

Bürgerbegehren "Energie- und Wasserversorgung Stuttgart"

MerkWürdiges aus der gespaltenen Stuttgarter Republik

Die Position der Kommunalen Stadtwerke e.V. zur Beschlussempfehlung des OB

Stand 16. Mai 2012



I. Gegenwart

Am Donnerstag, den 10.05.2012, dem Tag an dem der Oberbürgermeister Dr. Wolfgang Schuster und seine Räte das Bürgerbegehren "Energie- und Wasserversorgung Stuttgart" auf Empfehlung einer örtlichen Kanzlei ablehnen wollten, trug eine auswärtige Kanzlei den Räten erstmalig öffentlich die Grundzüge des Vergabeverfahrens vor.

Der OB und seine Räte werden das Bürgerbegehren nun zwei Wochen später zurückweisen, als unzulässig.

Die „Initiatoren“ diskutieren, ob sie durch Widerspruch und Klage dagegen vorgehen sollen. Selbst ein Sieg bei der Zulässigkeit würde nichts bringen: Im Verfahren zu spät und in der Sache? Was will und kann ein Regierungsbeamter oder ein Verwaltungsrichter zur Sache sagen?

Der OB mit seinen Räten und die Initiatoren scheinen einig zu sein, weiterhin nicht in der Sache zu streiten.

Der OB und seine Räte weigern sich standhaft, im Rathaus gebotene Informationen zur Kenntnis zu nehmen und an Diskussionen teilzunehmen. Es könnte sich der Eindruck der Befangenheit aufdrängen.

II. Vergangenheit?

Misstrauensbildende Maßnahmen

Stuttgart als Hauptstadt der Liberalisierung: CBL-Geschäfte, vollständige Veräußerung der Wasser- und Energieversorgung durch Aktienverkauf, Zustimmung durch alle Fraktionen.

Bürger stoppen CBL-Geschäfte – gegen alle Fraktionen.

Bürger fordern Rückkauf der Wasserversorgung

Eine Ratsfraktion verweigert die Diskussion über den Rückkauf und schwingt sich zum obersten Wächter der Wasserqualität auf.

Seit Anfang 2008 Gespräche mit der EnBW Regional AG „über die Fortführung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit und der Stärkung des Einflusses der Stadt auf die Wasserversorgung“

April 2009 wird dem Gemeinderat eine „Grundsatzvereinbarung zur Neuordnung der Stuttgarter Wasserversorgung“ vorgelegt GR Drs 185/2009. Diese wird am 30.04.2009 zurückgestellt.

Ende März 2010 übergibt die Bürgerinitiative Wasserforum rd. 27.000 Unterschriften für ein Bürgerbegehren „100-Wasser“. Bürger verhindern damit die „halbeigene“ Wassergesellschaft mit vorzeitiger Verlängerung der Konzessionen Strom und Gas.

Am 17.06.2010 beschließt der Gemeinderat, die Stuttgarter Wasserversorgung frühest möglich, spätestens aber ab 01.01.2014 selbst zu betreiben und die Rechte an der

Wasserversorgung nicht ganz oder teilweise in der Hand von Privaten (z.B. der EnBW) zu belassen (GRDrs. 390/2010).

Der OB tritt bei Wasser-Zweckverbänden BWV und LWV weiterhin als Vertreter der EnBW auf. Der Gemeinderat weigert sich, dem OB Weisungen in Sachen Zweckverband zu erteilen.

Eine Ergänzung der Konzessionsverträge um Endschaftsklauseln wird mit der EnBW - soweit bekannt - nicht verhandelt.

Im Mai 2011 beschließt der Gemeinderat, dass die Verwaltung mit der EnBW Verhandlungen zur Übernahme der Wasserversorgung und der Strom- und Gasnetze durch die LHS aufnehmen soll. Das Auslaufen der Konzessionen wurde zwar im Bundesanzeiger und im EU-Amtsblatt bekanntgemacht, ein Vergabeverfahren wurde jedoch nicht durchgeführt.

Bürger befürchten den Versuch einer Vergabe im Rahmen eines „Gesamtpakets Strom, Gas, Wasser“.

Bürgermeister und viele Räte aller Gruppierungen (und der Parteien) sind Mitglieder in verschiedenen „Beiräten“ des EnBW-Konzerns: Dachbeirat, Regionalbeirat und anderen landschaftspflegerischen Einrichtungen (z.B. „Sounding board“). Bürger fordern lange vergeblich den Rückzug der Bürgermeister und der Räte aus diesen und ähnlichen Gremien des Konzerns.

Konzerninteressen wurden und werden von Räten häufig als Stadtinteresse oder Arbeitnehmerinteresse dargestellt.

Lokale Medien berichten zurückhaltend und vordergründig und mangels Sachkenntnis nicht mit der für eine Aufklärung nötigen Objektivität. Fehlerhafte Meldungen werden nicht korrigiert. Die Berichterstattung orientiert sich eher am Konzerninteresse als am Stadtinteresse.

Fazit: Viele Bürger können sich nur schwer vorstellen, dass der Gemeinderat angesichts der als selbstverständlich angesehenen Einflussnahme zu einer unabhängigen Entscheidung allein im Interesse der Stadt und ihrer Bürger in der Lage ist.

III. Zum Verfahren: Bürgerbegehren

Schon zu Beginn der Unterschriftensammlung im Frühjahr 2011 wurde darauf hingewiesen, dass ein Bürgerbegehren nach den engen Kriterien des § 21 GemO kaum als Instrument für die komplexen Fragestellungen im Zusammenhang mit der Energiewende und der (Re-)Kommunalisierung geeignet ist.

Das Verfahren nach der Gemeindeordnung ist für komplexe Entscheidungsprozesse nicht geeignet. Es ist kaum möglich, in diesem Sachzusammenhang eine nach der Gemeinde-

ordnung zulässige Frage zu formulieren. Es ist nicht bekannt, ob die von den Initiatoren angeblich in Anspruch genommene Rechtsberatung auf diese Problematik hingewiesen hat.

Die Initiatoren sahen und sehen wohl immer noch ein Bürgerbegehren als einzig verbleibende Handlungsmöglichkeit.

Es fragt sich, ob rechtliche Verfahren (Widerspruch, Klage) einen Schritt zur Lösung bringen können oder nur die Gräben vertieft werden. Befriedung durch Verfahren ist hier nicht zu erwarten.

Sinnvoll wäre der Versuch, ein Gespräch über die Sachfragen in Gang zu setzen. Hierzu wäre Offenheit auf beiden Seiten erforderlich. Fraglich ist, ob dies in der Zeit des OB-Wahlkampfes möglich ist.

IV. Zur Sache: Energiepolitik, Energiewirtschaft und Energiewirtschaftsrecht

Bei der Auslegung der Frage kommt es auf den objektiven Erklärungsinhalt an, wie er in der Formulierung und Begründung des Antrags zum Ausdruck gebracht wird und von den Unterzeichnern verstanden werden konnte.

Zwischen Beginn und Ende der Unterschriftensammlung hat die Energiepolitik eine entscheidende Wende vollzogen:

Gibt es den oder die Atomkonzerne noch?

Die Energiewende mit dem Ausstieg aus der Atomkraft wurde mit breiter Mehrheit im Sommer 2011 gesetzlich festgeschrieben. EnBW als einer der vier Atomkonzerne hat zwei seiner Atomkraftwerke abgeschaltet. Nach dem Atomgesetz werden die beiden anderen weiteren AKWs der EnBW 2019 und 2022 abgeschaltet.

Die Landtagswahl im März 2011 hat zu Veränderungen in den Organen der EnBW Energie Baden-Württemberg AG (EnBW AG) geführt. Das Land ist durch die grün-rote Landesregierung nun in der Hauptversammlung der EnBW AG als großer Minderheitsaktionär vertreten. Das Land hat aufgrund seiner Aktionärsstellung einige Aufsichtsräte entsandt. Das Land kann somit versuchen, über die Aufsichtsräte auf die Unternehmenspolitik der EnBW AG Einfluss zu nehmen. Ein kleiner Schritt kann die Berufung des neuen Vorstandsvorsitzenden Frank Mastiaux zum Herbst 2012 sein.

Gegen ein zügiges Umsteuern sprechen jedoch die kurzfristigen Interessen des Landes bei der Finanzierung des Kaufpreises von rd. 5 Mrd. Euro für die EnBW-Aktien von der EdF. Allein diese finanziellen Zwänge dürften ein Interesse des Landes an einem zügigen Wechsel der Unternehmenspolitik stark beeinträchtigen. Ein Konzept für die Strategie der EnBW nach der Energiewende liegt noch nicht vor.

Stehen Atomkonzerne nur als Synonym für die marktbeherrschenden Stromkonzerne?

Das Sondergutachten der Monopolkommission zur Wettbewerbsentwicklung bei Strom und Gas vom September 2011 zeigt, dass auf vielen Märkten der leitungsgebundenen Energie-

versorgung weiterhin Wettbewerbsbeschränkungen vorliegen. Eine wettbewerblichere Marktstruktur auf der Endkundenebene soll nach Auffassung der Monopolkommission jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass vor allem auf der Erzeugungsebene im Stromsektor nach wie vor ganz erhebliche Wettbewerbsdefizite bestehen.

Auf den Stromerzeugungsmärkten war zuletzt ein Rückgang des immer noch hohen Konzentrationsniveaus zu beobachten. Eine Kurzanalyse der Auswirkungen des im Sommer 2011 beschlossenen schnelleren Atomausstiegs durch die Monopolkommission hat ergeben, dass sich dieser Rückgang ausweiten wird. Demgegenüber wurden bei der wettbewerblichen Kontrolle dieser Märkte und nachgelagerter Stromhandelsmärkte nach Erkenntnissen der Monopolkommission kaum Fortschritte erzielt. Im Rahmen verschiedener Initiativen der EU-Kommission und der diskutierten Einrichtung einer deutschen Markttransparenzstelle (jetzt: 8. GWB-Novelle 2012) sollen die Voraussetzungen für das effektive Funktionieren dieser Märkte und deren behördliche Kontrolle verbessert werden.

Die jüngste Entwicklung zeigt, dass der Rückgang der Erzeugermonopole sich durch den Ausbau der erneuerbaren Energien und der KWK-Anlagen deutlich beschleunigt. Investoren in diese Anlagen sind neben privaten Erzeugern die institutionellen Investoren außerhalb der Versorgungswirtschaft und die Stadtwerke.

Das Potential für die Marktbeherrschung durch die bisherigen Monopolisten mit ihren (Atom- und Kohle-)Großkraftwerken wird also insbesondere durch den im Rahmen der Energiewende erweiterten gesetzlich festgeschriebenen Vorrang der Stromerzeugung durch die erneuerbaren Energien und der Stromerzeugung durch den Ausbau der KWK-Anlagen auf 25 % weiter deutlich zurückgehen.

Machtstellung der vier AKW-Betreiber als Stromnetzbetreiber?

Auf Betreiben der EU-Kommission wurden die Transportnetze und die Verteilnetze der großen Vier rechtlich und organisatorisch entflochten.

Drei der vier ehemals deutschen **Transportnetz**gesellschaften wurden von den Konzernen teilweise an internationale Investoren veräußert. Die EnBW Transportnetze AG wurde jüngst aufgrund der Entflechtungsvorgaben des EnWG 2011 in die TransnetBW GmbH umfirmiert und soll nach Presseberichten (teilweise) verkauft werden.

Auch die **Verteilnetzbetreiber** unterliegen den durch das EnWG im Sommer 2011 zur Klarstellung verdeutlichten Entflechtungsbestimmungen (§§ 6 ff. EnWG 2005, jetzt EnWG 2011). Nach § 7a Abs. 4 S. 1 EnWG 2011 müssen die Verteilnetzbetreiber tatsächliche Entscheidungsbefugnisse in Bezug auf die für den Betrieb, die Wartung und den Ausbau des Netzes erforderlichen Vermögenswerte besitzen und diese unabhängig von der Leitung und den anderen betrieblichen Einrichtungen des Konzerns ausüben können. Die Netzgesellschaft muss ein vom übrigen Konzern völlig losgelöstes Vertrags- und Rechtsmanagement haben. Auch die technische Betriebsführung der Netze und die Entgeltkalkulation müssen durch die Netzgesellschaft selbst durchgeführt werden.

Die REG ist somit als entflochtene Verteilnetzgesellschaft als Bewerber um die Stromnetzkonzession und eine Beteiligung an einer städtischen Netzgesellschaft nicht ausgeschlossen. Dies könnte nur anders sein, wenn die REG wie anscheinend noch im Jahr 2011 durch einen Beherrschungsvertrag noch Teil des EnBW-Konzerns wäre und dieser als Atom- und Monopolkonzern ausgeschlossen sein sollte.

Da der Jahresabschluss der REG unter Berufung auf die Befreiungsvorschriften für Konzerne bisher nicht veröffentlicht worden ist, ist hierzu nichts bekannt. Es ist auch nicht bekannt, dass die EnBW den Jahresabschluss der REG entsprechend den Bestimmungen in der 3. EU-Energiebinnenmarkttrichtlinie auslegt. Nach Äußerungen in der einschlägigen Literatur (BDEW-Kommentar u.a.) wäre ein Beherrschungsvertrag wohl rechtswidrig. Eine Äußerung der Bundesnetzagentur zum Beherrschungsvertrag der EnBW ist bisher nicht bekannt.

Es ist somit davon auszugehen, dass die REG als rechtlich und organisatorisch vom (Atom-)Konzern selbständige Verteilnetzgesellschaft anzusehen ist und damit nicht von der Bewerbung um die Konzession und eine Beteiligung ausgeschlossen werden soll.

Ergebnis: Die EnBW Regional AG als unabhängiger Netzbetreiber dürfte sich bewerben.

Daraus folgt:

Das Bürgerbegehren wäre somit nicht deshalb rechtswidrig, weil ein möglicher Bewerber ausgeschlossen werden soll.

Das Bürgerbegehren ist auch nicht rechtswidrig, weil ein vorgeschriebenes Vergabeverfahren ausgeschlossen wird.

In der Gemeinderats-Drs. 118/2011 vom 29.04.2011 für die Sitzung am 12.05.2011 zur Gründung der Stadtwerke Stuttgart wird die Verwaltung beauftragt, dem Gemeinderat bis zur Sommerpause 2011 einen Gesellschaftsvertrag vorzulegen mit den Geschäftsfeldern u.a. Netze für Strom und Gas. Die Verwaltung wird beauftragt, **mit der EnBW Verhandlungen** aufzunehmen zur Überlassung der Versorgungsnetze für Strom und Gas. In der Ergänzung zur GRDrs. 118/2011 vom 25.05.2011 für die Sitzung vom 26.05.2011 wird nochmals –jetzt unter einem separaten Punkt 4. festgeschrieben: „Die Landeshauptstadt führt mit der EnBW entsprechende Verhandlungen zur Überlassung der Versorgungsnetze für Strom und Gas.“ Diese Neufassung des Beschlussantrags erfolgt aufgrund der Beratungen vom 11. und 25. Mai. Damit sollte wohl die Verknüpfung zwischen Wasser und Strom- und Gasnetz wenigstens im Beschlussantrag aufgehoben werden.

Nach den Empfehlungen eines Gutachters muss bei einer Kooperationslösung der Partner im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens ausgewählt werden (S. 8). Die sich während der Gutachtenerstellung ergebenden rechtlichen Fragestellungen wurden von einer örtlichen Kanzlei untersucht. Nach der GRDrs. (S. 7) sei neben den rechtlichen Vorgaben (§§ 6 bis 10 EnWG) zu beachten, „dass durch eine Übertragung der Netze an die LHS ... auch die neue Netzkonfiguration bei der LHS die Versorgungsaufgaben erfüllen können.“ Auf Seite 7 oben weist die GRDrs. auf die Pflicht zur Bekanntmachung des Vertragsendes im Bundesanzeiger und im EU-Amtsblatt hin. Bewerber sollen danach bis 31.05.2011 ihr Interesse bekunden. Zu einem Vergabeverfahren sind keine Äußerungen ersichtlich.

Auch im Abschn. „IV. Zeitplan für die weitere Vorgehensweise“ wird ein Vergabeverfahren nicht erwähnt. Der Zeitplan beginnt mit der Gründung der Gesellschaft und endet mit Abschluss neuer Konzessionsverträge für Strom, Gas, Wasser und Fernwärme zum 01.01.2014.

Das Bürgerbegehren verhält sich zum Vergabeverfahren wie die Gemeinderatsdrucksachen und die Stadtverwaltung mit ihren damaligen Gutachtern: es äußert sich schlicht nicht zu der Frage.

Die Stadt geht nachweislich der Gemeinderatsbeschlüsse davon aus, dass lediglich die gesellschaftsrechtliche Beteiligung auszuschreiben sei. Diese Beschlüsse sind bis heute nicht aufgehoben. Sie wurden durch das seit April/Mai 2012 geänderte Verfahren überholt, indem die Durchführung eines Vergabeverfahrens beschlossen wurde.

Ebenso ist das Bürgerbegehren zu interpretieren: Es bewegt sich auf der Auffassung der Gemeinderatsbeschlüsse und weicht nur insofern ab, als es eine vollständige Übernahme der Strom- und Gasnetze durch eine städtische Gesellschaft anstrebt.

Daraus folgt:

Ein Vergabeverfahren wird durch das Bürgerbegehren nicht ausgeschlossen.

Empfehlung: Das Bürgerbegehren ist nicht als unzulässig zurückzuweisen. Insbesondere verfolgt es kein unzulässiges Ziel, weil eine vollständige Kommunalisierung grundsätzlich zulässig ist, wenn sich dies als Ergebnis aus dem wettbewerblichen Verfahren ergibt.

Der Gemeinderat könnte beschließen: Bei der Vergabe der Strom- und Gasnetzkonzession sollen die Kriterien „kommunaler Einfluss“ und „günstige Netzentgelte“ hoch gewichtet werden.

Der OB versucht, sich hinter einem Gutachten einer von ihm beauftragten örtlichen Kanzlei zu verstecken. Er steht bis heute nicht zu den Folgen des von ihm durchgezogenen Verkaufs von 2002.

Als Krönung seiner gescheiterten Privatisierungspolitik will der OB zum Abgang dem bürgerschaftlichen Widerstand noch den Stempel der Rechtswidrigkeit aufdrücken. Die Gemeinderäte müssen zeigen, ob sie sich von der damaligen Privatisierungspolitik distanzieren oder ob sie brav mitlaufen.

Die Bürger wollen starke Gemeinderäte!!! Stärken wir ihnen den Rücken!