

Wir Berlinerinnen und Berliner kaufen unser Wasser zurück

Ein Diskussionsangebot

1. Berlin braucht neue Ideen für Beteiligung, Transparenz und Kontrolle

„Die Koalition setzt sich für eine Rekommunalisierung der BWB ein.“ So heißt es unter der Überschrift „Öffentliche Unternehmen sichern: Transparenz erhöhen, Kontrolle verbessern“ in der Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Linke für die Legislaturperiode 2006 – 2011 vom 20. November 2006. Dieser Satz wurde damals auf Druck der Linken in das rot-rote Grundsatzdokument eingefügt. Er ist seinerzeit, selbst von Spitzen der SPD, viel belächelt, von der Opposition dagegen als Placebo und Bekenntnis ohne Folgen bezeichnet worden. Wer hätte damals gedacht, dass heute über Rückkauf, Vertragsneuverhandlungen, Transparenz in einer solchen Weise diskutiert wird?

Die Situation hat sich verändert. Während die schwarz-rote Teilprivatisierung 1999 fast ohne jede öffentliche Resonanz lautlos über die Bühne ging, wird im Jahr 2011 klar dagegen aufbegehrt. Es ist ein manifestes Zeichen, dass 665.000 Berlinerinnen und Berliner beim Volksentscheid „Wir Berlinerinnen und Berliner wollen unser Wasser zurück“ mit „Ja“ abgestimmt haben. Die Motive mögen unterschiedliche gewesen sein: Misstrauen gegenüber dem Senat, Frust über permanent steigende und im Bundesvergleich ausgesprochen hohe Wasserpreise und anderes mehr. Fest steht aber: Die Aussage von Senat und Koalition „Wir haben doch schon alles offengelegt...“ hat deutlich mehr als eine halbe Million Menschen nicht überzeugt – völlig unabhängig von ihrem Wahrheitsgehalt. Und auch DIE LINKE, die sich seit 1999 beharrlich für Transparenz und Rekommunalisierung ausgesprochen und eingesetzt hat, konnte dieses Vertrauen nicht erzeugen. Darin haben wir uns getäuscht. Das muss uns zu denken geben und erfordert die richtigen Schlussfolgerungen.

So wie bisher geht es nicht weiter. Auch ein Kartellamtsverfahren, die Offenlegung der Verträge, die weitere Durchforstung der Unterlagen, die in den Verwaltungen zum Vorgang lagern, die erfolgreiche Neuverhandlung der Verträge, ein verantwortbarer, weil finanzierbarer Rückkauf des RWE-Anteils allein sind nicht ausreichend, um dem neuen Selbstbewusstsein, dem neuen Verlangen nach unmittelbarem bürgerschaftlichen Engagement ausreichend gerecht zu werden. Das gesamte etablierte Parteiensystem wird sich dieser Situation zu stellen haben. Abwiegeln, sich als Sieger feiern, von oben herab schale Lobe verteilen – das wird das Misstrauen nicht aufheben, sondern verstärken. Aber selbst die Hoffnung auf Rationalität und das bessere Argument hat bei hochkomplexen Sachverhalten ihre Grenzen in deren Vermittelbarkeit. Das kann die Repräsentation im Parteiensystem allein nicht leisten.

Wer jetzt behauptet, das alles schon immer gewusst zu haben, mogelt sich am eigentlichen Problem vorbei. Wenn wir uns dem in aller Ernsthaftigkeit stellen wollen, werden wir gründlich nachdenken müssen. Wir müssen Vorschläge entwickeln und zur Diskussion stellen. „Wir haben verstanden“ wird eine Floskel, wenn wir behaupten, dass das Signal des Volksentscheids eigentlich nur die Richtigkeit unserer bisherigen ausgetretenen Pfade bestätigen würde. Der Vorschlag Harald Wolfs, Privatisierungen (für perspektivisch geänderte Regierungskonstellationen) durch eine Verfassungsänderung dem Volksvotum zu unterwerfen, ist ein solcher Schritt. Weitere werden folgen müssen. Das wird uns weiterhin beschäftigen. Nichtsdestotrotz müssen wir dort, wo wir begonnen haben, eigene neue Ideen zu entwickeln, offensiv den Dialog zu ihrer Realisierbarkeit und Nützlichkeit suchen. Beteiligung, Transparenz, direkte Kontrolle – das sind die Stichworte, unter denen dieser Dialog zu suchen ist. Und es ist vernünftig, das ganz konkret anhand des Themas zu tun, welches die Berlinerinnen und Berliner massiv bewegt.

2. **Rekommunalisierung und Neuverhandlungen allein reichen nicht**

Es ist richtig, die Neuverhandlung der Verträge und einen Rückkauf – zumindest des RWE-Anteils, denn nur das steht ja aktuell zur Debatte – weiterhin zu betreiben. Das wird nicht ohne Schwierigkeiten zu bewältigen sein. Der bestehende Rechtszustand verteilt die Kräfteverhältnisse nicht zugunsten Berlins. Dennoch müssen auch RWE und Veolia erkannt haben, dass es nicht so bleiben kann, wie es jetzt 12 Jahre war. Das Management von Veolia wird konkret machen müssen, was es sich unter einer „Modernisierung der Verträge“ vorstellt. Bisher ist es hierzu jede Idee schuldig geblieben. Es ist eine Illusion zu glauben, die Verträge könnten kosmetisch ein wenig verändert werden, ohne dass das bis 2029 mit Renditeeinbußen für die Anteilseigner des Wasser-Weltmarkt-Players verbunden sein würde. So weltfremd dürfte nicht einmal die Pariser Konzernzentrale sein.

Aber auch die Berliner Landespolitik darf nicht glauben, die BWB in vollständig öffentlicher Hand allein wären eine Lösung des Problems. Zum einen sind viele öffentliche Unternehmen genau deshalb Privatisierungskandidaten geworden, weil die Kommunen sie als Schattenhaushalte und „Melkkühe“ für die Abschöpfung von Monopolrenten benutzt haben, Ämterpatronage und Filz regierten. Die Berliner Wasserbetriebe sind hier ein Musterbeispiel.¹ Es muss darum gehen, „Vertrauen“ rechtsverbindlich und verlässlich zu institutionalisieren. Misstrauen der Regierenden gegenüber den Regierten ist vollständig unangebracht. Mißtrauen der Regierten gegenüber den Regierenden aus aller historischen Erfahrung ist dagegen erst einmal ein grundsätzlich verständlicher, ja geradezu ur-demokratischer, Reflex.

Wie eine solche institutionalisierte Beteiligung und Kontrolle im Einzelnen aussehen kann, wird nur gemeinsam mit denjenigen entwickelt werden können, die dieses Misstrauen haben. Die Landespolitik kann hierzu Ideen in die Debatte bringen. Ein solches Angebot will ich hiermit unterbreiten. Es berücksichtigt, dass die gerade von uns Linken in der ersten Legislaturperiode von Rot-Rot vorgebrachten Instrumente direkter Demokratie zwar geeignet sind, sich der behaupteten Alternativlosigkeit von „Ja-Nein“-Entscheidungen entgegenzustellen, dass „mit direkten Abstimmungen zu Einzelfragen allein“ jedoch „kein Staat zu machen“ ist, „jedenfalls kein sozialer Staat.“² Es muss darum gehen, divergierende Interessen in der Stadtgesellschaft kenntlich werden zu lassen, sie auszutragen und eine demokratische Entscheidung über sie zu ermöglichen. Das demokratisch gewählte Parlament wird damit nicht obsolet, im Gegenteil. Aber es wird seine selbst beanspruchte Alleinstellungsrolle relativiert, über die Entscheidungsprozesse, die Zugänglichkeit von Informationen und die Kontrolle des Handelns von Behörden und Apparaten unter Ausschluss der demokratischen Öffentlichkeit zu befinden.

3. **Kontrolle, Transparenz und Beteiligung bei den BWB institutionalisieren**

Die Senkung der Wasserpreise lässt sich nicht per Volksentscheid anordnen.³ Auch öffentliche Unternehmen müssen, um einem öffentlich definierten Ziel nachhaltig und langfristig dienen zu können, über Mittel verfügen, die durch Bürgerinnen und Bürger – als Wasserkunden oder Steuerzahler - aufgebracht werden. Auch sie müssen ihre Leistungen finanzieren. Anders als private renditeorientierte Unternehmen können sie allerdings, das ist der Unterschied, durch öffentliche Verfügungsrechte auf eine gemeinwohlorientierte Wirtschaftsweise verpflichtet werden.

Ob es in diesem Rahmen „mit rechten Dingen zugeht“, darüber hat die Öffentlichkeit einen Informations-, Kontroll- und Beteiligungsanspruch. Die Konstruktion der BWB-Teilprivatisierung hat das Interesse der Anteilseigner an einer ordentlichen Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals allen anderen Überlegungen übergeordnet. Wie aber lässt sich das verändern?

¹ Siehe hierzu ausführlich die Darstellung in meinen Text vom 4. April 2005 unter http://www.linksfraktion-berlin.de/wasserextra/festgehalten/das_kind_im_brunnen/

² So Thomas Rogalla, Wasser 21, in: Berliner Zeitung vom 15. Februar 2011.

³ Bzw. würde das nur dann funktionieren, wenn man bereit ist zu akzeptieren, dass das dann auf Kosten des Steuerzahlers via Landeshaushalt auszugleichen. Mit Ökonomie öffentlicher Dienstleistungen hat das dann aber nichts mehr zu tun.

Paradoxerweise ist es genau die Konstruktion der „atypisch stillen Beteiligung“ des RWE-Veolia-Konsortiums, die einen Anknüpfungspunkt für die Etablierung einer anderen, gegenteiligen Logik bietet. Diese Konstruktion zu verstehen, um sie im Interesse von mehr Kontrolle, Transparenz und Beteiligung anders zu nutzen, wäre eine spannende politische Herausforderung.

Formal ändert die Beteiligung der Privaten nämlich nichts am Letztentscheidungsrecht des „Gewährträgers“ der Anstalt öffentlichen Rechts Berliner Wasserbetriebe: des Landes Berlin – vertreten durch den Senat, kontrolliert durch das Abgeordnetenhaus.

Wie wäre es, wenn anstelle des Renditeinteresses der privaten Anteilseigner das Kontrollinteresse einer demokratischen Öffentlichkeit auf diese Weise im Unternehmen etabliert würde?

Derzeit hat Berlin formal das Letztentscheidungsrecht am Unternehmen BWB. Über eine Holdingkonstruktion der Berlinwasser AG ist für das private Konsortium aus RWE und Veolia die zentrale Entscheidung über die unternehmerische Führung (Investitionen, Kalkulation usw.) rechtlich abgesichert. Sie haben ein Personalbestellungsrecht für das Management, sind an der Rendite beteiligt, die über die Kalkulation der Wasserpreise nach dem Berliner Betriebsgesetz, der Wassertarifverordnung und der Verordnung über die Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals ermöglicht wird. Das treibt den Wasserpreis und sichert die Interessen der privaten Anteilseigner. Die hierzu geschlossenen Verträge sind im Internet für alle Berlinerinnen und Berliner einsehbar. Das Land hat sich 1999 verpflichtet, diese privaten Gewinnansprüche abzusichern, in deren Interesse notfalls auf eigene Gewinne zu verzichten und gegebenenfalls selbst aus dem Landeshaushalt zuzuschießen.

Wenn das Verfassungsgericht 1999 diese Konstruktion für zulässig erklärt hat, dann kann nichts anderes gelten, wenn anstelle von RWE und Veolia Berlinerinnen und Berliner Aktien an der Berlinwasserholding halten würden – verbunden mit den Aktionärsrechten, die bisher allein privaten Akteuren vorbehalten ist, allerdings nicht verbunden mit dem Anspruch auf eine Hochverzinsung des eingebrachten Kapitalanteils. Es ist ein Skandal, dass private Konzerne mit einer Umsatzrendite von 24 % am Berliner Wasser verdienen.

Ich gehe fest davon aus, dass Berlinerinnen und Berliner bereit wären, für eine weitaus moderatere Verzinsung, mit durchaus auch altruistischer Motivation, eine Beteiligung an den Berliner Wasserbetrieben einzugehen. Sie stünde ihnen als langfristig sichere Anlage zur Verfügung – im Gegensatz zu Investitionen in hochspekulative Fonds und Aktienpakete, von denen sich in den Krisen der vergangenen 20 Jahren durchaus viele am Ende in Luft aufgelöst haben.

Das Land könnte sein Letztentscheidungsrecht weiterhin wahrnehmen. Es muss das auch, denn nur damit ist gesichert, dass die Belange Aller bei der Wasserpolitik, der Tarifgestaltung, dem Investitionsgeschehen gesichert sind. Aber es hat nicht mehr das alleinige Entscheidungsrecht. Es muss sich bei der Wahrnehmung seines Letztentscheidungsrechts auch gegenüber einer Institution rechtfertigen, die über sämtliche Rechte eines Mitunternehmers verfügt: bei der Kalkulation, bei der Strategie der unternehmerischen Ausrichtung, bei der Transparenzpolitik. Das allerdings wäre mehr als zu befürworten. Und es wäre darüber hinaus auch eine erstklassige Sicherung dagegen, dass Geschäfte wie die 1999er Teilprivatisierung nochmals geräuschlos durchgezogen werden könnten – zum Schaden Aller, des Landes Berlin und der Berlinerinnen und Berliner.

4. Wir Berlinerinnen und Berliner kaufen unser Wasser zurück: die Gründung einer Wassergenossenschaft

Wie könnte eine solche Institutionalisierung aussehen? Einfach Aktien auszureichen ist keine angemessene Sicherung. Sie würde den Einfluss Einzelner von der Höhe des Aktienpaketes abhängig machen, würde denjenigen, die viel investieren, eine hervorgehobene Beteiligungsstellung einräumen. Ferner gäbe es keine Garantie dagegen, dass Dritte, etwa interessierte Konzerne und Unternehmen, eine Übernahmestrategie für derartige Aktien entwickeln und sich damit erneut einen vom Renditeinteresse getriebenen Einfluss auf die Berliner Wasserbetriebe verschaffen könnten.

Ich schlage vor, über folgende Option ernsthaft zu diskutieren:

- (1) Eine Rückübernahme des Anteils von RWE müsste zunächst ohnehin vom Land selbst über Kommunalkredite finanziert werden und refinanzierbar sein. Das darf nicht um einen Preis geschehen, der eine weitere Erhöhung der Wasserpreise nach sich ziehen würde. Das Potsdamer Beispiel mahnt. Nur, wenn eine akzeptable Rückübernahme der RWE- (und ggf. Veolia-) Anteile und eine Neuverhandlung der Verträge gelingt, kommen die nachfolgenden Schritte überhaupt zum Tragen.
- (2) Das Land Berlin regt gemeinsam mit engagierten Initiativen und Einzelpersonen die Gründung einer Genossenschaft an, an der Berlinerinnen und Berliner Genossenschaftsanteile erwerben können. Die Kapitalisierung dieser Genossenschaft erfolgt dann durch diesen Anteilserwerb. Durch die Rechtsform der Genossenschaft ist gesichert, dass alle Beteiligten, egal, wie hoch ihr eingebrachtes Kapital ist, nur eine Stimme in der Genossenschaftsversammlung wahrnehmen können. Das sichert erstens eine egalitäre Struktur der Willensbildung in der Genossenschaft und schützt zweitens vor einem (gewinninteressegetriebenen) „Anteilshandel“, der bei der Rechtsform einer Aktiengesellschaft geradezu vorausgesetzt wird. Denn Genossenschaftsanteile können nicht einfach weiterveräußert werden.
- (3) Das Statut der Genossenschaft wird so gefasst, dass sie nicht zuallererst der Maximierung (der Verzinsung) des eingebrachten Kapitalanteils dient, sondern der transparenten Kontrolle und Beteiligung an der Arbeit der BWB: eine dem Gemeinwohl Aller dienende nachhaltige Wasserver- und Abwasserentsorgung in Berlin. Auch die Beschäftigten der BWB sollten in diesem Statut berücksichtigt werden. Sie zuallererst schaffen den Mehrwert in den Berliner Wasserbetrieben. Sie sind diejenigen, die am Ende dafür sorgen, dass die Berliner Wasserbetriebe gute Leistungen für Alle erbringen.
- (4) Das Land Berlin regelt mit der Genossenschaft vertraglich, dass sie an der Berlinwasserholding mit einem ihrem eingebrachten Kapital entsprechenden Aktienanteil beteiligt wird. Die Details müssen gut durchdacht sein. Eine solche Konstruktion hat nicht nur gesellschaftsrechtliche, sondern auch steuerrechtliche und andere Aspekte, die im Vorhinein diskutiert werden müssen. Nur unter Einbeziehung von gesellschaftlichem Sachverstand kann hier die beste Lösung identifiziert werden.
- (5) In der vertraglichen Konstruktion muss auch geregelt werden, welche Einflussnahme und Beteiligung der Bürgergenossenschaft einzuräumen ist, um die richtige Balance zwischen Eigentümerpflicht des Landes und Kontrolle und Überwachung durch die Genossenschaft zu finden. Auch das wäre zu diskutieren. Was nicht sein darf, ist, dass die Genossenschaft die Möglichkeit hat, die Einzelinteressen ihrer Genossenschaftler gegen das Allgemeininteresse durchzusetzen. Das Allgemeininteresse zu formulieren ist und bleibt Aufgabe von Parlament und Landesregierung, gewählt durch die Berlinerinnen und Berliner, korrigiert durch direkte Demokratie. Denn es muss gewährleistet sein, dass auch diejenigen, die nicht über Mittel, Möglichkeiten oder Antrieb verfügen, sich an einer solchen Genossenschaft zu beteiligen, bei der Willensbildung über die unternehmerische und Preisstrategie der BWB zukünftig repräsentiert sind.
- (6) Im Rahmen einer solchen Genossenschaftsgründung bestünde auch die Möglichkeit, einen Beirat oder ein Kuratorium zu installieren, in welchem die Vertreter unterschiedlicher Gemeinwohlbelange (Verbraucherschutz, Umweltverbände, Gewerkschaften u. v. a.) institutionell in die Diskussion einbezogen sind.

Diese Option bringt darüber hinaus die Möglichkeit mit sich, die für einen Rückkauf von Anteilen aufzuwendenden Kreditmittel zu reduzieren. Das Land wäre in der Lage, diese Kredite in dem Umfang zurückzuführen, wie durch die Berlinerinnen und Berliner eigenes Kapital zu günstigen Verzinsungsmodalitäten selbst aufgebracht würde.

Berlin, 17. Februar 2011