



David Hachfeld

Die Berliner Wasserbetriebe rekommunalisieren

– aber wie?

Ein Diskussionspapier



Inhalt

Abstract	4
Einleitung	5
1 Ausgangslage: Die Folgen eines Fortbestehens der Holdingstruktur	6
2 Möglichkeiten der Rekommunalisierung der BWB	9
2.1 Die reguläre Kündigung der Verträge	10
2.2 Die Feststellung der Nichtigkeit der vertraglichen Grundlagen	10
2.3 Der vorzeitige Rückkauf der BWB	15
2.4 Die Vergesellschaftung der BWB	18
3 Konkrete Schritte zur Durchsetzung einer Rekommunalisierung	19
3.1 Die vorzeitige Kündigung der Verträge	20
3.2 Die Schaffung von Öffentlichkeit bei den Berliner Wasserbetrieben	22
3.3 Änderungen im Berliner Betriebsgesetz	23
3.4 Kein weiteres Outsourcing von Leistungen	24
3.5 Austausch von BeraterInnen und Kanzleien	24
3.6 Neue Gutachten zu den Privatisierungsverträgen	25
3.7 Die Einrichtung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses	25
4 Fazit	26
Anmerkungen	28
Literatur	31
Webseiten zum Weiterlesen	33
Anhang I: Prognose der Entwicklung des Betriebsnotwendigen Kapitals, der Rendite der privaten Investoren und der Kosten und der Ersparnis eines Rückkaufs der BWB	34

Abstract

Der vorliegende Text diskutiert theoretische Wege und konkret umsetzbare Schritte zur Durchsetzung einer Rekommunalisierung der Berliner Wasserbetriebe (BWB). Um die Auflösung der Teilprivatisierung zu erreichen, sind theoretisch vier Wege denkbar: (1) Das Land kündigt einseitig Verträge auf. Voraussetzung dafür ist allerdings die Existenz eines solchen Kündigungsrechts. (2) Die Verträge sind nichtig. Dies setzt voraus, dass das Zustandekommen der Privatisierung oder das Teilprivatisierungsgesetz bzw. der Konsortialvertrag vollständig oder in Teilen gegen höherwertiges Recht verstößt. (3) Eine einvernehmliche Auflösung der Verträge mit den Investoren und (4) eine Vergesellschaftung oder Enteignung. Keine dieser vier theoretischen Optionen bietet eine einfache Möglichkeit, eine Rekommunalisierung der BWB durchzusetzen. Am aussichtsreichsten erscheint ein reflektierter Konfrontationskurs gegenüber den Privaten, bei dem das Land offensiv die Position vertritt, dass bestimmte Klauseln des Konsortialvertrages nichtig sind und der beherrschende Einfluss der Privaten tatsächlich zurückgedrängt wird, um diese zur Zustimmung in einem Rückkaufangebot zu drängen. Auch bei diesem Weg wäre der Erfolg jedoch gewiss. In jedem Falle ist für eine Strategie der Rekommunalisierung ein entschlossenes Handeln des Landes gegenüber den Investoren und eine Verschiebung der Kräfteverhältnisse in der Berliner Wasserwirtschaft zu Gunsten der WassernutzerInnen und des Landes notwendig. Erste praktisch umsetzbare Schritte, um diesem Ziel näher zu kommen, werden im zweiten Teil des Diskussionspapiers vorgestellt. An zentraler Stelle steht dabei die vorzeitige vertragsgemäße Kündigung der Verträge. Ein solcher Schritt hätte eine wichtige Signalwirkung. Es würde damit eindrücklich unterstrichen, dass es nach 2028 keine Perspektive für eine Fortsetzung der Teilprivatisierung gibt, und dass auch die laufende Kooperation nicht als gewinnbringende Partnerschaft angesehen wird. Damit würde ein konfrontativer und gegenüber der aktuellen Situation auch klarerer Weg des Landes gegenüber den Privaten eingeschlagen. Weitere realisierbare Maßnahmen sind die Schaffung von mehr Transparenz bei den Wasserbetrieben, z.B. durch Änderungen im Berliner Betriebsgesetz, die Verhinderung von weiterem Outsourcing von Leistungen und der Austausch von BeraterInnen und Kanzleien. Da eine Reihe von Fragen zur Rechtmäßigkeit der aktuellen Holdingkonstruktion nach wie vor unbeantwortet und auch die Umstände der Teilprivatisierung immer noch zu großen Teilen im Dunkeln sind, erscheinen auch neue Gutachten zu den Privatisierungsverträgen und die Fortsetzung der Aufarbeitung der Teilprivatisierung, z.B. in einem parlamentarischen Untersuchungsausschuss sinnvoll. All diese Schritte eint, dass sie einseitig vom Land durchsetzbar sind. Die immer wieder in der Berliner Öffentlichkeit auftauchenden Behauptung, dem Land seien aufgrund der bestehenden Rechtslage bis 2028 die Hände gebunden, ist also falsch.

Einleitung

Die Teilprivatisierung der Berliner Wasserwerke (BWB) war ein Fehler. Diese Erkenntnis setzt sich inzwischen selbst im politischen Parteien Berlins durch, die die politische Verantwortung für den Beschluss zur Veräußerung von 49,9% der Anteile des Unternehmens tragen. In der CDU schiebt man heute gerne dem ehemaligen Koalitionspartner die Schuld in die Schuhe und sieht die Verantwortung bei der „privatisierungswütigen Finanzsteria“ Anette Fugmann-Heesing. Die SPD wiederum versprach in ihrem Programm zur Abgeordnetenhauswahl 2006 aufgrund der wachsenden parteiinternen Kritik am Privatisierungskurs, man wolle Möglichkeiten prüfen, die Teilprivatisierung der Wasserbetriebe rückgängig zu machen. Seit Ende 2006 steht die Rekommunalisierung der Wasserbetriebe zumindest dem Papier nach auch auf der Agenda der Regierungsparteien SPD und Die Linke. Im Koalitionsvertrag einigten sich beiden Parteien auf die Formulierung „Die Koalition setzt sich für die Rekommunalisierung der BWB ein“.

Konkrete Schritte sind dieser Erklärung bisher nicht gefolgt. In den Regierungsparteien sieht man darin jedoch kein Versäumnis. Zum einen verhinderte die komplizierten Privatisierungsverträge einseitige Kündigung der Vereinbarungen mit den privaten Investoren und zum anderen seien diese auch nicht zu einem Verkauf ihrer Anteile bereit. Darum seien dem Senat die Hände gebunden.

Die aktuelle Situation ist paradox: Im Senat existiert, zumindest der Programmatik nach, eine breite Mehrheit für die Rekommunalisierung der Wasserbetriebe, denn nicht nur die Regierungsfractionen, sondern auch die oppositionellen Grünen befürworten in ihren Erklärungen einen solchen Weg. Auch im außerparlamentarischen Raum gibt es eine breite Unterstützung dieses Vorhaben, dies zeigt unter anderem der rege Zuspruch zu dem vom Berliner Wassertisch initiierten Volksbegehren zur Offenlegung der Privatisierungsverträge. Dabei ist ein realistischer Weg, diese Rekommunalisierung durchzusetzen, so bleibt erst mal alles wie es ist.

Doch ist es tatsächlich so, dass die 1999 geschlossenen Verträge dem Land über die gesamte Laufzeit bis 2028 keinen Handlungsspielraum lassen? Dieser Frage soll in diesem Diskussionspapier nachgegangen werden. Dafür werden verschiedene strategische Ansätze, die am Rande der Berliner Debatte wieder auftauchen, vorgestellt und auf ihre Realisierbarkeit hin untersucht.

Das Papier ist folgendermaßen aufgebaut: Der erste Teil wird die Ausgangslage geklärt, es wird also analysiert, wie sich die Situation der BWB bei unverändertem Fortbestand der gegenwärtigen Holding-Struktur entwickeln würde. Im zweiten Teil werden unterschiedliche Möglichkeiten vorgestellt und diskutiert, die bestehende Konstruktion zu verändern. Dabei werden die Fragen der regulären Kündigungsmöglichkeiten und den Perspektiven und Folgen einer möglichen Gesetzeswidrigkeit der Verträge ebenso unter die Lupe genommen wie die Aussicht auf einen Rückkauf oder eine

Vergesellschaftung der Wasserbetriebe dritten Teils wird schließlich eine Reihe praktisch realisierbarer erster Schritte zur Durchsetzung einer Rekommunalisierung vorgestellt. Diese Schritte könnten einseitig vom Land Berlin unternommen werden. Sie zeigen, welche Handlungsoptionen die Politik trotz der bestehenden Verträge mit den Privaten hat.

Die Geschichte der Teilprivatisierung wird in dieser Broschüre nur am Rande behandelt. Unter den in den letzten Jahren erschienenen Texten zu den Berliner Wasserbetrieben bietet vor allem eine Broschüre von Passadakis einen guten Überblick zu diesem Aspekt.

Ziel des Diskussionspapiers ist es, mehr Schwung in die Debatte um die Rekommunalisierung der BWB zu bringen. Erwägungen, Ergänzungen und Anmerkungen sind daher ausdrücklich willkommen.

1 Ausgangslage: Die Folgen eines Fortbestehens der Holdingstruktur

1999 hat das Abgeordnetenhaus mit der Mehrheit der Großen Koalition das Gesetz zur Teilprivatisierung der Berliner Wasserbetriebe verabschiedet. Dieses Gesetz regelte im wesentlichen die Umstrukturierung des Unternehmens. Der Kern ist die 49,9%ige Beteiligung privater Investoren an der Berlinwasser Holding, der das Wettbewerbsgeschäft direkt unterstellt ist, auch, in Form einer atypischen stillen Gesellschaft, an der Anstalt öffentlichen Rechts (BWB AöR), die für die Wasserversorgung und Abwasserreinigung Berlins und Teile des Umlands zuständig ist. Während dieses Gesetz öffentlich ist, ist der Konsortialvertrag, in dem die Details der Teilprivatisierung und der Machtverteilung im Unternehmen geregelt sind, geheim. Einige Teile davon sind jedoch an die Öffentlichkeit gedrungen, weshalb es, wenn auch eingeschränkt, dennoch möglich ist, die aktuelle Situation zu analysieren.

Zu den öffentlich bekannt gewordenen Teilen der Geheimverträge gehört die lange Laufzeit. Nach den in §34 festgehaltenen Regelungen scheint die Lage erst einmal eindeutig. Der Konsortialvertrag ist frühestens zum 31.12.2028 mit einer Frist von fünf Jahren kündbar. Bis zu diesem Zeitpunkt besteht die Holdingkonstruktion unverändert fort. Diese Konstruktion sichert den privaten Investoren RWE und Veolia einseitige Vorteile: Obwohl sie formal Minderheitsgegner sind, können Sie sich in der Geschäftsführung durchsetzen. Gleichzeitig garantiert ihnen die in §23.7 des Konsortialvertrages festgeschriebene Renditegarantie einen jährlichen Gewinn, unabhängig vom tatsächlichen wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens und unabhängig von gerichtlichen Entscheidungen über die Verfassungsmäßigkeit der Höhe dieses Gewinns.

Die bisher am deutlichsten spürbaren Folgen der Teilprivatisierung sind überdurchschnittlich steigende Wasserpreise, in direktem Zusammenhang mit der Renditeerwartung der Eigentümer, also dem Land Berlin und der beiden Investoren

RWE und Veolia stehen, und die gleiche Verteilung der Gewinne zu erzielende Rendite fließt in Berlin direkt in die Kalkulation der Wassertarife ein und macht zur Zeit etwa ein Fünftel des Preises aus. Falls die Einnahmen aufgrund eines unerwartet starken Absinkens des Wasserverbrauchs oder aus anderen Gründen niedriger ausfallen, so wird die Rendite dennoch ausgezahlt. Dies kommt zu einer disproportionalen Gewinnverteilung zu Lasten des Landes. So das Land gibt einen Teil des ihm zustehenden Renditeanteils an die Privaten ab, um die im Teilprivatisierungsgesetz vorgesehene Rendite der Investoren zu zuzuführen. Selbst die Verfassungswidrigkeit der Höhe der vereinbarten Rendite ist für diese Gewinngarantie irrelevant: Weil der Berliner Verfassungsgericht bereits 1999 die Höhe der im Teilprivatisierungsgesetz festgeschriebene Rendite etwa als zu hoch bewertete und für ungültig erklärte, konnte die Rendite bisher nicht in vollem Umfang über die Einnahmen aus Wasserverkauf und Abwasserreinigung erzielt werden. Um dies zu kompensieren, wurden die Gewinne bisher in jedem Jahr zum Nachteil Berlins ungleich verteilt (siehe dazu Tabelle 1).

Tabelle 1: Verteilung der Gewinne der BWB zwischen 1999 und 2007 (in Mio. Euro)

	1999*	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Summe 1999-2007	Verteilung in %
Gewinnabführung an Private	7,9	80,8	76,6	78,2	120,7	134,0	127,4	134,7	189,6	949,9	69,1%
Gewinnabführung an das Land	7,7	38,0	0**	0**	107,6	35,8	57,6	73,7	148,8	423,5	30,8%

* Nur November und Dezember.

** 2001 und 2002 war die Bilanz der BWB negativ.

Quelle: Eigene Berechnung auf Grundlage von (Grunwald 2006; Lanz/Eitner 2005; Berliner Wasserbetriebe 2007a; 2008).

Bis einschließlich 2007 haben die privaten Investoren 69,1% der Gewinne einstreichen können, dem Land verblieben 30,8%. Auf ihre ursprüngliche Einlage von 1,69 Mrd. Euro haben die Investoren bisher eine Rendite von insgesamt 949,9 Mio. Euro erhalten.

Wie viel Rendite bis 2028 noch hinzu kommen würde, lässt sich nur ungefähr schätzen, da die Höhe des betriebsnotwendigen Kapitals, der Anteil dieses betriebsnotwendigen Kapitals, der in die tatsächliche Berechnung eingeht, der Zinssatz $r+2$,¹⁵ die alle drei relevante Faktoren für die Berechnung darstellen, weitgehend

Die aktuelle Situation stellt sich für das Land und die WassernutzerInnen als Zwickmühle heraus. Will das Land vermeiden, dass die Berechnungsgrundlage der Rendite, das betriebsnotwendige Kapital, mit dieser auch der Wasserpreis weiter ansteigt, so muss sie sich für ein niedrigeres Investitionsniveau einsetzen. Dieses könnte jedoch verhindern, dass eine ökologischere Ausrichtung der Wasserbetriebe gemäß der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie effektiv durchgesetzt wird und könnte langfristig zu einer Verschlechterung der Infrastruktur führen. Will das Land diese Folgen nicht hinnehmen und nicht einen immer höheren Anteil seiner Einnahmen zur Befriedigung der Renditegarantie für privaten Investoren aufbringen, wird der Wasserpreis weiter ansteigen. Die Preissteigerung sind die WassernutzerInnen ausgeliefert. Senken sie in Reaktion auf den Wasserverbrauch, um so einen Anstieg ihrer Nebenkosten zu verhindern, wird der Wasserpreis noch stärker steigen, da die Rendite unabhängig vom Wasserverbrauch zu erwirtschaften ist.

2 Möglichkeiten der Rekommunalisierung der BWB

Diese zu erwartende und aus Sicht des Landes und der WassernutzerInnen problematische Entwicklung bildet den Ausgangspunkt für die Suche nach Alternativen. Sowohl die Entwicklung der Wasserpreise als auch die hohen Renditegarantien für die Privaten sind auf die teilprivatisierte Eigentumsstruktur des Unternehmens zurückzuführen. Daher ist es nachvollziehbar, dass die Forderung nach der Rekommunalisierung des Unternehmens im Zentrum der Suche nach Alternativen steht. Eine Rekommunalisierung der BWB beinhaltet die Auflösung im Teilprivatisierungsgesetz und im Konsortialvertrag festgeschriebenen Holdingstruktur und die vollständige Übernahme des Unternehmens in öffentliche Hand. Um dies zu erreichen sind theoretisch viele Wege denkbar.

Erstens Das Land kündigt einseitig die Verträge auf. Voraussetzung dafür ist allerdings die Existenz eines solchen Kündigungsrechts.

Zweitens Die Verträge sind nichtig. Dies setzt voraus, dass das Zustandekommen der Privatisierung oder das Teilprivatisierungsgesetz bzw. der Konsortialvertrag vollständig oder in Teilen gegen höherwertiges Recht verstößt.

Drittens Das Land einigt sich einvernehmlich mit den Investoren auf die Auflösung der Verträge. Da davon auszugehen ist, dass die Investoren einer solchen Lösung nur gegen die Zahlung einer Entschädigung zustimmen dürften, kann dieser Weg als Rückkauf bezeichnet werden.

Die vierte theoretisch denkbare Option wäre eine Rekommunalisierung ohne das Einvernehmen der Investoren. Dabei würde es sich um eine Vergesellschaftung oder Enteignung handeln.

Dass ein Weg theoretisch denkbar ist, bedeutet jedoch nicht, dass er praktisch auch gangbar ist. Im folgenden werden diese vier Strategien diskutiert.

2.1 Die reguläre Kündigung der Verträge

In §34 des Konsortialvertrags ist geregelt, dass der Vertrag auf unbestimmte Zeit abgeschlossen wurde. Er kann mit einer Frist von fünf Jahren gekündigt werden, allerdings frühestens zum 31.12.2028. Daneben existiert noch das Recht, den Vertrag aus wichtigem Grund zu kündigen. Die Formulierung legt jedoch nahe, dass ein solcher Grund nur dann vorliegt, wenn die anderen relevanten Verträge der Holding, die Verträge über die Stillen Gesellschaften kündigt oder beendet sind. Diese sehen jedoch wiederum ebenfalls kein formales Kündigungsrecht des Landes vor Ende 2028 vor, so dass auch auf diesem Weg eine einseitige Kündigung ausgeschlossen ist. Welche anderen „wichtigen Gründe“ es geben könnte eine Beendigung des Vertrages ermöglichen würden, lässt sich aus dem Inhalt des Vertrags nicht ableiten. Ob beispielsweise eine durch Abgeordneteabstimmung oder Volksentscheid zustande gekommene Änderung der Berliner Verfassung mit der Folge, dass die gesamte Wasser- und Abwasserentsorgung zu 100% in der Verantwortung der öffentlichen Hand liegen muss und jegliche Privatisierung in diesem Bereich ausgeschlossen ist, einen solchen wichtigen Grund darstellen könnte, ist unklar. Als Zwischenfazit kann festgehalten werden, dass ein formales Kündigungsrecht nicht existiert. Zur Beantwortung der Frage, ob es möglich wäre über den Umweg der Schaffung eines wichtigen Grundes dennoch ein außerordentliches Kündigungsrecht zu konstruieren, bedürfte es einer ausführlichen juristischen Untersuchung. Selbst wenn eine solche Untersuchung zu dem Schluss käme, dass vorzeitige Kündigung über einen solchen Weg möglich wäre, würde dies nicht bedeuten, dass das Land damit einen einfachen und kostengünstigen Weg der Rekommunalisierung hätte. Denn für den Fall einer Kündigung sieht der Vertrag vor, dass die Vertragsparteien Verhandlungen über eine einvernehmliche Abwicklung abführen. Hierbei muss davon ausgegangen werden, dass die Investoren vom Land Berlin umfangreiche finanzielle Entschädigung einfordern dürften.

2.2 Die Feststellung der Nichtigkeit der vertraglichen Grundlagen

Auch wenn im Konsortialvertrag keine reguläre vorzeitige Kündigung vorgesehen ist, so könnte es dennoch zu einer außerordentlichen Beendigung des Vertrages kommen. Wenn die Privatisierung nicht gesetzlich war, so kann sie auch durch eine Gerichtsentscheidung für ungültig erklärt und dadurch aufgelöst werden. Dass dies nicht nur eine theoretische Option ist, zeigen die Fallbeispiele Nkonkobe (Südafrika) und Grenoble (Frankreich), in deren Fall die Privatisierung beendet wurde. Bis eine Klage endgültig entschieden ist, kann allerdings viel Zeit vergehen. Im Fall von Grenoble erklärte der Conseil d'Etat 1997 die 1989 beschlossene Privatisierung für ungültig.⁹

Grundsätzlich gibt es zwei Ansätze für Klagen gegen eine Privatisierung: Zum einen könnte der Beschluss zur Privatisierung verfassungswidrig gewesen sein, zum anderen könnte der Inhalt des Beschlusses verfassungswidrig sein. Doch gäbe es im Fall der Berliner Wasserbetriebe für eine dieser Ansätze eine realistische Aussicht auf ein Urteil, das zur Aufhebung der Teilprivatisierung führen würde?

In den genannten Fällen Grenoble und Orkney erklärten Gerichte den Akt der Privatisierung für illegal, da in beiden Fällen nachgewiesen werden konnte, dass erhebliche Korruption die Privatisierungsentscheidung beeinflusst hatte. Tatsächlich spielen Bestechung, Schmiergeldzahlungen und andere Formen der Korruption bei Privatisierungen oft eine entscheidende Rolle, wiefern es bei der Privatisierung der BWB zu korrupten Praktiken gekommen ist, ist bis heute unklar. Passadakis, der die Umstände der Teilprivatisierungsentscheidung untersucht, kommt zu dem Schluss, dass Netzwerkkorruption die Entscheidung erheblich beeinflusst. Bei dieser Form der Korruption handelt es sich um Korruption, die nicht oder kaum strafrechtlich erfassbar ist, da Leistung und Gegenleistung zeitlich kooperativ entzerrt sind. An die Stelle von Bargeld oder anderen direkten materiellen Vorteilen treten Beraterverträge, Aufsichtsratssitze oder Arbeitsverträge ohne entsprechende Leistungserbringung. Im Fall der Berliner Wasserbetriebe haben vor allem Fachmandate und Interessenskonflikte von beteiligten Politikern, parteiunabhängigen Beratern und Juristen eine relevante Rolle im Konzeptualisierungsprozess, bei den Verhandlungen und der späteren juristischen Überprüfung gespielt. Um jedoch rechtlich gegen den Privatisierungsakt vorgehen zu können, reicht die Existenz dieser Formen von Netzwerkkorruption nicht aus. Hierfür müsste der Nachweis erbracht werden, dass tatsächlich auch Korruption im strafrechtlichen Sinne erfolgt ist. Dafür es zwar durchaus Anzeichen, allerdings keine, die bisher tatsächlich belegbar sind. Hier zeigt sich, dass die Umstände, die zur Teilprivatisierung geführt haben, heute nicht ausreichend aufgearbeitet sind. Eine Fortführung dieser Aufarbeitung wäre nicht nur aus historischer Perspektive wünschenswert.

Neben der Frage nach korrupten Praktiken könnten theoretisch auch mögliche Formfehler einen Ansatzpunkt für eine Ungültigkeit der Privatisierung bieten. Die Teilprivatisierung der Wasserbetriebe wurde im Abgeordnetenhaus zweimal beschlossen. Im Juli 1999 beschloss das Abgeordnetenhaus in zweiter Lesung das Teilprivatisierungsgesetz. Und im Oktober 1999 forderte das Abgeordnetenhaus nach der Entscheidung des Berliner Verfassungsgerichtshofs, der zwei Punkte des Gesetzes für ungültig erklärt hatte, den Senat in einer Entschließung auf,

„dafür Sorge zu tragen, dass der Konsortialvertrag vom 18. Juni 1999 bis zum 29. Oktober 1999 vollzogen wird und dass das Land Berlin seinen dort im § 23.7 übernommenen Verpflichtungen nachkommt und das Teilprivatisierungsgesetz in Artikel II, 3 novelliert.“²⁴(...)

Abgeordnete der Opposition kritisierten bei beiden Entscheidungen, dass die Abgeordneten nur sehr eingeschränkten Zugang zu den Verträgen gehabt hätten. Vie-

von ihnen stimmten bei der Verabschiedung des Teilprivatisierungsgesetzes und der Entschließung zum Vollzug des Konsortiationsvertrages deshalb über etwas ab, was sie gar nicht kannten. Die PDS-Fraktion reichte daher schon vor der Verabschiedung eine Organklage ein, da sie die Rechte des Parlaments beeinträchtigt sah. Der Verfassungsgerichtshof erklärte die Klage jedoch für unzulässig. Auch wenn es richtig ist, dass tatsächlich nur eine Minderheit der Abgeordneten die Details der Verträge kannte, so ist dies bei Privatisierungsentscheidungen keine Besonderheit, sondern eher die Regel. Vertragswerke zu Privatisierungen sind meist so komplex, selbst Abgeordnete, die sie gelesen haben, ihre Tragweite nicht begreifen. Dafür kennen oft das notwendige Fachwissen. Aufgrund der Geheimhaltungspflichten werden Privatisierungsverträge fast immer unterliegen, ist es ihnen auch nicht möglich, sich die Tücken der Vertragskonstruktionen von ExpertInnen erklären zu lassen. Diese Problematik verdeutlicht, warum die Kontrollfunktion der Legislativen gegenüber der Exekutive bei Privatisierungsentscheidungen versagt. Aus heutiger Sicht ist es schwierig einzuschätzen, ob die damalige Opposition 1999 mit weiteren Klagen zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Entscheidung vor Gericht Recht bekommen hätte. Es ist weiter geklagt worden, und das Abgeordnetenhaus hat sich seitdem dreimal geäußert. Auch bei der Entscheidung zur Novellierung des Teilprivatisierungsgesetzes im Jahr 2003 gab es keinen formalen Widerspruch gegen die Korrektheit der Beschlussfassung.

Interessanter als die Frage, ob die Entscheidung zur Privatisierung verfassungsmäßig war, ist deshalb die Frage, ob der Inhalt der Privatisierungsverträge mit der Verfassung vereinbar ist. Der Berliner Verfassungsgerichtshof hat in Reaktion auf eine Normenkontrollklage, welche die Oppositionskräfte nach der Verabschiedung des Teilprivatisierungsgesetzes einreichten, Teile des Gesetzes moniert. Er erklärte die im Privatisierungsgesetz festgeschriebene Effizienzsteigerungsklausel für nichtig und hielt die vorgesehene Höhe der Rendite für verfassungswidrig. Diese lag zwei Prozentpunkte über dem 20jährigen Durchschnitt der Rendite deutscher Bundesanleihen mit einer Laufzeit von zehn Jahren (1992) (1992) für Aufschlag von zwei Prozentpunkten wurde für nichtig erklärt. Im Übrigen bestätigte der Verfassungsgerichtshof jedoch das Gesetz.

Dennoch sind die verfassungsrechtlichen Bedenken nicht ausgeräumt. Das liegt zum einen daran, dass das Abgeordnetenhaus 2003 eine Änderung des Teilprivatisierungsgesetzes beschlossen hat, die im Kern die Ersatzregelung für die vom Verfassungsgerichtshof beanstandete Höhe darstellt. Demnach bemisst sich die Rendite nicht mehr am Modell $r+2$, sondern wird jährlich vom Senat durch Rechtsverordnung festgelegt. Der Senat hat bei der Festlegung einen Ermessensspielraum, der es ihm ermöglicht, trotz der Verfassungswidrigkeit der vorhergehenden Regelung eine Verzinsung in genau dieser Höhe festzusetzen. Ein Gesetz, das dazu führt, dass eine verfassungswidrige Praxis über einen längeren Zeitraum hinweg noch zur Anwendung gelangt, ist nicht nur politisch, sondern auch juristisch höchst fragwürdig. Eine Normenkontrollklage zu diesem Sachverhalt wurde bisher nicht eingereicht, da das notwendige Quorum

von einem Viertel der Abgeordneten bisher nicht zustande gekommen ist. Die Möglichkeit besteht jedoch. Damit sie auch angenommen wird, bedarf es politischen Drucks auf die Abgeordneten oder den Senat. Die Folge einer Klärung in diesem Punkt wäre nicht die Rekommunalisierung, aber die Rendite der privaten Investoren könnte nicht mehr auf die alte Weise auf den Wasserpreis umgelegt werden. Der Senat müsste entweder auf einen Teil seines Anteils der Gewinnausschüttung verzichten, oder die Investoren müssten dies vor Gericht einzuklagen.

Zum anderen bleiben verfassungsrechtliche Bedenken aber auch bestehen, weil der Gerichtshof sich bisher nur mit dem Teilprivatisierungsgesetz und nicht mit dem Konsortialvertrag beschäftigt hat. Der Konsortialvertrag enthält jedoch Regelungen zu konkreten Ausgestaltung des Holdingmodells, die zu einer faktischen Abweichung von der aus dem Teilprivatisierungsgesetz resultierenden Struktur des Unternehmens führen. Lederer stellt fest, dass die starke Nichtwahrnehmung der Verantwortung des Landes als Rechtsträger des Unternehmens der verfassungsrechtlichen Unbedenklichkeit der Holdingkonstruktion Risse verschaffen. Deutlicher wird Ochmann in ihrer Dissertation zur Verfassungsmäßigkeit des Holdingmodells. Sie stellt fest, dass die Konsequenz aus der Mehrheitsteilung, nach der das Land als Mehrheitseigner wesentlichen Einfluss auf das Unternehmen hätte, durch den Konsortialvertrag konterkariert wird. Während in der Begründung des Teilprivatisierungsgesetzes der Anschein erweckt wird, das Land behalte seine Mehrheit im Weisungsausschuss die Kontrolle über die AöR, spielt der Weisungsausschuss faktisch keine Rolle, denn die Privaten sind zur Lenkung der AöR gänzlich auf Weisungen angewiesen, da diese sowieso die Hegemonie in den Vorständen der AöR und der Holding haben. Die öffentliche Darstellung der Machtstruktur der Holdingkonstruktion ist für Ochmann daher eine Täuschung:

„Die Behauptung, die Anstalt durch Weisungen der Holding leiten zu lassen, denen ein Weisungsausschuss zustimmen müsste, entsprach daher nicht der Realität. Indes wurde die Verschleierung der tatsächlichen Entscheidungsstrukturen so effektiv betrieben, dass auch der BerVerfGH nicht die ganze Komplexität des Vorhabens erfassen konnte“.

Ochmann kommt zu dem Schluss, dass Teile des Konsortialvertrages, die den Privaten die Beherrschung des Unternehmens ermöglichen, gegen das Demokratieprinzip verstoßen und daher verfassungswidrig und nichtig sind.

Es bedürfte einer erneuten Überprüfung durch den Verfassungsgerichtshof, anders als 1999 allerdings unter Einbeziehung des Konsortialvertrages, um zu klären, ob aufgrund der faktischen Abweichung von der geforderten Kontrolle des Landes über die AöR die Holdingkonstruktion insgesamt oder Teile verfassungswidrig ist. Nicht nur die Frage, ob die aus dem Konsortialvertrag resultierende Machtverteilung gegen das Demokratieprinzip verstößt, bietet Anlass, über eine erneute Verfassungsklärenachzudenken. Auch §23.7 könnte gegen das Verfassungsprinzip verstoßen. Schließlich regelt er, dass, falls ein Gericht die Höhe der Ansprüche der Privaten als verfassungswidrig einstuft, das Land Berlin verpflichtet, Gesetze zu verändern, damit die

Rendite dennoch in der vereinbarten Höhe zu zahlen werden kann. Faktisch stellt dies eine Regelung zur Umgehung von Entscheidungen der Judikative dar und könnte daher eine sittenwidrige Regelung sein. Anders zur Einhaltung des Demokratieprinzips gibt es hierzu bisher jedoch keine relevanten rechtswissenschaftlichen Einschätzungen.

Einer Überprüfung des Konsortialvertrages durch den Verfassungsgerichtshof stehen jedoch erhebliche Hürden entgegen. So bedarf eine Normenkontrollklage der Unterstützung des Senats oder eines Nicht-Abgeordneten des Abgeordnetenhauses (Art. 84 VvB). Noch schwerwiegender ist die Tatsache, dass fraglich ist, ob der Verfassungsgerichtshof die Rechtmäßigkeit des Konsortialvertrages überhaupt prüfen kann, da dieser ein privatrechtlicher Vertrag und kein Gesetz ist und darüber hinaus der Geheimhaltung unterliegt. Um dieses Hindernis aus dem Weg zu räumen, fordern Berliner WasseraktivistInnen, die sich mit Berliner Wassertisch zusammengeschlossen haben, die Veröffentlichung der Verträge. Sie haben dazu ein Volksbegehren für eine Offenlegungspflicht initiiert. In der ersten Stufe haben sie mit knapp 40000 fast das Doppelte der benötigten Unterschriften gesammelt. Der Senat hält das Volksbegehren jedoch für unzulässig, weshalb sich derzeit der Berliner Verfassungsgerichtshof mit der Angelegenheit befasst. Das Ergebnis der Befassung ist offen. Ob der Weg einer Normenkontrollklage tatsächlich geeignet ist, die Teilprivatisierung für ungültig zu erklären, kann an dieser Stelle nicht abschließend beurteilt werden. Klar ist jedoch, dass die Hindernisse, die auf dem Weg zu einer solchen Klage beiseite geräumt werden müssten, groß sind.

Die Untersuchung der Verfassungsmäßigkeit des Konsortialvertrages eröffnet jedoch noch eine andere Perspektive. Dies setzt allerdings voraus, dass das Land Berlin bereit ist, eine konfrontativere Haltung gegenüber den privaten Investoren einzunehmen. Sofern die Klauseln des Konsortialvertrages verfassungswidrig sind, sind sie nichtig. Eine Ungültigkeitserklärung durch ein Gericht ist dafür nicht zwingend erforderlich. Dafür, dass zumindest die Klauseln der Privaten die Beherrschung der Holding und der AöR ermöglichen, verfassungsrechtlich problematisch sind, gibt es belastende Indizien. Dies betrifft insbesondere die Vereinbarungen zur Besetzung der Vorstände und zur Bestellung der Aufsichtsräte. Falls das Land sich nach neuen fachlichen Gutachten zu diesen Fragen der Meinung anschließt, dass diese Klauseln verfassungswidrig sind, können diese für das Land keine bindende Wirkung mehr haben. Im Gegenteil würde das Land, falls es dennoch im Sinne dieser Klauseln agiert, bewusst gegen die Verfassung verstoßen. Die Folge muss also sein, den Privaten mitzuteilen, dass sich das Land nicht weiter an diese Klauseln gebunden sieht, da sie nichtig sind und das Land bei der Besetzung von Vorständen und Aufsichtsräten keinen überproportionalen Einfluss der Privaten mehr hinnehmen wird. Analog dazu könnte das Land auch die Gültigkeit der Konsortiationsklauseln in §23.7 des Konsortialvertrages in Frage stellen. Ein solches Verfahren könnte zwei Folgen haben. Erste könnte es zu Verhandlungen über neue Arrangements zur Besetzung von Führungspositionen zwischen den Eigentümern kommen. In diesen Verhandlungen dürfte sich das

Land jedoch auf keine Regelungen einlassen, die wieder auf einen verfassungswidrigen Einfluss der Privaten auf das Unternehmen hinauslaufen. Zweitens, und dies dürfte der wahrscheinlichere Fall sein, könnten die Privaten auf Einhaltung der ursprünglichen Regelungen des Konsortialvertrages klagen. Auf diesem Weg käme es also doch noch zu einer juristischen Prüfung des fragwürdigen Vertragswerks. Anders als bei einer Normenkontrollklage vor dem Verfassungsgerichtshof träten hier jedoch nicht die Probleme einer möglichen Nichtzuständigkeit der Geheimhaltungspflicht des Konsortialvertrages auf. Das Ergebnis solcher Entscheidung kann nicht vorhergesagt werden, doch angesichts der deutlichen begründeten Bedenken zur Verfassungsmäßigkeit der Klauseln stehen Chancen nicht schlecht, dass die Klage der Privaten abgelehnt werden würde. Sollte eine durch eine solche Strategie ihren beherrschenden Einfluss in der Holding und in der AöR verlieren, vergrößert sich ferner die Chance, dass sie selbst erstens an einem vorzeitigen Ausstieg aus dem Geschäft entwickeln. Dies könnte einen Rückkaufpreis für eine Rekommunalisierung durch Rückkauf drücken.

Zweifelsohne liefe eine solche Strategie eine Konfrontation mit den Privaten hinaus. Dass es gute Gründe für das Land gibt, eine solche sorgfältig vorbereitete Konfrontation ernsthaft zu prüfen, ist gezeigt worden. Angesichts der derzeitigen Positionen im Senat erscheint eine solche Strategie jedoch erst einmal unwahrscheinlich. Es bedürfte eines erheblichen politischen Drucks aus sozialen Bewegungen und Parteien, um den Senat zu einer solchen konfrontativen Haltung zu bewegen.

2.3 Der vorzeitige Rückkauf der BWB

Wenn eine reguläre vorzeitige Kündigung möglich ist und die Gültigkeit der Verträge nicht angezweifelt werden soll, so besteht immer noch die Möglichkeit, die Verträge im Einvernehmen aller Vertragsparteien aufzulösen. Um RWE und Veolia zu diesem Schritt zu bewegen, müsste das Land entgegenkommen – angesichts der Profitinteressen der Unternehmen am ehesten die Zahlung eines Geldbetrages. Faktisch wäre dieser Weg also eine Rekommunalisierung durch Rückkauf. Da in Berlin, anders als beispielsweise bei der Teilprivatisierung des Wasserbetriebs von Potsdam, tatsächlich ein Anteilsverkauf stattgefunden wäre, ein solcher Rückkauf mit erheblichen Kosten verbunden. Wie tief das Land dafür in die Tasche greifen müsste, kann nur geschätzt werden: Letztendlich hing der Rückkaufpreis von Verhandlungen ab, bei denen das Land im Zweifelsfall die schlechten Karten hat, denn die Investoren könnten jedes Angebot, das ihnen nicht eintrifft, ablehnen und auf den Fortbestand des Holdingsmodells bestehen. Dennoch gibt es Schätzungen darüber, wie teuer ein Rückkauf wäre.

In einem Antwortschreiben der Senatverwaltung für Finanzen an einen Arbeitskreis der SPD-Fraktion finden sich zwei verschiedene Schätzungen darüber, wie viel das Land vermutlich zahlen müsste. Das erste Szenario berechnet die Rückzahlung des mit +2 verzinster Kaufpreises und kommt auf einen Betrag von rund 2 Mrd. Euro. Das

zweite Szenario berechnet die bis 2028 ausstehende Rendite und kommt auf eine Summe von rund 3,25 Mrd. Euro. Andererseits werden dabei nicht genannt, so dass die Berechnungen nicht nachvollzogen werden können. Wie Passadakis richtig feststellt, ist die wesentliche Aussage der Berechnung, dass der Senat keine Ahnung hat, wie hoch eine Rückkaufsumme sein könnte. Aber fehlt bei den Berechnungen der Senatsverwaltung eine Gegenüberstellung des Kaufpreises und der Kosten (bzw. den Einnahmeverlusten), die für das Land bei Einführung des Vertrages bis 2028 entstehen. Ohne diesen Vergleich ist ein geschätzter Rückkaufpreis jedoch nur von begrenztem Nutzen. Geht man davon aus, dass die Investoren einer vorzeitigen Vertragsauflösungen nur zustimmen werden, wenn sie zusätzlich zur Rückzahlung ihrer Einlage auch die ihnen bis 2028 garantierten Renditen noch nicht ausgeschütteten Renditen ersetzt bekommen, so lässt sich anhand der Prognosen dieser Renditen ein Kaufpreis berechnen. Zu berücksichtigen ist dabei die Beträge, da sie erst in der Zukunft anfallen würden, nicht einfach zu addieren, sondern auch abgezinst werden müssen.

In Tabelle 3 wurden auf dieser Berechnung Grundlage die fiktiven Rückkaufkosten berechnet. Sie entsprechen dem aktuellen Wert bis zum Ende des Vertrags ausstehenden Renditegarantien und der Einlagen. Dabei belaufen sich die Kosten für einen Rückkauf im Jahr 2008 auf mindestens 15 Mrd. Euro (Zeile 7).

Dieser Betrag wird von Jahr zu Jahr geringer. Dies bedeutet jedoch nicht, dass ein späterer Rückkauf für das Land auch günstiger wäre. Im Gegenteil: Nimmt man an, dass das Land zur Begleichung der Rückkaufsumme Kredite aufnehmen muss, und nimmt man ferner für diese Kredite eine Verzinsung von 4,875% an, so zeigt sich, dass ein früherer Rückkauf für das Land günstiger wäre, da die Mehreinnahmen für das Land, die aus dem Wegfall der privaten Renditeansprüche resultieren, die Zinslast übersteigen. Würde das Land 2008 einen Rückkauf vereinbaren, so wäre 2029 noch eine Schuldenlast in Höhe von 0,55 Mrd. Euro übrig (Zeile 9). Dagegen müsste das Land bei einer Fortführung der Vertragsbedingungen noch 1,69 Mrd. für den Rückkauf der Einlage zahlen. Die Ersparnis in 2029, die das Land bei einem Rückkauf in 2008 verzeichnen könnte, belief sich auf bis zu 1,13 Mrd. Euro. Je später der Rückkauf erfolgt, um so geringer wird dieser Betrag (Zeile 10).

Letztendlich bleiben diese Berechnungen grob Schätzungen. Sie unterstellen eine betriebswirtschaftliche Rationalität bei den Investoren, die diese dazu bringt, einer vorzeitigen Auflösung zuzustimmen, sobald der Kaufpreis den Wert ihrer Renditegarantien übersteigt. Unberücksichtigt bleibt die Möglichkeit, dass die Unternehmen auch aus anderen Gründen als der Renditeerwartungen an einer Fortführung des Vertrages interessiert sein könnten, wie die Abschöpfung von Wissen und die Nutzung des Images der BWB, um andernorts zu expandieren. Der Wert, den die Investoren den Wasserbetrieben zumessen, könnte also auch deutlich größer als der Wert der Renditegarantien sein. Ebenfalls unberücksichtigt bleibt, dass es Faktoren gibt, die den Kaufpreis drücken könnten: So könnte beispielsweise ein härteres Auftreten des Landes innerhalb der Wasserbetriebe dazu führen, dass die Investoren

2.4 Die Vergesellschaftung der BWB

Eine weitere hypothetische Form, einen Rückkauf auf gesetzlicher Grundlage auch gegen die Investoren durchzusetzen, ist ein Gesetz zur Vergesellschaftung bzw. Enteignung der BWB. Nach dem Grundgesetz können

„Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel [...] zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder andere Form der Gemeinwirtschaft überführt werden“ (Art.15.1 GG).

Analog dazu ist auch in Artikel 23.2 Berliner Verfassung die Möglichkeit einer Enteignung zum Wohle der Allgemeinheit vorgesehen. Theoretisch besteht damit die Möglichkeit, dass das Abgeordnetenhaus ein Gesetz zur Vergesellschaftung der BWB verabschiedet. Dass dieser Weg jedoch nicht wäre und vor Gericht Bestand hätte, muss aus verschiedenen Gründen bezweifelt werden. Das Grundgesetz und die Berliner Verfassung sehen zwar die Möglichkeit einer Enteignung vor, gleichzeitig stellen sie Privateigentum jedoch unter einen hohen Schutz (Art. 14 GG, Art. 23.1 VvB), weshalb an Enteignungen hohe Anforderungen gestellt werden. Nun könnte man argumentieren, eine Vergesellschaftung der Berliner Wasserversorgung erfülle diese hohen Anforderungen, denn sie gäbe den BürgerInnen Kontrolle über die lebensnotwendige Ressource Wasser zurück und verhindere die kommerzielle Ausbeutung. Auch könnte zur Begründung ein weiterer Artikel der Berliner Verfassung herangezogen werden: Nach Art. 24 ist der Missbrauch wirtschaftlicher Macht widerrechtlich, weshalb insbesondere alle auf Produktions- und Marktforschung gerichteten privaten Monoporganisationen verboten sind. Im Bereich Berliner Wasserver- und -entsorgung haben die BWB ein Monopol. Da das Unternehmen faktisch von den Investoren kontrolliert wird, besteht ein verbotenes privates Monopol, welches zum Wohle der Allgemeinheit zu vergesellschaften ist. Zwar kann sich diese Argumentation durchaus auf einschlägige staatsrechtliche Interpretationen des Grundgesetzes stützen, doch der Mainstream der staatsrechtlichen Schlichter sieht einen anderen Weg der Interpretation. Er interpretiert Art. 15 GG (und entsprechend auch Art. 14.3 GG) vor allem als Artikel zum Schutz des Eigentums. Enteignungen und Vergesellschaftungen sind demnach nur möglich, wenn sie zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben notwendig sind und alle denkbaren möglichen Mittel zur Erreichung des Ziels ausgeschöpft sind. Es ist davon auszugehen, dass die über die Rechtmäßigkeit eines Gesetzes zur Vergesellschaftung der BWB entscheiden müssten, der Interpretation des Mainstreams folgen und feststellen werden, dass weder ein privates Monopol besteht, da die öffentliche Hand formal Mehrheitseigner ist, noch die Vergesellschaftung das letzte Mittel darstellt, um Wasserver- und Abwasserentsorgung im Sinne des Allgemeinwohls zu gewährleisten. In der funktionierenden Wasserver- und Abwasserentsorgung auch unter der aktuellen Finanzkonstellation möglich ist. Bestünde die Aussicht, dass ein Gericht tatsächlich ein verbotenes privates Monopol feststellen würde, so wäre es einfacher, nicht ein Enteignungsgesetz zu verabschieden, sondern die

Verfassungswidrigkeit des Teilprivatisierungsgesetzes im Rahmen einer Normenkontrollklage durchzusetzen.

Dass eine Vergesellschaftung bzw. eine Einflußnahme der BWB eine realistische Option darstellt, muss ferner auch angesichts der tatsächlichen Realität in der Bundesrepublik bezweifelt werden. Art. 14 GG ist bisher ausschließlich zur Enteignung von Grundbesitz angewendet worden, überwiegend zum Bau von Verkehrswegen. Art. 15 GG, der explizit auch die Vergesellschaftung von Produktionsmitteln vorsieht, kam seit Bestehen der Bundesrepublik noch nie zur Anwendung.

3 Konkrete Schritte zur Durchsetzung einer Rekommunalisierung

Keine der vier hier untersuchten theoretischen Optionen bietet eine einfache Möglichkeit, eine Rekommunalisierung der BWB durchzusetzen. Am wahrscheinlichsten dürfte aufgrund der genannten verfassungsrechtlichen Hürden die Durchsetzung einer Vergesellschaftung sein. Auch der Erfolg einer Organklage zur Feststellung der Ungültigkeit der Privatisierungsentscheidung ist allem angesichts des großen Zeitraums, der seit den Privatisierungsentscheidungen vergangen ist, fraglich. Eine Normenkontrollklage gegen die Holdingkonstruktion aufgrund der im Konsortialvertrag festgeschriebenen fragwürdigen Klauseln dürfte formale Hürden stoßen, da sich der Verfassungsgerichtshof für nicht zuständig erklären könnte. Am aussichtsreichsten erscheint ein reflektierter Konfrontationskurs gegenüber den Privaten, bei dem das Land offensiv die Position vertritt, dass bestimmte Klauseln des Konsortialvertrages nichtig sind und der beherrschende Einfluss der Privaten tatsächlich zurückgedrängt wird, um diese zur Zustimmung zu einem Rückkaufangebot zu drängen. Auch bei diesem Weg wäre der Erfolg jedoch ungewiss, es ist unklar ob, und falls ja, zu welchen Bedingungen sich die Privaten auf einen Rückkauf einlassen würden. Ferner hat die Analyse gezeigt, dass es mindestens zwei Punkte gibt, die einer vertieften politischen und juristischen Untersuchung bedürftig erscheinen zu können, ob hier ein Hebel zur Durchsetzung einer Rekommunalisierung angesetzt werden könnte. Neben der Untersuchung der Mängel der Novelle des Teilprivatisierungsgesetzes und Teilen des Konsortialvertrages mit der Verfassung, ist dies die Frage ob das Sonderkündigungsrecht „aus wichtigem Grund“, beispielsweise durch eine Verfassungsänderung, für eine Rekommunalisierungsstrategie nutzbar gemacht werden könnte, und die Frage, ob bei der Privatisierung auch strafrechtlich relevante Formen von Korruption im Spiel waren.

In jedem Falle ist für eine Strategie der Rekommunalisierung ein entschlossenes Handeln des Landes gegenüber den Investoren unabdingbar. Ein solches ist derzeit

trotz der Rekommunalisierungsforderung im Koalitionsvertrag im Senat nicht erkennbar. Passadakis trifft daher den Nagel auf den Kopf, wenn er schreibt:

„Einen einfachen juristischen Hebel, um eine Rekommunalisierung der BWB herbeizuführen, gibt es nicht. Klar ist nur, dass es massiven gesellschaftlichen Drucks bedarf, um sie durchzusetzen.“

Der Berliner Wassertisch und andere zivilgesellschaftliche Akteure versuchen, einen solchen Druck aufzubauen. Unabhängig der Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit hat zum Beispiel das Volkstrategieforum zur Offenlegung der Verträge der Berliner Wasserwirtschaft dazu beigetragen, das Thema Rekommunalisierung auf der Agenda zu halten. Damit gesellschaftlicher Druck für eine Rekommunalisierung jedoch Wirkung entfalten kann, braucht es konkrete Ansatzpunkte: Bisher mangelt es in der öffentlichen Debatte um die Wasserwirtschaft um konkrete Vorschläge, wie eine Rekommunalisierung realisiert werden kann. Eine Ausnahme bildet bisher das Volksbegehren zur Publizitätspflicht, denn InitiatorInnen versprechen sich durch die Offenlegung der Verträge die Eröffnung einer Klagemöglichkeit, durch die die Ungültigkeit der Teilprivatisierung oder von Teilvereinbarungen gerichtlich festgestellt werden könnte, um auf diesem Weg eine Rekommunalisierung durchzusetzen. Diese Strategie hat jedoch auch zwei ernstzunehmende Unsicherheiten: Erstens ist die Zulässigkeit einer Offenlegung unklar und beschäftigt zur Zeit die Gerichte, und zweitens ist auch im Falle einer Offenlegung nicht gewiss, dass eine Klage gegen den Konsortialvertrag tatsächlich zu einem Rückabwicklungsbeschluss führen würde, auf dessen Grundlage eine Rekommunalisierung eingeleitet werden könnte. Daher ist es sinnvoll, nicht nur auf diese Strategie zu setzen, sondern auch andere konkrete Vorschläge zur Umsetzung einer Rekommunalisierung in die öffentliche Debatte einzubringen. Die vorhergehende Analyse hat gezeigt, dass es einen einfachen und eindeutigen Weg zur Rekommunalisierung gibt. Angesichts dieser Vorschläge keine umfassenden Strategien, die nur noch abgearbeitet werden müssen, um das Ziel der Rekommunalisierung zu erreichen, sondern Schritte, die darauf zielen, den Boden für eine Rückabwicklung der Teilprivatisierung zu bereiten, indem die Kräfteverhältnisse in der Berliner Wasserwirtschaft zu Gunsten der WassernutzerInnen und des Landes verschoben werden. Im Folgenden wird eine Reihe solcher Vorschläge vorgestellt.

3.1 Die vorzeitige Kündigung der Verträge

Der Konsortialvertrag sieht vor, dass er mit einer Frist von fünf Jahren, und frühestens zum 31.12.2028, gekündigt werden kann. Will das Land Berlin den Vertrag danach nicht weiter fortführen, so muss es spätestens bis zum 31.12.2023 die Kündigung eingereicht haben. In der öffentlichen Debatte wird daraus immer wieder der Umkehrschluss gezogen, dass dem Land bis zu diesem Zeitpunkt die Hände gebunden sind. Dies ist so jedoch nicht richtig. Um fristgemäß zu kündigen, muss das Land nicht bis zum 31.12.2023 warten, sondern kann auch jederzeit vorher eine Kündigung aussprechen. Formal zu beachten ist lediglich, dass diese ihre Wirkung

vertragsgemäß frühestens am 31.12.2028 er Berlin könnte also bereits heute den Investoren schriftlich die Aufkündigung der Verträge zum 31.12.2028 mitteilen. Auf den ersten Blick scheint es, als sei der Zeitpunkt der Kündigung irrelevant. Doch es gibt gute Gründe, damit nicht bis 2023 zu warten. Zuerst einmal muss der Vertrag sowieso irgendwann gekündigt werden, wenn er nicht unbegrenzt weiterlaufen soll. Wieso sollten die Regierungsparteien, die die Erklärungen zufolge die BWB rekommunalisieren wollen, diesen Schritt aufschieben? Darüber spricht vor allem die öffentliche Wirkung einer vorzeitigen Kündigung für einen raschen Vollzug dieses Schrittes. Berlin würde damit ein deutliches Zeichen setzen, sowohl innerhalb als auch außerhalb der Stadt spürbar wäre. Das Land würde damit den Investoren eindeutig signalisieren, dass es nach 2028 keine Perspektive für eine Fortsetzung der Zusammenarbeit sieht, und dass es auch die laufende Kooperation als nicht gewinnbringende Partnerschaft ansieht. Damit würde ein konfrontativerer, aber gegenüber der aktuellen Situation auch klarerer Weg des Landes gegenüber den Privaten eingeschlagen.

Auch außerhalb der Stadtgrenzen hätte eine vorzeitige Kündigung eine wichtige Signalwirkung. Beide privaten Investoren bemühen sich zur Zeit massiv, mit weiteren öffentlichen Gebietskörperschaften ähnlich gewinnbringende Projekte wie die Teilprivatisierung in Berlin voranzutreiben. Die Beteiligung an der BWB als einem der größten und leistungsfähigsten Wasserversorger würde als wichtiges Referenzprojekt ins Feld geführt. Aus diesem Grund haben auch Veolia ein massives Interesse daran, ihr Engagement in Berlin als für die Seiten gewinnbringend darzustellen. Entsprechend haben Sie ihre Öffentlichkeitsarbeit zum Berliner Fall auch genau darauf ausgerichtet. Wenn irgendwo Privatisierungen rückgängig gemacht werden, so wird dies auch andernorts wahrgenommen. Aktuell hat beispielsweise die Stadtregierung von Paris angekündigt, die 2009 auslaufende Verträge mit Suez und Veolia nicht zu verlängern, was viele andere Kommunen in Frankreich ermutigt, auch ihrerseits Kooperationen mit den Privaten kritisch zu überprüfen und in Frage zu stellen. Die vorzeitige Kündigung der Verträge in Berlin könnte eine ähnliche Wirkung haben und andere Städte dazu bewegen, in Folge von Vertragsverhandlungen mit Investoren nicht die selben Fehler wie Berlin zu wiederholen oder sogar ganz von Privatisierungsoptionen abzusehen und nach besseren öffentlichen Lösungen zu suchen.

Ein sinnvoller Weg, die vorzeitige Kündigung der Verträge einzuleiten, wäre ein Abgeordnetenhausbeschluss. Eine solche Beschluss könnte beispielsweise aus drei Punkten bestehen:

1. Das Abgeordnetenhaus fordert den Senat auf, die Verträge zur Teilprivatisierung der Berliner Wasserbetriebe (Konsortialvertrag und angehängte Verträge) zu kündigen.
2. Das Abgeordnetenhaus fordert den Senat auf, unmittelbar nach der Kündigung mit den Investoren in Verhandlungen über die Möglichkeit einer vorzeitigen Vertragsauflösung einzutreten.
3. Das Abgeordnetenhaus beschließt, in den kommenden Haushalten die Hälfte (oder einen anderen Anteil) der Einnahmen aus den

Berliner Wasserbetrieben in einem Sonderfond zur Finanzierung des Rückkaufs der über die Stille Reserven von den Investoren gehaltenen Anteile an den Wasserbetrieben zu finanzieren.

Ein solcher Beschluss würde klarstellen, dass die vorzeitige Kündigung vom Land als erster Schritt zur Rekommunalisierung verstanden wird. Außerdem böte er auch eine sinnvolle Grundlage für eine langfristige Finanzplanung zur Rückführung der BWB in die öffentliche Hand.

3.2 Die Schaffung von Öffentlichkeit bei den Berliner Wasserbetrieben

Zur Zeit sind wichtige Entscheidungen und Grundlagen der Betriebsführung bei den Berliner Wasserbetrieben für Außenstehende nicht nachvollziehbar. Dies liegt zum einen an der Geheimhaltung relevanter vertraglicher Grundlagen. Solange der Konsortialvertrag einschließlich seiner Anhänge, z.B. die Satzung und die Geschäftsordnungen, nicht öffentlich sind, sind die Wege der Entscheidungsfindung und die Machtverhältnisse im Unternehmen im Dunkeln. Die Veröffentlichung der Verträge, möglicherweise durch ein Gesetz zur Informationspflicht, wäre ein Weg dies zu ändern. Er ist jedoch, wie oben dargestellt, rechtlich umstritten und beschäftigt zur Zeit den Berliner Verfassungsgerichtshof. Neben dem Aspekt gibt es jedoch noch andere, die einer Transparenz bei den Wasserbetrieben entgegen stehen und die ohne juristische Bedenken vom Land verändert werden könnten. Zur Zeit veröffentlichen die BWB jährlich einen Geschäftsbericht, die Kommunikationsabteilung versucht punktuell, beispielsweise durch die kürzlich publizierte Broschüre über die Grundlagen der Tariffikulation, auch darüber hinaus ein Licht in das Geschehen im Betrieb zu bringen. Besonders aussagekräftig sind jedoch weder die Geschäftsberichte noch die anderen Publikationen. Kennzeichnend ist, dass darin einerseits relevante Zahlen fehlen (so ist beispielsweise die Höhe und Zusammensetzung des betriebsnotwendigen Kapitals nicht nachvollziehbar) und andererseits strittige Punkte, an denen deutlich werden könnte, wie Alternativen abgewogen und warum welche Entscheidungen getroffen werden, nicht auftauchen. Dadurch der Eindruck erweckt, als gäbe es im Unternehmen und zwischen den Eigentümern keinerlei strittige Punkte.

In der Berliner Wasserpolitik stehen immer wieder wichtige Entscheidungen an, die nicht nur im Ergebnis, sondern auch im Abwägungsprozess transparent sein sollten, damit die BürgerInnen die Möglichkeit haben, in den Willensbildungsprozess einzugreifen. Der Senat hätte durch einen öffentlichen Bericht, der die Geheimhaltungspflichten des Konsortialvertrags mit Transparenz herzustellen, zum Beispiel durch einen umfassenderen Beteiligungsbericht. Zur Zeit ist dieser im wesentlichen eine Abschrift des Geschäftsberichts. Der Beteiligungsbericht, der eine öffentliche Diskussion über die öffentlichen Unternehmen fördern soll, sollten neben den Geschäftsdaten auch Einschätzungen und Positionen des Senats Erwähnung finden. Welche langfristigen Strategien verfolgt das Land in dem Unternehmen? Welche

Prognosen und Szenarien gibt es, und werden sie bewertet? An welchen Punkten hätte der Senat andere Alternativen bevorzugt, konnte sich jedoch gegenüber den Investoren nicht durchsetzen? Dies sind Beispiele für Fragen, die in einem Beteiligungsbericht auftauchen sollten, da sie BürgerInnen eine tatsächliche Möglichkeit bieten, am Diskurs um die Wasserbetriebe teilzunehmen. Doch nicht nur ein ausführlicher Beteiligungsbericht wäre eine sinnvolle Maßnahme. Denkbar wäre auch, bei wichtigen Punkten durch Mittel partizipative Demokratie wie Anhörungen, evtl. sogar Volksbefragungen, die BürgerInnen an Entscheidungsprozessen mitwirken zu lassen. Ob sich das Land eher dafür stark machen sollte, dass die Wasserbetriebe ihre Investitionen erhöhen, um die Qualität der Oberflächengewässer durch die rasche flächendeckende Einführung der Trennkanalisation zu verbessern, ob diese Investitionen eher langsamer erfolgen sollen, um den Wasserpreis weiter ansteigen zu lassen, ist ein Beispiel für eine Frage, zu der ein öffentlicher Diskurs in der Stadt wünschenswert wäre. Ein weiteres Mittel zur Schaffung von mehr Transparenz wäre ein Bericht der VertreterInnen des Landes nach jeder Aufsichtsratssitzung aus dem hervorgeht, welche Positionen zu einzelnen Angelegenheiten vertreten wurden und ob es gelungen ist, sich daran durchzusetzen oder nicht.

Diese Beispiele zeigen, dass es eine Reihe von Punkten gibt, an denen das Land Berlin die Möglichkeit hat und nutzen sollte, falls auch gegen den Willen der Investoren eine teilweise Transparenz über Entscheidungsprozesse im Unternehmen herzustellen und einen offenen Diskurs darüber zu fördern.

3.3 Änderungen im Berliner Betriebsgesetz

Auch das Berliner Betriebsgesetz bietet die Möglichkeit, die Wasserbetriebe trotz der Teilprivatisierung offener und bürgernäher zu gestalten. Eine Möglichkeit wäre beispielsweise die Festlegung, dass die größeren Betriebe der öffentlichen Hand, zu denen auch die BWB gehören, grundsätzlich öffentlich tagen. Abgesehen von einigen Ausnahmen wie etwa Personalentscheidungen hätten die BürgerInnen damit die Möglichkeit, die Abläufe in den Sitzungen des Vorstands und der Aufsichtsräte zu verfolgen oder durch die veröffentlichten Protokolle nachzuvollziehen. Dass dies möglich ist, zeigen die Stadtwerke der kalifornischen Stadt Sacramento, deren Vorstandssitzungen live im Internet übertragen werden. Ferner könnte im Betriebsgesetz geregelt werden, dass Berichte, Zukunftsprognosen und andere relevante Dokumente z.B. über das Internet allgemein zugänglich gemacht werden müssen. Denkbar wäre auch die Einrichtung von Ombudsmännern oder Frauen für die größeren Unternehmen des Landes, die die Aufgabe haben, die Interessen von BürgerInnen in die Unternehmen zu tragen, ihnen Hilfestellungen bei der Beschaffung von Informationen zu geben und gegebenenfalls eine vermittelnde Rolle übernehmen.

3.4 Kein weiteres Outsourcing von Leistungen

Die Berliner Wasserbetriebe waren schon immer auf die Zusammenarbeit mit anderen Unternehmen, etwa Handwerksbetrieben oder Baufirmen, angewiesen. Auf diese Weise spielen sie als Auftragsgeber eine wichtige Rolle für die regionale Wirtschaft. Eine häufige Folge von Privatisierungen öffentlicher Unternehmen der Daseinsvorsorge ist eine Zunahme von Outsourcing an Tochterunternehmen und Externe. Kennzeichnend für die an den Berliner Wasserbetrieben beteiligten Konzerne RWE und Veolia ist, dass sie beide eine Reihe von Tochterunternehmen haben, deren Geschäftsfeld in der Wasserwirtschaft liegt, sei es in den Bereichen Klärwerkstechnik und Rohrsystembau oder in der technischen oder betriebswirtschaftlichen Beratung. Die Erfahrungen anderer Privatisierungen zeigen, dass Investoren, die ein Unternehmen ganz oder teilweise übernehmen, oft bestreben, eigene Tochterunternehmen oder Schwestergesellschaften mit Aufträgen zu gründen. Von außen ist es schwer nachzuvollziehen, ob es seit der Teilprivatisierung in Berlin zu solchen Formen der Leistungsvergabe gekommen ist, da öffentlichen Informationen darüber existieren, an wen welche Aufträge vergeben wurden, um zu verhindern, dass die Investoren über ihren Einfluss in den BWB hinaus ihren Einfluss in der Berliner Wasserwirtschaft steigern, sollten die Vertreter des Landes verstärkt darauf achten, dass die Leistungen möglichst nicht aus dem Betrieb ausgelagert werden und dass Aufträge transparent und, soweit möglich, an regionale Betriebe vergeben werden.

3.5 Austausch von BeraterInnen und Kanzleien

Bis heute lässt sich der Berliner Senat von Beratungsunternehmen und Kanzleien beraten, die bei der Teilprivatisierung Berliner Wasserbetriebe eine zweifelhafte Rolle gespielt haben. So hat beispielsweise die Kanzlei Bruckhaus Westrick Heller Löber als Beraterin auf Seiten des Landes wesentlich bei der Entwicklung des Holdingsmodell mitgewirkt. Inzwischen firmiert diese Kanzlei unter dem Namen Freshfield Bruckhaus Deringer und hat sich zu einer der wichtigsten Kanzleien im Bereich von Privatisierungen und sogenannten öffentlich-privaten Partnerschaften entwickelt. Ungeachtet der schlechten Erfahrungen mit Beratungsleistungen zur Teilprivatisierung lässt sich auch der aktuelle Senat von dieser Kanzlei beraten und zusammenarbeiten.⁴³ Anders als oft behauptet spielen Beratungsunternehmen und Kanzleien wie Freshfield Bruckhaus Deringer keine zentrale Rolle, sondern sie haben einen wesentlichen Anteil daran, dass neoliberale Privatisierungsideologie in Praxis umgesetzt wird.

Wenn es Berlin mit der Rekommunalisierung ernst meint, so gilt es, die Konsequenzen aus vergangenen Fehlern zu ziehen. Dazu gehört auch, mit den BeraterInnen der Teilprivatisierung zu brechen und Freshfield und andere zweifelhaftes Beratungsunternehmen nicht weiter mit Aufträgen zu beauftragen. Stattdessen sollte das Land daran arbeiten, die fachlichen Kompetenzen in der öffentlichen Verwaltung wieder zu stärken. Zur Prüfung besonders komplexer Tätigkeiten kann es punktuell auch weiterhin

sinnvoll sein, externe Sachverständige zu ziehen. Diese sollte das Land jedoch sorgfältiger als bisher auswählen, um sicherzustellen, dass diese ausschließlich im Interesse des Landes agieren.

Dass der Austausch von BeraterInnen gerade bei Rekommunalisierungen eine wichtige Rolle spielen kann zeigt das Beispiel der Nachbarstadt Potsdam. Dort wäre die erfolgreiche Rekommunalisierung des SWB-Betriebs ohne den Aufbau eines neuen Sachverständs auf der Seite der Stadt kaum möglich gewesen.

3.6 Neue Gutachten zu den Privatisierungsverträgen

Grundlage für jede Rekommunalisierung ist eine genaue Kenntnis der Ausgangsbedingungen. Eine gründliche Überprüfung des Konsortialvertrages, insbesondere der Vereinbarkeit der Klauseln, die den Privaten die Beherrschung des Unternehmens ermöglichen sowie der Reditgarantie ist dafür unerlässlich. Weiterer Klärungsbedarf besteht aber in den Möglichkeiten zur Kündigung des Konsortialvertrages aus „wichtigen Gründen“. Neue Gutachten können die bestehende Situation nicht verändern, daher wäre es falsch, sich von ihnen die Eröffnung ganz neuer Spielräume zur Durchsetzung der Rekommunalisierung zu erwarten. Doch sie können dazu beitragen, einige offene Fragen zu klären und damit die Diskussion über Rekommunalisierungsstrategien zu konkretisieren. Je nach Ergebnis können solche Gutachten auch als Grundstein für eventuelle juristische Verfahren dienen.

Welch problematische Rolle Gutachten von BeraterInnen spielen können, ist oben gezeigt worden. Anders als immer wieder behauptet, ist die Vorstellung der Existenz vollkommen neutraler BeraterInnen ein sicheres Scheitern. Statt also nur ein Gutachten in Auftrag zu geben, sollte das Land von mehreren Sachverständen von mehreren Seiten herbeizuziehen. Noch wichtiger ist jedoch die Frage, wie mit solchen Gutachten umgegangen wird. Gutachten sind dazu da, anderen die Verantwortung für die eigenständigen Meinungsbildung abzunehmen, wenn es gilt, sie nur als Hilfestellung zur eigenständigen Interpretation und Bewertung von Sachverhalten zu verstehen.

3.7 Die Einrichtung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses

Weite Teile der Umstände, die zur Teilprivatisierung geführt haben, sind bis heute öffentlich ungeklärt. Klar ist, dass massive Lobbybemühungen von Seiten verschiedener Investoren die Entscheidung beeinflusst haben und es gibt deutliche Anzeichen für die Existenz von Netzwerkkorruption. Auch unabhängig von der Frage, ob es dabei zu strafrechtlich relevanten Korruptionshandlungen gekommen ist, ist die Aufarbeitung der politischen Geschehnisse zwischen 1996 und 1999 eine wichtige Aufgabe. Die Teilprivatisierung zählt heute zu den folgenschwersten Fehlentscheidungen zu Lasten der BürgerInnen der Stadt. Es ist daher wichtig zu wissen, wie diese Entscheidung

zustande gekommen ist. Zum einen um Verantwortlichkeiten offen zu legen, vor allem jedoch um zu verhindern, dass Entscheidungen erneut auf eine solch fragwürdige Weise zustande kommen. Da es dabei auch um die Frage geht, wie auf die Willensfindung im Abgeordnetenhaus Einfluss genommen wurde, wäre die Einrichtung einer parlamentarischen Untersuchungsausschusses angemessener Weg, diese Aufarbeitung fortzusetzen. Zwar zeigt die Praxis Untersuchungsausschüssen in Berlin, dass die Ergebnisse der Ermittlungen oft unbefriedigend sind und vieles weiterhin unklar bleibt. Dennoch befördern Untersuchungsausschüsse das eine oder andere interessante Detail an den Tag und führen dazu, dass die zu untersuchenden Gegenstände in der öffentlichen Debatte bleiben. Ein Untersuchungsausschuss kann außerparlamentarische Anstrengungen zur Aufarbeitungen nicht ersetzen, aber möglicherweise durch die Offenlegung von Informationen erleichtern.

4 Fazit

Es existieren konkrete Möglichkeiten trotz der bestehenden Verträge auf eine Rekommunalisierung der Berliner Wasserbetriebe zu wirken. Eine Reihe erster Schritte, die zeigen, wie an verschiedenen Stellen Bewegung in den Prozess der Rekommunalisierung gebracht werden kann, wurden in diesem Diskussionspapier vorgestellt. Diese Schritte eint, dass sie einseitig vom Land durchsetzbar sind. Die immer wieder in der Berliner Öffentlichkeit auftauchende Erwartung, dem Land seien aufgrund der bestehenden Rechtslage bis 2028 die Hände gebunden, ist falsch.

Einen goldenen Weg zur Rückabwicklung der Privatisierung gibt es nicht. Dennoch hat das Land Mittel in der Hand, die Kräfteverhältnisse in der Berliner Wasserwirtschaft zu Gunsten der WassernutzerInnen und des Landes zu verschieben. Eine Rekommunalisierung ist ebenso wie Privatisierung kein Prozess, der in einem herrschaftsfreien Raum stattfindet. Durchsetzung einer Rekommunalisierung ist daher auch die Veränderung von Kräfteverhältnissen unerlässlich. Voraussetzung für alle Schritte in Richtung einer Rekommunalisierung ist die Bereitschaft der politisch Verantwortlichen, gegenüber Investoren eine konfrontativere Haltung einzunehmen. Die derzeitige Situation stellt Veralia und RWE eine praktisch risikolose, renditebringende Anlage dar. Ferner haben sie die Möglichkeit, ihre Beteiligung an den BWB als Referenzprojekt zu präsentieren, sich auch andernorts lukrative Geschäfte im Wassersektor zu sichern. Dass sie dies freiwillig aufgeben werden, liegt in der betriebswirtschaftlichen Logik der Unternehmen. Es wäre illusionär anzunehmen, dass eine Rekommunalisierung im Einvernehmen mit den Investoren durchsetzbar ist.

Zur Zeit wird vom Senat und von den Regierungsfraktionen trotz der Rekommunalisierungsforderung im Koalitionsvertrag keine offene Konfrontation gescheut. Entscheidend für die Durchsetzung einer Rekommunalisierung der BWB sind daher Aktivitäten außerparlamentarischer sozialer Bewegungen. Ob sie tatsächlich einen Prozess der Rekommunalisierung in Gang bringen können, hängt davon ab, ob es

ihnen gelingt, die Berliner Wasserpolitik zu politisieren. Das Einbringen von konkret realisierbaren Schritten in den öffentlichen Diskurs, seien es die in diesem Diskussionspapier vorgestellten oder andere, schafft Ansatzpunkte, an denen politischer Druck aufgebaut werden kann. Die Rekommunalisierung der Berliner Wasserbetriebe ist ein Projekt, das auf die Unterstützung vieler angewiesen ist. Möglichkeiten, daran mitzuwirken, gibt es viele – sowohl im parlamentarischen Raum als auch in den Parteien, im Abgeordnetenhaus, in Senatsverwaltungen oder innerhalb der Wasserbetriebe.

Anmerkungen

¹ Siehe dazu z.B. den Wortbeitrag von Frauke Stelbrink, stellvertretender Fraktionsvorsitzender der CDU Fraktion im Abgeordnetenhaus während der Sitzung des Ausschusses für Wirtschaft, Technologie und Frauen am 21.01.2006 im Abgeordnetenhaus von Berlin 2008: 15).

² (SPD 2006: 18).

³ Zu diesem Zeitpunkt noch Linkspartei.PDS.

⁴ (SPD/Linkspartei.PDS 2006: 17).

⁵ (Passadakis 2006).

⁶ Siehe dazu u.a. (Ochmann 2005).

⁷ Der Begriff „Renditegarantie“ ist umstritten. Tatsächlich regelt §23.7 formaljuristisch nicht die Garantie einer Rendite. Stattdessen hat sich das Land in diesem Paragraphen verpflichtet, im Falle der Rechtswidrigkeit des §3 des Teilprivatisierungsgesetzes, der die Höhe der Rendite der BWB regelt, unverzüglich zu prüfen, wie die daraus entstehenden Ausfälle im vollem Umfang ausgeglichen werden können. Sollte dies nicht möglich sein, hat sich das Land verpflichtet, die daraus resultierenden Nachteile der Investoren auszugleichen. De facto stellt dies eine Renditegarantie für die Privaten dar, weshalb sie in diesem Papier auch so bezeichnet wird. Auf eine genaue Ausgestaltung der Holdingkonstruktion wird in diesem Papier nicht weiter eingegangen, da es an anderen Stellen bereits gute Übersichten gibt. Siehe dazu u.a. (Ochmann 2005; Passadakis 2006; Lederer 2004)

⁸ Ein Vergleich absoluter Preise hat aufgrund der unterschiedlichen historischen und geographischen Ausgangslagen nur eine geringe Aussagekraft. Zur Bewertung der Berliner Wasserpreise erscheint daher ein relativer Vergleich sinnvoller. Die Wassertarife in Berlin sind im Zeitraum von 2000 bis 2005 um 20,7% gestiegen, bundesweiter Durchschnitt jedoch nur um 8%. Auch wenn man die auf die Erhebung der Konzessionsabgabe ab 2004 zurückzuführende Tarifsteigerung herausrechnet, beträgt der Anstieg der Wasserpreise in Berlin mit 15,7% immer noch fast das Doppelte des Bundesdurchschnitts. Zur Berechnung siehe (Hachfeld 2007: 40-41)

⁹ Zur Diskussion weiterer Folgen siehe (Hachfeld 2007: 41-45).

¹⁰ Zur Tarifikalkulation der BWB siehe (Berliner Wasserbetriebe 2007b; Hachfeld 2008)

¹¹ Des leichteren Verständnisses halber wird hier und im Folgenden der Begriff Rendite verwendet. Genaugenommen handelt es sich um die Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals.

¹² (BerlVerfGH 1999b).

¹³ 2003 wurde das Teilprivatisierungsgesetz novelliert, die vom Verfassungsgerichtshof für ungültig erklärte Regelung zur Höhe der Rendite durch ein neues Verfahren zu ersetzen. Seit diesem Zeitpunkt wird die Rendite jährlich per Rechtsverordnung festgelegt. Damit wurde eine neue Konstruktion geschaffen, die es ermöglicht, über den Umweg der Festlegung eines hohen Verordnungszinssatzes dem ursprünglich vorgesehenen überhöhten Renditeziel nah zu kommen. Derzeitigen Äußerungen zufolge plant der Senat, der Verordnungszinssatz mittelfristig die Höhe $r+2$, erreichen soll. Damit würde die Disproportionalität der Gewinnverteilung abnehmen, gleichzeitig müssten die BerlinerInnen über ihre Wasserrechnungen jedoch für eine Rendite

aufkommen, deren Höhe als verfassungswidrig gilt. Gegen diesen Umweg ist bisher nicht geklärt worden, weshalb die Rechtmäßigkeit nicht abschließend beurteilt werden kann.

¹⁴ Vom betriebsnotwendigen Kapital werden u.a. den BWB vom Land Berlin zinslos zur Verfügung gestellte Vorauszahlungen und Anzahlungen abgezogen (Abgeordnetenhaus von Berlin 2008: 2). Für die Prognosen wird angenommen, dass die tatsächliche Rendite 8% niedriger ausfällt, als der Wert, der sich aus dem vollständigen betriebsnotwendigen Kapital und $r+2$ ergeben würde. Dies entspricht dem Wert von 2006.

¹⁵ r ist der 20jährige Durchschnitt der Rendite deutscher Bundesanleihen mit einer Laufzeit von zehn Jahren. Die Verzinsung des Betriebsnotwendigen Kapitals der BWB ist zwei Prozentpunkte höher angesetzt, also $r+2$.

¹⁶ (Schermer 2007: 2-3).

¹⁷ Der Zinssatz für 10-jährige Bundesanleihen schwankt. 4,5% ist eine eigene Prognose, die von der langfristigen Kursentwicklung der letzten Jahre beeinflusst ist. Aktuell (19.05.2008) liegt er bei 4,20%.

¹⁸ Solche Verfassungsänderungen hat es in den letzten Jahren gegeben. Besonders bekannt geworden ist das der Fall des Wasserrückens in Uruguay (Santos/Villareal 2005). Ein anderes Beispiel ist die Änderung der Verfassung im Kanton Genf (Schweiz).

¹⁹ Siehe dazu (Avrillier 2005).

²⁰ Siehe dazu (Altwater 2004).

²¹ (Passadakis 2005: 80-81).

²² (Passadakis 2005: 33; Rügemer 2003).

²³ (Passadakis 2005: 81).

²⁴ (Abgeordnetenhaus von Berlin 2008: 5036).

²⁵ (BerlVerfGH 1999a).

²⁶ Mit der Novelle des Teilprivatisierungsgesetzes 2003 wurden für diese beiden Punkte Ersatzregelungen geschaffen.

²⁷ (BerlVerfGH 1999b).

²⁸ (Lederer 2004: 355).

²⁹ (Ochmann 2005).

³⁰ Ebd. S. 156.

³¹ Ebd.

³² Ebd. S. 159, 161.

³³ Auch wenn die Rechtslage nicht vergleichbar ist, zeigt auch das Beispiel von Berlins Nachbarstadt Potsdam, dass eine solche Strategie der reflektierten Konfrontation erfolgreich sein kann.

³⁴ (SenFin 2003).

³⁵ (Passadakis 2006: 40)

³⁶ Dieser Wert entspricht dem Zinssatz der 2007 ausgeschütteten Anleihen des Landes (Senatsverwaltung für Finanzen 2007).

³⁷ (Abendroth 1966: 63-69), für eine Übersicht siehe (Dopatka 1976).

³⁸ (Papier 2006: 176). Papier bezieht sich in seinem Beitrag lediglich auf Art.14 GG, die Argumentation ist aber auch auf Art.15 GG übertragbar.

³⁹ (Passadakis 2006: 41).

⁴⁰ Siehe dazu exemplarisch die gemeinsame Webseite von RWE und Veolia <http://www.wasserpartner-berlin.de/>

⁴¹ Gegen einen solchen Schritt ließe sich einwenden, dass eine Kündigung auch eine formale Anerkennung der Verträge bedeuten würde. Dies könnte wiederum eventuell vorhandene Möglichkeiten, die Teilprivatisierung unter Berufung auf die Gültigkeit der vertraglichen Grundlage rückgängig zu machen, einschränken. Hier stellt sich jedoch die Frage, ob das Abgeordnetenhaus durch seine Beschlüsse in den Jahren 1999 und 2003 die Verträge nicht ohnehin formal anerkannt hat, so dass eine Kündigung in dieser Sache keine Neuerung bringen würde. Um diese Probleme zu minimieren sind auch alternative Formulierungen denkbar, das etwa: Abgeordnetenhaus fordert den Senat auf, die übrigen BWB zugunsten der vollständig öffentlichen Eigentümerschaft aufzulösen. Teilprivatisierungsverträge unter Vorbehalt ihrer Rechtmäßigkeit erst zu kündigen. Dennoch ist klar, dass der Schritt einer vorzeitigen Vertragsauflösung im Vorfeld gründlich auf seine weiteren, möglicherweise problematischen Auswirkungen hin untersucht werden muss.

⁴² (Passadakis 2006: 42).

⁴³ Beispielsweise bei der Privatisierung der Kasse (Ugarte Chacón 2006: 27) und bei Rechtsfragen zur Offenlegung der Tariffkalkulation bei den Berliner Wasserbetrieben (BBU 2007).

⁴⁴ Siehe dazu Kap. 2.2.

⁴⁵ Siehe dazu Kap. 0.

⁴⁶ Siehe dazu Kap. 2.2.

Literatur

- Abendroth, Wolfgang (1966): Das Grundgesetz. Einführung in seine politischen Probleme [=Politik in unserer Zeit; 3]. Pfullingen: Neske.
- Abgeordnetenhaus von Berlin (2008): Workshop Ausschuss für Wirtschaft, Technologien und Frauen. 20. Sitzung, 21.01.2008. WiTechFrau 16/20.
- Altvater, Elmar (2004): Korruption bei der Privatisierung öffentlicher Güter. In: Jörg Huffschmid (Hrsg.): Die Privatisierung der Welt: Hintergründe, Folgen, Gegenstrategien. Reader des wissenschaftlichen Beirats von Attac. Hamburg: VSA-Verl., S. 59-71.
- Avrillier, Raymond (2005): A Return to the Source - Re-Municipalization of Water in Grenoble, France. In: Belén Balanyá, Brid Brennan, Olivier Hoedeman, Satoko Kishimoto und Philipp Terhorst (Hrsg.): Reclaiming Public Water: Achievements, Struggles and Visions from Around the World. Amsterdam: Transnational Institute & Corporate Europe Observatory, S. 63-71.
- BBU (2007): Hintergrundinformationen zum BWB-Beneinsichtsverfahren. Online unter: http://web1.bbu.de/publicity/bbu/internet.nsf/index/de_banner_dokument.htm?OpenDocument&3AAF7A066C5272F3C125738B00335591 (Zugriff 19.05.2008).
- Berliner Wasserbetriebe (2007a): Geschäftsbericht 2006. Online unter: http://www.bwb.de/medien/pdf/GB_BWB_2006.pdf (Zugriff 06.06.2007).
- Berliner Wasserbetriebe (2007b): Grundlagen der Tarifrückkalkulation. Dokumentation. Online unter: http://www.bwb.de/content/language1/downloads/tarifkalkulation_broschuere.pdf (Zugriff 19.05.2008).
- Berliner Wasserbetriebe (2008): Geschäftsbericht 2007. Online unter: http://www.bwb.de/content/language1/downloads/GBdt_BWB_2007.pdf (Zugriff 19.05.2008).
- BerlVerfGH (1999a): Gegenstand von Organisationsverfahren. BerlVerfGH, Beschluß vom 21.10.1999 - VerfGH 71/99.
- BerlVerfGH (1999b): Teilprivatisierung der Berliner Wasserbetriebe. BerlVerfGH, Urteil vom 21.10.1999 - VerfGH 42/99.
- Dopatka, Friedrich-Wilhelm (1976): Darstellung und Kritik der herrschenden Auslegung von Art. 15 Grundgesetz. In: Gerd Winter (Hrsg.): Sozialisierung von Unternehmen. Bedingungen und Begründungen. Vier rechts- und wirtschaftswissenschaftliche Studien. Frankfurt am Main u.a.: Europ. Verl.-Anst., S. 155-215.
- Grunwald, Nicolas (2006): Die Privatisierung der Berliner Wasserbetriebe in Berlin. Eine Fallstudie zur Politik des Berliner Senats bei der Teilprivatisierung der Berliner Wasserbetriebe. Unveröff. Diplomarbeit, Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften, Freie Universität Berlin.
- Hachfeld, David (2007): Die gesellschaftliche Aneignung des Wassers. Perspektiven der Rekommunalisierung und Demokratisierung der Berliner Wasserversorgung. Unveröff. Diplomarbeit, Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften, Freie Universität Berlin.
- Hachfeld, David (2008): Der Preis des Wassers warum er zu teuer ist. Eine alternative Tarifrückkalkulation für die Berliner Wasserbetriebe im Geschäftsjahr 2007. Online unter: <http://berliner-wassertisch.net/assets/files/PDF->

- Dokumente/Alternative%20Bilanz%20BWV%2007%20-%20Berliner%20Wassertisch.pdf (Zugriff 19.05.2008).
- Lanz, Klaus und Kerstin Eitner (2005): D12etvva - A water case study - Berlin, Germany. Online unter:http://www.watertime.net/docs/VP2/D12_Berlin.doc (Zugriff 05.06.2007).
- Lederer, Klaus (2004): Strukturwandel bei kommunalen Wasserdienstleistungen. Eine Untersuchung aus verwaltungswissenschaftlicher Perspektive. Berlin: Berliner Wiss.-Verl.
- Ochmann, Daniela (2005): Rechtsformwahl und Privatisierung von öffentlich-rechtlichen Anstalten. Dargestellt am Holdingmodell zur Teilprivatisierung der Berliner Wasserbetriebe [=Schriften zum Wirtschaftsverwaltungs- und Vergaberecht; 4]. Baden-Baden: Nomos.
- Papier, Hans-Jürgen (2006): Die Eigentumsfrage des Grundgesetzes. In: Schwäbisch Hall-Stiftung (Hrsg.): Kultur des Eigentums. Berlin, Heidelberg: Springer, S. 171-177.
- Passadakis, Alexis (2005): "Privatisation is always class". Internationalisierung und Privatisierung eines kommunalen Dienstleistungsunternehmens am Beispiel der Berliner Wasserbetriebe. Unveröff. Diplomarbeit, Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften, Freie Universität Berlin.
- Passadakis, Alexis (2006): Die Berliner Wasserbetriebe von Kommerzialisierung und Teilprivatisierung zu einem öffentlich-demokratischen Wasserunternehmen. Studie im Auftrag der Europa abgeordneten Sahra Wagenknecht, Mitglied in der PDS-Delegation in der Konföderale Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) im Europäischen Parlament. Brüssel, Berlin: GUE/NGL.
- Rügemer, Werner (2003): Global Corruption. In: Prokla 33 (2), S. 235-256.
- Santos, Calos und Alberto Villareal (2005): Unjust Victorios Social Struggle for Water. In: Belén Balanyá, Brid Brennan, Olivier Hoedeman, Satoko Kishimoto und Philipp Terhorst (Hrsg.): Reclaiming Public Water: Achievements, Struggles and Visions from Around the World. Amsterdam: Transnational Institute/Corporate Europe Observatory, S. 181-190.
- Schermer, Gerlinde (2007): Argumentationspapier Volksbegehren "Wasser". Online unter: <http://www.labournet.de/diskussion/wipo/gats/schermer.pdf> (Zugriff 14.08.2007).
- Senatsverwaltung für Finanzen (2007): Berichtmissionen des Landes Berlin. Online unter: <http://www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt/haushaltredire/berlinanlaeuhen.html> (Zugriff 25.07.2007).
- SenFin (2003): Fragen des AK IV der Fraktion der SPD vom 3. November 2003. Brief vom 10.11.2003. Online unter: <http://www.jboe-reporting.de/ausstiegsszenarien.jboe> (Zugriff 25.07.2007).
- SPD (2006): Konsequent Berlin. Wahlprogramm zur Abgeordnetenhauswahl. Beschlossen von Landesparteitag am 25.06.2006. Online unter: <http://www.berlinwahl.spd.de/service/PB/show/1675455/Programm%20Konsequent%20Berlin%20Beschlussfassung.pdf> (Zugriff 17.7.2007).
- SPD und Linkspartei.PDS (2006): Koalitionvereinbarung zwischen SPD und Linkspartei.PDS 2006-2011. Online unter: <http://www.linkspartei-berlin.de/fileadmin/download/2006/Koa-Vertrag-Vers-3.4.pdf> (Zugriff 12.05.2007).
- Ugarte Chacón, Benedict (2006): Der Verkauf der Berliner Sparkasse. Kritik und Alternativen. Studie im Auftrag der Europa abgeordneten Sahra Wagenknecht, Mitglied in der PDS-Delegation in der Konföderalen Fraktion der Vereinigten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) im Europäischen Parlament. Brüssel, Berlin: GUE/NGL.

Webseiten zum Weiterlesen

Berliner Wassertisch <http://berliner-wassertisch.net/>

Berliner Wasserbetrieb <http://www.bwb.de/>

Wasser in Bürgerhand <http://www.wasser-in-buergerhand.de/>

Waterjustice <http://www.waterjustice.org/>

Anhang I: Prognose der Entwicklung des Betriebsnotwendigen Kapitals, der Rendite der

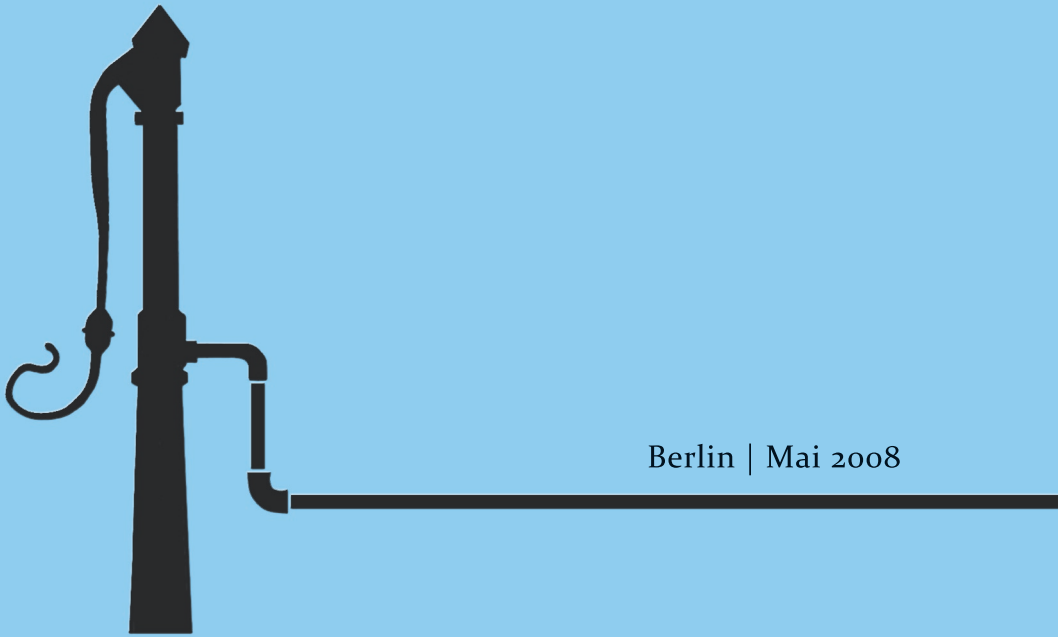
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	Betriebsnotwendiges Kapital (in Mio.)	3.688,00	3.785,00	3.876,00	3.967,00	3.991,00	4.088,38	4.188,14	4.290,33	4.395,01
2	Steigerung Betriebsnotwendiges Kapital		2,63%	2,40%	2,35%	0,60%	2,44%	2,44%	2,44%	2,44%
3	r+2	7,78%	7,70%	7,62%	7,49%	7,28%	7,00%	6,90%	6,80%	6,80%
4	Gewinnanteil Private nach r+2 -8% (in Mio.)	131,72	133,80	135,59	136,41	133,38	131,38	132,67	133,93	137,20
5	Summe ausstehender Gewinnanteile Private bei vorzeitiger Vertragsauflösung, abgezinst mit 6,5%	1.698,17	1.668,27	1.634,21	1.596,03	1.554,50	1.513,49	1.471,95	1.426,34	1.376,41
6	Kaufpreiserstattung abgezinst mit 6,5% (in Mio.)	449,68	478,91	510,04	543,19	578,50	616,10	656,14	698,79	744,22
7	Summe ausstehender Gewinnanteile Private + Kaufpreiserstattung (in Mio.)	2.147,85	2.147,18	2.144,25	2.139,22	2.133,00	2.129,59	2.128,09	2.125,13	2.120,62
8	Entwicklung des Schuldenstands beim einem Rückkauf 2008, wenn die Mehreinnahmen des Landes (früher Gewinnanteil Private) zur Kredittilgung verwendet werden. (in Mio.)*	2.016,13	1.980,62	1.941,58	1.899,83	1.859,06	1.818,31	1.774,29	1.726,85	1.673,83
9	Restschulden 2029 bei Rückkauf bis Ende des Jahres (in Mio.)	553,43	665,29	746,11	823,00	896,10	965,69	1.032,00	1.095,14	1.155,22
10	Ersparnis 2029 bei einem Rückkauf bis Ende des Jahres (in Mio.)	1.134,07	1.022,21	941,39	864,50	791,40	721,81	655,50	592,36	532,28

* Angenommener Zinssatz für Kommunalanleihen: 4,875%

Quelle: Eigene Berechnungen, bis 2012 auf Grundlage von Schermer (2007).

privaten Investoren und der Kosten und der Ersparnis eines Rückkaufs der BWB

2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
4.502,25	4.612,10	4.724,64	4.839,92	4.958,02	5.078,99	5.202,92	5.329,87	5.459,92	5.593,14	5.729,61	5.869,42	
2,44%	2,44%	2,44%	2,44%	2,44%	2,44%	2,44%	2,44%	2,44%	2,44%	2,44%	2,44%	
6,70%	6,60%	6,50%	6,50%	6,50%	6,50%	6,50%	6,50%	6,50%	6,50%	6,50%	6,50%	
138,48	139,74	140,98	144,42	147,95	151,56	155,26	159,04	162,93	166,90	170,97	175,14	
1.319,76	1.258,06	1.191,00	1.118,27	1.037,15	947,00	847,14	736,86	615,37	481,86	335,43	175,14	
792,59	844,11	898,98	957,41	1.019,64	1.085,92	1.156,50	1.231,67	1.311,73	1.397,00	1.487,80	1.584,51	1.687,50
2.112,35	2.102,17	2.089,98	2.075,68	2.056,79	2.032,91	2.003,64	1.968,53	1.927,10	1.878,85	1.823,23	1.759,65	1.687,50
1.616,95	1.556,03	1.490,91	1.419,16	1.340,40	1.254,19	1.160,07	1.057,58	946,21	825,44	694,71	553,43	
1.212,28	1.266,42	1.317,75	1.366,36	1.412,29	1.455,57	1.496,25	1.534,36	1.569,93	1.603,00	1.633,59	1.661,75	1.687,50
475,22	421,08	369,75	321,14	275,21	231,93	191,25	153,14	117,57	84,50	53,91	25,75	0,00



Berlin | Mai 2008