

„Kommunale Selbstverwaltung braucht kommunale Unternehmen“

Vortrag

von

Roland Schäfer

Bürgermeister der Stadt Bergkamen
Präsident des Städte- und Gemeindebundes NRW
1. Vizepräsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

auf der

INFRAFUTUR – Abschlusskonferenz

**„Perspektiven dezentraler Infrastrukturen
im Spannungsfeld von Wettbewerb, Klimaschutz und Qualität“**

am

27. Mai 2008

in

Heidelberg

www.dstgb.de
www.roland-schaefer.de

Grundlagen kommunaler Wirtschaftstätigkeit

Bevor man sich mit den Vorteilen und positiven Wirkungen kommunaler Wirtschaftstätigkeit einerseits und ihren aktuellen Gefährdungen andererseits beschäftigt, ist es wichtig, sich klar zu machen, auf welchen Grundlagen die Tätigkeit kommunaler Unternehmen beruht.

Anders als es uns die Verbände der Privatwirtschaft immer wieder glauben machen wollen, ist das Grundgesetz nach ganz herrschender Auffassung wirtschaftspolitisch neutral, d.h. die Verfassung kennt keinen generellen Vorrang der Privatwirtschaft vor der öffentlichen Wirtschaftstätigkeit im Sinne einer allgemeinen Subsidiarität.

Städte und Gemeinden sind mit ihren kommunalen Unternehmen im Bereich der Daseinsvorsorge tätig. Dies ist kein Selbstzweck, sondern fußt heute im Sozialstaatsprinzip nach Art. 20, Abs. 1 Grundgesetz und in der Garantie der kommunalen Selbstverwaltung in Art. 28 Abs. 2 GG, also dem Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.

Aus diesen beiden verfassungsrechtlichen Grundsätzen ergibt sich, warum die kommunalen Unternehmen so wertvoll für die örtliche Gemeinschaft sind und was sie von privaten Unternehmen unterscheiden:

- Zentrale Idee der Daseinsvorsorge ist die **Orientierung am Gemeinwohl**, verstanden als Gesamtinteresse der Bürgerschaft.

Das Gemeinwohl beinhaltet Gedanken wie Versorgungs- und Entsorgungssicherheit, Erschwinglichkeit einer Leistung für breite Bevölkerungsschichten, Nachhaltigkeit, Transparenz sowie Erhalt von Qualitäts-, Umwelt- und Sozialstandards.

Gemeinwohl steht zwar im Widerspruch zu dem Ziel reiner Profitmaximierung, nicht aber im Widerspruch zu betriebswirtschaftlichem Denken oder Gewinnerzielung.

- Kommunale Unternehmen erhalten und mehren das **kommunale Vermögen** der Städte- und Gemeinden und nicht das von weltweit verstreuten Aktionären.
- Die kommunalen Unternehmen sind nicht Teil großer, anonymer Konzerne mit Zentralen an den internationalen Finanzplätzen. Im Gegenteil: Kommunale Unternehmen sind vor Ort und orientieren sich an den **Bedürfnissen der Bürgerschaft**.
- Die Kommunalunternehmen werden kontrolliert durch die Städte und Gemeinden, also letztlich durch die Bürgerinnen und Bürger, die bei den Kommunalwahlen demokratisch bestimmen können, ob sie mit dem vor Ort Geleisteten zufrieden sind oder einen Wechsel wünschen.

Kommunale Daseinsvorsorge im heutigen Sinne reicht aber deutlich weiter zurück als das Grundgesetz.

Bereits seit der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts versorgen Städte und Gemeinden ihre Bürger mit Wasser, Gas und Strom. Nicht viel später kamen Abwasser- und Abfallentsorgung sowie weitere Dienstleistungen hinzu. Der Grund für das kommunale Engagement war die wachsende Nachfrage der Bevölkerung und der Wirtschaft nach diesen Gütern und Dienstleistungen, Gesichtspunkte der Sicherstellung von Volksgesundheit und Seuchenbekämpfung sowie Förderung von wirtschaftlichem und sozialem Fortschritt einerseits und andererseits das fehlende bzw. äußerst mangelhafte Angebot durch Privatunternehmen.

Kommunale Unternehmen haben also eine lange Tradition. Trotzdem stehen sie gerade in der heutigen Zeit zunehmend unter Rechtfertigungsdruck.

Nicht allerdings gegenüber dem Bürger, wie uns eine Umfrage der **Meinungsforscher von dimap** aus Januar dieses Jahres zeigt: In der direkten Gegenüberstellung wollen 58 % der Befragten lieber von Stadtwerken mit Strom und nur 11 % von privaten Unternehmen beliefert werden. Eine privatisierte Trinkwasserversorgung wird sogar von Dreivierteln der Befragten abgelehnt.

Aktuelle Gefährdungen der kommunalen Daseinsvorsorge

Die Angriffe auf die kommunale Wirtschaft kommen von anderer Seite: Zum einen von politischen Kräften, die nach dem Grundsatz „Privat vor Staat“ insbesondere auf Tätigkeitsfeldern, auf denen private Anbieter am Markt existieren, die kommunale Wirtschaft zurückdrängen wollen.

So erschwert etwa das von der Regierungskoalition in Nordrhein-Westfalen im letzten Jahr verabschiedete neue Gemeindewirtschaftsrecht sehr massiv den kommunalen Unternehmen, neue Geschäftsfelder zu erschließen und schränkt damit die Voraussetzungen für die wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Tätigkeit der Kommunen deutlich ein.

Kommen zu dieser Gesetzgebung noch überzogene Regulierungsanforderungen wie im Rahmen der Anreizregulierung der Netzentgelte hinzu, kann das in einzelnen Betätigungsfeldern wie der kommunalen Energiewirtschaft schwerwiegende Folgen haben. Diese Regulierung der gerade erst von Seiten der EU liberalisierten Märkte, findet in einem Marktumfeld statt, in dem sich die kommunalen Stadtwerken ohnehin schon in einem härter gewordenen Wettbewerb behaupten müssen. Aufgrund der Einschränkungen durch die Landesgesetzgebung allerdings zu weitaus schlechteren Bedingungen als denjenigen, die für die private Konkurrenz gelten.

Zum anderen sind es die EU-Kommission und der Europäische Gerichtshof, die unter dem Motto „Förderung des Wettbewerbs“ mit den Vorwürfen „unzulässige Beihilfe“ und „Verstöße gegen Vergaberecht“ die kommunale wirtschaftliche Betätigung ins Visier genommen haben.

Hinter dieser Haltung stehen nach meiner Überzeugung der neoliberale Glaube an die alleinige Regulierungskraft des Marktes und des Wettbewerbs im Sinne von Milton Friedman und ein tiefes Misstrauen gegenüber der öffentlichen Hand.

Munitioniert werden EU-Kommission und EuGH immer wieder durch die deutsche Privatwirtschaft – seien es die deutschen Privatbanken gegen angeblich wettbewerbsverzerrende Sonderregelungen kommunaler Sparkassen, sei es der Bundesverband der Deutschen Entsorgungswirtschaft e.V. (BDE) der derzeit gegen

die Umsatzsteuerbefreiung der kommunalen Hausmüllentsorgung und die Umsatzsteuerbefreiung der Abwasserbeseitigung per Beschwerdeverfahren in Brüssel vorgeht.

Trendwechsel Privatisierung / Rekommunalisierung?

In den Jahrzehnten des Bestehens der Bundesrepublik entwickelte sich eine Tendenz, immer mehr Leistungen der Daseinsvorsorge auf Private zu übertragen. Dahinter stand die weit verbreitete Auffassung, private Unternehmer seien letztlich leistungsfähiger und effizienter als es eine Behörde je sein könne. In den Kommunen der neuen Bundesländer wurden nach der Wiedervereinigung vielfach unter Verzicht auf den Aufbau eigener kommunaler Betriebe und Einrichtungen die Leistungen sofort an Privatunternehmen vergeben.

Erst in den letzten Jahren scheint sich diese Entwicklung umzukehren.

Festzustellen ist, dass sich im kommunalen Bereich nach vielen Jahren der Privatisierung von Leistungen der Daseinsvorsorge seit einiger Zeit eine gewisse Veränderung abzeichnet. Kommunale Unternehmen weiten ihre Wirtschaftstätigkeit aus und erschließen neue Geschäftsfelder, ehemals privatisierte Leistungen, etwa im Bereich der Abfallentsorgung, werden rekommunalisiert.

Exakte und belastbare Zahlen für alle Felder der Daseinsvorsorge sind allerdings schwierig zu ermitteln.

So hat das Statistische Bundesamt einen Anstieg der Zahl kommunaler Unternehmen bundesweit von 11.204 in 2001 auf 12.432 in 2005, also um 11 Prozent, ermittelt.

Für Nordrhein-Westfalen hat das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik (LDS NRW) zusammengestellt, dass sich die Zahl der gesellschaftsrechtlichen Ausgliederungen in privatrechtlicher Form - insbesondere in GmbH-Form - in den letzten 10 Jahren verdoppelt hat (1997 = 847; 2007 = 1.622). In den ausgegliederten Unternehmen und Einrichtungen arbeiten in NRW inzwischen fast so viele Mitarbeiter (200.000) wie in der kommunalen Kernverwaltung (220.000).

Für den Bereich der Abfallentsorgung sind aus den Jahren 2006 und 2007 insgesamt 12 Fälle bekannt, bei denen Kommunen oder Kommunalverbände mit einer Gesamtbevölkerung von 1,6 Mio. Einwohnern von einem privaten Entsorger zu einem kommunalen Eigenbetrieb oder interkommunalem Zweckverband gewechselt sind (Quelle: REMONDIS AG & Co. KG v. 28.06.2007).

In Nordrhein-Westfalen konnten die kommunalen Entsorger im Zeitraum vom Anfang 2005 bis Anfang 2007 ihren Marktanteil um 4 Prozent auf knapp 52 Prozent erhöhen (Quelle: Umweltministerium NRW, zitiert nach Europaticker v. 11.02.2007).

Allein beim deutschen Marktführer REMONDIS soll das Entsorgungsgebiet von 2005 bis 2007 um mehr als zehn Prozent geschrumpft sein (Quelle: Europaticker v. 13.03.2007).

Der Bundesverband der Deutschen Entsorgungswirtschaft (BDE) spricht inzwischen offen von einem „Trend zur Rekommunalisierung“ (Quelle: Handelsblatt v. 18.10.2006).

Aber auch im Bereich der leitungsgebundenen Versorgung mit Strom, Gas und Wasser ist eine Veränderung in der Weise zu beobachten, dass immer mehr Kommunen wieder die Netze übernehmen, Unternehmen zurückkaufen oder neue gründen oder zumindest sehr ernsthaft über eine Kommunalisierung nachdenken (Fallbeispiele: DEMO 03/2007, S. 36 unter der Überschrift „Das Pendel schlägt zurück“).

Ursachen der aktuellen Entwicklung

Was sind die Gründe für diese Trendwende, so es denn eine ist?

Zum Teil hat in den Rathäusern und in der Öffentlichkeit die Erkenntnis zugenommen, dass „privat“ nicht automatisch „besser und billiger“ bedeutet und dass eine kommunale Eigenerledigung eine Reihe weiterer Vorteile für die Bürgerschaft mit sich bringt.

Ebenso sind auch bei einer Reihe von Kommunalpolitikern und Führungskräften der Verwaltung die Überzeugung und das Selbstbewusstsein gewachsen, dass

kommunale Eigenbetriebe und Gesellschaften durchaus effizient organisiert und geführt werden können. Gefördert wird diese Entwicklung durch Benchmarking und Vergleichsringe etwa durch die KGSt oder die Bertelsmann-Stiftung sowie die Einführung der Doppik, die verstärkt betriebswirtschaftliche Handlungsweisen in die Kommunalverwaltungen einziehen lässt.

Viele kommunale Verantwortungsträger sind ferner inzwischen überzeugt, dass es nicht sein kann, dass sich die Privatunternehmen nach der Theorie des Rosinenpickens die lukrativen Geschäftsfelder sichern und den Kommunen allein die defizitären Bereiche überlassen.

Vorteile kommunaler Aufgabenerledigung

Die Bandbreite der Erledigung von Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge reicht vom kommunalen Eigenbetrieb oder einer GmbH über Formen interkommunaler Zusammenarbeit und PPP-Modelle bis hin zur vollständigen Privatisierung. Notwendig ist jeweils eine sorgfältige Einzelfallprüfung vor Ort. Dabei mag sich durchaus eine PPP-Lösung oder eine Ausschreibung und Privatvergabe als der örtlich richtigste Weg herausstellen.

Für eine kommunale Eigenerledigung sprechen allerdings gewichtige Gründe:

- Schaffung sozialversicherungspflichtiger und tariflich bezahlter Arbeits- und Ausbildungsstellen vor Ort - und damit Stärkung von lokaler Arbeitsplatzsituation und Kaufkraft in der eigenen Stadt
- Auftragsvergaben gezielt an heimische Unternehmen von Handwerk und Mittelstand - und damit lokale Wirtschaftsförderung
- Möglichkeit flexibler und kurzfristiger Reaktion auf Bürgerwünsche und neue Anforderungen - und damit mehr Bürgernähe
- Direktere Steuerung durch Rat und Verwaltung - und damit ein Instrument der Stadtentwicklung, beispielsweise hinsichtlich Umweltschutz, Verbraucherschutz, Sozialstandards etc.
- Zusätzlich bei wirtschaftlicher Tätigkeit: Gewinnerzielung zugunsten der Kommune und ihrer Bürgerinnen und Bürger und nicht zugunsten einer fernen Konzernzentrale

Allein die im Verband kommunaler Unternehmen (VKU) zusammengeschlossenen 1.355 kommunalen Versorgungs- und Entsorgungsunternehmen beschäftigen mehr als 233.300 Mitarbeiter bei Umsatzerlösen von knapp 71 Mrd. Euro und Investitionen von 6,7 Mrd. Euro (Quelle: VKU 2007).

Nach einer aktuellen Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) haben die Kommunen ihre Einnahmen aus eigenen wirtschaftlichen Betätigungen von 1999 bis 2004 um 11 % auf 8,8 Mrd. Euro gesteigert. In NRW stiegen die Einkünfte sogar um 21,4 %. Je nach Bundesland stammten 2004 damit bis zu 8 % der kommunalen Einkünfte unmittelbar aus unternehmerischer Tätigkeit (Quelle: FAZ Nr. 205 v. 4.9.2007, S. 12).

Die Vorteile kommunaler Eigenerledigung haben uns in den letzten Jahren in meiner Heimatstadt Bergkamen bewogen, bestimmte Aufgaben der Daseinsvorsorge nach sorgfältiger Prüfung zu kommunalisieren.

Praktische Erfahrungen aus Bergkamen

Es ist insofern sicherlich ein Vorteil, dass ich heute in zwei Funktionen zu Ihnen spreche. Zum einen als Repräsentant des Deutschen Städte- und Gemeindebundes und des Städte- und Gemeindebundes von Nordrhein-Westfalen. Zum anderen als Bürgermeister der Stadt Bergkamen, eines Mittelzentrums mit gut 52.000 Einwohnern in NRW.

In Bergkamen haben wir versucht, unvoreingenommen je nach Einzelfall sowohl öffentliche als auch private Lösungen in verschiedenen Bereichen der Daseinsvorsorge zu finden; Lösungen, die jeweils die vorteilhaftesten für die Bürger sind.

Müllabfuhr und Straßenreinigung

Aktuelles Beispiel für die Kommunalisierung einer Aufgabe der Daseinsvorsorge in Bergkamen ist die **Übernahme der Müllabfuhr** nach Auslaufen des Vertrages mit dem bisherigen privaten Entsorger durch einen neu gegründeten städtischen Betrieb - den EBB – EntsorgungsBetriebBergkamen - im Jahr 2006.

Neu geschaffen wurden 11 gewerbliche Arbeitsplätze und 2 Verwaltungsstellen. Mit einem modernen Fuhrpark (Seitenladertechnik) werden Sammlung und Transport von Restmüll, Bioabfall, Sperrmüll und Papier im Stadtgebiet reibungslos bewältigt. Die Neugründung war verbunden mit einer Kostensenkung gegenüber dem bisherigen Vertrag mit dem privaten Entsorger und mit einer Gebührensenkung für die Grundstückseigentümer um rund 12 %.

Nach Betriebsaufnahme des EBB haben wir einige schon länger bestehende **Verbesserungswünsche** der Bürgerschaft kurzfristig umgesetzt; so eine stärkere Vereinheitlichung des Abfuhrhythmus, die Einführung einer verbilligten „Windeltonne“ für Familien mit Kleinkindern sowie Zusatzangebote bei der Sperrmüllabfuhr wie Expressservice – Abholgarantie innerhalb von 48 Stunden - und Vollsservice – Räumung von Kellern oder Garagen - .

Bereits 2002 hatten wir in Bergkamen die bis dahin privat vergebene **Straßenreinigung** nach Vertragsende durch den Baubetriebshof der Stadt übernommen, wobei die Straßenreinigungsgebühr um 25 % gesenkt werden konnte.

Energieversorgung

Eine wirtschaftlich erheblich größere Bedeutung hatte und hat bis heute die Kommunalisierung der **Energieversorgung**. Bis 1994 war Bergkamen ausschließlich privat versorgt.

1995 hat die Stadt Bergkamen mit zwei Nachbarkommunen die interkommunalen Stadtwerke – „**GSW – Gemeinschaftsstadtwerke Kamen – Bönen – Bergkamen GmbH**“ – gegründet. Damit war die Voraussetzung geschaffen, die bis dahin in Bergkamen, Bönen und zum Teil in Kamen durch ein privates Versorgungsunternehmen erfolgte Strom- und Erdgasversorgung zu kommunalisieren.

- 1996 wurde das Stromnetz und die Straßenbeleuchtung gekauft und die **Stromversorgung** übernommen.
- 1999 erfolgte der Kauf der Gasnetze und die Übernahme der **Erdgasversorgung**.

- 2003 wurde nach Kauf der Fernwärmeleitungen in Bergkamen-Mitte die **Fernwärmeversorgung** übernommen.
- Ob ab 2009 auch die **Wasserversorgung** kommunalisiert werden soll, ist abhängig davon, ob dies für uns betriebswirtschaftlich Sinn macht. Diese Prüfung läuft zurzeit.

Im steuerlichen Querverbund haben wir seit 1995 die **Freizeiteinrichtungen** der drei Gesellschafterkommunen (Frei- und Hallenbäder, Eissporthalle) integriert.

Ein neues Geschäftsfeld wurde 1999 mit dem Einstieg in den Markt der **Telefon- und Internetdienstleistungen** eröffnet, durch Mitgründung der HeliNET (mit 5 anderen Stadtwerken) als Netz- und Dienstebetreiber und der GSWcom als eigene Front-Office-Gesellschaft. Ein Geschäftszweig, der nach 5 Jahren den Break-Even-Point erreicht hat und seitdem schwarze Zahlen schreibt.

Um die Möglichkeit zu schaffen, **Back-Office-Funktionen** zusammen zu fassen, haben wir schon 2005 mit drei Nachbarstadtwerken eine Service-GmbH gegründet, ohne diese allerdings bislang mit Leben gefüllt zu haben.

Die Beteiligung am organisierten **Energieeinkauf und -handel** und an der **Energieerzeugung** - abgesehen von den bestehenden 5 BHKWs - erfolgte 1998 durch die Mitgründung der ehw Energiehandelsgesellschaft West, mit 8 anderen Stadtwerken. 2007 wurden die GSW unmittelbarer Mitgesellschafter der Trianel European Energy Trading GmbH.

Die GSW hat sich direkt beteiligt am Trianel GuD-Kraftwerk Hamm, dem Trianel Erdgasspeicher Epe sowie an dem Projekt Steag Kohlekraftwerk Herne 5 – zur Zeit auf Eis – und dem Projekt Trianel Power Windpark Borkum.

Im Bereich **Umwelt- und Klimaschutz** bietet die GSW neben einem Ökostromprodukt auch Förderprogramme für Privatkunden für Solarenergienutzung und für den Einsatz von Erdgas-PKWs. Daneben verwirklicht die GSW seit 2001 mit den beteiligten Kommunen **Contracting-Modelle** für Heizungsanlagen in öffentlichen Gebäuden (zurzeit 5 Objekte). 2004 begann ein Projekt „**Solardächer** auf städtischen Gebäuden“ mit momentan 120.000 KW jährlicher Energieausbeute.

Die GSW haben sich bis heute ausgesprochen erfolgreich - und für die Stadt gewinnbringend - im Markt behaupten können.

Mit zurzeit 174 Beschäftigten und 15 Auszubildenden, einer Lohnsumme von 4,1 Mio. Euro und 11 Mio. Euro an Aufträgen i.w. für die heimische Wirtschaft gehört die GSW zu den wichtigeren Unternehmen in der Region.

Die finanzielle Wirkungen für Bergkamen als Gesellschafter sind ebenfalls sehr positiv: Konzessionsabgaben, Bürgschaftsprovisionen u.a. von ca. 2, 26 Mio. Euro, eine sehr nennenswerte Gewerbesteuerzahlung und ein städtischer Gewinnanteil von etwas 2,3 Mio. Euro (alle Zahlen aus 2007).

Damit komme ich zurück auf einige grundsätzliche Überlegungen zur Rolle der kommunalen Betätigung im Rahmen der deutschen Volkswirtschaft sowie auf strategische Überlegungen zur Zukunftssicherung kommunaler Unternehmen.

Kommunale Wirtschaftstätigkeit und Wettbewerb

Die Angriffe gegen wirtschaftliche Betätigung von Kommunen werden immer wieder mit dem Wettbewerbsgedanken begründet. Erlauben Sie mir daher einige Anmerkungen zum Thema kommunale Wirtschaftstätigkeit und Wettbewerb.

Markt und Wettbewerb sind keine Ziele oder Werte an sich. Sie sollen Mittel sein, nachgefragte Leistungen für den Kunden möglichst preiswert und effizient anbieten zu können.

Die historische Erfahrung zeigt, dass marktwirtschaftlich organisierte Volkswirtschaften anderen Wirtschaftsformen deutlich überlegen sind. Die Erfahrung zeigt aber auch, dass man Märkte nicht den Privatunternehmen allein überlassen darf, sondern staatlich überwachen muss, um Preisabsprachen, Oligopol- und Monopolbildung und damit Marktmissbrauch zu verhindern.

Und die Erfahrung zeigt auch, dass Unternehmen in kommunaler Trägerschaft durchaus betriebswirtschaftlich effizient arbeiten können und wettbewerbsfähig sind.

Dabei ist für mich selbstverständlich, dass dort, wo sich kommunale Unternehmen im freien Wettbewerb befinden, dieser fair, transparent und nach den Regeln des Marktes erfolgen muss. So ist etwa eine verdeckte Subventionierung kommunaler Unternehmen durch die Kommune - und damit eine unzulässige Beihilfe i.S.d. EU-Rechts - nicht akzeptabel. Auch möchte ich nicht, dass kommunale Unternehmen das örtliche Handwerk an die Seite drücken oder sich an einem Fingernagel- oder Sonnenstudio beteiligen.

Umgekehrt fordere ich aber auch einen fairen Marktzugang für die Stadtwerke in den liberalisierten Märkten! Es ist systemwidrig, wenn in einem liberalisierten Markt, wie etwa der Stromversorgung, den kommunalen Stadtwerken durch das Gemeindewirtschaftsrecht Fesseln angelegt werden, die für ihre privaten Mitbewerber nicht bestehen. Diese Wettbewerbsverzerrungen müssen beseitigt werden. Die Folge wird sonst ein allmähliches Sterben der zahlreichen Stadtwerke sein und die Herrschaft weniger Großkonzerne. Aus Sicht des Wettbewerbs und der gesamten Volkswirtschaft sicher kein erstrebenswertes Ergebnis.

Wettbewerb im hoheitlichen Bereich?

Es gibt aber auch Bereiche, die nach dem Willen des Gesetzgebers ausdrücklich nicht dem Wettbewerb unterfallen sollen. Dazu gehören die Pflichtaufgaben der Daseinsvorsorge, die von der Kommune hoheitlich erfüllt werden, wie insbesondere die Abwasserbeseitigung und die Abfallentsorgung.

Bei diesen Dienstleistungen steht das Wohl der Allgemeinheit im Vordergrund: Entsorgungspflicht für die Kommune und Entsorgungssicherheit für alle Bürger, auch dort wo es möglicherweise unwirtschaftlich ist. Der Bürger ist nicht frei, was er mit seinem Abwasser oder Abfall anfängt: es besteht aus Gründen des Gemeinwohls ein öffentlich-rechtlicher Anschluss- und Benutzungszwang.

Die Kommune kann frei entscheiden, in welcher Organisationsform die Aufgabenerledigung erfolgen soll. Entscheidet sie sich, die Aufgabe durch einen externen Dritten erledigen zu lassen, muss sie ausschreiben – gegebenenfalls europaweit – und nach dem Vergaberecht dem günstigsten Bieter den Zuschlag

erteilen. Entscheidet sie sich, die Aufgabe selbst zu erledigen ist eine Ausschreibung nicht erforderlich.

Bei diesen Hoheitsaufgaben ist die Kommune nicht gewinnorientiert tätig. Es handelt sich um gebührenfinanzierte kostenrechnende Einrichtungen, die lediglich kostendeckend zu arbeiten haben. Fällt ein Überschuss an, darf die Kommune ihn nicht behalten, sondern muss ihn spätestens mit der übernächsten Gebührenerhebung zu Gunsten des Gebührenzahlers verrechnen.

Das Korrektiv des Wettbewerbs zwischen privaten Unternehmen mit dem Druck auf wirtschaftlich optimierte Erledigung und stetige Effizienzverbesserung wird im Bereich der Hoheitsbetriebe von anderen Kontrollfaktoren übernommen: Kommunalaufsicht, überörtliche Gemeindeprüfung, Rechnungsprüfungsamt, Rat und Fachausschüsse, die politische Opposition, die Lokalpresse und die Öffentlichkeit, also letztlich die Wählerschaft. Hinzu kommen interkommunale Vergleiche durch Steuerzahlerbund, KGSt, kommunale Spitzenverbände usw. Zusätzlich unterliegt die Gebührenkalkulation der Kommune in allen Einzelheiten der gerichtlichen Kontrolle durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Dies alles sind Faktoren, die auf die lokal Verantwortlichen - und das sind keine unkündbare Lebenszeitbeamte sondern auf Zeit gewählte Ratsvertreter und Bürgermeister - sehr wirksam im Sinne eines Optimierungsdrucks einwirken.

Politische Strategie zur Sicherung kommunaler Unternehmen

Ich bin der Überzeugung, dass wir angesichts der eingangs beschriebenen Entwicklungen nur erfolgreich sein werden, wenn wir zweigleisig vorgehen. Einerseits mit besserer politischer Überzeugungsarbeit, andererseits mit einer Optimierung unserer Unternehmen selbst.

In der politischen Diskussion müssen wir verstärkt gegenüber allen drei Ebenen - Land, Bund und Europa - immer wieder auf den skizzierten Mehrwert kommunaler Unternehmen für die Bürger, die Städte und Gemeinden aber auch für den Wettbewerb selbst hinweisen.

Bund und Länder müssen begreifen, dass etwa die Oligopolisierung in der Stromerzeugung nur dann gebrochen werden kann, wenn den am Markt schon vorhandenen, dezentral aufgestellten Stadtwerken die Chance eingeräumt wird, gleichberechtigt am Wettbewerb teilzunehmen. Das Abstimmungsverhalten der Länder im Bundesrat zum Verordnungsentwurf des Bundes zur Anreizregulierung zeigt, dass wir die Bundes- und vor allem die Landespolitik in der politischen Diskussion besonders in die Pflicht nehmen müssen. Die eingangs zitierten dimap-Umfragewerte sind ein klares Signal dafür, dass die Bürger kommunale Unternehmen wollen. Es geht darum, aus dieser Stimmung auch politisch Kapital zu schlagen.

Was die europäische Ebene anbelangt, habe ich den Eindruck, dass dort besonders viel Überzeugungsarbeit zugunsten der kommunalen Wirtschaft zu leisten ist. Dies mag mit den unterschiedlichen – bzw. der fehlenden - Traditionen der kommunalen Selbstverwaltung und der kommunalen Wirtschaft in vielen Mitgliedstaaten des Europas der 27 zusammenhängen.

An dieser Stelle müssen wir für die Vorteile unserer Strukturen werben und versuchen, europäische Verbündete zu finden, im EU-Parlament, in der EU-Kommission und bei den Kommunen und öffentlichen Unternehmen in unseren europäischen Nachbarländern.

Überzeugungsarbeit ist nicht nur mit Blick auf die eingangs erwähnte Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zu leisten, die die kommunale Selbstverwaltung einschränkt. Dies betrifft auch die Weichenstellungen der Europäischen Kommission im Bereich der kommunalen Energiewirtschaft. Bislang ist es uns gelungen, eine durch Europa verordnete eigentumsrechtliche Trennung von Netzbetrieb und Energieproduktion im Bereich der lokalen Netze zu verhindern. Ziel muss es sein, auch im jetzt in Brüssel in der Diskussion stehenden so genannten 4. Energiepaket ein solches Unbundling im Bereich der lokalen Netze zu stoppen. Auch hier gilt das zur Anreizregulierung Gesagte: Die zunächst erfolgte Liberalisierung darf nicht dazu führen, dass die Marktteilnehmer anschließend mit einer Regulierungspolitik zu tun haben, die die finanziellen, personellen und organisatorischen Ressourcen der Unternehmen komplett überfordern.

Strategische Entwicklung der kommunalen Unternehmen

Neben der politischen Arbeit müssen wir es aber auch schaffen, Strategien zu finden, die einzelnen Teilbereiche kommunaler Wirtschaft auch zukünftig erfolgreich weiter zu entwickeln.

Die intensive Arbeit in den vergangenen drei Jahren im Rahmen der Forschungspartnerschaft INFRAFUTUR und auch die heutige Abschlusskonferenz leisten dazu einen wichtigen Beitrag.

Die Umsetzung wird allerdings nicht immer einfach sein.

Ich bin trotzdem optimistisch. Denn ich weiß aus meiner eigenen Stadt, wie viel Potenzial in unseren kommunalen Unternehmen und ihren Mitarbeitern steckt, neue Strategien und Produkte zu entwickeln, die die Bürgerinnen und Bürger als Kunden an ihre Stadtwerke binden.

Hinzu kommt, dass wir gerade in schwierigen Märkten wie dem Energiemarkt in jüngster Zeit die Erfahrungen machen durften, dass es die lokale, dezentrale Aufstellung der kommunalen Unternehmen ist, die eine nachhaltige Bewirtschaftung der vorhandenen Ressourcen ermöglicht und dadurch eine unabhängige und damit sichere Versorgung der Bevölkerung mit umweltpolitischen Vorteilen mit sich bringt.

Allerdings muss man diese Vorteile auch immer in ausreichendem Maß kommunizieren, wie dies die privaten Mitbewerber mit ihren überörtlichen Werbekampagnen ebenfalls tun.

Fazit

Ich habe eingangs anhand der Umfragewerte von dimap erwähnt, dass wir derzeit einen Stimmungswechsel zugunsten der kommunalen Wirtschaft erleben.

Dieser muss genutzt werden, um offensiv zu betonen:

Die Kommunen bereichern den Wettbewerb, sie behindern ihn nicht. Deshalb muss die Politik auf den drei Ebenen Land, Bund und Europa aufhören, der wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen Steine in den Weg zu legen.

Das allein wird aber nicht ausreichen. Auch die Unternehmen müssen frühzeitig zukunftsweisende Strategien entwickeln, um in den einzelnen Betätigungsfeldern erfolgreich zu sein.

Deutschland braucht leistungsfähige kommunale Unternehmen: im Interesse der Volkswirtschaft, im Interesse der Städte und Gemeinden, vor allem aber im Interesse der Bürgerinnen und Bürger!