

FernUniversität Hagen

Fakultät für Kultur- und Sozialwissenschaften

Studiengang M.A. Governance

Prüfer: Prof. Dr. Lars Holtkamp

Abgabe am 15.01.2014

Die SPD und die öffentliche Daseinsvorsorge
– die Volksentscheide zur Rekommunalisierung der
Stromnetze in Berlin und Hamburg im Vergleich

Masterarbeit M.A. Governance

Caroline Post

Inhalt

1. Einleitung.....	2
2. Hauptteil.....	8
2.1. Theorieteil	8
2.1.1. Die SPD und die Stromnetze als Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge.....	8
2.1.2. Die Parteiendifferenzhypothese.....	10
2.1.3. Privatisierung und Rekommunalisierung der Stromnetze	12
2.1.4. Bildung von Hypothesen	17
2.1.5. Methoden.....	19
2.2. Policy-Analyse.....	22
2.2.1. Rahmenbedingungen	23
2.2.2. Problemstand	28
2.2.3. Akteure und Akteurskonstellation	34
2.2.4. Zusammenfassung.....	46
2.3. Empirische Untersuchung	48
2.3.1. Vorgehensweise bei den Interviews.....	48
2.3.2. Wie sehen die befragten Akteure die Rolle der SPD in den beiden Volksentscheiden?.....	50
2.3.3. Anwendung der Ergebnisse zur Beantwortung der Forschungsfrage.....	58
3. Schluss	59
Anhang	
Erklärung	

1. Einleitung

„Vattenfall den Stecker ziehen“ – und gleichzeitig eine grüne, sozialere und demokratischere Energieversorgung auf den Weg bringen: Für diese Forderung stimmten am 3. November 2013 600.000 Berliner Bürger mit „Ja“. Dennoch scheiterte der Volksentscheid über die Rekommunalisierung der Berliner Energieversorgung knapp am benötigten Quorum. Am 22. September 2013 war in Hamburg hingegen ein ähnlich lautender Gesetzesentwurf von den Bürgern mit knapper Mehrheit angenommen worden – die Stadt muss nun die Strom-, Gas- und Fernwärmenetze vom privaten Betreiber zurückerwerben. Bei beiden Volksentscheiden ging es darum, die Netze vom Konzessionsinhaber Vattenfall und in die städtische Verantwortung zurückzuholen. Nicht nur in Berlin und Hamburg, sondern bundesweit lässt sich derzeit eine Diskussion um die sogenannte Rekommunalisierung, also den Rückkauf von vorher privatisierter Infrastruktur durch Kommunen, beobachten. Der drohende Klimawandel, das Misstrauen in große Konzerne nach der Wirtschaftskrise 2008 und die deutsche Energiewende seit der Atomkatastrophe von Fukushima haben zu einem Umdenken beim Thema Stromversorgung geführt. Angesichts dieser aktuellen nationalen und globalen Entwicklungen wurde vor den Abstimmungsterminen auch in Berlin und Hamburg eine lebhafte Debatte zwischen Befürwortern und Gegnern aus dem Parlament, der Bevölkerung und Interessengruppen der Wirtschaft geführt. Das Thema betreffe jeden Bürger im Alltag direkt und führe deswegen im Gegensatz zu anderen politischen Entscheidungen trotz der technischen Details zu einer starken Politisierung der Wähler, wie die *Süddeutsche Zeitung* in Hamburg beobachtet.¹

In Berlin fordert die Initiative „Berliner Energietisch“ mit dem Volksentscheid die Gründung eines Stadtwerks und einer Netzgesellschaft öffentlichen Rechts, die demokratisch kontrolliert werden, sowie eine sozial gerechtere Gestaltung der Strompreise.² Die Stromversorgung der Hauptstadt wird durch die Vattenfall-Tochter Stromnetz Berlin GmbH sichergestellt. Die Regierung aus SPD und CDU bleibt bis in die Sommermonate beim Thema Rekommunalisierung gespalten: Während die CDU das Anliegen des Volksentscheids vor allem aus finanziellen Gründen entschieden ablehnt, identifiziert sich die SPD stärker mit der Rekommunalisierung und pocht vor allem auf den Koalitionsvertrag, in dem beide Regierungsparteien bereits 2011 eine Klausel zur

¹ vgl. Wiegand, Ralf: Volksentscheid. Hamburger Mitmach-Bürger. In: *Süddeutsche Zeitung* vom 21.09.2013, S. 4

² vgl. Dr. Michaelis-Merzbach, Petra, Landesabstimmungsleiterin Berlin (Hrsg.)(2013): *Amtliche Information zum Volksentscheid am 3. November 2013*. Berlin: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg; S.

stärkeren Einbringung der Stadt in die Versorgung vereinbart hatten. Nach zähen Verhandlungen und unter dem Protest einiger SPD-Mitglieder einigt man sich Anfang September 2013 unter zeitlichem Druck auf die Position der CDU, da eine offizielle Stellungnahme Eingang in die Informationsbroschüre zum Volksentscheid finden soll; der Senat lehnt darin den Volksentscheid ab.³ Die Rekommunalisierung der Netze soll stattdessen ohne basisdemokratische Elemente durch einen Beschluss des Senats verwirklicht werden. Die SPD kann noch vor dem Volksentscheid einen Kompromiss zur Gründung eines Stadtwerks durch die Repräsentanten des Volkes erringen. Der Volksentscheid sei damit nun gegenstandslos, rechtfertigt sich die Berliner Regierung⁴ – und betont nach dem 3. November, dass die knapp gescheiterte Abstimmung ihren Kurs bestätige.

In Hamburg versammelt die Bürgerinitiative „Unser Hamburg – Unser Netz“ Verbände wie Greenpeace, die Verbraucherzentrale und den Mieterschutzbund sowie die Grünen und die Linke hinter sich. Im Volksentscheid wird gefordert, die Hamburger Strom-, Fernwärme- und Gasleitungsnetze bis 2015 in öffentliche Hand zurückzubringen.⁵ Betroffen sind davon Vattenfall und E.ON, die die Netze der Hansestadt betreiben. Die alleinregierende SPD sowie die CDU und FDP stellen sich gegen die Rekommunalisierung. Auch die Handelskammer und Teile der Gewerkschaften sind gegen den Rückkauf, da sie den Kaufpreis als zu hoch erachten und nur der bisherige Betreiber das nötige Know-how besitze, um die investitionsbedürftigen Netze der Hansestadt zu betreiben.⁶ Der Erste Bürgermeister Olaf Scholz (SPD) ist im Gegensatz zur Basis seiner Partei davon überzeugt, dass eine unter seiner Führung im Mai 2013 abgeschlossene Minderheitsbeteiligung der Stadt von 25,1 Prozent ausreichend Mitsprache beim Betrieb der Netze sichere und der Volksentscheid daher, abgesehen von finanziellen und organisatorischen Schwierigkeiten, überflüssig sei.

³ vgl. Dr. Michaelis-Merzbach, Petra, Landesabstimmungsleiterin Berlin: Amtliche Information zum Volksentscheid am 3. November 2013; S. 24

⁴ vgl. Ebd.

⁵ vgl. Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Inneres (Hrsg.)(2013): Volksentscheid am 22. September 2013 über die Hamburger Strom-Fernwärme- und Gasleitungsnetze. Hamburg: Geschäftsstelle des Landeswahlleiters; S. 11

⁶ vgl. Meyer-Wellmann, Jens: Netze – jetzt entscheidet das Volk. In: Hamburger Abendblatt vom 21.09.2013, S. 7

In beiden Stadtstaaten, die sich im Hinblick auf die Problemsituation, ihre Regierungs- und Verwaltungsstruktur gut vergleichen lassen⁷, stemmt sich mit der SPD eine Partei der linken Mitte gegen eine stärkere Rolle des Staates in der Stromversorgung, obwohl sie nach den Erwartungen der Parteiendifferenzhypothese nach Douglas Hibbs eigentlich für die Rückabwicklung der Privatisierung der Stromnetze sein müsste. Die Parteiendifferenzhypothese besagt in ihrer ursprünglichen Konzeption, dass die Ausrichtung der Parteien, die den Bürger zu ihrer Wahl bewogen hat, die Policy-Outputs und -Outcomes, also die durch die Regierung ergriffenen Maßnahmen und deren Ergebnisse, beeinflussen.⁸ Der Bürger erwartet demnach von den Parteien der linken Mitte, dass sie sich in Fragen der Grundversorgung eher für mehr Staatsbeteiligung einsetzen und gegen Privatisierung wenden. In der Masterarbeit soll daher mittels eines Vergleichs der beiden Fallbeispiele folgende Frage beantwortet werden: Warum trifft die Parteiendifferenzhypothese bei der Einstellung der SPD in Berlin und Hamburg zum Volksentscheid über den Rückkauf der Energienetze nicht zu?

Die Forschungsfrage wird im Rahmen einer qualitativ vergleichenden Policy-Analyse über die beiden Städte beantwortet, die gemäß den Annahmen des Akteurszentrierten Institutionalismus nach Mayntz neben den Rahmenbedingungen und Institutionen des Problemkontextes auch die individuellen und komplexen Akteure mit einbezieht. So kann mithilfe der weiterführenden Annahmen von durch Alexander M. Hicks und Duane H. Swank analysiert werden, warum die Parteiendifferenzhypothese im untersuchten Fall nicht zutrifft.

Die Weiterentwicklung der Parteiendifferenzhypothese durch Hicks/Swank beachtet die Rahmenbedingungen, die das Regierungsgeschäft beeinflussen: Der Policy-Output wird von Machtressourcen, institutionellen Bedingungen und der politischen Kräftekonstellation im Parlament und in der Regierung geprägt.⁹ Da die ursprüngliche Hypothese im Fall der beiden Volksabstimmungen zur Rekommunalisierung der Energienetze nicht zutrifft – in beiden Stadtstaaten handelt die Partei gegen „den Kern der SPD¹⁰“, wie es der Linken-Politiker Harald Wolf ausdrückt – werde in dieser Arbeit mehrere Hypothesen aufgestellt, die den Einfluss der Rahmenbedingungen im Sinne

⁷ vgl. Kost, Andreas (Hrsg.)(2005): Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Eine Einführung. VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 74

⁸ vgl. Schmidt, Manfred (2007): Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften; S. 51

⁹ vgl. Ebd.; S. 23

¹⁰ Fahrur, Joachim: Fraktionen unter Strom. In: Berliner Morgenpost vom 30.08.2013; S. 4

von Hicks/Swank auf das Handeln der SPD in beiden Städten entscheidend bestätigen sollen.

Nach einer ersten Annäherung an das Thema können folgende Hypothesen für die Beweggründe der SPD grob entworfen werden, die sich an den als relevant bezeichneten Rahmenbedingungen orientieren:

- Sowohl in Berlin als auch in Hamburg kommt es zwischen den Regierungsparteien und den Befürwortern des Volksentscheide zu einer Konkurrenzsituation: Da die Forderungen der Initiativen der SPD in beiden Städten zu weit gehen, distanziert sie sich trotz der inhaltlichen Nähe von ihnen und versucht, eine Rekommunalisierung der Netze über die Verfahren der repräsentativen Demokratie durchzusetzen.
- Die jeweilige Regierungskonstellation führt bei der SPD zu einem Abweichen von der ursprünglichen Befürwortung der Rekommunalisierung nach dem Muster der Volksentscheide: In Berlin sind Kompromisse nötig, um die Koalition mit der CDU aufrecht zu erhalten, in Hamburg dagegen führt das Selbstbewusstsein der SPD-Spitze durch die Alleinregierung zur Festlegung auf die bereits beschlossene Minderheitsbeteiligung an den Netzen.
- Die Bürgermeister spielen in beiden Städten eine bedeutende Rolle. Durch ihren institutionell bedingten Einfluss und enge Beziehungen zu Interessengruppen aus der Wirtschaft und anderen Parteien bestimmen sie maßgeblich den Kurs der SPD, der sich schließlich gegen die Volksentscheide richtet.
- Interessengruppen der Wirtschaft haben durch ihre enge Vernetzung mit der Partei einen großen Einfluss auf die Positionierung der SPD gegenüber der Rekommunalisierung.
- Die finanziellen Risiken und die Unsicherheit beim Vergabeverfahren machen es der SPD als Regierungspartei der Stadtstaaten unmöglich, einem städtischen Großprojekt wie den Rückkauf der Netze zuzustimmen.

Neben der Literatur über die Parteiendifferenzhypothese von Hibbs und Hicks/Swank und ihrer Anwendung bei Turowski und Töller et al. wird der Sammelband von Kost zur direkten Demokratie in den beiden zu untersuchenden Ländern zu Rate gezogen. Für den Forschungsstand zu Privatisierungen in der Stromversorgung stützt sich die

Argumentation auf Monstadt und Ridder; die Faktoren, die dagegen zur Rekommunalisierung führen, werden den Artikeln überregionaler Zeitungen entnommen. Die Ausführung der direkten Demokratie in Berlin und Hamburg wird im Aufsatz von Bovenschulte und Fischer direkt verglichen; im Sammelband von Kost nehmen Posselt und Fraude bei ihren Darstellungen der Situation in Berlin und Hamburg ebenfalls Bezug aufeinander. Der überwiegend normative Anteil dieser Betrachtungen über die direkte Demokratie soll in dieser Arbeit aber nur am Rande erwähnt werden. Hauptsächlich geht es darum, wie die institutionalisierten Verfahren der Bürgerbeteiligung das Handeln der Akteure beeinflussen, nicht um Verbesserungsmöglichkeiten. Ausgelassen werden auch die bei diesem Thema zwangsläufig vorkommenden technischen und regulativen Details des Strommarktes, soweit sie nicht für das Verständnis der Vorgänge nötig sind.

Nach der genauen Ableitung der Forschungsfrage in Bezug auf die Parteiendifferenzhypothese, dem Forschungsstand zur Privatisierung und ihren Erklärungsfaktoren auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sowie der genutzten Methoden geht die Arbeit mit der Policy-Analyse auf die Problemsituation in beiden Städten ein. Es folgt eine Darstellung der Rahmenbedingungen, zu denen vor allem die verschiedenen Mechanismen der repräsentativen und der direkten Demokratie in beiden Problemkontexten gehören. Dann werden die wichtigsten Akteure und ihre Interessenpositionen dargestellt, die vor allem die Parteien, gesellschaftliche Gruppen, aber auch Unternehmen und Interessenverbände aus der Wirtschaft umfassen. Für eine bessere Vergleichbarkeit werden bei den verschiedenen Punkten der Analyse jeweils erst Berlin und dann Hamburg betrachtet. Die empirische Untersuchung schließt neben den öffentlich zugänglichen Dokumenten und Erklärungen der Akteure eine qualitative Analyse von Zeitungsartikeln aus nationalen und regionalen Medien ein, da so vor allem der genaue Zeitverlauf der Diskussion zwischen den beteiligten Akteuren und innerhalb der Parteien gut nachvollzogen werden kann. Der Zeitraum umfasst dabei die Monate von August bis November 2013, damit die Ergebnisse der beiden Volksabstimmungen in die Auswertung einbezogen werden können. Der Fokus der Untersuchung liegt aber dennoch auf der Positionierung der SPD im Zeitraum vor den Abstimmungsterminen. Außerdem soll auch eine kurze quantitative Erfassung der untersuchten Zeitungsartikel durchgeführt werden, um eine ausreichende Objektivität der Argumentation bei der Auswertung zur gewährleisten.

In der empirischen Untersuchung wird durch 10 qualitative Leitfadeninterviews mit Repräsentanten der komplexen Akteure, die am Ausgang des Volksentscheids beteiligt sind, die Rolle der SPD in der Diskussion um den Rückkauf der Netze und die ausschlaggebenden Rahmenbedingungen für das Verhalten der Partei aufgedeckt. Qualitative Interviews sind explorativer als quantitative Befragungen und ermöglichen mehr Spielraum für das Aufdecken von noch unbekanntem Aspekten. So wird auch eine Überprüfung der Hypothesen außerhalb des Printjournalismus und der damit einhergehenden Fokussierung auf Nachrichtenfaktoren wie Personalisierung und Skandalisierung ermöglicht. In beiden Städten wurden sowohl Vertreter der SPD, aber auch des Koalitionspartners in Berlin, der Oppositionen und Vertreter von Verbänden und der Bürgerinitiativen angefragt. Aus den Interviews werden dann Belege für die Bedeutung verschiedener Faktoren in jeweils beiden Städten aufgeführt, die die Hypothesen untermauern oder aber dazu beitragen, sie zu verbessern.

Obwohl die Analyse der zwei vergleichbaren Fälle wenig Reichweite gewährleistet, soll die Fallstudie durch eine bessere Tiefenschärfe wichtige Erkenntnisse über die Situationszwänge einer an der Regierung beteiligten Partei in einem lokal und politisch begrenzten Kontext liefern. Laut Schmidt wurde die Gültigkeit der Parteiendifferenzhypothese und noch mehr der Weiterentwicklung von Hicks/Swank mehrfach bestätigt.¹¹ Der vorliegende Vergleich bietet aber die seltene Gelegenheit, dass zwei Volksentscheide über ein ähnliches Thema in zwei Stadtstaaten beinahe zeitgleich durchgeführt wurden und es bisher keinen Vergleich dieser Art gibt, der der Bedeutung der Rahmenbedingungen in diesem Kontext nachgeht. Durch die Anschlussfähigkeit an Themen wie die Privatisierungsdebatte, die Entwicklung der Energiewende und die Verschuldung der Kommunen ist das Thema nicht nur wegen seiner Aktualität relevant.

Die gewählten qualitativen Methoden können zwar die Forschungsfrage nicht abschließend eindeutig beantworten, sie erlauben aber eine Verfeinerung der Rückschlüsse auf die Gründe der Handlungen der SPD in Berlin und Hamburg in Form von Hypothesen.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit schließt im gesamten Text die unbestimmte männliche Form des Substantivs immer auch die weibliche Bedeutung mit ein.

¹¹ vgl. Schmidt, Manfred: Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich; S. 57

2. Hauptteil

Im Hauptteil der Arbeit werden zuerst die theoretischen Aspekte der Fragestellung erarbeitet, die in der Bildung von Hypothesen münden. In der Policy-Analyse sollen erste Erkenntnisse über die Richtigkeit und die Gewichtung dieser Thesen gefasst werden, bevor eine erneute Wertung durch die Ergebnisse der qualitativen Interviews im empirischen Teil erfolgt.

2.1. Theorieteil

In diesem Teil werden die theoretischen Grundlagen der Arbeit vorgestellt. Es handelt sich dabei um einen qualitativen Vergleich von zwei Fällen, der durch quantitative Elemente ergänzt wird. Auf diese Weise sollen Rückschlüsse auf die allgemeinen Auswirkungen von Rahmenbedingungen auf das Handeln von Parteien ermöglicht werden. Wie bereits erwähnt, ist die Fallzahl zu klein und quantitative Methoden nehmen zu wenig Raum in der Analyse ein, um die gewonnenen Hypothesen abschließend beantworten zu können. Die Untersuchung der beiden aktuellen und vieldiskutierten Fälle aber ermöglicht eine Gewichtung der Faktoren, die von Hicks/Swank als entscheidend für das Abweichen der Parteien von ihren ursprünglichen Positionen verantwortlich gemacht werden.

Zuerst wird die Forschungsfrage aus dem offensichtlichen Gegensatz zwischen den SPD-Parteiprogrammen und der Handlungen der Partei im Vorfeld der beiden Volksentscheide abgeleitet. Im Anschluss wird die Parteiendifferenzhypothese mit ihren Stärken und Schwächen vorgestellt und argumentiert, warum sich in dieser Arbeit der Ansatz von Hicks und Swank anbietet. Dann sollen die Faktoren erläutert werden, die zu einer Privatisierung der Stromnetze auf verschiedenen Ebenen geführt haben und warum diese Entwicklungen nun auf eine Gegenbewegung im kommunalen Bereich, die Rekommunalisierung der Netze, stoßen. Im Anschluss werden diese beiden Punkte auf die konkrete Situation angewendet und dienen zur Bildung der Arbeitshypothesen. Schließlich erfolgt die Präsentation der in dieser Arbeit verwendeten Methoden.

2.1.1. Die SPD und die Stromnetze als Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge

Warum kann zu Beginn dieser Arbeit davon ausgegangen werden, dass die SPD in den untersuchten Fällen entgegen ihrer Überzeugung handelt, dass die Stromnetze als Teil der Daseinsvorsorge in der Kontrolle der öffentlichen Hand liegen müssen? Entscheidend ist dabei, ob die SPD die Stromnetze – und nicht nur die

Stromversorgung allgemein – als Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge sieht und ob sie diese Ansicht auch in Parteiprogrammen und Koalitionsvereinbarungen formuliert hat. Unter dem Begriff Daseinsvorsorge wird im Folgenden die Bereitstellung lebensnotwendiger Güter für die Allgemeinheit durch den Staat verstanden.¹²

Die Handelskammer Hamburg vertritt die Position, dass es sich „bei der operativen Versorgung von Bürgern und Unternehmen mit Energie [...] nicht um eine Kernaufgabe der Daseinsvorsorge handelt¹³“. Anders seien die vorangegangenen Privatisierungen durch die Politik nicht zu rechtfertigen; die Versorgung der Bürger mit Strom sei unterdessen durch private Unternehmen und strenge Regulierungen der Netze vonseiten der Bundesnetzagentur gewährleistet.¹⁴

Während die SPD im Bund dazu tendiert, die Stromnetze als einen Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge zu sehen¹⁵ und einige Landesverbände bereits auf dem außerordentlichen Bundesparteitag im September 2010 die Rekommunalisierung der Stromnetze fordern, positionieren sich die Landesparteien in Berlin und Hamburg noch konkreter. Die Berliner Sozialdemokraten sind „klar auf Rekommunalisierungskurs¹⁶“ und identifizieren sich mit dem grundsätzlichen Ziel eines Stromnetzes in öffentlicher Hand. Dies wird auch im Wahlprogramm 2011¹⁷ und dann im Koalitionsvertrag mit der CDU vereinbart.¹⁸ In Hamburg werden die Stromnetze im Wahlprogramm der SPD 2011 als „wichtige Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge¹⁹“ bezeichnet.

¹² vgl. Brehme, Julia (2010): Privatisierung und Regulierung der öffentlichen Wasserversorgung. Tübingen: Mohr Siebeck; S. 134 ff.

¹³ Boucsein, Jan-Jonas; Brehmer, Ulrich; Knahl, Tobias (2011): Rekommunalisierungstendenzen in Hamburg am Beispiel des Energiemarktes: Bewertung und Empfehlungen. Handelskammer Hamburg, Geschäftsbereich Innovation und Umwelt; S. 20

¹⁴ vgl. Ebd.

¹⁵ vgl. Meyer-Wellmann, Jens: Der Faktencheck zu den Netzen. In: Welt am Sonntag vom 18.08.2013; S. 1

¹⁶ Bruns, Hildeburg: Koalition unter Strom. In: Bild Berlin-Brandenburg vom 28.08.2013; S. 5

¹⁷ vgl. SPD Berlin: Berlin Programm 2011-2016. Verfügbar unter http://www.spd-berlin.de/w/files/spd-parteitage/spd_berlinprogramm_2011_2016web.pdf; S. 25, letzter Zugriff am 10.01.2014

¹⁸ vgl. SPD Landesverband Berlin und CDU Landesverband Berlin: Koalitionsvereinbarung. Berliner Perspektiven für starke Wirtschaft, gute Arbeit und sozialen Zusammenhalt. Verfügbar unter: http://www.berlin.de/imperia/md/content/rbm-skzl/koalitionsvereinbarung/koalitionsvereinbarung_2011.pdf?start&ts=1323092158&file=koalitionsvereinbarung_2011.pdf; S. 15, letzter Zugriff am 10.01.2014

¹⁹ SPD Hamburg: Unser Hamburg: Stark und solidarisch. SPD-Regierungsprogramm für Hamburg. <http://www.nachhaltigkeit.info/media/1298372569phpiDUrgA.pdf?sid=16768a3a8b003c612fbfc4bcaa736220>; S. 10, letzter Zugriff am 10.01.2014

Die beiden in dieser Arbeit untersuchten Landesparteien glauben also nicht nur, dass die Stromnetze ein Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge sind, sie fordern in den Programmen sogar explizit ihre Rekommunalisierung. Die Entwicklung der Position im Fall der untersuchten Volksentscheide zur Rekommunalisierung der Stromnetze widerspricht also den Absichtserklärungen der Parteiprogramme, auch wenn diese zugegebenermaßen recht weit gefasst sind. Damit stehen die Parteiverbände im Widerspruch zur Parteiendifferenzhypothese, die im folgenden Punkt ausgeführt wird.

2.1.2. Die Parteiendifferenzhypothese

Die Parteiendifferenzhypothese wird von Schmidt als „eine der wirkungsmächtigsten Theorien der vergleichenden Staatstätigkeitsforschung²⁰“ bezeichnet. Im Fokus steht hier die Machtverteilung in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik; sie berücksichtigt aber viel stärker als beispielsweise die Machtressourcentheorie die politische und ideologische Ausrichtung der regierenden Partei und knüpft damit an die sozioökonomische Schule und politisch-institutionalistische Theorien an.²¹

In ihrer ursprünglichen Form nach Hibbs besagt die Parteiendifferenzhypothese, dass sich Parteien je nach Politikfeld durch ihre weltanschauliche Verankerung unterscheiden und diese Abweichungen Auswirkungen auf die Staatstätigkeit haben.²² Abhängig von der parteipolitischen Zusammensetzung der Exekutive und der Legislative setzen die Parteien ihre eigenen Vorstellungen und Wertemodelle um und konkurrieren so um Wählerstimmen.²³ Die Unterschiede führen dazu, dass der Wähler seine Entscheidung für eine Partei trifft – Hibbs bezeichnet diesen Umstand als die „partisan theory of public policy“.²⁴ Nach dieser Hypothese sind vor allem im Vergleich von liberalen, konservativen und eher marktorientierten Parteien einerseits und linken und sozialdemokratischen Parteien andererseits große Unterschiede sowohl in der Politikproduktion, den Policy-Outputs, als auch in den Resultaten der Staatstätigkeit, den -Outcomes, zu erwarten.²⁵

²⁰ Schmidt, Manfred: Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich; S. 59

²¹ vgl. Schmidt, Manfred: Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich; S. 55

²² vgl. Töller, Anette Elisabeth; Pannowitsch, Sylvia; Kuscheck, Céline; Mennrich, Christian (2001): Direkte Demokratie und Schulpolitik. Lehren aus einer politikfeldanalytischen Betrachtung des Scheiterns der Hamburger Schulreform. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Heft 3, S. 503-523; hier: S. 508

²³ vgl. Ebd.

²⁴ vgl. Schmidt, Manfred: Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich; S. 52

²⁵ vgl. Ebd.; S. 51

Mit dem Fokus auf die Parteien als entscheidende Faktoren, die die Staatstätigkeit beeinflussen, widmet sich die Parteiendifferenzhypothese einer der zentralen Größe innerhalb des politischen Systems in repräsentativen Demokratien. Sie lässt sich darüber hinaus auch gut mit Ansätzen vereinbaren, die die institutionellen Rahmenbedingungen beachten.²⁶

Je nach Politikfeld variiert die Aussagekraft der Parteiendifferenzhypothese allerdings erheblich, außerdem ist ihre Reichweite begrenzt, da es oft zu Strategiewechseln der regierenden Partei kommt.²⁷ Zudem beachtet sie die institutionellen und sozioökonomischen Rahmenbedingungen nicht ausreichend, die sich im Regierungsalltag auf die Arbeit einer Partei auswirken.²⁸ Eine Weiterentwicklung der Hypothese durch Tuftte bezieht daher auch die zeitliche Dimension mit ein, da die Staatstätigkeit der an der Regierung beteiligten Parteien sich je nach Wahltermin auf die Chance einer Wiederwahl orientiert.²⁹ Zudem beachtet die Parteiendifferenzhypothese in der Formulierung von Hibbs, welche Vorstellungen die regierenden Parteien umsetzen wollen, sie sagt aber nichts darüber aus, ob diese Pläne sich auch ohne Abstriche durchsetzen lassen und an welchen Faktoren und Rahmenbedingungen die Umsetzung scheitern kann.³⁰

Das Augenmerk auf Parteien und ihre Anschlussfähigkeit machen die Parteiendifferenzhypothese für die vorliegende Arbeit besonders interessant. Da sie aber in ihrer ursprünglichen Form in diesem Fall nicht zutrifft – die SPD in Berlin und Hamburg stellt sich gegen einen Volksentscheid, der einen Bereich der Daseinsvorsorge wieder in staatliche Hand bringen will und positioniert sich damit gegen die Parteitagebeschlüsse der Bundespartei – wird auf die Weiterentwicklung der Hypothese durch Hicks/Swank zurückgegriffen. In den neueren Ansätzen der Parteiendifferenzhypothese werden auch die Rahmenbedingungen mit einbezogen, die Einfluss auf das Regierungshandeln haben. Dazu zählen die Machtressourcen – hier verstanden als Anzahl der gewählten Vertreter innerhalb und Beziehungen zu Akteuren außerhalb des Parlaments –, institutionelle Strukturen wie die Regelungen zur repräsentativen und direkten Demokratie sowie das Vorhandensein von

²⁶ vgl. Ebd.; S. 58

²⁷ vgl. Ebd.; S. 57

²⁸ vgl. Ebd.; S. 51

²⁹ vgl. Ebd.; S. 53

³⁰ vgl. Ebd.; S. 51

Mitregenten oder Gegenspielern zur Regierung in zentralen politischen Arenen.³¹ Nur falls die regierende Partei wirklich maßgebliche Impulse für die Staatstätigkeit geben kann und nicht durch äußere Umstände gebremst wird, prägt sie mit ihren eigenen Vorstellungen die Policy-Outputs und -Outcomes.

Für den theoretischen Rahmen dieser Arbeit ist dieser letzte Ansatz am besten geeignet. In Verbindung mit dem Akteurszentrierten Institutionalismus ist also innerhalb einer Policy-Analyse der Volksentscheide zur Rekommunalisierung in Berlin und Hamburg danach zu fragen, warum die Parteiendifferenzhypothese in diesem Fall nicht zutrifft und inwiefern dies an den Akteurskonstellationen und Rahmenbedingungen – Machtressourcen, institutionellen Bedingungen und Mitregenten beziehungsweise Gegenspieler – liegt.

2.1.3. Privatisierung und Rekommunalisierung der Stromnetze

Die Rekommunalisierungsdebatte in Berlin und Hamburg, aber auch in anderen Kommunen in Deutschland lässt sich ohne einen Rückblick auf die Privatisierung der Stromversorgung in den 1990er Jahren nicht verstehen. Rekommunalisierung wird dabei verstanden als der Rückkauf von ursprünglich staatlichen und dann privatisierten Unternehmen.³² Die *Süddeutsche Zeitung* spricht von einer „Renaissance“³³ des Konzepts Stadtwerk, zum Beispiel in Brunsbüttel, wo 2011 die Netze vom Versorger E.ON zurückgekauft wurden und nun ein kommunaler Versorger die Netze betreibt. Auch Städte wie Stuttgart, Landsberg, Bamberg oder Aurich denken darüber nach, eigene Stadtwerke zu gründen.³⁴ Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) spricht von 200 Konzessionen, die seit 2007 von kommunalen Unternehmen übernommen wurden.³⁵

Dieser Trend ist eine Rückabwicklung der Netzverkäufe, die viele Kommunen Ende der 90er Jahre oder um die Jahrtausendwende vornahmen. Damals kam es nach einer langen Zeit ohne große Veränderungen in der Struktur der deutschen Stromversorgung zu einem Boom neoliberaler Ideen, bedingt durch die Institutionalisierung ökologischer Grundsätze und die verspäteten Auswirkungen einer globalen „neoliberalen

³¹ vgl. Ebd.; S. 52

³² vgl. Fischer, Konrad: Rendite fürs Volk. In *Wirtschaftswoche* vom 23.09.2013, S. 33

³³ Bauchmüller, Michael: Das Stadtwerk lebt. In: *Süddeutsche Zeitung* vom 19.09.2013; S. 2

³⁴ vgl. Ebd.

³⁵ vgl. Verband Kommunaler Unternehmen: *Kommunale Energiewirtschaft. Rekommunalisierung*. Verfügbar unter:

<http://www.vku.de/energie/unternehmensstrategien/rekommunalisierung/rekommunalisierung.html>, Stand Juli 2013; letzter Zugriff am 07.01.14

Revolution³⁶“. Die Grundidee war, durch Privatisierung und Liberalisierung mehr Leistungsfähigkeit und Kosteneffizienz in Bereichen des öffentlichen Sektors zu erreichen.³⁷ Im Folgenden werden beide Begriffe kurz definiert und voneinander abgegrenzt sowie die Faktoren genannt, die je nach Ebene zum Verkauf der Netze führten.

Monstedt versteht unter Privatisierung „Veränderungen der wirtschaftlichen Tätigkeit des Staates durch eine stärkere Orientierung auf den privaten Sektor³⁸“, in deren Rahmen der Staat zwar immer noch für die Versorgung verantwortlich ist, diese aber von privaten Unternehmen übernommen wird. Dafür vergeben die Kommunen Konzessionen, die die Nutzung öffentlicher Flächen für Strom- oder Gasleitungen gegen eine sogenannte Konzessionsabgabe regeln – im Regelfall beträgt die Dauer dieser Abmachungen 15 bis 20 Jahre, so dass viele Verträge derzeit ablaufen und neu verhandelt werden können.³⁹ Ridder nennt als wichtigste Motive für eine Privatisierung betriebswirtschaftliche, fiskalische und ordnungspolitische Gründe, die je nach Ebene und Entscheidungsträger anders gewichtet werden.⁴⁰ Die ordnungspolitischen Motive umfassen dabei die Förderung und Erhaltung des Wettbewerbs durch die Einführung marktwirtschaftlicher Prinzipien, die wiederum Bestandteil der Liberalisierung sind.

Das Prinzip der Liberalisierung soll durch den Abbau von Monopolen mehr Wettbewerb innerhalb einer Branche ermöglichen, auch die Preiskoordination erfolgt dann durch die Konkurrenz.⁴¹ Mit der europäischen Binnenmarktrichtlinie für Elektrizität von 1997 sollten die nationalen Märkte wettbewerblich geöffnet werden, um eine preisgünstige und gleichzeitig effiziente Versorgung sicherzustellen.⁴²

Je nach Ebene waren unterschiedliche Hoffnungen mit der Privatisierung und Liberalisierung der Stromnetze verbunden. Während auf europäischer und nationaler Ebene vor allem ordnungspolitische und fiskalische Gründe für eine Lockerung der

³⁶ Monstadt, Jochen (2004): Die Modernisierung der Stromversorgung. Regionale Energie- und Klimapolitik im Liberalisierungs- und Privatisierungsprozess. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften; S. 69

³⁷ vgl. Ebd.; S. 163

³⁸ Ebd.; S. 161

³⁹ vgl. Bauchmüller, Michael: Das Stadtwerk lebt. In: Süddeutsche Zeitung vom 19.09.2013; S. 2

⁴⁰ vgl. Ridder, Niels (2003): Öffentliche Energieversorgungsunternehmen im Wandel.

Wettbewerbsstrategien im liberalisierten deutschen Strommarkt. Marburg: Tectum Verlag; S. 148

⁴¹ vgl. Monstadt, Jochen: Die Modernisierung der Stromversorgung. Regionale Energie- und Klimapolitik im Liberalisierungs- und Privatisierungsprozess; S. 160

⁴² vgl. Ridder, Niels: Öffentliche Energieversorgungsunternehmen im Wandel. Wettbewerbsstrategien im liberalisierten deutschen Strommarkt; S. 24

Strukturen zugunsten des Wettbewerbs sprachen – im Fall Deutschlands erweitert um den Aspekt der Umweltverträglichkeit⁴³ – bewog auf regionaler und kommunaler Ebene eher die finanzielle Situation viele Kommunen dazu, ihre Kraftwerke und Versorgungsnetze an Unternehmen zu verkaufen.⁴⁴ Andererseits verloren die Städte und Gemeinden durch diesen Schritt wichtige Mitspracherechte, während sich der Aufwand der Verwaltung für die Versorgungsleistung aufgrund des Prinzips des Gewährleistungsstaates – der Staat sorgt demnach nicht mehr selbst für alles, sondern garantiert und beaufsichtigt Unternehmen und Dienstleister bei der Erbringung öffentlicher Aufgaben auf Zeit – nicht verringerte.⁴⁵ Auch hier waren mit diesen Schritten Erwartungen an eine bessere und günstigere Stromversorgung durch die wachsende Konkurrenz privater Unternehmen verbunden. Dieser Umstand wirkt sich vermutlich auch auf die Rekommunalisierung als Gegenbewegung zu Privatisierung und Liberalisierung aus: Für die meisten Bürger ist die Situation in ihrer Kommune entscheidend für die Wahrnehmung der großen Stromkonzerne. Der verbesserte Wettbewerb erscheint hier weniger wichtig als Service und Mitbestimmung. Dass der Staat bei der Versorgung ebenfalls Defizite aufweist, verblasst angesichts der vergangenen Zeit seit der Privatisierung. Diese Umstände führen zu der gegenwärtigen Konjunktur des Themas Rekommunalisierung.

Obwohl die finanzielle Lage vieler Kommunen etwa fünfzehn Jahre später immer noch prekär ist und sich durch die geplante Schuldenbremse bis Ende des Jahrzehnts nicht bessern wird, erwägen viele die Neugründung eigener Stadtwerke und den Rückkauf der Netzkonzessionen, von denen in den Jahren 2010 bis 2015 8.000 von 14.000 auslaufen und neu vergeben werden. Der Trend zur Rekommunalisierung sei damit ungebrochen⁴⁶, wird Joachim Reck, Chef des Stadtwerke-Verbands VKU, in der *Süddeutschen Zeitung* zitiert.

In einem globalen Kontext kann diese Entwicklung auch auf die Finanzkrise 2008 und auf die seither wachsende Skepsis gegenüber privaten Unternehmen und neoliberalen Prinzipien des alles regelnden Wettbewerbs zurückgeführt werden: „Der Markt gilt als anrühlich, Privatisierung als Schlagwort aus einer anderen Zeit⁴⁷“, konstatiert der *Tagesspiegel*. Der Staat als Garant der allgemeinen Daseinsvorsorge ist damit ein

⁴³ vgl. Ebd.; S. 26

⁴⁴ vgl. Monstadt, Jochen: Die Modernisierung der Stromversorgung. Regionale Energie- und Klimapolitik im Liberalisierungs- und Privatisierungsprozess; S. 169

⁴⁵ vgl. Ebd.; S. 172

⁴⁶ vgl. Bauchmüller, Michael: Das Stadtwerk lebt. In: *Süddeutsche Zeitung* vom 19.09.2013; S. 2

⁴⁷ Brönstrup, Carsten: Die neue Lust an der Verstaatlichung. In: *Der Tagesspiegel* vom 15.09.2013, S. 6

Prinzip, dass in Zeiten wachsender Unsicherheit trotz leerer Kassen und hoher Verschuldung auf kommunaler Ebene wiederentdeckt wird. Zum anderen haben sich die Hoffnungen auf eine bessere und günstigere Stromversorgung durch private Versorger oft nicht erfüllt; die Konkurrenzsituation war dafür aufgrund der Konsolidierung des Marktes auf nur vier große Energieversorgern in Deutschland – RWE, E.ON, Vattenfall und EnBW – nicht förderlich. Die dritte Ursache für die Rückkehr des Staates in die Grundversorgung wird im deutschen Weg der Energiewende gesehen, die die schwarz-gelbe Bundesregierung nach dem Unfall im japanischen Atomkraftwerk Fukushima im März 2011 forcierte. Durch den langfristigen Ausstieg aus der Atomkraft und die sofortige Abschaltung alter Kraftwerke sehen sich die großen Energiekonzerne seitdem zu Einsparungskursen gezwungen, die große Entlassungswellen nach sich ziehen. Gleichzeitig suchen sie Wege, sich aus kommunalen Verpflichtungen herauszukaufen. Auch ein Umsteuern auf die neuen Ziele des Energiemixes, der bis 2050 zu 80 Prozent aus erneuerbaren Energien bestehen soll⁴⁸, stellt die großen Konzerne vor ungeahnte Herausforderungen. In dieser Situation können dezentrale kommunale Anbieter flexibler und unabhängiger agieren. Sie profitieren von einem globalen Misstrauen gegen die Privatwirtschaft, der nationalen Energiewende hin zu mehr grüner Energie und den größtenteils lokalen Erfahrungen, die man seit der Privatisierung mit der Versorgung, aber auch dem Service durch die Stromkonzerne gemacht hat. Auch die Versorgungsnetze gewinnen immer mehr an Bedeutung: Durch die Schwankungen bei der Erzeugung erneuerbarer Energien müssen sie flexibler werden und Speicherkapazitäten bieten, auf die Betreiber kommt daher in den nächsten Jahren ein hoher Investitionsbedarf zu.

Demnach müsste der Rückkauf der Netze, wie ihn die Initiatoren der Volksbegehren in Berlin und Hamburg erreichen wollen, im Interesse sowohl der Energiekonzerne als auch der Kommunen sein. Der Stromkonzern Vattenfall jedoch hält in Berlin und Hamburg an den Konzessionen fest, da sie sichere Rendite bringen, die in Krisenzeiten wichtiger sind als große Gewinne.⁴⁹

Die Verschuldung der überlasteten Kommunen für einen Teil der Versorgung, der eigentlich gut funktioniert, ist eines der Hauptargumente der Gegner der

⁴⁸ vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: Energiekonzept. Verfügbar unter: <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Energie/Energiewende/energiekonzept.html>, letzter Zugriff am 08.01.2014

⁴⁹ vgl. Wiegand, Ralf: Der Tag, an dem sich die Spannung entlädt. In: Süddeutsche Zeitung vom 19.09.2013; S. 2

Rekommunalisierung. Zudem betonen Kritiker, dass ein Konzessionsvergabeverfahren streng geregelt sei und daher der Zuschlag nicht einfach dem kommunalen Anbieter erteilt werden dürfe. Eine reale Chance auf Rekommunalisierung bestehe nur, wenn ein neugegründetes Stadtwerk ähnliche Betreiberqualitäten aufweise wie der bisherige private Anbieter.⁵⁰

Darüber hinaus verbinden sich verschiedene Hoffnungen mit einer Rekommunalisierung, die sowohl nach Ansicht von Befürwortern wie auch von Gegnern zum Teil nicht erfüllt werden können. Man erhofft sich von einem Rückkauf der Netze, dass die Gewinne vor Ort verbleiben und nicht, wie beispielsweise bei Vattenfall, zum Hauptsitz des Unternehmens nach Schweden gelangen. Angesichts der hohen Kaufpreise werden diese Hoffnungen von allen Seiten gedämpft. Auch der Service soll besser werden; eine Hoffnung, die angesichts der ursprünglichen Bestrebungen der Privatisierung – auch damals erhoffte man sich in diesem Bereich Verbesserungen – unglaublich erscheint. Vor allem aber könne man durch ein eigenes Stadtwerk Einfluss auf die Art der Energieversorgung nehmen. Angesichts steigender Strompreise und der Energiewende müsse diese sozialer und grüner werden. Selbst die Befürworter einer Rekommunalisierung warnen aber vor derartigen Utopien.⁵¹ Auch ein kommunaler Versorger müsse sich an die Pflicht halten, den Strom von Konkurrenten ins Netz einzuspeisen, außerdem müssen neugegründete Stadtwerke anfangs Strom an der Börse kaufen, statt ihn selbst grün zu produzieren: „Wenn wir über die Umsetzung der Energiewende reden, ist das Thema Netze völlig irrelevant⁵²“, meint Stephan Kohler, Chef der Deutschen Energie-Agentur.

Die Diskussion um finanzielle und technische Aspekte geht aber am Kern des Themas vorbei.⁵³ Auch wenn die praktische Umsetzung umstritten ist und Befürworter und Gegner versuchen, die Wähler durch Argumente von ihrer Position zu überzeugen, geht es grundsätzlich um die Frage, ob die allgemeine Daseinsvorsorge eine originäre Aufgabe des Staates beziehungsweise der Kommunen ist oder ob Teile davon an die Wirtschaft – und damit an das Prinzip des Wettbewerbs ausgelagert werden können: „Lässt man alle Schein- und Hilfsargumente beiseite, reduziert sich die Frage Rückkauf oder nicht auf einen ideologischen Kern: Soll (und kann) der Staat Unternehmer sein

⁵⁰ vgl. Brönstrup, Carsten: Die neue Lust an der Verstaatlichung. In: Der Tagesspiegel vom 15.09.2013, S. 6

⁵¹ vgl. Halbuer Grosse, Andreas: Der Trassenkampf. In: Focus vom 28.10.2013, S. 42

⁵² zitiert nach: Knödler, Gernot: Lohnt sich Rekommunalisierung? In: Tageszeitung vom 14.09.2013, S. 6

⁵³ vgl. Veit, Sven: Das Ende des Ausverkaufs. In: Tageszeitung vom 14.09.2013; S. 4

oder nicht?⁵⁴“. Für die SPD scheint diese Frage in Parteiprogrammen und Koalitionsvereinbarungen eindeutig beantwortet worden zu sein; ebenso für die Gegner der Rekommunalisierung in Berlin und Hamburg. Angesichts dieser Positionsänderung der Sozialdemokraten werden im nächsten Punkt Hypothesen gebildet.

2.1.4. Bildung von Hypothesen

Bisher konnte festgestellt werden, dass die Sozialdemokraten überzeugt sind von der Vorstellung, dass die Stromnetze Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge sind. Diese Haltung unterscheidet sie im Sinne der Parteiendifferenzhypothese von den Positionen konservativer und liberaler Parteien, deren Weltsicht – Privatisierung und Liberalisierung bringen Vorteile für den Verbraucher, die der Staat bei der Stromversorgung nicht bieten kann – in den 90er Jahren auch auf die SPD abfärbte. Die allgemeine Entwicklung hin zur Rekommunalisierung aber entspricht dem Selbstverständnis der Sozialdemokratie mehr und findet daher verstärkt Eingang in die Parteiprogramme der letzten Jahre – auch hier verschiebt sich trotz der Parteiendifferenz der allgemeine politische Trend nach links.⁵⁵ Diese Ausgangssituation kontrastiert nun mit der Distanzierung der SPD von den Volksentscheiden in Berlin und Hamburg und führt zur Forschungsfrage, die mithilfe der Ergänzungen zur Parteiendifferenzhypothese von Hicks und Swank beantwortet werden soll. An dieser Stelle können folgende Arbeitshypothesen gebildet werden.

Die institutionellen Rahmenbedingungen sind nach der Argumentation von Hicks/Swank einer der Gründe für das Handeln der SPD in Berlin und Hamburg. Es kommt zu einer Konkurrenzsituation zwischen den Vertretern der repräsentativen und der direkten Demokratie. Das Thema Rekommunalisierung wird dabei von den Initiatoren der Volksentscheide in beiden Städten mit weitreichenden Zusätzen zur Energiewende sowie einer demokratischen und sozialeren Stromversorgung kombiniert. Diese Festlegung provoziert eine Gegenreaktion der SPD, die als Regierungsparte realistischere Kompromisslösungen vertritt und entsprechend ihren Programmen einen Rückkauf der Netze mit den Mitteln der repräsentativen Demokratie erreichen will.

⁵⁴ Kahlke, Jan: Das große Wir-Gefühl. In: Tageszeitung vom 14.09.2013; S. 1

⁵⁵ vgl. Veit, Sven: Das Ende des Ausverkaufs. In: Tageszeitung vom 14.09.2013; S. 4

H1: In beiden Städten zwingt das kompromisslose Bekenntnis der Initiativen zur Rekommunalisierung über die Mittel der direkten Demokratie die SPD zur Ablehnung der Volksentscheide.

Außerdem spielt die politische Kräftekonstellation in der Regierung sowohl in Berlin und Hamburg eine Rolle bei der Entscheidung gegen das Ziel der Initiative. Eine große Koalition mit der CDU macht es in Berlin nahezu unmöglich, die Rekommunalisierung so durchzusetzen, wie es in den Parteiprogrammen geplant war. In Hamburg ist es das Selbstbewusstsein der alleinregierenden SPD, die paradoxerweise durch einen bis dahin erfolgreichen Kurs eine Distanzierung von der Rekommunalisierung und der vorherrschenden Stimmung der Basis erzeugt.

H2: Die Konstellation der Regierungsparteien hat einen entscheidenden Einfluss auf das Regierungshandeln der SPD.

Mit institutionellen Regelungen wird wiederum die starke Stellung der Bürgermeister erklärt. Der Regierende Bürgermeister Klaus Wowereit in Berlin schätzt die Risiken einer Rekommunalisierung als zu hoch ein, Olaf Scholz hält in Hamburg an seinem Plan einer Minderheitsbeteiligung fest. Beide setzen ihren Kurs ohne Rücksicht auf die Stimmung der Partei durch. Dazu kommen eine gute Vernetzung mit Wirtschaftskreisen und der Politikstil beider Politiker, der vor allem als pragmatisch charakterisiert wird.

H3: Die durch institutionelle Regelungen und persönliche Beziehungen zu wichtigen Bezugsgruppen bedingte Bedeutung des Bürgermeisters trägt maßgeblich dazu bei, dass die SPD ihre ursprüngliche Position gegenüber der Rekommunalisierung der Stromnetze ändert.

Die Haltung von Unternehmen, Wirtschaftsverbände und Arbeitnehmervertreter gegenüber der Rekommunalisierung sind ein weiterer Faktor für die Beantwortung der Forschungsfrage. Hier geht es vor allem um Machtressourcen: Die genannten Interessengruppen haben eine enge Verbindung zur SPD und können im kleinen Kontext der Stadtstaaten auch durch persönliche Kontakte zur Regierungspartei Einfluss auf das Handeln der SPD nehmen.

H4: Interessen aus dem Bereich der Wirtschaft spielen aufgrund enger Beziehungen eine große Rolle bei der Positionsfindung der SPD.

Die letzte Hypothese befasst sich schließlich mit finanziellen und historischen Erfahrungen und kann nicht aus den Überlegungen von Hicks und Swank abgeleitet werden: Die Regierungsparteien sind gegen die Rekommunalisierung der Netze nach dem Muster der Volksentscheide, da die Haushaltsmittel nicht reichen und erst kürzlich schlechte Erfahrungen mit Großprojekten in beiden Stadtstaaten – dem Flughafen BER in Berlin, der Elbphilharmonie in Hamburg – gemacht wurden.

H5: Die Rekommunalisierung der Netze ist ein städtisches und langfristig angelegtes Großprojekt, dessen Nutzen aus Sicht der SPD als Regierungspartei angesichts einer angespannten Haushaltslage nicht mit den finanziellen Risiken im Verhältnis steht.

Obwohl alle fünf Hypothesen auf beide Städte anwendbar sind und so zumindest große Übereinstimmungen bei der theoretischen Betrachtung der Fälle festzustellen sind, ist nach der Policy-Analyse und der empirischen Untersuchung zu erwarten, dass den verschiedenen Faktoren in beiden Städten unterschiedliches Gewicht zukommt.

2.1.5. Methoden

Die vorliegende Arbeit beantwortet die Forschungsfrage in Form einer vergleichenden Fallanalyse. Durch die zeitliche Nähe der beiden Abstimmungen in Berlin und Hamburg, das ähnliche Thema der beiden Volksabstimmungen und die politische Struktur der beiden Stadtstaaten drängt sich ein Vergleich beider Fälle beinahe auf. Dennoch ist es wichtig, die genauen Unterschiede festzustellen, die über Details hinausgehen und die allgemeine Anwendbarkeit der Ergebnisse beeinträchtigen könnten.

Berlin und Hamburg sind als die beiden größten Städte Deutschlands als Stadtstaaten verfasst und lassen sich laut Posselt sowohl in ihrer Verwaltungsform als auch im Hinblick auf die Formen der direkten Demokratie gut vergleichen.⁵⁶ In beiden Städten regiert derzeit die SPD als größte Partei – in Berlin in Koalition mit der CDU. Obwohl es bei den untersuchten Volksentscheiden Unterschiede gibt, geht es sowohl in Berlin als auch in Hamburg unter anderem um den Rückkauf des Stromnetzes von Vattenfall durch die Stadt sowie um vage formulierte Zielsetzungen für eine sozialere und grünere Energieversorgung. Nur diese beiden Punkte sollen in dieser Arbeit untersucht werden; die Debatten um das Fernwärme- und Gasnetz, das in Hamburg durch E.ON

⁵⁶ vgl. Posselt, Christian: Direkte Demokratie in Berlin. In: Kost, Andreas (2005): Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. S. 60-74; hier S. 74

betrieben wird, sowie die unterschiedlichen Umstände bei der Gründung eines Stadtwerks und Netzbetreibers werden nur in die Analyse mit einbezogen, wo sie für die Fragestellung relevant sind. Vor allem der zeitliche Abstand der Volksentscheide muss aus Gründen der Reliabilität für die Untersuchung genau beschrieben und bewertet werden: Während in Hamburg das Ergebnis des Volksentscheids Ende September schon feststand, stimmten die Berliner erst am 3. November ab. Die empirische Untersuchung umfasst jeweils den Zeitraum vor der Volksabstimmung, eine Beeinflussung des Berliner Ergebnisses durch den Ausgang in Hamburg hält sich aber aus folgenden Gründen in Grenzen: Die genauen Abstimmungsthemen weichen voneinander ab – in Berlin geht es neben der Gründung eines Stadtwerks und einer Netzgesellschaft auch um eine soziale und demokratische Stromversorgung, in Hamburg dagegen dreht sich der Volksentscheid um den Rückkauf der Strom-, Gas- und Fernwärmenetze - und sind daher nicht übermäßig relevant für die jeweils andere Stadt. Der politische Kontext und die Meinungsbildungsprozesse beeinflussen sich in den beiden Städten nur geringfügig, wie auch den Interviews im empirischen Teil zu entnehmen ist. In Zeitungsartikeln lokaler Medien wird auf die jeweils andere Stadt lediglich hingewiesen, um die Relevanz des Themas für den eigenen Kontext vor Ort zu verdeutlichen – tiefergehende vergleichende Berichte bleiben aber aus. Durch diese relative Unabhängigkeit eignen sich die beiden Fälle trotz Einschränkungen gut zum Vergleich.

Um den genauen Verlauf der Debatten und die Zusammensetzung der Interessenlager in den beiden Städten nachvollziehen zu können, wurden Zeitungsartikel aus nationalen und regionalen Medien qualitativ und quantitativ erschlossen. Die Analyse umfasst den Zeitraum vom 01. August 2013, da zu diesem Zeitpunkt der Beginn der politischen Debatte um die Abstimmungen festgelegt werden kann, bis zum 30. November 2013, um auch die Ergebnisse in Berlin abzubilden, wo die Abstimmung später stattfand. Die Analyse beachtet dennoch hauptsächlich jeweils den Zeitraum vor dem Volksentscheid, da dieser für die Beantwortung der Forschungsfrage relevant ist.

Eine Aufführung der untersuchten Zeitungen findet sich in Tabelle 1 im Anhang. Insgesamt wurden 225 Artikel für Berlin und 181 Artikel für Hamburg untersucht. Nicht beachtet wurden Meldungen, die ausschließlich auf Informationen von Presseagenturen beruhten oder die lediglich aufbereitete Grafiken boten, sowie Leserbriefe. Bei Doppelungen in nationalen und regionalen Ausgaben wurde der Artikel aus der überregionalen Zeitung bevorzugt.

Tabelle 1 zeigt, dass jeweils 12 Medien für Berlin und Hamburg untersucht wurden. Um Verzerrungen zu vermeiden, wurden die Zeitungen jeweils auf Meldungen aus beiden Städten hin untersucht. Dennoch ergibt sich für Hamburg eine reduzierte Zahl regionaler, dafür aber eine etwas größere Menge bei den überregionalen Printerzeugnissen, was auf den früheren Abstimmungstermin und die gleichzeitig stattfindende Bundestagswahl zurückgeführt werden kann.

Die quantitative Analyse umfasst die Anzahl der zum Thema erschienenen Artikel in nationalen und regionalen Medien. Eine Darstellung der Anzahl der Artikel im Zeitverlauf (Abbildungen 1 und 2 im Anhang) ermöglicht außerdem einen Vergleich der Debatten mit ihren Höhepunkten in beiden Städten. Für die Policy-Analyse wurde der Inhalt der Artikel aber überwiegend qualitativ ausgewertet. Da sich viele Informationen in den Artikeln verschiedener Zeitungen doppeln, blieb der Aufwand dafür trotz der hohen Materialmenge im Rahmen der Masterarbeit.

Für die Policy-Analyse mit dem analytischen Rahmen des Akteurszentrierten Institutionalismus waren Informationen über den Problemstand und Lauf der Debatte sowie Angaben über die Positionen der relevanten Akteure besonders wichtig. Entsprechende Passagen wurden gesammelt und zu einer Analyse verdichtet, die sich aufgrund des umfangreichen Themas vor allem auf die Aspekte der Diskussion um die Rekommunalisierung konzentriert, die in den Hypothesen angesprochen werden. Die institutionellen Rahmenbedingungen wurden in den Printmedien eher wenig thematisiert, daher bezieht sich die Analyse hierbei vor allem auf Verfassungstexte und Fachliteratur.

Die aus der Analyse der Zeitungsartikel gewonnenen Erkenntnisse stellen jedoch – bis auf wenige Interviews, vor allem mit Vertretern von Interessenverbänden und den beiden Bürgermeistern – nur die Sicht der Medien auf die Debatte dar, deren Verlagshäuser sich, wie zum Beispiel Springer in Hamburg, ebenfalls auf eine der beiden Seiten stellen können. Trotz sorgfältiger Gegenprüfung der genannten Fakten können durch Auslassungen oder die Betonung bestimmter Aspekte der Debatte Verzerrungen entstehen. Um die Erkenntnisse aus der Policy-Analyse objektiv zu gewichten und die Hypothesen durch direkte Äußerungen relevanter Akteure zu ergänzen oder zu bestätigen, wurden für den empirischen Teil der Arbeit qualitative Interviews geführt und ausgewertet.

Die Befragungen wurden in Form halbstrukturierter Leitfadeninterviews durchgeführt, um durch freies Erzählen aus der subjektiven Erfahrungswelt der Befragten „komplexe soziale Realitäten und Sinnzusammenhänge zu erfassen und möglichst weitgehend verstehen und erklären zu können“⁵⁷. Die Auswertung der Interviews erfolgte durch die Markierung wichtiger Sequenzen und der thematischen Zusammenfassung dieser Äußerungen jeweils für Berlin oder Hamburg. In einem zweiten Schritt werden diese Überlegungen in den Kontext der Policy-Analyse gesetzt, um allzu subjektive Einschätzungen erkennen zu können. Der Vergleich der Ergebnisse führt wiederum zur Bestätigung der Hypothesen – eventuelle Abweichungen werden im empirischen Teil ausgewertet und gegebenenfalls in die Ergebnisse integriert. Detailliertere Angaben zur Vorgehensweise bei den Interviews finden sich zu Beginn des empirischen Teils der Arbeit.

2.2. Policy-Analyse

Im folgenden Punkt werden die Situationen in Berlin und Hamburg vor dem Volksentscheid in Form einer Policy-Analyse untersucht, um die im Theorieteil aufgestellten Hypothesen zur Beantwortung der Forschungsfrage überprüfen zu können. Im empirischen Teil werden diese Hypothesen dann bestätigt oder modifiziert.

Die Policy-Analyse rückt die Handlungen politischer Akteure und deren Motivationen ins Blickfeld und untersucht deren Auswirkungen auf das Endergebnis.⁵⁸ Dabei stehen die inhaltliche und die praktische Dimension – policy und politics – im Mittelpunkt, das heißt, es werden vor allem konkrete politische Wirkungs- und Entscheidungsprozesse sowie deren Ergebnisse unter die Lupe genommen.⁵⁹ Der hier zur Analyse verwendete Akteurszentrierte Institutionalismus erlaubt es als Forschungsheuristik, wichtige Aspekte und Fragestellungen des Betrachtungsgegenstandes hervorzuheben und zu ordnen.⁶⁰ Es wird davon ausgegangen, dass die Handlungen der – meist komplexen – Akteure durch strukturelle und institutionelle Faktoren beeinflusst, wenn auch nicht determiniert werden.⁶¹

⁵⁷ Kluge, Susann: Empirisch begründete Typenbildung in der qualitativen Sozialforschung. In: Forum: Qualitative Sozialforschung, Ausgabe 1 vom Januar 2000; Art. 14, S. 1

⁵⁸ vgl. Blum, Sonja; Schubert, Klaus (2009): Politikfeldanalyse. Lehrbuchreihe Elemente der Politik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften; S. 16 f.

⁵⁹ vgl. Ebd.; S. 16 f.

⁶⁰ vgl. Ebd.; S. 39

⁶¹ vgl. Ebd.; S. 43

Zunächst werden für Berlin und Hamburg jeweils die institutionellen Rahmenbedingungen der repräsentativen und direkten Demokratie sowie die aktuelle Machtverteilung in Parlament und Regierung skizziert. Dann folgt eine Darstellung des Problemstands in Berlin und Hamburg zum Beginn des Untersuchungszeitraums. Innerhalb dieses Kontextes werden dann die Hauptakteure mit ihren Interessen und Handlungsmotivationen sowie ihre Beziehungen untereinander dargestellt. Geprüft wird, welche Faktoren die Haltung der SPD in den beiden Stadtstaaten gegenüber der Rekommunalisierung beeinflusst haben. Am Schluss des Kapitels sollen diese Erkenntnisse untereinander verglichen werden und dabei helfen, die Hypothesen zu überprüfen.

2.2.1. Rahmenbedingungen

Nach dem Ansatz des Akteurszentrierten Institutionalismus nach Renate Mayntz ist für das Zustandekommen einer Policy neben der Handlungslogik der beteiligten Akteure auch der institutionelle Rahmen entscheidend, in denen sich der zu untersuchende Vorgang abspielt.⁶² Dabei umfasst der Begriff der Institution von Mayntz und Scharpf „Regelungsaspekte, die sich auf Verteilung und Ausübung von Macht, Definition von Zuständigkeiten, Verfügung über Ressourcen sowie Autoritäts- und Abhängigkeitsaspekte beziehen“⁶³. Damit sind nicht nur politische Institutionen gemeint, sondern alle Rahmenbedingungen, die den Handlungskontext für individuelle oder komplexe Akteure darstellen und damit ihr Handeln eingrenzen, wenn auch nicht determinieren. In dieser Arbeit gehören dazu vor allem die Regelungen, die einerseits der repräsentativen Demokratie zugeordnet werden können – also die Prozesse und Machtverhältnisse der Legislative und Exekutive in den beiden Stadtstaaten – sowie die Instrumente der direkten Demokratie, die sich in Berlin und Hamburg geringfügig unterscheiden und ebenfalls Einfluss auf die Handlungen der politischen, aber auch der gesellschaftlichen Akteure zeigen.

2.2.2.1. Repräsentative Demokratie

Da Berlin und Hamburg als Stadtstaaten über ein parlamentarisches Regierungssystem verfügen, sind die Funktionen von Regierung und Opposition vergleichbar: Die Landesregierung, in beiden Fällen Senat genannt, kann in ihrer Funktion als Agenda-Setter Vorschläge für die Gesetzgebung machen, die der Linie der regierenden Partei

⁶² vgl. Scharpf, Fritz (2006): Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften; S. 73

⁶³ vgl. Ebd. S. 40

oder Koalition entsprechen.⁶⁴ Diese Linie wurde in der Regel bereits vor der Wahl festgelegt und entspricht daher den Annahmen der Parteiendifferenzhypothese. Auch wenn regierende Parteien in Koalitionsverhandlungen Kompromisse schließen müssen, suchen sie dennoch während der Legislaturperiode die Gelegenheit, sich voneinander abzugrenzen und vor dem Wähler zu profilieren. Das Parlament, in dem die Regierung eine Mehrheit hat, kann diese Vorschläge annehmen oder modifizieren und setzt damit den Kurs der Regierungspartei(en) um. Die Opposition ihrerseits erfüllt die Funktion, Kritik gegenüber dem Regierungskurs zu vertreten und stellt eine sichtbare Alternative für die Wähler dar.⁶⁵

In diesem Zusammenhang ist auch die Bundestagswahl 2013 zu erwähnen, die am 22. September 2013 zeitgleich mit dem Volksentscheid in Hamburg stattfand. Das Ergebnis der Wahl kann durch diesen Termin zwar keine Auswirkungen mehr auf die Debatte um die Rekommunalisierung der Stromnetze in der Hansestadt zeigen, dagegen aber noch auf die Handlungen der Berliner Akteure. Die CDU wird bei der Bundestagswahl von 34,1 Prozent der Stimmen gewählt und bildet mit der SPD, die 25,7 Prozent bekam, Ende des Jahres eine Große Koalition auf Bundesebene.⁶⁶ Diese neu bestätigten Machtverhältnisse auf Bundesebene wirken sich auch auf die Debatte in Berlin aus, wie die Analyse der Akteurskonstellationen zeigen wird.

2.2.2.1.1. Berlin

Das Landesparlament von Berlin heißt Abgeordnetenhaus und umfasst seit der letzten Wahl im September 2011 149 Abgeordnete aus SPD, CDU, Grünen, Linken, Piraten sowie einen Abgeordneten ohne Fraktionszugehörigkeit.⁶⁷ Der Senat besteht aus dem regierenden Bürgermeister Klaus Wowereit (SPD) und jeweils vier Senatoren der SPD und der CDU.⁶⁸ Der Bürgermeister verfügt seit einer Verfassungsänderung von 2006 über die Richtlinienkompetenz und damit über eine ähnliche Macht wie

⁶⁴ vgl. Töller, Anette Elisabeth: Direkte Demokratie und Schulpolitik. Lehren aus einer politikfeldanalytischen Betrachtung des Scheiterns der Hamburger Schulreform; S. 512

⁶⁵ vgl. Ebd.

⁶⁶ vgl. Pressemitteilung des Bundeswahlleiters: Endgültiges amtliches Ergebnis der Bundestagswahl 2013. Verfügbar unter:

http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_13/presse/w13034_Endgueltige_s_amtliches_Ergebnis.html; letzter Zugriff am 25.12.2013

⁶⁷ vgl. Abgeordnetenhaus Berlin: Wahlperioden auf einen Blick. Verfügbar unter:

http://www.parlament-berlin.de/pari/web/wdefault.nsf/vHTML/C17_A?OpenDocument, letzter Zugriff am 29.10.2013

⁶⁸ vgl. Berlin.de: Die Landesregierung von Berlin. Verfügbar unter:

<http://www.berlin.de/rbmskzl/regierender-buergermeister/senat/>, letzter Zugriff am 07.01.2014

Ministerpräsidenten in Flächenstaaten.⁶⁹ Es gibt keine Trennung zwischen kommunalen und Landesaufgaben.⁷⁰

2.2.2.1.2. Hamburg

Das Hamburger Landesparlament wird Bürgerschaft genannt und besteht seit der letzten Wahl im Februar 2011 aus 121 Abgeordneten und fünf Fraktionen – der regierenden SPD, dazu CDU, FDP, Grüne und Linke.⁷¹ Der Senat der Hansestadt umfasst aktuell neun Senatoren und zusätzlich den Ersten Bürgermeister Olaf Scholz.⁷² Eine Trennung zwischen der Landesregierung und kommunalen Aufgaben besteht nicht.⁷³ Seit 1996 besitzt der erste Bürgermeister die Richtlinienkompetenz, für die Senatoren gilt das Ressortprinzip.⁷⁴ Dadurch wird dem Regierungschef eine stärkere Stellung innerhalb seiner Fraktion zugestanden.

Sowohl in Berlin als auch in Hamburg besitzt der regierende Bürgermeister also eine herausragende Position, da es keine Trennung zwischen landeseigener und kommunaler Politik gibt. Die Richtlinienkompetenz und ein stark öffentlichkeitswirksames Amt, gekoppelt mit dem Status der beiden Stadtstaaten im Bund, verleihen dem Regierungsoberhaupt ein großes Gewicht im Prozess der politischen Entscheidungsfindung. Während in Berlin eine Große Koalition aus SPD und CDU an der Macht ist, kann die SPD in Hamburg aus einer relativ bequemen Machtposition heraus Entscheidungen treffen – wiederum verbunden mit der Stärkung ihres Bürgermeisters Olaf Scholz.

2.2.2.2. Direkte Demokratie

Die Instrumente der direkten Demokratie, unter denen man die institutionalisierten Verfahren der Volksinitiative, des Volksbegehrens und des Volksentscheids versteht⁷⁵, sind in Berlin und Hamburg in den letzten Jahren durch Verfassungsänderungen

⁶⁹ vgl. Verfassung von Berlin (1995), Art. 58 (2), verfügbar unter:

<http://www.berlin.de/rbmskzl/regierender-buergermeister/verfassung/>, letzter Zugriff am 12.01.2014

⁷⁰ vgl. Ebd.; Art. 1 (1)

⁷¹ vgl. Hamburgische Bürgerschaft: Parlament und Gremien. Verfügbar unter:

http://www.hamburgische-buergerschaft.de/cms_de.php?templ=par_sta.tpl&sub1=64&cont=212,

letzter Zugriff am 29.10.2013

⁷² vgl. Hamburg.de: Bürgermeister und Senatoren. Verfügbar unter:

<http://www.hamburg.de/senatoren/>, letzter Zugriff am 07.01.2014

⁷³ vgl. Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg (2009), Art. 4 (1), verfügbar unter:

<http://www.hamburg.de/contentblob/1604280/data/verfassung-2009.pdf>, letzter Zugriff am 12.01.2014

⁷⁴ vgl. Ebd.; Art. 42 (1)

⁷⁵ vgl. Bull, Hans-Peter (2001): Fünf Jahre direkte Bürgerbeteiligung in Hamburg. Unter Berücksichtigung von Berlin und Bremen. Hamburg: Landeszentrale für politische Bildung/Senatsamt für Bezirksangelegenheiten; S. 170

ausgeweitet worden. Die direkte Demokratie erfüllt eine kontrollierende und ergänzende Funktion der repräsentativen Demokratie.⁷⁶ Die Probleme und der Verbesserungsbedarf der Instrumente direkter Demokratie sollen hier nicht behandelt werden; es geht nur um einen Vergleich der Situation in Berlin in Hamburg, der die Ereignisse und das Akteurshandeln nachvollziehbar machen soll. In Berlin besteht durch Details in der Zulassung und Ausführung Reformbedarf bei der Bürgerbeteiligung, während sich Hamburg zum Musterland für eine lebendige politische Beteiligungskultur entwickelt hat, ohne dass die Instrumente der repräsentativen parlamentarischen Politik an Einfluss eingebüßt haben.⁷⁷

2.2.2.2.1. Berlin

Die Berliner Verfassung vom 22. Oktober 1999 gibt den Bürgern des Landes wieder die Möglichkeit, Einfluss auf die Gesetzgebung zu nehmen, nachdem eine entsprechende Regelung für Westberlin im Jahr 1974 zunächst gestrichen worden war.⁷⁸ Die entsprechenden Paragraphen 62 und 63 genießen besonderen Bestandsschutz; das heißt, dass für eine Änderung eine Zweidrittelmehrheit im Abgeordnetenhaus sowie eine Volksabstimmung erforderlich sind.⁷⁹ Unterhalb der Landesebene besteht dagegen keine Möglichkeit zur Volksgesetzgebung.⁸⁰ Das Abgeordnetenhaus kann zunächst durch eine Volksinitiative, die vor allem eine Agenda-Setting-Funktion erfüllt, gezwungen werden, sich mit einem bestimmten Problem auseinanderzusetzen – ausgenommen sind Themen, die den Haushalt oder die Arbeit im öffentlichen Dienst betreffen.⁸¹ Nötig sind 90.000 Unterschriften volljähriger Einwohner; die Initiative kann somit eine starke Mobilisierung für bestimmte Themen erreichen.⁸²

Die Volksgesetzgebung ist dreistufig und besteht aus einem Zulassungsantrag, einem Volksbegehren und dem Volksentscheid, die allerdings die Verfassung selbst, den Landeshaushalt, Dienst- und Versorgungsbezüge, Abgaben, Tarife öffentlicher Unternehmen und Personalentscheidungen ausschließen.⁸³ Zunächst muss ein ausgearbeiteter Gesetzesentwurf im Rahmen eines Antrags auf die Durchführung eines Volksbegehrens von mindestens 25.000 wahlberechtigten Bürgern unterschrieben

⁷⁶ vgl. Ebd.; S. 171 (Bull)

⁷⁷ vgl. Posselt, Christian: Direkte Demokratie in Berlin; S.74

⁷⁸ vgl. Ebd.; S. 62

⁷⁹ vgl. Ebd.; S. 67

⁸⁰ vgl. Ebd.; S. 61

⁸¹ vgl. Ebd.; S. 63

⁸² vgl. Ebd.; S. 64

⁸³ vgl. Ebd.; S. 65

werden.⁸⁴ Dabei werden die Unterschriften nicht auf der Straße, sondern über staatliche Stellen gesammelt.⁸⁵ Wenn der Berliner Senat die Zulassung genehmigt, müssen wiederum zehn Prozent der Wahlberechtigten das Anliegen unterstützen, woraufhin das Abgeordnetenhaus die Möglichkeit hat, den Gesetzesentwurf im Wesentlichen unverändert anzunehmen oder einen Gegenvorschlag einzubringen.⁸⁶ Falls es – innerhalb einer Frist von vier Monaten – zum Volksentscheid kommt, muss sich entweder die Hälfte der zur Wahl des Abgeordnetenhauses berechtigten Bürger beteiligen und die Mehrheit zustimmen oder mindestens ein Drittel der Bürger, wenn die Wahlbeteiligung geringer ausfällt – die sogenannte Doppelhürde.⁸⁷

Nach Einschätzung von Posselt besteht in Berlin auf Seiten der Bürger ein starkes Interesse an mehr Beteiligung, die Beschränkung des Themenkreises und das hohe Quorum stehen jedoch dem Erfolg der meisten Initiativen im Weg.⁸⁸

2.2.2.2. Hamburg

Hamburg gehört nach der Meinung von Fraude zu den Spitzenreitern der Volksgesetzgebung in Deutschland: Niedrige Quoren, die Änderung des Wahlrechtes 2004 und eine breite gesellschaftliche Diskussion lassen außerdem erwarten, dass die Hansestadt ihren Status als Vorbild beim Thema Bürgerbeteiligung beibehält.⁸⁹

Hamburg führte 1996 als letztes Bundesland die Volksgesetzgebung auf Landesebene ein.⁹⁰ Das Gesetz über Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid klammert Haushaltsangelegenheiten, Abgaben, Tarife der öffentlichen Unternehmen und Dienst- und Versorgungsbezüge aus. Nachdem der Senat über eine Volksinitiative informiert wird, muss er die innerhalb von sechs Monaten eingereichten notwendigen Unterschriften von 10.000 zur Wahl der Bürgerschaft berechtigten Bürgern prüfen.⁹¹ Nun hat die Bürgerschaft Gelegenheit, einen entsprechenden eigenen Gesetzesentwurf vorzulegen – passiert dies nicht, wird das Volksbegehren durchgeführt. Dazu sind die Unterschriften von einem Zwanzigstel der

⁸⁴ vgl. Ebd.; S. 66

⁸⁵ vgl. Bull, Hans-Peter: Fünf Jahre direkte Bürgerbeteiligung in Hamburg. Unter Berücksichtigung von Berlin und Bremen; S. 176

⁸⁶ vgl. Posselt, Christian: Direkte Demokratie in Berlin; S. 66

⁸⁷ vgl. Ebd.; S. 67

⁸⁸ vgl. Ebd.; S. 70

⁸⁹ vgl. Fraude, Andreas: Direkte Demokratie in Hamburg. In: Kost, Andreas (2005): Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 113-132; hier S. 128 f.

⁹⁰ vgl. Bull, Hans-Peter: Fünf Jahre direkte Bürgerbeteiligung in Hamburg. Unter Berücksichtigung von Berlin und Bremen; S. 173

⁹¹ vgl. Fraude, Andreas: Direkte Demokratie in Hamburg; S. 120

Wahlberechtigten nötig, wobei die Zahlen der letzten Bürgerschaftswahl zugrunde gelegt werden.⁹² Vier Monate nach einer erfolgreichen Antragsstellung und falls das Parlament dem Thema des Volksbegehrens innerhalb von drei Monaten nicht Rechnung getragen hat, kann dann der Volksentscheid durchgeführt werden.⁹³ Für einen erfolgreichen Ausgang muss nun die Mehrheit der abgegebenen Stimmen eines Fünftels der Wahlberechtigten zustimmen.⁹⁴

Bei den Regelungen zur direkten Demokratie in den beiden Stadtstaaten gibt es Unterschiede, die sich sowohl auf das Abstimmungsergebnis als auch auf die Handlungen beteiligter Akteure auswirken können. Bei der Bürgerbeteiligung stoßen die Berliner durch ein hohes Quorum auf strengere Einschränkungen als die Hamburger. Dieser Umstand ermöglicht es den Gegnern des Volksentscheids, das Ergebnis durch Stillhalten und Vermeiden von Mobilisierung der Bürger in ihrem Sinne zu beeinflussen. Zudem hängt der Erfolg eines Volksentscheids auf Landesebene nachgewiesenermaßen davon ab, dass der Termin der Abstimmung zeitgleich mit einer Wahl stattfindet.⁹⁵ Da das Datum des Volksentscheids in Berlin auf Initiative der CDU aber nicht auf den Tag der Bundestagswahl, sondern auf den 3. November gelegt wird, war auch hier eine geringere Mobilisierung der Wahlberechtigten als in Hamburg zu erwarten.⁹⁶

Während durch die aktuellen Machtverhältnisse in den Institutionen der repräsentativen Demokratie in beiden Städten die Machtverhältnisse der politischen Akteure und ihre Handlungsoptionen eingegrenzt werden, bieten die Verfahrensregeln der direkten Demokratie weiteren gesellschaftlichen Akteuren unterschiedliche Möglichkeiten, eine Debatte in ihrem Sinne zu beeinflussen.

2.2.2. Problemstand

Die Debatte über die Rekommunalisierung der Netze in Berlin und Hamburg wird durch verschiedene globale und nationale Entwicklungen bedingt, die hier nur kurz umrissen werden können. Für die bereits skizzierte Diskussion um die Rekommunalisierung von Strom- und anderen Versorgungsnetzen spielen Faktoren

⁹² vgl. Ebd.

⁹³ vgl. Ebd.

⁹⁴ vgl. Ebd.

⁹⁵ vgl. Bull, Hans-Peter: Fünf Jahre direkte Bürgerbeteiligung in Hamburg. Unter Berücksichtigung von Berlin und Bremen; S. 184

⁹⁶ vgl. Kusserow, Anna: Hamburg ist Spitze. In: Tageszeitung vom 02.10.2013, S. 7

wie die Wirtschaftskrise seit 2008 und das durch sie verursachte Misstrauen in große Konzerne eine Rolle:

„Fast genau fünf Jahre nach dem Zusammenbruch der Investmentbank Lehman Brothers hätte es kaum ein deutlicheres Bekenntnis für eine Renaissance des Staates geben können. Galten Firmen in öffentlicher Hand bis zur Finanzkrise als schwerfällig und verschwenderisch, Privatisierungen wie im Fall Post, Telekom oder im Energiesektor als folgerichtig, schlägt das Pendel nun zurück“⁹⁷,

schreibt die *Süddeutsche Zeitung* nach dem Bekanntwerden des Ergebnisses in Hamburg. Doch auch die Debatte im Vorfeld wird von Seiten der Bürger maßgeblich von einem Gefühl des Misstrauens gegenüber der Privatwirtschaft geprägt.⁹⁸ Im nationalen Kontext ist vor allem der 2011 durch die Bundesregierung beschlossene Atomausstieg Deutschlands von Bedeutung, der die sogenannte Energiewende einleitete – eine Entwicklung, die große Stromkonzernen wie Vattenfall und E.ON vor ungeahnte strukturelle und finanzielle Probleme stellt und gleichzeitig durch politische Steuerungsmaßnahmen wie die Förderung erneuerbarer Energien die Stromrechnung für Bürger immer höher treibt. Die Energiewende sei mit Konzernen, die sich lange auf Atomstrom und immer noch auf den Braunkohleabbau konzentrieren, nicht zu machen, so die Stimmung der Bevölkerung.⁹⁹ Dazu kommt in beiden Städten ein spezifisch schlechtes Image des Versorgers Vattenfall, dass nicht immer rational begründet werden kann. Das schwedische Staatsunternehmen expandiert in den 90er Jahren nach Europa und ist inzwischen der fünftgrößte Energiekonzern auf dem Kontinent.¹⁰⁰ Hamburgs Bürgermeister Olaf Scholz weist in einem Interview mit der *Welt am Sonntag* vom 1. September 2013 darauf hin, dass die viel kritisierten Atomkraftwerke vor dem Kauf durch Vattenfall in der Hand der Stadtwerke gewesen sei, man sich also vor Polemik hüten müsse.¹⁰¹ Weitere Vorwürfe gegen das Geschäftsmodell des schwedischen Konzerns dagegen leiten sich aus konkreten Tatsachen ab: Vattenfall klagt wegen des Atomausstiegs vor einem internationalen Schiedsgericht gegen die Bundesrepublik und verlangt Schadensersatz in

⁹⁷ Balsler, Markus: Strom vom Bürgermeister. In: *Süddeutsche Zeitung* vom 24.09.2013, S. 21

⁹⁸ vgl. Rogalla, Thomas: Protest als Passion. In: *Berliner Zeitung* vom 28.10.2013, S. 3

⁹⁹ vgl. Ebd.

¹⁰⁰ vgl. Vattenfall: Über uns. Wichtige Zahlen und Fakten. Verfügbar unter:

<http://corporate.vattenfall.de/de/portrait.htm>; letzter Zugriff am 08.11.2013

¹⁰¹ vgl. Meyer-Wellmann, Jens: „Wenn es ins Auge geht, wird es sehr teuer“ In: *Welt am Sonntag* vom 01.09.2012, S. 2

Millionenhöhe; ein Vorgehen, das viele Bürger aufgrund der hohen Gewinne des Unternehmens nicht nachvollziehen können.¹⁰² Auf kommunaler Ebene kommen zu dieser Stimmung der Ablauf der Konzessionsrechte für die Energienetze und der Wunsch nach einer Korrektur der Fehler, die im Zuge der Privatisierung gemacht wurden.

2.2.1.1. Berlin

Am 3. November 2013 stimmen die Berliner Wahlberechtigten in einem Volksentscheid über die Rekommunalisierung des 1997 „aus purer Not“¹⁰³ an Vattenfall verkauften Stromnetzes ab. Das Thema ist angesichts des auslaufenden Konzessionszeitraums bereits seit 2010 Gegenstand von Beratungen zwischen zivilgesellschaftlichen Gruppen und findet ein Jahr später auch den Weg in die Parteiprogramme der Berliner Wahl für das Abgeordnetenhaus.¹⁰⁴ Die Initiative „Berliner Energietisch“ wird im Sommer 2011 aus lokalen Organisationen gegründet. Im März 2012 beginnt eine Unterschriftensammlung für den Antrag auf Einleitung eines Volksbegehrens, bei der die erforderliche Unterschriftenzahl mit 36.000 weit übertroffen wird. Für die Zulassung des Volksentscheids werden dann ab Februar 2013 271.496 gültige Unterschriften gesammelt; auch diese Zahl geht über die Mindestanforderungen hinaus. Angesichts dieser Zustimmungswerte erwarten Kommentatoren überwiegend, dass auch der Volksentscheid in Berlin angenommen wird. Die Forderung des Volksentscheids beinhaltet die Gründung eines Stadtwerks, um die Energiewende voranzubringen, die Bewerbung einer städtischen Netzgesellschaft um die Konzession, eine sozial verträgliche Energieversorgung und demokratische Beteiligungsmöglichkeiten in der Organisation der geforderten Einrichtungen.¹⁰⁵ Damit sind im Gegensatz zu Hamburg nicht nur die Netze Gegenstand der Abstimmung, sondern allgemeiner die Energieversorgung der Hauptstadt. Die Gegner des Volksentscheids betonen vor allem das finanzielle Risiko, dass dem Land durch einen solchen Beschluss drohe, sowie die Überflüssigkeit der Forderungen: Eine Netzgesellschaft gibt es mit der Berlin Energie bereits seit 2012.¹⁰⁶ Außerdem seien die Versprechungen für eine grünere und sozialere Versorgung aufgrund der Regulierung

¹⁰² vgl. Rogalla, Thomas: Protest als Passion. In: Berliner Zeitung vom 28.10.2013, S. 3

¹⁰³ Nowarowski, Gerd: Wowereits Energie. In: Der Tagesspiegel vom 01.09.2013, S. 7

¹⁰⁴ vgl. Berliner Energietisch: Über uns. Verfügbar unter: <http://berliner-energietisch.net/ueber-uns>, letzter Zugriff am 23.11.2013

¹⁰⁵ vgl. Dr. Michaelis-Merzbach, Petra, Landesabstimmungsleiterin Berlin: Amtliche Information zum Volksentscheid am 3. November 2013; S. 3

¹⁰⁶ vgl. Kröger, Martin: Volksentscheid kommt auf Touren. In: Neues Deutschland vom 27.09.2013, S.

der Stromnetze nicht einzuhalten; auch ein kommunaler Betreiber müsse sich an die Regulierung durch die Bundesnetzagentur halten und habe daher wenig Gestaltungsspielraum.¹⁰⁷ Der Abstimmungstermin wird auf Initiative der CDU nicht auf den Tag der Bundestagswahl gelegt, sondern auf Anfang November.¹⁰⁸

Die Debatte um den Rückkauf der Netze fällt in Berlin auf fruchtbaren Boden: Das Misstrauen gegen große Konzerne wie Vattenfall, die steigenden Preise vor allem für grünen Strom in einer Stadt, in der „viel über den Preis entschieden wird¹⁰⁹“, wie es Vattenfall-Sprecher Hannes Hönemann ausdrückt, sowie die auslaufenden langfristig angelegten Konzessionen, die eine seltene Chance für die gewünschte Einflussnahme darstellen, finden bei vielen Bürgern Anklang. Daher begründet das Ende Oktober aktiv gewordene „Faktenbündnis Stromentscheid“, das sich gegen den Volksentscheid positioniert, vor allem die Notwendigkeit aktiver Aufklärungsarbeit zu den Risiken der Rekommunalisierung, die in der Debatte oft übergangen werden.¹¹⁰ Dazu kommt durch das anstehende Verfahren zu den Konzessionsrechten der Faktor Zeit. Kennzeichnend für die Situation vor August 2013 ist die Dominanz des „Berliner Energietisches“ in der Debatte. Der Senat aus SPD und CDU gerät aus terminlichen Schwierigkeiten in ein Konkurrenzverhältnis zum Volksentscheid, da die Gründung eines Stadtwerks im Koalitionsvertrag vereinbart worden war.

Ab dem Beginn der Analyse in dieser Arbeit, die sich auf die Debatte ab Mitte August 2013 konzentriert, sind dann aber vor allem durch politische Weichenstellungen der Großen Koalition in Berlin von Bedeutung. Das Ende der Debatte markiert der trotz eines knappen Ergebnisses gescheiterte Volksentscheid Anfang November: Mit 24,1 Prozent Ja-Stimmen der 2,4 Millionen Wahlberechtigten wird das erforderliche Quorum von der Zustimmung eines Viertels der Bürger verpasst.¹¹¹ Die Einschätzungen der Presse im Vorfeld, der Volksentscheid werde Erfolg habe, bestätigen sich also nicht. Dazu tragen sowohl die Ausgestaltung der Bürgerbeteiligung als auch das entsprechende Verhalten der beteiligten Akteure bei.

¹⁰⁷ vgl. Beikler, Sabine: Wirtschaftssenatorin fordert Businessplan fürs Stadtwerk. In: Der Tagesspiegel vom 04.09.2013, S. 8

¹⁰⁸ vgl. Puschner, Sebastian: Senat unter Hochspannung. In: Tageszeitung vom 03.09.2013, S. 15

¹⁰⁹ zitiert nach: Jahberg, Heike: Ökostrom – nein danke. In: Der Tagesspiegel vom 05.11.2013, S. 13

¹¹⁰ vgl. Meyer, Robert: Laues Lüftchen gegen Energietisch. In: Neues Deutschland vom 17.10.2013, S.

11

¹¹¹ vgl. Küpper, Mechthild: Gegenwind im Rücken. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 05.11.2013, S. 4

2.2.1.2. Hamburg

Mit dem politischen Konsens der 90er Jahre, dass sich die öffentliche Hand zugunsten privater Akteure aus dem Strom- und Gasgeschäft zurückziehen soll, beginnt auch in Hamburg die Privatisierung der Versorgungsnetze. Eine rot-grüne Regierungskoalition verkauft 1997 ein erstes Aktienpaket und 1999 dann 25,1 Prozent am Aktienkapital der Hamburgischen Electricitätswerke (HEW) für 1,7 Milliarden Mark an Vattenfall, 2001 gehören die Versorgungsnetze dem schwedischen Unternehmen dann komplett.¹¹² Wie es die *Welt am Sonntag* ausdrückt, handelt es sich dabei, wie in den meisten Kommunen, um eine „Privatisierung nach Kassenlage“¹¹³. Erste Überlegungen zur Rekommunalisierung bringen die Grünen in ihrer Koalition mit der CDU vor, die 2010 zerbricht.¹¹⁴ Der Spitzenkandidat der SPD und später zum Bürgermeister gewählte Olaf Scholz nimmt sich der Rekommunalisierung daraufhin mit einem eigenen Vorschlag an.¹¹⁵ Eine Minderheitsbeteiligung an den Versorgungsnetzen in Höhe von 25,1 Prozent setzt Scholz mit seiner absoluten Regierungsmehrheit und dem Status als „Hoffnungsträger der SPD“¹¹⁶ nicht nur gegen die Opposition, sondern auch gegen Bedenken in der eigenen Partei durch.

Auf seine Initiative hin wird am 29. November 2011 für 543,5 Millionen Euro eine strategische Mehrheit an den Netzen zurückgekauft.¹¹⁷ Mit 25,1 Prozent der Anteile will der Bürgermeister der Stadt mehr Mitspracherechte beim Betreiben der Stromnetze sichern.¹¹⁸ Die Unternehmen Vattenfall und E.ON garantieren im Gegenzug, einen Milliardenbeitrag in den Ausbau und die Modernisierung der Infrastruktur zu investieren; die Stadt erhält außerdem eine garantierte Dividende zwischen 4,2 und 4,5 Prozent für fünf Jahre.¹¹⁹

Gleichzeitig zu den Überlegungen der politischen Akteure, mehr Einfluss auf die Netze ausüben zu wollen, gründet sich im Juli 2010 die Initiative „Unser Hamburg – Unser Netz“, die mit ihrem Anliegen auf den ersten beiden Ebenen der Volksgesetzgebung

¹¹² vgl. Bahnsen, Uwe: Ein schlechtes Geschäft? In: *Welt am Sonntag* vom 15.09.2013, S. 7

¹¹³ Ebd.

¹¹⁴ vgl. Preuss, Olaf: Hamburgs Energienetze: Strom, Gas, Fernwärme: So funktioniert die Versorgung der Hansestadt. In: *Hamburger Abendblatt* vom 02.09.2013; S. 11

¹¹⁵ vgl. Meyer-Wellmann, Jens: „Wenn es ins Auge geht, wird es sehr teuer“ In: *Welt am Sonntag* vom 01.09.2012, S. 2

¹¹⁶ Grefe, Christiane: Her mit den Netzen. In: *Die Zeit* vom 19.09.2013, S. 29

¹¹⁷ vgl. Meyer-Wellmann, Jens: „Wenn es ins Auge geht, wird es sehr teuer“ In: *Welt am Sonntag* vom 01.09.2012, S. 2

¹¹⁸ vgl. Ebd.

¹¹⁹ vgl. Meyer, Peter Ulrich: Die Geschichte des politischen Streits um die Energienetze. In: *Hamburger Abendblatt* vom 03.09.2013, S. 12

Erfolg hat. Der Volksentscheid wird für den 22. September 2013, den Tag der Bundestagswahl, angesetzt. Im vorgelegten Gesetzesentwurf fordert die Initiative den Senat und die Bürgerschaft auf, „fristgerecht alle notwendigen und zulässigen Schritte¹²⁰“ zu unternehmen, um die Hamburger Versorgungsnetze – Strom, Gas und Fernwärme – komplett in die öffentliche Hand zurückzunehmen. Die Forderungen werden aufgrund ihrer Schwammigkeit, den ohnehin festgelegten Regularien des Konzessionsvergabeverfahrens und vor allem aufgrund ihrer finanziellen Risiken von der SPD, der CDU, FDP und den Interessengruppen der Wirtschaft der Hansestadt kritisiert.¹²¹

Die 25,1-Prozent-Beteiligung wird vom Bürgermeister als Kompromiss zwischen Privatisierung und einer kostenintensiven Rekommunalisierung gesehen, die die Initiatoren des Volksentscheids schwächen soll: „Nie hat ein Senat mehr investiert, um einen Volksentscheid in seinem Sinne zu beeinflussen¹²²“. CDU und FDP unterstützen diesen Kurs allerdings nicht und positionieren sich mit Teilen der Wirtschaft gegen jede Rekommunalisierung. Obwohl sich Olaf Scholz kompromisslos auf seine Strategie festlegt, weist er im Vorfeld der Abstimmung die Versuche der Presse zurück, ein eventuelles Scheitern seiner Strategie als Votum gegen ihn im Amt zu interpretieren.

Der zentrale strittige Punkt des Volksentscheids ist damit aus Sicht der SPD nicht die Frage, ob der Staat wieder stärker im Betrieb der Netze involviert werden soll – es geht eher um das Maß und die genaue Umsetzung der Rekommunalisierung, vor allem in finanzieller Hinsicht. Letzten Endes hat dieser Kurs nicht den erhofften Erfolg, da der Volksentscheid mit 50,9 Prozent der Stimmen angenommen wird.¹²³ Scholz und die SPD-Spitze profilieren sich sofort als gute Verlierer und versprechen, den Entschluss so schnell wie möglich umzusetzen.¹²⁴ Der Verlauf der Debatte, auf den sich die vorliegende Analyse bezieht, umfasst den Zeitraum ab August 2013 bis zum erfolgreichen Volksentscheid.

¹²⁰ Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Inneres: Volksentscheid am 22. September 2013 über die Hamburger Strom-Fernwärme- und Gasleitungsnetze; S. 11

¹²¹ vgl. Meyer-Wellmann, Jens: Netze – jetzt entscheidet das Volk. In: Hamburger Abendblatt vom 21.09.2013, S. 7

¹²² vgl. Meyer, Peter Ulrich: Die Geschichte des politischen Streits um die Energienetze. In: Hamburger Abendblatt vom 03.09.2013, S. 12

¹²³ vgl. Hamburg soll die Energienetze vollständig kaufen. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24.09.2013, S. 6

¹²⁴ vgl. Hanisch, Dieter: Olaf Scholz verliert. In: Der Tagesspiegel vom 24.09.2013, S. 15

2.2.3. Akteure und Akteurskonstellation

Der Akteurszentrierte Institutionalismus nimmt an, dass Akteure individuelle Handlungsmotive besitzen, durch deren Untersuchung die Komplexität des politischen Gegenstandes reduziert werden kann.¹²⁵ So werden durch die Rekonstruktion vergangener Ereignisse Aussagen über die Zukunft ermöglicht.¹²⁶

Während bei den Handlungsorientierungen individueller Akteure kognitive, motivationale und relationale Aspekte unterschieden werden, sind bei korporativen Akteuren Interessen, Normen und Identitäten maßgeblich.¹²⁷ Da ihre Handlungen durch Institutionen beeinflusst werden, werden sie durch die Analyse zu einem bestimmten Maß für den Betrachter nachvollziehbar.¹²⁸ Die Wahrnehmungen und Präferenzen der einzelnen an einem Politikprozess beteiligten Akteure werden innerhalb der konkreten Handlungssituation analysiert, um daraus Tendenzen abzuleiten und Antworten auf die spezifische Handlungsweise des Akteurs in einer bestimmten Situation zu suchen.¹²⁹

Bei den Akteuren, die in dieser Arbeit untersucht werden, handelt es sich sowohl um individuelle als auch komplexe Akteure, die sich aus mehreren Individuen zusammensetzen. Dabei werden wiederum kollektive Akteure wie die Initiativen für die Volksentscheide, also eine Ansammlung von Gruppen mit demselben Ziel für eine bestimmte Zeit, von korporativen Akteuren unterschieden, die wie beispielsweise die Handelskammern langfristig zu einer eigenen Handlungseinheit verschmelzen.¹³⁰ Dabei kann es bei individuellen Akteuren dazu kommen, dass sie Bestandteil eines komplexen Akteurs sind: Der Bürgermeister ist beispielsweise gleichzeitig Mitglied einer bestimmten Partei, die auf verschiedenen Ebenen zudem unterschiedliche Interessen verfolgen kann. In diesen Fällen wird diejenige Rolle der individuellen Akteure stärker gewertet, die die beschriebene Debatte in entscheidender Weise prägt.

¹²⁵ vgl. Scharpf, Fritz: Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung; S. 73

¹²⁶ vgl. Ebd.

¹²⁷ vgl. Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz (1988): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung; S. 53 f.

¹²⁸ vgl. Scharpf, Fritz: Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung; S. 86

¹²⁹ vgl. Ebd.; S. 48

¹³⁰ vgl. Sonja Blum, Klaus Schubert: Politikfeldanalyse; S. 52

2.2.3.1. Berlin

Die komplexen Akteure in Berlin umfassen die im Abgeordnetenhaus vertretenen Parteien, die Initiative für den Volksentscheid und die Verbände der Wirtschaft sowie das Unternehmen Vattenfall. Ein wichtiger individueller Akteur ist zudem Klaus Wowereit, regierender Bürgermeister der SPD. Bei der Einstellung der Parteien zum Thema Rekommunalisierung kann man vor der Zulassung des Volksentscheids im Juni 2013 im Sinne der Parteiendifferenzhypothese klare Unterschiede feststellen.

Die SPD setzt bei den Koalitionsverhandlungen 2011 mit der CDU entsprechend ihrem Parteiprogramm von 2010 eine Passage zur Gründung einer „Institution ‚Berlin Energie‘ zur Bündelung der vorhandenen dezentralen Energieressourcen und -produktionen¹³¹“ durch, zusätzlich eine Bewerbung um 51 oder 100 Prozent der Netze. Damit steht die Partei zu dieser Zeit eindeutig auf der Seite der Initiatoren des Volksentscheids – sie wird auch auf der Unterstützerliste des „Berliner Energietisches“ aufgeführt.¹³² Große Teile der SPD-Basis stehen laut *Berliner Morgenpost* mit einem Teil der Berliner Bevölkerung hinter der Rekommunalisierung und der Forderung nach einer stärkeren Rolle des Staates in der Energieversorgung.¹³³ Die Sympathie zu diesen Zielen durch die Jungsozialisten zeigt sich noch Mitte Oktober bei der Ankündigung, einen Antrag zur Unterstützung des Volksentscheids auf dem Landesparteitag am 2. November und damit nur einen Tag vor der Abstimmung einreichen zu wollen.¹³⁴

Die CDU als Koalitionspartner der SPD dagegen positioniert sich von Anfang an sowohl gegen das Ziel des Volksentscheids als auch die Umsetzung der Koalitionsvereinbarungen zur beabsichtigten Rekommunalisierung. Wirtschaftssenatorin Cornelia Yzer (CDU) bezeichnet den Gesetzesentwurf des „Berliner Energietisches“ als „überflüssig und in Teilen für falsch¹³⁵“. Die Forderung berge erhebliche finanzielle Risiken, die Hoffnung auf eine grünere und sozialere Versorgung sei nicht zu erfüllen, außerdem könne man auf das regulierte Konzessionsvergabeverfahren keinen Einfluss nehmen.¹³⁶

¹³¹ SPD Landesverband Berlin und CDU Landesverband Berlin: Koalitionsvereinbarung. Berliner Perspektiven für starke Wirtschaft, gute Arbeit und sozialen Zusammenhalt; S. 15

¹³² vgl. Berliner Energietisch: Über uns. Verfügbar unter: <http://berliner-energietisch.net/ueber-uns>, letzter Zugriff am 23.11.2013

¹³³ vgl. Schomaker, Gilbert: Nicht ohne Risiko. In: Berliner Morgenpost vom 29.09.2013, S. 12

¹³⁴ vgl. Zawotka-Gerlach, Ulrich: Jusos: SPD soll Energietisch unterstützen. In: Der Tagesspiegel vom 10.10.2013, S. 8

¹³⁵ Beikler, Sabine: Wirtschaftssenatorin fordert Businessplan fürs Stadtwerk. In: Der Tagesspiegel vom 04.09.2013, S. 8

¹³⁶ vgl. Senat ringt um eine Position. In: Berliner Morgenpost vom 26.08.2013, S. 2

Der Regierende Bürgermeister von Berlin, Klaus Wowereit (SPD), wird von den untersuchten Printmedien als Gegner des Volksentscheids eingestuft und stimmt in dieser Position mit der CDU und der Wirtschaftssenatorin Cornelia Yzer überein.¹³⁷ Im Streit innerhalb der Koalition um die Rekommunalisierung der Netze hat die CDU nach Einschätzung des *Tagesspiegels* nur deswegen eine Chance, ihre Meinung durchzusetzen, weil Wowereit sie als „stiller Verbündeter“¹³⁸ insgeheim unterstützt; offiziell deutlich macht er seine Position jedoch nicht. Die Berliner SPD gilt als anfällig für innerparteiliche Auseinandersetzungen, was dazu führt, dass noch kein Nachfolger für Wowereit bereit steht.¹³⁹ Dieser könne sich daher unabhängig von Leitbildern und Koalitionspartnern eine „pragmatische Politik“¹⁴⁰ erlauben. Dies bedeute für den durch die Pannen beim Flughafen BER geschwächten Bürgermeister einen erneuten Machtgewinn, vor allem als Mittler und Bindeglied innerhalb einer gespaltenen Koalition.¹⁴¹ Wowereit schwäche wiederum den SPD-Landeschef Jan Stöß und den Fraktionsvorsitzenden Raed Saleh, die anfangs beide Sympathien für das Anliegen des Volksentscheids zeigen und sich dann zunehmend dem Druck des Koalitionspartners beugen müssen.¹⁴²

Am 3. September beschließt der Senat nach längerer Debatte die Ablehnung der Forderungen des Volksentscheids und die Gründung eines wirtschaftlichen und finanziell abgesicherten Stadtwerks durch die Landesregierung; Stadtentwicklungs- und Umweltsenator Michael Müller (SPD) wird damit beauftragt, einen Businessplan für das Unternehmen vorzulegen.¹⁴³ Die CDU-Fraktion kritisiert seinen Vorschlag aber als nicht konsequent genug; es sei zum Beispiel für das Stadtwerk geplant, Strom an der Börse zuzukaufen, statt ausschließlich Ökostrom zu produzieren.¹⁴⁴ In der Folge geraten die beiden Regierungsfractionen miteinander in Konflikt. Am 24. September wird ein Koalitionsausschuss einberufen, da beide Parteien sich gegenseitig eine Blockadehaltung vorwerfen.¹⁴⁵ Der Ausschuss bringt die Einigung, am 24. Oktober ein landeseigenes Energieunternehmen zu gründen, allerdings trotz des höheren

¹³⁷ vgl. Ebd.

¹³⁸ Nowarowski, Gerd: Wowereits Energie. In: Der Tagesspiegel vom 01.09.2013, S. 7

¹³⁹ vgl. Ebd.

¹⁴⁰ Küpper, Mechthild: Mehr Realitätssinn wagen. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 04.11.2013, S. 2

¹⁴¹ vgl. Nowarowski, Gerd: Wowereits Energie. In: Der Tagesspiegel vom 01.09.2013, S. 7

¹⁴² vgl. Ebd.

¹⁴³ vgl. Beikler, Sabine: Wirtschaftssenatorin fordert Businessplan fürs Stadtwerk. In: Der Tagesspiegel vom 04.09.2013, S. 8

¹⁴⁴ vgl. Rogalla, Thomas: Müller macht Dampf fürs Stadtwerk. In: Berliner Zeitung vom 20.09.2013, S.

16

¹⁴⁵ vgl. Ebd.

finanziellen Aufwands in einer kleineren Lösung, die von der Opposition zusätzlich zu dem Fakt kritisiert wird, dass die Regierung offensichtlich dem Volksentscheid die Grundlage entziehen wolle.¹⁴⁶ Der Grüne Michael Schäfer äußert die Ansicht, dass ein starkes Stadtwerk nur durch den Volksentscheid möglich ist.¹⁴⁷

Die CDU hat nach Ansicht der Kommentatoren mit der Energiepolitik für die Hauptstadt endlich ihren „ordnungspolitischen Markenkern gefunden“¹⁴⁸, nachdem sie sich lange Zeit in der Koalition nicht profilieren konnte. Entsprechend wird die Verzögerung beim Beschluss, ein eigenes Ökostrom-Stadtwerk in Berlin zu gründen, zusammen mit dem guten Bundestagswahlergebnis auf das gewachsene Selbstbewusstsein der Landespartei zurückgeführt.¹⁴⁹ Auch ein Zerbrechen der Koalition in Berlin hätte im Hinblick auf die Koalitionsverhandlungen zwischen CDU und SPD auf Bundesebene für Komplikationen gesorgt und erklärt so den Druck, unter dem die SPD bei den Verhandlungen steht.¹⁵⁰

Die Positionen der Oppositionsparteien Grüne, Linke und Piraten finden in den untersuchten Artikeln wenig Beachtung. Kritische Äußerungen von Mitgliedern beschränken sich dabei auf das Verhalten der Regierungskoalition, die durch ihre Handlungen eine „echte“ Rekommunalisierung verhindern wolle, sowie auf den widersprüchlichen Kurs der SPD.¹⁵¹

Die Parteiendifferenzhypothese wird hier nur dann bestätigt, wenn man sich an den Parteiprogrammen der politischen Akteure vor dem Beginn des Untersuchungszeitraums orientiert. Während die SPD sich zunächst für eine Rekommunalisierung ausspricht und damit auf der Seite der Grünen, Linken und Piraten steht, lehnt die CDU die Gründung eines Stadtwerks und eine städtische Bewerbung um die Konzessionen ab. Dass sich die Berliner Große Koalition in der Folge darauf einigt, die Rekommunalisierung selbst umzusetzen und sich die SPD als stärkere Partei damit gegen den Volksentscheid und ihre ursprüngliche Überzeugung stellt, ist

¹⁴⁶ vgl. Eklat im hohen Haus. In: Berliner Zeitung vom 25.10.2013, S. 16

¹⁴⁷ vgl. Von Bullion, Constanze: Berlin unter Strom. In: Süddeutsche Zeitung vom 04.09.2013, S. 5

¹⁴⁸ Puschner, Sebastian: In Berlin träumt Vattenfall von Hamburg. In: Tageszeitung vom 14.09.2013, S. 5

¹⁴⁹ vgl. Rogalla, Thomas: Entscheidungskampf ums Stadtwerk. In: Berliner Zeitung vom 26.09.2013, S. 15

¹⁵⁰ vgl. Rogalla, Thomas: Entscheidungskampf ums Stadtwerk. In: Berliner Zeitung vom 26.09.2013, S. 15

¹⁵¹ vgl. Fahrn, Joachim: Fraktionen unter Strom. In: Berliner Morgenpost vom 30.08.2013; S. 4

im Vergleich zur Ausgangslage eine Entwicklung, die den Annahmen der Parteiendifferenzhypothese widerspricht.

Durch die Differenzen zwischen SPD und CDU verzögert sich die Entscheidung des Senats zur Rekommunalisierung bis Ende Oktober¹⁵², die Berichterstattung konzentriert sich in dieser Zeit auf die politischen Akteure und ihre Handlungen. Der „Berliner Energietisch“ begrüßt daher einerseits die eindeutige Positionierung des Senats und erhofft sich davon eine lebendigere Debatte um den Volksentscheid.¹⁵³ Andererseits ist das Ziel der Regierungsparteien klar: Durch einen Alternativbeschluss innerhalb eines regulären Gesetzes soll Abstimmung der Bürger für die Rekommunalisierung überflüssig gemacht werden.¹⁵⁴ Bei der Kampagne kann die Initiative auf Unterstützung aus der Opposition zurückgreifen; um die Bürger darüber hinaus trotz des von der Bundestagswahl entkoppelten Abstimmungstermins am 3. November zur Abstimmung zu motivieren, wird vor allem auf die Aktivierung von Briefwählern gesetzt.¹⁵⁵

Während im Senat debattiert wird und die Kampagne des „Berliner Energietischs“ die Wähler zur Abstimmung locken will, fallen die außerparlamentarischen Gegner des Volksentscheids durch ihre Zurückhaltung auf. Selbst als Ende September die IHK und die Vereinigung der Unternehmensverbände Berlin-Brandenburg ein Gegenbündnis zur Sachaufklärung bei den Bürgern gründen, konstatieren die Medien weiterhin, dass die Gegner des Volksentscheids im Hintergrund bleiben.¹⁵⁶

Auch von Vattenfall und der Tochtergesellschaft Stromnetz Berlin GmbH wird die Debatte nicht weiter angeheizt. Die *Süddeutsche Zeitung* zitiert einen nicht näher spezifizierten Sprecher des Unternehmens vor der Abstimmung, man halte sich mit Kampagnen zurück und bemühe sich, „entspannt zu sein“¹⁵⁷. Während die Stromnetz Berlin GmbH in den vergangenen Jahren einen Gewinn vor Steuern von durchschnittlich 55 Millionen Euro erwirtschaften konnte, steigt der Gewinn 2012 auf

¹⁵² vgl. Beikler, Sabine: Wirtschaftssenatorin fordert Businessplan fürs Stadtwerk. In: Der Tagesspiegel vom 04.09.2013, S. 8

¹⁵³ vgl. Rogalla, Thomas: Echtes Duell in Sicht. In: Berliner Zeitung vom 02.09.2013, S. 15

¹⁵⁴ vgl. Rogalla, Thomas: Müller macht Dampf fürs Stadtwerk. In: Berliner Zeitung vom 20.09.2013, S. 16

¹⁵⁵ vgl. Volksentscheid: Großes Interesse an der Briefwahl. In: Berliner Morgenpost vom 19.10.2013, S. 13

¹⁵⁶ vgl. Meyer, Robert: Laues Lüftchen gegen Energietisch. In: Neues Deutschland vom 17.10.2013, S. 11

¹⁵⁷ vgl. Bauchmüller, Michael: Kampf um Strom. In: Süddeutsche Zeitung vom 31.10.2013, S. 20

eine Summe zwischen 70 und 80 Millionen Euro.¹⁵⁸ Das Stromnetz in Berlin ist ein wichtiges Geschäftsfeld für Vattenfall, dessen Verlust maßgeblichen Einfluss für seine Zukunft in Deutschland hätte. Dennoch sei man sich auf Unternehmensseite um das Verfahren zur Vergabe der Konzessionen bewusst, gegen die auch ein erfolgreicher Volksentscheid nichts ausrichten könne.¹⁵⁹ Aus diesem Grund und angesichts des schlechten Images des Versorgers unter den Berlinern beschränkt sich die Kampagne auf die Betonung der Verdienste um die Stromversorgung. Der Geschäftsführer der Stromnetz Berlin GmbH, Helmar Rendez, stoppt eine 150.000 Euro teure Imagekampagne zwei Wochen vor dem Volksentscheid.¹⁶⁰ Die Zurückhaltung der Konzernkommunikation könnte sich auch mit der Tatsache erklären lassen, dass Vattenfall-Sprecher für die Region Berlin, Hannes Hönemann, bis 2009 sieben Jahre lang Pressesprecher der Berliner SPD war.¹⁶¹ Dieser Umstand wird zwar in den Zeitungsartikeln nicht weiter ausgeführt, verdeutlicht aber den für diese Arbeit wichtigen Umstand der auch personellen Nähe zwischen SPD und großen Unternehmen.

Insgesamt ergibt sich für die Debatte in Berlin vor dem Volksentscheid folgendes Bild: Eine beim Thema Rekommunalisierung gesplante Koalition einigt sich unter großen Schwierigkeiten auf Maßnahmen, die den Inhalt des Volksbegehrens überflüssig machen sollen. Interessant ist dabei Positionsänderung der SPD, die sich eigentlich für den Rückkauf der Netze ausspricht und ursprünglich auch für eine Rekommunalisierung im Sinne des „Berliner Energietisches“ zumindest Sympathien hegte. In der Großen Koalition aber muss eine Einigung die starken Gegeninteressen der CDU berücksichtigen, sich gleichzeitig von den Maximalforderungen der Initiative distanzieren und nach außen als bessere und konsequentere Lösung verkauft werden. Kombiniert mit der Zurückhaltung der Berliner Wirtschaft und des Unternehmens Vattenfall sowie den zeitlichen und regulatorischen Hindernissen für den Volksentscheid könnte dieses Lavieren zwischen zwei Lagern eine Erklärung für das Scheitern des Volksentscheids liefern.

¹⁵⁸ vgl. Vattenfall Europe Distribution Berlin GmbH: Bericht über das Geschäftsjahr 2012. Verfügbar unter: http://www.stromnetz-berlin.de/de/file/Geschaeftsbericht-2012_42599435.pdf; letzter Zugriff am 07.01.2014

¹⁵⁹ vgl. Gennies, Sidney: Der stille Kampf des Konzerns. In: Der Tagesspiegel vom 30.09.2013, S. 10

¹⁶⁰ vgl. Ebd.

¹⁶¹ vgl. PR-Journal: Wechsel der Pressesprecher der Berliner SPD. Verfügbar unter: <http://www.pr-journal.de/redaktion-aktuell/personalien/7603-daniela-augenstein-wird-neue-pressesprecherin-der-berliner-spd.html>; letzter Zugriff am 07.01.2014

Der Ausgang des Volksentscheids bestätigt letztlich die Strategie der Berliner SPD-Spitze, dem „Berliner Energietisch“ mit einem eigenen Entwurf für ein Stadtwerk Konkurrenz zu machen. Die Parteidifferenzhypothese in der ursprünglichen Version von Hibbs trifft hier also für die SPD vor allem aus der Sicht der Befürworter des Volksentscheids, von denen auch viele Mitglieder der Partei sind, nicht zu: Die SPD rückt von den ursprünglichen Plänen zur Rekommunalisierung ab und bringt Kompromissmaßnahmen auf den Weg, die in ihrer Umsetzung weniger weit gehen als die Forderungen des „Berliner Energietisches“.

Die Ursachen für diese Positionsänderung lassen sich mit einem Rückgriff auf die abgewandelte Version nach Hicks/Swank erklären: In Berlin ist es erstens die Machtkonstellation in den Institutionen der repräsentativen Demokratie – die Regierungsmehrheit der SPD mit der CDU – die zur Gegnerschaft der Sozialdemokratien gegenüber den Forderungen des Volksentscheids führen. Der Partei bleibt nichts anderes übrig als die Distanzierung von den Zielen des „Berliner Energietisches“, um den Koalitionsfrieden zu wahren. Auch durch die weitreichenden Forderungen des Energietisches, die eine demokratische Mitbestimmung fordern und die Energieversorgung sozial gestalten wollen, wird die SPD von der Unterstützung des Volksentscheids abgehalten. Mit Beschlüssen durch die Institutionen der repräsentativen Demokratie lassen sich ihrer Ansicht nach die realistischen Ziele der Rekommunalisierung effektiver erreichen. Ebenso ist festzustellen, dass das für die Koalition schwierige Thema Netzzrückkauf durch den Volksentscheid auf die politische Agenda gesetzt wird die Repräsentanten des Volkes unter zeitlichem Druck geraten.

Die Haltung des Bürgermeisters spielt eine untergeordnete Rolle bei der Analyse, da er nicht öffentlich Stellung bezieht. Andererseits stärkt er durch dieses Verhalten die Verhandlungsposition der CDU gegenüber den SPD-Senatoren und trägt so zur Entwicklung der Debatte bei. Es finden sich außerdem Hinweise darauf, dass die Ablehnung Wowereits nicht nur finanzielle und ordnungspolitische Gründe hat, sondern auch die schlechten Erfahrungen mit dem Großprojekt des Berliner Flughafens, das vor allem mit seiner Person in Verbindung gebracht wird. Die Beziehungen der SPD zur Wirtschaft werden in den untersuchten Zeitungsartikeln dagegen nur wenig thematisiert, etwa bei der Andeutung, der jetzige Vattenfall-Sprecher sei früher für die SPD tätig gewesen.

In Berlin bestätigt die Policy-Analyse daher die Hypothesen über die Bedeutung der Konkurrenz zwischen repräsentativer und direkter Demokratie sowie der

Regierungskonstellation. Die Rolle des Bürgermeisters sowie der Respekt vor Großprojekten spielen eine untergeordnete Rolle. Die Verbindungen zwischen SPD und Wirtschaft werden ebenfalls nur am Rande erwähnt, wenn es um die relevanten Faktoren geht, die das Handeln der Partei beeinflussen.

2.2.3.2. Hamburg

Die maßgeblichen Akteure der Debatte um die Rekommunalisierung umfassen vor allem die politischen Parteien, die in der Bürgerschaft vertreten sind, die Initiative „Unser Hamburg – Unser Netz“ mit den darin vertretenen Organisationen und die Interessengruppen der Wirtschaft sowie Unternehmen der Energiebranche. Eine besondere Rolle als individueller Akteur nimmt auch hier der Erste Bürgermeister Olaf Scholz (SPD) ein. Im Hinblick auf die Parteidifferenzhypothese ändern sich die Positionen der parlamentarischen Akteure seit der Bürgerschaftswahl 2011 nicht. Allerdings bezieht die Hamburger SPD unter Olaf Scholz einen Rekommunalisierungskurs, der nicht im Einklang mit dem Selbstverständnis der Basis steht.

Die alleinregierende Hamburger SPD lässt sich nicht als einheitlicher Block im Sinne eines korporativen Akteurs betrachten. Neben dem Ersten Bürgermeister, der an der durch ihn ausgehandelten 25,1-Prozent-Lösung festhält und vor allem vor der hohen Verschuldung durch eine komplette Rekommunalisierung warnt, ist die Bürgerschaftsfraktion und noch deutlicher die Basis skeptisch gegenüber dem Kurs des Senats.

Obwohl Scholz weiß, dass die Mehrheit seiner Partei für eine Rekommunalisierung nach den Forderungen des Volksentscheid ist – im Februar 2012 sind laut einer Umfrage des Meinungsforschungsinstitut GESS Phone & Field im Auftrag des Hamburger Abendblatts 72 Prozent der SPD-Wähler für einen Rückkauf¹⁶² – hält er an der Minderheitsbeteiligung an den von Vattenfall und E.ON betriebenen Netzen fest.¹⁶³ Die Zahl der SPD-Unterstützer für den Volksentscheid sinkt zwar bis zum Abstimmungstermin, dennoch ist gegen die Grundüberzeugung der Mitglieder schwer anzukommen: „Die Sozialdemokraten sind traditionell nicht nur eine staatstragende Partei, viele Mitglieder sind auch sehr staatsgläubig. Die Vorstellung, der Staat soll es

¹⁶² vgl. Meyer, Peter Ulrich: Die Geschichte des politischen Streits um die Energienetze. In: Hamburger Abendblatt vom 03.09.2013, S. 12

¹⁶³ vgl. Ebd.

richten, ist weit verbreitet¹⁶⁴. Der „Genosse der Bosse¹⁶⁵“ hat schon vor seinem Amtsantritt einen kompletten Rückkauf der Netze als zu teuer bezeichnet; er setzt daher eine Kompromisslösung durch, die den Interessen sowohl der Wirtschaft als auch den Bürgern der Hansestadt entgegenkommen soll.¹⁶⁶ Das *Hamburger Abendblatt* geht davon aus, dass Scholz mit seiner Beliebtheit rechnet, um eine Mehrheit der Bürger von seiner Lösung zu überzeugen.¹⁶⁷ In seinen beiden ersten Jahren als Bürgermeister habe „König Olaf¹⁶⁸“ zahlreiche Erfolge verbuchen können, die zu seinem guten Image beigetragen hatten. Das Selbstbewusstsein, dass es Scholz erlaube, die SPD auf seinen Kurs zu bringen, speise sich dabei aus der absoluten Regierungsmehrheit, gekoppelt mit dem Doppelstatus des Landeschefs und Bürgermeisters.¹⁶⁹ Dabei ignoriere Scholz, „der die Stadt so wunderbar im Griff hat und dem die Leute folgen¹⁷⁰“, wie ein Kommentar im *Tagesspiegel* ironisch nach dem Erfolg des Volksentscheids konstatiert, die Stimmung in der Basis. Eine Debatte innerhalb der Partei über den Kurs gegenüber der Rekommunalisierung existiert nicht, wie zwei SPD-Vertreter aus dem Bezirk Eimsbüttel kritisieren. Gegen sie erscheinen Ende August aggressive und herabwürdigende Artikel in der *Bild* und der *Hamburger Morgenpost*¹⁷¹ – beides Medien des Springer-Verlages, der sich ebenfalls in die Reihen der Gegner der Rekommunalisierung einordnen lässt. Einerseits zeigt sich so die Heftigkeit der Debatte in Hamburg, die auch vor persönlichen Diffamierungen nicht Halt macht, andererseits wird deutlich, dass der Diskussionsbedarf der kritischen Basis intern nicht berücksichtigt wird und so für eine Distanzierung von der Spitze und ihrer Position gegen den Volksentscheid sorgt.

Diese Zerrissenheit der Partei nimmt der CDU-Fraktionschef Dietrich Wersich noch vor dem Termin des Volksentscheids zum Anlass, eine eventuelle Niederlage beim Volksentscheid der SPD anzulasten: „Wenn man wie die SPD jahrelang mehr Staat

¹⁶⁴ Meyer, Peter Ulrich : Niederlage für Scholz. Leitartikel. In: *Hamburger Abendblatt* vom 24.09.2013, S. 2

¹⁶⁵ Pinzke, Renate; Trümpler, Erik: Klatsche für Olaf Scholz. In: *Hamburger Morgenpost* vom 23.09.2013, S. 14

¹⁶⁶ vgl. Meyer, Peter Ulrich: Netze-Rückkauf: Wenn Rot und Grün auf Kampfmodus schalten. In: *Hamburger Abendblatt* vom 21.09.2013, S. 8

¹⁶⁷ vgl. Meyer, Peter Ulrich: Die Geschichte des politischen Streits um die Energienetze. In: *Hamburger Abendblatt* vom 03.09.2013, S. 12

¹⁶⁸ Meyer-Wellmann, Jens: Vom Glück verlassen. In: *Welt am Sonntag* vom 20.10.2013, S. 1

¹⁶⁹ vgl. Ebd.

¹⁷⁰ Strom-Volksentscheid in Hamburg: Noch so ein Fall. In: *Tagesspiegel* vom 24.09.2013, S.

¹⁷¹ vgl. Balasko, Sascha: Zwei Quertreiber bringen die Hamburger SPD in Aufruhr. In: *Hamburger Abendblatt* vom 03.08.2013, S. 4

propagiert und mehr staatlichen Einfluss auf die Wirtschaft will, kann man die eigenen Anhänger nicht mal eben mit einer Werbekampagne vom Gegenteil überzeugen¹⁷²“. Die CDU selbst ist, genau wie die FDP, gegen jegliche Rekommunalisierung der Energienetze. Die beiden Parteien sehen den Betrieb der Netze nicht als Aufgabe der Daseinsvorsorge, außerdem reiche die umfassende Regulierung durch die Bundesnetzagentur aus. Das Hauptargument der Gegner des Volksentscheids sind die finanziellen Risiken: Zusätzlich zu der bereits gezahlten Summe für ein Viertel der Netze müsse die Stadt noch einmal 1,5 Milliarden Euro an Steuergeldern aufbringen; eine Summe, die sie sich angesichts der Finanzlage nicht leisten kann. Dieses Argument wird von den Befürwortern des Volksentscheids zwar argumentativ angegriffen – die Zahl sei falsch, man mache keine neuen Schulden, außerdem refinanzieren sich die Netze automatisch – dennoch entwickelt sich die Kostenfrage zum zentralen Aspekt im Streit um die Rekommunalisierung.

Die Grünen und die Linke unterstützen die Initiative „Unser Hamburg – Unser Netz“¹⁷³. In Hamburg scheint sich die Parteiendifferenzhypothese also zunächst zu bestätigen: Die in der Bürgerschaft vertretenen Parteien sind in Lager aufgespalten, die verschiedene Positionen zum Netzurückkauf beziehen und diese argumentativ verteidigen. Die regierende SPD rückt durch die Festlegung auf die 25,1-Prozent-Beteiligung an den Netzen von ihrer ursprünglichen Forderung nach Rekommunalisierung ab und positioniert sich im Lager der Gegner des Volksentscheids. Genau genommen steht sie jedoch mit ihrem Kompromisskurs allein. Damit nicht genug: Die Mehrheit der Partei unterstützt die Strategie des Bürgermeisters Scholz nicht und trägt so zum Erfolg des Volksentscheides bei. Zwar zieht Scholz bereits mit dem Kompromissvorschlag in den Wahlkampf und entspricht daher den Annahmen der Parteiendifferenzhypothese; andererseits weicht er damit vom langfristigen Kurs der Partei ab und verursacht somit Orientierungslosigkeit unter den Mitgliedern sowie steigende Sympathiewerte für die Ziele der Initiative zur Rekommunalisierung der Netze.

Die Initiative „Unser Hamburg – Unser Netz“ wird im Juli 2010 gegründet und fordert eine sozialere und demokratischere Stromversorgung. 45 Organisationen sind in der Initiative vertreten. Die Vertrauensleute werden aus dem BUND, der

¹⁷² Hamburg soll die Energienetze vollständig kaufen. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24.09.2013, S. 6

¹⁷³ vgl. Meyer, Peter Ulrich: Netze-Rückkauf: Wenn Rot und Grün auf Kampfmodus schalten. In: Hamburger Abendblatt vom 21.09.2013, S. 8

Verbraucherzentrale und dem Bereich Diakonie und Bildung im evangelischen Kirchenkreis Hamburg-Ost besetzt. Das Budget für die Kampagne beträgt 190.000 Euro, der Etat der Gegner dagegen wird auf zwischen 10 und 20 Millionen Euro geschätzt – mit diesen Zahlen habe die Volksgesetzgebung eine neue Stufe der Finanzkraft erreicht, urteilt das *Hamburger Abendblatt*.¹⁷⁴

Die *Welt am Sonntag* konstatiert außerdem, dass der politische Anstand im Laufe der Debatte durch gegenseitige Verleumdungen und Vorwürfe der Lüge verletzt werde.¹⁷⁵ Beinahe täglich werden die Bürger mit neuen Gutachten über die Folgen ihrer Entscheidung informiert, Werbekampagnen sorgen für zusätzliche Aufmerksamkeit.

Auch Vattenfall wirbt mit einer teuren Plakatkampagne um die Gunst der Bürger: Die Stadt brauche für die Energieversorgung der Zukunft einen starken Partner mit Kompetenzen beim Betrieb der Netze und dem Willen zu notwendigen Investitionen. Zwei Tage vor dem Volksentscheid wird bekannt, dass Vattenfall im Jahr 2012 48 Millionen Euro Gewinn mit dem Betrieb der Netze gemacht hat; 2007 bis 2011 waren es durchschnittlich 21 Millionen Euro.¹⁷⁶ Für das Fernwärmenetz werden keine Zahlen veröffentlicht; die Debatte wird aber durch diese Meldung im Hinblick auf die Refinanzierung eines möglichen Rückkaufs weiter angefacht.

15 Organisationen der Wirtschaft veröffentlichen Anfang September eine sogenannte „Hamburger Erklärung“, die vor den Risiken eines erfolgreichen Volksentscheids warnt. Die Initiative „Nein zum Netzkauf“ besteht aus Wirtschaftsverbänden, Handels- und Handwerkskammer, Steuerzahlerbund und der Gewerkschaft IG BCE – als Ansprechpartner wird die SPD Hamburg angegeben.¹⁷⁷ Bei den Gewerkschaften könne man einen Riss konstatieren, der vor allem durch Ver.di gehe und dazu führe, dass sich die Organisation nicht offiziell zur Rekommunalisierung äußert.¹⁷⁸ Dennoch sprechen sich Mitte September 140 Mitglieder verschiedener Gewerkschaften, darunter auch von Ver.di, für den Rückkauf der Netze aus.¹⁷⁹ Während die Handels- und Handwerkskammer die Kampagne der SPD finanziell unterstützen, solidarisieren sich

¹⁷⁴ vgl. Netze-Initiative attackiert Vattenfall. In: *Hamburger Abendblatt* vom 24.09.2013, S. 8

¹⁷⁵ vgl. Bahnsen, Uwe: Ein schlechtes Geschäft? In: *Welt am Sonntag* vom 15.09.2013, S. 7

¹⁷⁶ vgl. Vattenfall macht 2012 hohen Gewinn mit dem Stromnetz. In: *Hamburger Abendblatt* vom 20.09.2013, S. 11

¹⁷⁷ vgl. Nein zum Netzkauf: Argumente. Verfügbar unter: <http://nein-zum-netzkauf.de/>, letzter Zugriff am 03.01.2014

¹⁷⁸ vgl. Meyer-Wellmann, Jens: „Auch Gazprom könnte das Hamburger Energienetz kaufen“. In: *Hamburger Abendblatt* vom 19.09.2013, S. 9

¹⁷⁹ vgl. Ebd.

die Ökostromanbieter Greenpeace Energy und LichtBlick mit den Initiatoren des Volksentscheids.¹⁸⁰ LichtBlick verklagt zudem die von Scholz durchgesetzte 25,1-Prozent-Lösung als wettbewerbswidrig.¹⁸¹

Drei Punkte sind für die Debatte um den Rückkauf der Netze in Hamburg im Hinblick auf die Forschungsfrage bemerkenswert: Die Uneinigkeit innerhalb der SPD bei der Frage, ob 25,1 oder 100 Prozent der Versorgungsnetze zurückgekauft werden müssen, die heftige Debatte aller Akteure und die aktive Rolle der Wirtschaft.

Da sie alleine regiert, muss sich die Hamburger SPD eigentlich nicht auf Kompromisse einlassen. Bürgermeister Olaf Scholz wählt dennoch eine Lösung, die die Interessengruppen, die gegen eine Rekommunalisierung sind, mit in ein langfristiges Energieversorgungskonzept für die Stadt einbinden soll. Um diese Lösung gegen die Initiative und die Befürworter des Volksentscheids zu halten, stützt sich Scholz auf Argumente wie die finanziellen Risiken einer Rekommunalisierung zu 100 Prozent. Außerdem rechnet er fälschlicherweise mit der breiten Zustimmung der Bevölkerung zu seiner Politik. Die Differenzen mit der Parteibasis können dabei auf die Abweichungen vom gewohnten SPD-Kurs pro Rekommunalisierung zurückgeführt werden; die Parteiendifferenzhypothese trifft also, wenn man den langfristigen Verlauf der Rekommunalisierungsdebatte entsprechend der Parteiprogramme und nicht nur die Ankündigungen Scholz' im Wahlkampf 2010 betrachtet, in Hamburg ebenfalls nicht zu.

Die lebhafteste Debatte, die im Vergleich zu Berlin stetig zunimmt und nicht im selben Maß von den Vorgängen der repräsentativen Demokratie bestimmt wird, kann auf die Ausgestaltung der direkten Demokratie in der Hansestadt zurückgeführt werden. Bei einem niedrigen Quorum ist eine Strategie des Stillhaltens wenig erfolgversprechend, die Bürger müssen also von den Interessengruppen und Repräsentanten der staatlichen Institutionen aktiv durch Interviews, Kampagnen und Veranstaltungen überzeugt werden. Hier führt die institutionelle Ausgestaltung der Bürgerbeteiligung zu einer Anpassung des Akteurshandelns und somit zu einer starken argumentativen Auseinandersetzung zwischen beiden Lagern. Obwohl sich der Hauptakteur Vattenfall hier abgesehen von einer teuren Imagekampagne auf Plakaten zurückhält, bekämpfen weitere Interessengruppen – die Handels- und Handwerkskammern, bestimmte Gewerkschaften und weitere Vereine – aktiv die Argumente des Volksentscheids.

¹⁸⁰ vgl. Mit Geld und guten Worten. In: Tageszeitung Nord vom 21.09.2013, S. 48

¹⁸¹ vgl. Ebd.

In Hamburg werden durch die Policy-Analyse also folgende Hypothesen bestätigt: Die starke institutionelle Position des Bürgermeisters, gekoppelt mit der Alleinregierung der SPD und Scholz' Position als durchsetzungsstarker und bisher erfolgreicher Regierungschef, führt zu einer Konzentration auf den 25,1-Prozent-Kompromiss und daraufhin zur Positionierung gegen den Volksentscheid, der die Mehrheit der SPD-Basis nicht folgt. Außerdem zwingt die starke Mobilisierung gesellschaftlicher Gruppen und Bürger in der Debatte um die Rekommunalisierung die SPD zu einer eindeutigen Ablehnung der Ziele des Volksentscheids, die als kompromisslos und zu riskant bewertet werden. Schließlich lässt sich das Gewicht der Wirtschaft als wichtiger Faktor identifizieren, die in großen Teilen gegen den Volksentscheid ist und über gute und enge Beziehungen zur Hamburger SPD verfügt.

Damit können die Hypothesen zur Konkurrenz zwischen repräsentativer und direkter Demokratie sowie zur starken Stellung des Bürgermeisters für Hamburg durch die Policy-Analyse als bestätigt gelten. Die Regierungskonstellation führt zum erhöhten Selbstbewusstsein der SPD-Spitze, die eine parteiinterne Debatte über das Thema Rekommunalisierung unterbindet. Die Ablehnung der Forderungen des Volksentscheides aus schlechten Erfahrungen der Regierungskoalition mit Großprojekten wird in den analysierten Zeitungsartikeln dagegen nicht als relevanter Grund genannt.

2.2.4. Zusammenfassung

In beiden Städten gibt es trotz der vergleichbaren Ausgangssituationen erhebliche Unterschiede bei den Auswirkungen der genauen institutionellen Regelungen und der Akteurskonstellationen auf die Position der SPD.

Mit einer kurzen Untersuchung quantitativer Indikatoren sollen die Ergebnisse der Policy-Analyse an diesem Punkt gewichtet werden, um mehr Objektivität zu erreichen. Zwar können durch die Auszählung der untersuchten Artikel die Hypothesen nicht weiter ausgeführt werden, jedoch lassen sie Schlüsse über den Verlauf der Debatte zu, der wiederum den Kontext illustriert, in dem die Handlungsentscheidungen der SPD in Berlin und Hamburg fallen.

In Berlin zeigt die quantitative Analyse der untersuchten Zeitungsartikel im Zeitverlauf bei Abbildung 1, dass die Debattenbeiträge der Printmedien kontinuierlich zunehmen. Widmen sich in der ersten Augushälfte fast gar keine Artikel dem Thema, steigt die Zahl spätestens durch die Uneinigkeit der Regierungskoalition um das Stadtwerk

Anfang September. Auch die Einberufung des Koalitionsausschusses am 24. September und der Beschluss des Abgeordnetenhauses am 24. Oktober zeigen deutliche Auswirkungen auf die Berichterstattung. Nach dem Pik in den Tagen nach der Abstimmung am 3. November flacht die Debatte dann schnell ab.

In Hamburg dagegen beginnt die Debatte bereits im August, wie Abbildung 2 zeigt. Im Verlauf kann man keine einzelnen Ausschläge wie in Berlin ausmachen; die Berichterstattung nimmt bis zum Abstimmungstag am 22. September deutlich zu und erreicht dann ihren absoluten Höhepunkt – mit zahlenmäßig mehr Beiträgen am Stichtag als in Berlin. Im Gegensatz zur Hauptstadt schwelt auch danach noch die Diskussion um das Ergebnis; Anfang November kommt es außerdem zu Spannungen in einer Senatssitzung, die man ebenfalls deutlich an der Grafik ablesen kann.

Zusammenfassend lässt sich ein Unterschied im Debattenverlauf der beiden Fälle feststellen: Nachdem in Berlin das Thema Volksentscheid erst relativ spät auf die mediale Agenda gesetzt wird, sind vor allem die politischen Vorgänge innerhalb der Koalition verantwortlich für das Interesse der Printmedien und damit der Öffentlichkeit. In Hamburg dagegen vollzieht sich eine kontinuierliche Steigerung der Debatte, die zwar durch die Wortmeldungen unterschiedlicher Akteure geprägt ist, in der es aber keine außergewöhnlichen Ausschläge durch politische Termine gibt. Diese Ergebnisse decken sich mit den Schlüssen aus der Policy-Analyse.

Im Mittelpunkt steht die SPD mit ambivalenten Einstellungen zum Thema Netzurückkauf. Die Partei sitzt sowohl in Berlin als auch in Hamburg zwischen den sprichwörtlichen Stühlen der Akteurskonstellation, was vor allem an den spezifischen Eigenschaften des Themas Netzurückkauf innerhalb der Rahmenbedingungen der repräsentativen und direkten Demokratie liegt. Schuld an der erzwungenen Distanzierung ist das Aufkommen der Rekommunalisierung in Form der Volksentscheide, die erhebliches Polemisierungs- und Mobilisierungspotenzial entfalten. Für beide Städte bestätigt sich so die Hypothese von der Konkurrenz zwischen direkter und repräsentativer Demokratie: Ein Thema, das der SPD den Parteiprogrammen nach am Herzen liegt, entwickelt sich so im konkreten politischen Kontext der beiden Stadtstaaten auf eine Weise, die die Partei zur Distanzierung zwingt. Diese Position befremdet wiederum die Basis und die Wähler und gefährdet so im Sinne der Parteiendifferenzhypothese ihre Identifikation mit der Partei. Die genauen Ursachen dieser erzwungenen Distanzierung unterscheiden sich aber in Berlin und Hamburg durch die unterschiedlichen Institutionen und Konstellationen, die eine

Anpassung der Hypothesen auf die weiterentwickelte Form der Parteiendifferenzhypothese durch Hicks/Swank erlauben. In Berlin ist es vor allem die große Koalition, in Hamburg die Positionierung des Bürgermeisters Olaf Scholz, die zu der Distanzierung von den Forderungen der Volksentscheide führen. Beide Parteien fahren einen Kompromisskurs, mit dem sie den Spannungsverhältnissen zwischen interner Meinung und äußeren Anforderungen gerecht zu werden versuchen. Auch für die Rolle der Wirtschaft lassen sich Beweise in beiden Städten finden. Es gibt somit Hinweise darauf, dass bis auf die Hypothese vom Absehen von neuen Großprojekten alle von Hicks/Swank genannten Rahmenbedingungen sowohl in Berlin als auch in Hamburg eine Rolle spielen, wenn auch in unterschiedlicher Gewichtung.

Die durch die Policy-Analyse in Zeitungsartikeln herausgearbeiteten Hypothesen sollen nun in der empirischen Untersuchung weiter überprüft und durch die Sicht einzelner Akteure gewichtet werden.

2.3. Empirische Untersuchung

Die aus der Policy-Analyse gewonnenen Erkenntnisse werden nun mithilfe von qualitativen Interviews mit Akteuren aus Berlin und Hamburg auf ihre Stichhaltigkeit geprüft und nach ihrer Relevanz bewertet. Wie bereits erwähnt, erlaubt die Erfassung der Situation aus Zeitungsartikeln zwar Schlüsse auf die Motivationen und Handlungszwänge von Akteuren innerhalb der institutionellen Rahmenbedingungen. Eine möglichst frei gestaltete Befragung erlaubt es aber, Aspekte aufzudecken, die nicht den Nachrichtenfaktoren entsprechen und außerdem die bereits gefundenen Annahmen durch subjektive Einschätzungen und Argumentationen zu gewichten.

2.3.1. Vorgehensweise bei den Interviews

Die zehn Interviews wurden zwischen dem 1. Oktober und dem 15. November 2013 telefonisch geführt. Die Interviewpartner lassen sich der Tabelle 2 im Anhang entnehmen. Für die Auswahl der Interviewpartner wurden Ende September, nach der Bundestagswahl und dem Volksentscheid in Hamburg, jeweils die Fraktionen der im Landesparlament vertretenen Parteien in Berlin und Hamburg angeschrieben. Aus den 11 per E-Mail verschickten Anfragen – in Berlin SPD, CDU, FDP, Grüne, Linke und Piraten, in Hamburg SPD, CDU, FDP, Grüne und Linke - resultierten nach telefonischer Nachfrage 12 Kontakte mit potenziellen Interviewpartnern. Außerdem wurde die SPD-Fraktion aus Eimsbüttel separat angefragt, da die Rolle als Querschläger in ihrer Partei durch Zeitungsartikel belegt war. An die Bürgerinitiativen „Berliner Energietisch“ und „Unser Hamburg - Unser Netz“ sowie die Handelskammer Hamburg erging jeweils eine

Anfrage. Durch Absagen oder terminliche Gründe kamen letzten Endes 10 Interviews zustande. Außerdem wurden die Konzerne E.ON und Vattenfall, die in beiden Städten eine Rolle spielen, kontaktiert, wenn auch erfolglos.

Mit der Anfrage bekamen die Angeschriebenen Informationen zum Thema der Masterarbeit und zur geschätzten Länge des Interviews. Nach einer positiven Antwort wurde dann der Interviewtermin vereinbart. Die Reihenfolge der befragten Personen ergab sich dabei aus terminlichen Gründen.

Der Interview-Leitfaden umfasst Fragen nach der Position des Befragten und seiner Organisation oder Partei gegenüber dem Netzzrückkauf sowie die Einschätzung der Pro- und Contra-Lager in der Debatte. Damit sollten die Feststellungen über der Position der Akteure aus der Policy-Analyse bestätigt werden. Die Fragen über den Austausch innerhalb und zwischen den Gruppen sollten die Beziehungen zwischen den Parteien, gesellschaftlichen Gruppen und Unternehmen verdeutlichen. In eine ähnliche Richtung zielte die Frage nach den Entwicklungen der Konstellationen seit der Zulassung des Volksentscheids und ob die Befragten über die Situation in der jeweils anderen Stadt unterrichtet waren. In den Fällen, in denen die Position der SPD nicht von den Interviewpartnern selbst thematisiert wurde, enthielt der Leitfaden einen Hinweis darauf. Weitere Fragen bezogen sich auf die Rückmeldung durch Bürger und die Einschätzung der bundesweiten Rekommunalisierungsdebatte. Diese Aspekte hatten jedoch in der Praxis lediglich die Funktion einer Aktivierung der Befragten, ihre Position näher auszuführen. Eine Lenkung der Gespräche war in einigen Fällen durch den Redefluss der Interviewpartner weniger nötig, was auf die Routine bei Befragungen zu diesem Thema hinweist. Die Fragen wurden, je nach Situation und Gesprächsverlauf, durch andere ergänzt oder durch Nachfragen vertieft, wo dies nötig schien. Im Laufe der Befragungstermine kam es zu einer leichten Anpassung des Leitfadens durch aufkommende interessante Aspekte, die aber die zuvor entstandenen Interviews inhaltlich nicht beeinträchtigen.

Außerdem wurden alle Teilnehmer am Anfang des Interviews nach ihrem Einverständnis gefragt, das aufgezeichnete Interview für die Masterarbeit zu verwenden und auszuwerten, welches auch alle ohne Ausnahme erteilten. Auf Wunsch wurden die verwendeten Zitate zur Autorisierung vorgelegt, zu Einschränkungen kam es aber dadurch nicht. Bei der Transkription wurde aus Gründen der Verständlichkeit,

entsprechend den Hinweisen von Dresing/Pehl¹⁸², darauf geachtet, die wörtliche Rede zugunsten einer allgemein verständlichen und sachlichen Ausdrucksweise anzupassen. Auslassungen und Ergänzungen durch die Autorin werden in den Zitaten mit eckigen Klammern gekennzeichnet.

Nach der Transkription wurden die relevanten Sequenzen in den Interviews in einer Tabelle zusammengefasst und geordnet. Die folgenden Seiten zeigen das Ergebnis der Gewichtung und der Einordnung dieser Textstellen in die Hypothesen.

2.3.2. Wie sehen die befragten Akteure die Rolle der SPD in den beiden Volksentscheiden?

Im folgenden Punkt werden die relevanten Äußerungen der Interviewpartner sortiert nach dem Hypothesenbezug ausgewertet. Die Auswertung, auch im Hinblick auf die Ergebnisse der Policy-Analyse, erfolgt im letzten Punkt des Kapitels.

2.3.2.1. Berlin

In Berlin zeigt die Policy-Analyse, dass die Parteiendifferenzhypothese in der Variante von Hicks/Swank bei der Erklärung der Handlungen der politischen Akteure mehr Aussagekraft hat als die Version von Hibbs: Die Position der SPD zum Thema Rekommunalisierung wird vor allem durch die Koalition mit der CDU von ihrer ursprünglichen Übereinstimmung mit den Initiatoren des Volksentscheids abgeändert. Durch eine Kompromisslösung versucht die Parteispitze, gleichzeitig den Koalitionsfrieden mit den Gegnern der Rekommunalisierung zu wahren als auch das Ziel der Rekommunalisierung aus ihrem Wahlprogramm umzusetzen. Sie versucht daher, in schwierigen Verhandlungen mit der CDU einen Schritt in Richtung kommunale Stromversorgung zu gehen und positioniert sich außerdem gegen den Volksentscheid. Hier wird auch das Spannungsverhältnis zwischen repräsentativer und direkter Demokratie im kommunalen Kontext deutlich, dass bei einem aktuell relevanten und die Bürger interessierenden Thema wie der Stromversorgung entsteht.

Die erarbeiteten Hypothesen soll nun im Folgenden durch die Äußerungen der Interviewpartner bestätigt oder modifiziert werden. Ist der entscheidende Faktor für die Handlungen der SPD in Berlin die Koalition mit der CDU? Gibt es außerdem Hinweise auf die Konkurrenz zwischen Senat und den Initiatoren des Volksentscheids? Auch die restlichen Arbeitshypothesen – die Rolle des Bürgermeisters, die Beziehungen der SPD zur Wirtschaft und die schlechten Erfahrungen mit Großprojekten – sollen hier

¹⁸² vgl. Dresing, Thorsten; Pehl, Thorsten (2013): Praxisbuch Interview, Transkription & Analyse. Anleitungen und Regelsysteme für qualitativ Forschende. Marburg; S. 20

zumindest im Hinterkopf behalten werden, auch wenn sie in den Zeitungsartikeln eher eine untergeordnete Rolle spielen.

Die Einschätzung am Schluss der Policy-Analyse wird von den Beobachtungen von Dr. Michael Garmer (CDU) bestätigt. Die Koalition habe sich auf einen Kompromisskurs geeinigt, weil sie bei der Rekommunalisierung unterschiedliche Standpunkte beziehe. Dabei sei er selbst mit der Einigung nicht zufrieden und hoffe, dass das neugegründete Stadtwerk im Konzessionsverfahren keinen Zuschlag bekommt: *„Ich kann gut damit leben, und ich glaube, auch alle Berliner und Berlinerinnen können gut damit leben, wenn das Land Berlin hier nicht zum Zuge käme.“*¹⁸³ Begründet wird die Ablehnung mit den finanziellen Risiken und Kompetenzmängeln eines neugegründeten Stadtwerks beim Betrieb des Stromnetzes. Die Parteiendifferenz wird dem Koalitionsfrieden geopfert; allerdings bestehen noch Möglichkeiten der Durchsetzung des Interesses bei späteren Entwicklungen, die nicht mehr in der Macht des Senats liegen.

Fabio Reinhardt von den Piraten interpretiert das Verhalten der SPD als *„Schlingerkurs“*¹⁸⁴ zwischen den Rekommunalisierungsbefürwortern aus der Opposition und der klaren Gegenposition der CDU. Der Koalitionsvertrag spiele dabei genauso eine Rolle wie der Aspekt, dass die SPD politisch selbst an der Privatisierung der Berliner Netze beteiligt war.¹⁸⁵ Die unklare Positionierung stärke den Status des Koalitionspartners CDU, der eindeutig Stellung beziehen könne. Dabei geht es aber nur um die Äußerungen vor der Einigung zum Beschluss eines Stadtwerks. Zumindest in der Opposition macht Reinhardt auf die Parteiendifferenz in zeitlicher Nähe zur Abstimmung aufmerksam: Die Parteien versuchen sich einzeln gegenüber dem Bürger zu profilieren, auch wenn sie bis dahin zusammengearbeitet haben.¹⁸⁶

Auch Stefan Taschner, Sprecher des „Berliner Energietisches“, erklärt die unklare Position der SPD mit Koalitionszwängen. Zwar sei der Beschluss, sich gegen den Volksentscheid auszusprechen, *„dem allgemeinen Koalitionsfrieden geschuldet“*¹⁸⁷, außerdem habe man die Auswirkungen der Bundestagswahl gespürt: *„Nicht nur das Bundesergebnis, auch den bundesweiten Trend, hat man bei der Haltung der CDU schon gemerkt“*¹⁸⁸. Dennoch müsse man bei der Einstellung der SPD gegenüber der

¹⁸³ Interview Michael Garmer, Z. 36-37

¹⁸⁴ Interview Fabio Reinhardt, Z. 37

¹⁸⁵ vgl. Interview Fabio Reinhardt, Z. 38

¹⁸⁶ vgl. Interview Fabio Reinhardt, Z. 58

¹⁸⁷ Interview Stefan Taschner, Z. 168

¹⁸⁸ Interview Stefan Taschner, Z. 191

Rekommunalisierung auch nach Ebenen unterscheiden. Man habe es mit einer heterogenen Partei zu tun – während die Wähler, die Basis und Teile der Fraktion für das Anliegen des „Berliner Energietisches“ seien, wiege vor allem die Ablehnung der im Senat vertretenen „alte[n] Generation der SPD-Riege“¹⁸⁹ im politischen Entscheidungsprozess schwerer. Enthalten ist auch hier der Verweis auf die Bedeutung des Bürgermeisters, der mit seiner Ablehnung der Rekommunalisierung den Kurs der Landespartei beeinflusst.

Ergänzt wird diese Außenperspektive durch die Äußerungen von Daniel Buchholz (SPD). Nach seiner Einschätzung hat sich die SPD gegen die CDU durchgesetzt und es geschafft, mit dem Beschluss eines eigenen Stadtwerks die Forderungen des Volksentscheids zu übertreffen: *„Das, was wir im Parlament in einer Woche verabschieden, ist eine bessere Konstruktion“*¹⁹⁰. Durch den Verzicht auf Beteiligungs- und Haftungsprobleme sowie eine Konzentration auf den sachgerechten Betrieb der Netze habe man die Forderungen des Volksentscheids gleichzeitig erfüllt und verbessert.¹⁹¹ Der Druck durch das Volksbegehren sei aber bei der Umsetzung der Rekommunalisierungsziele der SPD in der Koalition nicht zu unterschätzen:

*„Die Wahrheit ist aber auch, in dieser Koalition, in der wir mit der CDU hier in Berlin regieren, hätten wir das, glaube ich, ohne den Druck von außen, aus der Bürgergesellschaft, nicht in der Form im Parlament hinbekommen. Dass es so weit gekommen ist, dass es überhaupt einen Parlamentsantrag gibt, dass der jetzt am 24. Oktober verabschiedet wird... wenn man sich die Regierungskonstellation SPD und CDU anschaut in Berlin, dann hat das sicher auch sehr viel mit dem öffentlichen Druck zu tun, der durch das Volksbegehren entstanden ist, ganz klar.“*¹⁹²

Auch Dr. Michael Garmer ist davon überzeugt, dass die durch den „Berliner Energietisch“ begonnene Debatte und der Zeitdruck durch das anstehende Konzessionsverfahren das Thema *„vermehrt bei vielen Entscheidungsträgern überhaupt erst ins Bewusstsein“*¹⁹³ gebracht haben. Diese Feststellungen stützen die These, dass es Wechselwirkungen zwischen den Verfahren der direkten und den Institutionen der repräsentativen Demokratie gibt, die in diesem Fall dazu beitragen,

¹⁸⁹ Interview Stefan Taschner, Z. 177

¹⁹⁰ Interview Daniel Buchholz; Z. 201-202

¹⁹¹ vgl. Interview Daniel Buchholz, Z. 184 ff.

¹⁹² Interview Daniel Buchholz, Z. 11-17

¹⁹³ Interview Michael Garmer, Z. 81-82

dass sich die SPD unter Zeitdruck von den Forderungen des Volksentscheides distanziert.

Die Hypothesen über die Konkurrenz zwischen direkter und repräsentativer Demokratie sowie der Bedeutung der Regierungskonstellation können daher für Berlin als bestätigt gelten, auch wenn sich beide Aspekte in den zitierten Passagen teilweise überschneiden: Die SPD in Berlin handelt unter dem Druck des Koalitionspartners und kann daher die Einstellung nicht durchhalten, die sie nach der Parteiendifferenzhypothese auszeichnet. Sie spricht sich zunächst kurz nach der Zulassung des Volksentscheides für die Ziele des „Berliner Energietisches“ aus und unterstützt diesen sogar. Die Policy-Analyse und die Auswertung der Interviews zeigen aber, dass in der Folge die Einbindung in eine Koalition mit der CDU, die die Stromversorgung nicht als Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge sieht, maßgeblich Anteil an der Gegenpositionierung der SPD hat. Um den Koalitionsfrieden zu wahren, wird ein Kompromiss geschlossen, der den Volksentscheid überflüssig machen soll. Die Interviews bestätigen diese Hypothese: Die Koalition mit der CDU ist der Hauptgrund für die Handlungen der SPD, vor allem durch das gestiegene Selbstbewusstsein der CDU nach dem Erfolg der Bundespartei bei der Bundestagswahl 2013 und die anschließenden Koalitionsverhandlungen. Hier kommen also die von Hicks und Swank betonten Machtkonstellationen in der Regierung zusammen mit politischen Entwicklungen auf nationaler Ebene.

Der zweite wichtige Aspekt ist die Konkurrenz zwischen repräsentativer und direkter Demokratie, die in diesem Kontext dazu führt, dass sich die SPD gegen ihre Ausgangshaltung stellt: Wie in den Interviews empirisch bestätigt wird, hätte die Notwendigkeit zur Auseinandersetzung der Regierungskoalition mit dem Thema Rekommunalisierung nicht bestanden, wenn es keinen Volksentscheid gegeben hätte. Dazu kommt die persönliche Abneigung des Bürgermeisters Klaus Wowereit und der Senatsmitglieder gegenüber der Rekommunalisierung.

Auch für die übrigen Annahmen lassen sich bestätigende Passagen finden. Für die Bedeutung der Position von Klaus Wowereit spricht die Äußerung Stefan Taschners, die Position des Bürgermeisters und seiner SPD-Senatoren habe mehr Gewicht als die Meinung der Basis.¹⁹⁴ Als gleichbedeutend mit dem Druck der Regierungskonstellation schätzt Fabio Reinhardt die Bedeutung der Wirtschaft Berlins auf das Handeln der SPD

¹⁹⁴ vgl. Interview Stefan Taschner, Z. 180 f.

ein: Durch die starke Verankerung in Unternehmen vor Ort profitiere die Partei langfristig von Privatisierungen.¹⁹⁵ Damit können die Vermutungen der Policy-Analyse durch die empirische Untersuchung als bestätigt gelten. Für die Hypothese, die Berliner SPD halte sich von Großprojekten fern, spricht in den Interviews allerdings niemand.

2.3.2.2. Hamburg

In Hamburg zeigt die Policy-Analyse, dass die alleinregierende SPD in der Frage der Rekommunalisierung politisch gespalten ist und der Kurs des Bürgermeisters der Partei bis zum Zeitpunkt des erfolgreich ausgegangenen Volksentscheids auferlegt wird. Die Debatte im Vorfeld des Volksentscheids ist zudem von der hohen Involvierung vieler Akteure geprägt, die die Konkurrenz zwischen repräsentativer und direkter Demokratie illustriert. Dazu zählen auch die Interessenvertreter der Wirtschaft und der Arbeitnehmer, die durch enge Beziehungen zur SPD wiederum eine starke Auswirkung auf die Positionierung der Partei haben. Diese Hypothesen sollen nun mit den Aussagen der Interviewpartner aus Hamburg abgeglichen werden.

Die Befragten sind sich einig, dass die Hamburger SPD in ihrer Haltung gegenüber dem Volksentscheid gespalten ist. Es gebe Bundesparteitagsbeschlüsse, die eine Energiewende von unten mit der Entmachtung der Energiekonzerne, der regionalen Rekommunalisierung und der Einrichtung von Energiegenossenschaften anstrebten und so Übereinstimmungen mit dem Inhalt des Volksentscheids aufweisen, bestätigt Carola Ensslen von der SPD Eimsbüttel: *„Die SPD hat das Volksbegehren vorher zumindest toleriert und hat sich dann deutlich dagegen festgelegt¹⁹⁶“*. Die positive Haltung zur Rekommunalisierung kennzeichne die Position der Basis auch zu einem Zeitpunkt, als sich die Parteispitze in Hamburg schon gegen den Volksentscheid wendet. *„Im Ortsverein waren eine ganze Menge Befürworter. Aber wir haben einfach darüber geschwiegen, mehr oder weniger¹⁹⁷“*. Parteiinterne Diskussionen seien unterdrückt worden, um dem Kurs von Scholz durchzusetzen, wie Carola Ensslen und Wiebke Hansen betonen, die beide Einblicke in die Stimmung der SPD-Basis haben: *„Es gab ja erhebliche parteiinterne Konflikte. Die wurden aber unterdrückt. Ich weiß von Abgeordneten, die eigentlich nicht hinter den 25 Prozent standen, die haben die trotzdem mit abgewunken¹⁹⁸.“* Die wohlwollende Auseinandersetzung mit der

¹⁹⁵ Interview Fabio Reinhardt, Z. 41

¹⁹⁶ Interview Carola Ensslen Z. 105-106

¹⁹⁷ Interview Carola Ensslen Z. 126-127

¹⁹⁸ Interview Wiebke Hansen, Z. 163-164

Rekommunalisierung sei bei den meisten Mitgliedern durch die Erfahrungen mit Privatisierungen motiviert gewesen, an denen die SPD selbst beteiligt war. Auch Jens Kerstan von den Grünen ist der Meinung, dass die Hamburger SPD gegen ihre Grundüberzeugungen handele, die sich in anderen Landesverbänden deutlich zeigen. So werde in vielen Kommunen die Rekommunalisierung unter Führung der SPD durchgesetzt; in der Hansestadt befinde sich die Partei dagegen auf „Geisterfahrerkurs“¹⁹⁹. Auch die CDU, die weder von der 25,1-Prozent-Lösung von Scholz noch vom Vorhaben des Volksentscheids überzeugt ist, nimmt die Spaltung der SPD, auch in der Fraktion, wahr. Diese Unfähigkeit der Spitze, die eigene Partei mit den Gegenargumenten zu überzeugen, sei mit ein Grund für den Erfolg des Volksentscheids gewesen, meint Birgit Stöver.²⁰⁰

Schuld an dieser Dissonanz ist nach Ansicht der Interviewpartner der Kurs von Bürgermeister Olaf Scholz, der sich nach seiner Wahl an die von ihm erdachte 25,1-Prozent-Lösung klammert und dafür neben den finanziellen Risiken die Ziele des Volksentscheids als gefährlich für die Zukunft des Standortes Hamburg deklariert. Tobias Knahl von der Handelskammer Hamburg sieht im Regierungswechsel 2011 den entscheidenden Punkt der Lageraufteilung in der Debatte:

„Es gab schon ein paar Wendepunkte, vor allem weil in Hamburg 2011 die Regierung gewechselt hat. Davor hat ein Teil des Senats, nämlich die grün geleitete Umweltbehörde, ja offiziell gesagt, wir wollen eine komplette Rekommunalisierung und Rückübertragung der Netze. Als dann die SPD alleine an die Regierung kam, wollte sie das nicht mehr haben. Der Bürgermeister Herr Scholz hat ja dann mit 25,1 Prozent an den Netzen eine Zwischenvariante gewählt. Er hat sich dadurch vermutlich erhofft, der Volksinitiative ein Stück weit den Wind aus den Segeln zu nehmen. Das war natürlich schon eine entscheidende Veränderung, aber letztendlich nicht erfolgreich“²⁰¹.

Die Minderheitsbeteiligung soll den Volksentscheid überflüssig machen. Scholz ist vor der Abstimmung überzeugt davon, dass seine Beliebtheit, die SPD-Alleinregierung und sein bisheriger „durchgreifender Regierungsstil“²⁰² für eine Rekommunalisierung nach

¹⁹⁹ Interview Jens Kerstan Z. 72

²⁰⁰ vgl. Interview Birgit Stöver, Z. 130 f.

²⁰¹ Interview Tobias Knahl, Z. 88-94

²⁰² Interview Wiebke Hansen, Z. 173-174

seiner Vorstellung ausreichen. Die Hypothese von der Bedeutung des Bürgermeisters bei der Positionierung der SPD kann also auch bei der Überprüfung durch die empirische Untersuchung als bestätigt gelten.

Dass es überhaupt zu einer Kompromisslösung in Form der 25,1 Prozent kommt, liegt laut Jens Kerstan weniger an den Interessen der SPD als Partei, sondern an den Gewerkschaften, die sich sonst ebenfalls für die Rekommunalisierung ausgesprochen hatten. In Hamburg aber ist die IG Metall erstens „stark Vattenfall-beeinflusst“²⁰³ und muss zudem um ihre Mitglieder fürchten: „[...] wenn die Vattenfall-Mitarbeiter ins öffentliche Unternehmen übergehen, dann werden sie Ver.di-Mitglieder“²⁰⁴. Auch die IG BCE, die die Vattenfall-Beschäftigten in der Lausitz vertritt, habe sich in die Hamburger Diskussion eingemischt, meint Wiebke Hansen von „Unser Hamburg – Unser Netz“: Es gebe, nicht nur in Hamburg, „die klassischen Verbindungen der SPD mit einerseits Gewerkschaften und andererseits mit der Industrie, mit großen Konzernen“²⁰⁵, die hier deutlich zutage getreten seien. Auch Jens Kerstan bestätigt: „Olaf Scholz gehört schon dem SPD-Flügel an, der sich bei solchen Fragen ohne Wenn und Aber auf die Seite der Energiekonzerne stellt“²⁰⁶. Diese „Verschwörungstheorien“²⁰⁷ über den Einfluss der Konzerne seien schlecht belegt, meint dagegen Carola Ensslen, aber es sei eindeutig, dass die Berücksichtigung der Wirtschaft und von Arbeitnehmerinteressen die Position der SPD zumindest beeinflusst haben, die zu einer großen Verunsicherung der Basis führe. Andreas Dressel von der SPD Hamburg bestätigt diese Einschätzung, indem er sich auf die Expertise der Interessengruppen aus der Wirtschaft bezieht: „Eigentlich hat die gesamte Arbeitnehmerschaft aus dem Energiebereich aus ihrer Faktenkenntnis heraus gesagt, dass es mehr Sinn macht, wenn wir in der bisherigen Formation bleiben“²⁰⁸. Hier zeigt sich, dass der Wirtschaft und insbesondere den Arbeitnehmervertretern eine größere Rolle bei der Positionierung der SPD zugesprochen werden muss, als es die Policy-Analyse im vorherigen Punkt vermuten lässt. Zusammen mit der starken Position des Bürgermeisters entsteht zumindest in der SPD-Spitze ein starker Handlungszwang, sich gegen den Volksentscheid zu stellen.

²⁰³ Interview Wiebke Hansen, Z. 133

²⁰⁴ Interview Wiebke Hansen, Z. 134-135

²⁰⁵ Interview Wiebke Hansen, Z. 148-149

²⁰⁶ Interview Jens Kerstan, Z. 88-89

²⁰⁷ Interview Carola Ensslen Z. 28

²⁰⁸ Interview Andreas Dressel, Z. 51-53

Unstrittig ist ebenfalls, dass die Auseinandersetzung zwischen beiden Lagern in Hamburg energischer ausgetragen wird als in Berlin.²⁰⁹ Als Gründe nennen die Gesprächspartner zeitliche Gründe wie den verschobenen Termin, die höhere Kompromissbereitschaft der Akteure und die Einstellung des Senats in Berlin. Dort sei *"die Auseinandersetzung nicht so zugespitzt und nicht ganz so hart wie in Hamburg, weil sich die Regierung zum Grundanliegen, also die Mehrheit und damit auch die Steuerung der Energienetze zu übernehmen, zu Eigen gemacht hat"*²¹⁰, meint Jens Kerstan. Die lebhaftere Debatte in Hamburg kann also mit den direktdemokratischen Rahmenbedingungen über das niedrige Quorum hinaus begründet werden – der Termin und die Kultur des politischen Austausches bieten den Verfahren der direkten Demokratie in Hamburg günstigere Bedingungen, wie auch bereits in der Beurteilung durch die Literatur bei Fraude²¹¹ festgestellt wurde. So kommt es zu einer Konkurrenzsituation zwischen den Initiatoren des Volksentscheids und der SPD-Regierung, die jeweils ihre eigenen Konzepte zur Rekommunalisierung umsetzen wollen.

Die Äußerungen der Interviewpartner zeigen, dass die SPD-Spitze in Hamburg die Meinung ihrer Mitglieder, die zum größten Teil von der Rekommunalisierung überzeugt sind, unterschätzt und versucht, den parteiinternen Meinungsbildungsprozess zu unterdrücken. Dies hat vor allem zwei Ursachen, die sich mit den Hypothesen dieser Arbeit decken. Zum einen gehen die Forderungen des Volksentscheids der SPD zu weit; Risiken der Finanzierung und Hoffnungen auf eine grünere und sozialere Energieversorgung lassen sich zudem nicht mit dem Pragmatismus des Ersten Bürgermeisters Olaf Scholz vereinbaren. Stattdessen hält dieser – zweitens – an seiner Lösung einer Minderheitsbeteiligung fest, da er so den Interessen der Gewerkschaften und der Unternehmen am Wirtschaftsstandort Hamburg am besten gerecht zu werden hofft und gleichzeitig die versprochene Rekommunalisierung zumindest teilweise umsetzen kann. So drückt es auch Jens Kerstan von den Grünen aus: Das Parteiprogramm der SPD sei eindeutig für die Rekommunalisierung gewesen, unter bestimmten Bedingungen aber zeige sich die Partei bereit, diese Überzeugungen zu ändern. Es geht hier aber im Gegensatz zu Berlin nicht um eine Anpassung an andere politische Akteure, da die SPD – drittens – als alleinregierende Partei mit einem erfolgreichen Bürgermeister an ihrer Spitze in

²⁰⁹ vgl. Interview Andreas Dressel Z. 73 f.

²¹⁰ Interview Jens Kerstan, Z. 102-105

²¹¹ vgl. Fraude, Andreas: Direkte Demokratie in Hamburg; S. 128 f.

Hamburg ihren Kurs durchsetzen kann. Die Basis der Partei ist mit diesem Kurs nicht einverstanden, kann aber gegen das Selbstbewusstsein eines starken Politikers in einer günstigen politischen Situation nichts ausrichten – und kann durch ihr Missfallen indirekt zum Erfolg des Volksentscheides beitragen.

Hier bestätigen sich die Hypothesen, die entsprechend Hicks und Swank die Machtverteilung in der Regierung, die institutionellen Rahmenbedingungen und die Machtressourcen als wichtig für das Verhalten einer Regierungspartei bezeichnen. Die Ergebnisse aus der Policy-Analyse können somit belegt werden, auch wenn die Rolle der Wirtschaft in der empirischen Untersuchung weit mehr Gewicht zukommt als in der Analyse der Zeitungsartikel. Die Hypothese über die schlechten Erfahrungen mit Großprojekten wird dagegen auch in den Interviews nicht erwähnt.

2.3.3. Anwendung der Ergebnisse zur Beantwortung der Forschungsfrage

Warum trifft also die Parteiendifferenzhypothese bei der Einstellung der SPD in Berlin und Hamburg zum Volksentscheid über den Rückkauf der Energienetze nicht zu?

Die Policy-Analyse auf der Grundlage von Zeitungsartikeln hat gezeigt, dass die Parteiendifferenzhypothese in ihrer Grundform nach Hibbs in beiden Städten nur im frühen Stadium der Debatte um die Rekommunalisierung der Netze gilt. Mit dem Näherrücken der Volksentscheide ändert die SPD ihre Position aufgrund verschiedener Faktoren.

In Berlin kommen durch die Große Koalition die von Hicks und Swank betonten Machtkonstellationen in der Regierung zusammen mit politischen Entwicklungen auf nationaler Ebene. Die Koalition mit der CDU ist der Hauptgrund für die Handlungen der SPD, vor allem durch das gestiegene Selbstbewusstsein der CDU nach dem Erfolg der Bundespartei bei der Bundestagswahl 2013 und die anschließenden Koalitionsverhandlungen. Der zweite wichtige Aspekt ist die Ausgestaltung institutioneller Rahmenbedingungen, die durch die Konkurrenz zwischen repräsentativer und direkter Demokratie dazu führt, dass sich die SPD gegen ihre Ausgangshaltung stellt. Als dritter Punkt werden durch die Interviews die Beziehungen zwischen der SPD und der Wirtschaft als Machtressource betont, die in der Policy-Analyse wenig Raum einnehmen. Damit werden alle drei Einschränkungen, die Hicks und Swank bei der Parteiendifferenzhypothese formulieren, für Berlin bestätigt.

In Hamburg dagegen kann als Hauptgrund für die Positionsänderung der SPD die Rolle des Bürgermeisters identifiziert werden, der über die institutionellen Regelungen, die Alleinregierung seiner Partei und seine enge Vernetzung mit wichtigen Bezugsgruppen über genügend Macht verfügt, seine Meinung durchzusetzen. Damit sind alle drei Faktoren von Hicks und Swank in einer Person vereint. Doch auch die Konkurrenz zwischen repräsentativer und direkter Demokratie durch die Ausgestaltung der Forderungen des Volksentscheids und die starken Beziehungen zwischen SPD und Wirtschaftsgruppen als Machtressource spielen eine Rolle.

Obwohl also in Berlin und Hamburg verschiedene Schwerpunkte bei der Faktoren gefunden werden können, die zu den Handlungen der SPD beitragen, werden alle Annahmen von Hicks und Swank bestätigt. Es sind die Rahmenbedingungen - Machtressourcen, institutionelle Bedingungen und politische Kräftekonstellation – die die Regierungspartei von ihrem ursprünglichen Kurs abbringen. Die letzte Hypothese, die sich eher mit historischen Erfahrungen und den Lehren daraus beschäftigt, nimmt eher einen geringen Stellenwert ein und könnte auch auf die Erklärungen der Printmedien zurückgehen, die mit Erinnerungen an vergangene Pannen der Regierungen die Debatte anheizen wollen. Da diese letzte Annahme nicht von den Überlegungen von Hicks und Swank abgeleitet wurde, verstärkt sich die Gültigkeit über die Bedeutung der Rahmenbedingungen bei der Positionierung der SPD.

3. Schluss

Der Aussage des Juso-Vorsitzenden Kevin Kühnert vom 2. November 2013 über die Haltung der SPD zu den Volksentscheiden zur Rekommunalisierung, „unsere Position ist nicht zu erklären²¹²“, kann am Ende dieser Arbeit nicht zugestimmt werden. Abgesehen von der Aktualität des Themas, der normativen Diskussion über die Ausgestaltung der direkten Demokratie und der technischen Details beim Betrieb der Stromnetze im Kontext der Energiewende führt die Untersuchung der SPD-Positionierung gegen die Volksentscheide zur Rekommunalisierung in Berlin und Hamburg zu interessanten Ergebnissen über die Einflüsse, denen sich eine Regierungspartei in einem Stadtstaat ausgesetzt sehen kann und wie sie darauf reagiert.

Die Untersuchung der Parteitagebeschlüsse und -Programme zeigt, dass die SPD im Bund und in einigen Landesverbänden der Rekommunalisierung zugeneigt ist; eine Position, die sich mit den Annahmen der Parteiendifferenzthese deckt, wonach

²¹² zitiert nach: Gennies, Sidney: Ein klares Jein. In: Tagesspiegel vom 30.11.2013, S. 9

Parteien der linken Mitte eher einer höheren Staatsquote zuneigen. Die These sagt aber vor allem, dass die Regierungspartei einen Unterschied bei den Policy-Ergebnissen macht. Entsprechend müsste man davon ausgehen, dass die SPD in Berlin und Hamburg die Volksentscheide zur Rekommunalisierung der Stromnetze unterstützt – diese Annahme wird auch durch die Regierungsprogramme in beiden Städten gestützt. Die Policy-Analyse und die empirische Untersuchung zeigen aber, dass die Rahmenbedingungen der politischen Arbeit einer Regierungspartei maßgeblich an deren Ausrichtung beitragen und es daher zu einer Distanzierung zu den ursprünglichen Forderungen kommt. Die zu Beginn der Arbeit gefassten Hypothesen über die Konkurrenz zwischen direkter und repräsentativer Demokratie, der Bedeutung der Regierungskonstellationen und den Status der Bürgermeister konnten für beide Städte bestätigt werden. Eine kleinere Rolle spielen die Verbindungen der SPD zu Interessengruppen der Wirtschaft. Die Parteiendifferenzhypothese trifft also bei der Einstellung der SPD gegenüber den Volksentscheiden in Berlin und Hamburg im untersuchten Zeitraum nicht mehr zu, weil Akteurskonstellation, institutionelle Rahmenbedingungen und Machtverhältnisse Abweichungen erzwingen – ohne damit unterstellen zu wollen, dass eine andere Positionierung der SPD in dieser Frage ausgeschlossen und damit das Akteurshandeln determiniert gewesen sei.

Der Vergleich zeigt, dass Programminhalte von Parteien in bestimmten Konstellationen den Rahmenbedingungen angepasst werden müssen. Diese Änderungen dienen dem Machterhalt durch das Zusammenhalten einer Koalition oder aber dem Zweck bestimmter Interessengruppen wie Arbeitnehmervertretern oder der lokalen Wirtschaft. Diese werden dabei über die Meinung der Basis – die sich als weniger wendig erweist – gestellt. Um sich aber weiterhin mit einer Partei-DNA von anderen Parteien zu unterscheiden, wird zumindest mit Worten argumentiert, man verfolge das ursprüngliche Ziel weiter – in Berlin wird die Rekommunalisierung durch die vom Senat beschlossene Gründung eines Stadtwerks weiterverfolgt, Hamburg zeigt sich die SPD als guter Verlierer und setzt das Ergebnis des erfolgreichen Volksentscheids um.

Die SPD in Berlin erscheint nach der vorliegenden Untersuchung beim Thema Rekommunalisierung der Stromnetze als eine Partei, die sich von den Einstellungen und Handlungen der übrigen Akteure treiben lässt. Der wichtigste Faktor bei der Positionierung gegen den Volksentscheid ist der Policy-Analyse und den Interviews zufolge die Koalition mit der CDU, die sich durch die Ergebnisse der Bundestagswahl

2013 gestärkt sieht und in der Energiepolitik eine Chance zur Profilierung innerhalb der Regierungskoalition sieht. Die Gegenposition zum Volksentscheid festigt sich bei der SPD zudem erst im Laufe der Debatte durch den zeitlichen Druck des näher rückenden Abstimmungstermins und durch die Unvereinbarkeit mit den Positionen der Bürgerinitiative, zu der zumindest dem Parteiprogramm nach anfangs Übereinstimmungen bestehen. Die Unstimmigkeiten und der koalitionsinterne Streit um die Gründung eines Stadtwerkes resultieren aus dieser passiven Positionierung, die auch in den Interviews kritisiert wird, da sie zusammen mit der Zurückhaltung der Wirtschaft eine lebhafte Debatte um das eigentliche Thema unterbindet und damit auch zum Misserfolg des Volksentscheides beiträgt. Die institutionellen Bedingungen, unter denen die Bürgerbeteiligung zustande kommt, werden von den verschiedenen Akteuren jeweils in ihrem Interesse ausgenutzt – eine Feststellung, die wiederum zu normativen Betrachtungen über die Ausgestaltung der direkten Demokratie in Berlin und Hamburg zurückführt.

Die Hamburger SPD unter Olaf Scholz positioniert sich noch vor der Bürgerschaftswahl eindeutig zur 25,1-Prozent-Beteiligung an den Netzen. Genau wie in Berlin aber kommt es zu Spannungen zwischen der Parteispitze und der Basis, für die jeweils ganz andere Argumente aus der Debatte um die Rekommunalisierung entscheidend sind. Im Gegensatz zur Getriebenheit der Berliner SPD-Spitze ist es hier das Beharren auf dem Entschluss des Bürgermeisters, der die Position der Partei ausmacht und so wiederum zu internen Konflikten führt. Die Alleinregierung, der Status Scholz' innerhalb seiner Partei und im Land Hamburg sowie das Ansehen seines Amtes machen diese Positionierung möglich, die den Zielen des Volksentscheides widerspricht. Ebenfalls wichtig ist für die Entwicklung der Debatte in Hamburg die Bedeutung der Wirtschaft und der Arbeitnehmervertreter, die nach den Ergebnissen der Interviews über gute Kontakte zur SPD verfügen und so zum Festhalten an einem wirtschafts- und arbeitsplatzfreundlichen Energiekonzept anstelle der Rekommunalisierung zu 100 Prozent beitragen. Auch in Hamburg trägt die Ausgestaltung der direkten Demokratie zum Verlauf der Debatte bei. Da Zurückhaltung beim im Vergleich zu Berlin niedrigeren Quorum nicht zielführend ist, kommen durch die lebendige Diskussion auch diejenigen SPD-Mitglieder zu Wort, die nicht der gleichen Meinung wie Scholz sind und die mit der Initiative „Unser Hamburg – Unser Netz“ sympathisieren.

Die Schlüsse zeigen, dass jeweils nicht nur ein Faktor entscheidend für die Position der SPD gegenüber den Volksentscheiden zur Rekommunalisierung der Stromnetze ist,

sondern dass es jeweils eine Hauptursache, gekoppelt mit weiteren Aspekten, gibt. Für alle im Vorfeld gefassten Hypothesen zu der Bedeutung von Machtressourcen, institutionellen Bedingungen und die politischen Machtkonstellationen bei der Einstellung der SPD, die sich im Hinblick auf die Städte nicht unterschieden, gibt es zudem Belege. Das zeigt, dass die Annahmen von Hicks/Swank je nach Kontext unterschiedlich stark in Erscheinung treten, jedoch lassen sich sowohl in Berlin als auch in Hamburg Hinweise auf alle genannten Faktoren finden.

Dieses Ergebnis lässt vermuten, dass sich die Abwandlung der Parteiendifferenzhypothese nach Hicks/Swank auch auf andere Fälle im kommunalen Kontext oder auf Landesebene anwenden lässt, in denen eine Abstimmung der Bürger die Institutionen der repräsentativen Politik zum Handeln außerhalb der geplanten Agenda zwingt und viele außerparlamentarische Akteure Interesse an der Policy zeigen. Zugegebenermaßen hängt die Häufigkeit solcher Abstimmungen von der konkreten Ausgestaltung der Verfahren der Bürgerbeteiligung im jeweiligen Land ab; auch ist nicht zu erwarten, dass jede Abstimmung eine solche Debatte hervorbringt wie die hier Untersuchte. Hier zeigt sich das Gewicht der Regelungen zur direkten Demokratie, die in einem weiteren Schritt näher untersucht werden müssten. Es lassen sich in beiden Städten Abwehrreaktionen der repräsentativen Institutionen gegen die Bürgerbeteiligung feststellen, obwohl die Forderungen zumindest aus dem gleichen Ideenlager kommen. Ob diese Ablehnung nur an den Rahmenbedingungen liegt, die in der vorliegenden Arbeit identifiziert wurden, oder ob es darüber hinaus noch ein hohes Konfliktpotenzial bei zunehmender Ausweitung und wachsendem Erfolg der Beteiligungsmöglichkeiten wie in Hamburg gibt, müsste auf lange Sicht untersucht werden.

Anhang

Inhalt

Abbildungen und Tabellen	lxiv
Literaturverzeichnis.....	lxvii
Transkripte Interviews.....	Fehler! Textmarke nicht definiert.
Interview mit Daniel Buchholz, Mitglied des Abgeordnetenhauses von Berlin (SPD)	Fehler! Textmarke nicht definiert.
Interview mit Andreas Dressel, Mitglied der Hamburgischen Bürgerschaft (SPD)	Fehler! Textmarke nicht definiert.
Interview mit Carola Ensslen, stellvertretende Vorsitzende des Bezirks Eimsbüttel-Nord (SPD)	Fehler! Textmarke nicht definiert.
Interview mit Dr. Michael Garmer, Mitglied des Abgeordnetenhauses Berlin (CDU)	Fehler! Textmarke nicht definiert.
Interview mit Wiebke Hansen, Initiative Unser Hamburg – Unser Netz....	Fehler! Textmarke nicht definiert.
Interview mit Jens Kerstan, Fraktionsvorsitzender der Grünen in der Hamburger Bürgerschaft	Fehler! Textmarke nicht definiert.
Interview mit Tobias Knahl, stellvertretender Geschäftsführer Geschäftsbereich Innovation & Umwelt, Handelskammer Hamburg.....	Fehler! Textmarke nicht definiert.
Interview mit Fabio Reinhardt, Mitglied des Berliner Abgeordnetenhauses (Piraten).....	Fehler! Textmarke nicht definiert.
Interview mit Birgit Stöver, Mitglied der Hamburgischen Bürgerschaft (CDU) ..	Fehler! Textmarke nicht definiert.
Interview Stefan Taschner, Berliner Energietisch	Fehler! Textmarke nicht definiert.

Abbildungen und Tabellen

Abbildung 1: Anzahl der untersuchten Zeitungsartikel in Berlin nach Datum (eigene Darstellung)

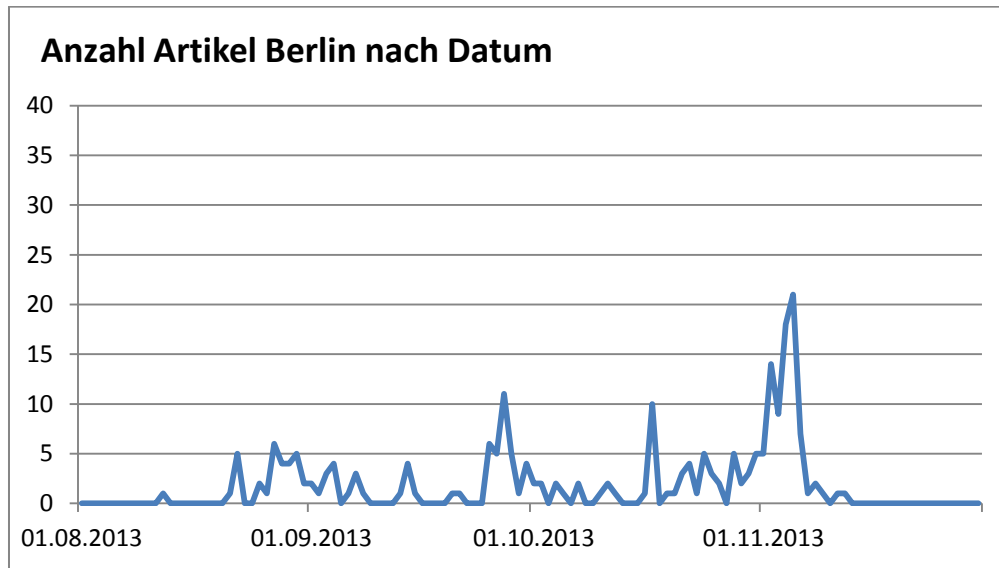


Abbildung 2: Anzahl der untersuchten Zeitungsartikel in Hamburg nach Datum (eigene Darstellung)

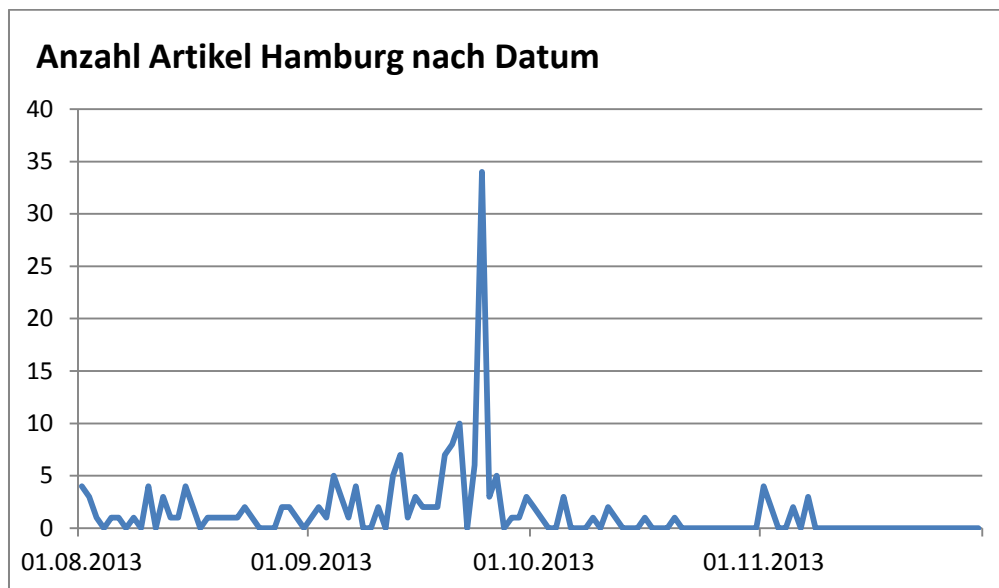


Tabelle 1: Anzahl untersuchte Zeitungsartikel (eigene Darstellung)

	Berlin	Artikel August	Artikel September	Artikel Oktober	Artikel November	Gesamt
1	Der Tagesspiegel	9	10	16	18	53
2	Berliner Morgenpost	8	14	8	14	44
3	Berliner Zeitung	5	16	9	7	37
4	Bild*	1	-	3	3	7
5	Tageszeitung*	4	5	17	13	39
6	Neues Deutschland	1	4	2	10	17
7	B.Z.	3	3	2	5	13
8	Süddeutsche Zeitung	-	1	2	1	4
9	Frankfurter Allgemeine Zeitung	-	2	-	3	5
10	Die Welt*	-	-	-	5	5
11	Handelsblatt		-	-	1	1
	Gesamt/Monat	31	55	59	80	225
	Hamburg					
1	Hamburger Abendblatt	11	37	3	5	56
2	Tageszeitung*	7	22	2	1	32
3	Die Welt*	12	16	5	2	35
4	Bild*	3	12	1	2	18
5	Hamburger Morgenpost	3	10	-	1	14
6	Frankfurter Allgemeine Zeitung	1	4	-	-	5
7	Der Tagesspiegel	1	3	-	-	4
8	Neues Deutschland	1	3	1	-	5
9	Die Zeit	-	2	-	-	2
10	Der Spiegel	-	1	-	-	1
11	Handelsblatt	-	5	-	-	5
12	Süddeutsche Zeitung	-	4	-	-	4
		39	119	12	11	181

* Inklusive Regionalausgaben, Sonntags- und Kompaktausgaben

Tabelle 2: Interviewpartner Übersicht (eigene Darstellung)
 („-“ bedeutet erfolglose Anfrage)

Akteure	Berlin	Hamburg
SPD	Daniel Buchholz	Andreas Dressel
CDU	Michael Garmer	Birgit Stöver
FDP	-	-
Grüne	-	Jens Kerstan
Linke	-	-
Piraten	Fabio Reinhardt	(nicht in der Bürgerschaft vertreten)
Initiativen für Volksentscheid	Berliner Energietisch Stefan Taschner	Unser Hamburg – Unser Netz Wiebke Hansen
IHK	-	Tobias Knahl
Unternehmen	-	-
Andere		SPD Bezirk Eimsbüttel Carola Ensslen

Literaturverzeichnis

Abgeordnetenhaus Berlin: Wahlperioden auf einen Blick. Verfügbar unter: http://www.parlament-berlin.de/pari/web/wdefault.nsf/vHTML/C17_A?OpenDocument,

letzter Zugriff am 29.10.2013

Bahnsen, Uwe: Ein schlechtes Geschäft? In: Welt am Sonntag vom 15.09.2013, S. 7

Balasko, Sascha: Zwei Quertreiber bringen die Hamburger SPD in Aufruhr. In: Hamburger Abendblatt vom 03.08.2013, S. 4

Balsler, Markus: Strom vom Bürgermeister. In: Süddeutsche Zeitung vom 24.09.2013, S. 21

Bauchmüller, Michael: Das Stadtwerk lebt. In: Süddeutsche Zeitung vom 19.09.2013; S. 2

Bauchmüller, Michael: Kampf um Strom. In: Süddeutsche Zeitung vom 31.10.2013, S. 20

Beikler, Sabine: Wirtschaftssenatorin fordert Businessplan fürs Stadtwerk. In: Der Tagesspiegel vom 04.09.2013, S. 8

Berlin.de: Die Landesregierung von Berlin. Verfügbar unter:

<http://www.berlin.de/rbmskzl/regierender-buergermeister/senat/>,

letzter Zugriff am 07.01.2014

Berliner Energietisch: Über uns. Verfügbar unter: <http://berliner-energietisch.net/ueber-uns>,

letzter Zugriff am 23.11.2013

Blum, Sonja; Schubert, Klaus (2009): Politikfeldanalyse. Lehrbuchreihe Elemente der Politik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Boucsein, Jan-Jonas; Brehmer, Ulrich; Knahl, Tobias (2011): Rekommunalisierungstendenzen in Hamburg am Beispiel des Energiemarktes: Bewertung und Empfehlungen. Handelskammer Hamburg, Geschäftsbereich Innovation und Umwelt

Brehme, Julia (2010): Privatisierung und Regulierung der öffentlichen Wasserversorgung. Tübingen: Mohr Siebeck

Brönstrup, Carsten: Die neue Lust an der Verstaatlichung. In: Der Tagesspiegel vom 15.09.2013, S. 6

Bruns, Hildeburg: Koalition unter Strom. In: Bild Berlin-Brandenburg vom 28.08.2013; S. 5

Bull, Hans-Peter: Fünf Jahre direkte Bürgerbeteiligung in Hamburg (2001). Unter Berücksichtigung von Berlin und Bremen. Hamburg: Landeszentrale für politische Bildung/Senatsamt für Bezirksangelegenheiten

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: Energiekonzept. Verfügbar unter:

<http://www.bmwi.de/DE/Themen/Energie/Energiewende/energiekonzept.html>,

letzter Zugriff am 08.01.2014

Dr. Michaelis-Merzbach, Petra, Landesabstimmungsleiterin Berlin (Hrsg.)(2013): Amtliche Information zum Volksentscheid am 3. November 2013. Berlin: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg

Dresing, Thorsten; Pehl, Thorsten (2013): Praxisbuch Interview, Transkription & Analyse. Anleitungen und Regelsysteme für qualitativ Forschende. Marburg

Eklat im hohen Haus. In: Berliner Zeitung vom 25.10.2013, S. 16

Fahrn, Joachim: Fraktionen unter Strom. In: Berliner Morgenpost vom 30.08.2013; S. 4

Fischer, Konrad: Rendite fürs Volk. In Wirtschaftswoche vom 23.09.2013, S. 33

Fraude, Andreas: Direkte Demokratie in Hamburg. In: Kost, Andreas (2005): Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 113-132

Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Inneres (Hrsg.)(2013): Volksentscheid am 22. September 2013 über die Hamburger Strom-Fernwärme- und Gasleitungsnetze. Hamburg: Geschäftsstelle des Landeswahlleiters

Gennies, Sidney: Der stille Kampf des Konzerns. In: Der Tagesspiegel vom 30.09.2013, S. 10

Gennies, Sidney: Ein klares Jein. In: Tagesspiegel vom 30.11.2013, S. 9

Grefe, Christiane: Her mit den Netzen. In: Die Zeit vom 19.09.2013, S. 29

Halbuer Grosse, Andreas: Der Trassenkampf. In: Focus vom 28.10.2013, S. 42

Hamburg soll die Energienetze vollständig kaufen. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24.09.2013, S. 6

Hamburg.de: Bürgermeister und Senatoren. Verfügbar unter: <http://www.hamburg.de/senatoren/>, letzter Zugriff am 07.01.2014

Hamburgische Bürgerschaft: Parlament und Gremien. Verfügbar unter: http://www.hamburgische-buergerschaft.de/cms_de.php?templ=par_sta.tpl&sub1=64&cont=212, letzter Zugriff am 29.10.2013

Hanisch, Dieter: Olaf Scholz verliert. In: Der Tagesspiegel vom 24.09.2013, S. 15

Jahberg, Heike: Ökostrom – nein danke. In: Der Tagesspiegel vom 05.11.2013, S. 13

Kahlke, Jan: Das große Wir-Gefühl. In: Tageszeitung vom 14.09.2013; S. 1

Kluge, Susann: Empirisch begründete Typenbildung in der qualitativen Sozialforschung. In: Forum: Qualitative Sozialforschung, Ausgabe 1 vom Januar 2000; Art. 14

Knödler, Gernot: Lohnt sich Rekommunalisierung? In: Tageszeitung vom 14.09.2013, S. 6

Kost, Andreas (Hrsg.)(2005): Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Eine Einführung. VS Verlag für Sozialwissenschaften

Kröger, Martin: Volksentscheid kommt auf Touren. In: Neues Deutschland vom 27.09.2013, S. 11

Küpper, Mechthild: Gegenwind im Rücken. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 05.11.2013, S. 4

Küpper, Mechthild: Mehr Realitätssinn wagen. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 04.11.2013, S. 2

Kusserow, Anna: Hamburg ist Spitze. In: Tageszeitung vom 02.10.2013, S. 7

Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz (1988): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung

Meyer, Peter Ulrich: Die Geschichte des politischen Streits um die Energienetze. In: Hamburger Abendblatt vom 03.09.2013, S. 12

Meyer, Peter Ulrich: Netze-Rückkauf: Wenn Rot und Grün auf Kampfmodus schalten. In: Hamburger Abendblatt vom 21.09.2013, S. 8

Meyer, Peter Ulrich: Niederlage für Scholz. Leitartikel. In: Hamburger Abendblatt vom 24.09.2013, S. 2

Meyer, Robert: Laues Lüftchen gegen Energietisch. In: Neues Deutschland vom 17.10.2013, S. 11

Meyer-Wellmann, Jens: „Auch Gazprom könnte das Hamburger Energienetz kaufen“. In: Hamburger Abendblatt vom 19.09.2013, S. 9

Meyer-Wellmann, Jens: „Wenn es ins Auge geht, wird es sehr teuer“ In: Welt am Sonntag vom 01.09.2012, S. 2

Meyer-Wellmann, Jens: Der Faktencheck zu den Netzen. In: Welt am Sonntag vom 18.08.2013; S. 1

Meyer-Wellmann, Jens: Netze – jetzt entscheidet das Volk. In: Hamburger Abendblatt vom 21.09.2013, S. 7

Meyer-Wellmann, Jens: Vom Glück verlassen. In: Welt am Sonntag vom 20.10.2013, S. 1

Mit Geld und guten Worten. In: Tageszeitung Nord vom 21.09.2013, S. 48

Monstadt, Jochen (2004): Die Modernisierung der Stromversorgung. Regionale Energie- und Klimapolitik im Liberalisierungs- und Privatisierungsprozess. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Nein zum Netzkauf: Argumente. Verfügbar unter: <http://nein-zum-netzkauf.de/>, letzter Zugriff am 03.01.2014

Netze-Initiative attackiert Vattenfall. In: Hamburger Abendblatt vom 24.09.2013, S. 8

Nowarowski, Gerd: Wowereits Energie. In: Der Tagesspiegel vom 01.09.2013, S. 7

Pinzke, Renate; Trümpler, Erik: Klatsche für Olaf Scholz. In: Hamburger Morgenpost vom 23.09.2013, S. 14

Posselt, Christian: Direkte Demokratie in Berlin. In: Kost, Andreas (2005): Direkte Demokratie in den deutschen Ländern. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. S. 60-74

Pressemitteilung des Bundeswahlleiters: Endgültiges amtliches Ergebnis der Bundestagswahl 2013.
Verfügbar unter:

http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_13/presse/w13034_Endgueltiges_amtliches_Ergebnis.html;

letzter Zugriff am 25.12.2013

Preuss, Olaf: Hamburgs Energienetze: Strom, Gas, Fernwärme: So funktioniert die Versorgung der Hansestadt. In: Hamburger Abendblatt vom 02.09.2013; S. 11

PR-Journal: Wechsel der Pressesprecher der Berliner SPD. Verfügbar unter: <http://www.pr-journal.de/redaktion-aktuell/personalien/7603-daniela-augenstein-wird-neue-pressesprecherin-der-berliner-spd.html>;

letzter Zugriff am 07.01.2014

Puschner, Sebastian: In Berlin träumt Vattenfall von Hamburg. In: Tageszeitung vom 14.09.2013, S. 5

Puschner, Sebastian: Senat unter Hochspannung. In: Tageszeitung vom 03.09.2013, S. 15

Ridder, Niels (2003): Öffentliche Energieversorgungsunternehmen im Wandel. Wettbewerbsstrategien im liberalisierten deutschen Strommarkt. Marburg: Tectum Verlag

Rogalla, Thomas: Echtes Duell in Sicht. In: Berliner Zeitung vom 02.09.2013, S. 15

Rogalla, Thomas: Entscheidungskampf ums Stadtwerk. In: Berliner Zeitung vom 26.09.2013, S. 15

Rogalla, Thomas: Müller macht Dampf fürs Stadtwerk. In: Berliner Zeitung vom 20.09.2013, S. 16

Rogalla, Thomas: Protest als Passion. In: Berliner Zeitung vom 28.10.2013, S. 3

Scharpf, Fritz (2006): Interaktionsformen. Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Schmidt, Manfred (2007): Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Schomaker, Gilbert: Nicht ohne Risiko. In: Berliner Morgenpost vom 29.09.2013, S. 12

Senat ringt um eine Position. In: Berliner Morgenpost vom 26.08.2013, S. 2

SPD Berlin: Berlin Programm 2011-2016. Verfügbar unter http://www.spd-berlin.de/w/files/spd-parteitage/spd_berlinprogramm_2011_2016web.pdf,

letzter Zugriff am 10.01.2014

SPD Hamburg: Unser Hamburg: Stark und solidarisch. SPD-Regierungsprogramm für Hamburg.

<http://www.nachhaltigkeit.info/media/1298372569phpiDUrgA.pdf?sid=16768a3a8b003c612fbfc4bcaa736220>,

letzter Zugriff am 10.01.2014

SPD Landesverband Berlin und CDU Landesverband Berlin: Koalitionsvereinbarung. Berliner Perspektiven für starke Wirtschaft, gute Arbeit und sozialen Zusammenhalt. Verfügbar unter:

<http://www.berlin.de/imperia/md/content/rbm->

[skzl/koalitionsvereinbarung/koalitionsvereinbarung_2011.pdf?start&ts=1323092158&file=koalitionsvereinbarung_2011.pdf](http://www.skzl.de/koalitionsvereinbarung/koalitionsvereinbarung_2011.pdf?start&ts=1323092158&file=koalitionsvereinbarung_2011.pdf);

letzter Zugriff am 10.01.2014

SPD Landesverband Berlin und CDU Landesverband Berlin: Koalitionsvereinbarung. Berliner Perspektiven für starke Wirtschaft, gute Arbeit und sozialen Zusammenhalt

Strom-Volksentscheid in Hamburg: Noch so ein Fall. In: Tagesspiegel vom 24.09.2013, S.

Töller, Anette Elisabeth; Pannowitsch, Sylvia; Kuscheck, Céline; Menrich, Christian (2001): Direkte Demokratie und Schulpolitik. Lehren aus einer politikfeldanalytischen Betrachtung des Scheiterns der Hamburger Schulreform. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Heft 3, S. 503-523

Vattenfall Europe Distribution Berlin GmbH: Bericht über das Geschäftsjahr 2012. Verfügbar unter:

http://www.stromnetz-berlin.de/de/file/Geschaeftsbericht-2012_42599435.pdf;

letzter Zugriff am 07.01.2014

Vattenfall macht 2012 hohen Gewinn mit dem Stromnetz. In: Hamburger Abendblatt vom 20.09.2013, S. 11

Vattenfall: Über uns. Wichtige Zahlen und Fakten. Verfügbar unter:

<http://corporate.vattenfall.de/de/portrait.htm>; letzter Zugriff am 08.11.2013

Veit, Sven: Das Ende des Ausverkaufs. In: Tageszeitung vom 14.09.2013; S. 4

Verband Kommunaler Unternehmen: Kommunale Energiewirtschaft. Rekommunalisierung.

Verfügbar unter:

<http://www.vku.de/energie/unternehmensstrategien/rekommunalisierung/rekommunalisierung.html>, Stand Juli 2013;

letzter Zugriff am 07.01.14

Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg (2009), Art. 4 (1), verfügbar unter:

<http://www.hamburg.de/contentblob/1604280/data/verfassung-2009.pdf>,

letzter Zugriff am 12.01.2014

Verfassung von Berlin (1995), Art. 58 (2), verfügbar unter:

<http://www.berlin.de/rbmskzl/regierender-buergermeister/verfassung/>,

letzter Zugriff am 12.01.2014

Volksentscheid: Großes Interesse an der Briefwahl. In: Berliner Morgenpost vom 19.10.2013, S. 13

Von Bullion, Constanze: Berlin unter Strom. In: Süddeutsche Zeitung vom 04.09.2013, S. 5

Wiegand, Ralf: Der Tag, an dem sich die Spannung entlädt. In: Süddeutsche Zeitung vom 19.09.2013; S. 2

Wiegand, Ralf: Volksentscheid. Hamburger Mitmach-Bürger. In: Süddeutsche Zeitung vom 21.09.2013, S. 4

Zawatka-Gerlach, Ulrich: Jusos: SPD soll Energietisch unterstützen. In: Der Tagesspiegel vom 10.10.2013, S. 8