

Hindernislauf Konzessionsvergabe

Mit reichlich Erfahrung als Berater analysiert Christof Schorsch* Probleme bei Konzessionsvergaben und Rekommunalisierungen.

Christof Schorsch warnt vor überzogenen Erwartungen bei der Vergabe von kommunalen Netzkonzessionen



Bild: LBD

In den nächsten Jahren laufen mehrere Tausend kommunale Konzessionen für Strom- und Gasnetze aus. In der Regel werden sich bei Neukonzessionierungen und damit verbundenen Überlegungen zur Gründung von Stadtwerken sowohl Kommunen als auch Bieter externer Berater bedienen, die das Verfahren begleiten. Für alle Beteiligten gibt es dabei viele Möglichkeiten, einiges falsch zu machen. Im schlimmsten Fall ist ein Bieterverfahren nichtig. Vielfach werden aber einfach nur Chancen vertan, die sich dann erst nach Ablauf des neuen Konzessionsvertrages, also in der Regel nach 20 Jahren, erneut ergreifen lassen.

Aus Beratersicht ist es immer wieder interessant, in Projekte einzusteigen, bei denen Auftraggeber im laufenden Verfahren der Konzessionsvergabe den Berater wechseln. Die folgende – keinesfalls erschöpfende – Auflistung der größten Probleme bei Konzessionsvergaben und Rekommunalisierungen kann möglicherweise Kommunen und angehenden Konzessionären dabei helfen, das bestmögliche Verfahren durchzuführen.

Ungeeignete Ziele und falsche Auswahlkriterien

Schon die objektiven Probleme, die nicht von den an der Konzessionsvergabe Beteiligten beeinflusst werden können, sind vielfältig. So kann ein Wettbewerb um eine Konzessionsvergabe mangels Beteiligung scheitern. Bewirbt sich nur ein einziger Bieter

– in der Regel der bisherige Konzessionär –, kann die Kommune das Verfahren im Grunde nur aufheben und neu starten.

Problematisch ist auch, wenn die Daten zum Ist-Netz, für das die Konzession vergeben werden soll, nicht ausreichen, um eine belastbare Business-Planung zu erstellen. In der Vergangenheit war es oft Taktik der Konzessionsinhaber, Netzdaten zurückzuhalten. Mit dem 2011 novellierten Energiewirtschaftsgesetz und dem gemeinsamen Leitfaden von Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur sollte es einfacher geworden sein, diese Daten zu erhalten. Die Praxis muss diese Annahme aber wohl erst noch erhärten.

Eine Konzessionsvergabe kann ferner an mangelnder Finanzierbarkeit einer Netzübernahme scheitern. Unter Umständen können Kommunen zwar selbst bei leeren Kassen und drohender Haushaltssicherung Netze erwerben, aber es gibt auch Fälle, wo die Übernahme schlichtweg nicht zu finanzieren ist.

Selbst Regierungswechsel beeinflussen Konzessionsvergaben. Neue politische Mehrheiten, wie in Hamburg nach der letzten Wahl, führen zu neuen politischen Zielsetzungen. Vor der Wahl vorgenommene Projektplanungen werden damit hinfällig. Eine Reihe von Problemen sind auch von der Kommunalpolitik hausgemacht: beispielsweise durch Festlegung auf ungeeignete Ziele. Slogans wie „billige Energie durch Rekommunalisierung“ verkennen die Mechanismen des Energiemarktes und überfordern Netzbetreiber hinsichtlich der von

ihnen nicht zu beeinflussenden Komponenten der Endkundenpreise für Strom oder Gas.

Auch unrealistische Renditeerwartungen bereiten Probleme, wenn eine Kommune etwa die von der Regulierungsbehörde festgelegte maximale Eigenkapitalverzinsung erzielen und diese zudem als Garantiedividende begreifen will. Ferner versuchen manche Kommunen, möglichst viele Risiken auf die Bieter abzuwälzen. Eine Beteiligung am Netz gemeinsam mit einem strategischen Partner bedeutet aber, dass sowohl die unternehmerischen Chancen als auch die Risiken geteilt werden. Sofern die Kommune in erheblichem Umfang von Risiken freigestellt wird, stellt sich dringlich die Frage nach dem Nebenleistungsverbot in der Konzessionsabgabenverordnung.

Regierungswechsel können Vergaben beeinflussen

Oft reichen die kommunalen Ressourcen für eine Rekommunalisierung nicht aus. Das Projektbudget entscheidet aber wesentlich darüber, ob sich eine Kommune eine Stadtwerkegründung leisten kann, oder ob sie mit einer Konzessionsvergabe besser beraten ist. Wer beispielsweise nur 30 000 Euro Budget hat, kann sich kein neues Stadtwerk leisten.

Mitunter arbeiten Städte und Gemeinden auch mit falschen Auswahlkriterien: So ist die Bereitschaft zur Zahlung der maximalen Konzessionsabgabe kein geeignetes Kriterium für die Auswahl eines Konzessionärs.

Denn jeder Bieter kann die maximale Abgabe einräumen, weil es der Endkunde ist, der diese bezahlen muss.

Aber auch die Bewerber um Konzessionen schaffen unnötige Probleme. So mangelt es auf Bieterseite mitunter ebenso an Projektressourcen wie auf kommunaler Seite. Die Projektbudgets der Bieter sind immer fünf- wenn nicht gar sechsstellig. Wichtige Ressourcen sind auch die einzubindenden eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Keinesfalls sollte ein Bieter ein Konzessionsverfahren vollständig an Berater outsourcen.

Probleme bei der Konzessionsvergabe kann zudem eine ungenügende rechtliche Absicherung bereiten. Fachjuristen müssen frühzeitig eingebunden werden, im Bedarfsfall auch Steuerberater und Wirtschaftsprüfer. Letztere insbesondere, um vor einem Angebot den Businessplan kritisch zu überprüfen.

Nicht unüblich sind auch Mängel am Projektmanagement. In jedem Bieterunternehmen bedarf es eines Verantwortlichen plus eines Vertreters. Dort laufen alle Informationen zusammen. Die Verantwortlichen soll-

ten den Prozess aktiv steuern – anstatt sich vom Berater zum Jagen tragen zu lassen. Bieter laufen aber auch Gefahr, zu hohe Risiken zu übernehmen. Abgesehen davon, dass entsprechende Verträge nichtig sein können, kann durch eine zu hohe Risikoübernahme die Wirtschaftlichkeit des Netzbetriebes dauerhaft gefährdet sein.

Stolpersteine auch auf Bieter- und Beraterseite

Nicht zuletzt können auch Berater zu den Problemen beitragen. Verfahrensfehler, aber auch permanente Korrekturen in Form neuer Bieterinformationen, können die Projekte nicht nur teuer, sondern auch rechtlich angreifbar, im schlimmsten Fall nichtig machen.

Völlig indiskutabel sind Phantasiezahlen, die manche Berater – verklausuliert als „allgemeine Erfahrungswerte“ – ansetzen, um einen angemessenen Kaufpreis zu bestimmen. Akzeptabel ist eine Wirtschaftlichkeitsberechnung nur auf Basis der Ist-Daten des Netzes. Ohne fehlendes energiewirtschaftliches Know-how

der Berater fehlt aber das Gegengewicht zu den Experten der Bieter.

Für die kommunale Seite ist der Mangel an energiewirtschaftlichem Wissen geradezu fatal. Der Berater ist dazu verpflichtet, sich nach bestem Wissen und Gewissen in die Lage beispielsweise einer Kommune hineinzudenken, gerade deswegen ist er Berater. Fehlt ihm das erforderliche Know-how, darf er für ein solches Projekt keine Beratungsleistungen anbieten. Auch Standardgutachten zu verkaufen, anstatt die gewünschte individuelle Transaktionsbegleitung zu gewährleisten, ist nicht zielführend.

Die Praxis mancher Berater, Leistungsangebote abzugeben, ohne einen – wenigstens geschätzten – Angebotspreis zu nennen, sollte aus Auftraggebersicht nicht länger akzeptiert werden, auch wenn Konzessionsvergabeverfahren oft so komplex und unwägbare sind, dass sie zwingend Anpassungsregeln wie zum Beispiel Sprechklauseln zwischen Auftraggeber und Berater erfordern. **E&M**

* Dr. Christof Schorsch,
LBD-Beratungsgesellschaft mbH, Berlin