

**Rekommunalisierung: Privat vor Staat hat ausgedient
- Erfahrungen aus Bergkamen -**

Vortrag

auf der
8. Handelsblatt Jahrestagung

„Wasser- und Abwasserwirtschaft 2009“

am
19. November 2009

in
Berlin

von

Roland Schäfer

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

buergermeister@bergkamen.de
www.dstgb.de
www.roland-schaefer.de

Rekommunalisierung: Privat vor Staat hat ausgedient

- Erfahrungen aus Bergkamen -

Einleitung

In Bergkamen, einer kreisangehörigen Stadt von 52.000 Einwohnern im Kreis Unna in Nordrhein-Westfalen, ist Ende 2008 die politische Grundsatzentscheidung gefallen, die Trinkwasserversorgung künftig nicht mehr durch die private Gelsenwasser AG sondern durch die eigenen kommunalen Stadtwerke durchführen zu lassen. Der Entscheidung war ein intensiver Diskussionsprozess voraus gegangen. Die beschlossene Kommunalisierung muss allerdings noch umgesetzt werden.

Frühere Kommunalisierungen in Bergkamen

Die Trinkwasserversorgung ist nicht die erste Kommunalisierung von ehemals durch Privatfirmen erfüllten Aufgaben in Bergkamen.

In fast allen Bereichen der öffentlichen Daseinsvorsorge – Strom, Erdgas, Fernwärme, Frischwasser, Straßenreinigung und Müllabfuhr - wurde die Stadt Bergkamen bis zu Beginn der 90er-Jahre von verschiedenen Privatunternehmen versorgt. Lediglich der Abwasserbereich wurde immer schon öffentlich erledigt, zunächst als Regiebetrieb im Tiefbauamt der Stadt und ab 1997 als städtischer Eigenbetrieb.

Die überwiegend private Erledigung der Aufgaben der Daseinsvorsorge änderte sich ab Ende 1994.

Damals wurden zusammen mit den beiden Nachbarkommunen Bönen und Kamen die „Gemeinschaftsstadtwerke Kamen-Bönen-Bergkamen (GSW)“ gegründet. Dies schuf die Voraussetzung, nach Auslaufen der Konzessionsverträge die Strom- und Erdgasversorgung durch Kauf der Netze communal zu übernehmen. Später kamen noch ein großes Fernwärmennetz und über eine neu gegründete Tochtergesellschaft der Telekommunikationsbereich hinzu.

Die GSW arbeiten bis heute ausgesprochen erfolgreich und für die drei kommunalen Gesellschafter gewinnbringend.

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

2006 erfolgte nach Auslaufen des Vertrages mit dem privaten Entsorgungsunternehmen die Gründung eines Eigenbetriebes der Stadt für das Einsammeln und Transportieren von Restmüll, Bioabfall, Altpapier, Sperrmüll und Grünschnitt sowie die Straßenreinigung. Die Umstellung auf Eigenerledigung der Müllabfuhr verlief völlig problemlos.

Der Service konnte verbessert und die Müllgebühren in zwei Schritten um insgesamt ca. 12 % gesenkt werden. Bis heute sind die Bergkamener Abfallbeseitigungsgebühren die niedrigsten im Kreis Unna.

Ausgangssituation bei der Trinkwasserversorgung

Die Trinkwasserversorgung in Bergkamen umfasst zurzeit 212 km Wassernetz mit ca. 11.300 Abnahmestellen und 3,6 Mio. qm Wasserabgabe jährlich.

Seit Beginn der öffentlichen Wasserversorgung im Jahr 1906, also seit über 100 Jahren, wurde die Versorgung in Bergkamen von Gelsenwasser durchgeführt. Der letzte Konzessionsvertrag zwischen der Gelsenwasser AG und der Stadt Bergkamen datiert von 1978 mit einer 30jährigen Laufzeit bis Dezember 2008. Die Kündigungsfrist betrug zwei Jahre. Bei Nichtkündigung war im Vertrag eine automatische Verlängerung um jeweils zehn Jahre vorgesehen.

Eine eigene Außenstelle von Gelsenwasser in Bergkamen gab es nicht. Bergkamen wurde und wird – ebenso wie Bönen und Kamen – technisch und kaufmännisch von der Bezirksdirektion Unna betreut.

In der Nachbargemeinde Bönen war die Situation wie in Bergkamen. Die Wasserversorgung in der Nachbarstadt Kamen war nicht einheitlich: Das Wassernetz in zwei großen Ortsteilen gehört Gelsenwasser, die die Versorgungskonzession bis zum Jahr 2010 haben. In der Kernstadt Kamen wird die Wasserversorgung seit 1888 kommunal erledigt, seit 1995 durch die Gemeinschaftsstadtwerke. Das GSW-Wassernetz in Kamen umfasst 96 km, ca. 4.800 Abnahmestellen und 1,4 Mio. qm Wasserabgabe jährlich. Vorlieferant des Trinkwassers ist auch hier die Gelsenwasser AG.

Schritte zur Entscheidungsfindung

Bei der Gründung der interkommunalen Stadtwerke GSW war 1994 durch die drei Kommunen gemeinschaftlich festgelegt worden, auch die Wasserversorgung im gesamten Gesellschaftsgebiet als kommunale Aufgabe durch die GSW wahrnehmen zu lassen. Vorausgesetzt, die Netz- und Versorgungsübernahme ließe sich dauerhaft wirtschaftlich darstellen.

Ein gemeinsam von GSW und Gelsenwasser beauftragtes Gutachterbüro versucht bereits seit 2004, den Sachzeitwert bzw. den Kaufpreis des Wassernetzes zu ermitteln. Ein von beiden Seiten akzeptiertes Endergebnis liegt bislang nicht vor.

Auf Anregung der Gelsenwasser AG ließen sich die Bergkamen und Bönen darauf ein, vor Ablauf der Kündigungsfrist im Dezember 2006 die Frist einvernehmlich von 24 auf 6 Monate zu verkürzen.

Im Juni 2008 beschlossen dann die drei kommunalen Räte fristgerecht die Kündigung des bestehenden Konzessionsvertrages zum Ende des Jahres bzw. im Falle der Stadt Kamen bis Ende 2010.

Im November 2008 lag das von der GSW beauftragte Wirtschaftsleistungsgutachten vor. Die Erfolgsvorschaurechnung untersuchte verschiedene Alternativen, kam aber auch bei den etwas pessimistischeren Varianten zu einer nachhaltigen Wirtschaftlichkeit der Netzübernahme und Eigenerledigung. Vorgabe aus dem kommunalen Raum war für alle Berechnungsalternativen, dass es keine Erhöhung der Wasserpreise auf Grund der Netzübernahme geben dürfe.

Nach intensiven internen Diskussionen wurde am 13. November 2008 im Rat von Bergkamen mit übergroßer Mehrheit der Beschluss gefasst, die Konzession zur Wasserversorgung zum 1. Januar 2009 an die GSW zu vergeben. Zeitgleich wurden entsprechende Beschlüsse in Bönen und Kamen – für die dortigen Ortsteile zum 1. Januar 2011 – gefasst.

Sowohl der Kündigung im Juni als auch der Konzessionsvergabe im November 2008 war jeweils ein massives mediales Trommelfeuer durch die Gelsenwasser AG voraus gegangen: zahlreiche lancierte Presseartikel („Die Sicherheit der Wasserversorgung ist in Gefahr!“, „Wasser wird teurer werden!“ etc), Leserbriefe und Demonstrationen von Gelsenwasser-Beschäftigten im und vor dem Ratssaal, mehrere direkte Briefe des Gelsenwasser-Vorstandes an alle Ratsmitglieder, persönliche Besuche, E-Mails und Telefonate sollten die kommunalen Entscheidungsträger von den beabsichtigten Beschlüssen abhalten. Letztlich ohne Erfolg.

Gründe für die kommunale Aufgabenerledigung

In den Diskussionsbeiträgen vor der Beschlussfassung wurden als Begründung für die Netzübernahme und die kommunale Erledigung der Wasserversorgung im Wesentlichen die folgenden Gesichtspunkte genannt:

- Wasserversorgung ist eine ureigene kommunale Aufgabe, die vielerorts den historischen Ausgangspunkt kommunaler Daseinsvorsorge bildete
- Bergkamen hatte in den letzten 15 Jahren sehr gute Erfahrungen mit der Kommunalisierung von Aufgaben der Daseinsvorsorge gemacht
- bei der Gründung des interkommunalen Stadtwerke 1994 war die Übernahme der Wasserversorgung bereits beabsichtigt
- die GSW haben eine jahrzehntelange Erfahrung in der Wasserversorgung und Netzbetreuung
- die Zusammenfassung der verschiedenen Versorgungsbereiche von Strom, Gas, Fernwärme, Telekommunikation und Wasser in einem Unternehmen bringt zahlreiche Synergieeffekte mit sich
- für die Kunden gibt es einen einheitlichen Ansprechpartner, der auch in jeder Kommune mit einem Service-Center vertreten ist
- die Gewinne gehen nicht an auswärtige Aktionäre sondern verbleiben den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort
- für die Kunden besteht Zukunftssicherheit und Verlässlichkeit, da die Kommunen auch in Jahrzehnten noch existieren werden, ein Aktiengesellschaft aber morgen schon verkauft sein kann

Ist-Stand, offene Fragen und Handlungsalternativen

Seit Januar 2009 sind die GSW Inhaber der Wasserkonzession. Das Wassernetz gehört aber bis auf weiteres der Gelsenwasser AG. Entsprechend den nachwirkenden Bestimmungen des alten Konzessionsvertrages ist Gelsenwasser verpflichtet, bis zum Netzkauf zu den bisherigen Konditionen die Versorgung einschließlich der Netzbetreuung sicher zu stellen. Mit dem Recht natürlich, auch bis dahin den Endkunden das Wasser zu verkaufen.

Zwischen GSW und Gelsenwasser sind eine ganze Reihe von Fragen zu klären:

- wie sieht das Entflechtungskonzept zwischen den auch in Zukunft erforderlichen Durchleitungen, den Übergabestellen und dem eigentlichen Ortswassernetz aus?
- ist die Wassernetzübernahme ein Fall eines Betriebsüberganges nach § 613a BGB, mit der Verpflichtung, das bisherige Personal komplett zu übernehmen?
- wie erfolgt die Übergabe der Kundendaten und technischen Unterlagen?
- was sind die Konditionen des künftigen Wasserbezuges, da Gelsenwasser als Monopolunternehmen wohl auch in Zukunft Vorlieferant des Trinkwassers sein wird?

Das zentrale Problem ist sicher der eigentliche Kaufpreis des Wassernetzes. Hier liegen die Vorstellungen beider Seiten über die Höhe des Sachzeitwertes und den daraus abgeleiteten Kaufpreis, einschließlich der Auslegung der - eher unklaren - Endschafsstbestimmungen im Konzessionsvertrag noch Welten auseinander.

Während bei den übrigen Diskussionspunkten durchaus eine einvernehmliche Klärung vorstellbar ist, scheint dies bei der Frage des Kaufpreises des Gelsenwassernetzes im Moment eher unwahrscheinlich.

Damit bleiben grundsätzlich zwei Handlungsvarianten:

Kommt es nicht zu einer Einigung über den Kauf der Netze, bleibt zum einen – nach einem Schiedsverfahren – der Rechtsweg. D.h. die GSW würde einen - aus ihrer Sicht überhöhten - Kaufpreis zahlen und dies dann streitig stellen. So war 1995 auch die Vorgehensweise beim Erwerb des Stromnetzes von der VEW. Übrigens damals sehr erfolgreich.

Ob die für die Strom- und Gasnetzübernahme entwickelten höchstrichterlichen Grundsätze zu Netzkauf, Sachzeitwert und Ertragswert auch für den vorliegenden Fall gelten - was aus Sicht des Verfassers mehr als wahrscheinlich ist - , ist eine spannende Frage, deren Beantwortung auf bundesweites Interesse stoßen wird.

Zum anderen ist aber auch eine gemeinsame Lösung denkbar. Diese Variante hatten auch die städtischen Räte bei ihrer Konzessionsvergabe an GSW bereits als eine Alternative vorgesehen. Von einem einfachen Pachtmodell bis hin zu einem differenzierten Modell einer neuen gemeinsamen Gesellschaft gibt es unterschiedliche Möglichkeiten. Die Kunst wird darin bestehen, die Details so zu gestalten, dass dauerhaft eine ausbalancierte Win-Win-Situation für beide Partner entsteht. Dies ist nicht ausgeschlossen und wird zurzeit in intensiven Gesprächen erörtert.

Ein Ergebnis liegt noch nicht vor.

Fazit

In der kommunalen Praxis sind ideologische Festlegungen unbrauchbar. „Privat vor Staat“ ist genau so untauglich wie das umgekehrte „Kommune schlägt Konzern“.

Entscheidend ist für eine Stadt, sich ihrer Handlungsalternativen bewusst zu sein und eine abgewogene, nachhaltige Entscheidung in einem transparenten Verfahren zu treffen. Dies kann nicht pauschal, sondern nur sehr konkret in jedem Einzelfall entschieden werden.

Stimmen allerdings die Rahmenbedingungen – bzw. lassen sie sich stimmig machen – sollte eine Kommune aber auch keine Angst haben, ihre ureigenen Aufgaben selbst oder durch ein kommunales Unternehmen zu erledigen.