

**Zeitschrift:** Bulletin.ch : Fachzeitschrift und Verbandsinformationen von Electrosuisse, VSE = revue spécialisée et informations des associations Electrosuisse, AES

**Band:** 100 (2009)

**Heft:** 12

**Artikel:** Gemeinde- und Stadtwerke zwischen Privatisierung und Kommunalisierung

**Autor:** Capitani, Oliver de

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-856432>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 19.11.2024

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Gemeinde- und Stadtwerke zwischen Privatisierung und Kommunalisierung

## Herausforderungen für kommunale Energieversorger in der Schweiz

Die Strommarktliberalisierung und das Auslaufen langjähriger Konzessionsverträge veranlassen einen grossen Teil der kommunalen Versorger in der Schweiz, ihre strategische Ausrichtung wie auch Organisationsform und Eigentümerstrukturen zu überprüfen. Anhand von gesammelten Erfahrungen aus liberalisierten Märkten wird im Artikel der sich anbahnende Trend zur Rekommunalisierung dargestellt und daraus zentrale Erfolgsfaktoren für die kommunalen Versorgungsbetriebe abgeleitet.

Die optimale Positionierung der Gemeinde- und Stadtwerke ist seit Jahren Gegenstand intensiver Diskussionen, geht es dabei doch um die effiziente Erfüllung der kommunalen Versorgungsaufträge. Seit sich die Marktliberalisierung auch in der

*Oliver de Capitani*

Schweiz spürbar im Marktgeschehen niederschlägt, überprüft ein grosser Teil der kommunalen Versorger ihre strategische Ausrichtung und die damit verbundenen Handlungsalternativen.

Auf der politischen Ebene werden Handlungsalternativen zur Erneuerung auslaufender Konzessionsverträge geprüft. Waren die letzten Jahrzehnte noch von der Privatisierungsdebatte im Service public (Daseinsvorsorge) geprägt, erwägen Städte und Gemeinden in liberalisierten Märkten wie Deutschland, vermehrt Strom- und Gasnetze zurückzukaufen, anstatt die Konzessionsverträge zu erneuern. Unter dem Stichwort Rekommunalisierung läuft gegenwärtig eine Debatte zur Ausrichtung von Gemeinde- und Stadtwerken im Spannungsfeld von Wettbewerb und Kooperation, was auch die Organisationsformen und Eigentümerstrukturen mit einschliesst.

### Strukturwandel der kommunalen Energieversorgung

Die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts sowie die Verhinderung

von privaten Monopolen waren die Hauptgründe für die Kommunalisierung von Versorgungsaufgaben in Europa während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Im weiteren historischen Verlauf schlug das Pendel mehrfach zwischen Privatisierung und Kommunalisierung aus.

Im späteren 20. Jahrhundert setzte ein Paradigmenwechsel ein, der dazu führte, dass viele Unternehmen des Service public privatisiert wurden. Die damals vorherrschende ökonomische Theorie ging davon aus, dass die staatliche Leistungserbringung grundsätzlich ineffizient sei, da Marktkonkurrenz fehle und eine am wirtschaftlichen Erfolg orientierte Eigentümerschaft nicht vorhanden sei. Somit würde ineffizientes Verhalten nicht adäquat sanktioniert. Damit einher gingen auch überdurchschnittliche Privilegien der Beschäftigten, parteipolitische Instrumentalisierung und Interessensverfilzung. Als weitere Ursache für die Forcierung der Privatisierung von Versorgungsaufgaben ist die Liberalisierungspolitik der europäischen Kommission anzuführen.

### Deutscher Trend zur Rekommunalisierung

Mit Blick auf die vergangenen 5 Jahre schwingt das Pendel offenbar wieder zurück. Zumindest in Deutschland gewinnt die Argumentation für eine Rekommunalisierung von Aufgaben des Service public – in der Energiewirtschaft vor allem im Netz-

bereich – zunehmend an Gewicht. Dieser Trend wird in der Fachliteratur insbesondere durch folgende Argumente begründet:

- Misserfolge von Privatisierungen (z.B. Preiserhöhung, Qualitätsverschlechterungen).

- Ängste der Bevölkerung vor Aushöhlung der kommunalen Selbstverwaltung und Abbau des Service public.

- Mehr Vertrauen gegenüber kommunalen Unternehmen bei den Kriterien Zuverlässigkeit, Sicherheit, Nachhaltigkeit, Gemeinwohlorientierung und regionale Wirtschaftsförderung.

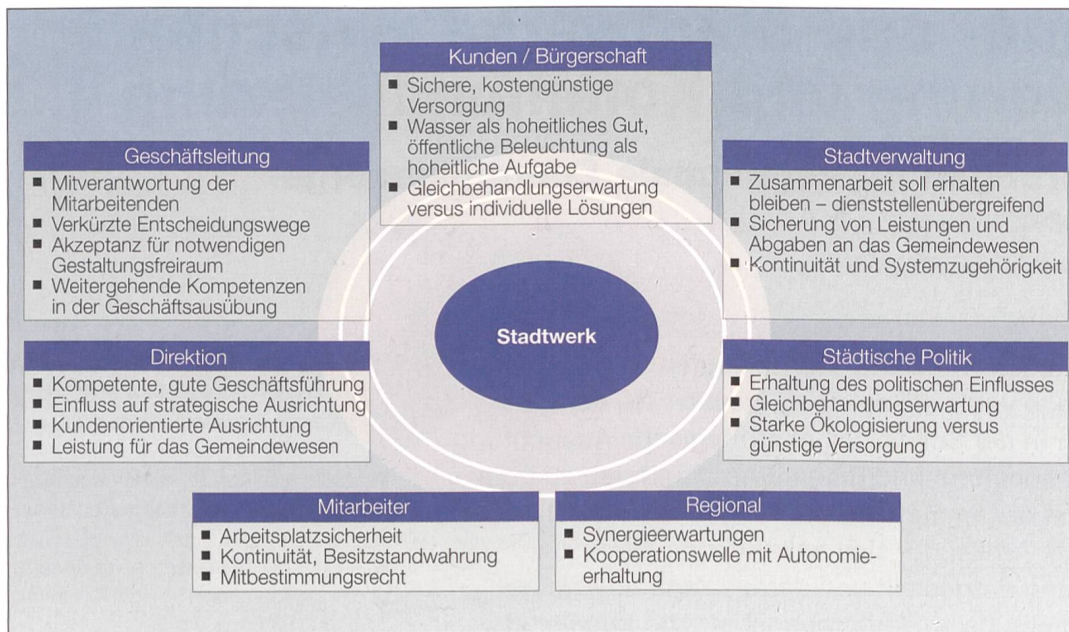
- Gezielte Förderung von erneuerbaren Energien (insbesondere kleinstrukturierte Projekte).

- Private Unternehmen seien nicht imstande, den Interessenkonflikt zwischen hohen langfristigen Investitionen einerseits und den kurzfristigen Gewinninteressen der Aktionäre andererseits zu lösen.

Während die Rekommunalisierung von Versorgungsaufgaben eine auffällige Entwicklung in Deutschland darstellt (über 10% der Städte mit mehr als 10000 Einwohnern wollen privatisierte Bereiche des Service public rekommunalisieren), ist kein Gesamttrend erkennbar. Neben zahlreichen Rekommunalisierungsvorhaben kommt es weiterhin zu Privatisierungen und Gründungen neuer örtlicher Kommunalversorger. Nach Angaben des Verbands kommunaler Unternehmen (VKU) in Deutschland laufen bis 2011 über 2000 der 20000 Konzessionsverträge im Bereich der Strom- und Gasnetze aus. Die Zukunft wird zeigen, ob diese Verträge mehrheitlich verlängert werden oder sich der Trend zur Rekommunalisierung verfestigt.

### Erfolg im liberalisierten Markt hat viele Gesichter

Die Ausgestaltung der Versorgungsaufträge ist aus politischer Sicht von erheblicher Bedeutung. Gemeinde- und Stadtwerke müssen in liberalisierten Energiemärkten eine politisch akzeptable Eigentümerstruktur mit betriebswirtschaftlichen Kriterien verknüpfen. Bei der Beurteilung



Hovath & Partners

Bild 1 Stadtwerke im Spannungsfeld.

einer adäquaten Trägerstruktur besteht die Herausforderung somit darin, die jeweiligen gemeindepolitischen Rahmenbedingungen und betriebswirtschaftlichen Bedürfnisse (Geschäftsmodell, Handlungseffizienz, hinreichende Freiräume für den unternehmerischen Erfolg) abzuwägen und in Einklang zu bringen. Bild 1 illustriert die Rahmenbedingungen und Erwartungshaltungen der Anspruchsgruppen.

Für die Form des institutionellen Arrangements gibt es prinzipiell keinen Sachzwang, der aus gesellschaftlichen oder wirtschaftlichen Entwicklungen resultiert. Ein allfälliges Referendum vorbehalten, verfügen die politischen Akteure relativ frei über organisationspolitische Optionen, in welcher Form die Trägerstruktur eines Versorgers ausgestaltet werden kann. Ein adäquates Gewährleistungsmodell ist oftmals hinreichend, damit die politische Gemeinde die Erfüllung eines bestimmten Angebots an öffentlichen Leistungen sicherstellen kann, ohne dass diese notwendigerweise von kommunalen Einrichtungen erbracht werden müssen.

Ob eine Versorgungsaufgabe von kommunalen Einrichtungen erbracht werden kann, hängt insbesondere davon ab, ob die Voraussetzungen gegeben sind, die Leistung hinreichend effizient zu erbringen. Es stellt sich die Frage, ob das Wissen für eine angemessene Lösung der Aufgabe vorhanden ist und ob genügend kritische Masse besteht, um die Leistungen wirtschaftlich nachhaltig zu erbringen. Vor diesem Hintergrund erlangen Kooperationen und Beteiligungen zwischen kommunalen Einheiten und/oder regionalen Energiever-

sorgern zunehmend an Bedeutung, was nicht ohne Auswirkungen auf die rechtliche Ausgestaltung der Versorgungsunternehmen bleibt.

### Rekommunalisierung als Herausforderung für die Schweiz

Was bedeutet dies für Schweizer Gemeinde- und Stadtwerke, die primär in der Energieversorgung tätig sind?

Zuerst einmal muss eine ganzheitliche Standortbestimmung vorgenommen werden, die strategische, wirtschaftliche und

gemeindepolitische Überlegungen umfasst. Daraus ergeben sich auch die Ausgestaltung des Geschäftsmodells und die Definition der Rollen in der kommunalen Energieversorgung. Was den Umfang der wirtschaftlichen Aktivitäten betrifft, so ist davon auszugehen, dass zukünftige Marktentwicklungen dabei zunehmend an Gewicht gewinnen. Im Netzbereich muss entschieden werden, ob ein Unternehmen lediglich als Konzessionsgeber auftritt oder das Netz verpachtet, es selbst betreibt oder ob es gar eine regionale Netzgesellschaft aufbauen will. Im Regelfall fehlt insbesondere

#### Résumé

#### Services industriels et entreprises électriques communales: entre privatisation et municipalisation

*Défis pour les fournisseurs d'électricité communaux en Suisse.* La libéralisation du marché de l'électricité et l'arrivée à échéance des contrats de concession à long terme amènent une grande majorité des distributeurs communaux à revoir leur orientation stratégique, leur forme organisationnelles et leurs structures de propriété. En s'appuyant sur des expériences récoltées dans les différents marchés libéralisés, l'article présente la nouvelle tendance à la «remunicipalisation» et les principaux facteurs de réussite qui en découlent pour les entreprises de distribution communales.

De manière générale, l'évolution de la société et de l'économie n'engendrent aucune contrainte ou avantage clair pour la privatisation ou pour la «remunicipalisation».

Les possibilités d'action dépendent d'une évaluation globale, qui demande des réflexions d'ordre stratégique, économique et politique (plan communal). La bonne estimation de l'évolution future du marché revêt une importance croissante. Pour que les objectifs fixés puissent être atteints, l'entreprise doit absolument disposer d'une marge de manœuvre suffisante. Dans ce contexte, les processus décisionnels, les compétences décisionnelles et la confidentialité sont très importants. En outre, il convient d'étudier plus à fond les possibilités de participation et de coopération, ce qui n'est pas sans conséquences pour la forme juridique.

kleineren Gemeinden das Know-how, alle damit verbundenen Aufgaben selbst wahrzunehmen. Deshalb stellt sich schnell die Frage nach sinnvollen Kooperationen mit regionalen oder anderen kommunalen Versorgern. Eine weitere Möglichkeit zur Nutzung von Skaleneffekten sowie Synergie- und Innovationspotenzialen besteht im Zukauf von Netzen oder Produktionskapazitäten. Ob sich ein Stadtwerk für eine Kommune lohnt, ist individuell zu beurteilen. Dies gilt auch für mögliche Kooperationen und/oder Beteiligungen.

Nach der wirtschaftlichen Beurteilung der Handlungsoptionen im Rahmen eines Business Case ist die Frage nach dem notwendigen unternehmerischen Handlungsspielraum innerhalb der strategischen Planungsperiode (mindestens 5 Jahre) zur Erreichung der gesetzten Ziele bzw. zur Umsetzung der gewählten Handlungsoptionen zu beantworten. Bei der Entscheidung hinsichtlich der Rechtsform (unselbstständiges, öffentlich-rechtliches Unternehmen; selbstständiges, öffentlich-rechtliches Un-

ternehmen oder Aktiengesellschaft) müssen die Entscheidungswege, Entscheidungskompetenz und die Vertraulichkeit berücksichtigt werden.

Erfahrungen zeigen, dass die politischen Akteure bei den Entscheidungswegen, der Entscheidungskompetenz und Vertraulichkeit nur die absolut notwendige Freiheit gewähren. Auch führt Distanz zu den Behörden per se nicht zwingend zu mehr Effizienz. Somit geben marktorientierte Überlegungen den Takt an. Davon ist auch die rechtliche Ausgestaltung grundsätzlich abhängig zu machen. So ist eine Überführung in eine Aktiengesellschaft – die mit erheblichen Anpassungen der Organisation verbunden ist – dann zu empfehlen, wenn Kaufs- oder Verkaufsoptionen in zeitlich engem Rahmen genutzt werden sollen (passive Beteiligungsfähigkeit). Des Weiteren hat sich erwiesen, dass bei unselbstständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmen sehr rasche Entscheidungswege erreicht werden können, bedingt durch die Zuschreibung zentraler Kompetenzen an

die Exekutive. Dieser Entscheidungsmechanismus erfüllt in hohem Masse die Anforderungen an Vertraulichkeit.

#### Weiterführende Literatur

Co-opetition – Stadtwerke zwischen Wettbewerb und Kooperation. S. Haller/O. Reichel: EW – Das Magazin für die Energiewirtschaft, Ausgabe 10/2008.

Management Guide für Schweizer Energieversorgungsunternehmen: Herausforderungen des Strommarkts richtig begegnen, T. Friedli/N. Walti, Haupt-Verlag 2009, ISBN: 3258075557.

#### Links

[www.horvath-partners.com](http://www.horvath-partners.com)

#### Angaben zum Autor

Oliver de Capitani, MA UZH, Managing Consultant im Competence Center Utilities der Horváth & Partner AG Schweiz, berät Schweizer und internationale Energieversorger bei betriebswirtschaftlichen und regulatorischen Themen im Rahmen der Marktliberalisierung.  
Horváth & Partners, 8008 Zürich,  
[odecapitani@horvath-partners.com](mailto:odecapitani@horvath-partners.com)

Anzeige



Verantwortung für die Energiezukunft  
gemeinsam übernehmen. Sie. Wir. Als Partner.

Wir gestalten die  
Energiezukunft der  
Schweiz. Zusammen  
mit Ihnen. Alpiq, Ihr  
Partner für Energie  
und Energieservice.

[www.alpiq.com](http://www.alpiq.com)

**ALPIQ**

# cablcom Kabelanschluss powered by Fiber

Der Kabelanschluss von cablcom ist Ihre Eintrittskarte für eine neue Welt der Unterhaltung und Kommunikation. 200 digitale TV-Kanäle (inklusive High Definition), über 100 digitale Radioprogramme, analoges Fernsehen und Radio, superschnelles Internet, günstiges Telefonieren – alles gleichzeitig und in jedem Raum: Mit dem Kabelanschluss von cablcom erleben Sie die multimediale Zukunft schon heute.

Mehr über den cablcom Kabelanschluss erfahren Sie unter **0800 900 210** oder **[www.cablcom.ch](http://www.cablcom.ch)**