



Für starke Kommunen mit leistungsfähigen Betrieben in öffentlicher Hand

Leitfaden Rekommunalisierung

Neue aktualisierte Auflage, August 2011

DIE LINKE.
I M B U N D E S T A G

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
1. Ziele – was mit Projekten der Rekommunalisierung erreicht werden soll	4
2. Bestandsaufnahme – was zu einer Vorklärung gehört	5
3. Mehrheiten – wie eine Rekommunalisierung Unterstützung findet	9
4. Wichtige Einzelfragen – wie die Rekommunalisierung konkret vorzubereiten ist	11
5. Übergangsphase – wer was zu tun hat	16
6. Energieversorgung und Energiewende – ein zentraler Bereich für Projekte der Rekommunalisierung	17
7. Abfallentsorgung – zwei gegenläufige Tendenzen: Rekommunalisierung und weitere Privatisierungsversuche	21
8. Wasser – Lebensmittel Nr. 1 – gehört in öffentliche Hand	25
9. Rechtliche Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen	26
Anlage I Inhalt von Strom- und Gas-Konzessionsverträgen	30
Informationen und Hinweise im Internet – Ausgewählte Links	31

DIE LINKE.

I M B U N D E S T A G

Fraktion DIE LINKE. im Deutschen Bundestag
Platz der Republik 1, 11011 Berlin
Telefon: 030/22751170, Fax: 030/22756128
E-Mail: fraktion@linksfraktion.de
V.i.S.d.P.: Ulrich Maurer, Stellvertretender Vorsitzender
der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag

Verantwortlich:

Ulla Lötzer, MdB, Stellvertretende Fraktionsvorsitzende, Sprecherin für internationale Wirtschaftspolitik und Globalisierung
Telefon: 030/227-78541
Mail: ulla.loetzer@bundestag.de

Katrin Kunert, MdB, Kommunalpolitische Sprecherin
Telefon: 030/227-74488
Mail: katrin.kunert@bundestag.de

Dorothee Menzner, Energiepolitische Sprecherin
Telefon: 030/227-73167
Mail: dorothee.mezner@bundestag.de

Eva Bulling-Schröter, MdB, Umweltpolitische Sprecherin
Telefon: 030/227-72485
Mail: eva.bulling-schroeter@bundestag.de

Redaktion:

Petra Brangsch, Michael Braedt, Bernd Brouns, Thomas Pätzold,
Ursula Schönberger, Hans Thie (Endredaktion), Patrick Wahl,
Felicitas Weck, Uwe Witt

Redaktionsschluss: August 2011

Dieses Material darf nicht zu Wahlkampfzwecken verwendet werden!

Mehr Informationen zu unseren parlamentarischen Initiativen finden Sie unter: www.linksfraktion.de

Vorwort

Nach langen Jahren des Privatisierungswahns herrscht Ernüchterung. Günstigere Preise, bessere Dienstleistungen und Unternehmen, die sich um die Kundschaft kümmern – das waren die Verheißungen der Privatisierung. Hunderte Städte, Gemeinden und Landkreise haben den Versprechen geglaubt oder – von einer falschen Steuerpolitik in die Enge getrieben – keinen anderen Ausweg gesehen, um Haushalte kurzfristig zu konsolidieren. So wurden Dienstleistungen privatisiert, kommunale Betriebe an Investoren verkauft oder Betreiberverträge abgeschlossen.

Mittlerweile ist bekannt, was von den Ankündigungen der privaten Anbieter und Investoren zu halten ist. Höhere Preise und Gebühren, schlechterer Service, rücksichtlose Ausnutzung von Angebotsmonopolen, weniger demokratische Kontrolle, prekäre Arbeitsverhältnisse und geringere Einnahmen für die kommunalen Haushalte – das ist in vielen Orten die Realität. Und so ist es nicht verwunderlich, dass Privatisierungen von der Bevölkerung mehrheitlich abgelehnt werden.

Bürgerentscheide wie etwa in Leipzig, Düsseldorf oder in Freiburg zeigen, dass der Widerstand gegen Privatisierungen wächst. Auch die Kommunen selbst haben mit den nicht bedachten Folgen der Privatisierung zu kämpfen. Die Finanzkrise hat schonungslos gezeigt, wie risikoreich grenzüberschreitende Leasingverträge (Cross Border Leasing) oder undurchsichtige Zinsgeschäfte sind. Die finanziellen Bruchlandungen mancher Kommunen werden die jeweiligen Haushalte auf Jahre erheblich belasten.

Aus all diesen Gründen werden folgende Fragen umso wichtiger: Was ist zu tun, um die Versorgung mit Energie und Wasser oder die Abfallentsorgung wieder in die öffentliche Hand zu überführen? Welche Lehren enthalten erfolgreiche Beispiele der Rekommunalisierung? Welche Risiken und Schwierigkeiten sind zu bedenken? Vor solchen Herausforderungen stehen immer mehr Kommunen und Bürgerinitiativen.

Der vorliegende Leitfaden Rekommunalisierung ist erstmals im Januar 2009 erschienen und im März 2010 neu aufgelegt worden. Wegen der anhaltend großen Nachfrage steht nun eine dritte, durchgehend aktualisierte Auflage zur Verfügung. Der Leitfaden soll informieren, mobilisieren und Entscheidungen erleichtern. Weil die Bedingungen vor Ort jeweils unterschiedlich sind, ist er selbstverständlich kein stur anzuwendendes Schema, sondern als Checkliste und Orientierungshilfe zu verstehen. Er enthält die vielfältigen Gesichtspunkte, die sich in der Praxis als wichtig erwiesen haben, und die Erfahrungen, die sich verallgemeinern lassen.

Der Leitfaden ist in acht Abschnitte gegliedert.

- Zunächst werden die **Ziele** genannt, die – ob einzeln oder kombiniert – mit Projekten der Rekommunalisierung erreicht werden sollen.
- Danach folgen zweitens die Aspekte, die für eine **Bestandsaufnahme** wichtig sind. Dabei geht es insbesondere um die Frage, ob eine Rückübertragung von Aufgaben oder ein (Rück-) Kauf durch die Kommune rechtlich und wirtschaftlich überhaupt möglich ist.
- Drittens ist zu prüfen, wie eine Rekommunalisierung **politische Unterstützung** findet und mehrheitsfähig wird.
- Viertens geht es um die **wichtigen Detailfragen**, die zur konkreten Vorbereitung des jeweiligen Projekts zu beantworten sind.
- Fünftens sollte man sich frühzeitig über die **Übergangsphase** Gedanken machen, damit die Rückführung in die öffentliche Hand möglichst reibungslos gelingt.
- Der Leitfaden enthält sechstens besondere Hinweise zur **Rekommunalisierung der Energieversorgung** sowie
- Siebtens exemplarische Erfahrungen aus den Bereichen **Müllentsorgung und andere Dienstleistungen**.
- Achtens Hinweise für den Bereich **Wasser/Abwasser**
- Abschließend werden **die rechtlichen Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen** genannt.

Wir hoffen, dass der Leitfaden das politische Handeln in möglichst vielen Städten und Gemeinden inspiriert. Kritik und Kommentare sind immer willkommen.



Ulla Lötzer, MdB, Sprecherin für internationale Wirtschaftspolitik und Globalisierung



Katrin Kunert, MdB, Kommunalpolitische Sprecherin



Dorothee Menzner, MdB, Energiepolitische Sprecherin



Eva Bulling-Schröter, MdB, Umweltpolitische Sprecherin

1. Ziele – was mit Projekten der Rekommunalisierung erreicht werden soll

Öffentlich ist besser als privat, wenn es um wichtige Leistungen der Daseinsvorsorge geht. Diese These findet in einer wachsenden Zahl von Kommunen eine breite Unterstützung. Enttäuscht von den Ergebnissen früherer Privatisierungen setzen Städte und Gemeinden wieder auf die eigene Kraft. Dabei gibt es Bündnisse der verschiedensten Art. Manchmal sind Bürgerinitiativen die Initiatoren, anderenorts sind es Parlamentsfraktionen oder die Verwaltung selbst. Als Rechtsformen der Rekommunalisierung sind Fachbereiche oder Regie- und Eigenbetriebe der Kommune, privatrechtliche Unternehmensformen im alleinigen kommunalen Eigentum oder sonstige, dem Gemeinwohl verpflichtete Organisationen in Bürgerhand denkbar. Welche Art der Rekommunalisierung sinnvoll erscheint, hängt davon ab, was verändert und verbessert werden soll. Häufig geht es um die folgenden Ziele:

Zugang für Alle: Öffentliche Dienstleistungen oder öffentliche Güter sollen für alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig von ihrem Einkommen oder ihrer gesellschaftlichen Stellung zugänglich sein. Strom, Gas, öffentlicher Nahverkehr und der Schwimmbadbesuch müssen bezahlbar und erreichbar sein. Die nächste öffentliche Bücherei darf nicht 50 Kilometer weit weg liegen. Nur so kann eine Teilhabe aller Menschen am gesellschaftlichen Leben sichergestellt werden. Dies zu gewährleisten ist Aufgabe der Kommune und indirekt Aufgabe von Bund und Ländern.

Günstigere Preise, bessere Leistungen: Kommunale Unternehmen stehen nicht unter Profiterwartungen wie die Privatwirtschaft. Sie arbeiten aufwandsdeckend, was nicht ausschließt, dass sie Gewinne erwirtschaften. Entscheidend ist, dass transparent darüber entschieden werden kann, wohin die Gewinne fließen. Gewinne können beispielsweise wieder in die kommunale Infrastruktur und in das kommunale Dienstleistungsangebot reinvestiert werden und bleiben so den Bürgerinnen und Bürger erhalten. Erfahrungen mit verschiedenen Projekten der Rekommunalisierung zeigen, dass mit öffentlichem Einfluss faire Preise bei hoher Qualität erreicht werden können.

Stabile regionale Wertschöpfung, Ausbildungsplätze und Erhalt von Arbeitsplätzen vor Ort: Betriebe in kommunaler Hand sind der lokalen Wirtschaft, den Arbeits- und Ausbildungsplätzen vor Ort stärker verpflichtet. Sie lösen (innerhalb der Grenzen des Vergaberechts) Aufträge bei der örtlichen Wirtschaft aus und sichern die Beschäftigung dort, wo die Leistungen erbracht werden.

Faire Bezahlung, bessere Arbeitsbedingungen, mehr Mitbestimmung: Private Unternehmen können Dienstleistungen oft nur deshalb kostengünstiger als die Kommune anbieten, weil sie die Beschäftigten nicht nach Tarif bezahlen und Qualitäts- oder Sicher-

heitsstandards absenken. Öffentlicher Einfluss kann Arbeitnehmerinteressen und Betriebsräte stärken. Kommunalparlamente können per Satzung die Mitbestimmungsrechte von Arbeitnehmervertretungen im Unternehmen regeln. Allerdings werden in der Praxis oftmals die alten Tarifbedingungen, die vor der Privatisierung galten, umgangen, um die Arbeitskosten zu senken. Das ist nicht zu akzeptieren.

Gesündere und umweltschonende Erbringung von Leistungen, bedarfsnahe Planung: Die Kommune ist der richtige Ort für eine bedarfsnahe Planung. Aufgaben der Ver- und Entsorgung können direkt in die Stadtentwicklungsplanung einbezogen und an die Siedlungsstrukturen angepasst werden. Energieeffiziente und klimafreundliche Energieerzeugung in kleinen Anlagen vor Ort, die Nutzung von Kraft-Wärme-Kopplung und erneuerbaren Energien entlasten Mensch und Umwelt. Verlässliche Versorgung mit sauberem Wasser und hohe Schutzziele bei der Müll- und Abwasserentsorgung sind elementar für Gesundheit und Natur. Skandale um illegale Müllentsorgung zeigen, dass diese Bereiche zurück in die öffentliche Hand gehören.

Kommunale Selbstbestimmung, demokratische Kontrolle, Transparenz: Die Übernahme von Aufgaben durch die öffentliche Hand ist eine wichtige Voraussetzung für öffentliche Kontrolle und demokratische Entscheidungen. Durch die enge Anbindung an die Politik haben Bürgerinnen und Bürgern bei öffentlichen Unternehmen die Chance, größere Transparenz bei der Ausgestaltung der Leistungen und Preise durchzusetzen. Es besteht jedoch kein Automatismus. Oft muss eine bessere Mitsprache der Bürgerinnen und Bürger hart erkämpft werden. Demokratische Kontrolle darf nicht allein den Kommunalpolitikern überlassen werden. Erfahrungen mit Mausechelen und „Parteibuchwirtschaft“ zeigen, dass eine öffentliche Rechenschaftspflicht und eine direkte Kontrolle durch die Bürgerinnen und Bürger auch bei kommunalen Unternehmen notwendig ist und im Einzelfall gegen den Widerstand von Stadträten durchgesetzt werden muss.

Einnahmen der Kommune erhöhen und verstetigen: Die Privatisierung von kommunalen Aufgaben entlastet kurzfristig die Haushalte, beschneidet aber mittelfristig die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen. Gebührenfinanzierte und damit oftmals kostendeckende Bereiche werden privatisiert, unrentable bleiben bei den Kommunen und werden nicht selten im Leistungsumfang reduziert – zulasten der Bürgerinnen und Bürger. Erfahrungen zeigen, dass gut geplante Rekommunalisierungen die Handlungsspielräume für Gemeinden und Landkreise auch in finanzieller Hinsicht wieder erweitern.

2. Bestandsaufnahme – was zu einer Vorklärung gehört

Rekommunalisierung kann zweierlei bedeuten. Entweder handelt es sich um die Rückübertragung von Aufgaben, die von der Kommune per Betreiber- oder Konzessionsvertrag an private Unternehmen vergeben worden sind. Oder es handelt sich um den (Rück-)Kauf von Anteilen an privaten oder gemischtwirtschaftlichen Unternehmen.

Konzessionsverträge und Netzübernahmen

Um die (Re)Kommunalisierung der Netze sinnvoll zu initiieren und zu begleiten, muss möglichst frühzeitig, also weit vor dem Ende der Verträge, mit den Planungen begonnen werden. Die offizielle Bekanntmachung des Auslaufens von Konzessions- und Betreiberverträgen erfolgt spätestens zwei, frühestens drei Jahre vor Vertragsende. Häufig kommt es zu vorzeitigen Verlängerungen, die aber ebenfalls der öffentlichen Bekanntmachung bedürfen¹.

Im Energiesektor ist eine 20-jährige Laufzeit der Verträge üblich. Die Kommunen schließen mit Energie- und Gasversorgern Verträge über das Wegenutzungsrecht, also für die Verlegung und den Betrieb von Leitungen durch den öffentlichen Raum. Hierfür zahlen die Netzbetreiber Konzessionsabgaben an die Kommunen. Konzessionsverträge sind im Bereich der Energieversorgung eines der letzten gemeindlichen Steuerungsinstrumente (siehe Anhang 1: Inhalt von Strom- und Gas-Konzessionsverträgen).

Das „Kaufering“-Urteil: Der Bundesgerichtshof urteilte im Jahre 1999: „Spätestens alle 20 Jahre sollen die Partner eines Konzessionsvertrages frei darüber entscheiden können, ob die Energieversorgung durch den bisherigen Vertragspartner, durch ein konkurrierendes Versorgungsunternehmen oder durch die Kommune selbst fortgesetzt werden sollte.“ (BGH, Kartellsenat, Urteil vom 16.11.1999, Aktenzeichen KZR 12/97)

Bis zum Jahr 2013 läuft ein Großteil der bundesweit auf circa 20.000 geschätzten Konzessionsverträge aus. Das Auslaufen der Verträge und die anschließende Übernahme der Netze in die eigene Verantwortung bietet Städten und Gemeinden die Chance, die Energieversorgung (wieder) in die eigenen Hände zu nehmen. Wenn bereits Stadtwerke existieren, lassen sich durch die Übernahme und Integration von weiteren Netzen in die bestehenden Strukturen in der Regel Synergieeffekte erreichen. Die Übernahme von Netzkonzessionen kann aber auch die Neugründung eines kommunalen Energieversorgers anstoßen. Interkommunale Kooperationen sind denkbar und in vielen Fällen auch sehr sinnvoll. Auf jeden Fall steigen so die Aussichten der Kommunen, regenerative Energie vor Ort zu produzieren. Die Kon-

zessionsabgabe wird von den BetreiberInnen immer auf die Preise umgelegt – der Kommune entstehen bei der Netzübernahme also keine Einnahmedefizite.

Beispiel Wolfhagen (Nordhessen): Übernahme des Stromnetzes und Netzintegration in die Stadtwerke

Im Jahr 2002 entschied die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Wolfhagen, die zum 31.12.2004 auslaufenden Konzessionsverträge für elf Stadtteile mit der damaligen Energie-Aktiengesellschaft Mitteldeutschland (heute E.ON Mitte) nicht zu verlängern, sondern den Betrieb durch die eigenen Stadtwerke anzustreben. Die Stadtwerke Wolfhagen GmbH (zu 100 Prozent im Besitz der Stadt) war bis dahin nur für den Netzbetrieb in der Kernstadt und in zwei weiteren Stadtteilen verantwortlich. Die Stadtwerke Wolfhagen GmbH versorgte über ihre Netze rund 4.500 Verbrauchsstellen und etwa zwei Drittel der 14.000 Bürger von Wolfhagen. Durch die Übernahme der Stromversorgungsnetze in den elf Stadtteilen sollte sich die Anzahl der belieferten Verbrauchsstellen um etwa 2.500 auf dann 7.000 Verbrauchsstellen erhöhen.

Unterstützt durch Wirtschaftlichkeitsgutachten und Darstellung der Rechtslage wurden die Stadtverordneten von Wolfhagen 2002 über die Chancen und Risiken einer Netzübernahme informiert. Einstimmig entschieden sie, Verhandlungen zur Übernahme der Netze aufzunehmen. Der politische Konsens und die Entschlossenheit vieler MeinungsbildnerInnen waren wichtige Voraussetzungen für den Erfolg des Projekts.

Nach der Übernahme der Stromnetze in Wolfhagen hat es eine deutliche Umsatzsteigerung im Netzbetrieb gegeben. Viele Wolfhagener BürgerInnen haben zwischenzeitlich einen Stromliefervertrag mit ihrem örtlichen Versorger abgeschlossen. Die Netzübernahme bietet für die Stadtwerke Wolfhagen zahlreiche Möglichkeiten, ihre Tätigkeiten zu bündeln und ihre Abläufe effizienter zu gestalten. Durch die Vergrößerung des Netzgebietes können sowohl Allgemerkosten als auch Aufwendungen für den Bereitschaftsdienst, für die Verbrauchsabrechnung und die Kundenberatung auf eine größere Anzahl an Kunden umgelegt werden. Dies führt zu Effizienzsteigerungen im Kerngebiet und zur Senkung der spezifischen Kosten pro Kunde oder je Kilowattstunde. Entsprechend günstiger wurden die Netzentgelte im Versorgungsgebiet. Durch die Netzübernahme ist die Zahl der örtlichen Arbeitsplätze gestiegen. Die Stadtwerke Wolfhagen gehen gestärkt aus der Übernahme der Stromnetze hervor und leisten ihren Beitrag zur Energiewende. Seit dem 1. August 2008 beziehen die Stadtwerke Wolfhagen ihren Strom zu 100 Prozent aus Wasserkraft. (www.stadtwerke-wolfhagen.de)

¹ Die öffentliche Bekanntmachung regelt § 46 EnWG – Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz) vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970, 3621), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. August 2009 (BGBl. I S. 2870).

Vor dem Ende des Konzessionsvertrages sollten die kommunalen Gremien möglichst frühzeitig über eine Rekommunalisierung diskutieren und entscheiden. Eine Rekommunalisierung ist juristisch, politisch, wirtschaftlich und organisatorisch intensiv vorzubereiten. Unter Umständen kann die Kommune auch aus laufenden Verträgen vorfristig aussteigen, wenn vertragliche Vereinbarungen – wie beispielsweise das Verbot einer Gebührenerhöhung innerhalb eines vertraglich geregelten Zeitraums – nicht eingehalten wurden.

Bei der Vergabe ist die Kommune relativ frei in ihrer Entscheidung. Sie ist nicht verpflichtet das Verfahren nach EU-Recht auszuschreiben. Verbindlich vorgeschrieben ist nur, dass Kommunen das Auslaufen des Konzessionsvertrages öffentlich bekannt machen. Dabei gilt der Grundsatz der Transparenz. Diesbezüglich präzisiert der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil vom 6.4.2006 (C-410/04 ANAV), dass zugunsten der potenziellen Bieter ein angemessener Grad von Öffentlichkeit sicherzustellen ist, der die Dienstleistungskonzession dem Wettbewerb öffnet und die Nachprüfung ermöglicht, ob die Vergabeverfahren unparteiisch durchgeführt worden sind.

Die Niedersächsische Landeskartellbehörde hat im März 2010 Hinweise zur Durchführung von Konzessionsvergabeverfahren für Strom- und Gaskonzessionsverträge gemäß § 46 Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) herausgegeben. In diesem Leitfaden betont die Landeskartellbehörde, dass die Gemeinden verpflichtet sind, Wegerechte im Sinne des § 46 EnWG ohne Behinderung eines Wettbewerbers beziehungsweise Interessenten in einem fairen und diskriminierungsfreien Verfahren zu vergeben. Bei einer Konzessionsvergabe seien Gemeinden als marktbeherrschende Unternehmen zu betrachten. Deshalb könne nur ein wettbewerblich ausgestaltetes Auswahlverfahren mit objektiven und transparenten Kriterien sicher stellen, dass alle Interessenten gleich behandelt werden. (siehe Hinweise der Niedersächsischen Landeskartellbehörde zur Durchführung von Konzessionsvergabeverfahren vom 10.03.2010 nach § 46 EnWG – Quelle: www.energienetzrecht.de)

Darüber hinaus fordert die Niedersächsische Landeskartellbehörde, dass die Bewerber von der Gemeinde die Daten erhalten, die für eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung notwendig sind. Daraus folgt nach Ansicht der Behörde andererseits auch die Pflicht des vorhandenen Konzessionsnehmers, der Gemeinde die folgenden Daten zur Verfügung zu stellen:

- Mengengerüste der im Konzessionsgebiet belegenen Strom- bzw. Gasversorgungsleitungen, die alle zum Netz gehörenden Anlagengüter sowie deren Alter umfassen (auf aktuellem Stand)
- die erforderlichen kaufmännischen Angaben zum Mengengerüst, um eine Kalkulation des auf den zukünftigen Netzerlösen basierenden Ertragswerts des Netzes vornehmen zu können

- Netzpläne (inkl. vorgelagerte Netze)
- Netzentflechtungsvorschlag des derzeitigen Netzbetreibers
- das Konzessionsabgabebefolgen

Das Brandenburgische Oberlandesgericht stellt in seinem Beschluss vom 29.12.2009 (Az. Kart W 13/09) allerdings fest, dass diese Auskünfte nicht vor Ablauf der Vertragslaufzeit zu erteilen sind. Diese Beispiele zeigen, dass die Rechtsprechung im Fall der Konzessionsverfahren noch lange nicht abgeschlossen ist. Die neuere Rechtsprechung findet sich unter www.energienetzrecht.de

Das Konzessionsverfahren darf ausschreibungsfrei erfolgen, wenn an dem beauftragten Unternehmen keine privaten Anteilseigner beteiligt sind. Somit gelten auch für Konzessionen die Grundsätze der sogenannten In-House-Vergabe. Demnach sind die Vorschriften der Europäischen Union auf dem Gebiet der öffentlichen Aufträge oder Dienstleistungskonzessionen nicht anzuwenden, wenn eine öffentliche Stelle ihre im allgemeinen Interesse liegenden Aufgaben mit ihren eigenen administrativen, technischen und sonstigen Mitteln erfüllt, ohne sich an externe Einrichtungen zu wenden.

Weiterhin muss das Verfahren nachvollziehbar sein – durch die Einhaltung eines für alle Bewerber geltenden Verfahrens. Konzessionsverträge, die ohne vorherige Bekanntmachung abgeschlossen werden, sind nichtig. Das gilt für das reguläre Verfahren sowie für vorzeitige Verlängerungen.

In anderen Bereichen, wie etwa Wasser/Abwasser oder Müllentsorgung, sind öffentliche Aufgaben mit so genannten Betreiberverträgen an private Ver- oder Entsorger vergeben worden. Hier gelten sinngemäß die gleichen Handlungsmuster für die ersten Schritte.

Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur haben Mitte Dezember 2010 einen Leitfaden zur Vergabe von Strom- und Gaskonzessionen veröffentlicht. Mit Bezug auf diesen Leitfaden erklärt der Verband der kommunalen Unternehmen (Vku): „Insbesondere die Positionierung der Behörden zu verschiedenen Streitpunkten bei Netzübernahmen, wie beispielsweise die richtige Bemessung des Kaufpreises, Umfang des Übertragungsanspruches sowie Informationspflichten des Altkonzessionärs gibt den Unternehmen und Kommunen Rechtssicherheit und ermöglicht pragmatische Lösungen im Einzelfall.“ Gleichzeitig kritisiert der Vku aber auch, dass der Leitfaden an manchen Stellen den rechtlichen Stellenwert der kommunalen Selbstverwaltung unterschätze. (www.bundesnetzagentur.de/cln_1911/DE/Sachgebiete/ElektrizitaetGas/AllgemeineInformationen/LeitfadenKonzessionsrecht/LeitfadenKonzessionsrecht_node.html)

Handlungsbeschränkungen durch das Gemeindefirtschaftsrecht

Die Energieversorgung und der Netzbetrieb sind klassische Aufgaben kommunaler Unternehmen. Sie müssen deshalb – anders als ihre rein privaten Wettbewerber – eine Reihe von Vorschriften über die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden beachten. Diese Vorschriften sind in den Gemeindeordnungen der Bundesländer unterschiedlich ausgestaltet. Den meisten landesrechtlichen Regelungen ist jedoch gemeinsam, dass kommunale Unternehmen bei ihrer wirtschaftlichen Betätigung einen öffentlichen Zweck verfolgen müssen und insgesamt auch nur dann wirtschaftliche Tätigkeiten entfalten dürfen, wenn Private den öffentlichen Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich erreichen können. Schließlich muss die Betätigung kommunaler Unternehmen auch einen Bezug zur Gemeinde aufweisen.

Durch diese Regelungen entstehen Wettbewerbsnachteile für kommunale Unternehmen im Vergleich zu ihren privaten Wettbewerbern. So werden sie in einigen Bundesländern in der Möglichkeit beschränkt, ihr Angebot an Produkten und Dienstleistungen zur Stützung des Kerngeschäfts zu erweitern und sich in gleicher Weise wie private Unternehmen auch jenseits der Gemeindegrenzen auf den Energiemärkten zu betätigen. Andererseits gibt es Urteile der Verwaltungsgerichte, die das kommunalwirtschaftliche Engagement in bestimmten Segmenten stärken, so beispielsweise das OVG Rheinland-Pfalz (2. Senat vom 21.3.2006, AZ 2 A 11124/05), das feststellt: „**dem Umweltschutz dienende gemeindliche Einrichtungen unterliegen nicht den Beschränkungen für kommunale wirtschaftliche Unternehmen**“.

Bewertung der Aussichten

Um die Aussichten für eine Rekommunalisierung bewerten zu können, sind im Vorfeld wichtige Fragen zu klären:

- In welcher **Unternehmensform** werden die Leistungen erbracht und welche rechtlichen Konsequenzen sind damit verbunden?
- Inwieweit sind die wesentlichen **Verträge** (Kaufverträge, Konzessionsverträge, Betreiberverträge), Zusatzvereinbarungen und Protokollnotizen bekannt (siehe nachfolgende Musteranfrage). Wenn bekannt: Wie sind in den Verträgen das Vertragsende, die Kündigung und die eventuelle Rückübernahme vor Vertragsablauf geregelt?
- Gab es in der Vergangenheit **Rechtsstreitigkeiten** zwischen der Kommune und dem Unternehmen bezüglich der Verträge oder der Erbringung der Leistungen? Das wäre ein weiterer Grund für eine (Re-)Kommunalisierung.

- Die wesentlichen **Unternehmensdaten** wie Anteils-eigner, Umsatz- und Gewinnentwicklung, Mitarbeiterstruktur, Tarifbindung und Entgeltstruktur spielen in der Beurteilung der Aussichten eine große Rolle. Auch die regionalen Verflechtungen (andere Unternehmen, Verbände, aber auch interkommunale Zusammenarbeit mit anderen Kommunen) müssen bekannt sein. Ist an dem Unternehmen eine andere Kommune beteiligt? Wenn die Unternehmen zumindest anteilig noch in kommunalem Besitz sind, helfen hier beispielsweise die Beteiligungsberichte weiter, die zu den Haushaltsunterlagen der Kommune gehören. Personal- und Betriebsräte sind eventuell bereit, Auskünfte zur MitarbeiterInnenstruktur, Tarifbindung und zu den Entgelten zu erteilen.
- Aus den Beteiligungsberichten, Internetseiten oder Geschäftsberichten geht hervor, wer die **unternehmerische Führung** inne hat und wer in der Praxis die Interessen der einzelnen Anteilseigner vertritt.
- In welchem Ausmaß gibt es eine vertraglich geregelte **Mitsprache der Kommune**? Welche Gremien haben dabei welche Rechte (Ausschüsse, Rat, BürgermeisterIn, KämmererIn)? Diese Informationen können beispielsweise den Gesellschafterverträgen entnommen werden. Für KommunalpolitikerInnen hilft hier eine Anfrage an die Verwaltung weiter. Bei guten Kontakten kann „der kleine Dienstweg“ der schnellere sein.
- Auch ein Blick auf **vergangene Entscheidungen** kann hilfreich sein. An welchen Entscheidungen des Unternehmens war die Kommune bislang beteiligt? Hat die Kommune ihre Mitspracherechte bereits voll ausgeschöpft? Welche Entscheidungen hat die Kommune in Bezug auf das Unternehmen in der Vergangenheit getroffen?
- Welche **Variante der Rekommunalisierung** erscheint praktikabel? Denkbar sind die folgenden Varianten: Übernahme bei Vertragsende, Kündigung aufgrund von Vertragsverletzungen, einvernehmliche vorzeitige Rekommunalisierung.

Handlungsempfehlung für die ersten Schritte:

- » Team von Initiatorinnen und Initiatoren bilden. Auch an außerparlamentarische Gruppen denken und sie von Anfang an mit einbeziehen
- » Aktuelle und alte Geschäftsberichte beziehungsweise Beteiligungsberichte besorgen und auswerten (lassen)
- » Sofern die Kommune am jeweiligen Unternehmen beteiligt ist: Akteneinsicht in Gesellschafter- und Geschäftsführerverträge verlangen
- » Geschlossene Sitzung des Gemeinderats beziehungsweise der Ausschüsse beantragen und durchführen, wenn nur auf diesem Wege Informationen zu bekommen sind

- » Austausch mit anderen Städten, Gemeinden und Landkreisen, insbesondere wenn sie an dem jeweiligen Unternehmen beteiligt sind
- » Informationsfreiheitsgesetz nutzen: Zur Einsichtnahme von Bürgerinnen und Bürgern in Unterlagen öffentlicher Unternehmen gibt es auf Bundesebene und in den Ländern Brandenburg, Berlin, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Saarland, Schleswig-Holstein und Thüringen bereits Informationsfreiheitsgesetze. Die Einsichtsrechte sind weitreichend, jedoch nicht unbeschränkt und von Land zu Land unterschied-

lich ausgestaltet. So ist in Mecklenburg-Vorpommern der Informationszugang zu privaten Unternehmen, die öffentliche Aufgaben erfüllen oder an denen die Kommune mehrheitlich beteiligt ist, sehr weitreichend geregelt. Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes befindet sich zurzeit (2011) in der Evaluation. Ob allerdings durch die schwarz-gelbe Bundesregierung Verbesserungen erfolgen, darf bezweifelt werden.

- » Anfragen an das Kommunalparlament beziehungsweise an die Bürgermeisterin oder den Bürgermeister stellen, beispielsweise nach dem folgenden Muster

Musteranfrage zu den Konzessionsverträgen

1. Mit welchen Unternehmen hat die Gemeinde/Stadt Konzessionsverträge für die Sicherung von Durchleitungsrechten für die Energie- und Gasversorgung zu welchem Zeitpunkt abgeschlossen?
2. Welche Laufzeiten haben diese Verträge? Welche Bestimmungen enthalten die Verträge hinsichtlich der Vertragsverlängerung, des Vertragsneuausschlusses und der Vertragsbeendigung?
3. In welcher Höhe hat die Gemeinde/Stadt bisher aus den nachgefragten Verträgen Einnahmen für den jährlichen Haushalt erzielt (bitte Einnahmen pro Haushaltsjahr ausweisen)?
4. In welcher Höhe kann die Gemeinde/Stadt in den nächsten Jahren mit Einnahmen aus diesen Verträgen rechnen (bitte Einnahmen im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung angeben)?
5. Unter welchen Voraussetzungen können nach Ansicht der Bürgermeisterin/des Oberbürgermeisters die Energie- und Gasnetze im Gemeindegebiet/Stadtgebiet ins gemeindliche/städtische Eigentum überführt werden? Welche Kosten könnten dabei für die Gemeinde/Stadt entstehen? Wie werden diese Kosten begründet?
6. Welche Verhandlungen und sonstigen vorbereitenden Maßnahmen zur Überführung der Energie- und Gasnetze in kommunales Eigentum sind bisher durch die Oberbürgermeisterin/den Bürgermeister eingeleitet worden? Welcher Arbeitsstand ist dabei bisher erreicht worden?
7. Unter welchen Voraussetzungen hält es der Bürgermeister/die Oberbürgermeisterin für möglich, die Energie- und Gasnetze im Gemeindegebiet/Stadtgebiet, auch unter Einbeziehung Dritter, in kommunaler Trägerschaft zu bewirtschaften? Welche Steuerungsmöglichkeiten entstehen dadurch in Bezug auf die Durchleitungsentgelte?

3. Mehrheiten – wie eine Rekommunalisierung Unterstützung findet

Jede Rekommunalisierung bedarf der sorgfältigen politischen Vorbereitung. Die Nachteile der privaten Leistungserbringung müssen ebenso nachprüfbar aufgezeigt werden wie die Vorteile der Rekommunalisierung – sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für die EntscheidungsträgerInnen in der Kommune. Dabei kann man an der Skepsis gegenüber Privatisierungen anknüpfen. Eine repräsentative Untersuchung des forsa-Institutes aus dem Jahr 2010 zeigt, dass eine deutliche Mehrheit der Befragten die Privatisierung als Preistreiber betrachtet (siehe Grafik).

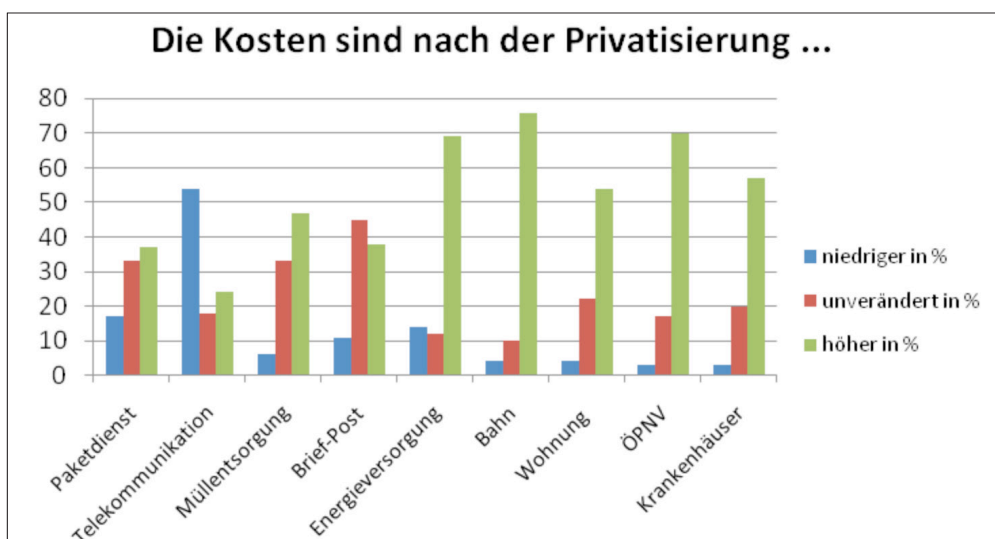
Sind die Grundlagen für die Entscheidung (siehe Kapitel 2) hinreichend bekannt, ist es an der Zeit nach BündnispartnerInnen zu suchen. Herauszufinden ist insbesondere, wer von der damaligen Privatisierung betroffen war und welche Auswirkungen diese Entscheidung hatte. So kann eine klare Argumentation für die Rekommunalisierung entstehen. Sie kann deutlich machen, dass die Versprechen, die einst mit der Privatisierung gegeben wurden, nicht haltbar waren. Zu fragen ist auch, ob es „natürliche“ BündnispartnerInnen gibt. Oft sind das Gewerkschaften, Sozial- und Umweltverbände, Bürgerinitiativen, Beschäftigte des Unternehmens (Personalrat/Betriebsrat), lokale Unternehmen, manchmal auch die kommunale Verwaltung selbst. Zudem stellt sich dar, auf welche Erfahrungen zurückgegriffen werden kann und wie diese Erfahrungen für das eigene Projekt zu nutzen sind. Entscheidend ist selbstverständlich auch die finanzielle Machbarkeit. Erst wenn der finanzielle Rahmen geklärt ist, können die KampagnenträgerInnen darstellen, wie sich die Rekommunalisierung verwirklichen lässt. Das nimmt den GegnerInnen des Projektes das stärkste Argument („Das ist nicht bezahlbar!“).

Um für das Projekt einer (Re)Kommunalisierung Mehrheiten zu gewinnen, sind also folgende Fragen zu beantworten:

- Warum wurde in der Vergangenheit eine Privatisierungsentscheidung getroffen? Welche Interessen

und welche BefürworterInnen standen dahinter? Haben Privatisierungserlöse eine langfristige Haushaltskonsolidierung ermöglicht? Oder sind die Privatisierungserlöse in langfristiger Betrachtung geringer als die Gewinnabführungen, die ein öffentliches Unternehmen an die Kommune gezahlt hätte?

- Welche negativen Folgen hatte bislang die privatisierte Leistungserbringung? (beispielsweise Gebührensteigerungen für Kunden, keine Sozial- oder Ökotarife, Schlechterstellung einzelner Kundengruppen, Qualitätsverlust, weniger Einnahmen für die Kommune, Defizite bei Lieferungen und Leistungen, Vertragsverletzungen, keine Rücksicht auf kommunale Belange, Korruption, keine Re-Investition von Gewinnen).
- Inwieweit lassen sich Kostenvorteile glaubhaft, nachvollziehbar und verlässlich darlegen, um die Zustimmung der Bürgerinnen und Bürger zur Rekommunalisierung zu erhalten?
- Welche qualitativen Vorteile lassen sich für eine Rekommunalisierung anführen? (sozialere Ausgewogenheit, bessere Qualität, mehr Service, bessere Arbeitsbedingungen, mehr Entscheidungskompetenz für Bürgerinnen und Bürger)
- Welche sozialen Gruppen, Institutionen oder Unternehmen sind in welcher Weise vom aktuellen Zustand besonders negativ betroffen? Wer profitiert in erheblichem Maße von einer Rekommunalisierung?
- Welche unterschiedlichen Interessen verfolgen die möglichen BündnispartnerInnen? Welche Konflikte innerhalb eines Bündnisses sind absehbar? Wie können die unterschiedlichen Interessen der beteiligten Gruppen für alle zufriedenstellend berücksichtigt werden? Wie ist das Kräfteverhältnis der unterschiedlichen Interessensträger einzuschätzen?



Quelle Bürgerbefragung öffentlicher Dienst 2010, forsa im Auftrag des dbb

- Welche Positionen vertreten andere Fraktionen im kommunalen Parlament und warum? Kann die Rekommunalisierung mehrheitsfähig werden?
- Welche Erfahrungen aus anderen Kommunen sind für die Argumentation zugunsten einer Rekommunalisierung zu nutzen? Gibt es andere Gemeinden, die ähnliche Bestrebungen gegenüber dem gleichen privaten Unternehmen haben, und lassen sich entsprechend Bündnisse schmieden?
- Welcher Zeitraum für die Rekommunalisierung ist anzusetzen und kann eine Rekommunalisierung in der Legislaturperiode noch umgesetzt werden (meist mehrjährig)? Können Vorbereitungen gegebenenfalls für Wahlkämpfe genutzt werden? Ist es eventuell besser, die Umsetzung so zu planen, dass sie in die nächste Wahlperiode fällt?
- Mit welchen Gegenkampagnen und -argumenten ist zu rechnen und wie ist ihnen wirkungsvoll entgegen zu treten? Wenn die Kritikpunkte bekannt sind, kann die Initiatorengruppe schon im Vorfeld die notwendigen Argumente erarbeiten, damit Gegenkampagnen ins Leere laufen.
- In welchem Umfang ist die Kommune finanziell handlungsfähig und in der Lage, Kredite aufzunehmen? Hat die Kommune einen ausgeglichenen Haushalt oder befindet sich die Kommune in der Haushaltssicherung? Verfügt sie über ein Haushaltskonsolidierungskonzept und welche Handlungsspielräume ergeben sich daraus für die Kommune? Welche sonstigen Beschränkungen eigenständiger Handlungsfähigkeit der Kommune liegen vor?

- Wie steht die Kommunalaufsicht zu einer Erhöhung der Kreditlinie bei einer positiven Wirtschaftlichkeitsprognose zugunsten der Rekommunalisierung?
- Welche anderen Maßnahmen, welche alternativen Finanzquellen stärken die Tragfähigkeit des Projektes?

Handlungsempfehlung für die politische Vorbereitung:

- » Problemaufriss erstellen: Nachteile der Privatisierung – Vorteile der Rekommunalisierung, negative Betroffenheit, BündnispartnerInnen, GegnerInnen
- » Fraktionen im Kommunalparlament beziehungsweise die kommunale Verwaltung ansprechen und sie motivieren, mit an dem Projekt zu arbeiten
- » BündnispartnerInnen finden und ansprechen, wie beispielsweise Gewerkschaften, Attac, Verband kommunaler Unternehmen (VKU), Bürgerinitiativen, weitere Nichtregierungsorganisationen
- » Finanzielle Unterstützung für Kampagnen oder externen Sachverstand organisieren – dabei die vielleicht notwendigen Vorlaufzeiten beachten
- » Druck über die Presse organisieren. Vielleicht ist es möglich, einzelne Presse/MedienvertreterInnen für dieses Thema zu begeistern und sie mit Informationen zu versorgen
- » Öffentlichkeitskonzept erstellen: Eigene Printmedien, eine Website, Infoveranstaltungen, Infostände und Umfragen durchführen – verstärkte Öffentlichkeit erweitert den Unterstützerkreis und vergrößert die Erfolgsaussichten

Bürgerinitiative „Energiewende für Waldkirch“

Die „Bürgerinitiative Energiewende Waldkirch“ (BaWü) ist eine offene Gruppierung interessierter Bürgerinnen und Bürger, die sich für eine zukunftsfähige, ökologisch orientierte Energieversorgung einsetzen.

Ziele

- Klimaschutz
- Stilllegung von Atomkraftwerken
- Effizienzsteigerungen beim Energieverbrauch, Energiesparen als wichtigste Energiequelle
- Verstärkter Einsatz von regenerativen Energien (z.B. Erhöhung des Ökostrom-Anteils, Ausbau von Wind- und Wasserkraft, Photovoltaik und BHKW in Waldkirch)
- Verstärkter Einfluss von Energieverbrauchern auf die (lokale) Energiepolitik

Aktivitäten

- Offene Treffen (ca. alle 6-8 Wochen)
- Information von interessierten Bürgern über E-mail-Verteiler
- Lokale Informationsveranstaltungen und Infostände zu Themen der Energieversorgung, Beteiligung an Aktionen für Klimaschutz und gegen AKW
- Diskussionen mit Parteien im Vorfeld von Wahlen
- Kritischer Begleiter der Stadtwerke Waldkirch
- Presseartikel und Leserbrief, Mitarbeit bei kommunalen Aktivitäten (z. B. Leitbildprozess Waldkirch 2020)

Beispiele und Meilensteine

1994 Gründung der Bürgerinitiative
 bis 1998: Kampagne für Netzzrückkauf vom Badenwerk und Gründung der Stadtwerke Waldkirch
 2000: Mitwirkung bei der Erarbeitung der Fördergrundsätze für die Verwendung von Mitteln aus dem Ökofond der Stadtwerke
 1999–2003: Mitarbeit im Leitbildprozess der Stadt Waldkirch
 Seit 2004: Beteiligung an Aktionen gegen das AKW Fessenheim
 2005: Erfolgreiche Unterschriftensammlung für ein Ökostrom-Angebot der Stadtwerke in Kooperation mit den EWS Schönau
 2006: Zahlreiche Aktivitäten zum 20. Jahrestag der Tschernobyl-Katastrophe
 2007: Zahlreiche Aktivitäten im Bürgermeisterwahlkampf
 2008: Konflikt mit den Stadtwerken nach deren Aufkündigung des „Schönau-Strom“-Tarifs. Stromwechsel zahlreicher Kunden nach Schönau
 2009: Belebung der Standortdiskussion für Windräder in Waldkirch/Gutach/Simonswald durch Veranstaltungen und Pressearbeit. Zahlreiche Aktivitäten im Kommunal- und Bundestagswahlkampf. Beteiligung an Anti-AKW-Demo in Colmar

Mehr Infos unter:

<http://www.energiewende-waldkirch.de/>

4. Wichtige Einzelfragen – wie die Rekommunalisierung konkret vorzubereiten ist

Der nächste wichtige Schritt ist die konkrete Vorbereitung der Rekommunalisierung. Wenn die Situation des Unternehmens, das in die öffentliche Hand überführt werden soll, erfasst worden ist (Bestandsaufnahme) und wenn man von der Durchsetzbarkeit des Projekts (Mehrheiten) ausgehen kann, sind die entscheidenden Einzelfragen zu klären.

Politische Fragen, Rechtsfragen

- Welche gesetzlichen Grundlagen (EU-Recht, Kommunalrecht, Wettbewerbs-/Vergaberecht, Ausschreibungsrecht, Vertragsrecht, Haushaltsrecht) sind bei der Rekommunalisierung zu beachten? Gibt es Gerichtsurteile, die für den jeweiligen Einzelfall von Bedeutung sind?

Kommunalrecht

Die Gemeindeordnungen der Länder regeln zum Beispiel Gründung, Erweiterung und Kauf von Unternehmen beziehungsweise Anteilen. Wenn eine Kommune ein Unternehmen gründen oder erweitern will, wenn es um den Kauf eines Unternehmens oder von Unternehmensanteilen geht, dann ist diese Absicht der Kommunalaufsicht zunächst bekannt zu geben. Die Kommunalaufsicht prüft dann die beabsichtigte wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde und erteilt, wenn das Kommunalrecht hinreichend beachtet wurde, die Genehmigung.

Novellierte Gemeindeordnung (NGO) am Beispiel Niedersachsen

Nach der novellierten Niedersächsischen Gemeindeordnung (NGO) ist die Errichtung eines Unternehmens in der Rechtsform GmbH oder einer anderen rechtlich möglichen Konstruktion durch niedersächsische Landkreise oder Gemeinden grundsätzlich nicht genehmigungs-, sondern lediglich anzeigepflichtig. Nur in bestimmten Fällen gibt es einen Genehmigungsvorbehalt seitens der Kommunalaufsichtsbehörde: a) bei Unternehmensveräußerungen; b) bei der Umwandlung einer Eigengesellschaft in eine Gesellschaft, an der Personen des Privatrechts eine Mehrheitsbeteiligung eingeräumt wird; c) bei Zusammenschlüssen von Unternehmen in kommunaler Trägerschaft oder d) bei einer Einrichtung mit erheblicher privater Beteiligung und ohne beherrschenden kommunalen Einfluss.

Allerdings haben auch anzeigepflichtige Körperschaften darzulegen, ob gesetzliche Voraussetzungen erfüllt werden. Daran hat auch die Neufassung des § 108 Abs. 1 Nr. 3 NGO (Verschärfung des Gemeindeförderungswirtschaftsrechtes) im Verfahren nichts geändert. Der wirtschaftlichen Betätigung von privaten Dritten ist ein Vorrang gegenüber der Gemeinde einzuräumen, wenn die Dritten, also die privaten Unternehmen, den öffentlichen Zweck ebenso gut und wirtschaftlich erfüllen können. Wird der Dritte schlechter bewertet, kann also die Gemeinde mit ihrem (beabsichtigten)

- Welche steuerrechtlichen Rahmenbedingungen sind bei der Neugründung eines Unternehmens zu berücksichtigen? Dabei geht es um die steuerlichen Wirkungen einerseits auf das Unternehmen und andererseits auf die Kommune.
- Welche rechtlich bindenden Entscheidungen müssen seitens der Kommune und ihrer kommunalen Ausschüsse getroffen werden? Inwieweit sind Bürgerentscheide und – bei Vertragsverletzungen – Gerichtsverfahren möglich und sinnvoll?
- In welcher Hinsicht ist der private Betreiber auf die Kommune angewiesen? Kann er veranlasst oder gezwungen werden, zu kooperieren? Ist er zum Beispiel von der Auftragsvergabe durch die Kommune in anderen Bereichen abhängig und deshalb zur Kooperation bereit?
- Gibt es rechtliche oder politische Mittel, eine Rückübertragung unterhalb der Marktwertbedingungen zu organisieren? Stehen Genehmigungen für den Bau von Anlagen an? Gibt es Anhaltspunkte für Korruption?
- Welche Regelungen aus den entsprechenden Gemeindeordnungen sind zu beachten?

Unternehmen den Zweck besser und/oder wirtschaftlicher erfüllen, ist der Gemeinde die Errichtung, Übernahme oder wesentliche Erweiterung des Unternehmens gestattet. Bei Leistungsparität mit privaten Dritten hingegen ist der Gemeinde die wirtschaftliche Betätigung untersagt. In den Abwägungsprozess sind soziale Gesichtspunkte einzubeziehen!

Der mit der Anzeige bei der Kommunalaufsicht verbundene Prüfungsvorgang ist nicht an bestimmte Nachweisförmlichkeiten gebunden. Es obliegt den Kommunen, die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben in geeigneter Weise darzulegen. Der Gestaltungsspielraum ist daher unter anderem hinsichtlich der Definition von Kriterien und Verfahren zu nutzen. Die Kommunalaufsichtsbehörde kann nur im Rahmen ihrer rechtlichen Gesamtwürdigung im Einzelfall und nur bei Gesetzesverstößen den Vorgang beanstanden und den Vollzug verhindern. Bei der strittigen Frage der Gewinnerzielung gilt: Die Höhe der aus der wirtschaftlichen Betätigung womöglich erwarteten Gewinne spielt für die Frage einer eventuellen kommunalaufsichtlichen Beanstandung nicht die entscheidende Rolle. Das hat die niedersächsische Landesregierung am 23. Juni 2006 bestätigt. In einer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage schreibt die Landesregierung, dass die Schranken des § 108 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 NGO nur der Errichtung solcher wirtschaftlicher Unternehmen der Kommunen entgegenstehen, deren einziger Zweck die Gewinnerzielung ist.

Kosten, Erträge, Preise

- Mit welchen Kosten für Sachverständige, die vor der endgültigen Entscheidung über die Rekommunalisierung anfallen, ist zu rechnen? (Rechtsgutachten, juristische Begleitung, Wirtschaftsprüfer, Unternehmensberatung, technische Beratung)
- Wie hoch sind die kurzfristig anfallenden Kosten der Betriebsübernahme? (Kaufpreis, Erwerbsnebenkosten, zwingend erforderliche kurzfristige Investitionen, Abfindungen, bestehende Verbindlichkeiten)
- Welche Kosten kommen auf die Kommune/das Kommunalunternehmen bei Netzkäufen zu und was ist dabei zu beachten?

Kaufpreis nur für das Netz, nicht für die Kundenbeziehungen

„Für den späteren wirtschaftlichen Netzbetrieb sind die Höhe des Kaufpreises und die anteilig zu übertragende Erlösobergrenze entscheidend. Sie müssen in einem solchen Verhältnis zueinander stehen, dass die zukünftigen Einnahmen aus dem Stromnetz die Finanzierung des Kaufpreises sicherstellen. Anders als bei Netzübernahmen vor dem Inkrafttreten des EnWG 2005 werden zukünftig nicht mehr die Verträge mit den Kunden übertragen. Dies bedeutet, dass mit dem Kaufpreis nur das Netz erworben wird. Insofern kann der Kaufpreisanteil, der früher für die Kundenbeziehungen bezahlt wurde, nicht mehr angesetzt werden. Der Ertragswert als Vergleichswert kann sich nur noch auf die Gewinnbestandteile der Netzentgelte beziehen.“

Quelle Konzessionsverträge. Handlungsoptionen für Kommunen und Stadtwerke, VKU (Hrsg.), 2009, Seite 34

- Welche Risiken wurden in dem Unternehmen während der „privaten Phase“ eingegangen? Sind Verträge abgeschlossen worden, die nicht automatisch mit dem Gesellschafterwechsel wegfallen? Bestehen gegebenenfalls Finanzbeziehungen mit dem Mutterkonzern, die für das operative Geschäft wesentlich sind, mit der Rekommunalisierung aber wegfallen würden?
- Wie sieht die Bezahlung der Beschäftigten aus, und stehen Tarifverhandlungen an? Welche Auswirkung auf die Beschäftigung ist zu erwarten? Sind tarifliche Entlohnung und tarifliche Arbeitsbedingungen gewährleistet? Wie kann möglichen Lohn- und Gehaltsabsenkungen, zum Beispiel durch Neueinstellung von vormaligen Beschäftigten oder durch Verschieben in schlechtere Tarife (Ausgründung von Gesellschaften, deren Tarifbedingungen schlechter sind als der TVöD), vorgebeugt werden?
- Welche langfristig angelegten Investitionen sind als notwendig absehbar und sollten in die Kalkulation einfließen?

Beispiel Abfallwirtschaft

Im Bereich „Einsammlung und Transport“ sind Personalkosten der größte Posten (50-65%). Seit Inkrafttreten des TVöD ist es möglich, Arbeitszeitmodelle, wöchentliche Arbeitszeiten und Eingruppierungen der Beschäftigten so auszugestalten, dass sowohl Beschäftigte als auch Unternehmen davon profitieren. Ganz wesentlich sind in diesem Zusammenhang die Organisation der Arbeit und die dadurch erzielte Produktivität. Es gilt: $\text{Personalkosten} \times \text{Leistung (Behälterentleerungen)} = \text{Produktivität}$. Hier liegen die größten Optimierungspotentiale, durch deren Nutzung kommunale gegenüber privaten Entsorgern besser abschneiden können.

- Welche Synergien mit bestehenden Einrichtungen der Kommune oder benachbarten Kommunen können genutzt werden, um die Kosten zu senken?
- Mit welchen Kosten und Erträgen ist im Dauerbetrieb zu rechnen? Welche Preise/Gebühren für die Bürgerinnen und Bürger sind realistisch? Sind Preisvorteile nachvollziehbar und verlässlich darzustellen?
- Wie kann die Rekommunalisierung zu sozialer Ausgewogenheit beitragen? (zum Beispiel bessere Dienstleistung in der Fläche)
- Soll der Betrieb für die Kommune Einnahmen erzielen oder reicht Kostendeckung? Inwieweit wird ein Querverbund bei der Wahrnehmung unterschiedlicher Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge angestrebt, um bestimmte defizitäre Bereiche zu subventionieren? Hier muss genau geprüft werden, ob dies im Einzelfall nach EU-Rechtsprechung möglich ist. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass es auf EU-Ebene weiterhin Bestrebungen gibt, Quersubventionierungen einzuschränken. Gleiches gilt für die Gleichbehandlung öffentlicher und privater Dienstleister bei der Steuergesetzgebung.
- Ist eine Kreditaufnahme für den Rückkauf möglich, wenn nachgewiesen wird, dass die Kommune dadurch langfristig besser gestellt wird als zum gegenwärtigen Zeitpunkt?
- Gibt es Förderprogramme, die für das Vorhaben in Anspruch genommen werden können?
- Die Verwaltung sollte beauftragt werden, alle Möglichkeiten der Inanspruchnahme von Förderprogrammen aufzuzeigen. Hilfreich sind in jedem Fall Förderfibel, die es in der Regel in den jeweiligen Ministerien der Länder gibt. Einige Förderprogramme speziell für Kommunen werden durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) vergeben. Informationen zu den Programmen sind unter www.kfw-foerderbank.de zu finden. Darüber hinaus enthält das Programm „Kommunaler Klimaschutz“ Zuschüsse für Investitionen in Klimaschutztechnologien, unterstützt Modellprojekte und bietet entsprechende Beratungen an (siehe www.kommunaler-klimaschutz.de).

Das Problem der Kreditaufnahme

Der vom Rat beschlossene Haushalt ist in fast allen Bundesländern der Aufsichtsbehörde vorzulegen. Eine Ausnahme bildet lediglich das Land Nordrhein-Westfalen, wo das Genehmigungs- durch ein Anzeigeverfahren ersetzt wurde. Im Wesentlichen konzentriert sich das Genehmigungsverfahren in allen Bundesländern auf die Kreditermächtigung in der Haushaltssatzung, da gerade die Kreditaufnahme zu neuen Ausgabeverpflichtungen führt. Diese können die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Kommune gefährden. Die Kreditfinanzierung ist auf die Investitionstätigkeit beschränkt. Sie unterliegt einem Genehmigungsvorbehalt. Kommunen dürfen Kredite erst aufnehmen, wenn alle übrigen Möglichkeiten der Einnahmeerzielung ausgeschöpft sind. Insbesondere bei unausgeglichenen Haushalten misst die Aufsichtsbehörde den Rahmen der noch als möglich erachteten Kreditaufnahme unter anderem daran, inwieweit die übrigen Einnahmequellen ausgeschöpft sind. Eine Kreditaufnahme für den Rückkauf von Anteilen wird an einen Nachweis der finanziellen Besserstellung der Kommune gebunden sein müssen.

- Ist mit bestimmten Effizienznachteilen zu rechnen, wenn die rekommunalisierten Betriebe nicht mehr Teil eines größeren, überregional tätigen privaten Versorgers sind?
- Gibt es jenseits der engen betriebswirtschaftlichen Betrachtung sonstige positive wirtschaftliche Effekte (für lokales Gewerbe, lokale Landwirtschaft), die in die Entscheidungsfindung einfließen sollten? Was ist zu tun, um die Regionalisierungseffekte (Wertschöpfung, Arbeitsplätze, langfristig planbare Preise) zu verbessern?

Wahl der Organisationsform

Welche Organisationsform die richtige ist, hängt von der zu erbringenden Leistung und von den Interessen der Gemeinde ab. Jede Rechtsform hat bestimmte organisatorische, finanzwirtschaftliche, steuerliche, personelle und politische Folgen. Wenn die Kommune die Tätigkeit des Unternehmens direkt beeinflussen will, sollte sie öffentlich-rechtliche Rechtsformen vorziehen. Prinzipiell ist eine öffentlich-rechtliche Organisationsform näher an der Gemeinde und, sofern Transparenz gewährt wird, auch besser kontrollierbar.

Private Organisationsformen sind unabhängiger von den politischen Gegebenheiten und orientieren sich unmittelbarer an betriebswirtschaftlichen Aspekten. Sofern die Kommune alleinige Eigentümerin einer GmbH ist, muss die privatrechtliche Unternehmensform keine negativen Folgen haben. Im Falle einer Aktiengesellschaft ist das schon anders – sie muss den besonderen Forderungen des Aktienrechts genügen. Spätestens wenn ein privates Unternehmen Anteile an der AG hält, zählt letztlich nur das Unternehmensinteresse. Die Interessen der Öffentlichkeit sind zwar zu berücksichtigen, allerdings nur insoweit sie den Unternehmensinteressen nicht entgegen stehen.

Beispiel Hamburger Elektrizitätswerke

Ein spektakulärer Fall war der Rausschmiss des früheren schleswig-holsteinischen Energieministers Günther Jansen aus dem Aufsichtsrat der Hamburger Elektrizitätswerke (HEW). Laut Beschluss des Landgerichtes Hamburg musste Jansen den HEW-Aufsichtsrat verlassen, weil er, so die Urteilsbegründung der Hamburger Richter, als „gerichtsbekannter Kernkraftgegner“ unablässig alles daran setzte, die Atomkraftwerke der HEW aufzugeben. Damit befände sich der Atomkraftgegner in einer „tiefgreifenden, andauernden und unlösbaren Pflichtenkollision“. Denn als Aufsichtsratsmitglied der HEW dürfe es ihm nicht um das „zentrale Anliegen des Gemeinwohls“, sondern ausschließlich um das Wohl der HEW gehen. Gemäß Urteil hat sich die kommunale Seite in einem gemischtwirtschaftlichen Unternehmen letztlich immer den Verwertungsinteressen der Kapitaleseite zu unterwerfen. Angesichts der damaligen Beteiligungsverhältnisse war das Urteil besonders brisant. Denn das Gemeinwohl wurde als irrelevant eingestuft, obwohl der Stadtstaat Hamburg damals 71 Prozent des HEW-Kapitals in der Hand hatte.

Nach folgenden Kriterien sollten die Interessen der Kommune bewertet und eine Entscheidung über die Rechtsform getroffen werden:

- Welches Anliegen, welcher öffentliche Zweck ist mit der Rekommunalisierung verbunden (rein finanzieller Vorteil für die Kommune und/oder Wahrung anderer Interessen wie beispielsweise preisgünstige Versorgung oder Umweltschutz)? Welche Vorgehensweise und Entscheidungsstruktur kann am besten dafür sorgen, dass dieses Anliegen wirksam durchgesetzt wird?
- Welche absehbaren Konflikte zwischen Geschäftsführung, Kunden, Verwaltung und Beschäftigten müssen bei der Wahl der Rechtsform und bei der Formulierung von Satzung und Gesellschaftervertrag besonders beachtet werden?
- Inwieweit erlaubt es die jeweilige Unternehmensform, Ziel und Zweck des Unternehmens, Entscheidungskompetenzen der Gremien (Kommunalparlament, Vorstand, Verwaltungs-/Aufsichtsrat), Aufgaben der Geschäftsführung/Betriebsleitung, öffentliche Kontrolle sowie Mitbestimmungsmöglichkeiten möglichst genau in den Gesellschafter- und Geschäftsführungsverträgen zu definieren?
- Welche Befugnisse und Ressourcen sind dem Unternehmen/ Betrieb einzuräumen? (Finanz- und Investitionshoheit, Personalhoheit, Kontrahierungszwang beziehungsweise Abnahmeverpflichtung gegenüber der Verwaltung)
- Welche Kompetenzen sollen kommunale Vertretungen und Verwaltungen erhalten? Wie eng sollte die Geschäftsführung an die Kommune gebunden werden?
- Welche Möglichkeiten der Einflussnahme sollen Bürgerinnen und Bürger erhalten?

- Welche Art und welcher Umfang von Mitbestimmung sind sinnvoll beziehungsweise geboten? Inwieweit können die Beschäftigten besser in die Entscheidungsfindungen einbezogen werden?
- Können ökologische Fortschritte mit der Rekommunalisierung verbunden werden? Die Klärung dieser Frage ist auch davon abhängig, ob die Kommune über ein nachhaltiges zukunftsweisendes Energiekonzept verfügt.
- Wie lassen sich Qualität und Service verbessern?
- Wie können Interessenverflechtungen und sachferne Personalentscheidungen (Korruption, Klüngelwesen, Versorgungsposten) vermieden beziehungsweise eingedämmt werden?
- Soll eine 100prozentige Rekommunalisierung stattfinden oder sollen Private beteiligt werden? Im Falle der Beteiligung Privater ist zu beachten, dass ab dem ersten Euro privaten Kapitals keine In-House-Konstellation mehr vorliegt und damit jegliche Auftragsvergabe ausschreibungspflichtig wird

Handlungsempfehlung für die konkrete Vorbereitung der Rekommunalisierung:

- » Prüfung der Rechtslage und der wirtschaftlichen Situation. Kommunalrechtlich versierte Sachverständige (JuristInnen, Betriebswirte/Betriebswirtinnen, VerwaltungswissenschaftlerInnen) in die jeweilige Initiative einbinden, um Chancen und Risiken der Gründung eines Unternehmens, der Beteiligung Dritter oder aber einer Netzübernahme gegenüberstellen zu können. Gegebenenfalls Wirtschaftlichkeitsgutachten einfordern oder in Auftrag geben.

- » Erstellte Wirtschaftlichkeitsgutachten sollten – wenn möglich – durch einen Dritten bewertet werden
- » Expertisen von Kommunalverbänden, Gewerkschaften oder Universitäten einholen
- » Austausch mit anderen Kommunen, Gewerkschaften und Nicht-Regierungsorganisationen über vergleichbare Fälle einer bereits erfolgreich durchgeführten Rekommunalisierung
- » Mit den „Machern“ der Vergleichsfälle Vor-Ort-Besuche und Workshops organisieren
- » Vorteile und Nachteile verschiedener Organisationsformen für die geplante Rekommunalisierung abwägen
- » Vorbehaltskauf in Betracht ziehen. Wenn absehbar ist, dass sich Käufer (Kommune) und Verkäufer (privater Anteilseigner) in einem überschaubarem Zeitraum nicht über den Preis einigen können, sollte ein Vorbehaltskauf angeboten werden. Der Kaufgegenstand (Energienetz oder Unternehmen oder jeweils Anteile daran) wird dann unter dem Vorbehalt der Rückforderung eines überhöhten Kaufpreises erworben.

- » In der Regel werden sich die Verhandlungen über einen längeren Zeitraum erstrecken. Insofern sollte beachtet werden, dass sich in diesem Zeitraum die rechtlichen Rahmenbedingungen auch verändern können und möglicherweise auch die Rechtsprechung zu Veränderungen führen kann.
- » Antrag im Kommunalparlament stellen: „Übernahme der Leistungen / des Betriebes XY in kommunale Hand – Erstellung einer juristischen und wirtschaftlichen Analyse“

Transparenz bei privatrechtlich organisierten Unternehmen

Zum Thema Transparenz gibt es aktuelle, wegweisende Gerichtsurteile. Der Bundesgerichtshof (Az. III ZR 294/04) hat entschieden, dass der Auskunftspflicht nach dem Pressegesetz auch diejenigen Betriebe der kommunalen Daseinsvorsorge unterliegen, die zwar eine GmbH sind, aber unter beherrschendem Einfluss der öffentlichen Hand stehen. Das Verwaltungsgericht Regensburg (Az. RN 3 K 04.14.08) hat ein Bürgerbegehren zugelassen, das zum Ziel hatte, die Geheimhaltungspflicht von Aufsichtsratsmitgliedern einzuschränken. Das Verwaltungsgericht Wiesbaden weist in seinem Urteil vom 22.09.2008 (Az. 3 L 1018/08.WI) darauf hin, dass die Stadtverordnetenversammlung zwar kein Weisungsrecht gegenüber den Magistratsmitgliedern habe, die in zwei Unternehmensgremien (ESWE AG und KMW AG) vertreten sind. Dies schließt aber nicht aus, dass eine Volksvertretung seiner „Stadtregierung“ gegenüber eine eindeutige Haltung zeigen und auch eine – politische – Handlungsvorgabe machen dürfe.

Antrag im Kommunalparlament

Sobald eine Fraktion im Kommunalparlament (oder mehrere) entschieden hat, die Rekommunalisierung eines bestimmten Bereiches voranzutreiben, müssen die Details konkret geprüft werden. Zur Vorbereitung kann eine Kommunalfraktion folgenden oder ähnlich lautenden Antrag stellen: „Der Rat der Stadt/Gemeinde beauftragt die Verwaltung, umgehend eine Prüfung zur Übernahme der Leistungen / des Betriebes XY bei Auslaufen des (Konzessions-)Vertrages mit Z in Auftrag zu geben. Dabei sollen verschiedene Modelle (Betrieb durch kommunale Eigengesellschaft / Kauf und Übertragung an Dritte) und unterschiedliche Organisationsformen hinsichtlich folgender Aspekte untersucht werden: Wirtschaftlichkeit, Qualität der Leistung, Preisgestaltung/Gebühren, Beschäftigung, Verbesserung der ökologischen Bilanz.“ Alternative Formulierung, wenn es um (Rück-)Kauf geht: „Untersuchung des (Rück-)Kaufes der Anteile von Z...“. Für die Untersuchung sollten in jedem Fall klar formulierte Kriterien vorgegeben werden.

Gutachten zur Wirtschaftlichkeit

In Baden-Württemberg können unter Berufung auf die Gemeindeordnung Gutachten zu den Chancen und Risiken und zur Wirtschaftlichkeit des Netzurückkaufs eingeholt werden. In §107 der Gemeindeordnung heißt es: „(1) Die Gemeinde darf Verträge über die Lieferung von Energie oder Wasser in das Gemeindegebiet sowie Konzessionsverträge, durch die sie einem Energieversorgungsunternehmen oder einem Wasserversorgungsunternehmen die Benützung von Gemeindeeigentum einschließlich der öffentlichen Straßen, Wege und Plätze für Leitungen zur Versorgung der Einwohner überlässt, nur abschließen, wenn die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde nicht gefährdet wird und die berechtigten wirtschaftlichen Interessen der Gemeinde und ihrer Einwohner gewahrt sind. Hierüber soll dem Gemeinderat vor der Beschlussfassung das Gutachten eines unabhängigen Sachverständigen vorgelegt werden. (2) Dasselbe gilt für eine Verlängerung oder ihre Ablehnung sowie eine wichtige Änderung derartiger Verträge.“

In Niedersachsen kann die Kommunalaufsicht mit Zustimmung der Gemeinde im Falle der Kündigung, Verlängerung oder Änderung von Konzessionsverträgen Gutachten in Auftrag geben. Die Kosten hierfür muss die Gemeinde tragen (§ 115 Absatz 2 Satz 3 NGO).

In Nordrhein-Westfalen muss der Rat vor der Entscheidung über die Gründung von beziehungsweise die unmittelbare oder mittelbare Beteiligung an Unternehmen auf der Grundlage einer Marktanalyse über die Chancen und Risiken des beabsichtigten wirtschaftlichen Engagements und über die Auswirkungen auf das Handwerk und die mittelständische Wirtschaft unterrichtet werden. Die örtlichen Selbstverwaltungsorganisationen von Handwerk, Industrie und Handel sowie die für die jeweilige Branche zuständigen Gewerkschaften müssen Gelegenheit haben, zu den Marktanalysen Stellung zu nehmen (§ 107 Absatz 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen).

5. Übergangsphase – wer was zu tun hat

Ist eine Entscheidung für eine Rekommunalisierung gefallen, sollte sie interdisziplinär von der Verwaltung vorbereitet werden. Von einer reibungslosen Übernahme hängt die Zustimmung der Bevölkerung ab. Wenn beispielsweise bei der Rekommunalisierung der Müllentsorgung die doppelte Anzahl von Abfallbehältern vor dem Haus steht, weil der private Betreiber seine Behälter noch Monate neben den neuen kommunalen stehen lässt, ist das ebenso ärgerlich wie eine nicht rechtzeitige Einsatzbereitschaft der Müllfahrzeuge. Zu den in der Umsetzungsphase wichtigen Fragen gehören:

- Wer ist für das Projekt Rekommunalisierung verantwortlich und koordiniert die Aktivitäten? In der Regel werden zur Umsetzung der Projekte entsprechende Gremien gebildet, über deren Zusammensetzung der Rat mitentscheiden sollte. Erfahrungen zeigen, dass es sinnvoll sein kann, sowohl ein Verwaltungsgremium als auch ein politisches Gremium, bestehend aus der/dem OB und VertreterInnen aus den Fraktionen und Expert/innen aus der Bürgerschaft, zu bilden. Letzteres ermöglicht einen regelmäßigen und unkomplizierten Informationsfluss.
- Welche parlamentarischen und außerparlamentarischen PartnerInnen sind für ein koordiniertes Vorgehen entscheidend? Zusammengefasst werden sollte in jedem Fall mit der jeweiligen Landtagsfraktion DIE LINKE, zum einen weil sie über das notwendig Know How verfügt und zum anderen weil sie – wenn erforderlich – die Verbindung zu Ministerien und Behörden herstellen könnte. Wichtig ist auch, dass neben den Verbänden (VKU, Städtebund, Landkreistag) in jeder Phase der Entscheidung das Expertenwissen der BürgerInnen genutzt wird, um die Rekommunalisierung nachhaltig zu gestalten.
- Wie und von wem werden lokale Unternehmen und lokale Banken/Sparkassen für das Projekt gewonnen? Erfahrungsgemäß ist dies die Aufgabe der Verwaltung. Aber auch Bürgerinitiativen können dazu beitragen, das Projekt in der lokalen Unternehmerschaft zu verankern. Wann spätestens muss das öffentliche Unternehmen sowohl juristisch als auch wirtschaftlich und technisch im vollen Umfang handlungsfähig sein? Ist eine Vertragsverlängerung hinsichtlich der Aufgabenerledigung mit dem bisherigen Leistungserbringer erforderlich?
- Welche Übergangsprobleme sind im Prozess der Rekommunalisierung besonders zu beachten? (Lieferverantwortung, Haftungs- und Gewährleistungsfristen, Beschäftigungsgarantien, langfristige Bezugs- und Konzessionsverträge)
- Sind Personalstellen auszuschreiben oder ist Personal zu übernehmen? Welcher Tarifvertrag soll für das Unternehmen gelten?
- Inwieweit ist es notwendig, Testläufe zu fahren und welche Zeiträume sind dafür einzukalkulieren? Wie ist der reibungslose Übergang von Betriebsmitteln sicher zu stellen? (zum Beispiel Mülltonnen, Fahrzeuge, Wartung)
- Sind Ausschreibungen für Neuanschaffungen erforderlich? Bis wann genau müssen Neuanschaffungen erfolgen und einsatzbereit sein?
- Wann und wie soll die Bürgerschaft über Veränderungen in der Leistungserbringung informiert werden? Inwieweit besteht die Gefahr, dass Kundinnen und Kunden abgeworben werden? Welche Marketingstrategien müssen für die KundInnenbindung entwickelt werden? Bürgerinnen und Bürger sollten frühzeitig und aktiv in den Entscheidungsprozess zur Rekommunalisierung einbezogen werden und auch mitentscheiden können. Das würde auch das Risiko der Abwerbung von Kundinnen und Kunden minimieren.

6. Energieversorgung und Energiewende – ein zentraler Bereich für Projekte der Rekommunalisierung

Energieversorgung ist eine Frage des Allgemeinwohls und darf deshalb nicht allein Marktmechanismen unterworfen sein. Durch die direkte und demokratische Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger lassen sich in kommunaler Hoheit am besten Projekte der Energieeffizienz und der umfassenden Nutzung Erneuerbarer Energien verwirklichen. Insbesondere Stadtwerke können, wenn sie ihre Geschäftspolitik entsprechend gestalten, eine entscheidende Rolle beim Umbau zu 100 Prozent regenerativer Energien spielen. Das Gemeindefinanzierungsrecht muss von bestehenden Beschränkungen befreit werden, damit die Kommunen sich wieder am Gemeinwohl und nicht am Profit orientieren. Kommunen müssen in der Lage sein, Übertragungsnetze und private Stadtwerksbeteiligungen zurückzukaufen und in die eigenständige, saubere Energieproduktion einzusteigen.

Energienetze zurück in kommunale Hand! Konzessionen aufheben!

Im Energiebereich ist das Auslaufen von Konzessionsverträgen für die Wegenutzung von Strom- und Gasnetzen ein guter Zeitpunkt, um Rekommunalisierung auf die Tagesordnung zu setzen. Frühzeitig – also zwei bis drei Jahre vor Vertragsende – ist zu prüfen, ob das im vorliegenden Fall sinnvoll ist und politisch, organisatorisch und ökonomisch realisiert werden kann.

Der mögliche Kaufpreis für das Netz ist in den meisten Fällen der wichtigste Streitpunkt. Der letzte Besitzer klagt üblicherweise über hohe Investitionen, die er zur Netzerhaltung einsetzen muss, um den Preis hochzutreiben. Häufig werden deshalb vorläufige Preise vereinbart und später gerichtlich nachverhandelt. Denn es gibt keine verbindliche Berechnungsmethode zur Bewertung des Kaufpreises. In der Regel ist mit längeren Auseinandersetzungen über die Netzzurückkaufkosten zu rechnen. Selbst wenn in der Vergangenheit ein Streit vor Gericht entweder mit einem Sieg der jeweiligen Kommune oder einem Vergleich endete, versuchten die Konzerne weiterhin alles, um eine Rekommunalisierung zu torpedieren.

Die Erfahrung zeigt, dass man gegenüber den Energiekonzernen einen langen Atem braucht. Die Konzerne fordern häufig den Sachzeitwert als Grundlage für die Kosten. Dieser wird definiert als Wiederbeschaffungswert (Tagesneuwert) der Anlagen multipliziert mit dem Quotienten aus Restnutzungsdauer und betriebsüblicher Nutzungsdauer. Dies entspricht dem Zeitwert der Anlage unter Berücksichtigung von Alter und Zustand. Bei der Ermittlung des Sachzeitwertes werden die Abschreibungen nach der betriebsgewöhnlichen

Nutzungsdauer von 30 bis 40 Jahren zugrunde gelegt. Nach diversen Prozessen, in denen es um die Höhe der Netzzurückkaufkosten ging, hat der Bundesgerichtshof (BGH-Urteil KZR 12/97 vom 16.11.1999) höchstrichterlich entschieden, dass weder der Sachzeitwert noch der Restbuchwert zugrunde gelegt werden muss. Stattdessen fordert der BGH eine Einzelfallprüfung unter Hinzuziehung von Sachverständigen, die nach objektiven, für alle denkbaren Erwerber geltenden Kriterien den Ertragswert des Versorgungsnetzes ermitteln.

Der Netzkaufpreis darf keine „prohibitive Wirkung“ haben. Das heißt: Er darf nicht so hoch sein, dass ein (Rück-)Kauf von vornherein ausgeschlossen ist. Laut BGH ist außerdem zu berücksichtigen, in welchem Umfang die Kosten der Netzübernahme als betrieblicher Aufwand von der staatlichen Energieaufsicht anerkannt werden. Durch die Einführung der sogenannten Anreizregulierung haben sich dafür die rechtlichen Rahmenbedingungen erheblich geändert. Der Verbraucherservice der Bundesnetzagentur schreibt dazu: „Ein überhöhter Kaufpreis würde ... die relevanten Kosten erhöhen und im extremen Fall in einem schlechteren Effizienzwert für den Netzbetreiber und somit einer niedrigeren Erlösbergrenze resultieren.“

Ein überhöhter Kaufpreis hätte also negative Folgen für den rekommunalisierten Betrieb. Deshalb ist umso wichtiger, strikt auf einen angemessenen Kaufpreis zu achten. Kommunen wollen in der Regel das Konzept des tarifkalkulatorischen Restwertes anlegen. Demnach entspricht der Wert des Stromnetzes dem Rest des Investitionsaufwandes, der noch nicht nach den Regeln des Tarifpreisgenehmigungsverfahrens an die privaten Energieversorger zurückgeflossen ist. Da die verkaufenden Energieversorger über die Strompreisgenehmigungen ihren Investitionsaufwand erstattet bekommen haben, sei, so der BGH, ein Verkaufspreis für das Netz nur insoweit gerechtfertigt, als diese Erstattung noch nicht in Gänze stattgefunden habe. Ein Preis oberhalb dieses kalkulatorischen Restwertes wäre eine Doppelverrechnung von Kosten, weil der Sachzeitwert zum Teil erheblich über dem kalkulatorischen Restbuchwert liegt. Denn in den Preisgenehmigungsverfahren machen die Energieversorger regelmäßig von der Möglichkeit Gebrauch, Anschaffungs- beziehungsweise Herstellungskosten für Versorgungseinrichtungen innerhalb von 20 bis 25 Jahren abzuschreiben.

Stadtwerke demokratisieren! Privatwirtschaftliche Beteiligungen an Stadtwerken aufheben

RWE und E.ON besaßen im November 2008 – teilweise gemeinsam – Beteiligungen an 204 Stadtwerken. Die sogenannte Liberalisierung der Energiemärkte hat dazu geführt, dass große Konzerne kleine Energieunternehmen geschluckt und sich massenhaft in kommunale Unternehmen eingekauft haben. Damit sichern sich die Großunternehmen ihre Marktmacht hinunter bis zur kommunalen Ebene. Häufig reichen den Konzernen Minderheitsbeteiligungen, um ihre Geschäftspolitik durchzusetzen. Die Verflechtungen der Energiekonzerne in die kommunalen Unternehmen wurde so stark, dass der Bundesgerichtshof im Jahr 2008 endlich auf weitere Expansionsbestrebungen

reagierte und aus kartellrechtlichen Gründen eine Beteiligung von E.ON an den Stadtwerken Eschwege verhinderte (Az: KVR 60/07 – Beschluss vom 11. November 2008). Er kritisierte dabei insbesondere die Doppelfunktion der Konzerne, die sowohl als Energieerzeuger und Großmarktanbieter, als auch mit kommunalen Unternehmen als Weiterverkäufer ihres eigenen Produkts agieren und so durch Minderheitsbeteiligungen mit sich selbst Verträge abschließen und Wettbewerb verhindern können.

Es ist also wichtig, die privatwirtschaftliche Teilhabe an kommunalen Unternehmen wieder einzuschränken und aufzuheben. Kommunen müssen das Recht haben, gegebenenfalls auch gegen den privaten Minderheitsgesellschafter Kooperationsbeziehungen neu einzugehen und alte aufzuheben, wenn die

Beispiel Nümbrecht

Als der Konzessionsvertrag zwischen der Gemeinde Nümbrecht (NRW) und RWE in den neunziger Jahren auslief, wollte die Kommune das Stromnetz von RWE kaufen. RWE verlangte 13,8 Millionen DM. Es folgte eine jahrelange juristische Auseinandersetzung. In zweiter Instanz ordnete das OLG Düsseldorf 1995 in einer vorläufigen Verfügung an, dass RWE der Gemeinde das Stromnetz erst einmal für 13,8 Millionen DM überlassen müsse. Die Parteien bekamen zehn Jahre Zeit, sich auf einen neuen Kaufpreis zu verständigen. 1996 verständigte man sich auf elf Millionen DM.

Die Gemeinde bekam 2,8 Millionen plus Zinsen zurück. Sie nahm später allerdings noch mal 2,5 Millionen Euro in die Hand, um die völlig veraltete Technik zu modernisieren. Die technische Umsetzung war dann einfach. Altkabel, die in andere Gemeinden führten, wurden abgetrennt, andere neu verlegt. So entstand ein geschlossener Stromkreis, der nur noch einen Berührungspunkt zur Stromeinspeisung mit dem RWE-Netz besitzt. Seit 2008 werden alle Haushalte der Gemeinde Nümbrecht ausschließlich und ohne besonderen Tarif mit TÜV-zertifizierten Naturstrom beliefert. Ab Oktober 2011 kann auch das Gas über die Gemeindewerke Nümbrecht bezogen werden.

Das nun für den Betrieb des kommunalen Stromnetzes zuständige Unternehmen „Gemeindewerke Nümbrecht GmbH (GWN)“ erwirtschaftet jährliche Gewinne zwischen 150.000 und 200.000 Euro. Das Gewerbesteueraufkommen Nümbrechts ist deutlich gestiegen, weil die GWN ihren Sitz in der Gemeinde hat. Die Gemeindewerke Nümbrecht übernehmen Aufgaben, für die in der Kommune keine Mittel mehr vorhanden sind. So stellen sie beispielsweise gemeinsam mit anderen die Weihnachtsbeleuchtung, spenden für Vereine, die Feuerwehr und Schulen.

① Gemeindewerke Nümbrecht: www.gwn24.de

Beispiel Energiewerke Schönau (EWS)

In Schönau (Schwarzwald) handelt es sich um keine Rekommunalisierung im eigentlichen Sinne. Hier haben die Bürgerinnen und Bürger als Folge ihres Protests gegen die Atomenergie die Energiewerke Schönau

gegründet und gegen erhebliche Widerstände des damaligen Regionalversorgers Kraftübertragungswerke Rheinfelden (KWR) ihr Netz selbst übernommen. Die EWS mussten 1997, als sie das Schönauer Stromnetz übernahmen, zunächst einen Preis von 5.837.410 DM zahlen. Anschließend zogen die Schönauer wegen der Netzkaufkosten vor Gericht und erzielten letztlich einen großen Erfolg. Nach jahrelangen Auseinandersetzungen um die richtige Bewertungsgrundlage und die Höhe des gerechtfertigten Kaufpreises für das Schönauer Stromnetz wurde am 13.07.2005 durch ein gerichtlich bestelltes Obergutachten festgestellt, dass der Wert des Schönauer Stromnetzes lediglich 3,5 Millionen DM beträgt. Anschließend erhielten die EWS die Differenz zum Kaufpreis plus Zinsen zurück. Aus anfangs 1700 Kunden im Schönauer Stromnetz wurden es bis Dezember 2010 über 100.000 Stromkunden aus ganz Deutschland, die ihren Strom klimafreundlich und atomstromlos über die EWS beziehen. Bis August 2010 konnten rund 1750 Anlagen entstehen (Photovoltaik, Wasser, Wind, Biomasse und Kraft-Wärme-Kopplung). Die EWS schütteten bislang rund 2 Mio Euro reine Fördergelder aus und trugen so dazu bei, Investitionen von knapp 33,5 Mio Euro zu ermöglichen.

① Elektrizitätswerke Schönau

www.ews-schoenau.de

Beispiel Rüsselsheim

Die Stadtverordnetenversammlung hat Ende August 2008 einstimmig beschlossen, den Betrieb des Stromnetzes und der Straßenbeleuchtung an die Stadtwerke zu übertragen. Die Stadt Rüsselsheim nutzte die vertragliche Möglichkeit des Rückkaufs, nachdem der Konzessionsvertrag mit dem Überlandwerk Groß-Gerau ausgelaufen war. Im April 2010 kauften die Stadtwerke Anteile der Riedwerke an der Mobilbus GmbH und wandelten sie in die Kommunalservice Rüsselsheim GmbH als hundertprozentige Tochter der Stadtwerke um. Gegenstand des Unternehmens ist das Bereitstellen von Personaldienstleistungen, schwerpunktmäßig für den ÖPNV. Seit März 2011 sind die Stadtwerke auch Stromanbieter aus 100% erneuerbarer Energie.

① www.stadtwerke-ruesselsheim.de

Bevölkerung das über ihre demokratisch legitimierten Kommunalräte verlangt. Dazu benötigt es entsprechende Regelungen in den Geschäftsstatuten/Unternehmenssatzungen, in der Kompetenzzubilligung an die kommunalen Geschäftsführungen und Regelungen in den Gesellschafterverträgen.

Konsequent und nachhaltig für die demokratische Teilhabe ist aber nur die komplette Rückführung sämtlicher Unternehmensanteile in die öffentliche Hand. Allerdings sind viele Gesellschafterverträge so gestaltet, dass Kommunen als Mehrheitseigner nicht problemlos privatwirtschaftliche Anteile zurückkaufen können. Und es gibt weitere Hürden: Fehlentwicklungen wie schädliche Einflussnahmen (z.B. „Ruhrgas-Affäre“), mangelnde Entschlossenheit der kommunalen Gesellschafter, Desinteresse in den Kommunalvertretungen und Personalmangel.

In vielen Regionen waren Bürgerinitiativen die ausschlaggebende Kraft, mit der es gelungen ist, Kommunalvertretungen von der Notwendigkeit einer Alternative zu den preistreibenden Machenschaften der großen Energieanbieter zu überzeugen. Um zu prüfen, wie eine Rekommunalisierung gelingen kann, müssen unter anderem folgende Fragen beantwortet werden:

- Welche Unternehmen sind regional für die Energieversorgung zuständig?
 - Gibt es bereits ein kommunales Unternehmen im Bereich der Energieversorgung, gegebenenfalls auch ein überregionales?
 - Durch welches Verfahren wird der kommunale Gesellschafter im Gesellschafterrat/Aufsichtsrat des kommunalen Unternehmens legitimiert?
 - Welche kommunalen Mandatsträger/innen sind in den Gesellschafterrat/Aufsichtsrat entsandt worden?
 - Wie ist das Gesellschaftervertragswerk gestrickt?
 - Welche Möglichkeiten hat die Kommune, privatwirtschaftliche Anteile zurück zu kaufen, welche Rückfallklauseln gibt es, welche Kosten entstehen?
 - Gibt es privatwirtschaftliche Anteilseigner, die zusätzlich als natürliche Konkurrenten zum kommunalen Unternehmen auftreten und deshalb außerordentlich kündbar sind?
 - Hat die Kommune/Verwaltung die finanziellen und personellen Kapazitäten für die Rekommunalisierung der Energieversorgung? Welche Kapazitäten müssen gegebenenfalls geschaffen werden?
 - Sind Stadtwerke willens und in der Lage, eigene Projekte der Energieerzeugung, insbesondere der regenerativen Energien, zu initiieren oder gegebenenfalls mit Versorgern aus benachbarten Gebieten zu kooperieren, um Investitionen „stemmen“ zu können?
- Welche lokalen Firmen (Handwerker, Energie-Kontraktoren etc.) könnten mit zusätzlichen Aufträgen rechnen und hätten deshalb ein wirtschaftliches Eigeninteresse an einer Rekommunalisierung?

Kommunal, erneuerbar, effizient und sozial

Die zentrale Aufgabe der Energiepolitik ist der sozial-ökologische Umbau des gesamten Energiesektors. Deshalb ist es untragbar, dass einige kommunale Energieunternehmen und Stadtwerke Anteile an Kohle- und sogar Atomkraftwerken besitzen (Stadtwerke München: 25% am AKW Isar II, Stadtwerke Bielefeld: 16,7 % am AKW Grohnde). Das zeigt, dass auf dem Weg zu 100 Prozent Erneuerbaren Energien Rekommunalisierung nur dann einen Wert hat, wenn damit ein massives Umdenken der Bürgerinnen und Bürger und mit ihnen der kommunalen Verantwortungsträger einhergeht. Es bringt nichts, ein privates, auf Rendite orientiertes Energieunternehmen einfach nur durch ein öffentliches zu ersetzen.

Demokratisch legitimierte Stadtwerke in öffentlicher Hand sollten sich von umweltfeindlichen Energieformen trennen. Wer sich heute einen kurzlebigen Wohlstand aus den Profiten aus Kohle- und Atomstrom verspricht, riskiert die weitere Zerstörung der Biosphäre und damit auch enorme Folgekosten. Denn angesichts der zu erwartenden Verschärfung des Emissionshandels, der Verknappung fossiler Ressourcen und immenser Folgekosten aus der Nutzung der Atomenergie ist es geradezu unwirtschaftlich, an Kohle- und Atombeteiligungen festzuhalten und nicht in die Nutzung der Erneuerbaren Energien zu investieren. Öffentliche Unternehmen haben sich am Allgemeinwohl zu orientieren. Und das bedeutet heute: Verpflichtung zu einer sozial und ökologisch ausgerichteten Energiepolitik.

Das Ziel – eine bezahlbare, ökologische und sozial verträgliche regionale Energieversorgung – muss bei einer Rekommunalisierung festgeschrieben werden. Insbesondere im Bereich der effizienten Nutzung und Einsparung von Energie bietet ein kommunales Unternehmen bessere Handlungsmöglichkeiten als der Markt allein aktivieren kann. Die Nutzung von Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) bietet im kommunalen Rahmen ein erhebliches Energieeinsparpotential. Auf KWK basierte Energieerzeugung kann mit Wirkungsgraden von 90 Prozent eine Gemeinde gleichzeitig mit Strom versorgen und über Nah- und Fernwärmenetze Wärme bereitstellen. Bestehende und neu zu gründende kommunale Energieversorger sollten die Nutzung von KWK prüfen. Die kommunale Planungshoheit bietet die notwendigen Möglichkeiten für den Ausbau von Fernwärmenetzen. Ansässige Unternehmen der Industrie können von solchen Fernwärmeprojekten genauso profitieren wie die Kommune Wärmekosten für öffentliche Gebäude einsparen kann. Unabhängig von bundespolitisch vorgegebenen Zielen und privatwirtschaftlichen Zwängen bietet ein kommunaler Energieversorger die Möglichkeit, Energie-Einsparziele schneller umzusetzen, den Umbau zu Erneuerbaren Energien erheblich zu beschleunigen und somit die Abhängigkeit von fossilen Ressourcen und Atomstrom zu beenden.

Kommunale Zielvorgaben gibt es mittlerweile in vielen Regionen, wo ganze Landkreise bereits innerhalb weniger Jahre komplett mit Erneuerbaren Energien versorgt werden sollen. Mit 19 eigenen Windparks des assoziierten Energieunternehmens versorgen beispielsweise die Stadtwerke Köln 80.000 Haushalte ab 2011 mit Windstrom. Die treibenden Kräfte hinter solchen ambitionierten Vorhaben sind nicht die großen Energiekonzerne. Es sind die regionalen Energieversorger, die sich mehrheitlich oder ganz in kommunaler Hand befinden. Um Projekte einer solchen „Energiewende von unten“ auf den Weg zu bringen, ist folgendes zu beachten:

- Inwieweit halten Energieunternehmen mit kommunaler Beteiligung Anteile an fossiler oder nuklearer Energieerzeugung? Welche Konsequenzen entstehen für zukünftige Finanzierungskonzepte bei Veränderungen solcher Anteile? Besteht die Möglichkeit, die kommunalen Geschäftsführer und den Gesellschafterrat zur Abgabe solcher Anteile zu bewegen? Wie erzeugt man die Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern für solch einen Schritt?
- Welche Projekte für die regionale Bereitstellung von Erneuerbaren Energien gibt es? Welche sind für die Kommune planbar? Besteht die Möglichkeit für eine Beteiligung an Solar- oder Windparks?
- Inwieweit stehen bei Objekten der Kommune oder lokaler Unternehmen Ersatzinvestitionen an, die für die Installation regenerativer Energieanlagen und für die Initiierung regionaler Kreisläufe genutzt werden können?
- Gibt es lokale „Großkunden“, die einen erheblichen Strom- Gas- oder Wärmebedarf haben und an Kraft-Wärme-Kopplung interessiert sein könnten?
- Sind Agrar- und Gewerbebetriebe vorhanden, deren Energiebedarfe sich zu einer hinreichenden Größe summieren, so dass die Nutzung von Strom aus Biomasse mit der Wärmeabnahme rentabel kombiniert und nach dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) vergütet werden kann?
- Gibt es eine Erfassung a) des kommunalen Energieverbrauchs (Strom und Wärme) und der Bezugsquellen, b) des energetischen Zustands der Gebäude (Isolierung, Heizung, Alter und Zustand der Anlagen und Messgeräte), c) der für Solaranlagen geeigneten Dach- und Freiflächen (auch unter dem Gesichtspunkt der Vermietung an Solarinvestoren)?
- Wie kann eine öffentlich zugängliche Datenbasis über Energie- und Geldströme bereitgestellt werden?
- Ist eine kostenbezogene Energiebilanz unter Einbeziehung regionaler Energie- und Geldflüsse („Import“, „Export“, „Eigenverwendung“) zu erstellen, um den Wirtschaftsfaktor Energie plastisch darzustellen?
- Welche wirtschaftlichen Effekte (zusätzliche Wertschöpfung, zusätzliche Arbeitsplätze) sind zu erwarten,

wenn in der Kommune Kapazitäten der Erzeugung und Verteilung von regenerativer Energie entstehen?

- Welche Konzepte der Kombination von Energieeinsparung und Investition der eingesparten Mittel in erneuerbare Energien gibt es bereits?
- Ist es möglich, kommunale Grundstücke nur noch mit der Bindung an erneuerbare Energien zu veräußern? Inwieweit wird bereits die Planungshoheit der Kommune für die Festschreibung erneuerbarer Energie und für mehr Energieeffizienz genutzt?
- Gibt es verbindliche Vorgaben in neuen Bebauungsplänen? Besteht gegebenenfalls ein Benutzungszwang für Nahwärmesysteme?

Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG)

Mit diesem Gesetz wird der Betrieb von Anlagen zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien gefördert. Die Einspeisung von erneuerbarem Strom ins Netz wird über 20 Jahre mit besonderen Sätzen vergütet. Für Kommunen interessant sind z.B. kleine regionale Biomasseheizkraftwerke zur Eigenversorgung mit Strom und Wärme. Aber auch Investitionen in größere Projekte wie Wind- und Solarparks, evtl. mit anderen Stadtwerken gemeinsam, mindern die Abhängigkeit ganzer Regionen von privaten klimaschädlichen Großenergieversorgern, dienen der Demokratisierung des Energiesektors und können sich für Kommunen nach wenigen Jahren schon rentieren. Klimafreundliche Energieerzeugung vor Ort macht unabhängig und schafft Arbeit in der Region.

Erneuerbare-Energien-Wärme-Gesetz (EEWärmeG)

Ähnliches gilt für das Erneuerbare-Energien-Wärme-gesetz, das die Nutzung von klimafreundlicher Energie im Wärmebereich nicht nur unterstützt, sondern mittlerweile auch fordert. Dabei geht es vor allem um Wohngebäude und öffentliche Gebäude. Für Neubauten sind Pflichtanteile für erneuerbare Energien vorgeschrieben. Öffentliche Gebäude sollen eine Vorbildfunktion einnehmen und müssen nach ihrer Sanierung konkrete Energieeffizienzvorgaben erfüllen sowie einen bestimmten Anteil Erneuerbarer Energien bei der Wärmenutzung vorweisen. Dabei werden Kommunen in Haushaltsnotlagen von der Pflicht befreit. Für den Altbaubestand gibt es Förderprogramme. Kommunen können sich so von den großen Gasversorgern unabhängig machen und leisten einen Beitrag zum Klimaschutz.

Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz (KWKG)

Das Gesetz zur Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung ist für Stadtwerke eine interessante Möglichkeit, eine dezentrale Eigenversorgung aufzubauen. Für Kraftwerke, die gleichzeitig Strom und Wärme erzeugen, gibt es einen Bonus vom Staat für die Anlage und den Ausbau von Wärmenetzen. So können die höheren Investitionen geschultert werden.

7. Abfallentsorgung – zwei gegenläufige Tendenzen: Rekommunalisierung und weitere Privatisierungsversuche

Laut einer Forsa-Umfrage vom Oktober 2008 sehen Bürgerinnen und Bürger die Privatisierung öffentlicher Leistungen immer skeptischer. Sprachten sich 2007 noch 41 Prozent für die unbedingte Beibehaltung der Abfallentsorgung in öffentlicher Hand beziehungsweise für eine Rekommunalisierung aus, waren es ein Jahr später schon 46 Prozent. Dieser Trend hält an, und die Kommunen reagieren auf diese geänderte Stimmung in der Bevölkerung.

Nach einer Studie der Hans Böckler-Stiftung von 2009² haben allein zwischen 2006 und 2008 bundesweit rund 100 Kommunen ihre in den Jahren zuvor privatisierten Abfallbetriebe rekommunalisiert – die meisten davon in Nordrhein-Westfalen. Dagegen werden weitere Privatisierungen von öffentlichen Abfallentsorgungsbetrieben, wie sie vom Bundesverband der deutschen Entsorgungswirtschaft (BdE) gefordert werden, zum Glück immer schwieriger.

Im niedersächsischen **Landkreis Holzminden** beispielsweise gelang es 2009 einem Bürgerbegehren, mit überwältigender Mehrheit von 26.000 zu 1.500 Stimmen die von der Verwaltung ursprünglich geplante Privatisierung der kommunalen Abfallwirtschaft zu verhindern.

Im **Landkreis Uckermark** (Brandenburg) wurden die Verträge mit westdeutschen Müllentsorgungsfirmen gekündigt, weil die öffentlichen Auftraggeber zweistellige Renditen zu Recht nicht akzeptieren wollten. Als bei einer öffentlichen Ausschreibung keine passenden Angebote eingingen, wurde die Müllentsorgung wieder kommunal betrieben. Die Mitarbeiter werden nach Tarif bezahlt, die Gebühren konnten um 6,5 Prozent gesenkt werden.

In den **Landkreisen Aachen und Düren** konnten die Müllgebühren nach der Rückführung in die kommunale Regie um fast 20 Prozent gesenkt werden.

Der 2007 kommunalisierte Abfallbetrieb des **Rhein-Hunsrück-Kreises** in Hessen konnte sogar seit 2007 zum dritten Male seinen Bürgerinnen und Bürgern eine Senkung der Müllgebühren anbieten.

Als Vorreiter der Rekommunalisierung gilt die Stadt Bergkamen bei Dortmund. Dort hatte die Rekommunalisierung der Abfallwirtschaft spektakuläre Erfolge: besserer Service, günstigere Preise und gleichzeitig bessere Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten.

Bergkamen – wie die Rekommunalisierung der Abfallentsorgung gelang

Zwei Jahre vor Auslaufen des Vertrages beginnt die Stadt mögliche Alternativen der Abfallentsorgung zu prüfen. Dabei werden folgende Varianten in Betracht gezogen: europaweite Ausschreibung und Vergabe an das preisgünstigste der teilnehmenden Privatunternehmen; gemeinschaftliche Abfallentsorgung mit Nachbarkommunen durch einen neu zu gründenden Zweckverband, durch eine Anstalt öffentlichen Rechts oder durch eine neue gemeinsame GmbH; Einbeziehung der Müllabfuhr in die bestehenden interkommunalen Gemeinschaftsstadtwerke; alleinige Eigenerbringung in Bergkamen mit einer eigenen GmbH oder einem städtischen Eigenbetrieb.

Dezember 2003 Es wird eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe gebildet, in der Mitarbeiter/innen aus der Kämmerei, dem Personalamt, dem Hauptamt und dem Baubetriebshof (federführend) vertreten waren. Die Koordinierung erfolgt durch den Technischen Beigeordneten. Die Personalvertretung wurde von Anfang an mit einbezogen, ebenso die kommunalen Mandatsträger/innen durch regelmäßige interfraktionelle Gespräche. Über einen längeren Zeitraum führt die Stadt Bergkamen Gespräche mit Nachbarstädten und mit kommunalen Entsorgungsunternehmen, um auszuloten, ob eine interkommunale Lösung in Betracht kommen könnte. Die Gespräche führten letztendlich zu keinem Ergebnis. Bergkamen begann dann nach einer eigenen Lösung zu suchen.

Juni 2004 Erstellung einer eigenen Kostenkalkulation durch den städtischen Baubetriebshof und die Kämmerei, die zu dem Schluss kommt, dass eine Eigenerbringung preiswerter ist als eine weitere Fremdvergabe. Danach beauftragt die Stadt die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Ernst & Young sowie die ECONUM Unternehmensberatung ein vergleichendes Wirtschaftlichkeitsgutachten zu erstellen. Folgende Vorgaben werden an den Gutachter gemacht: Basis des Kostenvergleichs war die Beibehaltung der bisherigen Abfuhrleistungen. Als Sammelfahrzeuge für die Abfalltonnen sollten – wie schon bei bisherigen privaten Entsorgern – moderne Seitenlader eingesetzt werden, bei denen pro Fahrzeug lediglich eine Person erforderlich ist. Es sollte von einer realistischen Fahr- und Leerungsleistung sowie einem Fahrzeug- und Personalbestand ausgegangen werden, der auch bei unvorhersehbaren Störungen einen reibungslosen Ablauf der Gefäßentleerung ermöglicht. Für das Personal sollte der TVöD zu Grunde gelegt werden. Es sollte unterstellt werden, dass alle erforderlichen Fahrzeuge und der komplette Bestand der Mülltonnen neu gekauft werden müsste.

² Zeitschrift für öffentliche und gemeinnützige Unternehmen (ZögU), 32 Jg.; 4/2009.- S. 339-355

Januar 2005 Die Machbarkeits- und Wirtschaftlichkeitsstudie hat zum Ergebnis, dass es bei einer Eigenbetriebseinrichtung gegenüber dem bisherigen Entsorger zu einer Kostenersparnis von insgesamt 30 Prozent kommt.

Mai 2005 Grundsatzbeschluss des Rates zur Kommunalisierung der Abfallentsorgung. Nach dieser Entscheidung mussten folgende Punkte diskutiert und entschieden werden:

- Zeitpunkt des Tätigkeitsbeginns des Eigenbetriebs?
- Müllgefäße: Übernahme vom bisherigen Entsorger oder Neukauf ?
- Müllfahrzeuge: Typ? Übernahme vorhandener Fahrzeuge oder Kauf von anderen Gebrauchtfahrzeugen oder Neukauf?
- Wahl des Tarifvertrages: öffentlicher Dienst oder Entsorgungsgewerbe oder Transportgewerbe?
- Einbeziehung der Straßenreinigung?
- Umsetzung von Verbesserungswünschen zum Wechselzeitpunkt?
- Standort und Leitung des Eigenbetriebes? und
- Zusammensetzung des Kontrollorgans (Betriebsausschuss)?

Juni 2005 Die Stadt einigt sich mit dem bisherigen Entsorger über den Kauf der 35.000 Müllgefäße im Stadtgebiet und der Vertragsverlängerung um ein halbes Jahr bis zum 30.06.2006.

November 2005 europaweite Ausschreibung der Müllfahrzeuge

Dezember 2005 Ratsbeschluss über die Satzung zur Gründung des EntsorgungsbetriebBergkamen (EBB) zum 01.01.2006 als eigenbetriebsähnliche Einrichtung der Stadt. Folgende Aufgaben soll der Eigenbetrieb wahrnehmen: Einsammeln und Transport von Hausmüll, Bioabfall, Altpapier, Sperrmüll und Grünschnitt. Durchführung der Straßenreinigung.

Januar 2006 Der EntsorgungsbetriebBergkamen nimmt seine Arbeit auf. Ein Disponent für die Routen- und Einsatzplanung wird eingestellt.

Mai/Juni 2006 Die neuen Müllfahrzeuge werden geliefert.

Juni 2006 Einstellung der Müllfahrer und einmonatiges „Trockentraining“ mit den neuen Müllfahrzeugen. Bekanntmachung der Beschwerdestelle für den Stichtag des Entsorgerwechsels.

Juli 2006 Der EntsorgungsbetriebBergkamen beginnt mit der Müllabfuhr.

Wertstofftonne – kommunal oder privat?

Heiß umkämpft zwischen Kommune und Privaten ist der Markt für Abfallwertstoffe, wie beispielsweise Altpapier, Glas, Metall, Elektronikschrott oder Kunststoffe. Als vor wenigen Jahren mit einer Tonne Altpapier Erlöse von 100 Euro und mehr erzielt werden konnten, kam es zum offenen Konkurrenzkampf um diesen Markt. Das Bundesverwaltungsgericht urteilte im Juni 2009 über die Rechtmäßigkeit einer gewerblichen Altpapiersammlung in Kiel zugunsten der Kommunen und stellte fest, dass „private Haushalte ihren Hausmüll einschließlich der verwertbaren Bestandteile grundsätzlich dem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger überlassen müssen.“³ Dieses Urteil und die zwischenzeitlich in den Keller stürzenden Altpapierpreise führten dazu, dass die meisten gewerblichen Altpapiersammler diesen Markt dann wieder den Kommunen und deren blauen Tonnen/Säcken überließen. Allerdings hat 2010 das OVG Lüneburg⁴ in einer Eilentscheidung eine Untersagungsverfügung des Landkreises Holzminden gegen einen gewerblichen Altpapiersammler aufgehoben. Die Entscheidung in der Hauptsache steht noch aus.

Die kostenträchtige Beseitigung von Abfällen ist gesetzlich alleinige Aufgabe der Kommunen. Sie brauchen aber – um die Gebühren für die Bevölkerung einigermaßen sozialverträglich zu halten – Erlöse aus den verwertbaren Abfallbestandteilen.

Das Land Berlin versucht seit Juli 2010 mit einer kommunalen Wertstofftonne – der orangenen Tonne – den Kampf um verwertbare Metalle, Kunststoffe, Textilien und Elektronikkleingeräte gegen den Müll-Multi ALBA aufzunehmen und dessen private „Gelbe Tonne Plus“ zu verbieten, musste aber zunächst wegen Rechtsunsicherheit diese Verbotungsverfügung zurückziehen. Was in Berlin mit der privaten Wertstofftonne vorexerziert wurde, ist nur ein Vorspiel für die absehbaren Kämpfe um die Wertstoffe in ganz Deutschland.

In Umsetzung der europäischen Abfallrahmenrichtlinie plant die Bundesregierung eine Novellierung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes. Seit März 2011 liegt ein Vorschlag der Bundesregierung für ein Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) auf dem Tisch, der zur Zeit mit den Ländern im Bundesratsverfahren kontrovers diskutiert wird. Darin ist auch eine „gemeinsame Wertstofftonne“ für trockene Abfälle zur Verwertung vorgesehen. Nach Schätzung des Bundesumweltministeriums könnten so aus privaten Haushalten jährlich bis zu acht Kilogramm Wertstoff je EinwohnerIn erfasst werden – zusätzlich zu den heute rund 28 Kilogramm, die im Durchschnitt pro Kopf in die gelbe Tonne oder in den gelben Sack des Dualen Systems Deutschland (DSD) beziehungsweise deren Nachfolgeorganisationen wandern.

³ (BVerwG 7 C 16.08 vom 18.06.2009)

⁴ (OVG Lüneburg: Az. 7 ME 20/10 vom 26.Mai 2010)

Wer letztendlich die Trägerschaft für die Wertstoffe bekommt, ist eine finanzielle und vor allem eine politische Frage. Die schwarz-gelbe Bundesregierung machte aus ihrer Haltung keinen Hehl. In der Begründung zum Referentenentwurf vom August 2010 hieß es noch: „Insbesondere durch die vom Gesetz eingeräumte Möglichkeit gewerblicher Sammlungen wird im Bereich der Hausmüllentsorgung der Warenverkehrs- und Wettbewerbsfreiheit der notwendige Raum gegeben.“ Fazit: Vorfahrt für Private – den Kommunen soll nach Willen von Schwarz-Gelb nur noch die kostenträchtige Abfallbeseitigung bleiben. Inzwischen ist der Konflikt um die zukünftige Trägerschaft zwischen der Bundesregierung und den Unteren Abfallbehörden (Landkreise/kreisfreie Städte) sowie den kommunalen Spitzenverbänden weiter eskaliert. Unzählige schwarze kommunale Mandats- und FunktionsträgerInnen haben ihre Bundespartei so unter Druck gesetzt, dass die Trägerschaft für die Wertstofftonne nicht mehr im KrWG, sondern wahrscheinlich erst in einer späteren Folgeverordnung entschieden werden soll.

CDU Warendorf hat Recht

Im Kreis Warendorf (Nordrhein-Westfalen) wird Bundesumweltminister Norbert Röttgen (CDU) von den eigenen Reihen kritisiert. Die vorgelegte Novelle zum Kreislaufwirtschaftsgesetz sei das „dritte Klientelgesetz“ neben der Hotelbegünstigung und der Begünstigung der Atomindustrie durch Laufzeitverlängerungen, meinte im April 2011 der umweltpolitische Sprecher der CDU-Kreisfraktion Hans-Rüdiger Steiner.

Der Bundesrat hat der Gesetzesvorlage der Bundesregierung in seiner Sitzung am 27.05.2011 zunächst einmal die wesentlichen „Privatisierungszähne“ gezogen. Der Bundesrat bezog sich in seiner Hauptempfehlung Nr. 26 auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 18.06.2009 (Az. 7 C 16/08). Dort heißt es eindeutig, „dass das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz kein Einfallstor zur Etablierung paralleler privater Entsorgungs- und Verwertungsstrukturen beim Hausmüll schaffen wollte.“

Hinsichtlich einer möglichen kommunalen Wertstofftonne hat der Bundesrat nicht die Kraft gefunden, diesmal schon Nägel mit Köpfen zu machen und diese deutschlandweit einzuführen. Stattdessen hat sich der Bundesrat die Position der Kommunalen Spitzenverbände zu Eigen gemacht und will den Kommunen die Form der Wertstofftonne selbst überlassen. Ob damit ein Vorpreschen von Privaten mit eigenen Wertstofftonnen verhindert werden kann, bleibt fraglich. Die Kommunen sollten daher, wie bereits von der LINKEN und ver.di seit langem gefordert, mit eigenen Wertstofftonnen vorpreschen, um das Feld zu besetzen, bevor die „privaten Röschenpicker“ kommen.

Wie geht es jetzt weiter?

Der Bundestag wird sich nun mit den Voten des Bundesrates zu beschäftigen haben. Ob er diese übernimmt oder ob es zu einem Vermittlungsverfahren mit unklarem Ausgang kommt, ist offen. Unklar ist auch der Zeitplan des Inkrafttretens des KrWG. Der Druck des breiten Bündnisses gegen die Privatisierung der Abfallwirtschaft muss daher andauern.

Käme es – wie ursprünglich vorgesehen – doch noch zu einer privaten Trägerschaft der Wertstofftonne, dann wäre für die Kommunen – zumindest teilweise – eine Refinanzierung der Kosten der Abfallbeseitigung durch den Erlös aus der Abfallverwertung nicht mehr möglich. Fachleute gehen von starken Erhöhungen der Müllgebühren aus. Auch zahlreiche kommunale Abfallbetriebe, die ihr wirtschaftliches Standbein im Bereich der Abfallverwertung haben, sind durch die schwarz-gelben Privatisierungspläne in ihrer Existenz bedroht. Darauf machte der Bundesvorstand der Gewerkschaft ver.di in seinem „Info Abfallwirtschaft“ im September 2010 ausdrücklich aufmerksam.

Die Berliner Kanzlei Gaßner, Groth, Siederer & Coll. hat die Konsequenzen unterschiedlicher Modelle der Wertstoffsammlung geprüft und rechtlich bewertet⁵. Sie kommt zu dem Schluss, dass eine kommunale Systemführerschaft notwendig ist, dass aber angesichts der politischen Mehrheitsverhältnisse den Kommunen eine „zweigleisige“ Strategie zu empfehlen ist: die kritische Begleitung des Gesetzgebungsverfahrens des neuen Kreislaufwirtschafts- und Abfallrechtes einerseits und andererseits die Möglichkeit, bereits vor Inkrafttreten des neuen Gesetzes eine eigene Wertstoffsammlung auf den Weg zu bringen. Dieser Strategie folgen viele NRW-Kommunen. In Dortmund bieten das Duale System Deutschland (DSD) und die Kommune die Sammlung und Verwertung von Wertstoffen mit einer gemeinsamen Wertstofftonne an. Auch Hamburg favorisiert in Absprache mit allen neun dualen Systemen die gemeinsame Wertstofftonne.

Einen anderen Weg beschreitet die Region Hannover. Wie auf Vorschlag der Linksfraktion in der Regionsversammlung einstimmig beschlossen, stellt der dortige kommunale Abfallbetrieb flächendeckend eine kommunale Wertstofftonne auf, in die sowohl Wertstoffe als auch die „gelben Säcke“ des DSD eingebracht werden sollen. So will Hannover das „Feld kommunal besetzen“, bevor das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz greift und die Privaten einfallen können. Bis zum Auslaufen der im Regionsgebiet unterschiedlichen Vertragslaufzeiten mit den dualen Systemen wird der insgesamt gesammelte Wertstoff dann zwischen DSD und dem kommunalen Entsorger aufgeteilt.

Die Stadt Bochum hat ohne Abstimmung mit den privaten Entsorgern eine eigene kombinierte Wertstofftonne aufgestellt und handelte sich eine Beschwerde

⁵ vorgestellt auf einer VKS-Fachtagung in Gießen am 4.11.2010 – www.awb-wetterau.de



*Die orangen
Tonnen der BSR
in Berlin.
Quelle Privat*

des Unternehmens Remondis bei der Vergabekammer ein, die diese jedoch im Sinne der Stadt Bochum Anfang 2011 zurückgewiesen hat (VK 27/10 vom 2.2.2011 und VK 28/10 vom 17.1.2011). Jetzt will Remondis vor dem OVG klagen. Die ALBA-Tochter Interseroh will in gleicher Angelegenheit ebenfalls gerichtlich gegen die Stadt Bochum vorgehen.

So gibt es unterschiedliche Wege, den kommunalen Einfluss auf die verwertbaren Abfälle zu behalten. Wichtig ist in jedem Fall ein schnelles Handeln der Kommune. Denn das neue Kreislaufwirtschaftsgesetz wird vermutlich Anfang 2012 wirksam werden.

Neben der Müllentsorgung wird auch die Reinigung öffentlicher Gebäude zunehmend wieder in kommunaler Regie betrieben. Beispiele sind Bielefeld, Köln, Freiburg oder Dortmund. Durch verbesserte Arbeitsabläufe und durch den Einsatz von Reinigungsmaschinen konnten in Freiburg 1.325 Arbeitsstunden pro Woche eingespart werden. Anders als andere Kommunen

baute Freiburg die Stellen nicht ab, sondern nutzte die frei gewordenen Kapazitäten, um Aufträge, die an Private vergeben worden waren, in die Kommune zurück zu holen. In Freiburg wird dabei insbesondere auf eine stärkere Einbindung der MitarbeiterInnen in Entscheidungsprozesse gesetzt. Sie werden gefragt, wenn über die Anschaffung eines neuen Bodenbelags beraten wird. So kann vermieden werden, Beläge zu kaufen, die bei der Reinigung extrem teuer sind.

Ein anderes Beispiel ist Dortmund. Auch die Stadt Dortmund hat die Reinigung wieder zurückgeholt. Spürbar ist eine Qualitätsverbesserung. Denn für die kommunalen Reinigungskräfte ist der Substanzerhalt der Gebäude ein eigenes Ziel. Auch erhalten sie mehr Geld als die Privatbeschäftigten vorher, wenngleich weniger als die früheren städtischen Kolleginnen und Kollegen. Denn auch in Dortmund wurde, wie in anderen Kommunen, das Personal nicht zum Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes eingestellt, sondern zum deutlich niedrigeren Gebäudereinigungstarif.

8. Wasser – Lebensmittel Nr. 1 – gehört in öffentliche Hand

Ob es Möglichkeiten gibt, Kläranlagen, Wassernetze und sonstige Anlagen zurück in kommunale Hand zu bekommen, hängt davon ab, wie privatisiert wurde und wie die Verträge ausgestaltet wurden. Generell hat die Rückabwicklung einer Privatisierung in der Regel nur zu dem Zeitpunkt Erfolgsaussichten, an dem die jeweiligen Konzessions- bzw. Betreiberverträge auslaufen.

Weitere Möglichkeiten sind die vorherige Auflösung durch Schlechtleistung (hier müssen die Leistungen der Privater über einen längeren Zeitraum gut kontrolliert und dokumentiert worden sein) oder aber das „Herauskaufen“ aus den Verträgen. Selbst wenn jedoch Einvernehmen über eine vorzeitige Vertragsauflösung hergestellt werden sollte, dürfte eine Rekommunalisierung oft unbezahlbar sein. Nicht selten hat sich der Private ein Anrecht auf Entschädigung entgangener Gewinne über die Restlaufzeit gesichert. Sofern der Private seine vertraglichen Verpflichtungen erfüllt, gibt es im Normalfall keine Handhabe, ihn vorzeitig zu einem Verzicht auf die Aufgabenerfüllung oder zur Rückgabe des Eigentums zu verpflichten.

Es ist wichtig, nicht den Zeitpunkt zu verpassen, an dem ein Konzessions-, Kooperations- oder Betreibermodell ausläuft. Normalerweise enden Verträge nach 20 oder 25 Jahren. Die problematischen Verträge des Cross-Border-Leasing mit US-Investoren laufen sogar 99 Jahre. Doch gibt es meistens Klauseln, die ein Ende des Vertrages schon nach 29 Jahren ermöglichen.

BürgerInnen sollten sich von den langen Laufzeiten der Konzessionsverträge nicht abschrecken lassen. Nicht selten kaufen sich Investoren in bereits bestehende Konzessionsverträge ein, die einst Dritte mit der Kommune abschlossen. Das ist der Fall, wenn eine Gemeinde ihr Eigentum an den Versorgungsnetzen in einer kommunalen AG organisiert hat, die dann auch Konzessionsnehmer der Kommune ist. Kauft ein privater Investor die kommunalen Anteile, so wird ihm zugleich die laufende Konzession übertragen. Die Restlaufzeit des Konzessionsvertrages ist dann entsprechend kürzer als besagte 20 oder 25 Jahre.

In jedem Fall müssen sich die BürgerInnen über die Kündigungsfristen der Verträge informieren (zwei Jahre vor Vertragsende). So kann verhindert werden, dass eine Kommunalverwaltung die Kündigungsfrist verstreichen lässt. Es sollte darauf gedrängt werden, dass die Kommune in jedem Fall kündigt, egal ob sich in der Gemeindevertretung oder dem Stadtrat tatsächlich Mehrheiten für eine Rekommunalisierung finden. Nur so erhält die Gemeinde Handlungsfreiheit. Sie kann in Ruhe darüber entscheiden, ob sie den Betrieb künftig über eine „In-House“-Vergabe wieder in die eigenen Hände nimmt oder ihn weiterhin in privater Hand lässt, wobei dann neu ausgeschrieben werden müsste.

Nach welchen Konditionen ein Rückkauf stattfindet, ist im Wasserbereich nicht eindeutig geregelt. Es gibt nur wenig relevante Rechtsprechung. Nach einem Urteil aus dem Strombereich darf der Rückkaufpreis allerdings

Beispiel Wasserversorgung in Stuttgart

Die Stadt brachte 1997 ihre 100%-Anteile an den Technischen Städtischen Werken Stuttgart (TWS AG) in die Neckarwerke Stuttgart AG (NSW AG) ein. 2002 wurde der Aktienbesitz Stuttgarts (42,5 %) für 1,627 Mrd. Euro an EnBW verkauft – und mit ihnen die Konzessionen. Das gilt auch für Anteile der Stadt an Unternehmen der Fernwasserversorgung, des Strom- und Gasbereichs sowie der Abfallentsorgung. Die Konzessionen laufen 2011 bzw. 2013 aus. Für die örtliche Bürgerinitiative – das Stuttgarter Wasserforum – öffnete sich ein Fenster zur Rekommunalisierung. Bei Nichtverlängerung der Konzessionen könnten diese zurück an die Stadt fallen. Der zweite Schritt würde den Abkauf des Netzes der EnBW erfordern. Das Wasserforum arbeitete jahrelang auf ein Bürgerbegehren zur Rekommunalisierung der Wasserversorgung hin. Mit 25.700 Unterschriften wurde es am 25. März 2010 erfolgreich beendet. Der Gemeinderat übernahm mit breiter Mehrheit am 17. Juni 2010 die Forderung des Bürgerbegehrens „100 Prozent kommunale Wasserversorgung unter städtischer Betriebsführung“. Die Stadtverwaltung zielt sich bei der Umsetzung. Die BürgerInnen lassen nicht locker. Ein neues Bürgerbegehren, das auch die Rekommunalisierung der Energieversorgung Stuttgarts einbezieht, startete am 9. Februar 2011.

nicht so hoch sein, dass das Netz anschließend nicht mehr wirtschaftlich betrieben werden kann. Dass dieses Prinzip offensichtlich auch für andere Bereiche gilt, zeigt die nordrhein-westfälische Gemeinde Bergkamen. Bei der Rekommunalisierung ihres Abfallbereiches konnte sie erfolgreich nachverhandeln und so einen unangemessenen Rückkaufpreis abwehren.

Anhaltspunkte für die Ermittlung des Rückkaufpreises nach dem Sachzeitwert könnten entsprechende Formeln in den Konzessionsverträgen bieten. Aus ihnen lässt sich aber nicht der endgültige Kaufpreis ermitteln. Z. B. machen bei der Feststellung des Rückkaufpreises im Wasserbereich die Aufspaltung des Netzes und die Bewertung verschiedener Zahlungsströme der Vergangenheit Schwierigkeiten. Wo sind z. B. die Übergabepunkte zwischen dem Netz des Privaten und dem künftig kommunalen Netz? Wie genau werden öffentliche Zuschüsse für den Netzausbau angerechnet? Wie sind etwaige Zuschüsse des Bergbaus zu handhaben, die dieser wegen Bergschäden an den Wasserversorger zahlen musste? Wie geht man mit den gezahlten Anschlussbeiträgen der Kunden um? Die Klärung dieser Punkte gehört zum Geschäft von Gemeindeverwaltungen, die sich extern beraten lassen sollten.

Vergehen noch Jahre, bis Konzessions- oder Betreiberverträge auslaufen, so sollten rekommunalisierungswillige Kommunen und Bürgerinitiativen die Praxis des Privaten aufmerksam verfolgen. Häufig werden vertragliche Verpflichtungen nicht eingehalten.

9. Rechtliche Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen

Das Ziel von Rekommunalisierungen ist die (Rück-) Übertragung von privatisierten Leistungen der Daseinsvorsorge in die öffentliche Hand. In der Regel kann davon ausgegangen werden, dass die Kommunen, die Leistungen zur Daseinsfürsorge erbringen, sich hierbei im rechtlichen Sinne wirtschaftlich betätigen. Die Gemeindeordnung für das Land Brandenburg definiert die wirtschaftliche Betätigung in ihrem § 100 Abs. 1 als „das Herstellen, Anbieten oder Verteilen von Gütern, Dienstleistungen oder vergleichbaren Leistungen, die ihrer Art nach auch mit der Absicht der Gewinnerzielung erbracht werden könnten.“ Für kommunale Mandatsträger, Bürgerinitiativen und sonstige Aktive, die Maßnahmen zur Rekommunalisierung planen und umsetzen wollen, stellt sich also immer auch die Frage nach den rechtlichen Rahmenbedingungen für eine wirtschaftliche Betätigung der Kommunen.

Deshalb ist ein Überblick über die wichtigsten Grundlagen und Regelungen des kommunalen Wirtschaftsrechts hilfreich. Zur besseren Lesbarkeit wird einheitlich der Begriff Kommune verwendet – außer wenn die Unterscheidung zwischen Gemeinde und Kreis von Bedeutung ist. Die Darstellung orientiert sich am verwaltungsrechtlichen Aufbau der Flächenländer, da in den Stadtstaaten (mit Ausnahme von Bremen) keine Trennung von staatlicher und gemeindlicher Tätigkeit vorgenommen wird.

I) Praxisrelevante Fälle kommunaler wirtschaftlicher Betätigung

- Energieversorgung, insbesondere Strom, Gas und Fernwärme
- Wasserversorgung
- Abfallbeseitigung
- Beteiligung am Bau von Wohnungen und entsprechenden Gesellschaften
- ÖPNV
- Telekommunikation

II) Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen

Ausgangspunkt für jedwedes Handeln der Kommunen ist die kommunale Selbstverwaltungsgarantie, die in Artikel 28 Absatz 2 Grundgesetz (GG) verankert ist. In den Landesverfassungen finden sich jeweils entsprechende Bestimmungen. Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie gewährt den Gemeinden und den Gemeindeverbänden (Landkreisen) das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.

Aus der wirtschaftspolitischen Neutralität des Grundgesetzes und der Landesverfassungen folgt, dass es grundsätzlich keinen Vorrang des wirtschaftlichen Handelns durch Private oder durch den Staat gibt.

Auf kommunaler Ebene bedeutet dies, dass sich aus der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie auch das Recht der Kommunen ergibt, sich wirtschaftlich zu betätigen. Umstritten ist in diesem Zusammenhang allerdings, inwieweit die wirtschaftliche Betätigung zum Kernbereichsschutz des Art. 28 Abs. 2 GG gehört. In der Praxis hat dieser Streit allerdings nur eine geringe Bedeutung, weil nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Selbstverwaltungsgarantie auch außerhalb des Kernbereichsschutzes gilt.

III) Landesrechtliche Rahmenbedingungen

Auch wenn auf Bundesebene regelmäßig Gesetze beschlossen werden, die sich auf kommunaler Ebene auswirken, fällt das eigentliche Kommunalrecht in die Gesetzgebungskompetenz der Länder. Die in der Praxis wichtigsten Regelungen über die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen sind daher in den Kommunalverfassungen, Kommunalordnungen, Kreis- und Gemeindeordnungen der einzelnen Bundesländer niedergelegt.

Trotz zum Teil unterschiedlicher Ausgestaltungen, auf die noch einzugehen ist, gibt es einige Grundsätze zur wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen, die – zum Teil in leicht modifizierter Form – in allen Kommunalverfassungen und Gemeindeordnungen enthalten sind.

Allgemeine Zulässigkeitskriterien für eine wirtschaftliche Betätigung der Kommunen

Zu den in allen Bundesländern bestehenden Zulässigkeitskriterien für eine wirtschaftliche Betätigung der Kommunen zählen:

- das Erfordernis eines Öffentlichen Zwecks für eine wirtschaftliche Betätigung
- das Subsidiaritätsprinzip
- die Begrenzung auf einen der Leistungsfähigkeit der Gemeinde (und des Bedarfs) angemessenen finanziellen Einsatz
- Restriktionen in Bezug auf eine wirtschaftliche Betätigung außerhalb des Gemeindegebietes.

a) öffentlicher Zweck

Der Begriff des öffentlichen Zwecks wird von den Gemeindeordnungen und Kommunalverfassungen selbst nicht definiert, sondern vorausgesetzt.

aa) Rechtsprechung und Abgrenzung

Für die Rechtsprechung liegt ein öffentlicher Zweck im Sinne des Kommunalrechts vor, wenn die Leitung eines Unternehmens im Aufgabenbereich der Gemeinde liegt, sich die wirtschaftliche Betätigung am Gemeinwohl orientiert und insbesondere dem Ziel dient, das Wohl der EinwohnerInnen zu fördern und ihnen die sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Einrichtungen bereitzustellen. Eine engere Definition dürfte aufgrund der Vielzahl der möglichen Anwendungsfälle kommunaler

wirtschaftlicher Betätigung schwer zu bilden sein. Entscheidend für das Vorliegen eines öffentlichen Zwecks ist, dass nicht die Gewinnerzielungsabsicht als bestimmender Faktor im Vordergrund steht. Das Erwirtschaften von Gewinn für die Kommune ist vom Gesetzgeber zwar ebenfalls erwünscht, zum Schutz von privaten Marktteilnehmern vor Konkurrenz darf das Erwirtschaften von Gewinn aber lediglich als Annex zum eigentlichen (öffentlichen) Hauptzweck treten.

bb) Einzelfälle

Die Abgrenzung, wann das Erwirtschaften von Gewinn den Hauptzweck einer wirtschaftlichen Tätigkeit und wann einen bloßen Annex darstellt, kann im Einzelfall schwierig sein, wie sich aus den nachfolgenden Beispielen entnehmen lässt.

Als unzulässig betrachte wurde

- die Erbringung von Gebäudemanagement-Dienstleistungen (OLG Düsseldorf, Urteil vom 29.05.2001)
- eine privatrechtliche Betätigung, um bestehende gemeindliche Einrichtungen besser auszulasten (OLG München, Urteil vom 20.04.2000)
- die Erbringung von entgeltlichem Nachhilfeunterricht für die Sekundarstufe I im Rahmen der Volkshochschule (OLG Düsseldorf, Urteil vom 10.10.1996)

Als zulässig betrachtet wurde,

- die Erbringung von Bestattungsleistungen durch ein kommunales Unternehmen (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 22.02.1972)
- der Betrieb einer öffentlichen Sauna (Oberverwaltungsgericht NRW, Urteil vom 02.12.1985)
- der Verkauf von Kfz-Schildern in einer Kfz-Zulassungsstelle, wenn der Kfz-Halter die Möglichkeit hat, die Schilder auch bei einem privaten Unternehmer zu erwerben (Bundesgerichtshof, Urteil vom 26.04.1974)

cc) Sonderregelung für den Bereich Strom-, Gas- und Wärmeversorgung in Nordrhein-Westfalen

Eine Sonderregelung für den Bereich der Strom-, Gas- und Wärmeversorgung enthält seit Ende 2010 § 107a Absatz 1 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen, der gesetzlich anordnet, dass eine entsprechende wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde stets einem öffentlichen Zweck dient, wenn sie nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Gemeinde steht.

b) Subsidiaritätsprinzip

Das Subsidiaritätsprinzip (auch Subsidiaritätsklausel genannt) existiert je nach konkreter Ausgestaltung des jeweiligen Landesrechts in zwei Formen. Die einfache Subsidiaritätsklausel bedeutet, dass die wirtschaftliche Betätigung der Kommune nur dann zulässig ist, wenn der damit verbundene Zweck nicht besser oder wirtschaftlicher durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann. Eine qualifizierte Subsidiaritätsklausel liegt vor, wenn der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann. In Baden-Württemberg und Thüringen wird die Sub-

sidaritätsklausel ihrerseits noch mal dahingehend eingeschränkt, dass sie nur für wirtschaftliche Betätigungen gilt, die nicht die kommunale Daseinsfürsorge zum Gegenstand haben.

c) Begrenzung durch die Leistungsfähigkeit der Kommune

Die Begrenzung durch die Leistungsfähigkeit bezieht sich auf die finanziellen, sachlichen und personellen Ressourcen der Kommunen. Bei der Bewertung der eigenen Leistungsfähigkeiten haben die Kommunen einen Beurteilungsspielraum. Sie müssen jedoch den Rahmen dieses Beurteilungsspielraums richtig bestimmen und eine entsprechende Sachaufklärung durchführen. Der Sinn der Regelung besteht darin, die Kommunen vor einer Überforderung zu schützen.

d) Begrenzung durch den voraussichtlichen Bedarf in Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen

Die Gemeindeordnungen und Kommunalverfassungen der meisten Bundesländer verlangen neben der Begrenzung durch die Leistungsfähigkeit der Kommunen, dass deren wirtschaftliche Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zum voraussichtlichen Bedarf stehen muss⁶. Durch diese Regelungen soll sichergestellt werden, dass die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen nicht am tatsächlichen Bedarf vorbeigeht und dadurch unrentabel wird.

e) Begrenzung der wirtschaftlichen Betätigung über die eigene Kommune hinaus

Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie einer Kommune wird zunächst durch die kommunale Selbstverwaltungsgarantie der anderen Kommunen begrenzt. Die wirtschaftliche Betätigung über das eigene Hoheitsgebiet hinaus stellt demzufolge grundsätzlich einen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung der betroffenen Kommune dar. Entsprechende Eingriffe sind allerdings dann nicht rechtswidrig, wenn sie aufgrund eines Gesetzes erfolgen. In einigen Kommunalverfassungen und Gemeindeordnungen wird daher eine wirtschaftliche Betätigung in fremdem Hoheitsgebiet erlaubt, wenn hierbei die berechtigten Interessen der betroffenen Kommune gewahrt bleiben. Vor dem Hintergrund der Verfassungslage sind derartige Regelungen aber eher eng auszulegen.

⁶ § 91 Abs. 2 Nr. 2 Kommunalverfassung des Landes Brandenburg, § 102 Abs. 1 Nr. 2 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg, Art. 87 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern, § 121 Abs. 1 Nr. 2 Hessische Gemeindeordnung, § 68 Abs. 1 Nr. 2 Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern, § 108 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Niedersächsische Gemeindeordnung, § 85 Abs. 1 Nr. 2 Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz, § 108 Abs. 1 Nr. 2 Kommunalverwaltungsgesetz Saarland, § 97 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen, § 116 Abs. 1 Nr. 2 Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt, § 101 Abs. 1 Nr. 2 Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein, § 71 Abs. 1 Nr. 2 Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung.

In Brandenburg hat die Landesregierung einen Gesetzentwurf⁷ vorgelegt, der § 91 Absatz 4 Kommunalverfassung Brandenburg dahingehend verändert, dass die wirtschaftliche Betätigung außerhalb der Versorgung der örtlichen Gemeinschaft sowie die Nutzung von Einrichtungen beziehungsweise Angeboten in der Gemeinde zulässig ist, wenn sie der Versorgung mit Elektrizität, Gas und Fernwärme dient oder wenn sie im Rahmen von Vereinbarungen oder Konzessionen der betroffenen Gemeinden, Gemeindeverbänden oder kommunalen Unternehmen geschieht. Laut Begründung des Gesetzentwurfes soll so das Erfordernis des regionalen Bezuges entfallen.

Von der Thematik der einseitigen grenzüberschreitenden kommunalen wirtschaftlichen Betätigung zu unterscheiden ist die Zulässigkeit (freiwilliger) interkommunaler Zusammenarbeit (siehe hierzu unter Punkt IV)).

Besondere Anforderungen des jeweiligen Landesrechts (Nordrhein-Westfalen)

Als weitere zusätzliche Voraussetzung für die Aufnahme einer wirtschaftlichen Betätigung der Kommune verlangt § 107 Abs. 5 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, dass eine Marktanalyse durchgeführt wird. Diese kann von der Kommune oder durch einen externen Gutachter durchgeführt werden. Inhaltlich muss die Marktanalyse mindestens die Themenfelder Unternehmensgegenstand, Marktumfeld sowie finanzielle Chancen und finanzielle Risiken abdecken. Die Gemeindevertretung (Rat) soll in die Lage versetzt werden, die beabsichtigte wirtschaftliche Betätigung einschätzen zu können.

IV) Mögliche (Rechts-) Formen kommunaler wirtschaftlicher Betätigung

Wenn die Entscheidung für eine Rekommunalisierung gefallen ist, stellt sich je nach Ausgangslage auch die Frage, in welcher rechtlichen Form die Kommune die zurückerlangte Aufgabe in Zukunft ausüben möchte. Die erste Frage ist hierbei, ob eine öffentlich-rechtliche oder eine privat-rechtliche Organisationsform geeigneter ist.

Aus linker Sicht kann sich das Ziel von Rekommunalisierungen nicht in einer bloßen Verschiebung des Eigentums erschöpfen. Die Rekommunalisierung soll auch der Demokratisierung auf kommunaler Ebene dienen. Bei der rechtlichen Ausgestaltung ist daher zu berücksichtigen, dass unterschiedliche Rechtsformen für die Gemeindevertretungen ein unterschiedlich hohes Maß an Transparenz und Mitsprache für die kommunalen MandatsträgerInnen und die Kommune ermöglichen. Grundsätzlich gibt es bei öffentlich-rechtlichen Unternehmensformen mehr Möglichkeiten der Einflussnahme. Die Regeln für Unternehmen in

privat-rechtlicher Form entstammen dem Zivilrecht und sind in hohem Maße auf Geheimhaltung und Konkurrenzschutz ausgelegt, so dass es in der Praxis häufig schwierig ist, überhaupt Informationen über kommunale Unternehmen in privater Rechtsform zu erlangen.

Im Folgenden sollen die möglichen Rechtsformen für die kommunale wirtschaftliche Betätigung und ihre Unterschiede insbesondere in Bezug auf die Möglichkeiten demokratischer Kontrolle dargestellt werden.

Öffentlich-rechtliche Unternehmensformen

a) Eigenbetrieb

Der Eigenbetrieb ist die wichtigste öffentlich-rechtliche Unternehmensform. Es handelt sich hierbei um eine in wirtschaftlicher und organisatorischer Hinsicht weitgehend unabhängige Organisationseinheit mit eigenem Sondervermögen und einem eigenen Haushalts- und Wirtschaftsplan sowie einer weitgehend gegenüber der Kommune unabhängigen Geschäftsführung. Allerdings ist der Eigenbetrieb rechtlich nicht selbstständig, sondern Bestandteil der Verwaltung. Die Gemeindevertretung beschließt den Wirtschaftsplan für den Eigenbetrieb und trifft die grundsätzlichen Entscheidungen darüber, wie der Eigenbetrieb gestaltet und wirtschaftlich geleitet werden soll. Die Kontroll- und Einflussmöglichkeiten der Gemeindevertretung sind mithin relativ groß.

b) Regiebetrieb

Der Regiebetrieb ist eine Rechtsform, die weder organisatorisch selbstständig ist noch über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügt. Die Möglichkeiten einer demokratischen Kontrolle dürften bei dieser Rechtsform am stärksten sein. Allerdings sind Regiebetriebe, ähnlich wie Behörden, an die Formenstrenge des Verwaltungsrechts gebunden, so dass eine wirtschaftliche Betätigung deutlich erschwert wird. Die praktische Bedeutung von Regiebetrieben ist daher gering.

c) Selbstständige Kommunalunternehmen des öffentlichen Rechts (Bayern) und der Kommunalen Anstalten des öffentlichen Rechts (Sachsen-Anhalt)

Die Rechtsformen der selbstständigen Kommunalunternehmen des öffentlichen Rechts nach Art. 89 Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern und der Anstalten des öffentlichen Rechts nach § 1 Abs. 1 Satz 1 des sachsen-anhaltinischen Gesetzes über die kommunalen Anstalten des öffentlichen Rechts verbinden Merkmale von öffentlich-rechtlichen und privat-rechtlichen Organisationsformen. Im Gegensatz zum Eigenbetrieb sind diese Rechtsformen nicht nur organisatorisch, sondern auch rechtlich selbstständig. Gleichzeitig kann die Kommune diesen Unternehmen die begrenzte Befugnis einräumen, an ihrer Stelle Satzungen und Verordnungen zu erlassen. Geleitet werden die Unternehmen von einem Vorstand, dessen Geschäftsführung von einem Verwaltungsrat überwacht wird, der auch über den etwaigen Erlass von Satzungen und Verordnungen entscheidet. In Bezug auf den etwaigen Erlass von Satzungen und Verord-

⁷ Gesetzentwurf für ein Gesetz zur Stärkung der kommunalen Daseinsvorsorge, der außerdem die Abschaffung des Subsidiaritätsprinzips vorsieht und die Zulässigkeit von Nebenleistungen ausweitet.

nungen unterliegt der Verwaltungsrat den Weisungen der Gemeindevertretung und ist ansonsten weitgehend unabhängig. Die Einflussmöglichkeiten der kommunalen MandatsträgerInnen sind bei diesen Rechtsformen also verhältnismäßig gering.

d) Sparkassen

Bei den Sparkassen handelt es sich um eine spezielle Ausprägung von Anstalten des öffentlichen Rechts. Die Einzelheiten sind in den jeweiligen Landessparkassengesetzen geregelt. Ihr öffentlicher Zweck liegt im Wesentlichen in der örtlichen Versorgung mit Krediten und damit in der Förderung der regionalen Wirtschaftspolitik.

Privat-rechtliche Unternehmensformen

Wenn sich Kommunen in privat-rechtlicher Form wirtschaftlich betätigen wollen, ist dies nur zulässig, wenn die Haftung der Kommunen begrenzt ist. Eine wirtschaftliche Betätigung der Kommunen in Form von solchen privat-rechtlichen Unternehmensformen, bei denen die Haftungsverpflichtung im Außenverhältnis nicht beschränkt werden kann (z.B. als BGB-Gesellschaft, Offene Handelsgesellschaft), kommt daher nicht in Betracht.

a) Die Vertretung der Kommunen in privat-rechtlichen Unternehmensformen

Die Regelung der Frage, welches Organ einer Kommune dieses in privat-rechtlichen Unternehmensformen vertritt, ist je nach Bundesland unterschiedlich ausgestaltet. In Baden-Württemberg⁸, Bayern⁹, Brandenburg¹⁰, Mecklenburg-Vorpommern¹¹, Rheinland-Pfalz¹², Saarland¹³, Sachsen¹⁴ und in Sachsen-Anhalt¹⁵ wird die Vertretung durch den/die Bürgermeister/in (in Brandenburg: Hauptverwaltungsbeamter) wahrgenommen. In Hessen¹⁶ werden die Kommunen durch den Gemeindevorstand vertreten. In Niedersachsen¹⁷, Schleswig-Holstein¹⁸ und Nordrhein-Westfalen¹⁹ ist vorgesehen, dass der/die kommunale Vertreter/in im Unternehmen durch die Gemeindevertretung gewählt wird.

b) Kommunale Eigengesellschaft/GmbH und Aktiengesellschaft

Die rechtliche Ausgestaltung dieser Unternehmensformen ergibt sich aus den jeweiligen privat-rechtlichen Spezialgesetzen (GmbH-Gesetz und Aktiengesetz). Besonderheiten für die Beteiligungen von Kommunen ergeben sich aus diesen Gesetzen nicht. Die Möglichkeiten der Einflussnahme kommunaler Mandatsträge-

rInnen sind insbesondere bei der Aktiengesellschaft gering, da die Aktiengesellschaft gemäß den Bestimmungen des Aktiengesetzes eigenverantwortlich durch den Vorstand geleitet wird. Bei der GmbH können die Gesellschafter der Geschäftsführung Beschränkungen auferlegen oder sie im Bedarfsfall auch abberufen. Die Möglichkeiten kommunaler Einflussnahme sind bei der GmbH also größer als bei der Aktiengesellschaft.

V) interkommunale wirtschaftliche Zusammenarbeit

Interkommunale wirtschaftliche Zusammenarbeit ist grundsätzlich möglich und findet in der Regel entweder durch den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages, durch Gründung eines Zweckverbandes oder durch gemeinsame Beteiligung an einer privat-rechtlichen juristischen Person (z.B. GmbH) statt. Bei einem kommunalen Zweckverband bilden mehrere Kommunen gemeinsam eine neue Körperschaft des öffentlichen Rechts [Erläuterungen hierzu unter III) c)] mit eigenem Personal. Die einzelnen Kommunen übertragen hierbei auch Hoheitsbefugnisse auf den Zweckverband.

VI) Auswirkungen der Rechtsetzung der Europäischen Union

Die aus kommunalwirtschaftlicher Sicht wichtigsten Auswirkungen auf die Kommunalpolitik stammen aus dem europäischen Vergaberecht. Diese Regelungen können sich auch auf Maßnahmen zur Rekommunalisierung auswirken. Das wirtschaftspolitische Ziel von Rekommunalisierungen besteht ja gerade darin, zu erreichen, dass bestimmte Aufgaben wieder direkt oder indirekt durch die Kommune selbst erbracht werden. Das europäische Vergaberecht verfolgt hingegen primär das Ziel, das öffentliche Auftragswesen für den gemeinschaftsweiten und damit auch privaten Wettbewerb zu öffnen. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang, dass diese Regelungen nach der Rechtsprechung des EuGH (Urteil vom 11.01.2005 – C-26/03) dann nicht zur Anwendung kommen soll, wenn die Kommune als öffentlicher Auftraggeber eine andere privat-rechtliche oder öffentlich-rechtliche Person beauftragt, über die sie eine ähnliche Kontrolle wie über eine eigene Dienststelle ausübt (sogenannte In-House-Vergabe). Dies ist in jedem Fall dann gegeben, wenn sich ein Unternehmen ausschließlich in kommunaler Hand befindet. Wenn sich jedoch bei privat-rechtlichen juristischen Personen (z.B. GmbH) ein auch nur unbedeutend kleiner Anteil nicht in der Hand der Kommune befindet, scheidet die In-House-Vergabe aus. Dann muss ein Vergabeverfahren nach den oben genannten Regeln durchgeführt werden.

⁸ § 104 Abs. 1 Satz 1 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg

⁹ Art. 93 Abs. 1 Satz 1 Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern

¹⁰ § 97 Abs. 1 Satz 1 Kommunalverfassung des Landes Brandenburg

¹¹ § 71 Abs. 1 Satz 1 Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern

¹² § 88 Abs. 1 Satz 1 Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz

¹³ § 114 Abs. 1 Satz 1 Kommunalverwaltungsgesetz Saarland

¹⁴ § 98 Abs. 1 Satz 1 Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen

¹⁵ § 119 Abs. 1 Satz 1 Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt

¹⁶ § 125 Abs. 1 Satz 1 Hessische Gemeindeordnung

¹⁷ § 111 Abs. 1 Satz 1 Niedersächsische Gemeindeordnung

¹⁸ § 104 Abs. 1 Satz 1 Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein

¹⁹ § 113 Abs. 2 Satz 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen

Anlage I Inhalt von Strom- und Gas-Konzessionsverträgen

Wegenutzungsrecht

Einfache Wegenutzungsverträge gemäß § 46 Abs. 1 Energiewirtschaftsgesetz für Leitungen, die kein Energieversorgungsnetz der allgemeinen Versorgung bilden (zum Beispiel Direktleitungen zur höheren Spannungsebene oder zum vorgelagerten Netzbetreiber). Qualifizierte Wegenutzungsverträge § 46 Abs. 2 bis 4 Energiewirtschaftsgesetz für Leitungen, die ein Energieversorgungsnetz der allgemeinen Versorgung bilden. Vorschriften gelten auch für Eigenbetriebe. Mit dem Wegenutzungsrecht wird die Inanspruchnahme der öffentlichen Verkehrswege und sonstiger gemeindlicher Grundstücke für das örtliche Verteilnetz und gegebenenfalls für Durchgangsleitungen geregelt. Darüber hinaus wird der Schutz der Nutzungsrechte bei Entwidmung oder Verkauf der Grundstücke definiert. Eine beschränkte persönliche Dienstbarkeit kann im Grundbuch auf Verlangen des Energieversorgers eingetragen werden.

Baumaßnahmen und Pflicht zum Betrieb des örtlichen Verteilnetzes

Variante 1 nur Anlagen, die ausschließlich der Strom/Gasverteilung im Vertragsgebiet dienen.

Variante 2 Anlagen, die ganz oder überwiegend der Strom/Gasverteilung im Vertragsgebiet dienen

Folgepflichten und Folgekosten

Zur Verteilung der Folgekosten gibt es keine zwingenden gesetzlichen Vorgaben.

Möglichkeit 1 Ausschließliche Kostentragung durch Gemeinde oder Energieversorger.

Möglichkeit 2 Zu einem Teil trägt die Gemeinde, zum anderen Teil das private Unternehmen die Kosten, z.B. gestaffelt nach dem Alter der Anlagen (grob pauschalierte Restwertbetrachtung, beispielsweise bis 10 Jahre 50/50, zwischen 10 und 20 Jahren 30/70, zwischen 20 und 30 Jahren 10/90, über 30 Jahre 100 Prozent durch den Energieversorger)

Zahlung von Konzessionsabgaben (KA)

Der Rechtsrahmen ist in § 48 Energiewirtschaftsgesetz in Verbindung mit der Konzessionsabgabenverordnung geregelt. Die Konzessionsabgaben liegen

meistens in der Nähe der zulässigen Höchstsätze. Darüber hinaus sind in den Konzessionsverträgen geregelt: Abschlagszahlungen; Fristen zur Vorlage der KA-Schlussabrechnung für das abgelaufene Jahr; Anspruch der Kommune auf Vorlage von Unterlagen, die die Überprüfung der Schlussabrechnung ermöglichen; Anspruch auf Vorlage eines Wirtschaftsprüferattests

Kommunalrabatt

Der Kommunalrabatt auf Netzentgelte beträgt gemäß § 3 Abs. 1 Konzessionsabgabenverordnung maximal zehn Prozent. Die Aufstellung kommunaler oder regionaler Energiekonzepte kann zusätzlich vereinbart werden.

Endschaftsbestimmungen

Vereinbarung eines vertraglichen Übereignungsanspruchs bei Konzessionärswechsel. Gemäß dem im Juli 2011 novellierten Energiewirtschaftsgesetz Anspruch des Übernehmers auf Übereignung von Eigentum und Besitz an den das örtliche Verteilnetz bildenden Anlagen. Definition des Umfangs des örtlichen Verteilnetzes. Vereinbarung eines Übereignungsentgelts. Grundsatz: Vereinbarung eines Übereignungsentgelts in Höhe des Sachzeitwertes des örtlichen Verteilnetzes zulässig. Ausnahme: der Sachzeitwert übersteigt den Ertragswert des örtlichen Verteilnetzes erheblich („Kauferring“-Urteil). Zur Verteilung der Entflechtungskosten gibt es grundsätzlich keine zwingenden gesetzlichen Vorgaben.

Möglichkeit 1 Ausschließlich durch Gemeinde/Übernehmer oder durch den aussteigenden Energieversorger.

Möglichkeit 2 Teilung der Entflechtungskosten.

Datenherausgabe

Daten und Dokumente über den Anlagenbestand sowie alle Betriebsunterlagen, die zur Ausübung des Übernahmerechts benötigt werden.

Laufzeit

höchstens 20 Jahre gemäß § 46 Abs. 2 Satz 1 Energiewirtschaftsgesetz

Informationen und Hinweise im Internet – Ausgewählte Links

Webseite der Fraktion DIE LINKE. im Bundestag
www.linksfraktion.de

Kommunaldatenbank mit Musteranträgen und Infos
www.die-linke.de/politik/kommunal/kommunaldatenbank

Kommunalkakademie der Rosa-Luxemburg-Stiftung
www.rosalux.de/politische-bildung/thema/kommunalakademie/sprachen/2391/319.html

DIE LINKE zu Energie, Klima, Ressourcen, Verkehr und vieles mehr
www.nachhaltig-links.de

Beispiele

www.who-owns-the-world.org/2010/04/28/rekommunalisierung-von-stadtwerken/

www.kommunal-ist-optimal.de/index.php/Rekommunalisierung

www.kommunal-erneuerbar.de

www.swp-potsdam.de/swp/de/wasser/home-ewpw.php

www.bergkamen.de

www.roland-schaefer.de/muellabfuhr-stug-05-07.pdf

www.die-linke.de/fileadmin/download/antiprivatisierung/071110_kommunalisierung_peters.ppt

www.gwn24.de

www.ews-schoenau.de

www.gag-ahrensburg.de

www.stadtwerke-ruesselsheim.de

www.energiewende-ruesselsheim.de

www.stadtwerke-wolfhagen.de

www.osnabrueck.de/sun-area

www.marburg.de

www.publik.verdi.de/2008/ausgabe_11/gesellschaft/zukunft/seite_16/Ao

www.wir-klimaretter.de

www.schattenblick.de/infopool/medien/altern/gegew365.html

www.stadtwerke-herne.de/index/privatkunden/energieinfos/energienachrichten/102603.html

www.mbi-mh.de/2011/06/23/energiewende-von-unten-durch-rekommunalisierung/

www.is-kassel.org/unser-wasser-kassel/

www.hochsauerlandenergie.de

www.nrw.mehr-demokratie.de/warendorf.html

www.geodaten.osnabrueck.de/website/Sun_Area/viewer.htm

Ansprechpartner/Verbündete

www.buerger-begehren-klimaschutz.de

www.gemeinden.verdi.de

www.attac.de

www.who-owns-the-world.org

www.kommunal-ist-optimal.de/index.php/Daseinsvorsorge

www.networks-group.de

www.ceep.eu

www.bvoed.de

www.dstgb.de

www.staedtetag.de

www.kommunen-in-nrw.de

www.kreise.de/landkreistag

www.gemeingut.org

www.wasser-in-buergerhand.de

www.energie-in-buergerhand.de

Infos und Literatur zu Einzelfragen

Fragen und Antworten zur Rekommunalisierung

www.vku.de/energie/unternehmensstrategien/rekommunalisierung/fragen-und-antworten-zu-rekommunalisierung.html

Leitfaden - „Konzessionsverträge - Handlungsoptionen für Kommunen und Stadtwerke“

www.archiv.dstgb.de/homepage/artikel/schwerpunkte/neuer_leitfaden_konzessionsvertraege_handlungsoptionen_fuer_kommunen_und_stadtwerke/index.html

Studie: Renaissance der Kommunalwirtschaft – Rekommunalisierung öffentlicher Dienstleistungen

www.bvoed.de/studie-komp.leipzig.html

Studie zur Rekommunalisierung in der Energieversorgung

www.buerger-begehren-klimaschutz.de/component/content/article/37-aktuelles/88-studie-zur-rekommunalisierung-in-der-energieversorgung.html

Ausschuss für Wirtschaft und Technologie - Öffentliche Anhörung zur „Rekommunalisierung der Energienetze“ am Montag, den 24. Januar 2011

www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a09/anhoerungen/Archiv_der_Anhoerungen/6_Oeffentliche_Anhoerung/Stellungnahmen/index.html

Chancen und Risiken der Rekommunalisierung

www.kommunen-in-nrw.de/index.php?elD=tx_nawsecuredl&u=0&file=fileadmin/DATA/Gremien/Hauptausschuss/39._Sitzung/Thesenpapier-Rekommunalisierung_V-final.pdf&t=1308236813&hash=5ba5dad1407c1d080f2ac1471d6725db

Alternativer Musterkonzessionsvertrag

www.linkshrink.de/12445/

www.gruene-bw.de/partei/projektgruppen/fachgruppe-konzessionsvertraege.html

Öffentlich ist wesentlich

www.oeffentlich-ist-wesentlich.verdi.de/publikationen/data/Broschuere.pdf

Zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen - die Privatisierung Öffentlicher Dienstleistungen und deren Auswirkungen auf Qualität, Beschäftigung und Produktivität

www.boeckler.de/pdf/p_wsi_ak_wien_study_pique.pdf

Stadtwerke und Kommunen erobern Energieversorgung zurück

www.who-owns-the-world.org/2009/08/11/kommunen-erobern-energieversorgung-zurueck/

Privatisierung - Rekommunalisierung - Die Kommune als Wirtschaftsakteur

www.rosalux.de/?id=16385

Recht und Rechtsprechung zum Energienetz

www.energienetzrecht.de

www.who-owns-the-world.org/

www.klimaretter.info/

www.buerger-begehren-klimaschutz.de/

www.100-ee.de/

www.erneuerbare-energien.de

www.verivox.de

www.energienetz.de

www.kommunal-erneuerbar.de

www.regiosolar.de/konferenz/kommunalforum

www.region-frankfurt-rhein-main.dgb.de/themen/Dokumentationen_zu_Veranstaltungen/Auflistung

www.kommunalverwaltung.verdi.de/themen/rekommunalisierung

