

Jens Libbe

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Berlin

E-Mail: libbe@difu.de

## Thesepapier zur ‚Fachtagung „Zurück zur öffentlichen Hand“

### Erfahrungen mit Rekommunalisierungen in den Bereichen Energie, Wasser und Abfallwirtschaft

1. Es sind unterschiedliche Formen der „Rekommunalisierung“ zu unterscheiden: Das Wiederaufgreifen von Aufgaben durch einen Verwaltungsträger (als Konkurrent oder Monopolist), die Neugründung von Eigengesellschaften zum Aufgreifen von Aufgaben (als Konkurrent oder Monopolist), die Rückübertragung operativer Dienstleistungen auf Regie- oder Eigenbetriebe als Teil der Verwaltung, die Überführung von Kapitalgesellschaften in öffentlich-rechtliche Organisationsformen, die Erhöhung des Gesellschaftsanteils an gemischtwirtschaftlichen Unternehmen. Nicht alle denkbaren Formen sind dabei auch gleichermaßen von praktischer Relevanz.
2. Im Vergleich der Sektoren sind die Gründe für Rekommunalisierungen weitestgehend identisch: nicht erfüllte Erwartungen in Hinblick auf Qualität und Preise, die ursprünglich an die Entscheidung pro Privatisierung geknüpft wurden; vorhandene Wirtschaftlichkeitspotenziale auf Seiten der kommunalen Wirtschaft, Stärkung des regionalen Arbeitsmarkts und der lokalen Wirtschaft, Wunsch nach mehr politischem Einfluss auf die Qualität und Sicherung der Leistungserstellung, Ökologie- und Ressourcenaspekte. Vor allem aber geht es darum, die strategische Position der Kommunalwirtschaft gerade dort zu stärken, wo die Liberalisierung des Marktes weit vorangeschritten ist.
3. Rekommunalisierung ist vor allem ein energiewirtschaftliches Thema. Das heißt jedoch nicht, dass andere Sektoren zu vernachlässigen sind. Im Gegenteil: Beispiele der Rekommunalisierung bzw. der Rückübertragung von Leistungen finden sich auch in anderen Sparten. Hierbei ist ein differenzierter Blick notwendig, um zu einer realistischen Beurteilung des bzw. der „Trends“ zu kommen.
4. Erfolgsfaktoren der Rekommunalisierung sind ihre professionelle Vorbereitung und Umsetzung in Verbindung mit langfristiger Wirtschaftlichkeit. Den Kaufpreis, den Zustand vorhandener Bauten und Anlagen, Finanzierungsmöglichkeiten sowie vorhandene Ressourcen für die Übernahme des Betriebs gilt es sorgfältig zu prüfen. Die Gemeindegröße muss nicht das vorrangige Entscheidungskriterium sein, vielmehr kann interkommunale Kooperation und die Gründung gemeinsamer Unternehmen vorhandene Spielräume erweitern.
5. Eine generelle Überlegenheit einer spezifischen Organisationsform zur Erbringung öffentlicher Dienstleistungen lässt sich aus der ökonomischen Theorie nicht belegen. Damit kann auch keine generelle Überlegenheit öffentlicher Unternehmen gegenüber (regulierten) Privatunternehmen bzw. umgekehrt aufgezeigt werden. Entscheidende Argumente für die kommunale Leistungserbringung durch eigene Unternehmen liefern die sogenannten Transaktionskosten. Diese gewinnen aufgrund zunehmend komplexer werdender Ausschreibungsregeln (Stichwort EU-Vergaberecht) zunehmend an Bedeutung: Der Aufwand der Vorbereitung, Durchführung und Kontrolle von Verträgen übersteigt nämlich nicht selten die Möglichkeiten der einzelnen Kommune.
6. Bei der Leistungsbemessung eines öffentlichen Unternehmens ist eine umfassendere Betrachtung sinnvoll. Die politisch definierten „Sachziele“ bilden die ordnungspolitische Legitimationsbasis des wirtschaftlichen Handelns öffentlicher Unternehmen.
7. Es sind unterschiedliche Formen von öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPP/PPP/) zu unterscheiden: Institutionalisierte PPP (z.B. gemischtwirtschaftliche Unternehmen zur Realisierung von Aufgaben der Daseinsvorsorge), projektbezogene PPP (z.B. zur Errichtung und zum Betrieb von öffentlichen Infrastruktureinrichtungen), städtebauliche PPP (z.B. zur Erschließung von städtebaulichen Entwicklungsgebieten), PPP im weiteren Sinn (wie z.B. Formen der Kooperation öffentlicher Einrichtung und Privatwirtschaft). Die Diskussion um Rekommunalisierung spielt sich überwiegend im Bereich der institutionalisierten sowie der projektbezogenen PPP ab.
8. Die Wahl der geeigneten Organisationsform und damit die Frage nach dem Ja oder Nein einer Rekommunalisierung kann letztlich nur unter eingehender Analyse der Anforderungen vor Ort, also in der jeweiligen Kommune getroffen werden. Erforderlich ist eine mehrdimensionale Machbarkeitsstudie mit entsprechenden Bewertungskriterien. D.h. Maximierung der Chancen für die Erreichung der wirtschaftlichen und politischen Ziele, Minimierung finanzieller Risiken und keine allzu großen Beschränkungen des kommunalen Einflusses.
9. Unabhängig von der gewählten Organisationsform ist es entscheidend, dass kommunale Unternehmen oder sonstige Vertragspartner auf gesamtstädtische Zielsetzungen verpflichtet werden. Jenseits der Eigentums- bzw. Organisationsfrage gilt es dabei langfristige strategische Ziele, wie etwa die anstehende Transformation des Energieversorgungssystems, im Blick zu haben. Kritisch zu betrachten ist, wenn –wie in der Vergangenheit nicht selten – Privati-

sierungen aus zwar legitimem, gleichwohl kurzfristigem Interesse des Haushaltsausgleichs und der Schaffung finanzieller Spielräume heraus erfolgen. Umgekehrt sollten bei Rekommunalisierungsmaßnahmen unkalkulierbare Risiken vermieden werden.

10. Insbesondere auch im Lichte der EuGH-Rechtsprechung wird es in Zukunft für kommunale Unternehmen darauf ankommen, sich auf ihren öffentlichen Auftrag und ihre enge Anbindung an die Kommune zu besinnen. Eine generelle Liberalisierung des Gemeindefinanzrechts würde dem Bedeutungsgehalt der Kommunen als Teil des Staates und damit auch den Aufgaben kommunaler Unternehmen nicht gerecht werden. Umgekehrt gilt es auf Seiten der Kommunalpolitik das Bewusstsein dafür zu schärfen, dass öffentliche Interessen stets deutlich zu machen sind und die Doppelrolle von politischer Spitze und Ratsmitgliedschaft einerseits, der Aufsicht über privatrechtliche Unternehmen andererseits, nicht die lokale Demokratie aushöhlen darf.

### **Literatur**

Libbe, Jens/ Hanke, Stephanie/ Verbücheln, Maic (2011): Rekommunalisierung – Eine Bestandsaufnahme, Berlin (Difu-Paper).