitionssumme. Denkbar ist aber auch, dass *Investitionskostenpauschalen* gewährt werden, die auf eine absolute Förderhöhe abstellen – unabhängig von der tatsächlich investierten Summe.

Häufig findet eine Förderung von Investitionen aber auch über *verbilligte Kredite* statt. So gewährt die Kreditanstalt für Wiederaufbau für bestimmte Investitionen Kredite mit einem Zinssatz unter dem Marktzins. Infolge derartiger Vergünstigungen kann es ebenfalls zu geringeren veranlagten Kosten für die Nutzer von Wasserdienstleistungen kommen. Die Kostensenkung findet bei verbilligten Krediten durch die KfW statt, indem der Bund und damit die Gesamtheit der Steuerzahler den Zinsverlust übernehmen. Dasselbe gilt für *Plafonddarlehen*, wie sie z.B. im Rahmen der aus der Abwasserabgabe finanzierten „Initiative ökologische und nachhaltige Wasserwirtschaft in NRW“ gewährt werden.

Einen ähnlichen Fall stellen *KommunalDarlehen* dar. KommunalDarlehen gewähren üblicherweise einen geringeren Zinssatz als den marktüblichen, weil sie mit einem geringeren Kreditrisiko einhergehen. Auch für diese Darlehen tragen die Steuerzahler jedoch das Risiko, weil sie insgesamt bei einem bevorstehenden Ausfall mit entsprechend höheren Steuerzahlungen einspringen müssten. Auch bei diesen Darlehen ist folglich der Kostenvorteil zu berechnen und aufzuschlagen.

Zuweilen tauchen Subventionen in diesem Sinne auch als *Verrechnungen mit der Abwasserabgabe* auf. Dabei werden kassentechnisch einfach nur zusätzliche Zahlungen vermieden. In der Regel kommt es aber nicht zu einer Aufschlüsselung der Verrechnungen, so dass in der geringeren Zahlung von Abwasserabgabe auch eine Zuweisung enthalten ist. Auch diese sind zu berichten.

Schließlich kommt es im Rahmen des Unterhalts von Talsperren auch zu Zuweisungen etwa im Zusammenhang mit Staudammsanierungen, die ebenfalls geeignet sind, indirekt zu einer Reduzierung der Kostendeckung beizutragen. Auch diese Zahlungen sind in einer Subventionsberichterstattung aufzuschlüsseln und in ihrer Wirkung auf die Kostendeckungsgrade zu beziffern.

3.3.3

Risiken und Potenziale

Die Potenziale einer Landessubventionsberichterstattung zu Wasserdienstleistungen liegen vor allem darin, dass angesichts der weitgehend bestehenden Kostendeckung in NRW die laufenden Subventionen kein besonderes Problem darstellen. Eine Umstellung der laufenden Berichterstattung des LDS ist ohnehin nicht ohne weiteres möglich und stößt auch dann noch auf Schwierigkeiten, wenn der Erhebungsalgorithmus verändert wird. Insofern würde ein Landessubventionsbericht zu Wasserdienstleistungen die durch die WRRL gestellte Anforderung der Berichterstattung weitgehend erfüllen, indem sie offenbart, in welcher Höhe Zuweisungen fließen und in welchem Verhältnis sie zu den Gesamtumsätzen in den Bereichen der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung stehen.

Die Risiken einer solchen Berichterstattung bestehen in der mangelnden regionalen Differenzierung. Die WRRL verlangt eine nach Flusseinzugsgebieten differenzierte Berichterstattung, weil sie davon ausgeht, dass die Veranlagung von Ressourcenkosten von den geographischen und hydrographischen Bedingungen abhängt. Diese Anforderung liegt aber quer zu der bisherigen Organisation der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, die vornehmlich auf administrative Grenzen abhebt. Insoweit aber die Ressourcenkosten unberücksichtigt bleiben, ist davon auszugehen, dass die betriebswirtschaftliche Kostendeckung auf aggregierter Ebene mit einer flächendeckenden betriebswirtschaftlichen Kostendeckung auf betrieblicher Ebene korrespondiert.

3.4

Fazit

Beim gegenwärtigen Stand der Diskussion scheint es deshalb gerechtfertigt, eine Landessubventionsberichterstattung für Wasserdienstleistungen als Substitut für eine vollständige, disaggregierte Berichterstattung der Kostendeckungsgrade vorzuschlagen. Allerdings bleibt zu prüfen, unter welchen Voraussetzungen die Landesministerien einschließlich der Kreditanstalt für Wiederaufbau in der Lage sind, einen entsprechenden Bericht mit Ist-Daten zeitnah vorzulegen.

Kostendeckung der
Wasserdienstleistungen

Köln, im Februar 2004

Dr. Dieter Ewringmann
Geschäftsführer des Finanzwissen-
schaftlichen Forschungsinstituts
an der Universität zu Köln

4 Literatur und Quellen

- Wasserrahmenrichtlinie: Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik vom 23. Oktober 2003
- LAWA - Länderarbeitsgemeinschaft Wasser: Arbeitshilfe zur Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie. Arbeitsexemplar, Bearbeitungsstand 30.4.2003
- Michel, B.; Wöbbeking, K.H.; Wurster, H. u.a.: Grundlagen der Preis- und Tarifgestaltung in der öffentlichen Wasserversorgung. Eigenverlag, Mainz, Darmstadt, Freiburg 1999
- Von Keitz, S.; Schmalholz, M. (Hrsg.): Handbuch der EU-Wasserrahmenrichtlinie. Erich Schmidt Verlag, Berlin 2002
- Schulz, H.: Sichere Erhebung von Gebühren und privatrechtlichen Entgelten für Kanal und Wasser. WEKA Verlag, Kissing 2003
- LDS - Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen: Statistik der Jahresabschlüsse öffentlich bestimmter Fonds, Einrichtungen Betriebe und Unternehmen für die Jahre 1997 bis 2000.
- LDS - Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen: Informationssystem Finanzstatistik (ISF), Ergebnisse der Jahresrechnungstatistik der Gemeinden der Jahre 1997 bis 2000
- Landtag Nordrhein-Westfalen: Kleine Anfrage 568: Abwasserabgabe in NRW. Drucksache 13/1625 vom 26.9.2001
- Kirsch, G. 1971: Die „Cost-Benefit-Analyse“: Ein Katalog von Fragen, in: Hansmeyer, K.-H. (Hrsg.): Das rationale Budget, Köln, S. 55-74.
- Gawel, E. 1995: Die kommunalen Gebühren. Ökonomische, ökologische und rechtliche Ansätze einer gesamtwirtschaftlichen Neuorientierung, Berlin.
- Gawel, E. 1995: Ökologisch orientierte Entsorgungsgebühren, Berlin 1995.
- Ecologic 1999: Umwelt- und Ressourcenkosten von Wasserdienstleistungen vor dem Hintergrund der künftigen WRRL der EG, von Walter Kahlenborn, Berlin, endgültiger Endbericht, November 1999
- Cichorowski, G.; Michel, B.; Pejas, W.: Wirtschaftliche Kennzahlen der Wasserdienstleistungen. Untersuchung im Rahmen des Pilotprojekts Mittelrhein. Darmstadt 2002.
- Orth, H.; Pecher, R.: Pilotprojekt Lippe zur wirtschaftlichen Analyse der Wassernutzungen im Einzugsbereich der Lippe. Abschlussbericht. Bochum/Erkrath 2004

5 Anlage 1: Zur Abwasserabgabe

5.1 Daten zur Erhebung der Abwasserabgabe

In der Antwort auf eine kleine Anfrage im Landtag bezüglich der Abwasserabgabe ist das Aufkommen aus der Abwasserabgabe für die letzten 10 Jahre summarisch dargestellt (s. Tabelle 1).

Tabelle 1: Aufkommen aus der Abwasserabgabe in NRW
Quelle: Landtag NRW Vorlage 13/1816 /eigene Darstellung

Jahr	Aufkommen Tit. 09913 [EUR]	Rückflüsse TG 62 [EUR]	Ausgabereste [EUR]
1997	59.655.492	22.576.341	189.020.627
1998	98.428.911	28.824.013	231.039.395
1999	112.363.911	14.692.217	270.558.243
2000	94.985.098	22.363.294	263.497.171
2001	109.228.028	20.605.907	267.738.642

Für das Lippegebiet liegen die Festsetzungs- und Sollbeträge der einzelnen Gemeinden und Betriebe vor (s. Tabelle 2). Es wird deutlich, dass in den Verrechnungsbeträgen bzw. Rückflüssen versteckte Subventionen enthalten sind, die in der Bilanzierung der Betriebe nicht erscheinen. Auch sind die festgesetzten Sollbeträge nicht identisch mit dem Mittelfluss: Zahlreiche Widersprüche verzögern die tatsächliche Zahlung.

Bemerkenswert sind auch die hohen Ausgabereste, die zwar in erheblichem Umfang bereits bewilligt, aber noch nicht abgeflossen sind. Dies stellt in erster Linie eine Subventionierung des Finanzministers dar; es zeigt aber auch, dass zwischen Abgabeaufkommen und Verausgabung nur ein loser (zeitlicher) Zusammenhang besteht.

Tabelle 2: Festsetzungen und Sollbeträge der Abwasserabgabe in NRW
Quelle: Landtag NRW, Vorlage 13/1816 (LUA)

Veranlagungs- jahr	Kommunen		Industrie		Verbände	
	Festsetzung [EUR]	Sollbetrag [EUR]	Festsetzung [EUR]	Sollbetrag [EUR]	Festsetzung [EUR]	Sollbetrag [EUR]
1997	59.827.932	29.295.967	33.663.360	22.137.767	93.049.761	47.178.689
1998	59.096.363	31.834.204	23.101.499	18.143.781	88.171.052	46.576.337
1999	58.733.223	41.331.171	37.872.603	21.400.799	95.179.739	62.628.938
2000	51.002.798	41.527.506	28.485.095	20.758.908	89.650.759	62.007.275
2001	28.388.415	23.856.922	11.102.818	7.301.586	23.156.183	12.004.391

Die Veranlagungsjahre 2000 und 2001 sind noch nicht vollständig festgesetzt

Tabelle 3: Erhebung der Abwasserabgabe im Lippegebiet
Quelle: LUA (abwa*.xls / eigene Berechnungen)

	Festsetzung [DM]	Sollbetrag [DM]	Verrechnung [DM]
Gewerbe			
1997	541.795,30	500.393,49	41.401,80
1998	545.016,46	528.055,34	16.961,09
1999	521.822,86	512.803,64	1.288,48
2000	300.851,98	290.577,80	610,77
Gemeinden Niederschlagswasser			
1997	10.968.498,28	6.747.492,99	4.028.761,49
1998	10.819.743,54	6.804.943,54	4.112.724,87
1999	10.505.007,95	8.648.040,34	1.818.966,21
2000	10.473.977,27	9.482.655,38	1.221.896,88
Schmutzwasser			
1997	28.802.556,12	12.550.727,48	14.165.988,15
1998	23.826.796,86	11.451.319,47	11.250.783,64
1999	28.473.588,27	23.891.682,41	3.948.021,34
2000	23.901.894,13	21.187.095,06	2.520.377,38
Kleineinleiter			
1997	1.153.620,94	960.950,79	
1998	981.802,82	787.067,09	
1999	821.229,07	679.015,77	
2000	707.701,81	593.959,80	
Summen Lippegebiet			
1997	41.466.470,64	20.759.564,75	18.236.151,44
1998	36.173.359,68	19.571.385,44	15.380.469,60
1999	40.321.648,15	33.731.542,16	5.768.276,03
2000	35.384.425,19	31.554.288,04	3.742.885,03

5.2

Verwendung der Abwasserabgabe

Tabelle 4 zeigt die wesentlichen Förderbereiche aus dem Jahr 2001; darin sind teilweise Verpflichtungsermächtigungen enthalten. In der Summe sind die (geplanten) Ausgaben etwa 2,3 mal so hoch wie das Aufkommen desselben Jahres. Wie die Zahlung der festgesetzten Beträge verzögern sich auch die Abflüsse der Mittel durch Verzögerungen oder weil ein Betrieb Investitionen ein paar Jahre zurückstellt. Die hohen Darlehenssummen lassen vermuten, dass es nennenswerte Subventionen in Form von Zinsverbilligungen gibt, die in den Bilanzen nicht erscheinen.

Es wurde eine Anfrage an das MUNLV gestellt, uns detaillierte Daten hinsichtlich der Verwendung der Mittel aus der Abwasserabgabe zur Verfügung zu stellen. Ziel ist es, für einzelne Gemeinden im Lippegebiet festzustellen, welche Mittel aus der Abwasserabgabe eingegangen sind und wie diese verbucht wurden. Die Anfrage wurde zurückgestellt mit dem Hinweis auf den damit im MUNLV verbundenen Aufwand.

Tabelle 4: Wesentliche Förderbereiche aus Mitteln der Abwasserabgabe
Quelle: Landtag NRW, Vorlage 13/1816

Förderbereiche 2001	[EUR]
F+E-Vorhaben (Zuschuss)	11.800.000
Aus- und Fortbildung (Zuschuss)	550.000
Initiative (Zuschuss)	41.700.000
Initiative (Darlehen) und Plafonddarlehen GGP	117.000.000
Emscherumbau	23.900.000
Veröffentlichungen	360.000
Zuweisungen Abwasserverbände	4.700.000
Zuweisungen Gemeinden	43.700.000
Verwaltungsaufwand Festsetzung AbwAG	6.700.000

6

Anlage 2. Zu den Konzessionsabgaben:

6.1

Bemessung der Konzessionsabgabe

Gesetzliche Grundlage für die Konzessionsabgaben ist das „Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung -Energiewirtschaftsgesetz -EnWG“ (s. Abschnitt). Dort wird deutlich, dass die Bezeichnung Abgabe irreführend ist, weil die gesetzliche Formulierung von einem Entgelt spricht.

Die Bemessung der Konzessionsabgabe ist für Energieversorgungsunternehmen in der „Verordnung über Konzessionsabgaben für Strom und Gas - Konzessionsabgabenverordnung - KAV“ vom 9. Januar 1992, zuletzt geändert am 30.7.1999 geregelt. Der Hinweis auf die Wasserversorgung fehlt hier. Zumindest für die Energieversorger sind weitere Leistungen an die Gemeinden zulässig: „Neben oder anstelle von Konzessionsabgaben dürfen Versorgungsunternehmen und Gemeinden für einfache oder ausschließliche Wegerechte nur die folgenden Leistungen vereinbaren:

1. Preisnachlässe für den nach Tarifpreisen abgerechneten Eigenverbrauch der Gemeinde bis zu 10 vom Hundert des Rechnungsbetrages...
2. Vergütungen notwendiger Kosten, die bei Bau und Unterhaltungsmaßnahmen an öffentlichen Verkehrswegen der Gemeinden durch Versorgungsleitungen entstehen...
3. Verwaltungskostenbeiträge der Versorgungsunternehmen...“
(§3 Konzessionsabgabenverordnung)

Die Bemessung der Konzessionsabgabe beruht auf einem „Konzessionsabgabenrecht“ von 1941, neu veröffentlicht 1975 im Bundesanzeiger Nr. 45.

Dort wird eine Staffelung vorgesehen:

- o In Kommunen unter 100.000 Einwohnern 12% des Erlöses
- o In Kommunen mit 100.000 bis 500.000 Einwohnern 15% des Erlöses
- o In Kommunen über 500.000 Einwohnern 18% des Erlöses

Das LDS fragt die Konzessionsabgaben unter der Rubrik „besondere betriebliche Aufwendungen“ ab, die auch die „Einstellungen zu Sonderposten mit Rücklagenanteil“ enthält.

Die Konzessionsabgabe wird als betriebliche Aufwendung (Kosten) gewertet.

6.2 **Gesetzliche Grundlage der Konzessionsabgaben**

**Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung
(Energiewirtschaftsgesetz - EnWG)**
Vom 24. April 1998 (BGBl I S. 730)1 (BGBl III 752-2)

§ 13 Wegenutzungsverträge

(1) Gemeinden haben ihre öffentlichen Verkehrswege für die Verlegung und den Betrieb von Leitungen, einschließlich Fernwirkleitungen zur Netzsteuerung und Zubehör, zur unmittelbaren Versorgung von Letztverbrauchern im Gemeindegebiet diskriminierungsfrei durch Vertrag zur Verfügung zu stellen. § 6 Abs. 3 gilt für Elektrizitätsversorgungsleitungen bis zum Ablauf der Frist gemäß § 8 entsprechend. Unbeschadet ihrer Verpflichtungen nach Satz 1 können die Gemeinden den Abschluss von Verträgen ablehnen, solange das Elektrizitätsversorgungsunternehmen die Zahlung von Konzessionsabgaben in Höhe der Höchstsätze nach § 14 Abs. 2 verweigert und eine Einigung über die Höhe der Konzessionsabgabe noch nicht erzielt ist.

(2) Verträge von Energieversorgungsunternehmen mit Gemeinden über die Nutzung öffentlicher Verkehrswege für die Verlegung und den Betrieb von Leitungen zur Durchführung der allgemeinen Versorgung nach § 10 Abs. 1 Satz 1 im Gemeindegebiet dürfen höchstens für eine Laufzeit von 20 Jahren abgeschlossen werden. Werden solche Verträge nach ihrem Ablauf nicht verlängert, so ist das bisher versorgende Unternehmen verpflichtet, seine für die allgemeine Versorgung im Gemeindegebiet notwendigen Verteilungsanlagen dem neuen Energieversorgungsunternehmen gegen Zahlung einer wirtschaftlich angemessenen Vergütung zu überlassen.

(3) Die Gemeinden machen spätestens zwei Jahre vor Ablauf von Verträgen nach Absatz 2 das Vertragsende in geeigneter Form bekannt. Sofern sich mehrere Unternehmen bewerben, macht die Gemeinde bei Neuabschluss oder Verlängerung von Verträgen nach Absatz 2 ihre Entscheidung unter Angabe der maßgeblichen Gründe öffentlich bekannt.

(4) Die Absätze 2 und 3 finden für Eigenbetriebe der Gemeinden entsprechend Anwendung.

(5) Die Aufgaben und Zuständigkeiten der Kartellbehörden nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen bleiben unberührt.

§ 14 Konzessionsabgaben

(1) Konzessionsabgaben sind Entgelte, die Energieversorgungsunternehmen für die Einräumung des Rechts zur unmittelbaren Versorgung von Letztverbrauchern im Gemeindegebiet mit Energie mittels Benutzung öffentlicher Verkehrswege für die Verlegung und den Betrieb von Leitungen entrichten.

(2) Das Bundesministerium für Wirtschaft kann durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Zulässigkeit und Bemessung der Konzessionsabgaben regeln. Es kann dabei jeweils für Elektrizität oder Gas, für verschiedene Kundengruppen und Verwendungszwecke und gestaffelt nach der Einwohnerzahl der Gemeinden unterschiedliche Höchstsätze in Pfennigen je gelieferter Kilowattstunde festsetzen.

(3) Konzessionsabgaben sind in der vertraglich vereinbarten Höhe auch für Energie zu zahlen, die mittels Durchleitung an Letztverbraucher im Gemeindegebiet geliefert wird.

(4) Die Pflicht zur Zahlung der vertraglich vereinbarten Konzessionsabgaben besteht auch nach Ablauf des Konzessionsvertrages für ein Jahr fort, es sei denn, dass zwischenzeitlich eine anderweitige Regelung getroffen wird.

§ 15 Konzessionsabgaben für die Wasserversorgung

Für die Belieferung von Letztverbrauchern im Rahmen der öffentlichen Wasserversorgung gilt § 14 entsprechend.

7

Anlage 4:Förder-Erlasse NRW

7.1

Noch geltende Erlasse (Mai 2003)

Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen aus dem Aufkommen der Abwasserabgabe für Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Gewässergüte. RdErl. MELF vom 13.5.1983; Stand 31.12.2001

Gesetzlicher Bezug: Das Aufkommen aus der Abwasserabgabe ist gemäß § 13 AbwAG sowie §§ 81-83 LWG zweckgebunden zu verwenden.

Laufzeit: Ab 13. Mai 1983

Art der Förderung: Projektförderung, Anteilsfinanzierung, Zuwendung

Verwendungszwecke: Neubau, Erweiterung und Verbesserung von Abwasseranlagen (Behandlung, Kanäle, Regenwasserrückhaltung; Auffangkanäle an Talsperren, Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässergüte, Forschung und Entwicklung.

Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für Maßnahmen des Wasserbaus einschl. Talsperren. -RdErl. MURL 13.3.1990

Gesetzlicher Bezug: Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO und Verwaltungsvorschriften für Zuwendungen an Gemeinden (GV) - VVG

Laufzeit: ab 1.1.1990

Art der Förderung: Projektförderung, Anteilsfinanzierung, Zuweisung/Zuschuss

Verwendungszwecke: Bau und Erweiterungen von Talsperren, Hochwasserschutz, wasserbauliche Maßnahmen, Verbesserung des ökologischen Zustands der Gewässer.

Programm für die Gewährung von Finanzhilfen NRW für öffentliche Investitionen zur Erhaltung und Verbesserung der Gewässergüte. RdErl. MURL vom 2.7.1990, Stand 1995

Gesetzlicher Bezug: Das Aufkommen aus der Abwasserabgabe ist gemäß § 13 AbwAG sowie §§ 81-83 LWG zweckgebunden zu verwenden.

Laufzeit: ab 1.1.1990

Art der Förderung: Plafondkredite; die Kredite sind neben den übrigen Förderungen wasserwirtschaftlicher Maßnahmen möglich und sollen diese ergänzen. Kommunal und gewerblich.

Verwendungszwecke: Neubau, Erweiterung oder Verbesserung von Abwasserbehandlungsanlagen, Regenrückhaltebecken, Auffangkanäle an Talsperren, Kanalisationsanlagen, Anlagen zur Verringerung des Abwasseranfalls und Anlagen zur Beseitigung des Klärschlammes.

7.2

Aktuelle Erlasse (Mai 2003)

Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für die Errichtung von Bodenfiltern zur Verbesserung der Niederschlagswasserbehandlung. - RdErl. MUNLV 22.04.2002

Gesetzlicher Bezug: Verwaltungsvorschriften (VV/VVG) zu § 44 LHO und wasserwirtschaftliche Schwerpunkte gem. § 83 LWG

Laufzeit: 22.04.2002 - 31.12.2004

Art der Förderung: Projektförderung, Anteilsfinanzierung, Zuweisung/Zuschuss

Verwendungszwecke: Erstellung von Bodenfiltern zur Verbesserung der Niederschlagswasserbehandlung in Mischsystemen; nur zusätzliche Maßnahmen über die a.a.R.d.T. hinaus.

Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen im Rahmen der „Initiative ökologische und nachhaltige Wasserwirtschaft in NRW“. - RdErl. MURL 20.09.1999

Gesetzlicher Bezug: Verwaltungsvorschriften (VV/VVG) zu § 44 LHO und wasserwirtschaftliche Schwerpunkte gem. § 83 LWG

Laufzeit: 22.09.1999 - 31.12.2004

Förderbereich 1.1: Innovation produktionsintegrierter Umweltschutz

Förderbereich 1.2: Erprobter produktionsintegrierter Umweltschutz

Art der Förderung: Projektförderung Industrie und Gewerbe, Zuschuss, Anteilsfinanzierung

Verwendungszwecke: Zurückhaltung von Stoffen, die in Kläranlagen nicht ausreichend behandelt werden; Abwassermeidung

Förderbereich 2: Energiesparmaßnahmen öffentlicher Kläranlagen

Art der Förderung: Projektförderung, Zuschuss, Anteilsfinanzierung

Verwendungszwecke: Gutachterliche Untersuchungen für Energiesparmaßnahmen auf öffentlichen Kläranlagen

Förderbereich 3: Ertüchtigung von öffentlichen Kläranlagen

Art der Förderung: Projektförderung (Plafondarlehen kommunal)

Verwendungszwecke: Neubau, Umbau, Erweiterung oder Verbesserung von öffentlichen Abwasserbehandlungsanlagen

Förderbereich 4: Kostengünstige abwassertechnische Erschließung

Art der Förderung: Projektförderung (Plafonddarlehen kommunal)

Verwendungszwecke: Kostengünstige abwassertechnische Erschließung von noch nicht an die Kanalisation angeschlossenen Baugebieten mit Ausnahme von Neubaugebieten.

Förderbereich 5: Kanalsanierung

Art der Förderung: Projektförderung (Plafonddarlehen kommunal)

Verwendungszwecke: Ausgaben für Kanalisationsmaßnahmen, die in besonderem Maß eine Verdünnung des Abwassers oder einen Austritt unbehandelten Abwassers aus der Abwasseranlage vermeidet.

Förderbereich 6: Entsiegelung, Versickerung, Dachbegrünung und Regenwassernutzungsanlagen

Art der Förderung: Projektförderung, Zuschuss, Festbetragsfinanzierung für öffentliche und private Grundstücksbesitzer

Verwendungszwecke: Maßnahmen zur Niederschlagswasserbeseitigung a) Flächenentsiegelung zur dezentralen Versickerung von Regenwasser; b) Erstellung von Versickerungsanlagen für Niederschlagswasser; c) Dachbegrünung; d) Regenwassernutzungsanlagen

Förderbereich 7: Niederschlagswasserbeseitigung

Art der Förderung: Projektförderung, (Plafonddarlehen kommunal)

Verwendungszwecke: Gestaltung von Flächen zur Versickerung von Niederschlagswasser; Erstellung von Regenwasserbehandlungsanlagen einschl. erforderlicher Mess- und Überwachungseinrichtungen

Förderbereich 8: Kleinkläranlagen

Art der Förderung: Projektförderung, Zuschuss, Festbetragsfinanzierung für private Grundstücksbesitzer

Verwendungszwecke: Verbesserung der Reinigungsleistung bei Kleinkläranlagen durch Bau von zusätzlichen Reinigungsstufen.

Förderbereich 9: Güllelagerbehälter

Art der Förderung: Projektförderung, Zuschuss, Anteilsfinanzierung