

Siedlungswasserwirtschaft in öffentlicher oder privater Hand

England/Wales, die Niederlande und
Porto Alegre (Brasilien) als Fallbeispiele

Thomas Thaler

181



ÖSTERREICH

Wien, 2010
ISBN 978-3-7062-0110-0

Informationen zur Umweltpolitik
Nr 181

Siedlungswasserwirtschaft in öffentlicher oder privater Hand

**England/Wales, die Niederlande und
Porto Alegre (Brasilien) als Fallbeispiele**

Thomas Thaler



Autor: Thomas Thaler

Layout: Christine Schwed (AK Wien)

Zu beziehen bei: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien
1040 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22
Tel.: ++43 (0) 1 -501 65/ 2698
Fax: ++43 (0) 1 -501 65/ 2105
E-Mail: christine.schwed@akwien.at

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdruckes, der Entnahme von Abbildungen, der Funksendung, der Wiedergabe auf photomechanischem oder ähnlichem Wege und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten.

© 2010, by Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, 1041 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Ein Titeldatensatz für diese Publikation ist bei Der Deutschen Bibliothek erhältlich

Medieninhaber, Herausgeber, Vervielfältiger: Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, Prinz-Eugen-Straße 20-22, 1041 Wien. Die in den "Informationen zur Umweltpolitik" veröffentlichten Artikel geben nicht notwendigerweise die Meinung der Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte wieder.

Eine der vielen Absurditäten, auf die eine nur beschränkte und summarische Arbeit wie die vorliegende verfallen könnte, wäre es, mit einer »Geschichte« zu beginnen, die man dann sozusagen als eine abgetrennte Welt für sich behandelt und nur aus dem Grund beschwört, um die »Genesis« der Probleme verstehen zu können.

Romano Alquati 1962/63

Alan, Selma und Valentina

Zusammenfassung

Der Wasserversorgungssektor unterlag in den vergangenen 20 Jahren weltweit einem laufenden Wandel. Im Jahre 1989 wurden die zehn Regionalen Wasserbehörden (RWA) der englischen und walisischen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung von der damaligen konservativen Regierung privatisiert. Die politökonomischen Ziele waren Produktivitäts- und Effizienzsteigerungen des Sektors sowie die Erschließung von neuen finanziellen Mitteln, um die marode Wasser- und Abwasserinfrastruktur instand zu halten, was seit den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts stark vernachlässigt wurde.

Im selben Jahr wurde in den Niederlanden die erste Benchmarking-Analyse im Wassersektor durchgeführt, um die Transparenz und Effizienz der Betriebe zu verbessern und deren Kosten zu senken; mit dem Ergebnis einer verstärkten Ökonomisierung.

1988 gewann die Arbeiterpartei (PT) die Gemeindewahl in der brasilianischen Stadt Porto Alegre, Hauptstadt des Bundesstaates Rio Grande do Sul. Eine ihrer ersten Amtshandlungen war die Einführung des partizipativen Haushaltsbudgets im Jahre 1989, um die ungleiche Entwicklung der Gesellschaft innerhalb der Stadt zu reduzieren und den Lebensstandard der Bevölkerung zu erhöhen. Durch das partizipative Budget wurden zahlreiche Investitionen im Bereich des Wasser- und Abwassersektors getätigt, mit dem Ergebnis, dass heute über 99,5% der Stadtbevölkerung ans Trinkwassernetz, sowie über 84% ans Abwassernetz angeschlossen sind. 20 Jahre später besitzt Porto Alegre einen der höchsten Human Development Indices (HDI) in Lateinamerika.

Im letzten Kapitel der Arbeit wird diskutiert, was die drei Versorgungssysteme für die Nachhaltigkeit der gesellschaftlichen Entwicklung und der sozialen Gleichheit bedeuten.

Abstract

In the last 20 years the water supply sector underwent a change. In 1989 the Regional Water Authorities (RWA) from England and Wales were privatised by the former conservative government. The most important arguments for this privatisation were the expected increasing productivity and efficiency and especially the fund-raising of financial resources to close the lack of funding for the water and sewage infrastructure. The public hand has severely neglected the water and sewage infrastructure since the 70s of the 20th century.

In the same year a benchmark-method were installed in the Netherlands for the water sector in order to increase the transparency and efficiency of the water companies and to reduce their costs with the result of an increasing the commodification.

In 1988 the labour party (PT) won the election in the Brazilian city Porto Alegre, the capital of the federal state Rio Grande do Sul. One of the first official acts was the introduction of participatory budget in 1989 to minimize the uneven development of the society and to increase the standard of living for the population living in the city. The results were high levels of investments in the infrastructure of water and sewage supply. Today over 99.5% of the urban population is connected to the drinking water system as well as over 84% to the sewage network. 20 years later Porto Alegre has one of the highest Human Development Indices (HDI) in Latin America.

The work ends by discussing which of these three different supply systems is the most sustainable for the human development and social equality.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	1
1.1 Hintergrund und Zielsetzung.....	3
1.2 Aufbau	3

Teil I: Theoretische Grundlage

2. Neoliberaler Diskurs im Wassersektor.....	5
2.1 Historischer Abriss der Entwicklung des Neoliberalismus	5
2.2 Marktversagen und öffentliche Güter.....	6
Exkurs: Natürliches Monopol.....	8
2.3 Staatsversagen und private Güter	9
2.4 Neue Politische Ökonomie	10
2.5 Theorie der Eigentumsrechte	12
2.6 Theorie der Bürokratie	13
2.7 New Public Management.....	15
2.8 Zusammenfassung	16
3. Neoliberaler Diskurs im Wassersektor (II)	19
3.1 Regulierung	19
3.2 Benchmarking.....	22
3.3 Privatisierung	23
3.4 Deregulierung	27
3.5 Zusammenfassung	29

Teil II: Versorgungsmodelle in der Siedlungswasserwirtschaft

4. Kommunale Wasserversorgung in England und Wales	31
4.1 Historische Entwicklung der kommunalen Wasserversorgung in England / Wales.....	31
4.2 Privatisierung des Wassersektors in England und Wales.....	35
4.2.1 Ofwat	36
4.2.2 DWI.....	37
4.2.3 EA.....	37
4.3 Erfolgsgeschichte der Privatisierung?.....	37
4.4 Internationales Kapital im englischen und walisischen Wassersektor	46
4.5 Zusammenfassung	47

5. Kommunale Wasserversorgung in den Niederlanden.....	49
5.1 Historische Entwicklung der kommunalen Wasserversorgung in den Niederlanden	49
5.2 Ökonomische Entwicklung des niederländischen Wassersektors	53
5.3 Der Benchmarkingprozess in den Niederlanden	59
5.4 Zusammenfassung.....	60
6. Kommunale Wasserversorgung in Porto Alegre, Brasilien	63
6.1 Das Partizipative Budget in Porto Alegre	63
6.2 Teilnahme der Bevölkerung am partizipativen Budget	67
6.3 Siedlungswasserwirtschaft in Porto Alegre	70
6.4 Preispolitik und Transparenz des Versorgungsunternehmens DMAE	73
6.5 Zusammenfassung.....	75

Teil III: Resümee

7. Zusammenfassung und Ausblick.....	77
7.1 Politische Empfehlungen.....	79
7.2 Ausblick.....	80
Glossar	83
Literaturverzeichnis	87
Anhang I	103
Anhang II	105
Anhang III	107
Anhang IV.....	109
Anhang V.....	111
Anhang VI.....	113
Anhang VII.....	115
Anhang VIII.....	117
Anhang IX.....	119

Abbildungsverzeichnis

Abb. 4.1	Durchschnittliche Haushaltswasserrechnung in England und Wales, 1989-2009.....	38
Abb. 4.2	%-Veränderung der Haushaltswasserrechnung in England und Wales, 1989-2009.....	39
Abb. 4.3	Profitmargen Siedlungswasserunternehmen, 2007-08.....	41
Abb. 4.4	Ausschlüsse durch Nicht-Bezahlung der Wasserrechnung in England und Wales, 1984–2005.....	45
Abb. 5.1	Personalentwicklung des niederländischen Wassersektors, 1987–2006.....	57
Abb. 6.1	Teilnehmer/innen am partizipativen Budget in Porto Alegre, 1990–2006.....	67
Abb. 6.2	Anteil der Investitionen an den Ausgaben des kommunalen Budgets von Porto Alegre, 1989–2000.....	69
Abb. 6.3	Beschäftigungsanzahl DMAE, 2000–2006.....	71
Abb. 6.4	Lecks des Leitungsnetzes in Porto Alegre, 1991–2001.....	72
Abb. 6.5	Darstellung der Preisstufen – unterteilt nach Sektoren.....	74

Kartenverzeichnis

Karte 4.1	RWA in England und Wales, 2000	34
Karte 5.1	Wasseranbieter in den Niederlanden, 2008	55
Karte 6.1	Bezirke von Porto Alegre, 1993	64

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Privatwirtschaftliche Versorgungsmodelle.....	28
Tabelle 2	Beschäftigungsentwicklung in der Wasser- und Abwasserindustrie in England und Wales, 1979–1999	42
Tabelle 3	Beschäftigungsentwicklung in den RWA in England und Wales, 1990, 1996, 1999 und 2008	42
Tabelle 4	Veränderung der Produktivität des englischen und walisischen Wasser- und Abwassersektors, 1985–2000.....	43
Tabelle 5	Durchschnittliche jährliche Investitionsausgaben der englischen / walisischen Wasser- und Abwasserunternehmen, 1985–2004.....	44
Tabelle 6	Eigentümer der englischen und walisischen Wasser- und Abwasserunternehmen	47
Tabelle 7	Anzahl der niederländischen Wasserbetriebe, 1938–2008.....	54
Tabelle 8	Versorgte Einwohner pro Wasserbetrieb in den Niederlanden, 2007	56
Tabelle 9	Durchschnittliche Trinkwasserpreisentwicklung in den Niederlanden, 2000–2007	58
Tabelle 10	Präferenzen der Maßnahmenauswahl in Porto Alegre, 1992–2005	66
Tabelle 11	Durchschnittseinkommen der Teilnehmer/innen in Porto Alegre, 1998–2002	68
Tabelle 12	Grundpreise nach Sektoren aufgeschlüsselt in Porto Alegre, 2009.....	73
Tabelle 13	Ausschlüsse wegen Nicht-Bezahlung nach Unternehmen, 1984-1998	103
Tabelle 14	Ausschlüsse von Haushalten in England und Wales, 2002–2005	104
Tabelle 15	Haushalte, die mehr als 3% des durchschnittliche verfügbaren Haushaltseinkommens in England / Wales für die Wasser- und Abwasserrechnung verwenden, 2004–2010	105
Tabelle 16	Tägliche Wasserverluste in England und Wales (m ³ /km/Tag), 2001–2006 ...	107
Tabelle 17	Jährliche %-Preisänderung der durchschnittlichen Wasser- und Abwasserpreise in England und Wales, 1989–2009.....	109
Tabelle 18	Durchschnittliche Wasser- und Abwasserpreise in England und Wales aufgelistet nach Unternehmen für das Geschäftsjahr 2009-10	111

Tabelle 19	Profitmargen der Wasserversorgungsunternehmen Englands und Wales', 2007-08	113
Tabelle 20	Dividendenzahlungen der Wasserkonzerne in England und Wales, 2004–2009	115
Tabelle 21	Wasserpreise in den Niederlanden, 2008	117

Abkürzungen

CBL	Cross Border Leasing
DMAE	Departamento Municipal de Águas e Esgotos de Porto Alegre
DWI	Drinking Water Inspectorate
EA	Environment Agency
EU	Europäische Union
HDI	Human Development Index
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Ltd.	Limited Company
MDG	Millenium Development Goals
MMC	Monopolies and Mergers Commission
NPÖ	Neue Politische Ökonomie
NRA	National Rivers Authority
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
Ofwat	Office of Water Services
Plc.	Public Limited Company
PPP	Public Private Partnership
PT	Partido dos Trabalhadores
RPI	Retail Price Index
RWA	Regional Water Authorities
RWE	Rheinisch-Westfälische Elektrizitätswerke AG
TQM	Total Quality Management
UN	United Nations
US	United States of America
WHO	World Health Organisation
WRRL	Wasserrahmenrichtlinie
VEWIN	Vereniging van Waterbedrijven in Nederland

Vorwort

Wasserversorgung und Abwasserentsorgung spielen für die gesellschaftliche Entwicklung eine wichtige Rolle. Die Frage nach der ökonomischen Organisation der Versorgung mit sauberem Trinkwasser und der Beseitigung von Abwasser wurde und wird in der Geschichte der Siedlungswasserwirtschaft immer wieder heftig diskutiert, vor allem, ob die Versorgung öffentlich bzw. privat geleitet werden soll. Durch die Hegemonieübernahme der orthodoxen, neoliberalen Wirtschaftswissenschaft, zunächst im universitären Bereich und später in der öffentlichen Wirtschaftspolitik, wird auch neu diskutiert, wie die Versorgungsstruktur im Wassersektor aussehen soll.

Diese Arbeit beschäftigt sich mit drei verschiedenen Versorgungsmodellen im Wasser- und Abwassersektor in drei unterschiedlichen Regionen dieser Welt, die jeweils ihren Realisierungsursprung im Jahre 1989 hatten. Die Versorgungsmodelle reichen von privat geführten Versorgungsunternehmen in England / Wales über öffentliche Versorgungsunternehmen unter starken ökonomischen Rahmenbedingungen in den Niederlanden bis hin zu der öffentlichen, partizipativen Versorgung in Porto Alegre, Brasilien.

Im Zuge des Textes werden die Unterschiede der Modelle herausgearbeitet und eine Bewertung der drei Systeme vorgenommen, um mögliche Handlungsvorschläge anzubieten. Der Schwerpunkt der Bewertung der Systeme liegt vor allem auf der Minimierung der gesellschaftlichen Ungleichheit, um die soziale Gerechtigkeit im urbanen Raum sicherzustellen.

In den ersten drei Kapiteln werden die ökonomischen Modelle und Theorien dargestellt, mit denen die Liberalisierungspolitik begründet wird. Eilige Leser, die vor allem an der empirischen Analyse der Fallbeispiele interessiert sind, können diese Seiten notfalls überspringen.

Im Kern der Arbeit, in den Kapiteln 4 bis 6, werden die drei Versorgungsmodelle in England/Wales, in den Niederlanden sowie in Porto Alegre/Brasilien analysiert.

Mein herzlicher Dank für die wertvollen Kommentare, Anregungen, Diskussion, Gespräche und Hinweise, die die Arbeit stark unterstützt haben gilt Reinhard Pirker, Wolfgang Lauber, Klaus Schwarzbach, Maria Raffener, David Ruggiero, Alexander Januth, Anna Stark, Monika und Florian Thaler.

Besonderer Dank gilt Birgit Stark, deren Unterstützung, Kritik und Liebe das Entstehen der Arbeit ermöglicht hat.

Diese Arbeit stellt eine überarbeitende Fassung einer am Institut für Institutionelle und Heterodoxe Ökonomie der Wirtschaftsuniversität Wien approbierte Diplomarbeit dar.

Thomas Thaler

Wien, 2010

1. Einleitung

Das Thema Wasser spielt in der heutigen Zeit eine bedeutsame Rolle und findet verstärkt in Medien, Veranstaltungen und politischen Debatten Platz. Der Grund ist der hohe Stellenwert für Mensch, Tier und Pflanzen. Obwohl 71% der Erdoberfläche aus Wasser bestehen, sind nur knapp 3,46% Süßwasser und für Menschen, Tiere und Pflanzen nutzbar. Davon sind wiederum 75% im Inneren der Erde bzw. in den Gletschern, sowie an die Eiskappen gebunden und dadurch nicht nutzbar. Daraus ergibt sich, dass weltweit nur knapp 1% der gesamten Wasservorräte für Menschen zur Verfügung stehen (Shiklomanov 1993; Gleick 1993). Darüber hinaus herrscht weltweit eine ungleiche Verteilung dieser Ressource. Die größten Wasservorräte befinden sich in Kanada, die geringsten häufig in Regionen mit einem geringen Pro-Kopf-Einkommen, wie z.B. in Nordafrika. Nicht nur der Wasservorrat stellt eine hohe Herausforderung für die Gesellschaft dar, sondern auch der Zugang, der in vielen Ländern häufig nicht gewährleistet wird bzw. werden kann, da die notwendigen finanziellen Mittel für technische bzw. ingenieurwissenschaftliche Lösungen kaum vorhanden sind. Dies hat zur Folge, dass neben der ungleichen Verteilung auch der Zugang zu Wasser sehr ungleich verteilt ist. In einigen wenigen Regionen dieser Welt herrscht eine „Verschwendung“ des knappen Gutes und in vielen Teilen der Welt herrscht häufig eine Wasserknappheit, sodass die notwendigsten Bedürfnisse kaum gedeckt werden können (Holland 2005).

In diesem Zusammenhang ist der Zugang zu sauberem Wasser für einen hohen Anteil der Weltbevölkerung ein Luxusgut. Während der Industrialisierung im 19. Jahrhundert, die eine massive Urbanisierung in Europa auslöste, breiteten sich in den städtischen Zentren Europas bzw. Nordamerikas immer wieder Krankheiten, wie z.B. Cholera, Ruhr etc. aus. Verantwortlich für diese Epidemien waren die schlechte städtische Wasserversorgung und Abwasserentsorgung. Mit Hilfe von technischen und ingenieurwissenschaftlichen Maßnahmen konnte jedoch die Seuchengefahr und -verbreitung reduziert werden. Cholera bzw. Ruhrepidemien kommen heute in den wohlhabenden Staaten kaum noch vor, jedoch häufig in ärmeren Regionen der Welt (Swyngedouw 2003; 2004; Castro et al. 2003).

Durch den mangelnden Zugang zu sauberem Wasser versuchen die Vereinten Nationen und die EU Maßnahmen zu setzen, um diesen Zustand zu verbessern. Diese schlechte Versorgung betrifft weltweit mehr als eine Milliarde Personen. Dies führt zu einem ständigen Konflikt bzgl. Wasser, was bereits zu einer steigenden politischen Bedeutung geführt hat und in vielen offiziellen Vereinbarungen und Deklarationen Einzug gefunden hat. Wichtige internationale Übereinkünfte sind die UN-Millennium Development Goals (MDG)¹

¹ Im Bereich der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung soll bis zum Jahre 2015 das Ziel erreicht werden, dass die Anzahl der Bevölkerung, die keinen Zugang zum Wasser- bzw. Abwassernetz besitzt, von ca. zwei Mrd. Menschen auf eine Mrd. Menschen reduziert wird (Jowitt 2009).

(Baulch 2006; Jowitt 2009), die UN-Deklaration von Johannesburg (2002), sowie für Europa die EU-Wasserrichtlinie (WRRL) vom Jahre 2000 (Europäische Gemeinschaft 2000).

Aus diesem Grund ist das Thema Wasser heute nicht nur mehr ein rein technisch-naturwissenschaftliches Interessengebiet, sondern betrifft immer weitere Kreise, wie Politik, Gesellschaft und Ökonomie.

Das Interesse der Ökonomie am Thema Wasser stieg in den vergangenen Jahren stark an. Die Bereitstellung der Versorgung durch die öffentliche Hand verlor ab den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts immer stärker an Bedeutung, da in der Wirtschaft und in der Politik ein neuer politökonomischer Diskurs aufkam. Kritisiert wurde vor allem die Bereitstellung von öffentlichen Gütern seitens der öffentlichen Hand. Der Diskurs besagt, dass die öffentlich genutzten Güter von den Akteuren nicht effizient eingesetzt, sondern verschwendet werden. Die orthodoxe-ökonomische Erklärung dafür ist, dass diese Güter nicht dem Markt und der ökonomischen Logik unterliegen. Erst wenn diese Güter einen marktwirtschaftlichen Preis besitzen, werden sie auch von der Gesellschaft nachhaltig konsumiert und nicht verschwendet. Dieser Diskurs führte dazu, dass seit der wirtschaftlichen Krise in den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts die öffentliche Hand vermehrt eine kommerzielle Sichtweise auch in der Wasserversorgung einführte. Wasser wurde bzw. wird immer stärker zu einer marktwirtschaftlichen Ware. Dies resultierte letztlich darin, dass die sozialen, ökologischen sowie technischen Kosten nicht mehr größtenteils von der öffentlichen Hand getragen, sondern verstärkt von der Bevölkerung, mit dem Ergebnis, dass die Gesellschaft höhere Preise für den Wasserkonsum bezahlen muss (Raza 2005; Raza et al. 2004; Becker 2002; Liepitz 1985; 1992).

Die neoliberale Kritik setzt sich auch mit der Versorgung auseinander. Demnach weist die öffentliche Hand sowohl eine fehlende Wirtschaftlichkeit als auch ein fehlendes Leistungsprinzip auf, was zu ihrer wirtschaftlichen Unfähigkeit führt. Dies wiederum hat zur Folge, dass die öffentliche Hand den Markt verzerrt und dieser nicht mehr zur optimalen Allokation der Güter führt. Deshalb sollte die Versorgung unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten erfolgen, um die Ausgaben der öffentlichen Hand zu verringern und die Bevölkerung dazu zu bewegen, sparsamer und effizienter mit dem Gut umzugehen (Pelizzari 2001; Friedman 1971; Jäger/Tomassovits 2004).

Durch die sinkenden Staatseinnahmen steht der öffentlichen Hand ein geringerer Spielraum zur Verfügung, um die notwendigen Investitionen im Wassersektor durchzuführen, der ein kapitalintensives Gut darstellt. In den vergangenen Jahren wurde der Diskurs immer vehementer dahingehend, dass die finanzielle Lücke durch den privaten Sektor gedeckt werden sollte und dieser neben den finanziellen Mitteln auch technisches und ökonomisches Know-how in die Versorgungsunternehmen einbringen sollte.

Um diesen Prozess zu ermöglichen, wurden neue ökonomische und rechtliche Standards geschaffen. Die Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen führte dazu, dass in den vergangenen zwei Dekaden im Wassersektor die Versorgung vermehrt durch private Un-

ternehmen bzw. durch Betriebe in privaten-öffentlichen Kooperationen (PPP) durchgeführt wurde (Lauber 2005; Swyngedouw 2003).

Eine weitere Entwicklung in den vergangenen Jahren erfolgte durch das Schlagwort des New Public Managements. Die öffentlichen Unternehmen wurden vermehrt unter betriebswirtschaftliche Logik gestellt. Dies hatte zur Folge, dass sich die Versorgung im Wassersektor änderte und nicht mehr den gemeinwirtschaftlichen Zweck erfüllte, sondern sich vermehrt an einer Marktlogik ausrichtete (Schönböck et al. 2003; Kaika/Page 2003; Pelizzari 2001).

1.1 Hintergrund und Zielsetzung

Ziel der Arbeit ist es, eine Untersuchung der Veränderung im Wassersektor der vergangenen 30 Jahre vorzunehmen. Die Veränderungen in der Siedlungswasserwirtschaft sollen untersucht und kritisch hinterfragt werden. Schwerpunkt ist der Aspekt, ob durch die „Vermarktlichung“ bzw. Kommerzialisierung im Wassersektor tatsächlich der gewünschte positive Markteffekt für die Gesellschaft eingetreten ist oder ob sich durch die Kommerzialisierung die Kluft zwischen Arm und Reich innerhalb eines Staates bzw. im gesamten globalen Kontext noch weiter verschärft hat.

Die Forschungshypothese, die im Rahmen der Arbeit beantwortet werden soll, lautet:

Führt die Kommerzialisierung und verstärkte Marktorientierung in der Wasserversorgung in den Städten zu den gewünschten positiven Markteffekten und Qualitätssteigerungen für die privaten Konsumenten oder zu einer verstärkten sozialen Polarisierung innerhalb der Gesellschaft?

Die Studie geht folgenden Forschungsfragestellungen nach:

- Erfolgte durch die Kommerzialisierung des Wassersektors ein Anstieg der sozialen Ungleichheiten innerhalb der Gesellschaft?
- Ereignete sich durch die Kommerzialisierung der Wasserversorgung ein Wandel in den Institutionen?
- Führte die Einführung der Konzepte der neuen politischen Ökonomie in den Niederlanden und England / Wales zu den gewünschten positiven Effekten in der Gesamtwohlfahrt?

Sind zwischen den drei Fallstudien ähnliche Entwicklungen erkennbar?

1.2 Aufbau

Die Studie gliedert sich in drei Teile mit insgesamt sieben Kapiteln.

I. Teil: Theoretische Grundlagen mit dem 2. und 3. Kapitel:

Dieser Teil beschreibt die theoretischen Grundlagen und die politischen Hintergründe der neoliberalen Entwicklung im Wassersektor. Das zweite Kapitel behandelt den neoliberalen Diskurs innerhalb des Wassersektors. Es werden einerseits wichtige theoretische Grundbegriffe definiert, wie z.B. Marktversagen, öffentliches Gut, privates Gut und andererseits wird auf die neuen theoretischen Diskurse der NPÖ eingegangen. Im dritten Kapitel wird die Ökonomisierung des öffentlichen Sektors, genauer gesagt es wurden die neuen „Vorschläge“ der NPÖ mit Schwerpunkt auf den kommunalen Wassersektor, wie z.B. Privatisierung, New Public Management und Benchmarking, eingehend betrachtet.

II. Teil: Versorgungsmodelle in der Siedlungswasserwirtschaft mit dem 4., 5. und 6. Kapitel:

Der zweite Teil der Studie befasst sich mit der Wasserversorgung in England und Wales (Kap. 4), den Niederlanden (Kap. 5), sowie Porto Alegre in Brasilien (Kap. 6). Im ersten empirischen Kapitel werden die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in England und Wales, die seit 1989 privat versorgt werden, untersucht. Das darauffolgende Kapitel beschäftigt sich mit der kommunalen Wasserversorgung in den Niederlanden. Die Versorgung der Niederlande wird durch öffentliche Unternehmen geleitet. Sie verwenden aber seit Mitte der 90er Jahre des 20. Jahrhunderts die betriebswirtschaftliche Methodik des Benchmarkingsystems, um die Effizienz der Wasserbetriebe zu erhöhen. Dadurch setzte eine verstärkte Ökonomisierung ein. Das letzte Kapitel beschäftigt sich mit dem partizipativen Wasserversorgungsansatz der brasilianischen Stadt Porto Alegre im Bundesstaat Rio Grande do Sul.

III. Teil: Resümee mit dem 7. Kapitel:

Der dritte Teil stellt eine Zusammenfassung der Unterschiede bzw. Gemeinsamkeiten der Versorgungsmodelle in der Siedlungswasserwirtschaft dar und es wird eine Bewertung der Systeme vorgenommen, um mögliche politische Handlungsvorschläge aufzuzeigen.

2. Neoliberaler Diskurs im Wassersektor

Die Modellannahme des Marktes, der beim Prinzip der Knappheit der Güter eine optimale Allokation ermöglicht, findet in der „realen“ Welt selten statt. Stattdessen findet man immer wieder eine ungleiche Verteilung von Gütern und Vermögen. Um diese ungleiche Verteilung abzuschwächen, greift die öffentliche Hand in den Ablauf des Marktes ein. Diese Intervention des Staates wird aber wiederum von vielen Ökonominen und Ökonomen scharf kritisiert, da die Eingriffe nur die optimale Allokation des Marktes behindern und die eingesetzten Ressourcen verschwendet werden.

Das folgende Kapitel beschäftigt sich mit den „neuen“² theoretischen Kritiken. Die so genannte orthodoxe Ökonomie versucht das Problem des Marktversagens zu lösen, indem sie es akzeptiert, aber gleichzeitig die Rolle der öffentlichen Hand, die mit Hilfe von Interventionen das Problem der negativen Folgen des Marktes zu lösen versucht, kritisiert.

2.1 Historischer Abriss der Entwicklung des Neoliberalismus

Die ersten wissenschaftlichen Werke des Neoliberalismus, dessen Grundgedanken auf den Liberalismus des 18. und 19. Jahrhunderts zurückzuführen sind, stammen aus den 30er und 40er Jahren des 20. Jahrhunderts. Die Grundidee des Neoliberalismus besagt, dass der Markt bzw. der Wettbewerb³ die Basis der Entwicklung der Gesellschaft bilden. Der Markt wird verstanden als ein Instrumentarium, das die Allokation der knappen Ressourcen in der Gesellschaft optimal ermöglicht. Damit wird der Markt gleichzeitig ein Regulierungsinstrument für die Gesellschaft und bestimmt damit deren Entscheidungen (Ptak 2008; Friedman 1971; Hayek 1983).

Im Unterschied zur Neoklassik ist die neoliberale Wissenschaftstheorie im Untersuchungsfeld nicht so eingeschränkt, sondern berücksichtigt vorwiegend die gesellschaftlichen Institutionen, die das Handeln der einzelnen Akteurinnen und Akteure beeinflussen. Dadurch wird der Schwerpunkt des Grenznutzens in der orthodoxen ökonomischen Forschung verringert (Kraus 1997; Ptak 2008).

² Der Begriff „neuen“ wird bewusst unter Anführungszeichen gesetzt, da die theoretischen Ansätze der orthodoxen Ökonomen des 20. Jahrhunderts auf die Denkweise und Grundlagen der liberalen und neoklassischen Ökonomen des 18. und 19. Jahrhunderts zurückgreifen.

³ Wettbewerb wird im Allgemeinen unterteilt in „Wettbewerb am Markt“, d.h. die Unternehmen konkurrieren um ihre Kundinnen und Kunden, bzw. „Wettbewerb um den Markt“, d.h. der Wettbewerb erfolgt über Ausschreibung, u.a. um Konzessionen. Im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft ist wegen der strukturellen Gegebenheit – da es sich um ein natürliches Monopol handelt – ein Wettbewerb am Markt ökonomisch ineffizient. Deshalb erfolgt im Wassersektor mit der Einführung eines Wettbewerbs ein Wettbewerb, um den Markt d.h. Unternehmen konkurrieren um befristete Monopole, wie z.B. in England und Wales (siehe Kap. 4) (Schenner 2006).

Die Übernahme der Hegemonie durch den Neoliberalismus über den Keynesianismus wurde speziell durch drei historische Ergebnisse gefördert:

1. Globalisierung bzw. Intensivierung der Internationalisierung.
2. Die Krise der keynesianischen Wirtschaftspolitik und des Fordismus in den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts.
3. Entstehung von zahlreichen Organisationen, Bewegungen und Gruppierungen, die einen gesellschaftlichen Wandel forderten (Jessop 2002; McCarthy/Prudham 2004; Raza et al. 2004).

Dies führte dazu, dass die neoliberalen Theorien in der „Praxis“, d.h. in der öffentlichen Wirtschaftspolitik umgesetzt wurden, hauptsächlich ab den 70er und 80er Jahren des 20. Jahrhunderts.

Jessop (2002) fasst in seinem Aufsatz die Forderungen bzw. das Konstrukt des Neoliberalismus in sechs Punkten zusammen:

1. Liberalisierung, d.h. vor allem freier Wettbewerb,
2. Deregulierung, primär die Reduktion der öffentlichen Interventionen und Beschränkungen im ökonomischen Ablauf,
3. Privatisierung,
4. Senkung der Steuerlast, um dadurch die Konsumwahlfreiheit zu erhöhen,
5. Einführung von Märkten bzw. „künstlichen“ Wettbewerben in den verbleibenden öffentlichen Sektoren,
6. Internationalisierung – freier Austausch von Kapital und Waren.

2.2 Marktversagen und öffentliche Güter⁴

Unter dem Begriff Marktversagen wird verstanden, dass die Mechanismen des Marktes nicht mehr ermöglichen, die eingesetzten Ressourcen effizient zu allozieren. Die Prinzipien Angebot bzw. Nachfrage führen nicht mehr zu dem gewünschten Gleichgewicht. Innerhalb des Marktes findet deshalb kaum bzw. nur zu einem geringen Teil ein Wettbewerb statt, der zu einer Effizienzsteigerung der Unternehmen führt. Gründe für ein Marktversagen sind vor allem asymmetrische Informationsverteilung, externe Effekte, fehlende Eigentumsrechte, Staatsinterventionen, wie z.B. Bildung von Marktbarrieren, die u.a. auch durch ein Vorliegen eines natürlichen Monopols bzw. durch Unteilbarkeit des Gutes vorherrschen, sowie

⁴ Man unterscheidet zwischen zwei Arten von öffentlichen Gütern, nämlich „reine“ sowie „unreine“. „Reine“ öffentliche Güter besitzen im Konsum die Prinzipien Nicht-Ausschließbarkeit und Nicht-Rivalität. „Unreine“ öffentliche Güter besitzen die Prinzipien Nicht-Ausschließbarkeit sowie Rivalität im Konsum, d.h. der Nutzen eines Gutes wird durch weitere Nutzer eingeschränkt (Corneo 2007).

im Allgemeinen die Existenz von öffentlichen Gütern (Varian 2004; Clausen/Scheele 2002; Mason/Muller 2007; Nowotny 1999).

Öffentliche Güter werden im Allgemeinen nicht am Markt getauscht, sondern von der Gesellschaft gemeinsam konsumiert, wobei gleichzeitig niemand beim Konsum des Gutes ausgeschlossen wird. Darunter sind nach Altvater (2003) und Brand (2005) folgende Güter zu verstehen:

- Natürliche Lebensbedingungen, wie z.B. Wasser, saubere Luft
- Kulturelles Erbe, wie z.B. Architektur, Künste
- Daseinsversorgung, wie z.B. Bildung, Gesundheit
- Infrastruktur, wie z.B. Verkehrswege, Telekommunikationsnetzwerke
- Regeln und Institutionen, wie z.B. für den Welthandel, für die öffentliche Sicherheit.

Öffentliche Güter sind durch zwei wichtige Eigenschaften gekennzeichnet, nämlich die Nicht-Rivalität und die Nicht-Ausschließbarkeit. Darüber hinaus sind öffentliche Güter häufig „unteilbar“, d.h. die Versorgung erfolgt innerhalb eines „Netzwerks“ (Infrastruktur, Gut etc.), wie z.B. bei der Wasserversorgung. Dies hat zur Folge, dass diese Güter meist von der öffentlichen Hand zur Verfügung gestellt werden, da der gesellschaftliche Nutzen viel höher ist als der marktwirtschaftliche Wert des Gutes. Deshalb werden öffentliche Güter auch als Kollektivgüter bezeichnet, die einen allgemeinen – gesellschaftlichen Auftrag besitzen und erfüllen (Kraus 1997; Altvater 2003; Brand 2005; Pirker 2004; de Bruijn/Dicke 2006).

Die Besonderheit von öffentlichen Gütern ist, dass sie nicht vom Markt angeboten werden können; damit gilt das Marktversagen. Die Gründe für das Marktversagen liegen bei technischen, ökonomischen bzw. rechtlichen Faktoren. Um die Problematik des Marktversagens zu lösen, werden diese Güter von der öffentlichen Hand angeboten. Würden diese Güter über den Markt angeboten werden, würde meist ein zu geringes Angebot (Nachfrageüberhang) vorherrschen und die Kosten würden zu hoch sein. Da sie meist einen wichtigen gesellschaftlichen Stellenwert besitzen, würde ein Ausschluss große soziale Folgen nach sich ziehen. Damit werden Interventionen seitens der öffentlichen Hand gerechtfertigt bzw. gefordert (Stiglitz 2000; Kraus 1997).

Brand definiert in seinem Buch „öffentliche Güter sind Folge und Teil sozialer, juristischer, technologischer, ökonomischer, politischer und auch militärischer Entwicklungen – und damit von Interessen und Kämpfen (...). Welche Güter öffentlich sind, ist historisch variabel.“ (Brand 2005:166).

Das Ziel von öffentlichen Gütern ist es, den öffentlichen Nutzen für die Gesellschaft zu vergrößern.

Kritik an den öffentlichen Gütern kommt von Seiten der Neoklassik mit dem Argument des Trittbrettfahrers bzw. mit der „Tragödie der Allmende“. Unter der „Tragödie der Allmende“ versteht die Mikroökonomie den Ansatz, dass öffentliche Güter zwar begrenzt vorkommen, aber trotzdem von der Gesellschaft nicht effizient genutzt werden. Der Ausschluss von der Nutzung ist nicht gegeben, dafür die Rivalisierung des Gutes. Dies führt dazu, dass jedes Individuum seinen Nutzen maximiert, aber nicht auf die sozialen Kosten achtet. Dies führt zu einer Übernutzung des Gutes, wie z.B. die Luftverschmutzung bzw. Überfischung etc. (Varian 2004; Altvater 2003).

Exkurs: Natürliches Monopol

Der Begriff des natürlichen Monopols stammt vom englischen Ökonomen John Stuart Mill und wird allgemein als ein Zustand definiert, in welchem aus technischen bzw. organisatorischen Gründen ein Unternehmen den Markt kostengünstiger planen, organisieren und versorgen kann als in einer Wettbewerbssituation. Die Gründe für diese wirtschaftliche Situation stellen die Economics of Scale (Größenvorteile) und die fallenden Durchschnittskosten⁵ dar. Damit repräsentiert ein natürliches Monopol ein klassisches Beispiel für ein so genanntes Marktversagen, da bei einer steigenden Anzahl von Anbietern die gesellschaftlichen Gesamtkosten steigen, was zur Folge hat, dass die Wohlfahrt der Gesellschaft sinkt (Mill [1848] 1987; Baumol et al. 1977; Viscusi et al. 2000; Pescetto 2008; Dröttboom 1996).

Ein weiteres Kennzeichen eines natürlichen Monopols sind die hohen Investitions- bzw. Startkosten zu Beginn des Geschäftsprozesses, z.B. die Errichtung des Wasserversorgungs- bzw. Abwasserentsorgungsnetzes, aber geringe Grenz- bzw. Folgekosten, wie z.B. Instandhaltungskosten (Varian 2004).

Mill plädiert in seinem Werk dafür, dass die Grundversorgungen von der öffentlichen Hand direkt geleitet werden sollen, da damit die Optimierung der Wohlfahrt höher sei (Mill [1848] 1987) und öffentliche Unternehmen „überbetriebswirtschaftliche“ Ziele⁶ verfolgen (Schneider 1998).

Dies führt dazu, dass die Versorgungsunternehmen, wie z.B. Wasser, Post, Bahn etc. trotz Informationsdefizit seitens der öffentlichen Hand zu höherem sozialen Ausgleich führen als private – ausgliederte Betriebe, die den Preis gleich den Durchschnittskosten ansetzen.

⁵ Der Grund für die fallenden Durchschnittskosten ist, dass durch die Erhöhung der Inputmenge die Outputmenge überproportional steigt, aber gleichzeitig die Produktionskosten unterproportional, z.B. die Versorgung eines zusätzlichen Liters Wasser verursacht für die Wasserversorgungsunternehmen kaum zusätzliche Kosten (Kraus 1997; Spelthahn 1994; de Jong et al. 2002).

⁶ Wie z.B. Umwelt-, Gesundheitsschutz, Verteilungsgerechtigkeit, Arbeitgeber in strukturschwachen Regionen, Kaufkraftstabilisierung etc.

2.3 Staatsversagen und private Güter

In der ökonomischen Diskussion zwischen den beiden „großen“ theoretischen Richtungen⁷, erfolgt meist die Auseinandersetzung über die Rolle des Staates in der Ökonomie. Nach den theoretischen Grundlagen der Neoklassik stellt der Markt die optimale Lösung für die gesellschaftlichen Probleme bzw. die Entwicklung einer Gesellschaft dar. Die Optimierung der gesamten sowie der individuellen Wohlfahrt wird nur mit Hilfe des Marktes erreicht. Durch die optimale Allokation agieren Anbieter sowie Nachfrager mit ihren knappen Ressourcen rational und effizient. Wie bereits erwähnt, wurden diese Ideen schon im 18. Jahrhundert entwickelt, wurden aber schon damals kritisiert, wie z.B. mit dem Modell des natürlichen Monopols. Dieser Zustand des natürlichen Monopols legitimierte auch später die Interventionen der öffentlichen Hand, um staatlich geschützte Monopole zu entwickeln, mit dem Ziel, die soziale Wohlfahrt der Gesellschaft zu erhöhen und um die soziale Gerechtigkeit innerhalb der Gesellschaft zu verbessern. Die Aufgabe der öffentlichen Unternehmen orientiert sich an dem Nutzen für die gesamte Gesellschaft und nicht nur für einzelne Gesellschaftsgruppen.

Auf dieses theoretische Konzept hin und dessen realwirtschaftliche Umsetzung erfolgte die Gegenreaktion der orthodoxen Schulen, indem diese die staatlichen Eingriffe in Frage stellten, mit der Begründung, dass die öffentliche Hand nicht die notwendigen Informationen für das Interagieren besitze bzw. das Aussetzen der Marktmechanismen nur durch fehlende Eigentumsrechte ausgelöst worden war. Dies resultiert darin, dass öffentliche Regulierungen finanzielle Mittel verschwenden und die Mechanismen des Marktes behindern, was letztlich zu einem Stillstand der Entwicklung der Gesellschaft führt (Friedman 1971; Hayek 1983; Meyer 1983).

Die Kritik der orthodoxen Schule sieht die Rolle des Staates so, dass er die Freiheit der Bevölkerung schützt bzw. gewährleistet (Friedman 1971). Damit wird die Rolle des Staates auf die Aspekte Gesetz und Ordnung „degradiert“. Diese Überlegungen hatte bereits Adam Smith im 18. Jahrhundert geäußert (Smith [1776] 2004).

Friedman schreibt in seinem Buch, dass die Menschen frei von sämtlichen Zwängen sein müssen, um eine optimale Allokation zu erzielen. Die Aktivitäten sowie die Kontrolle auf dem Markt erfolgt mit Hilfe von juristischen Verträgen, die freiwillig von den Akteuren unterzeichnet werden, aber soweit gesichert sind, um Missbrauch zu verhindern (Vertragstheorie) (Friedman 1971).

Friedman formuliert weiter, dass die Bildung von Privatmonopolen eben – wie schon zuvor erwähnt – ein geringeres Übel darstellt, als die Bildung von Monopolen seitens der öffentlichen Hand. Privatmonopole müssen nach Friedman kostenattraktiv agieren, da sonst die Attraktion für weitere Marktteilnehmer steigt. Diese Einschränkung besitzt ein öffentlicher

⁷ Einerseits die liberale-neoklassische Ökonomie, kurz orthodoxe Ökonomie, und andererseits die heterodoxe ökonomische Denkweise, wie z.B. die marxistische Ökonomie, die Regulationstheorie etc.

Monopolist laut Friedman nicht, da er mit Hilfe von Gesetzen geschützt sei⁸ (ebd.). Eine weitere theoretische Überlegung stammt vom österreichischen Ökonomen Friedrich A. von Hayek, der behauptet, dass geschützte Monopole überhaupt mit der Zeit leistungsunfähig werden und deshalb durch das Konzept der vollkommenen Konkurrenz abgelöst werden sollen (Hayek 1983).

Hayek schreibt weiter, dass der Zwang, der durch die Intervention des Staates erfolgt, das freie Denken und Handeln der Menschen verhindert bzw. einschränkt. Damit stellen die öffentlichen Eingriffe eine Gefahr für die individuelle Freiheit dar, die die Eckpfeiler der freien Marktwirtschaft bedeutet (Hayek 1982).

Um das Staatsversagen bzw. das Versagen der öffentlichen Interventionen zu verhindern, müssen die Leistungen von privaten Akteuren übernommen werden, d.h. die öffentlichen Güter werden zu privaten Gütern umgewandelt. Private Güter sind Objekte, „die als Waren auf dem Markt gegen Geld getauscht werden“ (Altvater 2003:4), wobei auch öffentliche Güter unter diese Definition fallen. Des Weiteren gilt für Privatgüter das Prinzip des Ausschlusses, d.h. Konsumenten, die nicht zahlungsfähig sind, werden vom Konsum ausgeschlossen. Das führt dazu, dass das Gut zu einem exklusiven Clubgut wird, was wiederum die ungleiche Entwicklung innerhalb der Gesellschaft verschärft. Es gilt auch das Prinzip der Nicht-Rivalität für private Güter nicht, da diese meist von einem/r Konsument/in konsumiert werden (Kraus 1997; de Brujin/Dicke 2006; Guy et al. 1997).

Des Weiteren wird durch die Gegebenheit der Privatgüter meist die Rolle des Staates neu definiert. Die öffentliche Hand soll sich nur mehr um die Überwachung der rechtsstaatlichen Prinzipien kümmern und keine weitere Eingriffe, wie z.B. Preis- oder Mengenregelung, vornehmen, da private Güter gegen Entgelt am Markt nach dem Prinzip von Angebot und Nachfrage getauscht werden und sich dort die Höhe des Preises und der Menge ergibt (Kraus 1997).

2.4 Neue Politische Ökonomie

Die NPÖ bzw. Public Choice Theorie stellt eine theoretische Weiterführung der liberalen, neoklassischen Überlegungen aus dem 19. Jahrhundert dar. Die NPÖ versuchte die theoretischen Einschränkungen der Neoklassik zu überarbeiten und damit das Themenfeld der Untersuchung zu erweitern, indem in der Betrachtung nicht mehr nur das Handeln des Individuums am Markt untersucht wurde, sondern auch das Handeln der öffentlichen Institutionen mitberücksichtigt wurde. Die NPÖ versucht mit Hilfe der mikroökonomischen Theorie der Nutzenmaximierung, das Verhalten der öffentlichen Verwaltung bzw. der politischen Entscheidungsträger bzgl. deren Entscheidungen zu erklären (Kirsch 1993).

⁸ Diese Behauptung von Friedmann trifft nicht auf sämtliche öffentliche Monopole zu, da private Monopole mit Hilfe von Konzessionen oder Patenten ebenfalls gesetzlich geschützt sind, wie z.B. die kommunale Wasserversorgung in England und Wales (siehe Kap. 4).

Laut Kirsch (1993) erfüllt die NPÖ drei wichtige Bedingungen:

1. den methodologischen Individualismus,
2. das erste Wohlfahrtstheorem (Pareto-Optimum)
3. die Rationalität der Entscheidungsfindung.

Die Bedingungen wurden von den neoklassischen Überlegungen aus dem 19. Jahrhundert abgeleitet, wobei die NPÖ die politischen bzw. öffentlichen verwaltungstechnischen Entscheidungen mitberücksichtigt hat (Kirsch 1993).

Durch diesen theoretischen Ansatzpunkt werden Politikerinnen und Politiker als rationale – nutzenmaximierende Akteure verstanden. Dies führt dazu, dass die Entscheidungen der Abgeordneten nicht selbstlos getroffen werden, sondern dass sie in ihrem eigenen Interesse Entscheidungen treffen, die den größten Nutzen stiften, d.h. um die nächsten politischen Wahlen zu gewinnen. Demzufolge verfolgt die öffentliche Verwaltung meist nur kurzfristige Ziele bis zu den nächsten Wahlen, mit der Intention, die Wahl wiederzugewinnen. Damit werden „wichtige“ ökonomische Maßnahmen, wie z.B. die Privatisierung von öffentlichen Unternehmen, Deregulierungen des Arbeitsmarktes etc. nicht vorgenommen, da sie die wahlpolitische Zustimmung der Bevölkerung nicht erhalten würden. Das Ergebnis dieser demokratischen „Einschränkung“ der Handlungen der öffentlichen Hand ist die Verschwendung des öffentlichen Budgets (Downs 1968; Schneider 1998; Kirsch 1993).

Diese Annahmen sind kritisch zu hinterfragen, da in den vergangenen Jahren teilweise das Gegenteil zu beobachten war. Das öffentliche System wurde in der Vergangenheit massiv umgebaut und folglich die soziale Ungleichheit in der Gesellschaft stark vergrößert. Nur eine geringe gesellschaftliche Gruppe konnte von den Reformen profitieren, wobei aber diese Reformen meist ohne großen Widerstand der Bevölkerung durchgeführt wurden. Hier stellt sich die Frage, wieso trotz massiver Kürzungen der öffentlichen Zahlungen für Sozialleistungen, Bildung etc. diese Parteien bzw. die Politikerinnen und Politiker wieder gewählt wurden.

Eine Erklärung dieser Entwicklung lieferten Dieter Boris und Kurt Weyland. Boris und Weyland stellten die These auf, dass die Wiederwahl der Partei bzw. der Politikerinnen und Politiker auf den Neopopulismus zurückzuführen ist.

Populismus wird in der Ökonomie in der Regel gleichgesetzt mit Interventionen der öffentlichen Hand in die Wirtschaftspolitik des Landes, wie z.B. mit der Einführung von protektionistischen Schutzmaßnahmen, Umverteilung und Förderung des nationalen Unternehmertums. Der Neopopulismus hingegen verfügt über eine enge Verbindung zum Neoliberalismus, da eine neoliberale Wirtschaftspolitik durch die Regierung umgesetzt wird und gleichzeitig erfolgt eine Nichtachtung der gesellschaftlichen Institutionen, wie z.B. der Sozialpartnerschaft. Des Weiteren herrscht ein hoher Personenkult um den politischen Dirigenten. Im Allgemeinen wird er bzw. sie von der Bevölkerung für die Politik des Landes als unentbehrlich angesehen (Boris 2001; Weyland 1996).

2.5 Theorie der Eigentumsrechte⁹

Einen Teilbereich der NPÖ stellt die Theorie der Eigentumsrechte (Theory of Property Rights) dar, die sich in den 50er und 60er Jahren des 20. Jahrhunderts von den Vereinigten Staaten von Amerika aus verbreitete. Die wichtigsten Vertreter dieser Theorie sind die beiden US-amerikanischen Ökonomen Ronald H. Coase und Harold Demsetz (Coase 1960; Demsetz 1967).

Die Theorie der Eigentumsrechte beschäftigt sich mit der Problematik der Übertragung der Rechte des Eigentums, die bei wirtschaftlichen Transaktionen stattfindet. Damit wird die Problematik der Informationsasymmetrie – Principal-Agent Problem – zwischen den Akteuren mitberücksichtigt (Schneider/Bartel 1989).

Nach diesem theoretischen Konzept ist der wichtigste Punkt bzw. der Anreiz der Transaktion die Übertragung der Eigentumsrechte (Moss 1981; Demsetz 1967). Swedberg schreibt in seinem Lehrbuch, dass die gesetzliche Rahmenbedingung die Grundlage für moderne Gesellschaftsstrukturen ist bzw. für modernes Wirtschaften (Swedberg 2004). Daraus folgt, dass der eigentliche Wert der Transaktion bzw. der Ware der Wert der Rechte ist (Demsetz 1967).

Die ökonomischen Transaktionen werden auf die Übertragung von Eigentumsrechten beschränkt, um damit auch das Handeln der öffentlichen Hand einzuschränken, welche „nur mehr“ den rechtlichen Rahmen setzt und dessen Einhaltung überwacht bzw. gegebenenfalls die vertragsverletzende Partei sanktioniert (Pirker 2005; Alchain/Demsetz 1972; Coase 1960).

Ein Kritikpunkt an dieser Denkweise kommt von Swedberg selbst, der besagt, dass eine solche Gesellschaftsstruktur bzw. Wirtschaftsordnung nur existieren kann, wenn die gerichtlichen Kosten, d.h. sowohl Zeit- als auch Geldkosten, für die Parteien nicht zu hoch sind (Swedberg 2004)¹⁰.

Die theoretische Annahme ist, dass der Markt die Informationen für die Akteure nicht vollständig verteilt, sondern Asymmetrien zwischen den Geschäftspartnern bestehen, das so genannte Principal-Agent Problem¹¹. Der/die Geschäftspartner/in versucht diese Asymmet-

⁹ Eigentum wird in der Theorie der Eigentumsrechte aus zwei zentralen Elementen bestehend verstanden, nämlich das residuale Kontrollrecht (residual control rights) und das residuale Recht für Einkommen (residual rights to income) (Kim/Mahoney 2005).

¹⁰ Swedberg beschreibt den Aspekt, dass in den Staaten, wo die gerichtlichen Kosten zu hoch sind, Verträge eine weitaus geringere Rolle spielen und damit Eigentumsrechte nicht immer ökonomisch sinnvoll sind (Swedberg 2004). Weitere Studien zu diesem Thema sind von Marleen Dekker und Hans Hoogeveen, die diese Problematik der rechtlichen „Unsicherheit“ anhand der ländlichen Bevölkerung in Zimbabwe untersuchten; mit dem Ergebnis, dass informelle Beziehungen mit Hilfe von Sozialkapital diese Lücke schließen (Dekker/Hoogeveen 2002).

¹¹ Das Principal-Agent Problem beschäftigt sich mit Informationsunsicherheiten zwischen den Akteuren. Nach dem theoretischen Konzept herrscht eine hierarchische Informationsverteilung vor, da Akteurinnen und Akteure (Agent) einen Informationsvorsprung gegenüber ihren/ihrem Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern bzw. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber (Principal) besitzen und diesen Informationsvorsprung für ihre Interessen ausnützen, um damit ihren Nutzen zu maximieren (Schneider 1998; Yarrow 1986).

rie abzubauen, indem über den/die Partner/in Informationen gesammelt werden und so ein Kontrollsystem aufgebaut wird¹². Diese Unsicherheiten können in der Theorie mit Hilfe von Verträgen gelöst werden. Dies führt dazu, dass der Vertrag das Kernstück sämtlicher Transaktionen auf dem Markt ist. Darüber hinaus wird die Eigenverantwortung der Parteien für ihr Eigentum hoch bewertet. Sie handeln rational und optimieren ihr Eigentum (Pirker 1999; 2005). Mit dieser Überlegung versucht man vehement das private Handeln hervorzuheben, um die staatlichen Interventionen auf dem Markt auf ein Minimum zu beschränken.

Eine weitere Frage mit der sich die Theorie der Eigentumsrechte auseinandersetzt, ist die Rolle der Kollektivgüter, d.h. der öffentlichen Güter, die im kollektiven Eigentum stehen. Die Kollektivgüter sollen durch Privatgüter „ersetzt“ werden. Eine Erklärung für diese Forderung findet man in der Behauptung der Übernutzung des Konsums der öffentlichen Güter, was eine kurzfristige Nutzenmaximierung zur Folge hat, die aber nicht zum gesamtwirtschaftlichen Optimum führt. Der Grund dafür ist, dass öffentliche Güter keinen Anreiz zum sparsamen Umgang bieten, was zur allgemeinen „Tragödie“ führt, wie z.B. die Luftverschmutzung, die mit Hilfe des Emissionshandels über den Markt reguliert werden sollte (Nowotny 1999; Varian 2004; Pirker 2005). Des Weiteren verzerren und beeinflussen die staatlichen Interaktionen den Markt negativ, was zur Verschwendung der knappen Ressourcen führt. Daher sollte das Ziel ein verstärkter Rückzug der öffentlichen Unternehmen, mit den Schlagwörtern Deregulierung, Privatisierung und Liberalisierung sein bzw. sollten weiterhin öffentlich geführte Unternehmen sich einer betriebswirtschaftlichen Logik (New Public Management) unterwerfen, um damit die Produktivität zu erhöhen und die Verschwendung der öffentlichen Mittel zu reduzieren (Hayek 1983; Friedman 1971; Jessop/Sum 2006; Pelizzari 2001).

2.6 Theorie der Bürokratie

Einen weiteren Ansatz der NPÖ, der in den Debatten zur Privatisierung von öffentlichen Betrieben eine bedeutsame Rolle spielt, stellt die Theorie der Bürokratie dar. Sie versucht mit Hilfe von mikro- und politökonomischen Argumenten die Diskussion über die öffentlichen Betriebe neu zu beleben.

Die Theorie der Bürokratie wurde vom US-amerikanischen Ökonomen William A. Niskanen entwickelt und baut auf der Theorie der Eigentumsrechte auf. Durch mangelnde Leistungskonkurrenz in den öffentlichen Betrieben, wo es keine entsprechenden Eigentumstitel und keinen Wettbewerb gibt, führt ein solches Vakuum zu großen Freiheiten der Abteilungsleitung, was zur Verschwendung der knappen Ressourcen führt (Niskanen 1974; 1975).

Der Fokus der Theorie liegt vor allem auf der Entscheidung der öffentlichen Verwaltung, d.h. bei den Bürokraten (Beamten). Hierbei wird angenommen, dass die öffentlichen Admi-

¹² Die Kosten, die dadurch verursacht werden, werden auch als Transaktionskosten bezeichnet (Röbl 2006).

nistrationen ihren individuellen Nutzen maximieren und nicht die Wohlfahrt der Gesellschaft. Die Erklärungen für dieses eigennützige Handeln sind – wie schon oben erwähnt – die fehlenden Eigentumstitel und der entsprechende marktwirtschaftliche Gedanke, was dazu führt, dass die Zielvorstellungen der Gesellschaft und der öffentlichen Verwaltung stark voneinander abweichen.

Dies hat zur Folge, dass die öffentliche Verwaltung als langsam, schwerfällig, unproduktiv, kostenintensiv und weniger kundenorientiert definiert wird. Die Vertreter dieser Theorie fordern deshalb eine schlanke, produktive und flexible öffentliche Verwaltung, vergleichbar mit einem privaten Unternehmen bzw. die Privatisierung der öffentlichen Verwaltungseinheiten (Schneider/Bartl 1989; Kirsch 1993; Niskanen 1975).

Schneider und Bartel (1989) gehen in ihrem Lehrbuch davon aus, dass die Zielkonflikte in der öffentlichen Verwaltung weitaus höher bewertet werden, als in der Theorie der Eigentumsrechte (Schneider/Bartel 1989).

Die Theorie der Bürokratie erklärt diesen Eigennutz mit den so genannten 3 P's, welche die Haupthindernisse der öffentlichen Betriebe darstellen.

Sie lauten:

1. Pay (Gehalt)
2. Power (Macht)
3. Prestige (Ansehen)

Gehalt, Macht sowie Ansehen sind die drei Grundeigenschaften des Eigennutzes der öffentlichen Administration, die sich dadurch auszeichnen, dass hier eine Wachstumsorientierung innerhalb der Abteilung auf höheren Personal- sowie Kapitalstand vorliegt und nicht auf eine Effizienzsteigerung.

Eine weitere Schwierigkeit stellt die asymmetrische Informationsverteilung der Politikerinnen und Politiker auf der einen Seite und der Beamtinnen und Beamten auf der anderen Seite dar. Die Politik stellt die finanziellen Mittel zur Verfügung, kennt aber nicht die Kostenstruktur der Verwaltung. Damit erfolgen die Zahlungen meist zugunsten der Beamtinnen und Beamten, u.a. da die Politik von der Verwaltung abhängig ist. Es wirkt das Principal-Agent Problem zugunsten der Bürokraten, da sie einen Informationsvorteil besitzen (Niskanen 1974; Clausen/Scheele 2002). Gleichzeitig wird diese Situation von Niskanen als ein bilaterales Monopol bezeichnet, da die Verwaltung monopolartige Leistungen anbietet und die Politik das Monopol der Finanzierung besitzt (Niskanen 1996).

Einen letzten Kritikpunkt, den die Theorie der Bürokratie der öffentlichen Verwaltung vorwirft, ist der Vorteil der öffentlichen Verwaltungseinheiten gegenüber privaten Unternehmen, besonders im Bereich materieller Ressourcen, finanzieller Mittel und des Wissens. Damit erwirtschaftet sich die öffentliche Verwaltung gegenüber den Privatunternehmen eine bessere Ausgangssituation, was wiederum zu Marktverzerrungen führt (Schneider/Bartel 1989).

Die Erklärung ist – laut Schneider – der Aspekt, dass die öffentliche Verwaltungsstruktur kaum rationale-effiziente Ziele besitzt. Die Punkte Gewinn, Effizienz sowie Wirtschaftlichkeit, die man in den „erfolgreichen“-privaten Unternehmen findet, kann man in den öffentlichen Verwaltungen nicht erkennen, was eben zu der so beschriebenen Ineffizienz des Apparates führt (Schneider 1998).

2.7 New Public Management

Eine weitere Entwicklung stellt das New Public Management dar. Der theoretische Ansatz dieses Konzeptes lässt sich der NPÖ zuordnen, wobei die Theorie auch Qualitäts- und Leistungsmerkmale beinhaltet. New Public Management sind neue Steuerungsmodelle bzw. neue Führungsmethoden im öffentlichen Sektor, um ihn mit Hilfe von Benchmarkings, TQM etc. neu zu organisieren. Die öffentliche Verwaltung, sowie die öffentlichen Unternehmen, sollen eben durch das Konzept des New Public Management neu organisiert, geführt und gesteuert werden. Die Idee ist ein „neues institutionelles Design“ bzw. die administrative Modernisierung des Staates. Die bestehenden Institutionen sollen neu organisiert bzw. definiert werden, um die Effizienz in den öffentlichen Betrieben, Abteilungen etc. zu steigern. Dadurch würden „nicht notwendige“ Aufgaben der öffentlichen Hand, die immer noch erfüllt werden, wegfallen. Das Ziel ist die Reduktion der Ausgaben der öffentlichen Hand, um damit den Steuerdruck der Bevölkerung zu minimieren, sowie die öffentliche Schuldenlast zu senken bzw. die fehlenden Einnahmen zu kompensieren (Pelizzari 2001; Stockhammer 2004; Raza et al. 2004; Bieling 2009).

New Public Management führt in die öffentlichen Verwaltung betriebswirtschaftliches Denken, z.B. einen sparsamen Umgang mit vorhandenen Ressourcen, Kostenminimierung etc. ein. Betriebswirtschaftliche Instrumente, wie z.B. Controlling, Rating, Evaluierung werden eingesetzt, um den öffentlichen Sektor „fit“ für den Markt zu machen – einen „marktgesteuerten Gewährleistungsstaat“ (Pelizzari 2001:65; 2005; Stockhammer 2004).

Der Schweizer Soziologe Pelizzari (2001) schreibt dem Begriff insgesamt 10 Prinzipien zu, die eine Reorganisation bzw. Neugestaltung des gesamten öffentlichen und politischen Dialoges anstreben:

1. Steigerung der Effizienz der öffentlichen Hand durch die Privatisierung von öffentlichen Unternehmen bzw. das Auslagern von Aufgaben (Outsourcing).
2. Trennung von kommerziellen und gemeinwirtschaftlichen Funktionen.
3. Einführung eines „künstlichen“ Wettbewerbs mit Hilfe der Benchmarkingmethode.
4. Trennung von strategischen und operativen Kompetenzen.
5. Output- sowie Kundenorientierung.
6. Generalisierung von Evaluationen, wie z.B. Wirtschaftlichkeit, Effizienz, Wirksamkeit, Qualität und Effektivität.

7. Kostensenkungs- und Effizienzdruck.
8. Verstärkte Finanzkontrolle, indem das Parlament nicht mehr über die öffentlichen Gelder verfügt, was einen Verlust der Demokratie zur Folge hätte.
9. Deregulierung des Arbeitsmarktes.
10. Integration bzw. „Inaktivierung“ der Gewerkschaft.

Die historische Entwicklung des Begriffes New Public Management entstand in den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts mit dem Schlagwort „Politik der leeren Kassen“ – wegen der steigenden Verschuldung der öffentlichen Hand, u.a. ausgelöst durch den Anstieg der Zinsenlast sowie durch die Verringerung der öffentlichen Einnahmen aufgrund der Senkung der Steuersätze (Aglietta 2000; Jäger/Tomassovits 2004).

New Public Management stellt damit häufig eine Übergangsform zur Privatisierung dar, um die öffentlichen Unternehmen möglichst profitabel zu veräußern (Pelizzari 2001).

2.8 Zusammenfassung

Die NPÖ und deren theoretische Weiterentwicklungen vergrößern das Untersuchungsfeld der Mikroökonomie. Das Ziel der NPÖ ist es, die Interaktionen der öffentlichen Hand am Markt zu minimieren. Da sie nicht die notwendigen Informationen besitzt, wird durch das eigennützige Handeln der Beamtinnen und Beamten die wirtschaftliche Entwicklung der Gesellschaft schwer belastet.

Auf diese Weise sollen die zahlreichen öffentlichen Unternehmen privatisiert werden, sowie Deregulierungen und Flexibilisierungen in den verschiedenen Bereichen, wie z.B. am Arbeitsmarkt, durchgeführt werden. Betriebswirtschaftliche Kennzahlen sollen ineffiziente öffentliche Verwaltungsstrukturen aufbrechen. Ziel ist es, die Rolle des Staates auf Bildung und Überwachung der gesetzlichen Rahmenbedingungen zu begrenzen.

Die Forderung, die hinter diesem Konzept steht, ist der Rückzug des Staates, was gleichzeitig einem Rückzug der „korrupten“ Politik entspricht. Der Markt wird als ein politikfreier, sowie als ein nicht korrumpierter Ort gesehen, wobei die Bildung des Marktes stark von der öffentlichen Hand, der Politik abhängig war und es heute noch ist, da sich der Markt erst durch den Staat entwickeln und etablieren konnte (Braudel 1986; Pirker 2005; Lindenberg 2000). Es würde zu einer „Entpolitisierung“ der Wirtschaft führen, was einer „antidemokratischen“ Haltung des gesellschaftlichen Lebens gleichkommen könnte (Pirker 2005; Raza et al. 2004).

Ein weiterer Kritikpunkt ist, wie schon im vorherigen Kapitel erwähnt, die starke Marktorientierung. Nach Meinung der orthodoxen Ökonomie ist nur der Markt effizient. Die öffentliche Verwaltung wird in der Lehre immer wieder als korruptionsanfällig, unwirtschaftlich, schwerfällig, unrentabel etc. bezeichnet. Dieser Gedanke bzw. der Glaube an den Markt sind zu hinterfragen, da z.B. Korruption keineswegs nur in der öffentlichen Verwaltung stattfindet.

Des Weiteren erfüllen öffentliche Betriebe einen anderen Auftrag als private Unternehmen bzw. stellen weitaus höhere Auflagen und Anforderungen an die Gesellschaft. Sie müssen einen gesellschaftlichen Auftrag erfüllen.

Im Allgemeinen stellt die NPÖ eine Weiterentwicklung der Gedanken aus dem 18. bzw. 19. Jahrhundert dar. Mit Hilfe der NPÖ wurden Privatisierung, Liberalisierung sowie Deregulierung propagiert und innerhalb von 20 Jahren auch umgesetzt. Die Privatisierungswelle, die massiv seit den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts in den verschiedenen Staaten vorgenommen wurde, wie z.B. die Privatisierung des Wassersektors in England und Wales (siehe Kap. 4) bzw. im niederländischen Wassersektor mit Einführung des New Public Managements (siehe Kap. 5), erhielt ihren theoretischen Hintergrund durch die NPÖ.

3. Neoliberaler Diskurs im Wassersektor (II)

Dieses Kapitel stellt die Weiterführung des theoretischen Diskurses des vorangegangenen Kapitels dar. In diesem Abschnitt sollen die für die nachfolgenden Fallstudien wichtigen Begriffe Regulierung, Benchmarking, Deregulierung und Privatisierung definiert und diskutiert werden.

3.1 Regulierung¹³

Die ökonomische Theorie der Regulierung wurde vom US-amerikanischen Ökonomen George Stigler entwickelt. Nach Stigler ist der Kernpunkt der Theorie die Planung und Steuerung der Privatautonomie der Unternehmen, die sich in einer vorherrschenden Marktposition befinden, meist durch ein Monopol bedingt, wie es z.B. im englischen / walisischen Wassersektor der Fall ist. Das Ziel ist es, die Marktmacht des Monopolbetriebs einzuschränken, um den Marktmissbrauch zu verhindern (Stigler 1971; Dröttboom 1996; Nowotny 1998).

Unter Regulierung versteht man sämtliche Eingriffe der öffentlichen Hand¹⁴, der privaten Agenturen oder durch „Mischorganisationen“¹⁵, um die Vertrags- und Handlungsfreiheit der Akteure mit Hilfe gesetzlicher Rahmenbedingungen zu beschneiden¹⁶ (Yarrow 1986; Bartel 1990; Blersch 2007).

Das ökonomische Ziel der Regulierung ist es, die Economics of Scale der Unternehmen auszunutzen, aber gleichzeitig die Bevölkerung vor den negativen ökonomischen Effekten der Monopolbetriebe zu schützen (Spelthahn 1994; Blersch 2007).

Die Theorie der Regulierung enthält einen normativen sowie einen positiven Erklärungsansatz. Der normative Ansatz beschäftigt sich mit der Frage der Regulierung als ein Mittel, das die Ineffizienz, die durch die Folge des Marktversagens entsteht, korrigiert. Man ver-

¹³ Durch die Regulierung des Marktes fallen eine Vielzahl von Transaktionskosten zu Lasten der Konsumenten/innen an. Der Markt ist kein kostenfreier Ort, sondern eine Vielzahl von Aktivitäten, wie z.B. die Suche nach Geschäftspartnern, die Vertragsunterzeichnung, die Überwachung der Einhaltung der Vertragsbedingungen, führt zu Kosten. Durch die Regulierung mit unabhängigen Regulierungsbehörden fallen Transaktionskosten im Bereich der Informationsbeschaffung, der Überwachung und der Unterzeichnung von Vereinbarungen an (Kruher 2002).

¹⁴ Der Eingriff der öffentlichen Hand wird durch zwei Regulierungsmethoden unterschieden. Die „Außenregulierung“ versteht unter Regulierung die „Regulierung privater Unternehmen durch öffentliche Regelungen und Instanzen“ (Nowotny 1999:212). Die zweite Form stellt die Innenregulierung dar, welche „direkte Markteingriffe in Form von öffentlichen Unternehmen bzw. Unternehmensbeteiligungen“ unternimmt (Nowotny 1999:212).

¹⁵ Mischorganisationen sind Regulierungsbehörden, die zum Teil von der öffentlichen Hand finanziert werden bzw. von den regulierten Unternehmen, wie z.B. die englische / walisische Regulierungsbehörde Ofwat (siehe Kap. 4).

¹⁶ Teilweise werden Regulierungsbehörden von der öffentlichen Hand ausgegliedert und unterliegen damit nicht mehr der Kontrolle des Parlaments, d.h. der Bevölkerung; was folglich zu einem Verlust der Demokratie führt (Raza 2009).

sucht die negativen marktwirtschaftlichen Effekte zu lösen. Die öffentliche Hand wird unter dem Aspekt der Effizienzsteigerung und Verteilungsverbesserung gesehen, d.h. die Regulierungsbehörde setzt „geeignete Eingriffe“ im wirtschaftlichen Ablauf, um die negativen Folgen auszugleichen (Nowotny 1998; 1999; Borrmann/Finsinger 1999).

Der positive Ansatz beschäftigt sich mit der Frage, wie sich diese Einschränkungen der Regulierung auf die Unternehmen in der Realwirtschaft auswirken. Häufig wird diese Untersuchung mit Hilfe historischer Entwicklungen und Daten erklärt (Borrmann/Finsinger 1999; Nowotny 1998).

Die Theorie der Regulierung wird in zwei Sichtweisen differenziert, in ökonomische und soziale Regulierung (Pirker 2004). Unter der ökonomischen Regulierung versteht man sämtliche Eingriffe in den wirtschaftlichen Ablauf, wie z.B. Preisregulierung / Preisfixierung, Einschränkung der Unternehmensgewinne, Vorschrift der Verwendung der Profite, gesetzliche Zugangsbeschränkungen und Barrieren beim Marktzutritt und -austritt. Diese Maßnahmen werden mit dem Argument der unvollkommenen Märkte bzw. des Wettbewerbes erklärt und legitimiert (Nowotny 1999).

„Soziale Regulierung betrifft die Regulierung von branchenübergreifendem Firmenverhalten, wie Arbeitsschutz, Konsumenten- und Umweltschutz“ (Pirker 2004:133), um negative externe Effekte zu verringern.

Eine weitere Unterteilung der Theorie der Regulierung erfolgt in Interessensgebiete, nämlich einerseits in das öffentliche Interesse (Public Interest Theory) und andererseits in das private Interesse (Private Interest Theory) (Pirker 2004; Nowotny 1999).

Die Regulierungstheorie im öffentlichen Interesse versteht unter dem Begriff „Regulierung“ ein allgemeines gesellschaftliches Interesse, d.h. die Interventionen seitens der öffentlichen Hand werden zum Wohle der Gesellschaft verstanden. Damit sollen negative externe Effekte bzw. unerwünschte externe Ergebnisse ausgeglichen werden. Dies geschieht, um die soziale Ungleichheit einer liberalen Marktwirtschaft abzubauen. Im Sinne des privaten Interesses wird der Begriff Regulierung meist so interpretiert, dass die öffentliche Behörde bzw. die Regulierungsagentur von der Unternehmensbranche beeinflusst wird, um deren Interessen und Ziele durchzusetzen. Es entwickelt sich eine enge politische und ökonomische Beziehung zwischen Regulator und Reguliertem, was zu Vorteilen zugunsten der Unternehmen auf Kosten der Konsumenten führen kann¹⁷ (Pirker 2004).

Nach Nowotny (1999) gibt es folgende mögliche Methoden der Regulierung:

- Marktzutrittsbeschränkungen
- Preisregulierung bzw. eine Sonderform davon, z.B. Rentabilitätsregulierung¹⁸

¹⁷ Siehe Kap. 4.

¹⁸ Die Methode der Rate-of-Return Regulierung stellt heute die bekannteste Preisregulierung dar und wird in den Vereinigten Staaten von Amerika häufig eingesetzt. Sie beschäftigt sich mit der Regulierung des Profits des Unternehmens. Das Unternehmen versucht seine Produktionskosten bei der vereinbarten Outputmenge zu minimieren, indem sie jene kostengünstige Kombination der Inputfak-

- Qualitätsfestlegung und Festsetzung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen
- Kontrahierungszwang

Im Bereich der Außenregulierung werden folgende Maßnahmen angewendet:

- Administrative Regulierung
- Ökonomische, soziale, politische Anreize
- Preisobergrenzen (Price-Cap)^{19,20}
- Yardstick-Competition^{21,22}

toren (Kapital und Arbeit) auswählt.

Der Effizienzpunkt würde die effizienteste Inputkombination der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital bedeuten, aber nur bei der Bedingung $\alpha = 0$, d.h. Zinssatz gleich Kapitalkosten.

Bei der Bedingung $\alpha > 0$, d.h. das Kapital wird billiger, wählt das Unternehmen mehr Kapital, was zur Folge hat, dass zu wenig Arbeit im Produktionsprozess eingesetzt wird. Das Resultat ist, dass die erzeugte Outputmenge bei ineffizient hohen Kosten produziert wird.

Um den optimalen Preis bei der Rate-of-Return Regulierung zu finden, benötigt die Methode zwei Voraussetzungen, genaue Informationen über Nachfrage und Kostenstruktur des Unternehmens. Die Schwierigkeit liegt darin, dass eben diese Informationen nur teilweise und unter hohem Aufwand zu berechnen sind. Um dieses Problem zu minimieren, versucht die Regulierungsbehörde folgende drei Schritte zu unternehmen:

1. die Überprüfung der Kosten des untersuchten Unternehmens,
2. die Festlegung einer fairen Kapitalrentabilität und
3. die Festlegung der Preise (Borrmann/Finsinger 1999).

Eine Schwierigkeit neben der Informationsbeschaffung liegt im geringen Anreiz zur Kosteneffizienz der Unternehmen. Dadurch werden die Produktionskosten nicht minimiert. Dies hat meist zur Folge, dass die Unternehmen eine Überkapitalisierung besitzen. Diese Entwicklung wird durch die Auswahl des Zinssatzes bestärkt, da diese nicht immer objektiv erfolgt (Braeutigam/Panzar 1993).

Eine Weiterentwicklung der Rate-of-Return Regulierung besteht in der Return-on-Cost Regulierung (Kostenzuschlagsregulation), die sowohl Risikokosten als auch Gewinne mitberücksichtigt. Dies kann aber die Probleme der Rate-of-Return Regulierung ebenfalls nicht lösen (Borrmann/Finsinger 1999).

¹⁹ Verwendetes Regulierungssystem des englischen / walisischen Wassersektors (siehe Kap. 4).

²⁰ Unter der Price-Cap Regulierung versteht man die Festsetzung von Preisobergrenzen, die die Unternehmen nicht überschreiten dürfen. Diese Regulierungsmethode wurde zu Beginn der 80er Jahre des 20. Jahrhunderts vom englischen Ökonomen Stephen Littlechild entwickelt und wird an die verschiedenen Bereiche Telekommunikation, Nahverkehr, Wasser etc. angepasst.

Die regulierten Unternehmen unterzeichnen mit der öffentlichen Verwaltung einen Vertrag, wobei aber auch hier ein asymmetrischer Informationsvorteil zugunsten der Unternehmen herrscht. Im Allgemeinen sollen aber die Nachteile der Rate-of-Return Regulierung beseitigt werden. Die Regulierungsbehörde legt in der Regel die Preisentwicklung für die zukünftigen Perioden fest, meist für vier bis fünf Jahre. Der Preis setzt sich aus einer Vielzahl von Einflussfaktoren für die Unternehmen zusammen, die jedoch für die einzelnen Unternehmen abweichen können, z.B. die geographische Struktur, das durchschnittliche regionale Einkommen etc. Dieser „Korb“ (basket) von Informationen stellt den Index für die Preisentwicklung dar. Ob die Unternehmen Profite oder Verluste erwirtschaften, liegt in deren Ermessen. Die allgemeine Preisberechnung lautet: *Kontraktindex* = *RPI* – *Faktor X*. (Die Wasserpreise werden also mit dem Kontraktindex angepasst, d.h. zumeist, erhöht. *RPI* = Retail Price Index = Verbraucherpreisindex, Inflationsindex). Der *Faktor X* wird zu Beginn von der Regierung festgelegt und später von der Regulierungsbehörde als ein kontinuierlicher Prozess angesehen. In einer erweiterten Variante wird *X* durch *K* ersetzt: *RPI* + *K*. *K* ist das Ergebnis aus *Y* – *X*. Unter dem *Faktor Y* versteht man einen positiven Input des Unternehmens, wie z.B. Sanierungsinvestitionen, welche die Umweltverschmutzung verringern. Damit sollen Investitionsanreize für die Unternehmen geschaffen werden (Beesley/Littlechild 1989; Braeutigam/Panzar 1993; Parker 1997). Die Wasserpreise werden also entsprechend der Inflation angepasst, erhöht um einen Faktor, der Investitionen berücksichtigt sowie verringert um einen Faktor, der Effizienzsteigerungen berücksichtigt (wird vom Regulator festgesetzt, in der Theorie unabhängig davon, ob diese Effizienzsteigerungen vom Unternehmen erreicht wurden).

Die Hauptargumente für diese Regulierungsmethode sind die geringere Anfälligkeit für Überkapitalisierungen der Unternehmen (Averch/Johnson Effekt). Damit sind auch die Preise niedriger als bei der Rate-of-Return Methode. Daher ist diese Methode weitaus flexibler als die Rate-of-Return Regulierung. Überdies ist sie für den Regulator auch sehr viel einfacher zu handhaben, da bei der Rate-of-Return Regulierung zahlreiche unternehmensinterne Kennzahlen bzw. Informationen benötigt werden, welche die Regulierungsbehörde in vielen Fällen nicht besitzt. Darüber hinaus ist die Price-Cap Methode preisflexibler, da sie es erlaubt, den Preis jederzeit zu ändern (Beesley/Littlechild 1989; Spelthahn 1994).

Im Bereich der Innenregulierung werden folgende Methoden angewendet:

- Reine Verwaltungs- und Regiebetriebe
- Verselbstständigte Verwaltungs- und Regiebetriebe.

Die Umsetzung einer geeigneten Regulierung ist sehr komplex, da die Informationslage diffizil und umfangreich ist. Im folgenden Abschnitt werden die wichtigsten Varianten vorgestellt.

3.2 Benchmarking

Benchmarking repräsentiert ein ökonomisches Kontrollinstrument, mit dem ein Vergleich von ökonomischen Kennzahlen zwischen Unternehmen bzw. Produktionsabläufen vorgenommen werden können. Das Ziel ist der Gewinn von Informationen und die Darstellung von Vergleichsdaten, um Stärken und Schwächen besser zu erkennen, bzw. die Stärken auszubauen und die Schwächen zu minimieren. Pioniere sind die Vereinigten Staaten von Amerika sowie Großbritannien (Braadbaart 2007; Clausen/Scheele 2002; Proctor 2006).

Bei der Vorgangsweise von Benchmarking werden primär metrische Daten verwendet, um mit deren Hilfe Kennzahlen verschiedener Bereiche zu vergleichen. Die Basis dieser Untersuchungen bestehen meist aus Kosten- und Leistungsrechnungen aus dem Bereich der Kostenrechnung und Buchhaltung (Clausen/Scheele 2002; Proctor 2006).

Zu Beginn erfolgt die Ermittlung eines „Klassenbesten“ oder eine Definition von Zielen, die von den Unternehmen erreicht werden müssen. In einem zweiten Schritt werden die Leistungsunterschiede vom „Besten“ zu den untersuchten Betrieben berechnet und dargestellt. Anschließend erfolgt die Ursachenforschung, um die Gründe für die Unterschiede festzustellen bzw. werden geeignete Maßnahmen zur Verwirklichung der Ziele vorgeschlagen. Den letzten Schritt stellt die Kontrolle der umgesetzten Maßnahmen dar. Es wird untersucht, ob einerseits die vorgeschlagenen Maßnahmen „richtig“ umgesetzt wurden und andererseits welche Wirkung sie zeigen (Clausen/Scheele 2002).

Die Ziele des Benchmarkings sind somit neben der Beschaffung von Informationen und deren Darstellung in Form von Stärken und Schwächen, eine Effizienzsteigerung und die Verankerung der Wettbewerbssituation sämtlicher beteiligter Unternehmen. Damit soll ein Wandel der Betriebe in deren Handeln und Unternehmenskultur erreicht werden (Clausen/Scheele 2002).

²¹ Bedeutet die künstliche Einführung von Wettbewerbssituationen bei unvollkommenen Märkten (Nowotny 1999).

²² Das Yardstick-Competition stellt eine Regulierungsmethode dar, bei der Kennzahlen der regulierten Unternehmen verglichen werden und ein „künstlicher“ Wettbewerb eingebaut wird, um die Effizienz und Produktivität des Sektors zu erhöhen (Nowotny 1999; Burns et al. 2005).

Clausen/Scheele (2002) verstehen unter der Vorgehensweise von Benchmarking fünf Schritte:

1. Auswahl der untersuchten Prozesse.
2. Auswahl der vergleichbaren Unternehmen.
3. Analyse und Bewertung der ausgewählten Prozesse mit Hilfe von Indikatoren.
4. Festlegung der Verbesserungsmaßnahmen.
5. Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen und die Kontrolle der Realisierung der Ziele.

Die Kritik an diesem System ist die verstärkte betriebswirtschaftliche Sichtweise. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass vermehrt kurzfristige Ziele angesetzt werden, um sich in der Rankingtabelle zu verbessern, wodurch in der Regel die Qualität der Leistung abnimmt (Braadbaart 2007).

Des Weiteren beinhaltet die Benchmarkingmethode die Schwierigkeit, vergleichbare Daten der einzelnen Unternehmen zu organisieren und diese auszuwerten, da einerseits die Informationsasymmetrie zugunsten der Unternehmen überwiegt und andererseits die Kostenstruktur der untersuchten Unternehmen sich häufig unterscheidet. Außerdem beinhaltet die Methodik Unsicherheiten, primär im Bereich der Kosten, die in der Auswertung berücksichtigt werden (Burns et al. 2005).

3.3 Privatisierung²³

Privatisierung bedeutet den Transfer von Eigentumstiteln, Verwaltungsentscheidungen und Finanzierung von der öffentlichen Hand zu Privaten hin. Die Idee dahinter ist, dass die öffentliche Hand die fehlenden Einnahmen durch eine Reduktion der Ausgaben kompensieren muss. Durch den Verkauf bzw. durch die Auslagerung der Unternehmen von der öffentlichen Hand zu Privaten soll dieses wirtschaftliche Problem gelöst werden. Des Weiteren soll mit Hilfe der Privatisierung Fehlentwicklungen der öffentlichen Hand, wie z.B. Ineffizienz, Verschwendung von Ressourcen etc. entgegensteuert werden, da durch den Markt die Leistungen der Unternehmen verbessert werden sollen. Dieser Prozess bewirkt eine gesellschaftliche Transformation hin zu mehr Markt (Robinson 1998; Bartel 1990; Cashman 2006).

Um mit dem Diskurs des Begriffes Privatisierung zu beginnen, sollen zuerst die drei Fragen von Bartel (1990:25) zur Allokationseffizienz der Privatisierung angeführt werden.

²³ Der politische Prozess der Privatisierung erfolgt meist in Zusammenhang mit einem umfassenden politischen Wandel bzw. Gesetzespaket; Privatisierung der öffentlichen Unternehmen sowie die Einführung eines Regulierungssystems zur Regulierung des „neu“ geschaffenen Marktes (Bacchiocchi/Florio 2008).

1. „Kann der angestrebte gesellschaftliche Nutzen mit einem geringeren volkswirtschaftlichen Aufwand erreicht werden, wenn der Staat die öffentlichen und meritokratischen Güter nicht selbst erstellt (...)?“
2. „Kann die öffentliche Produktion (...) aufgrund der Eigentumsverhältnisse genauso effizient (...) erfolgen wie die private Produktion?“
3. „Warum sollten öffentliche Unternehmen (...) zu Stabilisierungszwecken herangezogen werden (...)?“

Die Privatisierung bedeutet eine Reorganisation des öffentlichen Handels wie auch des Marktes. Unternehmen bzw. Güter, die zuerst durch die öffentliche Hand angeboten wurden, werden durch die Privatisierung von privaten Unternehmen unter einem Wettbewerb neu angeboten.

Für den Begriff existieren zahlreiche Definitionen:

- Staatskapitalprivatisierung: Stellt meist die Veräußerung von erwerbswirtschaftlichen Unternehmen dar, wie z.B. den Verkauf von Banken, Stahlbetrieben etc.
- Aufgabenprivatisierung: Bei der Aufgabenprivatisierung werden Aufgaben bzw. Unternehmen von der öffentlichen Hand verkauft und von privaten, profitorientierten Gesellschaften geführt. Meist sind es Güter oder Leistungen, die vorher ein öffentliches Gut waren, und dadurch von der öffentlichen Hand verwaltet wurden, wie z.B. im Infrastrukturbereich. Bei der Aufgabenprivatisierung wird nicht nur das Unternehmen verkauft, sondern auch die Aufgabenerfüllung neu organisiert.
- Staatsprivatisierung: Dies beinhaltet den Verkauf von öffentlichen Leistungen im engeren Sinne, wie z.B. Bildung, Gesundheit, Sicherheit etc. (Pelizzari 2001).

Kraus (1997) und Eschenbach et al. (1993) und Spelthahn (1994) verstehen unter Privatisierung:

- Vermögensprivatisierung: Mit der Vermögensprivatisierung erfolgt ein vollständiger bzw. ein Teilverkauf von Liegenschaften, wie z.B. Militärcasernen und Unternehmen an Private. Damit sollen zusätzliche finanzielle Mittel für die öffentliche Verwaltung geschaffen werden.
- Leistungsprivatisierung: Der Begriff Leistungsprivatisierung wird wiederum in formelle und materielle Privatisierung unterschieden. Durch formelle Privatisierung werden öffentliche Unternehmen mit einer öffentlichen Rechtsform in eine private Rechtsform umgewandelt²⁴, bleiben aber im Eigentum der öffentlichen Hand. Bei der materiellen Privatisierung hingegen überträgt der Staat die Aufgaben an Private, wie z.B. private Sicherheitsdienstleistungen.

²⁴ Wie es z.B. im niederländischen Wassersektor der Fall ist, wo die Versorgungsunternehmen über eine private Gesellschaftsform verfügen (siehe Kap. 5).

- Funktionelle Privatisierung: Bei der funktionellen Privatisierung wird ein Teilbereich der Leistung an Private übertragen.

Eine dritte Unterteilung des Begriffes liefert Engartner (2008), der die Privatisierung in verschiedene Grade unterteilt:

- Der schwächste Grad ist die formelle gesetzliche Privatisierung, wo öffentliche Unternehmen in privatrechtliche Rechtsformen umgewandelt werden – dabei handelt es sich um eine Leistungsprivatisierung (siehe oben)²⁵.
- Den zweiten Grad bezeichnet der Autor als formelle finanzielle Privatisierung. Darunter wird verstanden, dass die Finanzierung der öffentlichen Aufgaben nicht mehr nur von der öffentlichen Hand getragen wird, sondern verstärkt durch private Akteure, so genannte PPP-Projekte. Die Folge ist eine verstärkte profitorientierte Ausrichtung des Leistungserbringers.
- Beim dritten Grad lagert der Staat seine Aufgaben bzw. Verantwortung an Dritte (Private) aus²⁶.
- Als letzten und vierten Grad bezeichnet Engartner die implizite (konkludente) Privatisierung. In dieser Phase wird, neben der Ausgliederung der Aufgaben, in den Sektor der Wettbewerb zwischen den Unternehmen eingeführt, um das Monopol aufzubrechen.

Als Gründe für die Privatisierung²⁷ der öffentlichen Unternehmen sowie deren Aufgaben werden meist folgende Punkte genannt:

Ineffizienz: da öffentliche Unternehmen nicht unter Wettbewerb stehen und mit Hilfe von gesetzlichen Rahmenbedingungen geschützt werden, sind öffentliche Betriebe laut der neoklassischen, neoliberalen Überlegung ineffizient. In einer Monopolposition kann das Unternehmen seinen Preis frei bestimmen, der laut Theorie meist zu hoch angesetzt wird. Des Weiteren besitzt das Unternehmen keine Anreize für sparsamen Umgang mit Ressourcen²⁸.

Mangelnde Wirtschaftlichkeit: öffentliche Unternehmen verfügen über kein oder ein zu geringes Kostenbewusstsein, wie Niskanen in seiner Theorie der Bürokratie erklärt. Unternehmen unter Wettbewerb maximieren Input und Output durch Sparsamkeit der eingesetzten Ressourcen.

²⁵ In der Literatur findet man für diese Privatisierungsform auch den Begriff der „formellen“ Privatisierung (Scherrer et al. 2004).

²⁶ Wird auch als „materielle“ Privatisierung bezeichnet (Scherrer et al. 2004).

²⁷ Privatisierung kann auch als eine ideologische-politische Strategie verstanden werden, um die neoliberalen ökonomischen Ideen in der „Praxis“ umzusetzen (Prasad 2006).

²⁸ Nach Ceriani et al. verfügen private Unternehmen im Allgemeinen über den Status einer effizienteren Form gegenüber öffentlichen Unternehmen, auch wenn dieser Fall nicht eintritt, verfügen sie über eine höhere Glaubwürdigkeit gegenüber den öffentlichen Betrieben. Deshalb kann die Frage der höheren Effizienz kaum beantwortet werden (Ceriani et al. 2009).

Fehlendes Leistungsprinzip: Dieses Problem kann laut Theorie nur durch Wettbewerb gelöst werden. Da sich öffentliche Unternehmen meist in gesetzlich geschützten Monopolen befinden, findet man dieses Prinzip ebenfalls nicht in den öffentlichen Betrieben.

Einfluss auf haushaltspolitische Erwägungen: Öffentliche Unternehmen unterliegen der Entscheidung der Politik. Häufig werden Gewinne von den Unternehmen nicht für deren Finanzierung verwendet, sondern meist, um Defizite im Haushaltsbudget auszugleichen. Somit kann das Unternehmen keine wichtigen Investitionen durchführen, welche seine Wettbewerbsfähigkeit langfristig sichern würden (Eschenbach et al. 1993).

Durch die Privatisierung sollen diese genannten Fehlentwicklungen beseitigt werden. Die Ziele der Privatisierung sind meist die Verbesserung der Qualität²⁹, die Erhöhung der Effizienz in den Unternehmen sowie eine optimale, sparsame Verwendung der eingesetzten Ressourcen. Des Weiteren führt die Veräußerung zu einer Reduktion der öffentlichen Ausgaben; auch stellt der Prozess selbst eine Einnahmequelle dar (Saal/Parker 2001; Spelthahn 1994; Bartel 1990; Prasad 2006).

Pirker versteht unter dem Begriff Privatisierung „die Erhöhung des Privatspielraums“ (Pirker 1999:33)³⁰. Durch den Verkauf der öffentlichen Unternehmen und Leistungen wird die Akkumulation des Kapitals nicht gestoppt, da neue Investitionsmöglichkeiten geschaffen werden (Candeias 2009). Damit kann eine ständig steigende Erzielung von Profiten ermöglicht werden. Becker sieht in der Privatisierung neue Betätigungsfelder für Finanzintermediäre, um den Prozess G-W-G^{31,32} aufrechtzuerhalten (Becker 2002).

Durch die Privatisierung verschieben sich auch Macht und Kontrolle von der öffentlichen Hand zu privaten Gesellschaften hin. Damit setzt sich meist eine Entdemokratisierung durch. Durch den Verkauf und die Auslagerung der öffentlichen Leistungen und Unternehmen werden die Handlungen und Entscheidungen der Betriebe nicht mehr parlamentarisch-demokratisch kontrolliert, da sie nicht mehr in die Kompetenz der Politik fallen (Hoering 2003; Swyngedouw 2004; Pirker 2005). Ein weiteres Problem resultiert aus der Schwierigkeit des Konsens der Ziele Profitorientierung und sozioökonomische und ökologische Zielvereinbarungen, wie dies z.B. im Wassersektor der Fall ist (Candeias 2009). Weitere negative Effekte der Privatisierung betreffen insbesondere die Beschäftigten in den Versorgungsbetrieben (Raza 2009).

Atzmüller und Hermann zeigen in deren Studie ähnliche negative Entwicklungen der Beschäftigten von privatisierten Unternehmen in den europäischen Staaten auf. Die größten Änderungen bzw. Auswirkungen für die Arbeiterinnen und Arbeiter waren Personalabbau,

²⁹ Diese theoretische Annahme findet in der Umsetzung kaum statt, da die privatisierten Unternehmen kurzfristige Profite erwirtschaften müssen. Um die Shareholder zu befriedigen, werden häufig die Investitionsausgaben gekürzt (Hoering 2003; Cashman 2006).

³⁰ In Großbritannien wird der Begriff Privatisierung als die Übertragung in privates Eigentum verstanden, hingegen in Deutschland versteht man unter dem Begriff eine Neuordnung des öffentlichen Sektors (Bös 1993).

³¹ Geld-Ware-mehr Geld – Grundprinzip des Kapitalismus (Becker 2002).

³² „Damit sind für die Akkumulation sowohl die Profitrate als auch die Verwendung der Profite, vor allem für Investitionen, von maßgeblicher Bedeutung.“ (Becker 2009:96).

Zunahme des Anteils von Leiharbeiterinnen und Leiharbeitern, Zunahme von atypischen sowie prekären Beschäftigungsverhältnissen, wachsende Unsicherheit, Einkommensverluste meist für Neueinsteiger bzw. durch die Ausgliederung ausgelöst³³, steigende Arbeitsintensität und Stress, verstärkte Flexibilisierung der Arbeitszeit sowie Individualisierung der Arbeitsverträge, was zur Folge hat, dass Kollektivverträge an Bedeutung abnehmen (Atzmüller/Hermann 2004).

Im Vergleich zwischen öffentlichen und privaten Akteuren werden, wie Bartel (1990) zusammenfasst, häufig folgende Stärken der öffentlichen Unternehmen genannt:

- Die öffentlichen Betriebe besitzen keinen Gewinnzwang. Damit können öffentliche Betriebe kurzfristige Profitziele auslassen und besser auf ihre Leistung achten, wodurch sie besser den gesellschaftlichen Auftrag erfüllen können.
- Sie sind unabhängig von privaten kurzfristig gewinnorientierten Kapitalgebern, außerdem besitzen sie
- bessere interne und externe Finanzierungsmöglichkeiten, da ihr Spielraum diesbezüglich größer ist.

3.4 Deregulierung

Deregulierung bedeutet im Allgemeinen die Aufhebung von staatlichen Wettbewerbschranken. Deregulierung wird wie in Blerschs theoretischen Überlegungen meist mit dem Begriff Privatisierung assoziiert, da sich mit der Privatisierung die öffentliche Hand aus dem wirtschaftlichen Handeln der Gesellschaft „entfernt“ und damit auch diese nicht mehr reguliert. Deshalb wird dieser Begriff meist als Gegendarstellung zur Regulierung verstanden.

Nach Blersch (2007) beinhaltet die Deregulierung insgesamt folgende fünf Punkte:

- Entbürokratisierung,
- Privatisierung,
- Liberalisierung,
- Dezentralisierung,
- Eigenverantwortung.

Deregulierung sieht zwei verschiedene Umsetzungsmethoden vor. Zum einen eine komplette Deregulierung, wobei die gesamte Branche dereguliert wird. Die zweite Form stellt eine partielle Deregulierung dar, wo einzelne Regulierungsmaßnahmen entfallen (Blersch 2007).

³³ Siehe Kap. 4. Durch die Ausgliederung von Leistungen unterliegen jene Beschäftigten nicht mehr der Regulierungsbehörde (Ofwat) bzw. dem Kollektivvertrag (Atzmüller/Hermann 2004).

Durch die Deregulierung sollen bisher „geschützte“ Märkte für den Markt „geöffnet“ werden. Die Idee ist die Reduktion der Interventionen seitens der öffentlichen Hand in die Abläufe der Wirtschaft. Um diese Marktöffnung überhaupt zu ermöglichen, benötigt der deregulierte Sektor Institutionen, da sich sonst eine ökonomische Anarchie verbreiten würde. Der Grund liegt darin, dass die Märkte sich über Jahrhunderte entwickelt haben und Institutionen besitzen, die ein ökonomisches Handeln überhaupt erst ermöglichten (Pirker 2004; Nowotny 1998; Guy et al. 1997; Lindenberg 2000).

Häufig führt die Deregulierung einer Branche nicht zu den gewünschten Erfolgen, sondern zu vermehrten Konflikten, was meist zu einer Re-Regulierung führt. Dies bedeutet, dass die Deregulierung nicht zu der gewünschten Entlastung hinsteuert, sondern zu einer verstärkten Regulierung des Sektors führt, wie z.B. im Wassersektor in England / Wales (Bakker 2000; Bartel 1990). Der Regulierungsaufwand hängt vom jeweiligen gewählten privatwirtschaftlichen Versorgungsmodell ab. Je höher der Anteil der privaten Akteure in der Versorgung ist, desto höher ist auch der Aufwand der Regulierungsbehörde (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1 Privatwirtschaftliche Versorgungsmodelle

Modell	Eigentum	Betriebsführung und Instandhaltung	Finanzierung	Ökonomische Risiko	Regulierungsaufwand
Dienstleistungsvertrag	Öffentlich	Öffentlich und Privat	Öffentlich	Öffentlich	Gering
Managementvertrag	Öffentlich	Privat	Öffentlich	Öffentlich	Gering
Leasing	Öffentlich und Privat	Privat	Öffentlich	Öffentlich und Privat	Durchschnittlich
Kooperationsmodell	Öffentlich und Privat	Privat	Öffentlich und Privat	Öffentlich und Privat	Durchschnittlich
Konzession	Öffentlich	Privat	Privat	Privat	Hoch
Betreibermodell	Privat	Privat	Privat	Privat	Hoch

Quelle: BMLFUW 2001:9 [zit. in Schenner 2006:22].

Wie man in der Tabelle erkennen kann, steigt der Regulierungsaufwand, je größer der privatwirtschaftliche Einfluss im Versorgungsunternehmen ist. Dies führt dazu, dass es nicht zu einer verstärkten Deregulierung kommt, sondern im Gegensatz dazu zu einem erhöhten Regulierungsaufwand, wie man dies z.B. auch an der Privatisierung der Siedlungswasserwirtschaft in England und Wales erkennen kann (Raza 2009).

3.5 Zusammenfassung

Durch die wirtschaftliche Krise der 70er Jahre des 20. Jahrhunderts erfolgte eine Neuorientierung der gesellschaftlich ökonomischen Rahmenbedingungen und dies führte zu einem neuen Akkumulationsregime. Durch die Privatisierung von öffentlichen Unternehmen, die Auslagerung der öffentlichen Aufgaben, sowie die Liberalisierung vieler Wirtschaftssektoren besaß das Finanzkapital neue Investitionsmöglichkeiten und konnte damit die Akkumulation des Kapitals vorantreiben. Des Weiteren förderte diese Entwicklung die Kluft zwischen Arm und Reich innerhalb der Gesellschaft sowie eine verstärkte Entdemokratisierung der Gesellschaft, da die ausgelagerten Unternehmen bzw. die veräußerten Unternehmen nicht mehr der parlamentarischen Kontrolle unterlagen.

Durch diese politökonomische Entwicklung in den vergangenen 30 Jahren erfolgte auch ein Wandel in den Institutionen. Die Aufgaben der öffentlichen Hand wurden neu definiert, indem diese nicht mehr selbst die Aufgaben und Leistungen durchführt, sondern vielmehr die Überwachungsfunktionen übernimmt. Die öffentliche Hand wird auf die Rolle des Kontrolleurs reduziert, wobei die Kontrollmöglichkeiten parlamentarischer Gremien zumeist stark eingeschränkt wurden, der nicht mehr in den Ablauf der Wirtschaft eingreifen kann, was der Rolle des Staates aus der Sicht der orthodoxen Ökonomie bzw. deren politischer Unterstützer entspricht.

4. Kommunale Wasserversorgung in England und Wales

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit der ersten Fallstudie der Arbeit, der kommunalen Wasserversorgung von England und Wales. Die kommunale Wasserversorgung wurde 1989 von der damaligen konservativen Regierung privatisiert, hervorgegangen aus dem White Paper der Regierung aus dem Jahre 1985.

In diesem Kapitel soll untersucht werden, ob die Privatisierung von Versorgungsunternehmen evtl. eine zukünftige Lösung der kommunalen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung darstellen könnte³⁴.

4.1 Historische Entwicklung der kommunalen Wasserversorgung in England / Wales

Die historische Entwicklung der kommunalen Wasserversorgung in England und Wales kann man in fünf Abschnitte unterteilen:

- 1750–1870: Phase des Laissez Faire
- 1870–1945: Phase der Kommunalisierung des städtischen Wassersektors
- 1945–1974: Phase der Reorganisierung und Rationalisierung des Sektors, u.a. durch den Zusammenschluss zu größeren Einheiten
- 1974–1989: Phase der Nationalisierung und Corporatization, indem ein verstärkter ökonomischer Diskurs in die öffentliche Versorgung eingeführt wurde
- 1989–bis heute: Phase der vollständigen Privatisierung des Wassersektors (Baker 2003; Swyngedouw 2003; 2004).

Phase 1:

Die erste Periode der städtischen Wasserversorgung von England und Wales wird als eine Phase Laissez Faire verstanden. Klein- und Mittelbetriebe, die privat geleitet wurden, übernahmen die Wasserversorgung in den Städten. Zugang zu sauberem Wasser und einem funktionierenden Abwassersystem gab es nur in den wohlhabenden Bezirken. Damit war nur eine kleine – privilegierte – Schicht am Wassernetz angeschlossen. Dem Großteil der

³⁴ Die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in Schottland und Nordirland wird hingegen weiterhin öffentlich geführt (Scheele 1993).

städtischen Bevölkerung war der Zugang zu sauberem Wasser und zum Abwassernetz verwehrt (Bakker 2003; Swyngedouw 2004).

Phase 2:

Die Abwasserproblematik und ungleiche Versorgung mit sauberem Wasser in den Städten verschärfte sich vor allem ab der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, da zu dieser Zeit in Großbritannien eine massive Urbanisierung einsetzte, u.a. ausgelöst durch die Industrialisierung und einer damit verbundenen Nachfrage nach Arbeitskräften. Diesem hohen Bevölkerungswachstum waren die Wasserunternehmen nicht gewachsen, und der Anteil der Bevölkerung, der ohne Zugang zum Wassernetz war, stieg rasant an, was die Spannung innerhalb der Städte verstärkte (Bakker 2003).

Der gesellschaftliche Diskurs, wie das städtische Wassernetz geleitet werden sollte, wurde vielmehr nach der Cholera-Epidemie von 1848 und 1849, wo zahlreiche Menschen den Tod gefunden hatten³⁵, verstärkt. Die Auswirkungen der Seuchenausbreitung und der Erkenntnisgewinn des Zusammenhanges zwischen verschmutztem Wasser und Epidemien bewirkte ein Umdenken bei der städtischen Oberschicht, die dadurch einen vermehrten Ausbau des Wasser- und Abwassernetzes befürwortete, um vor allem die Seuchengefahr zu vermindern bzw. zu verhindern. Das Ergebnis war ein verstärkter Ausbau des Wasser- und Abwassernetzes unter kommunaler, öffentlicher Verwaltung, da nur sie die notwendigen finanziellen Mittel für diesen Infrastrukturausbau besaß. Neben den öffentlichen Unternehmen gab es in England und Wales weiterhin private Anbieter, die in ihrer Entscheidungsfreiheit aber stark eingeschränkt wurden, wie z.B. Beschränkung der Profiterzielung (Castro et al. 2003; Summerton 1998; Johnson/Handmer 2002).

Phase 3:

Die dritte Periode erfolgte mit dem Ende des Zweiten Weltkriegs und mit der darauf folgenden Neuorientierung der Wirtschaftspolitik Großbritanniens.

Großbritannien verfolgte wie viele andere Staaten eine keynesianische Wohlfahrtspolitik. Diese sah u.a. auch eine Neustrukturierung der kommunalen Versorgung vor, indem die kommunalen Wasserbetriebe verstärkt von der öffentlichen Hand organisiert wurden. Des Weiteren wurde Wasser zum nationalen öffentlichen Gut erklärt, um die soziale Gleichheit innerhalb der Gesellschaft zu erhöhen. Somit wurde Wasser zu einem Instrumentarium der Sozialpolitik Großbritanniens. Der Wasserpreis orientierte sich nicht mehr an der marktwirtschaftlichen Logik, sondern am Interesse der Gesellschaft (Bakker 2003; Lorrain 2005; Swyngedouw 2003; 2004; Castro et al. 2003).

Swyngedouw (2003) streicht in seinem Artikel hervor, dass die damaligen Regierungen drei Ziele verfolgt haben:

- Bildung von Arbeitsplätzen,

³⁵ Waterworks Act (1847) bzw. Public Health Act (1848) (Spelthahn 1994).

- Wasser als leistbares Gut mit hoher Qualität als öffentliches Gut zu definieren und
- Nachfrage von Investitionsgütern des privaten Sektors, um die Wirtschaft besser anzukurbeln.

Phase 4:

Nach der ersten Ölkrise In den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts erschwerte sich die haushaltspolitische Situation Großbritanniens. Durch die steigenden Zinsen, die das öffentliche Budget massiv belasteten, zusätzlich verschärft durch die Rezession, mit den Folgen der Stagflation (Inflation sowie Arbeitslosigkeit) wurde die damalige keynesianische Wirtschaftspolitik stark kritisiert. Darüber hinaus stieg der Wasserkonsum massiv an, was zu Schwierigkeiten in der Versorgung führte. Die Wasserqualität verschlechterte sich, da durch die Sparmaßnahmen der öffentlichen Hand geringe Investitionen im Bereich des Wassersektors unternommen wurden (Swyngedouw 2003; 2004; Scheele 1993; Pirker 2004).

Die erste Entwicklung war die Einführung des Local Government Act (1972), das eine Reduktion der Anzahl der Gemeinden vorsah; von 1.924 auf knapp 456 (Castro et al. 2003).

Diese Reduktion stimulierte die Neustrukturierung des englischen und walisischen Wassersektors mit dem Wassergesetz von 1973 (Water Act 1973). Dieses sah eine Neustrukturierung der Anzahl der Wasseranbieter vor, da bis dahin der Wassersektor meist kommunal organisiert wurde. Im Jahr 1974 wurden die zehn regionalen Wasserbehörden (RWA) gegründet, die die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, aufgeteilt nach Flusseinzugsgebieten, organisieren. Die Karte 4.1 stellt die geographische Aufteilung der Wasser- und Abwasserunternehmen dar. Die ehemaligen öffentlichen Unternehmen verfügen über das größte geographische Gebiet von England und Wales. Weiters gibt es in England und Wales weitere Versorgungsunternehmen³⁶, die die Bevölkerung nur mit Trinkwasser versorgen. Die Abwasserentsorgung in diesen Gebieten übernehmen die zehn Wasser- und Abwasserunternehmen (Johnson/Handmer 2002; Hall 2002; Holland 2005; Cashman 2006).

Mit dem Wassergesetz von 1973 wurden die bis dato existierenden kommunalen Strukturen und Institutionen der englischen und walisischen Wasserversorgung aufgelöst (Schönbäck et al. 2003; Johnson/Handmer 2002).

³⁶ Neben den regionalen Wasseranbietern existieren in England und Wales weitere reine Wasseranbieter, die rund 25% der Bevölkerung beliefern (Ofwat 2006 (a); 2008; Schönbäck et al. 2003; Saal/Parker 2001).

Karte 4.1 RWA in England und Wales, 2000

Quelle: Adaptiert nach Waterfacts (2000) [zit. in Bakker 2001:146].

Mit dem neuen Wassergesetz von 1973 wurden auch die Finanzierung sowie die Verwendung der Einnahmen der Wasserbetriebe neu reglementiert. Die Finanzierung der Betriebe erfolgte zuvor meist durch öffentliche Subventionen der Gemeinden. Der Verlust der öffentlichen Zuschüsse veranlasste die Unternehmen, sich vermehrt über die Wassergebühren zu finanzieren (Scheele 1993).

Des Weiteren wurden weit reichende Beschränkungen für die Aufnahme von öffentlichen Krediten eingeführt. Der größte Anteil des Investitionsprogramms im Wassersektor erfolgte bis dahin durch Kreditfinanzierung; 1987–1988 betrug der Anteil der Kreditfinanzierung knapp 10%³⁷. Die Folge dieser Beschränkungen äußerte sich weitgehend im Verzicht bzw.

³⁷ Das Investitionsvolumen der Regierung Großbritanniens für den Ausbau, die Wartung und Verbesserung der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung betrug in den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts ca. ein Drittel des Betrages der 70er Jahre des 20. Jahrhunderts (Summerton 1998).

Aufschub von Investitionen im Bereich der Infrastruktur. Dies führte dazu, dass sich die Wasserqualität drastisch verschlechterte und die Umweltverschmutzung durch verunreinigtes Abwasser stark anstieg (Bakker 2003; 2007; Scheele 1993).

Darüber hinaus wurde allgemein die Finanzierung der Wasserbetriebe nicht mehr von den Kommunen, sondern vom nationalen Parlament bestimmt. Des Weiteren wurde das Prinzip der Kostendeckung in den Wassersektor eingeführt, was Preissteigerungen zur Folge hatte (Bakker 2003; 2007).

Eine weitere Änderung in der Wasserpolitik erfolgte mit dem Wassergesetz von 1983. Mit dem neuen Wassergesetz führte zu einer Abnahme der demokratischen Kontrolle über die Wasserversorgungsunternehmen, indem die Rechenschaftspflicht der Wasserbetriebe gegenüber den Kommunen wegfiel. Zusätzlich wurden die letzten kommunalen Strukturen im Wassersektor aufgebrochen, da noch bis 1983 die Kontrolle über die Trinkwasserqualität den Gemeinden zustand. Nun wurde diese den zehn Wasserbehörden zugesprochen. Darüber hinaus erfolgte mit Hilfe des New Public Managements eine verstärkte Kommerzialisierung im Wassersektor, um die Betriebe für den Markt zu organisieren (Castro et al. 2003; Schönböck et al. 2003; Braunmühl 2005; Bakker 2003).

Phase 5:

Den letzten Schritt stellte die Privatisierung³⁸ der zehn regionalen Wasseranbieter im Jahre 1989 dar. Die gesetzliche Grundlage lieferte das Wassergesetz von 1989 (Water Act 1989). Damit wurde die initiierte Kommerzialisierung der öffentlichen Betriebe abgeschlossen. Das Resultat war die Bildung von zehn privaten Monopolen³⁹ (Bakker 2007; Swyngedouw 2004; Schönböck et al. 2003).

4.2 Privatisierung des Wassersektors in England und Wales

Die Privatisierung des englischen und walisischen Wassersektors erfolgte auf der gesetzlichen Grundlage des Wassergesetzes von 1989, dessen Grundlage wiederum das White Paper aus dem Jahre 1985 war (Scheele 1993). Der Wassersektor war einer der letzten Sektoren, der von der konservativen Regierung privatisiert wurde. Die Gründe dafür waren die zu erwartenden Effizienzsteigerungen und Haushaltsentlastungen für Großbritannien⁴⁰. Die Privatisierung des Wassersektors wird häufig als eine „gesamte“ Privatisierung verstanden, da die gesamte Infrastruktur mitveräußert worden war⁴¹ (Guiletti/Otero 2002).

³⁸ Dies entspricht einer funktionellen Privatisierung (siehe Kap. 3.3).

³⁹ Dies bedeutet für die öffentliche Hand eine große Herausforderung, da nach der Theorie private Monopole im Allgemeinen die Konsumenten diskriminieren (Ceriani et al. 2009).

⁴⁰ Siehe Kap. 3.3.

⁴¹ Die Privatisierung des Wasser- und Abwassersektors ist nach Engartner eine „Privatisierung dritten Grades“, da die Aufgaben von der öffentlichen Hand ausgegliedert wurden, aber die Monopolstruktur beibehalten wurde (siehe Kap. 3.3) (Engartner 2008).

Die zehn regionalen Wassereinheiten, die knapp 75% der gesamten englischen und walisischen Bevölkerung versorgten, wurden 1989 privatisiert und gleichzeitig an der Londoner Börse platziert. Die Unternehmen erhielten für ihr jeweiliges Flusseinzugsgebiet einen Auftrag für die Dauer von 25 Jahren, mit der Möglichkeit diese zu verlängern. Der öffentlichen Hand wurde auch eine Kündigung des Vertrages zugesprochen, u.a. wegen Nichteinhaltung von Vereinbarungen zwischen öffentlicher Hand, Regulierungsbehörde und Unternehmen, aber mit einer Kündigungsdauer von über 10 Jahren, die sehr zum Vorteil der Unternehmen reglementiert worden war⁴² (Braunmühl 2005; Saal/Parker 2001).

Um das Machtgefälle zwischen Unternehmen und Konsumenten zu verringern, wurden vom Gesetzgeber Regulierungsbehörden eingeführt. Diese sind von der Regierung unabhängig und werden großteils von den Unternehmen finanziert. Durch die Schaffung dieses Regulierungssystems wurde der gesamte Sektor nicht vereinfacht, wie die theoretischen Befürworter der Privatisierung versprochen hatten, sondern stark verkompliziert bzw. reglementiert. Das Regulierungssystem besteht aus den öffentlichen Verwaltungen (EU, Staat, Gemeinde), den Regulierungsbehörden, den Verbraucherschutzorganisationen und der Wettbewerbsorganisation (MMC) (Scheele 1993).

Die drei Regulierungsbehörden sind:

1. Ofwat
2. DWI
3. NRA (1996 umbenannt in EA) (Schönbäck et al. 2003).

4.2.1 Ofwat

Die Regulierungsbehörde Ofwat ist zuständig für die ökonomische Regulierung der Wasserunternehmen. Die Aufgabe der Regulierungsbehörde besteht darin, die Preisobergrenzen für die Unternehmen festzusetzen. Des Weiteren gibt die Behörde den Unternehmen die Höhe der Investitionsausgaben vor (Castro et al. 2003).

Das verwendete Regulierungssystem stellt eine Mischung aus Price-Cap Regulierung sowie Yardstick-Competition dar (Cowen 1997).

Ofwat verwendet für die Ermittlung der Preisobergrenze die Formel von Littlechild, die aber für den Wassermarkt spezifisch weiterentwickelt worden war.

Die Formel lautet:

$$K = RPI - X + S + Q \quad 43$$

K...jährliche Preisänderung

⁴² Ein weiterer Vorteil der Unternehmen ist das Wechselverbot für private Konsumenten/innen, da das Wassergesetz 1989 keinen „Wettbewerb am Markt“ vorsieht (Schönbäck et al. 2001; Schenner 2006).

⁴³ In der Berechnung der Preise werden spezifische Einflussfaktoren, wie z.B. Bevölkerungsentwicklung, klimatische Entwicklung, Nachfrageentwicklung etc. mitberücksichtigt.

Q...Kosten für Umweltverbesserungen

RPI...jährliche Inflationsrate

S...Erweiterung des Leistungsangebotes

X...zukünftige Effizienzgewinne

Die Preisobergrenzen werden in der Regel für fünf Jahre vorgegeben⁴⁴.

4.2.2 DWI

Die zweite Regulierungsbehörde ist die DWI, deren Aufgabenbereich die Überwachung der Trinkwasserqualität ist, sowie geeignete Maßnahmen bzw. Sanktionen zu treffen hat, wenn die erforderlichen Qualitätskriterien im Wassersektor von den Unternehmen nicht eingehalten werden (Schönbäck et al. 2003).

Die Qualitätsvorgaben für die englische und walisische Trinkwasserqualität stammen von der europäischen Wasserrichtlinie, die 2000 in Kraft trat, sowie von der WHO-Richtlinie (Gray 2008; Europäische Gemeinschaft 2000).

4.2.3 EA

Die dritte unabhängige Regulierungsbehörde, die installiert wurde, stellt die Umweltagentur EA dar, die für die Überwachung des Gewässerschutzes, wie z.B. Hochwasserschutz, ökologische Kontrolle der Gewässerkörper, Fischerei, sowie auch für die Überwachung des Wasserkonsums in den Flusseinzugsgebieten zuständig ist (Schönbäck et al. 2003).

4.3 Erfolgsgeschichte der Privatisierung?

Der Verkauf der zehn RWA's bedeutete den Startschuss für die Privatisierung des englischen und walisischen Wassersektors. Der Verkaufserlös der zehn Versorgungsunternehmen betrug im Jahre 1989 ca. £ 5,3 Mrd. Zu Beginn des Verkaufsprozesses gewährte die öffentliche Hand den zehn Versorgungsunternehmen finanzielle Hilfestellung, u.a. durch die so genannte „grüne Mitgift“ (green dowry) von ca. £ 6,45 Mrd^{45,46}.

Darüber hinaus fielen Verkaufskosten, z.B. durch Werbung etc., in der Höhe von ca. £ 130 Mio. an. Des Weiteren wurden den zehn Versorgungsunternehmen Steuern in der Höhe

⁴⁴ 1989 setzte Ofwat die Preise für eine Periode von 10 Jahren fest. Durch die hohen Preissteigerungen musste damals die Regulierungsbehörde eingreifen und verringerte die Periode auf 5 Jahre (Scheele 1993; Parker 1997).

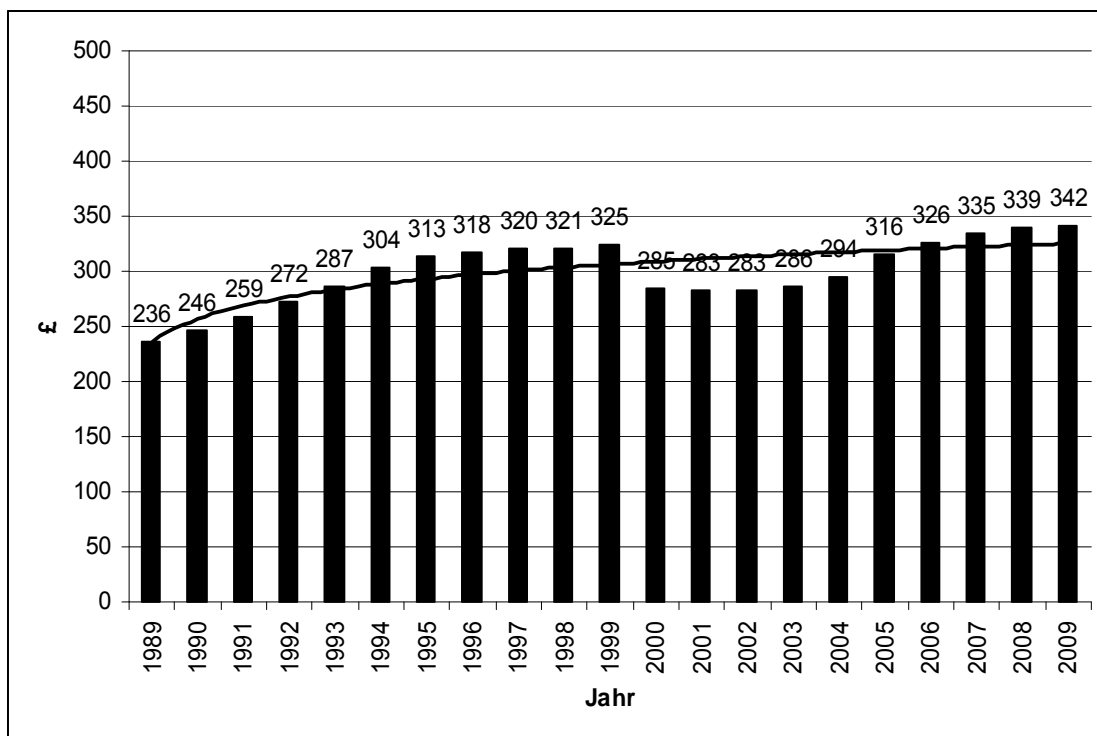
⁴⁵ Diese setzt sich aus der Tilgung von Unternehmensschulden in Höhe von ca. £ 4,95 Mrd. und von finanziellen Zuschüssen für Investitionen in Höhe von ca. £ 1,5 Mrd. zusammen (Schönbäck et al. 2003; Pescetto 2008).

⁴⁶ Eine Alternative zur „grünen Mitgift“ wäre die Aufnahme eines Kredits in derselben Höhe gewesen. Die jährlichen Annuitäten des Kredits mit einem durchschnittlichen realen Zinssatz von 3,1%, sowie bei einer angenommenen Laufzeit von 30 Jahren, hätte jährlich ca. £ 330 Mio. betragen. Mit der „grünen Mitgift“ konnten die Unternehmen Kosten in Höhe von ca. £ 330 Mio. jährlich einsparen (Schönbäck et al. 2003; Larsen/McKeown 2004; eigene Berechnung).

von ca. £ 7,7 Mrd. erlassen. Das wichtigste Argument für diese finanzielle Unterstützung durch die öffentliche Hand war die Befürchtung, einer Rückverstaatlichung der Versorgungsunternehmen⁴⁷ (Schönbäck et al. 2003; Pescetto 2008).

Die Preise stiegen in der Zeitperiode von 1989 bis 2009 pro Haushalt in England und Wales um knapp 45% an (siehe Abb. 4.1).

Abb. 4.1 Durchschnittliche Haushaltswasserrechnung in England und Wales, 1989-2009



Quelle: Ofwat 2006 (a):14; 2009:9; Hall/Lobina 2007:11; eigene Darstellung.

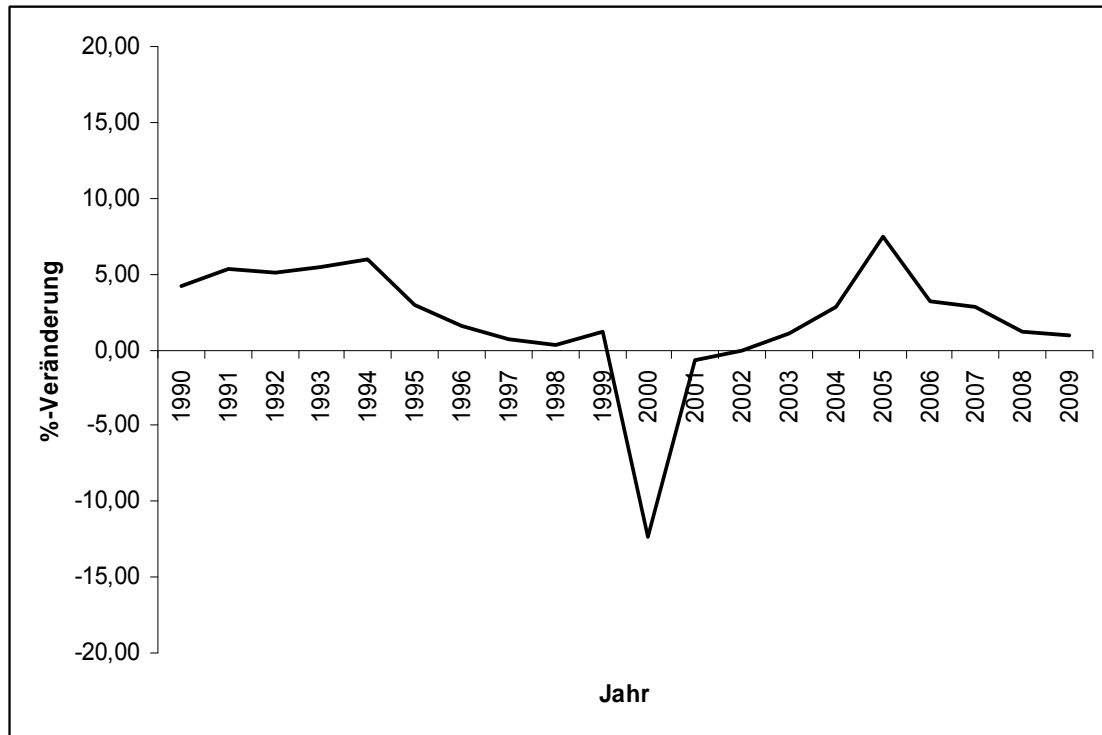
In der ersten Phase (1989–1994) der Privatisierung stiegen die durchschnittlichen Wasserrechnungen massiv an. Mit der Einführung einer Re-Regulierung unter der Regierung der New Labour Party sanken im Jahre 2000 die durchschnittlichen Haushaltsrechnungen kräftig, wobei ab 2005 dasselbe Preisniveau wie vor der Re-Regulierung erreicht wurde bzw. höher anstieg – auf durchschnittlich knapp £ 342 (2009)⁴⁸.

⁴⁷ Im Allgemeinen erfolgte der gesamte Privatisierungsprozess in Großbritannien nach dem Schema des „underpricing“. „Underpricing“ bedeutet, dass die Unternehmen unter dem zukünftigen erwarteten Barwert veräußert wurden, was zu Einnahmeausfällen bzw. Verlusten für die öffentliche Hand führte. Diese Ausfälle mussten wiederum durch andere öffentliche Mittel, z.B. Erhöhung der Steuerbelastung bzw. Reduktion der öffentlichen Ausgaben, kompensiert werden. Zusätzlich verursacht die Privatisierung trotz Regulierung häufig Wohlfahrtsverluste – durch steigenden Preise und fallende Lohnzahlungen bzw. Reduktion der Anzahl der Beschäftigten. Dies hat zur Folge, dass die Privatisierung langfristig meist negative Auswirkungen hat und so zu höheren Ausgaben für die öffentliche Hand führt (Bacchiocchi/Florio 2008; Bacchiocchi et al. 2005).

⁴⁸ Die durchschnittlichen Haushaltswasserrechnungen in England und Wales für das Geschäftsjahr 2009-10 werden voraussichtlich ca. £ 367,36 betragen. Preise nach Unternehmen aufgelistet siehe Anhang V.

Die prozentuellen Veränderungen in England und Wales von 1989–2009 sind in der Abb. 4.2 dargestellt.

Abb. 4.2 %-Veränderung der Haushaltswasserrechnung in England und Wales, 1989-2009



Quelle: Ofwat 2006 (a); 2009; Hall/Lobina 2007:11; eigene Darstellung⁴⁹.

Die höchsten Preissprünge fanden in den ersten Jahren nach der Privatisierung (1989 bis 1994) statt, in denen die Preise jährlich durchschnittlich um über 5% angestiegen waren. In der zweiten Preisperiode stiegen die Preise merklich schwächer an als zuvor. Nach der verordneten Re-Regulierung der Regierung mussten die Unternehmen ihre Preise massiv senken (1999-2000 im Durchschnitt um 12,03%). Dieser kurzfristige Preisrückgang änderte sich wieder ab 2001; 2005 betrug die durchschnittliche Haushaltswasserrechnung wieder soviel wie 1997, also wie vor der Re-Regulierung. Zwischen 2004-05 stiegen die Preise sogar um 8,75% an, was den höchsten Preisanstieg seit der Privatisierung bedeutete.

Durch die hohen Preisanstiege erwirtschafteten die englischen und walisischen Wassergesellschaften hohe Profitraten. Damit stiegen die Dividendenauszahlungen von £ 876,8 Mio.

⁴⁹ Prozentwerte siehe Anhang IV

im Jahre 2004-05 auf £ 1.548,1 Mio. im Jahre 2008-09, was eine Steigerung von über 76,56% bedeutet⁵⁰.

Eine weitere Kennzahl ist die 3%-Zumutbarkeitsgrenze der Regierung Großbritanniens, die auch als „nachhaltiger Indikator“ bezeichnet wird. Die 3%-Grenze besagt, dass private Haushalte im Durchschnitt nicht mehr als 3% ihres verfügbaren Haushaltseinkommens für die Wasser- und Abwasserrechnung bezahlen sollten (Hall/Lobina 2007; 2008)⁵¹.

Für England und Wales zeigten Hall und Lobina, dass 2004-05 knapp 7,9% der Gesamthaushalte mehr als 3% von ihrem durchschnittlichen Haushaltseinkommen für die Wasser- und Abwasserrechnungen verwendet hatten; 2005-06 waren es schon über 9,2%; 2009-10 über 10,7% (ebd.)⁵².

Am stärksten von den Preissteigerungen waren Haushalte mit niedrigeren Einkommen betroffen, wie z.B. Pensionistinnen und Pensionisten, sowie nichterwerbstätige Haushalte (ebd.)⁵³.

Vergleicht man die ökonomische Position der englischen und walisischen Wasserunternehmen mit anderen internationalen Wasserbetrieben, so verfügen die Unternehmen der Insel über eine weit aus höhere ökonomische Attraktion, da deren Profite bzw. Profitmargen viel höher sind als die der Konkurrenz.

Die Unternehmen Anglian Water Services Ltd., Northumbrian Water Ltd., Wessex Water Services Ltd., Yorkshire Water Services Ltd., Southern West Water Ltd. und Southern Water Services Ltd. erzielten Profitmargen die weit über 20% – im Durchschnitt bei ca. 20,5%⁵⁴ – lagen (siehe Abb. 4.3).

⁵⁰ Eine detaillierte Auflistung der Dividendenauszahlungen nach Unternehmen siehe Anhang VII

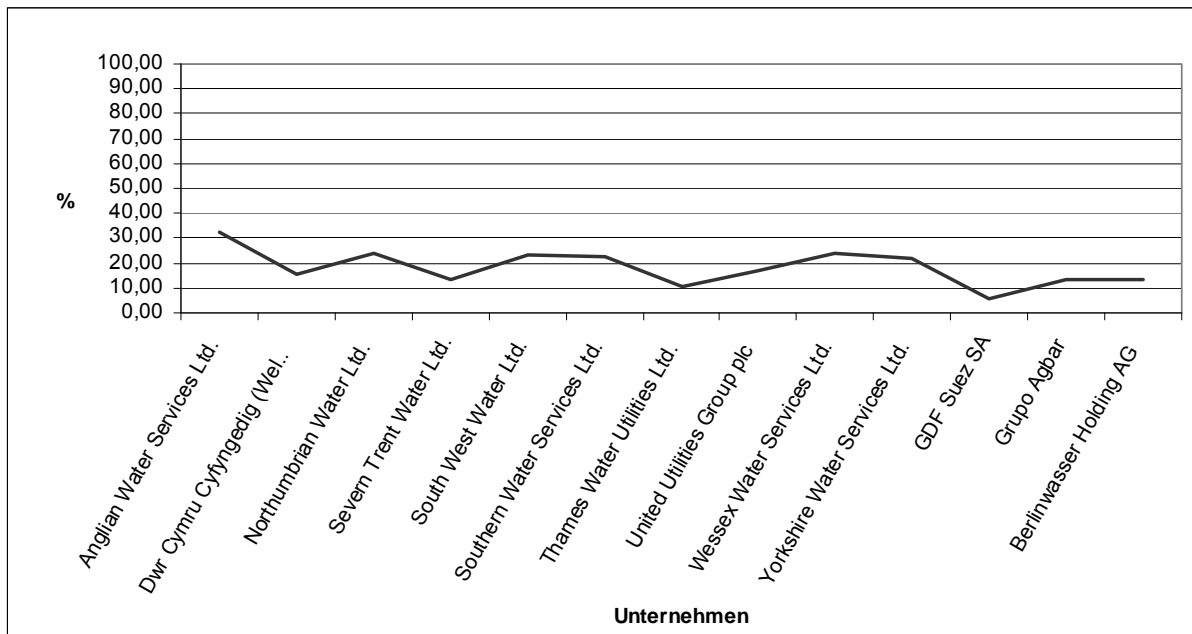
⁵¹ Der Richtwert der OECD der Ausgaben für Wasser und Abwasser beträgt 2% des durchschnittlich verfügbaren Haushaltseinkommens (OECD 2003).

⁵² Siehe auch Anhang II

⁵³ Diese Haushalte sind durch die Preissteigerungen am stärksten betroffen, da der Konsum durch die unelastische Preisentwicklung des Gutes sich kaum ändert und dadurch der Anteil der Ausgaben am Haushaltseinkommen höher steigt als bei Haushalten mit einem hohen durchschnittlichen Haushaltseinkommen (siehe auch Kap. 5) (Ceriani et al. 2009).

⁵⁴ Genaue Auflistung siehe Anhang VI.

Abb. 4.3 Profitmargen Siedlungswasserunternehmen, 2007-08



Quelle: Geschäftsberichte (a); (b); eigene Darstellung.

Stellt man einen Vergleich zu Unternehmen aus Frankreich (GDF Suez SA), Spanien (Grupo Agbar) oder Deutschland (Berlinwasser Holding AG) her, kann man in der Abbildung 4.3 erkennen, dass jene Profitmargen weit unter den englischen / walisischen liegen.

Um diese hohen Profitraten erwirtschaften zu können, wurden primär die Kosten der Beschäftigung gesenkt. Die Personalkosten konnten zwischen 1985 bis 2001 um real ca. 22% gesenkt werden. 1985 betrug die Beschäftigungskosten 1.555 Mio. €, 2001 knapp 645 Mio. €⁵⁵ (Schönbäck et al. 2003), wobei gleichzeitig zwischen 1989 bis 1993 die Entlohnung der Vorstände der Unternehmen um ca. 100 bis 570% angestiegen waren (Braunmühl 2005). Die Reduktion der Beschäftigungskosten wurde durch die Senkung des Personalbestandes erzielt (siehe Tabelle 2).

⁵⁵ Preisbasis 2001.

Tabelle 2 Beschäftigungsentwicklung in der Wasser- und Abwasserindustrie in England und Wales, 1979–1999

Jahr	1979	1990	1996	1999
Anzahl der Beschäftigten	63.221 ⁵⁶	39.962	34.578	31.363

Quelle: Adaptiert nach Florio 2002:13; Hall/Lobina 1999:3.

Insgesamt wurde von 1979 bis 1999 die Beschäftigungsanzahl der zehn Wasser- und Abwasserbetriebe um ca. 44% bzw. um 25.000 Beschäftigte (exklusive der EA-Bediensteten) reduziert. Häufig wurden ehemalige Beschäftigte in Subunternehmen transferiert, z.B. in den Bereich der Abfallbeseitigung, ins Transportwesen, in den Reparaturbereich etc. Diese unterliegen nicht den Regelungen der Regulierungsbehörde und somit besitzen sie weitaus schlechtere Arbeitsverträge als Bedienstete der Wasserbetriebe (Saal/Parker 2001; Spelthahn 1994). Wird die Periode seit der Privatisierung berücksichtigt, wurde die Anzahl der Beschäftigten zwischen 1990 bis 1999 um 8.599 Personen reduziert, was einen Rückgang von über 21,5% darstellt. Die Tabelle 3 liefert eine detaillierte Übersicht über die Beschäftigungsentwicklung.

Tabelle 3 Beschäftigungsentwicklung in den RWA in England und Wales, 1990, 1996, 1999 und 2008

Unternehmen	Jahr	1990	1996	1999	2008
Anglian Water Services Ltd.		4.328	4.287	4.305	3.833
Dwr Cymru Cyfyngedig (Welsh Water)		3.397	2.744	1.906	178
Northumbrian Water Ltd.		1.155	1.352	1.699	3.070
Severn Trent Water Ltd.		7.105	5.930	5.276	5.452
South West Water Ltd.		1.684	1.815	1.700	1.276
Southern Water Services Ltd.		2.217	2.371	2.205	1.523
Thames Water Utilities Ltd.		7.688	6.338	5.732	5.072
United Utilities Group plc		5.923	4.770	4.132	3.906
Wessex Water Services Ltd.		1.869	1.708	1.400	1.719
Yorkshire Water Services Ltd.		4.591	3.263	3.008	2.234

Quelle: Hall/Lobina 1999:4; Geschäftsberichte (a); eigene Berechnung.

⁵⁶ Bis 1989 wurden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der EA zu den Beschäftigungszahlen der Unternehmen hinzugezählt. Die Anzahl der Beschäftigten die 1989-90 wegfielen, betrug 6.766 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Florio 2002:13; Hall/Lobina 1999:3; eigene Berechnung).

In den meisten Unternehmen sank, wie erwartet, die Beschäftigungsanzahl. Am höchsten sank die Beschäftigung in den Unternehmen Dwr Cymru Cyfyngedig (Welsh Water), wobei aber heute über 3.000 Personen für das Unternehmen in Subunternehmen oder Leihunternehmen „indirekt“ beschäftigt sind, gefolgt von Thames Water Utilities Ltd., Severn Trent Water Ltd. und United Utilities Group plc.

In einigen Unternehmen, wie z.B. Northumbrian Water Ltd., stieg die Beschäftigungsanzahl um 1.915 Personen, u.a. dadurch, weil der Konzern den Wasseranbieter Essex & Suffolk Water plc erworben hatte.

In diesem Zusammenhang bedeutet die Produktivität dieses Sektors eine wichtige Entwicklung. Die beiden Autoren Saal und Parker berechneten in ihren Artikeln die Entwicklung der Arbeits- und Faktorproduktivität von 1985 bis 1999 und kamen zum nicht überraschenden Ergebnis, dass die Arbeitsproduktivität in der Präprivatisierungsphase geringer war als in der Postprivatisierungsphase. Dies ist damit zu erklären, dass bei gleichbleibendem bzw. steigendem Output immer weniger Arbeiterinnen und Arbeiter beschäftigt wurden. Berücksichtigt man hingegen die gesamte Faktorproduktivität, die eine höhere Aussagekraft besitzt, wächst diese nach der Privatisierung zwischen 1990 bis 1999 wesentlich langsamer als in der Präprivatisierungsphase (siehe Tabelle 4).

Tabelle 4 Veränderung der Produktivität des englischen und walisischen Wasser- und Abwassersektors, 1985–2000

Jahr	1985-90	1990-95	1995-99	1990-00
Arbeitsproduktivität	4,5%	4,8%	6,3%	5,4%
Durchschnittliche gesamte Faktorproduktivität	1,75%	1,76%	1,53%	1,64%

Quelle: Adaptiert nach Saal et al. 2007:137; Saal/Parker 2001:76.

Wie man in der Tabelle erkennen kann, stieg die Arbeitsproduktivität in den Jahren 1985 bis 1990 von 4,5% auf über 5,4% (1990–2000). Zu Beginn des Prozesses stieg die Kennzahl kaum, erst in der zweiten Hälfte der 90er Jahre des 20. Jahrhunderts stieg die Arbeitsproduktivität an⁵⁷. Die Faktorproduktivität verfügte über einen negativen Verlauf. In der Präprivatisierungsphase betrug der Wert über 1,75% und sank später auf 1,53%.

Ein wichtiger Faktor in diesem Zusammenhang ist die Entwicklung der getätigten Investitionen. In der Präprivatisierungsperiode (1985–1990) wurden die öffentlichen Ausgaben für

⁵⁷ Generell erbrachte der Privatisierungsprozess in Großbritannien langfristig kaum Steigerungen in der Produktivität. Bacchiocchi et al. (2005) errechneten, dass die Arbeitsproduktivität zwischen 1960–1973 um ca. 19,1% angestiegen war, trotz einer hohen Anzahl von öffentlichen Unternehmen und hohem gewerkschaftlichen Organisationsgrad der Beschäftigten. Hingegen stieg die Produktivität zwischen 1985–1995 nur um ca. 16,8% (Bacchiocchi et al. 2005).

die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung massiv gekürzt. Mit der Privatisierung sollte dieses Problem durch private Investitionen gelöst werden. Das Ergebnis war, dass in der Periode von 1989 bis 2004 der finanzielle Betrag quantitativ erhöht werden konnte, aber prozentuell weit unter der Periode von 1985 bis 1989 lag.

Die zehn englischen und walisischen Wasser- und Abwasserunternehmen erhöhten ihre durchschnittlichen jährlichen Investitionsausgaben quantitativ von £ 1,6 Mrd. (1986) auf £ 3,6 Mrd. (2004) (siehe Tabelle 5).

Tabelle 5 Durchschnittliche jährliche Investitionsausgaben der englischen / walisischen Wasser- und Abwasserunternehmen, 1985–2004⁵⁸

Jahr	1985	1989	2004
Betrag in Mrd. £	1,6	2,2	3,6

Quelle: Ofwat/Defra 2006:75.

Durch die Privatisierung wurden vor allem zwischen 1991 bis 1994 hohe finanzielle Investitionstätigkeiten für den Infrastruktursektor von den privaten Unternehmen unternommen, um die Mindestvorschriften der EU im Rahmen der Wasserqualität einzuhalten (Kai-ka/Page 2003). Zwischen 1985 bis 1989 betrug die durchschnittliche jährliche Steigerungsrate für die Investitionsausgaben 8%; zwischen 1989 bis 2004 nur mehr knapp 3% (Hall/Lobina 2007).

In diesem Zusammenhang stellen die täglichen Trinkwasserverluste ein großes Problem für die Wasserversorgungsunternehmen in England und Wales dar. Diese lassen sich vor allem durch den „schlechten“ Zustand der Wasserleitungen erklären. England und Wales besaßen 2002 Trinkwasserverluste von ca. 19,2%⁵⁹, Deutschland (2001) ca. 7,3% und Österreich (1997) ca. 9,5% (Metropolitan Consulting Group 2006; Schönböck et al. 2003).

In England und Wales verfügten 2005-06 die drei Wasser- und Abwasseranbieter Thames Water Utilities Ltd. (27,9%), Severn Trent Water Ltd. (17,5%) und United Utilities Group plc (15,4%) über die größten Lecks in den Wasserleitungen. Dies bedeutet ein großes Problem für die Gesellschaft, da Lecks in der Trinkwasserleitung eine Grundlage für den Ausschluss vom Wassernetz sind. Daneben verursachen sie häufig Versorgungsengpässe trotz ausreichender Ressourcen (Ofwat 2006 (a); 2006 (b)).

Neben den finanziellen Einschränkungen für Verbesserungen der Infrastruktur wurden seit der Privatisierung die Preise stark erhöht. Am stärksten waren Haushalte mit einem gerin-

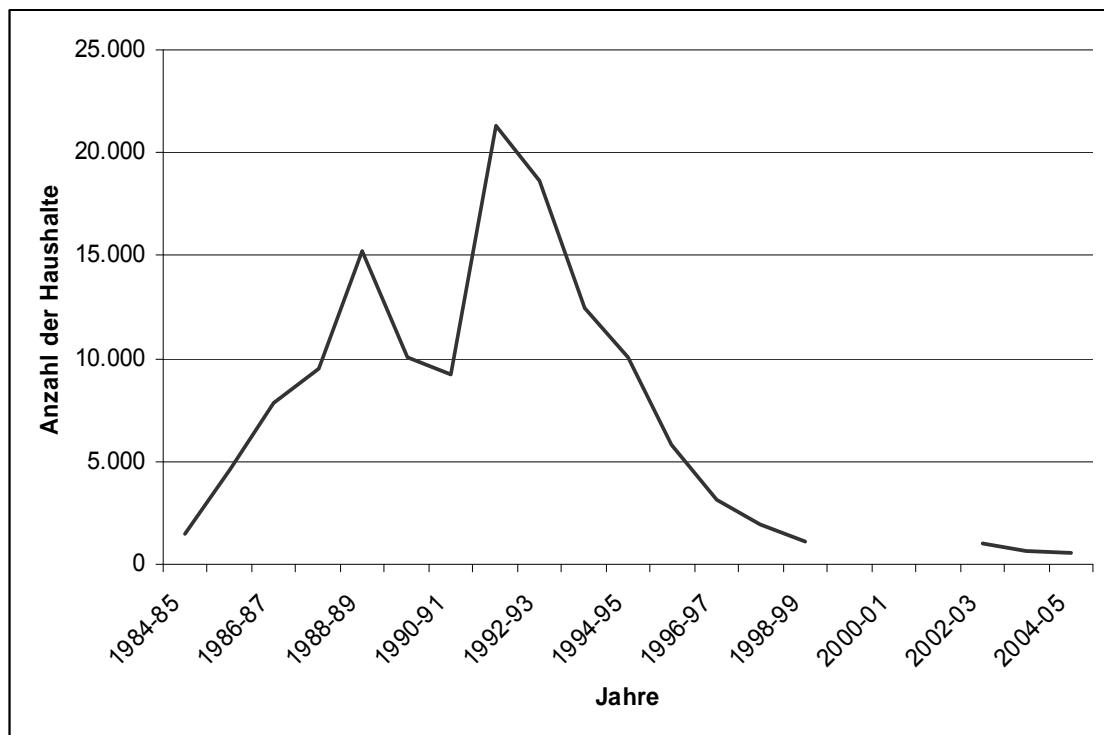
⁵⁸ Preisbasis 2003-04.

⁵⁹ Eine detaillierte Auflistung der täglichen Trinkwasserverluste (m³/km/Tag) unterteilt nach den Wasser- und Abwasserunternehmen siehe Anhang III.

gen Einkommen von dieser Entwicklung betroffen, die dadurch häufig die Rechnungen nicht mehr bezahlen konnten. Die Folge war der Ausschluss vom Wassernetz und der Zugang konnte erst bei Bezahlung wiedererlangt werden (Bakker 2001; 2003; Swyngedouw 2003).

Ausgeschlossen wurden aufgrund von Nicht-Bezahlung der Wasserrechnungen (siehe Abb. 4.4) vor allem ärmere Haushalte, die dadurch gezwungen waren, alternative Wasserquellen zu benutzen, wie z.B. öffentliche Brunnen, um ihren täglichen Wasserbedarf zu decken.

Abb. 4.4 Ausschlüsse durch Nicht-Bezahlung der Wasserrechnung in England und Wales, 1984–2005



Quelle: Adaptiert nach Bakker 2001:152; Sawkins/Dickie 2008:85; Ofwat 2005⁶⁰.

*Für die Jahre 1999–2002 keine Daten vorhanden.

**Für die Jahre 2002–2005 Ausschlüsse aus verschiedenen Gründen, wie z.B. Wasserleck.

Die Ausschlüsse in den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts waren politisch sehr umstritten und wurden von der Bevölkerung mit zahlreichen Protesten begleitet. Diese negative Ent-

⁶⁰ Im Anhang I befindet sich die detaillierte Auflistung der Ausschlüsse wegen Nicht-Bezahlung der Wasserrechnung sowie aus anderen Gründen nach Unternehmen gegliedert.

wicklung verhalf der New Labour Party 1997 teilweise zu ihrem Wahlsieg, indem sie eine verstärkte Regulierung des Wassersektors, ein Verbot der Ausschlüsse und mehr Rechte für Konsumenten vertrat⁶¹. Die Regierung unter Tony Blair veröffentlichte 1999 ein neues Wassergesetz (Water Industry Act 1999). Damit wurden die Ausschlüsse von Haushalten wegen nicht bezahlter Wasserrechnungen per Gesetz verboten, aber andere Gründe, wie z.B. ein Wasserverlust, erlaubte weiterhin einen Ausschluss des Haushaltes vom Wasser-Netz. Das Recht auf Wasser wurde damit teilweise wieder legitimiert und gefestigt (Bakker 2001; Water Industry Act 1999; Ofwat 2007 (a)).

4.4 Internationales Kapital im englischen und walisischen Wassersektor

Durch die Kürzungen der öffentlichen Mittel seit den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts – verbunden mit der globalen Wirtschaftskrise und gesetzlichen Einschränkungen – benötigten die Unternehmen zu Beginn der Privatisierung massive finanzielle Mittel, um die notwendigen Investitionen durchführen zu können. Die neuen finanziellen Mittel wurden durch internationales Kapital erlangt, da die zehn Unternehmen an der Londoner Börse platziert wurden⁶² (Swyngedouw 2003; Scheele 1993).

Die meisten Unternehmen sind in der Hand englischer Investorengruppen. Bei einer weiteren Gruppe von Unternehmen sind die Eigentümer internationale Konzerne, Pensionsfonds, Banken und Versicherungen, wie z.B. Thames Water Utilities Ltd., die jahrelang Teil des deutschen Konzerns RWE war bzw. Anglian Water Services Ltd., die 2006 an die Osprey Acquisitions Ltd. – einem Unternehmenskonzern, der aus 3i Group plc, Canada Pension Plan Investment Board, Colonial First State Global Asset Management und Industry Funds Management besteht – verkauft wurde. Die Haupteigentümer der englischen und walisischen Wasser- und Abwasserunternehmen werden in Tabelle 6 dargestellt.

⁶¹ Der Ausschluss wegen Nicht-Bezahlung der Wasser- und Abwasserrechnung ist in England und Wales seit dem 1. Juli 1999 verboten (Water Industry Act 1999).

⁶² Durch die ständige Dynamik der Akkumulation des Kapitals wurden seit den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts neue Investitionsobjekte dem Finanzkapital angeboten, nämlich ehemalige öffentliche Versorgungsunternehmen bzw. ökologische Produkte. Damit ermöglichte die öffentliche Hand weiterhin die Sicherstellung des Kapitalismus. Wie bei der Entstehung des Kapitalismus schützt in der Krise die öffentliche Hand das Prinzip und die Dynamik des Kapitalismus (Swyngedouw 2003; Braudel 1986).

Tabelle 6 Eigentümer der englischen und walisischen Wasser- und Abwasserunternehmen

Unternehmen	Eigentümer
Anglian Water Services Ltd.	Osprey Acquisitions Limited
Northumbrian Water Ltd.	Northumbrian Water Group plc
Severn Trent Water Ltd.	Severn Trent plc
South West Water Services Ltd.	Pennon Group plc
Southern Water Services Ltd.	Greensands Holdings Limited
Thames Water Utilities Ltd.	Kemble Water Limited
United Utilities Water plc.	United Utilities Group plc
Dwr Cymru	Glas Cymru Cyfyngedig
Wessex Water Services Ltd.	YTL Power International
Yorkshire Water Services Ltd.	Saltaire Water Limited

Quelle: Ofwat 2008.

Ein Zusammenschluss zwischen den zehn Anbietern ist per Gesetz verboten, um eine Konzentration zu verhindern (Water Act 1989).

4.5 Zusammenfassung

Die städtische Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in England und Wales begann im 19. Jahrhundert mit kleinen, privat geleiteten Unternehmen. Durch die massive Urbanisierung, die u.a. durch die Industrialisierung ausgelöst worden war, gerieten die Unternehmen in große Schwierigkeiten, da sie die Nachfrage nicht decken konnten. Der durch verunreinigtes Wasser ausgelöste Ausbruch von Krankheiten und Seuchen hatte zur Folge, dass eine Vielzahl von Menschen erkrankte und starb. Die Kritik an der bisher geführten Wasserversorgung und Abwasserentsorgung führte dazu, dass die privaten Unternehmen von der öffentlichen Hand übernommen wurden. Die städtischen Unternehmen bauten die Infrastruktur aus und ermöglichten dadurch einen vermehrten Zugang zu sauberem Wasser, sowie eine funktionierende Abwasserentsorgung. Somit wurde die Seuchengefahr in den Städten stark reduziert. Durch finanzielle Schwierigkeiten des öffentlichen Haushalts wurden diese kleinen öffentlichen Versorgungsunternehmen in England und Wales zu größeren Einheiten zusammengefasst, um die öffentlichen Ausgaben zu reduzieren. Die Konsequenz war, dass in England und Wales zehn Großanbieter geschaffen wurden, die unter der konservativen Regierung an die Börse verkauft wurden, um das Finanzierungsproblem der ehemaligen öffentlichen Unternehmen zu lösen. Durch die Errichtung von Regulierungsorganisationen wurde die Freiheit der Unternehmen eingeschränkt, um das Interesse

der Konsumenten sicherzustellen. Die Auswirkungen der Privatisierung lagen in den ersten Jahren trotzdem in enormen Preissteigerungen, einer hohen Anzahl von Ausschlüssen von privaten Haushalten wegen Nicht-Bezahlung von Wasserrechnungen, sowie in einer massiven Senkung des Personalbestandes in den Versorgungsunternehmen. Damit konnten die Unternehmen eine hohe Dividendenausschüttung gewährleisten.

Durch die Bildung der Regulierungsbehörden erfolgte auch ein Wandel in den öffentlichen Institutionen. Dieser führte dazu, dass die „alten“ Institutionen (Versorgungsunternehmen) von neuen Institutionen (Überwachungsunternehmen) abgelöst wurden. Die Regulierungsbehörden, die per Gesetz von der Politik unabhängig waren, lösten damit einen Demokratieverlust aus, da die Bevölkerung in den Regulierungsprozess nicht mehr involviert war.

Das Regulierungssystem des englischen und walisischen Wassersektors stellt eine Mischung aus Price-Cap Regulierung und Yardstick-Competition dar. Die Regulierungsbehörde gibt in 5-Jahres Perioden die Preisobergrenzen für die einzelnen Unternehmen vor. Durch den künstlichen Wettbewerb, der durch die Regulierungsbehörde von außen geschaffen wird, sollen die Unternehmen gezwungen werden, ihre Kosten zu senken.

In den ersten Jahren stiegen die realen Preise im englischen und walisischen Wasser- und Abwassersektor sehr stark an, u.a. um den Bedarf an Investitionen, sowie die Bedürfnisse der Shareholder zu befriedigen. Darüber hinaus wurden zahlreiche Maßnahmen seitens der Wasser- und Abwasseranbieter unternommen, um die Kosten zu senken, u.a. aufgrund des Druckes seitens der Regulierungsbehörde Ofwat. Am stärksten litt darunter die Zahl der Beschäftigten der Versorgungsunternehmen, die entweder gekündigt wurden oder über Leih- oder Subunternehmen für das Unternehmen weiterhin beschäftigt waren, aber unter „schlechteren“ Bedingungen, u.a. geringere Löhne, geringere soziale Absicherungen, wie z.B. fehlende betriebliche Pensionsansprüche.

Durch das induzierte Regulierungssystem entwickelte sich auch eine weitaus stärkere Gesetzesregulierung, statt zu Vereinfachung (Deregulierung), wie es die Theorie definierte, zu führen. Das Ergebnis war eine verstärkte Bürokratisierung innerhalb des Wasser- und Abwassersektors und folglich erhöhten sich die Kosten für das gesamte System, speziell die Transaktionskosten, vor allem im Bereich der Bildung der Preisobergrenzen, wie z.B. die Kosten für die Beschaffung von Informationen, die Festlegung der Preise, sowie die Überwachung.

Aus dem sozialen Gesichtspunkt gilt die Privatisierung in England und Wales als massive Verschlechterung für die Gesellschaft. Ausschlüsse, Entlassungen, enorme ungleiche Lohnverteilung innerhalb der Unternehmen, Preiserhöhungen, sowie „Wasserarmut“ beeinflussten die gesellschaftliche Entwicklung Großbritanniens. Die Kluft zwischen Arm und Reich wurde damit verschärft, zu Ungunsten der ärmeren Bevölkerungsschicht.

Die Privatisierung der kommunalen Wasserversorgung als ein mögliches Modell umzusetzen, repräsentiert demnach keine geeignete Alternative, da sie nachteilige sozialpolitische Entwicklungen mit sich bringt; die Kosten für die Gesellschaft steigen und die Wohlfahrt letztlich sinkt.

5. Kommunale Wasserversorgung in den Niederlanden

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit der kommunalen Wasserversorgung in den Niederlanden. Der Eigentümer der Wasserversorgungsunternehmen ist die öffentliche Hand, genauer gesagt sind es die Gemeinden bzw. die Provinzen. Eine mögliche Privatisierung des Wassersektors wurde im Jahre 2004 per Gesetz verboten. Wobei in den vergangenen Jahrzehnten aber gleichzeitig eine verstärkte kommerzielle Ausrichtung des Wassersektors unternommen worden ist, u.a. mit Hilfe von betriebswirtschaftlichen Methoden wie dem Benchmarking.

In diesem Kapitel soll untersucht werden, ob die öffentliche und kommerzielle Ausrichtung des niederländischen Wassersektors über Unterschiede zum privaten Sektor verfügt oder ob die Differenzen kaum erkennbar sind. Ferner soll der Grad der Ökonomisierung des Sektors gezeigt werden.

5.1 Historische Entwicklung der kommunalen Wasserversorgung in den Niederlanden

Die ersten Ansätze einer niederländischen Siedlungswasserwirtschaft begannen bereits im 11. Jahrhundert. Damals bestand die größte Herausforderung darin, eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit trinkbarem und sauberem Wasser sicherzustellen, da die Wassergewinnung in den Niederlanden nur unter hohem technischem und personellem Aufwand möglich war. Da nicht genügend Grundwasserressourcen vorhanden waren, mussten die Städte neue technische Lösungen entwickeln, um das Wasser aus weiter entfernten Gebieten zu gewinnen und in die Städte zu transportieren. Ein weiteres Problem bestand in der Abwasserentsorgung für die damaligen Kommunen, da bereits zu Beginn des 11. Jahrhunderts ein Großteil der Kanäle stark verschmutzt war und das Wasser zur Verwendung als Trinkwasser nicht mehr geeignet war (Olsthroon/Kamps 2006; Kuks 2002).

Die Wasserversorgung erfolgte – wie in den meisten europäischen Städten – durch private Unternehmen. Damit entstand in den Niederlanden ein ähnlicher Verlauf wie z.B. in England, wo nur wohlhabende Bezirke über einen Zugang zu sauberem Wasser und zu einer funktionierenden Abwasserentsorgung verfügten. Ärmere Stadtbezirke und häufig auch ländliche Regionen wurden hingegen meist vom Wassernetz ausgeschlossen. Die Gründe

für den Ausschluss waren vor allem finanzielle Risiken und höhere Kosten⁶³ für die Unternehmen, die sie nicht eingehen bzw. aufwenden wollten (de la Motte 2005 (b); Buiiter 2004).

Durch die militärische Besetzung der Niederlande durch das napoleonische Frankreich im 19. Jahrhundert erfolgte auch eine Neuausrichtung der niederländischen Gesellschaft, die sich vermehrt nach Frankreich hin organisierten, was sich z.B. auch in der Judikatur niederschlug, wo die Einführung des Zivilrechts im Jahre 1838 in Anlehnung an den französischen Civil Code erfolgte. Damit wurde in den Niederlanden Privateigentum zum ersten Mal gesetzlich anerkannt und geschützt. Dies wiederum löste die Debatte aus, ob unter der Wasserversorgung ein öffentliches oder privates Gut zu verstehen sei (Kuks 2002; Disco 2007).

Diese Diskussion wurde durch die damalige sozioökonomische Entwicklung in den Niederlanden, u.a. durch den Beginn der Industrialisierung in den 70er Jahren des 19. Jahrhunderts, massiv beeinflusst. Mit der Industrialisierung setzte in den Niederlanden eine immense Urbanisierung ein, da die Industrie eine hohe Anzahl an billigen Arbeitskräften aus dem ländlichen Raum benötigte. Dies führte dazu, dass die Nachfrage nach Trinkwasser enorm anstieg, und die privaten Versorgungsunternehmen diese Nachfrage nicht befriedigen konnten, da die Zahlungskraft der ärmeren Arbeiterschicht u.a. nicht die Investitionskosten und Gewinnerwartungen der Unternehmen decken hätte können. Wichtige Investitionen wurden nicht durchgeführt, folglich brachen vermehrt Krankheiten und Seuchen aus, wie z.B. die Choleraepidemien in den Niederlanden im 19. Jahrhundert (Kuks 2002; Disco 2007).

Heftiger Widerstand gegen die Verstaatlichung des Wassersektors kam vor allem aus dem Ausland, da die niederländische Wasserversorgung ein wichtiges Anlageobjekt von englischem Kapital war (Disco 2007).

Die ersten Maßnahmen zur Eindämmung der Seuchengefahr wurden in Amsterdam, das sehr stark unter der Abwasserverschmutzung litt, getroffen. Die Stadtverwaltung setzte sich gemeinsam mit dem Cholera-Komitee für einen umfassenden Ausbau der Wasser- und Abwasserinfrastruktur in den Niederlanden ein, um die Wasserqualität zu verbessern, sowie die Seuchengefahr zu verringern. Dieses Maßnahmenpaket konnten die privaten Anbieter nicht mehr finanzieren und somit verstaatlichte die öffentliche Hand den Sektor (Buiiter 2004; Olsthroon/Kamps 2006). Besonders mit der Einführung der Wassergesetze in den 90er Jahren des 19. Jahrhunderts, die die Stärkung der öffentlichen Versorgung ermöglichten, wurde die öffentliche Wasserversorgung institutionalisiert⁶⁴ (Kuks 2002).

⁶³ In den Niederlanden begann im 19. Jahrhundert eine ähnliche Entwicklung wie in Großbritannien, wo die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung nur in den reichen Stadtbezirken funktionierte und nicht in den ärmeren Gebieten, in denen meist Arbeiterinnen und Arbeiter mit ihren Familien lebten. Ähnliches findet man heute in den Staaten Lateinamerikas, Afrikas und Asiens und teilweise auch wieder in Europa, wo die Siedlungswasserwirtschaft privat geführt wird (siehe auch Kap. 4).

⁶⁴ Der Prozess der Kommunalisierung der Wasserbetriebe dauerte von 1854 bis 1920, z.B. wurden die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung Amsterdams von der Gemeinde im Jahre 1896 übernommen (de la Motte 2005 (b); Disco 2007).

Nach dem Zweiten Weltkrieg und der Einführung des Wohlfahrtsstaatsmodells in den Niederlanden setzte sich in der Wasserversorgung eine verstärkte Zentralisierung durch, die sich dadurch auszeichnete, dass der Staat die Möglichkeit des direkten Eingriffs in den Sektor erhielt, wie z.B. die Mitsprache in der Organisationsstruktur (Kuks 2002; Scheele 2001; de la Motte 2005 (a)).

Durch die Einführung der Wassergesetze in den Jahren 1957 und 1975, sowie durch den gesellschaftlichen Wandel in den Niederlanden, begann ein zunehmender Konzentrationsprozess der Versorgungsunternehmen. Neben der Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen waren auch die steigende Nachfrage nach Trinkwasser, die Wasserverschmutzung, beides ausgelöst durch das hohe Bevölkerungswachstum seit den 50er Jahren des 20. Jahrhunderts, und durch die steigende Bedeutung des Industriesektors für die niederländische Ökonomie, Gründe für die Unternehmenszusammenschlüsse⁶⁵ (Scheele 2001; Schönbäck et al. 2003; de la Motte 2005 (a); Braadbaart 2007).

Das Wassergesetz von 1975 sah als wichtige Forderung vor, dass die Provinzen und Gemeinden die Organisationsstruktur des Wassersektors „neu“ zu definieren hätten, um sich an die neuen ökonomischen (starkes Ansteigen der Inflationsrate, Arbeitslosigkeit sowie der Staatsverschuldung) und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen anzupassen. Dieser Aufforderung kamen die Gemeinden und die Provinzen nach⁶⁶ (de la Motte 2005 (a); 2005 (b)).

Die Einführung von Mindestanforderungen, die die Wasseranbieter erfüllen mussten, repräsentierte die signifikanteste Veränderung. Die wichtigsten Punkte waren:

- Eine Wassermindestmenge von 10–20 Millionen m³ pro Jahr erzielen,
- ein eigenes Analyselabor einrichten, um die Wasserqualität zu bestimmen,
- mindestens 100.000 Anschlüsse besitzen⁶⁷ und
- die Wassergewinnung und -verteilung musste vom selben Unternehmen getätigt werden (Clausen/Scheele 2002; Schönbäck et al. 2003).

Dieser radikale Einschnitt hatte zur Folge, dass die Anzahl der Betriebe enorm sank, von 111 Anbietern im Jahre 1975 auf 10 Anbieter im Jahre 2008 (weitere Informationen siehe Kap. 5.2.) (Scheele 2001; VEWIN 2007; Braadbaart 2007).

Eine wichtige Entwicklung der Ökonomisierung des niederländischen Wassersektors war im Jahre 1969 die Einführung des Kostendeckungsprinzips zuerst für Abwasser, später für den gesamten Wassersektor. Damit sollten vor allem die öffentlichen Subventionen, sowie

⁶⁵ Zur selben Zeit im Jahre 1960 wurde die Dachorganisation der niederländischen Wasserversorgungsunternehmen VEWIN gegründet (Dalhuisen et al. 2003).

⁶⁶ Eine weitere wichtige Entwicklung des Wassergesetzes von 1975 war die Kompetenzaufteilung zwischen dem Staat, den Provinzen und den Gemeinden. Der Staat bestimmte die gesetzlichen Rahmenbedingungen; die Gemeinden sowie die Provinzen beschäftigten sich mit dem Tagesgeschäft, d.h. mit der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung (Spiecker 2008).

⁶⁷ 1975 gab es insgesamt nur rund 14 von 111 Anbietern, die dieses Kriterium erfüllten (de la Motte 2005 (a)).

der Wasserkonsum reduziert werden. Die Idee dahinter war die Selbstfinanzierung des Sektors (Kuks 2002).

Zudem setzte in den 70er und 80er Jahren des 20. Jahrhunderts in den Niederlanden ein „neuer“ ökonomischer Diskurs für den öffentlichen Sektor, sowie für die öffentliche Wasserversorgung ein, da die öffentliche Haushaltslage immer prekärer wurde. Um die neuen Herausforderungen, wie z.B. die Problematik der Umweltverschmutzung, zu lösen, wurden betriebswirtschaftliche Methoden, wie z.B. das New Public Management, eingeführt, um den Sektor „fit“ für den gesellschaftlichen Wandel bzw. für den Markt zu machen (Kuks 2002; Braadbaart 2007; Dalhuisen et al. 2003).

Das Ergebnis dieser Entwicklungen war ein Anstieg der Preise im Wassersektor. Weiters wurde mit sämtlichen Mitteln versucht, die Kosten in den Betrieben zu reduzieren, u.a. durch Zusammenschlüsse, um die knappen Ressourcen effizienter zu nutzen bzw. um den Personalbestand zu dezimieren (siehe Kap. 5.2).

Ein weiterer Schritt in Richtung Kommerzialisierung erfolgte mit der Einführung des Benchmarkings im Jahre 1989. Damit konnte der neoliberale Diskurs im öffentlichen niederländischen Sektor institutionalisiert werden (Braadbaart 2007; Deckwirth 2008).

Die erste Benchmarkingperiode erfolgte in den Jahren 1989⁶⁸ bis 1995 und wurde von einigen Unternehmen freiwillig unternommen; ab 1997 wurde die Effizienzanalyse von der niederländischen Wasserbehörde VEWIN organisiert, die auch die Ergebnisse veröffentlichte und damit das Benchmarking im niederländischen Wassersektor weitgehend formalisierte. Dies hatte zur Folge, dass sich die Unternehmen verstärkt an den Endergebnissen orientierten. Damit agierten die öffentlichen Unternehmen immer stärker wie private Akteure (Achttenribbe 2000; Braadbaart 2007; Swyngedouw 2003).

Stimuliert durch die erfolgreiche Einführung des Benchmarkings wurde im Jahre 1997 eine Studie^{69,70} zur zukünftigen Entwicklung des niederländischen Wassersektors veröffentlicht. Diese Studie sowie der verstärkte Aufkauf von Wasserversorgungsunternehmen aus anderen Versorgungssektoren, wie z.B. das Energieunternehmen Delta, lösten eine neue politische und gesellschaftliche Debatte aus, ob der Wassersektor privatisiert oder weiterhin öffentlich organisiert werden sollte⁷¹. Nach einer lang geführten Diskussion wurde 2004 das „neue“, überarbeitete Wassergesetz eingeführt, das einen wichtigen Absatz beinhaltet, nämlich das Verbot der Privatisierung des Trinkwassersektors, wobei es für den Großverbraucher bei der Ausgliederung von Leistungen eine Ausnahme gibt. Der vorrangige Grund für das Verbot der Privatisierung war das Bekenntnis der Regierung, dass Wasser

⁶⁸ Die Einführung des Benchmarkings fand zur selben Zeit statt wie die Privatisierung des Wassersektors in England und Wales (Clausen/Scheele 2002).

⁶⁹ Die Studie untersuchte einerseits die Effizienz des niederländischen Wassersektors und andererseits die Potentiale diese Effizienz zu steigern, u.a. mit Hilfe von Privatisierung und Wettbewerb (Scheele 2001).

⁷⁰ Die Studie besagte, dass durch die Privatisierung des Wassersektors die Wasserpreise um ca. 10% gesenkt werden könnten (Kuks 2001).

⁷¹ Speziell der industrielle Sektor unterstützte massiv die Privatisierung des Wassersektors. Der größte Widerstand kam vom niederländischen Umweltministerium, sowie von den meisten Versorgungsunternehmen selbst (Kuks 2001).

ein lebensnotwendiges Gut für die Bevölkerung ist. Außerdem dürfen private Haushalte nicht vom Wassernetz, wie z.B. in England und Wales, ausgeschlossen werden, um die soziale Exklusion nicht zu fördern. Darüber hinaus sind die Ausgaben für den Umweltschutz und die Erhaltung der hohen Wasserqualität für den Privatsektor nicht tragbar, um erfolgreich und effizient diese Probleme zu lösen (de la Motte (a); Spiecker 2008).

Eine weitere Einschränkung bei diesem Verbot gilt für die Privatisierung eines Mutterkonzerns eines Wasseranbieters. Dieser müsste den Wassersektor ausgliedern, ohne jedoch die Kosten auf die Konsumenten zu übertragen (Achtstienribbe 2000).

Damit verfolgt die niederländische Regierung einen anderen ökonomischen Diskurs im öffentlichen Sektor als z.B. England und Wales, der nicht auf Privatisierung, Deregulierung und Wettbewerb ausgerichtet ist, aber mit Hilfe von betriebswirtschaftlichen Methoden die Idee der NPÖ verfolgt, um die Effizienz der Betriebe zu steigern und damit die Profitrate auch im öffentlichen Sektor zu erhöhen.

5.2 Ökonomische Entwicklung des niederländischen Wassersektors

Die ökonomische Entwicklung des niederländischen Wasser- und Abwassersektors in den vergangenen Jahrzehnten ist vor allem durch eine hohe Unternehmenskonzentration der Versorgungsunternehmen sowie durch einen strengen ökonomischen Diskurs mit Unterstützung des NPÖ gekennzeichnet.

Der Konzentrationsprozess entwickelte sich vor allem seit den 60er und 70er Jahren des 20. Jahrhunderts. Davor waren die meisten Anbieter kleine kommunale Versorgungsunternehmen, die eine geringe Anzahl von Haushalten mit Trinkwasser versorgten. Durch die gesetzlichen, sowie ökonomischen und sozialen Veränderungen in diesen Jahren veränderte sich auch die Anzahl der Anbieter. Von den 229 Anbietern aus dem Jahr 1938 existieren heute nur noch 10 Anbieter (2008). Die wichtigsten juristischen Veränderungen waren die beiden Wassergesetze aus den Jahren 1957 und 1975, die einen verstärkten Konzentrationsprozess der Anbieter seitens der öffentlichen Hand auslösten bzw. vorschrieben, u.a. mit Hilfe von Mindestanforderungen bzw. durch Konzessionen. Durch die Verringerung der Anzahl sollten die Kosten gesenkt werden sowie die Markttauglichkeit der verbliebenen Betriebe erhöht werden (de la Motte 2005 (b); Braadbaart 2007).

Die folgende Tabelle 7 zeigt, dass die höchste Konzentrationsrate in den Jahren von 1985 bis 1991 erfolgte, vor allem durch die Einführung des Benchmarkings im Jahre 1989, das den ökonomischen Druck der Unternehmen erhöhte und damit den Kauf der kleinen Anbieter durch größere Versorgungsunternehmen auslöste bzw. förderte, wie z.B. im Fall des Anbieters Vitens, der eine Vielzahl von Kleinversorgungsunternehmen erwarb. Insgesamt verschwanden in den 70 Jahren über 219 Versorgungsunternehmen.

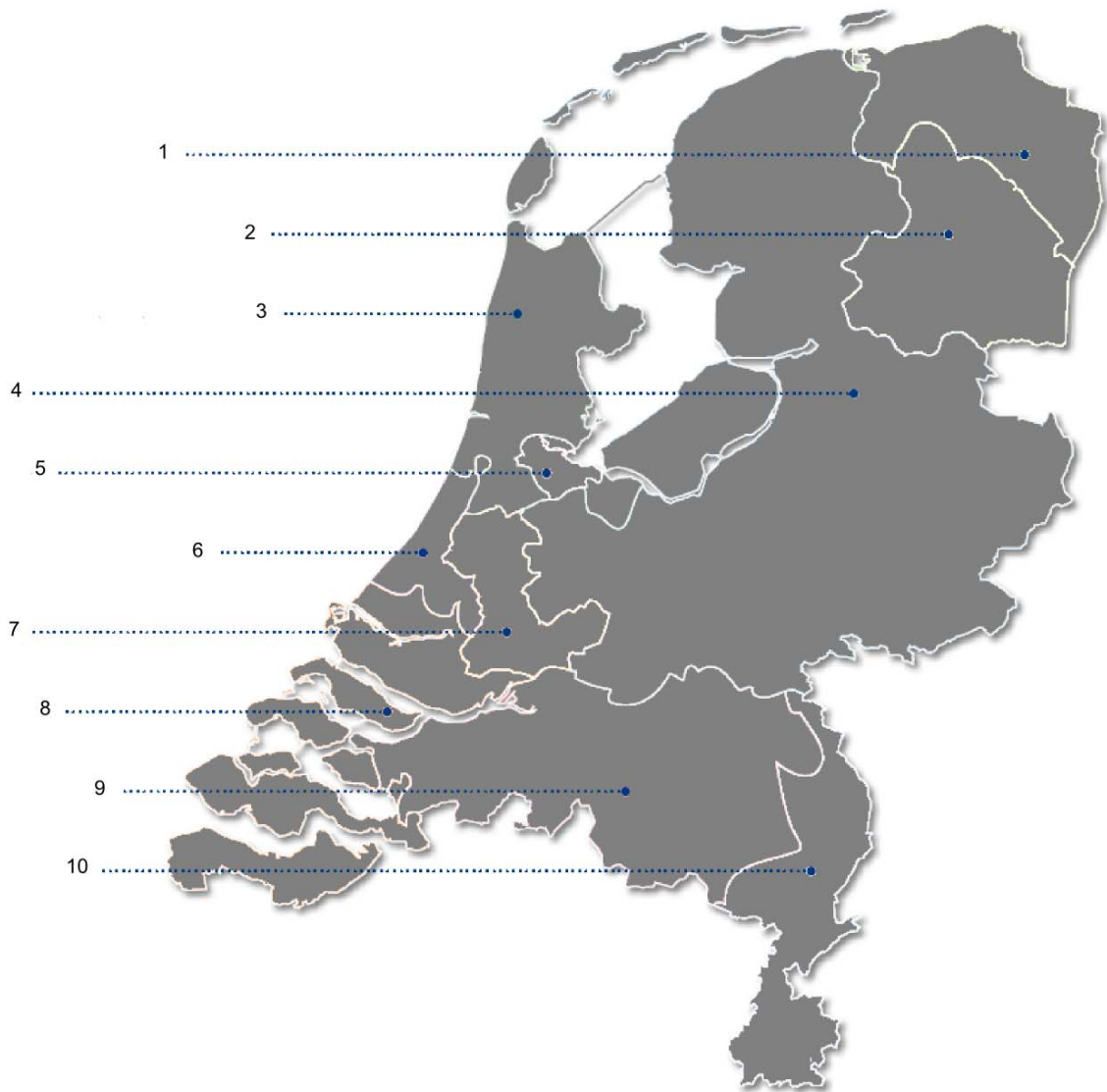
Tabelle 7 Anzahl der niederländischen Wasserbetriebe, 1938–2008

Jahr	Anzahl der Wasser- und Abwasserbetriebe
1938	229
1965	185
1985	91
1991	52
1995	37
2001	22
2008	10

Quelle: de la Motte 2005 (b):136f.; VEWIN 2008:8f.; Schönböck et al. 2003:430; Braadbaart 2007:682.

Die geographische Aufteilung der zehn Wasseranbieter in den Niederlanden kann man in der Karte 5.1 - Wasseranbieter in den Niederlanden, 2008, - sehen. Der Wasseranbieter Vitens verfügt über die größte geographische Versorgungsfläche. Er versorgt die größten niederländischen Provinzen Flevoland, Fryslân, Gelderland, Overijssel und Utrecht. Weitere große Anbieter sind Brabant Water NV im Süden der Niederlande und Evides NV im Südwesten des Landes.

Karte 5.1 Wasseranbieter in den Niederlanden, 2008



Quelle: Adaptiert nach VEWIN (o.J.).

Legende

1	NV Waterbedrijf Groningen	6	Dulnwaterbedrijf Zuid-Holland
2	NV Waterleidingmaatschappij Drenthe	7	Oasen
3	PWN Waterleidngbedrijf	8	Evides NV
4	Vitens	9	Brabant Water NV
5	Waternet	10	NV Waterleiding Maatschappij Limburg

Die Marktaufteilung der Versorgungsunternehmen auf Basis der Bevölkerung ist in den Niederlanden sehr unterschiedlich (siehe Tabelle 8).

Tabelle 8 Versorgte Einwohner pro Wasserbetrieb in den Niederlanden, 2007

Wasserbetrieb	Anzahl von Personen	%
Waterbedrijf Groningen	587.000	3,57
Waterleidingmaatschappij Drenthe	435.000	2,65
Vitens	5.399.000	32,86
PWN Waterleidingbedrijf Noord-Holland	1.637.000	9,96
Waternet	892.000	5,43
Duinwaterbedrijf Zuid-Holland	1.192.000	7,25
Oasen	750.000	4,56
Evides	1.991.000	12,12
Brabant Water	2.425.000	14,76
Waterleiding Maatschappij Limburg	1.124.000	6,84
Summe	16.431.000	100

Quelle: VEWIN (2007); eigene Berechnung.

Der größte niederländische Anbieter ist der Konzern Vitens, der über 32% der niederländischen Bevölkerung mit Trinkwasser versorgt, u.a. in den Städten Utrecht, Arnheim, Zwolle und Leeuwarden. Der zweitgrößte Anbieter ist Brabant Water NV, der u.a. die Städte Eindhoven, Tilburg und 's-Hertogenbosch versorgt. Evides NV, der drittgrößte Anbieter beliefert u.a. die zweitgrößte Stadt der Niederlande Rotterdam (Dalhuisen et al. 2003).

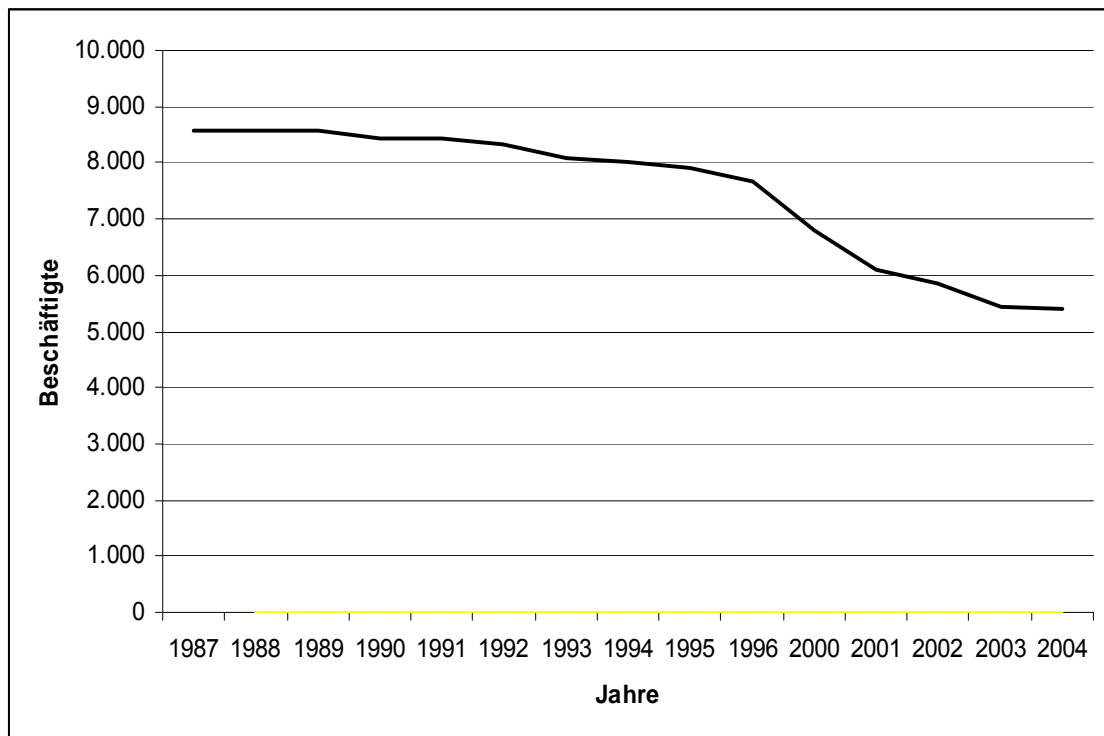
Eine Entwicklung, die durch die Zusammenschlüsse der Betriebe und somit durch die massive Erhöhung der Unternehmensgrößen erfolgte, war die Änderung der Rechtsformen der Anbieter⁷². Zu Beginn der Verstaatlichung im 20. Jahrhundert besaßen die Unternehmen meist eine kommunale und gemeinnützige Gesellschaftsform mit dem Auftrag, die Bevölkerung mit qualitativ hochwertigem Trinkwasser zu versorgen, sowie das verschmutzte Abwasser adäquat zu entsorgen, um dadurch die Gefahr von Krankheiten und Seuchen zu minimieren. Durch die Zusammenschlüsse, speziell seit den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts, veränderten sich neben der Anzahl der Anschlüsse auch die Unternehmensziele

⁷² Die Umwandlung der Rechtsformen der Versorgungsunternehmen kann als „Privatisierung ersten Grades“ bezeichnet werden (siehe Kap. 3.3) (Engartner 2008).

und damit auch die Rechtsform, meist in Form einer Aktiengesellschaft, wobei die Eigentümer weiterhin die Kommunen bzw. die Provinzen waren (Scheele 2001).

Durch die verstärkte Sichtweise auf die Kosten- sowie Ergebnisstruktur der Betriebe wurde, um Kosten zu senken, das Personal der einzelnen Versorger massiv abgebaut (siehe Abb. 5.1).

Abb. 5.1 Personalentwicklung des niederländischen Wassersektors, 1987–2006



Quelle: Scheele 2001; VEWIN 2002 (a); 2002 (b); 2003; 2004; 2005; 2006 (a); 2007; eigene Darstellung.

Die Anzahl der Beschäftigten sank von 8.569 (im Jahre 1987) auf knapp 4.946 (im Jahre 2006), was eine Reduktion von ca. 42% in weniger als 20 Jahren bedeutet (Scheele 2001; VEWIN 2006 (a)).

Gleichzeitig wurden zwischen 2000 bis 2007 die Preise⁷³ um über 6% von den Wasserbetrieben erhöht (siehe Tabelle 9). Die Preise stiegen für den Kleinverbraucher um ca. 6,4%, von 1,57 € pro m³ im Jahre 2000 auf über 1,67 € pro m³ im Jahre 2007 stärker an als für den Großverbraucher, wo sich die Preise um ca. 5,6% von 1,44 € pro m³ (2000) auf über

⁷³ Der durchschnittliche Preis für Haushalte im Jahre 2006 berechnet sich allgemein aus den folgenden Komponenten: Wasserentnahmeentgelt *Vergoeding voor het waterbedrijf* (ca. 76,5%), direkte Steuern (nationale Grundwasserabgaben, provinzielle Grundwasserabgaben, Versorgungs- und Konzessionsgebühren) *kostprijverhogende belastingen* (ca. 9,1%) sowie indirekte Steuern (Wasserhahnabgaben, Umsatzsteuer auf den Verkauf sowie auf die Wasserhahnabgaben) *Belasting op Leidingwater en BTW* (ca. 14,4%) (VEWIN 2007).

1,52 € (2007) erhöhten. Private Haushalte mussten nicht nur einen höheren Preis pro m³ bezahlen, sondern stiegen bei ihnen die Preise zwischen 2000–2007 auch prozentuell stärker an als bei den Unternehmen, die aber einen weithöheren Anteil am Verbrauch inne hatten.

Tabelle 9 Durchschnittliche Trinkwasserpreisentwicklung in den Niederlanden, 2000–2007

Jahr	Großverbraucher pro m ³	Kleinverbraucher pro m ³ ^{74,75}
2000	1,44	1,57
2001	1,46	1,62
2002	1,46	1,63
2003	1,48	1,63
2004	1,5	1,66
2005	1,52	1,69
2006	1,51	1,69
2007	1,52	1,67

Quelle: VEWIN 2002 (a); 2002 (b); 2003; 2004; 2005; 2006 (a); 2007; 2008; eigene Darstellung.

Die Wasserpreise für Unternehmen (Großverbraucher) und private Haushalte (Kleinverbraucher) steigerten sich seit den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts, u.a. als das Kostendeckungsprinzip auch für die Wasserentnahme galt und die Umwelt- und Ressourcenkosten für Wasserentnahme mitberücksichtigt wurden. Darüber hinaus erhöhten sich die Preise durch den verstärkten marktorientierten Druck, der u.a. durch das New Public Management ausgelöst wurde⁷⁶ (ter Bogt 2006; Steen/Pellenbarg 2004).

Die Trinkwasserpreise schwanken zwischen den Unternehmen bzw. teilweise auch innerhalb deren Gebietsausbreitung sehr stark. Der kostengünstigste Anbieter in den Niederlanden war im Jahre 2008 der Wasserbetrieb Waterbedrijf Groningen, der durchschnittlich einen m³ – Tarif von 1,17 € berechnet hat. Den höchsten Preis verlangte das Unternehmen

⁷⁴ Kleinverbrauch wird definiert mit einem Verbrauch von unter 300 m³ pro Jahr (VEWIN 2002).

⁷⁵ Die durchschnittliche Wasserrechnung für einen durchschnittlichen niederländischen Haushalt (mit ca. 2,3 Mitgliedern) beträgt ca. 497 €, davon entfallen 172 € auf Trinkwasser (Jahr 2005) (Water in Beeld 2007). Dies entspricht ca. 2% des durchschnittlich verfügbaren Haushaltseinkommens, das im Jahr 2000 24.800 € betrug (CBS 2005; eigene Berechnung).

⁷⁶ Trotz der Preissteigerung zwischen den Jahren 2001 bis 2007 verringerte sich der Konsum der privaten Haushalte kaum, da die Preiselastizität des Wasserkonsums mit $\eta=0,3338$ unelastisch ist. Die Folge war nicht der erhoffte Effekt eines Konsumrückganges um den Wasserkonsum nachhaltig zu gestalten, sondern die Preiserhöhungen führten vor allem zu einer verstärkten Belastung für private Haushalte, häufig für einkommensschwächere Haushalte (VEWIN 2008; eigene Berechnung).

Oasen für die Stadt Zoeterwoude mit knapp 2,09 € pro m³. Dies bedeutet eine Differenz zwischen diesen beiden Extremen von mehr als 71%^{77,78} (VEWIN 2008).

Eine positive Entwicklung in den vergangenen Jahren stellt der geringe Trinkwasserverlust durch die Verbesserung der öffentlichen Infrastruktur dar. Die Niederlande weisen einen durchschnittlichen Trinkwasserverlust von ca. 6,3% des gesamten geförderten Trinkwassers auf (Ofwat 2007 (b); eigene Berechnung).

5.3 Der Benchmarkingprozess in den Niederlanden

In den Niederlanden wurde seit den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts ein verstärkter ökonomischer Druck auf den öffentlichen Sektor durch die öffentliche Hand selbst ausgelöst. Durch die Einführung des Kostendeckungsprinzips im Wassersektor mussten die Unternehmen die Einnahmen dem Investitionsvolumen angleichen. Um die Wirtschaftlichkeit der Unternehmen weiter zu erhöhen und damit den ökonomischen Druck weiter zu verschärfen, wurde 1989 von den niederländischen Wasserbetrieben freiwillig das Benchmarking⁷⁹ eingeführt, um die Stärken und Schwächen der Betriebe hinsichtlich ihrer ökonomischen Performanz aufzuzeigen. Das Ziel war die Erhöhung der Konkurrenzfähigkeit, sowie Marktauglichkeit der Wasseranbieter mit vergleichbaren Privatunternehmen (Braadbaart 2007; ter Bogt 2006; Dalhuisen et al. 2003).

Damit wurde in den Jahren 1989 bis 1995 eine Benchmarkinguntersuchung im niederländischen Wassersektor durchgeführt. Der Prozess wurde von den Unternehmen freiwillig ohne direkte Interventionen seitens der öffentlichen Hand entwickelt. Jene Unternehmen, die an diesem Verfahren teilnahmen, waren gleichzeitig Mitglieder einer informellen Vereinigung von Wasserbetrieben (Braadbaart 2007).

Die Ziele, die die Unternehmen unter dem Benchmarkingprozess verstanden und verfolgten, waren folgende drei Punkte:

1. Steigerung der Qualität, vor allem hinsichtlich einer verstärkten Kundenorientierung der Unternehmen.
2. Senkung der Kosten und damit eine Erhöhung der Wirtschaftlichkeit, um dem ökonomischen Druck gerecht zu werden.
3. Erhöhung der Transparenz der Betriebe, primär ihrer Kostenstruktur (ter Bogt 2006; Achttienribbe 2000).

⁷⁷ Preise ohne indirekte Steuern.

⁷⁸ Eine detaillierte Liste der Preise pro Unternehmen siehe Anhang VIII.

⁷⁹ Das System des Benchmarkings in den Niederlanden ist im eigentlichen Sinne kein Benchmarking, sondern ein Ranking-System, um die Performance der Unternehmen abzubilden (Kuks 2001).

Wegen der hohen Beteiligung und Akzeptanz der Bevölkerung am Benchmarking wurde von 1997 bis 2000 zum zweiten Mal ein Benchmarking im Wassersektor durchgeführt. Seit diesem Zeitpunkt wird eine jährliche Untersuchung realisiert, da von der ersten Periode – die Jahre 1994 und 1995 – keine Daten zur Verfügung stehen (Braadbart 2007).

Über 85% der niederländischen Wasserversorgungsunternehmen nahmen an dieser zweiten Untersuchung (1997–2000)⁸⁰ teil. Diesmal wurde der gesamte Prozess von der niederländischen Wasserbehörde VEWIN mitorganisiert bzw. getragen, die ihre Ergebnisse auf ihrer Homepage <http://www.vewin.nl> veröffentlichten. Gleichzeitig wurde damit das Benchmarking im Wassersektor institutionalisiert. Inzwischen wird es alle drei Jahre organisiert (Braadbart 2007; Achttienribbe 2000; VEWIN 2006 (b)).

Die Folge dieses Prozesses war eine verstärkte Ausrichtung auf die interne Kostenstruktur sowie eine starke Orientierung der Unternehmen auf das Betriebsergebnis, um den Vorsprung zu halten bzw. die Kluft zum „Besten“ zu verringern oder zu schließen. Um dies zu erreichen, wurde häufig an zwei Punkten gearbeitet, nämlich einerseits an der Reduktion des Personals bzw. dieses durch Leihpersonal zu ersetzen, andererseits durch Zusammenschlüsse den gemeinsamen Konkurrenten „auszuschalten“ und Ressourcen zusammen besser nutzen zu können. Weitere Kritik übte Braadbart am Benchmarkingprozess vor allem an den beiden Punkten Transparenz und Steigerung der Wirtschaftlichkeit der Betriebe. Die erhoffte Transparenz ist im ersten Zyklus teilweise nicht gegeben, da u.a. für die Jahre 1994 und 1995 keine Daten ausgewiesen wurden. Darüber hinaus waren auch die ökonomischen Kennzahlen Arbeitsproduktivität sowie Rentabilität zwischen den Unternehmen, die am Benchmarking teilnahmen, und einer Kontrollgruppe – die Unternehmen, die an der Untersuchung nicht teilnahmen – vergleichsweise gering, wobei die Kontrollgruppe höhere Extremwerte aufwies (Braadbart 2007).

5.4 Zusammenfassung

Der niederländische Wassersektor wird auf gesetzlicher Grundlage öffentlich geleitet, die Privatisierung des Wassersektors wurde im Jahre 2004 sogar ausdrücklich verboten.

Seit den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts, zeitgleich mit der Weltwirtschaftskrise und dem Ende der keynesianischen Wirtschaftspolitik in den Niederlanden, veränderte sich auch der Diskurs im niederländischen Wassersektor. Die öffentliche Hand forderte eine erhöhte betriebswirtschaftliche Orientierung innerhalb der Unternehmen, um den öffentlichen Haushalt zu entlasten. Die Folge des ökonomischen Diskurses zeigte sich in einer verstärkten Rationalisierung innerhalb der Unternehmen. Das Ergebnis dieses Prozesses waren eine

⁸⁰ In der dritten Periode (2000–2003) nahmen über 90% der Unternehmen teil; 2003–2006 über 81%. 2006 nahmen fast sämtliche Unternehmen an der Untersuchung teil, mit Ausnahme des Versorgers N. V. Bronwaterleiding Doorn, das aber nur knapp 0,6% der gesamten Anschlüsse der Niederlande versorgt (VEWIN 2006 (b)).

vermehrte Konzentration der Wasseranbieter sowie ein Anstieg der Preise und eine Reduktion des Personalbestandes. Durch die Fusionen der Betriebe wurden häufig kleine und dadurch wenig rentable Kleinanbieter von großen Konzernen aufgekauft. Die Konsequenz davon war eine massive Reduktion der Mitbestimmung dieser nun peripheren Gemeinden. Das Ergebnis dieses Prozesses war eine starke Konzentrierung der Anzahl der Anbieter.

Dieser Prozess verschärfte sich ab 1989, da im Wassersektor die betriebswirtschaftliche Kontrollmethode des Benchmarkings eingesetzt wurde. Durch einen Vergleich zwischen den Unternehmen sollten vor allem die Kosten gesenkt, sowie deren Wirtschaftlichkeit erhöht werden. Mit der Einführung des Benchmarkings wurde im niederländischen Wassersektor ein „künstlicher Wettbewerb“ geschaffen.

Der ökonomische Diskurs im niederländischen Wassersektor begann in den 60er Jahren des 20. Jahrhunderts, als das Kostendeckungs- und Verursacherprinzip für den Abwassersektor initiiert wurde; später im gesamten Sektor. Folglich stiegen die Preise im Wassersektor an, um die notwendigen Investitionen durchführen zu können, bei jedoch gleichzeitig sinkenden öffentlichen Zuschüssen.

Neben den Preiserhöhungen erfolgte auch eine Reduktion des Personalbestandes in den Betrieben. Um die Kosten zu senken, die durch den Druck der öffentlichen Hand bzw. durch das Benchmarking kontinuierlich erhöht wurden, mussten die Betriebe ihre Beschäftigtenanzahl massiv senken. Infolgedessen wies der Wassersektor in den Niederlanden verglichen mit dem privat geführten Modell in England und Wales große Ähnlichkeiten auf.

6. Kommunale Wasserversorgung in Porto Alegre, Brasilien

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit der Fallstudie der brasilianischen Stadt Porto Alegre, der Hauptstadt des Bundesstaates Rio Grande do Sul. Nach dem Erfolg der Gemeindevahlen der Arbeiterpartei Partido dos Trabalhadores (PT) im Jahre 1988 wurde mit dem öffentlichen Budget bzw. mit dem partizipativen Budget (Orçamento Participativo)⁸¹, ein Alternativkonzept in der öffentlichen Verwaltung eingeführt.

Beim Prozess des partizipativen Budgets wird die Bevölkerung aufgerufen, das öffentliche Budget der Kommune mitzugestalten, mit dem Ziel, den Lebensstandard der Gesellschaft zu erhöhen und die soziale Ungleichheit zu mildern.

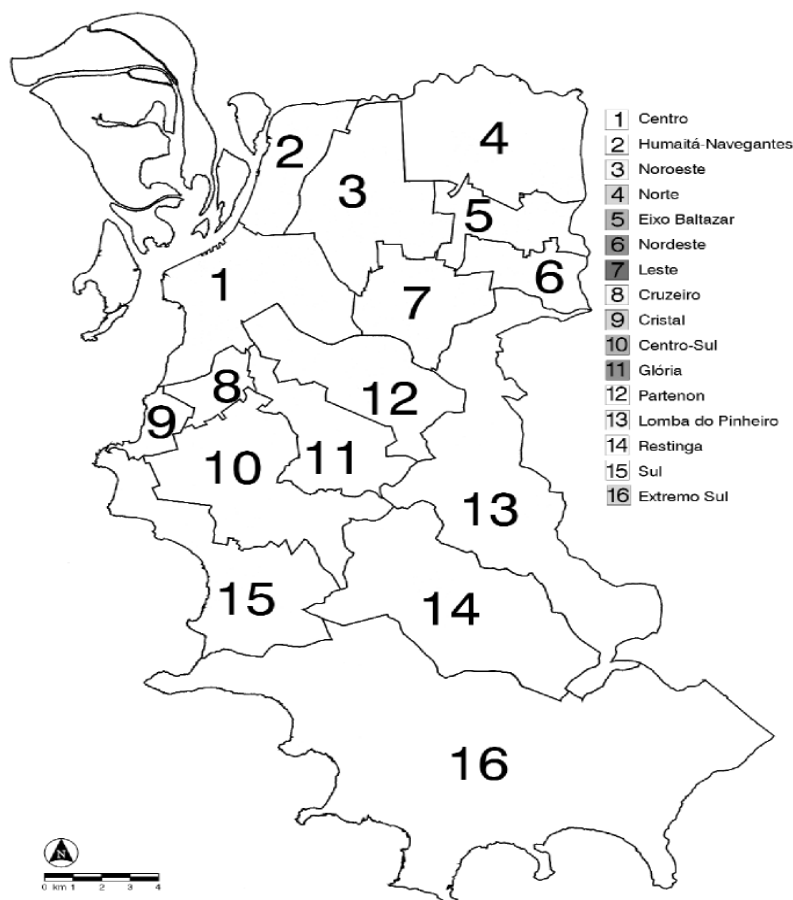
6.1 Das Partizipative Budget in Porto Alegre

Die Arbeiterpartei PT gewann 1988 die Gemeindevahlen von Porto Alegre. Der neue Bürgermeister führte 1989 in der Stadt das partizipative Budget ein, um die Transparenz der Gemeindepolitik zu erhöhen sowie die Ungleichheit innerhalb der Stadtbevölkerung zu minimieren (Becker 2000; Menegat 2002; Boris 2002).

Mit der Einführung des partizipativen Budgets wurden zuerst die Steuer- und Verwaltungsstrukturen der Stadt neu strukturiert, um die finanziellen Engpässe der Stadt abzubauen bzw. die Handhabung des partizipativen Budgets zu ermöglichen. Im Bereich der Steuerneustrukturierung wurden zahlreiche Vergünstigungen und Privilegien abgeschafft (Becker 2000; Leubolt 2003; Hall et al. 2002).

Weiters wurden Maßnahmen im Bereich der Gemeindeverwaltung unternommen, um das partizipative Budget besser zu organisieren. Aus diesem Grund wurde die Stadt in 16 Bezirke nach historischen, politischen und sozioökonomischen Kriterien unterteilt (siehe Karte 6.1 – Bezirke von Porto Alegre, 1993) (Aragonès/Sánchez-Pagés 2009; Leubolt 2003; Becker 2000).

⁸¹ Eingeführt im Jahr 1989.

Karte 6.1 Bezirke von Porto Alegre, 1993

Quelle: Meneget 2002:186.

Die nördlichen Nachbarbezirke der Stadt Centro (1. Bezirk), Partenon (12. Bezirk), Noroeste (3. Bezirk) und Leste (7. Bezirk) besitzen die höchste Bevölkerungsanzahl der insgesamt 16 Bezirke in Porto Alegre. Gleichzeitig verfügen davon die drei Bezirke Centro, Leste und Noroeste über das höchste Pro-Kopf-Einkommen in der Stadt. Somit besteht eine hohe Konzentration von Kapital und einer großen Bevölkerungsdichte im Norden der Stadt (dos Santos 2003; Marquetti 2002).

Der Zyklus zur Erstellung des öffentlichen Budgets von Porto Alegre startet in jedem der einzelnen Bezirke unterschiedlich und wird grundsätzlich mit dem „Vorbereitungsmeeting“ (Reuniões Préparatorias) eröffnet, bei dem die öffentliche Verwaltung der Bezirksbevölkerung Bericht erstattet, welche Maßnahmen im vergangenen Jahr getätigt wurden. Nach der Berichterstattung des Ist-Zustandes beginnt der spezifische Budgeterstellungprozess. In der Regel werden drei Runden mit insgesamt 51 Versammlungen pro Jahr durchgeführt, mit dem Ergebnis, den Maßnahmenkatalog für das nächste Jahr vorzuschlagen (Becker 2000; Leubolt 2003; Hall et al. 2002).

Das partizipative Budget stellt einen Prozess von kollektiver und freiwilliger Entscheidung dar. Freiwillig, da jede/r teilnehmen darf; kollektiv, da die Bevölkerung gemeinsam mit den direkt gewählten Volksvertretern die Entscheidungen mitträgt (Aragonès/Sánchez-Pagés 2009; Hall et al. 2002). Diese Bürgerbeteiligung führte zu einer Dezentralisierung der Macht bzw. der Politik. Damit kam es auch zu einer Abflachung der Autorität bzw. zu einer Aufteilung der Macht auf eine größere Anzahl an Beteiligten, d.h. es führte letztlich zu einem starken Ausbau der Demokratie⁸² (Novy/Leubolt 2005; Sohail/Cavill 2008).

Um den Planungsprozess der Bürgerbeteiligung rascher zu gestalten, stehen der Bevölkerung seit 1994 insgesamt fünf Schwerpunkte zur Auswahl, wobei es ihnen möglich ist, eine Liste mit je drei Präferenzen zu erstellen.

Die fünf Schwerpunkte sind:

1. Stadtplanung und -entwicklung – diese werden weiters unterteilt in Umwelt und Sanitäres, Stadtplanung und Wohnbau.
2. Nahverkehr.
3. Gesundheitswesen und soziale Wohlfahrt.
4. Bildung, Kultur und Freizeit.
5. Ökonomische Entwicklung und Steuerpolitik (Menegat 2002).

Nachdem die Präferenzliste erstellt worden ist, werden diese Ergebnisse wiederum mit den restlichen Bezirken koordiniert bzw. abgestimmt, um Synergien auszunutzen. Bei der Entscheidungsfindung werden auch sozioökonomische Kriterien, wie z.B. mangelnder Zugang zur Infrastruktur bzw. Anteil von Haushalten mit einem geringen durchschnittlich verfügbaren Einkommen, bei der endgültigen Auswahl der Maßnahmen berücksichtigt (Becker 2000).

Die wichtigsten Themenschwerpunkte in den ersten Jahren der Umsetzung des partizipativen Budgets kann man in der Tabelle 10 ersehen.

⁸² Das partizipative Budget vereint eine direkte mit einer repräsentativen Demokratie (Novy/Leubolt 2005).

Tabelle 10 Präferenzen der Maßnahmenauswahl in Porto Alegre, 1992–2005

Jahr	1. Priorität ⁸³	2. Priorität	3. Priorität
1990	Sanitäre Grundversorgung	Straßenbau	–
1991	Sanitäre Grundversorgung	Straßenbau	Gesundheitswesen
1992	Sanitäre Grundversorgung	Bildung	Straßenbau
1993	Sanitäre Grundversorgung	Straßenbau	Raumplanung
1994	Raumplanung	Straßenbau	Sanitäre Grundversorgung
1995	Straßenbau	Raumplanung	Sanitäre Grundversorgung
1996	Straßenbau	Sanitäre Grundversorgung	Raumplanung
1997	Wohnungsbau	Straßenbau	Sanitäre Grundversorgung
1998	Straßenbau	Wohnungsbau	Sanitäre Grundversorgung
1999	Sanitäre Grundversorgung	Straßenbau	Wohnungsbau
2000	Wohnungsbau	Straßenbau	Gesundheitswesen
2001	Straßenbau	Wohnungsbau	Sanitäre Grundversorgung
2002	Wohnungsbau	Bildung	Straßenbau
2003	Wohnungsbau	Soziale Dienste	Straßenbau
2004	Wohnungsbau	Bildung	Bildung
2005	Wohnungsbau	Bildung	Soziale Dienste

Quelle: Prefeitura Municipal de Porto Alegre [zit. in Aragonès/Sánchez-Pagés 2009:67]; Leubolt 2006:70.

Der Ausbau der sanitären Grundversorgung spielte zu Beginn des partizipativen Budgets eine bedeutsame Rolle, wie man in der Liste erkennen kann. Ein weiterer wichtiger Punkt war der Straßenbau. Die Gründe waren vor allem der schlechte Zustand der Infrastruktur und deren Wichtigkeit für die gesellschaftliche Entwicklung (Becker 2000; Aragonès/Sánchez-Pagés 2009).

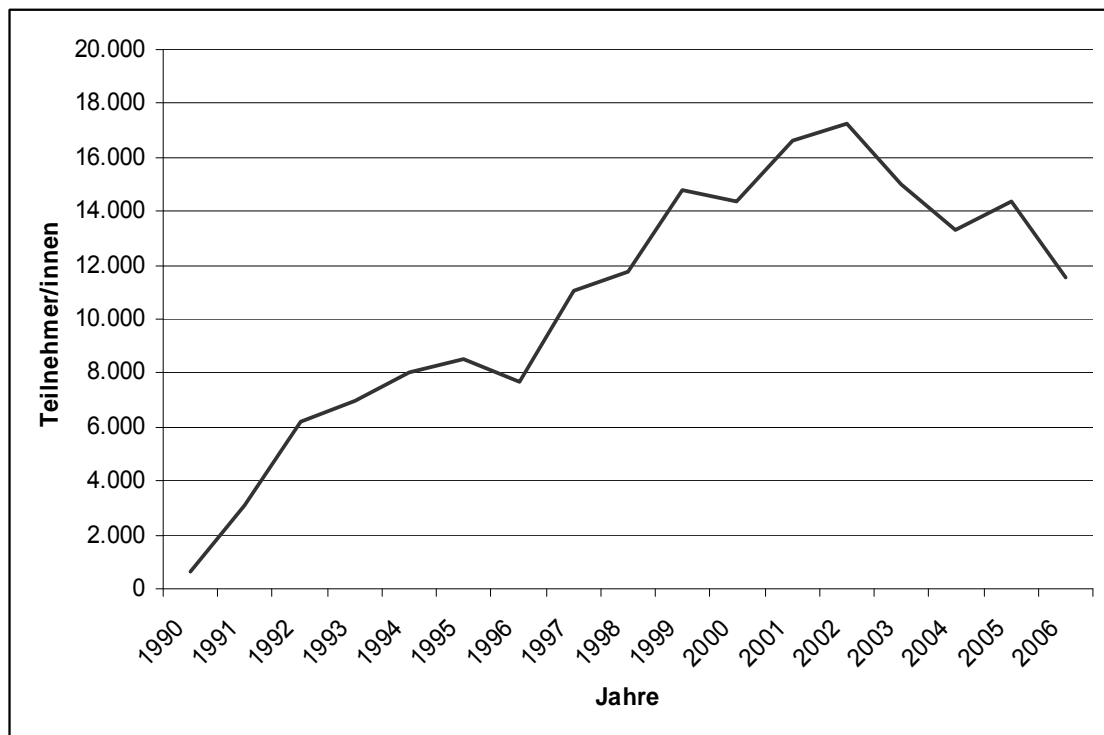
Ab 2000 stieg die Bedeutung für Wohnbau und Bildung an. Der Rückgang für den Bereich der sanitären Grundversorgung ist vor allem darauf zurückzuführen, dass der größte Anteil der Bevölkerung bereits am Wasser- und Abwassernetz angeschlossen worden war.

⁸³ Die Punktevergabe erfolgt folgendermaßen: 1. Priorität = 5 Punkte; 2. Priorität = 4 Punkte; 3. Priorität = 3 Punkte; 4. Priorität = 2 Punkte; 5. Priorität = 1 Punkt (Viero/Cordeiro 2006).

6.2 Teilnahme der Bevölkerung am partizipativen Budget

Zu Beginn der Einführung des partizipativen Budgets in Porto Alegre nahm nur eine geringe Anzahl der Stadtbevölkerung teil. Die Gründe für diese geringe Teilnahme der Bevölkerung waren vorrangig der begrenzte Spielraum für Entscheidungen wegen finanzieller und personeller Engpässe sowie ein generelles Misstrauen gegenüber der öffentlichen Verwaltung (siehe Abb. 6.1).

Abb. 6.1 Teilnehmer/innen am partizipativen Budget in Porto Alegre, 1990–2006



Quelle: Fedozzi 2007:23.

Im ersten Jahr des Prozesses nahmen nur knapp 628 Personen teil. Durch die Strukturreformen der öffentlichen Hand und das Ansteigen des Vertrauens der Bevölkerung gegenüber der öffentlichen Hand erhöhte sich auch die Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer stark. Der Höhepunkt wurde mit knapp 17.241 Personen im Jahre 2002 erreicht. Seit 2002 sind die Zahlen wieder rückläufig.

Die größte Herausforderung stellte die zeitliche Umsetzung der Vorschläge seitens der Bevölkerung dar. Die Teilnehmer/innen forderten eine rasche Umsetzung von der öffentlichen Hand, was häufig nicht möglich war. Es konnte eine Vielzahl von Vorschlägen wegen

personeller und finanzieller Engpässe nicht umgesetzt werden, was wiederum den Missmut und das Misstrauen der Bevölkerung steigerte (Leubolt 2006).

Die höchste Anzahl der Teilnehmer/innen stammte aus Haushalten mit einem geringen Haushaltseinkommen, mit knapp 88% (im Jahr 2002) der gesamten Teilnehmer (siehe Tabelle 11). Personen aus der Mittelschicht bzw. aus höheren Einkommenschichten beschäftigten sich kaum am Prozess, wobei die Mittelklasse am schwächsten vertreten war (Leubolt 2003).

Tabelle 11 Durchschnittseinkommen der Teilnehmer/innen in Porto Alegre, 1998–2002

Anzahl der Mindestlöhne pro Jahr ⁸⁴	Anteil der Bevölkerung		
	2002	2000	1998
Jahre			
Bis zu 2	39,5%	24,9%	30,9
2 bis zu 4	29,9%	29,3%	26,1%
Mehr 4 bis zu 8	18,4%	22,7%	21,1%
8 bis 12	5,1%	10,0%	9,7%
Mehr als 12	6,8%	13,1%	12,2%

Quelle: Novy/Leubolt 2005:2029.

Wie die Tabelle zeigt, stellt die Bevölkerung mit einem geringen Einkommen (bis zu 4) mit knapp 70% die größte Gruppe des Prozesses dar. Wird die Gruppe noch einmal unterteilt, stellte die Bevölkerung mit dem geringsten Einkommen, bis zu 2 Mindestlöhne pro Jahr, 2002 die größte Gruppe dar, wobei es innerhalb dieser Gruppe die größten Schwankungen gab. Im Jahre 2000 betrug der Anteil knapp 25%, ca. 15% weniger als 2002 bzw. 8,6% weniger als 1998.

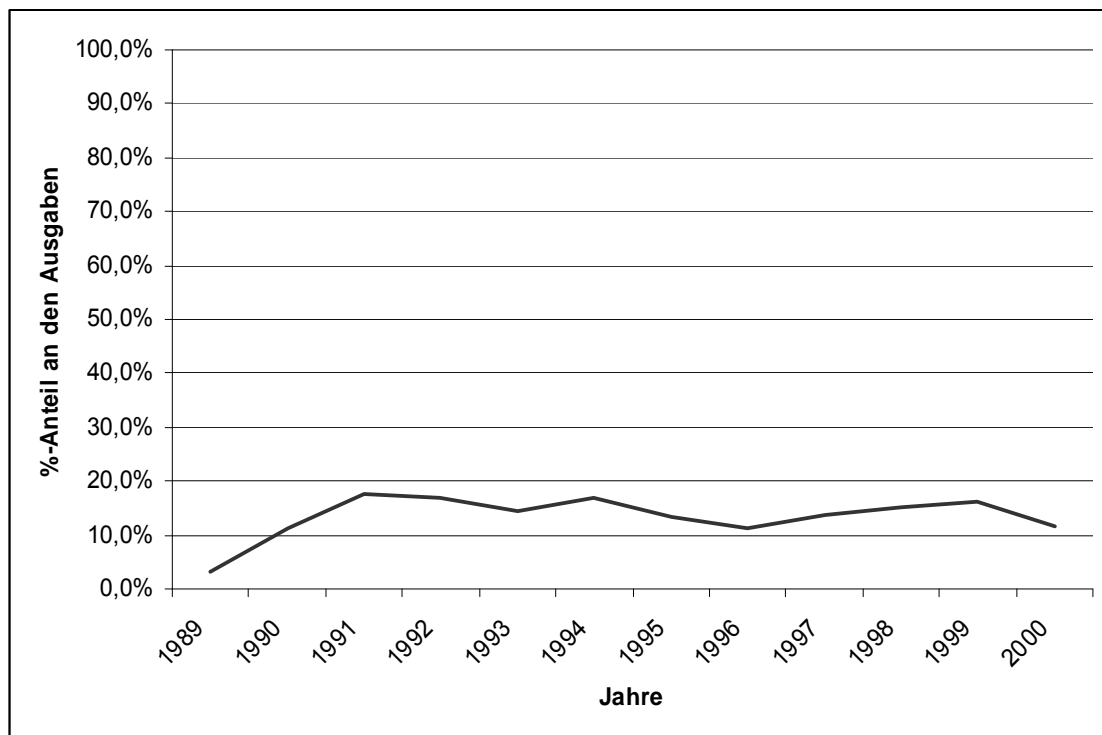
Die negativen Auswirkungen dieser hohen Fluktuation spiegeln sich am Anteil der Investitionsauszahlungen pro Bezirk wider. Die Bezirke Norte (4. Bezirk), Centro Sul (10. Bezirk) und Lomba do Pinheiro (13. Bezirk), die einen hohen Anteil von Haushalten mit einem Durchschnittseinkommen von 2 bis 4 besitzen, konnten seit der Einführung des partizipativen Budgets den höchsten Anteil der Investitionsauszahlungen pro Bezirk einnehmen und damit einen Großteil der Forderungen und der Ideen realisieren. Der 3. Bezirk hingegen mit dem geringsten Pro-Kopf-Einkommen, sowie dem höchsten Anteil von illegalen Siedlungen in der Stadt, konnte nur einen geringen Anteil der Investitionen in Anspruch nehmen. Da-

⁸⁴ Für eine durchschnittliche Mittelklassefamilie von Porto Alegre beträgt das Durchschnittseinkommen mehr als 10 Mindestgehälter pro Jahr (Leubolt 2003).

durch konnte das partizipative Budget das Ziel der sozialen Inklusion der ärmsten Bevölkerung nicht vollständig erreichen (Becker 2000; dos Santos 2003; Marquetti 2002).

Eine wichtige Kennzahl, die einen signifikanten Einfluss auf die Entwicklung der Anzahl der Teilnehmer/innen besitzt, betrifft die finanziellen Mittel, um die Projekte auch erfolgreich umsetzen zu können. Der Anteil der Investitionen an den Gesamtausgaben des kommunalen Budgets von Porto Alegre konnte nach den Reformen rasch erhöht werden (siehe Abb. 6.2). Dies war wichtig, um die notwendigen Maßnahmenvorschläge umsetzen zu können und dadurch den Erfolg des Projekts zu sichern (Leubolt 2006).

Abb. 6.2 Anteil der Investitionen an den Ausgaben des kommunalen Budgets von Porto Alegre, 1989–2000



Quelle: Leubolt 2006:65.

Der Anteil der Investitionen, gemessen an den Gesamtausgaben des kommunalen Budgets, war zu Beginn des Prozesses des partizipativen Budgets gering (knapp 3,2%). Durch die Steuer- und Verwaltungsreformen unter der damaligen PT-Regierung konnte der finanzielle Rahmen für Investitionen stark erhöht werden; im ersten Jahr (1990) auf über 11,2% – was eine Steigerung von über 250% bedeutet. Der höchste Anteil wurde 1991 mit über 17,5% erzielt. Seit 1992 schwanken die Ausgaben zwischen 11,2% und 17,0%.

6.3 Siedlungswasserwirtschaft in Porto Alegre

Die erste kommunale Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in der Bundeshauptstadt Porto Alegre wurde 1861 vom Unternehmen Companhia Hidráulica Guahybense aufgrund der Cholera-Epidemien in den Jahren 1857 und 1876, gegründet um die Seuchen- und Krankheitsgefahr in der Stadt einzudämmen. Das Versorgungsunternehmen wurde – wie in Lateinamerika im 19. Jahrhundert üblich – von ausländischem, meist englischem Kapital finanziert und privat geleitet⁸⁵. 1904 wurde der Wasserbetrieb von der Gemeinde übernommen und in ein öffentliches Versorgungsunternehmen umgewandelt, mit der Aufgabe, die Bevölkerung mit sauberem Trinkwasser und einer funktionierenden Abwasserentsorgung zu einem günstigen Preis zu versorgen. Im Jahre 1912 wurde das erste Abwassersystem in Betrieb genommen. Seit 1961 wird die Versorgung autonom organisiert⁸⁶. In diesem Zusammenhang wurden die öffentlichen Zuschüsse, Subventionen sowie Quersubventionen, gestrichen und das Prinzip der Selbstfinanzierung – vollständige Kostendeckung – des öffentlichen Unternehmens eingeführt⁸⁷ (DMAE 2003; 2006; Boris 2001; Viero 2003). Um das Investitionsprogramm durchzuführen, wurde gleichzeitig das Prinzip der Nicht-Ausbezahlung von Dividenden in die Unternehmenspolitik eingeführt, um die erwirtschafteten Gewinne zu re-investieren⁸⁸ (Viero 2003).

Mit der Einführung des partizipativen Budgets wurde auch der kommunale Wassersektor in Porto Alegre stark beeinflusst. DMAE tritt in einen gemeinsamen Diskussionsprozess mit der Bevölkerung ein, um die Unternehmenspolitik, wie z.B. Preispolitik oder Investitionsprojekte, gemeinsam zu planen und zu entscheiden. Dadurch wurde auch die Organisations- und Finanzierungsstruktur des Unternehmens verändert, u.a. um die Transparenz zu erhöhen (Hall et al. 2002; Bakker 2008; Viero 2003).

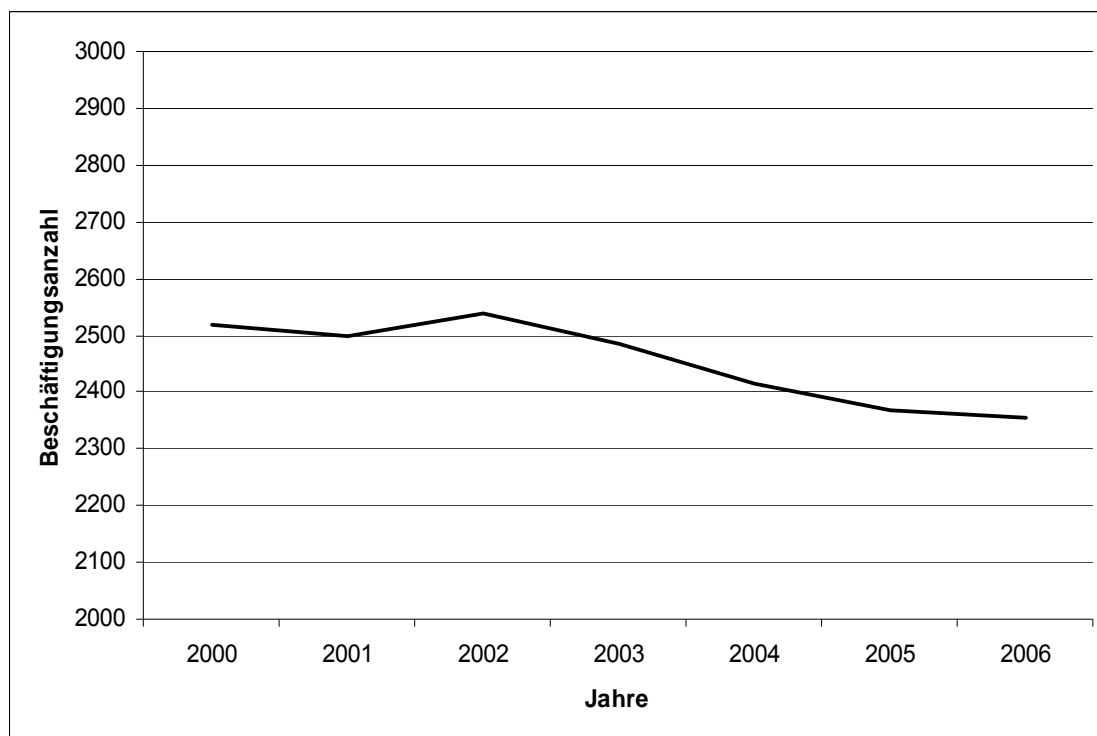
Die Beschäftigungsanzahl konnte in den vergangenen Jahren ungefähr gleich gehalten werden. Im Jahr 2000 waren beim Versorgungsunternehmen DMAE 2.517 Personen beschäftigt, sechs Jahre später 2.356 (siehe Abb. 6.3) (DMAE 2001; DMAE 2006).

⁸⁵ Lateinamerika stellte für Großbritannien im 19. Jahrhundert einen der wichtigsten Kapitalanlageplätze dar. Bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges investierte Großbritannien knapp £ 2 Mrd. in Lateinamerika (Boris 2001).

⁸⁶ Die Autonomie des Unternehmens bezieht sich auf die finanzielle Unabhängigkeit gegenüber der öffentlichen Verwaltung. Die Ausgliederung des Unternehmens stellt eine Privatisierung ersten Grades dar. Die Gründe für diese Ausgliederung waren insbesondere betriebswirtschaftliche Ideen und Konzepte (siehe Kap. 2.6).

⁸⁷ „Öffentliche Zuschüsse“ erfolgen durch die Bezahlung der Wasser- und Abwasserrechnungen (Viero 2003).

⁸⁸ In den Statuten von DMAE ist festgeschrieben, dass mindestens 25% der jährlichen Einnahmen für das Investitionsprogramm verwendet werden müssen (Viero 2003).

Abb. 6.3 Beschäftigungsanzahl DMAE, 2000–2006

Quelle: DMAE 2001; 2002; 2003; 2004; 2005; 2006; eigene Darstellung.

In diesen sechs Jahren reduzierte das Unternehmen seine Beschäftigungsanzahl um 161 Personen (ca. 6,4%).

Porto Alegre erlebte in den vergangenen 50 Jahren ein rasantes Bevölkerungswachstum von ca. 700.000 Einwohnern (1961) auf 1.420.667 (2007) (IBGE 2008; Hall et al. 2002). Eine negative Auswirkung dieses rasanten Wachstums war ein Hinterherhinken der Grundinfrastruktur, wie z.B. Straßenbau, Wasser- und Abwasserleitungen etc. Vor allem waren ärmere Stadtbezirke betroffen, wo die Kaufkraft der Bevölkerung zu schwach war, um die Infrastruktur selbst zu finanzieren bzw. die Interessen der Unternehmen zu befriedigen⁸⁹ (Becker 2000; Hall et al. 2002).

Zu Beginn der Einführung des partizipativen Budgets betrug die Anschlussanteile der Bevölkerung am Abwassernetz ca. 46% und am Trinkwassernetz ca. 80% (Novy/Leubolt 2005). Mit der Einführung des partizipativen Budgets wurden in den ersten Jahren vermehrt Investitionen im Bereich des kommunalen Wassersektors durchgeführt, wodurch die Anschlussraten rasch erhöht werden konnten. Im Bereich der Abwasserentsorgung sind heute über 85% (2006) der Stadtbevölkerung am Abwassernetz angeschlossen, was gleichzeitig eine der höchsten Anschlussraten in Lateinamerika darstellt. Am Trinkwasser-

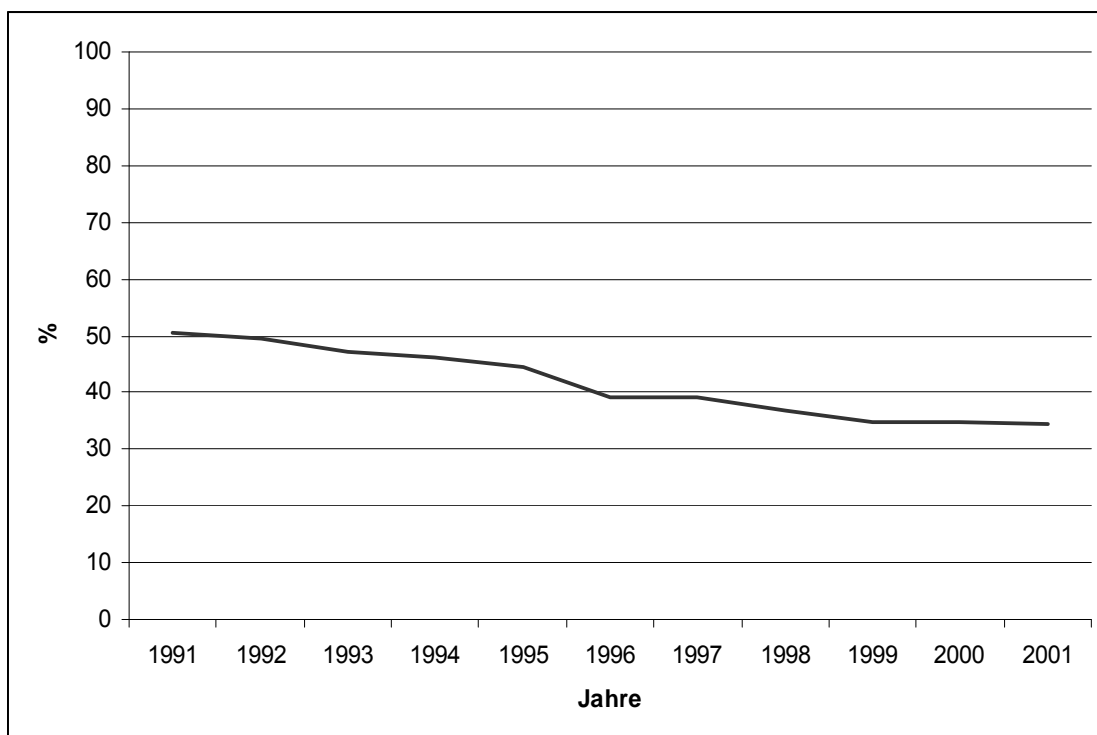
⁸⁹ Eine ähnliche Entwicklung kann man in den beiden anderen europäischen Fallstudien im 19. Jahrhundert erkennen.

netz sind heute über 99,5%⁹⁰ der Bevölkerung angeschlossen (DMAE 2006; Hall et al. 2002; Holland 2005).

Durch die hohen Anschlussraten am Wasser- und Abwassernetz konnten die Lebensverhältnisse der Stadtbevölkerung von Porto Alegre stark verbessert werden, u.a. da die Ausbreitung von Krankheiten und Seuchen stark eingeschränkt sowie die Kindersterblichkeit durch sauberes Trinkwasser stark reduziert werden konnten. Porto Alegre verfügt nach dem HDI über einen der höchsten Lebensstandards in Brasilien. Der HDI betrug im Jahre 2000 für Porto Alegre 0,865 (Novy/Leubolt 2005; Hall et al. 2002; Menegat 2002; Holland 2005).

Eine weitere positive Entwicklung stellt die Reduktion der Lecks im Leitungsnetzes dar. 1991 betrug die Rate für Wasserverluste noch ca. 50,37%; 2002 „nur mehr“ 34,37% (siehe Abb. 6.4).

Abb. 6.4 Lecks des Leitungsnetzes in Porto Alegre, 1991–2001



Quelle: Hall et al. 2002:12; eigene Darstellung.

⁹⁰ Die restlichen 0,5% sind illegale Siedlungen bzw. Siedlungen in Gefahrenzonen bzw. Naturschutzgebieten, wo die Wasserversorgung mit LKWs durchgeführt wird (Hall et al. 2002).

6.4 Preispolitik und Transparenz des Versorgungsunternehmens DMAE

Die Preispolitik von DMAE erfuh mit der Einführung des partizipativen Budgets eine Neuausrichtung. Der Schwerpunkt der Berechnung des Wasser- und Abwasserpreises setzt sich aus drei Faktoren zusammen: erstens aus dem Verbrauch, zweitens aus dem durchschnittlich verfügbaren Haushaltseinkommen und drittens aus der Sektorzugehörigkeit (private Haushalte, Unternehmen bzw. öffentliche Einrichtungen).

Die Zusammensetzung der Kunden nach Sektoren:

- Haushalte: 512.914 (87,63% der gesamten Anschlüsse).
- Unternehmen: 70.216 (11,99%).
- Öffentliche Einrichtungen: 2.190 (0,37%).
- Industrie: 6 (0,001%) (DMAE 2006).

Die größte Kundengruppe sind private Haushalte, die mit Einführung des partizipativen Budgets an Bedeutung innerhalb der Unternehmenspolitik und -zielsetzung gewannen, u.a. durch die Einführung einer progressiven Tarifpolitik – gestaffelt nach Verbrauch und Sektor (Preistabelle siehe Tabelle 12).

Tabelle 12 Grundpreise nach Sektoren aufgeschlüsselt in Porto Alegre, 2009

Sektor	Preis Wasser: R\$ pro m ³	Preis Abwasser: R\$ pro m ³
Private Haushalte	2,02 R\$ (0,724 €) ⁹¹	2,02 R\$
Unternehmen / Industrie	2,29 R\$ (0,821 €)	2,29 R\$
Öffentliche Einrichtung ⁹²	4,04 R\$ (1,448 €)	4,04 R\$

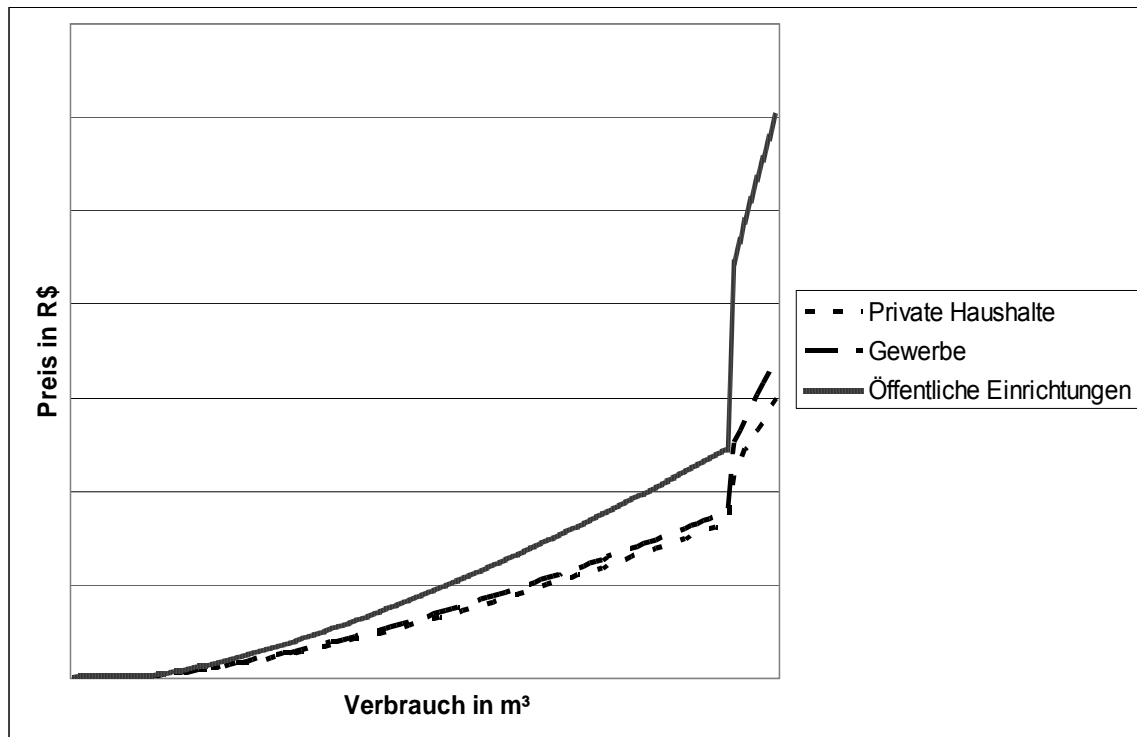
Quelle: Prefeitura Municipal de Porto Alegre (2009).

Darüber hinaus wird für die Berechnung der Wasser- und Abwasserrechnung eine Preisformel⁹³ mit unterschiedlichen Tarifvarianten angewandt. Diese Tarifformeln führen ab einem Verbrauch von 20 m³ zu einem deutlich progressiv ansteigenden Tarif, der ab 1000 m³ wieder in einen linearen (d.h. verbrauchsproportionalen), allerdings sehr steilen Tarif (also mit wesentlich höherem Kubikmeterpreis als im unteren Bereich) übergeht (siehe Abb. 6.5).

⁹¹ Wechselkurs vom 20. Mai 2009 1 R\$ = 0,3585 €.

⁹² Für kommunale Versorgungsunternehmen, die unter kommunalem Recht stehen, ist der Wasserverbrauch kostenlos (Viero 2003).

⁹³ Detaillierte Berechnungsformel siehe Anhang IX.

Abb. 6.5 Darstellung der Preisstufen – unterteilt nach Sektoren

Quelle: Prefeitura Municipal de Porto Alegre (2009); eigene Darstellung.

Der m³-Basispreis für Wasser und Abwasser beträgt für private Haushalte 2,02 R\$. Durch die Preisprogression, wo private Haushalte vom Gesetzgeber und dem Versorgungsunternehmen begünstigt werden, beträgt der Basispreis für private Unternehmen und die öffentliche Hand teilweise ein Vielfaches mehr, u.a. da das verfügbare Einkommen dieser Akteure um ein Vielfaches höher liegt. Mit dieser Preispolitik wird versucht, einerseits den Verbrauch nachhaltig zu gestalten und andererseits das Ungleichgewicht zwischen Arm und Reich abzubauen⁹⁴.

Ferner wird für private Haushalte zwischen zwei Tarifen unterschieden, dem allgemeinen Preis für private Haushalte und dem Sozialtarif⁹⁵ (Tarifo Social). Damit soll Haushalten mit einem geringen Pro-Kopf-Einkommen der Zugang zu sauberem Trinkwasser und der Abwasserentsorgung nicht verwehrt werden, um eine soziale Exklusion zu verhindern, sowie das Handicap Armut nicht zu verstärken (Hall et al. 2002; Bakker 2008).

⁹⁴ Einen anderen Ansatz verfolgen die niederländischen Wasserbetriebe, die für Großverbraucher einen wesentlich geringeren Preis verrechnen als für Kleinverbraucher, die in der Regel private Haushalte sind. Damit werden im Vergleich Kleinverbraucher überdurchschnittlich höher in ihrem Konsum belastet (siehe Kap. 5.2).

⁹⁵ Betrifft Haushalte deren Wohnfläche kleiner als 40 m² ist und deren Verbrauch unter 10 m³ liegt. In Porto Alegre erhielten 2006 74.012 Haushalte den Sozialtarif – 14,4% der gesamten Haushalte (DMAE 2006).

Der Sozialtarif für Trinkwasser und Abwasser beträgt pro Monat 14,54 R\$ (5,212 €)⁹⁶ (Prefeitura Municipal de Porto Alegre 2009). Mit dieser Neuausrichtung der Preispolitik für Trinkwasser und Abwasser zählen die Preise in Porto Alegre weltweit gesehen zu den günstigsten (Hall et al. 2002; Holland 2005).

Eine weitere positive Entwicklung stellt die aktive Bekämpfung der Korruption in Porto Alegre dar. Mit der Einführung des partizipativen Budgets mussten die Unternehmen die Transparenz ihrer Handlungen erhöhen. Weiters wurden diese Informationen durch die Budgetsitzungen rasch ausgetauscht. Damit besaß die Bevölkerung einen weit höheren Informationsstand und konnte damit gegen willkürliche Preissetzung bei Konsum von Wasser und Abwasser bzw. Korruptionszahlungen bei Ausschreibungen besser vorgehen und diese gegebenenfalls unterbinden (Sohail/Cavill 2008).

6.5 Zusammenfassung

Im Jahre 1988 gewann die brasilianische Arbeiterpartei (PT) die Kommunalwahlen in Porto Alegre. Eine der ersten Amtshandlungen des damaligen Bürgermeisters Olívo Dutra war die Einführung des partizipativen Budgets in den öffentlichen Haushaltssektor. Die damalige Regierung verfolgte die Idee, die sozialen Ungleichheiten innerhalb der Stadt abzubauen und so den Lebensstandard der Bevölkerung zu verbessern. Durch das partizipative Budget können die Bürgerinnen und Bürger selbst den öffentlichen Haushalt von Porto Alegre mitbestimmen, mit der Konsequenz, dass die Transparenz der öffentlichen Finanzgebarung seither erhöht wurde, was dazu führte, dass die Korruption in Porto Alegre stark zurückging.

Zu Beginn des Prozesses war die Anzahl der Teilnehmer/innen minimal, da der Spielraum für die Umsetzung der Maßnahmen sehr gering war, vor allem wegen finanzieller Einschränkungen. Die Stadtregierung führte Reformen in der öffentlichen Verwaltung und im Steuersystem durch, um diese finanziellen Engpässe zu reduzieren. Damit konnte auch die Anzahl der Teilnehmer/innen erhöht werden.

Die wichtigsten Interventionen, die von der Bevölkerung vorgeschlagen wurden, betrafen die sanitäre Grundversorgung, den Zugang zu sauberem Trinkwasser und zu einer funktionierenden Abwasserentsorgung, Straßenbau und Wohnbau. Dadurch konnte der Lebensstandard der Bevölkerung stark verbessert werden; am meisten profitierten Haushalte mit einem geringeren Haushaltseinkommen.

Die kommunale Wasserversorgung und Abwasserentsorgung wird in Porto Alegre vom Versorgungsunternehmen DMAE organisiert. Dieses öffentliche rechtliche Unternehmen agiert seit 1961 von der öffentlichen Verwaltung autonom. Dadurch verfügt das Unterneh-

⁹⁶ Der Preis setzt sich zusammen aus: 8,08 R\$ für den Konsum von Trinkwasser (stellt der Preis für 4 m³ dar) und 6,46 R\$ für die Abwasserentsorgung. Erfolgt eine Überschreitung des Verbrauches von 10 m³, erfolgt die Abrechnung nach dem Verbrauch (Vieiro/Cordeiro 2006; Prefeitura Municipal de Porto Alegre).

men über einen geringen finanziellen Spielraum. Trotzdem konnten durch das partizipative Budget die Anschlussraten der Bevölkerung am sauberen Trinkwasser bzw. am Abwassersystem stark erhöht werden. Ebenfalls wurden die täglichen Wasserverluste aus den Wasserleitungen massiv verringert, was in der Folge zu hohen finanziellen Entlastungen führte. Neben den zahlreichen Verbesserungen im Bereich der Infrastruktur wurde auch das Preissystem geändert. Mit Einführung eines progressiven Preissystems, strukturiert nach privaten Haushalten, Gewerben und öffentlichem Sektor, Verbrauch und Einkommen konnte die soziale Ungleichheit in der Stadt im Bereich des Siedlungswassers abgebaut werden.

Zusätzlich stellte die DMAE mit ihrer Preispolitik ein aktives Instrumentarium für Armutsbekämpfung im Bereich des kommunalen Wassersektors dar. Einkommensschwache Haushalte werden mit Hilfe des Sozialtarifs nicht mehr vom Konsum ausgeschlossen, was einen positiven Einfluss auf die Gesundheit der Bevölkerung zur Folge hat. Damit konnten vor allem Ausgaben für Gesundheit reduziert werden. Durch die niedrigeren Preise für ärmere Haushalte, steht diesen monatlich ein höheres Einkommen zur Verfügung.

Durch zahlreiche Maßnahmen, die durch das partizipative Budget ausgelöst wurden, konnten die Lebensbedingungen, gemessen am HDI, innerhalb der letzten 20 Jahre weitgehend verbessert werden.

7. Zusammenfassung und Ausblick

In den vergangenen 20 Jahren setzten sich neue Versorgungsmodelle im Bereich der kommunalen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung durch. Die vorliegende Arbeit untersucht drei verschiedene Versorgungstypen in den Fallstudien England / Wales, den Niederlanden und Porto Alegre in Brasilien.

Der kommunale Wassersektor organisiert die Versorgung der Bevölkerung mit qualitativ hochwertigem Trinkwasser sowie die Entsorgung des verschmutzten Wassers, um das Risiko einer Ausbreitung von Krankheiten und Seuchen in den Ballungsräumen zu minimieren. Seit den 70er Jahren des 20. Jahrhunderts wird ein Wandel der Versorgungssysteme klar erkennbar, da ein verstärkter ökonomischer Diskurs „Ökonomisierung des Sozialen“ in den Vordergrund trat. Die Gründe dieses Diskurses stellen die veränderten sozioökonomischen Rahmenbedingungen, ausgelöst durch die Krise der keynesianischen Wirtschafts- und Wohlfahrtspolitik und die daraus resultierende politische Ausrichtungen der öffentlichen Hand, dar. Mit der Machtübernahme von konservativen politischen Parteien in demokratischen Staaten bzw. durch das Militär in Lateinamerika trat eine verstärkte Marktorientierung der staatlichen Wirtschaftspolitik ein. In allen drei Staaten wurden die Ideen von der Neuen Politischen Ökonomie (NPÖ) teilweise in unterschiedlicher Form umgesetzt, um den öffentlichen Haushalt zu entlasten bzw. die Aufgaben der öffentlichen Hand neu zu strukturieren.

Erfolgte durch die Kommerzialisierung des Wassersektors ein Ansteigen der sozialen Ungleichheiten innerhalb der Gesellschaft?

In England und Wales erfolgte durch die Kommerzialisierung im Wassersektor ein sozialer Wandel. Bis 1997 wurde eine hohe Anzahl der Bevölkerung bei Nichtbezahlung der Rechnungen vom Wassernetz ausgeschlossen. Dieser Umstand verstärkte die soziale Exklusion von ärmeren Haushalten in England und Wales. Auch stieg die Diskrepanz der Einkommensentwicklung zwischen Management und Eigentümern auf der einen Seite und Beschäftigten auf der anderen Seite. Diese Entwicklung wurde u.a. dadurch intensiviert, dass eine Vielzahl von Angestellten über Subunternehmen (Leihfirmen) beschäftigt wurden, die nicht der Regulierungsbehörde unterlagen, und damit die Beschäftigten eine Reihe von sozialen Förderungen nicht in Anspruch nehmen konnten. Drittens stiegen die Preise seit der Privatisierung massiv an. Dies betraf hauptsächlich ärmere Haushalte, da die Preiselastizität der Nachfrage unelastisch war, weiters keine Substitution des Gutes existierte und gleichzeitig die reale Lohnentwicklung zu gering war, um diese Steigerungen zu kompensieren. Deshalb mussten Haushalte mit einem geringen verfügbaren Einkommen einen weit höheren Anteil ihrer Ausgaben für die Wasserrechnung aufbringen, was wiederum andere Konsum- bzw. Sparmöglichkeiten verhinderte und damit die Armut der ärmeren Bevölkerungsschicht zusätzlich steigerte.

Im niederländischen Wassersektor erfolgte ein ähnlicher Verlauf wie in England und Wales, besonders in den beiden Bereichen Preissteigerung – vor allem ab den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts – und der negativen Beschäftigungsentwicklung im Bereich der Wasserversorgung. Dieselben negativen Effekte wie in England und Wales kann man in den Niederlanden teilweise wieder erkennen.

In der dritten Fallstudie kann man nicht eindeutig von einer Kommerzialisierung sprechen, da es nicht zu einem Ansteigen der sozialen Ungleichheit innerhalb der Gesellschaft kam. Mit Einführung des partizipativen Budgets erfolgte ein Ausbau der Infrastruktur der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung. Weiters wurde eine progressive Tarifpolitik zugunsten ärmerer Haushalte eingeführt, einerseits erhielten die sozial Schwächsten eine eigene Preisklasse, um einen Ausschluss aus dem Wassernetz zu verhindern, und andererseits konnte die Anzahl der offenen Rechnungen reduziert werden. Diese Umsetzung kann als eine aktive Armutsbekämpfung angesehen werden.

Erfolgte durch die Kommerzialisierung der Wasserversorgung ein Wandel in den Institutionen?

In England und Wales erreichte man dies durch die Einführung einer Regulierungsbehörde bzw. eines Regulierungssystems. Dies führte zu einem Rückzug der öffentlichen Hand aus der Versorgung hin zu einer supranationalen Überwachungsinstitution. Diese Entwicklung hatte politisch einen hohen Demokratieverlust zur Folge.

Mit der Einführung des partizipativen Budgets erfolgte für Porto Alegre ebenfalls ein Wandel in den Institutionen, da die Bevölkerung aufgerufen wurde, am Prozess der Budgeterstellung und der Stadtpolitik teilzuhaben. Dadurch setzte ein verstärkter Demokratisierungsprozess ein. Durch die Mitbestimmung der Bevölkerung musste vor allem der politische Entscheidungsprozess neu definiert werden.

In den Niederlanden fand trotz einer verstärkten Ökonomisierung des Wassersektors keine Ausgliederung aus dem öffentlichen Sektor statt, jedoch passten sich die Handlungsformen und Unternehmensziele den neuen Dispositiven an.

Führte die Einführung der Konzepte der neuen politischen Ökonomie in den Niederlanden und England / Wales zu den gewünschten positiven Effekten in der Gesamtwohlfahrt?

Die Voraussetzung, die hinter dieser Frage steht, ist die Argumentation der NPÖ, dass der öffentliche Sektor bzw. die Politik gegenüber den privaten Marktakteuren „ineffizient“ ist, da wichtige ökonomische Entscheidungen nicht getätigt werden, um die Wählergunst einer bestimmten Schicht nicht zu verlieren. Damit agiert die öffentliche Hand nicht optimal, um die Gesamtwohlfahrt der Gesellschaft zu erhöhen. Deshalb soll nach den theoretischen Überlegungen der NPÖ die öffentliche Hand ihre Verbesserungsvorschläge übernehmen, wie z.B. Privatisierung bzw. Benchmarking.

Für England und Wales kann man diese Frage verneinen, da die erhoffte Erhöhung der Produktivität und die allgemein angenommenen bzw. erhofften Preissenkungen nicht eintraten und der Zustand der Infrastruktur kaum verbessert werden konnte.

Im Bereich der Produktivität kann man erkennen, dass die Faktorproduktivität, die über eine höhere Aussagekraft verfügt als die Arbeitsproduktivität, vor der Privatisierung in den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts höher war als seit der Phase der Privatisierung. Als Gründe für diesen Rückgang sind besonders die geänderten Unternehmensziele zu nennen. Durch die Orientierung an der kurzfristigen Gewinnerwartung wurden wichtige Investitionen nicht getätigt, die für die Entwicklung der Faktorproduktivität notwendig gewesen wären.

Für die Niederlande kann man diese Frage für die Preisentwicklung verneinen, da seit der Einführung der betriebswirtschaftlichen Methoden der NPÖ die Preise massiv angestiegen sind.

Sind zwischen den drei Fallstudien ähnliche Entwicklungen erkennbar?

Durch das Einsetzen der Industrialisierung und der massiven Urbanisierung konnten die privaten Versorgungsunternehmen die Nachfrage nach Trinkwasser und nach einem funktionierenden Abwassersystem nicht mehr befriedigen. Der Ausbau der Infrastruktur erfolgte nur in wohlhabenden Bezirken, in denen die Bevölkerung die ökonomischen Interessen der Unternehmen erfüllen konnte. Dies hatte zur Folge, dass sich in den urbanen Räumen verstärkt Seuchen und Krankheiten ausbreiteten, vor allem die Cholera, die wegen der mangelhaften Wasserversorgung und geringe Hygiene immer wieder erneut ausbrach. Dies führte dazu, dass die öffentliche Hand den Siedlungswassersektor verstaatlichte, um die Lebensbedingung der Gesellschaft zu verbessern.

Seit den geänderten ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen in den 60er und 70er Jahren des 20. Jahrhunderts setzte in den drei Fallstudien eine verstärkte Marktausrichtung des Wassersektors ein. In England / Wales wurde dieser Prozess mit der Privatisierung, in den Niederlanden mit einer verstärkten Marktorientierung der öffentlichen Wasserversorgung und in Porto Alegre mit der Überführung des Versorgers DMAE in die Autonomie abgeschlossen. In den beiden europäischen Fallstudien setzte im Unterschied zu Porto Alegre hingegen eine negative sozioökonomische Entwicklung bzw. verstärkte soziale Exklusion ein. In der brasilianischen Stadt konnten dagegen Verhältnisse geschaffen werden, die eine soziale Ausgrenzung durch die funktionierende Wasserversorgung und Abwasserentsorgung verringerten.

7.1 Politische Empfehlungen

Das Versorgungsmodell von Porto Alegre mit der Bevölkerungsbeteiligung ist nach sozioökonomischen Kriterien am besten geeignet, soziale Ungleichheiten zu verringern.

Durch die Einführung des partizipativen Budgets wird es unter anderem ermöglicht, dass Haushalte mit einem geringen Vermögen ihre Interessen äußern und diese umsetzen lassen können, wie z.B. eine progressive Tarifpolitik, die nach Einkommen und Verbrauch gestaffelt ist. Weiters wird durch Beteiligung der Bevölkerung die Transparenz der öffentlichen Hand bzw. der beteiligten privaten Akteure erhöht, was die Kontrolle erleichtert und die Willkürlichkeit bzgl. der Preise verringert.

Im Bereich der Armutsbekämpfung stellt das Modell der Bürgerbeteiligung einen höheren Beitrag dar als die neoliberalen Modelle der europäischen Fallstudien, da die ärmere Bevölkerungsschicht ihre Problematik und ihre Ideen zur Lösung selbst vorträgt. Der neoliberale Diskurs führt, wie man in England und Wales erkennen kann, zu einer verstärkten gesellschaftlichen Ausgrenzung und nicht wie in Porto Alegre zu einer Integration in die Gesellschaft. Deshalb plädiert der Autor dafür die Einführung der Bürgerbeteiligung zu versuchen.

7.2 Ausblick

Einige Bereiche wurden in dieser Arbeit kaum bzw. nur teilweise behandelt, da sie auch in der Forschung bisher kaum betrachtet worden sind.

Der Zusammenhang von Ökonomisierung des Wassersektors und der Änderung des Klimas mit seinen negativen Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von Trinkwasser sind bis heute in der Forschung kaum thematisiert worden. Dies stellt sicherlich für die Zukunft eine der interessantesten Fragen dar, da eine verstärkte Verknappung der Wasserressourcen durch die klimatischen Veränderungen zu großen Versorgungsschwierigkeiten führen kann. Dies wirft die Frage auf, wie sich die Verknappung auf die Ungleichheit der Gesellschaft auswirken wird. Diese wird in der Zukunft an Bedeutung zunehmen, da auch durch die verstärkte Ökonomisierung die Ungleichheit innerhalb der Gesellschaft stark zunehmen wird.

Ein Punkt, der in dieser Arbeit kaum behandelt worden ist, ist der Zusammenhang zwischen der Ökonomisierung des Wassersektors und seinen Auswirkungen auf den ländlichen Raum. Der verstärkte ökonomische Druck, höhere Gewinne zu erwirtschaften und gleichzeitig die Kosten zu senken, birgt vor allem eine große Gefahr für die Versorgung des ländlichen Raums, da durch die niedrigere Bevölkerungsdichte sowie häufig geringes verfügbares Haushaltseinkommen die Infrastruktur- und Versorgungskosten von der Bevölkerung kaum gedeckt werden können. Die Folge könnte die Entwicklung von regionalen Disparitäten zwischen Stadt und Land sein, was wiederum zu einer verstärkten Abwanderung der Bevölkerung vom peripheren Raum in die urbanen Zentren führen könnte.

Ein letzter Punkt, der in der Arbeit nicht behandelt wurde bzw. in der Forschung noch stark vernachlässigt wird, aber im Diskurs der Neuen Politischen Ökonomie (NPÖ) von hoher Relevanz ist, ist der Aspekt des Cross-Border-Leasing (CBL) bzw. des Public-Private-Partnership (PPP). Diese Thematik ist heute von großer Bedeutung, da in den vergange-

nen Jahren zahlreiche Abkommen im kommunalen Wassersektor in dieser Form unterzeichnet worden sind, aber die sozioökonomischen Auswirkungen dieser Abkommen teilweise noch offen sind.

Glossar

Allokationseffizienz⁸: Trifft zu, wenn ein optimaler Einsatz von Inputfaktoren, in Abstimmung der individuellen Präferenzen, zum Maximum von Gütern führt.

Asymmetrische Informationen¹: Unterschiedlicher Informationsstand der Geschäftspartner zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung bzw. -erfüllung.

Benchmarking²: Kontrollinstrument, bei dem ähnliche Geschäftsprozesse miteinander verglichen werden.

Cross-Border-Leasing (CBL)⁷: Im Allgemeinen grenzüberschreitende Leasingverträge, bei denen private Investoren mit der öffentlichen Hand Leasingverträge über öffentliches Eigentum abschließen.

Deregulierung²: Die Reduktion der staatlichen Interventionen im allgemeinen Wirtschaftsprozess.

Eigentum¹: Bezeichnet umfassende Herrschaftsrechte bzw. die Verfügungsgewalt einer natürlichen bzw. juristischen Person über eine Sache.

Externe Effekte¹: Treten ein, wenn ein Marktakteur durch einen Dritten in seinem Verhalten ohne Gegenleistung beeinflusst wird (positiver bzw. negativer Einfluss).

Faktorproduktivität bzw. totale Faktorproduktivität¹²: Die totale Faktorproduktivität (TFP) stellt ein Maß für die Berechnung der Produktivität bzw. Wachstum der Produktion dar. Neben den Inputvariablen Arbeit und Kapital, berücksichtigt die TFP insbesondere die Variablen des technischen Fortschritts sowie der Änderungen in der Effizienz.

Kommerzialisierung⁹: „Unter einer Kommerzialisierung ist die Einführung privatwirtschaftlicher gewinnorientierter Prinzipien und Praxen in öffentliche Unternehmen und eine entsprechende Reorganisierung dieser zu verstehen. Dafür muss nicht eine private Rechtsform vorhanden sein, allerdings ist eine Kommerzialisierung häufig die Vorstufe zu einer Privatisierung bzw. wird zu deren Vorbereitung durchgeführt.“

Kontrahierungszwang (Abschlusszwang)¹: Ist die rechtliche Verpflichtung des Anbieters zum Abschluss eines Vertrages mit einem Dritten.

Methodologischer Individualismus¹¹: Das Prinzip des methodologischen Individualismus besagt, dass sämtliche ökonomischen Handlungen aufgrund individueller Handlungen erklärbar sind. Es untersucht die Regelmäßigkeit des individuellen Handelns.

Monopol¹: Eine Marktsituation, bei der es am Markt nur einen Anbieter gibt – die Folge ist eine weit reichende Marktmacht des Akteurs.

Natürliches Monopol¹: Trifft zu, wenn die Durchschnittskosten bei zunehmenden angebotenen Mengen sinken – dies ist häufig bei hohen Fix- und niedrigen Grenzkosten der Fall. Damit ist es ökonomisch effizienter, wenn die Leistung bzw. das Gut von einem einzelnen Unternehmen angeboten wird und nicht unter Wettbewerbsbedingungen.

New Public Management²: Steuerungs- bzw. Führungsmodelle für den öffentlichen Sektor, um vor allem die Effizienz zu erhöhen.

Nicht-Ausschließbarkeit¹⁰: Potentielle Nutzer werden bzw. können beim Konsum von gewissen Gütern nicht ausgeschlossen bzw. nicht behindert werden.

Nicht-Rivalität¹⁰: Die Nutzung des Gutes kann gleichzeitig von beliebig vielen unterschiedlichen Nutzern konsumiert, werden, ohne dass die Nutzung des Einzelnen beeinträchtigt wird.

Öffentliches Budget¹: Stellt die Planung der öffentlichen Hand für das folgende Finanzjahr dar, wo sämtliche finanzwirtschaftliche Aktivitäten (Einnahmen und Ausgaben) gegenüber gestellt werden.

Öffentlicher Sektor¹: Sind Gebietskörperschaften, Parafisci und öffentliche Unternehmen, unterteilt in öffentliche Unternehmen im eigentlichen Sinne und öffentliche Unternehmensbeteiligungen.

Pareto-Optimum (1. Wohlfahrtstheorem)⁸: Das Pareto-Optimum tritt ein, wenn bei der Geschäftsabwicklung keine Möglichkeit existiert, dass eine Person besser gestellt wird ohne eine der beteiligten Personen zu benachteiligen.

Partizipatives Budget³: Personen ohne politisches Mandat sind bei der Erstellung des öffentlichen Budgets involviert, was zu einer verstärkten Demokratisierung des öffentlichen Sektors führt.

Price-Cap-Regulation (Preisobergrenze)¹: Stellt eine Regulierungsmethodik dar, bei der die Obergrenzen der Preise der regulierten Unternehmen von der Regulierungsbehörde festgelegt werden.

Principal-Agent Problematik¹: Beim Principal-Agent Problem herrscht zwischen dem Auftraggeber (Principal) und dem Auftragnehmer (Agent) eine asymmetrische Informationsverteilung zugunsten des Auftragnehmers, der damit seinen Vorteil zum Schaden des Principals ausnutzt.

Privatisierung¹: Bezeichnet die Übertragung von öffentlichen Aufgaben bzw. Vermögen an private Akteure.

Public-Private-Partnership (PPP)¹: Sind gemeinsame Aktivitäten der öffentlichen Hand mit privaten Akteuren um gesellschaftliche Aufgaben zu erfüllen. Häufig stellen private Akteure Wissen bzw. finanzielle Mittel zur Verfügung.

Regulierung¹: Eingriff der öffentlichen Hand bzw. einer unabhängigen Regulierungsbehörde in die marktwirtschaftlichen Aktivitäten.

Reine Öffentliche Güter¹: Werden am Markt nicht veräußert, da der Konsum des Gutes keinen Akteur ausschließt und durch den Konsum keine Beeinträchtigung von Dritten erfolgt (Nicht-Ausschließbarkeit und Nicht-Rivalität im Konsum).

Siedlungswasserwirtschaft⁴: Organisiert die Versorgung (Wasser) sowie Entsorgung (Abwasser) der Kommunen.

Subadditivität⁵: Stellt den ökonomischen Zustand dar, in welchem die Produktion von Gütern durch ein einziges Unternehmen kostengünstiger ist, als unter Konkurrenzbedingung – siehe auch natürliches Monopol.

Transaktionskosten⁶: Kosten, die bei der Übertragung des Güterausstausches anfallen und nicht bei der Gütererstellung, wie z.B. Informationskosten, Anbahnungskosten, Überwachungskosten, Versicherungskosten.

Trittbrettfahrer (Free-Rider Problematik)⁸: Als Trittbrettfahrer (Free-Rider Problematik) werden Akteure, welche ohne Gegenleistung den Nutzen eines Gutes in Anspruch nehmen können, bezeichnet.

Yardstick-Competition⁵: Eine Regulierungsmethodik der Regulierungsbehörde, bei der ökonomische Kennzahlen der regulierten Unternehmen verglichen werden, um die Effizienz zu erhöhen.

¹ Nowotny 1999

² Pelizzari 2001

³ Leubolt 2006

⁴ Gujer 2006

⁵ Claussen/Scheele 2002

⁶ Rößl 2006

⁷ Winkelmann 2008

⁸ Varian 2004

⁹ Scherrer et al. 2004:3

¹⁰ Wildmann 2007

¹¹ Roiger 2007

¹² Saal et al. 2007

Literaturverzeichnis

- Achttienribbe, G. E. (2000): Benchmark-Wettbewerb ohne Markt, in Wasserforum (Hrsg.): Europas Wasserwirtschaft zwischen Nachhaltigkeit und Liberalisierung. Tagungsband hrsg. vom Oldenburgisch-Ostfriesischen Wasserforum, Brake: 35-46.
- Aglietta, M. (2000): Ein neues Akkumulationsregime die Regulationstheorie auf dem Prüfstand. VSA-Verlag, Hamburg.
- Alchain, A. A.; Demsetz, H. (1972): Production, Information Costs, and Economic Organization. *American Economic Review* 62 (5): 777-795.
- Altwater, E. (2003): Was passiert wenn öffentliche Güter privatisiert werden? In: *Peripherie-Zeitschrift für Politik und Ökonomie in der Dritten Welt* 23 (90/91): 171-201.
- Aragonès, E.; Sánchez-Pagés, S. (2009): A theory of participatory democracy based on the real case of Porto Alegre. *European Economic Review* 53 (1): 56-72.
- Atzmüller, R.; Hermann, C. (2004): Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in der EU und Österreich. Auswirkungen auf Beschäftigung, Arbeitsbedingungen und Arbeitsbeziehungen. Bundeskammer für Arbeit u. Angestellte, Wien.
- Bacchiocchi, E.; Florio, M. (2008): Privatisation and aggregate output: testing for macroeconomic transmission channels. *Empirica* 35 (5): 525-545.
- Bacchiocchi, E.; Florio, M.; Grasseni, M. (2005): The missing shock: the macroeconomic impact of British Privatizations. *Applied Economics* 37 (14): 1585-1596.
- Bakker, K. J. (2000): Privatizing Water, Producing Scarcity: The Yorkshire Drought of 1995. *Economic Geography* 76 (1): 4-27.
- Bakker, K. J. (2001): Paying for water: water pricing and equity in England and Wales. *Transactions of the Institute of British Geographers* 26 (2): 143-164.
- Bakker, K. J. (2003): From public to private to ... mutual? Restructuring water supply governance in England and Wales. *Geoforum* 34: 359-374.
- Bakker, K. J. (2007): The „Commons“ Versus the „Commodity“: Alter-globalization, Anti-privatization and the Human Right to Water in the Global South. *Antipode* 39 (3): 430-455.
- Bakker, K. J. (2008): The Ambiguity of Community: Debating Alternatives to Private-Sector Provision of Urban Water Supply. *Water Alternatives* 1 (2): 236-252.

- Bartel, R. (1990): Theoretische Überlegungen zur Privatisierung, in Schneider, F.; Bartel, R. (Hrsg.): Privatisierung und Deregulierung öffentlicher Unternehmen in westeuropäischen Ländern erste Erfahrungen und Analysen. Manz-Verlag, Wien: 15-54.
- Baumol, W. J.; Bailey, E. E.; Willig, R. D. (1977): Weak Invisible Hand Theorems on the Sustainability of Multiproduct Natural Monopoly. *American Economic Review* 67 (3): 350-365.
- Becker, J. (2000): Gegen den Strom: Alternative Kommunalpolitik im Cono Sur, in Raza, W. G. (Hrsg.): Recht auf Umwelt oder Umwelt ohne Recht? Jahrbuch des Österreichischen Lateinamerika-Instituts-Band 4. Brandes & Apsel / Südwind-Verlag, Frankfurt am Main: 228-253.
- Becker, J. (2002): Akkumulation, Regulation, Territorium: zur kritischen Rekonstruktion der französischen Regulationstheorie. Metropolis-Verlag, Marburg.
- Becker, J. (2009): Regulationstheorie, in Becker, J.; Grisold, A.; Mikl-Horke, G.; Pirker, R.; Rauchenschwandtner, H.; Schwank, O.; Springler, E.; Stockhammer, E. (Hrsg.): Heterodoxe Ökonomie. Metropolis-Verlag, Marburg.
- Beesly, M. E.; Littlechild, S. C. (1989): The regulation of privatized monopolies in the United Kingdom. *Rand Journal of Economics* 20 (3): 454-472.
- Blersch, G. (2007): Deregulierung und Wettbewerbsstrategie eine empirische Analyse. LIT-Verlag, Berlin.
- Boris, D. (2001): Zur Politischen Ökonomie Lateinamerikas. Der Kontinent in der Weltwirtschaft des 20. Jahrhunderts. VSA-Verlag, Hamburg.
- Boris, D. (2002): Metropolen und Peripherie im Zeitalter der Globalisierung. VSA-Verlag, Hamburg.
- Borrmann, J.; Finsinger, J. (1999): Markt und Regulierung. Vahlen-Verlag, München.
- Bös, D. (1993): Privatization in Europe: A Comparison of Approaches. *Oxford Review of Economic Policy* 9 (1): 95-111.
- Braadbaart, O. (2007): Collaborative benchmark, transparency and performance. Evidence from The Netherlands water supply industry. *Benchmark: An International Journal* 14 (6): 677-692.
- Braeutigam, R.R.; Panzar, J. C. (1993): Effects of the Change from Rate-of-Return to Price-Cap Regulation. *American Economic Review* 83 (2): 191-198.
- Brand, U. (2005): Gegen-Hegemonie. Perspektiven globalisierungskritischer Strategien. VSA-Verlag, Hamburg.
- Braudel, F. (1986): Die Dynamik des Kapitalismus. Klett-Cotta-Verlag, Stuttgart.

- Braunmühl, C. von (2005): Water Governance-Partizipation in der Wasserversorgung. Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin.
- Buiter, H. (2004). Transforming water infrastructures in Amsterdam and Utrecht, 1860–2000: power relations, social functions and urban identities. Proceedings of the international Summer Academy on Technology Studies Urban infrastructure in Transition: Deutschlandberg.
- Burns, P.; Jenkins, C.; Riechmann, C. (2005): The role of benchmark for Yardstick-Competition. *Utilities Policy* 13 (4): 302-309.
- Candeias, M. (2009): Krise der Privatisierung, in Candeias, M.; Rilling, R.; Weise, K. (Hrsg.): *Krise der Privatisierung. Rückkehr des Öffentlichen*. Karl-Dietz Verlag, Berlin: 9-24.
- Cashman, A. (2006): Water regulation and sustainability 1997–2001: Adoption or adaptation? *Geoforum* 37: 488-504.
- Castro, J. E.; Kaika, M.; Swyngedouw, E. (2003): London: Structural Continuities and Institutional Change in Water Management. *European Planning Studies* 11 (3): 283-298.
- CBS (2005): Average households incomes, 1990–2000. Centraal Bureau voor de Statistiek, Heerlen.
- Ceriani, L.; Doronzo, R.; Florio, M. (2009): Privatization, Unbundling, and Liberalization of Network Industries: A discussion of the Dominant Policy Paradigma in the EU. Working-Paper No. 2009-09. Università degli Studi di Milano, Mailand.
- Clausen, H.; Scheele, U. (2002): *Benchmark in der Wasserwirtschaft internationale Erfahrung mit vergleichendem Wettbewerb in der Wasserwirtschaft*. Nomos-Verlag, Baden-Baden.
- Coase, R. H. (1960): The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics* 3 (1): 1-44.
- Corneo, G. (2007): *Öffentliche Finanzen: Ausgabenpolitik*. Mohr Siebeck-Verlag, Tübingen.
- Cournot, A. [1838] (1924): *Untersuchungen über die mathematischen Grundlagen der Theorie des Reichtums*. Gustav Fischer-Verlag, Jena.
- Cowen, T. (1998): Three principles for sound water policy. *Economic Affairs*. 18 (2): 14-16.
- Dalhuisen, J. M.; Rodenburg, C. A.; de Groot, H. L. F.; Nijkamp, P. (2003): Sustainable Water Management Policy: Lessons from Amsterdam. *European Planning Studies* 11 (3): 263-281.
- de Bruijn, H.; Dicke, W. (2006): Strategies for Safeguarding Public Values in Liberalized Utility Sectors. *Public Administration* 84 (3): 717-735.

- de Jong, R.; Nentjes, A.; Wiersma, D. (2002): The Public Firm and Strategic Interaction: The Case of Public Wastewater Management. *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 158 (2): 221-233.
- de la Motte, R. (2005) (a): D37: Water Time case study-Rotterdam, Netherlands. Public Services International Research Unit, London.
- de la Motte, R. (2005) (b): Netherlands, in Juuti, P. S.; Katko, T. S. (Hrsg.): *Water, Time and European Cities. History matters for the future.* Tampere Univ. Press, Tampere: 134-145.
- Deckwirth, C. (2008): Sonderfall oder Hoffnungsträger? Die Privatisierung der Wasserversorgung in der Europäischen Union im Kontext der wettbewerblichen Reorganisation der öffentlichen Infrastrukturdienstleistungen, in *Wasserkolloquium* (Hrsg.): *Wasser. Die Kommerzialisierung eines öffentlichen Gutes.* Karl Dietz-Verlag, Berlin: 102-119.
- Dekker, M.; Hoogeveen, H. (2002): Bride Wealth and Household Security in Rural Zimbabwe. *Journal of African Economics* 11 (1): 114-145.
- Demsetz, H. (1967): Towards a Theory of Property Rights. *American Economic Review* 57 (2): 347-359.
- Disco, C. (2007): Accepting Father Rhine? Technological Fixes, Vigilance, and Transnational Lobbies as 'European' Strategies of Dutch Municipal Water Supplies 1900–1975. *Environment and History* 13 (4): 381-411.
- DMAE (2001): *Balanço Social 2001.* DMAE Internal publication, Porto Alegre.
- DMAE (2002): *Balanço Social 2002.* DMAE Internal publication, Porto Alegre.
- DMAE (2003): *Balanço Social 2003.* DMAE Internal publication, Porto Alegre.
- DMAE (2004): *Balanço Social 2004.* DMAE Internal publication, Porto Alegre.
- DMAE (2005): *Balanço Social 2005.* DMAE Internal publication, Porto Alegre.
- DMAE (2006): *Balanço Social 2006.* DMAE Internal publication, Porto Alegre.
- dos Santos, C. A. (2003): Bürokratische Effizienz durch Partizipation? Der Orçamento Participativo von Porto Alegre im Lichte der ökonomischen Theorie der Bürokratie. *Lateinamerika Analysen* 5: 3-24.
- Downs, A. (1968): *Ökonomische Theorie der Demokratie.* Mohr-Verlag, Tübingen.
- Dröttboom, M. (1996): *Regulierung natürlicher Monopole unter Berücksichtigung der Produktqualität.* Kovač-Verlag, Hamburg.
- Engartner, T. (2008): Privatisierung und Liberalisierung-Strategien zur Selbstentmachtung des öffentlichen Sektors, in Butterwege, C.; Lösch, B.; Ptak, R. (Hrsg.): *Kritik des Neoliberalismus.* 2., verb. Aufl., VS-Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden: 87-133.

- Eschenbach, R.; Müller, C.; Gabriel, T. (1993): Privatisierung öffentlicher Leistungen. Manz'sche-Verlag, Wien.
- Europäische Gemeinschaft (2000): Richtlinie 2000/60/EG Des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft L 327/1.
- Fedozzi, L. (2007): Observando o Orçamento Participativo de Porto Alegre, análise histórica de dados: perfil social e associativo, avaliação e expectativas. Tomo-Verlag, Porto Alegre.
- Florio, M. (2002): A State without ownership: The Welfare Impact of British Privatisations 1979–1997. DEAS Working Paper Nr. 24. Dipartimento di Scienze Economiche Aziendali e Statistiche, Università degli Studi di Milano, Mailand.
- Friedman, M. (1971): Kapitalismus und Freiheit. Seewald-Verlag, Stuttgart.
- Giulietti, M.; Otero, J. (2002): The timing of tariff structure changes in regulated industries: evidence from England and Wales. *Structural Change and Economic Dynamics* 13 (1): 71-99.
- Gleick, P. H. (1993): An introduction to global fresh water issues, in Gleick, P. H. (Hrsg.): *Water in crisis a guide to the world's fresh water resources*. Oxford Univ. Press, New York [u.a.]: 3-12.
- Gray, J. (2008): Water contamination events in UK drinking-water supply systems. *Journal of Water and Health* 6 (1): 21-26.
- Gujer, W. (1999): *Siedlungswasserwirtschaft*. Springer-Verlag, Berlin [u.a.].
- Guy, S.; Graham, S.; Marvin, S. (1997): Splintering Networks: Cities and Technical Networks in 1980s Britain. *Urban Studies* 34 (2): 191-216.
- Hall, D. (2002): Privatisierung der Wasserwirtschaft in Großbritannien-Qualität, Preise, Gewinne, Arbeitsplätze, in Lauber, W. (Hrsg.): *Wasser zwischen öffentlichen und privaten Interessen, internationale Erfahrungen, Perspektiven für ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen*. Bundeskammer für Arbeiter u. Angestellte, Wien.
- Hall, D.; Lobina, E. (1999): Employment and Profit Margins in U.K. Water Companies: Implications For Price Regulation Proposals. Public Services International Research Unit, London.
- Hall, D.; Lobina, E. (2007): From a private past to a public future? the problems of water in England and Wales. Public Services International Research Unit, London.
- Hall, D.; Lobina, E.; Viero, O. M.; Maltz, H. (2002): Water in Porto Alegre, Brazil-accountable, effective, sustainable and democratic. Public Services International Research Unit, London.

- Hayek, F. A. von (1982): Der Weg zur Knechtschaft. Verlag Moderne Industrie, Landsberg am Lech.
- Hayek, F. A. von (1983): Die Verfassung der Freiheit. Mohr-Verlag, Tübingen.
- Hoering, U. (2003): Debatten und aktuelle Entwicklungen in der internationalen Wasserpolitik. *Journal für Entwicklungspolitik* 19 (4): 95-108.
- Holland, A. C. S. (2005): *The Water Business: Corporations Versus People*. Zed Books, London [u.a.].
- IBGE (2008): *Estimativas das Populações Residentes, em 1º de abril de 2007*. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE, Rio de Janeiro.
- Jäger, J.; Tomassovits, R. (2004): Politik der leeren Kassen. Budget, politics of scale und kommunale öffentliche Dienstleistungen. *Kurswechsel* 3: 41-53.
- Jessop, B. (2002): Liberalism, Neoliberalism, and Urban Governance: A State-Theoretical Perspective. *Antipode* 34 (3): 452-472.
- Jessop, B.; Sum, N.-L. (2006): *Beyond the regulation approach putting capitalist economics in their place*. Elgar, Cheltenham, Glos. (u.a.).
- Johnson, C.; Handmer, J. (2002): Water supply in England and Wales: whose responsibility is it when things go wrong? *Water Policy* 4 (4): 345-366.
- Jowitt, P. W. (2009): Water infrastructure, the UN MDGs and sustainable development. *Desalination* 248 (1-3): 510-516.
- Kaika, M.; Page, B. (2003): The EU Water Framework Directive Part 1: European policy-making and the changing topography of lobbying. *European Environment* 13 (6): 314-327.
- Kim, J.; Mahoney, J. T. (2005): Property Rights Theory, Transaction Costs Theory, and Agency Theory: An Organizational Economics Approach to Strategic Management. *Managerial and Decision Economics* 26 (4): 223-242.
- Kirsch, G. (1993): *Neue politische Ökonomie*. 3., überarb. und erw. Aufl., Werner-Verlag, Düsseldorf.
- Knieps, G. (2008): *Wettbewerbsökonomie. Regulierungstheorie, Industrieökonomie, Wettbewerbspolitik*. 3., durchges. und aktualisierte Aufl., Springer-Verlag, Berlin [u.a.].
- Kraus, H. S. (1997): *Privatisierung öffentlicher Aufgaben. Perspektiven zur Gestaltung innovativer Organisationsformen*. Dt. Univ.-Verlag [u.a.], Wiesbaden.
- Kruber, K.-P. (2002): *Theoriegeschichte der Marktwirtschaft*. Lit-Verlag, Münster [u.a.].

- Kuks, S. M. M. (2001): The privatisation debate on water services in the Netherlands. An examination of the public duty of the Dutch water sector and the implications of market forces and water chain cooperation, in Holzwarth, F.; Kraemer, R. A. (Hrsg.): Umweltaspekte einer Privatisierung der Wasserwirtschaft in Deutschland. Dokumentation der Internationale Fachtagung vom 20. und 21. November 2000 in Berlin, Ecologic. Berlin: 81-112.
- Kuks, S. M. M. (2002): The Evolution of the National Water Regime in the Netherlands, in Kissling-Näf, I.; Kuks, S. M. M. (Hrsg.): The Evolution of National Water Regimes in Europe. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht: 87-142.
- Larsen, J. D. J.; McKeown, J. (2004): The Informational Content of Empirical Measures of Real Interest Rate and Output Gaps for the United Kingdom. Bank of England. Working Paper 224, London.
- Lauber, W. (2005): Wasserversorgung und Abwässerentsorgung, in Raza, W. G. (Hrsg.): Zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen. Zwischen Staat und Markt – Aktuelle Herausforderungen der öffentlichen Dienstleistungserbringung. Bundeskammer für Arbeiter u. Angestellte, Wien: 185-197.
- Leubolt, B. (2003): Das Partizipative Budget. Demokratisierung der Wirtschaftspolitik in Porto Alegre. Kurswechsel 1: 44-54.
- Leubolt, B. (2006): Staat als Gemeinwesen das partizipative Budget in Rio Grande do Sul und Porto Alegre. Lit-Verlag, Wien [u.a.].
- Lindenberg, S. (2000): The role of the State in Making a Market Economy. Journal of Institutional and Theoretical Economics 156 (1): 89-94.
- Lipietz, A. (1985): The enchanted world inflation, credit and the world crisis. Verso, London [u.a.].
- Lipietz, A. (1992): Towards a new economic order. Postfordism, ecology and democracy. Polity Pr. [u.a.] Cambridge.
- Lorrain, D. (2005): Urban Capitalisms: European Models in Competition. International Journal of Urban and Regional Research 29 (2): 231-267.
- Marquetti, A. (2002): Participação e Redistribuição: o Orçamento Participativo em Porto Alegre, in Avritzer, L.; Navarro, Z. (Hrsg.): A inovação democrática no Brasil. Cortez-Verlag, São Paulo: 129-156.
- Mason, S. A.; Muller, A. (2007): Analyzing economic market interactions as conflicts: New concepts to assess market-based policy instruments. Ecological Economics 61: 81-90.
- McCarthy, J.; Prudham, S. (2004): Neoliberal nature and the nature of neoliberalism. Geoforum 35 (3): 275-283.

- Meneget, R. (2002): Participatory democracy and sustainable development: integrated urban environmental management in Porto Alegre, Brazil. *Environment and Urbanization* 14 (2): 181-206.
- Metropolitan Consulting Group (2006): Studie zum Vergleich Europäischer Wasser- und Abwasserpreise (VEWA). Im Auftrag des Bundesverbands der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft (BGW), Bonn.
- Meyer, W. (1983): Entwicklung und Bedeutung des Property Rights Ansatzes in der Nationalökonomie, in Schüller, A.; Meyer, W. (Hrsg.): *Property rights und ökonomische Theorie*. Vahlen-Verlag, München: 1-44.
- Mill, J. S. [1848] (1987): *Principles of Political Economy with some of their Applications of Social Philosophy*. Kelley, Repr, Fairfield.
- Moss, S. (1981): *An Economic Theory of Business Strategy: An Essay in Dynamics Without Equilibrium*. Robertson, Oxford.
- Niskanen, W. A. (1974): *Bureaucracy and representative government*. Aldine-Atherton, Chicago.
- Niskanen, W. A. (1975): Bureaucrats and Politicians. *Journal of Law and Economics* 28 (3): 617-643.
- Niskanen, W. A. (1996): Bureaucracy: Servant or Master? Lessons from America, in Peretz, P. (Hrsg.): *The Politics of American Economic Policy Making*. M. E. Sharpe, Armonk [u.a.]: 181-202.
- Novy, A.; Leubolt, B. (2005): Participatory Budgeting in Porto Alegre: Social Innovation and the Dialectical Relationship of State and Civil Society. *Urban Studies* 42 (11): 2023-2036.
- Nowotny, E. (1998): Öffentliche Unternehmen und Regulierung, in Aiginger, K. (Hrsg.): *Wieviel Staat, wieviel privat? Die zukünftige Rolle des Staates in Österreichs Wirtschaft*. Verl. d. Österr. Gewerkschaftsbundes, Wien: 133-170.
- Nowotny, E. (1999): *Der öffentliche Sektor*. Springer-Verlag, Berlin/Heidelberg.
- OECD (2003): *Social Issues in the Provision and Pricing of Water Services*. OECD, Paris.
- Ofwat (2004): *Non-domestic disconnections for the non payment of bills*. Office of Water Services, Birmingham.
- Ofwat (2005): *Table 2. Domestic disconnections*. Office of Water Services, Birmingham.
- Ofwat (2006) (a): *Water and sewearge charges. 2006-07 report*. Office of Water Services, Birmingham.
- Ofwat (2006) (b): *Security of supply, leakage and water efficiency. 2005-06 report*. Office of Water Services, Birmingham.

- Ofwat (2007) (a): The completed acquisition of Thames Water Holdings Plc by Kemble Water Limited. Office of Water Services, Birmingham.
- Ofwat (2007) (b): International comparison of water and sewerage service 2007 report. Office of Water Services, Birmingham.
- Ofwat (2008): List of appointees and their owners. Office of Water Services, Birmingham.
- Ofwat (2009): Customer charges 2009-10 – data tables. Office of Water Services, Birmingham.
- Ofwat; Defra (2006): The development of the water industry in England and Wales. Office of Water Services, Birmingham.
- Olsthoorn, T. N.; Kamps, P. T. W. J. (2006): Challenges to Calibration: Facing an Increasingly Critical Environment. *Ground Water* 44 (6): 876-879.
- Parker, D. (1997): Price Cap regulation, profitability and returns to investors in the UK regulated industries. *Utilities Policy* 6(4): 303-315.
- Pelizzari, A. (2001): Die Ökonomisierung des Politischen. *New Public Management und der neoliberale Angriff auf die öffentlichen Dienste*. UVK-Verlag, Konstanz.
- Pelizzari, A. (2005): Marktgerecht studieren. *New Public Management an den Universitäten*, in Faschingeder, G.; Leubolt, B.; Lichtblau, P.; Prausmüller, O.; Schimmerl, J.; Striedinger, A. (Hg.): *Ökonomisierung der Bildung. Tendenzen, Strategien, Alternativen*. Mandelbaum-Verlag, Wien: 83-102.
- Pescetto, G. M. (2008): Regulation and systematic risk: the case of the water industry in England and Wales. *Applied Financial Economics* 18 (1): 61-73.
- Pirker, R. (1999): Die Ökonomisierung des öffentlichen Diskurses oder woher kommt die neoliberale Rhetorik?, in Schmee, J.; Weissel, E. (Hg.): *Die Armut des Habens: Wider den feigen Rückzug vor dem Neoliberalismus*. Promedia-Verlag, Wien: 27-37.
- Pirker, R. (2004): *Märkte als Regulierungsformen sozialen Lebens*. Metropolis-Verlag, Marburg.
- Pirker, R. (2005): Eigentumsformen in der wirtschaftspolitischen Diskussion: Theorie und Kritik, in Raza, W. G. (Hrsg.): *Zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen – Zwischen Staat und Markt: Aktuelle Herausforderungen der öffentlichen Dienstleistungserbringung*. Bundeskammer für Arbeiter u. Angestellte, Wien: 13-19.
- Prasad, N. (2006): Privatisation Results: Private Sector Participation in Water Services After 15 Years. *Development Policy Review* 24 (6): 669-692.
- Prefeitura Municipal de Porto Alegre (2009): Preço dos serviços de distribuição de água e esgotos. Decreto N° 16.231, de 02 de março de 2009, Porto Alegre.

- Proctor, R. (2006): *Managerial Accounting for Business Decisions*. Financial Times-Prentice Hall, Harlow.
- Ptak, R. (2008): *Grundlagen des Neoliberalismus*, in Butterwege, C.; Lösch, B.; Ptak, R. (Hrsg.): *Kritik des Neoliberalismus*. 2., verb. Auflage. VS-Verlag, Wiesbaden: 13-86.
- Raza, W. G. (2005): *Jenseits von keynesianischem Wohlfahrtsstaat und liberalem Wettbewerbsstaat? Einführende Überlegungen zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen*, in Raza, W. G. (Hrsg.): *Zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen. Zwischen Staat und Markt – Aktuelle Herausforderungen der öffentlichen Dienstleistungserbringung*. Bundeskammer für Arbeiter u. Angestellte, Wien: 1-12.
- Raza, W. G. (2009): *Privatisierungseffekte in der EU*, in Candeias, M.; Rilling, R.; Weise, K. (Hrsg.): *Krise der Privatisierung. Rückkehr des Öffentlichen*. Karl-Dietz Verlag, Berlin: 41-52.
- Raza, W. G.; Wedl, V.; Angelo, S. (2004): *Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen. Eine konzeptuelle, begriffliche und rechtliche Einführung ins Thema*. Bundeskammer für Arbeit u. Angestellte, Wien.
- Robinson, C (1998): *A 'crisis' in water? The wrong sort of privatisation*. *Economic Affairs* 18 (2): 25-29.
- Roiger, M. B. (2007): *Gestaltung von Anreizsystemen und Unternehmensethik. Eine norm- und wertbezogene Analyse der normativen Principal-Agent-Theorie*. DUV-Verlag, Wiesbaden.
- Rößl, D. (2006): *Relationship Management, mit Beiträgen aus Wissenschaft und Praxis*. WUV-Verlag, Wien.
- Saal, D. S.; Parker, D. (2001): *Productivity and Price Performance in the Privatized Water and Sewerage Companies of England and Wales*. *Journal of Regulatory Economics* 20 (1): 61-90.
- Saal, D. S.; Parker D.; Weyman-Jones, T. (2007): *Determining the contribution of technical change, efficiency change and scale change to productivity growth in the privatized English and Welsh water and sewerage industry: 1985–2000*. *Journal of Productivity Analysis* 28 (1-2): 127-139.
- Sawkins, J. W.; Dickie, V. A. (2008): *Great Britain: England and Wales, and Scotland*, in Prasad, N. (Hrsg.): *Social policies and private sector participation in water supply*. Palgrave Macmillan, Basingstoke, Hants [u.a.]: 70-102.
- Scheele, U. (1993): *Privatisierung von Infrastruktur. Möglichkeiten und Alternativen*. Bund-Verlag, Köln.
- Scheele, U. (2001): *Zur Diskussion um einen neuen Ordnungsrahmen in der niederländischen Wasserwirtschaft. 2. überarbeitete und ergänzte Fassung*. Diskussionspapier, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg, Oldenburg.

- Schenner, E. (2006): EU und Wasserliberalisierung. Eine Analyse auf internationaler und europäischer Ebene. Bundeskammer für Arbeiter u. Angestellte, Wien.
- Scherrer, C.; Beilecke, F.; Fritz, T.; Kohlmorgen, L.; Schneider, K. (2004): Zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen. Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen durch das GATS. Gemeinwirtschaftliche Auswirkungen in den Sektoren Wasserversorgung und Verkehr (Schiene, ÖPNV). Bundeskammer für Arbeiter u. Angestellte, Wien.
- Schneider, F. (1998): Deregulierung und Privatisierung als Allheilmittel gegen ineffiziente Produktion von öffentlichen Unternehmen? Ludwig Boltzmann Institut zur Analyse Wirtschaftspolitische Aktivitäten, Wien.
- Schneider, F.; Bartel, R. (1989): Gemeinwirtschaft versus Privatwirtschaft ein Effizienzvergleich. Manz-Verlag, Wien.
- Schönbäck W.; Oppolzer G.; Kraemer, R. A.; Hansen, W.; Herbke, N. (2003): Internationaler Vergleich der Siedlungswasserwirtschaft. Länderstudie Österreich, England und Wales, Frankreich, Deutschland und Niederlande. Bundeskammer für Arbeiter u. Angestellte, Wien.
- Shiklomanov, I. A. (1993): World fresh water resources, in Gleick, P. H. (Hrsg.): Water in crisis a guide to the world's fresh water resources. Oxford Univ. Press, New York [u.a.]: 13-24.
- Smith, A. [1776] (2004): Reichtum der Nation. Voltmedia-Verlag, Paderborn.
- Sohail, M.; Cavill, S. (2008): Water for the Poor: Corruption in Water Supply and Sanitation, in Transparency International (Hrsg.): Global corruption report 2008. Profile Books, London.
- Spelthahn, S. (1994): Privatisierung natürlicher Monopole: Theorie und internationale Praxis am Beispiel Wasser und Abwasser. Gabler-Verlag, Wiesbaden.
- Spiecker, C (2008): Ebbe und Flut: Die Reorganisation der öffentlichen Infrastruktur in den Niederlanden, in Bieling, H.-J.; Deckwirth, C.; Schmalz, S. (Hrsg.): Liberalisierung und Privatisierung in Europa die Reorganisation der öffentlichen Infrastruktur in der Europäischen Union. Westfälisches Dampfboot-Verlag, Münster: 99-129.
- Steen, P. J. M. van; Pellenburg, P. H. (2004): The Netherlands in Maps. Water Management challenges in the Netherlands. Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie 95 (5): 590-598.
- Stigler, G. J. (1971): The Theory of Economic Regulation. Bell Journal of Economics and Management Science 2 (1): 3-21.
- Stiglitz, J. E. (2000): Economics of Public Sector. 3. ed., W. W. Norton and Company, New York.

- Stockhammer, E. R. (2004): Financialization and the Slowdown of Accumulation. Cambridge Journal of Economics 28 (5): 719-741.
- Summerton, N. (1998): The British way in water. Water Policy 1 (1): 45-65.
- Swedberg, R. (2004): Principles of Economic Sociology. Princeton, Univ. Press, Princeton.
- Swyngedouw, E. (2003): Privatising H2O. Turning Local Water Into Global Money. Journal für Entwicklungspolitik 19 (4): 10-33.
- Swyngedouw, E. (2004): Social Power and the Urbanization of Water. Oxford Univ. Press, Oxford.
- ter Bogt, H. J. (2006): New Public Management and management changes in Dutch local government: some recent experiences and future topics. Report Research School SOM, Nr. 06D04, University of Groningen, Groningen.
- Varian, H. R. (2004): Grundzüge der Mikroökonomik. 6., überarb. u. erw. Aufl. Oldenbourg-Verlag, München, Wien.
- VEWIN (2002) (a): Waterleidingstatistiek 2000. Vereniging van Waterbedrijven in Nederland, Rijswijk.
- VEWIN (2002) (b): Waterleidingstatistiek 2001. Vereniging van Waterbedrijven in Nederland, Rijswijk.
- VEWIN (2003): Waterleidingstatistiek 2002. Vereniging van Waterbedrijven in Nederland, Rijswijk.
- VEWIN (2004): Waterleidingstatistiek 2003. Vereniging van Waterbedrijven in Nederland, Rijswijk.
- VEWIN (2005): Waterleidingstatistiek 2004. Vereniging van Waterbedrijven in Nederland, Rijswijk.
- VEWIN (2006) (a): Waterleidingstatistiek 2005. Vereniging van Waterbedrijven in Nederland, Rijswijk.
- VEWIN (2006) (b): Reflections on performance. Benchmark in the Dutch drinking water industry. Vereniging van Waterbedrijven in Nederland, Rijswijk.
- VEWIN (2007): Waterleidingstatistiek 2006. Vereniging van Waterbedrijven in Nederland, Rijswijk.
- VEWIN (2008): Waterleidingstatistiek 2007. Vereniging van Waterbedrijven in Nederland, Rijswijk.
- VEWIN (o.J.): Dutch water companies.
<http://www.vewin.nl/english/Dutch%20water%20companies/Pages/default.aspx> [Aufgerufen am 24. April 2009].

- Viero, O. M. (2003): Water supply and sanitation in Porto Alegre / Brazil. Paper presented at PRINWASS – Second International Conference, Mexico City.
- Viero, O. M.; Cordeiro, A. P. (2006): Public Interests vs. Profits: the Case of Water Supply and Sewage in Porto Alegre, Brazil, in DFID (Hrsg.): Dynamics of Urban Cahnge: A Collection of Resources. Department for International Development, Urban Infrastructure, Services and Management, Basic Infrastructure. CD-Rom, London.
- Viscusi, W. K.; Vernon, J. M.; Harrington, J. E. (2000): Economics of Regulation and Antitrust. MIT Press, Cambridge [u.a.].
- Water Act (1973): Water Act 1973 Chapter 37. Parliament of United Kingdom, London.
- Water Act (1989): Water Act 1989 Chapter 15. Parliament of United Kingdom, London.
- Water in Beeld (2007): Voortgangsrapportage over het waterbeheer in Nederland. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.
- Water Industry Act (1999): Water Industry Act 1999 Chapter 9. Parliament of United Kingdom, London.
- Weyland, K. (1996): Neo-Populism and Neo-Liberalism in Latin America: Unexpected Affinities. Studies in Comparative International Development 32 (3): 3-31.
- Wildmann, L. (2007): Einführung in die Volkswirtschaftslehre, Mikroökonomie und Wettbewerbspolitik. Oldenbourg-Verlag, München, Wien.
- Winkelmann, T. (2008): Cross-border-Leasing ein kommunales Finanzierungsinstrument. Lang-Verlag, Frankfurt am Main [u.a.].
- Yarrow, G (1986): Privatization in Theory and Practice. Economic Policy 1 (2): 324-377.

Geschäftsberichte (a):

- Anglian Water Services Ltd. (2008): Annual Report and Accounts 2008. Anglian Water Services Ltd., Huntingdon.
- Dwr Cymru Cyfyngedig (Welsh Water) (2008): Annual Report and Accounts 2008. Dwr Cymru Cyfyngedig (Welsh Water), Mid Glamorgan.
- Northumbrian Water Ltd. (2008): Annual Report and Financial Statements 2008. Northumbrian Water Ltd., Durham.
- Severn Trent Water Ltd. (2008): Annual Report and Accounts 2008. Severn Trent Water Ltd., Birmingham.
- South West Water Ltd. (2008): Annual Report and Accounts 2008. South West Water Ltd., Exeter.

Southern Water Services Ltd. (2008): Statutory Accounts and Supplementary Regulatory Accounting Statements. Southern Water Services Ltd., Sussex.

Thames Water Utilities Ltd. (2008): Annual Report and Accounts 2008. Thames Water Utilities Ltd., Reading.

United Utilities Group plc (2008): Annual Report and Financial Statements 2008. United Utilities Group plc, Warrington.

Wessex Water Services Ltd. (2008): Annual Review 2008. Wessex Water Services Ltd., Bath.

Yorkshire Water Services Ltd. (2008): Annual Report and Accounts 2008. Yorkshire Water Services Ltd., Bradford.

Geschäftsberichte (b):

Berlinwasser Holding AG (2008): Geschäftsbericht 2007. Berlinwasser Holding AG, Berlin.

GDF Suez SA (2008): Sustainable development annual report 2007. GDF Suez SA, Paris.

Grupo Agbar (2008): Informe Anual 2007. Grupo Agbar, Barcelona.

Geschäftsberichte (c):

Anglian Water Services Ltd. (2009): Annual Report and Accounts 2009. Anglian Water Services Ltd., Huntingdon.

Dwr Cymru Cyfyngedig (Welsh Water) (2009): Regulatory accounts for the year ended 31 March 2009. Dwr Cymru Cyfyngedig (Welsh Water), Mid Glamorgan.

Northumbrian Water Ltd. (2009): Financial Statements for the year ended 31 March 2009. Northumbrian Water Ltd., Durham.

Severn Trent Water Ltd. (2009): Annual Report and Accounts 2009. Severn Trent Water Ltd., Birmingham.

South West Water Ltd. (2009): Regulatory accounts 2009. South West Water Ltd., Exeter.

Southern Water Services Ltd. (2009): Preliminary unaudited results for the year ended 31 March 2009. Southern Water Services Ltd., Sussex.

Thames Water Utilities Ltd. (2009): Annual Report and financial statements for the year ended 31 March 2009. Thames Water Utilities Ltd., Reading.

United Utilities Group plc (2009): Annual Report and Financial Statements 2009. United Utilities Group plc, Warrington.

Wessex Water Services Ltd. (2009): Annual Review 2009. Wessex Water Services Ltd., Bath.

Yorkshire Water Services Ltd. (2009): Annual Report and Accounts 2009. For the year ended 31 March 2009. Yorkshire Water Services Ltd., Bradford.

Anhang I

Tabelle 13 Ausschlüsse wegen Nicht-Bezahlung nach Unternehmen, 1984-1998

Jahr	Anglian Water Services Ltd.	Dwr Cymru Cyfyngedig (Welsh Water)	Northumbrian Water Ltd.	United Utilities Group plc	Severn Trent Water Ltd.	Southern Water Services Ltd.	South West Water Ltd.	Thames Water Utilities Ltd.	Wessex Water Services Ltd.	Yorkshire Water Services Ltd.	Rest*
1984-85	218	90	70	110	650	115	76	76	0	25	0
1985-86	774	350	59	238	1074	1.249	404	225	0	198	0
1986-87	2.268	950	300	858	1000	1152	404	576	0	293	0
1987-88	1.586	2.067	480	775	932	1164	324	1.594	32	560	0
1988-89	1.880	117	870	779	1.101	1.354	100	935	83	999	6.037
1989-90	380	1342	558	969	1079	813	245	14	14	1068	3531
1990-91	415	1.305	580	889	286	351	210	7	2	1.585	2.043
1991-92	1.306	2.938	915	2.074	1.303	2.043	381	61	39	2.545	7.677
1992-93	214	2.316	717	495	1.222	3.158	300	852	154	1.833	7.375
1993-94	978	527	363	363	590	1.600	149	1.195	2	1.252	5.433
1994-95	403	84	241	451	553	1.330	274	1.130	7	786	4.788
1995-96	204	81	149	490	462	360	128	1.075	0	456	2.421
1996-97	72	81	56	410	457	34	0	213	0	382	1.443
1997-98	57	160	17	93	323	0	0	209	0	377	671
1998-99	26	165	0	82	47	0	0	205	0	124	480
Σ	10.781	12.573	5.375	9.076	11.079	14.723	2.995	8.376	333	12.483	41.899

Quelle: Ofwat 2004; 2005; Bakker 2001:152; eigene Darstellung.

*Nur Wasseranbieter

Tabelle 14 Ausschlüsse von Haushalten in England und Wales, 2002–2005

Jahr	Anglian Water Services Ltd.	Dwr Cymru Cyfyngedig (Welsh Water)	Northumbrian Water Ltd.	United Utilities Group plc	Severn Trent Water Ltd.	Southern Water Services Ltd.	South West Water Ltd.	Thames Water Utilities Ltd.	Wessex Water Services Ltd.	Yorkshire Water Services Ltd.	Rest*
2002-03	0	K/A	K/A	834	K/A	K/A	K/A	K/A	0	K/A	1.025
2003-04	0	0	K/A	K/A	0	K/A	79	K/A	0	0	582
2004-05	K/A	1	K/A	0	0	0	71	0	0	0	455
Σ	0	1	K/A	834	0	0	150	0	0	0	2.062

Quelle: Ofwat 2004; 2005

*Nur Wasseranbieter

Anhang II

Tabelle 15 Haushalte, die mehr als 3% des durchschnittliche verfügbaren Haushaltseinkommens in England / Wales für die Wasser- und Abwasserrechnung verwenden, 2004–2010

Anzahl der Haushalte	2004-05	2005-06	2009-10
Erwerbshaushalte mit Kindern	1,2%	1,5%	1,9%
Erwerbshaushalte ohne Kinder	3,2%	3,8%	4,1%
Nichterwerbshaushalte mit Kindern	16,5%	19,0%	23,0%
Nichterwerbshaushalte ohne Kinder	29,9%	33,4%	36,5%
Pensionisten	11,6%	13,6%	16,9%
Gesamte Anzahl der Haushalte	7,9%	9,2%	10,7%

Quelle: CCWater evidence House of Lords 2006:144 [zit. in Hall/Lobina 2008:13].

Anhang III

Tabelle 16 Tägliche Wasserverluste in England und Wales (m³/km/Tag), 2001–2006

Unternehmen	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06
Anglian Water Services Ltd.	6	5	6	6	6
Dwr Cymru	9	9	9	8	8
Northumbrian Water Ltd. – North East	10	9	9	9	9
Northumbrian Water Ltd. – Essex & Suffolk	9	8	8	8	8
Severn Trent Water Ltd.	7	11	11	11	12
South West Water Services Ltd.	6	6	6	6	6
Southern Water Services Ltd.	7	7	7	7	7
Thames Water Utilities Ltd.	28	30	30	29	28
United Utilities Water plc.	11	11	12	12	11
Wessex Water Services Ltd.	7	7	7	6	6
Yorkshire Water Services Ltd.	10	10	9	9	9

Quelle: Ofwat 2006 (b):40.

Anhang IV

Tabelle 17 Jährliche %-Preisänderung der durchschnittlichen Wasser- und Abwasserpreise in England und Wales, 1989–2009

Jahr	%-Veränderung
1989	
1990	4,24
1991	5,28
1992	5,02
1993	5,51
1994	5,92
1995	2,96
1996	1,60
1997	0,63
1998	0,31
1999	1,25
2000	-12,31
2001	-0,70
2002	0,00
2003	1,06
2004	2,80
2005	7,48
2006	3,16
2007	2,76
2008	1,19
2009	0,88

Quelle: Ofwat 2006 (a); 2009; Hall/Lobina 2007:11; eigene Berechnung.

Anhang V

Tabelle 18 Durchschnittliche Wasser- und Abwasserpreise in England und Wales aufgelistet nach Unternehmen für das Geschäftsjahr 2009-10

Unternehmen	Wasserpreis (£)	Abwasserpreis (£)	Gesamtpreis (£)
Anglian Water Services Ltd.	173,85	218,84	392,69
Dwr Cymru	170,45	233,47	403,92
Northumbrian Water Ltd.	129,89	167,95	297,84
Severn Trent Water Ltd.	153,04	151,46	304,5
South West Water Services Ltd.	206,40	282,89	489,29
Southern Water Services Ltd.	126,83	242,92	369,75
Thames Water Utilities Ltd.	178,46	116,89	295,35
United Utilities Water plc.	172,12	205,06	377,18
Wessex Water Services Ltd.	202,40	210,15	412,55
Yorkshire Water Services Ltd.	153,10	177,28	330,38
Durchschnitt	166,65	200,69	367,36

Quelle: Ofwat 2009:10; eigene Berechnung.

Anhang VI

Tabelle 19 Profitmargen der Wasserversorgungsunternehmen Englands und Wales', 2007-08

Unternehmen	Profitmarge
Anglian Water Services Ltd.	32,16%
Dwr Cymru Cyfyngedig (Welsh Water)	15,59%
Northumbrian Water Ltd.	23,61%
Severn Trent Water Ltd.	13,30%
South West Water Ltd.	23,51%
Southern Water Services Ltd.	22,85%
Thames Water Utilities Ltd.	10,86%
United Utilities Group plc	17,18%
Wessex Water Services Ltd.	24,21%
Yorkshire Water Services Ltd.	21,73%
GDF Suez SA	5,62%
Grupo Agbar	13,41%
Berlinwasser Holding AG	13,21%

Quelle: Geschäftsberichte (a); (b); eigene Berechnung.

Anhang VII

Tabelle 20 Dividendenzahlungen der Wasserkonzerne in England und Wales, 2004–2009

Unternehmen	Dividendenzahlungen					%Änderung
	2008-09	2007-08	2006-07	2005-06	2004-05	
Anglian	293,6	290,6	443,1	305,7	233,6	25,7
Dwr Cymru*	27,0	27,0	25,0	23,0	12,0	125,0
Northumbrian	83,9	79,6	75,6	73,8	67,6	24,1
Severn Trent	154,7	263,1	655,8**	234,3	162,0	-4,5
South West	103,8	68,7	75,0	197,9	79,5	30,6
Southern	120,1	67,8	61,8	44,8	43,4	176,7
Thames	222,0	102,0	535,3	276,0	45,8	384,7
United Utilities	349,9	400,4	387,3	344,7	317,5	10,2
Wessex	81,0	104,0	87,6	52,2	42,1	92,4
Yorkshire	112,1	112,1	826,8***	268,3	100,2	11,9

Quelle: Geschäftsberichte (a); (c); Hall/Lobina 2008:15; eigene Berechnung.

*"Customer dividend"

**Davon ausgewiesen 576,0 Mio. Pfund als "Spezialdividende"

***Davon ausgewiesen 717,0 Mio. Pfund als "Spezialdividende"

Anhang VIII

Tabelle 21 Wasserpreise in den Niederlanden, 2008

Unternehmen	Preis pro m³ in €
Waterbedrijf Groningen	1,17
Waterleidingmaatschappij Drenthe	1,28
Vitens	
Friesland	1,29
Overijssel	1,29
Gelderland	1,29
Flevoland	1,29
Midden-Nederland	1,24
PWN Waterleidingbedrijf Noord-Holland	1,62
Waternet	1,75
Duinwaterbedrijf Zuid-Holland	
Allgemein	1,56
Den Haag	1,75
Katwijk	1,76
Leiden	1,84
Leidschendam-Voorburg	1,61
Noordwijkerhout	1,84
Rijnwoude	1,66
Rijkswijk	1,65
Rotterdam mit Nesselande	1,73
Teijlingen	1,80
Voorschoten	1,67
Wassenaar	1,89
Zevenhuizen-Moerkapelle	1,69
Oasen	
Allgemein	1,64
Alkemade	1,77
Jacobsvoude	1,77
Leiderdorp	1,77
Nieuwkoop	1,76
Liemeer	1,64
Rijnwoude	1,73
Ter Aar	1,64
Zoetervoude	2,01
Evides	
Zuid-Holland und Zeeland	1,52
Nord-West Brabant	1,28
Brabant Water	
Allgemein	1,31
Baarle Hertog	1,36
Goirle	1,31
Tilburg	1,31
Waterleiding Maatschappij Limburg	1,45

Quelle: VEWIN 2008.

Anhang IX

Die monatlichen Berechnungsformeln gestaffelt nach Verbrauch lauten (Hall et al. 2002):

1. Wasserkonsumation bis zu 20 m³:

$$\left(GP \cdot \frac{K}{S} \right) \cdot S$$

2. Wasserkonsumation von 21 m³ bis zu 1.000 m³:

$$\left(GP \cdot 0,2711 \cdot \left[\frac{K}{S} \right]^{1,43577} \right) \cdot S$$

3. Wasserkonsumation über 1.000 m³:

$$\left(GP \cdot \frac{K}{S} \cdot 5,5 \right) \cdot S$$

4. Für die Berechnung der Abwasserpreise gilt eine allgemeine Preisformel:

$$\left(GP \cdot \frac{K}{S} \cdot 0,8 \right) \cdot S$$

*GP...Grundpreis*⁹⁷

*K...Konsumgröße*⁹⁸

*S...Sektorpreis*⁹⁹

⁹⁷ Einheit = R\$/m³.

⁹⁸ Einheit = Verbrauch in m³

⁹⁹ Die Sektoren sind: private Haushalte, Unternehmen / Industrie und öffentliche Einrichtungen.