

Wasser zwischen öffentlichen
und privaten Interessen

Internationale Erfahrungen

Perspektiven für ArbeitnehmerInnen und
KonsumentInnen

Wolfgang Lauber (Hrsg.)

Vorwort

Im Mai des Vorjahres fand in der Arbeiterkammer Wien eine Veranstaltung zum Thema "Wasser zwischen privaten und öffentlichen Interessen" statt, die sich vor allem internationalen Erfahrungen widmete. Um dem insbesondere von Regierung und Industriellenvereinigung in Österreich entfachten Druck sowie der Propaganda für eine Privatisierung auch reale Erfahrungen mit Privatisierung im Wasserbereich entgegenzuhalten, wurden die Referate der Tagung, soweit schriftlich vorliegend, noch im Sommer veröffentlicht. Bald darauf wurde der vom Lebensministerium in Auftrag gegebene Bericht von PricewaterhouseCoopers veröffentlicht, der für eine Zusammenfassung der österreichischen Siedlungswasserwirtschaft in wenigen großen Einheiten und faktisch für deren Privatisierung plädiert. Eine von der AK in Auftrag gegebene Analyse des PricewaterhouseCoopers-Berichts (Informationen zur Umweltpolitik Nr. 148 bzw. download unter http://web99.akwien.or.at/webakuser/Publikationen/download/6863_2.pdf) zeigt allerdings, daß er zum Teil mit nachweislich falschen Daten, größtenteils aber ohne empirische Basis und vor allem auf Basis von Vorurteilen argumentiert. Dieser Bericht beruft sich im übrigen auch auf die Erfahrungen mit der Privatisierung in Großbritannien und in Frankreich, ohne allerdings darauf im Detail einzugehen.

Der vorliegende Band enthält nun sämtliche Referate der Tagung sowie einen Materialenteil, der unter anderem Übersetzungen aus britischen und französischen Publikationen sowie Literaturhinweise zur Privatisierungsdiskussion in Österreich und in anderen Staaten der EU enthält.

Wien, Februar 2002

Wolfgang Lauber

Inhaltsübersicht

1. Eröffnung	
Herbert Tumpel	1
2. Wasserpolitik in Europa – Öffentliche und private Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung	
R. Andreas Kraemer	3
3. Aktuelle Probleme und Perspektiven in der österreichischen Siedlungswasserwirtschaft	
Hans Sailer	21
4. Erfahrungen der Konsumenten mit öffentlichen und mit privaten Wasserbetrieben in Frankreich	
Jean-Pierre Peinoit	33
5. Privatisierung der Wasserwirtschaft in Großbritannien - Qualität, Preise, Gewinne, Arbeitsplätze	
David Hall	43
6. Perspektiven für die Wasserver- und Abwasserentsorgung aus Sicht der Gewerkschaft	
Rudolf Hundstorfer	57
7. Erfahrungen und gewerkschaftliche Positionen zur Siedlungswasser-wirtschaft in Deutschland	
Mathias Ladstätter	61
8. Materialien	77

Inhalt

1. Eröffnung	
Herbert Tumpel, Präsident der Bundesarbeitskammer.....	1
2. Wasserpolitik in Europa – Öffentliche und private Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung	
R. Andreas Kraemer, Ecologic – Institut für Internationale und Europäische Umweltpolitik.....	3
3. Aktuelle Probleme und Perspektiven in der österreichischen Siedlungswasserwirtschaft	
Hans Sailer, Betriebsvorstand der Wiener Wasserwerke	21
3.1 Wasserversorgung als Aufgabe der Daseinsvorsorge im Lichte der EU – Gesetzgebung - Kommunalbetriebe im Wettbewerb	21
3.2 Mögliche Finanzierungsmodelle.....	23
3.3 Kosten- und Leistungsbewusstsein in öffentlichen Unternehmen am Beispiel der Wasserversorgung von Wien.....	25
3.4 Wiener Wasserversorgung - Übersicht.....	26
3.5 Zukunftsstrategien aus Sicht eines kommunalen Wasserversorgers	31
4. Erfahrungen der Konsumenten mit öffentlichen und mit privaten Wasserbetrieben in Frankreich	
Jean-Pierre Peinoit, Präsident des Institut National de la Consommation, Paris.....	33
4.1 Die aktuelle Situation in Frankreich.....	34
4.2 Die unterschiedlichen Betriebsarten in der Siedlungswasserwirtschaft...	35
4.3 Die Erwartungen der Verbraucher.....	38
5. Privatisierung der Wasserwirtschaft in Großbritannien – Qualität, Preise, Gewinne, Arbeitsplätze	
David Hall, Public Services International Research Unit, Universität Greenwich, London.....	43
6. Perspektiven für die Wasserver- und Abwasserentsorgung aus Sicht der Gewerkschaft	
Rudolf Hundstorfer, Gewerkschaft der Gemeindebediensteten, Wien	57
7. Erfahrungen und gewerkschaftliche Positionen zur Siedlungswasserwirtschaft in Deutschland	
Mathias Ladstätter, Fachgruppenleiter Wasserwirtschaft ÖTV-Hauptverwaltung in verdi	61
7.1 Die Notwendigkeit von Strukturveränderungen	62

7.2	Liberalisierung ist keine Lösung	63
7.3	Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt	64
7.4	Privat versus Öffentlich.....	65
7.5	Optimieren - Alternative zu Liberalisieren und Privatisieren	67
8.	Materialien	77
8.1	Großbritannien	79
	Literaturhinweise	79
	Wasserprivatisierung in Großbritannien – ein Überblick.....	80
	UK investors keen on water stocks.....	114
	UK utility plans to split in two groups	115
8.2	Frankreich	117
	Literaturhinweise	117
	Bericht des Französischen Rechnungshofes 1997.....	118
	Jahresbericht 2000 des Französischen Rechnungshofs	126
	Senat 2000	128
8.3	Deutschland	139
	Literaturhinweise	139
8.4	Österreich.....	141
	Literaturhinweise	141
	Pressekonferenz, 2. Mai 2001	143
	Pressegespräch, 4. Dezember 2001	148
8.5	International.....	157
	Literaturhinweise	157
	Die Wasser-Multinationalen.....	158

1. Eröffnung

Herbert Tumpel

Präsident der Bundesarbeitskammer

Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich darf sie herzlich zu unserer Veranstaltung begrüßen. Es freut mich insbesondere, daß wir Referenten aus Deutschland, aus Frankreich, aus Großbritannien, aber auch aus Österreich gewinnen konnten, die heute die unterschiedlichsten Aspekte und Erfahrungen beleuchten werden.

„Wasser, Ware oder öffentliches Gut“ ist auch in Österreich eine durchaus aktuelle Diskussion. Es zeigt sich ja, daß die vorgestellten Ergebnisse der Verwaltungsreformkommission einer Privatisierung der Siedlungswasserwirtschaft das Wort reden; es zeigt sich auch in der Positionierung der österreichischen Industriellenvereinigung, die ebenfalls vehement eine Privatisierung der Siedlungswasserwirtschaft in Österreich fordert; und es zeigt sich darin, daß sich eine von der Regierung beauftragte, noch nicht veröffentlichte Studie ebenfalls mit diesem Thema beschäftigt. Auch auf europäischer Ebene, von der europäischen Kommission, wurden immer wieder Überlegungen zu Liberalisierung und Wettbewerb in der Siedlungswasserwirtschaft angestellt. Und diese Diskussion gibt es zweifelsohne auch in anderen europäischen Ländern, aber doch nicht mit derselben Heftigkeit wie derzeit in Österreich.

Meiner Einschätzung nach - und diese Einschätzung teile ich mit vielen - fährt die Bundesregierung in vielen Bereichen einen dezidiert neoliberalen Kurs. Kennzeichen von Neoliberalen ist es, die Vergangenheit als Zeuge dafür aufzurufen, daß alles anders werden soll. So werden die gestiegenen Wassergebühren dafür benutzt, um dem breiten Publikum eine Privatisierung schmackhaft zu machen. Was nicht dazugesagt wird: Zweifelsohne hat es Kosten- und dementsprechende Gebührensteigerungen gegeben. Aber sie sind - das werden, glaube ich, die kommenden Referate zeigen - geringer ausgefallen als in vielen anderen Staaten und vor allem auch geringer als in jenen Staaten, in denen bereits Liberalisierungsschritte erfolgt sind. Zum Zweiten: Die österreichische Siedlungswasserwirtschaft braucht international keinen Qualitätsvergleich zu scheuen. Das gilt für die Qualität des Trinkwassers ebenso wie für die Qualität der Abwasserentsorgung.

Gebührenerhöhungen sind für uns als Arbeitnehmer- und als Konsumentenvertreter sicherlich nicht erfreulich. Es gilt sie immer wieder kritisch auf ihre Notwendigkeit zu überprüfen. Ich stehe aber auch nicht an, festzustellen, daß in der österreichischen Siedlungswasserwirtschaft Eini-

ges geschehen ist. So gibt es etwa Effizienzsteigerungen durch Kooperationen und Verbandsbildungen. Ich meine, daß dies der richtige Weg ist, der auch in Zukunft weiter beschritten werden soll.

Die Privatisierungsdiskussion wird immer mit der Behauptung geführt, Private könnten Aufgaben prinzipiell besser und billiger durchführen als die öffentliche Hand. Dafür gibt es aber meines Erachtens keine empirischen Befunde. Würden wir die Privatisierung der Wasserversorgung in Österreich realisieren, würden wir nur ein öffentliches in ein privates Monopol umwandeln.

Eine der Argumentationslinien der Industriellenvereinigung für eine Privatisierung ist, daß man hier einen großflächigen Erfahrungsschatz sammeln könne, den man dann bei späteren Einstieg in Osteuropa als Referenz verweisen könnte. Die Frage ist eben: Wem würde eine Privatisierung nützen? Zweifelsohne den Unternehmungen und den Anteilseignern an diesen Unternehmungen. In der gesamten Diskussion um die Privatisierung der Wasserwirtschaft werden aber wichtige Aspekte bis jetzt unterbelichtet dargestellt. Wir versuchen daher mit dieser heutigen Veranstaltung, vor allem auf zwei Aspekte einzugehen:

1. Es gibt im Rahmen der Europäischen Union nur zwei Staaten, die über eine langjährige und umfangreiche Erfahrung einer privatisierten Siedlungswasserwirtschaft verfügen, nämlich Frankreich und Großbritannien. Wir wollen uns heute die Erfahrungen dieser Länder konkret anhören, um besser einschätzen zu können, welche Vor- und welche Nachteile sich ergeben.
2. Bei der gesamten Diskussion fällt auf, daß Konsumenteninteressen und die Interessen der in der Siedlungswasserwirtschaft Beschäftigten systematisch ausgeblendet werden. Auch dieses Thema soll daher heute besonders beleuchtet werden.

Ich wünsche Ihnen einen informativen, einen spannenden und einen diskussionsreichen Nachmittag.

2. Wasserpolitik in Europa – Öffentliche und private Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung

R. Andreas Kraemer, Ecologic – Institut für Internationale und Europäische Umweltpolitik, Berlin und Brüssel

Vielen Dank für die Einladung. Ich berichte gerne über die Erfahrung in anderen Staaten. Ich würde aber eine Korrektur anmelden: Nicht nur Frankreich und Großbritannien haben langjährige Erfahrung mit privaten Strukturen in der Wasserversorgung und in der Abwasserbeseitigung. Deutschland hat wie andere Staaten auch eine sehr lange Tradition der privat-rechtlichen Organisation der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung. Es gab im vorletzten Jahrhundert schon private Wasserversorgungs- bzw. Abwasserunternehmen in Deutschland. Die erste kommunale AG, die in Deutschland errichtet wurde, waren die Stadtwerke Dresden. Diese Erfahrungen werden üblicherweise in internationalen Vergleichen nicht gewürdigt.

Bevor ich fortsetze, möchte ich eines vorausschicken: Sie sehen auf Abb 1 jede Menge Logos. Ich nehme derzeit an einem Gutachterkonsorzium für den deutschen Wirtschaftsminister teil. Wir sollen uns der Frage zuwenden, mit welchen Maßnahmen die Wettbewerbsintensität in der deutschen Wasserversorgung so erhöht werden kann, daß die Deutschen dann gestärkt und gut trainiert den Weltmarkt erobern können. Dieses Gutachten ist noch nicht fertig, sie können eine Vorversion davon beim Wirtschaftsministerium über das Internet abrufen (www.bmwi.de). Eine öffentliche Vorstellung hat stattgefunden. Das Endgutachten liegt aber noch nicht vor. Alles was ich hier ab jetzt sage, sage ich in meinem eigenen Namen .

Die Diskussion über Privatisierung und Liberalisierung wird in allen Staaten geführt, immer mit dem Argument, damit wird es für den Konsumenten besser. Wenn Sie Italiener sind und ihnen wird im Sommer das Wasser über mehrere Tage abgedreht, dann heißt „besser“ nicht, daß das Wasser besser schmeckt, sondern daß es überhaupt kommt. Also es soll besser werden, es soll billiger werden und es soll ein Strukturwandel eingeleitet werden, der dafür sorgt, daß auch künftig die technologische Entwicklung schneller geht und daß Arbeitsplätze dadurch gesichert werden, daß das Engagement im Ausland erleichtert wird. Die Argumente sind überall auf der Welt eigentlich immer die gleichen.

In Abb 10 sehen Sie eine Gegenüberstellung der Wasserpreise. Sie geht zurück auf eine Studie, die wir vor einigen Jahren für das deutsche Umweltbundesamt gemacht haben. Sie sehen,

das ist nicht so einfach: Die Basisjahre sind unterschiedlich, man bekommt nicht immer die Daten direkt vergleichbar. Sie sehen, daß die Bandbreiten in den jeweiligen Staaten doch recht groß sind. Sie sind tatsächlich größer als die Unterschiede zwischen den Staaten. Für den Statistiker heißt das, daß die Faktoren, welche die Unterschiede innerhalb eines jeden Staates erklären, viel wichtiger sind als die Faktoren, welche die Unterschiede zwischen den Staaten erklären. Anders gesagt: Unterschiedliche rechtliche Rahmenbedingungen spielen eine nachgeordnete Rolle bei der Festlegung von Wasserpreisen.

Wenn Sie sich die mittleren Preise pro m³ ansehen, dann stellen Sie fest, daß dort Deutschland an der Spitze liegt, zusammen mit den Niederlanden, Frankreich, ein bißchen hinterher England und Wales. Sie sehen zwei Zahlen für Deutschland, ein gewichtetes Mittel und ein ungewichtetes Mittel. Trauen Sie keiner Statistik die sie nicht selber gemacht haben. Je nachdem, wie Sie mathematisch die verschiedenen Dinge miteinander verknüpfen, können Sie die Dinge relativ leicht um ein paar Prozent hinauf oder hinunter rechnen. Die meisten Menschen interessieren sich heute für Mittelwerte, weil die Medien das so wollen und weil vor allem die großen Wasserunternehmen aus dem Ausland immer wieder mittlere Kubikmeter-Preise angegeben haben. Faktisch gesehen ist aber das Interessante für den Haushalt die Jahresrechnung. Es ist ja egal, mit wieviel Wasser ihre Toilette gespült wird, Hauptsache, der Mist ist weg, ob Sie über einen Druckspüler 40 Liter da durchpusten oder ob sie über einen Spülkasten nur 6 Liter brauchen. Solange das Ergebnis stimmt, ist es völlig ausreichend. Bei der Jahresrechnung sehen Sie in diesem Vergleich, daß diese in Deutschland mit 255 DM sogar etwas unter der Jahresrechnung in England und Wales mit 270 DM oder Frankreich mit 260 DM liegt. Die Niederlande liegen noch höher, 340 DM pro Haushalt und Jahr. Dabei müssen Sie berücksichtigen, daß pro Haushalt in verschiedenen Staaten unterschiedlich viele Personen leben – auf Personen umgelegt ergeben sich also wieder andere Zahlen. Angesichts dieser Zahlen kann niemand den Beweis erbringen, daß die privatisierungserfahrenen Staaten Frankreich und Großbritannien die Leistungserstellung billiger hinbekommen.

Als weiteren Schwerpunkt möchte ich Sie ein bißchen durch die verschiedenen Staaten durchführen. Einiges wird ja dann später auf dieser Tagung noch vertieft. Ich möchte aber auch Einiges sagen zu den Entwicklungen auf der europäischen Ebene (Abb 2). Da hat es durch mehrere jüngere Entwicklungen doch einige Dinge gegeben, die bemerkenswert sind. Die europäischen Verträge haben traditionell keinen Einfluß darauf zu haben, ob in einem Staat etwas öffentlich gemacht wird oder privat. Die Eigentümerstruktur sollte von Anfang an durch die europäischen Verträge nicht angefaßt werden. Das war ein Grundsatz, der Grundsatz wurde aber faktisch mit dem Maastrichter Vertrag durchbrochen. In diesem wurde festgelegt, daß der Schuldenstand in allen Mitgliedstaaten heruntergefahren werden soll, was faktisch einen unglaublichen Druck auf Staat und Kommunen ausübt. Auf diese wurde ein Druck ausgeübt, Din-

ge, die Geld kosten, in private Hände zu übertragen bzw. Wertgegenstände, Vermögensgegenstände an Private zu verkaufen. Es wurde also nicht gesagt: Ihr müßt etwas privat machen. Aber es wurde über die Rahmenbedingungen dafür gesorgt, daß ein sehr hoher Druck zur Privatisierung entsteht.

Zum Teil als Gegenreaktion darauf, zum Teil aber auch als Reaktion auf eine sehr marktkonforme Wettbewerbspolitik gibt es jetzt in dem neueren EG-Vertrag, der neueren Version, die Formulierung, daß Dienstleistungen von allgemeinen wirtschaftlichen Interesse (Abb 3) – und im deutschsprachigen Raum versteht man darunter die Daseinsvorsorge – also alle Dinge, die notwendig sind, damit das menschliche Zusammenleben in Ballungsräumen überhaupt funktionieren kann, besonders zu betrachten sind. Wir können ja so eine Stadt wie Wien nur deswegen erhalten, weil das Wasser sauber hereintransportiert wird und das Abwasser relativ schnell wieder entfernt wird. Ansonsten könnten wir aus hygienischen Gründen in solchen Ballungsräumen schlecht überleben. Das ist der Gedanke der Daseinsvorsorge. Das Wort gibt es in der EU nicht, stattdessen wird es umschrieben mit diesen Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse. Diese haben nach Artikel 16 des EG-Vertrages einen implizit hohen Stellenwert innerhalb der gemeinsamen Werte der Union. Mit einer von den Staatsoberhäuptern beschlossenen rein rhetorischen Floskel hat eine politische Anerkennung der Bedeutung der Daseinsvorsorge stattgefunden. Auf dieser Grundlage wie auch auf anderen Grundlagen gibt es eine ganze Reihe von neueren Entwicklungen, die ich nur skizzieren kann. Sie können aber die einzelnen Dokumente, die ich jetzt nenne, auch alle von der Europäischen Kommission bzw. deren Web-Page beziehen.

Es gab schon vor der modernen Diskussion über diese Thematik im Jahre 1996 eine Mitteilung der Kommission zu Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa. Das Interessante an der Mitteilung war, daß dort die Wasserversorgung explizit von der Anwendung der Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft ausgenommen war und damit der Gesetzgebung und der politischen Gestaltung durch die Mitgliedstaaten vorbehalten blieb. Seit dem September 2000 gibt es eine neue Mitteilung, die hat den gleichen Titel. Die Definitionen sind auch alle immer noch gleich, aber es gibt eine klare Version, wie zukünftig Wettbewerbsregeln in diesem Bereich der Daseinsvorsorge angewandt werden sollen. Entweder Wettbewerb im Markt, das heißt, Wettbewerb um Endkunden, oder – wo das nicht geht – Wettbewerb um den Markt, das heißt dann Ausschreibungswettbewerb: Die Kommunen sollen die Leistungen an Private ausschreiben. Das hat die Kommission einmal so aufgeschrieben. Das heißt nicht, daß das ein politisches Gewicht hat – jedenfalls nicht größer als andere Mitteilungen.

Und es heißt auch nicht, daß es schon Gesetz ist. Aber es ist zumindest einmal die Vorstellung. Interessant an dieser neuen Mitteilung ist, daß die Wasserversorgung nicht mehr explizit

ausgenommen ist - und durch diese Veränderung natürlich implizit hinein genommen worden ist.

Wenn der deutsche Begriff der Daseinsvorsorge verwendet wird, dann meinen wir damit immer etwas, was zu wichtig ist, als daß man das einfach dem Markt überlassen dürfe. So ist die Definition, und deswegen wird die Vokabel auch verwendet, um den Neoliberalen ihren Platz zuzuweisen. Innerhalb der europäischen Gemeinschaft und auch in den Verträgen stellt sich das ganz anders dar. Artikel 16, den ich eben schon genannt hatte und Artikel 86 des EG-Vertrages weisen die Daseinsvorsorge explizit der gemeinschaftlichen Wettbewerbspolitik zu. Also kein Ausnahmereich, sondern im Gegenteil: Nach europäischer Vorstellung ist Daseinsvorsorge etwas, das im Wettbewerb gemacht werden soll, und der rechtliche Rahmen dafür ist von der Europäischen Kommission zu schaffen. Machen Sie sich die Mühe, wenn Sie die Gelegenheit haben, einmal in einen EG-Vertrag hinein zu blicken, und lesen Sie sich den Artikel 86 einmal durch. Kaum jemand weiß, daß dieser Artikel die Rechtsgrundlage dafür darstellt, daß die Kommission mit einfacher Mehrheit, ohne daß die Mitgliedstaaten im Rat gefragt werden oder ohne daß das Parlament gefragt wird, - also nur die Kommission mit einfacher Mehrheit - Richtlinien erlassen und damit die Wettbewerbsregeln für die Daseinsvorsorge beschließen kann. Eine Ermächtigung, die in eine demokratische Zeit einfach nicht mehr hineinpaßt. Aber der Artikel ist auch öffentlich bisher noch nicht angegriffen worden. Vielleicht ist die Regierungskonferenz 2004, wenn das nächste Mal die europäischen Verträge geändert werden, der Zeitpunkt, um hier eine Änderung herbeizuführen.

Die zweite Entwicklung, die in den letzten Jahren dazugekommen ist, die für die Thematik von Bedeutung ist, ist die Wasserrahmenrichtlinie (Abb 4). Sie ist im Herbst letzten Jahres verabschiedet und gegen Ende des Jahres 2000 veröffentlicht worden. Dort steht in den Erwägungsgründen ganz vorne, daß Wasser keine übliche Handelsware sei, sondern ein ererbtes Gut. Dieser Passus ist auf Drängen des Europäischen Parlamentes in die Erwägungsgründe hineingekommen, das hiermit klarstellen wollte, daß Wasser, Wasser im natürlichen Gewässer, aber natürlich auch Wasser in Wasserleitungsrohren, nicht einfach den Wettbewerbsregeln unterworfen werden darf, nicht einem Marktautomatismus unterworfen werden soll, sondern weiterhin als eine ganz besondere Sache politisch verwaltet werden muß. Gleichzeitig etwas weiter im Text steht bei den Erwägungsgründen explizit, Wasserversorgung sei Leistung der Daseinsvorsorge im Sinne der Mitteilung der Kommission. In der Fußnote wird dann auf die alte Kommissions-Mitteilung von 1996 verwiesen. Doch hat zu dem Zeitpunkt, als die Wasserrahmenrichtlinie veröffentlicht wurde und in Kraft trat, die Kommission schon

die neue Mitteilung vorgelegt. Kein Mensch weiß, ob das mit Absicht zustandegekommen ist, ob dahinter irgend etwas Interpretationswürdiges steht, oder ob das nur einfach ein Fehler derjeni-

gen war, welche die Texte verarbeiten, bevor sie dann veröffentlicht werden - wahrscheinlich Letzteres.

Unabhängig davon wir können heute sagen, daß die Wasserversorgung eine Leistung der Daseinsvorsorge im Sinne der alten Mitteilung ist und im Sinne der alten Mitteilung wurde sie eben ausgenommen von den gemeinschaftlichen Regelungen und den Mitgliedstaaten vorbehalten. Die Wasserrahmenrichtlinie sagt da noch zwei Dinge, die wichtig sind bei jeder Diskussion über Privatisierung:

Erstens nämlich, daß die Wasserpreise und Abwassergebühren angemessene Anreize für effiziente Nutzung von Wasserressourcen darstellen sollen - und das ist nicht ein Selbstzweck, sondern das ist dazu da, damit die Umweltziele der Richtlinie auch erreicht werden können. Das heißt nichts anderes, als daß die Preispolitik, die Tarifpolitik in den Mitgliedstaaten künftig so gestaltet werden soll, daß Umweltziele damit erreicht werden können bzw. nicht frustriert werden.

Das Zweite ist die explizite Aufforderung, daß bis zum Jahr 2010 jeder Benutzer von Wasserdienstleistungen einen angemessenen Beitrag zur Deckung der damit verbundenen Kosten leisten soll. Dieses hat selbstverständlich Rückwirkungen auf die Struktur der Wasserversorgung und vor allem auf die Regulierung der Wasserversorgung. Mit Regulierung meine ich die wirtschaftliche Regulierung, die Aufsicht über Preise, Investitionen, über Gewinne und über Versorgungsbedingungen für den Kunden.

Dies sind im Moment die Eckpfeiler: Die Kommissionsmitteilung zur Daseinsvorsorge und die Wasserrahmenrichtlinie mit diesen Aussagen, die ein Spannungsfeld machen zwischen Wettbewerbspolitik und Wettbewerbsrecht auf der einen und Umweltpolitik und Umweltrecht auf der anderen Seite. Irgendwo dazwischen liegt die Zukunft der Wasserversorgung.

Ein wettbewerbsorientierter Rahmen ergibt sich auch durch das europäische Vergaberecht (Abb 5): Alles was einigermaßen teuer ist - und Sie wollen das als öffentlicher Auftraggeber besorgen, kaufen oder errichten lassen - müssen Sie europaweit ausschreiben. Hier ist in den Mitteilungen der Europäischen Kommission ein ganz interessanter Hinweis zu finden: Daß nämlich künftig von der Verpflichtung zur öffentlichen Ausschreibung bei allen größeren Vergaben diejenigen Sektoren befreit werden können, die auf Grundlage des Europäischen Rechts liberalisiert worden sind. Vorstellbar ist das zunächst einmal nur im Bereich der Telekomindustrie, denn dort gibt es den europäischen Rechtsrahmen, der zu einer Liberalisierung beigetragen hat. Bei Strom läuft das hinterher. Für die Wasserversorgung macht das nur Sinn, wenn man annimmt, daß es künftig eine europäische Richtlinie geben wird, eine Rahmenrichtlinie, nach der die Mitgliedstaaten dann die Wasserversorgung und die Abwasserbeseitigung liberalisieren

können. Zur Belohnung bekommen dann die Privaten, die dann eingestiegen sind, eine Befreiung vom Vergaberecht.

Darüberhinaus gibt es die Konzessionsrichtlinie, das ist im Grunde genommen eine Richtlinie, die nur eingreift, wenn Bauleistungen ausgeschrieben werden und der Bauunternehmer anschließend auch noch die Anlage für einige Jahre in Konzession betreiben soll (Baukonzession). Diese Richtlinie kann ausgeweitet werden auf Konzessionen, die nicht mit Baumaßnahmen verbunden sind. Aber es gibt hier eine Verwirrung um die Begriffe der Konzession, denn das Wort hat in den verschiedenen Sprachbereichen der europäischen Gemeinschaft eine unterschiedliche Bedeutung.

Die Transparenzrichtlinie, die gerade novelliert worden ist, wird ab dem 1.1.2002 getrennte Bücher für öffentlich-regulierte Leistungen und kommerzielle Leistungen, wenn also zB ein Unternehmen sowohl öffentliche Wasserversorgung als auch Labors betreibt, mit denen es ganz andere Dinge macht, oder aber Engineering-Leistungen anbietet. Dann müssen die öffentlichen Versorgungsleistungen buchhalterisch getrennt werden von den gewerblichen Leistungen. Ein Grundsatz, den Sie zB auch in Großbritannien wiederfinden.

Daneben gibt es auch die Trinkwasserrichtlinien.

Ich sagte eingangs, daß es in Deutschland schon seit vielen Jahren Erfahrungen gibt mit privaten, privatisierten Unternehmen. Ein Phänomen der Privatisierungsdiskussion ist, daß wir das Wort Privatisierung oder Privatisieren alle in den Mund nehmen und keiner weiß, was damit gemeint ist. Wir können sehr schön aneinander vorbeireden, und um das zu vermeiden, habe ich folgende Typologie von Privatisierungen entwickelt (Abb 6), die im Grunde genommen in ganz einfachen Schritten vorgeht und nur einfach die Schlüsselfragen beantwortet, nach denen man verschiedene Privatisierungsfälle unterscheiden kann.

Das Erste ist nämlich: Wer ist eigentlich verantwortlich dafür, daß die Wasserversorgung und die Abwasserbeseitigung funktioniert. In Europa überall, auch in Großbritannien, die öffentliche Hand. Manchmal ist es der Zentralstaat, meistens sind es die Kommunen. Nur in Großbritannien ist die Verantwortung dann auf Zeit, zunächst 25 Jahre, an Private übertragen worden. Aber im Grunde genommen ist klar, daß für den Fall, daß das nicht funktioniert, der Staat wieder eingreifen müssen. Er hat sich also dieser Verantwortung nur auf Zeit und unter bestimmten Bedingungen entledigt, er muß sie unter Umständen wieder in die Hand nehmen. Das, was in Großbritannien stattgefunden hat auf Zeit und unter diesen Bedingungen, ist eine finanzielle Privatisierung. Großbritannien ist der einzige Staat, der das Anlagevermögen der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung in private Hände übertragen hat. Er hat dabei das Anlagevermögen im Wesentlichen verschenkt, womit die Abschreibungen, die darauf liegen müßten, bis heute nicht in die Preise einfließen und die Preise dort unglaublich niedrig aussehen lassen.

Der Staat kann das finanziell privatisieren, in dem er die Unternehmen und das Anlagevermögen verkauft oder in dem er es überträgt. Großbritannien ist den Weg der Übertragung gegangen.

In allen anderen Staaten ist die Verantwortung für die Leistungserstellung in der öffentlichen Hand und dort müssen wir dann unterscheiden, ob diejenigen, die tatsächlich den operativen Teil in der Hand haben, ob die Private sind oder öffentlich. Das typische Privatisierungsmodell in Frankreich lebt davon, daß die Kommune die Aufgabe der Wasserversorgung oder der Abwasserbeseitigung auf Zeit an ein privates Unternehmen überträgt. Wohlgemerkt, das Anlagevermögen bleibt bei den Kommunen, aber der Betrieb, der wird von Privaten übernommen. Die Konzessionsmodelle oder die Betreibermodelle sind Varianten davon.

In anderen Staaten bleiben die Betreiber öffentlich und dies gilt selbst in der Mehrzahl der französischen Kommunen. Denn auch in Frankreich ist nicht alles durch Delegation privatisiert, sondern daneben gibt es genauso wie in Deutschland oder in Österreich auch Stadtwerke, insbesondere im Elsaß, aber auch in Lothringen. Das sind alte Stadtwerke, kommunale Gesellschaften, AGs oder GesmbHs, die noch unter deutschem Recht gegründet worden sind und seitdem Bestandsschutz genießen. Das französische Recht erlaubt es den Kommunen nicht, privatrechtliche Gesellschaften zu errichten für den Betrieb der Wasserversorgung oder der Abwasserbeseitigung. Eine solche Restriktion verhindert natürlich, daß die Franzosen die damit möglichen Effizienzvorteile gewinnen und zwingt sie zu Partnerschaften mit Privaten, die in anderen Staaten so nicht nötig sind.

Es gibt auch die Fälle, daß die Verantwortung für den Betrieb der Anlagen in der öffentlichen Hand verbleibt und wir müssen dann nochmals unterscheiden zwischen den Fällen, in denen das dann in öffentlich-rechtlicher Regie passiert - das sind die Regiebetriebe, das sind die Eigenbetriebe, das sind öffentlich-rechtliche Verbände oder andere Körperschaften öffentlichen Rechts - , oder ob es die GesmbH oder die AG ist als eine privat-rechtliche Form. Diese rechtliche Privatisierung hat den Vorteil, daß sie das Unternehmen sofort mit einer eigenen Rechtsperson ausstattet, das heißt, das Unternehmen ist selber bei Gericht und in allen Streitigkeiten konfliktfähig. Da das Unternehmen eine eigene Rechtsperson ist, kann es auch selber an den Kapitalmarkt gehen, sich also genauso finanzieren wie jedes börsennotierte Unternehmen. Es sind die Vorteile von diesem privat-rechtlich verfaßten, aber im öffentlichen Eigentum stehenden Unternehmen, die für meinen Begriff den größten Vorteil des deutschen Wasserversorgungssystems als Struktur ausmachen.

Lassen Sie mich jetzt kurz die Europareise einleiten. In den Niederlanden hat über die letzten Jahre eine unglaubliche Konzentration der Wasserversorgungsunternehmen stattgefunden. Es sind jetzt 24, die Zielgröße der niederländischen Regierung ist, daß es nur noch 5 bis 8 sein

sollen. Die Eigentümer dieser Unternehmen sind Gemeinden oder Provinzen und Anfang 2000 wurde die Privatisierung, das heißt, der Verkauf von Anteilen an diesen Unternehmen an private Investoren, bis auf weiteres verboten. Damit wollte im Grunde genommen - gegen die Interessen übrigens des niederländischen Wirtschaftsministeriums - ein großer Teil der niederländischen Politik dafür sorgen, daß hier nicht Nägel mit Köpfen gemacht werden, bevor die Folgen, die langfristigen Folgen einer unüberlegten Privatisierungspolitik durchdacht sind. Währenddessen ist in den Niederlanden allerdings demnächst der Wettbewerb um große industrielle Kunden erlaubt. Große Kunden meint einen Wasserverbrauch von mehr als 100.000 m³ pro Jahr. Angesichts der Bevölkerungsdichte, der Siedlungsdichte und der industriellen Dichte in den Niederlanden erwarten die Experten von diesem Wettbewerb auch einige Wirkung. Eine ähnliche Regelung in Deutschland und wahrscheinlich auch in Österreich würde diese Wirkung nicht entfalten, weil die Transportwege eines neuen Anbieters zu lang wären.

Die Niederländer haben schon in öffentlicher Regie benchmarking gemacht, aber sie entwickeln das jetzt weiter, ein sehr ausgefeiltes ökonomisches benchmarking. Sie haben einen Kontenrahmen vorgegeben, der von allen Trägern der Wasserversorgung verwendet wird. Sie erhalten damit schöne Zahlen über die einzelnen Stufen der Wertschöpfung, also von der Wassergewinnung über die Aufbereitung über die Verteilung, alle Zwischenschritte über die einzelnen Anlagentypen und über die einzelnen Kostenarten, ein sehr ausgefeiltes System. Sie können auf diese Weise sehr gut Vergleiche zwischen Unternehmen anstellen. Die Niederländer wollen dieses System in die Europäische Gemeinschaft exportieren, sie halten das für ein Modell, das von anderen kopiert werden können sollte. Sie wollen es bei dieser Gelegenheit auch um Umweltkennzahlen erweitern, da sie selber gemerkt haben, daß es ohne Umweltkennzahlen nicht geht.

Bei den Franzosen (Abb 8), ich habe schon etwas dazu gesagt, gibt es seit über 100 Jahren viele Erfahrungen mit dem Wettbewerb um diese Delegationsverträge. Es gibt in Frankreich über 30.000 Kommunen, also eine sehr kleinteilig strukturierte Verwaltung. Viele dieser Kommunen sind nicht in der Lage, die Wasserversorgung für sich selber aufzubauen oder zu erhalten, nur muß man dazu allerdings auch sagen, daß sich die privaten Unternehmen überhaupt nicht für die kleinsten Kommunen interessieren - das Privatisierungsmodell, wie es in Frankreich praktiziert wird, funktioniert im ländlichen Raum überhaupt nicht. Geld verdienen kann man eben erst, wenn da mindestens ein paar tausend Menschen auf einem Haufen wohnen und einigermaßen kostengünstig versorgt werden können. Es gibt in Frankreich drei große private Unternehmensgruppen, eine wird dem Vernehmen nach demnächst in deutsche Hand überführt werden. EON will die Suez aufkaufen. Diese drei versorgen 80 % der

Bevölkerung, aber nur 50 % der Kommunen. Daran sehen Sie schon, die vielen kleinen Kommunen werden nicht von den Privaten versorgt. Politisch gesehen weht den privaten Unternehmen in Frankreich derzeit der Wind ins Gesicht, es gibt kaum eine Rede von der Umweltministerin oder von irgendwelchen wichtigen Senatoren oder Bürgermeistern, in denen sie nicht angegriffen werden. Das ist ein Problem, denn viele der Konzessionsverträge laufen in den nächsten 2-3 Jahren aus und nach jetziger Stimmungslage ist nicht sichergestellt, daß die Kommunen wieder an Private delegieren werden, sondern es ist durchaus möglich, daß die Kommunen das in eigener Hand übernehmen. Dem muß natürlich aus Sicht der privaten Unternehmen durch entsprechende Gestaltung europäischen Rechts entgegengewirkt werden. Ein Problem ist, daß in Frankreich ein Oligopol besteht, das sind nur drei Unternehmen, ein richtiger Wettbewerb kommt da natürlich nicht zustande. Ein zweites Problem ist, daß diese Unternehmen nicht nur die Verteilung von Wasser und die Sammlung von Abwasser durchführen, sondern sie stellen auch alles andere her, was man in der Wasserversorgung irgendwo braucht. Von der Aktivkohle über Flansche über Wasserhähne, also die gesamte Steuerungstechnik. Es gibt nichts, was Sie nicht von der Tochtergesellschaft von einem französischen Unternehmen kaufen könnten. Wenn aber die Unternehmen ständig Binnenumsätze machen, wer soll die denn von außen überhaupt kontrollieren? Die entwickeln eine Macht, die sie über mehrere Wertschöpfungsstufen ausbreiten können. Wenn man das mit wirtschaftsliberalen Regulierern angelsächsischer Prägung diskutiert, grauen denen die Haare. Wie schon erwähnt, gibt es in Frankreich neben den delegierten Unternehmen eine Reihe von Eigenbetrieben und Eigengesellschaften. Eine interessante Lehre aus dem französischen System ist, daß dadurch, daß sie private Unternehmen haben und auch noch kommunale, kein benchmarking möglich ist. Die privaten Unternehmen haben natürlich benchmarking ihrer eigenen Betriebseinheiten, aber die werden einen Teufel tun und die Zahlen irgend jemand anders liefern - nicht ihren Konkurrenten und auch nicht dem Staat. Unter solchen Voraussetzungen können sie ein System, wie es die Niederländer haben, wo jeder seine Zahlen offen legt, einfach nicht erreichen.

Zu England und Wales (Abb 9): Es hat sich herumgesprochen, daß es vor etwa 10 Jahren privatisiert worden ist, durch Verkauf an die Börse. Das Anlagevermögen hat damals etwa 150 Milliarden Pfund betragen, es ist aber für 6,5 Milliarden Pfund, das sind so etwa 4 %, an die Börse verkauft worden. Gleichzeitig haben die privaten Unternehmen eine Steuergutschrift in Höhe von 7 Milliarden erhalten. Also ist meine Aussage, das Anlagevermögen sei verschenkt worden, richtig. Diese privaten Unternehmen werden zentral reguliert: einmal bezüglich Preisen (durch OFWAT, Office of Water Services), aber auch bezüglich der Trinkwasserqualität, durch das Drinking Water Inspectorate, DWI abgekürzt, und bezüglich der Umweltbelange durch die Umweltagenturen. Der Erfolg der Privatisierung läßt sich zum Teil an den Leckraten ablesen, die seit der Privatisierung von 29 % auf 24 % gefallen sind. Deutschland hat im Durchschnitt

9 %, und 9 % ist auch die Zahl die man in den Niederlanden erreicht oder in Frankreich in den Kommunen, in denen die Wasserversorgung einigermaßen gut geführt wird. Die Wasserqualität hat sich verbessert, aber sie ist nach wie vor im Vergleich zu anderen Staaten niedrig. Die Engländer haben im Grunde genommen ein sehr illiberales System, sie haben private Monopole geschaffen, sie haben sehr große Versorgungsgebietseinheiten, also es ist immer weit bis zur Versorgungsgebietsgrenze und die liegt dann häufig noch in den Bergen, wo kein Mensch wohnt. Trotzdem wollen sie versuchen, an der Grenze möglichst viel Wettbewerb zu erlauben, in dem sich jemand, der nahe der Grenze wohnt, auch vom benachbarten Versorger versorgen lassen kann., Das geschieht vor allem dort, wo die Versorgungsgebietsgrenzen in der Küstenregion sind, irgendwo laufen die ja ins Meer, da leben üblicherweise Menschen. Außerdem soll es möglich sein, ab einer bestimmten Größe wie diese magischen 100.000 m³ pro Jahr, eigene Sticleitungen oder eigene Wasserversorgungsanlagen bauen zu lassen von jemand anders, also sich vom örtlichen Versorger abzukoppeln. Theoretisch gibt es seit einiger Zeit auch die Möglichkeit des freien Netzzuganges, sodaß also jeder Versorger Wasser einspeisen kann und jeder Verbraucher kann wie beim Strom seinen Versorger wählen. Praktische Erfahrungen gibt es damit aber noch nicht und die hygienischen und wasserchemischen Restriktionen, die es da gibt, werden nach Auskunft von vielen Experten auch verhindern, daß das passiert.

Nach dieser Europareise noch einmal zurück nach Brüssel. Was passiert im weiteren? Im Grunde genommen gibt es keine autonome europäische Wasserpolitik, sondern das, was in Brüssel passiert, das speist sich immer aus den Erfahrungen, aus den Wünschen, aus den Interessen der Mitgliedstaaten (Abb 11). Da jeder Mitgliedstaat das Interesse hat, sein eigenes Modell europafähig zu machen, zu exportieren, werden wir uns sicher mit dem britischen Modell der zentralen Regulierung auseinandersetzen müssen. Das britische Modell verhindert aber Systemwettbewerb, also das, was selbst in Frankreich und auch in anderen Staaten vorhanden ist - nämlich das Nebeneinander von Regiebetrieben, Eigenbetrieben, Eigengesellschaften, privatisierte Unternehmen, delegierten Unternehmen. Dieser Systemwettbewerb spielt in der britischen Gedankenwelt keine Rolle. Die Niederlande aber - und das hört man auch von Österreich - haben Interesse daran, daß benchmarking, also Herstellung von Transparenz und Vergleichbarkeit, in Europa als Instrumente genutzt werden sollen. Frankreich und gerade die privaten Interessen haben Angst davor, daß sie ihre Märkte verlieren, sie haben Angst davor, daß die Kommunen in Zukunft die Dinge wieder selber machen. Sie möchten daher gerne einen europäischen Rechtsrahmen oder politischen Rahmen schaffen, der die Kommunen dazu zwingt, an private Unternehmen zu delegieren. Eine ähnliche Initiative hat Kommissionspräsident Prodi vor einigen Jahren in Italien gestartet und auch als Gesetz festgeschrieben. In Italien wird das aber nicht umgesetzt und jetzt hat er den Wunsch, das über die europäische Kommission weiter zu gestalten.

Ich frage dann immer, welche Stärken kann Deutschland eigentlich ins Spiel bringen in diesem Prägewettbewerb in der europäischen Union? Man muß sich erstmal auf die Stärken besinnen und nicht in einer fehlgeleiteten Liberalisierungsdiskussion alles kaputtschlagen, sich in das Schaufenster der Nachbarn stellen und dann Weltmarktanteile abgeben.

Vielen Dank.



Internationale und europäische Entwicklungen

R. Andreas Kraemer, Wenke Hansen und Eduard Interwies
Ecologic, Berlin

GAEDERTZ
RECHTSANWÄLTE

EBERHARD-KARLS-
UNIVERSITÄT
TÜBINGEN



BMW-Gutachten zur Liberalisierung der Wasserversorgung



Hintergrund

- Dienstleistungen "von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse" haben implizit hohen Stellenwert "innerhalb der **gemeinsamen Werte der Union**" (Art. 16 EG-Vertrag)
- **Europäische Regelungen** zunehmend von Bedeutung
 - relevante Richtlinien
 - Mitteilungen
- Erfahrungen in anderen Mitgliedstaaten von Interesse

Abbildung: 2

Daseinsvorsorge in Europa

„Dienste [oder Dienstleistungen] von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“

- Mitteilung der Kommission zu „Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa“ (September 1996)
- Neue Mitteilung (September 2000)
- Art. 16 und 86 EG-Vertrag weisen die Daseinsvorsorge der gemeinschaftlichen Wettbewerbspolitik zu
- Wasserversorgung 1996 von Wettbewerbsregelungen der Gemeinschaft ausgenommen; 2000 nicht mehr

Abbildung: 3

Wasserrahmenrichtlinie

- „Wasser ist *keine übliche Handelsware*, sondern ein *ererbtes Gut*, [...]“. 1. Erwägungsgrund (vom EP)
- „Wasserversorgung ist *Leistung der Daseinsvorsorge im Sinne der Mitteilung der Kommission*“ [von 1996]. 15. Erwägungsgrund
- „*Angemessene Anreize*“ für effiziente Nutzung von Wasserressourcen (Umweltziele). Artikel 9 (I), 1. Absatz
- „*Angemessener Beitrag*“ [...] zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen. Artikel 9 (I), 2. Absatz

Abbildung: 4

Weitere Richtlinien

- **Vergaberecht:** Mögliche Befreiung von nach EG-Recht „liberalisierten“ Sektoren [implizite Ankündigung]
- **Konzessionsrichtlinie:** bei Baukonzessionen; Ausweitung möglich [„Konzession“ kann verwirren]
- **Transparenzrichtlinie:** Ab 1.1.2002 getrennte Bücher für öffentliche [regulierte] und kommerzielle [„ring fencing“]
- **[Trinkwasserrichtlinie:** legt Trinkwasserqualität fest und dient auch dem Umweltschutz]

Abbildung: 5

Eine Typologie der Privatisierung

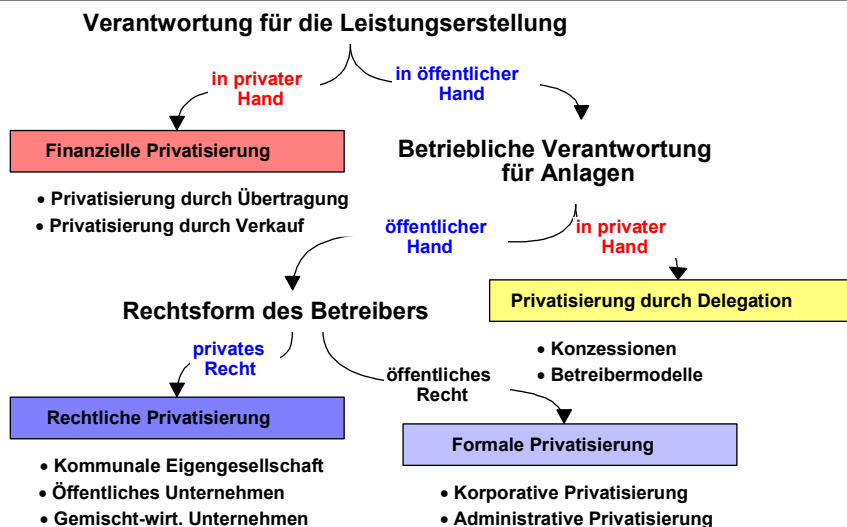
Aus: Correia & Kraemer (Hrsg.): *Eurowater*, Bd. 2. Heidelberg: Springer, 1997: p. 294.

Abbildung: 6

Niederlande

- **Konzentration**: 1975: 24 Unternehmen [von 111, Ziel: 5-8]
- Eigentümer sind Gemeinden oder Provinzen;
Januar 2000: **Privatisierung verboten** (bis auf weiteres)
- Wettbewerb um **Großkunden** (>100 000 m³/a) bald erlaubt
- rein ökonomisches **Benchmarking**: konsensorientiert,
bald verpflichtend; ⇒ **zu Lasten der Umwelt** ?

Abbildung: 7

Frankreich

- **Konzessionsmodell**, viel Erfahrungen mit Wettbewerb
um Delegationsverträge (kleinteilige Struktur)
- Kommunale Struktur vergleichbar mit Deutschland
- **3 private Unternehmensgruppen** versorgen 80% der
Bevölkerung, 50% der Kommunen, niedrige Akzeptanz
– **Oligopol** plus **Vertikale Integration**
- Auch viele **Eigenbetriebe** & –gesellschaften, **Verbände**
- Kaum **Benchmarking**: innerhalb der privaten Gruppen,
zwischen Kommunen, aber kein Gesamtsystem

Abbildung: 8

England und Wales

- 1989 privatisiert; 26 [regulierte] Anbieter;
zentrale **Preisregulierung** (OFWAT, sowie DWI & EA)
 - **Leckagen** reduziert (**29% ⇒ 24%**; D: 9%)
 - Wasserqualität verbessert (nach wie vor niedrig)
- Durchleitung (**common carriage**): theoretisch möglich, noch keine Erfahrungen (Access Codes)
- **Inset appointments** (>100 000 m³/Jahr): Stichleitung,
- **Cross border supplies**

Abbildung: 9

Vergleich der Preise

Land	Jahr	Wasserpreise [DM/m ³]		Betrag [DM/a]	
		Bandbreite	Mittel	pro Haushalt	pro Kopf
Dänemark	1993	0,25 € 1,65	0,80	k.A.	55,00
Deutschland	1996	1,81 € 3,96	2,63 / 2,85	255,00	140,00
England & Wales	1995	1,00 € 2,80	1,70	270,00	115,00
Frankreich	1994	0,12 € 3,63	2,00	260,00	105,00
Italien	1992	0,20 € 1,31	0,70	220,00	75,00
Niederlande	1995	0,80 € 2,55	2,70	340,00	135,00

Quelle: UBA 1998: Vergleich der Trinkwasserpreise im europäischen Rahmen

Abbildung: 10

Tendenzen in Europa

Interessen der Mitgliedsstaaten: **Export „eigener Produkte“**

- E&W: zentrale Regulierung, wenig Systemwettbewerb
- NL/A: Benchmarking
- F/I: Wettbewerb um Markt
- D: Welche Stärken können ins Spiel gebracht werden ?

Prägewettbewerb in der Europäischen Union

Abbildung: 11

3. Aktuelle Probleme und Perspektiven in der österreichischen Siedlungswasserwirtschaft

Hans SAILER, Betriebsvorstand der Wiener Wasserwerke

3.1 Wasserversorgung als Aufgabe der Daseinsvorsorge im Lichte der EU – Gesetzgebung - Kommunalbetriebe im Wettbewerb

Die mit dem Beitritt Österreichs zur EU verbundene Europäisierung unserer Rechtsordnung hat die Rahmenbedingungen für alle relevanten Institutionen in unserem Staat entscheidend verändert. Mit der Betonung des Wettbewerbsprinzips durch die Grundfreiheiten (Waren-, Dienstleistungs-, Niederlassungs-, Zahlungs- sowie Kapitalverkehrsfreiheit) kann der Begriff „öffentliche Aufgabe“ nicht mehr nur aus einem nationalen oder gar lokalen Blickwinkel gesehen werden.

Es wurde zwar im Vertrag von Amsterdam durch die Einführung des Art.16 (ex Art.7d) in den EGV *„.....in Anbetracht des Stellenwertes, den Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse innerhalb der gemeinsamen Werte der Union einnehmen, sowie ihrer Bedeutung bei der Förderung des sozialen und territorialen Zusammenhanges tragen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse im Anwendungsbereich dieses Vertrages dafür Sorge, dass die Grundsätze und Bedingungen für das Funktionieren dieser Dienste so gestaltet sind, dass sie ihren Aufgaben nachkommen können.“* eine gewisse Hervorhebung von öffentlichen Diensten und damit sicher auch der öffentlichen Wasserversorgung vorgenommen, ändert jedoch prinzipiell nichts daran, dass die kommunalen Infrastrukturen und Leistungen mehr und mehr in Frage gestellt, rationalisiert und ihre Vorhaltung immer mehr Dritten übertragen werden.

Es wird sehr stark diskutiert, was der Staat oder das Gemeinwesen im Allgemeinen tun darf - die Frage, was das Gemeinwesen tun soll oder muss, tritt immer mehr in den Hintergrund.

Die Erfüllung der Aufgaben der sog. Daseinsfürsorge durch kommunale Betriebe im Rahmen der Gemeindeselbstverwaltung hat in Österreich eine lange und historisch gewachsene Tradition.

Das Provisorische Gemeindegesetz 1849 proklamierte den auch heute noch geltenden Grundsatz: Die Grundfeste des freien Staates ist die freie Gemeinde. Verstärkt und bestätigt wurde die Gemeindeselbstverwaltung in Österreich durch die Gemeindeverfassungsnovelle 1962 (Art. 115-120 B-VG idF BGBl. 205/1962). Die relativ weitgehende Gemeindeselbstverwaltung Österreichs hat auch in der Europäischen Charta der lokalen Selbstverwaltung (BGBl. 357/1988) einen Niederschlag gefunden.

Die verfassungsgesetzlich gewährleisteten Kernpunkte der Gemeindeselbstverwaltung sind u.a:

- Recht auf Selbstverwaltung in allen örtlichen Angelegenheiten (Art. 118 Abs. 2 und 3 B-VG);
- Recht auf eigenes Vermögen mit freiem Verfügungsrecht und das Recht, wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben, sowie das Recht auf selbständige Haushaltsführung und Abgabenausschreibung im Rahmen der Finanzverfassung (Art. 116 Abs. 2 B-VG);
- Besorgung der Selbstverwaltungsaufgaben durch eigene, demokratisch gewählte Gemeindeorgane (Art. 117 B-VG) in eigener Verantwortung nach den Gesetzen und Verordnungen des Bundes und des Landes, frei von staatlichen Weisungen und unter Ausschluss von Rechtsmitteln an staatliche Behörden, vorbehaltlich der Vorstellung zur Überprüfung der Gesetzmäßigkeit durch die Aufsichtsbehörden (Art. 118 Abs. 4 B-VG);

Es ist jedoch nicht festgeschrieben in welcher Rechtsform diese Aufgaben durchgeführt werden sollen oder müssen.

Jedenfalls werden die kommunalen Unternehmungen mit einer Vielzahl von Schlagworten und Ankündigungen konfrontiert, die alle die Zukunft des eigenen Wirkungsbereiches tendenziell betreffen und beeinflussen. Privatisierung, New Public Management, Effizienzsteigerung, Bürgernähe, Kostensenkung, Einführung von SAP, Kostenrechnung und Controlling sind nur einige dieser Begriffe, die in Gazetten, Fachzeitschriften und Kongressen und speziell natürlich in den politischen Diskussionen immer wieder auftauchen und mit denen sich auch die Verantwortlichen in der Versorgungswirtschaft auseinander setzen müssen.

Es verstärkt sich tendenziell die politische Forderung nach weniger "Staat" und mehr "Privat", nach weniger Bürokratie und mehr Dienstleistung. Parallel zu diesen durch einen gesellschaftlichen und politischen Paradigmenwechsel ausgelösten Strömungen werden immer mehr, immer komplexere, immer umfassendere Regelungen erlassen, deren Umsetzung einen hohen Aufwand erfordert und dem Bürger in vielen Fällen als geradezu kontraproduktiv zu den vorher kurz angeführten Zielsetzungen erscheinen lassen.

In diesem Spannungsfeld befinden sich gerade die Unternehmungen der öffentlichen Versorgung und es ist eine große Herausforderung für alle Beteiligten hier zu bestehen.

Definition Liberalisierung - Privatisierung

Im Zuge der Diskussion werden vielfach die Begriffe „Privatisierung“ und „Liberalisierung“ in unzulässiger Weise miteinander vermengt. Die Verbände definieren diese Begriffe jedenfalls wie folgt:

Liberalisierung: Aufhebung bestehender Gebietsmonopole durch den Zwang zur Vergabe von Konzessionen oder durch Verankerung von Durchleitungsrechten für Dritte in den bestehenden Leitungsnetzen.

Privatisierung: Wahrnehmung von Aufgaben der Wasserver- und Abwasserentsorgung durch Unternehmen mit privater Rechtsform. Dabei muss allerdings noch zwischen der formellen (Unternehmen bleibt im Eigentum der öffentlichen Hand) und der materiellen (Eigentumsrechte gehen an private Kapitalgeber) Privatisierung unterschieden werden.

3.2 Mögliche Finanzierungsmodelle

Konzessionsleasingmodell

Ein öffentlicher Auftraggeber gewährt einer Objektgesellschaft ein Bau- und Nutzungsrecht mit dem die Objektgesellschaft ein Verkehrsobjekt errichtet und finanziert. Der öffentliche Auftraggeber bleibt Eigentümer des Objekts, das er gleichzeitig auch betreibt. An die Gesellschaft zahlt er Nutzungsentgelte in Form von Leasingraten.

Betreibermodell

Eine private Projektgesellschaft übernimmt Planung, Finanzierung, Bau, Wartung und Betrieb eines Projektes auf eigenen Namen und damit auch auf eigene Rechnung. Als Gegenleistung räumt der öffentliche Auftraggeber der Gesellschaft Bau-, Nutzungs- und Gebührenerhebungsrechte ein.

Das Betreibermodell kommt damit einer materiellen Privatisierung am nächsten. Beispiel: Autobahn-Maut

Kooperationsmodell

Kommunen und Unternehmen beteiligen sich an einer gemeinsamen Gesellschaft. Ziel ist, eine öffentliche Aufgabe in Leistungsbereichen zu erfüllen, in denen eine exakte Leistungsbeschreibung und damit Ausschreibungen nur schwer zu verwirklichen sind. Dies gilt insbesondere im Umwelt- und Entsorgungsbereich

Die Problematik für Wasserversorgungsunternehmen besteht darin, dass in einer Welt des "freien Marktes" und der "Konkurrenz" ihre Leistungen in nur sehr eingeschränkter Form aus Angebot und Nachfrage verifiziert werden können, da ein Markt viele Bieter und eine weitgehend freie Wahl voraussetzt. Dieser Markt ist zur Zeit auf dem Gebiete der öffentlichen Wasserversorgung nicht vorhanden und wird auch in absehbarer Zeit nicht wirklich vorhanden sein. Dies gilt letztlich unabhängig von der Rechtsform - öffentlich oder privat. Interessanterweise wurden ja etliche Unternehmen der Versorgung - möglicherweise genau aus diesem Grund - vor ca. 100 Jahren aus dem Besitz von privaten Betreibern in die öffentliche Hand übernommen.

Während Privatunternehmen letztlich mehr und mehr unter dem Druck der **Gewinnmaximierung** stehen, sollten Unternehmen der öffentlichen Versorgung vorwiegend unter dem Druck der **Qualitätsmaximierung** stehen. Und diese Qualitätsmaximierung sehe ich als die wesentlichste Aufgabe für die Zukunft. Dies umfasst neben einer Optimierung der Betriebsstruktur nach ökonomischen Gesichtspunkten, eine Optimierung in Richtung Nachhaltigkeit. Das Ziel kann und darf nicht sein, kurzfristige "Einsparungen" auf Kosten von späteren Generationen zu erreichen. Es müssen vielmehr alle unsere Maßnahmen und Investitionen unter dem Aspekt der teilweise sehr langen Abschreibezeiten (Rohrnetze, Wasserbehälter) und den hohen Kosten für vorzeitig notwendige Reparaturmaßnahmen betrachtet werden. Manch eine momentan "billige" Ausführung wird im Lichte einer solchen Betrachtung obsolet. Auch der Standard der Versorgungsqualität und -sicherheit ist in dieser Richtung zu hinterfragen. Faktum ist, dass eine Infrastruktur mit hoher Qualität ein wesentliches Entscheidungskriterium für die Ansiedlung von Unternehmen und für die Anziehungskraft einer Region als Wirtschaftsstandort ist. Gerade Österreich im allgemeinen und Wien im besonderen ist mit dieser Art der Qualitätsphilosophie sehr gut - auch in wirtschaftlicher Hinsicht - gefahren.

Das enthebt natürlich die Unternehmen in der Versorgungswirtschaft nicht der Verpflichtung mit allen heute zur Verfügung stehenden Mitteln ihre Kosten- und Personalstrukturen einer permanenten Analyse hinsichtlich Effektivität und Wirtschaftlichkeit zu unterziehen und gemeinsame Überlegungen hinsichtlich Zusammenschluss zu größeren, kostengünstigeren Verbänden anzustellen.

Es ist dieses Umfeld, das hier beschrieben ist, eigentlich nicht besonders förderlich für die Einführung und Umsetzung des komplexen, alle Bereiche des Lebens umfassenden EU – Rechtes. Die Mitgliedstaaten müssen, um eine volle Anwendung der Richtlinien in rechtlicher (nicht nur in faktischer) Hinsicht zu gewährleisten, für alle betroffenen Gebiete einen eindeutigen gesetzlichen Rahmen schaffen. Die Schaffung eines solchen Rahmens und in weiterer Folge die Durchsetzung und Kontrolle der Vorschriften benötigen naturgemäß sehr große personelle und materielle Ressourcen, die auf der anderen Seite aufgrund der in der Einleitung beschriebenen Vorgaben eigentlich laufend reduziert werden sollten.

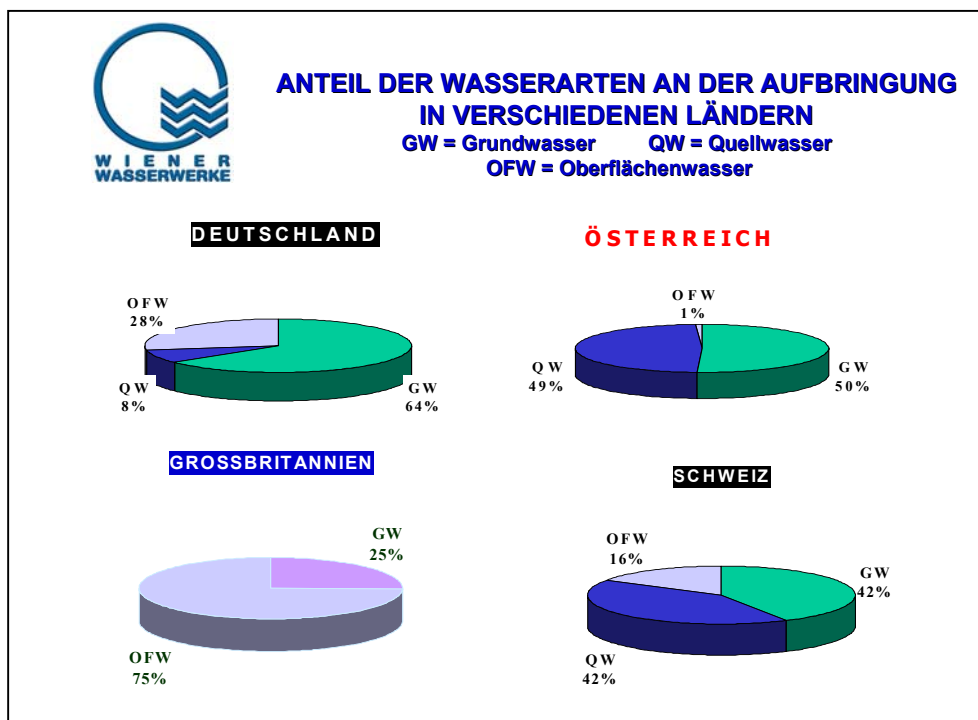
3.3 Kosten- und Leistungsbewusstsein in öffentlichen Unternehmen am Beispiel der Wasserversorgung von Wien

Wasserpreis allgemein

Trotz des umfangreichen Themas und der begrenzten Zeit möchte ich jedoch zu Beginn einige Punkte streifen, die die gesamte Wasserversorgung in Europa betreffen.

Es ist sehr schwierig, internationale Vergleiche über Wasserversorgungen anzustellen. Unterschiedliche Wasseraufbringung, unterschiedliche Bevölkerungs- und Industriestrukturen, unterschiedliche gesetzliche und politische Voraussetzungen machen Vergleiche sehr schwierig. Als einer, der im Rahmen der IWSA (International Water Supply Association) schon seit Jahren auf dem Gebiet der vergleichenden Statistik über Wasserversorgung tätig ist, scheint es mir daher sehr wichtig, immer wieder darauf hinzuweisen, dass direkte Vergleiche hinsichtlich Wasserpreis, Anzahl der Beschäftigten, Energieverbrauch u.v.a.m. nur unter Berücksichtigung der jeweiligen Rahmenbedingungen Sinn machen.

Betrachten wir z.B. einige ausgewählte Daten betreffend Wasseraufbringung in verschiedenen europäischen Ländern. Sie können hier sehen, dass aufgrund verschiedener Voraussetzungen die Prozentsätze der Wasserarten Quellwasser, Grundwasser und Oberflächenwasser sehr unterschiedlich sind, und dass davon naturgemäß auch die Art der Wasserversorgungen geprägt wird.

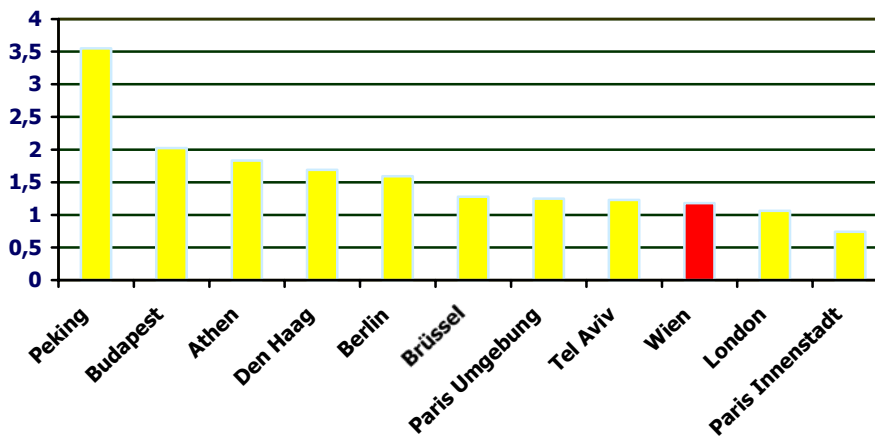


Energiekosten, Aufbereitungsmaßnahmen, Ansprüche an Versorgungssicherheit und damit zusammenhängende Personal- und Investitionskosten werden wesentlich von diesen Voraus-

setzungen geprägt. Es wird noch am Beispiel der Wasserversorgung der Stadt Wien dargelegt werden, wie speziell und in vieler Hinsicht einmalig Randbedingungen sein können.

Für alle, die Interesse an ausführlicheren Daten bezüglich Entwicklung der Wasserversorgung zeigen, wird auf die von der **IWSA** anlässlich des Weltkongresses 1997 in Madrid herausgegebene Broschüre „Internationale Wasserstatistik“, hingewiesen, in der Wasseraufbringung, Wasserabgabe und Wasserpreise auf Basis eines Familienverbrauches dargelegt sind. Zur Abschätzung, wie hoch der Preis im Vergleich zur wirtschaftlichen Situation des jeweiligen Landes wirklich ist, kann z.B. der Anteil der Ausgaben für eine Familie am BSP/Kopf des jeweiligen Landes herangezogen werden. In der nächsten Abbildung ist dies für einige ausgewählte Städte dargestellt.

Ausgaben für Trinkwasser pro Jahr – ausgedrückt in Prozent von BSP/Kopf



Man kann durchaus erkennen, dass Wien hier im unteren Mittelfeld liegt und das bei einer vollen Kostendeckung und bei doch ziemlich unumstrittener hochwertiger Qualität der Versorgung. Auf die genauen Voraussetzungen für die Kostendeckung wird in weiterer Folge noch ausführlicher berichtet.

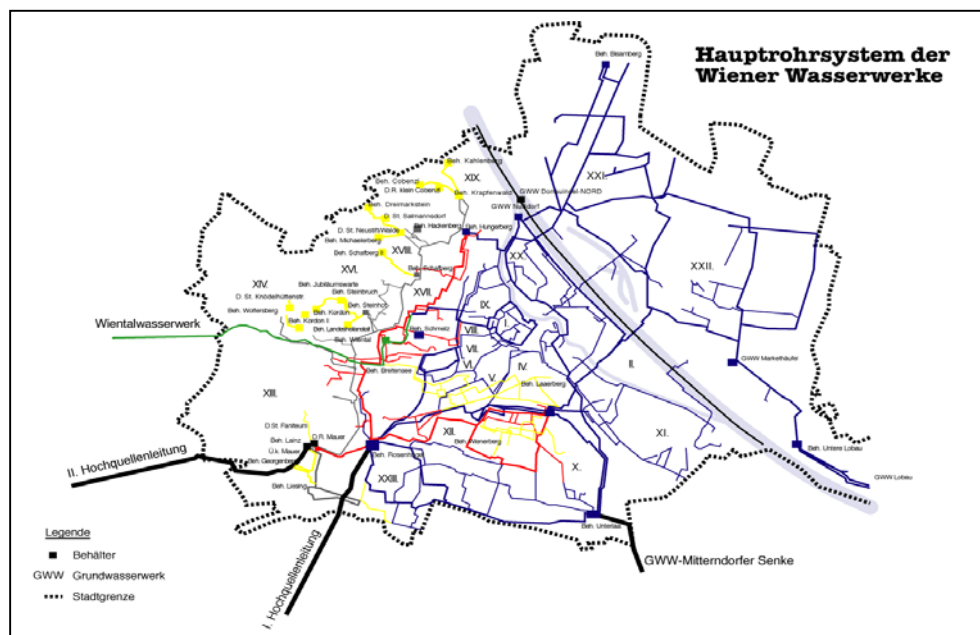
3.4 Wiener Wasserversorgung - Übersicht

Vorweg nur anhand von zwei Abbildungen eine kurze Übersicht über die topografisch-technischen Besonderheiten der Wiener Wasserversorgung.

Die Wiener Wasserwerke versorgen 1,6 Mio. Abnehmer, die ausschließlich in Wien beheimatet sind. Der durchschnittliche Tagesverbrauch beträgt 390.000 m³/d mit Spitzen bis zu 580.000 m³/d. Der Bedarf wird zu 97 % aus zwei Fernleitungen, die das Wasser über 160 km bzw. 200 km Entfernung aus den Alpen nach Wien bringen, gedeckt.

Die restlichen 3 % werden zu Zeiten von erhöhtem Verbrauch und während der Reparatur- und Instandhaltungsarbeiten an den beiden Fernleitungen aus zwei Grundwasserwerken und einem kleinen Oberflächenwasserwerk gedeckt.

Das Wasser der beiden "Hochquellenleitungen" fließt im freien Gefälle über Strecken von ca. 130 bzw. 200 km von den Quellen bis nach Wien. Die Endpunkte dieser Leitungen sind jeweils so hoch gelegen, dass auch die direkte Versorgung im Wiener Stadtbereich weitgehend mit natürlichem Druck möglich ist. Nur ca. 2 % des durchschnittlichen Tagesverbrauches von 390.000 m³ (rund 7000 - 8000 m³/d) müssen in die höherliegenden Gebiete der Stadt gefördert werden.



Rechtsstatus

Die Wiener Wasserwerke sind ein magistratischer Betrieb im Sinne des §72 der Wiener Stadtverfassung. Auszugsweise sind hier die wesentlichen Vorgaben aus der WSTV zitiert:

Betriebe

§ 72

Verwaltungszweige, die sich ihrer Natur nach dazu eignen, denen jedoch nicht die Eigenschaft einer Unternehmung zuerkannt wurde, können durch Beschluss des Gemeinderates als Betriebe geführt werden. Sie können mit einem über die Zuständigkeitsgrenzen des § 105 hinausgehenden Wirkungskreis und mit einer gegenüber den anderen Teilen des Magistrats, ausgenommen Unternehmungen, erhöhten Selbständigkeit ausgestattet werden. Jedoch sind auch die Betriebe dem Gemeinderat, dem Stadtsenat, dem Bürgermeister, den zuständigen amtsführenden Stadträten, den zuständigen Gemeinderatsausschüssen und dem Magistratsdirektor untergeordnet. Die näheren Bestimmungen sind unter dem Gesichtspunkt der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit sowie unter Bedachtnahme auf die von den Betrieben zu besorgenden Aufgaben in der Geschäftsordnung des Magistrats (§ 91) vorzusehen.

Kostendeckung

Die Berechnung der Kostendeckung für tarifmäßige Gebühren und Entgelte ist im §15 der Haushaltsordnung der Stadt Wien festgeschrieben.

Diese Art der Berechnung wurde vom Rechnungshof überprüft und für rechtmäßig und angemessen erklärt.

Im Folgenden sind die wesentlichen Punkte dieser Kostendeckungsrechnung dargestellt:

- Der Gemeinderat hat jährlich zugleich mit der Festsetzung des Budgets alle Abgaben und sonstige öffentlich-rechtliche Geldleistungen zu überprüfen, ob eine Änderung erforderlich ist. Insbesondere ist ersichtlich zu machen, wieweit der Aufwand durch tarifmäßige Entgelte gedeckt ist.
- Bei der Berechnung der Kostendeckung sind neben den wirksamen Ausgaben (Betriebskosten, Personalkosten usw.) auch die
 - Wertabschreibungen vom Anlagevermögen, soweit die Anschaffung oder Herstellung nicht durch Schuldaufnahmen finanziert wurde und in den Ausgaben enthalten sind,
 - eine Verzinsung des noch nicht abgeschrieben Anlagevermögens und allfälliger Lagerwarenkredite
 - und Verwaltungskosten zu berücksichtigen.

- Die Wertabschreibungen sind in gleichbleibenden Prozentsätzen der Anschaffungs- oder Herstellungskosten von genutzten Anlagegütern mit Stichtag Jahresmitte zu berechnen.

Prozentsätze:

Post	Prozent
002 Straßenbauten	3
004 Wasser- u. Kanalisationsbauten	2
010 Gebäude massiv	2
010 Gebäude leicht	5
020 Maschinen	20
040 Fahrzeuge	20
043 Betriebsausstattung	10
050 Sonderanlagen Wasser, Kanal	2

- Für die Verzinsung des noch nicht abgeschrieben Anlagevermögens ist der Restbuchwert am Schluss des laufenden Verwaltungsjahres die Grundlage. Als Zinssatz ist der Nominalzinssatz der letzten im laufenden Jahr ausgegeben Wiener Stadtanleihe anzuwenden (2000 → 5,04 %).

Im Rahmen der Verwaltung der Stadt Wien werden verschiedene Leistungen zentral erbracht.

Bei den Wiener Wasserwerken sind dies im wesentlichen

- die Lohnverrechnung und Teile der Personalverwaltung
- die Buchhaltung
- die Wartung und Instandhaltung der zentralen Rechneranlagen
- die Ablesung der Wasserzähler und die Einhebung der Wasser- und Kanalgebühren.

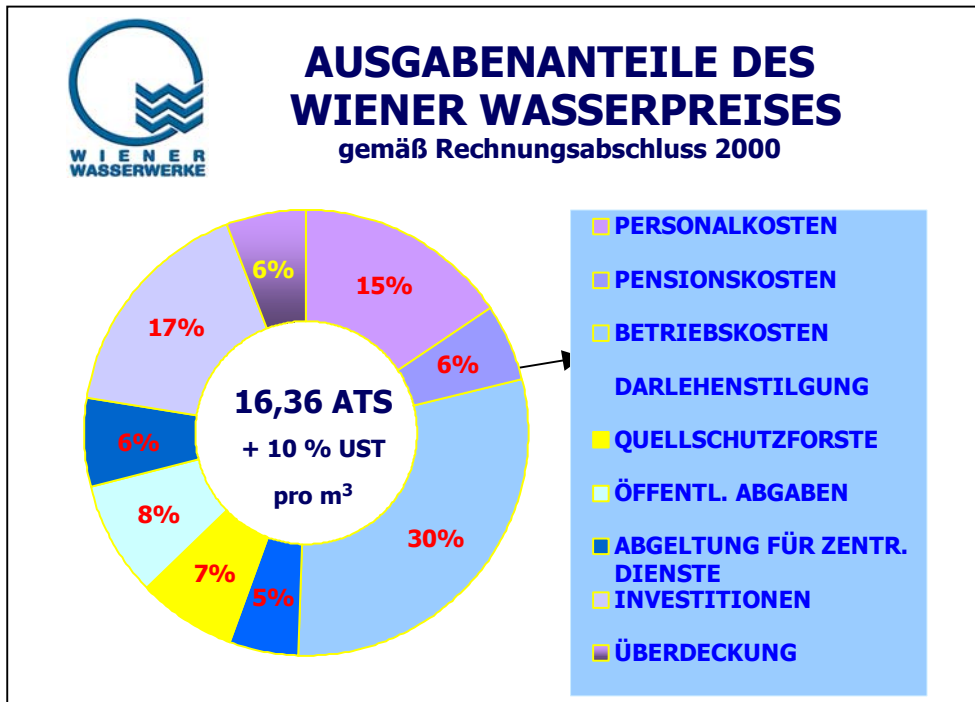
Für diese Leistungen werden pauschale Verwaltungskosten eingehoben.

Diese sind im §15 (5) der Haushaltsordnung wie folgt festgelegt:

- Es sind 17% von der Summe der Leistungen für das Personal der Wiener Wasserwerke (gesamte Personalkosten) als Abgeltung für die Leistungen der Zentralverwaltung für die Kostendeckung anzusetzen.
- Für die Ablesung und Abwicklung der gesamten Gebühreneinhebung sind 2,0% der jährlichen Einnahmen aus den Wasser- bzw. Kanalgebühren pauschal für die Kosten-

deckung zu berücksichtigen. In der folgenden Abbildung sind die jeweiligen Prozentanteile für den Wiener Wasserpreis betreffenden Ausgaben dargestellt.

Der Wasserpreis in Wien ist seit 1995 gleichbleibend mit 16,36 + 10% Ust festgesetzt.

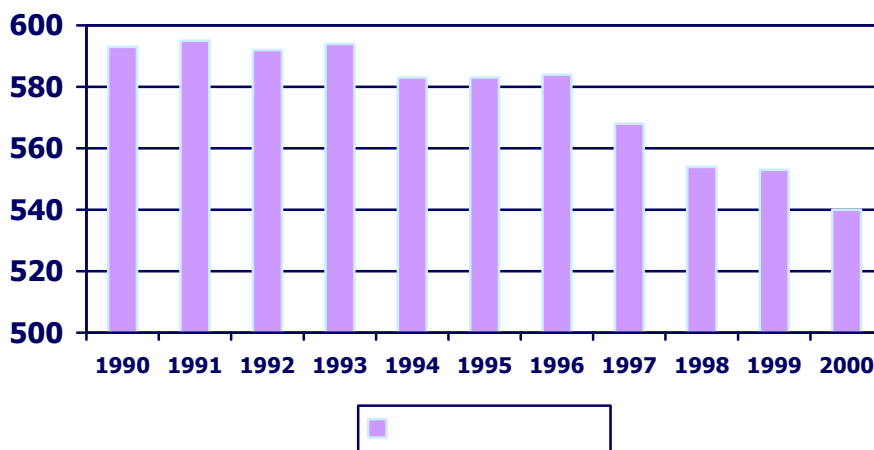


Anhand der graphischen Darstellung können Einsparungs- und Optimierungspotentiale im Bereich der Kosten abgeschätzt und verfolgt werden.

Es sind dies:

➤ **Personalkosten**

Es wurde in den letzten Jahren eine kontinuierliche Senkung des Personalstandes vorwiegend durch Umstrukturierungen und Auflösung von Dienstposten im Zuge von Pensionierungen erreicht.



➤ **Betriebskosten**

Durch laufende Evaluierung der Leistungen (Gebrechenshäufigkeit, Verlegungskosten, Rohrnetzanalysen u.ä.) sowie durch Anwendung neuer, technischer Methoden (grabenlose Rohrverlegung, Innensanierung statt Neuverlegung etc.) wird bei gleichbleibendem Budget eine Steigerung der Versorgungssicherheit und der Effizienz angestrebt. Ab dem Jahre 2002 wird dies auch anhand eines Kontraktes mit der Stadtverwaltung dokumentiert und nachvollziehbar gemacht werden.

Parallel dazu wurde in der MA 31 als Pilotprojekt das Kostenrechnungssystem SAP eingeführt.

➤ **Pauschal verrechnete Leistungen**

Es wird z.Z. daran gearbeitet statt der in der Kostenrechnung angesetzten Pauschalen (siehe Kostendeckung) weitgehend durch eine interne Kosten-Leistungsrechnung zu ersetzen. Dadurch soll eine viel stärkere Transparenz und Kostenwahrheit erreicht werden.

Im übrigen wurden die magistratischen Betriebe in den Jahren 1997/98 einer umfassenden Organisationsanalyse durch ein deutsches Unternehmen unterzogen. Es wurde hier den Wiener Wasserwerken attestiert, dass sie im Vergleich zu anderen Wasserversorgungen effizient und kostengünstig arbeiten und eine Privatisierung keine Vorteile für die Stadt bringen würde. Die vorher angeführten Einsparungspotentiale richten sich im wesentlichen auch nach den Empfehlungen im Abschlussbericht dieser Betriebsprüfung.

3.5 Zukunftsstrategien aus Sicht eines kommunalen Wasserversorgers

Aus Sicht eines kommunalen Versorgungsunternehmens werden in Zukunft folgende hier nur schlagwortartig angeführten Ziele anzustreben sein:

- Als Alternative zur Liberalisierung und Privatisierung in der Wasserwirtschaft kann auch eine verstärkte Kooperation benachbarter Wasser- und Abwasserbetriebe zu einer „Kostendegression durch Größe“ führen.
- Dezentrale Anlagen können im organisatorischen Verbund kostensparend und mit angemessenem Personaleinsatz betrieben werden.
- Die Zusammenarbeit kommunaler Wasser- und Abwasserbetriebe in Flusseinzugsgebieten wird zum Bestandteil des integrierten Flusseinzugsgebietsmanagements im Sinne der Wasserrahmen-richtlinie.
- Die Bürgerbeteiligung an der kommunalen Wasserwirtschaft wird im Sinne der AGENDA 21 forciert.
- Moderne Managementmethoden, qualifiziertes und motiviertes Personal, betriebliches Vorschlagswesen und Benchmarking fördern Effizienz, hohe Qualitätsstandards und bessere Kundenorientierung.

Es ist jedenfalls vordringlich, dass auf möglichst breiter Front das Benchmarking eingeführt wird - also der brancheninterne Vergleich der Leistungsfähigkeit definierter Arbeitsschritte (z.B. Betriebsführung, effiziente Baumethoden, effizienter Personaleinsatz). Durch das "Lernen vom Besten" können Mängel erkannt und beseitigt und damit die Leistungsfähigkeit der Betriebe gesteigert werden.

Mit der Ausnutzung aller Synergievorteile, die der kommunale Querverbund ("multi utility") bzw. die Kooperationen/Fusionen bieten, können Stadtwerke und kommunale Verbände dem Privatisierungsdruck offensiv entgegentreten und so einen historisch gewachsenen Weg der öffentlichen Daseinsvorsorge erfolgreich fortsetzen.

Literatur- und Quellenhinweise:

Norbert Wimmer, Werner Bachstein, Christiana Weidel, Rudolf Bauer/Sigrid Betzelt, Christine Dussart/Stephan Orbán, Franz Küberl, Alexander Lang, Franziska Fast, Edith Piroška, Manfred Füllsack, Christoph Parak

Organisationen zwischen Staat und Markt

August 1994 (Gemeinwirtschaft, 37. Jg., N.F., Heft 3-4)

Helfried Bauer/Fritz Klug

Kosten- und leistungsbewusste öffentliche Verwaltung

September 1996 (Arbeitshilfen für Gemeinden, Band 25)

Univ.Prof. Hofrat Dr. Hans Neuhofer

Grundsätze der Gemeindeselbstverwaltung in Österreich

Stand: 1. Juli 2000

Dr. Wolfgang Pluge

Wasserwirtschaft zwischen Daseinsvorsorge und Wettbewerb

GWF 141 (2000) Nr. 12

Haushaltsordnung für den Magistrat der Stadt Wien

Genehmigt mit Erlass der Magistratsdirektion vom 29. November 1985, MD-2349-1/85

Mathias Hördt

Eine „Ertüchtigungsinitiative“ für die kommunale Wasserwirtschaft als Alternative zur Privatisierung und „Liberalisierung“ des „Wassermarktes“

International Statistics for Water Services

Published for the IWSA Congress 1999, Buenos Aires, Argentinien

Die Preisgestaltung als politisches Instrument zur Förderung eines nachhaltigen Umgangs mit Wasserressourcen

Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschaft- und Sozialausschuss

Brüssel, 26. Juli 2000

4. Erfahrungen der Konsumenten mit öffentlichen und mit privaten Wasserbetrieben in Frankreich

Jean-Pierre Peinoit
Präsident des Institut National de la Consommation, Paris
Familles rurales, Paris

Der Internationale Tag des Wassers am 22. März dieses Jahres hat die Bedeutung des Wassers unter den verschiedensten Aspekten aufgezeigt.

1. Aspekt: Gesundheit

Mehrere Millionen Kinder sterben jährlich an den Folgen von Trinkwassermangel und schlechter Trinkwasserqualität.

2. Aspekt: Wirtschaft

Ungleicher Zugang zum Wasser / Stark unterschiedliche Kosten in den einzelnen Ländern oder auch innerhalb eines Landes / Fehlende Investitionsbereitschaft/-kapazitäten trotz drastischer Notwendigkeit in einigen Ländern.

3. Aspekt: Gesellschaft

Wenn Verbraucher nicht mehr der Lage sind, ihre Wasserrechnung zu begleichen, wird ihnen das Wasser abgestellt.- und Wasserent

4. Aspekt: Umwelt

Schutz der Wasservorräte / Bereitstellung von genießbarem Trinkwasser / Anwendung des Verursacherprinzips

5. Aspekt: Eine vitale Bedeutung für die Zukunft der Menschheit

Die sinkenden Trinkwasservorräte bilden ein potentes Risiko für Konflikte (*mehr als 300 große Flüsse oder unterirdische Grundwasservorräte werden von mehreren Ländern geteilt*).

Daher ist es notwendig, eine Form der Wasserwirtschaft zu finden, die alle Aspekte berücksichtigt, um eventuelle Konflikte zu lösen oder zu verhindern und dabei vorausschauend und regulierend auf allen Ebenen zu wirken, *von der lokalen bis zur internationalen Ebene*.

Es liegt auf der Hand, dass sich unser Blick in Anbetracht dieser eminenten Bedeutung auf die öffentlichen Einrichtungen richtet (*Kommunen, Staaten, internationale Vereinigungen und Organisationen usw.*).

Diese müssen gleichen Zugang für alle zum Trinkwasser garantieren, die Wasserversorgung und die Wasserqualität sichern und Wasservorräte schützen, ohne sich dabei ausschließlich von wirtschaftlichen Interessen leiten zu lassen.

So obliegt es uns allen und insbesondere den öffentlichen Einrichtungen, die Kapazität der zukünftigen Generationen nicht zu kompromittieren und im Interesse ihrer Entwicklung und Gesundheit zu handeln.

Ausgehend von diesen Feststellungen kann man sich fragen, ob eine besondere Form der Siedlungswasserwirtschaft anzuraten ist?

Ist eine öffentlich verwaltete Wasserver- bzw. Wasserentsorgung vorteilhafter als eine private, oder umgekehrt ?

In den folgenden Darstellungen beschränke ich mich darauf, Ihnen die Situation in Frankreich zu beschreiben und die wichtigsten Beobachtungen von Verbraucherorganisationen zu analysieren.

4.1 Die aktuelle Situation in Frankreich

Die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in Frankreich gehören zum «Service Public» (öff. Dienst). Der Begriff des "Service Public" ist dem französischen Recht eigen (*wo nichts so ist wie woanders*).

Der "Service Public" zielt auf die Befriedigung der Bedürfnisse der Allgemeinheit ab, er wird von der öffentlichen Verwaltung übernommen oder erfolgt unter deren Kontrolle.

Seit der Französischen Revolution sind es die Kommunen, (*und immer mehr auch interkommunale Verbände*), denen die Verantwortlichkeit zukommt.

Diese dominierende Rolle der öffentlichen Verwaltungen wurde durch die Gesetzgebung untermauert: Gesetz vom 03.01.1992 (Wasserhaushaltsgesetz), dessen 1. Artikel lautet: **"Das Wasser ist ein gemeinsames, nationales Gut des französischen Volkes. Sein Schutz, seine Verwertung und die Entwicklung der nutzbaren Wasserreserven unter Beachtung des natürlichen Gleichgewichtes liegen im Interesse der Allgemeinheit"**.

Auch wenn die Verantwortung für die Erfüllung der Aufgaben des öffentlichen Dienstes den Gemeinden zufällt, so können diese durchaus auch private Unternehmen damit beauftragen.

Was versteht man unter dem "Service Public", dessen Grundgedanken von jedem Dienstleister, öffentlich oder privat, akzeptiert werden müssen.

Das Gleichheitsprinzip

- **Jegliche Diskriminierung der Verbraucher, besonders bei der Tarifgestaltung, ist untersagt.** Dennoch gibt es keinen einheitlichen Trinkwasserpreis in Frankreich, die Unterschiede sind sogar recht beträchtlich.

Der durchschnittliche Preis für Wasser und Abwasser beträgt ungefähr 17-18 FRF/m³ (140 m³ = $\approx$ 2 500 FRF/Jahr, oder 390 €). (ca 5200 öS, Anm.d.Übers.)

Dies jedoch mit enormen Abweichungen (*in einigen Kommunen liegt der Preis bei 5 FRF/m³, in anderen bei 35 FRF/m³*).

Diese Abweichung in einem Verhältnis von 1 zu 7 gibt Anlass zu Diskussionen für eine gleichmäßigere Kostenverteilung, um diese Unterschiede zu reduzieren.

Natürlich bezahlen die Verbraucher in ein und derselben Kommune, mit ein und demselben Wasserversorgungsunternehmen auch denselben Preis, eben auf Grund des Gleichheitsprinzips.

Das Kontinuitätsprinzip

Es zwingt alle Unternehmen, die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung ohne Unterbrechung, außer in Fällen höherer Gewalt (*wie z.B. die Überschwemmungen im Somme-Gebiet*), zu gewährleisten.

Das Anpassungsprinzip

Es verpflichtet das Wasserversorgungsunternehmen, sich zu modernisieren, und sich dem neuesten Stand der Technik ebenso wie dem Bedarf der Bevölkerung/Kommune anzupassen.

4.2 Die unterschiedlichen Betriebsarten in der Siedlungswasserwirtschaft

Die Kommunen und die kommunalen Verbände können selbst die Wasserver- und Wasserentsorgung übernehmen, entweder in direkter Verantwortung oder in Regie.

Sie haben ebenfalls die Möglichkeit, private Unternehmen damit zu beauftragen.

Diese Übertragung, «Délégation» genannt, kann in drei unterschiedlichen Formen erfolgen:

- Eigenwirtschaftliche Regie,
- Konzession,
- Verpachtung.

❑ *Eigenwirtschaftliche Regie:*

Das Privatunternehmen ist nicht Eigentümer der Wasserversorgungsanlagen.

Die Vergütung erfolgt über ein System mit Gewinnbeteiligung, wie zum Beispiel ein Prämiensystem bei der Stadt Paris.

❑ *Konzession:*

Der Konzessionär bezahlt den Bau und die Unterhaltung der Wasserver- und Entsorgungsanlagen.

Er übernimmt den Betrieb, übernimmt die Risiken und lässt sich vom Verbraucher bezahlen.

❑ *Verpachtung:*

Das Unternehmen übernimmt den Betrieb wie bei einer Konzession, wobei die Investitionskosten von der örtlichen Kommune getragen werden.

Es kann sich auch um gemischte Verträge handeln, um so dem Unternehmen zu erlauben, Arbeiten zur Erneuerung und Erweiterung des Versorgungsnetzes usw. zu unternehmen.

Wie auch immer der Vertrag aussieht, das Gesetz (*SAPIN-Gesetz aus dem Jahre 1993*) schreibt eine klare Verfahrensprozedur vor, um die Unternehmen in Konkurrenz zu setzen (*Gesetz zur Bekämpfung der Korruption*).

Einige Zahlen:

In Frankreich:

- 61 Millionen Einwohner.
- 36 000 Kommunen.
- 15 000 Wasserversorgungsstationen => 3 500 Aufbereitungsanlagen.
- 10 000 Pumpstationen.
- 30 000 Wasserbehälter und -schlösser.
- Über 600 000 km Wasserleitungen und 120 000 km Anschlussleitungen.
- Mehr als 12 000 Kläranlagen und 180 000 km Abwasserkanalisationen.
- 98 % der Bevölkerung sind an das Trinkwassernetz angeschlossen.

- 45 % der Einwohner sind an ein kollektives System der Abwasserreinigung angeschlossen.
- 10 % der Einwohner verfügen über ein autonomes System der Abwasserreinigung.

Welchen Marktanteil haben private Unternehmen?

55 % der Kommunen haben die Wasserversorgung delegiert, da es sich hier aber hauptsächlich um die bevölkerungsreichsten Kommunen handelt, macht dies 75% des gesamten in Frankreich verbrauchten Trinkwassers aus.

Der Markt wird von drei großen Konzernen beherrscht:

- VIVENDI 40 % der Anschlüsse (*Générale des Eaux*)
- LYONNAISE DES EAUX 22 % der Anschlüsse
- SAUR-CISE 16 % der Anschlüsse
- Unabhängige Unternehmen 1 % der Anschlüsse

Die verbleibenden 25% der Verbraucher werden von Regiebetrieben versorgt, hauptsächlich in kleinen Kommunen.

Trotz Kritiken und Untersuchungsberichten (*v.a. Rechnungshofberichte, Anm. d. Übersetzers*) hat sich die Marktaufteilung nur sehr wenig geändert.

Unter dem Druck der Abgeordneten, der örtlichen Rechnungshöfe, dem Bericht des nationalen Rechnungshofes und des massiven Eingreifens von Verbraucherverbänden in diesem Bereich und auch in Folge von einigen Gerichtsurteilen, die Schlagzeilen machten, wollten die Kommunen reagieren.

- Einige haben neue Verträge ausgehandelt (*Laufzeit 15 bis 30 Jahre*), um so eine Preissenkung zu erzielen.
- Andere haben das beauftragte Unternehmen gewechselt, mit derselben Zielstellung (*Preissenkung*).
- Einige haben die Wasserversorgung wieder in Eigenregie übernommen (*diese Fälle sind aber sehr selten*).
- Andere wiederum sind vor Gericht gegangen oder sind vor Gericht bestellt worden (*wie Saint Etienne, Grenoble*).

Der wichtigste Akt jedoch ist eine Vertragserneuerung im Falle einer Übertragung: bei Vertragsablauf sind die Kommunen jetzt fordernder geworden (*Preissenkung von 9 %*).

Gegenwärtig werden jährlich 500 bis 600 Verträge erneuert.

In einigen Jahren werden dies 2000 bis 3000 sein (*vor allem in großen Städten*).

Die Wasserfrage ist nach und nach auch ein wichtiges Wahlkampfthema geworden, schließlich haben sich die Wasserpreise in den letzten zehn Jahren im Durchschnitt verdoppelt.

Was den Preisunterschied zwischen öffentlicher und privater Wasserwirtschaft betrifft, verringert sich dieser mehr und mehr, wobei der Verbraucher bei der privaten Wasserversorgung tiefer in die Tasche greifen muss (*≈ 15 bis 20 %*), dabei hätte man eigentlich Einsparungen durch den Größeneffekt (*economies of scale*) der großen Konzerne erwarten können.

Und jetzt noch der letzte wunde Punkt der ganzen Sache: die Wasserqualität. In zahlreichen Gegenden Frankreichs (*z.B. in der Bretagne*) besteht eher die Tendenz zu einer Qualitätsverschlechterung durch das Einsickern von Nitraten, Schwermetallen, Pestiziden und intensive Gülleberieselung usw., ein Umstand, der zahlreiche Verbraucher dazu führte, in Flaschen abgefülltes Mineral- oder Quellwasser zu trinken, das 100mal teurer ist als das Leitungswasser und wodurch ein wahrer Markt entstanden ist.

4.3 Die Erwartungen der Verbraucher

Zugang zu Trinkwasser für alle (*ohne Abstellen / Recht auf Wasser*) sowie qualitativ hochwertiges Trinkwasser sind grundlegende Erwartungen, auf die ich nicht weiter eingehe.

Es bleiben aber noch vier andere Aspekte:

Mehr Transparenz in jedem Stadium

Ob es sich nun um den Einzelverbraucher bei seinem täglichen Trinkwasserverbrauch, die Verbräucherverbände in ihren Beziehungen mit den Kommunen oder den mit der Wasserversorgung beauftragten Unternehmen oder um die Beziehungen der Kommune selbst mit dem beauftragten Unternehmen handelt, Transparenz ist unabwendbar und notwendig.

- **Der Verbraucher** hat das Recht, seinen Wasserverbrauch, der die Höhe seiner Rechnung bestimmt, zu kennen. Fehlt eine Wasseruhr, ist der Verbraucher dazu nicht in der Lage.

Ohne Wasseruhr kann der Verbraucher seinen Wasserverbrauch weder steuern, geschweige noch reduzieren.

➤ *Daher wird eine Wasseruhr für jede Wohnung gefordert.*

Wir fordern desweiteren, dass auf den Rechnungen weder Pauschalpreise, Festprämien noch Garantiehinterlegungen berechnet werden => *der Verbraucher bezahlt nur seinen realen Wasserverbrauch.*

Letztendlich sollte jeder Verbraucher in Besitz eines Vertrages und einer Rechnung sein, was nicht immer der Fall ist, insbesondere bei kollektiven Wohnanlagen, wo die Verbraucher nicht über getrennte, individuelle Wasseruhren verfügen (*1 globaler Vertrag mit dem Besitzer des Gebäudes oder der Genossenschaft der Wohnungsbesitzer*).

- **Die Verbraucherorganisationen** wünschen ebenfalls mehr Transparenz bei der Verrechnung der einzelnen Dienstleistungen (z.B. Überschüsse der Wasserwirtschaft – Wasser bezahlt das Wasser – Finanzanweisung M 49) => zwischen dem öffentlichen Haushalt und dem Budget der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung darf es keinerlei Transfer geben.

Die Verbraucher verlangen auch nach mehr Transparenz bei der Qualität der Dienstleistungen und bei der Auswahl des Konzessionärs oder Pächters.

Im Falle einer Delegation der Wasserversorgung an Privatunternehmen halten wir eine Verkürzung der Laufzeit der Verträge für wünschenswert, diese sollten eine jährliche Kündigungsklausel oder eine Neuverhandlungsklausel beinhalten.

Es gibt auch Stimmen, die meinen, dass die Delegation nur den Betrieb der Wasserver-/Entsorgung umfassen sollte, und die größeren Investitionen davon ausgeschlossen bleiben sollten.

In der Tat liegt die Verantwortung über den Bau von Kläranlagen oder einer Netzerweiterung bei der öffentlichen Hand.

In diesem Fall genügt es, gemeinschaftliche Hilfsfonds für Investitionen zu gründen und zu nutzen, wie z.B. die FNDAE oder die Wasseragenturen (Agences de l'Eau).

Wenn die Gemeinde- oder Stadträte im Rahmen eines gesamtheitlichen Departementsplans ein bedeutendes Investitionsvorhaben im Bereich der Wasserver-/Wasserentsorgung beschliessen, so sollte daraus ein Anspruch auf eine spürbare finanzielle Unterstützung aus diesen öffentlichen Fonds entstehen.

Daraus entstehen mindestens vier Vorteile:

- 1) Es handelt sich hierbei um die Umsetzung des Solidaritätsbegriffes zwischen der Gesamtheit der Verbraucher und der Gesamtheit der Kommunen, insbesondere der kleinen Kommunen mit kleinem Haushalt in die Wirklichkeit.
- 2) Plötzliche Preissteigerungen um das zwei- oder dreifache werden damit ausgeschlossen.
- 3) So beugt man zu hohen Investitionen und Irrtümern bei der Entscheidungsfindung vor, denn es existiert ein übergreifender Plan für die Anlagen und eine öffentliche Kontrolle *auf Departementsebene* (z.B. : *Förderung von autonomen Kläranlagen, wenn sich dies als kostengünstiger erweist*).
- 4) Letzendlich gehen Provisionen für getätigte Investitionen nicht mehr verloren (*was bei privaten Unternehmen Gang und Gebe ist*). Diese Provisionen werden üblicherweise bei Wechsel des Mandats bei Delegationsverträgen mit Privaten nicht wieder zurückgezahlt. Sind Provisionen erlaubt, müssen diese unserer Meinung nach bei einer öffentlichen Stelle hinterlegt werden, um Unterschlagungsaffären entgegenzuwirken (z.B. *Depositenkasse*).

Alle diese Ideen zielen auf eins ab: **Die Arten der Verwaltung (Öffentlich, privater Konzessionär, privater Pächter) sollten rückgängig gemacht werden können** und somit der Wechsel von einer Delegation an Privatunternehmen zurück zur Eigenregie sowie der Wechsel von einem Privaten zum anderen ermöglicht werden.

Mehr Konzertierung

Auf nationaler Ebene ist die Konzertation mehr oder weniger gut. Dies wird sich sicherlich nach Erlass des kommenden Gesetzes, das unter anderem die Schaffung einer Hohen Wasseraufsichtsbehörde vorsieht, verbessern.

Das wichtigste jedoch, was erreicht werden muss, ist die Konzertierung auf kommunaler und interkommunaler Ebene.

Im Gesetz aus dem Jahre 1992 ist die Schaffung von Beraterkommissionen für die lokalen öffentlichen Dienste vorgesehen. Die Kommissionen sind auch in Fragen der Wasserver- und Abwasserentsorgung kompetent und mit Vertretern von Verbraucherorganisationen besetzt (*einziges Problem: es gibt nicht sehr viele dieser Kommissionen*).

Diese Kommissionen, so fordern wir, müssen finanzielle Mittel erhalten, um arbeiten und Studien oder unabhängige Gutachten (finanzielle und technische Belange) in Auftrag geben zu können.

Verbesserte Verbraucherinformation

Trotz der durch den Ministerratsbeschluss von 1996 geforderten Verbesserung der Rechnungspräsentation für die Verbraucher, bleiben noch viele Dinge zu tun, vor allem, wenn bis 15 oder 20 Rechnungsposten aufgezählt werden.

Solche Rechnungen sind nur schwer verständlich.

Vom Gesetzgeber sind andere Informationsmaßnahmen vorgesehen, wie ein am Bürgermeisteramt vorzunehmender Aushang über die Wasserqualität sowie ein jährlicher Bericht der Gemeinde. Es ist aber sicher angebrachter, die Information zum Verbraucher zu bringen, als den Verbraucher zu bitten, diese Informationen an gegebenen Orten zu konsultieren (*z.B: Information über die Klärschlammaustragung auf den Feldern*)

Bessere Bewertung der gelieferten Dienstleistungen

Ob die Wasserversorgung nun in Eigenregie erfolgt oder an ein Privatunternehmen delegiert wurde, die Gemeinde/Stadt muss in der Lage sein, die Qualität dieser Dienstleistung zu bewerten.

Dazu kann man verschiedene Wege gehen.

Insbesondere:

1. Erstellung einer Norm über die Qualität der Dienstleistungen.
2. Zertifizierung des Unternehmens durch eine unabhängige Stelle.
3. Definition klarer, erreichbarer Zielstellungen (diese Zielstellungen sind Bestandteil des Delegationsvertrags).
4. Einführung von Leistungsindikatoren, damit das Unternehmen motiviert wird, seine Zielstellungen auch zu erreichen..

So könnte ein Delegationsvertrag eine zweistufige Vergütung vorsehen:

- *Verbrauchertarif auf der Basis des Wasserverbrauchs, jedoch zu stark reduzierten Preisen*
- *Eine Leistungsprämie, die von der Gemeinde in Abhängigkeit von den erreichten Resultaten ausgeschüttet wird.*

Ein solches System, das auf die Gewinnspanne der Unternehmen wirkt, bringt erneut eine gewisse Risikoübernahme in die Verträge, wo sich heute der Vertragsinhaber für lange Jahre bequem auf seinen Lorbeeren ausruhen kann.

Das setzt voraus, dass die hoheitsausübenden Stellen, wie Staat, Departementsverwaltungen und Kommunen ihrer Verantwortlichkeit wirklich nachkommen und dazu auch die entsprechenden Mittel einsetzen.

Daher müssen Kontrollen vorgenommen (*Stellenausbau der Ämter, die für die Wasserüberwachung zuständig sind*) und Sanktionen angesetzt werden (*so ist es vorgekommen, dass in einer ähnlichen Situation die Region Ile de France der französischen Eisenbahn (SNCF) im Jahre 2000 mit einem Bußgeld in Höhe von 19 Millionen Francs für die regelmäßigen Zugverspätungen im Pariser Umland belegt hat*).

Daher ist es nicht ausreichend, wenn der Staat und die Kommunen Konzertierungsmaßnahmen beschließen und Regulierungsinstanzen gründen und diesen die Schuld zuschieben.

Jeder muss seine Verantwortung übernehmen, ohne dabei auf den Wahlkalender zu schauen.

Erst energische Reaktionen haben den Wasserpreis in La Baule bei den Neuverhandlungen mit der SAUR um 49% gesenkt, und unter gleichen Umständen in Quimper mit der Générale des Eaux um 25%.

Dies ist der beste Weg, um eine vertrauensvolle Beziehung zwischen den Bürgern und ihren politischen Vertretern zu schaffen, oder allgemeiner gesagt, zwischen Bürgern und dem öffentlichen Dienst.

Dies ist umso wichtiger, da in neuer Zeit die öffentlichen Dienste immer häufiger aufgelöst werden (*Transportwesen, Energiesektor, Telekommunikation*), die unter dem Druck der Europäischen Gemeinschaft zu wirtschaftlich orientierten Diensten mit öffentlichen Zwecken werden.

Wie soll man sich nicht fragen, wenn diese öffentlichen Dienste, die bisher eine Monopolstellung inne hatten, heute durch private, internationale Oligopole ersetzt werden, die direkt oder indirekt den Großteil der Verbraucherbedürfnisse verwalten:

Wasser / Abfälle / Müllverbrennung / TV / Kabel / Fernwärme / Energie / Transport / Mobiltelefon / Altersheime.

Die Erwartungen der Verbraucher und die daraus abgeleiteten Vorschläge müssen Gegenstand einer ernsthaften Reflexion aller betroffenen Parteien sein.

Die Initiative zu einer solchen Reflexion sollte aus der Verantwortlichkeit der staatlichen Stellen erwachsen, um die Verbraucher und Bürger besser schützen zu können.

5. Privatisierung der Wasserwirtschaft in Großbritannien – Qualität, Preise, Gewinne, Arbeitsplätze

**David Hall, Public Services International Research Unit (PSIRU),
Universität Greenwich, London**

Herzlichen Dank für die freundliche Einleitung nach Wien. Es ist mein erster Besuch in Wien. Ich kenne eine Reihe europäischer Städte, aber nicht Wien, und ich bin sehr froh, hier zu sein: Denn an der ersten europäischen Konferenz über Wasserfragen, an der ich teilgenommen habe, habe ich auch Herrn Sailer aus Wien kennen gelernt.

Ich werde über die Erfahrung Großbritanniens mit der Wasserprivatisierung sprechen und auch über die multinationalen Unternehmen, die im Bereich des Wassers tätig sind. Ich beginne mit der Frage: Worin liegt denn der Unterschied zwischen Wasserprivatisierung in Großbritannien und Wasserprivatisierung in Frankreich? Ein großer Unterschied wurde schon von Andreas Kraemer angesprochen, daß nämlich in Großbritannien, genauer gesagt in England und Wales, die Infrastruktur im Eigentum der Privatunternehmen ist. Das ist in Frankreich nicht so, auch in keinem anderen Land. In dieser Hinsicht ist das britische Modell einzigartig, weltweit hat sich sonst niemand dafür entschieden und ich würde das auch niemandem empfehlen - auch die Weltbank die ja sehr für die Privatisierung ist, spricht sich nicht für dieses Modell aus. Das ist einer der großen Unterschiede, genauer werde ich darauf später noch einmal zu sprechen kommen.

Ein zweiter Unterschied besteht darin, daß wir in den 80er Jahren ein Premierministerin namens Margret Thatcher hatten. Man vergißt das oft - aber die Privatisierung war damals eine Ideologiefrage. Es war dies nicht etwas, das technisch unvermeidlich gewesen wäre, es war nicht etwas, das beliebt gewesen wäre - das war eigentlich immer unpopulär in Großbritannien. Aber die Thatcher-Regierung ist ideologisch dahinter gestanden und das ist sehr wichtig - ein Faktum, das man bei der Privatisierung in Großbritannien stets bedenken muß.

Ein dritter Unterschied zu anderen Ländern ist darin zu sehen, daß Großbritannien seine Wasserdienstleistungen bereits im Jahr 1974 reorganisiert hatte. Damals wurde das integrierte Management auf Ebene der einzelnen Flußeinzugsgebiete eingeführt. Großbritannien damals war das einzige Land, das das gemacht hat und wir hatten damals ein integriertes Umwelt- und Wasserentsorgungs-Managementsystem auf der Grundlage der Flußeinzugsgebiete, nicht auf

der Grundlage der Kommunen oder der Gemeinden. Diese Institutionen waren gegenüber der Zentralregierung verantwortlich. Es ist eine Ironie, daß es gerade aufgrund dieser Umgestaltung 10 Einheiten gab, die sich leicht verkaufen ließen. Hätte diese Umstrukturierung nicht stattgefunden, hätte man in Großbritannien weiterhin hunderte, wenn nicht tausende kleinere Wasserwerke im Eigentum der lokalen Kommunen gehabt und die hätten sich weitaus nicht so leicht verkaufen lassen.

Das sind die wichtigsten Unterschiede zwischen Großbritannien und Frankreich. Die große Ähnlichkeit besteht darin, daß es sich nach wie vor um dieselben multinationalen Unternehmen handelt, das gilt für Frankreich und für uns. Hier (Abb 1) sehen Sie in der oberen Hälfte dieser Tabelle eine Liste der 10 privaten Wasserunternehmen, die im Rahmen der Privatisierung unter der Regierung Thatcher entstanden sind, das waren alles große und rentable Unternehmen. Fünf dieser Unternehmen sind mittlerweile von anderen Gruppen übernommen worden. Suez-Lyonnaise hat Northumbrian-Water übernommen, RWE hat Thames Water übernommen. Zwei amerikanische Energieunternehmen, Enron und WPD, haben ebenfalls zwei Unternehmen übernommen und ein schottisches Unternehmen hat auch eine Übernahme getätigt. Dieser Trend setzt sich fort: EON wird wahrscheinlich eines der verbleibenden britischen Wasserunternehmen aufkaufen. Da stellen wir also einen starken Trend zur Globalisierung fest.

Auch sonstwo in der Welt hat diese Globalisierung stattgefunden. Dieses Diagramm (Abb 2) geht von den Wassergeschäften der gesamten 1999 weltweit in diesem Bereich tätigen Privatunternehmen aus - und das erstaunliche Ergebnis ist, daß Suez-Lyonnaise und Vivendi weltweit mehr als die Hälfte des Wassergeschäftes in der Hand haben. Das ist ein sehr beachtliches Ausmaß an Konzentration. Jean-Pierre Peinoit hat vom Oligopol der drei Großen in Frankreich gesprochen, das gleiche Oligopol findet man also weltweit. Das ist ein Oligopol, das sehr schwer aufzubrechen ist. Ich nehme bei dieser Aussage Bezug auf Enron, einem amerikanischen Unternehmen mit einer Wassertochtergesellschaft. Enron war überzeugt, daß es ihnen gelingen wird, in dieses französische Oligopol einzudringen, und Enron ist ein rücksichtsloses Unternehmen. Es hat aber eineinhalb Jahre gedauert, bis es in den englischen Markt eindringen konnte.

Die Möglichkeit des Wettbewerbs im Wassersektor besteht, aber wir sprechen hier nicht von Wettbewerb, wie wir ihn aus anderen Bereichen kennen, wir sprechen hier eher vom Wettbewerb um eine Monopolstellung, ein Wettbewerb, der sich zwischen einer ganz kleinen Anzahl von Unternehmen abspielt und die Konsumenten haben daraus keinen großen Nutzen zu erwarten. Aber in Wirklichkeit ist die Situation noch schlimmer: Weil es so wenige Unternehmen gibt und weil diese eine so dominante Stellung haben, arbeiten sie zusammen und sie tun das mindestens so oft, wie sie im Wettbewerb stehen. In Abb. 3 sind die Verhältnisse in Berlin und

Budapest dargestellt. In Berlin haben wir die RWE als Eigentümer des privatisierten Teils, als Partner von Vivendi. In Budapest auch wiederum RWE für die privatisierte Hälfte, wiederum als Partner, aber diesmal als Partner von Suez-Lyonnaise. Und bei der Abwasserentsorgung in Budapest ist die RWE wieder als Partner von Vivendi vertreten. Dieses Muster der Zusammenarbeit findet man überall. Thames Water ist gerade von RWE übernommen worden. Thames Water war international nicht sehr erfolgreich, der größte Erfolg ist eine Konzession in Australien wiederum in Partnerschaft mit Vivendi. Anglian Water, eines der aggressivsten britischen Unternehmen, hat versucht, in der Tschechischen Republik mit Vivendi und Suez-Lyonnaise in Konkurrenz zu treten. Aber Anglian Water hat nur von Vivendi einen kleinen Zulieferervertrag für Prag bekommen. Ich zeige Ihnen das alles, um klarzustellen, daß es sich bei Wasser nicht nur um eine nicht dem allgemeinen Bild entsprechende Ware handelt, sondern daß es sich hier auch um einen Sektor handelt, wo die Konkurrenz anders funktioniert. Ich möchte noch etwas aufgreifen, das Jean-Pierre Peinoit gesagt hat, nämlich, daß die beiden französischen Unternehmen Suez-Lyonnaise und Vivendi nicht nur im Bereich Wasser dominierend sind, sondern auch im Bereich Abfall. Das sind - außerhalb der USA - weltweit die beiden größten Abfallentsorgungsunternehmen. Suez-Lyonnaise ist auch verbunden mit einem der sechs größten Energieunternehmen. Sie können sich durchaus in einer Situation befinden, wo Sie einen Zug besteigen, der von Vivendi betrieben wird oder Müll in eine Mülltonne entleeren, deren Inhalt von Vivendi eingesammelt wird. Vivendi hat also wirklich eine globale Präsenz.

Ich möchte jetzt kurz auf die Geschichte der Privatisierung in Großbritannien eingehen. Wie bereits gesagt wurde, wurden die Unternehmen sehr billig verkauft. Es gab sehr große Subventionen, es gab Steuererleichterungen und der Verkauf erfolgte auf dem Markt. Die Regulierungsbehörde wurde angewiesen, ihre Hauptverantwortung nach Ansicht der Regierung Thatcher solle darin bestehen, sicherzustellen, daß die Unternehmen nicht bankrott gehen und genügend Gewinn erwirtschaften. Nun, diese Aufgabe wurde zweifellos befriedigend erfüllt. Hier sehen Sie ein Bild (Abb 4), eine Darstellung der Preisanstiege in den ersten neun Jahren der Wasserprivatisierung. Wie Sie sehen, haben sich die Preise verdoppelt. Inflationsbereinigt waren es nur 46 %, aber auch das ist eine sehr sehr beachtliche Preissteigerung in den neun Jahren der Privatisierung. Dieses Geld wurde teilweise dafür verwendet, Investitionen zu tätigen, aber der übrige Teil diente einfach dazu, die Gewinne der Unternehmen zu steigern – und die Gewinne haben sich im Laufe von neun Jahren beachtlich erhöht (Abb. 5). Das Problem bestand teilweise im Bereich der Regulierung, denn es war den Unternehmen gestattet, an ihre Aktionäre höhere Dividenden auszubezahlen und die Gehälter der Direktoren zu erhöhen, die ebenfalls um einen gewaltigen Prozentsatz angestiegen sind (Details vgl Kap Materialien/Großbritannien). Der Beschäftigtenstand ist hingegen zurückgegangen (Abb 6). Nicht so sensationell wie in anderen privatisierten Sektoren, aber es wurde bereits darauf hingewiesen,

daß die Arbeitskosten, die Kosten des Personals, im Wassersektor keinen so erheblichen Faktor darstellen.

Die Schlüsselfrage, wenn es um den Erfolg der Privatisierung geht, ist ja die der Investitionen. Kam es zu den notwendigen Investitionen? Denn es war ein zentrales Argument bei der Privatisierung, daß dann die nötigen Investitionen getätigt würden. Die Aufsichtsbehörde hat im Wesentlichen die Unternehmen gefragt, welche Investitionspläne sie hatten, auf dieser Grundlage durften sie ihre Preise erhöhen und dann hatten sie immer noch das Recht, ihre Investitionspläne abzuändern. 1995 tauchte dieser neue Begriff der Effizienz des Kapitals auf - und plötzlich waren 70 Mio Pfund weniger zu investieren als man ursprünglich angegeben hatte. Aber trotzdem sind die Preise gestiegen. Auf diese Weise konnten die Aktionäre höhere Dividenden bekommen, das war eine durchaus absichtlich verfolgte Politik, die auch damals in der Presse angesprochen wurde und die vielfach als legitim angesehen wurde.

Die andere Seite der Frage ist die der Wartung und der Erneuerung der Infrastruktur. Nach 10 Jahren der Privatisierung hat im letzten Jahr ein parlamentarischer Ausschuß die Schlußfolgerung vorgelegt, daß die Methodik der Aufsichtsbehörde zur Beurteilung der Investitionstätigkeit falsch war. Nach 10 Jahren hat die Aufsichtsbehörde keine geeignete Maßnahme angewandt, um sicher zu stellen, daß die Investitionen ausreichend sind. Gleichzeitig wurde geschätzt, daß die Abwasserkanäle in Großbritannien eine Lebensdauer von 280 bis 1000 Jahre hätten: Das ist wohl sehr optimistisch, selbst wenn man die Standards des römischen Reiches zur Anwendung bringt. Man kann nun das Folgende beobachten: Die Investitionen sind ohne Zweifel nicht ausreichend. Ich habe ja gerade von der britischen Erfahrung in anderen Sektoren gesprochen, im privatisierten Eisenbahnsektor zum Beispiel und auch in der privatisierten Gasindustrie, da hat sich im Wesentlichen das gleiche abgezeichnet, es kommt zu wesentlich weniger Investitionen, als tatsächlich notwendig wäre. Überall zeichnet sich das gleiche ab, daß nämlich die Unternehmen ihrem eigenen Gewinnen wesentlich mehr Gewicht beimessen als Investitionen. Wir haben hier ein systemisches Problem, würde ich sagen, nicht eine zufällige Entgleisung.

Nun, wie stehen britische Unternehmen im internationalen Vergleich da? Da möchte ich Ihnen drei Dinge zeigen (Abb 7). Als Mitbewerber haben sie sehr schlecht abgeschnitten, sie haben Gewinne aufgrund des Wasserm monopolis erzielt, sie haben versucht, diese Gewinne anzulegen auf diversifizierte Weise, aber da haben sie eigentlich in erster Linie Verluste gemacht. Da ist sehr viel Geld vergeudet worden. Wenn wir uns Thames Water ansehen: 1994 mußten 35 Mio Pfund abgeschrieben werden, das sind etwa 50 Mio Euro, im nächsten Jahr wiederum 90 Mio Pfund abgeschrieben, das sind 150 Mio Euro; das waren Unternehmungen, die einfach kommerziell fehlgeschlagen haben. Kommen wir zur Kosteneffizienz: Ich glaube, das ist jetzt der dritte internationale Kostenvergleich, den Sie heute sehen (Abb. 8): Es werden die Kosten pro

m³ Wasser für die Konsumenten in Schweden und in Großbritannien verglichen und es zeigt sich ganz deutlich, daß die Kosten in Großbritannien wesentlich höher sind. Natürlich hinkt gewissermaßen jeder internationale Vergleich, aber man kann da doch zumindest entnehmen, daß die britischen Unternehmen nicht besonders kosteneffizient sind.

Ich komme jetzt zum nächsten Aspekt der britischen Erfahrung, den ich hier ansprechen möchte, nämlich Wassersparen und Verbrauchsmanagement (Abb 9). Diese Zahlen zeigen ganz deutlich, daß die Verlustraten in Großbritannien international gesehen sehr hoch sind, die Zahlen sind sehr ungünstig. Es stimmt zwar, daß die Wasserverluste von 29 % auf 24 % zurückgegangen sind. Aber es wurden von der Aufsichtsbehörde ja nicht einmal Zielwerte festgelegt, erst nach der Trockenheit im Jahr 1995. Die Aufsichtsbehörde hat es kaum geschafft, die Unternehmen zu überzeugen, zu investieren, um die Wasserverluste zu reduzieren, denn das wurde von den Unternehmen nicht als kosteneffizient angesehen. Da haben wir also ganz eindeutig ein Problem bei der Eindämmung der Wasserverluste in einem privatisierten Umfeld. Hans Sailer hat davon gesprochen, daß man an die Menschen appellieren kann oder soll, Wasser zu sparen, und er hat davon gesprochen, daß Wasserunternehmen auch dafür werben. Nun, Thames Water wirbt gerade in London: Man versucht dort die Leute zu überreden, daß es - wenn man gerade eine Diät macht - nützt, dann und wann ein Glas Wasser zu trinken, und dafür werden Millionen Pfund ausgegeben. Die Privatunternehmen schämen sich also nicht, auch für einen erhöhten Wasserkonsum zu werben. Eines können sie aber nicht so wirksam wie die öffentlichen Betreiber, nämlich die Leute davon zu überzeugen, daß es im öffentlichen Interesse wäre, den Wasserverbrauch zu senken. In Großbritannien hat es in den letzten Jahrzehnten zwei Sommer mit einer starken Trockenheit gegeben, wo es notwendig war, den Wasserverbrauch einzudämmen. Zuerst im Jahr 1976, damals war das Wasser noch völlig in öffentlicher Hand. Es wurde damals an alle appelliert, den Verbrauch zu senken. Die Zahlen haben gezeigt, daß der Verbrauch als Reaktion auf diesen Aufruf an die Bevölkerung um etwa 25% zurückgegangen ist, und man hofft auch, daß die Bevölkerung in einer Trockenheit so reagiert. Dann gab es eine zweite Trockenheit im Jahr 1995, fünf Jahre nach der Privatisierung, damals hatte die Öffentlichkeit sehr viel einzuwenden gegen die hohen Gewinne der Wasserunternehmen. Die Trockenheit war in Yorkshire am stärksten und Yorkshire Water hat an die Öffentlichkeit appelliert, den Verbrauch zu senken. Aber die Zahlen haben gezeigt, daß es überhaupt keine Reaktion gab, denn die Öffentlichkeit hat einfach Yorkshire Water nicht als unparteiische Behörde betrachtet, die hier im öffentlichen Interesse handelt. Man hatte eher das Gefühl, daß Yorkshire Water verantwortlich sei für das Problem, weil sie nicht entsprechend investiert haben. Man hat ihnen einfach nicht geglaubt, als dieser Appell zum Wassersparen kam.

Schließlich noch ein letzter Punkt über Großbritannien, das hat auch mit Wassersparen zu tun, weniger mit Privatisierung. Es war heute schon von Wasserzählern die Rede und von der Ein-

dämmung des Verbrauchs. In Großbritannien und Irland gibt es keine Wasserzähler, die Wassermessung ist sehr unpopulär, die Bezahlung erfolgt auf der Grundlage der Gemeindesteuern. Aber die Verbrauchszahlen sind in Großbritannien und in Irland im Vergleich zu den übrigen europäischen Ländern nicht hoch.)

Und schließlich möchte ich noch zwei Dinge ansprechen. Erstens eine Bemerkung zur Aufsichtsbehörde: Die Aufsichtsbehörde in Großbritannien wird oft als Modell eines unabhängigen Gremiums dargestellt, das wirksam die Tätigkeit der Unternehmen kontrolliert. Ich glaube, daran kann man mit Grund zweifeln, mit gutem Grund. In den letzten zwei Jahren hat die Aufsichtsbehörde jedoch wesentlich stärkere Kontrollen angewandt, die Gewinne der Unternehmen sind hier unter Druck geraten und dies geschah nach der Wahl, nachdem wir eine neue Regierung bekommen hatten. Das zeigt, daß der Regulator sich am stärksten verändert hat, nachdem es eine neue Regierung gegeben hat und das spricht auch dafür, daß die Tätigkeit und die Arbeitsweise des Regulators von der politischen Situation abhängt - und das spricht ja nicht gerade für einen unabhängigen Regulator.

Ich habe am Anfang gesagt, daß die Unternehmen in Großbritannien auch Eigentümer der Infrastruktur sind. Jetzt sind sie unter Druck gekommen und jetzt sind sie der Meinung, daß die Infrastruktur nicht mehr rentabel ist und die Unternehmen selbst setzen nun Initiativen, um das Eigentum an der Infrastruktur an die öffentliche Hand zurückzugeben; nicht direkt an die öffentliche Hand, aber es werden dafür Konsumentenverbände ins Leben gerufen, es wird eine Art Mutualisierung versucht. Es kommt also zu einer Art Umkehr dieses Privatisierungsprozesses: Man versucht eine Art Konzessionssystem nach dem französischen Modell einzurichten. Der Unterschied besteht darin, daß die Infrastruktur ja nicht mehr Eigentum des öffentlichen Sektors ist. Die Infrastruktur wird neuen Gremien gehören, die auf Initiative dieser Unternehmen in einem Dialog mit dem Regulator im Zuge eines Prozesses eingerichtet worden sind, in dem kein demokratischer Input erfolgt. Die Privatunternehmen sagen also, das System hat nicht funktioniert - aber auch jetzt gibt es keinen demokratischen Prozeß zur Veränderung. Wir stehen jetzt vor der Frage in Großbritannien: Wollen wir ein öffentliches oder ein privates System? - Aber die politischen Optionen werden uns einfach nicht in diesem Sinne gestellt.

Ich danke Ihnen.

Ownership of water companies in UK

Ownership of Water and sewerage companies

Company	%	Parent Group	Country
Anglian Water	100	Anglian Water	UK
Northumbrian Water	100	Suez-Lyonnaise	France
North West Water	100	United Utilities	UK
Severn Trent Water	100	Severn Trent	UK
Southern Water	100	Scottish Power	UK (Scotland)
South West Water	100	Pennon Group	UK
Thames Water	100	RWE	Germany
Welsh Water	100	WPD (= Southern Company, PPL)	USA
Wessex Water	100	Azurix (= Enron)	USA
Yorkshire Water	100	Kelda	UK

Ownership of Water-only companies

Company	%	Parent Group	Country
Bournemouth water	100	Biwater	UK
Bristol Water	25.8	Vivendi	France
Cambridge Water Company	100	Union Fenosa	Spain
Essex & Suffolk	20	Suez-Lyonnaise	France
Folkestone and Dover	73.95	Vivendi	France
	25	Scottish Power	UK (Scotland)
Mid Kent Water	25	Vivendi	France
	14	SAUR	France
Mid Southern Water	100	SAUR	France
North Surrey		Vivendi	France
Portsmouth Water		Brockhampton	UK
South East Water	100	SAUR	France
South Staffordshire	28.1	Vivendi	France
Three Valleys		Vivendi	France

Abb 1

Global duopoly

(private company water sales, worldwide, 1998-99, Euros m.)
(source: company reports)

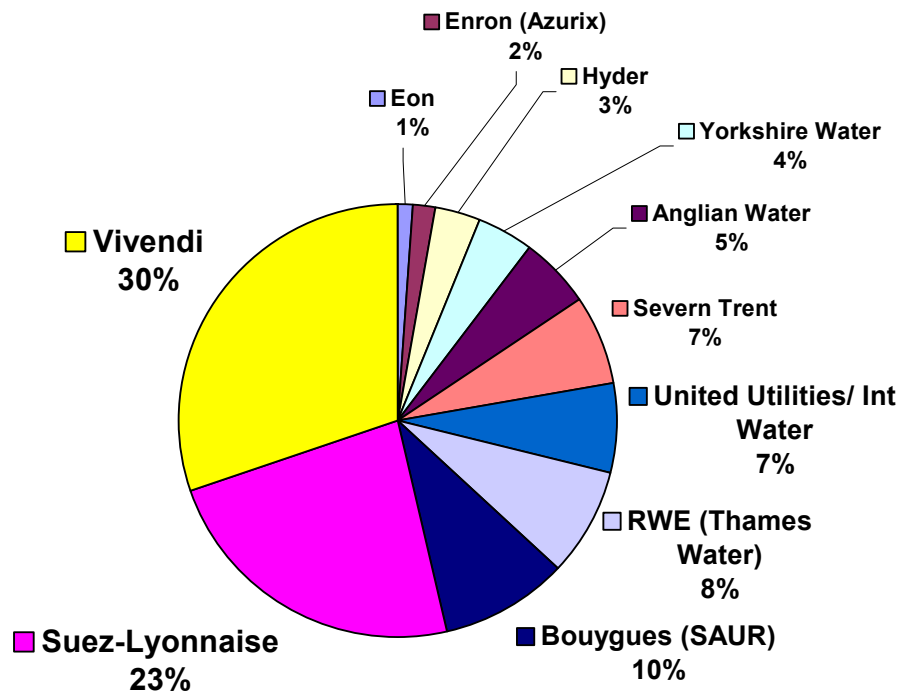


Abb 2

Wasser – Abwasser – Berlin-Budapest (1999)

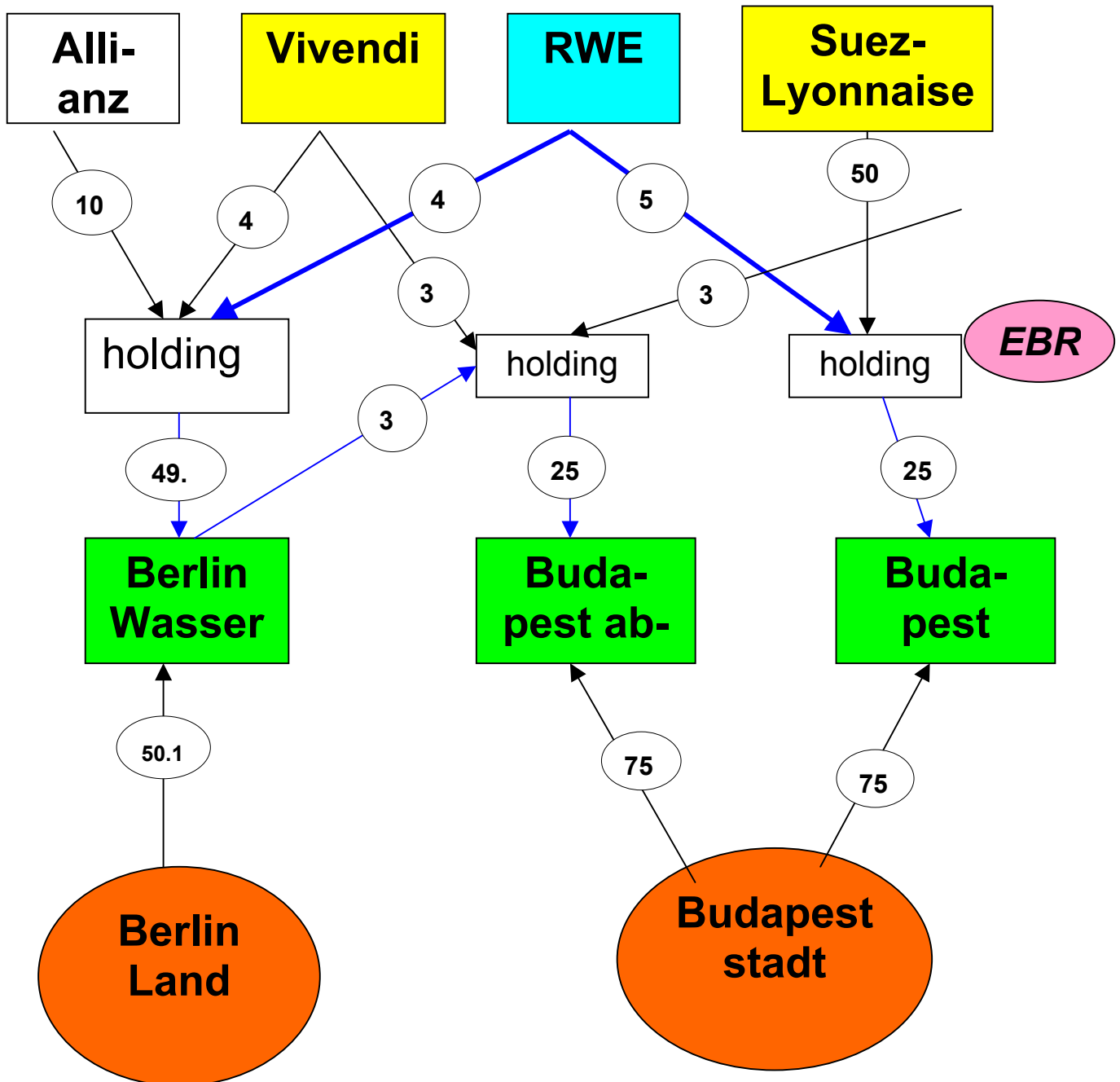


Abb 3

Wasserpreis in UK
Water price increases in England&Wales after privatisation
(1989/90 to 1998/99) (Source: OFWAT)

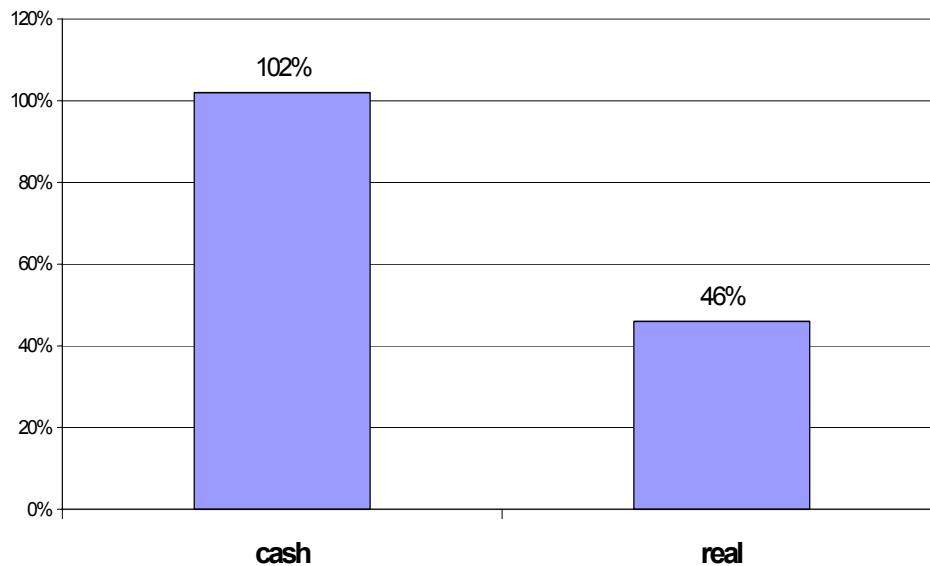


Abb 4

Increases in profits of UK water companies
(source: House of Commons Research Paper)

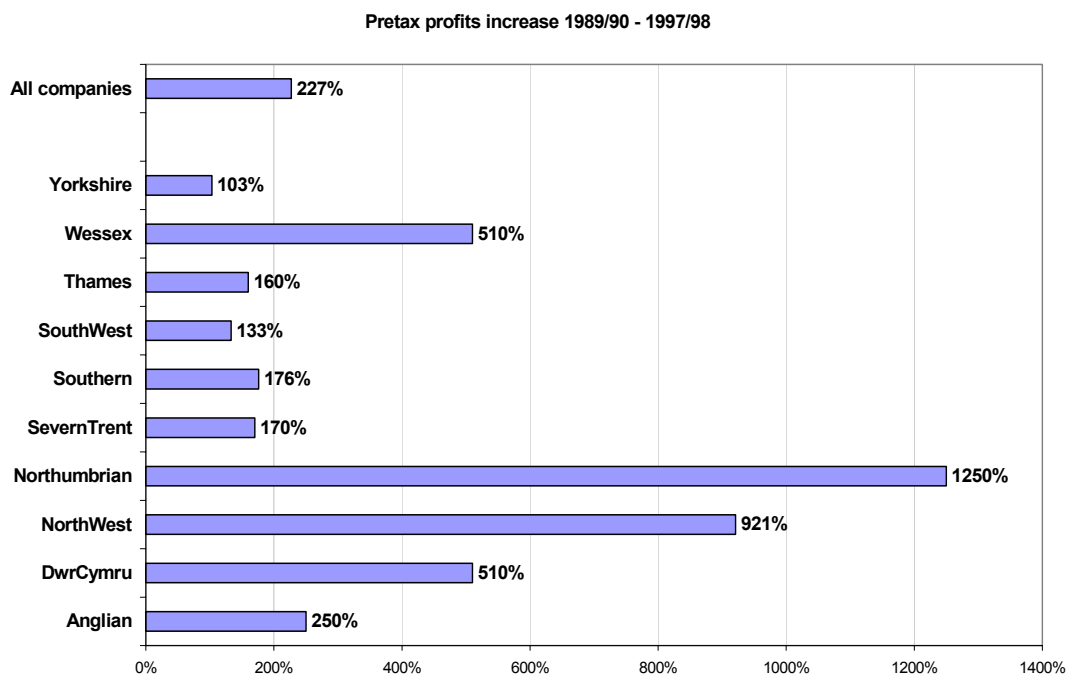


Abb 5

UK Water Companies: Employees in Water and Sewerage, 1990, 1996, 1999

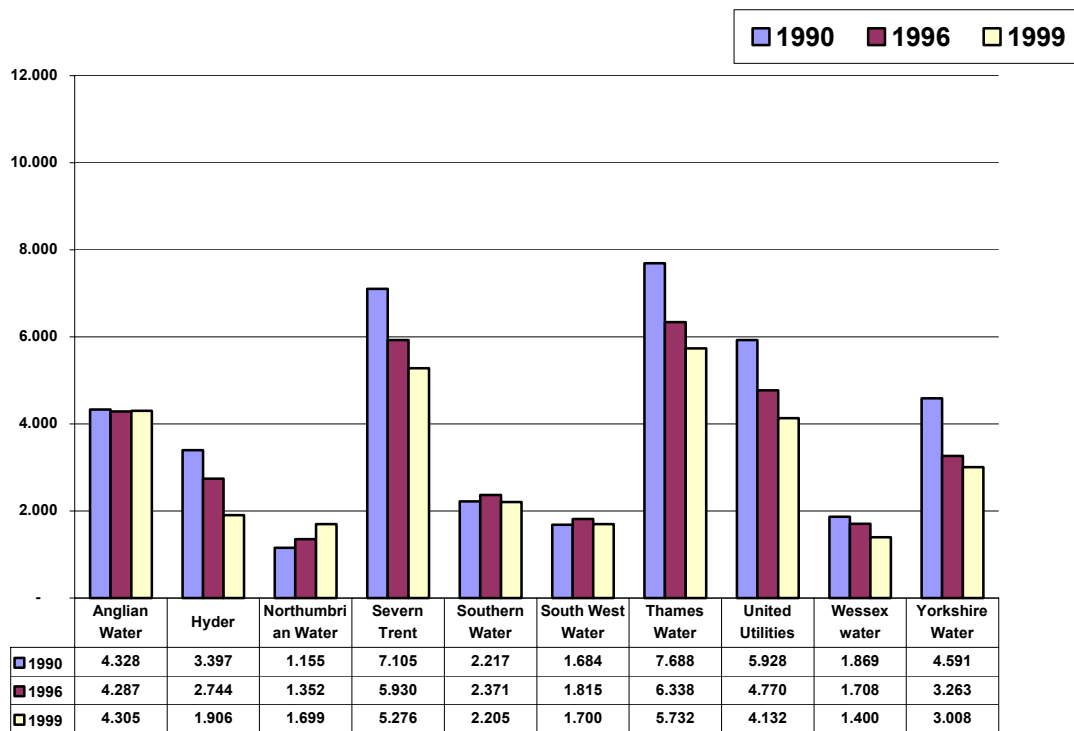


Abb 6

Write-offs by UK water companies, 1994-1999**(source: company reports)**

Company	Year	Amount written off	Activities
Anglian Water	1999	£5.4m	Water (International) Operating losses before interest
	1998	£4.7m	Water (International) Operating losses before interest
	1999	£17.5m	Group Restructuring "This is part of an expected total of £50.0m which includes the cost of up to 400 redundancies in the regulated business during the next 2 years"
	1999	£0.8m	Group Disposal of tangible fixed assets
Hyder /Welsh Water	1999	£9m	Regulated utilities Restructuring
	1999	£20m	Water (UK) Bad debt following ban on disconnections
	1999	£43.5m	IT New billing system inadequate
Severn Trent	1996	£4.5m	Water (UK) Failed take-over bid for South West water
	1999	£9.1m	Group Interest costs, including to finance the Windfall tax
	1999	£1.1m	Waste Charge for depreciation (due to new methodology)
	1999	£1.1m	Severn Trent Services Loss from software solutions
South West Water	1999	£0.3m	Viridor Instrumentation Integration costs on the Orbisphere acquisition
	1999	£1.9m	Waste Accounting changes and end of NFFO 1 and 2 contracts
Thames Water	1994	£35m	Selling off and closing unsuccessful businesses in water (£25m in Egypt) and other companies (UK, US, Germany and Asia)
	1996	£95m	Selling off and closing unsuccessful overseas contracts and businesses; MD resigned
	1998	£8.3m	Property Disposal of fixed assets
	1999	£3m	Group higher interest charges largely reflecting last year's balance sheet restructuring and the payment of the final windfall tax instalment
United Utilities	1996	£123.8m	Manufacturing/Construction: restructuring
	1996/97	£83m	Water – Problems with Bangkok contract
	1999	£5m	Electricity Distribution - under-recoveries
	1999	£3.2m	Gas Supply Operating losses, including marketing efforts
	1999	£3.2m	Telecommunications Investment in business development
	1999	£5.2m	Telecommunications Closure of digital powerline technology business
Yorkshire Water	1999	£30.2m	Group Returns on investment and servicing of finance

Abb 7

Water cost comparison - Sweden vs. UK (1995) (source; ITT report for Stockholm Vatten)

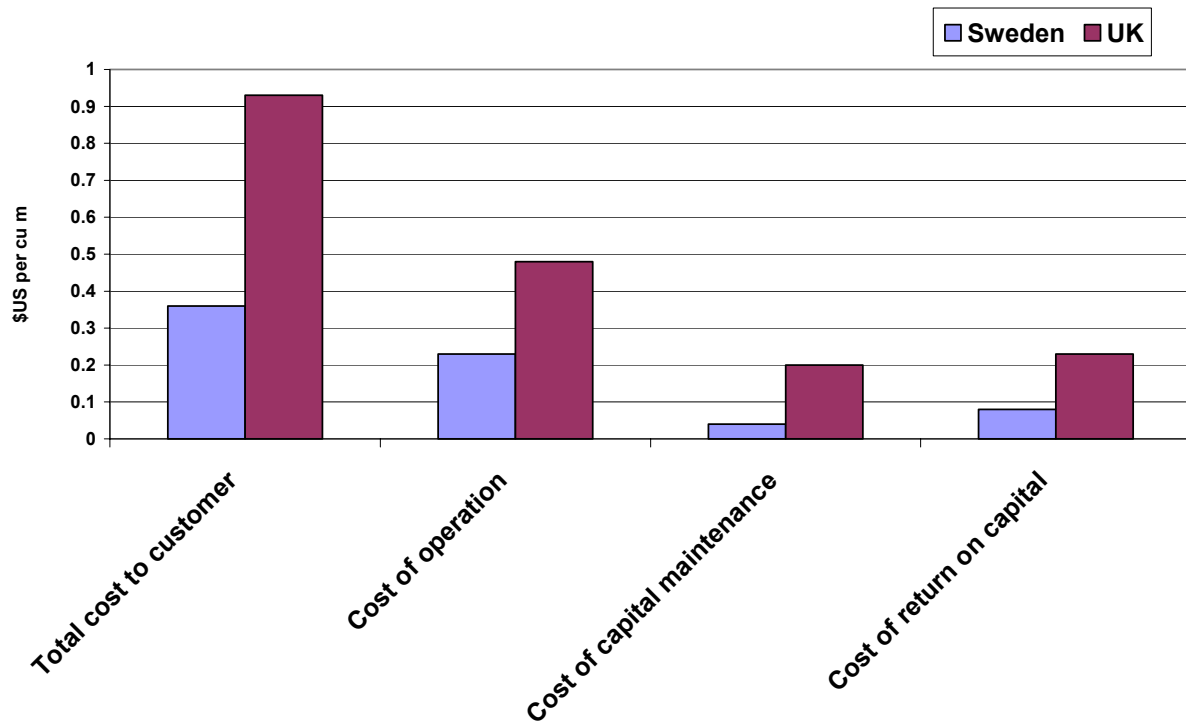


Abb 8

International comparison of leakage rates (source: Blokland et al, 2000)

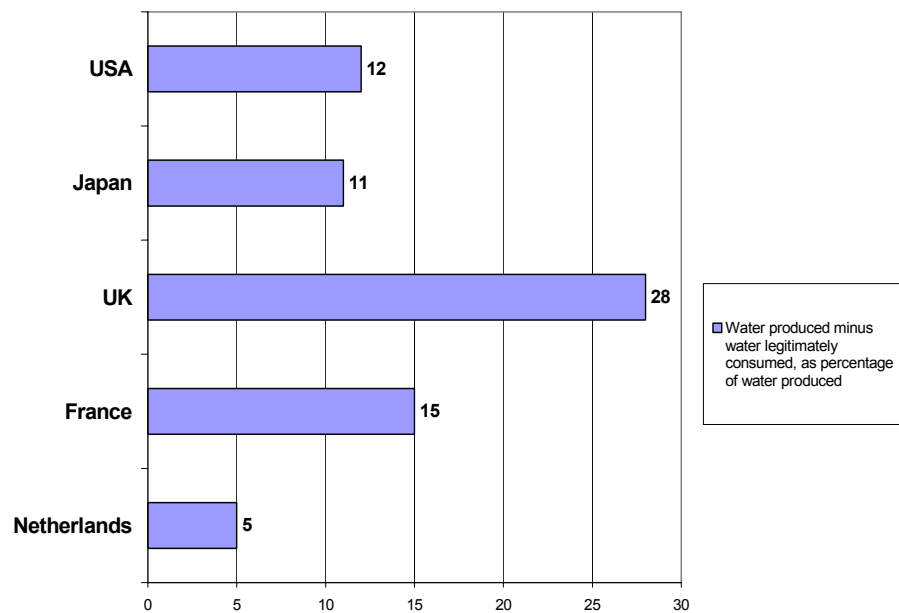


Abb 9

Wasser in EU: öffentliche und private

(percentage of population supplied by each type.)

Source: Eureau: *Management Systems of Drinking Water production and Distribution Services in the EU Member states.*

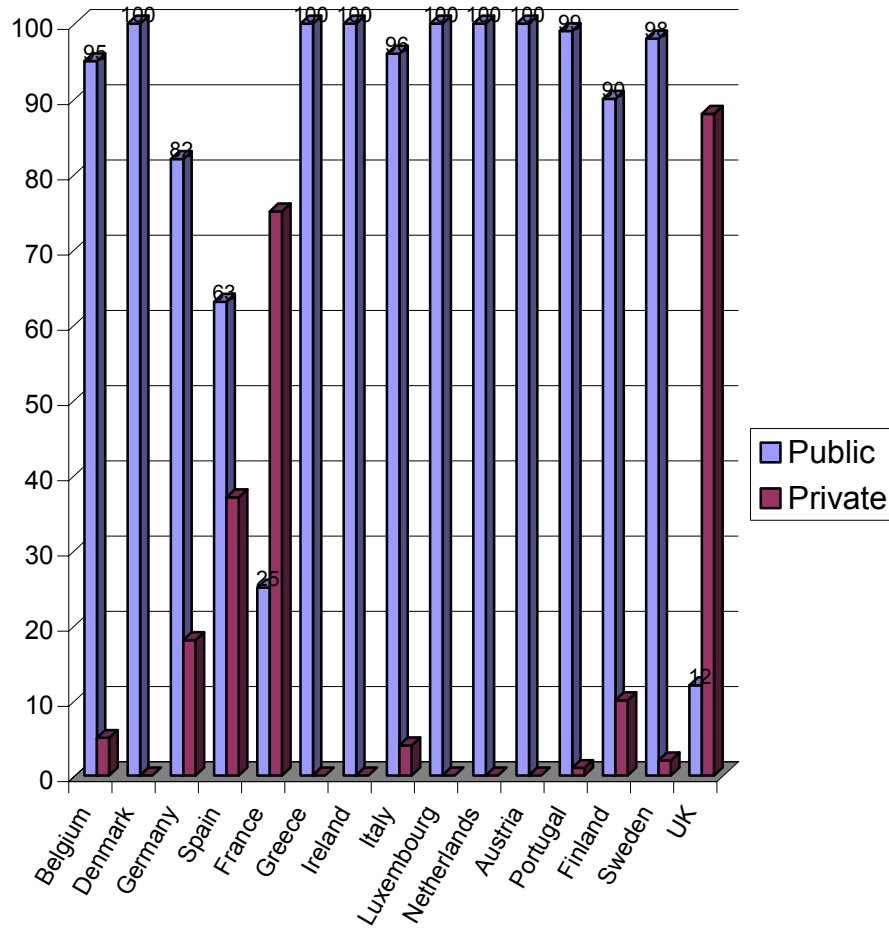


Abb. 10

6. Perspektiven für die Wasserver- und Abwasserentsorgung aus Sicht der Gewerkschaft

Rudolf Hundstorfer, Gewerkschaft der Gemeindebediensteten, Wien

Schönen guten Tag und danke für die Einladung.

Es sei mir gestattet, noch auf den Ausflug nach England und Frankreich zurückzukommen und daran ein Beispiel zu knüpfen. Es wurde auch über die Eigentumsverhältnisse der Wasserversorgung und der Abwasserentsorgung in Budapest hingewiesen. Es sei mir als Wiener ein Nebensatz gestattet: Was in Budapest getrunken wird, war schon einmal bei uns, weil die Budapester Wasserversorgung primär auf dem Donauwasser basiert.

Es sind ja auch einige Kollegen und Kolleginnen hier aus unterschiedlichen Position in ihren Heimatgemeinden: Es ist ganz klar, daß die kommunale Versorgung erstens einmal einen nicht unwesentlichen Anteil an der österreichischen Wirtschaft hat. Es ist auch ganz klar, daß man sich mit der Kommunalwirtschaft bemüht, die regionale Lebensqualität zu steigern, aber auch die regionalen Wirtschaftsaktivitäten. Seit einigen Jahren müssen wir immer wieder feststellen, in letzter Zeit aber etwas verstärkter, daß gewisse politische Kreise meinen, daß alle kommunalen oder öffentlichen Einrichtungen von Haus aus nicht produktiv sein können und sofort privatisiert gehören. Es ist auch keine Frage, daß die jetzige Bundesregierung diesen Trend massiv verstärkt.

Klar ist auch, daß vor allem die Wasserwirtschaft ein Teil jener öffentlicher Aufgaben ist, die über Jahre in unserem Land sakrosankt waren. Man hat über vieles gesprochen. Man hat über viele Versorgungseinrichtungen gesprochen, über viele Entsorgungseinrichtungen gesprochen, aber Wasser war bis jetzt sakrosankt. Wasser war etwas, was außer Streit gestanden ist - vor allem die Versorgung. Eine echte Wasserprivatisierung haben wir in Österreich im großen Stil ja bis jetzt noch nicht und werden wir, nehme ich an, auch in Zukunft nicht haben. Natürlich gibt es aufgrund der regionalen Struktur Österreich, aufgrund auch vor allem der alpinen Struktur Österreichs einige völlig private Wassergenossenschaften, wo sich Einige zusammenschließen und ganz einfach gemeinsam eine Quelle betreiben. Ich persönlich kenne einige Beispiel aus dem Gasteinertal.

Ich möchte eingangs gleich festhalten, für die Gewerkschaft, aber auch für meine Person: Eine Liberalisierung der Wasserversorgung ist für mich nicht vorstellbar. Denn die Liberalisierungserfahrungen, die wir als Gewerkschaften gemacht haben - der Kollege Ladstätter wird ja Einiges noch viel expliziter vorbringen -, die wir vor allem bei den Energieversorgern im In- und Ausland gemacht haben, sollten uns Beispiel genug sein. Sie sollten uns Beispiel sein, daß Privat nicht automatisch besser heißt, daß öffentliche Einrichtungen genauso effizient arbeiten können, wenn man sie läßt, daß die Mitarbeiter in diesen öffentlichen Einrichtungen genau das gleiche Wissen haben, das gleiche know how, die gleiche Ausbildung wie bei privaten Gesellschaften. Wir sollten uns lieber fragen: Was können wir als öffentlicher Dienstleister noch besser machen, wo haben wir unsere Schwachstellen, wo haben wir zB Rechtsvorschriften, die uns ganz einfach in gewissen Abläufen hemmen? Ich nenne hier nur als einziges Beispiel das öffentliche Beschaffungswesen. Alleine die Hemmnisse für öffentliche Einrichtungen durch das öffentliche Beschaffungswesen, durch Landesvergabegesetze oder durch Bundesvergabegesetze sollten uns ein Beispiel für Reformbedarf sein. Wir dürfen uns auch nicht aufregen, wenn es zum Beispiel gesellschaftlicher Wille ist, bei gewissen Projekten Bürgerbeteiligungsverfahren verpflichtend einzuführen, daß dann ein Vorhaben um drei Monate, um vier Monate, um sechs Monate, um zwölf Monate verzögert und verteuert wird. Die gleiche Gesellschaft, die von uns die Bürgerbeteiligung fordert, hält uns dann vor, wir seien zu teuer. Das sollten auch Beispiele sein für unser Credo auch als Gewerkschaft der Gemeindebediensteten: Nicht weniger Staat, sondern ein besserer Staat.

Für die betroffenen Arbeitnehmer haben sich im übrigen Privatisierungen noch nie wirklich als Verbesserung herausgestellt. Wir haben schon viele Beispiele im In- und Ausland, und wir bemühen uns im Rahmen der gewerkschaftlichen Internationale der öffentlichen Dienste durch Vernetzung voneinander zu lernen: Im besten Fall gibt es für bestehende Mitarbeiter, für bestehende Beschäftigte natürlich Übergangsregelungen, die das Heutige absichern, und für alle Neuzugänge gibt es Verschlechterungen. Verschlechterungen auf verschiedensten Gebieten, sei es jetzt beim Grundgehalt, bei Nebengebühren oder bei der Arbeitsorganisation. Besser wurde es und wird es bei all diesen Beispielen nur für eine Kategorie von Mitarbeitern, wobei wir auch diese Mitarbeiter in unserer Gewerkschaft organisiert haben: das Management. Für das Management wird es in der Regel besser, für die Mannschaft nicht - und dieser Logik können wir wirklich nichts abgewinnen.

Es ist hier auch schon am Beispiel von Großbritannien gezeigt worden: Für die Bevölkerung ist in der Regel ein Vorteil nicht wirklich ableitbar. Denn was bedeuten Lockangebote und Preiskämpfe, wie wir sie jetzt beim Gas erleben. Dieses Werben um den Kunden bedeutet in Wahrheit, daß im Unternehmen gespart werden muß. Im Unternehmen kann man natürlich, werden einige sagen, immer wieder sparen. Das ist keine Frage, wir sind als Gewerkschafter nicht

blind, wir leben als Gewerkschafter nicht am Mond: Natürlich kann man immer wieder im Unternehmen sparen. Das erfolgt, wie gesagt, in erster Linie beim Personal, in zweiter Linie beim Service, in dritter Linie bei der Instandhaltung, viertens beim Leistungsanbot. Wer wirklich überbleibt, ist der Kunde. Denn Sparen bei der Instandhaltung heißt, ich behaupte das hier sehr provokativ, auch Sparen an der Sicherheit. Sparen an der Sicherheit von Leitungen, Sparen an der Sicherheit von Anschlüssen usw. Das alles heißt unter anderem Sparen bei der Instandhaltung: Die Frage ist, ob ich mir etwas zweimal im Jahr ansehe, wie es gesetzlich vorgeschrieben ist, oder sicherheitshalber auch dreimal im Jahr, seien es Schaltstellen, sei es Muffen usw. Das ist der eine Punkt.

Einen zusätzlichen Punkt möchte ich hier als Gewerkschafter noch betrachten: Daß natürlich in Österreich Wasser einen zusätzlichen speziellen Stellenwert hat. Wobei im Osten überall dort, wo Gemeinden mit Grundwasser versorgt werden, einige spezielle Probleme zu lösen sind. Hier müssen wir schon festhalten, daß die Sanierung dieser teilweise dramatisch unangenehmen Altlasten immer nur einer vornehmen soll: Wir als Steuerzahler. Der Verursacher, der private Betreiber, ist auf einmal weg, nicht mehr existent: Hier endet die Privatisierung auf einmal. Private seien effizienter, heißt es - aber das Sanieren von Altlasten bleibt der öffentlichen Hand, der Gemeinschaft. Diese Logik der Quadratur des Kreises muß man immer wieder aufzeigen.

Ein Beispiel aus der Abwasserentsorgung: In einigen europäischen Großstädten werden die Abwasserkanäle als Trassen für Kommunikationsleitungen benutzt. Paris ist hier ein Vorreiter, Berlin ist hier ein Vorreiter und wir haben aus diesem Beispiel in Wien gelernt. In Wien haben wir dazu eine sogenannte mitarbeiterlose GesmbH mit nur zwei Mitarbeitern gegründet. Was tut diese GesmbH? Sie nützt die Wiener Abwasserkanäle, um im Profilbogen oben ganz einfach EDV-Kabel für private Anwender zu verlegen. Wir tun dies nicht mit Fremdpersonal, sondern mit Eigenpersonal: Wir haben damit einerseits eine Rationalisierung im Kanalbereich abgefangen, denn dort gibt es Rationalisierungsmaßnahmen aufgrund von technologischen Fortschritten. Andererseits ist es eine ganz schöne Zusatzarbeit und drittens verdient die Stadt Wien noch daran. Denn das städtische Personal, das angemietet wird, wird refundiert. Das ist ein Beispiel dafür, wie man auch sinnvoll kommunale und private Wirtschaft vermischen kann. Dieses Beispiel hat dazu geführt, daß wir bereits Aufträge in anderen Bundesländern absolvieren, unter anderem vor einigen Monaten in Salzburg. Ich glaube, dieses Beispiel kann man auch als exemplarisch darstellen, denn Hoheitsverwaltung und Privatwirtschaftsverwaltung treffen sich hier ganz gut.

Ich möchte abschließend noch auf einen besonderen Aspekt hinweisen: Wien hat mit der Versorgung durch Hochquellenwasser auch eine zusätzliche Sonderstellung, um die uns viele Großstädte beneiden. Gesellschaftspolitisch interessant ist der historische Aspekt unserer Wie-

ner Hochquellenwasserleitung, denn es war eine erkonservative, reaktionäre Stadtverwaltung, die vor über 100 Jahren die Wiener Wasserversorgung kommunalisiert, das heißt, den privaten Betreibern abgekauft und ein Kommunalunternehmen daraus gemacht hat.

Abschließend möchte ich nochmals festhalten: Privatisierung der Wasserversorgung ist für uns als Gewerkschaft der Gemeindebediensteten, auch für mich, nicht wirklich vorstellbar. Das gleiche gilt auch für die Entsorgung der Abwässer, wobei uns bei der Entsorgung der Abwässer auch die heutige Gesetzeslage entgegen kommt. Denn mit der heutigen Gesetzeslage ist es nicht möglich, eine totale Privatisierung der Abwasserbewirtschaftung in Österreich vorzunehmen. Das hängt mit der Bauordnung und mit Landesgesetzen zusammen.

Es ist ja kein Geheimnis, daß sich von den 2300 Gemeinden Österreichs zirka 100 in der Landesaufsicht befinden, weil sie halt ganz einfach Budgetprobleme haben, sowohl im ordentlichen als auch im außerordentlichen Haushalt. Das Privatisieren von Investitionen löst aber das Problem nicht wirklich, so notleidend auch einige Kommunen sein mögen. Denn die kommunale Verwaltung bleibt immer wieder im Spiel, wird immer wiederum herangezogen, wenn etwas nicht funktioniert.

Ich glaube, wir alle sollten daher alle daran mitarbeiten, daß ein besserer Staat, eine bessere, flexiblere öffentliche Verwaltung erricht wird, statt nur nach der Privatisierung zu rufen. Erfahrungen und gewerkschaftliche Positionen zur Siedlungswasserwirtschaft in Deutschland

7. Erfahrungen und gewerkschaftliche Positionen zur Siedlungswasserwirtschaft in Deutschland

Welche strukturellen Veränderungen in der Branche trägt die Gewerkschaft verdi unter welchen Rahmenbedingungen mit, wo sind die Grenzen von gemeinsamen Kompromissen

Mathias Ladstätter, Fachgruppenleiter Wasserwirtschaft ÖTV-Hauptverwaltung in verdi, Fachbereich 2 Ver- und Entsorgung

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

als erstes gilt mein Dank dem Veranstalter dieser Tagung, der aus meiner Sicht versucht, ein breites internationales Meinungsspektrum, das sich im Zuge der Zukunftsdebatte um unsere Branche gebildet hat, einzufangen. Nur vergessen sie in der Debatte die Umweltverbände nicht, denn wir sollten bei unseren Diskussionen gerade über den Umgang mit dem öffentlichen Gut Wasser einen so breit wie möglich angelegten gesellschaftlichen Konsens anstreben. Um die Interessenlage für uns als in Deutschland zuständige Gewerkschaft und damit für die von uns zu vertretenden Beschäftigten darzustellen, habe ich dankbar die Einladung angenommen. Auch in der Wasserbranche wird es in Europa zunehmend wichtiger, dass wir Arbeitnehmervertreter eine Sprache sprechen und uns nicht einen Wettbewerb aufzwingen lassen der zulasten von Personal, sowie von sozialen und ökologischen Standards geht. Aus unserer Sicht haben sich die Wettbewerbsziele an einer qualitativ hochwertigen Dienstleistung und einem nachhaltigen Umgang mit dem Lebensmittel Nr. EINS auszurichten. Dazu bedarf es einer hochmotivierten Belegschaft.

Einleitung

Die ÖTV, nunmehr aufgegangen in verdi, war und ist permanent bemüht, nach außen nicht nur ein Bild zu vermitteln, dass auf Tarif- und Sozialpartnerschaft eingeengt ist sondern vielmehr eines, dass fachliche Kompetenz und Engagement deutlich werden lässt. Auf der IFW Berlin 2000 waren wir mit einem Stand vertreten. Innerhalb des Rahmenprogramms organisierten wir eine Podiumsdiskussion zum Thema „Wasser ist öffentliches Gut.“ Ein Podiumsteilnehmer, ein Vertreter der Arbeitgeber, merkte dabei an, dass es erfreulich sei, schon im Titel eine klare Aussage ohne Fragezeichen, eben ohne wenn und aber zu finden. Dies stünde im Gegensatz zu den vielen Kongressthemen, die vielfach nur als Fragestellungen formuliert seien. Das einhelli-

ge Resümee der Runde war, viele Ausrufezeichen gehörten hinter diese Aussage. Das Thema „Wasser ist öffentliches Gut“ sollte für alle ein unumstößliches Leitbild in der Debatte sein.

Wir wollen und werden den Umstrukturierungsprozess innovativ mitgestalten. Für die Betriebs- und Personalräte gibt es zwar kaum eine Mitbestimmung bei Rechtsformänderungen einschließlich Privatisierungen, aber auf dem Weg dorthin, im Prozeß der Umwandlung, geht es nicht ohne diese, da es um Arbeitnehmerinteressen, um die Menschen geht, die ihre Arbeitskraft, ihre Motivation, ihr Know-how einbringen, denen bewusst ist, mit welcher wertvoller, nicht erneuerbarer Ressource sie umgehen.

7.1 Die Notwendigkeit von Strukturveränderungen ist erkannt

Seit gut 4 Jahren beschäftigt sich die ÖTV intensiv mit der Überlebensfähigkeit der vorhandenen Strukturen auf ihren Betriebs- und Personalrätekonferenzen, in Fachgruppen und im betrieblichen Erfahrungsaustausch. Dabei wurden Vertreter aus dem Management, der Arbeitnehmerschaft, sowie der Wissenschaft gehört. Entwicklungen wurden analysiert und die Ergebnisse bundesweit der Mitgliedschaft bekannt gemacht. Gerade die Wasserwirtschaft mit ihren 6650 Wasserversorgern und 6.700 Abwasserentsorgern bietet Anlass zur Diskussion über eine veraltete, zu zersplitterte Struktur. Trotz dieser - oder vielleicht sogar gerade wegen dieser Strukturen erzeugen die deutschen Unternehmen ein Produkt Trinkwasser, das in kaum einem anderen Staat in dieser Qualität aus der Leitung kommt. Und sie reinigen die Abwässer auf höchstem technischen und ökologischen Niveau.

Vor dem Hintergrund hoher Preise, noch mehr aber der zu erbringenden Sanierungs- und Investitionsleistungen ist der Streit über die Überlebensfähigkeit dieser Strukturen voll entbrannt. Aber nur praxisnahe Analysen mit wissenschaftlicher Begleitung und der Zielvorgabe einer weitsichtigen Optimierung können zu Lösungen führen, nicht aber die durch ständige Finanznot geprägten kurzatmigen Entscheidungen der Politik. Auch eine möglicherweise am Ende des Prozesses entstehende „Deutschland Wasserver- und -entsorgungs AG“ wäre nicht der Weisheit letzter Schluss.

Nach unserer Einschätzung gelten die strukturellen Schwächen lange nicht für alle Unternehmen, unabhängig ob öffentlich oder privat organisiert. Strukturveränderungen sind aus unserer Sicht dort notwendig, wo kleine und mittlere Wasserdienstleister den durch technische und auch politische Vorgaben infolge europäischer und nationaler Gesetzgebung gestellten Anforderungen auf Dauer nicht gerecht werden können. Jedes Unternehmen muss in der Lage sein, seine Dienstleistung entsprechend den ökologischen, den ökonomischen und den qualitativen Erfordernissen zu einem sozialverträglichem Preis anzubieten. Es ist kontraproduktiv, Unternehmen, die diesen Bedingungen nicht genügen, auf Dauer angelegt staatlich zu subventionieren. Dies wirkt dem Veränderungsdruck, der sonst auf diesen Unternehmen läge, entgegen. Zudem würde das Kostendeckungsprinzip ausgehöhlt, verbunden mit einem negativen Effekt für den nachhaltigen Umgang mit Wasser.

7.2 Liberalisierung ist keine Lösung

Zu dieser ohnehin nicht einfach zu führenden Debatte kommt verstärkt die Diskussion um die Liberalisierung der Wasserwirtschaft durch ersatzlose Streichung des Gebietsschutzes. Während dieser bei Strom und Gas bereits in einer früheren Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen gefallen ist, findet er sich für Wasser noch im Anhang des 1999 neugefassten Gesetzes wieder. Dieser Passus ist vielen Apologeten des freien, ungehemmten Marktes ein Dorn im Auge. Bei den Veranstaltungen der letzten Jahre wurde eine Zukunft der Branche nur noch in der Liberalisierung und Deregulierung gesehen. Es stand und steht auch heute noch häufig nur die Frage im Raum, wie der Markt liberalisiert werden kann. Selbst Zweifler an der reinen Lehre machen durch die Aussage, dass der deregulierte Markt wohl kommen werde, den Fehler, die Liberalisierung herbeizureden.

Die negativen Auswirkungen der Liberalisierung im Strommarkt - auf Arbeitsplätze und Umweltschutz - haben Ver.di alarmiert. Bei der Wasserwirtschaft schafft eine Liberalisierung - aus unserer Sicht - zusätzliche, nicht nur technische Probleme. Ver.di hat deshalb Gegenposition zu diesem neoliberalen Zeitgeist bezogen, dessen Vordenker am grünen Tisch für alle Branchen Konzepte der Deregulierung und Liberalisierung erarbeitet haben.

Kein Zweifel, Wettbewerb soll in der Wasserver- und Abwasserentsorgung die ihm gebührende Rolle einnehmen. Dieser Wettbewerb soll, wie heute bereits in der Branche in Deutschland auf der Tagesordnung, nicht nur Kostensenkungspotentiale erschließen, sondern den innovativen Streit um höchste Qualität und beste Dienstleistung am Kunden befördern. Dies aber geht nur ohne Liberalisierung, zumindest, und diese Einschränkung muss hier gemacht werden, unter den aktuell diskutierten Rahmenbedingungen. Danach stieße die Liberalisierung auf eine nahezu unvorbereitete Branche, und die Gefahr des Ausverkaufs der kommunalen Wasserwirtschaftsunternehmen würde stark ansteigen. Bei allen Branchen der kommunalen Wirtschaft wird mit der Liberalisierung das Prinzip der kommunalen Daseinsvorsorge in Frage gestellt. Beim Lebensmittel Wasser wäre zusätzlich der dringend notwendige Zusammenhang sozialer, ökologischer, hygienischer und natürlich auch ökonomischer Aspekte nachhaltig gefährdet.

Eine Liberalisierung ist aus unserer Sicht nicht ohne Durchleitung möglich. Sie bringt:

1. Qualitätseinbußen durch die Mischung von Wässern unterschiedlicher Qualität.
2. durch die Mischung nicht vorhersehbare und vorausberechenbare chemische Reaktionen.
3. dadurch entstehende zunehmende Korrosionsschäden, die zu einem höheren Sanierungs- und Reparaturaufwand führen würden.
4. ungelöste Haftungsfragen, weil bei Störfällen und Minderqualitäten in der Regel nicht erkennbar sein wird, wer der Verursacher ist

7.3 Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

a. Liberalisierung und nationaler Strukturwandel

Im Strommarkt wird die Liberalisierung in Summa mindestens 40.000 Arbeitsplätze kosten. Aktuelle Pläne zur Stilllegung der Überkapazitäten sind hinreichend bekannt.

Auch in der Wasserwirtschaft ist mit einer derartigen Entwicklung zu rechnen. Ein vom Bundeswirtschaftsministerium in Auftrag gegebenes Gutachten zu den Auswirkungen einer Streichung des Gebietsschutzes sollte unter anderem die Anzahl möglicher betroffener Arbeitsplätze quantifizieren. Dies Gutachten liegt zwischenzeitlich in Form eines vorläufigen Thesenpapiers vor, ohne dazu ernshaft verwertbare Aussagen zu machen. Wir erwarten neben einem geringen Abbau im gewerblichen im verstärkten Maße Arbeitsplatzverluste im wissenschaftlichen und ingenieurtechnischen Bereich. Dies wird eine konkrete Folge der Konzentrationsprozesse sein, denn Liberalisierung bedeutet die kurz- bis mittelfristige Öffnung des Marktes, in dem sich schlussendlich die großen finanzkräftigen Konzerne behaupten werden. Diese neuen Monopolstrukturen werden einen Marktmechanismus in Gang setzen, bei dem Umwelt- und Qualitätsinteressen sowie Beschäftigung eine untergeordnete Rolle spielen werden, ohne flankierende staatliche Regulierung dem Shareholder-Value völlig unterworfen. Deshalb fordern die Gutachter auch ein Bündel von regulierenden Maßnahmen, die eine Deregulierung der Wasserwirtschaft an sich konterkarieren. Ein weiterer Nachteil dieser Strukturen wäre der Verzicht auf die regionale und ortsnahe Wasserversorgung, wenn sich kostengünstigere Lösungen anbieten. Unabhängig von den damit entstehenden ökologischen Problemen hätte dies insbesondere Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte ohnehin strukturschwacher Gebiete.

Kein Zweifel, ein Strukturwandel ohne Liberalisierung wird auch sogenannte Synergien im Personalbereich haben. Sie werden längst nicht so gravierend und damit besser abfederbar sein. Zudem ließe sich im nicht liberalisierten Bereich viel eher eine Diskussion führen, die den Menschen im Arbeitsprozeß als Wertschöpfer und Individuum an vorderster Stelle im Produktionsprozess beschreibt. Es wäre dringend erforderlich, bei den ständigen Ankündigungen, Arbeitsplätze abzubauen, den Werteunterschied zwischen einerseits der menschlichen Arbeitskraft und andererseits der Maschinen- und Anlagentechnik, der Standortfrage u.a. mehr herauszustellen. Der Mensch ist nach mehrjähriger Tätigkeit Träger von unersetzbarem Erfahrungswissen, von Know-how, das sich auf keiner Festplatte abspeichern lässt. Dies wird bei der arbeitskräfteabbauorientierten Rationalisierung zumeist nicht oder nur sehr unzureichend beachtet.

Häufig schauen in einer solchen problematischen Situation Management und Arbeitnehmervertretung nach neuen Geschäftsfeldern. Wir müssen uns aber darüber im Klaren sein, dass die Erschließung dieser, um die aus dem Kerngeschäft freigesetzten Arbeitnehmer weiter im Unternehmen zu beschäftigen, kaum eine Schaffung neuer Arbeitsplätze in der Region bedeutet. Aber sie trägt einerseits dazu bei, dass das Know-how weiterhin sinnvoll eingesetzt wird. Andererseits bleiben diese Arbeitnehmer in einem vertraglich abgesichertem Bereich.

b. Arbeitsmarkt und Internationalisierung

Der deutsche Wassermarkt verzeichnet eine zunehmende Tendenz ausländischen Engagements. Vom grünen Tisch wird der deutschen Wasserwirtschaft vorgeworfen, international nicht wettbewerbsfähig zu sein. Doch dies stimmt nicht - jedenfalls nicht in dieser Pauschalisierung. Die französischen und englischen Wasserkonzerne haben auf dem Weltmarkt unstrittig eine uneinholbare Position. Deutsches, vorwiegend kommunal geprägtes Know-how ist auf dem Weltmarkt zwar gefragt, wird von der Weltbank allerdings nicht gefördert. Wer aus diesem Grund nach der Umstrukturierung ruft, und davon träumt, dann mit leistungsfähigen großen deutschen Wasserkonzernen den Weltmarkt zu erobern, kann unsere Unterstützung nicht finden. Für den Arbeitsmarkt wäre das nahezu bedeutungslos. Unstrittig aber ist, dass das ausländische Engagement in Deutschland Arbeitsplätze z.B. im Anlagenbau und in anderen der Branche zuarbeitenden Bereiche kostet weil die Global Players dieses im eigenen Konzernverbund abdecken. Darauf kann es im internationalen Wettbewerb nur eine Antwort geben: den Erwerb ausländischer Konzessionen oder die Beteiligung an internationalen Bieter-Konsortien. Gerade bei letztgenanntem besteht zunehmend eine Nachfrage.

Dies haben einige Unternehmen mit dem Pfund des kommunalen Know-hows schon geschafft. Das Engagement dieser deutschen Unternehmen schafft Arbeitsplätze im Land und bildet somit ein Gegengewicht. Dies ist der Weg, den die ÖTV mitgehen kann. Es gilt nicht umzustrukturieren, um dann zu erleben, dass RWE Thames Water kauft und das Wassergeschäft in Zukunft von London aus betreibt, das E.ON vielleicht mit einem Franzosen kooperiert und dieses Geschäft dann von Paris aus steuert. Das wäre der Ausverkauf deutschen Wasserwirtschafts-Know-hows mit äußerst negativen Effekten auf den Arbeitsmarkt.

Übrigens ist RWE ohne Liberalisierung durch einen geschickten Schachzug im internationalen Wassergeschäft zur Nummer 3 geworden.

7.4 Privat versus Öffentlich

Politischen Signale und Äußerungen führender Wirtschaftsvertreter deuten den Sturm auf die öffentlichen Strukturen der kommunalen Wirtschaft an. Dabei haben wir in Deutschland im kommunalen Bereich einen gesunden Mix öffentlich-rechtlicher, gemischter und rein privatrechtlicher Unternehmensformen. Mit letzterem meine ich insbesondere nicht im Eigentum oder unter Kontrolle der öffentlichen Hand befindliche Unternehmen, wie z.B. Gelsenwasser. Gelsenwasser ist inzwischen eine Tochter des E.ON-Konzerns. Wo die Reise jetzt hingeht, wird die Zukunft zeigen. Aber bisher hat sich dieses Unternehmen dem Wettbewerb mit den Öffentlich-rechtlichen nicht nur bezüglich des Betriebsergebnisses, sondern auch in ökologischen Belangen und Fragen des „Minimierungsgebots“ der deutschen Wasserwirtschaft gestellt. Wer Gelsenwasser am unteren Ende der Tabelle sucht, tut dies vergeblich.

Zur Zeit stehen, auch auf Grund des Kräfteverhältnisses, Private und Öffentliche in diesem auch um Kunden geführten Wettbewerb. Sollte sich dieses Verhältnis aber zugunsten der Privaten verschieben, steht für uns als Ver.di zu befürchten, dass es zur Verschlechterung von Trink-

wasserqualität und Dienstleistung kommen wird. Shareholder-Value wäre dann das beherrschende Instrument. Äußerungen in dieser Richtung waren bei der Privatisierung der Potsdamer Wasserbetriebe vom damals designierten Geschäftsführer Pierre Bütz zu hören. Dieses Projekt hat bekanntermaßen ein frühes Ende gefunden.

Der Angriff kommt auch von seiten der Europäischen Kommission. So wird im Entwurf einer Mitteilung der Kommission zu Auslegungsfragen im Bereich der Konzessionen und gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen zum öffentlichen Auftragswesen vom 24. Februar 1999 auf die Notwendigkeit hingewiesen, private Finanzierungsquellen zur Schaffung von Infrastrukturen von großer Reichweite zu nutzen. Weiter heisst es in der Begründung, dass „der Privatsektor zuweilen über Know-how oder besondere Erfahrungen verfügt, die im öffentlichen Bereich von Wasser nicht zu finden sind.“

Wo stehen die Beweise, daß Private in dieser Branche besser sind? In Deutschland findet sich kein privates Unternehmen an der Spitze im Ranking günstiger Gebühren und Preise. In Grossbritannien hat die Privatisierung zu erheblichen Preissteigerungen geführt. Die Auflage der Aufsichtsbehörde OFWAT zur Preissenkung im vorigen Jahr hat diese Entwicklung nur verlangsamt. Über Frankreich lässt sich aus dem im Auftrag vom deutschen Bundeswirtschaftsministerium erarbeiteten Gutachten zitieren: „... Allerdings liegen die Wasserpreise in den von privaten Anbietern versorgten Gemeinden im Durchschnitt um 30 % über den Preisen in den von kommunalen Unternehmen versorgten Gemeinden. Diese Preisunterschiede sind zum Teil darauf zurückzuführen, dass Private im verstärkten Maße problematische Versorgungsgebiete übernehmen, zum Teil aber auch auf die stärkere Kontinuität kommunaler Unternehmen, wenn es um Erhaltungs- bzw. Erneuerungsinvestitionen geht.“

Dieses Gutachten macht auch die Forderung auf, die Wasserversorger sollten sich nur auf das Kerngeschäft beschränken, und somit die Kosten senken. Das würde die industriellen Großabnehmer entlasten. Mit den nicht zum Kerngeschäft gehörenden Aufgaben des Umwelt- und Gewässerschutzes haben sich dann die Behörden zu beschäftigen. Die dafür notwendige Steuermehrbelastung haben dann die Privathaushalte allein zu tragen. Wenn man Privaten diesen Vorteil gewähren würde, wäre ein wettbewerblicher Vergleich mit öffentlichen Unternehmen nicht mehr möglich.

Positiv bewertet Ver.di die Benchmarking-Prozesse insbesondere in der Abwasserwirtschaft. Hier vergleichen sich Unternehmen in einem wettbewerbsähnlichem Ansatz, lernen vom Besseren, optimieren mit Benchmarking die Prozesse im gegenseitigen Erfahrungsaustausch. Dabei werden in der Regel die Beschäftigten und ihre Interessenvertretungen einbezogen. Das ist erfreuliche, im gegenseitigen Einvernehmen gewachsene Realität. Voll Spannung erwarten wir das Ergebnis eines Benchmarkings zwischen einem Öffentlichen und einem Privaten. Leider ist Geheimhaltung vereinbart, aber vielleicht lassen sich trotzdem verallgemeinerungsfähige Schlüsse für das Verhältnis Private versus Öffentliche ziehen, damit das Schattenboxen endlich beendet werden kann.

Die ÖTV erwartet vom Gesetzgeber die Schaffung von Chancengleichheit im Wettbewerb, steuerliche Gleichstellung und gleiche territoriale Betätigungschancen.

Zwei Dinge braucht der Bessere auf jeden Fall: Ein hochqualifiziertes Management und eine motivierte Belegschaft, beide Seiten mit entsprechender leistungsgerechter Vergütung.

7.5 Optimieren - Alternative zu Liberalisieren und Privatisieren

Die kommunale Wasserwirtschaft in Deutschland wie in Österreich ist Spitze im internationalen Vergleich. Sie ist Wettbewerberin zu den materiell privaten Unternehmen im nationalen Maßstab. Dieser Wettbewerb ist ein wesentlicher Pfeiler und Garant für diese Spitzenposition. Kein Grund besteht, sich darauf auszuruhen. Nur dauernde Reform, nur dauernde Optimierung sichert diese hohen Standards langfristig. Verfechter von Privatisierung und Liberalisierung behaupten, dass dies nur durch Shareholder-Value-Regime und einen freien Wassermarkt zu erreichen sei. Die Gewerkschaft Ver.di ist anderer Ansicht. Sie schlägt einen 7-Punkte-Katalog von Maßnahmen vor, mit denen diese dauerhafte Optimierung unter kommunaler Regie erfolgen kann.

1. Kooperationen eingehen, wo es notwendig und sinnvoll erscheint. Eigentlich eine Binsenweisheit: Kooperieren können nur Gleichberechtigte. Doch allzu oft wird darunter nur die Hereinnahme von privatem Kapital verstanden, eine Vorform der Privatisierung. Demgegenüber sollte Kooperation zuallererst den Austausch von Know-how, insbesondere bei Technik, Dienstleistungs- und Kundenorientierung bedeuten. Auch Fusionen können sinnvoll sein. Doch Vorsicht: Schiere Größe ist nicht immer gleichbedeutend mit mehr Leistungsfähigkeit oder Kundennähe.
2. Dezentrale Anlagen planen und bauen, sie aber im Verbund fahren, auch in Kooperation mit den Nachbarunternehmen. Dies verbindet Flexibilität und Kundennähe mit den Vorteilen zentraler Organisation und Infrastruktur.
3. Benchmarking organisieren, also den brancheninternen Vergleich der Leistungsfähigkeit bestimmter Arbeitsschritte(z.B.: Kanalreinigung, Kläranlagenbetrieb, Materialwirtschaft). Das „Lernen vom Besten“ kann Mängel aufdecken und beseitigen. Richtig betriebenes Benchmarking, das die Beschäftigten einbezieht und sich konkrete Verbesserungen zum Ziel setzt, nicht abstrakte Normen und Kennziffern, kann Mitarbeitermotivation erhöhen.
4. Alternative Beschäftigungsmöglichkeiten im Unternehmen organisieren. Kooperationen und Fusionen können Synergieeffekte erschließen und damit die Wettbewerbssituation gegen Private verbessern. Dabei gehen oftmals Arbeitsplätze verloren. Wichtig ist deshalb, im Unternehmen und unter guten sozialen Bedingungen neue Beschäftigung erschließen, durch neue Geschäftsfelder und Weiterqualifikation und Umschulung vorhandener Mitarbeiter auf diese neuen Arbeiten
5. Die Beschäftigten als wertvolle Wissensressource ansehen. Viele Konzerne sehen vorzeitige Ruhestandsregelungen als Königsweg, um Beschäftigte „sozialverträglich abzubauen“. Das bringt soziale Härten mit sich. Und den Unternehmen geht ein wertvoller Wis-

sens- und Erfahrungsschatz unwiederbringlich verloren. Die bessere Alternative: Ein „Wissensmanagement“ organisieren, das diesen Erfahrungsschatz der langjährigen Mitarbeiter sichert. Auch ein optimiertes betriebliches Vorschlagswesen gehört hierher.

6. Soziale Aufgaben ernst nehmen. Auch in Zeiten harter Konkurrenz darf die Unternehmenspolitik nicht allein unter Renditegesichtspunkten erfolgen. So müssen kommunale Unternehmen ihrer sozialen Aufgabe gerecht werden, beispielsweise mehr Lehrlinge ausbilden als notwendig oder mehr Behinderte beschäftigen als vorgeschrieben. Mit derartigen Erfolgen zeigen kommunale Unternehmen ihren gesellschaftlichen Eigenwert angesichts der „Shareholder-Value“-Euphorie.
7. Ökologische Kooperationen stärken. Im Sinne der EG-Wasser-Rahmenrichtlinie sollte die Zusammenarbeit der kommunalen Unternehmen innerhalb der Flusseinzugsgebiete verstärkt werden. Dadurch könnte die ökologisch orientierte Bewirtschaftung kleinerer Flussgebiete vorangetrieben werden. Ein „Ökologischer Beirat“, in dem Umweltverbände, Gewerkschaften, und andere örtliche Initiativen vertreten sein sollten, kann diese Ausrichtung unterstützen.

Lassen sie mich abschließend aus dem Entschließungsantrag zur Wasserwirtschaftspolitik, der auf dem letzten ordentlichem Gewerkschaftstag der ÖTV im November 2000 angenommen wurde, zitieren:

„Die Versorgung mit Wasser und die Reinigung der Abwässer sind nach Sicht der ÖTV auch in Zukunft als grundlegende Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge zu sehen. Diese Dienstleistungen dürfen unabhängig von der Rechtsform einer wirksamen Kontrolle sowohl durch die öffentliche Hand als auch durch die Konsumentinnen und Konsumenten nicht entzogen werden. Nur dadurch ist zu verhindern, dass das Lebensmittel Nr.EINS, Wasser, unkontrolliert Marktmechanismen unterworfen und damit zur reinen Spekulationsware wird.“

Wir werden gemeinsam dafür kämpfen müssen, dass es in alle Köpfe, seien es die von Politikern, von Wirtschaftslenkern oder auch von Wissenschaftlern, hineingeht, was rechtsverbindlich in der am 22.Dezember 2000 in Kraft getretenen EU-Wasserrahmenrichtlinie steht:

**„Wasser ist kein übliches Handelsgut,
sondern vielmehr ein Erbe, das
geschützt, verteidigt und als
solches behandelt werden muss.“**

Danke

Folie 1: Gliederung

Einleitung: ÖTV und Wasserwirtschaft

- 1. Die Notwendigkeit von
Strukturveränderungen ist erkannt**
- 2. Liberalisierung ist keine Lösung**
- 3. Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt**
 - a. Liberalisierung und nationaler
Strukturwandel**
 - b. Arbeitsmarkt und
Internationalisierung**
- 4. Privat versus Öffentlich**
- 5. Optimieren - eine Alternative zu
Liberalisieren und Privatisieren**

Folie 2: ÖTV und Wasserwirtschaft

- **Als Interessenvertreter der Beschäftigten agieren in der Öffentlichkeit**
- **Auftritte bei Fachmessen und Beteiligung an Rahmenprogrammen**
- **Anspruch auf Mitwirkung beim Strukturwandel**

Folie 3:

Die Notwendigkeit von Strukturveränderungen ist erkannt

- **Konferenzen für Beschäftigte mit ausgewogener Referentenbesetzung**
- **Strukturwandel mit Gewerkschaft und Beschäftigten debattieren und gestalten**
- **Heutige Struktur bietet beste Qualität**
- **Nicht Größe, sondern Optimum anstreben**
- **Abbau staatlicher Subventionen notwendig**
- **Kostendeckungsprinzip und nachhaltiger Umgang mit Wasser**

Folie 4:

Liberalisierung ist keine Lösung

- **Gebietsschutz erhalten**
- **Negative Auswirkungen des liberalisierten Strommarktes für Beschäftigte und Verbraucher**
- **Wettbewerb um höchste Qualität und beste Dienstleistung**
- **Kommunale Daseinsvorsorge wird in Frage gestellt**
- **Durchleitung von Wasser nicht akzeptabel:**
 - **Einheitswasser**
 - **Schadensanstieg und nicht vorhersehbare chemische Reaktionen**
 - **höherer Sanierungs- und Reparaturaufwand**
 - **ungelöste Haftungsfragen**

Folie 5:

Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

- **Abbau ca. 40.000 Arbeitsplätze in der Stromwirtschaft**
- **Arbeitsplatzabbau in der Wasserwirtschaft im gewerblichen, aber mehr im wissenschaftlichen und ingenieurtechnischen Bereich**
- **konkrete Aussagen nach Studie zu Auswirkungen einer Streichung von §§ 103,105 GWB**
- **Heraushebung des Wertes menschlicher Arbeitskraft**
- **Anerkennung des Know-hows gerade älterer Arbeitnehmer**
- **Neue Geschäftsfelder nur Teillösung**

Folie 6: Arbeitsmarkt und Internationalisierung

- **zunehmend ausländisches Engagement**
- **Pauschalurteil, deutsche Wasserwirtschaft sei international nicht wettbewerbsfähig, ist falsch**
- **Vorsprung französischer und englischer Großkonzerne zu groß**
- **mit optimal strukturierten und kommunal ausgerichteten Unternehmen deren Know-how exportieren und Arbeitsplätze in Deutschland sichern und schaffen**
- **Nein zur Steuerung aus London oder Paris**

Folie 7: Privat versus Öffentlich

- **öffentliche Strukturen der kommunalen Wirtschaft sind zu erhalten**
- **derzeitiges Verhältnis für Qualitätswettbewerb förderlich**
- **Majorität privater Monopole bedeutet Qualitätsverlust**
- **Liberalisierungspolitik der EU-Kommission schwächt kommunale Wirtschaft**
- **Behauptung, Private seien grundsätzlich besser, ist falsch und ohne Beweis**
- **Wettbewerbsähnlicher Ansatz durch Benchmarking**
- **Schaffung von Chancengleichheit im Wettbewerb durch Gesetzgeber**

Folie 8:

Optimieren - eine Alternative zu Privatisieren und Liberalisieren

- **Kooperationen eingehen, wo es notwendig und sinnvoll erscheint.**
- **Dezentrale Anlagen planen und bauen, sie aber im Verbund fahren**
- **Benchmarking organisieren.**
- **Alternative Beschäftigungsmöglichkeiten im Unternehmen organisieren**
- **Die Beschäftigten als wertvolle Wissensressource ansehen**
- **Soziale Aufgaben ernst nehmen**
- **Ökologische Kooperationen stärken**

8. Materialien

8.1 Großbritannien	79
Literaturhinweise	79
Wasserprivatisierung in Großbritannien – ein Überblick.....	80
UK investors keen on water stocks	114
UK utility plans to split in two groups	115
8.2 Frankreich	117
Literaturhinweise	117
Bericht des Französischen Rechnungshofes 1997	118
Jahresbericht 2000 des Französischen Rechnungshofs	126
Senat 2000	128
8.3 Deutschland	139
Literaturhinweise	139
8.4 Österreich	141
Literaturhinweise	141
Pressekonferenz, 2. Mai 2001	143
Pressegespräch, 4. Dezember 2001	148
Antrag – Hochwertiges Trinkwasser, 11.5.2001	153
8.5 International	157
Literaturhinweise	157
Die Wasser-Multinationalen	158

8.1 Großbritannien

Literaturhinweise

Neben den Studien von PSIRU Public Service International Research Unit <http://www.psiru.org/reportsindex.htm>, von denen einige hier wiedergegeben sind, gibt es unter anderem auch Untersuchungsberichte des Parlaments, zB <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm199900/cmselect/cmenvaud/597/59703.htm#a3>. Fakten und - natürlich vom Standpunkt des Regulators vorgenommene - Analysen lassen sich auch den zahlreichen Dokumenten des Regulators OFWAT <http://www.ofwat.gov.uk/> entnehmen.

Ökonomische Analysen:

<http://research.abs.aston.ac.uk/wpaper/0029.pdf>,

<http://les1.man.ac.uk/accounting/personal/shaoul.html>,

<http://www.bath.ac.uk/cri/pdf/publications.pdf>

Im Vergleich zu Qualitätsansprüchen im deutschsprachigen Raum ist die Position des Drinking Water Inspectorate (DWI) zum Thema "Common Carriage", d.h. Öffnung des Trinkwassernetzes für die Einspeisung von Trinkwasser von mehreren (konkurrierenden) Anbietern nach dem Modell der Stromliberalisierung bemerkenswert: DWI erachtet die Qualitätsprobleme, die sich aufgrund der Mischung von Wässern unterschiedlicher Herkunft ergeben können, als akzeptabel bzw. durch entsprechende chemische Vorbehandlung der unterschiedlichen, dann gemischten Wässer handhabbar... (<http://www.dwi.gov.uk/regs/infolett/2000/info600.htm>)

PUBLIC SERVICES INTERNATIONAL RESEARCH UNIT (PSIRU)

Wasserprivatisierung in Großbritannien – ein Überblick

Februar 2001

von

Emanuele Lobina,

Research Fellow, PSIRU, University of Greenwich und Berater zu Fragen der Globalisierung, Wasserversorgung und Abwassersysteme, Arezzo, Italien¹

und

David Hall, Senior Research Fellow, PSIRU, University of Greenwich

Public Services International Research Unit (PSIRU)

School of Computing and Mathematical Sciences, University of Greenwich

30 Park Row London SE10 9LS U.K.

E-Mail: psiru@psiru.org Tel.: +44-(0)208-331-9933 Fax: +44 (0)208-331-7781

www.psiru.org

Direktor: David Hall Forschungspersonal: Kate Bayliss, Steve Davies, Emanuele Lobina, Sam Weinstein

PSIRU wurde 1998 als empirisches Forschungsinstitut für die Bereiche Privatisierung, öffentlicher Sektor und Globalisierung gegründet. Es gehört zur School of Computing and Mathematics der University of Greenwich, London. Im Zentrum der Forschungsarbeit von PSIRU steht die Unterhaltung einer umfassenden und regelmäßig aktualisierten Datenbank über die wirtschaftlichen, politischen, finanziellen, sozialen und technischen Erfahrungen mit der weltweiten Privatisierung und Umstrukturierung des öffentlichen Sektors.

Diese zentrale Datenbank wird von Public Services International (PSI), dem weltweiten Dachverband der Gewerkschaften des öffentlichen Sektors finanziert. www.world-psi.org

© Sofern nicht anders angegeben, liegen die Rechte an diesem Bericht bei PSIRU und den Organisationen, die den Bericht in Auftrag gegeben und/oder finanziert haben

¹ Emanuele Lobina via Kennedy 101, 52100 Arezzo, Italien

Tel/Fax: +39 0575 908460 E-Mail: lobina@technet.it

Dieser Bericht wurde zum Teil aus Mitteln der Canadian Union of Public Employees (CU-PE) finanziert

Hintergrund und Struktur der Privatisierung von 1989

Die Geschichte der Wasserwirtschaft in Großbritannien

In England und Wales entwickelte sich die Wasserwirtschaft ähnlich wie in den meisten europäischen Ländern. Ab dem Ende des 19. Jahrhunderts wurden Wasserversorgung und Abwasserentsorgung zunehmend von kommunalen Behörden übernommen, und es entstand eine gemischte Struktur aus Wasserunternehmen einzelner Kommunen, größeren, kommunenübergreifenden Betrieben sowie einigen wenigen verbliebenen Privatunternehmen, die nur in der Wasserversorgung tätig waren. Letztere unterlagen einer strengen Regulierung: Ihr Gewinn durfte eine Rendite von fünf Prozent nicht überschreiten.

1974 wurde der Sektor umstrukturiert. Zehn regionale Wasserbehörden (RWAs) wurden gegründet, die jeweils für ein Flusseinzugsgebiet zuständig und in diesem Gebiet für Wasserqualität, Wasserversorgung und Abwasserentsorgung verantwortlich waren. Diese Körperschaften wurden von der Regierung und nicht von den Kommunen eingesetzt und waren daher nicht mehr den Kommunen verantwortlich. Allerdings blieben die Sitzungen ihrer Leitungsgremien öffentlich, bis sie von der Regierung Thatcher 1983 für geheim erklärt wurden. Die RWAs erzielten beträchtliche Effizienzsteigerungen: zwischen 1974 und 1989 wurde der Personalstand von 80.000 auf 50.000 reduziert.²

Hintergrund der Thatcher-Privatisierung

Die Privatisierung wurde u.a. mit den folgenden Argumenten befürwortet:

- der Privatsektor würde effizienter sein
- Privatunternehmen würden eher in der Lage sein, die erforderlichen umfangreichen Investitionen zu finanzieren, und
- die Privatisierung würde zu Wettbewerb führen.

Diese Behauptungen stützten sich weder auf vergleichende Studien noch auf internationale Untersuchungen der tatsächlichen Leistung öffentlicher und privater Wasserunternehmen.

Der tiefere Grund war aber in der neoliberalen Wirtschaftspolitik der Thatcher-Regierung zu suchen, die das Ziel verfolgte, den staatlichen Einfluss zurückzudrängen und die Verschuldung des öffentlichen Sektors auf ein Minimum zu reduzieren. Diese Politik beschnitt die Möglichkeiten der RWAs, Investitionskapital aufzunehmen – was prompt als weiteres Argument für die Privatisierung verwendet wurde.

² Bernard Barraque “les Politiques de l’Eau en Europe” 1995 S. 233

Die Regierung hatte die Wasserprivatisierung ursprünglich 1984 vorgeschlagen. Angesichts einer sehr erfolgreichen Gegenkampagne wurde diese Pläne zurückgenommen, bevor sich die Debatte auf die Wahlen von 1987 auswirken konnte. Kaum waren diese gewonnen, wurden die Privatisierungspläne wieder aus der Schublade gezogen und rasch umgesetzt.

In Schottland und Nordirland ist die Wasserwirtschaft weiterhin in öffentlicher Hand. Seit der „Devolution“ hat das schottische Parlament zwar über die Wasserwirtschaft debattiert, eine Privatisierung jedoch mit Ausnahme einiger über BOT-Verträge finanzierter Aufbereitungsanlagen ausgeschlossen.

Private regionale Monopole

Gemäß dem Wassergesetz von 1988 waren die frisch an die Börse gebrachten Unternehmen Eigentümer des gesamten Wasser- bzw. Kanalnetzes und sämtlicher Liegenschaften der RWAs. Das Gesetz erteilte ihnen eine 25-jährige Konzession für die Abwasserentsorgung und Wasserversorgung (mit Ausnahme jener 25%, die von den bestehenden kleinen Privatbetrieben abgedeckt werden), die sie gegen jeden Wettbewerb schützten. Letztlich wurden einfach private Monopole geschaffen.³

Der Verkauf der RWAs erfolgte im Rahmen einer Aktienemission an der Börse, wobei den Anlegern spezielle Preisnachlässe geboten wurden, um einen politischen Erfolg sicherzustellen. Diese Art der Privatisierung war nur möglich, da der Sektor durch die Gründung der RWAs bereits konzentriert worden war.

Die Privatisierung führte zu keinerlei Wettbewerb. Den Unternehmen wurde in ihren jeweiligen Gebieten für 25 Jahre eine Monopolstellung eingeräumt, ohne dass sie ein einziges Mal um das Geschäft konkurrieren hätten müssen.

Tabelle 1: 1989 gegründete regionale Wasser- und Abwasserunternehmen

Name
Anglian Water
Dwr Cymru (Welsh Water)
North West Water
Northumbrian Water
Severn Trent Water
Southern Water
South West Water
Thames Water
Wessex Water
Yorkshire Water

³ Water Act 1989 Art. 11-12

Subventionen der Regierung

Die Thatcher-Regierung setzte einige Maßnahmen, die allesamt das Ziel verfolgten, die Rentabilität der privatisierten Wasserunternehmen auf Kosten entweder der Steuerzahler oder der Konsumenten zu erhöhen.

Die Regierung schrieb die gesamten Schulden der Wasserunternehmen in Höhe von mehr als fünf Mrd. Pfund (rund acht Mrd. Euro) vor der Privatisierung ab. Zusätzlich versorgte sie die Unternehmen mit Barmitteln in Höhe von 1,6 Mrd. Pfund (rund 2,6 Mrd. Euro), der sogenannten „grünen Mitgift“.

Die Regierung veräußerte die Unternehmen auch zu einem beträchtlichen Preisnachlass, der auf Basis der Differenz zwischen dem Emissionspreis der Aktien der Wasserunternehmen und ihrem Kurs nach der ersten Handelswoche mit 22% des Marktwerts der Unternehmen beziffert wurde.⁴

Auch die anfängliche Tarifstruktur, die vor der Gründung der Regulierungsbehörde OFWAT auf politischer Ebene festgesetzt wurde, war äußerst großzügig – mit dem Ergebnis, dass der Gewinn vor Steuern der zehn Abwasser- und Wasserunternehmen von 1990/91 bis 1997/98 um 147% stieg, während die Kanal- und Wassergebühren im gleichen Zeitraum um 42% bzw. 36% angehoben wurden.⁵

Schließlich wurden die Unternehmen durch eine Ausnahmeregelung von der Körperschaftsteuer befreit.

Regulierung

Im Rahmen der Privatisierung wurden drei Regulierungsbehörden geschaffen: das Drinking Water Inspectorate (DWI) zur Kontrolle der Wasserqualität, die National Rivers Authority (jetzt die Environment Agency) zur Kontrolle der Verschmutzung von Flüssen und der Umwelt sowie das Office of Water Services (OFWAT), das die Tarifstruktur der Unternehmen festzulegen hat.

OFWAT ist per Gesetz verpflichtet, die Rentabilität der Unternehmen sicherzustellen – ein Auftrag, dem die Behörde sehr erfolgreich nachkam – und die Effizienz zu fördern. Da es keinen Wettbewerb gibt, vergleicht OFWAT die Leistungen der Unternehmen untereinander.

Das Regulierungsverfahren von OFWAT beruht auf Preisobergrenzen, die alle fünf Jahre nach der Formel „RPI + k“ festgelegt werden. „RPI“ ist der Index der Einzelhandelspreise; „k“ repräsentiert einen Anpassungsfaktor in Abhängigkeit von Leistungsstandards, Effizienz sowie Umfang und Qualität der erbrachten Dienste.

Image und Ruf

⁴ Jenkinson *et al.*, 1994: 294

⁵ Green, p. 7



Schon wenige Jahre nach der Privatisierung waren die privaten Wasserunternehmen unbeliebt und genossen wegen überhöhter Preise, exzessiver Gewinne und dürftiger Leistungen einen schlechten Ruf. Im Bericht des Parlamentsausschusses hieß es dazu: *„Nach der Privatisierung kam es zu einer raschen realen Zunahme der Gewinne. Zwischen 1990/91 und 1997/98 stieg der Gewinn vor Steuern der zehn Wasser- und Abwasserunternehmen um 147%, während die Kunden gleichzeitig mit kontinuierlichen Preissteigerungen konfrontiert waren. Die Wasser- und Abwasserrechnungen stiegen von 1988 bis 1998 (real) um 36% bzw. 42%, wobei der Großteil der Teuerung auf die Zeit bis 1994/95 entfiel. Die hohen Bezüge des Managements und die hohen Gewinne sorgten für öffentliche Entrüstung...“*⁶

Diese Sicht beschränkte sich nicht auf ein bestimmtes politisches Lager. Zu den beharrlichsten Kritikern des Sektors gehörte die Tageszeitung Daily Mail, ansonsten eine treue Unterstützerin der Konservativen. 1994 brachte die Zeitung einen Artikel mit dem Titel „The Great Water Robbery“, in dem die Unternehmen in jeder Hinsicht durch den Kakao gezogen wurden: *„In den letzten Wochen wurde auf einmal klar, dass bei der Privatisierung der britischen Wasserwirtschaft einiges gewaltig daneben ging. Bei ihrer Privatisierung 1989 wurde die Wasserwirtschaft als Schmuckstück des Thatcher'schen Privatisierungsprogramms gepriesen Tatsächlich ist die Wasserwirtschaft, wie ein Bericht nach dem anderen bestätigt hat – einschließlich des letzten heute vom National Consumer Council – zum größten Nepp in Großbritannien geworden. Die Wasserrechnungen sowohl der Haushalte als auch der Industrie sind gestiegen. Und die Directors und Aktionäre der zehn führenden britischen Wasserunternehmen konnten ihre Stellung als Monopolversorger dazu benutzen, um sich auf den größten amtlich abgesegneten Raubzug unserer Geschichte zu begeben“.*⁷

Wirtschaftliche Leistung

Preissteigerungen

Preisänderungen

Die Wasserprivatisierung in Großbritannien führte generell zu einer empfindlichen Erhöhung der Wasserpreise. Im Schnitt stiegen die Preise in den ersten vier Jahren um mehr als 50%. In den ersten neun Jahren ergab sich unter Berücksichtigung der Inflation eine Verteuerung um real 46%. Die nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung im Einzelnen.

Tabelle: Durchschnittliche jährliche Wasserrechnung nach Unternehmen

Wasser- und Abwasserunternehmen, England und Wales. Alle Haushalte, Wasser- und Abwasserrechnungen, Angaben in Pfund (gemessene und ungemessene Versorgung).

⁶ House of Commons Select Committee on the Environment **Seventh Report 199-200: Water Prices and the Environment** HC 597 14. November 2000 (HOCSE7); www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm199900/cmselect/cmenvaud/597/59702.htm Einführung, Absatz 20

⁷ 11. Juli 1994 The Daily Mail: The Great water Robbery.

		1989 -90	1990 -91	1991 -92	1992 -93	1993 -94	1994 -95	1995 -96	1996 -97	1997 -98	1998 -99	Zu- nahme in % 89/90- 98/99
Anglian	lfd.	157	178	205	226	244	259	272	279	282	288	84%
	real	217	224	247	264	280	289	294	294	288	288	33%
DwrCymru	lfd.	149	169	197	218	237	255	263	272	281	294	98%
	real	206	214	237	255	272	285	284	287	287	294	43%
NorthWest	lfd.	111	125	143	156	170	182		208	221	234	111%
	real	153	157	172	182	195	204	210	219	226	234	53%
Northumbrian	lfd.	108	123	148	160	177	188	197	207	216	229	112%
	real	149	155	178	186	203	210	213	218	221	229	53%
SevernTrent	lfd.	107	122	139	153	166	181	189	200	208	222	108%
	real	148	153	168	178	190	203	205	211	213	222	50%
SouthWest	lfd.	147	165	194	231	268	304	318	329	339	354	142%
	real	203	208	234	270	308	340	344	347	347	354	75%
Southern	lfd.	124	138	161	173	183	197	214	229	244	257	107%
	real	172	174	194	202	210	220	231	241	249	257	49%
Thames	lfd.	101	114	130	141	153	163	174	182	190	201	99%
	real	140	144	156	164	176	182	188	192	194	201	44%
Wessex	lfd.	139	155	178	193	210	223	234	243	252	265	91%
	real	192	196	215	225	241	249	253	257	258	265	38%
Yorkshire	lfd.	123	136	155	166	179	192	204	213	216	226	84%
	real	170	172	187	194	206	215	221	225	221	226	33%
Eng- land&Wales	lfd.	120	135	156	171	186	199	210	221	229	242	102%
	real	166	170	188	199	213	223	228	233	234	242	46%

Lfd. = zu laufenden Preisen; real = umgerechnet auf Preise von 1998/99 auf Basis des Einzelhandelspreisindex. Gesamtbeträge für England & Wales beinhalten reine Wasserversorgungsunternehmen.

Quelle: OFWAT Memorandum 18. März 1998, zit. in House of Commons Research paper 98/117, Dezember 1998

Gewinne, der am raschesten wachsende Rechnungsbestandteil

OFWAT unterscheidet drei Hauptbestandteile der Kundenrechnungen: Betriebskosten, Kapitalkosten (für Neu- und Ersatzinvestitionen) sowie Betriebsgewinn. Eine graphische Darstellung dieser Bestandteile für den Zeitraum seit der Privatisierung zeigt, dass der Anteil der Betriebs-

kosten an den Rechnungen sinkt und die Kapitalkosten zunehmen; für die Erhöhung der Kundenrechnungen sind aber im wesentlichen nur die Betriebsgewinne verantwortlich, die sich mehr als verdoppelt haben.⁸

Diese drei Bestandteile stehen miteinander in Zusammenhang.

Betriebskosten: unerwartete Einsparungen?

Zu den Betriebskosten stellt OFWAT fest: *„Seit der Preisüberprüfung von 1994 haben die Unternehmen wesentlich höhere Effizienzsteigerungen erzielt als der Direktor erwartet hatte.“* Was die Frage aufwirft, warum die Erwartungen von OFWAT so falsch waren. Eine mögliche Erklärung wäre, dass die Regulierungsbehörde durch die Angaben der Unternehmen in die Irre geführt wurde. Dafür spricht der Umstand, dass die Unternehmen weit mehr Einsparungen realisierten als sie selbst vorausgesagt hatten: *„Sie haben auch ihre eigenen Schätzungen immer wieder übertroffen, und zwar sowohl die bei der Preisüberprüfung von 1989 wie auch jene von 1994.“* Dies würde nahelegen, dass die Regulierungsbehörde dazu überredet wurde, angeblich zur Deckung der Betriebskosten nötige Preiserhöhungen zu gestatten, und die Einnahmen stattdessen zur Steigerung der Gewinne verwendet wurden.

Investitionsausgaben: überschätzt

Es ist durchaus im Interesse der Wasserunternehmen, wenn die  geplanten Investitionsausgaben, die als Grundlage für die Berechnung der zulässigen Preiserhöhungen verwendet werden, höher sind als die tatsächlichen Ausgaben. In diesem Fall könnten die Unternehmen die sich ergebende Differenz zur Steigerung der Gewinne verwenden.

Genau das ist auch geschehen. Die Investitionsausgaben begannen vor der Privatisierung zu steigen, erreichten 1991-92 einen Höhepunkt und stagnierten danach oder fielen sogar, obwohl die Unternehmen eingeplant hatten, dass sie mit der selben Rate zunehmen würden. Dass die geplanten Ausgaben bei solchen bedeutenden Investitionsvorhaben derart unterschritten werden, wurde als ungewöhnlich bezeichnet: *„Im Unterschied zu den meisten größeren Investitionsprogrammen stellte sich heraus, dass die Investitionen selbst am Höhepunkt des Investitionsprogramms weniger Mittel erforderten als erwartet. Die Ausgaben hätten ihren Höhepunkt 1994-95 erreichen und dann auf das Niveau von 1992-93 oder darunter fallen sollen. Tatsächlich erreichten sie ihr Maximum 1991-92.“*⁹

Es besteht kein Zweifel, dass OFWAT ersucht wurde, Tarife unter Berücksichtigung von Investitionen festzulegen, die nie getätigt wurden. Etwa legte Southern Water Pläne für eine Reihe von Kläranlagen vor, die nie errichtet wurden.¹⁰ Um ein weiteres Beispiel zu nennen: Yorkshire Wa-

⁸ OFWAT 1999: Draft determinations - Future water and sewerage charges 2000-05: S. 19-26.

⁹ Shaoul, 1998, S. 19

¹⁰ BBC water week March 1998 - <http://news6.thdo.bbc.co.uk/hi/english/static/waterweek/programmes.html> The information on Southern water

ter ging davon aus, sich 50 Mio. Pfund für die Abwasserklärung ersparen zu können, da die konservative Regierung versprach, Küstengewässer bei der Stadt Hall von Flussmündungsgebieten – in diese dürfen Abwässer nur geklärt eingeleitet werden – zu „Meeresgewässern“ umzudefinieren, in die Abwässer ungeklärt eingeleitet werden konnten.¹¹

Kurz nach Abschluss der Preisüberprüfung von 1994 fanden einige Unternehmen heraus, dass ihre Investitionskosten eigentlich gar nicht so hoch waren. Diese „Kapitaleffizienz“ nutzten die Unternehmen dann zur Erhöhung der Dividenden und nicht zur Senkung der Preise (siehe nächster Abschnitt).

In ihren 1999 bei der Regulierungsbehörde eingereichten Anträgen planten die Unternehmen eine wesentliche Zunahme der Investitionen bis 2005 ein, aber diesmal war OFWAT skeptischer. Die Regulierungsbehörde nimmt also nicht an, dass diese Planungen den tatsächlichen oder wahrscheinlichen Investitionsbedarf korrekt widerspiegeln.¹²

Investitionen

Unzureichende Investitionen und mangelhafte Regulierung

Nach Angaben sowohl der Unternehmen wie von OFWAT waren die Investitionen angemessen und entsprachen den Planungen und Prognosen. Der Parlamentsausschuss war davon aber nicht überzeugt. In seinem Bericht vom November 2000 wird der Behauptung von OFWAT, nichts sei schlechter geworden, der sich tatsächlich verschlechternde Zustand der Wasserleitungen gegenübergestellt: *„Im Zeitraum 1993-1998 nahm der Anteil von Wasserleitungen in schlechtem Zustand (Gütekategorie 4 und 5) von 9% auf 11% zu, womit Leitungsrohre im Wert von 0,78 Mrd. Pfund in diese Kategorien wechselten. Per März 1998 (Zeitpunkt der letzten Bewertungen) befanden sich auch 10% der strategischen Kanäle in schlechtem Zustand. Ofwat behauptet jedoch, dass sich im Zustand des Wassernetzes während der letzten fünf Jahre keine messbare Verschlechterung ergeben hätte.“*¹³

In einer Stellungnahme kritisierte der Ausschuss sowohl die Regulierungsbehörde wie die Unternehmen und verglich das nach der Wasserprivatisierung bestehende System mit den Praktiken der Eisenbahnen: *„Die derzeitige Ofwat-Methode zur Abschätzung der Investitionen, die von den Unternehmen getätigt werden müssen, um unsere Wasserleitungen und Abwasserkanäle in Stand zu halten, weist ernstliche Mängel auf. Daher reichen die Investitionen auf ihrem aktuellen Stand möglicherweise nicht aus, um das von den Kunden derzeit erwartete grundlegende Versorgungsniveau auch in Zukunft gewährleisten zu können. Wie bei den Eisenbahnen*

is in The Profits Pump (shown on Tues March 24 1998), zu  unter <http://news.bbc.co.uk/olmedia/video/waterweek/profitspump.ram>.

¹¹ Shaoul 1998 S. 20

¹² OFWAT 1999, Abbildung 6, „Total capital maintenance expenditure“, zeigt die Differenz zwischen den geplanten und den tatsächlichen Aufwendungen von 1994-2000

¹³ HOCSCE7, Absatz 186

— es wäre besser, in die Infrastruktur zu investieren, um Problemen vorzubeugen, und nicht in Reaktion darauf – warum warten, bis etwas passiert?“

Der Ausschuss kam zu folgendem Schluss: „Der Ausschuss ist nicht davon überzeugt, dass der von Ofwat in Zusammenhang mit der Instandhaltung und Erneuerung unterirdischer Anlagen (Abwasserkanäle und Wasserleitungen) gewählte Zugang ‚keine Verschlechterung [der Betriebsfähigkeit]‘ eine logische oder akzeptable Grundlage für die Abschätzung der Investitionen darstellt, die Wasserunternehmen vornehmen müssen, um diesen Anforderungen gerecht zu werden. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass dieser Zugang einer geistigen Vernachlässigung dieses bedeutenden Problems gleichkommt.“¹⁴

Zwei Jahre zuvor war eine kritische wissenschaftliche Untersuchung der Rechnungslegung [der Unternehmen] zu einem ähnlichen Schluss gekommen: „Die Infrastruktur wird nicht erhalten, ganz im Gegenteil: der Zustand des unterirdischen Netzes verschlechtert sich rascher als es erneuert wird. Daraus ergeben sich ernsthafte Konsequenzen genauso für die zukünftige Erbringung der Dienste wie für die öffentliche Gesundheit und die Umwelt.“¹⁵

Dem Parlamentsausschuss vom Jahr 2000 lagen auch Informationen vor, wonach es aufgrund technischer Fortschritte einfacher geworden war, die Folgen unzureichender Investitionen zu verschleiern: „... in den letzten Jahren haben besseres Management bei Infrastrukturausfällen und die Einführung automatischer Kontrollen dazu geführt, dass die Qualität der Dienstleistung aus Sicht der Kunden zunahm, ohne dass sich der Zustand der Infrastruktur verbessert hätte. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Auswirkung einzelner Ausfälle auf den Kunden verringert wurde.“¹⁶

Investitionen kürzen, um die Dividenden zu halten

Einige Unternehmen strichen ihre Investitionsprogramme bewusst zusammen und nutzten die „Einsparungen“, um die Dividenden zu halten oder zu erhöhen. Zu diesen Unternehmen gehören Thames Water, North West Water und Yorkshire Water.

„Großbritanniens größtes Wasserunternehmen wird sein Investitionsprogramm um 350 Mio. Pfund kürzen, aber die Einsparungen nicht an seine sieben Millionen Kunden weitergeben. Thames Water plant keinerlei vorgezogene Preissenkungen oder Preisnachlässe. Stattdessen erwartet die Kunden, deren Rechnungen seit der Privatisierung 1989 um mehr als 50 Prozent gestiegen sind, im April eine weitere Preiserhöhung in Höhe der Inflationsrate plus 0,5 Prozent. Die letzte Preiserhöhung wurde von der Regulierungsbehörde des Sektors, Ofwat, im Rahmen der fünfjährlichen Preisüberprüfung im Vorjahr beschlossen. Sie beruhte auf einem mit dem Unternehmen vereinbarten Investitionsplan im Umfang von 2,1 Mrd. Pfund. Nun aber, sechs Monate nach der Überprüfung, beziffert Thames sein Investitionsziel mit nur 1,75 Mrd. Pfund,

¹⁴ HOCSE7, Absatz 206

¹⁵ Shaoul, 1998, S. 33-34.

¹⁶ Memorandum von OXERA Environmental Ltd : PLANNING AND REGULATION OF MAINTENANCE EXPENDITURE IN THE WATER INDUSTRY (Appendix 4, evidence to Environment Committee 2000)

*um 350 Mio. bzw. 70 Mio. Pfund pro Jahr weniger – das entspricht einer Senkung jeder Haushaltsrechnung um zehn Pfund.“*¹⁷

OFWAT deutete 1996 an, dass die gravierenden Versäumnisse von Yorkshire Water PLC bei der Gewährleistung einer verlässlichen und kontinuierlichen Versorgung sowie bei der Reduzierung von Leitungsverlusten und Überflutungen durch Abwässer in Zusammenhang mit der Dividendenpolitik des Unternehmens zu sehen wären.¹⁸

Ebenso erhöhte North West Water 1995 offenbar lieber die Dividenden an die Aktionäre und die Gehälter im Verwaltungsbereich, anstatt in den erforderlichen Ausbau der Infrastruktur zu investieren.¹⁹

Instandhaltung des Kanalnetzes

Grund zur Besorgnis lieferten vor allem die geringen Investitionen in das Kanalnetz und seine Instandhaltung.

Aus dem geringen Umfang der Investitionen ergibt sich, dass die Unternehmen die Nutzungsdauer der Kanäle mit durchschnittlich 280 Jahren und in einigen Fällen mit bis zu 1000 Jahren ansetzen. Die nachstehende Tabelle *„zeigt die implizite Nutzungsdauer dieser Kanäle (strategische Kanäle) auf Basis der in den letzten Jahren getätigten Investitionen. Anzumerken ist, dass diese Kanäle weniger als ein Viertel des gesamten öffentlichen Kanalnetzes repräsentieren. Bestenfalls beträgt die implizite durchschnittliche Nutzungsdauer dieser Kanäle knapp 280 Jahre, und einer Berechnung zufolge könnte sie bei fast 1000 Jahren liegen. Wenige, wenn überhaupt irgendwelche jemals gebauten Kanäle mussten so lange halten. Selbst Water UK erklärte im vergangenen Herbst, es sei unvernünftig, eine Nutzungsdauer von mehr als 100 Jahren anzunehmen“.*²⁰

Den Unternehmen wird vorgeworfen, ihre geschäftlichen Ziele wichtiger zu nehmen als den Investitionsbedarf des Kanalnetzes: *„Offenbar richten sich die Aufwendungen für Kanalisationsanlagen weitgehend nach den betrieblichen und geschäftlichen Zielen der Unternehmen. Die meisten Arbeiten im Zusammenhang mit der Kanalisation werden von Ofwat als betriebliche Tätigkeiten und nicht als Output betrachtet und daher trotz ihrer offensichtlichen Bedeutung für die öffentliche Gesundheit nicht gemeldet. Es ist durchaus denkbar, dass Unternehmen Pläne für Investitionen in einige Kanäle vorgelegt haben, die in früheren Runden inkludiert waren. Als etwa bei der Privatisierung die Preise für Yorkshire Water festgesetzt wurden, ging man davon aus, dass 380 km des Kanalnetzes saniert werden würden, laut Prospekt 82 km davon sofort, aber zwischen 1990-91 und 1994-95 wurden nur 17 km renoviert. Bis 1999 wurden nur 65 km renoviert oder erneuert. Auf dieser Basis ist es klar, dass sich im Rahmen der Preisf*setzung

¹⁷ Observer 12. Februar 1995

¹⁸ „UK's Ofwat says Yorkshire Water dividend policy 'should not impair' business“, AFX News: 20. Juni 1996

¹⁹ „Water firm is told to wipe out droughts“, Manchester Evening News: 5. Juli 1995; „A scandal of water cut-offs in North West“, Manchester Evening News, 12. Mai 1995.

²⁰ CROSS appendix 7 of HOCSCE7 (Implied Asset Life and Current Rate of Investment).



für 1999-2005 Verbesserungen im Umweltbereich ohne Preissteigerungen erzielen hätten lassen.“²¹

Tabelle: Investitionen in das Kanalnetz

Unternehmen	Gesamtlänge der strategischen Kanäle, km	Renovierte strategische Kanäle, 1990-97, km	Renovierte strategische Kanäle, 1997-98, km	Renovierte strategische Kanäle 1998-99, km	Erneuerte strategische Kanäle 1990-97, km	Erneuerte strategische Kanäle 1997-98, km	Erneuerte strategische Kanäle 1998-99, km	Renovierte oder erneuerte strategische Kanäle, gesamt 1990-99, km	Renovierte oder erneuerte strategische Kanäle, gesamt 1997-99, km	Renovierte/erneuerte Kanäle pro Jahr, Schnitt 1990-99, km	Renovierte/erneuerte Kanäle pro Jahr, Schnitt 1997-99, km	Implizite Nutzungsdauer (Jahre), Betrachtungszeitraum 9 Jahre	Implizite Nutzungsdauer (Jahre), Betrachtungszeitraum 2 Jahre
Anglia	8.191	34	29	13	36	16	3	131	61	14,56	30,5	562	268
Dwr Cymru	4.321	32	8	5	70	8	13	136	34	15,11	17	285	254
North West	10.674	127	23	27	120	24	17	338	91	37,56	45,5	284	234
Northumbrian	5.982	137	49	57	17	1	1	262	108	29,11	54	205	110
Severn Trent	7.471	95	5	2	265	21	23	411	51	45,67	25,5	163	292
South West	1.815	32	1	0	17	0	0	50	1	5,56	0,5	326	3.630
Southern	6.460	21	3	1	16	0	0	41	4	4,56	2	1.416	3.230
Thames	18.936	195	35	70	90	14	13	417	132	46,33	66	408	286
Wessex	2.841	63	6	8	17	1	2	97	17	10,78	8,5	263	334
Yorkshire	6.846	23	17	1	11	9	4	65	31	7,22	15,5	948	441
Gesamt	73.537	759	176	184	659	94	76	1.948	530	21,65	26,5	486	908

Quelle: CROSS

Gewinne

Die Gewinne der britischen Wasserunternehmen waren sowohl nach britischen wie auch nach internationalen Maßstäben äußerst hoch. Die nachstehenden Tabellen zeigen, wie sich der Gewinn vor Steuern des Sektors im ersten Jahr der Privatisierung verdoppelte und innerhalb von acht Jahren um real 142% zunahm.

²¹ Memorandum der Campaign for the Renewal of Sewerage Systems (CROSS) appendix 7 of HOCSE7.

**Gewinn vor Steuern von Wasser- und Abwasserunternehmen in England und Wales:
in Millionen Pfund, zu laufenden Preisen**

	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1989/90 -1997/8
Anglian	78	153	171	185	132	216	239	208	274	250%
DwrCymru	34	128	138	155	144	120	113	208	209	510%
NorthWest	39	215	230	247	269	273	348	383	394	921%
Northumbrian	10	47	61	69	63	90	92	125	135	1250%
SevernTrent	130	249	265	270	281	268	373	361	351	170%
Southern	60	97	115	119	128	143	166	na	na	176%
SouthWest	45	88	90	93	93	63	109	114	106	133%
Thames	161	213	236	251	242	304	229	372	419	160%
Wessex	23	66	77	86	103	117	134	145	139	510%
Yorkshire	101	114	124	139	144	142	162	216	206	103%
Gesamt	682	1370	1508	1615	1599	1736	1964	2132	2232	227%

in Millionen Pfund, real (umgerechnet auf Preise von 1997/98)

	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1989/90 -1997/8
Anglian	106	188	202	212	148	236	252	215	274	158%
DwrCymru	46	158	163	177	162	132	119	215	209	351%
NorthWest	52	265	271	282	302	298	368	396	394	658%
Northumbrian	14	58	72	79	70	99	97	129	135	898%
SevernTrent	176	307	313	308	316	292	395	373	351	100%
Southern	81	120	136	136	143	157	175	na	na	115%
SouthWest	61	109	106	106	104	69	115	118	106	72%
Thames	218	263	278	287	271	332	242	384	419	92%
Wessex	31	81	91	98	116	128	142	150	139	351%
Yorkshire	137	141	146	158	161	155	172	223	206	50%
Gesamt	922	1690	1776	1844	1794	1898	2077	2203	2232	142%

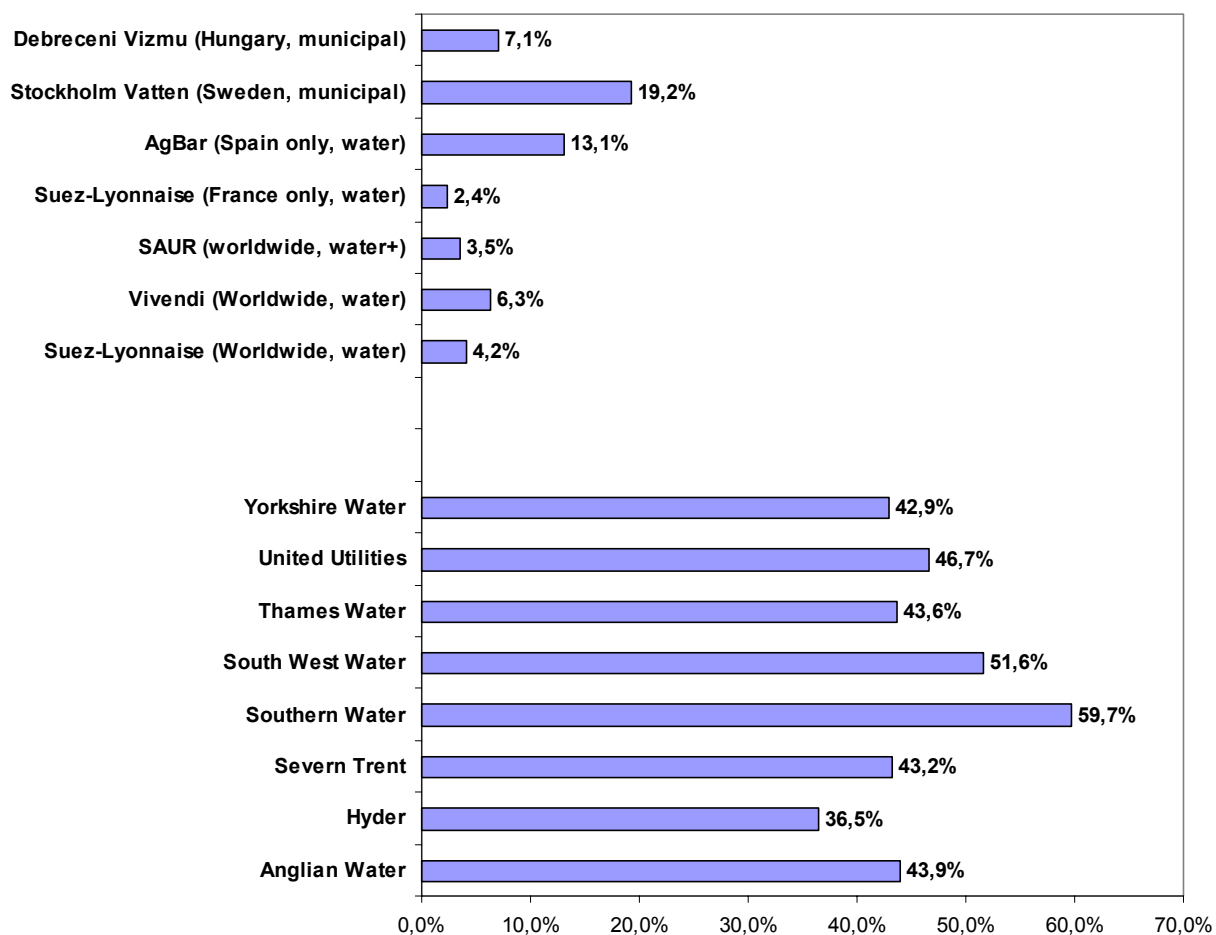
Quelle (beide Tabellen): Jahresberichte der Unternehmen, zitiert in House of Commons Research paper 98/117, Dezember 1998

Gewinnspannen nach internationalen Maßstäben überhöht

Grafik 3 zeigt einen Vergleich der Gewinnspannen britischer und einiger anderer Wasserunternehmen.²² Die Daten beziehen sich in allen Fällen auf Gewinne aus dem Wasser- und Abwassergeschäft. Das Resultat ist bemerkenswert: Die Gewinnspannen in Großbritannien sind in der Regel dreimal oder sogar viermal höher als die Spannen von Wasserunternehmen – ob privat oder öffentlich – in Frankreich, Spanien, Schweden oder Ungarn. Auch die weltweiten Gewinnspannen der großen Wassermultis – Suez-Lyonnaise und Vivendi – liegen weit unter den Renditen der britischen Unternehmen.

Tabelle: Gewinnspannen im Vergleich

GRAFIK 3: GEWINNSPANNEN IM VERGLEICH, WASSER- UND ABWASSERUNTERNEHMEN, 1998



Quelle: PSIRU Datenbank, Jahresberichte und Jahresabschlüsse der Unternehmen

²² Hall and Lobina 1999

Überhöhte Managementbezüge

Für Ärger über die Wasserunternehmen sorgten auch die hohen Honorare, Gehälter und Prämien des Managements. Innerhalb von sieben Jahren stiegen die Bezüge des bestbezahlten Directors in den meisten Wasserunternehmen real um 50% bis 200%.

Tabelle: Bezüge des bestbezahlten Directors in Tausend Pfund, laufende Preise

	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95gd	1995/96	1996/97	1997/98	1990/1-1997/8
Anglian	k.A.	107	163	187	219	199	216	378	253%
DwrCymru	143	141	156	156	137	195	325	345	141%
 NorthWest	144	189	284	361	361	380	326	444	208%
Northumbrian	82	110	129	150	189	164	158	152	85%
SevernTrent	159	148	195	302	315	231	240	293	84%
SouthWest	89	124	136	150	217	162	172	109	22%
Southern	142	169	170	215	233	203	Na	na	82%
Thames	209	199	306	317	408	106	247	277	33%
Wessex	128	160	208	224	231	184	202	206	61%
Yorkshire	119	143	156	181	190	170	176	298	150%

Tabelle: Bezüge des bestbezahlten Directors in Tausend Pfund, zu Preisen von 1997/98

	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1990/1-1997/8
Anglian	k.A.	126	186	210	239	211	223	378	200%
DwrCymru	176	166	178	175	150	206	336	345	96%
NorthWest	178	223	324	405	395	402	337	444	150%
Northumbrian	101	130	147	168	207	173	163	152	50%
SevernTrent	196	174	223	339	344	244	248	293	49%
SouthWest	110	146	155	168	237	171	178	109	-1%
Southern	175	199	194	241	255a	215	na	na	23%
Thames	258	234	349	356	446	112	255	277	7%
Wessex	158	188	237	251	252	195	209	206	30%
Yorkshire	147	168	178	203	208	180	182	298	103%

Quelle: Jahresberichte der Unternehmen, zitiert in: House of Commons Research paper 98/117, Dezember 1998

Internationale Effizienzvergleiche

OFWAT vergleicht nur englische und walisische Unternehmen miteinander, internationale Vergleiche werden nicht vorgenommen. Jedoch wurden die Kosten der Wasserversorgung in schwedischen und englischen Städten vergleichbarer Größe in einer Studie der Beratungsfirma ITT von 1995 verglichen. Wie Tabelle 2 zeigt, lagen die Betriebskosten öffentlicher Versorgungsbetriebe in Schweden weit unter jenen ihrer britischen Gegenstücke. Außerdem war die Kapitalrendite der schwedischen Unternehmen im Schnitt positiv und erlaubte eine volle Kostendeckung, obwohl sie fast dreimal niedriger als in England ausfiel.²³

Tabelle: Vergleich der Wasserkosten in schwedischen und englischen Städten, 1995

(Quelle: ITT, zitiert in Hall 1998) K = kommunal; P = privat; Kosten pro geliefertem Kubikmeter Wasser in US-Dollar zu Kaufkraftparitäten.

Wasserunternehmen	Eigentümer	Kosten des Kunden	Betriebskosten	Aufwendungen für Erneuerung und Instandhaltung	Kapitalrendite
Stockholm	K	0,28	0,17	0,03	0,09
Manchester	P	0,91	0,40	0,20	0,31
Bristol	P	0,83	0,48	0,19	0,15
Gothenburg	K	0,38	0,11	0,05	0,21
Kirklees	P	0,99	0,52	0,31	0,15
Hartlepool	P	0,73	0,35	0,08	0,29
Helsingborg	K	0,42	0,42	0,05	-0,05
Waverley	P	0,82	0,48	0,22	0,12
Wrexham	P	1,25	0,57	0,35	0,32
Schweden, Durchschnitt		0,36	0,23	0,04	0,08
Großbritannien, Durchschnitt		0,93	0,48	0,20	0,23

Ein Vergleich innerhalb Großbritanniens zeigt, dass die privatisierten Unternehmen von England und Wales rund zweimal mehr verrechnen wie die öffentlichen Wasserbetriebe in Schottland.

²³ Hall, 1998: S. 128

Tabelle: Öffentliche Betriebe Schottland vs. privatisierte Unternehmen in England und Wales*Durchschnittliche Wasser- und Abwasserrechnungen, Angaben in Pfund (real)*

	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98
East	-	-	125	118
North	-	-	129	134
West	-	-	110	112
Schottland	110	113	-	-
England und Wales	223	228	233	234

Quellen: CIPFA, The UK Water Industry Charges for Water Services, mehrere Erscheinungsjahre

Die Kosten der Diversifizierung: Abschreibungen in Großbritannien und im Ausland

Die britischen Wasserunternehmen haben durchwegs versucht, ihre Aktivitäten durch eine Expansion in das Ausland und in andere Sektoren zu diversifizieren. Diese Versuche waren größtenteils erfolglos, blieben unrentabel und wurden daher durch die überhöhten Gewinne aus dem monopolistischen britischen Wasser- und Abwassergeschäft unterstützt, subventioniert und finanziert. Während dieses Prozesses nahmen die Unternehmen Darlehen zur Finanzierung ihrer Investitionen auf, verspielten die ihnen bei der Privatisierung geschenkte Schuldenfreiheit und verwandelten sich in verschuldete Konzerne mit laufend sinkender Bonität.

Ein Beispiel dafür ist Yorkshire Water (heute Teil der Kelda Gruppe): *„Das Problem dieser reifen, kapitalintensiven Branche ist, dass ihre neuen Eigentümer eine Rendite auf das (hohe) Investitionskapital sowie steigende Gewinne fordern. Die Muttergesellschaft von YW schüttete von den 954 Mio. Pfund an Dividenden, die sie zwischen 1990 und 1999 aus dem Kerngeschäft Wasser vereinnahmte, 350 Millionen an ihre Aktionäre aus. Weitere 275 Mio. Pfund wurden für die Akquisition neuer Unternehmen ausgegeben, um in unregulierte Geschäftsbereiche zu expandieren. Diese anfangs erfolglosen Initiativen beginnen nun, einen kleinen Gewinn abzuwerfen. Durch die Abführung derart hoher Beträge an die Muttergesellschaft hatte YW einen negativen Cashflow, der nur durch kurz- und langfristige Verschuldung und damit durch eine Hypothek auf die Zukunft ausgeglichen werden konnte. Ein Teil der Dividenden wurde in Form verzinslicher Darlehen an den regulierten Geschäftsbereich rückgeführt, um die Differenz zwischen den erforderlichen Investitionen und den Barmitteln auszugleichen, die nach Zahlung der Dividenden an die Muttergesellschaft noch verfügbar waren. Und so ähneln die Wasserunternehmen trotz der Abschreibung der Schulden bei der Privatisierung immer mehr ihren hochverschuldeten, in öffentlichem Eigentum stehenden Gegenstücken – und YW gehört mit einem Verschuldungsgrad von 34% noch zu den am wenigsten verschuldeten Wasserunternehmen.“*

24

Die Kosten dieser Misserfolge waren äußerst hoch. Die Tabelle zeigt einige größere Abschreibungen im Zusammenhang mit unrentablen Projekten der Wasserunternehmen. Die größten und häufigsten Abschreibungen betreffen gescheiterte Auslandsprojekte.

²⁴ Jean Shaoul „Tapping into Mutuals“ Public Finance 8. Sept. 2000, S.18

Tabelle: Abschreibungen britischer Wasserunternehmen

Unternehmen	Jahr	Betrag der Abschreibung (Mio. Pfund)	Betroffener Geschäftsbereich
Anglian Water	1999	5,4	Wasser (Ausland); Betriebsverlust vor Zinsen
	1998	4,7	Wasser (Ausland); Betriebsverlust vor Zinsen
	1999	17,5	Konzernumstrukturierung; „Dies ist Teil eines voraussichtlichen Gesamtbetrags von 50 Mio. Pfund, der die Kosten von bis zu 400 Entlassungen im regulierten Geschäftsbereich in den nächsten zwei Jahren einschließt“
	1999	0,8	Konzern; Veräußerung von Sachanlagen
Hyder /Welsh Water	1999	9	Umstrukturierung regulierter Versorgungsbetriebe
	1999	20	Wasser (Großbritannien); uneinbringliche Forderungen nach Verbot von Absperrungen
	1999	43,5	IT; inadäquates neues Abrechnungssystem
Severn Trent	1996	4,5	Wasser (Großbritannien); gescheitertes Übernahmeangebot für South West Water
	1999	9,1	Konzern; Zinsaufwand inkl. zur Finanzierung der Sondergewinnsteuer
	1999	1,1	Abfall; Sonderabschreibung (aufgrund neuer Bewertungsmethoden)
	1999	1,1	Severn Trent Services; Verlust aus Softwarelösungen
South West Water	1999	0,3	Viridor Instrumentation; Integrationskosten aus der Akquisition von Orbisphere
	1999	1,9	Abfall; Bilanzierungsänderungen und Beendigung der NFFO-Verträge 1 und 2
Thames Water	1994	35	Verkauf und Schließung erfolgloser Wasserunternehmen (25 Mio. Pfund in Ägypten) und anderer Unternehmen (Großbritannien, USA, Deutschland und Asien)
	1996	95	Verkauf und Schließung/Beendigung erfolgloser Unternehmen/Verträge im Ausland; Managing Director zurückgetreten
	1998	8,3	Immobilien; Veräußerung von Sachanlagen
	1999	3	Konzern; höherer Zinsaufwand größtenteils im Zusammenhang mit der Bilanzsicherung im Vorjahr und der Zahlung der letzten Rate der Körperschaftsteuer
United Utilities	1996	123,8	Fertigung/Errichtung: Umstrukturierung
	1996/97	83	Wasser – Probleme mit dem Bangkok-Vertrag
	1999	5	Stromversorgung – unzureichende Einnahmen
	1999	3,2	Gasversorgung – Betriebsverlust, einschließlich Marketingaufwand
	1999	3,2	Telekommunikation; Investition in den Geschäftsaufbau
	1999	5,2	Telekommunikation; Schließung eines Digital Powerline Technology Unternehmens
Yorkshire Water	1999	30,2	Konzern; Erträge aus Beteiligungen und Schuldendienst

*)

Rückgang der Beschäftigung

Seit der Privatisierung der Wasserwirtschaft in England und Wales verloren zahlreiche Beschäftigte der Wasserbetriebe ihre Arbeit. Die Tabelle zeigt die Veränderung im Personalstand der zehn britischen Wasser- und Abwasserunternehmen seit 1989. Die Daten wurden den Jahresberichten der Unternehmen entnommen, beziehen sich aber ausschließlich auf die Zahl der Mitarbeiter im Bereich Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in Großbritannien; die Auswirkungen der Expansion der Unternehmen in andere Geschäftsbereiche sind daher nicht berücksichtigt. Insgesamt ergab sich seit 1990 ein Rückgang um 21,5% oder 8.599 Stellen.

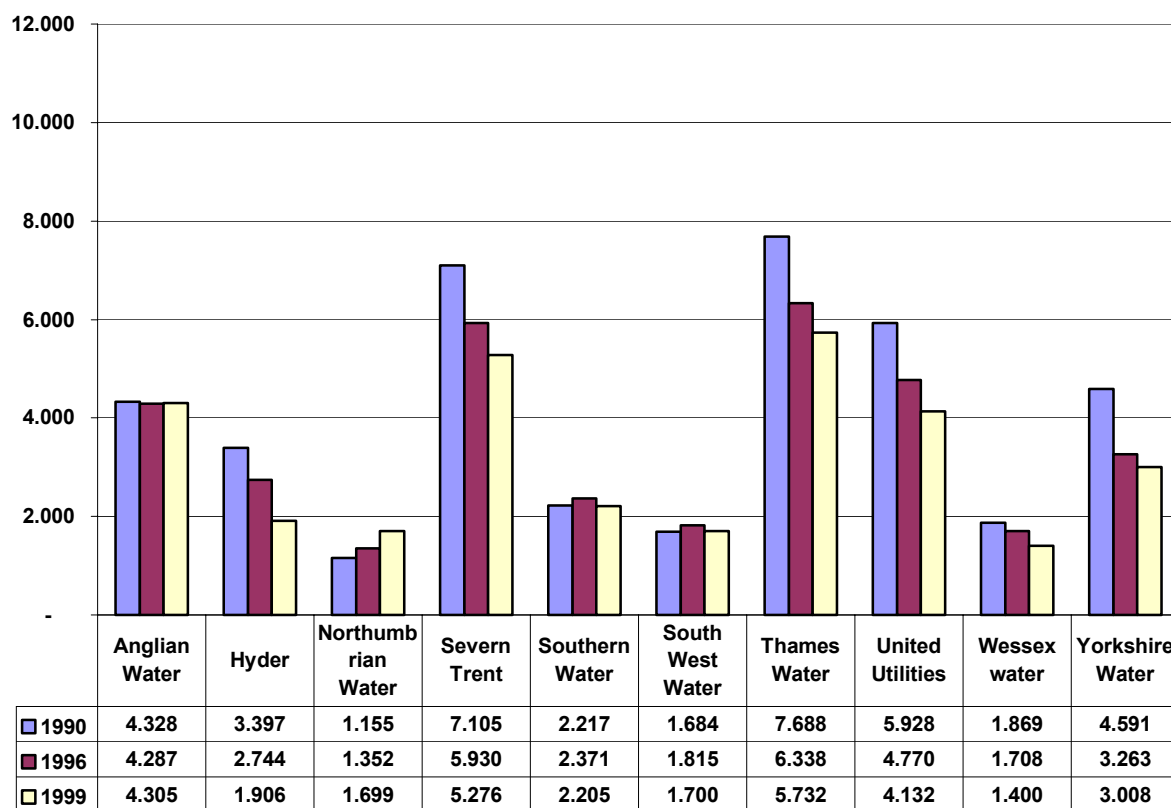
Tabelle : Rückgang der Beschäftigung, gesamt, Wasser und Abwasser, 1990-1999

	1990	1996	1999	Veränderung absolut, 1990- 1999	Veränderung in Prozent, 1990-1999
Mitarbeiter in Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, zehn regionale Unternehmen	39.962	34.578	31.363	- 8.599	-21,5%

Quelle: Jahresberichte der Unternehmen, zit. in Hall and Lobina (1999)

Dieser Trend lässt sich den Abschlüssen der meisten Wasser- und Abwasserunternehmen entnehmen. Bei sechs der britischen Wasser- und Abwasserunternehmen ist der fortschreitende Personalabbau klar zu erkennen; bei zumindest zwei der anderen, Northumbrian und Anglian, würde sich eine ähnliche Entwicklung zeigen, wenn sie nicht aufgrund der Übernahme kleinerer Wasserunternehmen in den letzten Jahren zusätzliche Mitarbeiter eingestellt hätten.

GRAFIK 1: BRITISCHE WASSERUNTERNEHMEN
BESCHÄFTIGTE IM WASSER- UND ABWASSERGESCHÄFT, 1990, 1996 und 1999



Quelle: Jahresberichte und –abschlüsse der Unternehmen, zitiert in Hall and Lobina (1999)

Sozialer Ausschluss

Wasserabsperrungen und Unternehmenspolitik

Nach der Privatisierung nahm die Zahl der von Wasserabsperrungen betroffenen Haushalte stark zu. Die Quote verdreifachte sich in den ersten fünf Jahren; 1994 waren 18.636 Haushalte betroffen.²⁵ Wegen der damit verbundenen Gesundheits- und sozialen Probleme stießen diese Praktiken aber auf breite Ablehnung.

²⁵ Siehe Tabellen über „Domestic disconnections for non-payment of bills - England and Wales“ von 1989/90 bis 1997/98 (DisconnectionReport9899.pdf, S. 54).

„In Großbritannien nahm die Zahl der Konsumenten, die wegen Zahlungsrückständen von Wasserabsperrungen betroffen waren, von 1991 bis 1992 um 200% zu“ (Martin, 1993: S. 116-125); Stockholm Paper Formal.

„Die Rechnungen aller zehn Wasser- und Abwasserunternehmen stiegen von April 1989 bis April 1993 im Schnitt um 50 Prozent. Die Inflation belief sich im gleichen Zeitraum auf 23 Prozent. Die Wasserrechnungen stiegen daher seit der Privatisierung im Schnitt mehr als doppelt so rasch wie das allgemeine Preisniveau. Leider nahm auch die Zahl der Absperrungen seit der Privatisierung zu. Im Schnitt hat sich die Absperrungsquote verdreifacht. 1991-92 kam es zu mehr als 21.000 Absperrungen. Im letzten Jahr war ein leichter Rückgang zu beobachten, aber die Zahlen waren noch immer auf einem inakzeptabel hohen Niveau: 18.636 Haushalten wurde das Wasser abgesperrt. Jeder gibt zu, dass die Wasserkosten weiter steigen werden, also wird auch die Zahl der Absperrungen zunehmen.“

Den Unternehmen wurde vorgeworfen, bei den Absperrungen rücksichtslos und sozial unverantwortlich vorzugehen. Im britischen Unterhaus (House of Commons) berichtete ein Abgeordneter:

„Die Wasserunternehmen behaupten, dass sie nur ‚Zahlungsunwilligen‘ das Wasser absperren würden – jenen, die zwar zahlen können, aber die Bezahlung verweigern. Ich werde dem Unterhaus einige mir bekannte Beispiele von Menschen zur Kenntnis bringen, denen in jüngster Zeit das Wasser abgesperrt wurde: in Southampton eine Frau mit sieben Kindern, darunter ein dreijähriges herzkrankes Kind; eine fünfköpfige Familie mit einer kranken Mutter, deren Behandlung eine kontinuierliche Wasserversorgung erfordert und deren Nachbarn das nötige Wasser mit einem Schlauch bereitstellten; und eine schwer behinderte ältere Frau, der die Nachbarn Wasser in verschiedenen Behältern brachten. In South Staffordshire wurde einer alleinstehenden Mutter, die Arbeitslosenunterstützung bezieht, wegen eines Zahlungsrückstands von 60,73 Pfund die Absperrung angedroht. Als das lokale Citizens Advice Bureau [Bürgerberatungsbüro] das Wasserunternehmen kontaktierte, um mitzuteilen, dass sich ein Kind im Haushalt befinde, erklärte das Unternehmen: ‚Na und? – Wir werden trotzdem absperren.‘ Eine junge Mutter mit drei Kindern im Alter von zwei, fünf und acht Jahren händigte 50 Pfund aus – ihr gesamtes Familienbudget für eine Woche –, als das Unternehmen vorbeikam, um ihr das Wasser abzusperren. Das Wasserunternehmen bekam sein Geld, aber die Familie hatte die folgende Woche kein Geld mehr für Lebensmittel. In Mid Kent weigerte sich das Wasserunternehmen, einer Familie mit zwei Kindern unter fünf Jahren und einem weiteren Kind unterwegs zu erlauben, ihre Schulden in wöchentlichen Raten von fünf Pfund zu bezahlen, und forderte die volle Bezahlung eines Betrags von mehr als 400 Pfund. Diese Menschen sind für mich nicht ‚zahlungsunwillig‘, sondern ‚zahlungsunfähig‘.“²⁶

Wasserabsperrungen und öffentliche Gesundheit

Eine anhaltende und wirkungsvolle Kritik bezog sich darauf, dass Wasserabsperrungen die Gesundheit im Haushalt und die öffentliche Gesundheit gefährdeten. 1992 wurde in allen größeren Ballungsgebieten außer in London eine höhere Zahl an Durchfallerkrankungen gemeldet. Den Wasserunternehmen wurde außerdem vorgeworfen, Absperrungen nicht an die lokalen Behörden zu melden, obwohl sie gesetzlich dazu verpflichtet waren und dies mit weiteren Gesundheitsrisiken verbunden war.²⁷

Auch Vertreter von Ärzten und Krankenpflegern kritisierten diese Politik mit dem Argument, dass die Versorgung mit sauberem Wasser für das Leben, die Hygiene und die Gesundheit essenziell sei: *„Sowohl die mit dem Problem der Kinderarmut befassten nicht-staatlichen Organisationen wie auch die Ärzteschaft hatten sich dagegen ausgesprochen, Kunden, die ihre Rechnungen nicht bezahlten, das Wasser abzusperren, und argumentierten, dass es keinen Grund dafür gebe, dass die Unternehmen über eine Abhilfe bei Zahlungsrückständen verfügen*

²⁶ *ibid.*

²⁷ House of Commons *Official Report*, 10. December 1993; Vol. 234, c. 395.

sollten, von der andere Gläubiger, die Schulden beitreiben wollten, keinen Gebrauch machen konnten.“²⁸.

Auch die neue Labour-Regierung vertrat die Position, dass Wasserabsperungen ein Gesundheitsrisiko darstellen: „Die Regierung ist der Auffassung, dass Zugang zu Wasser für die Bewahrung eines guten allgemeinen Gesundheitszustands und Wohlbefindens unverzichtbar ist. Einige der größten Fortschritte in der öffentlichen Gesundheitspflege beruhten darauf, dass jeder Haushalt Zugang zu einer kontinuierlichen Versorgung mit Trinkwasser hatte. Gute Hygiene und eine funktionierende Abwasserentsorgung sind Schlüsselemente bei der Bewahrung eines guten Gesundheitszustands, und beides setzt eine kontinuierliche Wasserversorgung voraus. Eine Unterbrechung der Wasserversorgung kann nur eine Gefährdung des guten Gesundheitszustands und der Einhaltung der Hygiene zur Folge haben. Angesichts dessen und nach Erwägung der vorliegenden Fakten ist die Regierung der Ansicht, dass eine Absperung kein integrales Element bei der Beitreibung von Zahlungsrückständen für in Haushalte geliefertes Wasser sein darf.“²⁹

„Pre-payment“-Zähler

Nachdem ihre Möglichkeiten zur Vornahme von Absperungen eingeschränkt wurden, begannen die Unternehmen, bei zahlungsunfähigen Kunden sogenannte „Pre-payment“-Zähler einzusetzen. Diese Geräte öffneten die Wasserzuleitung, wenn sie mit einer Karte „geladen“ wurden; andernfalls erhielt der Haushalt kein Wasser. Sie funktionierten also wie selbstsperrende Zähler. 1996 waren laut OFWAT 16.000 derartige Zähler installiert, was zu „einer alarmierenden Zunahme der mit diesen Zählern zusammenhängenden Absperungen führte“.

Der City Council (Stadtrat) von Birmingham beschloss, die Gesetzmäßigkeit der Zähler gerichtlich anzufechten.. Der Council schätzt, dass es allein in Birmingham bisher zu nicht weniger als 2.489 Absperungen im Zusammenhang mit Pre-payment-Zählern kam. Das bezog sich auf die Absperungen bis April. Da im Gebiet von Birmingham nur geschätzte 1.500 Pre-payment-Zähler installiert wurden, ist die Absperungsquote offensichtlich erstaunlich hoch.

„Diese Zahlen vertragen sich nicht mit der gestrigen Presseerklärung von Ofwat, in der die – aus Sicht der Behörde gegebene – Tatsache begrüßt wurde, dass sich die Zahl der Absperungen von Haushaltsanschlüssen innerhalb eines Jahres um 42 Prozent verringert hätte. Ofwat gab an, dass nur drei von 10.000 Haushalten von einer Wasserabsperung betroffen wären.“³⁰

„Im Gebiet von Severn Trent müssen Kunden etwa 26 Pfund für die Installierung eines Pre-payment-Zählers bezahlen, einen Betrag, der etwa 10 bis 15 Prozent ihrer jährlichen Wasserrechnung entsprechen kann. Für das Vorrecht, über einen Pre-payment-Zähler zu verfügen,

²⁸ Green, S. 14

²⁹ House of Commons RESEARCH PAPER 98/117 10 DECEMBER 1998 Water Industry Bill

³⁰ House of Commons, 8. Mai 1996 : Column 151 Water Meters

werden dem Kunden 26 Pfund verrechnet. Bei der überwiegenden Mehrheit solcher Zähler gibt es noch einen anderen Haken. Ich habe zu Beginn meiner Rede erläutert, dass sie sich in einem wesentlichen Punkt von üblichen Gas- oder Stromzählern unterscheiden. Der Unterschied besteht darin, dass die Pre-payment-Wasserzähler größtenteils keine Mengenzähler sind. Wenn der Kunde seinen Wasserschlüssel oder ein anderes zur Vorauszahlung benutztes Gerät auflädt, bedeutet das normalerweise nicht, dass er eine bestimmte Menge Wasser erwirbt; er erwirbt damit einen bestimmten Zeitraum, während dem er an die Wasserversorgung angeschlossen ist. Seine jährliche Wasserrechnung wird durch den Betrag dividiert, der auf seine Karte oder seinen Schlüssel geladen wurde. Der Haken ist der folgende: Auch wenn der Kunde seine Karte oder seinen Schlüssel nicht kontinuierlich auflädt, berührt das in keiner Weise seine Verpflichtung, seine jährliche Wasserrechnung zu bezahlen. Selbst wenn dem Kunden das Wasser abgesperrt wurde, wird ihm Wasser verrechnet werden, das er nicht erhalten hat. Das ist eine sehr merkwürdige Hilfe für die Haushaltsplanung – eine sehr merkwürdige Methode einer einfachen Bezahlung. Dem Kunden wird gesagt, das Gerät werde ihm helfen, aber wenn er mit den Zahlungen nicht nachkommt, wird ihm Wasser verrechnet, das er nicht erhalten darf.“

31



Verbot von Absperrungen und Pre-payment-Zählern

Mit dem Wassergesetz 1998 wurde den Wasserunternehmen untersagt, Kunden das Wasser abzusperren und Pre-payment-Zähler oder Sperrventile zu installieren. Damit wurde einem Urteil entsprochen, das ein britisches Gericht aufgrund einer von Kommunen eingebrachten Klage



illt hatte.

Niveau und Qualität der erbrachten Dienste

Marktversagen: Kein Anreiz zur Erhöhung der Effizienz oder zur Reduzierung von Leitungsverlusten

Die nach der Privatisierung in Großbritannien bestehende Marktstruktur liefert den Unternehmen nur wenige wirksame Anreize zur Erhöhung ihrer Effizienz oder zur Reduzierung von Leitungsverlusten. Zu diesem Schluss kam ein Parlamentsausschuss im November 2000, elf Jahre nach der Privatisierung:

*„Unserer Auffassung nach bestehen für Unternehmen keine wesentlichen Anreize zur Steigerung der Effizienz in der Wasserversorgung, und es wäre ratsam, eine Machbarkeitsstudie über die Festsetzung unternehmensspezifischer Ziele für den Wasserverbrauch von Haushalten durchzuführen, sobald man sich auf ein verlässliches Verfahren zur Messung der Effizienz geeinigt hat. Das würde mithelfen, die Bemühungen um Effizienz zu fokussieren und die Entwicklung von Märkten für Wassereffizienz und Innovation vorantreiben.“*³²

³¹ House of Commons 8. Mai 1996 : Column 151 Water Meters

³² HOCSCE7, Absatz 225

„Ebenso wie in Bezug auf Wassereffizienz und ihre Messung bestehen für die Unternehmen in den nächsten fünf Jahren kaum finanzielle Anreize, die Leitungsverluste auf jenes Niveau zu reduzieren, das für sie jeweils wirtschaftlich wäre. Aus Sicht der Unternehmen bringt die Reduzierung der Leitungsverluste oft nur sehr geringe Vorteile, die sich größtenteils auf Einsparungen bei Energie und Chemikalien beschränken. Sie erzielen selbst keinen unmittelbaren Nutzen, wenn sie etwa die Errichtung eines neuen Behälters verschieben usw., und daher handelt es sich in Wahrheit um ein Marktversagen.“

Dürreperioden

Die Dürreperiode von 1995 zeigte die Schwächen der privatisierten Unternehmen bei der Gewährleistung einer kontinuierlichen Versorgung auf. Vor allem zwei Faktoren machten die Situation schlimmer als sie es ohne Privatisierung gewesen wäre:

- Die Unternehmen hatten beschlossen, eigentlich nötige Investitionen zu unterlassen, um ihre Dividenden halten zu können. Das verschärfte die Wasserknappheit, insbesondere in Yorkshire
- die Unternehmen genossen kein Vertrauen in der Öffentlichkeit und wurden als habgierig wahrgenommen. Daher waren die Menschen weniger bereit, ihren Wasserverbrauch einzuschränken, da es offensichtlich war, dass die Unternehmen selbst überhaupt kein Opfer gebracht hatten.

OFWAT deutete 1996 an, dass die gravierenden Versäumnisse von Yorkshire Water PLC bei der Gewährleistung einer verlässlichen und kontinuierlichen Versorgung sowie bei der Reduzierung von Leitungsverlusten und Überflutungen durch Abwässer in Zusammenhang mit der Dividendenpolitik des Unternehmens zu sehen sei.³³ Die Wasserknappheit war so akut, dass das Unternehmen ganze Tankwagenflotten mieten musste, um täglich Wasser aus den Speicherebehältern einer benachbarten Behörde herbeizuschaffen. Die Wassertransporte waren so umfangreich, dass beinahe sämtliche für Lebensmitteltransporte zugelassene Tankwagen in Nordengland zum Einsatz kamen. Selbst zu Weihnachten, lange nach dem Ende der Trockenheit, mussten einige Kunden in Halifax ihr Wasser noch immer vom Hydranten holen.

Es gelang dem Unternehmen nicht, öffentliche Unterstützung zu mobilisieren. Wie gering das Vertrauen in die privaten Unternehmen war, geht aus einem Vergleich mit der letzten Trockenheit in Großbritannien von 1976 hervor. Als die damals öffentlichen Wasserbetriebe an die Öffentlichkeit appellierten, den Wasserverbrauch einzuschränken, ging der Verbrauch um 25% zurück. Nach ähnlichen Appellen 1996 in Yorkshire sank der Verbrauch fast überhaupt nicht.³⁴

³³ „UK's Ofwat says Yorkshire Water dividend policy 'should not impair' business“, AFX News: 20. Juni 1996).

³⁴ OFWAT, zitiert in Green S. 18-19

Leitungsverluste, niedriger Druck und Versorgungsausfälle

Nach der Trockenheit von 1995 erteilte OFWAT den Unternehmen erstmals Auflagen hinsichtlich der zulässigen Leitungsverluste. Seither wird über die korrekte Messung von Leitungsverlusten und über die zu verfolgenden Ziele diskutiert – ob die Leitungsverluste nur auf ihr „wirtschaftliches Niveau“ oder noch weiter reduziert werden sollten.

Die Leitungsverluste gingen in England und Wales zurück, wie die Tabelle zeigt, und zwar von 31% der 1994-95 gelieferten 16.598 Millionen Liter/Tag (MI/t) auf 22% der 15.058 MI/t von 1999-2000. Nach Angaben des National Audit Office (der britische Rechnungshof) gehören die Unternehmen mit den besseren Werten zu den besten der Welt, und die durchschnittlichen Leitungsverluste entsprechen internationalen Vergleichszahlen, doch beruhen sie auf unsicheren Daten und Erhebungsverfahren. OFWAT hat die von einigen Unternehmen – einschließlich Thames Water – abgegebenen Schätzungen des Durchschnittsverbrauchs der Haushalte nur mit Vorbehalt zur Kenntnis genommen.³⁵

Tabelle: Höhe der Leitungsverluste

Unternehmen	Leitungsverlust gesamt (MI/t)		Leitungsverlust gesamt (Liter/Liegenschaft/Tag)		Leitungsverlust gesamt (m3/km/t)	
	1994-95	1999-2000	1994-95	1999-2000	1994-95	1999-2000
Anglian	236	190	136	103	7	5
Dwr Cymru	390	288	315	223	16	11
North West	874	487	290	157	22	12
Northumbrian	187	168	171	149	12	10
Severn Trent	665	340	213	106	16	8
South West	145	84	215	118	10	6
Southern	133	93	139	94	10	7
Thames	1,078	662	324	193	35	21
Wessex	140	88	283	171	13	8
Yorkshire	546	317	271	152	19	10

Überflutungen durch Abwässer

Die in vielen Häusern auftretenden Überflutungen durch Abwässer sind Ausdruck eines weiteren Versagens des privatisierten Sektors. Während der ersten Hälfte der 90er Jahre [wurden]: „...mit der Verbesserung der Informationsbasis der Unternehmen [...] immer mehr Liegenschaften identifiziert, die von Überflutungen durch Abwässer bedroht waren. Die Leistungen des Sek-

³⁵ Green S. 19

tors verbesserten sich kaum, und fünf Unternehmen hatten 1995 ihre eigenen Zielvorgaben noch nicht erfüllt.“³⁶

Das Problem bleibt ungelöst: „Im Oktober 2000 bezeichnete eine lokale Konsumentenorganisation zur Überwachung des Gebiets von North West Water die Überflutungen von Häusern durch ungeklärte Abwässer als katastrophal. Das North West Customer Service Committee (CSC) betonte, dass es in jüngster Zeit zu mehreren Überflutungen durch Abwässer gekommen sei, weil ‚Kanäle die plötzliche Zunahme der Wassermenge bei heftigen Gewittern nicht bewältigen konnten‘. Das CSC warf der Regierung auch vor, dass sie die Wasserunternehmen nicht per Gesetz verpflichtet hatte, Überflutungen durch Abwässer auszuschalten. Laut CSC wären die Konsumenten bereit, für die zur Lösung des Problems erforderlichen Investitionen von North West Water zu bezahlen. North West Water müsste demnach von 2000 bis 2005 drei Mrd. Pfund investieren, der Großteil davon für Umweltschutzmaßnahmen und zur Anhebung der Wasserqualität. Im gleichen Zeitraum sollte das Investitionsprogramm die Zahl der Überflutungen um ein Viertel reduzieren. Im Oktober 2000 wurde geschätzt, dass etwa 2.000 Liegenschaften in der North West Region damit zu rechnen hätten, zumindest einmal in zehn Jahren von einer Überflutung durch Abwässer betroffen zu sein.“³⁷ (North West Water gehört zu United Utilities.)

Dass die Unternehmen sowohl eine Verschmutzung des Grundwassers wie auch Überflutungen durch Abwässer riskieren, liegt an laxen Vorschriften betreffend „die zulässige Exfiltration aus der Kanalisation in das Erdreich (und damit potenziell in das Grundwasser). Umgekehrt erhöht die Infiltration von Grundwasser in die Kanalisation den Durchfluss in den Abwasserleitungen und die Belastung der Kläranlagen und möglicherweise auch das Risiko von Überflutungen durch Abwässer. Ob Wasser aus einem Kanal in das Grundwasser sickert, hängt davon ab, in welcher Tiefe sich der Kanal relativ zum Grundwasserspiegel befindet. Ein anderer Streitpunkt betrifft den Einsatz verstärkter Kunststoffrohre für die Kanalisation und das Risiko, das solche Kanalisationsrohre brechen könnten, wenn Wasser mit hohem Druck durchgeleitet wird, um Verstopfungen zu beseitigen.“³⁸

Wasserqualität

In einer 1998 durchgeführten Untersuchung der Berichte des Drinking Water Inspectorate (DWI) wurde festgestellt, dass die Leistungen der Unternehmen nach wie vor mangelhaft waren und das DWI nur beschränkt in der Lage war, die Richtwerte durchzusetzen. Bei fünf Schlüsselsubstanzen – Nitrit, Eisen, Blei, bei PAKs [polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe] und anderen Pestiziden – wurden die Richtwerte in weniger als 80% der Gebiete eingehalten. Ein Grund dafür könnte die mangelnde Instandhaltung des Leitungsnetzes sein. Die Anzahl der „schwerwiegenden Vorfälle“ ging in den ersten sechs Jahren nach der Privatisierung nicht zu-

³⁶ Shaoul, 1998, S. 32 und Tabelle 22.

³⁷ Ofwat Website, Ofwat Press Notices, CSC/09/00/NW „Sewer flooding in North West Water area is misery”,

³⁸ Green, S. 20-21

rück. Die meisten derartigen Vorfälle verzeichneten North West, Severn Trent, Welsh und Yorkshire.³⁹

Im März 1997 kam es zu einem schweren Ausbruch von Kryptosporidiosis in North London, bei dem Menschen vergiftet wurden. Das Unternehmen musste den betroffenen Haushalten zwar in der Folge Schadenersatz leisten, doch konnte das DWI Three Valleys Water (das betreffende Unternehmen) wegen der Epidemie nicht klagen.

Umweltverschmutzung

„1993 erstellten wir eine Liste von etwa 20 Sites of Special Scientific Interest, wo wir erreichen wollten, dass die Wasserunternehmen das Phosphat in Kläranlagen ausfilterten. Die Gesamtkosten dieses Programms wurden auf weniger als zehn Millionen Pfund geschätzt. Trotz unserer Treffen mit dem Generaldirektor von Ofwat und der National Rivers Authority gelang es uns nicht, diese Maßnahmen im Rahmen des frei verfügbaren Budgets von rund 500 Millionen Pfund unterzubringen.“ (EnglishNatureAppendix.htm/AMP2, 6.).

Die Abwasser- und Wasserunternehmen sind für einen von fünf Fällen von Umweltverschmutzung verantwortlich.⁴⁰



Tabelle: Umweltverschmutzungen durch Abwasserunternehmen

Unternehmen	Anzahl der Vorfälle 1999	Strafverfolgungsmaßnahmen 1999	Abnahme gegenüber 1998 in Prozent
Dwr Cymru	213	7	49
Severn Trent	494		35
Anglian	283	8	27
Southern	155	6	2
Thames	233	8	1
Northumbrian		3	
North West		2	
South West		2	

Quelle: Environment Agency

Tochtergesellschaften von Vivendi, Suez-Lyonnaise und Enron standen in einer von der Environment Agency veröffentlichten Rangliste der schlimmsten Umweltsünder in Großbritannien von 1998 an der zweiten, dritten und vierten Stelle (die Reihung richtet sich nach der Höhe der

³⁹ Shaoul, 1998, S. 27

⁴⁰ Green, S. 25

gerichtlichen Strafen). Wessex Water, die britische Wassertochter von Enron, musste in diesem Jahr Strafen von insgesamt 36.500 Pfund bezahlen. Für die Einleitung von rund 4,5 Millionen Liter ungeklärten Abwassers in einen Yachthafen in Dorset an einem Bankfeiertag im August (als der Yachthafen natürlich rege benutzt wurde) wurde sie lediglich zu einer Geldstrafe von 5.000 Pfund und zur Übernahme der Verfahrenskosten von 500 Pfund verurteilt.

Die Vivendi-Tochter Tydeseley Waste Disposal steht an zweiter Stelle, gefolgt von der Suez-Lyonnaise-Tochter London Waste. Beide Unternehmen betreiben Müllverbrennungsanlagen zur Energieerzeugung. Unter den „Top Ten“ befindet sich noch ein weiteres Wasserunternehmen, Anglian Water. Allerdings werden die meisten anderen britischen Wasserunternehmen regelmäßig wegen der Verschmutzung von Flüssen geklagt.

Darüber hinaus scheinen alle Wasserunternehmen „Serientäter“ in Sachen Umweltverschmutzung zu sein, und „mit steigenden Gewinnen, Dividenden und Rechnungen nehmen auch die Fälle von Umweltverschmutzung zu“. Von 1997 bis 1998 wurden alle zehn Wasserunternehmen „gerichtlich verurteilt“, während die Environment Agency seit 1. Jänner 1998 „acht der zehn Wasser- und Abwasserunternehmen in England und Wales wegen insgesamt 22 Fällen von Wasserverschmutzung erfolgreich geklagt hat“.

Die folgende Aufstellung zeigt die Zahl der erfolgreichen Klagen gegen Wasserunternehmen von 1989 bis 1997:

Anglian (31)
 Dwr Cymru (41)
 N.West (30)
 Northumbrian (13)
 Severn Trent (44)
 S.West (10)
 Southern (20)
 Thames (31)
 Wessex (10)
 Yorkshire (30) ⁴¹

Fehlende Verantwortlichkeit von OFWAT

Die wichtigste wirtschaftliche Regulierungsbehörde ist nicht verpflichtet, die Umwelt zu schützen, und sie hat sich darum auch nicht gekümmert: *„Der Direktor von Ofwat ist nicht zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung verpflichtet. Ofwat ist auch der Ansicht, dass eine derartige Verpflichtung von der Regierung und nicht von der wirtschaftlichen Regulierungsbehörde zu übernehmen sei, und dass die Regierung eine nachhaltige Entwicklung durch den Einsatz wirtschaftlicher Steuerungsinstrumente zur Bekämpfung der Umweltverschmutzung fördern könne. Ofwat leistet zwar nach eigener Ansicht einen Beitrag dazu, betrachtet sich aber nicht als hauptverantwortlich für die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung.... Dass Ofwat davon*

⁴¹ Environment Agency

*ausgeht, sich nicht unmittelbar um Nachhaltigkeit kümmern zu müssen, lässt sich in der Arbeit von Ofwat immer wieder erkennen.*⁴²

Umstrukturierung des Sektors

Eigentumsverhältnisse und Übernahmen

Die zehn Wasser- und Abwasserunternehmen waren durch die „Golden Share“ (Schlüsselbeteiligung) der Regierung fünf Jahre lang vor Übernahmen geschützt. Die kleineren, ausschließlich in der Wasserversorgung aktiven Unternehmen konnten allerdings sofort übernommen werden, und beinahe alle gehören nun multinationalen Firmen, vor allem den drei französischen Konzernen Vivendi, SAUR und Suez-Lyonnaise. Seit dem Ende der Fünfjahresfrist wurde die Hälfte der Wasser- und Abwasserunternehmen von multinationalen Firmen erworben. Zwei gehören nun US-Unternehmen, eines einem französischen, eines einem schottischen Unternehmen, und eben erst ist das größte Unternehmen, Thames Water, von RWE übernommen worden.

Mit Ausnahme von Suez-Lyonnaise, der neuen Eigentümerin von Northumbrian Water, erfolgten alle Übernahmen durch Energieunternehmen, die in das Wassergeschäft einsteigen wollen – Enron, Scottish Power, Southern Company (auch an der Stromversorgung von Berlin beteiligt) und RWE. Außerdem wurde eines der reinen Wasserunternehmen, Cambridge Water, vom spanischen Energieversorger Union Fenosa übernommen.

Eigentümer der Wasser- und Abwasserunternehmen

Unternehmen	%	Mutterkonzern	Land
Anglian Water	100	Anglian Water	Großbritannien
Northumbrian Water	100	Suez-Lyonnaise	Frankreich
North West Water	100	United Utilities	Großbritannien
Severn Trent Water	100	Severn Trent	Großbritannien
Southern Water	100	Scottish Power	Großbritannien (Schottland)
South West Water	100	Pennon Group	Großbritannien
Thames Water	100	RWE	Deutschland
Welsh Water	100	WPD (= Southern Company, PPL)	USA
Wessex Water	100	Azurix (= Enron)	USA
Yorkshire Water	100	Kelda	Großbritannien

⁴² HOCSCE7, Absatz 215

Eigentümer der reinen Wasserunternehmen

Unternehmen	%	Mutterkonzern	Land
Bournemouth Water	100	Biwater	Großbritannien
Bristol Water	25,8	Vivendi	Frankreich
Cambridge Water Company	100	Union Fenosa	Spanien
Essex & Suffolk	20	Suez-Lyonnaise	Frankreich
Folkestone and Dover	73,95	Vivendi	Frankreich
	25	Scottish Power	Großbritannien (Schottland)
Mid Kent Water	25	Vivendi	Frankreich
	14	SAUR	Frankreich
Mid Southern Water	100	SAUR	Frankreich
North Surrey		Vivendi	Frankreich
Portsmouth Water		Brockhampton	Großbritannien
South East Water	100	SAUR	Frankreich
South Staffordshire	28,1	Vivendi	Frankreich
Three Valleys		Vivendi	Frankreich

Jüngste Vorschläge einer Mutualisierung

Seit der Einführung einer Reihe neuer und härterer Maßnahmen unter der neuen Labour-Regierung standen die Wasserunternehmen unter Druck. Zu diesen Maßnahmen gehörten die Einhebung einer Sondergewinnsteuer („Windfall Tax“), politischer Druck auf OFWAT, bei der Preisüberprüfung von 1999 strengere Preisobergrenzen festzulegen, und die Verabschiedung von Gesetzen, die den Unternehmen mehr soziale Verantwortung auferlegten, z.B. das Verbot von Wasserabsperungen. Zusammen führten diese Maßnahmen zu einer geringeren Rentabilität der Unternehmen und veranlassten sie zu Überlegungen, wie sie sich diesem neuen Druck entziehen könnten.

Seit Mitte 2000 legten die Wasserunternehmen selbst mehrere Vorschläge auf den Tisch, die eine Aufspaltung der Unternehmen und eine Mutualisierung der physischen Infrastruktur der Wasserwirtschaft vorsahen. Die Pläne unterscheiden sich zwar in mancher Hinsicht, beinhalten jedoch allesamt zwei Schlüsselemente:

- die physische Infrastruktur des Netzes wird an eine nicht gewinnorientierte Körperschaft verkauft, die dann die Investitionen über Fremdkapitalaufnahme finanziert
- der Betrieb des Netzes wird über einen langfristigen Pachtvertrag oder eine Konzession nach dem französischen Modell an ein anderes Wasserunternehmen vergeben.



Die zwei Unternehmen, die als erste mit diesen Vorschlägen aufwarteten, waren Kelda (Yorkshire) und Welsh Water. Aber auch einige andere Unternehmen sollen an einer solchen Umstrukturierung interessiert sein, darunter Wessex Water (ein Azurix-Unternehmen), Pernnon Group (die Eigentümerin von South West Water) und Anglian Water.

Mutualisierungsvorschlag von Kelda abgewiesen

Im Juli 2000 schlug Kelda, die Muttergesellschaft von Yorkshire Water, eine Übertragung des Wassernetzes an eine nicht gewinnorientierte Gesellschaft auf Gegenseitigkeit („mutual company“) im Eigentum der Konsumenten vor. Durch die neue Preisregulierung war es nicht mehr so einfach, mit Wasser ein Geschäft zu machen – und Kelda hatte einen Haufen Schulden angesammelt. Kelda schlug vor, dass diese Gesellschaft alle Schulden übernehmen und der Regulierungsbehörde unterstehen sollte.

Das Unternehmen argumentierte, dass die Gesellschaft auf Gegenseitigkeit in der Lage wäre, die Preise zu senken, da Eigenkapital teurer wäre als Fremdkapital. Dies wurde als „stillschweigendes Eingeständnis“ bezeichnet, dass „sich Privateigentum in einem kapitalintensiven Geschäftsbereich mit begrenzter Nachfrage nicht rechnet“. Kelda/Yorkshire Water wurde 1995 in Großbritannien zum Gegenstand des Spotts, als es dem Unternehmen monatelang nicht gelang, eine kontinuierliche und flächendeckende Versorgung von Städten mit Leitungswasser zu gewährleisten.

Dem Vorschlag entsprechend müssten die Kunden 2,5 Mrd. Pfund für diese Gesellschaft auslegen, die gesamten Schulden des Kelda-Konzerns in Höhe von 1,4 Mrd. Pfund übernehmen und den Anleihebesitzern eine hohe Bonität garantieren. Mit dem in Privateigentum verbleibenden Teil von Kelda wäre ein Vertrag zum Betrieb des Wassernetzes abzuschließen. Die Aktionäre von Kelda würden dabei voraussichtlich 1,5 Mrd. Pfund lukrieren.

Der Vorschlag stützt sich zum Teil auf Angaben von Analysten, wonach eine Mutualisierung Preissenkungen für die Kunden bringen würde, weil die Bedienung von Darlehen (Fremdfinanzierung) billiger wäre als die Ausschüttung von Dividenden an Aktionäre (Eigenkapitalfinanzierung). Ein Experte für Versorgungsunternehmen der Investmentbank UBS Warburg schätzte, dass die Wasserpreise um weitere fünf Prozent sinken könnten, wenn der Sektor zu einer effizienteren, ausschließlich auf Fremdkapital beruhenden Finanzierung übergehen würde: „Der offensichtlichste Vorteil wäre eine Reduzierung der Finanzierungskosten.“

Die Aktionäre hätten dabei in beträchtlichem Umfang profitiert. Die Vorteile des Plans wurden in der Kolumne „Lex“ der Tageszeitung Financial Times folgendermaßen auf den Punkt gebracht: *„Aus Sicht der Aktionäre ist die Ausgliederung des Wasser- und Abwassernetzes in eine zur Gänze durch Fremdkapital finanzierte Gesellschaft auf Gegenseitigkeit in jeder Hinsicht lukrativ.“*⁴³ In einem späteren Artikel wurde diese Einschätzung mit Zahlenangaben unterlegt: *„Im Gegensatz dazu würde Kelda aus dem Ver-*

⁴³ FT 15. Juni 2000

kauf des von Generationen von Steuerzahlern und Konsumenten aufgebauten Anlagevermögens des Wasserunternehmens 2,4 Mrd. Pfund Erlösen – mehr als das Fünffache des Kaufpreises von 1989. Damit hätte Kelda die gesamten Schulden von YW und die anderer Tochtergesellschaften bezahlen und bis zu einer Mrd. Pfund an die Aktionäre abführen können. Das entspricht mehr als dem Doppelten ihrer ursprünglichen Investitionen, wozu noch die 350 Mio. Pfund zu rechnen wären, die bisher an Dividenden ausgeschüttet wurden. Und dabei wäre noch immer genug Geld für weitere Akquisitionen übrig geblieben. Kelda könnte dann, befreit von ihrem regulierten Geschäftsbereich, ihr erklärtes Ziel verfolgen, nämlich ‚sich mit aller Energie auf den Nutzen für die Aktionäre zu konzentrieren‘. “⁴⁴

Die Reaktionen vor Ort waren feindselig. „Offensichtlich sind wir nun so weit, dass die Schweine den Trog leergefressen haben und nichts mehr übrig ist“, erklärte etwa John Kidd, ein lokaler Gewerkschaftsfunktionär (Northern Echo, 15. Juni 2000). Pete Bowler, Vertreter einer Konsumentenvereinigung, äußerte sich folgendermaßen: „Sie haben das Unternehmen konkursreif gemacht, indem sie die Schulden auf 83 Prozent des Unternehmenswertes hinaufgetrieben haben, um den Aktionären unhaltbare Dividenden zu zahlen. Und da sie die Kuh nicht mehr weiter melken können, wollen sie sie loswerden.“ Bowler fügte hinzu, dass es eine Zumutung sei, die Kunden etwas noch einmal kaufen zu lassen, was ihnen ursprünglich selbst gehört hätte.⁴⁵

Die in Yorkshire erscheinende Tageszeitung Northern Echo schrieb in einem Leitartikel: „Yorkshire Water hat gewaltige Schulden angehäuft, das Kerngeschäft mit der Wasserversorgung wirft kaum etwas ab und der Aktienkurs ist im Keller. Die Antwort der Directors auf das von ihnen verursachte Schlamassel besteht darin, das Unternehmen wieder der Öffentlichkeit zu überantworten. Nachdem sie es durch übertriebene Dividenden und ihre überhöhten Gehälter und Aktienoptionen ausgequetscht haben, verdrücken sie sich. Und dann haben sie noch die Stirn, das Unternehmen weiter führen zu wollen – natürlich mit Gewinn – und der Öffentlichkeit den von ihnen hinterlassenen Schuldenberg von 1,4 Mrd. Pfund aufzuhalsen. Die Unverschämtheit dieser Directors ist einfach unfassbar. Wie es ein Gewerkschafter gestern ausdrückte: ‚Offenbar sind wir nun so weit, dass die Schweine den Trog leergefressen haben und nichts mehr übrig ist.‘ Die Regierung darf nicht zulassen, dass die Vorschläge von Yorkshire Water in der gestern vorgestellten Variante umgesetzt werden. Die Idee, eine lebenswichtige wirtschaftliche Ressource in öffentliches Eigentum zu überführen, ist lobenswert, nicht aber die Aussicht, dass Yorkshire Water von seiner Liste des Versagens profitiert.“⁴⁶

Der Vorschlag wurde von der Regulierungsbehörde abgewiesen. Die Entscheidung beruhte laut Ofwat auf dem Umstand, dass der Kelda-Plan Folgendes verabsäumt hatte:

„klar darzulegen, inwiefern die Konsumenten von dem Eigentümerwechsel profitieren würden“ (im Gegensatz dazu würden die Aktionäre mit Sicherheit profitieren)

⁴⁴ Shaoul 2000 S. 3

⁴⁵ Yorkshire Post 15. Juni 2000

⁴⁶ Yorkshire Post 15. Juni 2000

„die Kunden von Yorkshire Water angemessen über die Vorschläge zu informieren und sie zu Rate zu ziehen“ (z.B. die Kunden über die finanziellen Konsequenzen des Vorschlags zu informieren);

„sicherzustellen, dass das Drinking Water Inspectorate und die Environment Agency in der Lage sind, die gebotenen Qualitätsstandards durchzusetzen“ (es bestünde die Gefahr einer „ungeklärten Haftung für Umweltschäden und Anlagenausfälle“)

„nachzuweisen, dass die vorgeschlagene Gesellschaft auf Gegenseitigkeit und Kelda voneinander klar unabhängig wären“. ⁴⁷

Welsh Water von neuen Eigentümern aufgespalten

Im Jahr 2000 wurde die Hyder Group, zu der Welsh Water gehört, von dem multinationalen US-Energiekonzern WPD übernommen. WPD wollte das Wassergeschäft in Wahrheit los werden, was durch die Ausgliederung der physischen Infrastruktur in eine eigene Gesellschaft und die Vergabe der Betriebskonzession an ein anderes Wasserunternehmen, United Utilities erfolgen sollte.

Bisher wurde ein Teil des Plans – die Vergabe der Konzession an United Utilities – wegen Wettbewerbswidrigkeit untersagt, OFWAT genehmigte jedoch den Verkauf des Wassernetzes an ein neue, nicht gewinnorientierte Gesellschaft, Glas Cymru.

Konzessionsvergabe ohne Ausschreibung von Gericht für ungültig erklärt

Im Oktober 2000 entschied ein britisches Gericht, dass die Vergabe der Betriebskonzession für das Wassergeschäft von Welsh Water an United Utilities, die Eigentümerin von North West Water, gegen EU-Wettbewerbsregeln verstieß. Der Konzessionsvertrag im Wert von 800 Mio. Pfund (rund 1,3 Mrd. Euro) sah eine Laufzeit von bis zu sieben Jahren vor. Vergeben hatte ihn WPD, ein Joint venture von US-Energieversorgern, das im Sommer Hyder, die Muttergesellschaft von Welsh Water, für 565 Mio. Pfund übernommen hatte. Das Gericht entschied, dass WPD den Vertrag nicht öffentlich ausgeschrieben und daher gegen die EU-Regeln zum öffentlichen Auftragswesen verstoßen hatte.

Welsh Water: OFWAT genehmigt Verkauf der Infrastruktur an nicht gewinnorientierte Gesellschaft

- Ein Vorschlag, das Wasser- und Kanalnetz von Dwr Cymru (Welsh Water) an eine nicht gewinnorientierte Gesellschaft zu verkaufen, wurde jedoch von der Regulierungsbehörde genehmigt. OFWAT knüpfte die Genehmigung an einige Auflagen, darunter eine wirksame Regulierung durch das Drinking Water Inspectorate und die Environment Agency sowie eine Zusage, die Kosten für die Kunden zu senken und die Aktivitäten auf Wasserversorgung und

⁴⁷ OFWAT, Presseaussendung

Abwasserentsorgung zu beschränken. Weitere Auflagen sind die Veröffentlichung „objektiver Maßstäbe“ für die Qualität der erbrachten Dienste und die Höhe der Kundenrechnungen sowie die Konzentration auf den wirtschaftlichen Erfolg.⁴⁸

Was bleibt, ist ein Widerspruch

Nach einem sehr kurzen Zeitraum von elf Jahren ist die privatisierte Wasserwirtschaft in England und Wales im Begriff, sich freiwillig einer Reorganisation zu unterwerfen, die sie bis zur Unkenntlichkeit verändern wird. Das vollzieht sich beinahe ohne jede politische Diskussion, ohne Erwägung der bestehenden Alternativen, und insbesondere umgeben von einem verblüffenden Schweigen über die Option des öffentlichen Eigentums, das weltweit noch immer die Norm darstellt.

Dieser Prozess verdeutlicht die Widersprüche und Misserfolge der Wasserprivatisierung in Großbritannien, die von Jean Shaoul treffend zusammengefasst wurden: *„Doch 1989 setzte die Regierung der Konservativen alle Hebel in Bewegung, um einen wirtschaftlich lebensfähigen Geschäftszweig zu schaffen. Der Sektor wurde durch die Abschreibung der Schulden saniert und mit einer Geldspritze, Steuerbefreiungen und dem Löwenanteil des Pensionsfonds des Sektors ausgestattet, wodurch zuwenig für jene Beschäftigten der Wasserwirtschaft übrig blieb, die der National Rivers Authority, der heutigen Environment Agency unterstellt wurden. Verkauft wurde zu einem Spottpreis. All das geschah, um wenigstens kurzfristig sicherzustellen, dass die Unternehmen eine zufriedenstellende Rendite erzielen konnten. Die Regulierung sorgte für hohe Preise, bis die Verschwendung und Inkompetenz der Unternehmen zu einem Aufruhr führte. Damit ließ sich eine Preissenkung nicht mehr vermeiden, sofern die Eigentumsverhältnisse nicht in Frage gestellt werden sollten.“*

Aber die Ironie besteht darin, dass gerade die Preissenkungen, die den Fortbestand des privaten Eigentums im Sektor sicherstellen sollten, aufgezeigt haben, dass sich das Projekt nicht rechnet. Die Wurzel des Problems ist nicht das Management, nicht die Regulierung und nicht der fehlende Wettbewerb, sondern eine Wertschöpfung, die im Verhältnis zu dem im Geschäft investierten Kapital zu gering ist, um alle mit der Privatisierung einhergehenden Ansprüche zu erfüllen. Sie kann in diesem Sektor nur wesentlich zunehmen, wenn die Regulierungsbehörde zulässt, dass die Preise steigen. Das wiederum würde aber gerade jenen politischen Aufschrei auslösen, den die Regulierung eigentlich vermeiden sollte.

*Die Hinwendung zur Mutualisierung ist daher keineswegs eine Rückkehr zu einer Form des öffentlichen Eigentums, sondern eine Exit-Strategie für die Infrastrukturunternehmen und eine Methode, sich auf Kosten der Konsumenten der Preisregulierung zu entziehen. Wir können davon ausgehen, dass in Zukunft noch raffiniertere Varianten der Mutualisierungsidee auftauchen werden. Dass es dazu schon elf Jahren nach der Privatisierung kommt, beweist das Scheitern dieser Politik.“*⁴⁹

⁴⁸ Ananova, 31.1.2001: *Regulator conditionally approves Glas Cymru bid*

⁴⁹ Jean Shaoul, „Tapping into Mutuals“, Public Finance 8. Sept. 2000, S.18

Ausgewählte Literatur

Green, Colin: „The lessons from the privatisation of the wastewater and water industry in England and Wales” (Dezember 2000) (Paper, präsentiert bei der Berliner Konferenz über die Wasserprivatisierung)

Hall, D. (1998) Restructuring and privatization in the public utilities, in L. De Luca (Ed.) *Labour and social dimensions of privatisation and restructuring (public utilities: water, gas and electricity)*, S. 109-151 (Geneva, International Labour Office).

Hall, D. and Lobina E. (1999) Public Sector Alternatives To Water Supply And Sewerage Privatisation: Case Studies in International Journal of Water Resources Development, Vol 16, No.1, 35-55, 2000

Jenkinson, T. & Mayer, C. (1994) The Costs of Privatization in the UK and France, in Bishop, M., Kay, J. & Mayer, C. (eds.) *Privatization & Economic Performance*, S. 290-298 (New York, Oxford University Press).

House of Commons Select Committee on the Environment **Seventh Report** 199-200: **Water Prices and the Environment** HC 597 14 November 2000 (HOCSC7); www.parliament.the-stationery-office.co.uk/pa/cm199900/cmselect/cmenvaud/597/59702.htm

House of Commons Library Research Paper 98/117 (1998) “Water Industry Bill – Bill 1 [1998/1999]: 10 December 1998 (see Projects/UKwaterCUPE/DisconnectionReport9899.pdf).

Shaoul, Jean, (1998) Water Clean Up and Transparency: The Accountability of the Regulatory Process in the Water Industry, *A Public Interest Report*, Dept of Accounting and Finance, Manchester University, 1998.

Shaoul, Jean, (2000) Tapping into mutuals, Public Finance, September 8-14 2000, S. 16-19

UK investors keen on water stocks

LONDON — Prices of shares in British water companies rose Friday, 23 November, as cautious investors looked for safe places to keep their money during this economic downturn.

United Utilities PLC, expected to deliver a promising set of first-half results next week, led the pack with a 2.7 percent rise in its share price, Reuters News Service reported. Water utilities AWG PLC, Kelda Group PLC and Pannon Group PLC also experienced increases in share prices.

Financial experts said investors were moving out of growth stocks and into defensive companies like water utilities, whose earnings were relatively immune to falling demand in an economic downturn — and also unscathed by the prospect of tumbling oil prices, Reuters reported.

Meanwhile, Reuters also reported that at least four financial institutions are circling Wessex Water as possible bidders for the British utility, owned by financially troubled US-based energy group Enron.

Royal Bank of Scotland, Candover Investments, WestLB and Barclays Capital are understood to have expressed an interest in buying Wessex, which provides water and sewage services to 2.4 million people, the news service reported, without citing sources.

Previous reports indicated that Germany-based bank WestLB is negotiating with Enron for a possible acquisition of Wessex Water.

The UK water company is part of Enron's Azurix water business, which is expected to be sold by American energy firm Dynegy once it completes its takeover of Enron.

Enron recently sold two other water businesses, Azurix North America and Azurix Industrial Corp. to American Water Works Co. Inc. (NYSE: AWK) for \$141.5 million, plus the assumption of \$6.1 million in debt.

American Water, which is in the process of being acquired by Germany's RWE AG, apparently did not want Wessex because RWE already owns UK-based Thames.

Quelle: http://www.watertechonline.com/News.asp?mode=4&N_Id=27436

UK utility plans to split in two groups

CAMBRIDGESHIRE, ENGLAND — AWG PLC said it plans to split its business in two to improve its performance.

Company officials on Tuesday, 27 November, revealed restructuring plans and reported a slight decline in interim profits, according to the Ananova news service. Pre-tax profits fell by 9.9 percent, the company said.

When the company splits, one branch will be its regulated water and wastewater business, Anglian Water Services, Ananova said. The second will be its infrastructure management group of businesses, featuring five different divisions.

Water utilities have been struggling to find a financing model that is attractive to investors and satisfactory to regulators, the news service said.

The plans are a major step in the evolution of the group, one that is necessary if the company is to continue improving the financial and operational performance of its businesses, said AWG Chief Executive Chris Mellor. Mellor said the company is confident the restructuring will be welcomed by stakeholders, according to the news service.

AWG said the moves, scheduled to take place by next summer, will result in an improvement in operational and financial efficiency, the news service reported.

Benefits will flow through to customers in improved service and, in the longer term, lower tariffs, the news service said.

Quelle: http://www.watertechonline.com/News.asp?mode=4&N_Id=27512

8.2 Frankreich

Literaturhinweise

In Frankreich gibt es, aufgrund der seit Jahrhunderten schwachen finanziellen Ausstattung der Kommunen, schon seit dem 19. Jahrhundert private Betreiber von Wasserversorgungs- und Kläranlagen. Mit der neoliberalen Orientierung wurde aber der "Marktanteil" der großen drei Oligopole, Vivendi, Suez-Lyonnaise und SAUR in den letzten 20 Jahren deutlich ausgeweitet. In den letzten Jahren entstand eine heftige politische Diskussion um die privaten Betreiber von Wasserversorgungsanlagen. Der Rechnungshofbericht aus dem Jahr 1997 (vgl: <http://www.ccomptes.fr/Cour-des-comptes/publications/rapports/eau/cdc72.htm>), dessen Zusammenfassung im folgenden wiedergegeben ist, widmet sich zur Gänze diesem Thema. Anhand einer Unzahl von Beispielen aus untersuchten Kommunen, die allerdings nur in der gedruckten französischen Langfassung zu finden sind, werden die Probleme aufgezeigt. Deutschsprachige Darstellungen des französischen Systems finden sich in den Publikationen von ecologic (siehe Kapitel "International") sowie in zahlreichen Veröffentlichungen von Bernard Barraque, die zT im Internet aufzufinden sind.

Auch der französische Senat hat eine Analyse der Probleme erstellt, die im folgenden auszugsweise wiedergegeben ist. und die einen Beitrag zum jüngsten Reformentwurf der einschlägigen Gesetze liefern sollte. (Vgl. Journal officiel 14/2000 bzw. <http://212.234.208.130/Scripts/vbwebn.exe?411000014cat22jo>; <http://www.ces.fr/presidence/publication/PU00-022.pdf>)

Zudem gibt es in Frankreich auch intensive Auseinandersetzungen von Bürgerinitiativen mit privaten Betreibern von Wasserversorgungsanlagen (vgl. zB L'Association de Défense des Consommateurs d'Eau, ADCE, La Coordination Nationale des Associations de Consommateurs d'eau, CACE, Informationen über das Internet verfügbar). Den Hintergrund bilden der meist rasante Preisanstieg nach Privatisierung sowie Übertölpelungen der Kommunen in den Konzessionsverträgen oder auch Korruption. In einer Anzahl von Fällen haben die Bürgerinitiativen inzwischen Recht erhalten: Meist geht es um eine Senkung der nachweislich zu stark erhöhten Gebühren, manchmal aber auch um die Rückführung des Betriebs von einem der großen privaten französischen Wassermultis an die Kommune (vgl.: Water, a lesson from grenoble, auf <http://www.france-asso.com/ades/dossiers/eau/water.html>). Da es jüngst - wieder einmal - einen novellierten Gesetzesvorschlag gibt, der nicht nur die WasserrahmenRL umsetzen, sondern die regelmäßig kritisierten Defizite der Siedlungswasserwirtschaft(sorganisation) verringern soll, sind (vgl. <http://www.environnement.gouv.fr/actua/com2001/juin/28-discdv-loi-eau.htm>) auch die dortigen Pläne informativ.

Bericht des Französischen Rechnungshofes 1997

DIE AUSFÜHRUNG DER LOKALEN DIENSTLEISTUNGEN WASSERVERSORGUNG UND ABWASSERENTSORGUNG

ZUSAMMENFASSUNG JANUAR 1997

VORWORT

Der Rechnungshof veröffentlicht in Form eines Sonderheftes einen Bericht über die Ausführung der öffentlichen Dienstleistungen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung. Dieser Bericht ist Ergebnis der Tätigkeit elf regionaler Rechnungshöfe und der Beiträge drei weiterer Kammern des Rechnungshofes. Er wurde unter der Leitung der Vermittlungskommission zur Vermittlung zwischen Rechnungshof und den regionalen Rechnungshöfen erstellt.

Bei vorliegendem Dokument handelt es sich um eine Zusammenfassung, die das Verständnis des Rechnungshofberichts und des dazugehörigen Kommentars erleichtern soll.

NUR DER TEXT DES BERICHTS SELBST IST RECHTLICH BINDEND

Die Antworten der Behörden, Ämter und beteiligten Körperschaften und Unternehmen sind dem Bericht beigelegt.

DIE AUSFÜHRUNG DER ÖFFENTLICHEN DIENSTLEISTUNGEN WASSERVERSORGUNG UND ABWASSERENTSORGUNG

ZUSAMMENFASSUNG

JANUAR 1997

TEIL II: VERSCHIEDENE FORMEN DER AUSFÜHRUNG DER DIENSTLEISTUNGEN

Seit Beginn des 19. Jahrhunderts wird in Frankreich weitgehend die Möglichkeit genutzt, die öffentliche Wasserversorgung und Abwasserentsorgung an den privaten Sektor zu übertragen. Daher variiert der Zuständigkeitsbereich, der unmittelbar von den Gebietskörperschaften übernommen wird und ergibt sich aus dem Anteil, der aus den Dienstleistungen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung an privatwirtschaftliche Unternehmen abgegeben wird und auch daraus, in welcher Form eine solche Vergabe erfolgt (beteiligter Regiebetrieb, Inpachtgabe, Verpachtung, Konzession) (Seiten 57 und 58).

Die festgestellte **mangelnde Schärfe** betrifft alle Formen der Übertragung: Regiebetriebe oder Konzessionsvergaben. Fehler wurden insbesondere bei Konzessionsvergaben festgestellt, da es sich hierbei besonders im urbanen Bereich um die häufigste Form der Vergabe handelt.

Unabhängig davon, ob sie unmittelbar in Form eines Regiebetriebes oder mittelbar über die verschiedenen Möglichkeiten der Vergabe öffentlicher Dienstleistungen durchgeführt wird, **gestaltet sich die Ausführung der Dienstleistungen wenig transparent**. Des Weiteren erfolgt die Vergabe öffentlicher Dienstleistungen in Frankreich in einem Rahmen, der nur in **geringem Maße vom Wettbewerb geprägt ist**, so dass finanzielle Ausuferungen die jüngste Reaktion des Gesetzgebers erforderlich machten.

I. - ÜBERMÄßIGE ZERSPLITTERUNG DER LOKALEN STRUKTUREN

Die Untersuchung hat gezeigt, dass die lokalen Strukturen oft nur schlecht an die technischen und finanziellen Gegebenheiten der öffentlichen Dienstleistungen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung angepasst sind.

A. - ZU ENG GEFASSTE INTERKOMMUNALE STRUKTUREN (Seiten 60 bis 64)

Im ländlichen Raum erreichen die interkommunalen Betriebe selten die Größe, die zugunsten eines wirksameren Managements erforderlich wäre. Aus geschichtlichen, politischen oder personellen Gründen sind die bestehenden Strukturen oft zu starr. Hinzu kommt, dass ein Zusammenschluss zu Verbänden sehr schwierig umzusetzen ist, selbst wenn die einzelnen Beteiligten auf dieselben Wasserressourcen zurückgreifen.

Die Gründung **lokaler Wasserversorgungsverbände**, die im Gesetz vom 3. Januar 1992 vorgeschrieben wird, dürfte dazu beitragen, die Probleme aufgrund der schlecht kontrollierten Interkommunalität zu überwinden.

Die Mängel der Verwaltungsstrukturen führen nicht nur zu weiteren Kosten, sondern auch zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungen. Diese werden von privaten Betreibern übernommen, die ihre Tätigkeit auf andere Kriterien als eine wirksame öffentliche Verwaltung stützen.

Der Einsatz von **Finanzausgleichssystemen**, der von den Verbänden der Départements vorgeschlagen wurden, bietet zwar eine Alternative für die Körperschaften, die ihre Dienstleistungen nicht vergeben wollen, erlaubt es jedoch nicht, alle Unzulänglichkeiten der lokalen Strukturen aufzuheben.

B. - ERFORDERLICHER ZUSAMMENSCHLUSS DER VERSORGUNGSNETZE (Seiten 64 bis 68)

Eine kontinuierliche Bereitstellung der öffentlichen Dienstleistungen für eine in bestimmten Ballungsräumen schnell wachsende Bevölkerung setzt voraus, dass die Versorgungsnetze so konzipiert werden, dass eine ununterbrochene Belieferung unabhängig von den jeweiligen Umständen (Verunreinigungen oder unvorhergesehenen Versorgungsunterbrechungen) möglich ist. Die Abstimmung zweier oder mehrerer Kreisläufe zeigt regelmäßig, dass ein Zusammenschluss der Versorgungsnetze erforderlich wird.

Weiterhin muss die Struktur der lokalen Verantwortungsträger diesen Zusammenschluss zulassen, denn so wird eine koordinierte Verwaltung erforderlich, die ausgesprochen komplex und kostspielig ist. Zu den Problemen in diesem Bereich werden verschiedene Beispiele aufgeführt.

II. - MÄNGEL BEI DER DIREKTEN AUSFÜHRUNG UND DER BAUHERRENSCHAFT**A. - PROBLEME IM AUFBAU DER REGIEBETRIEBE****1. Oftmals unwirksame Praktiken** (Seiten 69 bis 72)**a) Bei Ausführung der Dienstleistungen**

Oftmals sind die **Angestellten** der Regiebetriebe nicht ausreichend qualifiziert. Auch die große Anzahl von Angestellten in Regiebetrieben geht zu Lasten einer effizienten Betriebsführung und der Betriebskosten.

Häufig ist auch die Rede von anderen Schwachstellen bei der **Ausführung** der Dienstleistungen in Regiebetrieben: Der schlechte Zustand der Versorgungsnetze und ein nicht eindeutiges Rechnungswesen in den Bereichen des Kosteneinzugs oder der Preisnachlässe führen zu nur mittelmäßigen Ergebnissen.

b) Finanziell

Mangelnde **Schärfe** beim Management bestimmter Regiebetriebe führt zu erhöhten Betriebskosten oder zu ungleichen Gewichtung.

Die Verwaltung der **Aktiva** bleibt weiterhin generell eine Schwachstelle der direkten Regiebetriebe. Oft werden Kredite zu früh aufgenommen, wodurch die Finanzlast erhöht und anschließend auf die Verbraucher umgelegt wird. Worin liegt das Interesse, solche Mittel anzulegen, bei denen es sich letztendlich um verfrühte Entnahmen handelt, die auf den Verbraucher umgelegt werden und die angesichts der Hinterlegungspflicht von Mitteln bei der Staatskasse, der die Gebietskörperschaften unterliegen, keine Verzinsungen ergeben?

Eine Befreiung von der Nulltarifregelung für solche Hinterlegungen könnte es erlauben, den finanziellen Konsequenzen des speziellen Charakters der Dienstleistungen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung gerecht zu werden. Somit könnte die Bereitschaft zur Vergabe eingeschränkt werden, da die privaten Partner der Körperschaften der gebührenfreien Hinterlegungspflicht von Mitteln in der Staatskasse nicht unterliegen.

2° Zu oft fehlen Organe zur Kontrolle der Regiebetriebe (Seiten 73 und 74)*a) Fehlende institutionelle Organe*

Wenn Dienstleistungen in Form eines direkten Regiebetriebs innerhalb der Körperschaft durchgeführt werden, haben die Abgeordneten, die Verwaltungsbehörden und Verbraucher eher die Möglichkeit, die Kontrollen zur Wasserqualität und den Preisen selbst durchzuführen. Diese Situation wird allerdings nur selten überprüft.

b) Die Verbraucher werden nicht einbezogen

Die Gründung **beratender Ausschüsse** für lokale öffentliche Dienstleistungen, die für Kommunen mit mehr als 3.500 Einwohnern oder für Verbände mit mindestens einer Kommune dieser Größenordnung vorgeschrieben ist, wurde im Allgemeinen nicht umgesetzt.

Die schrittweise Gründung von Kontrollorganen, die von den Rechtstexten vorgeschrieben wird, und durch die die Verbraucher an die lokale Verwaltung angebunden werden, sollte solchen Körperschaften, die eine Ausführung

ihrer öffentlichen Dienstleistungen in Form von Regiebetrieben fortsetzen möchten, ermöglichen, eine bessere Transparenz und Abstimmung zu erreichen.

B. - MANGELHAFTES MANAGEMENT DER INVESTITIONEN

1. Unzureichende Untersuchungen (Seiten 75 bis 80)

a) Bedarfsbewertung

Die Untersuchungen zum Wasserbedarf basieren oftmals auf der Hypothese einer kontinuierlichen Expansion und einer völlig falschen Einschätzung der Nachfrage. So wurde zum Beispiel nicht mit dem jüngsten Rückgang des allgemeinen Wasserverbrauchs gerechnet. Die Auswirkungen demografischer und technologischer Änderungen werden falsch eingeschätzt. Zur Entlastung der Körperschaften lässt sich sagen, dass dies oftmals auf die Unternehmen zurückzuführen ist, die die Untersuchungen durchführen.

b) Schlecht angepasste technische Lösungen

Trotz hoher Kosten erweisen sich die eingesetzten technischen Lösungen oftmals als schlecht dimensioniert oder sie entsprechen nicht den Zielsetzungen zur Qualität, die sich die Körperschaften gesetzt haben.

Für solche Ausgangssituationen werden Beispiele genannt.

c) Mangelnde Planung

Die Körperschaften haben zu lange eine eingehende Planung der Renovierungen oder Ausbauten vernachlässigt, wodurch sie gezwungen waren, in aller Eile wichtige Programme umsetzen, die sie besser auf einen größeren Zeitraum verteilt hätten, was auch kostengünstiger gewesen wäre. Eine bessere Planung würde mit Sicherheit solche überflüssigen Kosten einsparen.

2. Unzureichender Wettbewerb (Seiten 80 bis 83)

a) Komplexe und geschützte Techniken

Die Besonderheit der Techniken, die in den Bereichen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung eingesetzt werden, sowie die Konzentration der Betriebe in wenige marktbeherrschende Unternehmen, behindern einen wirklichen Wettbewerb bei der Vergabe der Dienstleistungen.

b) Übermäßiger Gebrauch freihändiger Vergaben

Den Bauherren öffentlicher Projekte wurde zu oft ein Missbrauch des Verfahrens der freihändigen Vergabe vorgeworfen, durch die eine formelle Beratung der Unternehmen umgangen wird.

Für größere Projekte sollten sich in diesem Kontext, der von einem schwach ausgeprägten Wettbewerb gekennzeichnet ist, die Verfahren zur Kostenkontrolle durchsetzen, die zur Analyse der Unternehmensmargen durchgeführt werden; jedoch können nur wenige Körperschaften diese Kontrollen unter den entsprechenden Bedingungen durchführen.

Auch die Rolle des Auftragnehmers behindert oftmals den freien Wettbewerb, selbst wenn die Kommune im juristischen Sinne die Bauherrenschaft über die Investitionen behält.

c) Der Einfluss einer privaten Bauleitung

Der mangelnde Wettbewerb zeigt sich außerdem in der Form, dass zu viele Bauleitungen an eine stark eingeschränkte Zahl von Unternehmen vergeben werden, die die Versorgungsnetze gut kennen und oftmals mit dem Auftragnehmer zusammenarbeiten.

Viele Fallstudien haben gezeigt, dass ein einzelner Bauherr in der Tat über Monopolstellung verfügt, die nicht nur Einfluss auf die Kosten der Studien, sondern auch auf die Kosten der Tätigkeiten hat.

III. - UNZUREICHENDE KONTROLLE DER VERGEBENEN DIENSTLEISTUNGEN

Der Anteil des privaten Sektors bei der Trinkwasserversorgung in Frankreich ist von 31 % im Jahr 1954, auf 60 % im Jahr 1980 und 75 % im Jahr 1991 gestiegen. Im Bereich der Abwasserentsorgung beträgt dieser Anteil lediglich 40 %.

Die Vergabe öffentlicher Dienstleistungen entspricht in der Tat den Erfordernissen der Kommunen, denn so lassen sich mit Hilfe der umfangreichen finanziellen Ressourcen der Unternehmen dieses Sektors Verwaltungs- und Investitionsprobleme aufgrund einer immer strengeren Gesetzgebung lösen.

Jedoch haben bis zur Umsetzung der jüngsten Rechtsvorschriften das Fehlen eines entsprechenden rechtlichen Rahmens und einer Kontrolle der Vergabe, sowie die mangelnde Transparenz zu Missbräuchen geführt.

A. - FINANZIELLE ASPEKTE DER VERGABE

1. Die Vergabe: Mittel zur Finanzierung von Investitionen (Seiten 84 bis 89)

Der Wechsel der Vergabemethode ist oftmals die Konsequenz einer Situation, die auf lange Sicht bedeutende weitere Ausgaben erforderlich macht: Investitionen jenseits der Möglichkeiten der Kommunen; wenn die gewählten Vertreter nicht bereit sind, die politische Verantwortung für große Preissteigerungen zu übernehmen; Kosten für früheres schlechtes Management.

Eine wesentliche Motivation zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungen ist darin begründet, dass solche einen **finanziellen Ausgleich** schaffen.

Für die vergebende Körperschaft bietet der Vergabevertrag die Möglichkeit, sich kurzfristig von direkten Haushaltsausgaben zu befreien, jedoch stehen die Verbraucher auf lange Sicht für die entsprechenden Preisänderungen ein.

Der Finanzbedarf ist manchmal für die Kommunen der wichtigste Grund zur Verpachtung ihrer Dienstleistungen. So weicht die Vergabe von ihrer eigentlichen Zielsetzung ab und wird in erster Linie eine Finanzierungsmethode, die dem Verbraucher und Steuerzahler schadet.

2. Preissteigerungen durch die Vergabe (Seiten 89 bis 91)

Auch wenn die Tarife unmittelbar **vor** Änderung der Vergabemethode angepasst werden, lässt sich in vielen Fällen der Zusammenhang zwischen einer **Preissteigerung** und der **Vergabe der Dienstleistung** herstellen.

Häufiger sind die Fälle, bei denen solche Preissteigerungen **nach** Vergabe der öffentlichen Dienstleistungen entstehen: Hierzu tragen unklare Verträge, mangelnde Kenntnis der Kommunen oder Verbraucher, unzureichende Kontrollen und der fehlende Wettbewerb bei.

In Reaktion auf diese Situation haben die jüngsten Rechtsvorschriften (die Gesetze vom 3. Januar 1991, vom 6. Februar 1992, vom 29. Januar 1993 und vom 2. und 8. Februar 1995) das Ziel, in einem strengeren Rahmen die Beziehungen zwischen Auftragnehmern, Kommunen und Verbrauchern zu gestalten. Das Inkrafttreten dieser Gesetze wird in Zukunft die Zahl der Probleme lösen.

B. - NICHT EINDEUTIGE VERTRAGVERHÄLTNISSE

1. Konzession mit tendenzieller Entwicklung zur Verpachtung (Seiten 92 und 93)

Bei Konzessionen, für die die vergebende Kommune die Investitionen übernimmt, wird in manchen Fällen die effektive Haftung des Konzessionsnehmers begrenzt. So sehen zum Beispiel bestimmte Klauseln vor, dass Tätigkeiten, die über eine bestimmte Größenordnung hinausgehen, zu Lasten der konzessionierenden Kommune gehen. Die Gefahr ist groß, dass die Preise aufgrund solcher Klauseln außer Kontrolle geraten.

2. Verpachtungen mit tendenzieller Entwicklung zur Konzession (Seiten 93 und 94)

Im Gegenzug dazu entwickeln sich aufgrund der Rechtsprechung des Staatsrates, der die Möglichkeit anerkennt, einem Pächter für einen Teil der Bauten eines Abwassernetzes die Konzession zu erteilen, zahlreiche Pachtverträge hin zu einer Form der Konzession.

C. - AUSWIRKUNGEN DES MANGELNDEN WETTBEWERBS

1. Zu wenige verlässliche Partner (Seiten 94 bis 97)

a) Ein ausgesprochen konzentrierter Sektor

Der private Sektor der Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung, der bis vor kurzem für den ausländischen, sogar den europäischen Wettbewerb verschlossen war, wird weiterhin von einigen großen französischen Konzernen internationaler Ausrichtung beherrscht. Verträge zur Ausführung von Dienstleistungen werden bisweilen untereinander abgeschlossen - sogar auf Antrag der Kommunen - indem gemeinsame Tochtergesellschaften gegründet werden.

b) Langfristige Vergabeverträge

Da die Anforderungen an zuverlässige öffentliche Dienstleistungen und die Amortisierung der beachtlichen eingesetzten Mittel eine bestimmte Permanenz des Auftragnehmers erforderlich machen, besteht in vielen Fällen die **Tendenz, die bestehende Situation** aufrechtzuerhalten.

Übernimmt ein Pächter einen Teil der Investitionen, die von der Kommune zu leisten sind, so steht dies oftmals in keinem Verhältnis zu den übermäßigen Vertragsverlängerungen, die anschließend vereinbart werden und dem Auftragnehmer erhebliche Vorteile verschaffen können.

2. Unzureichender Wettbewerb (Seiten 97 bis 99)

a) In Bezug auf die Tätigkeiten

Die Vergabe von Tätigkeiten an einen Betreiber hat manchmal zur Folge, dass bei weiteren Vergabevorhaben Tochtergesellschaften des gleichen Betreibers vorgezogen werden.

b) In Bezug auf Vergabeverträge öffentlicher Dienstleistungen

Die jüngsten Ereignisse haben gezeigt, dass es schwierig ist, potenziellen Bewerbern dieselbe Ausgangssituation zu bieten, wie den bereits eingesetzten Auftragnehmern, ganz besonders dann, wenn Letztere die einzigen sind, die über das entscheidende finanzielle Fachwissen verfügen.

3. Die Praxis der **Beitriffsgebühren** (Seiten 99 bis 105)

Bis zu ihrem Verbot durch das Gesetz vom 2. Februar 1995 war eine der Praktiken, die bei Aushandlung der Vergabeverträge den Wettbewerb am meisten verfälscht hatte, die Vereinbarung von Beitriffsgebühren: Zahlungen oder Benutzungsgebühren, die oftmals das Entscheidungskriterium der Kommunen waren und keinen Bezug zu den wirklichen Zielsetzungen der Dienstleistungen hatten.

Durch die Zahlung von Beitriffsgebühren durch den Auftragnehmer an die Körperschaften entstanden dem Verbraucher servicefremde Gebühren, die zumeist dem Haushalt der Körperschaft zugute kamen. Außerdem wurde so die übliche Laufzeit der Verträge verlängert. Zu den ungünstigen Konsequenzen dieser Beitriffsgebühren werden Beispiele aufgeführt, obwohl solche in Zukunft verboten sind.

4. Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Gesetzes vom 29. Januar 1993 (Seiten 105 bis 108)

a) Bedingungen zur Neuverhandlung bestimmter Verträge

Durch das Gesetz konnten zum Teil sehr ungünstige Ausgangssituationen für den Verbraucher aufgehoben werden. **Zahlreiche Verträge wurden einige Wochen oder Monate vor Inkrafttreten dieses Gesetzes, bisweilen noch vor Ablauf ihrer vereinbarten Vertragsdauer neu verhandelt.**

In allen Fällen, in denen die Überarbeitungen unter diesen Bedingungen durchgeführt wurden, konnte ein Teil der gesetzlichen Vorschriften auf lange Zeit nicht wirksam umgesetzt werden.

b) Möglichkeiten zur Verlängerung der Vergabedauer

Die Untersuchung hat einige Fälle aufgezeigt, in denen Artikel 40-B des Gesetzes vom 29. Januar 1993 über die zulässige Verlängerung der Vergabefrist übermäßig ohne öffentlichen Wettbewerb ausgenutzt wurde. Dies erfolgte dann, wenn der Auftragsnehmer auf Antrag der Körperschaft Investitionen vornimmt, die nicht vertraglich vereinbart waren und die geeignet sind, die gesamte wirtschaftliche Ausgangssituation zu ändern.

c) Abgaben für die Benutzung öffentlicher Anlagen

Die Praxis von Beitrittsgebühren besteht in bestimmten Fällen noch in der trügerischen Form von Abgaben für die Nutzung öffentlicher Anlagen.

D. - MANGELNDE INFORMATION UND KONTROLLE**1. Mangelnde Information der Körperschaften und Verbraucher (Seiten 109 bis 118)***a) Häufig fehlerhafte Information*

In den untersuchten Fällen war der Kenntnisstand der Abgeordneten zum Zeitpunkt der Änderung der Vergabeform selten zufriedenstellend, da zuvor keine Kontrollen und kein wirkliches Management der Dienstleistungen vorgenommen wurden. Die Gutachten zur Wirksamkeit der unterschiedlichen Vergabemöglichkeiten oder die verschiedenen Vorschläge waren häufig unzureichend. Die möglichen Auftragnehmer erstellten die erforderlichen technischen und finanziellen Dokumente oftmals nicht, die zu einer differenzierten Prüfung ihres Angebots erforderlich gewesen wären.

Zu oft verhindern die Übertragungsmodalitäten die Erstellung der Informationen, die die Abgeordneten und Verbraucher zur vollen Ausübung ihrer Rechte benötigten.

b) Ungenaue Jahresberichte

Erst die jüngsten Texte schließen die großen Informationslücken, die durch die Untersuchung aufgezeigt worden waren. Insbesondere bei der Übertragung öffentlicher Dienstleistungen waren die Tätigkeitsberichte der Pächter und Auftragnehmer, sofern sie überhaupt ausgefertigt wurden, unvollständig und ungenau.

Es besteht das Risiko, dass auch die finanziellen und technischen Hinweise, die von nun an in den Jahresberichten zur Wasserversorgung und Abwasserentsorgung aufgeführt werden müssen, nicht ausreichen werden. **Die mangelnde Transparenz, die in vielen Fällen festgestellt wurde, kann weiterhin solange den Wissensstand der Abgeordneten und Verbraucher einschränken, bis für den gesamten Wirtschaftszweig einheitliche Regeln zur Berichterstellung aufgestellt sind.**

2. Vernachlässigte Kontrollen (Seiten 118 bis 123)

Die Körperschaften verlassen sich bisweilen gänzlich auf die Auftragnehmer der öffentlichen Dienstleistungen und kommen somit ihrer Kontrollpflicht nicht nach.

Nicht immer wird verstanden, dass es sinnvoll ist, den Auftragnehmer zu kontrollieren. Dies wird aufgrund der zusätzlichen Kosten, die hier im Vergleich zum Regiebetrieb entstehen und auf den Verbraucher umgelegt werden müssen, als Zusatzbelastung bewertet.

Jedoch werden die Kosten, die den Körperschaften so entstehen, durch die Gewinne aus einer ernsthaft betriebenen Kontrolle ausgeglichen.

a) Formeln zur Preisprüfung

Die parametrischen Formeln, über die jährlich die Grundbeiträge zur Anpassung der üblichen Kostenentwicklung angesetzt werden, sind oftmals missbräuchlich und verhelfen den Auftragnehmern zu ungerechtfertigten Erhöhungen ihrer Gewinnspannen.

b) Einnahmen

Unzureichende Kontrollen durch die Körperschaften führen bei den Auftragnehmern zu ungerechtfertigten Gewinnen, da zu hohe Abgaben, die sie im Namen der Körperschaften einziehen, zu spät zurückbezahlt werden.

c) Investitionstätigkeiten und Mittel für solche Tätigkeiten

Die Anlagen, die von den Pächtern oder Konzessionären erbaut werden, sind oft in keiner Bestandsliste aufgeführt.

Mit den Mitteln für solche Arbeiten, die ihnen übergeben werden, lassen sich auch andere Forderungen bezahlen und oftmals werden diese nicht in Investitionen angelegt.

Im Rahmen der Verpachtung widerspricht das Prinzip von **Zuschüssen für solche Tätigkeiten** mehreren Vorschriften, die dann gelten, wenn Körperschaften die Bauherrenschaft übernehmen.

d) Arbeitnehmerkosten

Die Kosten für die Arbeitnehmer werden nur selten von den Körperschaften kontrolliert. Die Vergabe der Dienstleistungen macht es oftmals schwer, die Bedingungen der Beschäftigung der Angestellten und die Anrechnung der entsprechenden Kosten zu prüfen. Von nun an kann dieser Ausgabeposten erhöht werden.

Trotz verschiedener Produktivitätssteigerungen konnte in einigen Fällen der Vergabe von Dienstleistungen ein Anstieg der Arbeitnehmerkosten festgestellt werden.

Auszugsweise Übersetzung des Jahresberichts 2000 des Französischen Rechnungshofs

Quelle: http://www.ccomptes.fr/Cour-des-comptes/publications/rapports/rp2000/rp2000_726-745.htm

2. Teil, Kapitel VI, Unterkapitel 3: Die Delegation von öffentlichen Dienstleistungen

Der Bericht zeigt die Fortschritte, aber auch die Hindernisse, die auf dem Weg zu Wettbewerb und Transparenz liegen....

I. Wettbewerb und Delegation (Privatisierung)

Es ist festzustellen, daß eine gewisse Anzahl von Verträgen, die (entsprechend dem Gesetz von 1993 über die Einführung des Wettbewerbs) vorzeitig, knapp vorErreichen des Inkrafttretens der Bestimmungen ... des Gesetzes an dasselbe Privatunternehmen vergeben wurden...

Solche vorgezogene Vertragserneuerungen traten besonders häufig bei Wasserver- und Abwasserentsorgung auf..... So wurde in einer Stadt mit fast 100.000 Einwohnern der Vertrag vorzeitig verlängert, trotz eines gegenteiligen Avis der Wettbewerbsdirektion.....

In einigen Fällen wurden die Bestimmungen des Gesetzes von 1993 über den Wettbewerb völlig negiert wurden die Verträge um 20 bis 30 Jahre verlängert...

Die Vertragsdauer sollen in ihrer Dauer begrenzt werden. Gemäß dem Gesetz kann dies die normale Amortisationszeit der vorgenommenen Investitionen nicht übersteigen....

Es wurden Vertragslaufzeiten von 15, 20 und 30 Jahren beobachtet bei Pachtverträgen, die bei einigen von ihnen an ähnlich lange Verträge anknüpften. Das Gesetz von 1995 hat die maximale Laufzeit von Verträgen für Trinkwasser, Abwasser und Abfälle mit 20 Jahren begrenzt. Diese Vertragsdauern gelten...wenn vom Unternehmen Investitionen mit entsprechender Amortisationszeit getätigt wurden.

Das Gesetz von 1993 verbietet alle Klauseln mit Eintrittsrechten oder mit Zahlungen, die mit dem Objekt der Delegation nichts zu tun haben....In einigen Fällen wurden entsprechende Zahlungen in bedeutender Höhe beobachtet: Bei einer Kommune mit 20.000 Einwohner 26 Mio

Francs (10% der Budgeteinnahmen der Kommune), 250 Mio Francs und 90 Mio Francs für zwei wichtige Kommunen. ...

II. Finanzielle Ausgeglichenheit und Transparenz bei privaten Versorgern

Das Gesetz von 1995 schreibt Transparenz bei der Festlegung der Tarife für die Verbraucher fest, die im Vertrag festgelegt werden müssen. Darin müssen auch Parameter und Indices, die ihre Entwicklung bestimmen, festgehalten werden...

Die fixierten Tarife und die Formeln über ihre Entwicklung sollten normalerweise Niveau und Struktur der Versorgung widerspiegeln. Im Gegenteil, es wurde festgestellt, daß ...begünstigte Tarife von den Unternehmen für bestimmte Kunden außerhalb jeder vertraglichen Vereinbarung gewährt wurden...

Es ist offensichtlich, daß das Fehlen eines einheitlichen normierten Rechnungswesens ein großes Hindernis bleibt....Manche Beträge scheinen einfach in den Konten nicht auf. So schien ein Betrag von 1,3 Mio Francs, die eine Wasserbehörde einer Kommune zugeteilt hatte und die diese an das von ihr beauftragte Unternehmen überwiesen wurde, in deren Konten nicht auf...

Kosten, die den Gebühren ohne Berechtigung zugeschlagen werden, reichen manchmal bis zu 25% der Gebühren...

Methoden der Amortisationsberechnung und der Kosten aus der Finanzierung sollten in einem Vertragsanhang festgehalten sein...

Ein Unternehmen, das die Schulden einer Ver/Entsorgungseinheit übernommen hatte, hat sich 16% Refinanzierung und damit das Dreifache der ursprünglichen Refinanzierungskosten zuerkannt....

Manche Versorger haben ein System der „Renovierungsgarantien“ in der Art von Versicherungsprämien eingeführt, die von den wirklich ausgeführten Arbeiten unabhängig sind. Kontrollen zeigen, daß diese Provisionen deutlich über den Kosten der Arbeiten liegen können, für deren Finanzierung sie vorgesehen sind...

Noch immer läßt die mangelhafte Transparenz des Rechnungswesens der beauftragten Unternehmen keine befriedigende Beurteilung der Vergabe hinsichtlich Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Effektivität zu....

Genauere Unterlagen infolge der Intervention der Kammern des Rechnungshofes können... zu Neuverhandlungen der Tarife führen.

**Bei der Sitzung vom 15. November 2000 vom Wirtschafts-
und Sozialrat (des französischen Senats - Anm. d. Übers.)
geprüfte Mitteilung**

THEMA: "Die Reform der Wasserpolitik"

Berichterstatter René BOUÉ,
für die Abteilung Lebensbedingungen

TITEL V

MEHR TRANSPARENZ

**FÜR EINE BESSERE KONTROLLE DES MANAGEMENTS DER DIENST-
LEISTUNGEN**

A - Marktlage

Die Frage nach dem Management der Dienstleistungen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung ist für die Franzosen zusammen mit sanitären und umweltpolitischen Belangen besonders wichtig geworden.

Dies ist auf die jüngsten "Skandale" im Zusammenhang mit Unternehmen der Wasserwirtschaft zurückzuführen. Angesichts gestiegener Wasserpreise und der Umstrukturierungen der großen Konzerne ist die Angst vor unkontrollierten Preissteigerungen und einer Vereinnahmung der öffentlich-rechtlichen Dienstleistungen auch wegen der hohen Anzahl und Verschiedenheit der Dienstleistungen (15.000 von einigen hundert von Einwohnern bis mehrere Millionen), sowie der Übertragung derselben gestiegen.

Es ist erstaunlich festzustellen, dass in allen Umfragen die Lyonnaise des Eaux noch weit vor dem Bürgermeister, dem zuständigen Ministerium und den Behörden der Wasserversorgung spontan als wichtigster Akteur der Wasserwirtschaft genannt wird.

Ein Viertel der Verbraucher von Trinkwasser kleinerer Kommunen, jedoch auch größerer Ballungszentren wird über Regiebetriebe beliefert. Die Vergabe öffentlicher Dienstleistungen betrifft

55 % der Kommunen und somit 3/4 der gesamten Trinkwassermenge. Der Umsatz der Unternehmen, an die diese Dienstleistungen vergeben werden, beträgt für die Wasserversorgung und die Abwasserentsorgung schätzungsweise 30 Milliarden Francs. Der Konzern Vivendi Environnement beliefert circa 40 % der Verbraucher, die Suez-Lyonnaise des Eaux 22 %, Saur-Cise 16 % und die unabhängigen Unternehmen weniger als 1 % (vgl. Anlage Nr. 4).

Der verstärkte Wettbewerb, der sich aus den Vorschriften des "Sapin"-Gesetzes vom 29. Januar 1993 "über die Bekämpfung der Korruption und die Transparenz des Wirtschaftslebens" ergibt, führt zu einer Weiterentwicklung dieses Wirtschaftszweigs. Eine Untersuchung hunderter von Verfahren zur Erneuerung von Verträgen im Laufe des Jahres 1998, die auf Anfrage der Behörden der Wasserwirtschaft von der Nationalen Hochschule für Agrartechnik und Wasserwirtschaft (ENGREF) durchgeführt wurde, ergab, dass durch diese Verfahren vor allem in Großstädten die Verträge verkürzt werden sollten (um durchschnittlich 9 %) oder die Verträge auf andere Auftragnehmer übertragen wurden. Die Untersuchung zeigt, dass diese Umstrukturierung zugunsten der kleinen und unabhängigen lokalen Betriebe erfolgt. Eine Rückkehr zum Regiebetrieb findet eher selten statt.

Wir befinden uns am Anfang dieses Umstrukturierungsprozesses: Die Neuerungen, die sich aus dem "Sapin"-Gesetz ergeben, belaufen sich derzeit auf 500 bis 600 jährlich, werden sich jedoch in den Jahren 2004 - 2005 auf 2000 bis 3000 jährlich erhöhen. In diesem Rahmen waren die Verträge, insbesondere die der großen Städte, noch nicht Gegenstand eines öffentlichen Wettbewerbsverfahrens.

Mittlerweile spielen auch neue Konkurrenten eine Rolle: Hierbei handelt es sich, wie bereits erwähnt, um kleinere lokale Betriebe, jedoch auch um ausländische Konzerne, die versuchen könnten, auf dem französischen Markt Fuß zu fassen, indem sie die unabhängigen Unternehmen aufkaufen. Die Fusion der deutschen RWE mit dem Unternehmen *Thames Water*, das selbst gerade einen amerikanischen Betreiber aufgekauft hatte, lässt auf dem europäischen Markt einen ernsthaften Konkurrenten zu den französischen Konzernen entstehen. Weiterhin könnte die Deregulierung der Elektrizität zu einer Öffnung des Wassermarktes führen.

Untersuchungen zu Wasser- und Abwasserpreisen zeigen, dass Dienstleistungen, die von privatrechtlichen Unternehmen ausgeführt werden, im Durchschnitt teurer sind, obwohl anfangs eher mit größenbedingten Kostenvorteilen gerechnet wurde. So macht die Generaldirektion für Verbrauch und Wettbewerb (DGCCRF) auf die hohen Preisunterschiede aufmerksam, die allerdings langfristig zurückgehen: 20 % im Jahr 1994 und 14 % im Jahr 1998.

Sicherlich muss hervorgehoben werden, dass hier die komplexesten und kostspieligsten Dienstleistungen ausgeführt werden, was zumindest teilweise die Preisunterschiede erklärt. Gleichzeitig zeigen die Untersuchungen, dass die Preise kommunaler Zweckverbände aus demselben Grund höher sind als die einzelner Kommunen: Angesichts technischer oder wirtschaftlicher Schwierigkeiten schließen sich die Kommunen zusammen, selbst wenn dies zu einer Preissteigerung führt. In der Realität lassen die verfügbaren Statistiken den Leistungsvergleich zwischen einer direkt ausgeführten und einer vergebenen Dienstleistung nicht zu.

Von Natur aus handelt es sich bei den Dienstleistungen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung um öffentliche Aufträge, die mit einem natürlichen Monopol zu vergleichen sind (im Sinne des Wettbewerbs ist es nicht möglich, mehrere Versorgungsnetze gleichzeitig einzurichten). Es ist daher selbstverständlich, dass diese Aufgabe der öffentlichen Hand zufällt.

Im Übrigen handelt es sich um öffentliche industrielle und kommerzielle Dienstleistungen, also per Definition um Leistungen, die von den Körperschaften ohne Ausschluss der Haftung für die erbrachte Dienstleistung und ohne Verlust des Eigentums an der bestehenden Infrastruktur im Rahmen einer Vergabe öffentlicher Dienstleistungen an privatrechtliche Unternehmen abgegeben werden. Umgekehrt ist eine Privatisierung dieser Dienstleistungen *im engeren Sinn* in Frankreich nicht möglich.

Zwischen einer Körperschaft und einem Unternehmen werden zwei Vertragstypen verwendet: Der *Vergabevertrag*, der dem Wesen nach ein Vertrag über Zielsetzungen ist und der *öffentliche Lieferauftrag*, bei dem es sich um einen Vertrag über die Mittel handelt. Im ersten Fall einigen sich die Vertragspartner auf die Dienstleistungen, die zu erbringen sind, wobei es dem Unternehmen überlassen bleibt, in welcher Form es diese umsetzt. Dies erfolgt auf eigene Gefahr und eigenes Risiko, was gleichzeitig eine entsprechende Vergütung rechtfertigt und das Unternehmen zu gesteigerter Produktivität anreizt. In diesem Fall obliegt es der Körperschaft sicherzustellen, dass das Unternehmen wirksam die Risiken trägt und darauf zu achten, dass die Verbraucher an erzielten Produktivitätssteigerungen beteiligt werden.

Bei der Vergabe steht der Verbraucher unmittelbar mit dem Unternehmen in einem Rechtsverhältnis, da er diesem seine Rechnungen bezahlt. Der Preisentwicklung wird bei Unterzeichnung des Vertrages in Form eines Grundpreises, der anhand einer Aktualisierungsformel angepasst wird, Rechnung getragen. Der Vertrag wird *intuitu personae* (in Anbetracht der Person) vergeben, was bedeutet, dass die Körperschaft das Recht hat, das Unternehmen selbst auszuwählen, sofern sie die Verfahren zur Bekanntmachung und zum Aufruf zum Wettbewerb einhält, die vom sog. "Sapin-Gesetz" vorgeschrieben werden. Der Präfekt prüft, ob der Beschluss der Körperschaft rechtlich zulässig ist. Die Verträge sind zeitlich befristet. Die Körperschaft prüft die Erfüllung der vertraglichen Verpflichtungen anhand von Leistungsindikatoren, nimmt jedoch keine Kontrolle der Ausgaben vor. Im juristischen Sinne verfügt die Gebietskörperschaft demnach über umfassende Rechte (einseitiges Kontrollrecht, Änderungsrecht, Recht zur Verhängung von Vertragsstrafen und zur Vertragskündigung), während das Unternehmen lediglich über das Recht auf "wirtschaftlichen Ausgleich" verfügt, was bei Vertragskündigungen zu Schadenersatzzahlungen führen kann.

Im juristischen Sinn wird zwischen verschiedenen Vergabeverträgen öffentlicher Dienstleistungen unterschieden. Unter der *Verpachtung* versteht man die wirtschaftliche Nutzung bestehender Infrastrukturen, während es sich bei der *Konzession* um den Auftrag zur Finanzierung der Einrichtung und anschließenden wirtschaftlichen Nutzung einer Dienstleistung handelt. In der Praxis werden beide Modelle auch gleichzeitig ausgeführt. Es kommt ausgesprochen häufig vor, dass der wesentliche Teil der Infrastruktur bereits vor Vertragsabschluss besteht, wie bei der Verpachtung, dass jedoch, wie bei der Konzession, Ausbauten der Versorgungsnetze vereinbart werden. Verpachtungsverträge sind allerdings am häufigsten.

Es gibt auch andere Vertragstypen, die jedoch weniger verwendet werden: Der *Vertrag über die Lieferung von Dienstleistungen*: Hierbei handelt es sich um einen öffentlichen Lieferauftrag, der auf Grundlage eines Lastenheftes der Mittel erstellt wird; die *Inpachtnahme*: Auch dies ist ein öffentlicher Lieferauftrag (ohne Ergebnisverpflichtungen), nach dem das Unternehmen im Namen der Gebietskörperschaft gegen eine Pauschalbezahlung tätig wird; der *beteiligte Regiebetrieb*: Bei dem es sich, wie das aus seiner Bezeichnung nicht hervorgeht, um eine Vergabe öffentlicher Dienstleistungen handelt, wobei das Unternehmen am Betriebsergebnis beteiligt wird (wie zum Beispiel der Vertrag, den die SEDIF (Zweckverband der Wasserwirtschaft Ile-de-France) mit dem Konzern Vivendi Environnement abgeschlossen hat).

Seit knapp zehn Jahren besteht ein umfangreiches juristisches Instrumentarium, das die Vergabe öffentlicher Dienstleistungen regelt und den entsprechenden gesellschaftlichen Anforderungen gerecht wird:

- Das Gesetz vom 29. Januar 1993 schreibt vor, dass Vergabeverträge zeitlich befristet sein müssen, regelt die öffentliche Ausschreibung und den entsprechenden Aufruf zum Wettbewerb, fordert eine Prüfung der Ausschreibungsunterlagen durch einen Ausschuss zur Eröffnung der Angebote und beschreibt die Rahmenbedingungen zur Aushandlung, ohne dass vom Grundsatz der freien Auswahl die Rede ist.
- Das sog. "Barnier-Gesetz" vom 2. Februar 1995 über Umweltschutzmaßnahmen bestimmt über verschiedene Umweltvorschriften hinaus, die Position des Bürgermeisters, begrenzt die Vergabedauer ausnahmslos auf 20 Jahre und untersagt Beitrittsgebühren.
- Das sog. "Mazeaud-Gesetz" vom 8. Februar 1995 über öffentliche Lieferaufträge und die Vergabe öffentlicher Dienstleistungen schränkt die Möglichkeiten einer Vertragsverlängerung ein, definiert die Position des Vertragnehmers, genehmigt Kontrollen durch die regionalen Rechnungshöfe, schreibt eine Kommission zur Eröffnung der Angebote für wichtige Zusatzaufträge vor und vereinbart Strafen für Begünstigungsdelikte.

Es wäre verfrüht, jetzt schon die Auswirkungen dieser Rechtsvorschriften in vollem Umfang zu bewerten, dennoch werden bereits heute erste Erfolge festgestellt.

Der Wirtschafts- und Sozialrat empfiehlt, dass in der Wasserpolitik, das Recht der freien Unternehmenswahl der Gebietskörperschaften bewahrt bleibt und die Neutralität in Bezug auf das Management der Dienstleistungen bei vergleichbaren Preisen und Leistungen erhalten wird. Dennoch hält er angesichts der besonderen Ausgangslage dieses "Wirtschaftszweigs" (natürliche Monopolstellung, starkes Oligopol, asymmetrische Informationen) ein Eingreifen der öffentlichen Hand für erforderlich, damit:

- **Eine Reversibilität der Wahl des Managements möglich wird: das heißt, die Rückführung von der vergebenen Dienstleistung auf Regiebetrieb zu erleichtern oder beim Vergabeverfahren den Auftragnehmer zu wechseln;**
- **Der Vergleich der Preise und Ergebnisse der erbrachten Dienstleistungen unabhängig von der Art ihres Managements vereinfacht wird;**

- **Den Entscheidungsträgern die erforderlichen Informationen und Gutachten zur Verfügung stehen, um den Kreislauf der unzureichenden Information zu unterbrechen und damit die Entscheidungen auf Grundlage der Sachverhalte getroffen werden können;**
- **Die Dienstleistungen auf lange Sicht wirksam durchgeführt werden, indem den Betreibern zum Erhalt der Infrastruktur durch entsprechende Wartungs- und Renovierungstätigkeiten Anreize angeboten werden.**

Schließlich ist der Wirtschafts- und Sozialrat davon überzeugt, dass eine bessere Regulierung so nah wie möglich an der Entscheidung, das heißt vor Ort, umgesetzt wird, da die Notwendigkeit der Regulierung nicht dazu führen darf, dass auf die Vorteile der Dezentralisierung verzichtet wird.

B - Die Rolle des Hohen Rats: Transparenz des Marktes

Im Gesetzesentwurf ist die Einrichtung einer staatlichen Struktur vorgesehen, die in hohem Maße transparent ist: Der Hohe Rat für die öffentlichen Dienstleistungen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, dessen Aufgabengebiet und juristischer Einflussbereich derzeit noch diskutiert wird.

Dieser Regulierungsbehörde könnten mehrere Aufgaben zugewiesen werden:

- Die Erstellung und Verbreitung von allgemeinen Informationen zum Bereich der Wasserwirtschaft. Diese Behörde erlässt Indikatoren, sammelt Daten, stellt Referenzen her, verbreitet Informationen und regt zur Diskussion an. Ihre Funktion als Regulierungsbehörde nimmt sie in der Form wahr, als die Informationen von den gewählten Vertretern übernommen werden, die somit besser in der Lage sind, Entscheidungen zu treffen, da sie zum einen hinreichend informiert sind und zum anderen die Ausgangssituation ihrer Kommune besser einschätzen können. Die Verbraucher und ihre Verbände hätten durch diese Informationen die Möglichkeit, auf die Vertragnehmer Druck auszuüben, indem sie neutrale Referenzen erstellen. Auch die Unternehmen selbst, insbesondere die Konkurrenten zu den großen Konzernen, würden von diesen Informationen profitieren, genauso wie die Presse und die öffentliche Meinung, die so über verlässliche und gut dokumentierte Informationen verfügen würden, welche für eine sinnvolle öffentliche Debatte erforderlich sind. Als Behörde, die dafür zuständig ist, Informationen über den Markt und weniger über die Märkte zusammenzutragen, äußert sie sich nicht zu lokalen Gegebenheiten, es sei denn ihr Rat wird von den Vertragnehmern darum gebeten.
- Die Veröffentlichung von Vergleichsstudien zu Preisen und Qualität der durch die Körperschaften erbrachten Dienstleistungen. In diesem Fall wird damit gerechnet, dass eine regelmäßige Veröffentlichung und entsprechende Medienpräsenz der offiziellen Indikatoren einen Regulierungseffekt hat, selbst wenn die Regulierungsbehörde über kein vertragliches Interventionsrecht verfügt. Dies ist auch der Weg, der in Dänemark eingeschlagen wurde.

- Die Erstellung von Gutachten zu lokalen Ausgangssituationen und bei fraglichen Verträgen eine mögliche Intervention (Recht auf Kontrolle und Aufforderungen). In England, wo die Wasserversorgung nicht mehr zu den Aufgaben der Gebietskörperschaften gehört, ist das *OfWat*-Modell das am häufigsten gebrauchte Modell: Dieses Regulierungsorgan fordert von den knapp zwanzig Betreibern technische Informationen und detaillierte Bilanzen an, veröffentlicht Statistiken und setzt die Wasserpreise und die Unternehmensmargen fest.

Der Wirtschafts- und Sozialrat spricht sich gegen die Einrichtung einer Behörde aus, die diese dritte Aufgabe durchführt, d.h. gegen eine Behörde, die über ein Recht auf Kontrolle und Aufforderung verfügt, denn diese könnte sich zu sehr in die internen Angelegenheiten der Körperschaften einmischen.

Dennoch befürwortet er die Einrichtung einer gut organisierten staatlichen Regulierungsbehörde mit den entsprechenden personellen und finanziellen Mitteln zur Umsetzung der ersten der oben beschriebenen Aufgaben. Weiterhin wäre es wünschenswert, dass dieses Organ innerhalb einer bestimmten Frist dazu in der Lage ist, die zweite der oben beschriebenen Aufgaben wahrzunehmen.

Weiterhin sollte diese Behörde dazu beitragen, die Wasserpolitik einheitlich zu gestalten, die Position der öffentlichen Hand stärken und sich zu der Instanz entwickeln, die die Aufgaben definiert, die den Betreibern in diesem Bereich zugewiesen werden.

C - Unterstützung von Information und Fachwissen auf lokaler Ebene

Die lokale Ebene muss auch weiterhin die Entscheidungsebene bleiben. Auf dieser Ebene ist das Problem der unzureichenden Information zu lösen, das die Beziehung zwischen einer Körperschaft, die nur wenige Vergabeverträge ausgibt und einem Unternehmen, das tausende Verträge aushandelt, erschwert.

Die Erstellung und Verbreitung von staatlichen Referenzen zu Klauseln und Tarifen wäre eine erste Reaktion des Hohen Rats. Dies genügt jedoch dem Bedarf nach einer genauen Beschreibung der Ausgangssituation einer Körperschaft nicht. Aufgrund dessen haben zwei Abgeordnetenvertretungen 1995 den Verband Öffentliche Dienstleistungen 2000 (*Service Public 2000*) gegründet, der die Körperschaften bei der Aushandlung und Ausführung ihrer übertragenen Dienstleistungen unterstützt. In diesem Bereich treten auch privatrechtliche Unternehmen als Berater auf, wobei die Abgeordneten in dem Fall nicht sicher sein können, ob diese hinreichend kompetent und unabhängig sind.

Zahlreiche Akteure sprechen sich für eine Strukturierung und Unterstützung dieses Marktes aus. Dabei handelt es um eine strategische Herausforderung: Es wird noch einmal darauf hingewiesen, dass die meisten Vertragsüberarbeitungen erst stattfinden werden. Die Verfahren, die nach dem "Sapin-Gesetz" erforderlich werden, sind umfangreich (mindestens sechs Monate) und sollten mit aller Schärfe umgesetzt werden.

Der Wirtschafts- und Sozialrat fordert die Ergreifung solcher Mittel, die dazu geeignet sind, den Zugang zu neutralen und qualifizierten Gutachten zu erleichtern. Mit diesem Ziel schlägt er vor, dass die Räte diesbezüglich einen Qualitätszertifizierungsansatz entwickeln, der ihre Unabhängigkeit in Bezug auf die auftragnehmenden Konzerne garantiert.

Der Wirtschafts- und Sozialrat würde es begrüßen, wenn die zuständigen Wasserbehörden, die bereits heute technische Studien subventionieren, auch angeforderte juristische und finanzielle Gutachten übernehmen, wobei gleichzeitig der Qualitätsansatz einzuhalten ist, der von den Körperschaften entwickelt wurde. Diese Vorschriften sind in das VIII. Interventionsprogramm aufzunehmen.

Im Übrigen verfügen kleinere Gebietskörperschaften nicht unbedingt über die finanziellen Mittel, sich an diese Behörden zu wenden, so dass sie eher zu den kleineren, weniger einheitlichen staatlichen Stellen Kontakt aufnehmen. Trotz weitreichender Bemühungen sind diese oft nicht in der Lage, umfassende und spezialisierte Leistungen anzubieten. Um dieser Zersplitterung der Mittel entgegenzuwirken, **empfiehlt der Wirtschafts- und Sozialrat, zum Beispiel auf regionaler Ebene Spezialistenteams einzurichten, die unabhängig von den Aufgaben des öffentlichen Ingenieurwesens tätig werden.**

Schließlich **wäre es wünschenswert, die Weiterbildung der einzelnen Akteure der Körperschaften** in Bezug auf Vergabeverträge zu unterstützen. Der Rechnungshof weist darauf hin, dass diesbezüglich bereits bedeutende Fortschritte erzielt wurden.

Eine europäische Arbeitsgruppe, die von der ENGREF gegründet wurde, hat konkrete Vorschläge für Leistungsindikatoren in den Bereichen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung unter besonderer Berücksichtigung der Ausgestaltung und Umsetzung der Verträge unterbreitet. Die Vorschläge des französischen Patentamts (AFNOR) gehen in die gleiche Richtung.

Auf Grundlage dessen ist die Idee entstanden, solche Leistungsindikatoren mit in die Vergabeverträge aufzunehmen, aus denen sich auch ein Teil der Vergütung der Auftragnehmer berechnet. Dieser Vorschlag ist durchaus im Sinne einer Vergabe, da der Auftragnehmer über die erreichten Zielsetzungen (also aus dem erreichten Dienstleistungsniveau) und weniger über die hierfür verwendeten Mittel kontrolliert wird. So wird der Grundsatz einer Übernahme der Dienstleistungen "auf Risiko und Gefahr des Auftragnehmers" noch besser umgesetzt, der in erster Linie zu einem besseren Leistungsniveau führt.

D - Möglichkeit eines Wechsels der Managementform

Die Möglichkeit eines Wechsels ist ein Grundsatz der öffentlichen Dienstleistungen im Bereich Wasser. Eine Körperschaft muss die Möglichkeit haben, den Auftragnehmer zu wechseln oder zum Regiebetrieb zurückzukehren, ohne dabei auf große Schwierigkeiten zu stoßen.

Der Wirtschafts- und Sozialrat spricht sich dafür aus, dass die Ausgangslage dahingehend verbessert wird, wobei gleichzeitig die besonderen Probleme der nachstehend aufgeführten Bereiche berücksichtigt werden müssen:

- Probleme im Bereich Angestellte aufgrund unterschiedlicher Satzungen und Bezahlungen im privaten und öffentlichen Sektor. Innerhalb der privatrechtlichen Unternehmen sollte der Aspekt der Mobilität verbessert werden. Dies erfolgte über die jüngste Annahme einer gemeinsamen Vereinbarung der drei Konzerne. Bei einer Rückkehr zum Regiebetrieb sind die Probleme im Zusammenhang mit den Angestellten zufriedenstellend zu lösen.
- Immaterielle Investitionen: Software und Datenbanken, Kenntnis der Versorgungsnetze.
- Umsatzsteuer: Die Körperschaft muss dem Unternehmen, das nicht mehr beteiligt ist, Ausgleichszahlungen leisten, d.h. sie leistet Vorschusszahlungen, die erst später ausgeglichen werden, dafür sollten ihr spezielle vergünstigte Kredite gewährt werden (Hinterlegungskasse, Wasserbehörden).

Des Weiteren macht dieser Grundsatz eines möglichen Wechsels erforderlich, dass die Unterschiede in der Übernahme der Dienstleistungen durch privatwirtschaftliche Unternehmen und Regiebetriebe herausgearbeitet werden (Steuern, Soziales, etc...).

Auch die Regiebetriebe sind gefordert:

- Privatrechtliche Konzerne investieren in Forschung und Entwicklung. Dies ist bei Regiebetrieben nicht der Fall. Da sie keinen Zugang zu neuen Technologien haben, ist ihre Ausgangslage weniger stabil. **Der Wirtschafts- und Sozialrat empfiehlt, dass sich Regiebetriebe zusammenschließen, um dieser Schwachstelle entgegenzuwirken, und optimalerweise in Forschung und Entwicklung zu investieren, wie dies auch in deutschen Großstädten der Fall ist. Ist dies nicht möglich, so sollte ein Verbund zumindest als Forum für den Erfahrungsaustausch genutzt werden.**
- **Die Regiebetriebe müssen eindeutige Ergebnisse vorlegen, zum Beispiel in Form von vollständigen Arbeitsberichten.**
- **Einfache Regiebetriebe ohne Betriebs- oder Verwaltungsrat sind zu vermeiden.**

E - Förderung einer kontinuierlichen Nutzung der Anlagen

Die Wartung und Renovierung der bestehenden Infrastruktur ist ein wesentlicher Aspekt der kontinuierlichen Bereitstellung von Dienstleistungen aus dem Bereich Wasser. Aus diesem Grunde **unterstützt der Wirtschafts- und Sozialrat die Bestimmung des Gesetzesentwurfs, die Regiebetrieben das Recht einräumt, für solche Tätigkeiten Rückstellungen zu tätigen.**

Bei der Vergabe besteht das Risiko, dass die Renovierung oder lediglich die Wartung der Infrastruktur gegen Ende der Laufzeit des Vertrages vernachlässigt wird. Oftmals ist eine Renovierung nicht Bestandteil des Vertrags und geht zu Lasten der Körperschaft, während das Unternehmen lediglich die Infrastruktur nutzt. Dies ist eine vorsichtige Lösung, durch die die Körper-

schaft allerdings nicht vom Fachwissen und den Detailkenntnissen zum Versorgungsnetz des Vertragnehmers profitiert.

In den anderen Fällen wird es erforderlich, dass bereits in den Verträgen Rückstellungen zur Renovierung der Anlagen vereinbart werden. Jedoch wird beobachtet, dass zu Ende der Laufzeit der Verträge, diese Rückstellungen selten vollständig verwendet werden und im Eigentum des Auftragnehmers verbleiben (der dann das Recht hat, diese auf eine seiner ausländischen Filialen zu übertragen, wie dies bei Vivendi der Fall war).

Zur Vermeidung von Unstimmigkeiten in diesem Bereich, wird im Gesetzesentwurf vorgeschlagen, auf Grundlage eines Plans über voraussichtlich anfallende Tätigkeiten für die Dauer der Wirksamkeit der Verträge eine Zielsetzung zu vereinbaren. Nach Ablauf des Vertrages erstattet der Auftragnehmer der Körperschaft solche Beträge, die den nicht ausgeführten, jedoch vereinbarten Tätigkeiten entsprechen.

Der Wirtschafts- und Sozialrat zweifelt aus zwei Gründen am Zweck dieser Bestimmung:

- Unter Umständen kann diese Zielsetzung dazu führen, dass zu hohe Investitionen getätigt werden, da es die Absicht des Auftragnehmers ist, die vorgeschriebene Zielsetzung umzusetzen, unabhängig davon, ob dies wirklich erforderlich ist oder nicht. Dies ist umso bedeutender, als diese Tätigkeiten auch von seinen Filialen übernommen werden können. Es ist bekannt, dass es schwierig ist, solche Arbeiten lange im voraus vor auszuplanen, insbesondere zu Vertragsbeginn, wo das Versorgungsnetz noch kaum bekannt ist.
- Da es sich um eine Kontrolle über die Mittel handelt, was nicht dem Grundsatz einer vergebenen Dienstleistung entspricht. Möglicherweise wäre es sinnvoll, den Auftragnehmer dazu aufzufordern, in einem vertraglichen Rahmen einen genauen Bestand des Versorgungsnetzes zu erstellen und dies bei Ablauf des Vertrages zu wiederholen. So erhält die Körperschaft die Möglichkeit zu überprüfen, wie ein Auftragnehmer mit ihrem Eigentum verfahren ist.

F - Änderung der Vertragslaufzeiten?

Das "Sapin-Gesetz" schreibt die Befristung der Verträge vor. Das "Barnier-Gesetz" veranschlagt die Laufzeit auf zwanzig Jahre, während das "Mazeaud-Gesetz" die Möglichkeiten einer Vertragsverlängerung beschränkt.

Die Studie, die von der ENGREF über die "Sapin-Verfahren" der Jahre 1998 und 1999 erstellt wurde, zeigt, dass die Vertragsdauer von durchschnittlich 17 Jahren auf weniger als 12 Jahre gesenkt werden konnte. Es ist geplant, diese Laufzeit auf zwölf Jahre zu beschränken, während im gleichen Paragraphen, die Laufzeit von Verträgen aus den Bereichen Haushaltsabfall und anderer Abfall weiterhin 20 Jahre beträgt.

Des Weiteren wird bei Anlagen, für die der Auftragnehmer aufkommt, vorgeschrieben, dass zur Festsetzung der Laufzeit eines solchen Vergabevertrags die Art und Höhe der Investition be-

rücksichtigt wird, wobei die Laufzeit nicht über die übliche Dauer der Amortisierung hinausgehen darf.

Der Wirtschafts- und Sozialrat spricht sich gegen eine willkürliche Befristung von Vertragslaufzeiten aus. Vielmehr ist die Laufzeit auf die Vertragsart abzustimmen: Eine Konzession zum Beispiel macht eine längere Vertragslaufzeit erforderlich als eine Verpachtung. Der Wirtschafts- und Sozialrat sieht keinen Vorteil für die Verbraucher, wenn die Verträge eine möglichst kurze Laufzeit haben. In der Tat berechnet der Auftragnehmer die Rentabilität seines Vertrages für den gesamten Zeitraum und nimmt demzufolge bisweilen für die ersten Jahre ein negatives Ergebnis in Kauf; anschließend berechnet er den Zeitraum, der für Produktionsgewinne erforderlich wird. Eine übermäßige Verkürzung könnte dazu führen, dass die Unternehmen ihre Gewinne früher erzielen möchten und demzufolge weniger Risiken übernehmen, für Wasser höhere Preise verlangen und so weniger in mögliche Produktivitätsgewinne investieren.

Im Gegensatz dazu schlagen wir vor, dass ein Verfahren zur Überarbeitung der Verträge entwickelt wird, bei dem insbesondere die Information und die Vergleichsergebnisse berücksichtigt werden, die der Hohe Rat für die öffentlichen Dienstleistungen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung erstellt. Hierzu wäre es ausreichend, wenn solche Revisionsklauseln in den Vertrag mitaufgenommen würden. **Die Bedingungen dieser Überarbeitungen müssen eindeutig definiert sein, damit sie die anfänglichen öffentlichen Wettbewerbsverfahren nicht in Frage stellen.**

8.3 Deutschland

Literaturhinweise

Die Studie "Liberalisierung der deutschen Wasserversorgung" des deutschen Umweltbundesamtes befaßt sich kritisch mit den Problemen dieses Prozesses: Die Studie kann im Internet unter <http://www.umweltbundesamt.org/fpdf-l/1888.pdf> herunter geladen werden.

Die vom deutschen Wirtschaftsministerium zur "Marktöffnung" bei der Wasserversorgung in Auftrag (<http://www.bmwi.de/Homepage/download/wirtschaftspolitik/Wasserversorgung1.pdf>) gegebene Expertise spricht sich für eine "Modernisierung" aus, die vor allem durch Privatisierung erfolgen soll. Diese Expertise, deren erste, später nur in Details veränderte Version bereits mehr als ein Jahr früher veröffentlicht wurde, hat in Deutschland zu heftigen Reaktionen geführt, denen im Internet leicht nachgespürt werden kann - zB auf der homepage des BBU-Wasserrundbriefs <http://home.dinx.de/members/11172/service/rundbrief/rundbrief.html> .

Im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit wurde im November 2000 eine Konferenz zu "Environmental Aspects of Privatising Water Services in Germany" abgehalten, deren Referate in : Umweltaspekte einer Privatisierung der Wasserwirtschaft in Deutschland. (Hg Fritz Holzwarth und R. Andreas Kraemer, Berlin 2001, ISBN 3-8311-1624-5) veröffentlicht wurden.

8.4 Österreich

Literaturhinweise

In Österreich wurde die Privatisierung von Wasserversorgung und Abwasserentsorgung Ende der 90er Jahre unter dem Titel "Public Private Partnerships" diskutiert. Die Österreichische Kommunalkredit AG, die die Fördergelder des Wasserwirtschaftsfonds verwaltet, veröffentlichte im Februar 2001 im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft die Broschüre: Private Sector Participation in der Siedlungswasserwirtschaft (http://www.kommunalkredit.at/up-media/4_psp_endbericht_2001_02_20.doc). "Ich habe daher Experten beauftragt, Überlegungen anzustellen, wie unter diesen Rahmenbedingungen auch weiterhin die Aufgaben der Siedlungswasserwirtschaft ohne zusätzliche budgetäre Belastungen auf einem sehr hohen Qualitätsniveau für unsere BürgerInnen realisiert werden können", heißt es im Vorwort von Minister Molterer zu dieser Broschüre. Der Österreichische Wasser- und Abfallwirtschaftsverband (www.oewav.at) veröffentlichte im selben Jahr als Heft 143 seiner Schriftenreihe den Band "Kommunale Entsorgung versus Privatisierung - Organisationsformen der Siedlungswasserwirtschaft im Vergleich". In beiden Broschüren werden auch Erfahrungsberichte aus Österreich angeführt. Freilich mit dem Nachteil, daß sich diese Erfahrungen auf wenige Projekte der Abwasserentsorgung (bisher nicht der Wasserversorgung) in vor allem kleinen Kommunen beschränken; daß sich alle diese Projekte noch in einem Anfangsstadium befinden; und daß es sich mehr um Selbstdarstellungen der Akteure als um - mehr oder weniger objektive - Evaluierungen handelt.

Anfang 2001 wurde die Diskussion um eine Privatisierung des Wassersektors in Österreich zum einen durch die Veröffentlichung des Berichts der von der neuen Bundesregierung beauftragten Aufgabenreformkommission (<http://www.bmols.gv.at/bundesdienst/innov/endber.pdf>) angeheizt sowie durch erste gezielte Medienberichte über den vom Lebensministerium beauftragten Bericht von PricewaterhouseCoopers über die "Optimierung der Siedlungswasserwirtschaft in Österreich" (http://staedtebund.wien.at/service/pwc_endbericht.pdf). Die Aufgabenreformkommission beschränkt ihre Empfehlungen einer zwingenden Privatisierung auf die Abwasserentsorgung ("Die Kommission empfiehlt, die Gemeindeordnungen (die Wr Stadtverfassung), die Gemeindeverbandsgesetze .. dahin abzuändern, dass den öffentlich-rechtlichen Trägern der Abwasserentsorgung ... aufgetragen wird, diese Ver- und Entsorgungsleistungen öffentlich auszuschreiben.." S. 40), da ein Teil der Kommissionsmitglieder den Bereich der Wasserversorgung für eine zwingende Privatisierung zu sensibel hält und - freiwillige, d.h. auf Beschluß einer Kommune erfolgende - Privatisierungen auch der Wasserversorgung ohnedies möglich seien. Der PricewaterhouseCoopers-Bericht dagegen empfiehlt österreichweit eine Zusammenlegung von Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in 10 große Einheiten, die per Konzession zu vergeben wären, schließt aber auch einen Verkauf der bestehenden Anlagen nicht

aus. Als Reaktion auf die relativ breite Ablehnung dieser Vorschläge gibt es derzeit wieder eine Konzentration auf die "Politik der kleinen Schritte", indem PPP-Modelle propagiert, gefördert oder auch mit politischem Druck eingefordert werden. Einen Überblick über Überlegungen des Lebensministeriums gibt der Beitrag (<http://www.umweltverband.at/downloads/305.doc>) von W. Schimon .

Als wichtiger Akteur ist die Industriellenvereinigung aufgetreten, die eine Privatisierung des Wassersektors (http://www.voei.at/static/europa/stark_mit_eu/wasser.htm) mit dem Argument einfordert, die Industrie brauche für Auslandsgeschäfte Privatisierungsreferenzen in Österreich. Das Lebensministerium koordiniert seine Öffentlichkeitsarbeit zum Teil mit der Industriellenvereinigung, unter anderem auf der Website <http://www.waterandmore.at>.

Die Aktivitäten der AK gegenüber diesem politischen Druck sind im vorliegenden Band sowie im Band 148 "Kritik der Studie von PricewaterhouseCoopers" dokumentiert (http://web99.akwien.or.at/webakuser/Publikationen/download/6863_2.pdf).

94,6 Prozent stimmten bei der ÖGB-Urabstimmung der Forderung "Wir fordern die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Dienste und den Stopp des unwiderruflichen Ausverkaufs öffentlichen Eigentums (z. B. Betriebe, Strom, Wasser, Wälder), um unsere Grundversorgung zu sichern." (<http://www.oegb.or.at/urabstimmung/>)

Die Kommunen, in deren Entscheidungshoheit es bisher liegt, über die Organisationsform von Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung zu entscheiden, haben sich bisher überwiegend ablehnend gegenüber den Privatisierungsplänen gezeigt. Dies drückt sich auch in den Positionen ihrer Verbände aus: Städtebund (http://staedtebund.wien.at/service/pauer_oegz0111.html; http://staedtebund.wien.at/service/pramboeck_schnattinger_sww1_oegz0111.html); Gemeindebund (Zeitschrift KOMMUNAL 9/2001).

Die Position von ATTAC ist zu finden bei <http://www.attac-austria.org/>.

Die Politik zur Privatisierung der Siedlungswasserwirtschaft ist in Österreich wie auch weltweit eingebettet in eine neoliberale Politik zur "Markttöffnung", d.h. auch Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen der Daseinsvorsorge. Ein Überblick über die Diskussion ist daher auch unter dem Stichwort Daseinsvorsorge (EU-Terminologie: Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse) zu erhalten.

Pressekonferenz, 2. Mai 2001

Es informieren Sie:

Herbert Tumpel, AK Präsident

Wolfgang Lauber, Umwelta Abteilung AK Wien

AK Tumpel: Keine Privatisierungs-Experimente bei der Wasserversorgung

Erfahrungen aus Großbritannien und Frankreich zeigen: Privatisierung wurde für Konsumenten ein Schlag ins Wasser

„Keine Privatisierungs-Experimente bei der Wasserversorgung in Österreich“, fordert AK Präsident Herbert Tumpel angesichts der aktuellen Diskussion um eine Privatisierung der Siedlungswasser-Wirtschaft in Österreich. „Wasser ist ein Gemeingut, das für alle in gleicher Weise vorhanden sein muss“, sagt Tumpel, „es darf nicht zu einer reinen Handelsware werden.“ Erfahrungen aus Frankreich und Großbritannien haben gezeigt: Die Privatisierung der dortigen Siedlungswasserwirtschaft wurde für Konsumenten und Arbeitnehmer zu einem Schlag ins Wasser. „Die Konsumenten zahlen den privaten Wasser-Multis etwa in Großbritannien um nichts weniger“, sagt Tumpel, „aber sie zahlen für eine deutlich schlechtere Qualität als in Österreich.“ Die Qualität der österreichischen Wasserver- und -entsorgung liegt im europäischen Spitzenfeld. „Dieser hohe Standard darf nicht gefährdet werden“, sagt Tumpel. Für die AK bedeutet das: Keine Privatisierung beim Trinkwasser, Stopp der Privatisierung beim Abwasser.

Österreichs Wasserwirtschaft ist europäische Spitze

In Österreich gibt es 4.000 Wasserversorgungsbetriebe und 1.250 Kläranlagen. Österreich liegt damit mit seinen Anschlußgraden im obersten Drittel Europas. Jedenfalls Spitze ist die Qualität: Das Trinkwasser kommt zur Hälfte aus Quellen, zur anderen Hälfte aus Grundwasser, nicht einmal 1 Prozent aus Oberflächenwasser.

Davon abgesehen bedarf das Trinkwasser bei den meisten Wasserwerken wegen seiner Reinheit nur minimaler Aufbereitung. Die geringen Leitungsverluste von 9% sind weniger wegen des eingesparten Wassers wichtig, sondern aus Gründen der Wasserhygiene: Wo nichts ausrinnt, kann auch kein, möglicherweise verunreinigtes, „Fremdwasser“ eindringen. Die bekannten Probleme mit Nitrat im Grundwasser sind – wie auch in anderen Ländern mit Intensivlandwirtschaft – nicht den Wasserversorgern anzulasten, sondern der Landwirtschaft. Ähnliches gilt für die Kläranlagen. Über 50 Prozent der Anlagen erfüllen auch die Anforderungen zur Beseitigung der Nährstoffe Stickstoff und Phosphor, die neben der Landwirtschaft zur Überdüngung der Flüsse beitragen.

Sparen, aber nicht bei der Qualität

Im Durchschnitt zahlte im Jahr 2000 ein österreichischer Haushalt (statistischer Durchschnitt 2,5 Personen) pro Jahr 5.000 Schilling für Wasserver- und Wasserentsorgung lag. Kritik an der Höhe der Gebühren gibt es, weil sie in den 90er Jahren vor allem als Folge von Investitionen deutlich mehr als die Inflation angestiegen sind – im 10-Jahres-Schnitt real um 3,0 Prozent jährlich. Seit Jahren gibt es daher in der öffentlichen Siedlungswasserwirtschaft Aktivitäten, die Effizienz durch Verbandsgründungen und Kooperationen zu steigern und über Benchmarking zu überprüfen.

Ruf nach Privatisierung

Seit einigen Monaten gibt es in Österreich eine heftige Diskussion um die Privatisierung dieser Bereiche.

Der Endbericht der „Aufgabenreformkommission“ vom April verweist auf die Vorteile der Privatisierung und will die Kommunen zwingen, zumindest den Abwasserbereich Privaten zu überlassen.

Eine bereits abgeschlossene aber noch nicht veröffentlichte Studie im Auftrag des Landwirtschaftsministeriums soll ebenfalls den Einstieg in die Privatisierung empfehlen. Begründung: Die zu hohe Zahl von Wasserversorgern und eine angenommene höhere Effizienz privater Betriebe.

Die Forderung nach Privatisierung kommt auch von der Industriellenvereinigung. Aus ihrer Sicht sollte die Privatisierung der österreichischen Wasserbetriebe der Erfahrungssammlung von Privatunternehmen in Österreich dienen, damit diese dann im Ausland, vor allem in Osteuropa, verwertet werden können. Argumentiert wird auch mit dem hohen Finanzbedarf in diesen Bereichen, der auf die öffentlichen Haushalte zukommt. Nach Berechnungen der Kommunalkredit-Bank müssen bis 2012 rund 160 Mrd Schilling investiert werden. Ob Private diese Gelder leichter aufbringen werden, bleibt offen. Fest steht, dass Kommunen deutlich günstigere Kredite erhalten als Privatunternehmen. Eine Privatisierung hilft auch nicht zur Erreichung der Maastricht-Ziele, denn Kredite für die Wasserver- und Entsorgung werden wegen ihrer Refinanzierung durch Gebühren nicht als Maastricht-Schulden angerechnet.

Blick nach Europa

Wie in Österreich, das bisher nur ein paar Pilotprojekte der Privatisierung aufweist, ist auch in anderen EU-Staaten die Siedlungswasserwirtschaft praktisch zu 100 Prozent öffentlich, nämlich in Dänemark, Griechenland, Irland, Luxemburg und in den Niederlanden, wo voriges Jahr eine Privatisierung der Trinkwasserversorgung sogar per Gesetz untersagt wurde. In Portugal liegt der Prozentsatz bei 99 Prozent, in Schweden bei 98, in Italien bei 96, in Belgien bei 95, in Finnland bei 90. Deutschland hat inzwischen durch den Einstieg der französischen Wassermultis vor allem in der ehemaligen DDR nur mehr einen öffentlichen Anteil von etwa 80, Spanien 63, Frankreich 25 und Großbritannien 12 Prozent. Ähnlich sieht es bei der Abwasserentsorgung aus.

Selbst in den USA ist die Siedlungswasserwirtschaft zu 80 Prozent öffentlich.

Wenig Anreiz für Wettbewerb

Ein Grund, weshalb sich die „Liberalisierung“ in diesem Bereich nicht so wie bei Telefon und Strom durchsetzen konnte, liegt auf der Hand: Die aufwendigen Wasserleitungs- und Abwasserkanalsysteme führen zu „natürlichen Monopolen“. Das schließt einen Wettbewerb aus, sondern bringt nur den Austausch eines öffentlichen gegen ein privates Monopolunternehmen. Das zeigen auch deutlich die Erfahrungen in Großbritannien und Frankreich.

Wird privatisiert liegt dies meist auch an der finanzierenden Institutionen (Weltbank, IWF, EBRD), die ihre Kredite an Privatisierungen knüpfen. Daher gibt es den stärksten Trend zur Privatisierung in Osteuropa, Asien, Afrika und Lateinamerika.

Konsumenten zahlen drauf

Eine Analyse durchgeführter Privatisierungen (s. Beilage) zeigt, dass eine Privatisierung im Wasserversorgungsbereich und beim Abwasser nicht zu mehr Wettbewerb und damit tendenziell auch zu niedrigeren Preisen führt. Vielmehr zahlen die Konsumenten einen höheren Preis für weniger Dienstleistung und weniger Qualität.

Sehr gute Qualität in Österreich, geringere Qualität bei gleichen, zum Teil höheren Preisen in den Vorzeigeländern der Privatisierung. Strukturprobleme, die unabhängig vom Eigentümer sind und daher auch davon unabhängig zu lösen. Unerwünschte Effekte von Privatisierungen wie Abschaltung des Trinkwassers; geringe Akzeptanz.

AK Forderungen

+ Die Trinkwasserversorgung ist ein wichtiger Teil der Daseinsvorsorge. Sie bildet ein zentrales Element des Gesundheitsschutzes. Trinkwasser ist das wichtigste Lebensmittel – daher Ausschluss jeder Privatisierung beim Trinkwasser.

+ Stopp der Privatisierung des Abwasserbereichs: Kein Forcieren und schon gar kein Zwang zur Privatisierung. Bisherige Pilotprojekte, das sind vor allem solche der Public-Private-Partnership, müssen jedenfalls im Betrieb danach beurteilt werden, ob sie – anders als in Großbritannien oder Frankreich – auch Vorteile für die Konsumenten und Arbeitnehmer bringen.

Die Folgen der Privatisierung am Beispiel Großbritannien und Frankreich

Großbritannien: Gleicher Preis, weniger Qualität

In England und Wales wurden Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung 1974 von den Kommunen großteils auf zehn regionale Wasserbetriebe übertragen. Unter der Regierung Thatcher wurden Anfang der 80er Jahre durch einen rigorosen Sparkurs die ohnedies nicht sehr üppigen Investitionen dieser öffentlichen Unternehmen mehr als halbiert. Damit wurde eine Finanzierungsgrundlage entzogen und die notwendigen Mittel für Investitionen sollten die Wasserbetriebe über steigende Gebühren selbst aufbringen. Dies führte zu immer mehr Kritik, zum Vertrauensschwund in die Managementqualitäten und letztlich zur Akzeptanz einer Privatisierung. 1989 wurden die Betriebe – ausgenommen jene von Schottland – privatisiert und erhielten Verträge für eine Mindestdauer von 25 Jahren.

Gewinne zahlen Konsumenten

Die Regierung hatte den Betrieben vor der Privatisierung die Schulden erlassen, die öffentlichen Anlagen um nur vier Prozent des Wiederbeschaffungswertes praktisch verschleudert und für die ersten 5 Jahre jährliche maximale Preissteigerungen für den „durchschnittlichen Haushalt“ von 5 Prozent über der Inflation vereinbart. Innerhalb der 90er Jahre führte diese Politik zu einer Erhöhung der Preise um real 50 Prozent (4,0 Prozent über 10 Jahre) und zu Gewinnen, die über 40 Prozent der Gebühren ausmachten und in den 10 Jahren je nach Gesellschaft real um durchschnittliche 140 Prozent stiegen und zu Direktorengehältern, die real um 70 Prozent stiegen.

Da im nicht gerade einkommensstarken England – das Median-Haushaltseinkommen liegt um 10 Prozent niedriger als in Österreich – viele die Gebühren nicht zahlen konnten, drehten die Wassergesellschaften jährlich bis zu 18.600 Haushalten das Trinkwasser ab – was ihnen erst im Vorjahr aus Gründen der Seuchenhygiene verboten wurde.

Steigende Arbeitslosigkeit

Seit der Privatisierung verringerten sich die Arbeitsplätze zwischen 1990 und 1999 um fast ein Viertel (von 40.000 auf 31.000). Als der Regulator angesichts der explodierenden Gebührenssteigerungen und der offensichtlich überhöhten Gewinne im Jahr 2000 eine Senkung der durchschnittlichen Haushaltsrechnung um 12 Prozent verordnete, drohten die Unternehmen mit Kündigungen. Experten rechnen mit dem Verlust jedes vierten Arbeitsplatzes.

Schlechte Qualität um einen hohen Preis

In Schottland, wo Trinkwasser- und Abwasserbetriebe weiter öffentlich sind und wo aufgrund nötiger Investitionen die Preise ebenfalls deutlich gestiegen sind, liegen diese auch heute noch unter jenen von England und Wales.

Selbst nach der verordneten Senkung der Preise zahlt ein englischer Haushalt im Durchschnitt 4700 Schilling für ein Trinkwasser, das zu zwei Drittel aus Oberflächenwasser stammt und mit viel Chemie aufbereitet wird. Investiert wird zuwenig: Leitungen verlieren wegen ihres Zustandes 25 Prozent des Wassers und nicht einmal 10 Prozent der Kläranlagen sind auf einem technischen Stand, um auch die Nährstoffe Stickstoff und Phosphor aus dem Abwasser entfernen.

Vorbild Frankreich - leider zu Unrecht

Frankreich wird in Österreich als Vorbild für eine mögliche Privatisierung angeführt. Leider zu Unrecht, weil auch hier „mehr Privat“ oft zu Verschlechterungen für die Konsumenten geführt hat.

Privat aus Tradition

In Frankreich haben Privatunternehmen vor allen in den Städten schon im vorigen Jahrhundert in der Wasserversorgung Fuß gefaßt. Die heute weltweit führenden Wassermultis, Suez und Vivendi, stammen aus dieser Zeit. Grund für den Einsatz der Privaten ist der französische Zentralismus, der den Kommunen schon seit dem 18. Jahrhundert nur geringe Finanzmittel zuge-

steht. Große kommunale Wasserwerke wie im deutschsprachigen Raum konnten auf diese Weise nie entstehen.

Aber erst in den letzten Jahrzehnten ist der Anteil der Privaten besonders kraß angestiegen (75 Prozent bei der Wasserversorgung und ca 40 beim Abwasser).

Mit mehr als 29.000 Wasserversorgern, davon 15.000 öffentliche, hat Frankreich pro-Kopf ebenso viele Wasserversorger wie Österreich. 11.000 Verträge wurden mit Vivendi, Suez und SAUR abgeschlossen, die gemessen an der Einwohnerzahl mehr als 90 Prozent der privaten Versorgung übernommen haben.

Deutlicher Preisanstieg

In den 90er Jahren sind die Preise um real 3,3 Prozent jährlich deutlich angestiegen. Investiert wurde aber weniger als in Österreich. Heute zahlt ein französischer Durchschnitts-Haushalt (2,5 Personen) im Schnitt 5.200 Schilling – für ein System, das zwar einen besseren Ruf als das englische hat, aber dennoch Leitungsverluste von ca 20 Prozent verzeichnet und kaum Kläranlagen hat, die Stickstoff und Phosphor entfernen können.

Die Preise bei privaten Unternehmen liegen im französischen Schnitt um rund 20 Prozent über jenen von öffentlichen. Beim wichtigsten Kriterium, der Qualität des Trinkwassers, gibt es aber keine Unterschiede. Der Anteil der Proben mit Überschreiten der zulässigen Grenzwerte liegt bei privaten und öffentlichen gleich hoch.

Privatisierung als Kostenfalle

Insbesondere in kleinen Gemeinden gibt es daher heute eine relativ breite Konsumentenbewegung gegen die Privatunternehmen und ihre Praktiken. Vor allem geht es um zu hohe Preise. Berühmt geworden ist der Fall Grenoble, zum einen, weil hier Bestechung und Wahlkampffinanzierung des Bürgermeisters durch jenes Privatunternehmen nachgewiesen wurde, das den – für die Konsumenten ungünstigen - Vertrag erhielt. Zum anderen, weil dort erst vor kurzem, nach 10 Jahren Privatisierung die Rückführung in einen kommunalen Betrieb beschlossen und durchgeführt wurde.

Pressegespräch, 4. Dezember 2001

Es informieren Sie:

Maria Kubitschek, Leiterin des Wirtschaftsbereiches in der AK Wien

Wolfgang Lauber, stv. Leiter der Abteilung Umwelt und Verkehr, AK Wien

AK warnt vor Wasser-Privatisierung

Das Landwirtschaftsministerium hat bei PriceWaterhouseCoopers eine Studie über die kommunale Wasserver- und Abwasserentsorgung in Auftrag gegeben. Das Ergebnis: Die österreichischen Wasserunternehmen sollen in zehn große Betriebe zusammengefasst und dann privatisiert werden.

Die AK ist strikt gegen eine Privatisierung bei der Wasserversorgung. Internationale Beispiele in Großbritannien und Frankreich zeigen, dass dort die Preise trotz Qualitätsmängeln gestiegen sind. Die Qualität des österreichischen Trinkwassers und der Abwasserreinigung dagegen liegt im europäischen Spitzenfeld. Der hohe Standard darf nicht gefährdet werden, sagt die AK.

Die AK ließ die Studie des Landwirtschaftsministeriums analysieren. Die AK-Analyse zeigt: Die Studie wurde oberflächlich gemacht – die Vergleiche mit anderen Ländern sind fehlerhaft und unvollständig, die Kosten und Preise sind grob geschätzt. Weitreichende Schlussfolgerungen, wie sie PriceWaterhouseCoopers zieht, sind auf dieser Datenbasis nicht zulässig.

Daher fordert die AK: Die österreichische Qualität beim Trinkwasser und bei der Abwasserentsorgung muss gesichert bleiben und ausgebaut werden.

Keine Privatisierung beim Trinkwasser: Reformen der Siedlungswasserwirtschaft müssen sich an den Interessen der Konsumenten und nicht an jenen internationaler Multis orientieren.

Molterer Studie will Wasser-Privatisierung

Im heurigen Sommer hat Landwirtschaftsminister Molterer eine Studie von PriceWaterhouseCoopers vorgestellt "Optimierung der kommunalen Wasserver- und Abwasserentsorgung". Diese Studie empfiehlt eine Zusammenfassung der bestehenden österreichischen Wasserunternehmen in zehn große Betriebe, die dann international per Konzession ausgeschrieben, also privatisiert werden sollen. Nicht ausgeschlossen wird dabei die Übernahme der Leitungsnetze und Anlagen durch den Konzessionsnehmer. Als Begründung dafür werden ein mögliches Ostgeschäft sowie angebliche Kostensenkungen um ein Drittel angegeben.

Kürzlich haben sich Minister Molterer und Industriellen-Generalsekretär Fritz erneut für mehr Privatunternehmen bei der Wasserversorgung ausgesprochen.

Molterer Studie ist unausgegoren

Die AK hat David Hall von Public Services International Research Unit an der Greenwich Universität in London und Klaus Lanz von International Water Affairs in Hamburg beauftragt, den PriceWaterhouseCoopers-Bericht einer Qualitätskontrolle zu unterziehen. Das Ergebnis: Die internationalen Vergleiche sind fehlerhaft und unvollständig, die Daten sind sehr grob und teilweise falsch. Daher lassen sich die Empfehlungen von PriceWaterhouseCoopers nicht begründen.

Die AK-Analyse des PriceWaterhouseCoopers-Bericht zeigt:

1) EU-Vergleiche fehlerhaft und unvollständig

+ England und Wales

Die AK-Analyse zeigt: Tatsächlich wurde die Mehrheit der britischen Wasserunternehmen von Multis – vor allem von den drei französischen Oligopolen – gekauft. Die Einschätzung von PriceWaterhouseCoopers, es habe in England und Wales "bei den kleinen, privaten Wasserversorgern einen gewissen Konzentrationsprozess" gegeben, ist falsch. Sie stützen sich auf völlig veraltete bzw falsche Angaben. Die Argumentation von PriceWaterhouseCoopers, die Zusammenlegung in wenige große Regionalversorger helfe, die Unabhängigkeit von Multis zu wahren, wird damit gerade nicht gestützt.

Außerdem befinden sich die privaten Wasserversorger von England und Wales in einer finanziellen Krise. Es wird in der Molterer-Studie verschwiegen, dass kaum investiert wurde, aber dafür die Preise für die Konsumenten gestiegen sind. Als Beispiel, dass Private leicht Kapital aufnehmen, erhöht investieren und die Preise senken können, kann das nicht dienen.

+ Frankreich

Die AK-Analyse zeigt: In Frankreich sind die Preise bei Privaten gestiegen – sie sind bei Privaten um ca 15 Prozent höher als bei öffentlichen - und es gibt ernsthafte Transparenzprobleme, belegt der Rechnungshofbericht sowie die Untersuchungen des französischen Senats. Also stimmt auch hier die Aussage von PriceWaterhouseCoopers nicht, dass unter gewinnorientierten Konzessionen die Preise fallen, und die Transparenz steigt.

Ebenso falsch ist auch, dass mit entsprechenden Verträgen die Risiken gänzlich auf Private übertragen werden. Letztlich zahlten in Frankreich auch die Kommunen bzw die Konsumenten noch drauf.

Die Auslandsexpansionen der französischen Wassermultis sind für österreichische Betriebe nicht wiederholbar: Die international beherrschende Position der drei französischen Wasseroligopole beruht auf der speziellen Situation in Frankreich. Traditionell spielen dort die Kommunen eine geringe und finanzschwache Rolle, Stadtwerke – wie etwa im deutschsprachigen Raum – konnten sich dort nicht entwickeln. Ihre beherrschende Stellung erhielten die großen französischen Unternehmen Vivendi und Suez schon im 19. Jahrhundert.

+ Niederlande

Unschlüssig ist der Vergleich mit den Niederlanden, der zur vorgeschlagenen staatlich organisierten Strukturbereinigung (von mehreren 1.000 auf zehn Unternehmen in zwei oder drei Jahren) herangezogen wird, zeigt die AK-Analyse. Die Niederlande haben für ihre Umstrukturierung fast fünf Jahrzehnte benötigt. Und sie erfolgt, vor allem wegen massiver Qualitäts- und Knappheitsprobleme, in einem flachen, wasserarmen Land – Österreich ist gebirgig und reich an hochwertigem Wasser. Außerdem haben die Niederländer im Lauf der Jahrhunderte beim Deichbau und Deichschutz gesellschaftlich verankerte Wasser-Großorganisationen aufgebaut.

Während die Organisationsform der Niederlande von PriceWaterhouseCoopers wegen ihrer Effizienz als Vorbild herangezogen wird, wird eine andere Besonderheit verworfen: In den Niederlanden ist seit kurzem gesetzlich festgeschrieben, dass diese Betriebe im öffentlichen Eigentum bleiben.

2) Kosten und Preise sehr grob geschätzt

Was derzeit die österreichische Siedlungswasserwirtschaft ausgibt, wird von PriceWaterhouseCoopers nach einem sehr groben Modell geschätzt (auf 43 Milliarden Schilling im Jahr 2000). Auch künftige Investitions- und Betriebskosten werden so hochgerechnet. Auf dieser Datenbasis beruht auch die Hochrechnung, dass trotz reduzierter Förderungen des Wasserwirtschaftsfonds und der Länder auf ein Viertel bei der Privatisierung niedrigere Preise für die Konsumenten zu erwarten seien – wegen der horrenden Kosteneinsparungen durch Privatisierung.

3) Kosteneinsparungen bei Privatisierung nicht nachvollziehbar

PriceWaterhouseCoopers geht davon aus, dass die Investitionskosten um ein Viertel und die Betriebskosten um 7,5 Prozent sinken, wenn sich Private in PPP-Modellen (Public Private Partnership) beteiligen. Durch Zusammenlegung in große Einheiten könnten weitere 10 Prozent eingespart werden. Als Beleg dafür müssen einzelne kleine Pilotprojekte in Österreich und Deutschland herhalten, die allerdings alle noch in der Anlaufphase sind. Die dazu genannten Einsparungen sind weder überprüft noch können sie allein mit dem PPP-Modell begründet bzw. hochgerechnet werden. Noch dazu, wo es international auch Gegenbeispiele für höhere Kosten bei Privaten gibt: zB Grenoble, Lodz, Szeged.

Es scheint zwar einleuchtend, dass ein Investor, der die Anlage später selbst betreibt, leichter optimieren kann: In Frankreich und Großbritannien stellen die Behörden allerdings viele Fälle fest, wo das genaue Gegenteil eingetreten ist: Die Vergabe des Bauauftrages an ein Tochterunternehmen des privaten Betreibers führte häufig zu überhöhten Investitionskosten.

Betriebskostensenkungen werden allein mit "Neuaufnahme von Personal im Rahmen eines günstigeren Kollektivvertrags" zurückgeführt – einem beschönigenden Ausdruck für langfristige Senkung der Arbeitnehmerinkommen.

4) Konzessionsmodell: Preisverteuerungen und Personalabbau

Beim Konzessionsmodell seien Betriebskostensenkungen um 20 Prozent zu erwarten (gegenüber nur 7,5 Prozent bei PPP). Diese von PriceWaterhouseCoopers zitierten Zahlen werden unter anderem mit dem Beispiel des britischen Wasserversorgers Severn Trent argumentiert: Hier sind die herangezogenen "Produktivitätsgewinne" (57 Prozent innerhalb von fünf Jahren) in erster Linie auf drastische Preis- und damit Umsatzsteigerungen zurückzuführen verbunden mit einer nur geringen Erhöhung der Arbeitsproduktivität durch den Personalabbau (2,5 Prozent pro Jahr).

Andere Beispiele entstammen dem Stromsektor, unter anderem dem britischen, wo in den 90er Jahren Einsparungen bei den Energieträgern und beim Personal mit konstant bleibenden Preisen kombiniert wurden. Dabei fehlt der Hinweis, dass die Wettbewerbssituation des Stromsektors auf den Wassersektor nicht übertragbar ist, wie sich gerade in Großbritannien und Frankreich zeigt.

5) Mehr Privat statt Staat als Naturgesetz?

- + Privatisierungen in der Siedlungswasserwirtschaft werden teilweise wieder rückgängig gemacht (zB Grenoble, Potsdam, aber auch in Asien und Lateinamerika).
- + In Großbritannien gibt es einen Trend, die Infrastruktur wieder aus den Privaten auszulagern wegen zu geringer Investitionsfreudigkeit bzw zu geringem Ertrag für die Konzerne.
- + Ähnliches erfolgt bei neuen Privatisierungsprojekten in Deutschland, wo das in den letzten Jahren vorherrschende Betreibermodell (ein Privater errichtet und betreibt neue Anlagen) immer mehr durch das Betriebsführermodell (Errichtung und Betrieb von verschiedenen Unternehmen, also eine Reduktion der Rolle der Privaten) ersetzt wird.

6) Kaum mehr Ostgeschäfte durch Wasserprivatisierung

Die AK-Analyse zeigt: Seit vielen Jahren gibt es Exporte österreichischer Wassertechnologie sowie Beratungsleistungen österreichischer Betriebe im Ausland. Aber die Marktchancen für österreichische Regionalversorger, in Osteuropa als Betreiber von Wasserwerken oder Kläranlagen einzusteigen, sind praktisch gleich Null.

Ohne Marktanalyse wird von PriceWaterhouseCoopers behauptet, dass durch die vorgesehene Privatisierung in Österreich zusätzliche Exportchancen von Know-how und Investitionen in Osteuropa erfolgen könnten.

Jedoch: In Tschechien und Ungarn ist das Wasser und Abwasser bereits größtenteils privatisiert und gehört multinationalen Konzernen. Ebenso ist es in Sofia, Bukarest und Timisora. Hintergrund dieser Privatisierungswelle ist auch die Kreditvergabe der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, die meist die Beteiligung der – wenigen – multinationalen Konzerne vorsieht. Letztlich haben Vivendi und Suez den internationalen Markt fest in der Hand.

Polnische Städte wieder setzen auf öffentliche Siedlungswasserwirtschaft. Und der Markt in der Slowakei ist sehr klein – außerdem gibt es starken politischen Widerstand gegen Privatisierungen.

Privatisierung soll von Senkung der Förderungen ablenken

Die Förderungen in Österreich haben seit Jahrzehnten das Ziel, sozialverträgliche Gebühren zu sichern. Ein Rückgang der Förderung, wie ihn die Regierung plant, führt zu höheren Gebühren, insbesondere bei teuren Anlagen. Laut PriceWaterhouseCoopers sollte stattdessen das Konzessionsmodell für einheitliche Preise: Die privaten Unternehmen in Großbritannien und in Frankreich weisen allerdings gleichfalls weit gestreute Gebühren auf. Die Kombination von Privatisierung und entfallender Förderung würde also einen Gebührenschub auslösen. Denn Wettbewerb findet, wie Frankreich und Großbritannien zeigt, auch unter privaten Wasserm monopolen nicht statt.

Österreichs Wasserwirtschaft im europäischen Spitzenfeld

Bei der Qualität des Trinkwassers und der Abwasserreinigung liegt Österreichs kommunale Siedlungswasserwirtschaft im europäischen Spitzenfeld. Garantiert werden hoher Standard bei der Trinkwasserqualität, beim Umweltschutz und bei der Versorgungssicherheit, erklärt die AK. Es gibt einen deutlichen Qualitätsvorsprung vor den Paradebeispielen der Wasserprivatisierung Großbritannien und Frankreich.

Stopp der Privatisierung – AK-Forderungen

+ Qualität sichern

Die Qualität beim Trinkwasser und bei der Abwasserentsorgung muss langfristig gesichert bleiben und weiter ausgebaut werden.

+ Stopp der Privatisierung

Die AK ist strikt gegen eine Privatisierung beim Trinkwasser. Reformen der Siedlungswasserwirtschaft müssen sich an den Interessen der österreichischen Konsumenten, nicht an jenen internationaler Multis orientieren. Auslandsgeschäfte dürfen nicht über eine Privatisierung auf dem Rücken der österreichischen Konsumenten finanziert werden. Die Wasserpreise müssen fair und sozial gerecht bleiben.



Antrag Nr. 16

der Fraktion Sozialdemokratischer GewerkschafterInnen

zur 133 Vollversammlung der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

am 11.5.2001

Hochwertiges Trinkwasser und wirksamer Gewässerschutz müssen gesichert sein!

Trinkwasser ist mehr als eine Handelsware, es ist wichtigstes und unverzichtbares Lebensmittel. Daher muß die Versorgung mit hochwertigem Trinkwasser als Kern der Daseinsvorsorge weiterhin durch die öffentliche Hand gesichert und eine Privatisierung ausgeschlossen bleiben. Auch wichtige Wasserressourcen im Besitz der öffentlichen Hand dürfen nicht an Private verkauft werden.

Das wasserrechtliche Instrument der Schutz- und Schongebiete zum Schutz bestehender und künftiger Wasserversorgungen muß verstärkt genutzt werden, kann aber das Verursacherprinzip nicht ersetzen. Schädliche Nährstoffe im Grundwasser wie in Flüssen stammen in erster Linie von der Landwirtschaft; die Verhinderung dieser Verschmutzung ist daher vorrangig vor einem Bau von Fernwasserleitungen sowie einem Ausbau von Kläranlagen in kleinsten Einheiten.

Weiterer Ausbau des Gewässerschutzes durch Kläranlagen muß nach Kosten-Nutzen-Überlegungen erfolgen und auf Sozialverträglichkeit achten. Dies betrifft insbesondere Förderungskriterien, die derzeit Zersiedlung begünstigen, aber auch Gebührengestaltung, die sowohl Kostendeckung als auch Verteilungsfragen (Sockelbezug, Subjektförderung) berücksichtigen muß.

Angesichts des Bestehens natürlicher Monopole führen Änderungen der Eigentumsverhältnisse bei der Abwasserentsorgung per se keineswegs zu Verbesserungen für Konsumenten, wie ausländische Erfahrungen zeigen. Auch auf der Basis bisheriger, sehr kurzer Erfahrungen mit österreichischen Pilotprojekten mit Public Private Partnership in der Abwasserentsorgung ist eine gegenteilige Beurteilung nicht möglich. Angesichts oft vorbildlicher kommunaler Entsorgungsbetriebe würde eine Politik der Privatisierung nur vertretbar sein, wenn die Pilotprojekte im Betrieb für Konsumenten, Kommunen und Arbeitnehmer nachweisliche Vorteile erbringen, was eine seriöse Evaluierung voraussetzt.

Begründung:

Die österreichische Siedlungswasserwirtschaft hat international einen guten Ruf. Die Kosten liegen zwar wie etwa auch in Deutschland über dem europäischen Durchschnitt. Allerdings muß bei einer Betrachtung des Kosten/Nutzen-Verhältnisses die hohe Qualität (Qualität bzw. Her-

kunft des Trinkwassers, Qualität der Leitungen, Reinigungsleistung der Kläranlagen usw.) berücksichtigt werden. Angestoßen durch die Liberalisierungsbestrebungen der EU-Kommission, durch die restriktive Budget-Politik seit Maastricht sowie innerhalb Österreichs durch Interessen des BMLFUW (Price-Waterhouse-Studie), der Regierung (Vorschläge der Aufgabenreformdiskussion zur Privatisierung der Siedlungswasserwirtschaft) und mancher Unternehmen (insb. Energiesektor) gibt es in Österreich jüngst eine ausgeprägte Privatisierungsdiskussion zur Siedlungswasserwirtschaft. Dabei wird unterstellt, daß die Kommunen den nötigen Ausbau nicht mehr selbst finanzieren könnten, daß Private effizienter seien und daß die Österreicher ein Interesse haben müßten, durch Privatisierung von Wasserbetrieben das Entstehen von Betreiberkonzernen zu ermöglichen, die im Ausland, vor allem in Osteuropa, als Betreiber am Markt (Betrieb von Wasserver- und Wasserentsorgung von Großstädten) auftreten könnten. Aus der Diskussion wird ausgeklammert, daß Kommunen immer noch wesentlich günstigere Kredite erhalten als Private und daß diese Schulden wegen notwendiger Kostendeckung (>50%) nicht Maastricht-relevant sind.

Langjährige Erfahrungen mit privater Siedlungswasserwirtschaft gibt es in Europa nur in Frankreich (hier teils durchgehend seit dem vorigen Jahrhundert) sowie in England seit der Privatisierung unter Thatcher. In Deutschland gibt es in den letzten Jahren, v.a. in der ehemaligen DDR, private Unternehmen. Die hohe Verbreitung privater Modelle in Osteuropa ist v.a. durch die Privatisierungsaufgaben der finanzierenden Institutionen zu erklären. Alle diese Erfahrungen lassen einen grundsätzlichen Vorteil für Arbeitnehmer und Konsumenten (Preise und deren Steigerungen im letzten Jahrzehnt, Qualität, Versorgungssicherheit) nicht erkennen. In Österreich wurde noch unter der letzten SP/VP-Koalition beschlossen, Pilotprojekte von Public Private Partnership-Betrieben zu forcieren, von denen allerdings erst wenige und erst seit sehr kurzem existieren. (Der Begriff Public Private Partnership, oft mit PPP abgekürzt, ist insbesondere durch das Wort „Partnerschaft“, ein politischer Begriff, dessen Inhalt keineswegs genau definiert ist. PPP entspricht dabei einer Teilprivatisierung und umfaßt eine breite Palette informeller wie formeller Kooperationsansätze zwischen öffentlichen und privaten Akteuren. Im Fall der Siedlungswasserwirtschaft gehören dazu etwa die Einrichtung von gemischtwirtschaftlichen Gesellschaften ebenso wie die Auslagerung von (Teil)aufgaben an Private, etwa Betrieb oder auch Errichtung (Investition) und Betrieb von Kläranlagen.) Daneben gibt es in Österreich im öffentlichen Wasserver- als auch im Abwasserentsorgungsbereich laufende organisatorische Änderungen sowie Effizienzsteigerungen.

Bei der Wasserversorgung ist angesichts der Besonderheit des Produktes Trinkwasser das Experiment der Privatisierung unter diesen Voraussetzungen jedenfalls abzulehnen.

Grund- und Quellwasser gehören dem Grundeigentümer. Zwar ist seine Nutzung durch das Wasserrecht „zum Schutz der allgemeinen Wasserversorgung“ beschränkt bzw. durch die Behörde einschränkbar; doch zeigt die Praxis großer Wasserversorger wie zB der Wiener Wasserwerke, daß der Besitz des Grundes, wo sich die entsprechenden Wasserressourcen befinden, eine hochwertige und möglichst problemlose Wasserversorgung zumindest erleichtert, wenn nicht überhaupt erst ermöglicht. Denn mit dem Wasserrecht ist eine Nutzung einschränkbar, aber eine Nutzung im öffentlichen Interesse nicht erzwingbar, es sei denn nach Enteig-

nung, die nur unter engen Einschränkungen möglich ist. Dies ist auch der Hintergrund des Themas Wasserressourcen beim Verkauf von Teilen der Bundesforste.

Schutz- und Schongebiete dienen dazu, insbesondere mikrobiologische Verschmutzung der Quell- bzw. Grundwässer zu verhindern. Das Instrument ist noch ausbaubar; es ist aber nicht geeignet für Einträge durch den Grundwasserstrom, die wie Nitrat aus der Düngung im Schutzgebiet nicht (rasch genug) abgebaut werden.

Das Problem der Trinkwasserversorgung in Österreich besteht nicht in mangelhaften Versorgungsbetrieben, sondern im Grundwasser, das immerhin für 50% der Bevölkerung zur Trinkwasserversorgung dient und das durch die Landwirtschaft großflächig kontaminiert ist.

Auch bei den Flüssen, wo die Belastung durch die Nährstoffe Stickstoff und Phosphor ein wichtiges Problem des Gewässerschutzes darstellt, liegt die Landwirtschaft mit ihren Einträgen über oberflächliche Abschwemmung (Phosphor) bzw. über den Grundwassereintrag (Stickstoff) an vorderer Stelle. Die Steigerung des Anschlußgrades bei Kläranlagen mit weitergehender Reinigung (Stickstoff, Phosphor) und hohen einwohnerspezifischen Kosten ist unter diesem Aspekt zu überdenken.

Derzeit werden Investitionen, teils sogar der Betrieb, von siedlungswasserwirtschaftlichen Anlagen von Bund, Ländern und Kommunen soweit gefördert, daß dadurch ein „sozialverträglicher“ (Höchst)tarif erreicht bzw. nicht überschritten wird. Hohe spezifische Kosten von Randlagen – die zT erst ein Ergebnis von kommunalen Widmungen sind – werden derart entsprechend hoch gefördert. Bei Anstreben von Kostendeckung und Vermeidung derart unerwünschter Effekte müssen allerdings andere Verfahren gesucht werden, um tatsächliche soziale Belastungen (und für Mindesteinkommensbezieher stellen Trink- und Abwassergebühren eine durchaus relevante Größe dar) zu kompensieren.

Die Privatisierung der Abwasserreinigung ist zwar für Konsumenten nicht so sensibel wie die der Trinkwasserversorgung, wo es um das Lebensmittel Trinkwasser geht. Ausländische Erfahrungen lassen bisher allerdings keinen grundsätzlichen Vorteil privatisierter Betriebe erkennen. Einzelnen Vorzeigebeispielen kostengünstigerer Betriebe stehen Negativbeispiele extrem höherer Kosten, Korruptionsskandale und Rückführungen in kommunales Eigentum (zB in Frankreich, in Großbritannien, in Deutschland) gegenüber. Da auch die PPP-Pilotprojekte in Österreich zu jung sind, um Erfahrungen über den Betrieb zu haben, sollten diese jedenfalls abgewartet werden. Die Entscheidung über Privatisierungen muß den Kommunen überlassen bleiben. Der Anlagenstock, derzeit im Neuwert von ca öS 100.000 je Einwohner und über Gebühren und Steuern finanziert, muß jedenfalls im Eigentum der Gemeinden bzw. der Bürger bleiben.

8.5 International

Literaturhinweise

Mehrere Studien, die die Liberalisierungs- und Privatisierungspolitik im Wassersektor - in Europa und weltweit - aus Sicht der Arbeitnehmer und Konsumenten untersuchen, finden sich bei <http://www.psiru.org/reportsindex.htm>.

Viele Informationen zum Thema Wasserprivatisierung sind auch über die Homepage der Organisation ATTAC zu finden (www.attac.org bietet links zu den nationalen Organisationen und zum Thema Wasser). Auch in Österreich gibt es eine ATTAC-Arbeitsgruppe zum Thema Wasser.

Informationen des Europäischen Umweltbüros findet sich im Papier: Europe's Water Policy on the road to the Implementation & the Opening of Water Markets. Brüssel 2002 bzw [http://www.eeb.org/activities/water/EEB Water Seminar 11 2001 Report %20FINAL.pdf](http://www.eeb.org/activities/water/EEB_Water_Seminar_11_2001_Report_%20FINAL.pdf).

Einen Überblick über die Entwicklungen in Europa bieten die Publikationen:

EUROWATER, Band 1 und 2 hg. von Francisco Nunes Correia und R. Andreas Kraemer, Springer Verlag 1997 mit einer vergleichenden Darstellung der Siedlungswasserwirtschaft in D, F, NL, P, UK. Die Arbeit wurde von der EU-Kommission sowie von der LAWA und dem DVWK finanziert.

Aktuelle Beiträge zu D, NL, UK, F und P finden sich in: Umweltaspekte einer Privatisierung der Wasserwirtschaft in Deutschland. Dokumentation einer internationalen Fachtagung, organisiert von ecologic im Auftrag des deutschen Umweltministeriums vom 20. und 21. November 2000 in Berlin, hg. von Fritz Holzwarth und R. Andreas Kraemer. Ecologic, Berlin 2001, ISBN 3-8311-1624-5.

Weitere links:

http://www.canadians.org/blueplanet/final_front_ch1.html

http://www.pacinst.org/reports/new_economy.htm

<ftp://ftp.uni-oldenburg.de/pub/econ/V-214-00.pdf>

**PSIRU – Internationale Forschungsgruppe der öffentlichen Dienste, 9 Eliot
Hill, London SE13 7EB – 26. September 1999**

**Direktor: David Hall, Forscher: Steve Davies, Emanuele Lobina,
Kate Bayliss**

Die Wasser-Multinationalen – von David Hall

1. Wasserprivatisierung – umfassende Beherrschung

- **Umfassende Beherrschung durch einige Wenige**

Das meiste Wasser der Welt, wie das meiste Wasser Europas,

wird von Organen des öffentlichen Sektors besorgt. Es ist allgemein vereinbart, auch von den multinationalen Gesellschaften selbst, daß dies weiterhin der Fall sein wird. Jedoch gibt es eine Anzahl örtlicher und zentraler Regierungen, die aus verschiedenen Gründen entschieden haben, Wasser- und Kanalisationsbetriebe zu privatisieren.

Dieser privatisierte Abschnitt der Wasserindustrie wird nun von einer winzigen Anzahl von Gesellschaften beherrscht. Die Gründe dafür sind geschichtliche Zufälle.

- **Geschichtliche Zufälle in Frankreich und Großbritannien**

Aus geschichtlichen Gründen wuchsen in Frankreich drei private überregionale Gesellschaften heran, die Wasserkonzessionen für eine Anzahl örtlicher Behörden betrieben. Dies geschah nirgendwo anders auf der Welt, und so waren diese drei französischen Gesellschaften – heute Suez-Lyonnaise, Vivendi und SAUR genannt – die einzigen privaten Wassergesellschaften, gewohnt, quer durch eine Anzahl verschiedener öffentlicher Behörden zu operieren und mit der Größe und den Geldmitteln ausgestattet, um aus der Privatisierungsmode Nutzen zu ziehen, die in den Achtzigerjahren begann.

In Großbritannien wurden 1989 die neun Wassergesellschaften privatisiert und erhielten unangefochten langfristige Monopole von der Thatcher-Regierung aus politischen und ideologischen Gründen. Dies wiederum war nur möglich, weil Großbritannien, einzigartig in Westeuropa, seinen Wassersektor 15 Jahre früher umstrukturiert hatte, so daß alle städtischen Betriebe zu einer kleinen Anzahl regionaler Gesellschaften fusioniert worden waren, staatseigen, jedoch öffentlich rechenschaftsfähig. Hätte diese Umstrukturierung nicht stattgefunden, wäre für Thatcher keine große Gesellschaft für die Privatisierung übriggeblieben.

Im Gegensatz jedoch zu den französischen Gesellschaften mußten die privatisierten Monopole Großbritanniens sich niemals dem Wettbewerb aussetzen oder mit politischen Behörden um Konzessionen verhandeln. Auch hatten sie niemals Probleme gehabt, um ihre Betriebe rentabel zu machen: Den Gesellschaften wurde die Rentabilität als politischer Imperativ verordnet, und auch dem Regulator wurde gesagt, seine hauptsächliche Verantwortung liege darin, sicherzustellen, daß die Gesellschaften rentabel genug seien.

- **Alle Erdteile, dieselben Gesellschaften**

Wegen dieser Zufälle und des Wachstums der Privatisierung gibtes jetzt privatisierte Wasserkonzessionen in Städten jeden Erd-teils. In jeder Gegend der Welt wird die große Mehrheit dieser Konzessionen von einer der zwei größten französischen Grup-pen – Vivendi und Suez-Lyonnaise – betrieben und mit einer kleineren Anzahl, bescheiden in Afrika, von der dritten französische Gruppe SAUR. Eine sogar kleinere Anzahl wird von der einen oder anderen britischen Gesellschaft geführt – Thames Water, Anglian Water, United Utilities – aber sie haben sich angestrengt, Eindruck zu machen.

- **Firmenübersicht**

Dieses Papier und die begleitenden Grafiken versuchen, eine Übersicht über die Gesellschaften zu geben, welche die Welt der Wasserprivatisierung beherrschen. Es schließt mit einigen Bemerkungen über die Fähigkeit deutscher Multinationaler, wie RWE oder Veba, in privatisiertes Wasser zu expandieren.

2. Suez-Lyonnaise des Eaux

A. Strategie und Gliederung

Suez-Lyonnaise des Eaux (SLE) hat eine klare Strategie der Konzentration auf Versorgungsbetriebe – Energie, Wasser, Abfall. Sie operiert auch in Medien, einschließlich Fernsehen und Telekommunikation in Frankreich, aber dies ist geringer, verglichen mit Vivendis Medientätigkeiten (siehe Vivendi). Sie besitzt noch eine sehr große Bauabteilung. Die Gruppe erwartet, daß die Mehrheit ihres Wachstums in den nächsten 5 Jahren außerhalb Frankreichs stattfindet.

SLE hat entschieden, seinen Aktienbestand in drei verschwisterten Schlüsselgesellschaften auf 100 % zu erhöhen: Tractebel (bis jetzt 50 % Anteil), Sita (bis jetzt 50 % Anteil) und UWR (United Water Resources. zuvor 30 % Anteil). Dies verschafft ihr einfach 100%ige Kontrolle aller ihrer Kerntätigkeiten – Energie, Abfall und Wasser.

SLE ist ein umfassender Führer in allen diesen drei Sektoren:

- Beim Wasser ist sie die größte Gesellschaft der Welt außerhalb Frankreichs (Vivendi ist innerhalb Frankreichs größer)
- Bei der Energie beansprucht sie (durch Tractebel), der größte private Energieerzeuger der Welt zu sein.
- Beim Abfall ist Sita eine der zwei größten Gesellschaften der Welt außerhalb der USA.

Beim Wasser ist ihre Strategie, "die Mittel und den gesamten Wasserkreislauf zu kontrollieren". Sie plant, sich auf Märkte in entwickelten und aufstrebenden Ländern zu konzentrieren und ihre Beherrschung auf Wasseraufbereitungstechnologien auszudehnen.

SLE betont auch die Wichtigkeit, insbesondere in Entwicklungsländern mit Partnern zu arbeiten und das finanzielle Risiko bei Konzessionen zu minimieren. Schlüsselpunkte umfassen:

- SLE wird typisch auf einem Anteil von 20 bis 30 % abzielen.
- *“Solche Operationen sind wirtschaftlich in Beziehung auf die Fairness gegenüber Anteilseignern”.*
- *“Suche nach einem oder mehreren Finanz- und Industrie-partnern”.*
- *“Suche nach einem oder mehreren internationalen Finanz-partnern, die das endgültige politische und das breitere Risiko tragen”.*
- *Aufbau ungesicherter Finanzierungen in örtlicher Währung, wenn dies von den örtlichen Finanzmärkten genehmigt wird”.*
- *“Vertragliche Schutzklauseln, wie die “Dollarisierung” von Tarifen, das Recht, Preise und Investitionen zu überdenken, das Prinzip des wirtschaftlichen und finanziellen Gleichgewichts eines Projekts und die Festsetzung von Obergrenzen von Leistungsverpflichtungen”.*

B. Entwicklungen beim Wasser 1999

SLE hat in diesem Jahr bedeutende Fortschritte bei ihrer Strategie gemacht, und zwar:

- **Übernahme von UWR (USA)**
- SLE hat begonnen, die gesamten United Water Resources (UWR) aufzukaufen, die zweitgrößte Privatgesellschaft in den USA. SLE hielt bislang nur 26 % der UWR. Dies wird eine Milliarde Dollar kosten.
- Übernahme von Nalco, Calgon (USA).

SLE hat 1999 auch zwei bedeutende amerikanische Wasseraufbereitungsgesellschaften gekauft, Nalco für 4,1 Milliarden Dollar und Calgon für 425 Millionen Dollar. Zusammen mit dem vergrößerten Anteil an UWR gibt dies SLE eine enorme Basis in der Wasserindustrie der USA und eine enorme Präsenz im Wasseraufbereitungsgeschäft weltweit.

- **EMOS, Santiago (Chile)**

SLE hat die Ausschreibung für 42 % von EMOS gewonnen, der Wassergesellschaft von Santiago, Chile (der zweitgrößten Privatisierung 1999 nach Berlin). Vivendi kritisierte Suez-Lyonnaise, für EMOS zuviel bezahlt zu haben (2,4 Milliarden Dollar gegen über Vivendis Angebot von 1,4 Milliarden Dollar). Es ist zu erwarten, daß EMOS den Prozentsatz aufbereiteten Abwassers verbessert, und Vivendi hat daraus Nutzen gezogen, indem sie mit einem 46,4-Millionen-Dollar-Vertrag für den Bau eines Kanalisationsaufbereitungswerks für EMOS belohnt wurde. Einem Bericht zufolge garantiert der Staat EMOS eine Gewinnmarge von 33 %, einem anderen zufolge wird Suez-Lyonnaise vier von sieben Direktionsmitgliedern berufen und erhält somit eine garantierte Kontrolle des Managements trotz ihrer Anteile von nur 42 %.

- **Andere Konzessionen: Arezzo, Sachsen**

SLE hat auch eine 25jährige Wasserkonzession in Arezzo, Italien, gewonnen (SLE besitzt mehr als 23 %), und in Sachsen, Deutschland (eine 25jährige Wasserkonzession mit 10 Millionen DM Jahresumsatz für ein Joint Venture mit SLEs deutscher Tochtergesellschaft Eurawasser – 25 % im Besitz von Eurawasser, 75 % von Städten).

C. Andere Sektoren

- **Energie: Tractebel 100%ig konsolidiert**

Tractebel wurde früher in diesem Jahr zur Energieabteilung der SLE ernannt. Die vorausgegangenen Energiebetriebe der SLE, Elyo, wurden in die Tractebel als Teil davon übertragen. Tractebel wird nun eine 100%ige Tochtergesellschaft werden, trotz der früheren Verlautbarungen, sie würde eine "belgische" Gesellschaft bleiben. Tractebels Anteil von 12,5 % an den Stadtwerken Bremen ist jedoch verkauft worden.

- **Abfall: Sita**

SLE kauft 100% von Sita und gibt ihr damit volle Kontrolle. Sitas Betriebe in Australien und Neuseeland wurden im Juni an WMI in den USA verkauft (jedoch hat WMI seither gemeldet, sie werde diese und andere internationale Betriebe verkaufen). Watco, Tractebels Abfalltochter, hat eine große Abfallgesellschaft in den Niederlanden mit Jahresumsätzen von 120 Millionen hfl (55 Millionen Euro) gekauft.

- **Andere**

- Das Baugeschäft, GTM, expandiert ebenfalls: im Juni 1999 gewann es eine 21jährige Mautstraßenkonzession in Chile für 155 Millionen US-\$, und SLE hat eine bedeutende französische Elektroinstallations- und -wartungsgesellschaft gekauft, Entreprise Industrielle.

SLE verkauft weiterhin die verbleibenden Finanzoperationen, die sie aus der Suez-Fusion geerbt hat.

D. Position in Mittel- und Osteuropa

SLE ist die meistetablierte Wasser-Multinationale in Mittel- und Osteuropa mit Konzessionen in der Tschechischen Republik, Ungarn und Slowenien (siehe Tabelle). Sie ist aber auch auf anderen Sektoren in diesen Ländern tätig – zum Beispiel hat sie eine sehr starke Präsenz im Bauwesen und Straßenbau sowohl in der Tschechischen Republik als auch in Ungarn und eine starke Position in der Abfallwirtschaft Polens durch Watco.

3. Vivendi

A. Strategie und Gliederung

Vivendi nahm ihren neuen Namen 1998 an; vorher war sie als Générale des Eaux bekannt.

Wie Suez-Lyonnaise konzentriert sie sich auch auf Kerngeschäfte. Eines davon umfaßt die Kombination aller Versorgungsbetriebe – Wasser, Energie, Abfallentsorgung und öffentlicher Transport. Das andere betrifft Kommunikation, und diese umfaßt Telekommunikation, Fernsehen, Internet, Werbung und andere Medien. Bauwesen, unter SGE organisiert, wird als drittes, weniger wichtiges Geschäft betrieben: Vivendi hat erklärt, sie beabsichtige, bis zu 50 % der SGE zu verkaufen.

Vivendi hat auch angegeben, daß sie in einem gewissen Stadium die Versorgungssektion als getrennte Gesellschaft starten und bis zu 30 % ihrer Anteile verkaufen könne (aber dies ist eine Möglichkeit und keine endgültige Entscheidung).

Die Gesellschaft investiert die Mehrzahl von Geld und Anstrengungen in Telekommunikation und Medien. Sie verfolgt jedoch in Nordamerika auf allen Sektoren eine aggressive Expansionspolitik, wo sie riesige Übernahmen in der Wasser- und Abfallwirtschaft erzielte im Anschluß an früheren Erwerb von Energie und Software (Cendant) 1998.

B. Wasser: US Filter und Berliner Wasser

- **US Filter**

Vivendi kaufte US Filter im April 1999 für über 6 Milliarden Dollar

-- der größte Erwerb, der jemals von einer französischen Gesellschaft in den USA getätigt wurde. Dies verleiht ihr eine enorme Präsenz bei den wasserbezogenen Produkten einschließlich in Flaschen abgefülltem Wasser, und auch eine starke Position für die Expansion in städtische Versorgungsdienste der Wasserversorgung und Kanalisation. Nebenbei erhielt sie dadurch eine starke Position in anderen Märkten einschließlich Flaschenwasser in Lateinamerika. Dies folgte einem früherem Kauf von 16 % an Consumers Water, der zweitgrößten Wassergesellschaft in den USA.

- **Berlin**

Vivendi gewann auch den Wettbewerb für den Kauf von Anteilen an Berliner Wasser und erhielt 22,5 % in einem Verbundgebot mit ihrem deutschen Partner RWE. Dies war die geplante Wasserprivatisierung 1999 und ein sehr bedeutender Gewinn für Vivendi in Deutschland.

- **Andere neue Konzessionen**

Vivendi hat auch den Erwerb anderer neuer Wasserkonzessionen rund um die Welt fortgesetzt. Diese enthalten eine Anzahl kürzlich erfolgter Übernahmen in Mitteleuropa (siehe unten).

- **Umbenennung: Vivendi Water**

Das dramatischste Zeichen von Vivendis Konzentration auf die USA ist, daß der Originalname der ganzen Gruppe, Générale des Eaux, durch einen globalen Namen -- Vivendi Water -- ersetzt werden wird. Vivendi hat sogar gesagt, die neue Gesellschaft werde ihre Zentrale in den USA haben.

C. Strategie und Vorhersagen für Wasser

Ein Strategiedokument von Vivendi von Ende 1998 enthielt einige interessante Vorhersagen:

- **Verhältnis des privatisierten Wassermarkts von 1997 bis 2010**

Vivendi hat spezifische Hochrechnungen des Ausmaßes der Privatisierung, wie in der Tabelle dargestellt. Diese Hochrechnungen deuten die Erwartungen Vivendis an, daß 2010 über 80 % des Wassers in Asien, USA und Mittel- und Osteuropa sowie etwa 65 % von Westeuropa und Afrika in öffentlicher Hand sein wird. Nur in Lateinamerika wird der Anteil der öffentlichen Hand auf unter 50 % sinken.

- Die Hochrechnungen für Westeuropa müssen weitgehend von der Voraussetzung abhängen, daß deutsche Behörden unter Druck gesetzt werden zu privatisieren.
- Die Hochrechnung für Lateinamerika muß weitgehend von der Voraussetzung abhängen, daß Brasilien die Privatisierung der bedeutenden Gesellschaften in Rio, Sao Paulo und anderswo erzwingt.
- Die Vorhersagen für Mittel- und Osteuropa sowie für die USA sehen im Vergleich bescheiden aus:

Region	Privatisierter Anteil 1997	Privatisierter Anteil 2010	Wert des privatisierten Markts 2010 (Milliarden US-\$)
Westeuropa*	20	35	10
Mittel- u. Osteuropa	4	20	4+
USA	5	15	9
Lateinamerika	4	60	9+
Afrika	3	33	3
Asien	1	20	10

* ohne Frankreich und Großbritannien

Quelle: Vivendi

• **Wettbewerber**

Bei der Diskussion über Wettbewerber erwähnt Vivendi keine der britischen Gesellschaften. Stattdessen hebt sie drei Gruppen potentiell gefährlicher Wettbewerber hervor:

- Enron
- Elektrogesellschaften einschließlich Veba, NIPSCO, GPU, Iberdrola
- Öffentliche Wasserversorgungsbetriebe: Berliner Wasser-Betriebe, Aguas do Portugal

• **Bündnisse**

Sie betont auch die Wichtigkeit von Bündnissen mit anderen Gesellschaften:

- Die strategische Allianz mit FCC bringt einen verbundenen 30-%-Anteil des spanischen Markts
- Die Verbindung mit RWE bei Ausschreibungen für Berlin
- Diskussionen werden fortgesetzt mit Veba über das Joint Venture für Wasser in Deutschland, Oewa.

D. Andere Sektoren

• **Abfallwirtschaft**

1999 hat sie bedeutende Eingriffe in den Abfallmarkt der USA erzielt, der zuvor ausländischen Firmen verschlossen war.

Zuerst erwarb sie 51 % von zwei industriellen Joint Ventures für Abfall in den USA, in beiden Fällen als Partner von WMI, der größten Abfallgesellschaft der USA. Zum zweiten hat sie ein Übernahmegebot für Superior Waste abgegeben (die viertgrößte auf dem US-Markt).

- **Energie**

Vivendi hatte ihre Stärke auf dem Energiesektor betont, und zum Ende 1998 kaufte ihr amerikanisches Joint Venture mit Marube-ni, Sithe, einige große Erzeugergesellschaften von der US-Gesellschaft GPU. Jedoch verkündete Vivendi im September 1999, sie überdenke ihre Holding bei Sithe und könne sie verkaufen. Dies wäre ein enormer Exodus zu einer Zeit, in der Sithe in neue privatisierende Asienmärkte einschließlich Japan und Korea expandiert.

- **Medien**

Vivendi hat ihre Kontrolle bedeutender Medienbetriebe dadurch gefestigt, daß sie 100 % der Anteile sowohl der Werbegruppe Havas als auch der Filmgesellschaft Pathé erwarb und ihren Besitz an der Fernsehgesellschaft Canal+ auf eine Kontrolle von 40 % und ihre Holding an der BskyB-Satellitenfernsehgesellschaft auf beinahe 25 % ausdehnte. Sie bleibt beherrschender Anteilseigner bei der Telekommunikationsgesellschaft Cegetel (44 %) und ist der Hauptpartner des französischen Internet-Betreibers AOL geworden.

Dies alles ist sehr teuer gewesen, und die Kreditlinie der Gesellschaft wurde auf Grund der Höhe des aufgenommenen Geldbetrages reduziert.

E.Position in Mittel- und Osteuropa

Vor diesem Jahr hatte Vivendi eine kleine Präsenz für Wasser in Mittel- und Osteuropa. Jedoch hat sie letztes Jahr die Kontrolle einer Anzahl Wasserbetreiber in der Tschechischen Republik gekauft, einschließlich der rasch expandierenden SCVK und ist jetzt in diesem Land näher an der Parität mit SLE.

Sie hat auch den Vorteil, in der Region durch ihre anderen Funktionen, einschließlich Telekommunikation und Bauwesen, präsent zu sein.

4. Bouygues/SAUR

SAUR International ist zu 77 % im Besitz von Bouygues, einer riesigen französischen Baugesellschaft, und zu 22 % von Electricité de France (EdF), der staatseigenen französischen Elektrizitätsgesellschaft. Sie ist die dritte Wassergesellschaft in Frankreich. Sie ist international tätig, aber insbesondere in Afrika. In für eine Multinationale ungewöhnlicher Weise finden ihre meisten Geschäfte außerhalb Frankreichs in Afrika statt. Im Gegensatz dazu haben Vivendi und Suez-Lyonnaise verhältnismäßig kleine Präsenzen in Afrika.

In Mittel- und Osteuropa ist bislang ihre einzige Präsenz in Gdansk mit der ersten 1992 privatisierten Wasserkonzession in der Region (und noch der einzigen in Polen).

5. Azurix (USA)

Azurix wurde gegründet, als die Energie-Multinationale der USA Enron im Juni 1998 Wessex Water, eine britische Wassergesellschaft, kaufte. Ein Jahr später, im Juni 1999, wurde Azurix an der New Yorker Börse auf den Markt gebracht – Enron behält 35 % der Aktien der Gesellschaft. Enron ist weltweit sehr aktiv in der Energieprivatisierung.

Azurix hat es schwierig gefunden, sich selbst als eine internationale Wassergesellschaft einzusetzen.

- Sie war Teil eines Joint Venture mit SAUR und Italgas, welches im Juli 1998 die Mendoza-Konzession in Argentinien gewann.
- Sie kaufte eine bankrotte Vertragsfirma in den USA, Phillips, wegen ihrer Wasserverträge mit einigen Städten beiderseits der amerikanisch-kanadischen Grenze.
- Sie hat halbe Anteile von Joint Ventures in Cancun, Mexiko, und IASA – von Aguas de Barcelona bzw. Severn Trent – gekauft (eher ein Transfer als eine Zunahme privatisierter Wasserbetriebe).
- Ihre erste bedeutende Konzession, die sie auf eigenes Recht gewann, war für OSBA, Provinz Buenos Aires, im Juli 1999 – eine dreißigjährige Konzession, wofür sie 438 Millionen Dollar bezahlte.

Ihre größte Enttäuschung war, bei der Ausschreibung für Berlin durchgefallen zu sein, obwohl sie den höchsten Preis geboten hatte. Sie hat keine Präsenz in Mittel- und Osteuropa, aber bewirbt sich um Konzessionen.

6. Englische Wassergesellschaften

A. Anglian

Anglian Water ist die einzige britische Gesellschaft, die eine Präsenz in Mittel- und Osteuropa hat (oder anderswo in Europa). Dies ist in der Tschechischen Republik, wo Anglian jetzt zwei Wassergesellschaften kontrolliert.

- **VAKJC – Anglians Anteilserhöhung**

1999 erhöhte Anglian Water ihren Anteil an VAKJC, der südböhmischen Wassergesellschaft, auf 62 %. 1997 hatte Anglian gesagt, sie beabsichtige, alles herauszuziehen, weil die Gesellschaft ein schlechtes Ergebnis erzielt hatte (so schlecht, daß die Stadt Ceske Budejovice, die größte in der Region, vom Vertrag zurücktrat und eine getrennte Gesellschaft aufbaute). Das örtliche Management der VAKJC in der Tschechischen Republik dachte, Anglians Beitrag sei schlechter als nutzlos. Aber im Februar 1999 erhöhte Anglian ihren Anteil auf 62 %, plant, ihn weiter auf 90 % zu steigern, und hat britische Direktoren in das Gremium der VAKJC berufen.

- **SMVAK**

1999 führte Anglian auch ein überraschendes, aber erfolgreiches Gebot für die Kontrolle der Anteile an SMVAK ein, einer Wassergesellschaft, worin Suez-Lyonnaise schon über 30 % der Anteile hielt. Im Mai 1999 verkündete Anglian, sie habe mit 54 % der Anteile gegenüber 45 % von Suez-Lyonnaise gewonnen. Die beiden Gesellschaften einigten sich, zusammenzuarbeiten.

Die Schlacht erzeugte illegale Aktiengeschäfte, die zu Gerichtsverfahren führten, und der Monopolregulator hat sich beklagt, daß die Multinationalen die Notwendigkeit des Verbrauchernutzens nicht ernst genug genommen haben.

- **Anderswo: Chile**

Anglian hat ihre internationalen Tätigkeiten ebenfalls in Chile wieder aufgenommen. Esval (Valparaíso) wurde Ende 1998 verkauft, wobei 40 % der Anteile an Agua Puerto gingen, ein Konsortium der chilenischen Energiegruppe Enersis (jetzt im Besitz von Endesa, Spanien) und Anglian Water (Großbritannien). 10 % der Anteile gingen an Beschäftigte, 10 % wurden an andere verkauft, und 35 % bleiben in Staatshand. Esval hat soeben einen Verlust für das erste Halbjahr 1999 gemeldet. Anglian ist der untergeordnete Partner in diesem Konsortium mit Enersis, die jetzt überlegt, ihren Anteil an Suez-Lyonnaise zu verkaufen.

Abgesehen davon hat Anglian eine Wasserkonzession in Wellington, Neuseeland, wo sie kürzlich wegen der Gerüche aus ihrem Kanalisationsbetrieb bestraft worden ist. Sie hatte Wasserunternehmen in Brasilien, beendete sie aber zum Preis beachtlicher Verluste.

B. Andere britische Gesellschaften

Einige der anderen britischen Gesellschaften sind noch international tätig, aber nicht in Mittel- oder Osteuropa, und deshalb wird dies hier nur kurz abgehandelt.

- **Biwater**

Eine kleine britische Baugesellschaft, die eine Anzahl Wasserkonzessionen erworben hat, hauptsächlich in Entwicklungsländern. Die meisten davon werden mit Behauptungen der Korruption, Leistungsunfähigkeit und Überlastung herausgefordert.

- **Hyder**

SCVK in Nordböhmen war teilweise im Besitz von Hyder, aber im August 1998 verkaufte Hyder ihren gesamten Aktienbestand an Vivendi, die nun 43 % von SCVK besitzt. Hyder war *„desillusioniert von den Ergebnissen der SCVK 1997, einem Gewinn von 105 Millionen tschechischen Kronen aus 1,83 Milliarden tschechischen Kronen Umsatz (eine Gewinnmarge von gerade unter 6 % -- ein genügend normales Niveau nach kontinentaleuropäischen Maßstäben). Bedeutsamer vielleicht ist, daß Tarife von örtlichen Behörden festgesetzt werden, die eine Sperrminorität von 34 % an SCVK halten und dem Vernehmen nach scharf darauf sind, weitere Erhöhungen zu beschränken“*.

- **Severn Trent**

Severn Trent hat jetzt ihre internationalen Wasseraktivitäten beinahe eingestellt. Sie wurde aus ihrem Vertrag in Trinidad entlassen, als die anfängliche Fünfjahresperiode im April 1999 endete, und hat nun ihren Betrieb in Mexico City (an Azurix) verkauft. Sie behält eine bedeutende Präsenz in der Abfallwirtschaft durch Biffa, die auch in Belgien groß ist. Severn Trent ist gerüchteleise das Ziel eines Übernahmegebots der deutschen Energiegruppe RWE.

- **Thames**

Thames Water bleibt international aktiv, beinahe exklusiv in Asien, wo sie kürzlich Verträge in Thailand und Malaysia gewonnen hat. Thames' größtes Problem liegt in Indonesien, wo sie eine Konzession für die Hälfte von Jakarta erwarb (Suez-Lyonnaise bekam die andere Hälfte), in einem Konsortium mit dem Schwiegersohn des Diktators Suharto. Es gibt jetzt wiederholt Streiks von Jakartaer Wasserarbeitern, die zur Beendigung der Konzession aufrufen, und Gerichtsverfahren gegen Thames, mit dem Anspruch auf Rückzahlung übermäßiger Gewinne und der Aussage, die Verträge seien korrupt erworben worden.

- **United Utilities**

United Utilities ist international nicht sehr aktiv gewesen, seit sie die Konzession für die Hälfte von Manila (Philippinen) gewann. Sie appelliert derzeit an einen internationalen Schlichter wegen höherer Preise, als der philippinische Regulator ihr erlaubt hat zu fordern. Jedoch legt sie Gebote in Mittel- und Osteuropa vor.

7. Spanische Wassergesellschaften

Keine der spanischen Wassergesellschaften ist in Mittel- und Osteuropa tätig.

A. Aguas de Barcelona (AgBar)

Aguas de Barcelona (AgBar) ist eine spanische Wassergesellschaft, 25 % sind im Besitz der Lyonnaise des Eaux. Sie bietet niemals gegen Suez-Lyonnaise. Sie hat einen Umsatz von 183 Milliarden Pesetas und beschäftigt etwa 23000 Leute. Außerhalb Spaniens ist sie in Portugal tätig (aber nirgendwo anders in Europa), in Nordafrika und in Lateinamerika. Die meisten Tätigkeiten der Lyonnaise des Eaux in Südamerika erfolgen in Partnerschaft mit AgBar.

AgBar ist auch in anderen Sektoren beteiligt: Gesundheitspflege, Abfall, Fahrzeuginspektion, Multimediadienste und Steuererhebung. Sie ist in diesen Sektoren auch international tätig.

B. FCC

1998 kaufte Vivendi 30 % der Anteile und die effektive Kontrolle der FCC (Fomento de Contratas y Construcciones), die vorherrschend Abfallwirtschaft, Reinigung und Bauwesen betreibt, mit einigen Interessen am Wasser. Dies erweitert und stärkt Vivendis Präsenz in Spanien in allen Sektoren einschließlich Wasser. Vivendi fusioniert im Laufe des Jahres 1999 ihre bestehenden spanischen Betriebe mit FCC.

C. Andere spanische Gesellschaften

Einige andere spanische Gesellschaften haben Wasserinteressen in Lateinamerika erlangt. Sie umfassen:

- **Endesa**

Endesa, die größte spanische Elektrizitätsgesellschaft, hat eine breite Präsenz bei Energie in Lateinamerika, insbesondere in Chile. AgBar: Endesa hält 11,8 % von Aguas de Barcelona. Endesa kontrolliert also jetzt die chilenische Energiegesellschaft Enersis und damit den Hauptpartner in Agua Puerto, der die Konzession für Esval in Chile gewann.

- **Iberdrola**

Iberdrola (die zweitgrößte spanische Energiegesellschaft) gewann die Essel-Wasserkonzession in Chile. Sie hat schon ausgedehnte Gas- und Elektrizitätsinteressen in Lateinamerika.

- **Dragados**

Dragados/Urbaser (Bauwesen und Umweltdienste) gewann im August 1999 eine BOT-Wasserkonzession in Misiones, Argentinien. Dragados hat auch ein Anzahl anderer Konzessionen für Mautstraßen und Flughäfen in Europa, Nordamerika und ganz neu Lateinamerika, in Partnerschaft mit der spanischen Flughafengesellschaft AENA und Union Fenosa für die Flughäfen der Pazifikküste Mexikos.

8. Italienische Gesellschaften

Eine Anzahl italienischer Gesellschaften ist im internationalen Wassergeschäft tätig. Die meisten sind ganz oder teilweise im Besitz öffentlicher Organe.

A. AMGA (Azienda Mediterranea Gas e Acqua)

AMGA in Genua war der erste große italienische städtische Versorgungsbetrieb, der teilprivatisiert wurde, als im Oktober 1996 49 % verkauft wurden. Sie hat sich um die Ausdehnung in Italien beworben, ist aber von Vivendi blockiert worden. Sie hat jetzt ein Joint Venture mit Suez-Lyonnaise in Arezzo. Zusammen mit der Mailänder stadteigenen AEN hat AMGA ein Joint Venture mit der russischen Gesellschaft Lengaz gebildet, um das Methangasnetz von St. Petersburg, Russland, wieder aufzubauen. AMGA beabsichtigt auch, Ausschreibungen für die Wasserkonzessionen von Tirana und Durazzo in Albanien zu unterbreiten.

B. ENI-Italgas

ENI (Ente Nazionale Idrocarburi) ist eine halbprivatisierte italienische Staats-Energie-Holdinggesellschaft, welche die Gasvertriebsgesellschaft Italgas einschließt. Italgas ist international tätig, z. B. in Partnerschaft mit SAUR und Azurix in einer Konzession in Mendoza, Argentinien. Vivendi ist in zwei örtlichen Gesellschaften, Acque Potabili und Romagna Acque in Partnerschaft mit Italgas.

C. Italien: ENEL

ENEL, die staatliche italienische Elektrizitätsgesellschaft diversifiziert in eine Anzahl Sektoren einschließlich Wasser. Auch sie hat Joint Ventures mit Vivendi gebildet.

9. Deutsche Gesellschaften

A. RWE

- **Struktur und Strategie**

RWE ist eine der größten Gesellschaften in Europa und der Welt, eine multinationale Gruppe, die in einer Reihe von Sektoren tätig ist, einschließlich Energie, Abfallwirtschaft, Telekommunikation, Bauwesen und Chemie. Sie ist die größte private Energiegesellschaft in Europa und die größte Abfallwirtschaftsgesellschaft in Deutschland. Sie ist international in einigen dieser Sektoren tätig, speziell in der Energie. Sie ist in Mittel- und Osteuropa in einer Reihe von Sektoren präsent, einschließlich Energie und Telekommunikation.

- **Wasserbetriebe**

Sie hat eine kleine Anzahl Wasserbetriebe in Deutschland, die nicht gewachsen sind – der Umsatz in den ersten 3 Quartalen 1998/1999 war niedriger als in der entsprechenden Vorjahresperiode.

Ihre beiden Haupt-Wasserkonzessionen sind in Partnerschaft mit den zwei französischen Multinationalen gekommen: In Budapest, wo sie sich in einem Joint Venture mit Suez-Lyonnaise befindet, welche die Budapester Wasserkonzession gewann, und in Berlin, wo sie als Partner Vivendis in dem erfolgreichen Gebot für Berliner Wasser-Betriebe (BWB) auftrat. Indirekt ergab dies für sie einen weiteren Nutzen, da BWB schon Partner Vivendis in einem Konsortium war, das die Budapester Kanalisationskonzession betreibt.

- **Strategie**

RWE hat eine erklärte Strategie, ein "Multi-Versorgungsbetrieb" zu werden, sich selbst als bedeutender Betreiber in Wasser, Gas, Elektrizität, Abfall und Telekommunikation einzusetzen.

Sie sieht den Erwerb eines Anteils an BWB als einen großen Schritt an, indem *"das Gebot für das Konsortium zu gewinnen, ein wichtiger Schritt für RWE innerhalb des Zusammenhangs sei, die neue Gruppenvision einzuführen, um einer der führenden europäischen Lieferanten im Multi-Versorgungs-/Multi-Energie-Sektor zu werden"*.

Dies schließt Wachstum innerhalb Deutschlands und international ein: *"Mit der Beteiligung an BWB wächst die Anzahl der mit Wasser von Gesellschaften der RWE-Gruppe belieferten Kunden auf 8 Millionen allein in Deutschland, plus weitere 2 Millionen in Europa außerhalb Deutschlands ... Im Verbund mit BWB beabsichtigen die Partner des Konsortiums, die Wachstumsgelegenheiten speziell in Mittel- und Osteuropa zu nutzen ..."*

Es bedeutet auch Druck, die Wasserindustrie innerhalb Deutschlands *umzustrukturieren*: *“Die Teilprivatisierung von BWB wird auch den dringend erforderlichen Strukturwechsel in der deutschen Wasserindustrie anspornen. Bislang ist der deutsche Markt durch etwa 6700 üblicherweise städtische Gesellschaften gekennzeichnet”.*

- **Mögliches Übernahmegebot für Severn Trent**

Nach einer Reihe von Presseberichten im August beabsichtigt RWE, ein Übernahmegebot für Severn Trent, eine der britischen Wassergesellschaften, vorzulegen.

B. Veba

- **Struktur und Strategie**

Veba ist eine der größten multinationalen Gruppen in Europa, die in einer Reihe von Sektoren tätig ist, einschließlich Elektrizität, Öl, Chemie, Logistik, Liegenschaften und Telekommunikation. Es gibt Berichte, daß sie mit Viag fusionieren könne, um sogar eine größere Gruppe zu bilden. Vebas Energieabteilung, Preussenelektra, verfolgt eine schlüssige internationale Strategie durch Entwicklung eines ausgedehnten Rings von Beteiligungen, von den Niederlanden durch Skandinavien zum Baltikum. In den Niederlanden umfaßt dies Joint Ventures sowohl in der Abfall- als auch in der Energiewirtschaft. Wenn die Fusion mit Viag stattfindet, würde die Gruppe auch die Beteiligungen des Bayernwerks, Viags Energieabteilung, in Ungarn umfassen.

Wasser, ein sehr kleiner Teil von Vebas Geschäft, ist in ihren strategischen Verlautbarungen nicht auffällig.

- **Wasserbetriebe**

Veba ist der Hauptaktionär bei Gelsenwasser, der größten privaten Wassergesellschaft in Deutschland. Veba besitzt auch ein Viertel der Anteile an den Stadtwerken Bremen. Veba hat auch ein Joint Venture, Oewa, mit Vivendi, die bislang sehr wenig getan hat: Vivendi sagte im Februar 1999, daß es gegenwärtig *“eine sehr große Diskussion”* um die Zukunft von Oewa gibt.

Diese sich überschneidenden Beteiligungen wurden im November 1998 in Bremen zusammengeführt, als die Stadt Bremen ihre Kanalisationsgesellschaft, Abwasser Bremen GmbH, teilprivatisierte. 74,9 % der Gesellschaft wurden an Hansewasser GmbH verkauft, die selbst ein Joint Venture mit 51 % im Besitz der Stadtwerke Bremen und 49 % der Gelsenwasser AG ist. Dagegen ist Gelsenwasser zu 43,5 % im Besitz der Veba und auch die Stadtwerke Bremen zu 24,9 %.

C. Berliner Wasser-Betriebe

- **Teilprivatisierung**

Der Verkauf von 49,9 % Eigenkapital in Berlins Wassergesellschaft, Berliner Wasser-Betriebe (BWB), ist die größte Wasserprivatisierung in der EU seit der Privatisierung der britischen Wassergesellschaften 1989 durch die Thatcher-Regierung. Der Grund für den Verkauf ist die Verschuldung der örtlichen Behörde, nicht die Leistungsunfähigkeit der Wassergesellschaft. Der Verkauf wurde von der deutschen Gewerkschaft ÖTV stark bekämpft, und eine starke örtliche

Kampagne wurde organisiert, um den Verkauf zu verhindern oder zu verzögern. Im September 1999 war der Kaufvertrag abgeschlossen und von Wettbewerbsbehörden genehmigt worden, aber ein schwebendes Gerichtsverfahren zweifelte die Verfassungsmäßigkeit des Verkaufs an. Der Berliner Senat hat gesagt, er werde den Verkauf nicht vor dem Ausgang dieses Verfahrens endgültig ratifizieren, der für Ende Oktober erwartet wird.

- **Internationale Tätigkeit**

Die Berliner Wasser-Betriebe sind selbst in allen Kontinenten international tätig. Ihre Hauptpräsenz außerhalb Deutschlands besteht als Partner von Vivendi in der Budapester Kanalisationsgesellschaft.

BWB hatte im März 1999 gebilligt, eine Wasserkonzession in Lahore, Pakistan, zu gewinnen (die dafür vorgeschlagenen Bedingungen wurden von der Gewerkschaft in Lahore bekämpft). BWB war auch an den Ausschreibungen für eine Reihe anderer internationaler Wasserbetriebe beteiligt, z.B. in Eriwan (Armenien), Baku (Aserbaidschan), Poznan (Polen), Tallinn (Estland), Panama und Chile (im Konsortium mit Biwater) und Thailand.

- **Künftige Strategie**

Verlautbarungen der RWE machen klar, daß sie plant, die internationalen Tätigkeiten der BWB fortzusetzen und den Kern der internationalen Wasserpläne der RWE zu bilden. Es ist unklar, wie dies mit Vivendis internationalen Tätigkeiten in Zusammenhang zu bringen sein wird.

9. Anmerkungen zu den Möglichkeiten für RWE oder Veba beim Wasser

Sowohl RWE als auch Veba haben eine Anzahl offensichtlicher Stärken beim Versuch, ihre Beteiligungen am Wasser in Mittelund Osteuropa auszudehnen:

- Sie sind große, gewinnbringende multinationale Gruppen
 - Sie sind strategisch plaziert, um Märkte in Mitteleuropa zu beherrschen
- Sie sind auf Energieabteilungen konzentriert, die sich schon selbst in der Region einrichten.

Es gibt eine Reihe von Unterschieden zwischen ihnen und den französischen Gruppen im besonderen, die jegliche Expansion schwieriger und verwickelter machen könnten:

- Der Umfang ihrer Wasserbetriebe ist nach internationalen Maßstäben sehr klein
- Die französischen und britischen Gruppen haben einen umfangreichen Anteil an einem sehr großen privatisierten Hauswassersektor.

Es gibt eine Reihe von Schwierigkeiten, mit denen die USA und Großbritannien schon Erfahrungen gemacht haben:

- Es ist schwierig, gegen Gruppen in Wettbewerb zu treten, die den globalen Markt so stark wie Vivendi beherrschen
- Betrieb in Partnerschaft ist leichter, aber dann hängt er von der Genehmigung durch SLE oder Vivendi ab
- Wasserkonzessionen können für einige Jahre nicht sehr gewinnbringend sein
- Eine britische Gesellschaft zu besitzen, mit den untypisch hohen Gewinnmargen und untypischer industrieller Struktur kann keine gute Grundlage für die Expansion anderswo darstellen.