

Schüler der Kantonsschule Hohe Promenade lernen  
Flüchtlingsschicksale aus erster Hand kennen **SEITE 20**

Zürcher wollen mehr Wohnungen, egal ob sie von Privaten  
oder Genossenschaften gebaut werden **SEITE 21**

# Die Berner breiten sich auch in Zürich aus

Unternehmen in Staatsbesitz wie die BKW kaufen im Kanton Gebäudetechnik-Firmen auf – zum Ärger des einheimischen Gewerbes

ANDRÉ MÜLLER

Viel bringt den Zürcher Heizungsfachmann, der seinen Namen nicht in der Zeitung lesen möchte, nicht aus der Ruhe. Um Grossaufträge wurde in seiner Branche schliesslich schon immer hart verhandelt. Doch der Markt verändere sich. Immer öfter tritt er bei Ausschreibungen gegen Konkurrenten an, die mehrheitlich dem Staat gehören: «Die BKW ist, mit ihrer aggressiven Preispolitik, im Moment unser Hauptproblem. Aber letztlich machen Alpiq Intec oder Engie dasselbe», sagt er.

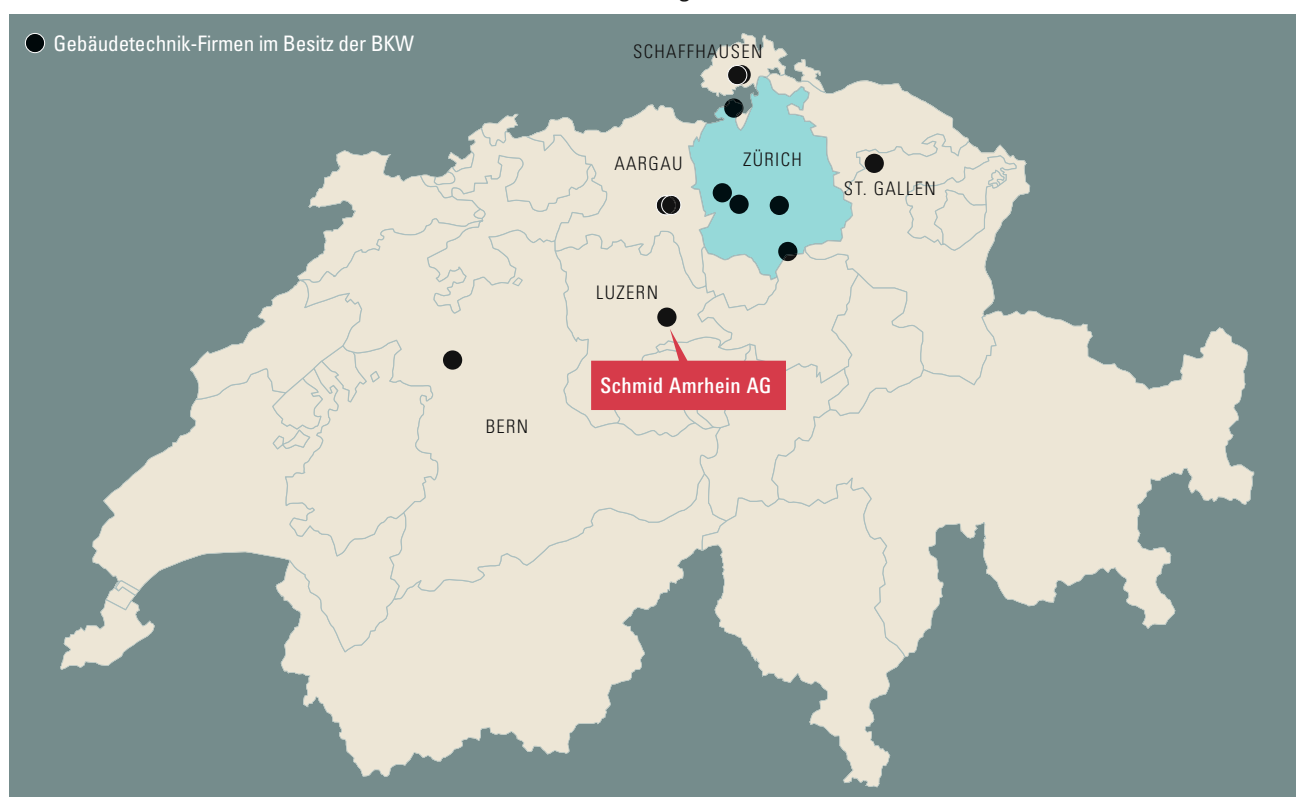
Auf dem Platz Zürich ist derzeit die Schmid Amrhein AG aus Luzern sehr aktiv. Sie gehört seit 2016 der BKW Energie AG, die wiederum zu gut 52 Prozent in Besitz des Kantons Bern ist. Ein Blick auf die Online-Plattform für das öffentliche Beschaffungswesen zeigt, dass die Firma seit dem Kauf durch die BKW schon elf grössere öffentliche Aufträge in der Stadt Zürich gewann: die Heizungs- und Kälteanlagen bei der Berufsschule Mode und Gestaltung und bei der Pfingstweid-Schule zum Beispiel, oder die Heizung des erneuerten Tramdepots Kalkbreite. Für den Kanton arbeitet die Luzerner Firma unter anderem an Universitätsbauten mit.

## Kritik an «Wolf im Schafspelz»

Die forsche Expansion der BKW in die Gebäudetechnik rief bereits den Berner Gewerbeverband auf den Plan. Er kämpft seit geraumer Zeit unter dem Titel «Fair ist anders!» gegen (halb-)staatliche Konkurrenz. Wenig bekannt war jedoch, wie stark die BKW in Zürich aktiv ist. Seit 2014 hat sie zwölf Gebäudetechniker aufgekauft, fünf davon im Kanton Zürich (siehe Grafik). Es sind regional etablierte Firmen: Neukom (Rafz), Wachter (Zürich) oder Marzolo (Uster).

«Dass ein staatlich dominiertes Unternehmen derart aktiv mittut, ist wohl nicht illegal. Aber es ist sehr unangenehm», sagt Werner Scherrer, Präsident des Kantonalzürcher Gewerbeverbands (KGV). «Man wählt eine raffinierte Art, um den Markt anzugreifen – als Wolf im Schafspelz. Private Firmen werden auch im Kanton Zürich durch die BKW aufgekauft und greifen dann mit lokal verankerten Namen in den Markt ein. Das macht zunächst niemanden nervös.» Der KGV werde die «Camouflage-Technik» jedenfalls sehr genau beobachten und prüfen, ob man sich der Initiative der Berner KMU anschliessen will. «Ich habe von einigen

Die meisten BKW-Gebäudetechniker sind im Raum Zürich tätig



QUELLE: BKW

NZZ-Infografik/efl.

Kollegen aus Zürich gehört, dass Schmid Amrhein im Moment sehr aktiv ist», sagt auch FDP-Nationalrat Peter Schilliger, Co-Präsident von «Fair ist anders!». Der Luzerner beschäftigt sich, als ehemaliger Präsident des Branchenverbands Suisstec, schon lange mit der Expansion von Firmen wie BKW und Alpiq ins Servicegeschäft und kritisiert sie entsprechend: «Man wirkt in einem Geschäftsfeld, für das ein Unternehmen wie die BKW nicht geschaffen worden ist.» Dass sich die Systeme von Privatwirtschaft und Unternehmen in öffentlicher Hand nie mit harter Linie trennen liessen, sei klar. «Aber man kann das bloss tolerieren oder die Expansion in andere Marktsegmente aktiv vorantreiben.»

Schilliger, der selbst eine eigene Gebäudetechnikfirma führt, kritisiert nicht nur den Markteintritt der BKW, sondern auch die hohen Kaufpreise. «Die Käufe sind querfinanziert über Monopolleistungen.» Die BKW stehe hier in Konkurrenz mit Unternehmen, die ganz andere Risikokosten tragen: «Wenn wir eine Firma kaufen, brauchen wir eine privat finanzierte Reserve auf der Seite. Wenn die BKW ein Unternehmen kauft und es später mit Verlust wieder verkauft, hat das nicht die gleichen Konsequenzen», sagt Schilliger. Der Markt und das eigene Management gingen davon aus, dass der Kanton die BKW schon vor einem Konkurs bewahren würde – de facto habe die BKW eine implizite Staatsgarantie. Das wirke sich auf die Refinanzierungskosten aus.

«Man wirkt in einem Geschäftsfeld, für das ein Unternehmen wie die BKW nicht geschaffen worden ist.» Dass sich die Systeme von Privatwirtschaft und Unternehmen in öffentlicher Hand nie mit harter Linie trennen liessen, sei klar. «Aber man kann das bloss tolerieren oder die Expansion in andere Marktsegmente aktiv vorantreiben.»

## Gefordert wäre Kanton Bern

Peter Schilligers Kritik geht dabei in Richtung Politik: «Die BKW hat einen Versorgungsauftrag im Kanton Bern. Sie hat gebundene Kleinkunden und macht damit schätzungsweise 200 bis 300 Millionen Franken Monopolrente.» Er fordert: «Hier muss mit einer klaren Eigentümerstrategie Ordnung gemacht werden. Der Vorwurf geht nicht an die BKW-Leitung, dieser lässt man ja den Freiraum. Wer seinen Job nicht macht, ist der öffentliche Eigner.» Dieser Eigner hat allerdings letzte Woche die Verhältnisse zementiert: Der Berner Grosse Rat hat im neuen BKW-Beteiligungsgesetz erstmals fixiert, dass die Firma im Mehrheitsbesitz des Kantons Bern bleiben muss – Links-Grün und die SVP überstimmten FDP, GLP und BDP.

Ordnungspolitik ist das eine, Betriebswirtschaft das andere. Der Zürcher

Heizungsunternehmer glaubt nicht, dass die BKW in der kleingewerblich organisierten Branche Erfolg haben wird: «Kurz- und mittelfristig fordert uns die BKW mit ihrer Strategie stark heraus.» Langfristig werde sie in dieser kleingewerblich organisierten Branche kaum Erfolg haben: «Es gibt wenig Synergiepotenzial, der Erfolg hängt stark ab von Geschäftsführern und Topkader, die Aufträge hereinholen und dafür sorgen, dass diese Aufträge ohne Verlust abgewickelt werden.» Doch solche Leute seien äusserst rar. Sobald die im Geschäft verbliebenen Verkäufer und Geschäftsführer zurückträten, würden wohl viele Geschäftsbeziehungen und Aufträge wegbrechen. Die dem Vernehmen nach hohen Unternehmens-Kaufpreise liessen sich dann nicht wieder hereinspielen.

BKW-CEO Suzanne Thoma kann den Aufruf der Gewerbetler nicht verstehen. Als Aktiengesellschaft sei die BKW ihren Aktionären verpflichtet und müsse unternehmerisch handeln. «Es ist verfassungskonform und ganz normal in der Schweizer Industrielandschaft, dass Unternehmen in Teil- oder vollständigem Besitz des Staats auch Wirtschaftsfreiheit geniessen.» Die Kritiker blendeten aus, dass die BKW börsenkotiert ist

und kein Geld vom Staat erhält. «Im Gegenteil liefern wir dem Staat Dividenden ab.» Der Vorwurf der Quersubventionierung sei «happig, sogar strafrechtlich relevant». Die BKW könne mit ihren Abschlüssen belegen, dass dem nicht so sei. Das Monopol sei zudem stark reguliert, die Tarife festgelegt. «Mit diesen Tarifen ist eine kleine Verzinsung auf dem Kapital möglich. Aber wir verdienen hier kein Geld, mit dem wir andere Bereiche subventionieren könnten.» Daher sei es der BKW auch nicht möglich, überhöhte Preise für den Kauf von Gebäudetechnikern zu zahlen – diese seien stets marktgerecht.

Thoma verweist weiter auf die Schwierigkeiten am Strommarkt. Die BKW verdient einen Grossteil ihrer Einkünfte bereits auf dem freien Strommarkt, also nicht mit gebundenen Kunden. Der Zusammenbruch des Strompreises, bei gleichbleibenden Gestehungskosten, habe die BKW daher in Zugzwang gebracht. «Wir haben in letzten sechs Jahren 600 Millionen Franken an Einnahmen verloren, diesen Ausfall müssen wir kompensieren.» Ohne angepasste Strategie stünde man bereits jetzt im Minus. Auch gegen den Vorwurf, die BKW gewähre ihren Tochterunternehmen über die implizite Staatsgarantie oder den Kundenstamm Vorteile, verwehrt sich die BKW-CEO: «Die Kundendaten sind strikt getrennt, ihre Nutzung für andere Zwecke verboten. Wenn wir eine Werbekampagne im Bereich Gebäudetechnik fahren wollen, kaufen wir Daten extern ein.» Eine Staatsgarantie bestehe weder explizit noch implizit. «Wenn die Finanzmärkte davon ausgingen, hätte unsere Bonität nicht abgenommen, während die Bonität des Kantons Bern gleich blieb.»

Dazu kommt die Vermutung der Kritiker, dass die BKW-Strategie betriebswirtschaftlich nicht aufgeht, wenn für die Geschäftsführer der Tochterfirmen keine Nachfolger gefunden werden könnten. «Es ist bemerkenswert, dass sich unsere Konkurrenz gleichzeitig darum sorgt, dass wir sie verdrängen und dass sich diese Strategie für uns nicht rechnen soll», sagt Thoma dazu. «Wir haben bereits einige wenige Nachfolgeregelungen gehabt, die sehr gut verlaufen sind. Wir wissen ja in der Regel Jahre im Voraus, wenn eine Nachfolge ansteht. Wir können uns darauf vorbereiten und neue Geschäftsführer heranziehen.» Die BKW nutze Synergien in der IT, in der Beschaffung und gleiche Prozesse schrittweise an. Im Kerngeschäft setze man weiterhin auf Regionalität und die Stärken vor Ort.

## «Staatliches Unternehmertum muss begründet werden»

Konkurrenz von Privaten und (halb-)staatlichen Firmen sei heikel, sagt Peter Hettich, Professor für Wettbewerbsrecht an der Universität St. Gallen

Herr Hettich, ist es ein Problem, wenn Firmen in öffentlichem Besitz Private konkurrenzieren?

Ja, weil gemäss Verfassung die Wirtschaft in der Hand von Privaten liegt. Der Staat muss eine Rechtfertigung haben. Staatliches Unternehmertum muss begründet werden.

Welche Vorteile hat ein öffentliches Unternehmen gegenüber Privaten?

Ein Sündenfall besteht, wenn öffentliche Unternehmen mit Monopolrechten das Geschäft im privaten Märkten quersubventionieren. Dazu gibt es viele feinere Vorteile, die schwieriger zu behandeln sind: die Reputation als Grundversorger, die implizite Staatsgarantie sowie diverse immaterielle Vorteile – zum Beispiel ein grosser Kundenstamm aus dem Monopolbereich, den man bewirtschaften kann.

Macht das einen grossen Unterschied?

Wie stark sich diese Vorteile im Einzelnen auswirken, ist schwierig zu sagen. Im Extremfall tragen sie zu einer Verdrängung der Privaten vom Markt bei. Ob es dazu kommt, ist im Einzelfall allerdings sehr schwierig nachzuweisen.

Handeln die staatlich beherrschten Firmen denn rechtswidrig?

Es gibt kaum Rechtsfälle, die diese Frage klären. Derzeit besteht nur ein älteres Bundesgerichtsurteil von 2012 zur «Glarnersach», dem Glarner Gebäudeversicherer, der in anderen Geschäftsfeldern in Konkurrenz mit Privaten getreten ist: In diesem Fall hat sich der klagende Versicherungsverband aber eine blutige Nase geholt, weil das Bundesgericht die Verfassung sehr grosszügig ausgelegt hat.

Welche Rolle könnte die Wettbewerbskommission einnehmen?

Die Rolle der Weko beschränkt sich auf die Missbrauchsaufsicht. Es gilt zu verhindern, dass ein marktbeherrschendes öffentliches Unternehmen Monopolrenten zu erlangen. Die Politik wäre gefordert, über ihre Eignerstellung darauf hinzuwirken, dass die öffentlichen Unternehmen sich entsprechend einschränken. Die Kantone und Gemeinden müssten aber erst gezwungen werden, sich selbst eine Eigentümerstrategie und Ziele zu setzen.

Wie lässt sich einschätzen, ob ein öffentliches Unternehmen sein Monopol missbraucht, um sich in anderen Bereichen Vorteile zu verschaffen?

Die Schwierigkeit liegt darin, dass es sehr viele unterschiedliche öffentliche

Unternehmen gibt: Sie agieren auf verschiedenen gelagerten Märkten, verfügen über vielfältige Strukturen und Wettbewerber, verfolgen andere Kennzahlen. Die Wettbewerbskommission hat kaum die Ressourcen, um aus diesen Daten abzuleiten, ob beispielsweise eine ungewöhnlich tiefe Rendite vorliegt. Der Bund verfasst gegenwärtig einen Bericht zu dieser Frage und tut sich ebenfalls schwer damit, die Vielfalt der öffentlichen Unternehmen zu erfassen.

Lassen sich Private anders «schützen»?

Es wurde schon überlegt, griffigere Rechtsmittel zu schaffen: Man könnte konkrete Vorgaben ins Binnenmarktgesetz schreiben, Auflagen für öffentliche Unternehmen im Wettbewerb vorsehen.

Der Kanton Bern greift kaum direkt in die unternehmerischen Entscheidungen der BKW ein. Was unterscheidet die BKW denn noch von einem privaten Unternehmen?

Der Kanton hält nach wie vor die Mehrheit an der BKW. Er ist auch gehalten, den Auftrag des Unternehmens zu definieren. Bern hat das aktuell mit seinem Beteiligungsgesetz getan. Dort sind auch rudimentäre Vorschriften enthalten, wie die öffentliche Hand als Mehrheitsaktionär wirkt. Solange die Mehrheitsbeteiligung besteht, bleibt die BKW auch ein öffentliches Unternehmen. Das ändert sich erst, falls der Kanton nur noch eine Minderheitsbeteiligung hält, er diese also als reine Finanzanlage und nicht mehr als Verwaltungsvermögen betrachtet.

Interview: André Müller