

Netzübernahme?

Chancen und Risiken einer (Re)Kommunalisierung Fachverband der Kämmerer in NRW e.V.

2. Sitzung 2012
am
28. Juni 2012
in
Bergisch Gladbach

Inhalt**Seite**

- | | |
|--|-----------|
| 1. Netzübernahmen – einige Hintergründe | 3 |
| 2. (Re)Kommunalisierung – Möglichkeiten | 12 |
| 3. Risiken – nehmen leider zu | 13 |
| 4. Chancen – genau prüfen | 25 |
| 5. Ausblick – Rekommunalisierung geht, wenn man die Fallstricke kennt | 29 |

1. Netzübernahmen – einige Hintergründe

- Konzessionen vor neuen Schwierigkeiten
- Leider haben Gesetzgeber und Rechtsprechung die Hürden erhöht
- Immer wichtiger: Wann haben Auswahlentscheidungen von Kommunen Bestand?
- Wirtschaftliche Attraktivität der Netze weiterhin gegeben

Netzübernahmen: Konzessionen vor neuen Schwierigkeiten

- **Pulheim:** Stadt und Stadtwerk Pulheim haben zur Abwendung eines Rechtsstreites mit den Altkonzessionären den Konzessionsvertrag Strom/Gas aufgehoben. Neue Ausschreibung soll erfolgen
- **Mettmann:** Bundeskartellamt hat der Stadt Mettmann untersagt, dass im Zuge einer Vorfestlegung die Stadtwerke Mettmann GmbH die Konzessionen Strom/Gas erhält und zugleich an den Konzessionär Anteile an dieser Gesellschaft veräußert werden; Grund: Marktbeherrschende Stellung
- **Kranenburg:** Alt-Konzessionär stellt Zahlung der Konzessionsabgabe vor der physischen Vergabe des Stromnetzes ein. Neukonzessionäre klagen auf Netzherausgabe
- **Münsterland:** Vergabekammer Münster versagt Zuschlag eines Anteilsverkaufs wg. Verquickung der Vergabe des Konzessionsvertrages mit einem Anteilsverkauf an neu gegründeter Netzgesellschaft

Leider haben Gesetzgeber und Rechtsprechung die Hürden erhöht

- Der Gesetzgeber verschärft die Anforderungen an erfolgreiche Netzübernahmen spürbar, wenn sich kommunale Unternehmen die Konzessionen sichern wollen (Beispiele):
 - § 46 Abs. III Satz 5 EnWG: Verweis auf die Ziele des § 1 EnWG bei Auswahl des Unternehmens, das die Konzessionen erhalten soll
 - §1 Abs. I EnWG: sichere, preisgünstige, verbraucherfreundliche, effiziente und umweltverträgliche leitungsgebundene Versorgung der Allgemeinheit mit Strom und Gas
 - § 3 KAV: Erlaubt: Kommunalrabatt in Höhe von 10 %, Folgekosten-erstattung, Verwaltungskostenerstattung; nicht erlaubt: sonstige Finanz- und Sachleistungen und Verpflichtungen zur Übertragung von Versorgungseinrichtungen ohne wirtschaftlich angemessenes Entgelt
 - §§ 19, 20 GWB: Verbot der Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung (Kommune ist ausschließlich befugt, Konzession zu vergeben) sowie Verbot der unmittelbar oder mittelbar unbilligen Behinderung und der unterschiedlichen Behandlung

Immer wichtiger: Wann haben Auswahleentscheidungen von Kommunen Bestand?

- Grundsätzlich haben Gemeinden das Recht, alle Angelegenheiten in eigener Verantwortung zu regeln sowie die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung selbst zu bestimmen (Art. 28 Abs. 2 GG)

Es bestehen jedoch Diskriminierungsverbote:

- Art. 49 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union): Niederlassungsfreiheit als gemeinschaftsrechtliches Diskriminierungsverbot
- Art. 18 AEUV (Allg. Diskriminierungsverbot): Verbot jeglicher Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit
- Art. 3, Abs. 1 GG (Gleichheitsgrundsatz): Vor dem Gesetz sind alle gleich
- § 46 Abs. 1 Satz 1 EnWG (Wegenutzungsverträge): Gemeinde stellen ihre Verkehrswege diskriminierungsfrei durch Vertrag zur Verfügung
- §§ 19, 20 GWB, Art. 102 AEUV (Missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Marktstellung): umfassendes Verbot der Benachteiligung auf Märkten

Energiewirtschaftlich begründete Restriktionen

- § 46 Abs. III Satz 5 EnWG: Gemeinde muss sich bei Auswahl an den Zielen des § 1 Abs. 1 EnWG orientieren
- sichere, preisgünstige, verbraucherfreundliche, effiziente und umweltverträgliche leitungsgebundene Versorgung der Allgemeinheit
- wirksamer und unverfälschter Wettbewerb
- langfristig angelegter, leistungsfähiger und zuverlässiger Netzbetrieb

► Pflicht zur Anwendung sachlicher Wertungskriterien, so dass die Entscheidung der Gemeinde über den Konzessionär nicht frei ist

Generell: Orientierung an sachlichen Wertungskriterien bei Auswahlentscheidung

Eignungskriterien:

- Sachliche Rückkopplung der Eignungsprüfung an die mit der Konzessionierung verbundene Aufgabe
- Auftraggeber muss zuverlässig, fachkundig und leistungsfähig sein; für EVU weitgehend konkretisiert in §§ 4, 7 bis 11 EnWG:
 - So muss Bewerber etwa die Gewähr dafür bieten, dass er der Grundanforderung an einen Netzbetreiber nachkommt, § 11 Abs. 1 EnWG:
„Betreiber von Energieversorgungsnetzen sind verpflichtet, ein sicheres, zuverlässiges und leistungsfähiges Energieversorgungsnetz diskriminierungsfrei zu betreiben, zu warten und bedarfsgerecht zu optimieren, zu verstärken und auszubauen [...].“
- Gegen Grundsatz „bekannt und bewährt“ bestehen Bedenken (Newcomer-Problematik) – ggf. Prognose hinsichtlich der obigen Punkte notwendig

Sachliche Kriterien weisen Bezug zu Regelungsgehalt der Konzessionierung, also den Netzbetrieb als solchen auf

Beispiele:

- Reaktions- und Störungsbeseitigungszeiten im Falle etwaig auftretender Störungen und Schäden des Netzbetriebs
- Leistungstand der Netzbetreiber im Hinblick auf eine störungsfreie, sichere und bürgernahe Versorgung
- wirtschaftlichste Hausanschlusskosten für Letztverbraucher
- Abweichungen von einem mit den Vergabeunterlagen vorgelegten Muster-Konzessionsvertragsentwurfs zu Lasten der öffentlichen Hand
- Höhe der jährlichen Mindestinvestitionen im Netzbereich
- Effizienz des Netzbetreibers (Ermittlung anhand Anreizregulierung)
- "Gemeinderabatt" (beachte insoweit Nebenleistungsverbot aus § 3 KAV)
- Umweltverträglichkeit/Klimaschutz/Förderung regenerativer Energien (wg. Unbundling nicht „Durchleitung regenerativer Energien“)

Unsachliche Wertungskriterien sind solche, die keinen derartigen Bezug haben oder bloß mittelbar mit dem Netzbetrieb zusammenhängen

- Bezug zur Art der Energieerzeugung ("Kein Atomstrom")
- Bezug zur Vertriebstätigkeit, z. B. Ansprechpartner vor Ort
- Gewinnen von finanziellen und politischen Handlungsspielräumen
- Wunsch zur „Rekommunalisierung“; Beauftragung örtlicher Unternehmen (auch vergaberechtlich u. U. bedenklich)
- Arbeitsplatzsicherung, zumindest soweit kein Netzbezug; faire und tarifliche Entlohnung von Mitarbeitern
- "Faire" Energiepreise (str.)
- Gewerbesteuerliche Aspekte
- Kriterien, die § 1 EnWG zuwider laufen

Schlechthin sind alle Erwägungen, die zur Folge haben, dass der Wettbewerb nicht unter Leistungsgesichtspunkten entschieden wird, unsachlich

Wirtschaftliche Attraktivität von Netzen weiterhin gegeben

- Jeder in der Branche weiß es: in den Netzen und den nicht regulierten Sektoren der Versorgung (z. B. Fernwärme) wird das Ergebnis kommunaler Versorger gemacht
- Mittlerweile übernehmen Finanzinvestoren Netze (Macquarie kauft Open Grid Europe von E.ON; Ferngasleitungsnetz)
- Konzessionen sind weiterhin ein Geschäft für die Konzessionäre. Die Vielzahl streitiger Verfahren seitens der Alt-Konzessionäre muss Gründe haben
- Nur müssen Netze eine hinreichende Größe haben, um auch betriebswirtschaftlich sinnvoll arbeiten zu können
- Die zu erwartenden Netzinvestitionen wg. der Schaffung „intelligenter Netze“ und anderer Vorhaben senken die Ertragskraft und führen zu geringen Kaufpreisen (Ertragswertverfahren)

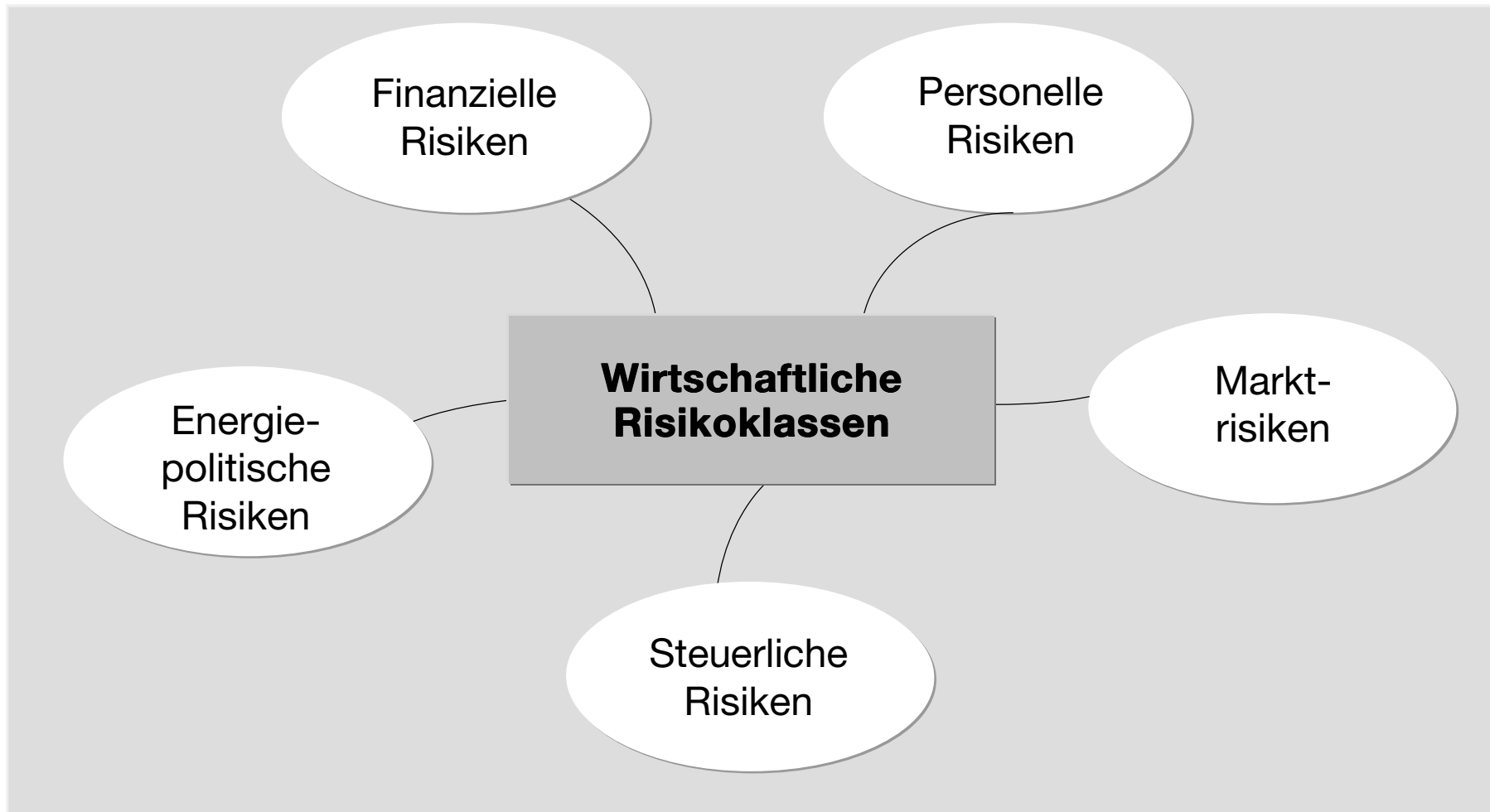
2. (Re)Kommunalisierung – generelle Möglichkeiten

Einst aus der kommunalen Verwaltung ausgegliedertes (privatisiertes) Vermögen und/oder entsprechend ausgegliederte Aufgaben kommen in die Obhut der Kommunen zurück

Rückkauf von
vormals veräußerten
Geschäftsanteilen
an Versorgungs-/
Entsorgungs- und
sonstigen öffentlichen
Unternehmen

Kauf bzw. Rückkauf von
**Strom-, Gas- oder
Wassernetzen**
durch kommunale
Unternehmen

3. Risiken – nehmen leider zu



Risiken der Rekommunalisierung: Finanzen (1)

Wichtige Risiken	to do
<p>Kaufpreise zu hoch (z. B. zu hoher Sachzeitwert statt Ertragswert)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bei Preisfindung Klarheit über max. zu leistendem Preis bei definierter Zielrendite gewinnen • Geschickte Verhandlungsführung • Ggf. Rechtsstreit über Kaufpreishöhe führen
<p>Erforderliche Rentabilitäten nicht nachhaltig</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Intensive Due Diligence erforderlich • Modulation entsprechender Business Cases • Garantien kaufvertraglich vereinbaren
<p>Finanzierungskosten zu hoch</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verhandlungsverfahren über Konditionen anstreben, Wettbewerb um Finanzierungs-konditionen eröffnen

Risiken der Rekommunalisierung: Finanzen (2)

Wichtige Risiken	to do
Prozessrisiken	<ul style="list-style-type: none"> • Garantien verlangen • Gutachterliche Absicherung • Klare „Exit-Regelungen“
Einbindungskosten	<ul style="list-style-type: none"> • Von erfahrenen Ingenieurbüros frühzeitig klären lassen
„Rentierlichkeit“	<ul style="list-style-type: none"> • Nur wirtschaftliche Betätigung von Kommunen, wenn nachhaltige Erträge zu erwarten sind

Risiken der Rekommunalisierung: Finanzen (3)

Wichtige Risiken	to do
<p>Höhe der zu übertragenden Erlösobergrenze</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bei Vollnetzübergang während Regulierungsperiode nicht mehr beeinflussbar, daher Reduktion der Kaufpreise erforderlich, wenn Erlösobergrenze nicht in notwendiger Höhe gegeben ist • Bei Teilnetzübergang ist bei zuständiger Behörde ein Antrag auf Neufeststellung der Erlösobergrenzen zu stellen. Sachgerechte Aufteilung der Betriebsmittel, Klärung des Instandhaltungsaufwandes etc. erforderlich • Bereits in Business Cases zu berücksichtigen

Risiken der Rekommunalisierung: Personal (1)

Wichtige Risiken	to do
<p>Bei Netzübernahmen: Betriebsübergang nach § 613 a BGB</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sofortige Anpassung der gesetzlichen Verpflichtungen nach Ablauf der festgelegten Frist • Ausschluss der Haftung für Verpflichtungen, soweit sie unmittelbar vor dem Übergang entstanden sind, oder entsprechende Kaufpreisminderung, z. B. tarifliche Höherstufungen, Beförderungen, geänderte Zuständigkeiten kurz vor Betriebsübertragung • Bei Due Diligence entsprechende Kosten ermitteln

Risiken der Rekommunalisierung: Personal (2)

Wichtige Risiken	to do
Zugehörigkeit der Mitarbeiter zu besserbezahlten Tarifen	<ul style="list-style-type: none"> • Nicht vor Ablauf eines Jahres zu ändern • Kaufpreisminderungen ermitteln, wenn Mitarbeiter Besitzstandsvereinbarungen in Verträgen haben, die man nicht übernehmen möchte
Betrieblich notwendige Mitarbeiter wechseln nicht mit	<ul style="list-style-type: none"> • Know-how durch Delegation/Abordnung vertraglich sicherstellen oder frühzeitig extern rekrutieren (häufig unterschätztes Problem)
Keine erfahrenen kommunalen Vertreter für Aufsichtsgremien in Kommune vorhanden	<ul style="list-style-type: none"> • Temporär Profis mit der Wahrnehmung der kommunalen Interessen in Aufsichtsgremien beauftragen; eigene Politiker/Verwaltungsmitarbeiter in dieser Zeit für Aufgabe vorbereiten

Risiken der Rekommunalisierung: Marktrisiken (1)

Wichtige Risiken	to do
Verlust von Marktanteilen wegen gezielter Aktivitäten der Wettbewerber	<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitig kommunale Marke mit emotionaler Bindungswirkung entwickeln • Entsprechende Marken- und Marktkommunikation aufnehmen
Demografische Entwicklungen	<ul style="list-style-type: none"> • Langfristige Ausweitung von Absatzgebieten frühzeitig einplanen (vor allem bei Anteilskauf) • Absatzprognosen in Business Cases berücksichtigen
Erhöhung der Energie-Effizienz	<ul style="list-style-type: none"> • Effizienz zum Geschäftsfeld erklären und Geld damit verdienen • Sonst Absatz- und Umsatzverlust

Risiken der Rekommunalisierung: Marktrisiken (2)

Wichtige Risiken	to do
Marktpartnersuche	<ul style="list-style-type: none"> • Wertschöpfungskettenverlängerung, z. B. mit örtlichen Handwerkern • Einstige in Erzeugung (regenerativ) mit anderen Versorgern (am besten auf Augenhöhe)

Risiken der Rekommunalisierung: Energiepolitik (1)

Wichtige Risiken	to do
<p>Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Antizipation der zu erwartenden Veränderungen • Entsprechende Informationsbasis schaffen • Frühzeitige Kostenoptimierung • Verbände/Interessenvertreter stark machen
<p>Einfluss der Netzausbaupolitik auf eigene Netzstruktur (z. B. durch politisch gewünschte Effekte wie z. B. Elektromobilität, dezentrale Energieeinspeiser)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Erzeugung fachlichen „Gegendrucks“ durch entsprechende Verbände, wenn Anforderungen nicht absehbar umzusetzen sind • Wälzung der erforderlichen Kosten für Netzbau/-ausbau auf Preise

Risiken der Rekommunalisierung: Energiepolitik (2)

Wichtige Risiken	to do
<p>Verbrämung bestimmter energie-politischer Ziele mit nichtrelevanten politischen Zielen (z. B. Klimapolitik, Clean Technologies)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Klare Erkenntnis bei allen Beteiligten herstellen, dass Netze nichts mit der Art der Energieerzeugung zu tun haben (kein Beitrag zur Energiewende durch das Netz)
<p>Verlust der Werthaltigkeit durch Veränderungen der Netznutzungsentgelte (NNE)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Szenarien auf Basis bekannter Entwicklung der NNE erarbeiten → Ertragswerte simulieren und ggf. bei Kaufpreisermittlungen berücksichtigen

Risiken der Rekommunalisierung: Steuern (1)

Wichtige Risiken	to do
<p>„Steuerlicher Querverbund“</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mit zuständigem Finanzamt vor allen weiteren Schritten klären, ob ein „steuerlicher Querverbund“ genehmigt wird • Nachweis der technisch-wirtschaftlichen Verflechtung von einigem Gewicht wird leider immer schwieriger
<p>Gewerbesteuerzahlungen treten nicht oder nicht in erhoffter Höhe ein</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Insbesondere bei Netzkauf auf Wertermittlungsgrundlagen achten (Ertragswertorientierung), sonst zu hohe Belastungen durch Netzkauf (hoher Kapitaldienst, hohe Abschreibungen)

Risiken der Rekommunalisierung: Steuern (2)

Wichtige Risiken	to do
<p>Steuerliche Abzugsfähigkeit der Konzessionsabgaben</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dem kommunalen Unternehmen muss ein Mindestgewinn verbleiben (1,5 % des Sachanlagevermögens des Konzessionsinhabers über sechs Jahre), sonst Probleme wg. „verdeckter Gewinnausschüttung“ <p>(dem Versorger muss nach Zahlung der KA ein Mindestgewinn verbleiben, sonst setzt Finanzverwaltung eine verdeckte Gewinnausschüttung (an Kommunen) an)</p>

4. Chancen – genau prüfen

- Politische Interessen der betreffenden Kommune realisieren
- Strategische Vorteile sichern
- Wirtschaftliche Position vor Ort verbessern

Politische Interessen der betreffenden Kommune realisieren

- Ganzheitliche Bestimmung der kommunalen Energiepolitik über gesamte Wertekette
- Entwicklung weiterer Geschäfte vor Ort (z. B. Energiedienstleistungen), wenn technisch-wirtschaftliche Voraussetzungen vorliegen
- „Wir-Gefühl“ der Einwohner stärken
- Obwohl strikte Trennung von Netz und Vertrieb, dennoch Möglichkeiten vorhanden, Vertrieb stärker zu forcieren, wenn in Kommunen auch Netze liegen
- Folgeinvestitionen mit positiven Auswirkungen auf Kommunen (z. B. im Rahmen von Bautätigkeiten)

Strategische Vorteile sichern

- Eigene Bestimmung der Energiepolitik in der Kommune; höhere Freiheitsgrade in der Unternehmenspolitik des kommunalen Versorgers
- Komplettierung der Wertkette Erzeugung → **Netze** → Vertrieb
- Wertmanagement im Anlagevermögen, sofern Netzkaufpreis nicht gegen eigene Renditeanforderungen der Kommune spricht
- Möglichkeiten vertikaler Kooperation in der Region verbessert, wenn man Netze einbringen kann mit entsprechenden Skalenvorteilen
- Verstärkte Bindung der Bürger an ihre Kommune möglich
- ...

Wirtschaftliche Position vor Ort verbessern

- Sicherung von Arbeitsplätzen vor Ort
- Inhouse-Geschäfte werden möglich (bei 100 %-kommunalen Gesellschaften der Kommune); z. B. im Energiecontracting
- Lokale Arbeitsmarkteffekte durch Multiplikatorfunktion als Auftraggeber
- Ergebnisverwendung nur durch Kommunen bestimmt
- Die häufig sehr hohen spezifischen Personalkosten im Netz sind mittelfristig zu senken
- ...

5. Rekommunalisierung geht – wenn man die Fallstricke kennt (1)

- Verwenden Sie bitte nur „sachliche“ Bewertungskriterien bei der Bewertung der Angebote zum Abschluss eines neuen Konzessionsvertrages; behalten Sie über alle Verfahrensstufen diese Kriterien bei; stellen Sie dabei insb. auf § 1 EnWG ab
- Vermeiden Sie in jedem Fall nicht erlaubte Nebenleistungen
- Einigen Sie sich frühzeitig auf ein Verfahren zur Wertermittlung von Netzen, bleiben Sie bei der Kaufpreisfindung hart, aber realistisch
- Vereinbaren Sie für die physische Netzübernahme klare Prozeduren; nutzen Sie den gemeinsamen Leitfaden von Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur zur Vergabe von Strom- und Gaskonzessionen und zum Wechsel der Konzessionsnehmer (Dez. 2010)

5. Rekommunalisierung geht – wenn man die Fallstricke kennt (2)

- Klären Sie frühzeitig ab, welche Personalien mit übergehen; schließen Sie ggf. vorhandene Know-how-Lücken
- Ermitteln Sie entsprechende Geschäftsmodelle in Szenarien für den Netzbetrieb und klären Sie die Ertragsqualitäten
- Prüfen Sie, ob Sie die gesamte energiewirtschaftliche Wertekette beherrschen wollen und können (also auch Erzeugung und Vertrieb)
- Und gehen Sie den Weg nie ganz alleine; wir können gemeinsam mit Anwälten und Technikern helfen, die Fallstricke zu umgehen

Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Ich stehe Ihnen sehr gerne zur Verfügung

Roman Schneider, Dipl.-Oec., Dipl. Betriebswirt,
Geschäftsführender Gesellschafter
smm managementberatung GmbH
Benrather Schloßallee 119, 40597 Düsseldorf