

## Gut für die Entwicklung vor Ort

Der Stellenwert öffentlicher Unternehmen in der sozialdemokratischen Kommunal- und Regionalpolitik

von Marc Herter

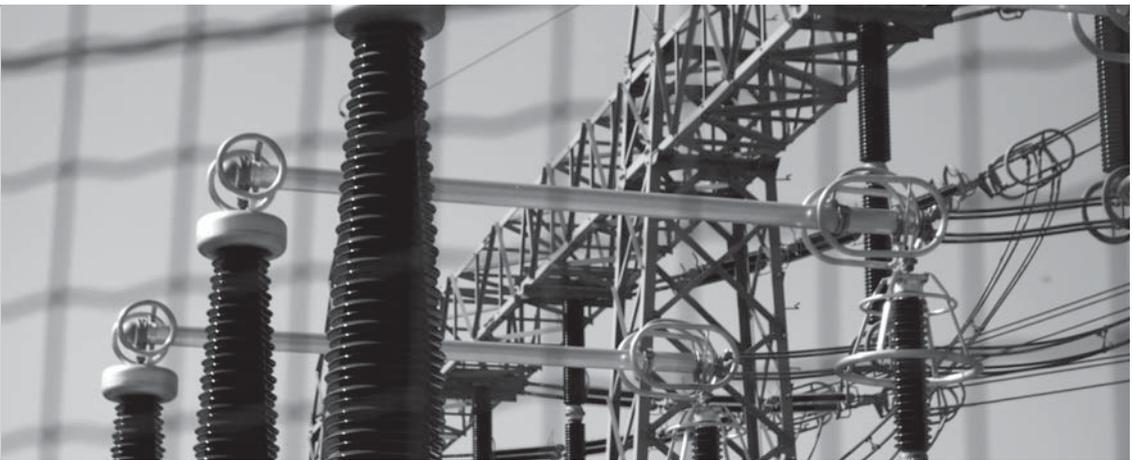


Foto: www.fotolia.de; © Heidi Baldrian

» Als im Frühjahr 2007 an die 25.000 DemonstrantInnen vor dem Düsseldorfer Landtag zusammen kamen, um gegen die Verschärfung des Kommunalwirtschaftsrechts in NRW zu demonstrieren, zeigten sich viele KommentatorInnen überrascht. Immerhin waren dies doppelt so viele Bürger, wie Wochen zuvor die IGBCE gegen den sofortigen Kohleausstieg mobilisieren konnte.

FDP-Fraktionschef Papke machte gar seinem Ärger mit den Worten Luft, dies sei nun wirklich der Beleg dafür, „dass sich die staatswirtschaftlichen Strukturen der Kommunen und Stadtwerke wie eine Krake über das ganze Land ausgebreitet haben.“ Der Stellenwert der Kommunalwirtschaft für die Neoliberalen ist damit klar umrissen. Ihre Verdrängung ist ein weiterer Schritt, der Ideologie

des ‚Privat vor Staat‘ zum Durchbruch zu verhelfen. Zu klären wäre jedoch im Einzelnen, welchen Stellenwert die öffentlichen Unternehmen für die sozialdemokratische Kommunal- und Regionalpolitik – jenseits des jeweiligen Unternehmenszwecks als solchen – haben.

Ein einfaches „Staat statt Privat“ hilft dabei meines Erachtens ebenso wenig weiter, wie das Credo des „Anything goes“ der selbsternannten Modernisierer in den eigenen Reihen, mit dem sie auf der einen Seite begründen, dass die örtlichen Stadtwerke städtisch bleiben müssen, um im nächsten Moment die Abfallwirtschaft an REMONDIS zu verscherbeln. Diese auch noch zur Schau getragene neue Flexibilität zeugt – neben der vielerorts kaum noch zu überbietenden Beliebigkeit sozialdemokratischer Realpolitik – vor allem von einem

erschreckenden Defizit strategischer Orientierung. Jenseits den – im Zweifelsfall in Veräußerungsgewinne umzumünzenden – Gewinnabführungen scheint kaum eine Vorstellung davon zu existieren, welche Rolle die öffentlichen Unternehmen als Dienstleister öffentlicher Daseinsvorsorge und als Träger demokratischer Gestaltung vor Ort spielen sollen und können.

### □ Träger von Wettbewerb und Innovation

» Schon ordnungspolitisch liegen die Neoliberalen falsch. Der freie Wettbewerb wird durch die ‚Öffentlichen‘ nicht beeinträchtigt, sondern sie sind oftmals Träger des Wettbewerbs gegen oligopolistische Strukturen in liberalisierten Märkten. Am Beispiel der kommunalen Stadtwerke lässt sich am deutlichsten diese wichtige Funktion der öffentlichen Unternehmen dokumentieren. Die vier Großen der Branche E.ON, EnBW, RWE und Vattenfall haben außer den Bürgerstadtwerken und einigen Ökostromanbietern so gut wie keine nationale Konkurrenz. Wenn man sich schon heute die Preisgestaltung der Energieriesen anschaut, lässt sich leicht ausmalen, was der komplette Durchgriff auf den Endverbraucher von wenigen national agierenden Konzernen für die Energiepreise bedeuten würde.

Gerade in der aktuellen Diskussion um die hohen Energiepreise werden aber auch den Stadtwerken oftmals zu hohe Preise vorgeworfen. Das führt mich zu einer weiteren Feststellung: Die Stadtwerke stehen auch als öffentliche Unternehmen nicht außerhalb der Marktzwänge. Will heißen: Wenn die Vorlieferanten – die genannten vier Großen – die Energiepreise anziehen, können auch die öffentlichen Stadtwerke, sofern sie nicht überwiegend über Eigenerzeugung verfügen, das nicht im Sinne ihrer KundInnen (und Anteilseigner) unter den Tisch fallen lassen. Das ginge angesichts der immensen und stetigen Steigerungsraten betriebswirtschaftlich nicht lange und schon gar nicht gut. Die Umgangsweise mit steigenden Vorlieferantenpreisen ist indes höchst unterschied-

lich: Während einige die Preiserhöhungen 1:1 durchreichen, federn andere einen Teil der Steigerungen aus eigenem Gewinn ab.

Letztere Vorgehensweise ist ein zweischneidiges Schwert. Auf der einen Seite ist es folgerichtig, dass ein öffentliches Unternehmen, gerade was seine Preisgestaltung angeht, eine besondere Verantwortung hat; übrigens die dort Handelnden auch unter besonderer Beobachtung stehen. Auf der anderen Seite wäre es absurd, wenn durch ein öffentliches Unternehmen durch Gewinnverzicht die überzogenen Renditeerwartungen der privaten Vorlieferanten erst möglich gemacht werden, denn letztlich hat die/der Bürgerin/er sie natürlich trotzdem gezahlt, nämlich über den Umweg des Gewinnausfalls „seines“ örtlichen Energieversorgers. Die Konsequenz kann nur lauten: Spitzen abfangen ja, strukturelle Preissteigerungen abfedern nein. Auch die neuerdings intensiv diskutierten Sozialtarife für Energie gehören genau hierher. So wünschenswert sie sozialpolitisch sind, kann es nicht Aufgabe der Öffentlichen sein, sie allein anzubieten – und die dort ausfallenden Einnahmen auf die anderen KundInnen umlegen zu müssen. Im schärfer werdenden Wettbewerb um die Strom- und Gas-KundInnen gäbe es dann bald nicht mehr viele „andere KundInnen“, die diesen Weg mitfinanzieren. Gewinne würden so privatisiert, Verluste sozialisiert. Auch Sozialtarife sind also nur dann sinnvoll, wenn sie „eigentumsneutral“ ausgestaltet werden.

Die grundsätzliche Strategie im Umgang mit steigenden Energiepreisen muss eine andere sein. Sie lautet: Energiesparen, Regenerative, Dezentralisierung. Hier liegt auch die Aufgabe für die kommunalen Stadtwerke. Sie müssen Träger des Umbaus der Energiewirtschaft vor Ort sein. Jenseits von überzogenen kurzfristigen Renditeerwartungen gilt es, den langfristigen Trend zu nutzen. Die kommunalen Stadtwerke müssen somit eine Pionierfunktion übernehmen, können sich – und ihr Versorgungsgebiet – aber auch nachhaltig für den Wettbewerb der kommenden Jahrzehnte positionieren. Die Gelegenheit ist günstig. In Zeiten zurückgehender Vertriebsmargen durch die Her-

unterregulierung der Netznutzungsentgelte und immer enger werdenden Spielräumen bei der Durchsetzung von auskömmlichen Preisen am Markt wird der breite Einstieg in die Energieerzeugung zum „Muss“ für die weitere Entwicklung der klassischerweise als Verteilerunternehmen aufgestellten Stadtwerke. Projekte wie der Windpark „Borkum-West“ der Stadtwerke-Gesellschaft TRIANEL sind ein deutliches Zeichen dafür, dass diese Herausforderung angenommen wird.

## □ Zur Freude des Kämmerers

» Aus der städtischen Gesellschaft sind öffentliche Unternehmen nicht wegzudenken. Ob die Kulturstiftung der Sparkasse, die Förderung eines Behindertenfahrzeugs des DRK oder die Stiftung eines Pokals für die Sportbeweche des Vorortvereins – Sparkassen, Stadtwerke und kommunale Wohnungsbaugesellschaften engagieren sich im Sponsoring und machen so Dinge möglich, die aus den vielerorts immer noch maroden Kernhaushalten der Städte schon seit Jahren nicht mehr gezahlt werden können. Insbesondere Kommunen in der Haushaltssicherung, die auch aufsichtsrechtlich gezwungen sind, eine Vielzahl von freiwilligen Leistungen auf den Prüfstand zu stellen, bietet die kommunale Verankerung und Verantwortung der „öffentlichen“ letzte Spielräume, um das gesellschaftliche Leben in Vereinen und Verbänden, von Kultur und Sport noch zu unterstützen.



Foto: Christian Kiel

Eine besondere Stellung nimmt der so genannte steuerliche Querverbund im Bereich der Energieversorger ein. Über ihn werden vielerorts Busse und Bäder finanziert. Der Gewinn der Energiesparte der Stadtwerke wird so – ohne versteuert werden zu müssen – mit den strukturellen Defiziten des öffentlichen Personennahverkehrs und der öffentlichen Bäder verrechnet. Der öffentliche Zweck profitiert also direkt von den Gewinnen des Unternehmens. Der Mehrwert kommt den Bürgerinnen und Bürgern zu Gute – eine ebenso hilfreiche wie umstrittene Regelung. Erst jüngst hat der Bundesfinanzhof diese Praxis scharf kritisiert und erst ein Nichtanwendungserlass des Bundesfinanzministeriums aus dem Jahr 2007 bewahrte die Stadtwerke davor, die Defizitabdeckung steuerlich als verdeckte Gewinnausschüttung angerechnet zu bekommen.

Eine Grenze der Finanzierung nicht unmittelbar dem Unternehmenszweck folgender defizitärer Leistungen ist meines Erachtens dort erreicht, wo Abführungen der öffentlichen Unternehmen – über die regelmäßig zu erwirtschaftenden Konzessionsabgabe der Energieversorger hinaus – die städtischen Kernhaushalte stützen müssen. Auch hier wird man zunächst sagen können: Der Gewinn kommt der Allgemeinheit zu Gute und eben das ist der Unterschied zur Privatwirtschaft, wo nur die wenigen – vermögenden – Anteilseigner „die Coupons schneiden“. Trotzdem ist dies eine bedenkliche Entwicklung. Die Renditeerwartung hängt jetzt nicht mehr von der vernünftigerweise zu erwartenden Verzinsung des eingesetzten Kapitals, sondern von der Kassenlage des kommunalen Haushalts ab.

Angesichts immer neuer Diskussionen um Steuererleichterungen kann es nicht sein, dass diese durch steigende Unternehmensabführungen substituiert werden müssen. Die Rolle des Rates als Vertreter der Bürgerschaft wandelt sich mehr und mehr zu der vom Auftraggeber der öffentlichen Daseinsvorsorge in privatrechtlicher Form zum renditeorientierten Konzernmanager. Der Weg vom Stakeholder zum Shareholder wäre dann wohl vorgezeichnet; nur wären diejenigen, die der

Rat vertritt – nämlich die Bürgerinnen und Bürger – gleichzeitig diejenigen, die die Rechnung für die Renditeerwartungen zu zahlen hätten. Eine schwer erträgliche Vorstellung, die auch den Zweck öffentlicher Daseinsvorsorge auf den Kopf stellt.

## □ **Verlässlicher Motor für die Regionalwirtschaft**

» Der ökonomische Faktor öffentlicher Unternehmen ist nicht zu unterschätzen. Nach Berechnungen des Verbandes kommunaler Unternehmen (VKU) liegt allein der Gesamtumsatz aller dort zusammengeschlossenen kommunalen Unternehmen bei 70,9 Mrd. Euro. Über 230.000 Beschäftigte stehen hier in Lohn und Brot. In vielen vom Strukturwandel geprägten Gemeinden sind sie einer der größten Arbeitgeber und Ausbilder. Übrigens einer, der von den tariflichen Bedingungen her größtenteils unter die (Sonder-)Tarife des Öffentlichen Dienstes fällt und somit für gute Arbeit auch gute Löhne und eine angemessene soziale Absicherung garantiert.

Bleibt man nicht bei diesen vordergründigen Zahlen stehen, stellt man auch fest, dass die oft gepflegte und auch in der eingangs erwähnten Debatte um die Verschärfung des Kommunalwirtschaftsrechts in Nordrhein-Westfalen genutzte Argumentation, öffentliche Unternehmen kosteten der Privatwirtschaft Marktanteile, Gewinne und schließlich auch Arbeitsplätze, in die Irre führt. Mit einem Investitionsvolumen von 6,7 Mrd. Euro sind öffentliche Unternehmen eine wesentliche Stütze für die regionale Wirtschaft. Kleine und mittlere private Unternehmen und insbesondere das Handwerk profitieren durch die dezentrale Aufstellung gerade der Kommunalwirtschaft. Während die großen Konzerne der jeweiligen Branchen durch ein zentrales Auftragswesen und die Beauftragung von Generalunternehmern der örtlichen Wirtschaft selbst bei lokalen Projekten keine Chance einräumen, fließen die Investitionen der Kommunalwirtschaft – von Spezialaufträgen abgesehen – schwerpunktmäßig in die Region. Auch deshalb sind Allianzen der örtlichen privaten

Wirtschaft mit den öffentlichen Unternehmen häufiger, als es den Funktionären der neoliberalen Wirtschaftsverbände lieb ist.

Eine Grenze ist auch hier zu beachten. Das öffentliche Vergaberecht bindet auch die öffentlichen Unternehmen in privatwirtschaftlicher Form. Der vielfach selbstverständlichen Forderung, dass Aufträge doch bitte vor Ort bleiben sollen, stehen so nach Art und Umfang der Leistung gestaffelte Ausschreibungspflichten bis hin zur EU-weiten Ausschreibung entgegen. Doch auch hier gibt es Lösungsansätze: Im Wege der Vergabe in kleinen Losen und des Zuschnitts der zu erbringenden Leistungen kann eine örtliche oder zumindest regionale Vergabe begünstigt werden.

Auch die Beauftragung öffentlicher Unternehmen mit Stadtentwicklungsprojekten und der Erschließung von Gewerbegebieten gehört hierher. Nicht, dass diese per se unrentabel und deshalb zu subventionieren wären, nur fällt es vielen Kommunen immer schwerer, die notwendigen finanziellen Vorleistungen zu erbringen, die notwendig sind, um solche Projekte in einem überschaubaren Zeitrahmen umzusetzen.

## □ **Zurück zur geforderten Strategie**

» Obwohl aus Gründen der Länge und der Logik dieses Beitrags größtenteils auf Beispiele aus der öffentlichen Energiewirtschaft zurückgegriffen worden ist, lässt sich der Befund auf alle Bereiche der kommunalwirtschaftlichen Betätigung übertragen: Für Wettbewerb und Innovation, eine umfassende Daseinsvorsorge für die Bürgerinnen und Bürger und die Förderung der regionalen Wirtschaft sind öffentliche Unternehmen aus strategischen Gründen unverzichtbar. Unverzichtbar ist aber auch eine Strategie, die auf eine Weiterentwicklung öffentlicher Unternehmen und ihre enge Einbindung in regionale Wirtschaft selbst setzt. ■

☞ Marc Herter (34) ist Vorsitzender der SPD-Fraktion im Rat der Stadt Hamm und des Aufsichtsrats der Stadtwerke Hamm GmbH.