

# INFORMATIONEN ZUR UMWELTPOLITIK

197a

## VERGLEICH EUROPÄISCHER SYSTEME DER WASSERVERSORGUNG UND ABWASSERENTSORGUNG

Endbericht (Kurzfassung)

Michael Getzner, Bettina Köhler, Astrid Krisch, Leonhard Plank

# **Vergleich europäischer Systeme der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung**

**Endbericht (Kurzfassung)**

**Michael Getzner, Bettina Köhler, Astrid Krisch, Leonhard Plank**

Technische Universität Wien  
Department für Raumplanung  
Fachbereich Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik  
Augasse 2-6  
1090 Wien



Technische Universität Wien  
Department für Raumplanung  
Finanzwissenschaft und Infrastrukturpolitik

Internet: <https://raum.tuwien.ac.at/>

- Projektleitung: Dr. Leonhard Plank
- AutorInnen: Univ.-Prof. Dr. Michael Getzner  
Dipl.-Ing.<sup>in</sup> Bettina Köhler (Universität Wien)  
Dipl.-Ing.<sup>in</sup> Astrid Krisch  
Dr. Leonhard Plank
- Forschungsassistent: Florian Bohinc, B.Sc.
- Externe ExpertInnen: Prof. Bernard Barraqué (Centre International de Recherche sur l'Environnement et le Développement, Paris / Nogent-sur-Marne, Frankreich)  
Prof.<sup>in</sup> Judith Clifton, Ph.D. (Faculty of Business and Economic Sciences, University of Cantabria, Spanien)  
Dr. Andras Kis (Water Economics Unit, Regional Centre for Energy Policy Research (REKK), Corvinus University, Budapest, Ungarn)  
Prof. Adam Leaver, Ph.D. (Sheffield Political Economy Research Institute, England)  
Hugo Silvestre, Ph.D. (Center for Policy & Public Administration, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), Redenção, Brasilien)  
Dr. Gábor Ungvári (Water Economics Unit, Regional Centre for Energy Policy Research (REKK), Corvinus University, Budapest, Ungarn)
- Im Auftrag von: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (Abteilung Umwelt und Verkehr),  
Österreichischer Städtebund, younion\_Die Daseinsgewerkschaft
- Bearbeitung/Layout: Sabrina Pochop (AK Wien)
- Zu beziehen bei: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien  
Abteilung Umwelt und Verkehr  
1040 Wien, Prinz Eugen-Straße 20-22  
Telefon: +431 / 501 65 12401  
E-Mail: [uv@akwien.at](mailto:uv@akwien.at)
- Zitiervorschlag: *Getzner, Köhler, Krisch, Plank* (2018): Vergleich europäischer Systeme der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung – Endbericht (Kurzfassung)  
In: Informationen zur Umweltpolitik, 197a.  
Wien: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien.

Stand: September 2018

Medieninhaber: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

1040 Wien, Prinz Eugen-Straße 20-22

Druck: Eigenvervielfältigung; Verlags- und Herstellort: Wien

ISBN: 978-3-7063-0744-4

# VORWORT DER AUFTRAGGEBERINNEN

Öffentliche Dienstleistungen und hier insbesondere die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung sind unverzichtbar für die Menschen. Österreichs Wasserversorgung punktet mit sehr guter Qualität, Leistbarkeit und umfassender Versorgung. Sie steht auch im europäischen Vergleich sehr gut da, wie die aktuell vorliegenden Studienergebnisse zeigen.

Dank des Erfolgs der Europäischen Bürgerinitiative „Right2Water – Wasser ist ein Menschenrecht“ konnte die Ausnahme vom Ausschreibungs- und Liberalisierungszwang für Wasser und Abwasser erkämpft werden. Danach ist es vorübergehend etwas ruhiger geworden im Wasserbereich. Mit der bevorstehenden Überprüfung der Konzessionsrichtlinie steht die Ausnahme des Wassers und Abwassers wieder auf dem Prüfstand. Gleichzeitig wird über Freihandelsabkommen mit Kanada (CETA) oder Japan (JEFTA) die Liberalisierung durch die Hintertür ermöglicht. Damit wird die Wasserversorgung ein Spielball zwischen Investoreninteressen und öffentlicher Daseinsvorsorge.

Internationale Studien zeigen die negativen Erfahrungen der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen: erhöhte Preise, schlechtere Versorgung für die Menschen und geringere Investitionen in die Infrastruktur. Daher ist seit einigen Jahren ein Trend hin zur Rekommunalisierung zu beobachten: Allein in Frankreich und Deutschland haben in den letzten 15 Jahren mehr als 120 Städte und Gemeinden ihre Wasserversorgung von der privaten in die öffentliche Hand zurückgeholt.

Parallel zur Rückkehr der öffentlichen Hand beteiligen sich zunehmend Finanzinvestoren an privaten Wasserkonzernen und bewirken eine Veränderung der Geschäftsmodelle, was sich am deutlichsten in England ablesen lässt. Diese neuen Entwicklungen werden unter dem Begriff der „Finanzialisierung“ zusammengefasst. Die bisherigen Erfahrungen mit den neuen Modellen zeigen, wie wichtig es ist lebensnotwendige öffentliche Daseinsvorsorge vor ihnen zu schützen.

Die Wasserversorgung in Österreich liegt seit jeher in öffentlicher Hand und ist seit vielen Jahren sehr gut aufgestellt. Die KonsumentInnen sind mit der Qualität ihrer Wasserversorgung sehr zufrieden. Eine aktuelle Studie des Österreichischen Städtebundes zeigt, dass 97 Prozent der KonsumentInnen mit ihrer Trinkwasserversorgung und 94 Prozent mit ihrer Abwasserversorgung sehr zufrieden bzw. zufrieden sind. Damit dies auch in Zukunft so bleibt, soll die Wasserversorgung auch weiterhin in öffentlicher Hand bleiben.

Renate Anderl

Präsidentin

Arbeiterkammer Wien

Thomas Weninger

Generalsekretär

Österreichischer Städtebund

Thomas Kattinig

Bereichsleiter

youunion\_Die Daseinsgewerkschaft

# VORWORT DER AUTORINNEN

Vielfach wurde in den letzten Jahrzehnten über die „richtigen“ Organisations- und Managementformen in der kommunalen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung diskutiert; wissenschaftliche Untersuchungen wurden ebenso wie auch vielfältige politische Bemühungen (z.B. Wettbewerbs- und Vergaberecht) unternommen. Vor rund fünfzehn Jahren wurde von Schönböck et al. (2003) ein Systemvergleich der Siedlungswasserwirtschaft in Europa erstellt, die anhand einer Vielzahl von Kriterien und Indikatoren die kommunale Wasserver- und Abwasserentsorgung untersuchte.

Seit dieser Studie gab es Entwicklungen sowohl hinsichtlich weiterer Marktöffnung und Privatisierungen, aber auch in Richtung der Rekommunalisierung von Stadtwerken im Bereich der öffentlichen Infrastruktur.

Die vorliegende Untersuchung unternimmt ebenfalls einen umfassenden Systemvergleich in sechs ausgewählten europäischen Ländern (Deutschland, England/Wales, Frankreich, Österreich, Portugal und Ungarn), um die Siedlungswasserwirtschaft zu analysieren und die Frage zu beantworten, ob im Sinne der Nachhaltigkeit (ökologisch, ökonomisch und sozial) eine bestimmte Organisationsform der Siedlungswasserwirtschaft einer anderen vorzuziehen wäre, und wenn ja, nach welchen Kriterien oder Indikatoren dies erfolgen würde.

Zusätzlich zu dieser Betrachtung der unterschiedlichen Systeme der Siedlungswasserwirtschaft werden die Prozesse zur Normensetzung, neue Phänomene der Finanzialisierung (das Eindringen von Finanzinvestoren und ihrer Geschäftsmodelle), sowie der Rekommunalisierung, und die Ausgliederung und Privatisierung (z.B. öffentlich-private Partnerschaften, PPP) betrachtet.

Die AutorInnen bedanken sich zunächst für die intensive Zusammenarbeit, die vielfältigen Diskussionen und die umfangreichen Informationen bei den nationalen und internationalen ExpertInnen, die durch ihre großzügige Art und Weise eine breite Informationsbasis für die vorliegende Untersuchung sicherzustellen halfen.

Dank gebührt insbesondere aber auch den AuftraggeberInnen der vorliegenden Untersuchung, der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, dem Österreichischen Städtebund sowie younion\_Die Daseinsgewerkschaft. Wir wollen uns herzlich für die umfangreichen Gespräche, Hilfestellungen und Feedbackrunden bei I. Strutzmann, G. Dernbauer, M. Wipplinger und S. Leodolter bedanken.

Michael Getzner, Bettina Köhler, Astrid Krisch, Leonhard Plank

Wien, im September 2018

# HINWEIS

Die vorliegende Untersuchung wurde nach der guten wissenschaftlichen Praxis (good scientific conduct), somit nach dem Stand der Wissenschaft und auf Basis der besten verfügbaren Informationen mit wissenschaftlicher Methodik erstellt. Alle Datenquellen wurden entsprechend ausgewiesen. Die AutorInnen können jedoch keine Garantie für die vollständige Fehlerlosigkeit der Daten als auch der Berechnungen, Darstellungen und Ergebnisse geben; somit kann auch keine Verantwortung für die Folgen, die sich aus der Verwendung der Inhalte dieses Berichts ergeben, übernommen werden. Das Copyright dieses Berichts liegt bei den AutorInnen; die im Bericht ausgedrückten Ansichten, Meinungen und Schlussfolgerungen sind ausschließlich jene der AutorInnen und nicht notwendigerweise jene der AuftraggeberInnen.

# INHALTSVERZEICHNIS

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Vorwort der AuftraggeberInnen</b>   | <b>3</b>  |
| <b>Vorwort der AutorInnen</b>  | <b>4</b>  |
| <b>Hinweis</b>   | <b>5</b>  |
| <b>Inhaltsverzeichnis</b>  | <b>7</b>  |
| <b>Kurzfassung</b>   | <b>9</b>  |
| <b>Abstract</b>  | <b>10</b> |
| <b>1 Einleitung und Fragestellungen</b>  | <b>11</b> |
| <b>2 Wasserver- und Abwasserentsorgung als öffentliche Aufgabe</b>                     | <b>13</b> |
| 2.1 Begründungen für staatliche Infrastrukturpolitik in Bezug auf die Ressource Wasser | 13        |
| 2.2 Institutionelle Optionen in der Wasserver- und Abwasserentsorgung                  | 16        |
| 2.2.1 Regulierungserfordernisse und Rahmenbedingungen                                  | 16        |
| 2.2.2 Dimensionen des Managements  | 20        |
| <b>3 Policies und Politics in der europäischen Wasserpolitik</b>                       | <b>23</b> |
| 3.1 Policy-Prozesse und regulatorischer Rahmen im EU-Kontext                           | 23        |
| 3.2 EU-Binnenmarkt: Policy-Prozesse und regulatorischer Rahmen                         | 26        |
| 3.2.1 Evaluierungsprozesse für den Wassersektor ab dem Jahr 2000                       | 26        |
| 3.2.2 Die Dienstleistungsrichtlinie  | 28        |
| 3.2.3 Die Neuordnung des Vergaberechts   | 29        |
| 3.2.4 Die Konzessionsrichtlinie  | 30        |
| 3.2.5 Beihilferecht  | 32        |
| 3.2.6 Ausblick auf Anpassungen der Trinkwasserrichtlinie und Wasserrahmenrichtlinie    | 33        |
| 3.3 EU-Handelspolitik: Policy-Prozesse und regulatorischer Rahmen                      | 35        |
| 3.4 Exkurs: Politics und die Rolle konkreter Akteure in der Wasserpolitik              | 38        |
| 3.4.1 Zur Rolle der Europäischen Kommission  | 38        |
| 3.4.2 Zur Rolle proaktiver Unternehmensstrategien                                      | 40        |
| 3.4.3 Internationale Anwaltskanzleien und Beratungsfirmen                              | 41        |
| 3.5 Einordnung der Policies im Wassersektor im Zeitraum 2000 bis 2018                  | 41        |
| <b>4 Die Wasserver- und Abwasserentsorgung in ausgewählten Europäischen Ländern</b>    | <b>47</b> |
| 4.1 Methodik der Untersuchung: Systemvergleich   | 47        |

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| 4.2      | Zusammenfassender Systemvergleich anhand der gewählten Indikatoren _____                                       | 48         |
| <b>5</b> | <b>Die Wasserver- und Abwasserentsorgung zwischen Liberalisierung, PPP und Rekommunalisierungen _____</b>      | <b>59</b>  |
| 5.1      | Entstehung der modernen Wasservers- und Abwasserentsorgung _____   | 59         |
| 5.2      | Das große Liberalisierungsexperiment seit den 1980er Jahren _____  | 60         |
| 5.3      | Öffentlich-Private Partnerschaften (PPP) _____   | 62         |
| 5.3.1    | Empirische Relevanz von PPPs in der Wasserver- und Abwasserentsorgung _____                                    | 63         |
| 5.3.2    | Untersuchungen zu den Wirkungen von PPPs im Systemvergleich _____  | 68         |
| 5.4      | Rekommunalisierungen in der Wasserver- und Abwasserentsorgung _____  | 72         |
| 5.4.1    | Frankreich _____   | 72         |
| 5.4.2    | Deutschland _____  | 73         |
| 5.4.3    | Ungarn _____   | 74         |
| 5.4.4    | Portugal _____   | 75         |
| 5.4.5    | England und Wales _____  | 76         |
| 5.4.6    | Österreich _____   | 76         |
| <b>6</b> | <b>Finanzialisierung der Wasserver- und Abwasserentsorgung _____</b>   | <b>77</b>  |
| 6.1      | Finanzialisierung als neues Phänomen in der Infrastrukturbereitstellung _____                                  | 77         |
| 6.2      | Varianten der Finanzialisierung in der Wasserver- und Abwasserentsorgung _____                                 | 78         |
| 6.2.1    | Der Musterfall: England _____  | 78         |
| 6.2.2    | Das französische Modell: Globale Konzernstrukturen und die lokale Wasserwirtschaft _____                       | 82         |
| 6.3      | Zwischenfazit _____  | 84         |
| <b>7</b> | <b>Schlussfolgerungen und Empfehlungen _____</b>   | <b>87</b>  |
| 7.1      | Schlussfolgerungen für Planung, Investition und Betrieb der kommunalen Wasserver- und Abwasserentsorgung _____ | 87         |
| 7.2      | Empfehlungen für eine nachhaltige öffentliche Wasserver- und Abwasserentsorgung _____                          | 89         |
|          | <b>Verzeichnisse _____</b>   | <b>91</b>  |
|          | Literatur- und Quellenverzeichnis _____  | 91         |
|          | Tabellenverzeichnis _____  | 119        |
|          | Abbildungsverzeichnis _____  | 120        |
|          | <b>Informationen zur Umweltpolitik _____</b>   | <b>121</b> |



# KURZFASSUNG

Die Gestaltung der Wasserver- und Abwasserentsorgung ist in den letzten Jahren in unterschiedlichen Kontexten (z.B. europäische BürgerInneninitiative „right2water“, EU-Konzessionsrichtlinie, Freihandelsabkommen wie CETA, Revision der Trinkwasser-Richtlinie) immer wieder heftig diskutiert worden. Vor diesem Hintergrund hat die vorliegende Untersuchung einen Vergleich unterschiedlicher nationaler Systeme der Wasserver- und Abwasserentsorgung zum Ziel. Die Studie schließt dabei an die umfangreiche Untersuchung von Schönböck et al. (2003) an, aktualisiert und erweitert sie aber um mehrere Aspekte: Insbesondere werden auch die Wasserpolitiken im Kontext des europäischen Mehrebenensystems analysiert. Darüber hinaus erlaubt ein historisch-institutioneller Teil, die Einordnung der Liberalisierungsagenda seit den 1980er Jahren und des Rekommunalisierungstrends im letzten Jahrzehnt. Schließlich wird auch das Eindringen von FinanzmarktakteurInnen im Sinne der Finanzialisierung von öffentlichen Infrastrukturdienstleistungen analysiert.

Auf Basis des Systemvergleichs können die sehr gute Effizienz, Qualität und Leistbarkeit der öffentlichen (kommunalen) Systeme Österreichs und Deutschlands festgestellt werden. Sowohl die theoretische Analyse als auch die Empirie weisen auf die zentralen Problemlagen bei materiellen Privatisierungen (England) sowie vertraglichen PPPs (öffentlich-private Partnerschaften in Frankreich, Portugal und Ungarn) hin. Aufgrund dieser vielfältigen auch in der vorliegenden Untersuchung konstatierten Probleme kommt es seit Mitte der 2000er Jahren verstärkt zu Rekommunalisierungen in der Siedlungswasserwirtschaft. In zentralen wirtschaftspolitischen Prozessen im europäischen Mehrebenensystem (insb. EU-Binnenmarkt und EU-Außenhandelspolitik) finden diese Erkenntnisse allerdings wenig Niederschlag. Trotz politischer und medialer Auseinandersetzungen rund um eine gemeinwohlorientierte Daseinsvorsorge kann in den letzten zwei Jahrzehnten ein beständiger, unidirektionaler Trend zu mehr marktschaffender Liberalisierungspolitik beobachtet werden. Dazu passt auch die politisch vorangetriebene Re-Regulierung und Öffnung wichtiger Infrastrukturbereiche, darunter die Siedlungswasserwirtschaft, für Finanzinvestoren. Die vorliegende empirische Evidenz im Wassersektor sowie die allgemeine Finanzialisierungs-Literatur legen nahe, die zentralen Infrastrukturen der Daseinsvorsorge weitgehend von den Schwankungen der Finanzmärkte zu isolieren, anstatt sie stärker an sie zu binden.

# ABSTRACT

The organisation of water supply and sanitation have been the subject of intense public debate over the last few years in various contexts (eg European Citizens' Initiative "right2water", EU Concessions Directive, Free Trade Agreements such as CETA, Revision of the Drinking Water Directive). Against this background, the objective of the present study is to compare different national water supply and sanitation systems. The study builds on the extensive investigation by Schönbäck et al. (2003), but goes beyond it in several regards: In particular, water policies are analyzed in the context of the European multi-level governance system. In addition, a historical-institutional part allows for the classification of the liberalization agenda since the 1980s and the remunicipalization trend in the last decade. Finally, the intrusion of financial market players under the heading of financialisation of public infrastructure services is analyzed.

On the basis of the national system comparison, the excellent efficiency, quality and affordability of the public (municipal) systems of Austria and Germany can be ascertained. Both the theoretical analysis and the empirical evidence point to the central problems of material privatization (England) and contractual PPPs (public-private partnerships in France, Portugal and Hungary). Against this backdrop, remunicipalisation has gathered momentum since the mid-2000s in Europe. These findings are hardly reflected in key economic policy fields in the European multi-level system (in particular the EU internal market and EU foreign trade policy). Despite political and media conflicts centered on an agenda for a common good conception of key infrastructures, a consistent, unidirectional trend towards more market-creating liberalization policies can be observed over the past two decades. This is also in line with the politically driven re-regulation and opening of important infrastructure areas, including water supply and sanitation, for financial investors. The present empirical evidence in the water sector as well as the general literature on financialisation suggest that public services should be better insulated from the fluctuations of the financial markets, rather than tied to them.

# 1 EINLEITUNG UND FRAGESTELLUNGEN

Mit der erfolgreichen europäischen BürgerInneninitiative „**right2water**“ (2013) und der Verabschiedung eines davon inspirierten Antrags zum Menschenrecht auf Zugang zu sauberem Wasser und sanitärer Grundversorgung im Europäischen Parlament im Jahr 2015 sind Fragen rund um die Gestaltung der Wasserver- und Abwasserentsorgung wieder in den Fokus gerückt. Während eine Vielzahl an BürgerInnen, verschiedenen zivilgesellschaftlichen Organisationen und öffentlichen sowie gemischtwirtschaftlichen Unternehmen hinter der mehrheitlichen Entscheidung der EuropaparlamentarierInnen standen, dem „Gut Wasser“ einen speziellen Status zukommen zu lassen, drängte die Europäische Kommission, insbesondere über die **Konzessionsrichtlinie**, auf die Liberalisierung der nationalen Systeme der Wasserver- und Abwasserentsorgung. Die politische und mediale Debatte rund um die Konzessionsrichtlinie unterstreicht auch die vielfältigen Dimensionen und Perspektiven, die bei Fragen der Gestaltung zentraler Bereiche der Daseinsvorsorge, u.a. Governance-Fragen und Perspektiven der Nachhaltigkeit (ökonomisch, ökologisch und sozial), zur Geltung kommen.

Angesichts der bevorstehenden Revision der Konzessionsrichtlinien, bei der auch die Ausweitung des Anwendungsbereichs auf die Wasserver- und Abwasserentsorgung neuerlich zur Diskussion steht, hat die vorliegende Untersuchung einen **Vergleich unterschiedlicher nationaler Systeme** der Wasserver- und Abwasserentsorgung zum Ziel. Die Studie schließt dabei an die umfangreiche Untersuchung von Schönböck et al. (2003) an, erweitert sie aber um mehrere Aspekte: Insbesondere werden auch die Wasserpolitiken im Kontext des europäischen Mehrebenensystems analysiert. Darüber hinaus erlaubt ein historisch-institutioneller Teil, die Einordnung der Liberalisierungsagenda seit den 1980er Jahren und des Rekommunalisierungstrends im letzten Jahrzehnt. Schließlich werden auch das Eindringen von FinanzmarktakteurInnen unter dem Titel der Finanzialisierung von öffentlichen Infrastrukturdienstleistungen analysiert.

Die **Debatte zur Jahrtausendwende war stark geprägt von den behaupteten Innovations- und Effizienzvorteilen**, die durch eine Hereinnahme privaten Kapitals und privater Unternehmen sowie eine Verstärkung des marktlichen Wettbewerbs zu erwarten wären (u.a. Ewers und Mankel 2001; Ewers et al. 2001). Dabei standen weniger die Vollprivatisierungen in England und Wales seit den 1990ern im Zentrum, sondern vielmehr abgeschwächte Privatisierungsvarianten, etwa in Form unterschiedlicher PPP-Lösungen. In Österreich wurde die Diskussion nicht zuletzt durch eine von einem international tätigen Beratungsunternehmen verfasste Studie im Auftrag des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft befeuert, die einen verpflichteten Umstieg auf PPPs in der österreichischen Wasserver- und Abwasserentsorgung empfahl (PwC 2001).

**Spätestens seit dem Ausbruch der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise 2008** sind diese Argumente in den Hintergrund gerückt – nicht zuletzt, weil die behauptete ökonomische Überlegenheit privater Unternehmen und **Marktlösungen in der Daseinsvorsorge** allgemein **mit kritischerem Blick betrachtet** wird. Wie in der vorliegenden Untersuchung anhand einer Vielzahl an quantitativen und qualitativen Kriterien und Indikatoren gezeigt werden wird, gilt dies insbesondere für die Bereiche der Wasserver- und Abwasserentsorgung.

In diesem Zusammenhang ist auch die Diskussion rund um eine **Rekommunalisierung** von öffentlichen Dienstleistungen, einschließlich der Wasserver- und Abwasserentsorgung, zu sehen. Diese hat in den letzten 15 Jahren besonders in Frankreich, dem Kernland und der historischen Ausnahme privater Unternehmen in der Wasserwirtschaft, an Fahrt gewonnen.

Parallel zur Rückkehr der öffentlichen Hand finden aber weiterhin **Restrukturierungen** in diesem Sektor statt, die in die entgegengesetzte Richtung weisen. Diese sind nicht zuletzt im Lichte knapper öffentlicher Budgets bzw. nationaler und europäischer **Fiskalregeln** zu betrachten, die den Handlungsspielraum für die traditionelle öffentliche Finanzierung und Bereitstellung einschränken. Neben graduellen, weniger medienwirksamen Fällen von kleinen Kommunen in Österreich (z.B. Korporatisierung und Übernahme lokaler Versorger durch Landesgesellschaften) sind hier insbesondere die Versuche der EU-Troika in Griechenland und Portugal zu nennen<sup>1</sup>.

Schließlich betrifft ein spezieller Aspekt das zunehmende Eindringen von FinanzmarktakteurInnen und die Übernahme ihrer Steuerungslogiken und Organisationpraktiken in wichtige Infrastruktursektoren. Dieses mit dem Begriff der „**Finanzialisierung**“ bezeichnete Phänomen ist auch zunehmend in der Wasserver- und Abwasserversorgung zu beobachten.

Um diesen unterschiedlichen und verwobenen Aspekten Genüge zu tun, verfolgt die vorliegende Studie einen multidisziplinären und integrierten Ansatz, der über die klassische ökonomische Bewertung von Infrastrukturen hinausgeht. Dabei stehen folgende Fragen im Vordergrund.

- Wie kann der Bereich der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung aus infrastrukturökonomischer Sicht klassifiziert werden und welche allgemeinen sowie spezifischen Eigenschaften weist er auf? Welche Organisationsformen gibt es und welche Vor- sowie Nachteile sind damit verbunden? (Kapitel 2)
- Welche zentralen Politiken werden im Bereich der Wasserver- und Abwasserentsorgung im europäischen Mehrebenensystem ausgehandelt? Wie gestaltet sich der Prozess der Politiksetzung im Spannungsverhältnis zwischen dem Anspruch auf eine „Vervollständigung des Binnenmarkts“ vs. der Betonung einer „gemeinwohlorientierten Daseinsvorsorge“? (Kapitel 3)
- Wie unterscheiden sich die Systeme der Wasserver- und Abwasserentsorgung in den Ländern Österreich, Deutschland, Frankreich, England/Wales, Portugal und Ungarn auf Basis eines mehrdimensionalen Indikatorensets? (Kapitel 4)
- Welche wesentlichen historischen Etappen kennzeichnen die moderne Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in Europa seit dem 19. Jahrhundert? Wie sieht die Bilanz von öffentlich-privaten Partnerschaften (PPP) in den Untersuchungsländern aus und welche Relevanz hat das Phänomen der Rekommunalisierung? (Kapitel 5)
- Was bedeutet die zunehmende Rolle von FinanzmarktakteurInnen in der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung? (Kapitel 6)

---

<sup>1</sup> Als Teil der Troika hatte die Europäische Kommission – offenbar im Widerspruch zu der in den Verträgen festgehaltenen Neutralität in Bezug auf Eigentumsordnung (Kapitel 3) – eine Privatisierung des staatlichen portugiesischen Versorgers Aquas de Portugal sowie der großen Wasserwerke von Athen und Thessaloniki gefordert (CEO 2011).

## 2 WASSERVER- UND ABWASSERENTSORGUNG ALS ÖFFENTLICHE AUFGABE

Die Bereitstellung von Infrastrukturleistungen (Mobilität, Ver- und Entsorgung, Bildung, Soziales, Kultur) wird in den verschiedenen Ländern der Europäischen Union unterschiedlich organisiert; Die konkrete Ausgestaltung der Infrastrukturpolitik hängt u.a. von den rechtlichen, ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen ab (siehe auch Kapitel 3). In dem vorliegenden Kapitel stehen primär ökonomischen Konzepten und Begründungen für Markt- oder Staatsaktivitäten in der Wasserver- und Abwasserentsorgung im Fokus. Daran anschließend wird die Frage erörtert, welche institutionellen Optionen es für die Organisation der Wasserver- und Abwasserentsorgung gibt.

### 2.1 Begründungen für staatliche Infrastrukturpolitik in Bezug auf die Ressource Wasser

Für Staatsinterventionen, also das Tätigwerden des Staates<sup>2</sup> werden im Allgemeinen eine Reihe von Begründungen der Finanzwissenschaft aufgeführt, die in einem ersten Schritt den individuellen Entscheidungen eine Reihe von Ineffizienzen nachweisen („Marktversagen“), die durch staatliches Handeln korrigiert werden können. Marktversagen wird dabei im Zusammenhang mit folgenden Phänomenen diskutiert: Externe Effekte, Öffentliche Güter, Mangelnder Wettbewerb, Fehlende und/oder unvollständige Märkte; Informationsmängel oder Informationsasymmetrien; Fehlende Voraussicht, Unsicherheit und Ungewissheit; Langfristige, komplexe Koordinierungs- und Planungserfordernisse; sowie meritorische (z.B. Bücher) / demeritorische Güter (z.B. Drogen).

Das **Vorliegen von Marktversagen** bedeutet grundsätzlich, dass die individuellen Entscheidungen durch kollektives, häufig staatliches, Handeln und Planen ergänzt oder ersetzt werden sollen. Dabei kann im Bereich der Infrastrukturpolitik in der Regel vom Vorliegen von Marktversagen ausgegangen werden, insbesondere auch in Bezug auf die Ressource Wasser (siehe etwa Hanemann 2005 bzw. dazu im Folgenden die Differenzierungen).

Im Wesentlichen können aus diesen Gründen Argumente für eine Staatsintervention aus **Effizienzgründen** abgeleitet werden: Individuelle Entscheidungen (auch auf Märkten) führen zu einer ineffizienten Allokation der vorhandenen Ressourcen; es werden Güter und Dienstleistungen nicht oder nur in unzureichendem (nicht effizientem) Ausmaß individuell bereit gestellt, die aber von den BürgerInnen selbst gewünscht werden. Staatliche Intervention kann hierbei die Effizienz erhöhen:

---

<sup>2</sup> Im Folgenden wird der Begriff „Staat“ synonym für alle AkteureInnen im öffentlichen Sektor verwendet. Der Staat wird somit als Planer, Betreiber, Regulator und Financier von Infrastrukturen auf verschiedenen Ebenen (europäische, nationale, regionale, lokale/kommunale) tätig. In diesem Sinne werden im Staat kollektive Entscheidungen getroffen, die – zumindest im Grundsatz – am Gemeinwohl orientiert sind, während Entscheidungen von Haushalten und Unternehmen auf die Erfüllung individueller Bedürfnisse und Interessen gerichtet sind.

- Gesellschaftlich gewünschte Güter und Dienstleistungen werden durch staatliche Entscheidungen (d.h. durch den öffentlichen Sektor) bereitgestellt (z.B. Grundversorgung in den Bereichen Bildung und Gesundheit)<sup>3</sup>;
- Planung und eine standardisierte, zentrale Bereitstellung kann Transaktionskosten (z.B. Verwaltungskosten) senken;
- individuell unvollkommene Voraussicht wird durch staatliche Versicherungssysteme ausgeglichen;
- ökologische und soziale Nachhaltigkeit wird durch gesetzliche Rahmenbedingungen gewährleistet.

Eine wichtige Voraussetzung hinsichtlich der Erhöhung der Effizienz ist, dass staatliches Handeln selbst effizient erfolgt, d.h. beispielsweise im Sinne des Gemeinwohls stattfindet und mögliches Staatsversagen (z.B. verzerrende Steuern, politische Ökonomie in der Infrastrukturpolitik) die Effizienz nicht verschlechtert.

Neben diesen „klassischen“ Formen des Marktversagens spielen – ebenfalls als Grundüberlegungen der Finanzwissenschaft und der Wohlfahrtsökonomie – **Gerechtigkeitsüberlegungen** eine wichtige Rolle: Der Staat soll nicht nur effizient wirken, sondern als unerwünscht angesehene Verteilungsgerechtigkeiten (z.B. Einkommen, Vermögen, Teilhabechancen, regionale Disparitäten) ausgleichen. Darüber noch wesentlich hinausgehend kann staatliches Handeln im Sinne der **Garantie von Grund- und Freiheitsrechten und einer gewünschten gesellschaftlichen Entwicklung (Ethik)** begründet werden.

Wird staatliches Handeln anhand dieser Dimensionen argumentiert, ergibt sich daraus eine grundsätzliche staatliche **Verantwortung** in der Infrastrukturplanung und -bereitstellung. Wie diese Verantwortung konkret wahrgenommen werden soll, erschließt sich jedoch aus diesen ökonomischen Begründungen nicht. Somit ergibt sich die konkrete Ausformulierung der Rolle kollektiver Planungen und Entscheidungen zunächst vor allem aus den verschiedenen gesellschaftlichen Zielen (z.B. Gerechtigkeitsüberlegungen) in Verbindung mit den konkreten, physischen Eigenschaften der betrachteten Infrastruktur.

**Wasser** unterscheidet sich in seinen **physischen und ökonomischen Eigenschaften** (z.B. Young und Haveman 1985; Kessides 2004; Lieberherr und Fuenfschilling 2016) wesentlich von anderen Gütern, die auf Märkten gehandelt werden, u.a. durch seine Mobilität, Variabilität des Wasserdargebots, verkettete Nutzungen, fehlende Substituierbarkeit, sowie durch Skalenerträge im Sinne natürlicher Monopole, die direkte staatliche Bereitstellung oder zumindest eine strenge Regulierung in Bezug auf die Ressource Wasser nahelege. Diese besondere Rolle wird im Folgenden weiter hinsichtlich der Begründungen und Aufgabenfelder für kollektives Handeln differenziert.

**Tabelle 1** zeigt einen Überblick über unterschiedliche Verantwortungsbereiche, die grundsätzlich von verschiedenen AkteurInnen (z.B. private Haushalte, Unternehmen, private Organisationen ohne Erwerbszweck, öffentlicher Sektor) wahrgenommen werden können. Die Aufgaben in der Infrastrukturpolitik werden hierbei unterschieden nach der Bereitstellung der Leistungen, der Finanzierung, sowie der Regulierung. Für staatliches Handeln sind in allen drei Feldern normative Begründungen für eine aktive Rolle des Staates zu finden, wobei die oben genannten ökonomischen Begründungen für Staatsinterventionen in der Siedlungswasserwirtschaft in **Tabelle 1** unter dem Begriff der

---

<sup>3</sup> Es ergibt sich beispielsweise, dass ein solidarisches Umlageverfahren (Pensions-, Kranken-, Unfallversicherung) mit wesentlich geringeren Verwaltungskosten bei gleichzeitig wesentlich höheren Versorgungsgraden verbunden ist.

„Effizienz“ zusammengefasst werden. Übertragen für die Siedlungswasserwirtschaft finden sich – in unterschiedlichem Ausmaß bezüglich der Wasserver- als auch der Abwasserentsorgung – unter Effizienzgesichtspunkten die Argumente öffentliche Güter, externe Effekte, Wettbewerbsregulierung (natürliches Monopol), Netzinfrastrukturen und Entflechtung, sowie Informationsasymmetrien.

| Staatliche Verantwortung für...  | Normative Begründungen für Staatsinterventionen in der Wasserver- und Abwasserentsorgung im Rahmen der Siedlungswasserwirtschaft  |   |   |
|--|---|---|---|
|  | Gerechtigkeit, sozialer Ausgleich   | Gemeinschaft, Ethik   | Effizienz   |
| Bereitstellung der Infrastrukturleistungen („Provision“), insb. durch Eigentum und Betrieb des Staates | Zugang zu Infrastrukturen wird grundsätzlich allen garantiert; sozial orientierte Preisgestaltung durch staatliches (kommunales) Eigentum der Anlagen   | Gemeinschaftlich aufgebaute Infrastruktur, gemeinsame Nutzung als Kernelement der kommunalen Aufgabenerfüllung; diskriminierungsfreier Zugang; Wasser mit speziellen Eigenschaften als ökonomisches Gut (lebenswichtiges Nahrungsmittel, fehlende Substituierbarkeit) | Sauberes Wasser (insb. Trinkwasser) und die umweltgerechte Abwasserreinigung: öffentliches Gut (öffentliche Gesundheit, Boden- und Gewässerschutz); externe Effekte (Vermeidung von Umweltschäden); Informationsasymmetrie zwischen Bereitstellern und VerbraucherInnen (NutzerInnen) |
| Finanzierung und Mittelherkunft für die Infrastrukturbereitstellung („Financing“)                      | Stützung des Ausbaus und Betriebs von Infrastrukturen, Zugang von Haushalten mit geringerem Einkommen, Infrastrukturversorgung auch in regional peripheren und/oder wirtschaftlich benachteiligten Regionen | Gewährleistung des Zugangs zu lebenswichtigen Nahrungsmitteln; Vermeidung der Privatisierung von Gewinnen (oder der Sozialisierung von Verlusten)   | Sehr lange Lebensdauer von Infrastrukturen (natürliches Monopol); Förderung positiver externer Effekte (Gesundheit, Umweltschutz); Unsicherheiten und Ungewissheiten  |
| Regulierung des Marktmechanismus (Anbieter, Nachfrager, Zugang, Preise) („Regulation“)                 | Vermeidung der Ausnutzung der Monopolstellung, Leistbarkeit der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung  | Grundsätzliches Menschenrecht auf sauberes Wasser (u.a. Sustainable Development Goals – SDG)  | Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung: natürliches Monopol; Preis-, Qualitäts-, Netzregulierung; externe Effekte, öffentliche Güter  |

**Tabelle 1:** Bereitstellung, Finanzierung und Regulierung öffentlicher Güter und Dienstleistungen: normative Analyse zur Begründung von Staatsinterventionen in der Siedlungswasserwirtschaft

Anm.: die „Stärke“ der Argumente für Staatsinterventionen in der Wasserver- und Abwasserentsorgung, die durch die Dichte der Grauflächen dargestellt ist, fußt auf den im Text genannten ökonomischen Argumenten, verbunden mit einer Beurteilung durch die AutorInnen.

Quelle: Eigene Darstellung und Konzeption u.a. auf Basis von Unger et al. (2017) sowie Young und Haveman (1985).

Die Bewertung der Bedeutung der unterschiedlichen Argumente wird durch graue Schraffuren gezeigt. Schlagend werden zunächst v.a. jene **Effizienzargumente**, die u.a. auf die technischen und naturräumlichen Dimensionen der Infrastrukturbereitstellung abstellen: Unabhängig von Fragen der Bereitstellung sind Infrastrukturen in der Siedlungswasserwirtschaft langlebige Netze in Form natürlicher Monopole, die mit starken externen Wirkungen (Gesundheit, Umwelt) verbunden sind. Darüber hinaus ist die Finanzierung der Infrastrukturen langfristig zu sichern, aufgrund von Informationsasymmetrien, oder fehlender und/oder falsch eingeschätzter Zukunftserwartungen ergeben sich die Notwendigkeiten langfristiger Planungen.

Für die Infrastrukturbereitstellung sind hierbei ebenfalls deutliche Argumente für staatliche Leistungen erkennbar, sie erscheinen aber weniger zwingend zu sein als im Bereich der Finanzierung und Regulierung, da die Bereitstellung selbst in unterschiedlicher Form erfolgen kann.



Neben Begründungen staatlichen Handelns auf Basis der Effizienz, zeigt **Tabelle 1** zwei weitere Dimensionen, die für eine deutliche staatliche Rolle in der Infrastrukturpolitik sprechen: Zum einen ist dies die Rolle des Staates zur **Gewährleistungen des gesellschaftlichen Zusammenhalts und des sozialen Ausgleichs und zur Herstellung von Gerechtigkeit, Chancengleichheit und Teilhabemöglichkeiten**. Selbst wenn eine Infrastrukturbereitstellung rein durch private AkteurInnen effizient wäre, hätte der Staat dann eine regulierende Rolle zu spielen, wenn der Zugang oder der Preis zu Leistungen (z.B. lebensnotwendigen Nahrungsmitteln) ungerecht verteilt wäre. Die ausgleichende Rolle ergibt sich im Bereich der Bereitstellung der Leistungen durch einen grundsätzlichen Zugang aller zur Infrastruktur unabhängig beispielsweise vom Einkommen oder Vermögen. Im Bereich der Finanzierung finden sich Argumente der Stützung von Gebühren durch staatliche Förderungen (sowohl sozial als auch regional) und der Leistbarkeit der Wasserver- als auch Abwasserentsorgung. Im Bereich der Regulierung besteht die staatliche Rolle in der Kontrolle einer möglichen Monopolstellung oder einer marktbeherrschenden Stellung des Infrastrukturbereitstellers und der Vermeidung der Ausnutzung dieser Marktmacht.

Schlussendlich bestehen Begründungen staatlichen Handelns aber nicht nur im Sinne der Effizienz und der Gerechtigkeit (des sozialen Ausgleichs), sondern auch in der **Frage grundsätzlicher ethischer Vorstellungen im Sinne einer wünschbaren gesellschaftlichen Entwicklung**. Wasser als Gut ist, wie bereits oben kurz erörtert, mit einer Reihe von besonderen physischen und ökonomischen Eigenschaften verbunden. In Bezug auf ethische und gesellschaftliche Grundwerte können insbesondere die Eigenschaften der Lebenswichtigkeit von Wasser als Nahrungsmittel sowie die fehlende Substituierbarkeit mit anderen Gütern als besonders wichtig für staatliche Garantien der Versorgung angesehen werden. Die Versorgung mit sauberem Wasser wurde beispielsweise im Jahr 2010 als Menschenrecht von den Vereinten Nationen anerkannt. Hinsichtlich der Bereitstellung der Infrastrukturleistung („Provision“) als auch der Finanzierung („Financing“) lassen sich aus dieser Perspektive einige Argumente für staatliche Interventionen ableiten. Jedoch kann eine garantierte Versorgung auch dann stattfinden, wenn der Staat eher im Bereich der Regulierung aktiv ist. Aus gesellschaftlicher und ethisch-moralischer Sicht sprechen jedenfalls einige Argumente für eine staatliche Bereitstellung, die jedoch im Lichte der Dimensionen der Effizienz als auch der sozialen Gerechtigkeit, die bereits sehr robuste Argumente für staatliches Eingriffe in der Wasserver- als auch Abwasserentsorgung bieten, in den Hintergrund treten.

Die bisherigen Ausführungen legen nahe, dass die Wasserver- als auch Abwasserentsorgung dem Grunde nach wesentliche staatliche, d.h. kollektive (gemeinschaftliche), Aufgaben darstellen, die nicht von individuellen Entscheidungen abhängen (sollen). Welche möglichen institutionellen Optionen zur Organisation dieser Sektoren, einschließlich der Finanzierung und Bereitstellung der Infrastrukturleistungen, sich daraus ergeben wird im folgenden Abschnitt erläutert.

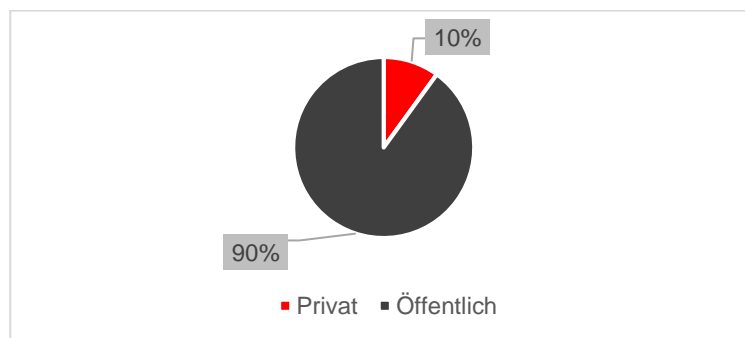
## 2.2 Institutionelle Optionen in der Wasserver- und Abwasserentsorgung

### 2.2.1 Regulierungserfordernisse und Rahmenbedingungen

Die oben diskutierten Rollen bzw. Perspektiven der verschiedenen AkteurInnen in Regulierung, Bereitstellung und Finanzierung der Siedlungswasserwirtschaft lassen darauf schließen, dass die planende und bereitstellende Rolle des Staates nicht notwendigerweise durch eigene staatliche Organe ausgeübt werden muss. Neben die Aufgaben als „Rechtsschutzstaat“ (Garantie von Grundrechten, Rechtssicherheit, marktwirtschaftliche Basisinstitutionen) und als „Leistungsstaat“ (Produktion und Allokation öffentlicher Güter und Dienstleistungen) tritt der „Gewährleistungsstaat“ (Beauftragung von Leistungen, Ausschreibungen, Konzessionsvergabe).



Generell ist derzeit die Rollenverteilung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor in der Wasserversorgung weltweit nach wie vor deutlich zugunsten einer öffentlichen Versorgung orientiert. **Abbildung 1** zeigt, dass weltweit nur etwa 10% der Wasserversorgung in Großstädten (mit mehr als 1 Mio. EinwohnerInnen) von privaten Versorgern bereitgestellt wird (eine genauere empirische Datengrundlage kann im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht geschaffen werden). Selbst die „private“ Bereitstellung erfolgt unter eine Reihe von regulativen staatlichen Rahmenbedingungen (wie z.B. Vergabe von Konzessions- oder Leasingverträgen; siehe dazu weiter unten). Allerdings kann aus diesem Befund nicht abgeleitet werden, dass in Zukunft weitere Schritte in Richtung einer Liberalisierung der kommunalen Wasserversorgung dadurch ausgeschlossen sind (z.B. im Rahmen der Finanzialisierung öffentlicher Dienstleistungen; siehe dazu im Detail Kapitel 6).



**Abbildung 1:** Anteil öffentlicher und privater Versorgung in Städten mit mehr als 1 Mio. EinwohnerInnen (weltweit)

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Massarutto (2016).

Aus den bisherigen Ausführungen ergibt sich eine Vielzahl von Regulierungserfordernissen, die sowohl die öffentliche als auch eine allfällige private Bereitstellung betreffen. Diese zeigen sich entlang der Versorgungskette, d.h. von der Vergabe von Rechten und der Nutzung der Wasserressourcen über die Erbringung der Dienstleistungen im engeren Sinne bis zur Nutzung durch EndabnehmerInnen (Massarutto 2016). Deutlich werden hierbei die Herausforderungen, die durch die spezifischen Eigenschaften der Ressource Wasser als auch der Netzinfrastrukturen als solche entstehen.

Die ökonomischen Eigenschaften der Wasserver- als auch der Abwasserentsorgung sind somit selbstverständlich auch für eine rein öffentliche Bereitstellung von Relevanz – auch wenn die Regulierungserfordernisse bei öffentlicher Bereitstellung leichter, d.h. effizienter und gerechter, zu erfüllen sein können. Beispielweise können die Transaktionskosten bei zentraler staatlicher Planung und Bereitstellung insgesamt niedriger sein (siehe auch die Ausführungen unten zu 5.3.2); auch Governance-Aspekte (z.B. demokratische Kontrolle bei der hoheitlichen Gebührenfestlegung vs. Missbrauchskontrolle durch Regulierungsbehörden) spielen hierbei eine wesentliche Rolle. Hinsichtlich der Gestaltung der Rahmenbedingungen liegt somit auch ein großer ökonomischer Anreiz zur Beeinflussung der Rahmensetzung vor, z.B. im Sinne erleichterter Privatisierungen oder des Wegfalls von Preis- oder Rendite-Regulierungen („Regulatory capture“, siehe Dal Bó 2006; siehe auch Kapitel 3).

In Ergänzung hierzu enthält **Tabelle 2** einen groben Überblick über **Steuerungsmöglichkeiten verschiedener stilisierter Optionen** zur Infrastrukturbereitstellung in der Siedlungswasserwirtschaft. Deutlich wird, dass jede institutionelle Option spezifische Steuerungsmechanismen und Regulierungen braucht, wobei jeweils verschiedene Risiken und Probleme mit diesen verbunden sind. Die zentralen Elemente der jeweiligen institutionellen Optionen ergeben sich aus den möglichen politischen Einflüssen (z.B. Preisgestaltung), den behaupteten Effizienzschlüssen der öffentlichen

Bereitstellung, und den vielfachen Erfordernissen der Marktregulierung hinsichtlich Informationsasymmetrien, Transaktionskosten, und die Renditeerwartungen der Investoren.

|  | <i>Institutionelle Optionen</i>  |  |  |
|--|--|--|--|
|  | <i>Öffentliche Bereitstellung und Management</i>   | <i>Delegierte (ausgelagerte, ausgegliederte) Bereitstellung</i>  | <i>Private Bereitstellung (Monopol)</i>  |
| Hauptsächliches Steuerungsinstrument               | Verwaltungsabläufe (Bürokratie, New Public Management)   | Verträge   | Regulierung durch unabhängige und diskretionäre Behörden   |
| Wettbewerbselemente (Anreize, Effizienzsteigerung) | Öffentliche Vergabeverfahren, verwaltungsinterne Wettbewerbselemente; Effizienzreize bei potentielltem Outsourcing an private Anbieter oder Privatisierung | Ausschreibungen und Bieterverfahren, öffentliche Meinung   | Preis-, Renditeregulierung bzw. -beschränkung; Yardstick Competition; Zusammenschlüsse und Übernahmen                        |
| Wesentliche Probleme der Steuerung                 | Politische Einflüsse, begrenzte Anreize für Effizienz (statisch, dynamisch)  | Unvollständige Verträge, Transaktionskosten, Wettbewerbsvorteile von bereits im Markt befindlichen Unternehmen         | Asymmetrische Informationen, Einfluss auf die Normensetzung, Qualitätskontrolle (Monitoring)                                 |
| Evaluierung und Monitoring                         | Personelle Überkapazitäten, fehlende Umsetzung, Quersubventionierung, kommunale Verschuldung   | Vertikale Integration und Verrechnungspreise, Neuverhandlung, Investitions- und Risikoverteilung, strategische Planung | Evaluierung/Vergleich der Kosten, Investitionsbedarf, Kostenüberwälzung, versteckte Gewinne                                  |
| Risiko (privater) Investoren                       | Kommunale Überschuldung, politische Prioritäten (z.B. Preisstützung)   | Vertragsimplementierung, fehlende Nachverhandlungsmöglichkeiten bei Kostenerhöhungen                                   | Abfluss von freien Mitteln (Gewinnausschüttungen), unrealistische Effizienz-Ziele, verbesserte Informationen von Regulatoren |
| Mögliche Mischformen                               | Betreiber-Verträge, Projektfinanzierung, gemeinschaftliche Bereitstellung (Genossenschaften)   | Miet-/Pachtverträge, Betreiber-Verträge, institutionelle PPPs  | An der Börse notierte Konzerne, Privatisierung und Finanzialisierung   |

**Tabelle 2:** Steuerungs- und Wettbewerbsmöglichkeiten sowie Modellvariablen einer stilisierten öffentlichen, delegierten und privaten Infrastrukturbereitstellung in der Siedlungswasserwirtschaft

Quelle: Eigene Darstellung und Erweiterung auf Basis von Massarutto (2016).

Mit Blick auf die behaupteten Effizienz Nachteile<sup>4</sup> der öffentlichen Unternehmen werden in den letzten Jahren verstärkt die Ergebnisindikatoren von öffentlichen jenen von privaten Unternehmen gegenübergestellt: Hierbei zeigt sich, dass **öffentliche Unternehmen** hinsichtlich der gängigen betriebswirtschaftlichen Kennzahlen **zumindest gleich gut (jedenfalls nicht schlechter) als private Unternehmen** abschneiden. Auch bezüglich der Innovationskraft stehen öffentliche den privaten Unternehmen nicht nach, was im Widerspruch zu einem wesentlichen Argument der öffentlichen Betriebswirtschaftslehre (im Sinne New Public Management) steht (Florio 2014; Lieberherr et al. 2016a).

<sup>4</sup> Das Ausmaß der Effizienz wird mit dem zentralen Maßstab der Kosteneinsparung sowie der Preisreduktion gemessen. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung werden die Beurteilungskriterien für einen Systemvergleich wesentlich erweitert: Neben den Preisen treten insbesondere Fragen der Regulierung und Steuerung, der Leistung, sowie eine Reihe von ökologischen Kriterien. Da aber besonders dieser Infrastrukturbereich sehr langfristig geplant und betrieben wird, ist die Gestaltung der Rahmenbedingungen ebenso wie die Frage der Beteiligung Privater, insb. auch hinsichtlich der Finanzialisierung (Kapitel 6) hervorzuheben.

Für den Bereich der Siedlungswasserwirtschaft wird eine private Bereitstellung demnach vor allem aus ökonomischen Gründen schwierig sein bzw. zu keiner Einsparung an Kosten führen (siehe z.B. Clifton und Díaz-Fuentes 2013; Yarrow et al. 2009):

- Die **Herstellung von „Wettbewerb“** ist grundsätzlich in einem Markt, der den Charakter eines **natürlichen Monopols** aufweist, **schwierig**. Selbst wenn es gelingt, das Eigentum oder die Dienstleistungsbereitstellung an private Unternehmen auszulagern, ist noch nicht zwangsläufig auch ein dauerhafter Wettbewerb hergestellt, da die aktuellen Inhaber der Versorgungsrechte (und -pflichten) immer einen Vorteil gegenüber neuen Mitbewerbern, beispielsweise bei der Neuausschreibung von Konzessionen, haben. Darüber hinaus besteht die Tendenz von Unternehmen, die Ausschreibungen gewonnen haben, im Nachhinein Preise neu zu verhandeln oder Nachtragsforderungen zu stellen, was wiederum die Preise erhöhen kann.
- Die Zielsetzungen privater Unternehmen (Gewinnmaximierung) sind nicht unbedingt kongruent mit politisch erwünschten Qualitäts-, Versorgungs- und Leistbarkeitszielen. Aus der spezifischen Konstellation der politischen Steuerung und der Anforderung, die Dienstleistung kostengünstig bereit zu stellen, ergibt sich bei gleichzeitiger privater Unternehmenszielsetzung immer ein Druck auf die Qualität (Kostenreduktion durch Qualitätsanpassung nach unten).
- Öffentliche Betriebe bzw. die öffentliche Bereitstellung können durch die Verfolgung anderer Ziele als der Kostenminimierung i.e.S. ein tendenziell höheres Qualitätsniveau aufweisen. Interessanterweise reagieren EntscheidungsträgerInnen in öffentlichen Unternehmen auf den (vermeintlichen) Wettbewerbsdruck und stellen öffentliche Dienstleistungen ohne Qualitätsverlust effizienter bereit.
- **Transaktionskosten und unvollständige Verträge** (d.h. dass bei komplexen Dienstleistungen und langfristigen Verträgen nicht alle möglichen Umstände vertraglich geregelt werden können), umfangreiche notwendige Instrumente für das Controlling und Monitoring der Zielerreichung, sowie die Prinzipal-Agenten-Probleme (Informationsasymmetrien im Verhältnis von Auftraggeber und Auftragnehmer) sind besonders ausgeprägt.

Die hier genannten Argumente finden sich u.a. in einer **umfangreichen Untersuchung von Bel et al. (2010), die eine Meta-Analyse von Studien** über das Vorhandensein und allenfalls über die Bestimmungsgründe der Preisunterschiede zwischen öffentlicher und privater Bereitstellung (hierbei insb. auch für die Wasser- und Abfallwirtschaft) durchgeführt haben. Interessant ist hierbei, dass Untersuchungen, die in jüngerer Zeit (insbesondere seit den 1990er) durchgeführt wurden, kaum derartige Preisunterschiede festgestellt haben: Es gibt hierbei **keinen systematischen Zusammenhang von Preisunterschieden zwischen der öffentlichen und privaten Bereitstellung in der kommunalen Wasserversorgung**, auch wenn die Kostenstruktur zwischen öffentlicher und privater Bereitstellung durchaus unterschiedlich sein kann (z.B. der Personalkostenanteil bei öffentlicher Bereitstellung höher ist). Bel et al. (2010) kommen bei ihrer Untersuchung daher zum interessanten Schluss, dass „viele öffentliche Dienstleistungen natürliche Monopole mit einer hohen Spezifität der Anlagen sind, wie beispielsweise die Wasserversorgung, und es daher unwahrscheinlich ist, dass die private Bereitstellung zu einer Kostenreduktion führt“ (Bel et al. 2010: 573; Übersetzung durch die AutorInnen). Diese zusammenfassende Beurteilung wird durch eine Reihe weiterer Argumente unterstützt: Einerseits wird auch die Bereitstellung von Dienstleistungen im öffentlichen Sektor immer effizienter; andererseits wird der fehlende Befund von Kosteneinsparungen durch private Bereitstellung in der Siedlungswasserwirtschaft u.a. auch dadurch unterstrichen, dass Untersuchun-

gen aus den USA einen signifikanten Kostenvorteil für die öffentliche Bereitstellung, und Untersuchungen aus England keinen Kostenvorteil nachweisen.<sup>5</sup>

Diese Erkenntnisse, sowie eine Reihe weiterer Untersuchungen (u.a. Araral 2009; Bel und Warner 2008; Perard 2009; Beecher, 2016) stehen somit in **deutlichem Widerspruch** zu der – einzigen – von der **Europäische Kommission** im Rahmen des Impact Assessment zur Konzessions-Richtlinie herangezogenen, veralteten OECD-Quelle (Lundsgaard 2002). Dieses Working Paper war von Einsparungen in der Größenordnung von 10–30% ausgegangen, wobei sich diese Erkenntnisse v.a. auf den Bereich der Abfallentsorgung stützten und hier auch andere Instrumente (einfache Ausschreibungen) einbezogen wurden. Ungeachtet dieser Ausgangslage verallgemeinerte die Europäische Kommission die Aussagen und sprach von Kostenersparnis infolge privatwirtschaftlicher Instrumente i.w.S. in gleicher Höhe (Clifton und Díaz-Fuentes 2010; Clifton und Díaz-Fuentes 2013).

## 2.2.2 Dimensionen des Managements

Um die bisherigen Ausführungen für den Systemvergleich konkreter zu fassen, werden im Folgenden die zentralen systembeschreibenden Fragen herausgearbeitet. Die Elemente der Organisations- und Managementsysteme stammen dem Grunde nach aus der öffentlichen Betriebswirtschaftslehre (z.B. Brede 2005) und dem New Public Management (siehe z.B. Kegelmann 2007). Die verschiedenen Dimensionen des Managements – also der Bereitstellung und Finanzierung – speziell in der Siedlungswasserwirtschaft bestehen gemäß EurEau (1997) aus folgenden Überlegungen, die nach wie vor die wesentlichen Grundfragen einer möglichen Neuorientierung der staatlichen Aufgabenerfüllung darstellen (siehe auch z.B. Schedler und Proeller 2009; Pollitt und Bouckaert 2011), bzw. die sich für die Systembeschreibung in der Siedlungswasserwirtschaft eignen sowie auch bereits in früheren Untersuchungen angewandt wurden (z.B. Boschek 2002):

Die **Infrastrukturgewährleistung und -regulierung** bezieht sich auf den/die AkteureIn (Staat, Unternehmen, gemeinnützige Vereinigungen), der/die grundsätzlich für die Gewährleistung (Garantie) der Leistungserbringung (Aufgabenerfüllung) verantwortlich ist; des Weiteren, wie die Infrastrukturbereitstellung grundsätzlich geregelt ist, ob eine eigene Regulierungsbehörde besteht, und welche Entscheidungen diese treffen kann.

Das **Management** der Infrastrukturbereitstellung kann verschiedenartig, d.h. sowohl durch eigenes kommunales Personal, als auch durch Betreiber erfolgen. Wichtig hierbei ist die Frage des Autonomiegrades bei Managemententscheidungen, d.h. welche Vorgaben in Bezug auf den Betrieb und die Bewirtschaftung der Anlagen bestehen, sowie die Tragung der verschiedenen (technischen und wirtschaftlichen) Risiken.

Die **Organisationsform** berücksichtigt die formale Form des Betriebs; so können auch öffentliche Unternehmen eine selbstständige, privatwirtschaftlich organisierte Einheit darstellen.

Somit ergibt sich durch die **Dimension der Ausgliederung (Dezentralisierung)**, in welcher Form und in welchem Ausmaß die Aufgaben in einer hoheitlichen (z.B. Verwaltung) oder privaten (z.B. Eigengesellschaft) Organisationsform erfüllt werden; weiters, ob die Aufgabenerfüllung formal privatwirtschaftlich oder auch materiell privatisiert erfolgt.

---

<sup>5</sup> Darüber hinaus weisen Bel et al. (2010) nach, dass Untersuchungen, die keine signifikanten Unterschiede zwischen öffentlicher und privater Bereitstellung finden, eine wesentlich geringere Wahrscheinlichkeit aufweisen, in wissenschaftlichen Journalen publiziert zu werden. Dies bedeutet, dass selbst signifikante Nachweise von Kosteneinsparungen durch private Betreiber, auch im Lichte der häufig nur geringen Fallzahlen, mit Vorsicht zu beurteilen sind.

Aus Sicht der langfristigen Qualitätssicherung und Versorgung sind **Investitionen** zentrale Aspekte der Systembeschreibung; hierbei geht es um die Planung der Anlagen (Zusammenarbeit beispielsweise mit der örtlichen Raumplanung), der Investitionsentscheidungen an sich (z.B. Grad der Eigenständigkeit) sowie der Finanzierung (Mittelherkunft aus öffentlichen und/oder privaten Quellen, Förderungen).

Zentral für die Entscheidungsfreiheiten in Bezug auf die Infrastrukturbereitstellung sind die **Eigentumsverhältnisse** und die **Verfügungsrechte**; selbst bei Ausgliederungen oder Privatisierungen im Rahmen von Konzessionen verbleibt das Eigentum an den Anlagen häufig in (direkter oder indirekter) öffentlicher Hand. Nur bei vollständiger Privatisierung kann auf Dauer, oder bei manchen PPP-Modellen (Public-Private Partnership) auf Zeit, das Eigentum an den Anlagen auch zur Gänze privat sein.

Die **Preisfestsetzung** kann als Gebühr hoheitlich (auf Basis von Gesetzen) geregelt werden, von Regulierungsbehörden kontrolliert und/oder festgesetzt werden, oder in Wettbewerbskonstellationen durch die Unternehmen in einem gewissen Rahmen selbst bestimmt werden.

Schlussendlich stellt sich die grundsätzliche Frage nach der **Steuerung und Regulierung** in der Siedlungswasserwirtschaft, beispielsweise ob diese somit im Rahmen von Verwaltungshandeln erfolgt, in Form von Regulierungen durch eigene Behörden, oder in marktähnlichem Wettbewerb. Hierbei geht es somit um das Ausmaß an Liberalisierung und Dezentralisierung, und um den Einfluss und die Entscheidungsfreiheit privater AkteurInnen.

Zur Beschreibung des Systems wurden im Wesentlichen auf Basis dieser Dimensionen „Idealtypen“ der Infrastrukturbereitstellung in der Siedlungswasserwirtschaft durch Boschek (2002) identifiziert. Diese sind in **Abbildung 2** dargestellt und umfassen verschiedene Dimensionen (u.a. EigentümerInnenstrukturen, Investitionsplanung, Regulierung, Finanzierung, verschiedenen Charakteristika des Managements sowie der Risikotragung, Vertragsdauer allfälliger Verträge).

Auf dieser Basis können in einer ersten Übersicht die Systeme der Siedlungswasserwirtschaft in den Untersuchungsländern beschrieben werden (siehe **Abbildung 3**). Daraus wird deutlich, dass in Österreich und Deutschland nach wie vor eine überwiegend kommunale bzw. öffentliche Aufgabenbesorgung im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft besteht. Zwar sind in den größeren Städten mittlerweile etliche Betriebe „ausgelagert“; jenseits der Ballungsräume erfolgt die Aufgabenbesorgung zumeist direkt durch die Gemeinde oder durch Gemeindeverbände. In diesem Sinne lässt sich auch von einem „österreichischen“ oder „deutschen“ System der Siedlungswasserwirtschaft sprechen.

Gut unterscheidbar ist hierbei auch das „englische“ und „walisische“ System: Die Aufgabenerfüllung erfolgt durch private Unternehmen, die vor allem einer behördlichen Preis- und Qualitätskontrolle unterliegen – somit liegen diese Systeme am anderen Ende des Spektrums. Wie noch genauer zu zeigen sein wird, kann das System in England tatsächlich als rein privatwirtschaftliches, reguliertes System verstanden werden; das System in Wales hingegen wurde „rekommunalisiert“, und zwar im dem Sinn, dass die Wasserver- und Abwasserentsorgung einst privatisiert wurde, und seit längerem eine genossenschaftsähnliche Form darstellt, die nicht dem Staat (den Gemeinden), sondern quasi „sich selbst“ gehört.

Das System der Siedlungswasserwirtschaft in Ungarn wurde ebenfalls in den letzten Jahren verändert, und zwar von einer im Zuge der post-sozialistischen Transformation privatisierten bzw. ausgelagerten Bereitstellung hin zu einer kommunalen Bereitstellung durch ausgegliederte eigene Betriebe. Die Varianz an Systemelementen und ihren Ausprägungen in den zwei anderen Ländern ist deutlich größer: In Frankreich besteht für die Kommunen die Möglichkeit sowohl kommunal als auch im Rahmen von Betreiber- und Konzessionsmodellen die Aufgabenerfüllung zu gewährleisten. Mit

gewissen Einschränkungen gelten diese Ausführungen auch für Portugal: Hier bestehen Mischsysteme und die Varianz in der Aufgabenerfüllung ist dementsprechend höher.

|                                     | Öffentlicher Betrieb  |              |                    | Outsourcing                                |                                       | PPP   |                   |                   | Vollständige Privatisierung                                 |  |
|-------------------------------------|---|--------------|--------------------|--|---------------------------------------|---|-------------------|-------------------|---|--|
|                                     | Regiebetrieb  | Eigenbetrieb | Eigen-gesellschaft | Öffentl. Betrieb & Dienstleistungs-vertrag | Öffentl. Betrieb & Manage-mentvertrag | Leasing   | Konzession        | Betreiber         | Privates Unternehmen  | Genossen-schaften / Selbst-organisa-tion |
| Eigentum der Anlagen                | ö   | ö            | ö                  | ö  | ö                                     | ö   | ö                 | ö.                | ö   | p/g                                      |
| Investitions-planung                | ö   | ö            | ö                  | ö  | ö                                     | ö.  | ö                 | ö/p               | ö/p   | ö/p                                      |
| Regulierung                         | Ministerium, Wirtschafts-, Qualitäts-, Umweltbehörden, NGOs |              |                    |  |                                       | Ministerium, Wirtschafts-, Qualitäts-, Umweltbehörden, NGOs |                   |                   | Ministerium, Wirtschafts-, Qualitäts-, Umweltbehörden, NGOs |  |
| Finanzierung der Anlagen            | ö   | ö            | ö                  | ö  | ö                                     | p   | p                 | p                 | p   | p/g                                      |
| Working Capital                     | ö   | ö            | ö                  | ö  | ö                                     | p   | p                 | p                 | p   | p/g                                      |
| Betrieb & Instandhaltung            | ö   | ö            | ö                  | ö  | p                                     | p   | p                 | p                 | p   | p/g                                      |
| Managementhoheit                    | ö   | ö            | ö                  | ö  | p                                     | p   | p                 | p                 | p   | p/g                                      |
| Träger des wirtschaftlichen Risikos | ö   | ö            | ö                  | ö  | ö                                     | p   | p                 | p                 | p   | p  |
| Basis für die private Entlohnung    | k.A.  | k.A.         | k.A.               | Festvergütung                              | Umsatzbeteiligung                     | Umsatzbeteiligung   | Umsatzbeteiligung | Umsatzbeteiligung | Umsatzbeteiligung   | Umsatzbeteiligung                        |
| Typische Dauer                      | Kein Limit  | Kein Limit   | Kein Limit         | <5 Jahre                                   | <5 Jahre                              | <15 Jahre   | <30 Jahre         | 25–30 Jahre       | Kein Limit  | Kein Limit                               |

**Abbildung 2:** Dimensionen und Idealtypen zur Systembeschreibung der Siedlungswasserwirtschaft

Quelle: Eigene Darstellung und Adaption auf Basis von Boschek (2002).

ö...öffentlich      p...privat      g... genossenschaftlich/selbstorganisiert

|     | Öffentlicher Betrieb |              |                   | Outsourcing                                |                                      | PPP     |            |           | Vollständige Privatisierung |                                       |
|-----|----------------------|--------------|-------------------|--|--------------------------------------|---------|------------|-----------|-----------------------------|---------------------------------------|
|     | Regiebetrieb         | Eigenbetrieb | Eigengesellschaft | Öffentl. Betrieb & Dienstleistungs-vertrag | Öffentl. Betrieb & Managementvertrag | Leasing | Konzession | Betreiber | Privates Unternehmen        | Genossenschaften / Selbstorganisation |
| AT  |                      |              |                   |  |                                      |         |            |           |                             |                                       |
| DE  |                      |              |                   |  |                                      |         |            |           |                             |                                       |
| E/W |                      |              |                   |  |                                      |         |            |           | E                           | W                                     |
| FR  |                      |              |                   |  |                                      |         |            |           |                             |                                       |
| HU  |                      |              |                   |  |                                      |         |            |           |                             |                                       |
| PT  |                      |              |                   |  |                                      |         |            |           |                             |                                       |

**Abbildung 3:** Grundtypisierung der Siedlungswasserwirtschaft in Österreich, Deutschland, England und Wales, Frankreich, Ungarn und Portugal

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Idealtypen sowie der Schlussfolgerungen aus den Analysen in Kapitel 4..

# 3 POLICIES UND POLITICS IN DER EUROPÄISCHEN WASSERPOLITIK

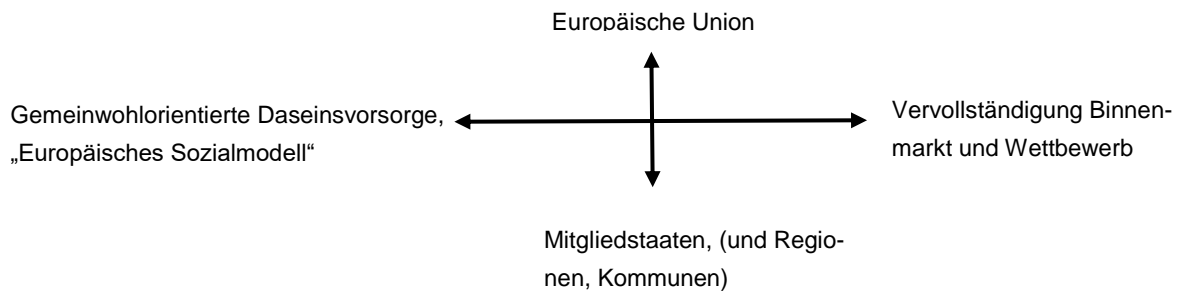
## 3.1 Policy-Prozesse und regulatorischer Rahmen im EU-Kontext

Die Wasserver- und Abwasserentsorgung ist ein Bereich, anhand dessen zentrale politische Kernfragen europäischer Verfasstheit immer wieder neu verhandelt wurden. Seit den 1960er Jahren hat sich ein ordnungspolitischer Rahmen auf europäischer Ebene entwickelt, der den etablierten Rahmen auf nationalstaatlicher Ebene zunehmend beeinflusst. Neben den unmittelbar wirkenden Regelwerken (z.B. Trinkwasser-RL, Wasserrahmen-RL) gibt es weiteres Set an häufig eher indirekt wirkenden Policies. Im Mittelpunkt stehen hierbei Policies im Kontext der europäischen Wettbewerbs- und Binnenmarktpolitik sowie der internationalen Handelspolitik. Für diese Bereiche werden zentrale Landmarks der Problem(re)definition, des Agenda-Settings und der Politikformulierung nachgezeichnet.

Die Frage, wie sich die Ausrichtung der europäischen Rahmenbedingungen für den Wassersektor gewandelt hat und welche Implikationen dies jeweils für Gestaltungsmöglichkeiten im Wassersektor hat, ist Hintergrundfolie für dieses Kapitel. Die Ausrichtung zentraler Policies lässt sich hinsichtlich Form und Inhalt von Politik in einem Kontinuum von zwei Spannungsfeldern einordnen (vgl. **Abbildung 4**). Zum einen geht es um **Fragen der Kompetenzverteilung im europäischen „Mehrebenensystem“**. Bestrebungen einer immer vollständigeren Europäisierung stehen hier solchen Positionen gegenüber, welche die mitgliedstaatliche Autonomie (einschließlich Regionen und Kommunen) weitgehend zu bewahren suchen. Zum anderen treffen **unterschiedliche Konzeptionen der inhaltlichen Ausrichtung öffentlicher Daseinsvorsorge**<sup>6</sup> aufeinander. Bestrebungen einer immer vollständigeren Orientierung am „Idealzustand eines unverfälschten Wettbewerbs auf dem Binnenmarkt“ (Krajewski 2010a: 77) stehen hier Auffassungen gegenüber, welche die Sicherung und Organisation von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge nach prioritär gemeinwohlorientierten Prinzipien und im Hinblick auf ein öffentliches Interesse zu organisieren suchen. Der entstandene Rechtsrahmen stellt insofern einen „historischen Kompromiss“ (ebd.: 47) zwischen diesen konträren Positionen dar. Von den Gründungsdokumenten der Europäischen Gemeinschaft bis zu aktuellen Policy-Vorlagen sind grundsätzlich jeweils beide Pole angelegt.

---

<sup>6</sup> Die Vielzahl an Begriffen in der Debatte um öffentliche Dienstleistungen (Daseinsvorsorge, Service Public, Public Services/Utilities) verweist insbesondere auch auf die historisch unterschiedliche Verankerungen in den Rechtsordnungen und Gesellschaftsmodellen in den Mitgliedstaaten (vgl. Ambrosius 2008: 528; Krajewski 2011: 3ff; Simon 2009). Daneben hat die EU den Begriff der „Dienstleistung von allgemeinem (wirtschaftlichen) Interesse“ geprägt. Als rechtsordnungsübergreifender Begriff wird der Begriff „öffentliche Dienstleistungen“ vorgeschlagen (Krajewski 2011: 7f), dieser wird, neben dem in der deutschsprachigen Debatte verankerten Begriff der Daseinsvorsorge, in den folgenden Ausführungen immer wieder zugrunde gelegt.



**Abbildung 4:** Zwei Konfliktdimensionen im Europarecht öffentlicher Daseinsvorsorge

Quelle: eigene Darstellung nach Krajewski (2010a) horizontal: inhaltliche Dimension, vertikal: Kompetenzdimension

Aktuelle Reorganisationsprozesse im Wassersektor können vor dem Hintergrund **politökonomischer Transformationsprozesse seit den 1980er** Jahren betrachtet werden (Bieling/Deckwirth 2008; vgl. auch Kapitel 6), mit denen sich auch ein Paradigmenwechsel hinsichtlich des gesellschaftlichen Stellenwerts öffentlicher Dienstleistungen vollzogen hat. Ab den 1980er Jahren wurden zunächst zentrale Impulse auf nationaler Ebene gesetzt, insb. durch konservative Regierungen in Großbritannien und den USA (Florio 2013). Zugleich spielten internationale Organisationen wie IWF und Weltbank eine Rolle, indem sie verschuldeten Entwicklungsländern Strukturanpassungsprogramme auferlegten, die mit Privatisierungen verbunden waren (Raza 2008; 2014). Die **aktive Rolle der EU** bei der Reorganisation öffentlicher Dienstleistungen ist nicht zuletzt vor dem Hintergrund europäischer „**Kernprojekte**“ (**Binnenmarkt, Wirtschafts- und Währungsunion, Finanzmarktintegration**) seit den 1980er Jahren zu sehen (Deckwirth 2008a). Im Zuge dieser Reorganisationsprozesse wurden Dienstleistungen, die zuvor primär als lokale ortsgebundene Tätigkeiten wahrgenommen wurden, erst allmählich auch als international handelbare Waren konzipiert, deren Märkte infolge zu schaffen und zu liberalisieren waren (Deckwirth 2004; Raza 2008). Die zunehmende Bedeutung von Maßnahmen zur Liberalisierung des Dienstleistungshandels erklärt sich auch durch die wachsende Bedeutung des Dienstleistungssektors in Industrieländern (Raza 2014). Für den europäischen Wassersektor entstand eine Dynamik insbesondere seit den 2000er Jahren im Kontext der europäischen Binnenmarkt- und Wettbewerbspolitik sowie der internationalen Handelspolitik (vgl. Raza 2008).

Im Zentrum der nachfolgenden Ausführungen stehen Policies im Bereich der EU-Binnenmarktpolitik (Abschnitt 3.2) sowie der internationalen Handelspolitik (Abschnitt 3.3), von denen Impulse für die (Re-)Organisation des Wassersektors ausgehen. Von großer Relevanz sind jedoch auch fiskalpolitische Rahmenbedingungen (siehe **Abbildung 5**). So kann durch die Einschränkung des fiskalpolitischen Spielraums im Kontext von Austeritätspolitiken indirekt ein erheblicher Druck in Richtung einer Reorganisation öffentlicher Dienstleistungen entstehen (vgl. Hall 2015b). Die Konditionalitäten der TROIKA für Griechenland und Portugal enthielten jedoch auch durchaus direkte Vorgaben, die eine Privatisierung der Wasserversorgung nahelegten (vgl. Fischer-Lescano 2013). Bei der Entscheidung für konkrete Optionen spielen auf der kommunalen Ebene jedoch auch sehr spezifische Pfadabhängigkeiten, konkrete Akteure, diskursive Konstellationen sowie der jeweils konkrete politökonomische Kontext eine entscheidende Rolle. Binnenmarktpolitische und handelspolitische Policies lassen sich somit nicht immer linear in konkrete Politiken auf der Ebene der kommunalen Wasserversorgung übersetzen, sie geben jedoch in zunehmendem Ausmaß einen Rahmen vor, innerhalb dessen Entscheidungen getroffen werden müssen. Der Frage, welche Akzentverschiebungen im Untersuchungszeitraum auf diesen Ebenen stattgefunden haben und wie die unterschiedlichen Policy-Ebenen zusammenspielen, wird abschließend (Abschnitt 3.5) nachgegangen. Die Frage nach den mit den Policies verbundenen Politics, die mit Fragen nach konkreten AkteurInnen, deren Strategien sowie Kräfteverhältnissen und Konflikten verbunden ist, wird in einem kurzen Exkurs aufgegriffen (Abschnitt 3.4).



|  | 2000  | 2001 | 2002 | 2003   | 2004                  | 2005  | 2006 | 2007  | 2008 | 2009   | 2010  | 2011 | 2012 | 2013 | 2014                                       | 2015   | 2016 | 2017 | 2018 | ff |                            |                                    |  |  |  |  |
|--|---|------|------|--|-----------------------|---|------|---|------|--|---|------|------|------|--|--|------|------|------|----|----------------------------|------------------------------------|--|--|--|--|
| <b>EU-Binnenmarkt-politik</b>                          |   |      |      |  |                       |   |      |   |      |  |   |      |      |      |  |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |
| EU-Primärrecht   | Lissabonstrategie                                 |      |      |  |                       |   |      | Vertrag von Lissabon<br>Art.14 AEUV<br>Prot.26 AEUV |      |  |   |      |      |      |  |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |
| EU-Sekundärrecht                                       | Debatte um:<br>Sektorenliberalisierungsrichtlinie |      |      |  |                       | Wasserrahmenrichtlinie                            |      |   |      |  | Dienstleistungsrichtlinie   |      |      |      |  | Vergaberechtsreformpaket 2014<br>Konzessionsrichtlinie |      |      |      |    |                            | Review-KonzessionsRL<br>Recast TWR |  |  |  |  |
| weitere Dokumente (vorbereitend, prozessbegleitend)    | EC-Mitteilungen DAI                               |      |      | EU-Binnenmarktstrategie 2003-2006<br>Grünbuch DAI<br>Weissbuch DAI |                       |   |      |   |      |  |   |      |      |      |  |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |
| EuGH Urteile   | EuGH Rs Teckal                                    |      |      |  | EuGH Rs Altmark Trans |   |      |   |      |  |   |      |      |      |  |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |
| Verankerungen zum Schutz öffentlicher Dienstleistungen | Debatte um Rahmenrichtlinie für DAWI              |      |      |  |                       |   |      | Art.14 AEUV<br>Prot.26 AEUV<br>Art.36 GRC           |      |  |   |      |      |      |  |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |
| <b>internationale Handelspolitik</b>                   |   |      |      |  |                       |   |      |   |      |  |   |      |      |      |  |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |
| Freihandelsabkommen                                    | GATS  |      |      |  |                       |   |      |   |      |  |   |      |      |      |  | CETA, TTIP   |      |      |      |    | EU-Japan<br>EuGH Rs Achmea |                                    |  |  |  |  |
| <b>Fiskalpolitik</b>                                   |   |      |      |  |                       |   |      |   |      |  |   |      |      |      |  |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |
| Konvergenzkriterien                                    |   |      |      |  |                       |   |      |   |      | TROIKA-Auflagen<br>Austeritätspolitiken<br>Schuldenbremsen |   |      |      |      | Fiskalpakt<br>ESM<br>Europäisches Semester |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |
| <b>Kontroversen und Mobilisierungen</b>                |   |      |      |  |                       |   |      |   |      |  |   |      |      |      |  |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |
| EU-Binnenmarkt   | Kontroversen: Sektorenliberalisierungsrichtlinie  |      |      |  |                       | Kontroversen: Dienstleistungsrichtlinie           |      |   |      |  | Kontroversen: Konzessionsrichtlinie<br>Europäische Bürgerinitiative: Right2Water                                      |      |      |      |  |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |
| internationale Handelspolitik                          | Kampagnen: Stopp-GATS                             |      |      |  |                       | Kampagnen: TTIP/CETA-stoppen                      |      |   |      |  |   |      |      |      |  |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |
| internationale Referenzpunkte                          | „Wasserkrieg Cochabamba“                          |      |      |  |                       |   |      |   |      |  | UN-Resolution „Wasser als Menschenrecht“  |      |      |      |  |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |
| <b>Trends und Phasen</b>                               |   |      |      |  |                       |   |      |   |      |  |   |      |      |      |  |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |
| Trends   | Privatisierungskonflikte                          |      |      |  |                       | Rekommunalisierungen →→                           |      |   |      |  | Re-Privatisierung im Kontext von Austeritätsprogrammen  |      |      |      |  |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |
| Phasen   | direkte Privatisierungen (1990er Jahre)           |      |      |  |                       | „Krise der Privatisierung“<br>„strategic retreat“ |      |   |      |  | parallele Entwicklungen:<br>→Rekommunalisierungen, Stärkung kommunaler öD.<br>→Reorganisation und „shallow expansion“ |      |      |      |  |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |
|  |   |      |      |  |                       |   |      |   |      |  |   |      |      |      |  |  |      |      |      |    |                            |                                    |  |  |  |  |

**Abbildung 5:** Überblick über zentrale Referenzpunkte für Policies auf den Ebenen der Binnenmarkt-, Handels- und Fiskalpolitik 2010-2018

Quelle: eigene Darstellung

## 3.2 EU-Binnenmarkt: Policy-Prozesse und regulatorischer Rahmen

### 3.2.1 Evaluierungsprozesse für den Wassersektor ab dem Jahr 2000

Während die Anwendung der Binnenmarkt- und Wettbewerbsbestimmungen bereits in den 1990er Jahren auf öffentliche Dienstleistungen wie Telekommunikation, Postdienste und Energieversorgung ausgeweitet wurden, stand bis dahin auf europäischer Ebene eine Liberalisierung des Wassersektors noch nicht auf der Agenda. Im Rahmen der **Lissabon-Strategie** aus dem Jahr 2000 änderte sich dies. Ein Teil dieser Strategie war es, die **Binnenmarktvervollständigung** weiter voranzutreiben und im Zuge dessen auch die Rolle von „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ im Wettbewerbs- und Binnenmarktrecht gezielt in den Fokus zu nehmen. In den darauffolgenden Jahren wurden diesbezüglich von der Europäischen Kommission in zwei Richtungen Sondierungs- und Evaluierungsprozesse in Gang gesetzt (vgl. Schenner 2006; Raza 2009).

Zum einen wurde die Binnenmarktvervollständigung durch die Liberalisierung der noch ausstehenden Sektoren angestrebt. Hier erfolgte eine Evaluierung relevanter Sektoren, so auch des Wassersektors. In diesem Zusammenhang wurde auch mehrfach die **Erstellung einer eigenen Sektorrichtlinie für eine Liberalisierung des Wassersektors** angedacht. Zum anderen wurden Sondierungsprozesse initiiert, die den besonderen Stellenwert von „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ klären und für deren Erbringung größere Rechtssicherheit herstellen sollten. Mehrfach angedacht war zu diesem Zweck eine **„Rahmenrichtlinie für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“** (vgl. Schenner 2006: 90f).

Die beiden genannten Richtlinienprojekte wurden nicht in dieser Form umgesetzt, jedoch markieren sie Zielhorizonte, in Richtung welcher Diskussionen vorangetrieben wurden und woraus Ansatzpunkte für weitere Policies entstanden. Die Ergebnisse dieser Sondierungsphase lassen sich anhand einer Reihe von Schlüsseldokumenten (Mitteilungen, Berichten, Reden) nachzeichnen. Deren Bedeutung für eine Neuorientierung der europäischen Wasserpolitik erwächst in dieser Phase insbesondere durch ihr Gewicht im Prozess der Themeninitiierung und des Agenda-Settings (für genauere Ausführungen zum Prozessverlauf in den Jahren 2000 bis 2006 vgl. auch Schenner 2006).

#### 3.2.1.1 Sondierung des Wassersektors im Kontext der Binnenmarktstrategie 2003-2006

Der Frage, inwiefern der Wassersektor verstärkt in den Prozess der Binnenmarktvervollständigung integriert und für mehr Wettbewerb geöffnet werden könne, wurde ab dem Jahr 2000 von der Europäischen Kommission in unterschiedlichen Mitteilungen und Dokumenten nachgegangen. So wird zunächst im Jahr 2000 in einer **Mitteilung der Europäischen Kommission zu einer „Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor“** die Frage der Binnenmarktvervollständigung erörtert (Europäische Kommission 2000a). Eine von der DG Wettbewerb beauftragte Studie (WRc/ecologic 2002) soll „einen Überblick über die grundlegenden Charakteristika des Wassersektors verschaffen“ und Optionen sondieren, wie in diesem Bereich mehr Wettbewerb eingeführt werden kann (Schenner 2006: 94). Aufmerksamkeit erhielten aber auch weitere Stellungnahmen, wie eine Rede des damaligen **Binnenmarktkommissars Bolkestein**, in der er die Dringlichkeit und Machbarkeit von **mehr Wettbewerb „im“ Wassermarkt betonte, etwa auch durch den Bau paralleler Leitungen** (Bolkestein 2002; vgl. Schenner 2006:94).

### 3.2.1.2 Interkommissionelle Evaluierung der Wasserwirtschaften

Eine interkommissionelle Arbeitsgruppe (bestehend aus Generaldirektion (DG) Wettbewerb, DG Binnenmarkt, DG Umwelt sowie unter temporärer Mitarbeit der DG Landwirtschaft, DG Regionen, DG Wirtschaft und Finanzen, DG Erweiterung, DG Gesundheit und Verbraucherschutz) wird infolge beauftragt, eine „Bestandsaufnahme der Situation des europäischen Wassersektors“ vorzunehmen und den Handlungsbedarf für mögliche weitere Gesetzesinitiativen zu überprüfen (Schenner 2006: 107). Darüber hinaus werden über eine Fragebogenaktion die Mitgliedstaaten sowie über Gespräche weitere AkteurInnen, wie große Wasserunternehmen und kommunale Verbände konsultiert (ebd.: 108). Zu den Ergebnissen der interkommissionellen Evaluierung gehören die Erkenntnisse, dass

- erstens im Wassersektor ein Wettbewerb am Markt aus praktischen und technischen Gründen nicht wie in anderen Sektoren möglich ist, dass
- zweitens eine umfassende Liberalisierung im Wasserbereich politisch umstritten und schwer durchsetzbar ist, und dass
- drittens die Wettbewerbsfähigkeit Europas durch eine Liberalisierung des Wassersektors insgesamt nicht maßgeblich gesteigert würde (vgl. ebd.: 109).

Von einer „Sektorenrichtlinie zur Liberalisierung des Wassersektors“ wie sie in anderen Sektoren bereits umgesetzt worden war und damit von der Idee einer „traditionellen Marktöffnung“ wird infolge Abstand genommen. Zugleich wird festgehalten, den **Wettbewerb in diesem insgesamt „finanzträchtigen Wirtschaftszweig“ im Rahmen der Möglichkeiten weiter auszubauen** (Schenner 2006: 110). Künftige Ansatzpunkte dafür werden an verschiedenen Stellen ausgemacht: erstens in der zeitlichen Einschränkung ausschließlicher Rechte bei lokalen Monopolen, zweitens bei der Überprüfung des Vergaberechts für Ausgliederungen, drittens in einer möglichen Aufteilung des Wassermarktes in unterschiedliche Segmente (etwa eine Unterscheidung zwischen Haushalten und gewerblichen KonsumentInnen) und viertens in einer erhöhten Transparenz bei der Durchführung von Vergaben und im innerbetrieblichen Management (vgl. Schenner 2006: 111f; Gee 2004).

### 3.2.1.3 Das Projekt einer sektoralen Liberalisierungsrichtlinie

Auf der Ebene der Politikformulierung wurden die zwei in dieser Sondierungsphase angedachten Rechtsakte letztlich nicht umgesetzt – weder eine sektorale Liberalisierungsrichtlinie für den Wassersektor noch eine „Rahmenrichtlinie für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“. In nachfolgenden Diskussionen wurden beide jedoch immer wieder orientierend oder davon abgrenzend als Referenzpunkte herangezogen. Dieser Sondierungsphase erwächst für die nachfolgenden Prozesse insbesondere in zweierlei Hinsicht Bedeutung. Zum einen wurden wichtige Schritte der **Themeninitiiierung** und des **Agenda-Settings** gesetzt. Der Wassersektor, der zuvor noch nicht Gegenstand europäischer Liberalisierungsbestrebungen war, wurde als ein Bereich identifiziert, in dem es zu überprüfen galt, inwiefern der Wettbewerb ausgeweitet werden kann. Wenngleich also die Idee einer sektoralen Liberalisierungsrichtlinie verworfen wurde, konnten in den damit einhergehenden Sondierungen **zukünftige Ansatzpunkte für Liberalisierungsmöglichkeiten** identifiziert werden. Ein weiterer Aspekt dieser Phase ist es, dass parallel auch die Frage nach der „besonderen Bedeutung öffentlicher Dienstleistungen“ auf die Agenda gesetzt wurde, in einem ersten Schritt zumindest in deklaratorischer Form.

Zudem haben die Debatten um eine sektorale Liberalisierungsrichtlinie gezeigt, dass der Wassersektor ein **umkämpfter und politisierbarer Bereich** ist. Wenngleich die Positionen nicht einheitlich waren, sprach sich etwa das **Europäische Parlament** 2004 in einer Entschließung zur Binnenmarktstrategie ausdrücklich dagegen aus, dass Wasserdienste „Gegenstand sektoraler Richtlinien

des Binnenmarktes“ werden und betonte, dass auch die **„Bewirtschaftung der Wasserressourcen nicht den Regeln des Binnenmarkts unterliegen darf**, da Wasser ein gemeinsames Gut der Menschheit darstellt“, zugleich befürwortet es jedoch eine „Modernisierung“ des Wassersektors „wobei wirtschaftliche Grundsätze mit Qualitäts- und Umweltstandards sowie mit der erforderlichen Effizienz im Einklang stehen“ müssten (Europäisches Parlament 2004; vgl. Scherrer et al. 2004: 19). Noch deutlicher fallen die liberalisierungsskeptischen Positionen der VertreterInnen von Städten und Kommunen, kommunalen Verbänden, Gewerkschaften, Umwelt- und Verbraucherschutzgruppen sowie zivilgesellschaftlichen AkteurInnen aus (vgl. Schenner 2006: 98ff; MA 27 o.J. a; Rühle 2014: 93). Das Abstandnehmen von einer sektoralen Liberalisierungsrichtlinie lässt sich also zum einen auf die Einsicht zurückführen, dass Wasser eine *„uncooperative commodity“* ist (Bakker 2003a), also dass aufgrund der „physisch-materiellen“ Eigenschaften der Wasserversorgung – dass Wasserversorgung ein natürliches Monopol ist, in dem paralleler Leitungsbau unrentabel und das Vermischen von Wasser aus unterschiedlichen Quellen zu Qualitätsverlusten führt – ein Wettbewerb „im“ Markt nicht funktional ist (Rühle 2014: 94). Zum anderen weisen die Kontroversen darauf hin, dass eine politische Legitimität für einen solchen „sektoralen Liberalisierungsansatz“ nicht herstellbar war (vgl. MA 27 o.J. a).

### 3.2.2 Die Dienstleistungsrichtlinie

Ein nächstes Vorhaben, welches auf die Vervollständigung des Binnenmarktes abzielte, war die Dienstleistungsrichtlinie (DLR), die nach dem damaligen Binnenmarktkommissar auch als „Bolkestein-Richtlinie“ bezeichnet wurde (vgl. Raza 2009: 48). Sie wurde auf der rechtlichen Grundlage **sektorübergreifender Kompetenzen zur Rechtsangleichung** erlassen (Krajewski 2011: 186) und war als Rahmenrichtlinie konzipiert. Insbesondere sollten damit ein Binnenmarkt auch für Dienstleistungen geschaffen und bürokratische Hindernisse im Bereich der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit abgebaut werden. Eine „Marktöffnung im Sinne der Liberalisierung von öffentlichen Dienstleistungen“ sei „ausdrücklich nicht vorgesehen“ (Krajewski 2011: 217).

Der **erste Entwurf der Dienstleistungsrichtlinie** von 2004 bezog sich **„horizontal“ auf alle Dienstleistungen, mit Ausnahme „nichtmarktbestimmter“ Tätigkeiten** (Europäische Kommission 2004b). Die Wasserversorgung lag also in ihrem Geltungsbereich, da diese „seit dem Grünbuch für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse explizit als eine ‚wirtschaftliche Tätigkeit‘ klassifiziert wird“ (Schenner 2006: 104; vgl. Wagner 2005: 149). In kontrovers geführten Auseinandersetzungen zum ersten Richtlinienentwurf wurden unter anderem die möglichen Auswirkungen auf öffentliche Dienstleistungen kritisiert (vgl. MA 27 o.J. a; Krajewski 2011: 217). In der 2006 verabschiedeten Version (Richtlinie **2006/123/EG, vgl. Europäisches Parlament/Europäischer Rat 2006**) wurde daraufhin den vorausgegangenen Bedenken mit der Verankerung bereichsspezifischer Ausnahmen Rechnung getragen (Krajewski 2011: 217). Es wurden zum einen einzelne Sektoren vom generellen Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen (Artikel 2), zum anderen wurden gemäß Artikel 17 Abs. 1 DLR „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ – explizit aufgezählt werden hier auch „Dienste der Wasserverteilung und -versorgung sowie der Abwasserbewirtschaftung“ – von den Bestimmungen zur Dienstleistungsfreiheit ausgenommen (vgl. ebd.: 218).

Zudem wird in Art.1 Abs.3 DLR unter anderem festgehalten, dass durch die Richtlinie bestehende Monopole nicht abgeschafft werden und dass – im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht – das Recht der Mitgliedstaaten festzulegen, welche *„Leistungen sie als von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“* erachten und wie diese organisiert werden, nicht berührt wird (vgl. MA 27 o.J. a).

Da öffentliche Dienstleistungen wie die Wasserversorgung von den zentralen Bestimmungen der Richtlinie ausgenommen wurden, wird zunächst davon ausgegangen, dass die praktischen Auswir-

kungen der Richtlinie auf diese Sektoren eher gering sind (Krajewski 2011: 218). Dennoch sind eine Reihe von Aspekten zu bedenken. Erstens, selbst wenn diese Sektoren vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen sind, haben die primärrechtlich verankerten Regelungen zur Niederlassungs- und der Dienstleistungsfreiheit weiterhin ihre Gültigkeit (ebd.). Zweitens, unterliegt der gesamte Bereich der „angrenzenden Dienstleistungen“ wie der Bau, die Wartung und die Instandhaltung von Rohrleitungsnetzen, Filter- und Kläranlagen sowie Abrechnungsdienste (Schenner 2006: 105) bereits jetzt den Regelungen der DLR. Und drittens wird auf einen weiteren Aspekt hingewiesen. Die Tatsache, dass die DLR in ihren Bereichsausnahmen nach Art.2 auch „nicht-wirtschaftliche Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“ auflistet kann einerseits als „deklaratorisch“ eingestuft werden, da nicht-wirtschaftliche Tätigkeiten „ohnehin nicht in den Anwendungsbereich der Grundfreiheiten“ fallen (Krajewski 2011: 217). Andererseits kann diese Auflistung auch als problematisch eingeschätzt werden, da sie „suggeriert, die Union verfüge über eine Zuständigkeit zur Regelung nicht-wirtschaftlicher Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“, obwohl eine diesbezügliche Unionskompetenz im Primärrecht gar nicht angelegt ist (ebd.: 218).

### 3.2.3 Die Neuordnung des Vergaberechts

Das unionsrechtliche Vergaberecht regelt die Vergabe öffentlicher Aufträge, insbesondere bei der öffentlichen Beschaffung von Waren, Dienstleistungen und Bauleistungen (Ringwald et al. 2016:1). Inhaltlich ist es darauf ausgerichtet, eine „möglichst transparente und diskriminierungsfreie Beschaffung im Wettbewerb und nach dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit“ zu gewährleisten (ebd.: 5). Im Zuge mehrfacher Reformschritte wurde die Anwendung vergaberechtlicher Vorschriften auf zuvor nicht erfasste Bereiche ausgeweitet. **Insgesamt hat das Vergaberecht eine Bedeutungssteigerung erfahren** (vgl. Klein 2012:121) und kann inzwischen als ein Kernbereich des Europäischen Binnenmarktes betrachtet werden, der „erhebliche praktische Bedeutung für alle Wirtschaftszweige“ hat (Frenz 2007:VII).

Das unionsrechtliche Vergaberecht ist, basierend auf den sektorübergreifenden Unionskompetenzen zur Rechtsangleichung, detailliert im europäischen Sekundärrecht geregelt. Die Anwendbarkeit des sekundärrechtlichen Vergaberechts richtet sich unter anderem nach dem Auftragsvolumen und kommt nur oberhalb eines Schwellenwertes zum Tragen. Allerdings hat der EuGH auch unterhalb dieser Schwellenwerte einige grundsätzliche Anforderungen an die Auftragsvergabe nach dem Primärrecht abgeleitet, insbesondere hinsichtlich des allgemeinen Diskriminierungsverbots und der Grundfreiheiten (ebd.: 364; Frenz 2007: 533ff; Heller 2016).

Ein öffentlicher Auftrag im Sinne des Vergaberechts liegt grundsätzlich vor, wenn eine öffentliche Stelle eine von dieser getrennten (privaten oder öffentlichen) Rechtsperson mit der Erbringung einer Dienstleistung beauftragt und hierfür ein Entgelt zahlt (Krajewski 2011: 364). Für den Wassersektor entfaltet das Vergaberecht dann seine Wirkung, „wenn die jeweiligen Dienstleistungen nicht ausschließlich und unmittelbar von einem öffentlich-rechtlichen Hoheitsträger erbracht werden“ (ebd.: 212).

Ein **Sonderfall** ist die in vielen Bereichen öffentlicher Dienstleistungen übliche „**öffentlich-öffentliche Zusammenarbeit**“, die grundsätzlich nicht ausschreibungspflichtig ist (vgl. ABZ 2017). Dies ist insb. für die interkommunale Zusammenarbeit und Inhouse-Vergaben relevant. Diese Ausnahmen von der Ausschreibungspflicht nach dem Vergaberecht unterliegen jedoch eng spezifizierten Bedingungen, die immer wieder Gegenstand von Rechtsstreitigkeiten waren. Insbesondere der Vorgang der Inhouse-Vergabe wurde wiederholt als „Rechtslücke“ im Vergaberecht identifiziert und schrittweise weiter **spezifiziert und eingeschränkt** – zunächst durch Rechtsprechungen des EuGH und nachfolgend durch weitergehende sekundärrechtliche Maßnahmen der Europäischen Kommis-

sion. Richtungsweisend waren hierbei zunächst eine Reihe von Urteilen des EuGH („*Teckal*“, „*Stadt Halle*“, „*Parking Brixen*“), die eine „fortschreitende Limitierung der Ausschreibungsfreiheit“ bei In-house-Vergaben (vgl. Frenz 2007: 705f) bedeutet. In einem für die Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen zentralen Bereich wurde damit für öffentliche Unternehmen der **Entscheidungsspielraum**, in welcher Form eine Aufgabenübertragung erfolgen kann, **schrittweise eingeschränkt**.

Eine sekundärrechtliche Regulierung öffentlicher Auftragsvergabe erfolgte bereits im Jahr 1971 und wurde in mehreren Reformschritten ausgebaut<sup>7</sup>. Im April 2014 wurde das bis dahin gültige Vergaberecht durch ein neues „Paket über das öffentliche Auftragswesen“ (Europäisches Parlament/Europäischer Rat 2014a, 2014b, 2014c) reformiert. Dieses umfasst drei separate Richtlinien: die beiden reformierten Vergabe- und Sektorenrichtlinien sowie die neu geschaffene Konzessionsrichtlinie. Als Ziele dieser Vergaberechtsreform von 2014 wurden unter anderem benannt, Verfahren einfacher und flexibler zu gestalten, wodurch der Zugang von kleinen und mittleren Unternehmen zu öffentlichen Aufträgen erleichtert werden und dafür Sorge getragen werden solle, „dass soziale und ökologische Kriterien stärker berücksichtigt werden“ (Europäisches Parlament 2017).

Die Vergabe öffentlicher Aufträge im Wassersektor (wie etwa Bau- oder Wartungsaufträge) ist in einer eigenen Sektorenrichtlinie (auch Sektorenkoordinierungsrichtlinie oder Utilities Directive, Richtlinie 2014/25/EU) geregelt. Darüberhinaus sind im Wassersektor Dienstleistungskonzessionen von zentraler Bedeutung. Die Frage, inwiefern diese sekundärrechtlich zu regulieren sind, war hinsichtlich der im Zuge der Vergaberechtsreform von 2014 neu geschaffenen Konzessionsrichtlinie relevant.

### 3.2.4 Die Konzessionsrichtlinie

Mit Dienstleistungskonzessionen werden in vielen Mitgliedstaaten „hoheitliche“ Aufgaben an Dritte übertragen. In der Regel erhält der Konzessionsnehmer das Recht Gebühren einzuheben und muss im Gegenzug öffentliche Aufgaben unter Übernahme des wirtschaftlichen Risikos eigenverantwortlich erledigen (vgl. Rühle 2014: 90; Krajewski 2011: 364). Wie in Kapitel 5.3 dargestellt, sind Konzessionen durch längere Vertragsdauer, mehr Risiko, komplexeres Aufgabenspektrum und häufige Nachverhandlungen („unvollständiger Verträge“) gekennzeichnet. Aufgrund der im Vergaberecht für öffentliche Aufträge restriktiveren Vorschriften war die Unterscheidung zwischen öffentlichem Auftrag und Dienstleistungskonzession immer wieder Gegenstand von Prozessen vor dem Europäischen Gerichtshof (vgl. ebd.: 91).

Die Vergabe von Dienstleistungskonzessionen ist insb. in Bereichen relevant, wo aufgrund natürlicher Monopole oder anderer struktureller Bedingungen ein Wettbewerb „im“ Markt nicht praktikabel ist (Clifton/Díaz-Fuentes 2013:142; Herten-Koch 2013:248). Als Konzessionsnehmer können im Wassersektor sowohl kommunale Stadtwerke, kommunale Zweckverbände, öffentlich-private Partnerschaften (PPP) als auch rein privatwirtschaftlich geführte Unternehmen auftreten (ebd.: 89f).

Von dem bereits detailliert ausgestalteten sekundärrechtlichen Vergaberecht waren Dienstleistungskonzessionen zunächst nicht erfasst (vgl. Clifton/Díaz-Fuentes 2013:140). Die **Vergabe von Dienstleistungskonzessionen unterlag** jedoch bereits den aus dem EU-Primärrecht abgeleiteten und vom EuGH ausformulierten **Anforderungen des Transparenzgebots und des Nichtdiskriminierungsgebots** (vgl. AöW 2014). Diese Grundsätze sollten durch eine eigene Konzessionsrichtlinie eine sekundärrechtliche Konkretisierung erfahren. Argumentiert wurde mit höherer Transparenz,

<sup>7</sup> 1971: Richtlinie 71/305/EWG, 1992: Richtlinie 92/50/EWG, 2004: Richtlinien 2004/17/EG und 2004/18/EG



größerer Rechtssicherheit und dem Schließen einer Regelungslücke (vgl. Rühle 2014: 94f). Die auf dem Primärrecht basierende Rechtsgrundlage wurde als zu vage erachtet und Einstiegsbarrieren aufgrund von rechtlicher Unsicherheit sowie von mangelndem Wettbewerb wurden als Gründe für Ineffizienz und Korruption identifiziert und somit als Bedrohung für die Gewährleistung der Dienstleistungen selbst (Clifton/Díaz-Fuentes 2013:140).

Bereits seit dem Erlass der ersten Vergaberichtlinie 1971 hatte es bei allen nachfolgenden Vergaberechtsreformen Vorschläge gegeben, auch Dienstleistungskonzessionen einzubeziehen, deren Umsetzung jedoch scheiterte (vgl. Europäisches Parlament 2010; Rühle 2014: 91ff; Deinlein 2014: 27). Im Zuge einer weiteren Vergaberechtsreform machte die Europäische Kommission 2010 einen erneuten Vorstoß und entwarf eine eigenständige Konzessionsrichtlinie (Europäische Kommission 2011b). Diese fand nach anfänglichem Widerspruch im Europäischen Rat und im Europäischen Parlament zunächst Zustimmung, sodass über deren Entwurf im Jahr 2013 im Rahmen eines informellen Dialogs verhandelt wurde (Rühle 2014: 94ff).

Während die Vorbereitungen dieses Richtlinienentwurfs zunächst wenig öffentliche Aufmerksamkeit erhielten, entstand Ende des Jahres 2012 ein breite Allianz, die sich gegen den „weitreichenden Eingriff in die Strukturen der Wasserversorgung“ (Deinlein 2014: 5) durch die geplante Richtlinie wendete. **Perspektivisch implizierten deren Regelungen europaweite Ausschreibungen**, bei denen Bewerber aus anderen EU-Mitgliedstaaten mit lokalen Bewerbern in Wettbewerb getreten wären (vgl. Deinlein 2014: 24). Die Liberalisierungsmaßnahmen über das Vergaberecht wurden daher immer wieder als „Privatisierung“ bzw. „**Liberalisierung durch die Hintertür**“ bezeichnet (ebd.: 24) – denn obwohl die Europäische Kommission sich hinsichtlich der Eigentumsordnung neutral verhalten müsse, setze sie Maßnahmen, die sich de facto auf die Eigentumsordnung auswirken würden. Zeitgleich wurde die Diskussion um den Konzessionsrichtlinienentwurf mit den Anliegen der seit 2012 zugelassenen **Europäischen Bürgerinitiative „Right2Water“** („*Wasser und sanitäre Grundversorgung sind ein Menschenrecht! Wasser ist ein öffentliches Gut und keine Handelsware!*“) verknüpft. Der Initiative gelang es innerhalb kurzer Zeit knapp **2 Millionen Unterschriften** zu sammeln. Im Jahr 2013 wurde schließlich der Entschluss der Europäischen Kommission mitgeteilt, den Wassersektor insgesamt aus der Konzessionsrichtlinie auszunehmen (vgl. Rühle 2014: 101; Deinlein 2014: 20ff; MA 27 o.J. a).

#### **Beispiel Stadtwerke Karlsruhe**

Die Stadtwerke Karlsruhe versorgen die Stadt Karlsruhe mit Trinkwasser, Strom, Erdgas und Fernwärme. Das Trinkwasser wird zudem auch in mehreren Umlandgemeinden abgenommen. Die Anteile der 1997 gegründeten GmbH gehören zu 80% der Stadt Karlsruhe sowie zu 20% der EnBW AG (Energie Baden-Württemberg AG). Da sich die Stadtwerke Karlsruhe nicht zu hundert Prozent in öffentlicher Hand befinden und da sie als Mehrspartenunternehmen auch auf dem liberalisierten Strom- und Gasmarkt tätig sind, könnte, gemäß den Bestimmungen der verabschiedeten Richtlinie zur Konzessionsvergabe (Richtlinie 2014/23/EU), ohne die Bereichsausnahme für den Wassersektor eine Konzession zur Wasserversorgung nicht direkt an die Stadtwerke vergeben werden.

Die Bedeutung der **Wasser-Bereichsausnahme** für die öffentliche Wasserwirtschaft lässt sich anhand der Wirkung der Konzessionsrichtlinie für diejenigen Sektoren aufzeigen, die nicht von ihrem Geltungsbereich ausgenommen sind. Für diese Sektoren unterliegt die Möglichkeit einer ausschreibungsfreien direkten Vergabe von Konzessionen an kommunale Unternehmen eng gefassten Vorbedingungen. Zum einen darf „keine direkte private Kapitalbeteiligung“ vorliegen, was impliziert, dass Konzessionsvergaben an Wasserversorgungsunternehmen, die sich nicht zu hundert Prozent in öffentlicher Hand befinden ausschreibungspflichtig sind (Deinlein 2014: 64). Von dieser Regelung

wären beispielsweise zahlreiche öffentliche Wasserunternehmen in großen Städten Deutschlands betroffen, da hier, laut einer Auskunft des Deutschen Bundestages (2013: Antwort 4) bei ca. 75% der Unternehmen eine private Beteiligung vorliegt. Zum anderen sind „mindestens 80% des Gesamtumsatzes des Unternehmens für die Eignerkommune zu erbringen“ (ebd.). Da „Tätigkeiten im liberalisierten Strom- und Gasmarkt [...] nicht als für die Eignerkommune erbracht angerechnet werden“ (ebd., vgl. Deutscher Bundestag 2013: Antwort 3), bedeutet dies, dass eine ausschreibungsfreie Konzessionsvergabe an verbundene Unternehmen wie Mehrsparten-Stadtwerke faktisch ausgeschlossen ist.

In einem „Review-Vorbehalt“ (Artikel 53) wurde jedoch festgehalten, dass die Konzessionsrichtlinie bis zum Jahr 2019 hinsichtlich der Auswirkungen dieser Bereichsausnahme für den Wassersektor evaluiert werden soll. Zum Zeitpunkt des Abschlusses der vorliegenden Studie lag zu diesem Review-Prozess eine erste von der Europäischen Kommission beauftragte Untersuchung vor, die sich mit „*water services in selected member countries*“ (Blagoeva/Rossing 2015) auseinandersetzt. Effekte auf Preise und Qualität durch die Ausnahme des Wassersektors aus der Konzessionsrichtlinie konnten in dieser Studie nicht festgestellt werden (vgl. Kapitel 4). Kritisiert wurde von anderer Seite das Design der Studie, insofern als sie Stakeholder und Literatur nur selektiv einbeziehe, neuere Erkenntnisse zu den Transaktionskosten und insbesondere den sozialen Kosten von Wasserliberalisierungen nicht in Betracht ziehe und in ihrer Fragestellung an dem breiten gesellschaftlichen Konsens für ein Menschenrecht auf Wasser und für eine öffentliche Wasserversorgung vorbeigehe (Lobina 2018; vgl. auch Kapitel 0).

### 3.2.5 Beihilferecht

Das europäische Beihilfenrecht ist neben dem Vergaberecht und dem Konzessionsrecht ein zentrales Instrument für die Herstellung des Binnenmarktes. Sukzessive hat es in den vergangenen Jahren einen Bedeutungszuwachs erfahren, was auch seinem „erheblichen ökonomischen Gewicht“ entspricht (vgl. Frenz 2007: VII). Der Begriff Beihilfe bezieht sich auf ein weites Spektrum staatlicher Unterstützungsleistungen, womit „nicht nur direkte finanzielle Zuwendungen erfasst“ werden, „sondern alle Entlastungen von Kosten, die ein Unternehmen bei unverfälschtem wirtschaftlichen Ablauf zu tragen hat“ (ebd.: 54). Eine Beihilfengewährung kann also auch erfolgen durch Erlassen von Gesetzen, Verordnungen, Bescheiden, durch Abschluss von Verträgen, Gewährung von Förderungen, Verzicht auf Forderungen, Steuer- und Abgabenbefreiungen, begünstigte Darlehen, Kreditbürgschaften, Lieferung von Waren oder Dienstleistungen zu Vorzugsbedingungen, öffentlich-private Partnerschaften, Privatisierungen und Beteiligungen oder Rechtsgeschäfte öffentlicher Unternehmen (MA 27 o.J. b: 5; Raza/Wedl 2003: 430).

Für den **Bereich öffentlicher Dienstleistungen** spielt das Thema „Beihilfen“ insbesondere dann eine Rolle, wenn die jeweiligen Dienstleistungen nicht direkt von einer staatlichen Stelle erbracht werden, sondern **an ein privates oder öffentliches Unternehmen ausgelagert werden und aufgrund gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen nicht kostendeckend erbracht** werden können. In solchen Fällen sind Ausgleichszahlungen als „Ausgleich für die Erbringung einer Gemeinwohlaufgabe“ bedeutsam (vgl. Krajewski 2007, 2011: 227f; Simon 2009: 249ff). Inwiefern staatliche Ausgleichszahlungen den Tatbestand einer Beihilfe erfüllen und unter welchen Umständen sie zulässig sind, führte wiederholt zu Diskussionen.

Zu einem Referenzpunkt wurden die Spezifizierungen des Beihilfentatbestands durch das EuGH Urteil in der Sache *Altmark Trans* (EuGH 2003, Rs. C-280/00, *Altmark Trans*, 24.7.2003). In diesem Urteil werden vier Bedingungen genannt, die kumulativ erfüllt sein müssen, damit „Ausgleichszah-



lungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen“ nicht als Beihilfe gemäß Artikel 107 Abs. 1 AEUV einzustufen sind (vgl. Krajewski 2011: 465ff; Frenz 2007: 148ff; Schenner 2006; Simon 2009: 255f).

Insbesondere der **Nachweis des vierten Altmark Trans Kriteriums** stellt für die Praxis vieler kommunaler Unternehmen eine Herausforderung dar. Es wurde darauf hingewiesen, dass es im Bereich öffentlicher Dienstleistungen in vielen Fällen nur schwer praktikabel sei (VÖWG 2011) und zu einer „**faktischen Ausschreibungspflicht**“ führen könne (Krajewski 2011: 468). Eine „deutliche Präferenz für die Vergabe im Wettbewerb“ (ebd.) lässt sich insbesondere dem jüngsten vergaberechtlichen Paket der Kommission entnehmen, wo festgehalten wird, „[d]ie einfachste Möglichkeit für Behörden, das vierte Altmark-Kriterium zu erfüllen, besteht ... darin, eine offene, transparente und diskriminierungsfreie öffentliche Ausschreibung durchzuführen“ (Europäische Kommission 2012a).

Auf der Ebene des Sekundärrechts wurde das Beihilfenrecht von der Europäischen Kommission mehrfach konkretisiert. Das sogenannte Monti-Kroes-Legislativpaket aus dem Jahr 2005 wurde 2011 durch das sogenannte Almunia-Paket abgelöst. Dieses regelt, „unter welchen Voraussetzungen eine als staatliche Beihilfe eingestufte Ausgleichsleistung mit dem Binnenmarkt vereinbar ist“ (Europäische Kommission 2013b) und präzisiert zugleich die Kriterien des Altmark-Trans-Urteils (vgl. Wüstneck 2012).

Die beihilfenrechtliche Relevanz staatlicher Ausgleichszahlungen verweist somit, ebenso wie die „Frage der wettbewerbsrechtlichen Zulässigkeit von Quersubventionierungen“ sowie sektorale Vorgaben für Universaldienstverpflichtung auf ein grundsätzliches „Spannungsfeld zwischen den Anforderungen des Unionsrechts und den Finanzierungsmodellen für öffentliche Dienstleistungen“ (vgl. Krajewski 2011: 442).

Die Bestimmungen über staatliche Beihilfen können als ein Bereich angesehen werden, in welchem durch sukzessive striktere Anwendung der Wettbewerbsregeln, der Spielraum für die Organisation öffentlicher Dienstleistungen eingeschränkt werden kann (vgl. Schenner 2006: 84f; Raza 2009). Zwar sind Ausgleichszahlungen für öffentliche Dienstleistungen unter bestimmten Voraussetzungen prinzipiell zulässig, der Rahmen ist jedoch eng abgesteckt und der administrative Aufwand um nachzuweisen, dass die Kriterien erfüllt sind, kann öffentliche Stellen dazu bewegen, von vornherein auszuschreiben. Insofern signalisieren die Regelungen eine gewisse Präferenz für Ausschreibungswettbewerb (Krajewski 2007: 11).

### 3.2.6 Ausblick auf Anpassungen der Trinkwasserrichtlinie und Wasserrahmenrichtlinie

Im Untersuchungszeitraum spielten auf der Ebene des Binnenmarktes vor allem das Vergabe- und Beihilfenrecht eine zentrale Rolle für die Reorganisation des Wassersektors. Aber auch Änderungen in den wasserrechtlichen Richtlinien können die Rahmenbedingungen für die Organisation der Wasserbereitstellung verändern und eine „**Liberalisierung durch die Hintertür**“ implizieren (vgl. ÖVGW 2018d). Jüngerer Diskussionen über den Entwurf (*Recast*) einer neuen Trinkwasserrichtlinie lässt sich entnehmen, dass in diesem Rahmen gesetzte Maßnahmen sich erheblich auf die Gestaltungsmöglichkeiten der Wasserversorgung im Kontext des Binnenmarktes auswirken können – folgende potenzielle Problemfelder werden hier genannt:

- Der **gesteigerte Aufwand für Wasseruntersuchungen** geht insbesondere für kleinere Wasserbetreiber mit hohen Kostensteigerungen einher, die sich einschneidend auf die Betriebsstruktur auswirken können (vgl. ÖVGW 2018d; Wassergenossenschaft Gramastetten o.J.).
- Die **umfangreichen neuen Informations- und Transparenzpflichten** (hinsichtlich Kostenstruktur, Verbrauch, Überwachungsergebnisse, Gesamtleistung, Investitionen) exponieren ins-

besondere kleinere Wasserunternehmen auf dem Markt und können damit eine Grundlage für mögliche künftige Liberalisierungen und Privatisierungen liefern (AöW 2018a).

- Der Richtlinienentwurf nimmt zwar Bezug auf die Europäische Bürgerinitiative „Right2Water“, **unterlässt jedoch die Anerkennung des auf UN-Ebene verankerten Menschenrechts** auf Wasser im Rahmen der TWR (vgl. EPSU 2018a; Food&Water Europe 2018) und trifft keine Vorkehrungen gegen weitere Liberalisierungen (AöW 2018a).
- Durch delegierte Rechtsakte werden wichtige Kompetenzen des Europäischen Parlaments, der Mitgliedstaaten und der Kommunen auf die Europäische Kommission übertragen, was demokratiepolitische Implikationen hat (AöW 2018a, AK Österreich 2018).

### **Beispiel Berliner Wasserbetriebe**

Die Berliner Wasserbetriebe wurden 1999 teilprivatisiert wodurch ein Anteil von 49,9% an RWE Aqua GmbH und Vivendi (heute Veolia Wasser GmbH) übertragen wurde. Der Vertrag stand den privaten Anteilseignern garantierte Gewinne sowie, trotz Minderheitsbeteiligung, umfangreiche Kontrollbefugnisse zu. Steigende Preise, zu geringe Investitionen sowie das Bekanntwerden der Vertragskonditionen führten zu politischen Kontroversen, die im Zuge des Volksentscheids zur „Offenlegung der Teilprivatisierungsverträge bei den Berliner Wasserbetrieben“ im Jahr 2011 öffentlich ausgetragen wurden. Im Jahr 2012 wurden die Berliner Wasserbetriebe durch Rückkauf rekommunalisiert. Im Jahr 2018 beschließt das Berliner Abgeordnetenhaus, dass das Land Berlin sich als „Blue Community“ deklariert. Damit verpflichtet es sich unter anderem, das Menschenrecht auf Wasser tatsächlich umzusetzen, die Wasserversorgung als öffentliches Gut zu erhalten und Leitungswasser gegenüber Flaschenwasser zu fördern (Berliner Wassertisch 2018; Abgeordnetenhaus Berlin 2018; für weitere Informationen siehe Passadakis 2006; Hecht 2015; Beveridge 2012a; Hüesker 2011; Härlin/Berlin Wassertisch 2018).

#### Merkmale

- Die Privatisierungsentscheidung erfolgt nicht in erster Linie aufgrund nationaler oder europäischer Liberalisierungsvorgaben. Vielmehr standen kommunalpolitische Argumente im Hinblick auf die angespannte Haushaltslage im Vordergrund. Neben einer Sanierung des kommunalen Haushalts wurde mit einer gewünschten Expansion in den internationalen Wassermarkt argumentiert.
- Im Prozess der Vertragsabwicklung spielten „management consultants“ eine maßgebliche Rolle, womit veränderte politische Prozesse und Räume einhergingen.
- Die mit den privaten Unternehmen ausgehandelten geheimen Vertragsbedingungen waren zulasten des Landes Berlin gestaltet.
- Im Zuge der Mobilisierungen für den Volksentscheid 2011 wurden neben der Forderung nach einer Rekommunalisierung auch weiterreichende Fragen nach einer Demokratisierung der Wasserversorgung thematisiert (vgl. Härlin/Berlin Wassertisch 2018).

### 3.3 EU-Handelspolitik: Policy-Prozesse und regulatorischer Rahmen

Neben der europäischen Binnenmarktpolitik ist die europäische Außenhandelspolitik ein Bereich von zunehmender Bedeutung für die Organisation öffentlicher Dienstleistungen, einschließlich der Wasserver- und Abwasserentsorgung. Im Rahmen von **multi- und bilateralen Freihandels- und Assoziierungsabkommen** geht die EU wirtschaftsvölkerrechtliche Verpflichtungen ein, die sich auch auf Regeln zur **Liberalisierung des Dienstleistungshandels** beziehen (vgl. Krajewski 2011: 117). Internationale Handelsabkommen werden nach ihrem völkerrechtlichen Inkrafttreten zum integralen Bestandteil der europäischen Rechtsordnung (vgl. Laskowski 2016: 12). Dabei wird ihnen gegenüber den bestehenden Rechtsordnungen in zweierlei Hinsicht Vorrang eingeräumt. Sie stehen **grundsätzlich im Rang über dem Recht der Mitgliedstaaten und dem EU-Sekundärrecht**, es sei denn es wurden explizit mitgliedstaatliche bzw. unionsrechtliche Vorbehalte formuliert (Laskowski 2016; Deinlein 2017:35). Diese „übergeordnete rechtliche Wirksamkeit“ berührt damit die Handlungsfreiheit der nachgelagerten öffentlichen Gebietskörperschaften bei der Erbringung der Daseinsvorsorge (Nettesheim 2016), was im **Widerspruch zu geltenden Regelungen zur kommunalen Selbstverwaltung und zur Subsidiarität steht** (AöW 2016: 2). So müsste etwa die sekundärrechtliche Wasserrahmenrichtlinie (Richtlinie 2000/60/EG) konform mit CETA ausgelegt und angewendet werden. Das in der Wasserrahmenrichtlinie angelegte Vorsorgeprinzip für den Gewässerschutz könnte hierdurch eine „wirtschaftsliberale“ Auslegung erfahren. Ebenso könnten nationale Gesetzgebungen oder staatliche Maßnahmen zur Sicherung einer gemeinwohlorientierten Daseinsvorsorge – wie etwa Regelungen zum Gewässerschutz oder eine sozialbegründete Gebührenbegrenzung – potenziell mit Investitionsschutzregeln in Konflikt geraten und zu Klagen vor Schiedsgerichten führen (Laskowski 2016: 3).

Den Anfang nahm die Liberalisierung der öffentlichen Dienstleistungen über die Außenhandelspolitik mit dem 1995 in Kraft getretenen **multilaterale WTO-Abkommen GATS** (General Agreement on Trade in Services) (vgl. Raza 2008: 279). Nachdem die GATS-Verhandlungen seit dem Jahr 2005 zum Erliegen kamen, wurden zahlreiche bilaterale Freihandelsabkommen abgeschlossen. Aus EU-Perspektive erhielten in jüngerer Zeit insbesondere die Verhandlungen zu den **bilateralen Abkommen CETA** (Comprehensive Economic and Trade Agreement), **TTIP** (Transatlantic Trade and Investment Partnership) und dem EU-Japan Wirtschaftspartnerschaftsabkommen **JEFTA** sowie zu dem **multilateralen Abkommen TiSA** (Trade in Services Agreement) Aufmerksamkeit.

Die Grundprinzipien jüngerer Abkommen wie TTIP und CETA bauen auf dem GATS auf. Da sie aber wesentliche weitreichender Liberalisierungsmaßnahmen anstreben, wird diese „neuere Generation“ von Abkommen auch als GATS-plus bzw. WTO-plus bezeichnet (vgl. Madner 2016: 223, Raza 2012: 60; Deinlein 2017). Inzwischen wird **CETA als „Blaupause“, „Testlabor“** und „Türöffner“ für diese künftige Generation von Abkommen diskutiert (vgl. Madner 2016: 226). Bei diesen geht es insbesondere darum, den Dienstleistungshandel durch den Abbau vielfältiger als „nicht-tarifäre“ Handelshemmnisse identifizierter Marktzugangsbeschränkungen zu liberalisieren (ebd.). Des Weiteren sind Regelungen für die öffentliche Beschaffung, für Subventionen, für die Wettbewerbspolitik, Bestimmungen für eine regulatorische Kooperation „sowie allgemeine Anforderungen an die innerstaatliche Regulierung (*domestic regulation*)“ enthalten (ebd.). Darüberhinaus werden „Investor-Staat-Streitbeilegungsverfahren zur Durchsetzung von Investitionsschutzstandards verankert“ (ebd.). Zudem enthalten sie „weitgehende Vorgaben institutioneller und prozeduraler Art – etwa darüber, wie Verwaltungsverfahren durchzuführen sind“ und sehen „die Einsetzung von Vertragsgremien vor, die die Befugnis haben, Entscheidungen über die Fortentwicklung des Abkommens zu treffen“, wodurch sie eine „neue Form internationaler öffentlicher Gewalt“ begründen (Nettesheim 2017). Eine Reihe von Vertragsentwürfen für **weitere geplante Handelsabkommen** geht inzwischen jedoch hinsichtlich des vorgegebenen **Liberalisierungsumfangs über CETA hinaus** (z.B.

EU-Japan Wirtschaftspartnerschaftsabkommen JEFTA bzw. Verhandlungsmandate zu Australien und Neuseeland) (vgl. Deinlein 2018; Council of the European Union 2018a; 2018b).

Das Entstehen neuer „(mega-)regionaler“ Abkommen (sogenannter „*mega regionals*“) zwischen „ausgewählten VertragspartnerInnen auf bi- und plurilateraler Ebene“ in jüngerer Zeit ist auch vor dem Hintergrund der „festgefahrenen“ WTO-Verhandlungen zu verstehen sowie der Schwierigkeit auf multilateraler Ebene „eine weitergehende Liberalisierung des Dienstleistungshandels bzw. Vereinbarungen über Investitionsschutz und Wettbewerb“ durchzusetzen (Madner 2016: 224; vgl. Griller et al. 2017). Perspektivisch ist jedoch angedacht, die zunächst „mit einer Gruppe von Gleichgesinnten“ erreichten Marktöffnungen später zu „multilateralisieren“ und damit künftig an das WTO-System anzudocken.

Im Kern sind Freihandelsabkommen also darauf ausgerichtet, den Handel mit Waren und Dienstleistungen zu liberalisieren und Handelshemmnisse abzubauen – **öffentliche Dienstleistungen sind aus ihrem Geltungsbereich nicht generell ausgenommen** (Madner 2016: 227). Als Handelshemmnisse können hier insbesondere auch solche Maßnahmen interpretiert werden, die für eine gemeinwohlorientierte Erbringung öffentlicher Dienstleistungen charakteristisch und zweckmäßig sind, wie etwa Monopole, ausschließliche Rechte oder spezifische Verpflichtungen bei der Leistungserbringung (ebd: 222).

Die disziplinierenden Vertragsvorgaben sind insofern grundsätzlich geeignet, die Handlungsoptionen für die Erbringung von „für das Gemeinwohl essenziellen Dienstleistungen“ (Krajewski 2014: 132) einzuschränken und für lokale EntscheidungsträgerInnen auf insbesondere zwei Ebenen Druck zu erzeugen. Zum einen wird der Entscheidungsspielraum auf Maßnahmen begrenzt, die innerhalb der disziplinierenden Vorgaben des vertraglich abgesteckten Rahmens liegen. Die angesichts der komplexen Rechtsmaterie erforderliche spezialisierte Expertise, die aufwendigen Prüfungen sowie die Gefahr von Vertragsverletzungsverfahren, kann dazu führen, dass alternative Maßnahmen vorauseilend erst gar nicht in Erwägung gezogen werden (**regulatory chill-Effekt**). Zum anderen werden Regierungen durch die Verträge an einmal vereinbarte Liberalisierungsstandards gebunden, ein nachträgliches Überprüfen und Umsteuern aufgrund von neuen Erkenntnissen oder gemeinwohlorientierten oder politischen Gründen wird erschwert (**lock in-Effekt**) (Krajewski 2014: 132). Handelsabkommen der Generation GATS-plus enthalten Regelungen, die zum einen einmal beschlossene „Liberalisierungen auch für die Zukunft auf dem vereinbarten Niveau“ festschreiben (**standstill-Effekt**) und zum anderen vorsehen, dass auch Liberalisierungen, die von den VertragspartnerInnen nach Vertragsschluss autonom eingeführt werden, später nicht mehr zurückgenommen werden können (**ratchet-Effekt**, oder Sperrklinkeneffekt)“ (Madner 2016: 222; Fritz 2015a).

Mit dem Abschluss von Handelsabkommen wird grundsätzlich das Ziel verfolgt, die Rechtssicherheit für Investitionen zu erhöhen, „die bilateralen Handels- und Investitionsströme zu verstärken und in wirtschaftlich unsicheren Zeiten einen Beitrag zum Wachstum zu leisten“ (Europäische Kommission 2016b). Zugleich betont die Europäische Kommission etwa, dass CETA „keine Verpflichtung zur Privatisierung“ (ebd.) enthält und dass die Europäische Union „keinerlei Verpflichtungen eingeht, die öffentliche Dienstleistungen betreffen“ und verweist auf Schutzmechanismen, die den „Gestaltungsspielraum der Mitgliedstaaten in Bezug auf öffentliche Dienstleistungen“ sicherstellen sollen (Madner 2016: 227; vgl. Europäische Kommission 2016b; BDI 2016).

Die **Vertragsverhandlungen zu CETA und TTIP** wurden jedoch, ähnlich wie die Verhandlungen zu **GATS 2000**, insgesamt **sehr kontrovers** und infolge umfangreicher Kampagnen<sup>8</sup> zunehmend auch

---

<sup>8</sup> vgl. Europäische Initiative gegen TTIP und CETA: <https://stop-ttip.org>; Stopp-GATS-Kampagne: <https://www.attac.at/kampagnen/archiv/2003-2007/stopp-gats-2002-2004.html>

in einer breiten Öffentlichkeit diskutiert. Im Folgenden werden, weitgehend basierend auf ersten Studien zu dem CETA-Vertragstext, zentrale Mechanismen aktueller Freihandelsabkommen dargestellt, die Implikationen für die Organisation öffentlicher Dienstleistungen und insbesondere für den Wassersektor haben können. Da CETA als „Blaupause“ Standards setzen soll, die auch für nachfolgende Handelsabkommen gelten (vgl. Madner 2016: 226) erlauben diese Darstellungen auch Rückschlüsse zu weiteren Abkommen.

### **Schiedsverfahren im Fall der Stadtwerke Tallinn (Tallinna Vesi)**

Die Wasserver- und Abwasserentsorgung der estnischen Stadt Tallinn wurde nach 1991 zunächst an die Kommune übertragen, in den Folgejahren grundlegend saniert und 1997 in eine Aktiengesellschaft überführt. Im Jahr 2001 wurden 51,4% der Anteile des Wasserunternehmens Tallinna Vesi an die internationalen Unternehmen International Water und United Utilities (seit 2005 United Utilities) verkauft (Vinnari/Hukka 2007). Bereits zu Beginn der Laufzeit kam es zu Streitigkeiten zwischen der Stadtverwaltung und dem Wasserunternehmen wegen der Auslegungen der Verträge sowie der Preisgestaltung. Im Jahr 2014 brachte der in den Niederlanden registrierte britische Anteilseigner United Utilities<sup>9</sup> auf der Basis des bilateralen Freihandelsabkommens zwischen Estland und den Niederlanden vor der Streitschlichtungsstelle der Weltbank (International Centre for Settlement of Investment Disputes, ICSID) eine Klage gegen Estland ein. Anlass war ein neues Gesetz von 2010, welches es der estnischen Wettbewerbsbehörde ermöglicht, den Anstieg der Wassertarife zu begrenzen. Dieses würde gegen den in den Freihandelsverträgen verankerten Grundsatz des „Fair and Equitable Treatment“ verstoßen. Für die potenzielle Beeinträchtigung künftiger Gewinne wurden Schadensersatzforderungen von bis zu 90 Millionen Euro erhoben (Kishimoto 2015; Steinfot 2017; für weitere Informationen zum Fall Tallinn siehe Vinnari/Hukka 2007; Hall et al. 2003; Mayr 2016 sowie Investment Policy Hub der UNCTAD, ICSID der Weltbank).

#### Merkmale:

- Interne Reorganisation und Umwandlung in eine Aktiengesellschaft sowie grundlegende Sanierung als Voraussetzung und Vorstufe für spätere Privatisierung.
- Expansion multinationaler Wasserkonzerne und Privatisierungen in Osteuropa in den 1990er Jahren (vgl. Hall/Lobina 2007).
- Anfang der 2000er Jahre für die Kommune unvorteilhaft ausgearbeitete Privatisierungsverträge.
- nicht erfüllte Investitionsleistungen des privaten Unternehmens (sofern Investitionen stattfanden, wurden diese von der Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) finanziert).
- kontinuierlicher Preisanstieg nach der Privatisierung.
- laufendes ISDS-Verfahren im Wassersektor innerhalb von Europa (prominente Fälle im Wassersektor fanden sich bislang außerhalb Europas).
- ISDS-Verfahren auf der Basis eines bilateralen Freihandelsabkommens, unter Berufung auf den Grundsatz „Fair and Equitable Treatment“ (FET), weil ein Staat im Sinne des öffentlichen Interesses Regulierungen erlässt, die als gewinngefährdend eingestuft werden.

<sup>9</sup> United Utilities ist aktuell mit 35,3% Anteilen an Tallinna Vesi beteiligt (vgl. Mayr 2016: 234; <https://tallinnvesi.ee/en/investor/share-value/shareholders/> (02.08.2018)).

## 3.4 Exkurs: Politics und die Rolle konkreter Akteure in der Wasserpolitik

Policies werden durch das Agieren konkreter AkteurInnen in mitunter konflikthafter politischen Prozessen in jeweils spezifischen Kontexten gemacht. **Unterschiedliche AkteurInnen** vertreten dabei ihre **Interessen** und treten dafür ein, diese zu verallgemeinern. Vor dem Hintergrund eines wachsenden ökonomischen Gewichts von Dienstleistungsmärkten auf der einen Seite und den zentralen gesellschaftlichen Funktionen der Daseinsvorsorge auf der anderen Seite, wurde hinsichtlich der jüngeren politischen Auseinandersetzungen um die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen für öffentliche Dienstleistungen immer wieder auf die **Metapher einer schiefen Ebene** verwiesen (Raza 2009: 41). Angesprochen sind hiermit „**strukturelle Selektivitäten**“ sowie die Rolle konkreter, mit unterschiedlichen Machtressourcen ausgestatteter AkteurInnen, die dazu beitragen, dass sich im **Spannungsfeld zwischen wettbewerbsorientierter und gemeinwohlorientierter Ausgestaltung** bestimmte Präferenzen stärker durchsetzen als andere. In einem wechselseitigen Verhältnis stehen dabei zum einen konkrete AkteurInnen, die in der Lage sind, sich durchsetzungsstark zu positionieren und zum anderen ein institutionelles Umfeld, in welchem bestimmte Interessen und AkteurInnen strukturell mehr Gehör finden als andere. Im Hinblick auf Policies, welche auf die Ausweitung eines "globalisierten Dienstleistungsmarktes" ausgerichtet sind, impliziert dies, dass "öffentliche Interessen" gegenüber den Interessen transnationaler Dienstleistungskonzerne immer wieder ungleichgewichtig verhandelt werden (vgl. Prausmüller/Wagner 2014b). Eine eingehende Darstellung dieser Konstellation würde weitergehende Untersuchungen voraussetzen. An dieser Stelle werden daher nur in einem kurzen Exkurs drei Akteursgruppen aufgezeigt, auf deren Rolle im Kontext der zuvor geschilderten Auseinandersetzungen mehrfach verwiesen wurde.

### 3.4.1 Zur Rolle der Europäischen Kommission

Die **Europäische Kommission** wurde immer wieder als **treibende Kraft** für die Durchsetzung von Liberalisierungsagenden benannt, sowohl im Bereich der europäischen Binnenmarktpolitik als auch als Akteurin auf der Ebene der internationalen Handelspolitik (vgl. Deckwirth 2008b; Raza 2008; Bieling/Deckwirth 2008). Eine Rolle spielt hierbei deren Stellung im institutionellen Gefüge der Europäischen Union (vgl. Raza/Wedl 2003: 423f). So verfügt sie etwa in der europäischen Rechtsetzung und in handelspolitischen Fragen über ein exklusives Initiativrecht und prägt damit entscheidend das **Agenda-Setting** (vgl. Schenner 2006: 29). Dabei ist die Europäische Kommission als vergleichsweise begrenzter bürokratischer Apparat grundsätzlich auf externe Expertise angewiesen (Georgi/Kannankulam 2012: 5f). Hierbei wird immer wieder darauf hingewiesen, dass der Zugriff auf Wissen und Expertise in den Prozessen des Agenda-Settings selektiv erfolgt.

#### 3.4.1.1 Selektiver Wissenszugriff seitens der Europäischen Kommission

So wurde etwa auf die sparsame und **selektive Verwendung empirischer Evidenz** für die argumentative Begründung der Konzessionsrichtlinie hingewiesen (Clifton/Díaz-Fuentes 2013). In einem vorbereitenden Impact Assessment der Europäischen Kommission für den ersten Entwurf der Konzessionsrichtlinie wurde die Bedeutung von Wettbewerb für die Konzessionsvergabe (*competitive tendering*) unter anderem mit der dadurch erzielbaren hohen Kostenersparnis begründet (Europäische Kommission 2011a). Eine Analyse des Dokuments zeige jedoch, so Clifton/Díaz-Fuentes (2013), dass dieses selektiv auf einer limitierten und veralteten Quellenlage basiere. So würde die Argumentation der Kostenersparnis durch eine einzige Quelle (Lundsgaard 2002) belegt, welche sich auf die 1990er Jahre beziehe, eine Zeit, in der dokumentierte Erfahrungen nur in einzelnen Sektoren und Ländern vorlagen. Neuere Quellen jedoch, die nach 2000 differenziertere Analysen



und davon ausgehend weniger optimistische Einschätzungen zu den Kostenersparnissen von PPP vorgelegt hätten, seien für diesen Bericht hingegen nicht konsultiert worden (Clifton/Díaz-Fuentes 2013:142).

Ein **selektiver Wissenszugriff** wurde bereits zuvor **im Kontext der Binnenmarktstrategie 2003-2006** aufgezeigt. Eine hierfür von der DG Wettbewerb beauftragte Studie (WRc/ecologic 2002) würde auf die positiven Effekte einer Privatsektorbeteiligung hinweisen, ohne die vorhandenen empirischen Evidenzen zu den damit einhergehenden problematischen Effekten zur Kenntnis zu nehmen (Hall 2003b). Auch hinsichtlich einer zur Überprüfung der Bereichsausnahme für den Wassersektor in der **Konzessionsrichtlinie** beauftragten Studie (Blagoeva/Rossing 2015) wurde festgehalten, dass Stakeholder und Literatur nur selektiv einbezogen und **insbesondere neuere Erkenntnisse zu den sozialen Kosten und Transaktionskosten von Wasserliberalisierungen nicht in Betracht gezogen würden** (Lobina 2018; EPSU 2018b).

### 3.4.1.2 Selektiver Zugriff auf ExpertInnen seitens der Europäischen Kommission:

Eine wichtige Rolle spielen in diesem Kontext auch die ExpertInnengruppen der Europäischen Kommission, die als beratende Gremien, „zur Abgabe von Empfehlungen und zur Vermittlung von Fachwissen von der Kommission oder ihren Dienststellen eingesetzt“ werden (Europäische Kommission o.J.). Diese sind insbesondere darauf ausgelegt, das Agenda-Setting sowie legislative Vorhaben und Politikformulierungen in einem frühen Stadium zu beeinflussen (vgl. Ey/Wagner 2015: 15). Hier wurde aufgezeigt, dass diese **ExpertInnengruppen überproportional mit VertreterInnen von Unternehmen und handelspolitischen Interessen** sowie mit Personen mit Interessenskonflikten besetzt seien (Vassalos 2008, 2010; CEO 2017). So wurde etwa festgehalten, dass in der ExpertInnengruppe European Resource Efficiency Platform (EREP) der DG Umwelt zwar, neben anderen Unternehmensvertretern, Veolia vertreten waren, jedoch keine RepräsentantInnen öffentlicher Wasserunternehmen (Hall/Lobina 2012b: 32).

Hinsichtlich des Zugangs von Lobbying-Gruppen zur Europäischen Kommission wurden mehrfach **Asymmetrien zwischen UnternehmensakteurInnen und zivilgesellschaftlichen AkteurInnen** festgestellt (vgl. Montalbano 2016). Zum einen fordert die EU-Kommission gezielt private Akteure und Unternehmensverbände zur Zusammenarbeit auf, was auch als "umgekehrtes Lobbying" bezeichnet wird (Fritz 2015b). Zum anderen finden VertreterInnen „public interest groups“ in geringerem Umfang Zugang. Für die Verhandlungen zum EU-Japan-Freihandelsabkommen wurde etwa festgestellt, dass sich die EU-Kommission überwiegend mit VertreterInnen von Unternehmen getroffen habe (CEO 2018).

### 3.4.1.3 Selektive Einbeziehung von Unternehmensakteuren im Kontext von regulatorischer Kooperation

Die in Freihandelsabkommen der neueren Generation (wie TTIP und CETA) enthaltenen Kapitel zu „regulatorischer Kooperation“ sind darauf ausgerichtet, als „lebende Abkommen“ zwischen den Vertragspartnern eine „permanente Kooperation zu Regulierungsfragen aufzubauen“, um dadurch „die Kompatibilität der regulatorischen Systeme zu erhöhen“ (Raza 2016: 169). Insbesondere soll damit vermieden werden, dass Regulierungen den Handel einschränken (Fritz 2015b: 13). Dies impliziert zum einen eine Asymmetrie zwischen unterschiedlichen Politikfeldern: Da der Gegenstandsbereich der regulatorischen Kooperation sehr weit gefasst ist, würde eine Vielzahl von nationalen und europäischen Regulierungsakten, sofern sie „(potenziell) signifikante Auswirkung auf den bilateralen Handel und die Investitionstätigkeit haben“ (Raza 2016: 169; Bank et al. 2016: 43), davon erfasst

und handelspolitischen Abwägungen unterzogen. Zum anderen ist darin eine Asymmetrie hinsichtlich der Artikulationsmöglichkeiten unterschiedlicher Interessengruppen angelegt. „Stakeholder“ sollen künftig im Prozess der Gesetzgebung und Regulierung eine „institutionell festgeschriebene“ Rolle spielen (Bank/Grotefendt 2016: 3). Jedoch sind zum einen die institutionellen Kapazitäten und finanziellen Mittel zur politischen Einflussnahme zwischen verschiedenen Interessengruppen unterschiedlich verteilt (vgl. ebd.: 2). Zum anderen lässt sich nachzeichnen, dass in früheren Fällen von regulatorischer Kooperation zu handelspolitischen Agenden primär handelspolitische InteressenvertreterInnen hinzugezogen wurden, nicht jedoch VertreterInnen anderer gesellschaftlicher Interessengruppen (vgl. Haar et al. 2016). Festgehalten wird hierzu, dass diese Form der frühzeitigen (außerparlamentarischen) Informations- und Abstimmungsprozesse den Einfluss von großen Lobbyorganisationen auf Politik als „Bestandteil des Rechtsetzungsprozesses“ festschreibt und dass im Zuge dessen zentrale **„politische Entscheidungsprozesse in demokratiefernen Expertengremien verlagert“** werden (Bank/Grotefendt 2016: 2).

### 3.4.2 Zur Rolle proaktiver Unternehmensstrategien

Dem selektiven Zugriff auf Expertise seitens der Europäischen Kommission stehen UnternehmensakteurInnen gegenüber, die sich proaktiv gestaltend in politische Prozesse einbringen. Auf der nationalen Ebene lassen sich etwa für die großen **französischen Wasserkonzerne** in Frankreich personelle und institutionelle Verbindungen zwischen industriellen und politischen Elitegruppen in einem **„political and corporate network“** aufzeigen (Hall/Lobina 2007: 72). Dabei befinden sich auch ehemalige Politiker in den Aufsichtsräten der Unternehmen und bringen ihr Institutionenwissen und ihre Kontakte ein. Dieses als **„Revolving Doors“** diskutierte Phänomen wird auch in umgekehrte Richtung festgestellt, wenn etwa EU-Institutionen mit UnternehmensvertreterInnen besetzt werden (Lundy 2017; CEO o.J.).

#### **Beispiel asymmetrisches Lobbying in der Gasindustrie**

Für den Gassektor untersuchte eine Studie des Think Tanks Corporate Europe Observatory die EU-Lobbyaktivitäten der Gasindustrie und verweist auf die mittelfristigen Auswirkungen für die künftige Ordnung des Energiemarktes sowie die Umstiegsoptionen von fossilen auf erneuerbare Energieträger (Balanyá/Sabido 2017). Basierend auf Daten des EU-Transparenzregisters wurde ermittelt, dass die Lobbyingausgaben, die Anzahl der Lobbyisten sowie die Anzahl der tatsächlichen Meetings mit den relevanten EU-KommissarInnen von Seiten der Gasindustrie jene von "public interest groups" um ein Vielfaches übertrifft (so hätten letztere nur 3% des Budgets, 10% der Lobbyisten und 11% an Meetings, ebd.:6). Dabei sei überhaupt nur ein geringer Teil aller in diesem Bereich aktiven Lobbyorganisationen und Unternehmen im freiwilligen EU-Transparenzregister registriert weshalb darüber hinaus genauere Zahlen fehlen (ebd.: 9). Auf der personellen Ebene wurde festgestellt, dass ehemalige Mitarbeiter von europäischen und nationalen Institutionen immer wieder von Gasunternehmen angestellt wurden (Phänomen „Revolving Doors“), dies stellt eine weitere Zugangsmöglichkeit zu institutionellem und politischem Insiderwissen dar (ebd.: 25).

Zudem fanden im Vorfeld von Wasserprivatisierungen immer wieder direkte Kontakte zwischen den am Marktzugang interessierten Unternehmen und den Kommunen statt (vgl. Hall/Lobina 2007). Zugleich wurde über strategische Joint Ventures mit anderen Unternehmen strategisch der Fuß in die Tür neuer Geschäftsfelder gestellt, oder aber die Übernahme einzelner Bereiche im Rahmen von vertikaler Integration wurde als Einstieg in neue Märkte genutzt. Für Lobbying-Aktivitäten in den EU-Institutionen durch Interessengruppen lässt sich zeigen, inwiefern VertreterInnen von Unternehmen



gegenüber VertreterInnen von ArbeitnehmerInneninteressen und zivilgesellschaftliche AkteurInnen asymmetrisch positioniert sind (vgl. Ey/Wagner 2015; Plehwe 2012).

### 3.4.3 Internationale Anwaltskanzleien und Beratungsfirmen

Eine weitere Akteursgruppe hat zunehmende Bedeutung erfahren. Zum einen spielen Beratungsfirmen eine wachsende Rolle in Politikprozessen. Am Beispiel der Privatisierung der Berliner Wasserbetriebe lässt sich etwa zeigen, wie Unternehmensberater (*management consultants*) bei der Ausarbeitung der Verträge eine zentrale Rolle gespielt haben (vgl. Beveridge 2012b). Zum anderen hat sich eine zunehmende Anzahl internationaler Beratungsfirmen und Anwaltskanzleien etabliert, die unter anderem auf Streitfälle zwischen Investoren und Unternehmen spezialisiert sind (vgl. Eberhardt/Olivet 2014, 2012; Trumbo Vila/Peters 2016). Bereits die Androhung eines Schiedsverfahrens durch InvestorInnen und AnwältInnen kann sich unter diesen Bedingungen dämpfend auf politische Regulierungsvorhaben auswirken (vgl. Fuchs 2018).

## 3.5 Einordnung der Policies im Wassersektor im Zeitraum 2000 bis 2018

Die wiederholten Auseinandersetzungen um die Ausrichtung vergaberechtlicher und handelspolitischer Regulierungsmaßnahmen verdeutlichen „eine wiederkehrende Dynamik zwischen immer weiter reichenden Liberalisierungsprojekten, ihrer teilweisen Abschwächung nach Protest und ihrer neuerlichen Aufnahme“ (Prausmüller/Wager 2016: 199, 2014a: 8). In der Zusammenschau lässt sich eine Entwicklung nachzeichnen, die auf wechselnden Ebenen beharrlich und „uni-direktional“ eine Ausweitung von Wettbewerb und „**marktschaffenden Maßnahmen**“ vorantreibt (Prausmüller/Wager 2016: 199; Clifton 2014). In der Konsequenz ergibt dies eine Entwicklung, durch welche der Spielraum der Mitgliedstaaten und insbesondere der Kommunen eingeschränkt wurde – „**states are being straitjacketed**“ (Clifton 2014: 443).

In dieser Perspektive kann nachgezeichnet werden, wie Politiken, die auf eine marktförmige Reorganisation öffentlicher Dienstleistungen ausgerichtet sind, auf wechselnden Ebenen durchgesetzt wurden. In einer weiter gefassten Perspektive, können diese unterschiedlichen Ebenen auch als „Arenen der Auseinandersetzung“ interpretiert werden, innerhalb derer unterschiedliche Akteure um die Durchsetzung ihrer Interessen verhandeln (vgl. Prausmüller/Wagner 2016; Raza 2009, 2014). Für die Politikprozesse im Wassersektor lassen sich seit den 2000er Jahren **vier zentrale „Handlungsarenen“** identifizieren, innerhalb derer die grundlegenden Positionen eines „Liberalisierungsprojektes“ und eines „Daseinsvorsorgeprojektes“ verhandelt wurden: die **Arena des Binnenmarktes, der Handelspolitik, der Fiskalpolitik und der Kommunalpolitik**. Teilweise wurden diese Arenen überhaupt erst für die Bearbeitung der Belange öffentlicher Dienstleistungen erschlossen oder aufgewertet. Teilweise wurden innerhalb einer Arena die Strategien gewechselt, teilweise fanden jedoch auch strategische „**Arenenwechsel**“ statt (*forum shifting* oder *arena shifting*). Letzteres ist insbesondere dann eine Option, wenn eine Arena zur Durchsetzung bestimmter Interessen nicht mehr funktional erscheint, etwa weil eine Agenda in diesem Rahmen umfangreich von AkteurInnen mit anderen Interessen politisiert wurde. Die in den vorherigen Abschnitten dargestellten Entwicklungen können hier folgendermaßen eingeordnet werden.

Erstens wurde im Kontext des europäischen **Binnenmarktprojektes zunächst eine neue Handlungsarena geschaffen**, indem Kompetenzen für die Organisation des Wassersektors, die zuvor bei den Mitgliedstaaten und den Kommunen lagen, zunehmend auch auf dieser Ebene etabliert wurden. Innerhalb dieser Handlungsarena fanden in den Folgejahren jedoch auch interne Verschiebungen statt. Stand zu Beginn der 2000er Jahre noch der Erlaß einer eigenständigen Liberalisie-

rungsrichtlinie zur Debatte, verlagerten sich Liberalisierungsinitiativen der Europäischen Kommission infolge in Richtung „**lower profile**“-Verfahren und indirekterer Vorgaben im Vergabe- und Beihilfenrecht, die aufgrund „ihres technischen Charakters“ **für öffentliche Debatten zunächst schwerer zugänglich** sind (vgl. Deckwirth 2008a: 111). Eine Rolle spielten hier auch die schrittweisen Akzentverschiebungen, die durch Urteile des EuGH vollzogen wurden (z.B. im Kontext der Inhouse-Vergabe). Inwiefern sich aktuell geplante Änderungen in den stärker „umweltbezogenen“ Wasser Richtlinien (Trinkwasserrichtlinie, Wasserrahmenrichtlinie) auf die Organisationsformen des Wassersektors auswirken, bleibt abzuwarten. Rückblickend können die Kontroversen um konkrete Richtlinienprojekte damit auch als spezifische „**Arenen der Auseinandersetzung**“ interpretiert werden, innerhalb derer **unterschiedliche gesellschaftliche Positionen ausgelotet und Strategien neujustiert wurden**.

Zweitens hat die **Ebene der internationalen Handelspolitik an Bedeutung gewonnen** – und zwar in quantitativer, aber auch insb. qualitativer Hinsicht. Im Rahmen einer „tiefen Integration“ sollen dabei Barrieren für den grenzüberschreitenden Dienstleistungshandel und für Investitionen auch durch eine **"Harmonisierung nationaler Regulierungen"** abgebaut werden (Claar/Nölke 2012: 8), was „**tief in die internen Verhältnisse der Vertragsstaaten**“ eingreift (Nettesheim 2017: 2). Zum anderen wurde hinsichtlich der „außenhandelsrechtlichen Kompetenzen“ eine **„schleichende Kompetenzausweitung (,competence creep‘)“ der Europäischen Union gegenüber den Mitgliedstaaten** festgestellt (ebd.). Dies hat demokratiepolitische Implikationen, da „Gestaltungsentscheidungen, die auf der Grundlage der EU-Außenkompetenzen in einem internationalen Verhandlungsraum getroffen werden“, einer parlamentarischen Kontrolle in geringerer Masse zugänglich sind (ebd.). Auf der für demokratische Prozesse unzugänglicheren Ebene der internationalen Handelspolitik werden mitunter auch Maßnahmen implementiert, die auf europäischer oder mitgliedstaatlicher Ebene schwerer durchsetzbar erscheinen und infolge als Sachzwang dargestellt um Regulierungen auf europäischer Ebene anzupassen (vgl. Rühle 2014: 93). Im Hinblick auf die Durchsetzung von „Liberalisierungsagenden“ wurden die zunehmenden Aktivitäten der Europäischen Union im Rahmen von internationalen Handelsabkommen daher auch als „Spiel über die Bande“ interpretiert (ebd.). Umgekehrt werden auf der internationalen Ebene Liberalisierungsmaßnahmen, die bereits auf nationaler oder europäischer Ebene durchgesetzt wurden, durch „*lock in*“-Mechanismen völkerrechtlich festgeschrieben, damit auf absehbare Zeit unumkehrbar und politischen Auseinandersetzungen auf anderen Ebenen entzogen (vgl. Raza 2008, 2014).

Drittens gewinnt **Fiskalpolitik** eine zunehmende Bedeutung als Handlungsarena. So können die Implikationen der Krisenbearbeitungsmechanismen infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise **seit 2008 als Katalysator für nachfolgende Liberalisierungsimpulse** interpretiert werden. Zum einen betrifft dies die **Auflagen der Troika** für die von der Krise am stärksten betroffenen Länder (vgl. Kapitel 1 zu Portugal). Direkte Privatisierungen von Wasserwerken, die in Anbetracht der „Krise der Privatisierung“ (vgl. Candeias et al. 2009; Hall/Lobina 2006) zu diesem Zeitpunkt in anderen Ländern politisch nicht mehr legitimierbar gewesen wären, konnten auf diesem Weg top-down als Konditionalität für Rettungspakete durchgesetzt werden – obwohl dies einen Widerspruch zur primärrechtlich verankerten Neutralität der EU gegenüber den Eigentumsordnungen der Mitgliedstaaten implizierte. Zum anderen spielen fiskalpolitische Disziplinierungen im Kontext von Austeritätspolitiken eine zunehmende Rolle, die sich insbesondere auf den **Entscheidungsspielraum von Kommunen bei der Gestaltung ihrer öffentlichen Dienstleistungen** auswirkt. Am Beispiel der Berliner Wasserbetriebe lässt sich etwa aufzeigen, wie das Haushaltsdefizit nicht der einzige, aber – im Kontext spezifischer Diskurse – ein entscheidender Faktor für die Legitimation der Privatisierung Ende der 1990er Jahre war (vgl. Beveridge 2012a).

Daran anschließend lässt sich viertens die **Ebene der Kommunalpolitik** als **zunehmend bedeutsame Handlungsarena** identifizieren. Zum einen wirken austeritätspolitische Vorgaben auf dieser

Ebene besonders stark und sind – in Verbindung mit regulativen Vorgaben und „Chill-Effekten“ die von Regulierungen auf der europäischen und internationalen Ebene ausgehen – zunehmend darauf ausgerichtet, den politischen Gestaltungsspielraum für gemeinwohlorientierte Politiken einzuschränken. Zum andern artikulieren sich Interessen, die sich für die Verankerung und Umsetzung des Menschenrechts auf Wasser im Kontext einer gemeinwohlorientierten Wasserversorgung einsetzen, zunehmend proaktiv auf kommunaler Ebene.

Auf der regulatorischen Ebene war ein **„Liberalisierungsprojekt“** also bereits **seit den 1990er Jahren zunehmend klar verankert** und bezog sich seit den 2000er Jahren auf der Ebene der europäischen Binnenmarktpolitik und der internationalen Handelspolitik auch auf den Wassersektor. **Aufgrund von Durchsetzungsschwierigkeiten verlagerten sich die Initiativen im Rahmen des Binnenmarkts auf schrittweise Rechtsanpassungen im Beihilfen- und Vergaberecht.** Zugleich gewannen Festschreibungen (*lock in*) bestehender Liberalisierungsmaßnahmen auf der Ebene handelspolitischer Abkommen sowie fiskalpolitische Vorgaben an Bedeutung. Dies verweist auf zwei parallel stattfindende Prozesse. Die zunehmende Konstitutionalisierung von Liberalisierungsmaßnahmen auf internationaler Ebene verweist auf den Bedeutungsgewinn des gesamten Politikfeldes. Der Wechsel zu den eher indirekten staatlichen Durchsetzungsformen einer schrittweisen Rechtsanpassung auf der Ebene des Binnenmarktes hingegen, deutet auf die zunehmende Politisierung und Umkämpftheit dieses Sektors hin (Deckwirth 2010: 46).

Die **zunehmende Bedeutung eines liberalisierungsfreundlichen regulativen Rahmens auf europäischer und internationaler Ebene impliziert jedoch nicht umgekehrt den Schluss, dass die nationale oder kommunale Ebene als Handlungsarena bedeutungslos geworden wäre** und dass diesen Ebenen einseitig von außen Vorgaben auferlegt würden. Vielmehr werden Liberalisierungspolitiken mitunter zuerst auf nationaler Ebene beschlossen, um sie erst dann auf internationaler Ebene festzuschreiben (Raza 2012: 63, 2014: 77). Gleichsam lässt sich zeigen, wie etwa die Entscheidungen der 1990er Jahre für eine Privatisierung der kommunalen Wasserversorgung im europäischen Kontext zumeist nicht aufgrund direkter europäischer oder internationaler Vorgaben, sondern auf der Ebene der Kommune getroffen wurden (vgl. die Beispiele Berlin und Tallinn). Eine **angespannte Haushaltslage, fiskalpolitische Restriktionen und Austeritätspolitik, eine wirtschaftsliberale Verwaltungsrationalität und die Ausrichtung auf Standortwettbewerb waren hier Faktoren, auf denen eine „Politik der Unausweichlichkeit“** (Beveridge 2012a) begründet wurde. Die fiskal- und wettbewerbpolitischen Verschiebungen der letzten Dekaden haben den kommunalen Gestaltungsspielraum faktisch eingeschränkt. Wenn auch eine Liberalisierung nicht offen vorgeschrieben wird, können vergaberechtliche oder handelspolitische Regelungen zu „Chill-Effekten“ führen und Kommunen etwa zur Auslagerung ihrer Wasserversorgung veranlassen, um aufwendige Prüfverfahren oder allfällige Schadensersatzansprüche im Falle von Klagen zu vermeiden. Zugleich ist auf der kommunalen Ebene sowohl die Verantwortung für die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen als auch die Wahrnehmbarkeit von mangelhafter Umsetzung am stärksten verankert. Eine Positionierung für gemeinwohlorientierte öffentliche Dienstleistungen artikuliert sich dementsprechend auf dieser Ebene zunehmend.

Die regulatorische **Verankerung eines gemeinwohlorientierten „Daseinsvorsorgeprojektes“ zeichnet sich auf europäischer Ebene hingegen erst in Konturen ab** und findet etwa durch die Verankerung von Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse im Vertrag von Lissabon 2007 einen gewissen Niederschlag. Auf der Ebene der internationalen Handelspolitik fehlt ein „gemeinwohlorientiertes“ institutionelles Pendant (vgl. Stoll et al. 2015: 3), was zur Folge hat, dass etwa Fragen nach einem „legitimen öffentlichen Interesse“ an öffentlichen Dienstleistungen in den primär auf handelspolitische Interessen ausgelegten Institutionen wie internationalen Schiedsgerichten verhandelt werden. Interessen, die auf eine gemeinwohlorientierte Organisation der Wasserversorgung ausgerichtet sind, artikulierten sich noch Anfang der 2000er Jahre überwiegend defensiv.

Zum einen wurden die Erfahrungen mit konkreten Wasserprivatisierungen aufgearbeitet und politisiert. Zum anderen wurde in die „Liberalisierungsagenden“ innerhalb der zuvor benannten Handlungsarenen interveniert. Dies geschah insbesondere auf der Ebene des Binnenmarktes im Zuge der Kontroversen um die für den Wassersektor zentralen Richtlinienprojekte sowie im Bereich der Handelspolitik durch Kampagnen gegen die Vertragsentwürfe bi- und multilateraler Handelsabkommen. Das Agenda-Setting in diesen Arenen war zunächst durch ein „Liberalisierungsprojekt“ geprägt, konnte jedoch durch ein stärker gemeinwohlorientiertes Projekt zumindest politisiert werden. Ausgehend von den nachteiligen Erfahrungen mit Wasserprivatisierung in großen Städten zeichnet sich etwa seit dem Jahr 2006 ein Trend ab, der immer expliziter als **„Krise der Privatisierung“** diskutiert wurde (vgl. Candeias et al. 2009). Dies geht einher mit einer deutlich proaktiveren Artikulation von Interessen, die für eine gemeinwohlorientierte Wasserversorgung eintreten. Dies kommt zum einen in Initiativen zum Ausdruck, welche die **Umsetzung eines „Menschenrechts auf Wasser“** einfordern, wie es unter anderem von der **Europäischen Bürgerinitiative „Right2Water“** vertreten wurden. Zum anderen lässt sich eine zunehmend aktivere Positionierung von Kommunen nachvollziehen, die Rekommunalisierungsprozesse vorantreiben und dafür eintreten, eine nachhaltige öffentliche Wasserversorgung dauerhaft zu verankern.

Während also in der Phase seit Ende der 1990er Jahre das Vorantreiben von Privatisierungs- und Liberalisierungspolitiken und die sich im Widerspruch dazu formierenden Positionen noch unmittelbar aufeinander bezogen waren, können für die **Phase ab ca. dem Jahr 2008 zwei parallel verlaufende widersprüchliche Trends** nachvollzogen werden. Auf der einen Seite zeichnet sich ein immer deutlicherer **gesellschaftlicher Konsens für die Stärkung einer öffentlichen Wasserversorgung** ab, was sich unter anderem in konkreten Maßnahmen wie Rekommunalisierungen oder in Widerstand gegen Liberalisierungsmaßnahmen niederschlägt. Auf der anderen Seite deutet sich eine Entwicklung an, wonach zwar **Privatisierungen** – mit Ausnahme jener nach der Finanzkrise ab 2008 infolge von TROIKA-Auflagen durchgesetzten Privatisierungen – kaum noch auf direktem Weg erfolgen. Nach einer Phase des *„strategic retreats“* lässt sich jedoch – partiell und geographisch ungleich verteilt – auch eine **„shallow expansion“** (Pierce 2015) aufzeigen. Im Zuge dessen rejustieren große Wasserunternehmen ihre Investitionsstrategien und zugleich werden wettbewerbsförmige Reorganisationsprozesse (etwa im Kontext des europäischen Vergabe- und Beihilfenrechts) sowie **Privatsektorbeteiligungen** als eine bevorzugte Organisations- und Finanzierungsform **nach wie vor politisch vorangetrieben** (vgl. Kapitel 5.3, siehe auch **Abbildung 5**).

Als zwei weitere Handlungsarenen für die Gestaltung der europäischen Wasserpolitik können die **Bereiche der konzeptionellen Rahmungen sowie der Wissensproduktion** identifiziert werden. Die Entwicklungen ab den 2000er Jahren zeigen deutlich, wie in der frühen **Phase des Agenda-Settings** – die mitunter geringere öffentliche Aufmerksamkeit erhält – bereits **entscheidende Schritte** für eine konzeptionelle Rahmung der **Problemdefinition** gesetzt werden. Die Re-Definition von Begriffen und Konzepten spielte, etwa bei der Frage, ob Wasserversorgung als „wirtschaftliche Tätigkeit“ einzuordnen ist, eine zentrale Rolle und hatte Implikationen dahingehend, inwiefern Wasser überhaupt in den Geltungsbereich der später erlassenen Richtlinien fällt. Auch in den Auseinandersetzungen um einen stärkeren Stellenwert von öffentlichen Dienstleistungen und eine Anerkennung von Wasser als „Menschenrecht“ waren Deutungen und damit verbundene Legitimitäten zentral. Die Ebene der „Konzepte“ kann insofern als weitere Arena der Auseinandersetzung verstanden werden – die unterschiedlich genutzt wird. Wie die Analyse der europäischen Binnenmarktpolitik gezeigt hat, sind öffentliche Dienstleistungen allgemein und insbesondere der Wassersektor inzwischen ein Bereich, dessen Stellenwert zumindest prinzipiell breit anerkannt wird. Dem wird mit „symbolischen Proklamationen“, etwa dass Wasser keine Ware ist (CETA Artikel 1.9), durch die Betonung des besonderen Stellenwerts der Daseinsvorsorge für das Europäische Sozialmodell oder mit spezifischen Ausnahmeregelungen für öffentliche Dienstleistungen Rechnung getragen. Zu-

gleich lässt sich feststellen, dass **„symbolische Proklamationen“ mitunter auch den „Blick auf die Realität“ verdunkeln und „wesentliche gegenläufige Regelungstendenzen bzw Schutzlücken“ in Regulierungen verdecken können** (Madner et al. 2015: 91).

Damit verbunden ist der grundlegende Widerspruch, dass **öffentliche Dienstleistungen in Regelwerken wie Freihandelsabkommen** von der Konzeption her als „nicht-tarifäre Handelshemmnisse und damit **rechtfertigungsbedürftige Ausnahmen** vom Prinzip der Liberalisierung angesehen werden, wodurch Maßnahmen zum Schutz der Daseinsvorsorge **von vornherein einen defensiven Charakter** haben“ (ebd.). In Handelsabkommen und in den vergaberechtlichen Regelwerken für den europäischen Binnenmarkt sind zwar für den Wassersektor oder generell für öffentliche Dienstleistungen Ausnahmen von einer rein marktförmigen Bereitstellung verankert. De facto lässt sich jedoch ein Trend ablesen, nach dem Ausschreibungen im Wettbewerb als der Normalfall angesehen werden, während Ausnahmeregelungen für öffentliche Dienstleistungen tendenziell dem Verdacht ausgesetzt sind, ein „Umgehungsphänomen“ (Haslinger 2013) darzustellen. So werden etwa die **Ausnahmeregelungen für „öffentliche Unternehmen“**, wie eine ausschreibungsfreie Inhouse-Vergabe, zunehmend **puristisch ausgelegt** und betreffen nur noch vollständig öffentliche Unternehmen – was den komplexen Organisationsformen im Wassersektor kaum gerecht wird. Selbst wenn die auf Wettbewerb ausgerichteten handelspolitischen und vergaberechtlichen Vorgaben der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen nicht grundsätzlich entgegenstehen, beeinflussen sie direkt oder indirekt über Chill-Effekte deren Organisationsformen (vgl. Krajewski 2011: 351).

Mit den Prozessen der **Europäisierung und Internationalisierung des regulativen Rahmens für öffentliche Dienstleistungen** hat die **Komplexität der zugrundeliegenden Wissensbasis** deutlich zugenommen, was sich auf die Gestaltungsmöglichkeiten von Politik auswirkt. Als weiteres Terrain der Auseinandersetzung kann entsprechend die Struktur des im Kontext von Europäisierung und Internationalisierung involvierten Wissens identifiziert werden. Die Schwierigkeit einer abschätzenden Auseinandersetzung mit den möglichen Auswirkungen konkreter Regelwerke auf den Wassersektor bzw. auf öffentliche Dienstleistungen generell besteht mithin darin, dass die Rechtsmaterie komplex ist – bereits auf der Ebene des Binnenmarktes und um so mehr auf der Ebene des internationalen Handelsrechts (vgl. Deinlein 2017: 35). Insbesondere bei internationalen Handelsabkommen erwächst die Bedeutung einzelner Regelungen aus einem komplexen Zusammenspiel zwischen unterschiedlichen Teilen des Vertrags und viele rechtliche Probleme erschließen sich erst im Detail (Madner et al. 2015: 91). Eine Folgenabschätzung erfordert insofern eine spezialisierte und aufwendige Expertise sowie qualifizierte ExpertInnen. Dies erzeugt Zugangshürden, die strukturell bestimmte AkteurInnen bevorteilen und andere benachteiligen. Eine Reihe von Herausforderungen können diesbezüglich identifiziert werden. Erstens bestehen oftmals „massive Übersetzungsprobleme“ in die herkömmlichen Sphären politischer Auseinandersetzung – etwa wenn sich AkteurInnen auf der lokalen Ebene mit den potenziellen Auswirkungen internationaler Handelsverträge auseinandersetzen müssen, oder wenn eine öffentliche Debatte über deren Implikationen geführt werden soll. Zweitens gehen mit der veränderten Wissensbasis auch neue AkteurInnen und institutionelle Verankerungen einher – was sich etwa durch die zunehmende Rolle internationaler ExpertInnen, BeraterInnen und Anwaltskanzleien zeigt. Drittens entstehen dadurch Ungleichgewichte zwischen den AkteurInnen, die auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelt sind – etwa wenn Kommunen mit den auf internationalen Terrains agierenden ExpertInnen und Anwaltskanzleien zusammentreffen. Viertens kann der vermeintlich „technische“ Charakter von Vertragstexten dazu verleiten, die darin geregelten Details als technische Fragen zu delegieren, anstatt die davon berührten grundlegenden politischen Fragen in entsprechend demokratisch zugänglichen politischen Räumen auszuhandeln. Die Verlagerung politischer Auseinandersetzung auf das Terrain juristisch kodifizierter Vertragswerke kann mithin auch als spezifische Machttechnologie interpretiert werden (vgl. Georgi/Kannankulam 2012: 5).

Fünftens lässt sich schließlich noch ein weiterer Aspekt von Wissen aufzeigen, der im Kontext von vergaberechtlichen Ausschreibungen relevant ist. Indem hierbei technokratische Effizienzkriterien bevorzugt werden, wird die Rolle des umfangreichen, jedoch oftmals weniger kodifizierten Betriebs- und Erfahrungswissens in Wasserversorgungs- und -entsorgungsunternehmen vernachlässigt. Anhand von Beispielen wie der Rekommunalisierung der Pariser Wasserversorgung lässt sich aufzeigen, wie dieses Wissen erst langsam wieder aufgebaut werden musste (vgl. Pigeon 2012).

# 4 DIE WASSERVER- UND ABWASSERENTSORGUNG IN AUSGEWÄHLTEN EUROPÄISCHEN LÄNDERN

## 4.1 Methodik der Untersuchung: Systemvergleich

Ziel des vorliegenden Kapitels ist, die Systeme der Siedlungswasserwirtschaft in ausgewählten europäischen Ländern darzustellen und zu klassifizieren. Als „Systemvergleich“ wird im Folgenden die Beschreibung der Siedlungswasserwirtschaft in den einzelnen Ländern, der Vergleich anhand ausgewählter Beurteilungsdimensionen und Indikatoren, sowie v.a. die Beurteilung der Systeme hinsichtlich der Dichotomie zwischen öffentlicher und privater Bereitstellung sowie deren Varianz und der vorhandenen Mischformen verstanden. Der Systemvergleich ist dabei notwendigerweise unscharf, da es nicht das Ziel der vorliegenden Studie ist, die Siedlungswasserwirtschaft in den einzelnen Ländern im Rahmen einer umfassenden Primärerhebung im Detail zu beschreiben, sondern anhand von ausgewählten standardisierten Indikatoren die einzelnen Ländersysteme im Vergleich zu qualifizieren.

Für die Systembeschreibung und den Systemvergleich liegt eine Reihe unterschiedlicher Klassifikationen und Systematisierungen vor, die sowohl von internationalen Institutionen als auch Forschungseinrichtungen und Verbänden entwickelt wurden. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung werden Indikatoren zur Systembeschreibung aus dieser Vielzahl an möglichen Systematisierungen entwickelt, um die Zielsetzungen des Projektes zu erfüllen. Für in die Tiefe gehende Einzelanalysen, die nicht Ziel dieser Untersuchung sind, ist das vorliegende Indikatorenset nicht geeignet, da einige Dimensionen nur im Überblick bzw. im Landesdurchschnitt erfasst werden.

Den allgemeinen Rahmen bieten zunächst die **naturräumlichen und siedlungsgeografischen Bedingungen** in einem Land (bzw. einem Einzugsgebiet). Für die Siedlungswasserwirtschaft zentral sind natürlich die (im Einzugsgebiet) verfügbaren Wasserressourcen (Quell-, Grund- und Oberflächenwasser), Niederschläge, aber auch andere natürliche Gegebenheiten (Geologie, Hydrologie, Vegetation). Bestimmend ist auch die Siedlungsstruktur, da die infrastrukturelle Effizienz grundsätzlich mit den Siedlungsformen, der Siedlungsdichte, sowie auch der Größe des versorgten Gebietes zusammenhängt.

Die **rechtlichen und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen** beziehen sich auf die gesetzlichen (nationalen und europäischen) Grundlagen der Siedlungswasserwirtschaft; zunehmend von größter Bedeutung ist hierbei die Regulierung der Siedlungswasserwirtschaft, und damit die Vorgabe und Kontrolle der Erfüllung des öffentlichen Interesses (z.B. Qualität, Umweltbedingungen, Markt- und Preisregulierung).

Die **räumlich-technische Organisation** beschreibt den Ist-Zustand der Siedlungswasserwirtschaft in den sechs ausgewählten Ländern hinsichtlich der regionalen Struktur, des Leitungsnetzes, sowie einer Reihe technischer Parameter.

Die **Unternehmens- und Betriebsstruktur** geht auf die konkrete Aufgabenerfüllung im Sinne der Bereitstellung der Infrastrukturdienstleistung ein. Die verschiedenen Dimensionen des Managements werden hierbei ebenso beschrieben wie wesentliche Veränderungen in den Bedingungen zur Erstellung der Leistungen (z.B. Privatisierungen oder Rekommunalisierungen).

Die **Finanzierung und Kostenstruktur** geht – soweit dies in einer Durchschnittsbetrachtung und hinsichtlich der Vergleichbarkeit der Länder überhaupt möglich ist – auf die Höhe der Kosten (und deren Kostenkomponenten) und deren relative Bedeutung sowie auf die Finanzierung (Förderungen, Vorgaben zur Kostendeckung) ein.

Eine weitere Gruppe von Indikatoren befasst sich mit den **Preisen** (Gebühren), die für die Lieferung von einem Kubikmeter Trinkwasser (bzw. dessen Entsorgung) von den Endverbrauchern bezahlt werden. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die Leistbarkeit gelegt.

Eine Gruppe von Indikatoren befasst sich mit **Qualitätskriterien**; hierbei werden neben den gesetzlichen Vorgaben die aktuell erzielten Qualitäten (z.B. Trinkwasserqualität, deren Sicherung, Abwassertechnologien und Reinigungsleistung) sowie verschiedene andere Parameter (z.B. Netzverluste) genannt. Damit verbunden sind auch ökologische Kriterien (Schutz der Gewässer, Brauchwassernutzung u.ä.).

Spezielle **KonsumentInnen- und ArbeitnehmerInnen-Interessen** bilden die letzte Gruppe von Indikatoren. Diese behandeln u.a. die Abnehmerstruktur, Wahlmöglichkeiten und Kundenzufriedenheit.

## 4.2 Zusammenfassender Systemvergleich anhand der gewählten Indikatoren

Im Zuge der Studie wurde ein umfassender Vergleich der Wasserver- und Abwasserentsorgung der Untersuchungsländer erstellt. Im Folgenden werden zentrale Ergebnisse im Überblick dargestellt. Eine detaillierte Analyse findet sich in der Langfassung der Studie.

Die Wasserver- und Abwasserentsorgung ist in den sechs betrachteten Ländern (Deutschland, England/Wales, Frankreich, Österreich, Portugal und Ungarn) grundsätzlich durch die jeweiligen **naturnäumlichen, hydrologischen** und **siedlungsgeografischen** Umstände geprägt. Das Ausmaß an Niederschlägen (kleinräumig und auch innerhalb der einzelnen Länder verschieden), das Wasserangebot, die Nutzung des Wassers aus Grund-, Quell- oder Oberflächenwässern, Siedlungsstrukturen und -dichten sowie die von früheren Generationen erstellten Anlagen (z.B. Qualität der Wasserleitungen) bestimmen grundsätzlich sowohl die Kosten, als auch die Preise der Wasserver- und Abwasserentsorgung.

Hinsichtlich der Siedlungsstrukturen haben insbesondere England/Wales mit rund 378 EinwohnerInnen je km<sup>2</sup> eine für Netzinfrastrukturen vorteilhafte **Siedlungsdichte**. Dies wird auch dadurch unterstrichen, dass fast 75% der Bevölkerung in städtischen Regionen leben. Auch Deutschland weist einen relativ hohen Anteil an dichter besiedelten Gebieten auf. Im Gegensatz dazu leben mehr als 40% der österreichischen Bevölkerung in dünner besiedelten ländlichen Gebieten (siehe **Tabelle 3**). In Ländern mit relativ geringerer Siedlungsdichte (z.B. Frankreich oder Österreich) ist dadurch die **infrastrukturelle Effizienz** etwas niedriger.



| Kategorie                       |                    | Österreich | Deutschland | Frankreich | England / Wales | Ungarn | Portugal |
|---------------------------------|--------------------|------------|-------------|------------|-----------------|--------|----------|
| Bevölkerungsdichte              | EW/km <sup>2</sup> | 104,6      | 230,9       | 105,4      | 378,7           | 105,4  | 111,9    |
| Überwiegend städtische Regionen | %                  | 31,9       | 43,4        | 35,4       | 74,7            | 17,9   | 46,5     |
| Intermediäre Regionen           | %                  | 27,6       | 40,9        | 33,6       | 21,7            | 63,3   | 22,3     |
| Überwiegend ländliche Regionen  | %                  | 40,5       | 15,7        | 31,1       | 3,6             | 18,9   | 31,2     |

**Tabelle 3:** Bevölkerungsdichte und Stadt-Land-Typologie nach der Bevölkerungsverteilung

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen auf Basis von EUROSTAT (2017e).

Österreich weist im Vergleich den niedrigsten **Wassernutzungsindex** auf – nur etwa 5% des vorhandenen Wasserdargebots werden für die **unterschiedlichen Sektoren wie öffentliche Wasserversorgung, Landwirtschaft, Industrie oder Elektrizitätserzeugung (Kühlwasser)** genutzt. Eine für das österreichische System günstige Rahmenbedingung ist der besonders hohe Anteil von Grund- bzw. Quellwasser für die öffentliche Wasserversorgung, der nicht zuletzt durch einen strengen, kostenintensiven Gewässerschutz ermöglicht wird. Auch in Deutschland ist die Bedeutung von Grundwasser für die öffentlichen Wasserversorgung mit rund 68% wichtig, während sie insbesondere in England/Wales sowie Portugal geringer ist (siehe **Tabelle 4**). Portugal ist in einer besonderen Situation, zumal es einerseits sehr hohe Bruttoentnahmen pro Kopf (hohe Entnahmen der Landwirtschaft) und andererseits relativ geringen Niederschlag aufweist. Die auffallend niedrigen Bruttoentnahmen je Kopf in England/Wales resultieren v.a. aus der sehr geringen Nutzung für die Sektoren Elektrizität (Kühlung) und Industrie, während die Entnahmen für die öffentlichen Wasserversorgung sogar leicht über den Werten der bevölkerungsreicheren Länder Deutschland und Frankreich liegen. Frankreich weist insofern Besonderheiten auf, als es durch die hohe Diversität innerhalb des Landes geprägt ist. Grundsätzlich ist anzumerken, dass durch den technischen Fortschritt der kommunale Wasserverbrauch stagniert bzw. in den letzten Jahren auch leicht zurückgegangen ist.

| Kategorie                        |                       | Österreich       | Deutschland | Frankreich | England/ Wales     | Ungarn | Portugal |
|----------------------------------|-----------------------|------------------|-------------|------------|--------------------|--------|----------|
| Wassernutzungsindex <sup>a</sup> | %                     | 5,0              | 19,0        | 18,0       | 9,0                | 18,0   | 12,0     |
| Bruttoentnahme pro EW            | m <sup>3</sup> /EW/a  | 409              | 404         | 460        | 185                | 509    | 1.094    |
| Entnahme öffentliche WV          | Mio.m <sup>3</sup> /a | 685              | 5.081       | 5.481      | 5.777 <sup>a</sup> | 605    | 883      |
| Grundwasser                      | %                     | 100 <sup>c</sup> | 68          | 49         | 13 <sup>b</sup>    | 45     | 21       |
| Oberflächenwasser                | %                     | 0                | 15          | 29         | 68 <sup>b</sup>    | 42     | 38       |
| Andere Wasserquelle              | %                     | 0                | 17          | 22         | 19 <sup>b</sup>    | 13     | 41       |

<sup>a</sup> DEFRA (2017).

<sup>b</sup> Daten jeweils für das gesamte Vereinigte Königreich.

<sup>c</sup> Hier bezieht sich der Wert auf Grundwasser und Quellwasser.

**Tabelle 4:** Wasserförderung für die öffentliche Wasserversorgung

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von EUROSTAT (2017h); EUROSTAT (2017i); European Topic Centre (2016a–f); BDEW (2015); IWA (2017); EUREAU (2009).

Hinsichtlich der **räumlich-technischen Organisation** der Siedlungswasserwirtschaft ist zu bemerken, dass der **Anschlussgrad** an die Wasserversorgung in den betrachteten Ländern grundsätzlich sehr hoch (> 95%) ist (siehe **Tabelle 5**). Im Gegensatz dazu variiert der Anschlussgrad im Bereich der **Abwasserentsorgung** deutlich. Während Österreich, Deutschland und England/Wales Anschlussraten größer 95% aufweisen, sind diese in den anderen Ländern teilweise wesentlich geringer. Zum Teil werden hier die Abwässer in **dezentralen Anlagen** behandelt (insb. Frankreich und Ungarn weisen hier einen großen Anteil auf), um die Kosten für einen Hausanschluss zu sparen. Vor diesem Hintergrund ist auch der hohe Wert der **Kanalnetzlänge** pro Kopf in Österreich zu sehen, der auch auf die geringe Siedlungsdichte und den Charakter der Streusiedlungen zurückzuführen ist (siehe **Tabelle 6**). Hinsichtlich der Wasserversorgung ist festzuhalten, dass die Qualität zwar unterschiedlich ist, aber im Durchschnitt in jedem Land den Mindeststandards genügt. Der **Zustand der Wasserleitungen** selbst ist ebenfalls unterschiedlich, überdurchschnittliche **Wasserverluste** (Netzverluste) weisen die Netze in England, Frankreich, Portugal und Ungarn auf. Deutschlands und Österreichs Wassernetze haben nur geringe Netzverluste (**Tabelle 5**).

| Kategorie                 |         | Österreich | Deutschland | Frankreich | England/Wales | Ungarn | Portugal |
|---------------------------|---------|------------|-------------|------------|---------------|--------|----------|
| Anschlussgrad WV          | %       | 95,1       | 99,3        | 99,0       | 98,7          | 99,9   | 96,9     |
| Gesamtlänge Wasserleitung | Tsd. km | 78,0       | 550,0       | 1.050,0    | 343,5         | 65,9   | 108,8    |
|                           | m/Kopf  | 8,96       | 6,69        | 16,48      | 5,96          | 6,70   | 10,52    |
| Wasserleitungsverluste    | %       | 11,0       | 7,0         | 21,9       | 23,4          | 24,0   | 35,0     |
|                           | m³/km/h | 0,13       | 0,12        | 0,15       | 0,50          | 0,26   | k.A.     |

**Tabelle 5:** Technische Grundlagen der Wasserversorgung

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen auf Basis von ÖVGW (2018b); EUROSTAT (2017); BDEW (2015); BMLFUW (2012a); ERSAR (2015); Kiss und Ungvári (2017).

|             |         | Österreich | Deutschland | Frankreich | England/Wales | Ungarn | Portugal |
|-------------|---------|------------|-------------|------------|---------------|--------|----------|
| Gesamtlänge | Tsd. km | 91,6       | 561,7       | 370,0      | 323,0         | 47,8   | 50,4     |
|             | m/Kopf  | 10,5       | 6,8         | 5,8        | 5,6           | 4,9    | 4,9      |

**Tabelle 6:** Kanalnetzlängen

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen auf Basis von BMNT (2018); BMLFUW (2012a); BDEW (2015); Kiss und Ungvári (2017); ERSAR (2015).

e ... geschätzter Wert

Der Anteil des Abwassers, welches erst gereinigt in den Vorfluter gelangt sowie die dabei installierten **Reinigungsstufen**, sind derzeit noch sehr unterschiedlich (siehe **Tabelle 7**). Vor allem in Österreich und Deutschland sind fast nur Kläranlagen mit 3. Reinigungsstufen vorhanden. In den meisten anderen Ländern werden die Abwässer mittlerweile zwar auch mehrheitlich mit 3. Reigigungsstufe gereinigt (Ausnahme Portugal), aber hier gibt es noch deutliche regionale Unterschiede bzw. ist die Reinigung des Abwassers noch wesentlich verbesserungswürdig. Die Entsorgung des Klärschlammes erfolgt in allen Ländern entsprechend – dies ist in den letzten Jahren zu einem geringeren

Problem geworden, aufgrund des Rückgangs des Wasserverbrauchs und dank des technischen Fortschritts (der Reinigungstechnologien).

| Kategorie                          |   |  | Österreich       | Deutschland | Frankreich | Vereinigtes Königreich | Ungarn            | Portugal |
|------------------------------------|---|--|------------------|-------------|------------|------------------------|-------------------|----------|
| 1.Reinigungsstufe                  | % |  | 0                | 0           | 0,1        | 0 <sup>a</sup>         | 0,1               | 3,6      |
| 2.Reinigungsstufe                  | % |  | 1,2              | 2,5         | 14,3       | 43,0 <sup>a</sup>      | 12,2 <sup>a</sup> | 39,4     |
| 3.Reinigungsstufe                  | % |  | 93,8             | 92,9        | 66,1       | 57,0 <sup>a</sup>      | 64,6 <sup>a</sup> | 16,4     |
| Unabhängige (dezentrale) AWB insg. | % |  | 5,0 <sup>a</sup> | 3,2         | 18         | 2,0 <sup>a</sup>       | 14,0              | 5,0      |

**Tabelle 7:** Behandlung von kommunalem Abwasser nach Reinigungsstufen

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen auf Basis von EUROSTAT (2017m; 2017n).

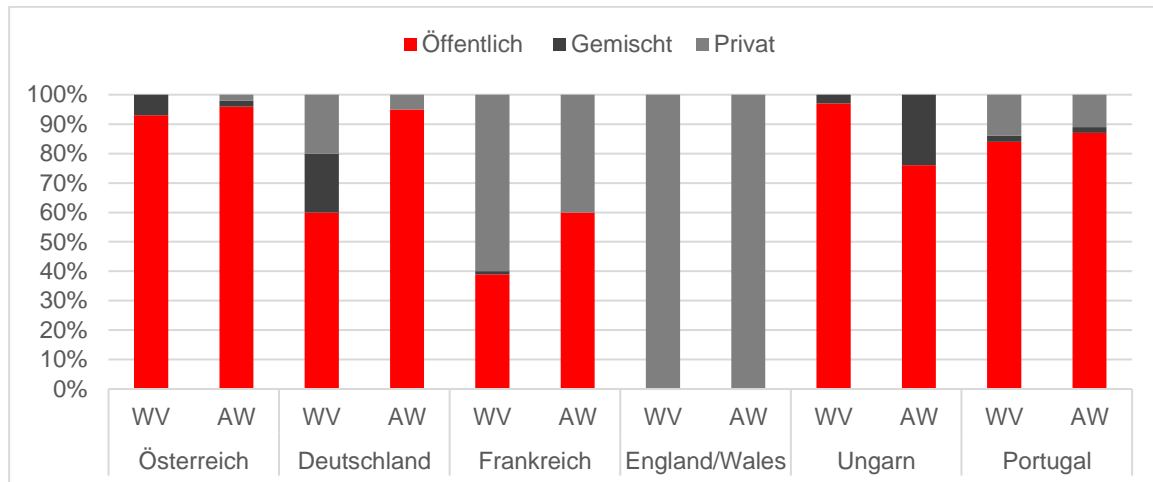
<sup>a</sup> geschätzter Wert

Hinsichtlich der **ordnungspolitischen Rahmenbedingungen** gilt, dass – wie oben beschrieben – die europäischen rechtlichen Rahmenbedingungen in den Ländern umgesetzt werden. Sicherlich lässt sich beobachten, dass die europäischen und nationalen Regelungen sich von einem eng an hygienischen Standards orientierten System zur Betrachtung der Ökosysteme der Gewässer, hin zu einer integrierten Wasserpolitik in Einzugsbereichen (Wassergovernance) weiterentwickelt haben. Die Gesetzgebung selbst ist in den Ländern hinsichtlich der Kompetenzen auf verschiedenen Ebenen geregelt, und zwar hauptsächlich auf nationaler Ebene; obzwar beispielsweise Österreich ein nationales Wasserrechtsgesetz hat, sind die Bundesländer in Österreich (aber auch in Deutschland) für die Gesetzgebung (und Vollziehung) im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft zuständig. Nachdem europäische Regelungen in den Ländern umgesetzt werden und damit Berichtspflichten an die EU-Kommission verbunden sind, gibt es für manche Grundlagen eine einheitliche Erfassung und Aufbereitung der Daten.

Die **Branchenstruktur** der Siedlungswasserwirtschaft sowie die Beteiligung des privaten Sektors sind in den betrachteten Ländern sehr heterogen; am einen Ende des Spektrums steht Österreich mit seiner kleinteiligen Ver- und Entsorgungsstruktur auf kommunaler Ebene (z.B. Regiebetriebe in Gemeinden bzw. Gemeindeverbände). England und Wales liegen diesbezüglich am anderen Ende des Kontinuums mit großen, zentralen Versorgungsunternehmen. In Frankreich liegt innerhalb des Landes eine heterogene Branchenstruktur, mit kleinen kommunalen Betrieben, ebenso wie mit großen, nationalen Anbietern (Betreibern) vor; hier zeigen sich Bemühungen zu einer Vereinheitlichung durch administrative Reformen, nicht nur in Frankreich, sondern auch in Portugal und Ungarn.

Die EigentümerInnenstruktur in der Wasserversorgung ist in den meisten Ländern stark durch die öffentliche Hand, allen voran durch die Kommunen, geprägt (siehe **Abbildung 6**). Österreich (93%) sowie Ungarn (97%) – wo die Privatisierungen in den letzten Jahren rückgängig gemacht wurden – weisen den höchsten Anteil an Organisationen mit ausschließlich öffentlichen EigentümerInnen auf. Etwas weniger bedeutend aber nach wie vor sehr hoch ist der Anteil in Portugal (84%), gefolgt von Deutschland (60%), wo besonders viele gemischtwirtschaftliche Unternehmen aktiv sind. Am anderen Ende des Kontinuums sind Frankreich (39%) sowie die vollständig privatisierten Systeme in England und Wales. Das Bild in der Abwasserversorgung ist ähnlich, wobei hier insgesamt die Anteile rein öffentlicher Systeme durchwegs höher sind. Zu beachten ist, wie das Beispiel Wales zeigt, dass ein „privatisiertes“ System nicht zwangsläufig ein System sein muss, das auf Gewinnmaximie-

zung gerichtet (sondern genossenschaftlich organisiert) und internationalen InvestorInnen (Finanzialisierung; siehe Kapitel 6) ausgesetzt ist.



**Abbildung 6:** Versorgte Bevölkerung nach EigentümerInnenstruktur der Wasservers- und Abwasserentsorgung im Vergleich (in %)

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen auf Basis von EUREAU (2009); BMGF (2015) für AT; Branchenbild (2015) für DE; SISPEA (2017) für FR; EUREAU (2017); Danube Water Program (2015b) für HU; ERSAR (2016) für PT.

Für die **operative Effizienz** liegen eine Reihe von Kennzahlen vor. Auf Basis der Arbeitsproduktivität liegt Österreich (180.000 m<sup>3</sup> Trinkwasser je Beschäftigtem/r) in der Trinkwasserversorgung knapp hinter England/ Wales sowie Frankreich (190.000 m<sup>3</sup>) und Deutschland. Im Bereich der Abwasserentsorgung weist Deutschland die höchste Arbeitsproduktivität (230.000 m<sup>3</sup> gereinigtes Abwasser je Beschäftigtem/r) vor England/ Wales (210.000 m<sup>3</sup>) sowie Österreich (190.000 m<sup>3</sup>). Bei Portugal und Ungarn ist sowohl in der Wasserver- als auch Abwasserentsorgung eine deutlich niedrigere Arbeitsproduktivität festzustellen. Zu betonen ist hierbei, dass die Arbeitsproduktivität hauptsächlich durch die Versorgungsdichte, die siedlungsgeografisch gegeben ist, geprägt wird.

Ein weiterer Indikator zur Einschätzung der operativen Effizienz ist die Personalintensität (Beschäftigte je 1.000 angeschlossene EinwohnerInnen). Im Bereich der Wasserversorgung weisen Frankreich, Deutschland und Österreich den niedrigsten Personaleinsatz mit 0,41, 0,43 bzw. 0,44 Beschäftigten pro 1.000 angeschlossene EinwohnerInnen auf. Dahinter liegen England und Wales mit 0,49 Beschäftigten. Insb. Ungarn aber auch Portugal weisen mit 1,09 und 0,86 Beschäftigten je 1.000 angeschlossenen EinwohnerInnen deutlich höhere durchschnittliche Werte auf. In der Abwasserentsorgung hat Österreich einen überdurchschnittlich hohen Personaleinsatz und liegt hinter England/Wales sowie Frankreich und Deutschland an vierter Stelle. Auch hier zeigt sich ein gewisser Zusammenhang zwischen den eingesetzten Technologien (z.B. Reinigungsstufen), dem Anschlussgrad und der Siedlungsdichte.

Ein zentrales Anliegen der europäischen Wasserpolitik, aber auch bestehender nationaler Gesetze und Regelungen, ist die Anwendung des Prinzips der **Kostendeckung** in der Infrastrukturbereitstellung. Insgesamt betrachtet weist die Mehrzahl der Untersuchungsländer Kostendeckungsgrade nahe 100% oder sogar darüber auf (dort, wo Gebühren verlangt werden, ist dies häufig auch gesetzlich vorgeschrieben – in manchen Fällen werden durch höhere Gebühreneinnahmen auch andere kommunale Bereiche finanziert; bei privaten Versorgungsunternehmen ist dies Voraussetzung zur Gewinnerzielung). Einzig in Frankreich und Ungarn wird das Ziel der Kostendeckung im nationalen

Durchschnitt nicht erreicht. Allerdings verbergen sich hinter diesen Durchschnittswerten spezifische Unterschiede, die etwa mit der Größe der Gemeinde/des Versorgungsgebiets (z.B. Österreich) oder mit unterschiedlichen Rechtsformen (z.B. Portugal) in Verbindung stehen.

**Investitionen** in der Siedlungswasserwirtschaft sind durch unterschiedliche Zyklen und insbesondere durch die Erfordernisse im Rahmen der nationalen und EU-Regelungen gekennzeichnet. Werden die Investitionen im Zeitraum 2000-2015 mit den versorgten EinwohnerInnen in Relation gebracht, ergibt sich folgendes Bild (siehe **Tabelle 8**): Im Bereich der Wasserversorgung betragen die jährlichen Investitionen je 1.000 versorgtem/r EinwohnerInnen in England und Wales 56,22 EUR und sind damit am höchsten. Dahinter liegen Frankreich (30,96 EUR/1.000 EW), Österreich (30,68 EUR/1.000 EW) und Deutschland (28,08 EUR/1000 EW) gleichauf, während Ungarn und Portugal geringere Investitionen aufweisen. Im der Abwasserentsorgung wiederum liegen Frankreich (89,20 EUR/1.000 EW) und Österreich (87,58 EUR/1.000 EW) nahezu gleichauf und deutlich vor England/Wales (62,76 EUR/1.000 EW), Deutschland sowie Ungarn. Zu beachten ist, dass die Investitionen im Zeitverlauf, z.B. aufgrund von kurzfristigen Sanierungsnotwendigkeiten oder auch durch notwendige Aufholprozesse (bessere Reinigungsstufen zur Erreichung europäischer Standards) stark unterschiedlich sein können.

| Kategorie               | Einheit          | Österreich | Deutschland | Frankreich | England/Wales | Ungarn | Portugal |
|-------------------------|------------------|------------|-------------|------------|---------------|--------|----------|
| Inv. je vers<br>EW – WV | EUR/<br>1.000 EW | 30,68      | 28,08       | 30,96      | 56,22         | 17,37  | 19,84    |
| Inv. je vers<br>EW – AW | EUR/<br>1.000 EW | 87,58      | 58,44       | 89,20      | 62,76         | 51,00  | 36,23    |

**Tabelle 8:** Investitionen in der Wasserver- und Abwasserentsorgung im Vergleich (2000–2015, real und kaufkraftbereinigt)

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen auf Basis von BMLFUW (2016b); BDEW (2016, 2017); IFEN (2007; 2016); Bolognesi (2018); Eurostat (2018a; 2018b); PEAASAR II (2007); PENSAAR2020 (2015).

Öffentliche **Förderungen** werden in allen betrachteten Ländern gewährt, um den Ver- und Entsorgungsgrad zu erhöhen oder den technischen Stand zum Schutz der Gewässer zu verbessern (siehe **Tabelle 9**). In der Wasserversorgung weist Deutschland die deutlich niedrigsten jährlichen Förderungen pro 1.000 versorgtem/r EinwohnerInnen auf (1,59 EUR pro EinwohnerIn) vor Frankreich (6,64 EUR) und Österreich (7,14 EUR) sowie Ungarn (7,93 EUR). Die höchsten Förderungen je EinwohnerIn sind in England und Wales zu beobachten (13,88 EUR). In der Abwasserentsorgung hat wiederum Deutschland die niedrigsten Förderungen je angeschossenem/r EinwohnernIn (9,11 EUR) vor Portugal (14,69) und Österreich (19,83 EUR). Die höchsten Förderungen weisen hier Frankreich und Ungarn auf.

| Kategorie                | Einheit          | Österreich | Deutschland | Frankreich | England/Wales | Ungarn | Portugal |
|--------------------------|------------------|------------|-------------|------------|---------------|--------|----------|
| Förd. je vers<br>EW – WV | EUR/<br>1.000 EW | 7,14       | 1,59        | 6,64       | 13,88         | 7,93   | 10,57    |
| Förd. je vers<br>EW – AW | EUR/<br>1.000 EW | 19,83      | 9,11        | 31,78      | 25,28         | 35,07  | 14,69    |

**Tabelle 9:** Förderungen in der Wasserver- und Abwasserentsorgung im Vergleich (2000–2015, real und kaufkraftbereinigt)

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen auf Basis von BMLFUW (2016b); BDEW (2016); Europäische Kommission (2016c); IFDR (2013).

Für die einzelnen Haushalte selbst sind die **Preise** und **Gebühren** hinsichtlich der Leistbarkeit ausschlaggebend. Ein Vergleich der Durchschnittspreise, d.s. die durchschnittlichen Ausgaben der Haushalte für die Wasserver- und Abwasserentsorgung, bezogen auf den Haushaltswasserverbrauch, zeigt, dass insbesondere in Österreich, Frankreich, England und Wales relativ niedrige Preise bezahlt werden (siehe **Tabelle 10** und **Tabelle 11**). Deutschland hat das höchste Preisniveau, allerdings auf hohem Niveau den geringsten Preisanstieg (auch verursacht durch die niedrigsten öffentlichen Förderungen; s.o.). Während regulierende Eingriffe im zeitlichen Verlauf der Durchschnittspreise für England und Wales sowie Ungarn deutlich hervortreten (im Sinne einer Preisdämpfung), ist in manchen Ländern der Preisanstieg durch Aufholprozesse (z.B. bessere Trinkwasseraufbereitung, höherer Reinigungsgrad von Kläranlagen) erklärbar.

| Kategorie                         | Einheit              | Val.       | Österreich | Deutschland | Frankreich | England/Wales | Ungarn    | Portugal  |
|-----------------------------------|----------------------|------------|------------|-------------|------------|---------------|-----------|-----------|
| Wasserverbrauch                   | l/EW//Tag<br>m³/HH.a |            | 135        | 121         | 127        | 140           | 94        | 204       |
|                                   |                      |            | 108        | 88          | 102        | 118           | 78        | 186       |
| Gesamt- und Durchschnittsausgaben | EUR/HH.a             |            | 173        | 231         | 207        | 195           | 75        | 201       |
|                                   | EUR/m³               | (1)        | 1,60       | 2,61        | 1,74       | 1,66          | 0,95      | 1,08      |
|                                   | EUR/m³               |            | 0,42–2,73  | 2,03–3,62   | 1,31–2,97  | 0,93–2,40     | 0,42–2,25 | 0,08–3,09 |
|                                   | EUR/m³               | (1)<br>(3) | 1,60       | 2,69        | 2,00       | 1,47          | 1,70      | 2,20      |
|                                   | EUR/HH.a             |            | 188        | 239         | 210        | 197           | 75        | 199       |
|                                   | EUR/m³               | (2)        | 1,73       | 2,70        | 1,80       | 1,68          | 0,95      | 1,07      |
|                                   | EUR/m³               |            | 0,46–2,95  | 2,09–3,74   | 1,35–3,08  | 0,94–2,43     | 0,41–2,22 | 0,08–3,07 |
|                                   | EUR/m³               | (2)<br>(3) | 1,73       | 2,78        | 2,03       | 1,48          | 1,70      | 2,19      |

**Tabelle 10:** Gesamt- und Durchschnittsausgaben sowie Tarife (Gebühren) privater Haushalte für den Wasserbezug (EUR, Preisbasis 2016).

BMLFUW (2008; 2012b); ÖVGW (2016); WIFO (2014) für AT; DESTATIS (2016) für DE; BMLFUW (2007); BIPE (2010; 2015); INSEE (2016); MEEM (2016), EEA (2013) für FR; Waterwise (2017); OFWAT (2016); EEA (2013) für E/W; KSH (2015; 2016); Papp (2007) für HU; ERSAR (2016) für PT.

Val.: (1) ... valorisiert auf Preisbasis 2016 mittels des länderweisen Verbraucherpreisindex (HVPI); (2) ... valorisiert auf Preisbasis 2016 mittels des länderweisen Preisindex für die NACE-Branche Wasserversorgung (HVPI441); (3) Auf die Kaufkraft Österreichs normierte Durchschnittsausgaben bzw. Tarife;

| Kategorie                         |          |            | Österreich | Deutschland | Frankreich | England/Wales | Ungarn    | Portugal  |
|-----------------------------------|----------|------------|------------|-------------|------------|---------------|-----------|-----------|
| Gesamt- und Durchschnittsausgaben | EUR/HH.a |            | 203        | 280         | 192        | 223           | 92        | 149       |
|                                   | EUR/m³   | (1)        | 1,87       | 3,16        | 1,88       | 1,90          | 1,17      | 0,80      |
|                                   | EUR/m³   |            | 1,34–5,78  | 2,28–4,74   | 0,67–3,32  | 1,42–2,98     | 0,15–2,92 | 0,00–3,62 |
|                                   | EUR/m³   | (1)<br>(3) | 1,87       | 3,25        | 1,85       | 1,68          | 2,09      | 1,96      |
|                                   | EUR/HH.a |            | 208        | 290         | 206        | 235           | 92        | 151       |
|                                   | EUR/m³   | (2)        | 1,92       | 3,28        | 2,02       | 2,00          | 1,17      | 0,81      |
|                                   | EUR/m³   |            | 1,36–5,85  | 2,36–4,91   | 0,73–3,57  | 1,50–3,14     | 0,16–3,16 | 0,00–3,69 |
|                                   | EUR/m³   | (2)<br>(3) | 1,92       | 3,37        | 1,99       | 1,77          | 2,09      | 2,00      |

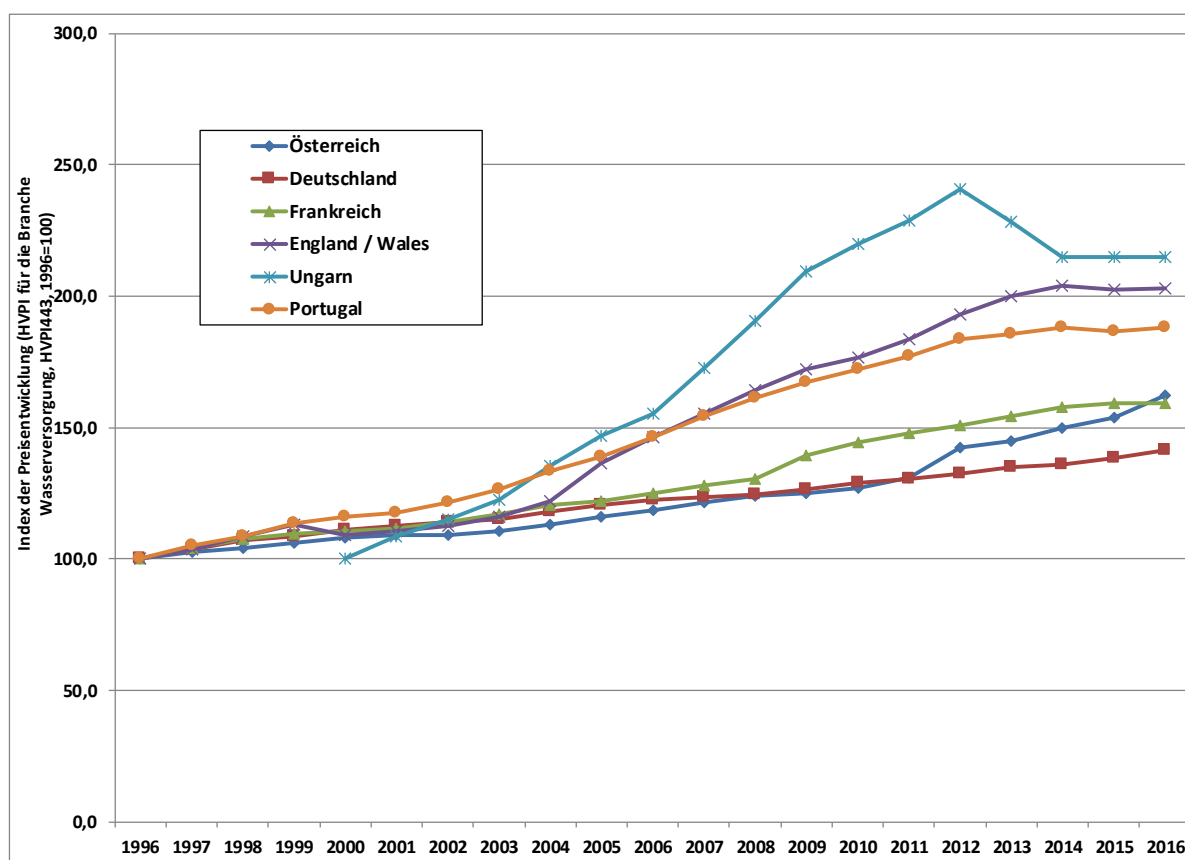
**Tabelle 11:** Gesamt- und Durchschnittsausgaben sowie Tarife (Gebühren) privater Haushalte für die Abwasserentsorgung

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen auf Basis von folgenden Datengrundlagen:

WIFO (2014); ÖWAV (2016) für AT; DESTATIS (2016) für DE; BIPE (2015); INSEE (2016); MEEM (2016) für FR; OFWAT (2016); EEA (2013) für E/W; KSH (2016); Papp (2007) für HU; ERSAR (2016) für PT.

Val.: siehe Erläuterungen zu Tabelle 10 oben.

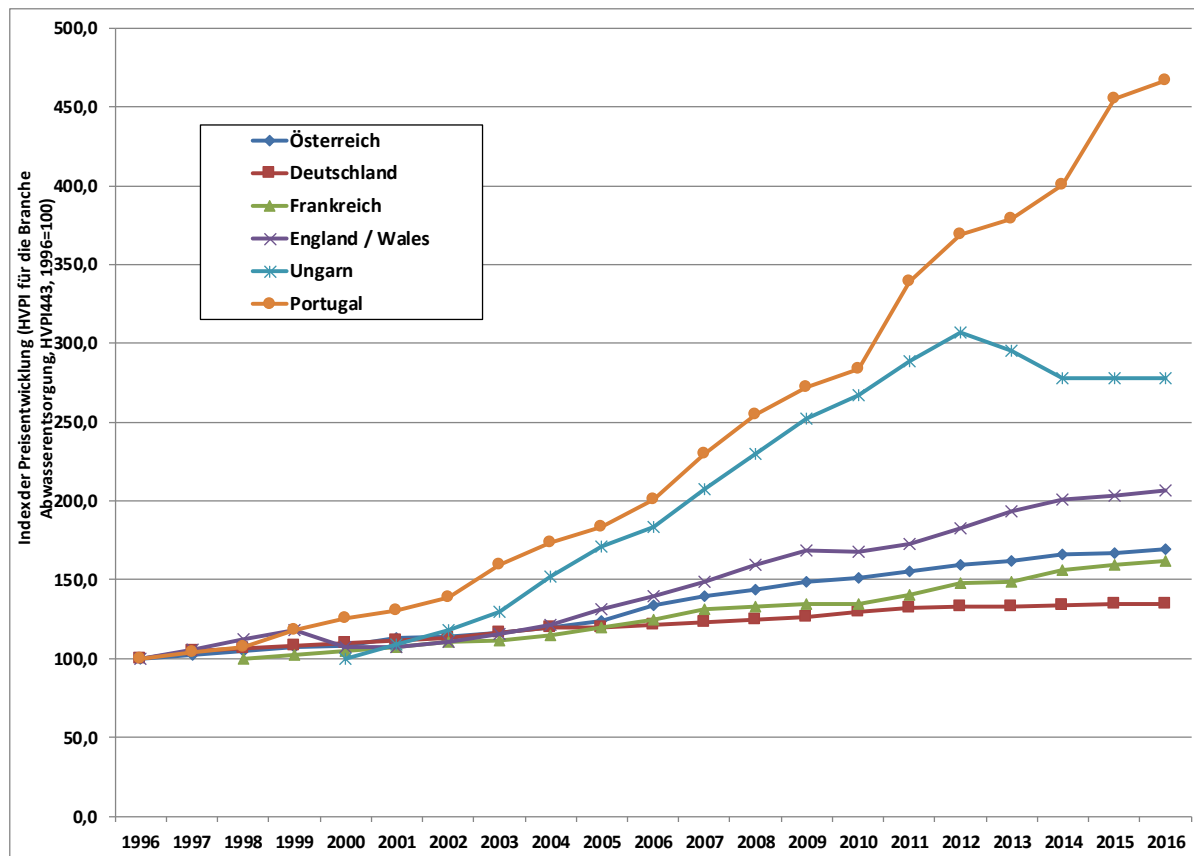
Für das österreichische Preisniveau ergibt sich insgesamt eine vergleichsweise mäßige bis geringe Preisentwicklung auf einem insgesamt, im internationalen Vergleich gedämpfem Niveau (siehe **Abbildung 7** und **Abbildung 8**). Betrachtet man die sechs Länder, so liegt Österreich bei der Wasserversorgung im Schnitt auf Rang zwei (geringfügig günstiger ist nur die Wasserversorgung in England und Wales), während die Preise der Abwasserentsorgung in Österreich ex aequo mit Frankreich ebenfalls auf dem zweiten Rang liegen. Die kommunale Bereitstellung in Österreich ist jedenfalls nicht teurer, sondern eher günstiger als gemischte oder private Bereitstellungen in Portugal, Ungarn (auslaufend) und (teilweise) Frankreich. England und Wales wiederum sind Beispiele für eine ebenfalls durchaus günstige Bereitstellung, allerdings bei einer geringeren Versorgungsqualität in Bezug auf die Wasserver- als auch Abwasserentsorgung. Interessant ist, dass die (teil-) privaten Systeme (z.B. England, Wales, Portugal) in den letzten zwei Jahrzehnten die größten Preisanstiege aufweisen. Jedenfalls stellen die traditionellen öffentlichen Systeme der Wasserver- und Abwasserentsorgung eine stabile, für die privaten Haushalte günstige Möglichkeit dar.



**Abbildung 7:** Index der Preisentwicklung der Wasserversorgung (1996–2016; 1996=100)

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen auf Basis von folgenden Datengrundlagen:

BMLFUW (2008; 2012b); ÖVGW (2016); WIFO (2014) für AT; DESTATIS (2016) für DE; BMLFUW (2007); BIPE (2010; 2015); INSEE (2016); MEEM (2016); EEA (2013) für FR; Waterwise (2017); OFWAT (2016); EEA (2013) für E/W; KSH (2015; 2016); Papp (2007) für HU; ERSAR (2016) für PT.



**Abbildung 8:** Index der Preisentwicklung der Abwasserentsorgung (1996–2016; 1996=100)

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen auf Basis von folgenden Datengrundlagen:

WIFO (2014); ÖWAV (2016) für AT; DESTATIS (2016) für DE; BIPE (2015); INSEE (2016); MEEM (2016) für FR; OFWAT (2016); EEA (2013) für E/W; KSH (2016); Papp (2007) für HU; ERSAR (2016) für PT.

Das Monitoring der unterschiedlichen Parameterwerte weist für alle untersuchten Länder eine sehr gute **Trinkwasserqualität** aus (siehe **Tabelle 12**). Kleinräumig kam es in einzelnen Ländern zu Nutzungseinschränkungen bzw. – verboten: Im Jahr 2013 betraf dies Frankreich und Ungarn.

| Kategorie                        |   | Österreich | Deutschland | Frankreich | Vereinigtes Königreich | Ungarn | Portugal |
|----------------------------------|---|------------|-------------|------------|------------------------|--------|----------|
| Mikrobiologische Parameter       | % | 99,93      | 99,91       | 99,83      | 99,98                  | 99,50  | 99,68    |
| Chemische Parameter              | % | 99,97      | 99,96       | 99,82      | 99,97                  | 99,41  | 99,92    |
| Indikatorparameter <sup>10</sup> | % | 99,70      | 99,73       | 99,53      | 99,88                  | 97,64  | 99,34    |
| Pestizide                        | % | 99,96      | 99,94       | 99,94      | 99,60                  | 100,0  | 100,0    |

**Tabelle 12:** Einhaltungquote der Parameterwerte in Gruppen (2013)

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von European Topic Centre (2016a–f).

<sup>10</sup> außer Geruch, Geschmack, Farbe und Trübung



Der Gewässerschutz als eines der **ökologischen Kriterien** zeigt, dass Oberflächengewässer vor allem in Deutschland und Österreich von sehr hoher Gewässergüte sind; dies gilt für die anderen Länder nicht in diesem Ausmaß. Die Gewässerqualität wird durch die EU-Vorgaben der Reinigungsgrade kontinuierlich verbessert (vor allem Portugal hat diesbezüglich große Anstrengungen unternommen).

Hinsichtlich des Schutzes natürlicher Ressourcen (Wasservorkommen und Netzverluste) zeigt sich, dass überdurchschnittlich gute Leitungsnetze (proaktives Management und kontinuierliche Erhaltung) in Deutschland und Österreich zu einer effizienten Nutzung beitragen (siehe **Tabelle 13**); in England und Wales sowie Frankreich sind wesentlich höhere Verlustraten festzustellen (auch wegen dem häufig nur reaktiven Management).

| Kategorie              |                      | Österreich | Deutschland | Frankreich | England/Wales | Ungarn | Portugal |
|------------------------|----------------------|------------|-------------|------------|---------------|--------|----------|
| Wasserleitungsverluste | %                    | 11,0       | 7,0         | 21,9       | 23,4          | 24,0   | 35,0     |
|                        | m <sup>3</sup> /km/h | 0,13       | 0,12        | 0,15       | 0,50          | 0,26   | k.A.     |

**Tabelle 13:** Wasserleitungsverluste in den Vergleichsländern

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen auf Basis von ÖVGW (2018b); EUROSTAT (2017); BDEW (2015); BMLFUW (2012a); ERSAR (2015); Kiss und Ungvári (2017).

Die Ver- und Entsorgungssicherheit hängt vor allem von regionalen klimatischen Gegebenheiten ab; sogar in Österreich kann es kleinräumige Versorgungsengpässe aufgrund von fehlendem Niederschlag geben. Die fortschreitende Urbanisierung sowie die Bewältigung des Klimawandels sind in allen Ländern wesentliche Herausforderungen.

Die Interessen der KonsumentInnen sind in allen Ländern durch den KonsumentInnenschutz entsprechend geregelt. Die KundenInnenzufriedenheit selbst ist in den untersuchten Ländern gegeben (die Haushalte sind zufrieden), nimmt jedoch in den letzten Jahren vor allem in England und Wales, Portugal, Frankreich und auch Deutschland ab.

Die Interessen der Beschäftigten sind hinsichtlich der Stabilität der Beschäftigungsentwicklung, als auch des gewerkschaftlichen Organisationsgrades in den Ländern durchaus unterschiedlich gewahrt. Eine stabile Entwicklung der Beschäftigung in der Siedlungswasserwirtschaft weisen Deutschland, Frankreich und Österreich aus; in England/Wales, Ungarn und Portugal wurden insb. im Zuge der Finanzkrise überdurchschnittlich viele Arbeitsplätze abgebaut. Teilweise wurden Arbeitsverhältnisse präkarisiert, vor allem in Ländern, in denen private Betreiber oder Auslagerungen von Aktivitäten bedeutsam sind. Allerdings liegen die Unterschiede der Beschäftigungsverhältnisse auch in den nationalen Arbeitsmarktsystemen und haben weniger mit der Wahl des Systems der Siedlungswasserwirtschaft zu tun.

# 5 DIE WASSERVER- UND ABWASSERENTSORGUNG ZWISCHEN LIBERALISIERUNG, PPP UND REKOMMUNALISIERUNGEN

## 5.1 Entstehung der modernen Wasservers- und Abwasserentsorgung

Die moderne Wasserver- und Abwasserentsorgung als Netzwerkinfrastruktur entstand im 19. Jahrhundert im Kontext von industrieller Revolution und Urbanisierung (Juuti und Katko 2005, Barraqué 2010). **Der Beginn dieser neuen Ära war durch private Initiativen gekennzeichnet, die aber bald an systemische Grenzen stießen** (Ambrosius 1984; Juuti und Katko 2005; Barraqué und Kraemer 2014). Einen sprechenden Beleg dieser Schwierigkeiten liefert die magere Ausbaurate in Frankreich, wo nach einem halben Jahrhundert von Konzessionsverträgen in Städten mit einer GesamteinwohnerInnenzahl von 4,5 Millionen nur rund 130.000 Personen – also 3% der potentiell zu versorgenden Bevölkerung – angeschlossen waren (Goubert 1986). In eine ähnliche Richtung gehen die englischen Erfahrungen (Hassan 1985).

Vor diesem Hintergrund **übernahmen** zunehmend die **europäischen Kommunen und Städte die Verantwortung für den Netzausbau und -betrieb** und bauten die Wasserver- und Abwasserentsorgung kontinuierlich aus (Juuti und Katko 2005). Maßgeblicher Treiber dieser Kommunalisierungsbewegung war der **Bedeutungswandel von Wasser als privates Gut zu einem öffentlichen Gut**, das insb. aus Gründen der öffentlichen Gesundheit möglichst rasch und universell bereitgestellt werden sollte (Pezon 2011). Darüber hinaus war der Brandschutz und die Interessen der aufstrebenden industriellen Klasse den Ausbau der Infrastrukturen in vielen Städten Europas und Nordamerikas eine zusätzliche Triebkraft in der Herausbildung moderner Wasserinfrastrukturen (Hassan 1985; Tarr und Dupuy 1988; Hallström 2002). Zentraler ökonomischer Faktor für die Kommunen war die Möglichkeit, sich „billiges“ Kapital für den systematischen Ausbau zu beschaffen (Barraqué 2010; Maver 2000).

Angesichts dieser Kommunalisierungen befinden sich zu Anfang des 20. Jahrhunderts die Wasserver- und Abwasserentsorgung in den Städten Europas und den USA fast ausschließlich in öffentlicher, kommunaler Hand (Ambrosius 1984; Hassan 1985; Juuti und Katko 2005; Melosi 2000; Pezon, 2002; Tarr und Dupuy 1988; Saraiva et al. 2014). In unterschiedlichem Ausmaß und Breite boten die Städte Leistungen an, die bislang als gänzlich private Angelegenheit gegolten hatten. Dieser **„Munizipalismus“** – von seinen Gegnern manchmal abwertend als "Munizipalsozialismus" bezeichnet – umfasste eine Politik, die den **Kern des modernen Wohlfahrtsstaates** bildete (Wollmann 2014). Seinen Gegnern galten die Interventionen des lokalen Staates hingegen als Bedrohung der liberal-kapitalistischen Gesellschaft (Rawson 2004). Die konkreten Ausprägungen dieser politischen Bewegung hingen von den institutionellen Rahmenbedingungen ab und so reichte die Spannbreite kommunaler Interventionen vom reinen Fiskalismus, bis zu Maßnahmen, die eindeutig

sozialistischen Theorien entsprangen (Kühl 2001; Hassan 1985; Barraqué 1992; Ambrosius 1984; Bönker et al. 2016).

Die kommunale Ebene blieb auch nach den vielfältigen und tiefgreifenden Verwerfungen der beiden Weltkriege bestimmend. Hinzu trat mit dem **Ausbau des nationalstaatlich orientierten keynesianischen Wohlfahrtsstaates** insb. nach dem 2. Weltkrieg die zentralstaatliche Ebene (Juuti und Katko 2005; Hall und Lobina 2016). Diese übernahm zunehmend wichtige Finanzierungsfunktionen und überregionale Themen des Wasser- und Ressourcenmanagements (Lieberherr et al. 2016b; Pezon 2009; OECD 2009; Hall und Lobina 2016). Darüber hinaus spielte auch die EU als supranationale Einheit eine wichtige Rolle als öffentliche Mittelgeberin. Dies geschah v.a. im Rahmen der Kohäsions- und Strukturfonds sowie durch ihre öffentliche Entwicklungsbank (Europäische Investitionsbank), wovon insb. die südeuropäischen Länder Spanien, Griechenland und Portugal sowie die mittelosteuropäischen Mitgliedsländer profitierten. Diese historische Betrachtung unterstreicht, dass der Ausbau der Infrastruktur, die langfristige Instandhaltung und die universelle Bereitstellung für alle BürgerInnen vorrangig und fast ausschließlich durch öffentliche Gebietskörperschaften erfolgten (und erfolgen).

## 5.2 Das große Liberalisierungsexperiment seit den 1980er Jahren

Mit der **politischen Machtübernahme durch M. Thatcher (England) und R. Reagan (USA)** begannen Perioden der Umsetzung von, nicht zuletzt ideologisch getriebenen (siehe Thatcher 1993), **Liberalisierungs- und Privatisierungsprogrammen**. Wie in Kapitel 3 angedeutet, bedeutete dies, dass insb. im Zuge der europäischen Integration die **Durchsetzung des Binnenmarktprinzips grundsätzlich auch auf die Daseinsvorsorge** angestrebt wurde und wird (Florio 2013). Dies geschah, allgemein gesprochen, über die Reduktion öffentlicher Quersubventionierung, die Stärkung des Privateigentums und der damit assoziierten Freiheiten sowie flankierend über die Wettbewerbspolitik. Dadurch sollten – so die dahinterliegende Logik – die Marktprinzipien der Eigenverantwortlichkeit, der dezentralen Entscheidungsfindung und Informationsverarbeitung sowie der Konkurrenz auch im Bereich der Daseinsvorsorge befördert werden. In den EU-Mitgliedsstaaten zeigte sich dementsprechend seit den 1980er Jahren ein länderübergreifender Trend der politischen Durchsetzung von Marktprinzipien auf zentrale Felder der Daseinsvorsorge (Höpner et al. 2011). In der Folge gewannen private, gewinnorientierte Unternehmen sowohl bei der Erbringung als auch bei der Finanzierung und Regulierung von öffentlichen Dienstleistungen zunehmend an Bedeutung (Kunneke und Finger 2011; Unger et al. 2017).

Damit ging eine **Re-Regulierung in zahlreichen Politikfeldern** einher, die nicht notwendigerweise in weniger administrativen komplexen Regeln endete. So mussten etwa im Rahmen von Privatisierungen neue Regulierungsbehörden (für Fusionskontrollen, Preis- und Missbrauchsaufsicht) geschaffen werden. Dies lässt sich auch allgemein empirisch im Zusammenhang mit dem, in der Verwaltungsforschung diskutierten, Phänomen der „agencification“ – der Schaffung autonomer bzw. halb-autonomer Organisationen, welche öffentliche Aufgaben übernehmen – belegen (Pollitt und Talbot 2004; Verhoest et al. 2012). Konkrete Untersuchungen für den Wasserbereich weisen ebenfalls in diese Richtung (OECD 2015a; Jensen und Wu 2017). Darüber hinaus weisen die VertreterInnen der „regulatory capitalism“-These darauf hin, dass im Zuge globaler Marktöffnungsprozesse zwar gewisse nationalstaatliche Regelungen abgeschafft wurden, aber zusätzliche öffentliche, private sowie hybride Formen an ihre Stelle traten (Levi-Faur 2005; Braithwaite 2008). Insgesamt wird daher von einer Regulierungszunahme seit den 1990er Jahren ausgegangen, allerdings unter Formen neoliberaler Staatlichkeit, Governance-Modi und Regulierungsansätzen (Peck und Tickell

2002). **Es wird – zugespitzt formuliert – nicht weniger, aber dafür anders reguliert** (Ménard 2009).

Auch der **Wassersektor** wurde im Sinne dieses neuen Politikparadigmas **neu konfiguriert** (Bolognesi 2018). Zentrale Treiber waren neben dem ökonomischen oder ideologischen Motiv einer Ausweitung von Marktlösungen auch budgetäre Engpässe im Kontext der Maastricht-Vorgaben seit den 1990er Jahren (Schouten und van Dijk 2007; Teles 2015). In Verbindung mit einem zunehmenden Erneuerungsbedarf von in die Jahre gekommenen Systemen sowie steigenden Umweltvorschriften (Hall und Lobina 2007; Bolognesi 2018) erschien die **Beteiligung privater AkteurlInnen** für die staatlichen EntscheidungsträgerInnen zunehmend attraktiv bzw. politisch und rechtlich geboten. Die ökonomischen und politischen Besonderheiten des Wassersektors (siehe auch Kapitel 2 und 3) führten allerdings dazu, dass die Liberalisierungsagenda auf größeren Widerstand stieß und die Liberalisierungspolitik nicht im selben Ausmaß umgesetzt wurde wie in anderen Bereichen der Daseinsvorsorge.

Insb. blieb die volle materielle Privatisierung, wie in England und Wales, ein Sonderfall und fand global gesehen nur sehr wenige Nachahmer (z.B. Chile) (Privatization-Barometer 2017). Stattdessen fokussierten sich die Politikanstrengungen auf andere Mechanismen, um private AkteurlInnen am Wassersektor zu beteiligen (Ménard und Peero 2011). Dazu zählten v.a. formale Privatisierungen (starke Korporatisierung) und Teilprivatisierungen in Form von gemischtwirtschaftlichen Unternehmen, das verstärkte Zurückgreifen auf Outsourcing sowie das Eingehen längerfristiger Verträge über die Finanzierung und Leistungserbringung, zusammengefasst unter dem Begriff „**Public-Private Partnership**“ (**PPP**). Insb. letztere wurden als wichtiges wettbewerbliches Element bei der Durchsetzung des Binnenmarktes favorisiert. In Anlehnung an die Theorie von „contestable markets“ (Baumol et al. 1982) sollte es durch Ausschreibungen zu einem Wettbewerb „um den Markt“ (bzw. um ein temporär gewährtes privates Monopol) kommen. Gemäß dieser Theorie würde somit ein (temporäres) Monopolunternehmen dann Preise auf einem Wettbewerbsniveau anbieten, wenn ein Markteintritt anderer Unternehmen (ggf. bei einer nachfolgenden Vergabe) bzw. ein Verlust des Monopolstatus sehr rasch eintreten könnte.

Korporatisierungen, also die Transformation von Organisationseinheiten des Staates in (halb)autonome Unternehmen (Grossi et al. 2010), sind im Wassersektor sowohl auf globaler Ebene (Magdahl 2012; McDonald 2016a), als auch europäischer Ebene zu beobachten (Hall und Lobina 2014). Allerdings unterscheiden sich die konkreten institutionellen Formen dahingehend, wie groß die Unabhängigkeit der korporatisierten Einheit – in finanzieller, rechtlicher oder operativer Hinsicht – ist (Hall et al. 2013). Empirisch zeigt sich der **Trend zur Korporatisierung** in allen untersuchten Ländern **in unterschiedlichem Ausmaß**.

Neben der Korporatisierung stellt **Outsourcing** – die Auslagerung einzelner, ausgewählter Aufgaben an private AkteurlInnen – eine weitere Variante dar. Zentrale Motivation dafür sind erwartete Kosteneinsparungen für den öffentlichen Sektor (OECD 2009), wobei umstritten ist, ob die (angeblichen) Einsparungen nicht vorwiegend durch eine Absenkung der Arbeitskosten erzielt werden - und nicht aufgrund von besseren Organisationsmodellen (Hermann und Flecker 2012; Bowman et al. 2015). Outsourcing unterscheidet sich von vertraglichen PPPs durch mehrere Faktoren. Insb. behält die öffentliche Hand die Finanzierungsfunktion bei Outsourcing. Des Weiteren sind die unterschiedlichen PPP-Varianten auch durch deutlich längere Vertragslaufzeiten (häufig zwischen 20–30 Jahren) gekennzeichnet. Vor diesem Hintergrund hat die öffentliche Hand bei Outsourcing mehr Kontrolle über das Management des Vertrags, die Spezifikation der Leistungen und die Beurteilung des privaten Leistungserbringers (Jensen und Stonecash 2005).

## 5.3 Öffentlich-Private Partnerschaften (PPP)

Grundsätzlich sind **PPPs**<sup>11</sup> in der Finanzwissenschaft als **langfristige, vertragliche Vereinbarung zwischen der öffentlichen Hand und privaten Unternehmen** definiert, die die Finanzierung, die Errichtung, den Betrieb oder die Verwertung von Infrastruktur sowie die Verteilung der verschiedenen Risiken betrifft (Mühlenkamp 2016). Die Idealtypen von PPPs im Wassersektor sind schematisch in **Tabelle 14** nach ausgewählten Aspekten differenziert dargestellt. Die Darstellung folgt der idealtypischen Präsentation von PPP-Modellen, enthält allerdings eine weitere Qualifizierung, die der vorhin eingeführte Unterscheidung zwischen Outsourcing und PPP-Varianten Rechnung trägt. Bei dieser würden kurzfristige Dienstleistungsverträge und bis zu einem gewissen Grad auch Managementverträge dem Bereich des Outsourcing zugeordnet. Die längerfristigen Formen, die auch einen mittleren bis hohen Regelungsaufwand erfordern, fielen somit in den PPP-Bereich.

|                                 | Outsourcing       |            | PPP         |            |                   |             |
|---------------------------------|-------------------|------------|-------------|------------|-------------------|-------------|
|                                 |                   |            |             |            |                   |             |
|                                 | Dienstleistung    | Management | Lease/Pacht | Konzession | Betreiber         | Kooperation |
| Eigentum der Anlagen            | öffentlich        | öffentlich | öffentlich  | öffentlich | privat/öffentlich | privat      |
| Investitionen                   | öffentlich        | öffentlich | öffentlich  | privat     | privat            | privat      |
| Vorwiegende Risikotragung *     | öffentlich        | öffentlich | geteilt     | privat     | privat            | privat      |
| Betriebsführung/ Instandhaltung | öffentlich/privat | privat     | privat      | privat     | privat            | privat      |
| Vertragsdauer (Jahre)           | 1–2               | 3–5        | 8–15        | 25–30      | 20–30             |             |
| Regelungsaufwand                | gering            | gering     | mittel      | hoch       | hoch              | mittel      |

**Tabelle 14:** Übersicht von idealtypischen PPP-Modellen

Quelle: Eigene Darstellung und Erweiterung auf Basis von Budds und McGrahan (2003) (basierend auf Stottman 2000).

\* Gemäß den theoretischen Argumenten hinter PPP-Modellen gibt es eine Vielzahl an Risiken (z.B. Baurisiko, Nachfragerisiko, Insolvenzrisiko, Rechts-/Regulierungsrisiko), die entsprechend der Tragfähigkeit entweder der öffentlichen oder der privaten Vertragspartei zugeordnet werden. Inwiefern diese vertraglich festgehaltene Risikoaufteilung in der Realität tatsächlich zum Tragen kommt, ist umstritten.

Die einfachste Stufe der vertraglich geregelten Aufgabenauslagerung stellen **Dienstleistungsverträge** („Service Contracts“) dar, wo nur sehr wenige und einfache Aufgaben, wie etwa die Verrechnung, die Messung der Wasserqualität oder die Zählerstandsablesung, an Private ausgelagert werden. Für diese Dienstleistungen erhalten Private in der Regel einen fixen Betrag und die Vertragslaufzeit ist kurz.

<sup>11</sup> Das disziplinäre Spektrum, welches sich mit dem Phänomen PPP beschäftigt, ist vielfältig (für einen umfassenden Überblick siehe Sullivan und Skelcher 2002, sowie Bovaird 2010).

Im Rahmen von **Managementverträgen** (Betriebsführungsmodell) werden weitere Aufgaben, insb. der Betrieb und die Instandhaltung der Anlagen, an private Unternehmen vergeben. Zentrale langfristige Aspekte wie Investitionen und Planung verbleiben bei der öffentlichen Hand, womit die Steuerungsmöglichkeiten für die öffentliche Hand größer sind als bei weiterreichenden Modellen. Die private Seite wird auf Basis festgelegter Ziele anteilig am Gewinn beteiligt.

Bei **Leasingverträgen** pachtet das private Unternehmen die Infrastruktur und bezahlt dafür einen gewissen Betrag. Die private Seite ist wie bei Managementmodellen für Betriebsführung und Instandhaltungen zuständig, das Geschäftsrisiko wird aber zwischen Öffentlichen und Privaten geteilt. Leasingverträge erstrecken sich auch über einen längeren Zeitraum, in dem von privater Seite ein Teil der Betriebskosten getragen und sie im Gegenzug an den Einnahmen beteiligt wird.

Während die bisher genannten Modelle insb. bei bestehenden Anlagen zum Einsatz kommen, müssen bei **Konzessions- und Betreiberverträgen** auch investive Maßnahmen von privaten Unternehmen geleistet werden. Diese bekommen im Gegenzug ein längerfristiges Gebietsmonopol (20–30 Jahre). Einzig die Anlagen selbst bleiben im Eigentum der öffentlichen Hand, wobei diese beim Betreibermodell erst nach Ablauf der Vertragsdauer wieder ins Eigentum der öffentlichen Hand wechselt.

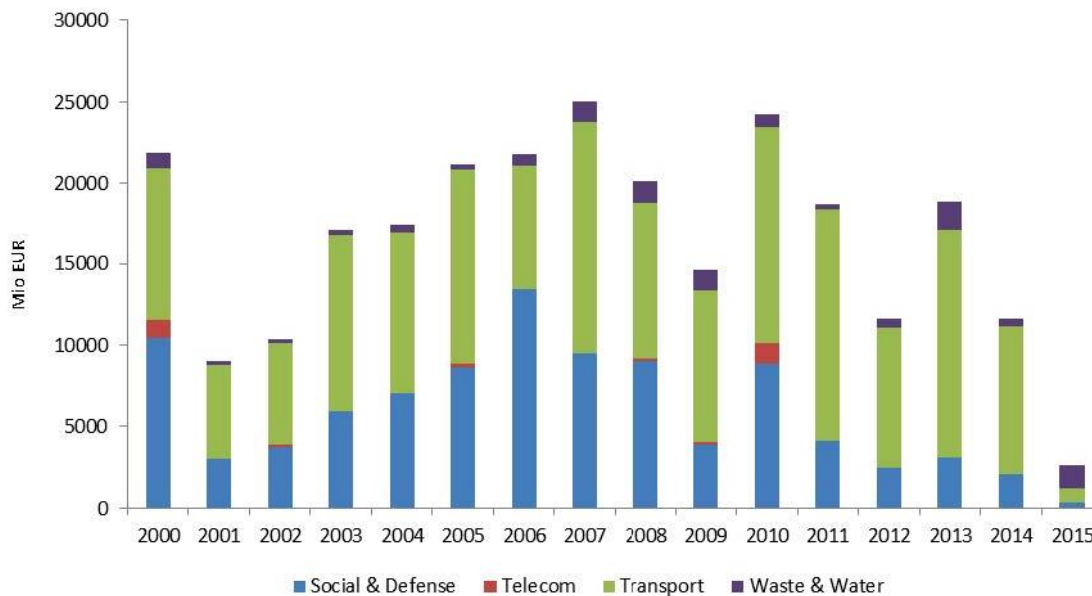
**Gemischtwirtschaftliche Unternehmen** werden in der PPP-Literatur häufig unter dem Titel Kooperationsmodell geführt. Dabei können entweder Anteile an einem bestehenden öffentlichen Unternehmen an private Unternehmen verkauft werden oder es wird eine neue privatrechtliche Gesellschaft gegründet, die in der Regel mehrheitlich im öffentlichen Eigentum steht. Häufig überlässt die öffentliche Hand dem/der privaten AnteilseignerIn das operative Geschäft. Die EU-Kommission hat den Begriff der institutionellen PPPs für gemischtwirtschaftliche Unternehmen geprägt, um sie von den vorher genannten vertraglichen PPPs zu unterscheiden.

### 5.3.1 Empirische Relevanz von PPPs in der Wasserver- und Abwasserentsorgung

Aus globaler Perspektive entwickelten sich **PPPs in der Wasserver- und Abwasserentsorgung** ab Anfang der 1990er Jahre sehr dynamisch. Dies war insb. durch zahlreiche – von internationalen Entwicklungsbanken und nationalen Fördergebern gestützte – Projekte in Entwicklungsländern getrieben. Das unbedingte Vertrauen in die Effizienz von Märkten, im Hinblick auf die Lösung zentraler Ressourcenprobleme auch im Bereich der Daseinsvorsorge, führte sogar zu Vorstellungen eines „(...) dawn of a new utility modell (...)“ (Kessides 2004: 35). Gegen **Mitte der 2000er Jahre** erreichten PPPs im Wassersektor hinsichtlich ihrer praktischen Implementierung ihren **vorläufigen Höhepunkt** (Weltbank 2018). Seither hat sich die Zahl der umgesetzten PPP-Projekte um mehr als die Hälfte reduziert und auch das Volumen (gemessen durch das Transaktionsvolumen) ist von 10–14 Mrd. USD auf 4–5 Mrd. USD gefallen (Massarutto 2016). Insgesamt überwogen Konzessions- und Betreibermodelle in der Wasserver- und Abwasserentsorgung auf globaler Ebene (Ménard 2013). Allerdings zeigt sich seit Mitte der 2000er Jahre ein **Trend hin zur stärkeren Risikoübernahme durch die öffentliche Hand** (Massarutto 2016). So mussten 60 Projekte – die rund 35% des gesamten Investitionsvolumens repräsentieren – vorzeitig beendet werden bzw. waren in eine finanzielle Schieflage geraten. Die finanzielle Nachhaltigkeit der meisten anderen Projekte konnte nur durch drastische Nachverhandlungen gesichert werden (Weltbank und PPIAF 2013).

Sowohl aus globaler als auch europäischer Sicht ist die **Bedeutung des Sektors** im Vergleich mit anderen zentralen Infrastrukturbereichen, insb. Energie und Telekommunikation, **relativ gering** (Ménard 2013). **Abbildung 9** zeigt eine sektoralen Betrachtung von PPPs in der EU auf Basis einer der umfassendsten Datenbanken, die 1.184 Projekte mit einem Transaktionsvolumen von rund 270

Mrd. EUR für den Zeitraum 2000–2015 beinhaltet. Mehr als die Hälfte davon – 150 Mrd. EUR – entfallen auf den Transportsektor (Flughäfen, Eisenbahnen, städtische Zugsysteme und insb. Straßenbau). Dahinter folgt der Bereich „Soziales und Verteidigung“, der eine Vielzahl an Hochbauprojekten im Bereich Schulen, Spitäler, Gefängnisse, Landesverteidigung und Polizei sowie Verwaltungsgebäude umfasst. Insgesamt hat die Bedeutung von PPPs nach einem Anstieg bis zur globalen Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 in der EU seither abgenommen (Tomasi 2016).



**Abbildung 9:** PPP-Volumen in der EU nach ausgewählten Sektoren (2000–2015)

Quelle: Tomasi (2016) auf Basis von Dealogic Projectware Database.

Die Bedeutung von PPPs variiert auch innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten. Der überwiegende Teil von PPPs entfällt auf das Vereinigte Königreich mit einem Wert von 120 Mrd. EUR (ca. 45% des gesamten Volumens). In absoluten Werten folgt darauf eine Gruppe aus südeuropäischen Ländern (Spanien, Portugal und Italien) sowie Frankreich. Setzt man diese Absolutwerte zu den gesamten Infrastrukturinvestitionen in Beziehung, ändert sich dieses Bild etwas: Neben dem Vereinigten Königreich sind insb. Portugal, Spanien, Griechenland sowie Irland und Ungarn Spitzenreiter mit einem 10–15%-igen Anteil von PPPs an den gesamten Infrastrukturinvestitionen (Kappeler und Nemoz 2010; Wagenvoort et al. 2010). Im Folgenden wird die Entwicklung von PPPs für Frankreich, Ungarn und Portugal überblicksartig dargestellt, zumal in diesen Ländern die größte Relevanz aus dem Sample der Untersuchungsländer gegeben ist<sup>12</sup>.

### 5.3.1.1 Frankreich

Frankreich ist mit der starken Bedeutung von PPP im Rahmen der „**délégation**“ an private Unternehmen die historische Ausnahme im Wassersektor. Während im 19. Jahrhundert Konzessionen die dominante Form darstellte, änderte sich dies um die Jahrhundertwende im Zuge der auch in Frankreich Einzug haltenden Kommunalisierungsbewegung (Pezon 2000). Seither kamen v.a. für

<sup>12</sup> Bedeutend sind PPP-Modelle im EU-Kontext im italienischen und spanischen Wassersektor (Tomasi 2016).



den Privatsektor risikoärmere **Leasing-Verträge („affermage“)** zum Einsatz, wobei die Investitionen durch die öffentliche Hand erfolgen (Bauby 2009).

Insgesamt zeigt sich, dass die Anzahl der an die Privaten „delegierten“ Verträge v.a. ab Beginn der 2010er Jahre stark zurückgeht (BIPE 2006; 2012; 2015). Neben der absoluten Anzahl hat sich auch die durchschnittliche Vertragsdauer auf rund 10 Jahre reduziert (Eaufrance 2017). Schließlich hat sich auch der Anteil der Vergütung, den private Unternehmen im Rahmen der „delegation“ bei Vertragsabschluss aushandeln, im letzten Jahrzehnt im Durchschnitt verringert. Allerdings gibt es hier wichtige Unterschiede, denn vom Rückgang profitierten primär größere Kommunen (ONEMA 2013).

Hinter diesen Entwicklungen stehen mehrere Faktoren: Für den Rückgang an PPP-Verträgen sind neben der Zunahme der interkommunalen Kooperation (wodurch insgesamt weniger Verträge über alle Kommunen vergeben werden) insbesondere die Rekommunalisierungen verantwortlich. Die Verringerung der Vertragszeiten und – zumindest teilweise – der Vergütungen sind nicht zuletzt Ergebnis **regulatorischer Eingriffe seit den 1990er Jahren**. Diese waren selbst Folge von einer steigenden Zahl rechtlicher Klagen und Proteste von Kommunen sowie von nationalen Verbänden und lokalen Zusammenschlüssen von KonsumentInnen, die – zumeist erfolgreich – überhöhte Preise und Korruption anprangerten (Bauby 2009; Reynaud 2010).

Ungeachtet dieser Entwicklungen ist das **Niveau des Wettbewerbs moderat** - in durchschnittlich 87% der Fälle kommt es zu einer Wiederbeauftragung (Eufance 2017). Eine ältere Untersuchung hält fest, dass fast ein Drittel - v.a. kleinerer Kommunen - überhaupt nur ein Angebot erhalten (Reynaud 2010). Vor diesem Hintergrund stellt die Rückführung in die **öffentliche „régie“ eine wichtige Alternative** dar, die das Verhalten der drei großen Wasserkonzerne beeinflussen dürfte (siehe auch Chong et al. 2015).

### 5.3.1.2 Ungarn

Ungarn galt in den 1990ern Jahren als „Pannonischer Tiger“ und als Musterland und Vorbild für wirtschaftspolitische Reformen (Fink 2006). Die radikale Öffnung der Wirtschaft mittels „Schocktherapie“ (Kregel et al. 1993) ging auch am Wassersektor nicht spurlos vorüber. Nach der starken Zentralisierung während des Staatssozialismus, insb. Ende der 1950 und Anfang der 1960er Jahre (Szabó und Quesada 2017), erfolgte nach dem Fall der Berliner Mauer eine umfassende Dezentralisierung und Privatisierung (Horvath 2016).

Nach einer ersten **Korporatisierungswelle (formale Privatisierung)** in der ersten Hälfte der 1990er Jahre erfolgten ab der zweiten Hälfte der 1990er Jahre Privatisierungen vorrangig mittels **Leasingverträgen** (Hegedüs und Papp 2007; Szabó und Quesada 2017). Dabei standen vor allem größeren Städte bzw. Agglomerationen im Fokus zumeist ausländischer Investoren. In der Regel erwarben die privaten Unternehmen Minderheitenanteile (25–49%) jeweils an der operativen Gesellschaft. In den meisten Fällen sicherten sie sich allerdings (über Syndikatsverträge) die tatsächliche Kontrolle in Management der Gesellschaft (Hegedüs und Papp 2007). Die unklare Gesetzeslage und Umsetzung führten auch dazu, dass einige der Vergaben ohne Ausschreibung erfolgte.

Seit einer Gesetzesänderung im Jahr 2006<sup>13</sup> darf es künftig keine private Beteiligung mehr an den operativen Versorgungsgesellschaften geben, allerdings ohne rückwirkenden Effekt auf bestehende Gesellschaften (Szabó und Quesada 2017). Viele bestehende Verträge laufen somit zukünftig aus und werden nach derzeitigem Rechtsstand nicht mehr verlängert.

<sup>13</sup> Act CXXI of 2006 on amending various acts founding the budget of the Republic of Hungary for the year 2007, Amendment to Act LVII of 1995 on water management (Szabó und Quesada 2017: Fußnote 8)



### 5.3.1.3 Portugal

Im Unterschied zu Ungarn erfolgte die Liberalisierung in Portugal im Bereich Wasser graduell und sektorspezifisch seit den frühen 1990er Jahren. Eine der zentralen Zielsetzungen der Reformen war die Einbindung privater Unternehmen und Investitionen vor dem Hintergrund budgetärer Engpässe (Silvestre und Araújo 2012; Teles 2015). Der Privatsektor konnte sich fortan entweder in Form von **Konzessionen oder als Minderheitseigentümer bei gemischtwirtschaftlichen** kommunalen oder interkommunalen Unternehmen beteiligten (Marques 2013). Bedeutend sind die 29 Konzessionen, die seit der Sektorliberalisierung geschlossen wurden und durch die im Jahr 2016 etwa 2 Mio. EinwohnerInnen versorgt werden (siehe **Tabelle 15**). Deren Vertragsdauer liegt in der Regel zwischen 25 und 30 Jahren.

Mit Blick auf die EigentümerInnen der Konzessionäre fällt auf, dass ursprünglich darunter sowohl öffentlich-dominierte Konzessionäre (fett hervorgehoben „Aqauapor“ bzw. „Lusáqua“, damals Tochterunternehmen der staatlichen Holding AdP) als auch private Unternehmen zu finden sind (siehe Spalte „EigentümerIn 2008“). Zu Letzteren zählten u.a. die französische Veolia, die zum spanischen Infrastrukturkonzern gehörende Wassertochter Aqualia, die portugiesische AGS (Teil des Baukonzerns Somague/Sacyr) sowie die portugiesische Indaqua, die ursprünglich ebenfalls den portugiesischen Bauunternehmen Mota-Engil, Soares da Costa and Hidrante gehörte (Orbis, 2018).

Diese **EigentümerInnenstruktur hat sich seit Ausbruch der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 deutlich gewandelt**. Zum einen wurden die Töchter der staatlichen AdP – Aquapor und Lusáqua – 2008 privatisiert. Neue EigentümerInnen sind seit 2009 DST and ABB. Andererseits musste Veolia im Zuge der globalen Konzernrestrukturierung seine Wassertöchter in Portugal abstoßen und verkaufte sie an die chinesische BEWG (Beijing Enterprises Water Group). Ebenso gab es bei den ursprünglich von portugiesischen Bauunternehmen kontrollierten AGS sowie Indaqua Wechsel. Indaqua wird nach dem Verkauf der ursprünglichen Anteilseigner (portugiesische Baukonzerne) seit 2016 mehrheitlich von dem israelischen Unternehmen Miya kontrolliert (und damit letztlich vom Investmentfonds Arison Investments). Die restlichen Anteile hält die deutsche Talanx-Versicherung.

| Gemeinden   | WV | AW | EW (tsd) | Unternehmen                 | Jahr | Dauer | EigentümerIn (2008)      | EigentümerIn (2015)   |
|---|----|----|----------|-----------------------------|------|-------|--------------------------|---|
| Oliveira de Azeméis   | x  | x  | 69       | Indaqua Oliveira de Azeméis | 2014 |       |                          | Indaqua (100%)  |
| Fundão  | x  | x  | 29       | Aquafundalia                | 2011 |       |                          | Aquália (100%)  |
| Cartaxo   | x  | x  | 24       | Cartágua                    | 2010 |       |                          | Aquália (60%), Lena Ambiente (40%)  |
| Azambuja  | x  | x  | 22       | Águas da Azambuja           | 2009 |       |                          | Aquapor (74,98%); Ecobrejo (24,99%); Sonstige (0,02%)                       |
| Vila do Conde   | x  | x  | 80       | Indaqua Vila do Conde       | 2008 | 40    | Indaqua                  | Indaqua (99%); Sonstige (1%)  |
| Elvas   | x  | x  | 23       | Aquaelvas                   | 2008 | 30    | Aqualia                  | Aquália (100%)  |
| Matosinhos  | x  | x  | 175      | Indaqua Matosinhos          | 2007 | 25    | Indaqua                  | Indaqua (99%); Sonstige (1%)  |
| Campo Maior   | x  | x  | 8        | Aquamaior                   | 2007 | 30    | Aqualia                  | Aquália (100%)  |
| Abrantes  |    | x  | 39       | Abrantaqua                  | 2007 | 25    | Aqualia/<br>LenaAmbiente | Aquália (60%), Lena Ambiente (40%)  |
| Paços de Ferreira   | x  | x  | 56       | Águas de Paços de Ferreira  | 2004 | 35    | AGS                      | Hidurbe (30%); Somague Ambiente (70%)                                       |
| Marco de Canaveses  | x  | x  | 53       | Águas do Marco              | 2004 | 35    | AGS                      | Somague Ambiente (59,2%); Hidurbe (30%); Camilo Sousa Mota & Filhos (10,8%) |
| Barcelos  | x  | x  | 120      | Águas de Barcelos           | 2004 | 30    | AGS                      | Somague Ambiente (45%); Hidurbe (30%); Alexandre Barbosa Borges, SA (25%)   |
| Alenquer  | x  | x  | 43       | Águas de Alenquer           | 2003 | 30    | <b>Aquapor/AGS</b>       | Aquapor (40%); AGS (40%); Ecobrejo (20%)                                    |
| Paredes   | x  | x  | 87       | Águas de Paredes            | 2001 | 35    | CGE/Veolia               | BEWG (100%)   |
| Gondomar  | x  | x  | 168      | Águas de Gondomar           | 2001 | 25    | <b>Aquapor/Luságua</b>   | Aquapor (42,5%); AGS (42,5%); CSM (15%)                                     |
| Carrazeda de Ansiães  | x  | x  | 6        | Águas de Carrazeda          | 2001 | 30    | AGS                      | AGS (75%); SOCOPUL (25%)  |
| Alcanena  | x  |    | 14       | Luságua Alcanena            | 2001 | 15    | <b>Aquapor/Luságua</b>   | Aquapor (100%)  |
| Valongo   | x  | x  | 94       | Águas de Valongo            | 2000 | 30    | CGE/Veolia               | BEWG (100%)   |
| Cascais   | x  | x  | 206      | Águas de Cascais            | 2000 | 25    | <b>Aquapor/AGS</b>       | Aquapor (42,96%); AGS (42,96%); Oriente (14,08%)                            |
| Santo Tirso e Trofa   | x  |    | 111      | Indaqua Santo Tirso/Trofa   | 1999 | 35    | Indaqua                  | Indaqua (100%)  |
| Santa Maria da Feira  | x  | x  | 139      | Indaqua Feira               | 1999 | 35    | Indaqua                  | Indaqua (99%); Sonstige (1%)  |
| Figueira da Foz   | x  | x  | 62       | Águas da Figueira           | 1999 | 25    | <b>Aquapor/AGS</b>       | Aquapor (50%); AGS (50%)  |
| Trancoso  | x  | x  | 10       | Águas da Teja               | 1997 | 25    | <b>Aquapor/Luságua</b>   | Aquapor (100%)  |
| Setúbal   | x  | x  | 121      | Águas do Sado               | 1997 | 25    | <b>Aquapor/Luságua</b>   | Aquapor (60%); AGS (40%)  |
| Carregal do Sal, Mortágua, Santa Comba Dão, Tábua e Tondela | x  |    | 72       | Águas do Planalto           | 1997 | 15    | <b>Aquapor/Luságua</b>   | Aquapor (100%)  |
| Batalha   | x  |    | 16       | Águas de Lena               | 1997 | 15    | <b>Aquapor/Luságua</b>   | Aquapor (100%)  |
| Ourém   | x  |    | 46       | Águas de Ourém              | 1996 | 25    | CGE/Veolia               | BEWG (100%)   |
| Fafe  | x  |    | 51       | Indaqua Fafe                | 1996 | 25    | Indaqua                  | Indaqua (100%)  |
| Mafra   | x  | x  | 77       | Águas de Mafra              | 1995 | 25    | CGE/Veolia               | BEWG (100%)   |

**Tabelle 15:** Konzessionen in der port. Wasserver- und Abwasserentsorgung (1995–2016)

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Marques (2013; 2017).

## 5.3.2 Untersuchungen zu den Wirkungen von PPPs im Systemvergleich

Im Folgenden wird eine Zusammenschau zu den wichtigsten Untersuchungen zu PPPs im der Wasserver- und Abwasserentsorgung in Frankreich, Ungarn und Portugal gegeben. Neben den zentralen Ergebnissen wird auch ein Überblick über die unterschiedlichen in der Literatur angebotenen Erklärungen zu Wirkungen und Unterschieden ausgeführt.

### 5.3.2.1 Frankreich

Die finanzwissenschaftlichen Untersuchungen zu Frankreich fokussieren v.a. auf den Zusammenhang von EigentümerInnenschaft bzw. Organisationsform und die Dimension des Preises. Die überwiegende Mehrheit der vorhandenen Untersuchungen kommen zur Feststellung, dass die **Preise ceteris paribus bei PPPs höher sind als bei öffentlicher „régie“** (Chong et al. 2006; Carpentier et al. 2006; Boyer und Garcia 2008; Commissariat General du Developpement Durable 2010; Le Lannier und Porcher 2014; Chong et al. 2015; Porcher 2017).

Zu den möglichen Ursachen für die höheren Preise bei privater Bereitstellung gibt es verschiedene Erklärungsansätze, einschließlich höhere Gewinnerwartungen und Kapitalkosten sowie niedrigerer Effizienz bei Privaten (Hall und Lobina 2016; Le Lannier und Porcher 2014). Bei älteren Studien werden die höheren Preise bei PPPs damit erklärt, dass Private unter schwierigeren Rahmenbedingungen operieren und höherer Kostendeckung aufweisen (Carpentier et al. 2006; Boyer und Garcia 2008).

Die aktuellste und repräsentativste Studie von Chong et al. (2015) zeigt, dass der Preis bei privater Bereitstellung höher ist – und diese Differenz auch aufrechterbleibt, wenn weitere Einflussfaktoren (z.B. Qualität des Wassers, Ausmaß der Wasseraufbereitung, Ursprung des Wassers) berücksichtigt werden. Die **Preis-Differenz wird aber geringer, wenn man ausschließlich größere Gemeinden betrachtet**. In diesem Zusammenhang ist auch die zweite wesentliche Erkenntnis zu sehen: Während größere Gemeinden im Fall von überbezahlten Verträgen entweder den Anbieter wechseln oder zur öffentlichen „régie“ zurückkehren, hat dieser Faktor auf die Wiedervergabe bei kleineren Gemeinden keinen Einfluss. Die Erkenntnisse sind konsistent mit den Untersuchungen zur Rolle von Transaktionskosten bei der Ausschreibung von temporären Marktmonopolen (Williamson (1976) und darauf aufbauenden Untersuchungen).

Ein bekanntes Problem im Falle von PPPs sind **Nachverhandlungen**, da nicht alle Vertragsinhalte im Vorhinein festgelegt werden können (Problem „**unvollständiger Verträge**“). Diesen Aspekt untersucht Porcher (2012) für alle 2009 aktiven Verträge sämtlicher französischer Gemeinden mit mehr als 15.000 EinwohnerInnen. Dabei stellt er fest, dass es bei mehr als 40% der Verträge zu zumindest einer Nachverhandlung seit Abschluss des Vertrages kam. Nimmt man nur diese Teilmengen in den Blick zeigt sich, dass diese Verträge üblicherweise mehrere Nachverhandlungen aufweisen: im Durchschnitt sechs pro Vertrag oder in etwa eine Nachverhandlung alle 2–3 Jahre (ebd.).

### 5.3.2.2 Ungarn

Nach Kenntnisstand der AutorInnen der vorliegenden Studie gibt es keine Untersuchungen zur ungarischen Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, die systematisch zwischen öffentlichen und privaten Versorgern unterscheidet. Einzelne Aspekte können auf Basis von Fallstudien dennoch aufgezeigt werden.

Eine häufig vorgebrachte Kritik ist die unzureichende und einseitige, ausländische InvestorInnen bevorzugende **Vertragsgestaltung** während der Privatisierung in den 1990er Jahren (Hall 1998). Ein Aspekt auf den mehrere AutorInnen (Hall und Lobina 1999; Szabó und Quesada 2017) hinweisen ist, dass es in den meisten Fällen der ungarischen Wasserprivatisierungen keine öffentlichen Ausschreibungen – und damit keinen Ex-ante-Wettbewerb – gab.

Die Asymmetrie zeige sich, so wird in der Literatur kritisch angemerkt, u.a. an der Gestaltung der Kontroll- und Entscheidungsverhältnisse der privatisierten Unternehmen oder an der einseitigen Risikoteilung. Mit Blick auf den ersten Aspekt wird festgehalten, dass obwohl die privaten Unternehmen nur Minderheitsbeteiligungen an den operativen Gesellschaften hielten, die Mehrheitsverhältnisse in den Kontroll- und Entscheidungsgremien umgedreht waren (Hegedüs und Papp 2007; Szabó und Quesada 2017). Was die Risikoverteilung betrifft, wird kritisiert, dass diese ursprünglich einseitig zu Lasten der öffentlichen Hand ausgerichtet war (Hall und Lobina 1999; Lauber 2006). Dies führte nicht zuletzt zu Konflikten in einigen der privatisierten Unternehmen (Boda und Scheiring 2006; Horvath 2016).

### 5.3.2.3 Portugal

Es gibt eine Reihe von Untersuchungen zu den Unterschieden zwischen öffentlicher und privater Bereitstellung in der portugiesischen Wasserver- und Abwasserentsorgung (siehe u.a. Marques 2008; Marques und Silva 2008; Silvestre und Araújo 2012; Silvestre 2012; Da Cruz et al. 2012; Silvestre 2015). Dabei zeigt sich in der Mehrzahl der Untersuchungen, dass **öffentlich kontrollierte Einheiten**, einschließlich Verwaltungseinheiten sowie kommunaler Unternehmen, **niedrigere Preise als private Unternehmen** aufweisen, was mit ihren niedrigeren Organisationskosten in Verbindung steht. Auch die Wasserqualitäten sind bei kommunalen Unternehmen besser als im Falle von Privaten Unternehmen, was im Widerspruch zum New Public Management Paradigma steht.

Auch wenn der portugiesische Wassersektor insgesamt durch Investitionen im Rahmen der PPPs ausgebaut wurde und sich die Wasserqualität – nicht zuletzt auch durch die konsequente Umsetzung der strengen europäischen Gesetzgebung seit etwa 15 Jahren – verbessert hat (Silvestre und Araújo 2012), haben sich die Erwartungen, die mit PPPs verbunden waren, nicht erfüllt (Marques 2005; Silvestre und Araújo 2012).

Wesentliche Erklärungen aus Sicht der finanzwissenschaftlichen PPP-Theorie sind die unzureichende Gestaltung der Konzessionsverträge sowie der gesetzlichen Rahmenbedingungen, fehlender Wettbewerb im Wassermarkt und die Fragmentierung des Sektors (Marques 2005). Wie auch in anderen Sektoren (insb. Autobahnen) wurde den privaten Unternehmen ein **Geschäft ohne Nachfragerisiko** angeboten (Marques und Silva 2008). Außerdem gibt es **keinen wirklichen Wettbewerb** im Sektor, was sich nicht zuletzt an der sehr überschaubaren Zahl an Anbietern und an der schlechten Qualität ihrer Angebote bei der Ausschreibung zeigt. Letzteres führte u.a. dazu, dass etliche Ausschreibungen deswegen zurückgenommen wurden (Marques 2005). Schließlich wurde bei den Ausschreibungen auch **kein öffentliches Alternativszenario** („Public Sector Comparator“) ermittelt, um einen entsprechenden Vergleichswert zu haben (Silvestre und Araújo 2012).

Das Fehlen eines öffentlichen Alternativszenarios – also die Vorstellung, die Gemeinde könnte die Leistung in Eigenregie erbringen – weist in eine andere Richtung, um die bedeutende Rolle von PPPs in Portugal zu verstehen. Die Möglichkeit die **budgetären Beschränkungen** – zumindest kurzfristig – aushebeln zu können, dürfte neben den offiziellen Zielen des New Public Managements mindestens genauso wichtig gewesen sein (Marques 2005; Silvestre und Araújo 2012; Sarmento und Renneboog 2015; Teles 2015). Die makroökonomischen Gefahren und budgetären Konsequenzen eines unkontrollierten Schattenhaushaltes wurden mittlerweile eindringlich vom Internatio-

nenen Währungsfonds dokumentiert (IWF 2014), wenn auch zu spät, wie die unabhängige Evaluierung der IWF Interventionen seit den frühen 2000er Jahren zeigt (Eichenbaum et al. 2016).

Auch der **portugiesische Rechnungshof** hat bereits **frühzeitig Kritik** mit Blick auf die monierten Effizienz- und Qualitätsvorteile der bestehenden PPPs im Wassersektor geäußert (Tribunal de Contas 2005; 2008). In seiner aktuellsten Untersuchung zu 19 Konzessionen im Wassersektor (Tribunal de Contas 2014) kritisiert er die problematische Risikoverteilung zu Lasten der öffentlichen Hand – in drei von vier Fällen müssen die Kommunen Ersatz leisten, wenn der Wasserverbrauch oder die Anzahl der KonsumentInnen sinkt. Weiters kritisiert der Rechnungshof scharf die hohen Gewinne – sie reichen von 9,5% bis 15,5% bei den unterschiedlichen Konzessionären (EPSU 2014).

#### 5.3.2.4 Zusammenfassende Betrachtung der Wirkungen im Systemvergleich

Die Befunde aus den drei Ländern stehen weitgehend im Einklang mit der internationalen empirischen Literatur im Bereich der Wasserver- und Abwasserentsorgung (siehe z.B. den rezenten Überblick von Suárez-Varela et al. 2017).

Die ins Treffen geführten Erklärungen in Frankreich, Ungarn und Portugal sind – entsprechend der (infrastruktur-)ökonomischen Theorie – v.a. mangelnder Wettbewerb bzw. die Schwierigkeiten einen solchen dauerhaft herzustellen. Daneben werden auch die unzureichenden institutionellen Rahmenbedingungen auf nationaler und lokaler Ebene genannt. Zudem zeigt sich, nicht zuletzt auch in Ungarn und Portugal, aber auch in Frankreich, dass die Vertragsgestaltung häufig einseitig zu Gunsten der privaten Unternehmen ausfällt. Eine für die **öffentliche Hand** günstigere Ausgestaltung der Verträge erfordert **Fähigkeiten (Kapazitäten) und Ressourcen**, welche **Transaktionskosten der Auslagerung** darstellen und als solche durch – (vermeintlich) höhere Effizienz der privaten Partner (siehe Kapitel 2) – ausgeglichen werden müssen. Dieses Problem ist besonders für kleinere Gemeinden virulent.

Neben den offiziellen Zielen des New Public Management, die sicherlich auch Beweggründe für die Privatisierungsbestrebungen seit den 1990er Jahren in der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung darstellten, war insb. die öffentliche Haushaltslage ein wesentlicher Grund für die Beteiligung privater Unternehmen (Bel und Miralles 2003). Denn mit PPPs meinte man den fiskalischen Stress entschärfen zu können. Dabei spielte auch die zunehmende Europäisierung eine wichtige Rolle. Denn die Möglichkeiten traditioneller, öffentlicher Finanzierung wurden insb. durch die Maastricht-Kriterien eingeschränkt (siehe auch generell Schouten und van Dijk 2007). Gleichzeitig machte die dritte Phase der EU-Wassergesetzgebung (siehe Kapitel 4) zusätzliche Investitionen erforderlich. In dieser Situation war privates Kapital – neben den langfristigen EU-Krediten bzw. EU-Mitteln aus Struktur- und Kohäsionsfonds – die Finanzierungsalternative zur Modernisierung der Wasserver- und Abwasserentsorgung (Teles 2015).

Die Beispiele von Portugal und Ungarn unterstreichen, dass **PPPs häufig eine fiskalische Illusion** oder in den Worten der (wirtschaftsliberalen) Zeitschrift „Economist“, ein „**accounting gimmick designed to get borrowing off the government's balance-sheet**“ (Economist 2018: 8) sind. Denn die grundsätzlichen budgetären Problemlagen werden dabei nur zeitlich verschoben und im Falle eines sich dynamisierenden, unkontrollierten Schattenhaushalts noch verschärft. Dies mündete etwa im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise in einem Moratorium auf neue PPPs in Ungarn und Portugal (Eichenbaum et al. 2016), nachdem die Verschuldung aus den Schattenhaushalte transparent gemacht wurde.

Spätestens seit der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise ist die **grundsätzliche Überlegenheit öffentlicher Infrastrukturfinanzierung** aufgrund der grundsätzlich niedrigeren Zinsen bei öffentli-

cher Verschuldung (Massarutto et. al. 2008; Mühlenkamp 2016) wieder stärker in den Fokus der Debatten gerückt. Allerdings wird diese Möglichkeit – in Fortsetzung der oben erwähnten Maastricht-Kriterien-Debatte – stark durch die europäischen und nationalen Fiskalregeln eingeschränkt (Truger 2015; Plank 2018). Nachdem technische Infrastrukturen einen sehr hohen Kapitalkostenanteil aufweisen, der langfristig finanziert werden sollte, ist der **Nachteil** dieser wirtschaftspolitischen Selbstfesselung beträchtlich und kann beim Vergleich mit **PPP-Modellen** schwer aufgeholt werden.

**Darüber hinaus müssen aber auch noch die zusätzlichen Transaktionskosten im Falle von PPPs berücksichtigt werden.** Diese sind – wie in Kapitel 2 bereits ausführlicher diskutiert – aufgrund der Besonderheiten der Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgung nicht zu unterschätzen. In diesem Sinne fassen Ménard und Peero (2011) ihr Review zu Regulierungsmodellen in der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung folgendermaßen zusammen: Mit „**PPPs, we are immediately confronted to standard problems of tariff increases, under-investment, especially towards the ending period of contracts, risk-averse strategies of operators so that public authorities tend to bear most of the uncertainties, and the very high rate of renegotiations, all of which questions the presumed efficiency of this mode of organization**” (Ménard und Peeroo 2011: 322). Zu beachten ist hinsichtlich der vielfältigen Transaktionskosten auch, dass eine Marktöffnung und Liberalisierung besonders im Infrastrukturbereich (z.B. durch lokale Monopole) zu der Notwendigkeit einer wesentlich verstärkten Regulierung beispielsweise durch Regulierungsbehörden führt; die (öffentlichen) Kosten der Regulierungsbehörden sollten in diesem Zusammenhang nicht vernachlässigt werden (Ménard 2017).

Vor diesem Hintergrund der zunehmenden Skepsis und enttäuschten Erwartungen haben sich im letzten Jahrzehnt Debatten über die Rückführung der Leistungen der Daseinsvorsorge in die öffentliche Hand intensiviert. Diese werden im folgenden Abschnitt näher beleuchtet.

## 5.4 Rekommunalisierungen in der Wasserver- und Abwasserentsorgung

Bis vor kurzem war die Literatur zur Rückführung der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in die öffentliche Hand v.a. durch Einzelfallstudien gekennzeichnet. Eine neue Studie (Kishimoto und Petitjean 2017) versucht diese Lücke zu schließen, um ein vollständigeres Bild über das Ausmaß an **Rekommunalisierungen** zu erhalten. Dabei wurden insgesamt 267 Fälle für den Zeitraum 2000–2016 für ausgewählte Länder in Europa, Asien und Nord- sowie Lateinamerika recherchiert. Diese Fälle stehen für eine Versorgung von mehr als 100 Mio. Menschen, die nunmehr durch die öffentliche Hand versorgt werden (Kishimoto und Petitjean 2017). Am deutlichsten sticht **Frankreich**, das „Mutterland“ **privater Wasserver- und Abwasserentsorgung**, mit 106 Fällen hervor. Ebenso beachtlich sind die 56 Fälle aus den **USA**, die gehäuft in der zweiten Hälfte der 2000er Jahre aufgetreten sind. In **Spanien** trat der Großteil der 26 dokumentierten Fälle in den letzten Jahren im Kontext der anhaltenden Austeritätspolitik und der neuen lokalen politischen Konstellationen (Stichwort: PODEMOS) in zahlreichen spanischen Städten auf. Im Folgenden werden die Erfahrungen mit Rekommunalisierungen in den Untersuchungsländern genauer in den Blick genommen.

### 5.4.1 Frankreich

Das „französische Modell“ galt und gilt als jenes Modell, den Privat-Sektor stärker an der Erbringung der Wasserver- und Abwasserentsorgung zu beteiligen (Barraqué 1992; OECD 2007). Dabei hat sich die dominante Rolle der (drei großen) privaten Konzerne erst ab den 1970er Jahren eingestellt. Diese haben ihre Position bis in die 1990er Jahre, nicht zuletzt auch durch staatliche Fördermaßnahmen, konsolidiert (Pezon 2000; 2002; Hall et al. 2013; Lieberherr et al. 2016b). **Seit Mitte der 2000er Jahre nimmt die Bedeutung der öffentlichen Versorgung allerdings sowohl in der Wasserver- als auch Abwasserentsorgung beständig zu** (siehe **Tabelle 16**). Ein zentraler paralleler Trend, der die Rückkehr in öffentlich-rechtliche Formen unterstützt, ist die zunehmende Bedeutung interkommunaler Zusammenarbeit (Petitjean 2017). Sie folgt damit dem österreichischen und deutschen Weg, wo interkommunale Lösungen sich seit langem bewährt haben. Eine aktuelle Meta-Studie von Silvestre et al. (2017) zur Rolle von horizontaler (zwischen den Gemeinden) und vertikaler (zwischen administrativen Ebene des Staates) Kooperation in der Wasserwirtschaft unterstreicht die ökonomische Vorteilhaftigkeit dieser institutionellen Arrangements.

| % der versorgten EinwohnerInnen |                  |                      | 1998 | 2004 | 2014 |
|---------------------------------|------------------|----------------------|------|------|------|
| Wasserversorgung                | Kooperationsform | Kommunal             | 42%  | 33%  | 27%  |
|                                 |                  | Interkommunal        | 58%  | 67%  | 73%  |
|                                 | Managementmodell | Öffentlich („regie“) | 32%  | 28%  | 39%  |
|                                 |                  | Privat               | 68%  | 72%  | 61%  |
| Abwasserentsorgung              | Kooperationsform | Kommunal             | 42%  | 30%  | 29%  |
|                                 |                  | Interkommunal        | 58%  | 70%  | 71%  |
|                                 | Managementmodell | Öffentlich („regie“) | 46%  | 46%  | 61%  |
|                                 |                  | Privat               | 54%  | 54%  | 39%  |

**Tabelle 16:** Versorgte Bevölkerung nach Organisationstypen in Frankreich (in %)

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnungen auf Basis von IFEN (2007); SISPEA (2017).

Erwähnenswert ist, dass nicht eine einzige größere Stadt in Frankreich in den letzten zwanzig Jahren von der öffentlichen Erbringung in die „delegation“ zu den Privaten gewechselt ist (Petitjean



2017). Selbst in den Städten, die sich gegen eine Rekommunalisierung entschieden haben, fiel die Entscheidung erst nachdem die privaten Unternehmen zu starken Preissenkungen bzw. zusätzlichen Verpflichtungen hinsichtlich der Wasserqualität oder Investitionen verpflichtet wurden. Ebenfalls interessant ist, dass einige der **rekommunalisierten Unternehmen zusätzliche Schritte zur Öffnung gegenüber Anspruchsgruppen und BürgerInnen** unternahmen. Dazu zählen diverse Formen der erweiterten demokratischen Mitbestimmung im Unternehmen, z.B. erhöhte Transparenzregelungen, Repräsentation von Stakeholdern und BürgerInnen im Verwaltungsgremien sowie von BürgerInnen initiierte und verwaltete Wasserbeobachtungsstellen (Petitjan 2017). Ein Vorzeigebeispiel, das in Frankreich Schule machen könnte, ist der Versuch des rekommunalisierten Pariser Unternehmens „**Eau de Paris**“, den **Umstieg auf Biolandwirtschaft** in einem wichtigen **Wasser-einzugsgebiet** im Vanne-Tal zu unterstützen (Vincent und Fleury 2015). Dieser integrative Ansatz bricht mit der vorherrschenden Logik der französischen Wasserwirtschaft, die bisher v.a. auf teure Aufbereitungstechnologien gesetzt hat (Lieberherr et al. 2016b).

#### **Nizza: Eine konservativ regierte Stadt kommunalisiert nach 150 Jahren privater Versorgung**

Die Stadt Nizza beschloss 2013, die seit 1864 durchgehend privat organisierte Wasserversorgung zu rekommunalisieren. Trotz heftiger politischer Debatten in Frankreich zur privaten Wasserversorgung und einigen symbolträchtigen Rekommunalisierungsprozessen, kam die Entscheidung von der konservativ ausgerichteten Stadtregierung für viele überraschend. Von Seiten der Verwaltung gab es zur Rekommunalisierung langfristige pragmatische Überlegungen, die Entscheidung wurde dementsprechend eher dadurch, als von BürgerInnenprotesten, getrieben. Der öffentliche Regiebetrieb „Eau d’Azur“ wurde 2013 gegründet und versorgte bereits ein Jahr später die Nachbargemeinden von Nizza. Die bereits bestehenden öffentlichen Betriebe wurden 2015 integriert, womit ca. 80% der Bevölkerung der Metropolregion öffentlich versorgt wird.

Der eigentlichen Rekommunalisierung gingen bereits genaue Monitoringprozesse der Leistung und Organisationsstruktur voraus. Weiters hatte die Stadt auch parallel andere Bereiche (z.B. öffentlicher Verkehr, Schulkantinen) rekommunalisiert. Grundlegende Motivation hinter der Rekommunalisierung waren für Nizza strategische Überlegungen und insb. das Prinzip der „territorialen Solidarität“ innerhalb der Metropolregion Nizza Côte d’Azur. Als erste gegründete Metropolregion in Frankreich weist sie sowohl geographisch als auch historisch einige Besonderheiten auf. Stadt und Land verbinden starke Interdependenzen, weshalb für den Gemeinderat die private Organisation der Wasserversorgung ungeeignet erschien. Der Übergang von privater zu öffentlicher Versorgung lief erstaunlich reibungslos ab. Dies nicht zuletzt, weil man auf den vorhandenen Erfahrungen, die im Rahmen von gemeinsamen Interessensvertretungen der öffentlichen Versorger weitergegeben wurden, aufbauen konnte. Darüberhinaus strebte man auch dannach, sich von den drei vertikal integrierten privaten Wasserkonzernen unabhängiger zu machen, indem man etwa gemeinsame betriebliche Ressourcen entwickelt und teilt. Die zentrale Bedeutung solch kollektiver Arrangements zeigte sich nicht zuletzt auch im Rahmen der deutschen Energiewende.

Quelle: Petitjean (2015), Cumbers (2014)

## **5.4.2 Deutschland**

Auch in Deutschland weisen die national aggregierten Verbandsdaten auf eine Zunahme von öffentlich-rechtlichen Organisationsformen im Bereich der Wasserversorgung hin. Während zur Mitte der 1980er Jahre noch mehr als 90% der Wasserversorgungsunternehmen in öffentlich-rechtlicher Organisationsform geführt wurden, ging dieser Anteil auf unter 56% im Jahr 2008 zurück. Seither hat sich der Anteil der öffentlich-rechtlichen Organisationsformen wieder um knapp 10% erhöht. Der

Bereich der Abwasserversorgung ist traditionell durch öffentlich-rechtliche Organisationsformen geprägt (Branchenbild Wasserwirtschaft 2005; 2008; 2015). Hier zeigt sich eine Verstärkung der interkommunalen Kooperation durch die Zunahme von Verbandslösungen (Zweckverbände, Wasser-/Bodenverbände bzw. sondergesetzliche Verbände). Gleichzeitig ist der Anteil von Regiebetrieben von 44% auf 7% gefallen.

#### **Das „Rostocker-Modell“ – Vom PPP-Vorzeigeprojekt zurück zur öffentlichen Hand**

Im Jahr 1993 waren die städtischen Wasser- und Abwasseranlagen der Stadt Rostock und die von 28 umliegenden Gemeinden durch einen Vertrag mit der Eurawasser Nord GmbH (ursprünglich Teil der Suez-Gruppe) im Rahmen eines Konzessionsvertrags für 25 Jahre privatisiert worden. Etwa 200.000 BewohnerInnen und 320 Mitarbeiter waren betroffen.

Die Gemeinden haben mangelnde Transparenz beklagt und auch seitdem den Mangel an Einfluss gegenüber dem privaten Betreiber. Im Vergleich zu anderen Städten sind die Preise um etwa 20 Prozent höher, dies hat jedoch nicht automatisch zu einer höheren Qualität oder erheblich mehr Investitionen in die Wassernetze geführt. Das Unternehmen wurde vom privaten Eigentümer im Jahr 2011 an die Remondis-Gruppe verkauft und die betroffenen Gemeinden hatten keinerlei Mitspracherecht beim Verkauf.

Im Jahr 2014 beschloss dann das Rostocker Stadtparlament in Absprache mit den 29 anderen Gemeinden, den Vertrag zum Ende der Laufzeit im Jahr 2018, zu kündigen. Nach dieser Entscheidung, stoppte die Eurawasser Nord GmbH das Sponsoring von einigen Sportvereinen und von Veranstaltungen in der Stadt. Mit 1. Juli 2018 hat die kommunale Nordwasser GmbH die Wasserver- und Abwasserentsorgung für die Hansestadt Rostock und den Zweckverband Wasser Abwasser Rostock-Land mit seinen 28 Umlandgemeinden übernommen.

Quelle: Hecht (2015), Gahrman et al. (2012)

Eine aktuelle Untersuchung der Wasserversorger in den 100 größten Städten Deutschlands, die 30% der deutschen Bevölkerung versorgen und für rund die Hälfte der Trinkwassermenge verantwortlich zeichnen, weist ebenfalls auf eine Rücknahme von Teilprivatisierungen hin (Hesse et al. 2016). In Bezug auf die beobachteten Verschiebungen der EigentümerInnenstrukturen heben die AutorInnen Restrukturierungen im Energiesektor als indirekte Ursache hervor (ebd.). Darüber hinaus weisen aber die oben gezeigten Verschiebung hin zu öffentlich-rechtlichen Organisationsformen auf eine Rückkehr der öffentlichen Hand hin. Insgesamt werden unterschiedliche Gründe für die Rekommunalisierungen ins Treffen geführt, einschließlich enttäuschter Erwartungen hinsichtlich der Privatisierungen, öffentlicher Druck durch zivilgesellschaftliche Kampagnen sowie rechtliche Aspekte (Lieberherr et al. 2016b; Bönker et al. 2016; Terzic 2017).

### **5.4.3 Ungarn**

In Ungarn wurden die meisten Privatisierungen aus den 1990ern in der Wasserver- und Abwasserentsorgung rückgängig gemacht. Dieser Trend ist durch zwei Elemente bestimmt: Zum einen durch die **hohen Gewinne der Unternehmen und die hohen Wasserpreise, die etliche Städte eine Rekommunalisierung im Laufe der 2000er Jahre anstreben ließen**. In diesem Zusammenhang beklagten einige Städte den starken politischen Druck aus Frankreich und weiteren Staaten diese Bemühungen nicht weiter zu verfolgen (Hall und Lobina, 2012). Zum anderen durch die Machtübernahme **Viktor Orbáns** und seinen zunehmend **nationalistischen Kurs der „illiberalen Demokratie“** (Krastev 2017). In diesem Kontext haben zuerst einzelne Städte (z.B. Pecs, Borsoviz, Budapest)

und später dann die Regierung einen Rückkauf vormals privatisierter Unternehmen bzw. deren Anteile eingeleitet (siehe Kishimoto und Petitjean 2017). Die Orbán-Regierung hat diesen (interessanterweise als konservative Politik verkauften) Ansatz nicht zuletzt damit begründet, dass private ausländische Konzerne ihre Marktposition durch überhöhte Preise missbraucht hätten.

Im Bereich der Wasserver- und Abwasserentsorgung hat der Zentralstaat für eine rasche und massive **Zentralisierung des Sektors** gesorgt und zahlreiche Maßnahmen ergriffen, die dem liberalisierten und dezentralisierten institutionellen Kontext diametral entgegengesetzt sind (Horvath 2016). Zu diesen zählen unter anderen zentrale administrative Preisregulierungen sowie spezifische Steuern und Gebühren, die die Kommunen als AkteurInnen zunehmend marginalisieren. In diesem Sinne sind die ungarischen Entwicklungen eher durch eine **Überbetonung administrativ-bürokratischer Lösungsversuche des Zentralstaats** sowie eine kurzfristige Orientierung gekennzeichnet, als durch lokale Selbstverwaltung.

#### **Die Budapester Wasserwerke – Kehrtwende innerhalb von acht Jahren**

1994 begannen die Verhandlungen zur Privatisierung der Budapester Wasserwerke (Fővárosi Vízművek Zrt), die 1997 in der Konzessionsvergabe an ein Konsortium aus RWE und Suez für die kommenden 25 Jahre mündeten. 25% der Wasserwerke wurden hierbei verkauft, der Rest verblieb bei der öffentlichen Hand. In Folge stieg der Wasserpreis in den darauffolgenden 15 Jahren um das Doppelte, obwohl die Instandhaltung der Netzinfrastruktur vernachlässigt wurde. Der 2010 neu gewählte Oberbürgermeister Istvan Tarlos ließ der zunehmenden Kritik an den privaten Unternehmen politische Forderungen zum Rückkauf der Anteile folgen, die 2012 vom Stadtrat beschlossen wurden. Nach langen Verhandlungen wurde schließlich der Kaufpreis auf 52 Mio. EUR festgelegt, knapp unter dem damaligen Verkaufspreis. Eingespart wurden dabei die mit 100 Mio. EUR festgesetzten „Servicegebühren“, die die Stadt bis Vertragsende 2022 an die beiden Unternehmen zu zahlen gehabt hätte.

Quelle: Halmer und Hauenschild (2014).

#### **5.4.4 Portugal**

In der portugiesischen Wasserver- und Abwasserentsorgung gibt es – mit einer Ausnahme – bisher keine bekannten Rekommunalisierungsfälle. Die Ausnahme betrifft die erste abgeschlossene Konzession in Portugal seit der Privatisierung in den 1990ern.

Die Gemeinde Mafra beschloss im Dezember 2016 einstimmig, den Konzessionsvertrag mit dem chinesischen Unternehmen Be Water vorzeitig zu beenden. Be Water hatte das Konzessionsunternehmen erst im Jahr 2013 von Veolia gekauft. Hintergrund war der Rückgang der Nachfrage im Zuge der Wirtschaftskrise – insb. seit 2012 war der Bezug von Trinkwasser bzw. die Kläranlagenleistung unter das vertraglich festgeschriebene Niveau gefallen. Dafür hatte Be Water im Jahr 2016 rund 19 Mio. EUR an Entschädigung verlangt bzw. die Gemeinde um die Genehmigung einer 30%igen Preiserhöhung ersucht. Diese hatte das Ansinnen verwehrt und kam in einer Machbarkeitsstudie zu dem Ergebnis, dass bei einem Wechsel in die öffentliche Erbringung die Preise um bis zu 5% sinken könnten. Als Entschädigung für die vorzeitige Vertragsauflösung verlangt das Unternehmen rund 50 Mio. EUR, während die Gemeinde knapp 20 Mio. EUR kalkuliert hat (STAL 2016).

## 5.4.5 England und Wales

Die englische und walisische Wasserver- und Abwasserentsorgung ist seit der ersten großen Krise rund um die Jahrtausendwende (Bakker 2003b) von **zwei gegensätzlichen Entwicklungen** geprägt. Auf der einen Seite ist das Geschäftsmodell der neun **englischen regionalen Monopolisten zunehmend finanzmarktgetrieben** (siehe Kapitel 6). Auf der anderen Seite versucht der, auf dem walisischen Gebiet tätige, Versorger **Dwr Cymru (Welsh Water)** einen anderen, **gemeinwohlorientierten Weg** zu gehen. Auch wenn dies keine Rekommunalisierung im engeren Sinne darstellt, weist die gemeinwohl-orientierte Ausrichtung viele Parallelen mit den umfassenderen Zielsetzungen öffentlicher Unternehmen auf (Mühlenkamp 2015).

Das Unternehmen hat seit der Gründung bzw. Übernahme von einem US-Energieunternehmen (Western Power Distribution) keine/n AnteilseignerIn und gehört sich selbst. Daher werden allfällige Gewinne reinvestiert, in Form von niedrigeren Preisen an KonsumentInnen weitergegeben oder zur Schuldentilgung verwendet. Während die neun englischen Versorger ihren Schuldenstand seit Anfang der 2000er Jahr – teilweise massiv – erhöht haben, hat **Dwr Cymru als einziges Unternehmen seinen Verschuldungsgrad (von rund 90% auf knapp 57%) gesenkt** (siehe **Abbildung 10**). Daher hat es auch die beste Bonität im Wassersektor und somit günstigere Finanzierungsbedingungen, was eine weitere Kostenreduktion ermöglicht. Ebenso wurden in den letzten 15 Jahren rund 180 Mio. Pfund an „KundInnendividenden“ ausgeschüttet und 10 Mio. Pfund für benachteiligte KundInnengruppen bzw. Sozialtarife ausgegeben. Die moderate Entwicklung des Wasserpreises zeigt sich darin, dass die durchschnittliche Wasserrechnung in realen Preisen niedriger ist als im Jahr 2000. In den aktuellen politischen Diskussion um die Neuausrichtung ist das walisischen Modell eine der mögliche Alternativen (Financial Times 2018).



**Abbildung 10:** Verschuldungsgrad der englischen und walisischen Versorger (2001 vs. 2016)

Quelle: OFWAT (2018).

## 5.4.6 Österreich

In Österreich ist das Phänomen der Rekommunalisierung aufgrund der kaum beobachtbaren Privatisierungen in der Wasserver- und Abwasserentsorgung schwer festzumachen (Terzic 2017).

# 6 FINANZIALISIERUNG DER WASSERVER- UND ABWASSERENTSORGUNG

## 6.1 Finanzialisierung als neues Phänomen in der Infrastrukturbereitstellung

Traditionell drehen sich die finanzwissenschaftlichen Debatten um die Frage der Verantwortung für die Bereitstellung zentraler Infrastrukturen und analysieren die Vor- und Nachteile unterschiedlicher Regulierungs- und Organisationsmodelle (siehe auch Kapitel 2). Vor dem Hintergrund der **zunehmenden Bedeutung des Finanzsektors für Ökonomie und Gesellschaft** scheint die Einbeziehung des Finanzsektors als wichtige Ergänzung zu diesen Betrachtungsweisen, da die auf kurz- und mittelfristige Gewinne ausgerichtete Logik von Finanzinvestoren einer längerfristigen Betrachtung und einer nachhaltigen Infrastrukturfinanzierung und -bereitstellung entgegenstehen kann (Bowman et al. 2015; Mazzucato 2018).

Die Diskussion um die „**Finanzialisierung**“ im Bereich von Infrastrukturen erscheint nicht zuletzt deshalb geboten, weil es **zahlreiche politische Initiativen** auf unterschiedlichen Ebenen gibt, den Infrastrukturbereich – einschließlich der Wasserver- und Abwasserentsorgung – für FinanzinvestorInnen zu öffnen. Auf Ebene der **G-20** wird seit 2010 intensiv an der Einbeziehung institutioneller InvestorInnen gearbeitet, die privates Kapital zur Beseitigung des globalen „Infrastructure Gap“ beitragen sollen (McKinsey Global Institute 2016). Seither haben nationale Regierungen und eine Reihe von öffentlichen internationalen Finanzinstitutionen, einschließlich der **Weltbank, OECD und multilateralen Entwicklungsbanken**, zahlreiche Re-Regulierungsvorschläge erarbeitet und Initiativen zur Einbeziehung privaten Kapitals gesetzt. Auf europäischer Ebene versucht u.a. der **Juncker-Plan (EFSI)** im Rahmen einer Investitionsoffensive insb. privates Kapital anzuziehen. In Deutschland wurde im Rahmen der von Sigmar Gabriel initiierten und **Marcel Fratscher** geleiteten **Kommission zur Stärkung der Investitionen** ebenfalls Vorschläge zur Beteiligung institutioneller InvestorInnen entwickelt (Plank 2018). Auch in Österreich hatte – auf politischer Ebene – zuletzt der „Plan A“ der SPÖ die verstärkte Einbeziehung **privaten Kapitals in der gemeinnützigen Wohnungswirtschaft** moniert (SPÖ 2017). Schließlich hat sich mit Blick auf den Wassersektor zuletzt die OECD hervorgetan, als sie einen diesbezüglichen Bericht mit der wohl rhetorisch gemeinten Frage „Water – Fit to Finance?“ (OECD 2015b) übertitelt hatte.

In der akademischen Literatur hat sich seit den 1990ern unter dem Begriff „Finanzialisierung“ ein disziplinär vielfältiges Forschungsprogramm entwickelt, das sich mit dem Bedeutungsgewinn des Finanzsektors und seinen Auswirkungen auf Ökonomie und Gesellschaft beschäftigt. In seiner allgemeinsten und breitesten Definition versteht man unter Finanzialisierung **„the increasing importance of financial markets, financial motives, financial institutions, and financial elites in the operation of the economy and its governing institutions, both at the national and international levels“** (Epstein 2005: 3). Insb. seit der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/09 hat sich die Finanzialisierungs-Forschung dynamisch entwickelt und ausdifferenziert. Eine der häufig

verwendeten Differenzierungsversuche gliedert die Arbeiten zu Finanzialisierung in drei Stränge (French et al. 2011). Der zeitlich älteste Strang setzt auf der makroökonomischen Ebene des Nationalstaats und der Veränderungen desselben an. Der zweite Strang setzt auf einzelwirtschaftlicher Ebene der Unternehmen an und analysiert insb. die Konsequenzen des „Shareholder-Value“-Paradigmas. Schließlich nimmt der dritte und jüngste Strang insb. aus soziologischer und kulturwissenschaftlicher Perspektive die privaten Haushalte und ihre Verhaltensänderungen (Alterssicherung, Immobilienmarkt) in den Blick. Im vorliegenden Kapitel wird unter „Finanzialisierung“ – zusammenfassend – ein Phänomen verstanden, welches beschreibt, dass FinanzinvestorInnen (und damit die Logik der Finanzmärkte) sich an Unternehmen beteiligen, jedoch aber entgegen dem Funktionieren von mittel- bis langfristig orientierten Geschäftsmodellen eine kurzfristige Maximierung des „Shareholder-Value“ (als kurzfristige „Logik“ der Finanzmärkte bezeichnet) anstreben. Welche Konsequenzen dies zeitigt, wird im Folgenden erörtert.

## 6.2 Varianten der Finanzialisierung in der Wasserver- und Abwasserentsorgung

### 6.2.1 Der Musterfall: England

Die Entwicklung der großen **neun englischen Wasserkonzerne** seit Anfang der 2000er Jahre stellt ein **idealtypisches Beispiel für die Untersuchung der Finanzialisierung auf Unternehmensebene** dar, die mit der Vorstellung der „Shareholder-Value“-Doktrin einhergehen.

Nachdem die Privatisierung in der ersten Phase eine sehr fragmentierte und – ideologisch gewünschte – „Shareholder“-Demokratie<sup>14</sup> hervorbrachte, änderte sich dies sehr rasch als die englische Regierung ihre strategische „Golden Share“ 1994 aufgab (Helm und Tindall 2009). Die englischen Wasserversorger waren aufgrund ihrer Finanzkennzahlen (hohe Liquidität, kaum verschuldet mit hohen und sicheren Umsätzen) attraktive Übernahmeziele, insb. für europäische und US-amerikanische Infrastrukturkonzerne. Mit deren Einstieg ging auch ein Konzentrationsprozess auf Seiten der AnteilseignerInnen einher.

Ende der 1990er Jahre begannen sich die Ertragsaussichten der neuen EigentümerInnen durch den politischen Machtwechsel (New Labour) und in dem Zusammenhang das stärkere regulatorische Durchgreifen des Regulators OFWAT zu verschlechtern (Schiffler 2015). Zudem stellte sich heraus, dass die Erwartungen, die sich die (Energie-)Konzerne in Bezug auf das neue Geschäftsfeld gemacht hatten, zu hoch gegriffen waren (Hall et al. 2013). Dies führte dazu, dass in den 2000er Jahren eine zweite wesentliche Verschiebung bei den AnteilseignerInnen von den Infrastrukturkonzernen zu FinanzinvestorInnen stattfand (Bakker 2003b). Mit deren Auftauchen veränderten sich die **Geschäftsmodelle** und Praktiken ein weiteres Mal und verschoben sich in **Richtung Finanzialisierung**.

Seither sind die meisten der neun englischen Wasserunternehmen im wesentlichen von FinanzinvestorInnen kontrolliert. Von den ursprünglich über die Börse privatisierten Unternehmen sind aktuell nur mehr drei an der Börse (London Stock Exchange) gelistet – diese sind Severn Trent Water,

---

<sup>14</sup> Aus den Memoiren von Margret Thatcher: „Privatization (...) was fundamental to improving Britain’s economic performance. But for me it was also far more than that: it was one of the central means of reversing the corrosive and corrupting effects of socialism ... Just as nationalization was at the heart of the collectivist programme by which Labour Governments sought to remodel British society, so privatization is at the centre of any programme of reclaiming territory for freedom“ (Thatcher 1993: 676).

South West Water und United Utilities. Sie sind weitgehend von FinanzinvestorInnen kontrolliert. Zwei weitere Unternehmen (Wessex Water und Northumbria) gehören zu asiatischen Infrastrukturkonzernen, während die verbleibenden vier Unternehmen jeweils im Eigentum einer Zweckgesellschaft („Special Purpose Vehicle“) stehen. Letztere sind von FinanzinvestorInnen gegründet worden und drei von vier sind auf einem „Offshore“-Finanzplatz registriert.

Eine Analyse der Jahresbilanzen dieser Unternehmen offenbart einige wesentliche Aspekte von finanzierten Geschäftsmodellen (**Tabelle 17**). V.a. zeigt sich, wie der Grundsatz „**retain & invest**“ (Lazonick und O’Sullivan 2000), der für Infrastrukturunternehmen nochmals zentraler ist als für anderen Unternehmen (d.h. kontinuierliche Reinvestition von erzielten Gewinnen zur langfristigen Aufrechterhaltung der Infrastrukturen), systematisch missachtet wird. **Konkret wurden im Zeitraum 2007 bis 2016 von den 18,9 Mrd. Pfund an Gewinnen (nach Steuern) mehr als 96% (18,1 Mrd. Pfund) an Dividenden ausgeschüttet.** Anstatt diese Gewinne auszuschütten, hätte man sie einer alternativen Verwendung zuführen können – etwa indem man sie in Infrastruktur reinvestiert, die Verschuldung zurückschraubt, Preise für KonsumentInnen senkt oder die Entlohnung der Beschäftigten erhöht. Interessant ist auch, dass drei Unternehmen (Anglian Water, Severn Trent Water und Yorkshire Water) sogar mehr ausgeschüttet haben, als sie an Gewinnen erwirtschaftet haben (siehe **Tabelle 17**).

| Unternehmen            | Gewinn<br>(Vor Steuer) | Steuer        | Gewinn<br>(Nach Steuer) | Dividenden    | Einbehaltene<br>Gewinne | Netto Finan-<br>zierungskosten |
|------------------------|------------------------|---------------|-------------------------|---------------|-------------------------|--------------------------------|
| Anglian Water          | 3.019                  | -12           | 3.007                   | 3.709         | -702                    | -1.388                         |
| Northumbrian Water     | 2.173                  | -326          | 1.848                   | 1.808         | 40                      | -1.133                         |
| Severn Trent Water     | 2.434                  | -177          | 2.206                   | 2.442         | -236                    | -2.125                         |
| South West Water       | 1.385                  | -195          | 1.190                   | 1.014         | 176                     | -627                           |
| Southern Water         | 1.360                  | -171          | 1.060                   | 667           | 394                     | -1.629                         |
| Thames Water           | 3.361                  | -195          | 3.166                   | 2.531         | 634                     | -3.006                         |
| United Utilities Group | 4.244                  | -439          | 3.805                   | 2.663         | 1.142                   | -2.053                         |
| Wessex Water           | 1.421                  | -232          | 1.190                   | 1.118         | 72                      | -741                           |
| Yorkshire Water        | 1.310                  | 81            | 1.391                   | 2.179         | -787                    | -1.947                         |
| <b>Total</b>           | <b>20.707</b>          | <b>-1.666</b> | <b>18.862</b>           | <b>18.129</b> | <b>733</b>              | <b>-14.650</b>                 |

**Tabelle 17:** Ausgewählte Kennzahlen englischer Wasserver- und Abwasserentsorger (kumuliert, 2007–2016)

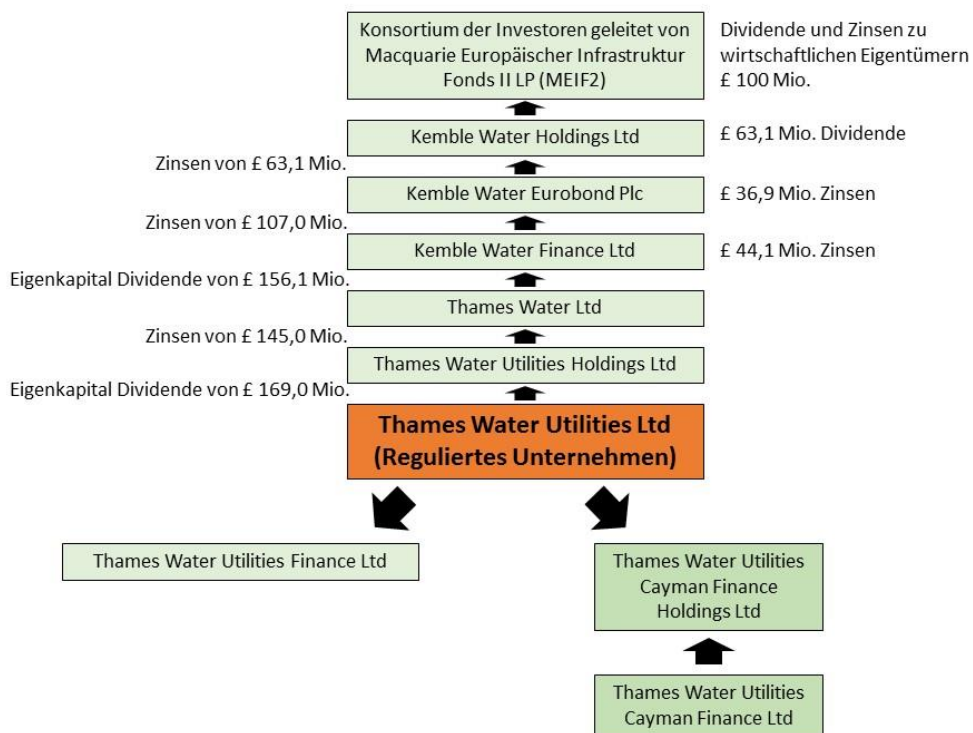
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Bayliss und Hall (2017).

Nachdem der überwiegende Anteil der erwirtschafteten Gewinne an die AktionärInnen ausgeschüttet wurde, bleibt für die **Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen** nur die weitere **Schuldaufnahme**. In der Tat wurden Investitionen nicht durch die EigentümerInnen oder durch einbehaltenen bzw. reinvestierte Gewinne finanziert, sondern durch private Fremdfinanzierung. In diesem Zusammenhang hat sich der Verschuldungsgrad seit der Privatisierung 1989 (als die Unternehmen komplett entschuldet wurden und somit schuldenfrei waren) stark erhöht.



Vor diesem Hintergrund überrascht die **große Bedeutung der Finanzierungskosten**, wie sie in **Tabelle 17** gezeigt werden, wenig. Sie zeigt, dass die neun englischen Versorger rund 14,6 Milliarden Pfund an Finanzierungskosten über den Zehnjahreszeitraum ausgegeben haben – oder 1,5 Mrd. jährlich. Wie bereits im Zusammenhang mit PPPs (öffentlich-private Partnerschaften) erläutert, sind die Finanzierungskosten für private wesentlich höher als für öffentliche AkteurInnen. Bayliss und Hall (2017) schätzen in diesem Zusammenhang, dass durch die **günstigere öffentliche Finanzierung** unter Zugrundelegung der Finanzierungs-Annahmen des Regulators OFWAT **mindestens 500 Mio. Pfund jährlich eingespart** werden könnten.

Der **Verschuldungsgrad** ist besonders hoch für die von den vier Zweckgesellschaften kontrollierten Unternehmen. Dies ist kein Zufall, denn ihr Geschäftsmodell unterscheidet sich dahingehend, dass es auf einer komplexen und für Außenstehende **undurchsichtigen Konzernstruktur** aufbaut, inklusive einer komplizierten Verbriefung über eine Finanzierungsgesellschaft in den Cayman Islands (Bayliss 2016). Das von OFWAT regulierte Unternehmen ist dabei in ein Netz aus zahlreichen Tochtergesellschaften eingebettet, deren wesentlicher Zweck es ist Finanzmittel (Zinsen, Dividenden, konzerninterne Kreditzahlungen) von anderen Töchtern zu erhalten oder an sie auszuzahlen. Allen und Pryke (2013) haben in ihrer Fallstudie zu Thames Water (Londons Versorgungsunternehmen) exemplarisch aufgezeigt, welche Mechanismen hier zum Tragen kommen. **Abbildung 11** zeigt eine schematische Darstellung der konzerninternen Finanzflüsse für dasselbe Unternehmen im Jahr 2015.



**Abbildung 11:** Thames Water Utilities Ltd Konzernstruktur und Mittelfluss

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Bayliss (2016).

Einer der wesentlichen Gründe für diese schwer zu durchschauenden Konzernstrukturen ist die Möglichkeit, die Verschuldung – abseits der von OFWAT diesbezüglich regulierten Einheit – zu erhöhen (Bayliss 2016). Ein weiterer besteht darin die hohen **Dividendenauszahlungen an die Akti-**



**onärInnen** zu finanzieren und **Steuervorteile** zu lukrieren (Allen und Pryke 2013). Schließlich gibt es einen Anreiz zur Erhöhung der privaten Unternehmensverschuldung, weil Zinsen für Fremdkapital die Steuerlast reduzieren, während Dividenden für Eigenkapital dies nicht tun (Leaver 2017). Besonders interessant wird dies, wenn dadurch auch konzerninterne Gewinne verlagert und in der Folge ausgeschüttet werden können (siehe Kapitel 6.2.2).

Wie ebenfalls aus **Tabelle 17** ersichtlich wird, zahlen die englischen Wasserversorger trotz hoher Gewinne wenig an Gewinnsteuern. Im Betrachtungszeitraum beliefen sich die kumulierten, in der Gewinn- und Verlustrechnung ausgewiesenen Gewinne auf knapp 1,7 Mrd. Pfund – dies entspricht etwa 8% bezogen auf die Gesamtgewinne in Höhe von 20,7 Mrd. Pfund (vor Steuern).

Gemäß Untersuchungen des Regulators OFWAT machen **Kapitalkosten** – also insb. die Dividendenzahlungen an die EigentümerInnen sowie die Zinszahlungen für Fremdkapital – rund **27% des Endkundenpreises** aus (OFWAT 2011a; OFWAT 2011b). Daraus wird ersichtlich, dass letztendlich die KonsumentInnen die Kosten dieses Geschäftsmodell ökonomisch tragen. Ein Alternativszenario, das an das holländische öffentliche Modell angelehnt ist, würde einer groben Schätzung zufolge beträchtliche potentielle Einsparungen durch billigere öffentliche Finanzierung sowie Reinvestition der Gewinne (anstelle der vollständigen Ausschüttung an AktionärInnen) bringen (Hall und Bayliss 2017).

Eine Erkenntnis der Finanzialisierungs-Literatur ist, dass sich im Zuge der Durchsetzung von finanzierten Geschäftsmodellen die Kosten-/Ausgabenstruktur dahingehend ändert, dass die anteiligen Ausgaben für die Beschäftigten zurückgehen, während die Anteile für das Top-Management sowie für die EigentümerInnen zunehmen. Wie **Tabelle 18** zeigt, lässt sich dies auch für England nachweisen. So ist etwa die anteilige Remuneration des Top-Managements in Bezug auf den Umsatz zwischen 2003 und 2013 um 56% gestiegen – dies fällt mit dem Einstieg von Finanzinvestoren in den Sektor zusammen. Im Gegensatz dazu ist der Anteil für Löhne und Gehälter um ein Drittel von 15% (1993) auf 10% (2013) gefallen. Schließlich hat sich der Anteil der Zinszahlungen bezogen auf den Umsatz um 400% erhöht, von 5% (1993) auf fast 20% (2013).

|                                     | 1993 | 2003 | 2013 |
|-------------------------------------|------|------|------|
| Management-Entlohnung/Umsatz (in %) | 0,13 | 0,13 | 0,21 |
| Löhne&Gehälter/Umsatz (in %)        | 15,4 | 11,4 | 10,2 |
| Zinszahlungen/Umsatz (in %)         | 4,6  | 14,4 | 19,5 |

**Tabelle 18:** Ausgewählte durchschnittliche Ausgabenanteile der englischen Wasserversorgungsunternehmen (jeweils in % des Umsatz)

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Bayliss (2013).

Die **Zunahme der Lohnspreizung im Unternehmen** ist ebenfalls konsistent mit der Durchsetzung des „Shareholder“-Paradigmas, wo die Interessen des Top-Management verstärkt über erfolgsabhängige Entlohnungselemente an die Interessen der AktionärInnen (gleichgesetzt mit jenen des Unternehmens) gebunden werden sollen. Im Jahr 1993 verdiente der/die bestbezahlte ManagerIn das siebenfache eines/r Durchschnittsbeschäftigten, 20 Jahre später verdiente er/sie fast 30 Mal so viel (Bayliss 2013).

Während die Senkung der Kosten für die durchschnittlich Beschäftigten als Zeichen der Effizienzverbesserung gesehen wird, gilt dies nicht für die Entlohnung des Top-Managements. Auch die **hohen und steigenden Fremdfinanzierungskosten unterliegen offensichtlich einem anderen**

**Bewertungsmaßstab**, obwohl sehr gut argumentiert werden kann, dass diese Ausgaben durchaus denselben Effizienzüberlegungen unterstellt werden sollten (Bayliss 2013). Der Regulator (OFWAT) sieht dies allerdings nicht als seine Aufgabe, wie folgendes Zitat unterstreicht: „The regulator has previously taken the view that the capital structure of the companies (and consequent risks) is for the boards and shareholders to determine. And this view continues as long as the water utility is not put at risk“ (Ofwat, 2013: 9, cf. Bayliss 2016). Dies weist generell auf die **Schwierigkeiten dieses Regulierungsmodells** hin, bei dem der Regulator die Aktivitäten der FinanzmarktakteurInnen nicht in den Blick nimmt bzw. auch nicht nehmen kann (Foundational Economy Collective 2018).

## 6.2.2 Das französische Modell: Globale Konzernstrukturen und die lokale Wasserwirtschaft

Die französischen Wasserkonzerne sind in der langen historischen Sicht (siehe u.a. Kapitel 5.1) die historische Ausnahme in der sonst öffentlich dominierten Wasserver- und Abwasserentsorgung. Wie Pezon (2000) dokumentiert, haben die französischen Unternehmen ihre Marktmacht in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts national ausgebaut und ab den 1990er Jahren, vor dem Hintergrund zunehmend gesättigter Märkte in Frankreich, die Internationalisierung ihrer wasserbezogenen Geschäftsfelder vorangetrieben (Hall und Lobina 2012a). Diese **Expansion** kam in den **2000er Jahren** aber praktisch **zum Stillstand**, nachdem sich die Privatisierungen mittels risikoreichen PPP-Verträgen als problematisch herausstellten (siehe auch Kapitel 5.3.1). In diesem Kontext begannen sich insb. auch die Strategien der französischen Marktführer zu ändern (Hall 2006; OECD 2010). Dabei versuchten die Unternehmen ihr Engagement in Ländern zu reduzieren, in denen nicht die gewünschte Performance bzw. Minimalrendite erwirtschaftet werden konnte (v.a. in Entwicklungsländern). Um die Risiken, die mit langfristigen Investitionen verbunden sind, zu reduzieren, vollzogen die Konzerne zwei strategische Änderungen. Zum einen wurde zunehmend versucht, risikoärmere Management- oder Dienstleistungsverträge abzuschließen. Zum anderen wurde eine Reihe von Vermögenswerten an Finanzinvestoren verkauft, die diese wiederum für verschiedene neue Finanzprodukte in Form von Verbriefungen nutzten. Dies passierte nicht zuletzt, um die im Zuge der Expansion aufgebauten Schulden zu reduzieren (Hall 2006).

Weniger sichtbar und auch nicht unbedingt immer beabsichtigt, ist die **zunehmende Abhängigkeit der französischen Konzerne vom öffentlichen Sektor**. Damit ist nicht das staatlich abgesicherte Monopol im Rahmen der PPP-Verträge gemeint, sondern der Einstieg bzw. die Rettung der Unternehmen in der zweiten Hälfte der 2000er Jahre sowie die zunehmend wichtigere Rolle internationaler Finanzinstitutionen als öffentliche Geldgeber.

**SAUR**, der kleinste der drei französischen Wasserkonzerne, wurde ursprünglich vom französischen Baukonzern Bouygues kontrolliert, bevor er 2004 um 1 Mrd. EUR an PAI – das Private Equity-Unternehmen der französischen Bank Paribas – verkauft wurde. PAI plante zunächst das Unternehmen an den australischen **Infrastrukturkonzern Macquarie** zu verkaufen, was jedoch nicht zuletzt aufgrund von **Bedenken französischer BürgermeisterInnen** nicht zustande kam. Stattdessen organisierte die staatliche Caisse des dépôts et consignations (CDC) ein „französisches“ Konsortium, das SAUR um rund 2,3 Mrd. EUR erwarb. Auffällig ist hierbei die Differenz von 1,2 Mrd. EUR im Kaufpreis zwischen den beiden Verkaufszeitpunkten – ein massiver Aufwertungsgewinn, den das Private Equity Unternehmen PAI einstreifen konnte. Das Konsortium setzte sich aus dem staatlichen „Fonds Stratégique d’Investissement (FSI)“ (38%), dem Abfallwirtschaftsunternehmen Séché Environnement (33%, welches allerdings selbst zu 20% vom Staat (FSI) kontrolliert wird), AXA Private Equity (17%) und Cube Infrastructures (12%, ein Private-Equity-Unternehmen der französischen Investmentbank Nataxis) zusammen. Nach **weiteren finanziellen Problemen sah sich**

**der Großteil der Gläubigerbanken 2013 genötigt, ihre Schuldtitel in Eigenkapital umzuwandeln** (Financial Times 2013). Seither wird an einem Verkauf an internationale Investoren gearbeitet.

Auch **bei SUEZ ist der französische Staat seit 2009 der wichtigste Anteilseigner**. Um eine feindliche Übernahme zu verhindern, wurde Suez mit der staatlichen Gaz de France (GdF) fusioniert. Als Konsequenz ist Suez S.A., welche die französische Wassersparte SUEZ Eau France enthält, zu 36% mehrheitlich von ENGIE (vormals Suez-GdF) kontrolliert, welches wiederum den Staat als Mehrheitseigentümer hat (36%).

Schließlich ist der französische Staat auch bei Veolia der wichtigste Shareholder mit mehr als 13% der Anteile, wovon rund 9% der Caisse des dépôts et consignations (CDC) sowie 4% der EdF gehören. Veolia hat seit 2011 vor dem Hintergrund der Eurokrise und erodierenden Margen im Kerngeschäft des französischen Wassermarkts (Boxell 2012) eine starke Restrukturierung eingeleitet, die zahlreiche Verkäufe von im Ausland gehaltenen Unternehmensteilen beinhaltet. Dadurch sollten rund 5–6 Mrd. EUR an Schulden getilgt werden.

Diese Vorgänge bei **Veolia** sollten aber auch im Zusammenhang mit den komplexen konzerninternen Finanzflüssen und Mechanismen des „**Financial Engineering**“ analysiert werden. Bowman et al. (2015) zeigen sehr anschaulich, wie es der Konzernmutter Veolia über unterschiedliche Mechanismen gelang, Finanzmittel aus der englische Tochtergesellschaft Veolia Water UK PLC für Ausschüttungen abzuziehen und ihr gleichzeitig Schulden zu übertragen.

Den Ursprung nahm diese – im übrigen, wie die anderen hier beschriebenen Vorgänge, vollkommen legale – Entwicklung mit einem Buchwertgewinn der englischen Tochter Gesellschaft Veolia Water UK PLC im Jahr 2010. Dieser ergab sich im Zuge einer **Umstellung der Rechnungslegungsstandards** von historischen Anschaffungswerten zu marktmäßigen Zeitwerten. Durch die Neubewertung erhöhten sich die Vermögenswerte in hohem Ausmaß – und aufgrund der buchhalterischen Identität der Doppik – auch das Eigenkapital bei der Veolia Water UK PLC um 436,6 Mio. Pfund. Die Erschließung dieses realisierten Buch- bzw. Bewertungsgewinns für die Konzernmutter gelang, indem man an das Tochterunternehmen einen konzerninternen Kredit (216,9 Mio. Pfund [langfristig] und 108,9 Mio. Pfund [kurzfristig]) vergab und mit diesem Kredit eine Dividendenausschüttung von 321 Mio. Pfund an die Konzernmutter Veolia finanzierte. Der zusätzliche Vorteil aus Sicht der AnteilseignerInnen der Konzernmutter ist, dass die Zinszahlungen für den konzerninternen Kredit die ohnehin moderaten Steuerzahlungen (siehe Kapitel 6.2.1) gegenüber dem englischen Staat weiter verringern.

Die Konsequenzen dieser konzerninternen Verschiebungen und Aktivitäten bleiben in den konsolidierten Bilanzen der Konzernmutter häufig unsichtbar. Erst im Rahmen von Verkäufen von Teilen des Konzerns werden diese sichtbar – so auch im Falle des Verkaufs von Veolia Water UK PLC an ein Konsortium von Finanzinvestoren im Jahr 2012. Im Rahmen dieses komplexen schuldenfinanzierten Kaufs konnte die französische Konzernmutter 1,2 Mrd. Pfund Erlösen und bekam so die Verbindlichkeiten, einschließlich der konzerninternen Kredite, die für die Dividendenausschüttung genutzt wurden, aus der Konzernbilanz. Zusätzlich wurde auch noch eine Extradividende in Höhe von 60 Mio. Pfund im Verkaufsjahr ausbezahlt. In dem Zusammenhang sollte auch noch erwähnt werden, dass die französische Konzernmutter vor dem Hintergrund von sich verschlechternden Marktprognosen ihre Dividendenausschüttung von 434 Mio. EUR im Jahr 2009 auf rund 736 Mio. EUR im Jahr 2010 erhöhte. Die Erhöhung entspricht in etwa der von den englischen Tochter lukrierten Extradividende.

Dass dies nicht unbedingt ein Einzelfall ist, sondern eine gewisse Systematik nahelegt, weist eine Studie von Matt (2017) im Auftrag der grünen Fraktion im europäischen Parlament nach. Seine Studie zeigt auf, dass ein **immer geringerer Teil der von Veolia Environment in Frankreich erwirt-**

**schafteten Gewinne tatsächlich besteuert** wird. Matt (2017) schätzt, dass Veolia durch die Anwendung von Gruppenbesteuerungssystemen in Frankreich, den USA und im Vereinigten Königreich seit 2001 rund 2,7 Mrd. EUR an Steuern gespart hat, davon alleine 572 Mio. EUR im Zeitraum 2012–2016. Die Gruppenbesteuerung impliziert, dass die Töchterunternehmen im Rahmen der Gruppenbesteuerung ihre Steuerlast individuell berechnen und an das Mutterunternehmen abführen, was insb. dann interessant ist, wenn einige der Töchter Verluste machen, die gegenüber Gewinnen anderer Töchter geltend gemacht werden können. Die 2001 von Veolia Environment in Frankreich etablierte Gruppenbesteuerung hat bis 2016 einen aggregierten Verlust von 3,6 Mrd. EUR angehäuft. Die Nettogewinne der Töchter, die Teil der französischen Gruppenbesteuerung sind, bewegen sich zwischen 300 und 600 Mio. EUR pro Jahr. Das legt nahe, dass fast der gesamte Gewinn, den Veolia und seine Töchter in Frankreich erwirtschaften, in den nächsten zehn Jahren nicht besteuert wird. Das Schema ist legal und ermöglicht es Veolia Environment die Steuern in Frankreich drastisch zu senken, obwohl es operativ/buchhalterisch in Frankreich Gewinne erwirtschaftet. Darüber hinaus weist die Studie auf die Notwendigkeit erhöhter **Transparenz- und Berichtspflichten** hin. Denn obwohl **Veolia Environment mehr als 2.728 Töchter** hat, gibt es **nur für etwa 100 davon öffentlich zugängliche Informationen**. Dies ist umso kritischer einzuschätzen als Veolia Environment in Frankreich und zudem in zentralen Bereichen der Daseinsvorsorge agiert, die im wesentlichen staatlich garantierte Monopole darstellen und bei denen der Staat eine implizite Garantie für das Funktionieren dieser zentralen Infrastrukturen übernimmt.

## 6.3 Zwischenfazit

Angesichts zahlreicher politischer Initiativen auf unterschiedlicher Ebene – von den G20 bis zur nationalen Ebene – gewinnt die Auseinandersetzung um die Finanzialisierung von Infrastrukturen und ihren potentiellen Folgen an Bedeutung. Die theoretischen und empirischen Befunde aus der mittlerweile recht ausdifferenzierten Finanzialisierungsliteratur weisen auf einige potentielle Problemfelder hin, die im Falle von zentralen Infrastrukturen der Daseinsvorsorge noch größere Bedeutung haben dürften.

Auf Basis dieser Zusammenschau kann geschlossen werden, dass die „**Finanzialisierung**“ auch bei den **führenden internationalen Wasserkonzernen** seit den 2000er Jahren im Zusammenhang mit der strategischen Neuausrichtung und dem finanziellen Engagement von FinanzinvestorInnen Einzug gehalten hat (für den spanischen Konzern AGBAR siehe March und Purcell 2014). Dies zeigt sich nicht nur an der zunehmenden **Bedeutung von Finanzgeschäften und konzerninternen Mittelflüssen für den Unternehmenserfolg**, sondern auch an der **steigenden Verschuldung, die häufig zur Finanzierung von Ausschüttungen** an AktionärInnen dienen. Zu betonen ist, dass – wie in Kapitel 2.1 ausgeführt – Infrastrukturen, die mit spezifischen ökonomischen Eigenschaften verknüpft sind, ein starkes staatliches Engagement – im Sinne der Daseinsvorsorge, zumindest aber stark reguliert – nahelegen. Die Diskussion um das Phänomen der Finanzialisierung und die hier kurz beschriebenen Entwicklungen zeigen, dass Finanzkonstruktionen und Finanzmarktlogiken die Qualität, Leistbarkeit und Versorgungssicherheit v.a. im Bereich der lebensnotwendigen und ohne Substitutionsmöglichkeiten bestehenden Daseinsvorsorge langfristig gefährden können: Kurzfristige Gewinnerwartungen werden mit der mittel- und langfristigen Abschreibung der Anlagen bezahlt. Staatliche Eingriffe werden – da die Anlagen nicht erhalten werden können oder die Unternehmen durch Krisen oder Nachfrage- und Angebotsverschiebungen auf den Finanzmärkten in wirtschaftliche Probleme geraten – wiederum notwendig, um eine entsprechende Versorgung der BürgerInnen zu gewährleisten. Somit sind entweder direkte staatliche Eingriffe essentiell, die mittelbar (z.B. bei Banken oder Versorgungsunternehmen in staatlichen Eigentum) wiederum den BürgerInnen ent-

sprechende Steuermittel (oder geringere Ausschüttungen) abverlangen oder es werden die Gebühren für die BürgerInnen erhöht, um die Ausfälle zu kompensieren.

Der **Einfluss von Finanzmärkten in der Infrastrukturbereitstellung** – also die Finanzialisierung – weist somit darauf hin, dass jene **Regulierungsfragen**, die üblicherweise im Rahmen der Infrastrukturökonomie und -politik im Vordergrund stehen (Begründung der Notwendigkeit und Wirksamkeit des staatlichen Eingriffs und der staatlichen Planung und Bereitstellung), um **weitere Dimensionen** ergänzt werden sollten, um die langfristige Qualität der Versorgung für die BürgerInnen zu gewährleisten. Wie oben geschildert, betrifft dies beispielsweise Fragen der Steuergesetzgebung, von Rechnungslegungsvorschriften, aber auch neue Regulierungsnotwendigkeiten, die Investitionsquoten, Qualitätsstandards, und die Gewinnerwirtschaftung umfassen.

In dieser Hinsicht muss auch die bisher **unzureichende Rolle des Regulators** erwähnt werden. Während OFWAT in England nur ein sehr eingeschränktes Regulierungsmodell umsetzt, das den zentralen Teil der Finanzierungstransaktionen weitgehend unberücksichtigt lässt, zeigt auch der französische Staat nur begrenztes Interesse für die Finanzierungsseite der Wasserkonzerne; dies obwohl er mittlerweile deren wichtigster Eigentümer ist. Dadurch zeigt sich, dass neben den „klassischen“ Möglichkeiten des Staatsversagens (z.B. mangelhafte Ausgestaltung von staatlichen Lenkungsinstrumenten) durchaus weitere Dimensionen hinzukommen, beispielsweise die fehlende Regulierung von Finanzinvestitionen im Infrastruktursektor.<sup>15</sup>

In diesem Zusammenhang ist schließlich auch die **strategische Bedeutung von Infrastrukturen** hervorzuheben, für deren Funktionieren der **Staat eine implizite Garantie übernimmt**. Wie der französische Fall zeigt, waren die Unsicherheiten, die eine Übernahme durch ausländische FinanzinvestorInnen mit sich gebracht hätte, ein wichtiger Grund, die Unternehmen mit staatlicher Hilfe aufzufangen.

---

<sup>15</sup> Diese Schlussfolgerung und Qualifizierung als „Staatsversagen“ wird aus Sicht der Daseinsvorsorge (Qualität, Leistbarkeit, strikte Regulierung) getroffen; selbstverständlich kommt es auf die Perspektive für diese Qualifizierung an: Aus Sicht von Befürwortern möglichst unregulierter Finanz- und Infrastrukturmärkte mag dies kein Staatsversagen sein, sondern ein ökonomischer Vorteil, den der Staat nicht regulieren sollte.

# 7 SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

## 7.1 Schlussfolgerungen für Planung, Investition und Betrieb der kommunalen Wasserver- und Abwasserentsorgung

Unzweifelhaft waren die Privatisierungen der Siedlungswasserwirtschaft, z.B. England, Liberalisierungen und Ausgliederungen, z.B. Frankreich, wenig erfolgreich: In allen Ländern wurde bzw. wird überlegt, die Daseinsvorsorge im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft entweder stärker zu regulieren (Re-Regulierung), zu rekommunalisieren oder neue Organisationsformen auch im Bereich der öffentlichen (kommunalen) Versorger zu finden. In einigen Fällen mußte der Staat die erfolglosen private Versorger auffangen, um sie zu stabilisieren.

Die vorhandenen Erfahrungen mit PPPs in *Frankreich, Portugal* und *Ungarn* lassen somit starke Zweifel an der – ursprünglich im Zusammenhang mit der Property-Rights-Theorie angenommenen – Überlegenheit privater Unternehmen aufkommen. Die ins Treffen geführten Erklärungen in Frankreich, Ungarn und Portugal sind, entsprechend der (infrastruktur-)ökonomischen Theorie, v.a. **mangelnder Wettbewerb** bzw. die Schwierigkeiten einen solchen dauerhaft herzustellen. Daneben werden auch die unzureichenden **institutionellen Rahmenbedingungen** auf nationaler und lokaler Ebene sowie hohe **Transaktionskosten** genannt; letztere treten nicht nur im Betrieb sowie beim (öffentlichen) Monitoring der Zielerreichung der privaten Unternehmen auf, sondern v.a. auch beim Wechsel des Systems.

Die Beispiele von *Portugal* und *Ungarn* unterstreichen, dass **PPPs** häufig eine fiskalische Illusion erzeugen. Denn die grundsätzlichen **budgetären Problemlagen** werden dabei nur zeitlich verschoben, und im Falle eines sich dynamisierenden, unkontrollierten **Schattenhaushalts** noch verschärft. Dies mündete etwa im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise in einem Moratorium in Ungarn und Portugal, nachdem die Verschuldung der Schattenhaushalte rund 10–15% der öffentlichen Verschuldung ausmachte.

Spätestens seit der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise ist die **grundsätzliche Überlegenheit öffentlicher Infrastrukturfinanzierung**, aufgrund der wesentlich niedrigeren Zinsen bei öffentlicher Verschuldung, wieder stärker in den Fokus der Debatten gerückt. Allerdings werden die Möglichkeiten öffentlicher Investitionen teilweise stark durch die **europäischen und nationalen Fiskalregeln** eingeschränkt. Nachdem technische Infrastrukturen einen sehr hohen Kapitalkostenanteil aufweisen, der langfristig finanziert werden sollte, ist der Nachteil dieser wirtschaftspolitischen Selbstfesselung beträchtlich und kann beim Vergleich mit PPP-Modellen (durch die Auslagerung von Schulden) und durch die niedrigere laufende, insgesamt aber langfristig höhere Gesamtbelastung schwer aufgeholt werden.

Die für die Effizienz, aber auch für die Leistbarkeit, notwendige Re-Regulierung des Sektors – bedingt durch die infrastrukturökonomischen Spezifika (z.B. natürliche Monopole, hohe Transaktionskosten) – entwickelt sich in den letzten Jahren kontinuierlich weiter, insb. in England, aber auch in Frankreich und Portugal. Dies führt dazu, dass beispielsweise in Frankreich der Regulierungseingriff

so stark war, dass „unternehmerische“ oder „wirtschaftsliberale“ Ansätze im Sinne einer freien Marktwirtschaft in den Unternehmen kaum mehr vorkamen. Regulierungsbehörden v.a. in England und Portugal stehen jedoch immer noch vor großen Herausforderungen.

Der Umbau der Siedlungswasserwirtschaft durch Liberalisierung und Privatisierung hat unbestreitbar zu langfristig **hohen Transaktionskosten** geführt: Regulierungsbehörden, Veränderungen und ständige Anpassungen der Organisationsformen und die Durchführung vielfältiger Ausschreibungen (z.B. Vergabe von Konzessionen) verursachen volkswirtschaftliche Kosten, die im Falle von England oder Frankreich insgesamt **wesentlich unterschätzt** wurden. Die Preisanstiege und oftmals auch Qualitätsverluste bringen EntscheidungsträgerInnen zunehmend dazu, die Versorgung zu rekommunalisieren oder privatwirtschaftliche Unternehmen in öffentliches Eigentum zu übernehmen. Gemeinsam mit dem höheren Zinsniveau für Unternehmensanleihen und der kaum vorhandenen Effizienzgewinne ergeben sich somit durchwegs Zweifel an der ökonomischen Gesamteffizienz einer privatisierten Daseinsvorsorge.

Für die Systeme in Österreich und Deutschland gilt, dass Entwicklungen und Anpassungen im Sinne einer Liberalisierung bislang wesentlich langsamer (wenn überhaupt) vonstatten gingen – dies kann im Lichte der vorhandenen Erfahrungen (kostspielige Experimente) als Vorteil gesehen werden. Insgesamt ist der Änderungsbedarf allerdings wesentlich geringer: Eine effiziente und qualitativ hochwertige Ver- und Entsorgung ist mit moderaten, v.a. vergleichsweise nur gering steigenden Preisen verbunden; ökologische und soziale Ziele (Leistbarkeit) werden im Allgemeinen erreicht. (Insgesamt zeigen vorliegende Studien aber auch, dass die privaten Haushalte in allen Ländern mit der Wasserversorgung durchaus zufrieden sind, die Zufriedenheit aber in England, Wales und auch Deutschland langsam sinkt.)

Die Siedlungswasserwirtschaft ist aufgrund der sehr **langfristigen Planungsperspektive** kaum geeignet kurzfristige Veränderungen, beispielsweise in den **Renditeerwartungen von FinanzinvestorInnen**, zu berücksichtigen: Sehr langlebige Anlagen in Verbindung mit einer nachhaltigen Nutzung von Ressourcen erlauben es kaum kurzfristig höhere Renditen ohne Nachteile für die Anlagen zu lukrieren; durch die hohen fixen Investitions- und Anlagenkosten im Vergleich zu den laufenden Personal- und Betriebskosten sind Einsparungen kurzfristig nur schwer möglich. Die relativ hohen Gewinne z.B. der englischen Wasserversorgungsunternehmen gehen – so zeigen die empirischen Befunde – auf Kosten der längerfristigen Qualität der Netze und der Zuverlässigkeit der Ver- und Entsorgung.

Dies bedeutet nicht, dass die öffentliche (kommunale) Verwaltung eine qualitätsvolle Daseinsvorsorge quasi automatisch garantiert. Auch in den öffentlich geprägten Systemen in Österreich und Deutschland sind einige **nicht-marktliche Wettbewerbselemente, beispielsweise Benchmarking als Voraussetzung für den Erhalt einer Förderung** implementiert. Die **Kooperationsmöglichkeiten und Effizienzpotenziale in und zwischen den Gemeinden** sind noch nicht zur Gänze ausgeschöpft (z.B. durch die in Aussicht genommenen Spending Reviews). Dazu kommt, dass kommunale Regie- und Eigenbetriebe vor zunehmenden, auch rechtlichen Problemen stehen (neue und strengere betriebswirtschaftliche Anforderungen); insb. könnten hier öffentlich-öffentliche Partnerschaften (z.B. durch Landesversorgungsgesellschaften) die Effizienz noch weiter verbessern.

Die Frage der **Transparenz, Verantwortlichkeit und Nachvollziehbarkeit** ist ebenfalls ein durchaus wichtiges Argument: Ausgliederungen (auch z.B. in öffentliche Eigengesellschaften) und Privatisierungen führen dazu, dass Einnahmen, Ausgaben, Gebühren, und generell Entscheidungen, welche die kommunale Daseinsvorsorge betreffen, für die BürgerInnen und häufig auch die gewählten VertreterInnen nicht mehr nachzuvollziehen sind. Selbst politische MandatarInnen auf kommunaler Ebene haben bei Ausgliederungen kaum mehr Einblick in die Entscheidungen und Geschäftsabwicklung kommunaler Betriebe, geschweige denn Informationen über die privaten Versorgungsbetriebe

abseits veröffentlichter Geschäftsberichte. Die Governance der kommunalen Daseinsvorsorge und die demokratische Kontrolle durch die GemeindebürgerInnen ist somit nicht mehr gewährleistet, wodurch auch die kommunale Selbstverwaltung unter Druck gerät. Die **Stärkung der Mitbestimmungselemente** (z.B. Beteiligung von Stakeholdern in den Entscheidungsgremien) und die Einrichtung von **Ombudsstellen** sind somit in allen Organisationsformen, v.a. in privatwirtschaftlichen, zu stärken.

Ein interessanter Aspekt ergibt sich hinsichtlich der möglichen Innovationen in öffentlichen und privaten Unternehmen: Üblicherweise gilt, dass Innovationen stärker in privatwirtschaftlichen Organisationsformen umgesetzt werden. Die vorhandene Literatur zeigt, dass es in der Daseinsvorsorge bezüglich technisch-organisatorischer Innovationen im Allgemeinen kaum Unterschiede gibt (öffentliche Unternehmen, dies schließt kommunale Regiebetriebe ein, sind nicht weniger innovativ als private Versorger). Bestimmte Innovationen, nämlich jene die Finanzinstrumente betreffen und ausschließlich im Rahmen der Finanzialisierung entwickelt werden, können im Gegensatz dazu auch schädlich sein: Die Renditeerwartungen von FinanzinvestorInnen im Rahmen neuartiger Finanzprodukte zu erfüllen, geht – so zeigen die vorhandenen Untersuchungen – häufig auf Kosten der Anlagenqualität. (Manche innovative Finanzprodukte werden regelmäßig auch als gesamtwirtschaftlich schädlich bezeichnet; nicht zuletzt haben u.a. derartige Produkte und die Nicht-Regulierung der Finanzmärkte zur Wirtschafts- und Finanzkrise ab 2008/2009 geführt.)

## 7.2 Empfehlungen für eine nachhaltige öffentliche Wasserver- und Abwasserentsorgung

Im folgenden werden Empfehlungen formuliert, die sich v.a. auf die österreichische Siedlungswasserwirtschaft beziehen.

- Aufgrund der im Lichte des Systemvergleichs allgemein sehr guten Effizienz, Qualität und Leistbarkeit des öffentlichen österreichischen Systems der Siedlungswasserwirtschaft, sehen die AutorInnen der vorliegenden Untersuchungen keinerlei dringenden Handlungsbedarf im Hinblick auf eine Liberalisierung oder sogar Privatisierung. (Dies gilt insb. auch für das kommunale deutsche System der Siedlungswasserwirtschaft.)
- Dringend zu empfehlen ist die Umsetzung von Ausnahmen öffentlicher Investitionen aus den Verschuldungsgrenzen der öffentlichen Haushalte. Derzeit wird die Siedlungswasserwirtschaft im Durchschnitt kostendeckend geführt. Eine Verunmöglichung von Investitionen v.a. in wachsenden Gemeinden oder bei höheren technischen oder ökologischen Anforderungen ist ökonomisch nicht effizient – üblicherweise werden Investitionen auch in der Privatwirtschaft mit entsprechendem Fremdkapital finanziert.
- Sehr zögerlich hinsichtlich der Formulierung von Empfehlungen in Richtung weiterer Liberalisierungsschritte macht die AutorInnen v.a. das Argument, dass der Umbau eines funktionierenden und qualitativ hochwertigen kommunalen Ver- und Entsorgungssystems mit hohen Transaktionskosten, komplizierten Regulierungserfordernissen und entsprechend großen Unsicherheiten hinsichtlich erzielbarer Effizienzgewinne im Zuge eines Systemumbaus verbunden ist, zumal der im Rahmen dieser Studie vorgenommene Ländervergleich hinsichtlich des Preisniveaus, der Preisentwicklung, aber auch der Qualitäten, deutliche Vorteile der öffentlichen (kommunalen) Bereitstellung nachweist. Die Siedlungswasserwirtschaft sollte daher von den verschiedenen Regelungen im Sinne der Konzessionsrichtlinie ausgenommen werden.



- Die Vorteilhaftigkeit der öffentlichen (kommunalen) Bereitstellung ist auch im Lichte des v.a. in Österreich oder Deutschland seit einem Jahrhundert bestehenden Systems der Daseinsvorsorge zu bestätigen: bei der langfristigen, nachhaltigen Versorgung zu günstigen Preisen und hoher Qualität ist eine Notwendigkeit für einen Systemumbau oder eine Liberalisierung nicht zu erkennen. Die öffentliche Versorgung in den untersuchten Ländern ist jedenfalls in vielerlei Hinsicht nicht schlechter, aber sehr oft besser als bei liberalisierten oder privaten Systemen.
- Aus infrastrukturökonomischer Sicht ist v.a. die Wasserversorgung ein Bereich der Daseinsvorsorge, der sich aufgrund der hohen und langfristigen Investitionsnotwendigkeiten, der Aspekte der Nachhaltigkeit (ökologisch und sozial) sowie des Rechts auf sauberes Wasser für einen Wettbewerbsmarkt nicht eignet. Dies bedeutet nicht, dass nicht-marktliche Wettbewerbselemente, die auch in der österreichischen Siedlungswasserwirtschaft umgesetzt werden, keine Bedeutung erlangen sollten (z.B. Benchmarking).

# VERZEICHNISSE

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Abgeordnetenhaus Berlin (2018): Berlin wird Blue Community. Gemäß Beschlussprotokoll über die 24. Sitzung des Abgeordnetenhauses von Berlin am 22. März 2018: <https://berliner-wassertisch.net/assets/start/p18-024bs0565.pdf> (02.05.2018).

ABZ (2017), Inhouse-Vergaben und Interkommunale Kooperation. Auftragsberatungszentrum Bayern e.V.: <https://www.abz-bayern.de/abz/inhalte/Aktuelles/thema-des-monats2/januar-2017-inhouse-vergaben-und-interkommunale-kooperation.html?nl=true> (03.07.2018).

AK Europa (2017): Vorschläge der Kommission für ein Mandat für Handelsabkommen mit Australien und Neuseeland. COM (2017) 472; COM (2017) 469, Österreichische Bundesarbeiterkammer/Brüssel, AK Europa, Wien.

AK Österreich (2018): EU-Trinkwasserrichtlinie neu. COM (2017) 753 final, Stellungnahme, Österreichische Bundesarbeiterkammer/Brüssel, Arbeiterkammer, Wien: [https://wien.arbeiterkammer.at/service/stellungnahmen/umwelt/EU-Trinkwasserrichtlinie\\_neu.html](https://wien.arbeiterkammer.at/service/stellungnahmen/umwelt/EU-Trinkwasserrichtlinie_neu.html) (05.07.2018).

Allen, J., Pryke, M. (2013), Financializing household water: Thames water, MEIF, and 'ring-fenced' politics. Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, 6(3): 419–439.

Ambrosius, G. (1984), Der Staat als Unternehmer – öffentliche Wirtschaft und Kapitalismus seit dem 19. Jahrhundert. Vandenhoeck und Ruprecht, Göttingen.

Ambrosius, G. (2008), Konzeptionen öffentlicher Dienstleistungen in Europa. In: WSI-Mitteilungen 10/2008: 527–533.

AöW (2014), Neue Vergaberichtlinien (neue Konzessions-RL sowie Neuerungen in der klassischen Vergabe-RL und Sektoren-RL). AöW-Zusammenfassung, Allianz der öffentlichen Wasserwirtschaft e.V., 27.01.2014: [http://www.aew.de/media/Mitgliederbereich/EU/AoeW\\_Zusammenfassung\\_Neue\\_Vergabe-RL\\_2014-01-31\\_final-berichtigt.pdf](http://www.aew.de/media/Mitgliederbereich/EU/AoeW_Zusammenfassung_Neue_Vergabe-RL_2014-01-31_final-berichtigt.pdf) (03.08.2018).

AöW (2016), Wasserwirtschaft im Sog des Freihandels – CETA. AöW Positionspapier, August 2016: [https://www.aew.de/media/Publikationen/Stellungnahmen/2016/AoeW\\_Positionspapier\\_CETA\\_Final\\_red\\_ueberarb\\_August\\_2016.pdf](https://www.aew.de/media/Publikationen/Stellungnahmen/2016/AoeW_Positionspapier_CETA_Final_red_ueberarb_August_2016.pdf) (03.08.2018).

AöW (2017), Stark durch Kooperation und Zusammenarbeit. AöW-Positionspapier. [https://aew.de/media/Publikationen/Positionspapiere/FINAL\\_Einzelseitenansicht\\_Positionspapier-Stark\\_durch-August-2017.pdf](https://aew.de/media/Publikationen/Positionspapiere/FINAL_Einzelseitenansicht_Positionspapier-Stark_durch-August-2017.pdf) (02.08.2018).

AöW (2018a), AöW-Position zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Neufassung der Richtlinie über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (TrinkwRL-Vorschlag),

22.03.2018: [https://aew.de/media/Publikationen/Positionspapiere/00\\_AoeW-Position\\_zum\\_Vorschlag\\_Neufassung\\_TrinkwasserRL\\_2018-03-22\\_Final.pdf](https://aew.de/media/Publikationen/Positionspapiere/00_AoeW-Position_zum_Vorschlag_Neufassung_TrinkwasserRL_2018-03-22_Final.pdf) (10.05.2018).

AöW (2018b), AöW-Stellungnahme zum Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und Japan, 14.05.2018: [https://aew.de/media/Publikationen/Stellungnahmen/2018/AoeW\\_Stellungnahme\\_EU\\_Japan\\_Abkommen\\_\\_2018-05-14\\_final.pdf](https://aew.de/media/Publikationen/Stellungnahmen/2018/AoeW_Stellungnahme_EU_Japan_Abkommen__2018-05-14_final.pdf) (30.06.2018).

Araral, E. (2009), The failure of water utilities privatization: Synthesis of evidence, analysis and implications. *Policy and Society* 27(3): 221–228.

Arens, Meinolf et al. (2017), Ungarn (Land): [http://eeo.uniklu.ac.at/index.php?title=Ungarn\\_%28Land%29](http://eeo.uniklu.ac.at/index.php?title=Ungarn_%28Land%29) (01.09.2017)

Bakker, K.J. (2003a), *An Uncooperative Commodity: Privatizing Water in England and Wales*. Oxford University Press.

Bakker, K.J. (2003b), From public to private to...mutual? Restructuring water supply governance in England and Wales. *Geoforum* 34 (2003): 359–374. [http://dx.doi.org/10.1016/S0016-7185\(02\)00092-1](http://dx.doi.org/10.1016/S0016-7185(02)00092-1)

Balanyá, B., Sabido, P. (2017), The Great Gas Lock-in. Industry lobbying behind the EU push for new gas infrastructure. Corporate Europe Observatory, Brüssel.

Bank, M., Grotefendt, N. (2016), Regulatorische Kooperation in TTIP und CETA. Eine „Lobbybremse“ für Regulierungen. Lobby Control/Forum Umwelt und Entwicklung, Köln/Berlin.

Bank, M., O'Brien, R., Verheecke, L. (2016), More cooperation for less regulation. In: PowerShift/Canadian Centre for Policy Alternatives (Hrsg.), *Making sense of CETA. An analysis of the final text of the Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement*. Powershift/Canadian Centre for Policy Alternatives, Berlin/Ottawa: 43–46.

Barraqué, B. (1992), Water management in Europe: beyond the privatization debate. *Flux* 8(7): 7–26.

Barraqué B. (2010), Managing Potable water supplies. In: Ferrier, R.C., Jenkins, A. (Hrsg.), *Handbook of Catchment Management*. Wiley Interscience: 235–252.

Barraqué B., Kraemer, A.R. (2014), Les services publics d'eau en Grande-Bretagne et en Allemagne: origine commune, trajectoires différentes. *Flux* 2014(3): 16–29.

Baumol, W.J., Panzar, J., Willig, R.D. (1982), *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*. Harcourt Brace Jovanovich, San Diego.

Bayliss, K. (2013), The Financialization of Water. *Review of Radical Political Economics* 46(3): 292–307.

Bayliss, K. (2016), Material cultures of water financialisation in England and Wales. *New Political Economy*: <http://dx.dio.org/10.1080/13563467.2017.1259300>

Bayliss, K., Hall, D. (2017), Bringing water into public ownership: cost and benefits. PSIRU Reports, May 2017.

BDEW (2015), VEWA – Vergleich Europäischer Wasser- und Abwasserpreise. *city Management Consultants GmbH & Co.KG, Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V., Berlin*.

BDEW (2016), *Abwasserdaten Deutschland Strukturdaten der Abwasserentsorgung*, 3. Auflage, Berlin.

- BDEW (2017), Wasserfakten im Überblick: [https://www.bdew.de/media/documents/Wasserfakten-Oeffentlicher-Bereich-November-2017\\_o\\_online\\_j\\_Mk\\_20112017\\_ula7DpQ.pdf](https://www.bdew.de/media/documents/Wasserfakten-Oeffentlicher-Bereich-November-2017_o_online_j_Mk_20112017_ula7DpQ.pdf) (15.11.2017).
- BDEW (2018a), Wirtschaftsabkommen zwischen der EU und Japan. Das Freihandelsabkommen zwischen Japan und der EU enthält Liberalisierungstendenzen - auch für die Wasserwirtschaft Vergleich mit CETA. Positionspapier mit Expertise der Stadtwerke Karlsruhe, 25. Mai 2018, Berlin: [https://www.bdew.de/media/documents/Stn\\_20180525\\_Positionspapier-Wirtschaftsabkommen-EU-Japan.pdf](https://www.bdew.de/media/documents/Stn_20180525_Positionspapier-Wirtschaftsabkommen-EU-Japan.pdf) (05.06.2018)
- BDEW (2018b), Ergebnisse des BDEW-Kundenbarometers Wasser/Abwasser 2015: [https://www.vewsaar.de/fileadmin/dokumente/Aktuell/Presse/2015/BDEW\\_Kundenbarometer\\_2015.pdf](https://www.vewsaar.de/fileadmin/dokumente/Aktuell/Presse/2015/BDEW_Kundenbarometer_2015.pdf) (27.02.2018)
- BDEW et. al (2015), Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft 2015. wvgw Wirtschafts- und Verlagsgesellschaft Gas und Wasser mbH, Bonn.
- BDI (2016), Bewertung CETA, Comprehensive Economic and Trade Agreement. Mai 2016, Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.: [https://bdi.eu/media/themenfelder/internationale\\_maerkte/publikationen/201605\\_Bewertung\\_CETA.pdf](https://bdi.eu/media/themenfelder/internationale_maerkte/publikationen/201605_Bewertung_CETA.pdf) (03.08.2018).
- Beecher, J. (2016), Economic regulation of water utilities. In: Finger, M., Jaag, C. (Hrsg.), The Routledge Companion to Network Industries. Routledge, Abingdon, Oxon (U.K.): 254–268.
- Bel G., Miralles, A. (2003), Factors influencing the privatisation of urban solid waste collection in Spain. *Urban Studies* 40(7): 1323–1334.
- Bel, G., Warner, M. (2008), Does privatisation of solid waste and water services reduce costs? A review of empirical studies. *Resources, Conservation and Recycling* 52(12): 1337–1348.
- Bel., G., Fageda, X., Warner, M. (2010), Is private production of public services cheaper than public production? A meta-regression analysis of solid waste and water services. *Journal of Policy Analysis and Management* 29(3): 553–577.
- Berliner Wassertisch (2018), Berlin wird Blue Community – ein besonderer Weltwassertag: <https://berliner-wassertisch.net/assets/start/PM%20Weltwassertag%202018.pdf> (02.05.2018).
- Beveridge, R. (2012a), A politics of inevitability: The privatisation of the Berlin Water Company, the global city discourse and governance in the 1990s Berlin. VS Springer, Wiesbaden.
- Beveridge, R. (2012b), Consultants, depoliticisation and arena-shifting in the policy process: Privatisation water in Berlin. *Policy Sciences* 54(1): 47–68.
- Bieling, H.-J., Deckwirth, C. (2008), Privatising public infrastructure within the EU: the interaction between supranational institutions, transnational forces and national governments. *Transfer* 14(2): 237–257.
- BIPE (2006), Les services publics d'eau et d'assainissement en France – Données économiques, sociales et environnementales – 2. Ausgabe.
- BIPE (2010), Les services publics d'eau et d'assainissement en France – Données économiques, sociales et environnementales – 4. Ausgabe.
- BIPE (2012), Public water supply and sanitation services in France – Economic, social and environmental data. 5. Ausgabe, March 2012.

BIPE (2015), Public Water and Wastewater Services in France – Economic, Social and Environmental Data. FP2E/BIPE Report, 6. Ausgabe.

Blagoeva, T., Rossing, C. (2015), Study on water services in selected member states. Final report for the European Commission, Quotation No 1/214-MARKT/C/2 under the Framework Service Contract MARKT/2013/130/C3/SE/FC, 15.07.2015, Ramboll, Kopenhagen.

BMASGK (2018), Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz – LMSVG. Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz: <https://www.verbrauchergesundheits.gv.at/lebensmittel/rechtsvorschriften/oesterreich/lmsvg.html> (01.03.2018).

BMGF (2015), Österreichischer Trinkwasserbericht 2011–2013, Annex. Bundesministerium für Gesundheit

BMG (2015), Bericht des Bundesministeriums für Gesundheit und des Umweltbundesamtes an die Verbraucherinnen und Verbraucher über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (Trinkwasser) in Deutschland. Berichtszeitraum: 1. Januar 2011 bis 31. Dezember 2013, Dessau-Roßlau.

BMLFUW (2007), Wasser in Österreich – Zahlen und Fakten. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Wien.

BMLFUW (2011), Anpassungsstrategien an den Klimawandel für Österreichs Wasserwirtschaft – Studie der Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik und der Technischen Universität Wien im Auftrag von Bund und Ländern, Wien.

BMLFUW (2012a), Technische Herausforderungen in der Siedlungswasserwirtschaft. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Wien.

BMLFUW (2012b), Wasserverbrauch und Wasserbedarf – Auswertung empirischer Daten zum Wasserverbrauch. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Wien.

BMLUFW (2013), 20 Jahre Umweltförderung. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Wien.

BMLFUW (2014a), Trinkwasser und Wasserverbrauch. Abt. IV/3 Nationale und internationale Wasserwirtschaft – Trinkwasser: <https://www.bmnt.gv.at/wasser/nutzung-wasser/Trinkwasser.html> (13.07.2017).

BMLFUW (2014b), Österreichischer Bericht der Ist-Bestandsanalyse 2013. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Wien.

BMLFUW (2016a), Kommunales Abwasser – Österreichischer Bericht 2016, Wien.

BMLUFW (2016b), Umweltinvestitionen des Bundes 2015. Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, Wien.

BMLFUW (2017), Die Volkswirtschaftliche Bedeutung der Siedlungswasserwirtschaft sowie Gewässerökologie in Österreich, Wien.

BMNT (2017), Bundes-Abfallwirtschaftsplan 2017 – Teil 1. Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, Wien.

BMNT (2018). Kanal- und Wasserleitungsbestand – Stand Ende 2015: <https://www.bmnt.gv.at/wasser/wasser-oesterreich/zahlen/anlagenbestand.html> (17.05.2018).

- Boda, Z., Scheiring, G. (2006), Water privatisation in the context of transition. In: Chavez, D. (ed.) *Beyond the Market: The Future of Public Services*. TNI/PSIRU.
- Bolkestein, F. (2002), Nuclear Energy needed more than ever. Address to the Institute of Economic Affairs. 07.11.2002, SPEECH/02/543, London.
- Bolognesi, T. (2018), *Modernization and Urban Water Governance – Organizational Change and Sustainability in Europe*. Palgrave Studies in Water Governance, Policy and Practice. Palgrave Macmillan, London.
- Bönker, F., Libbe, J., Wollmann, H. (2016), Remunicipalisation Revisited: Long-Term Trends in the Provision of Local Public Services in Germany. In: Wollmann, H., Kopric, I., Marcou, G. (Hrsg.), *Public and Social Services in Europe – From Public and Municipal to Private Sector Provision*. The Governance and Public Management Series: 71–85.
- Boschek, R. (2002), European water infrastructures: Regulatory flux void of reference? The Cases of Germany, France, and England and Wales. *Intereconomics* 37(3): 138–149.
- Bovaird, A (2010), Brief intellectual history of the PPP movement. In: Hodge, G.A., Greve, C., Boardman, A.E. (Hrsg.), *International Handbook on Public-Private Partnerships*. Edward Elgar, 43–67.
- Bowman, A., Ertürk, I., Folkman, P., Froud, J., Haslam, C., Johal, S., Leaver, A., Moran, M., Tsitsianis, N., Williams, K. (2015), *What a waste*. Manchester Capitalism Series, Manchester University Press.
- Boxell, J. (2012), Veolia aims to cut debt as operating profits fall 25%. *Financial Times*, 08.11.2012.
- Boyer, M., Garcia, S. (2008), [Régulation et mode de gestion: une étude économétrique sur les prix et la performance dans le secteur de l'eau potable](#). *CIRANO Working Papers* 2008s-25, CIRANO.
- Braithwaite, J. (2008), *Regulatory Capitalism, How it works, Ideas for making it work better*. Edward Elgar, Cheltenham.
- Branchenbild Wasserwirtschaft (2005), *Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft 2005*. Hrsg.: Arbeitsgemeinschaft Trinkwassertalsperren e.V. (ATT), Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft (BGW), Deutscher Bund der verbandlichen Wasserwirtschaft e.V. (DBVW), Deutsche Vereinigung des Gas- und Wasserfaches e.V., Technisch-wissenschaftlicher Verein (DVGW), Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (DWA), Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU). wwgw Wirtschafts- und Verlagsgesellschaft Gas und Wasser mbH, Bonn.
- Branchenbild Wasserwirtschaft (2008), *Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft 2008*. Hrsg.: Arbeitsgemeinschaft Trinkwassertalsperren e.V. (ATT), Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft (BGW), Deutscher Bund der verbandlichen Wasserwirtschaft e.V. (DBVW), Deutsche Vereinigung des Gas- und Wasserfaches e.V., Technisch-wissenschaftlicher Verein (DVGW), Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (DWA), Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU). wwgw Wirtschafts- und Verlagsgesellschaft Gas und Wasser mbH, Bonn.
- Branchenbild Wasserwirtschaft (2015), *Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft 2015*. Hrsg.: Arbeitsgemeinschaft Trinkwassertalsperren e.V. (ATT), Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft (BGW), Deutscher Bund der verbandlichen Wasserwirtschaft e.V. (DBVW), Deutsche Vereinigung des Gas- und Wasserfaches e.V., Technisch-wissenschaftlicher Verein (DVGW), Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (DWA), Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU). wwgw Wirtschafts- und Verlagsgesellschaft Gas und Wasser mbH, Bonn.

Budds, J., McGrahan, G. (2003), Are the debates on water privatization missing the point? Experiences from Africa, Asia and Latin America. *Environment and Urbanization* 15(2): 87–114.

BUND (2016), Wie CETA und TTIP das EU-Vorsorgeprinzip aushebeln und Umweltstandards gefährden. Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V., Berlin.

Bundesministerium für Gesundheit (2015), Österreichischer Trinkwasserbericht 2011–2013 – Bericht der Bundesministerin für Gesundheit über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (Trinkwasser) zur Information der VerbraucherInnen. Wien.

Candeias, M., Rilling, R., Weise, K. (2009), Krise der Privatisierung. Rückkehr des Öffentlichen. Dietz, Berlin.

Carpentier, A., Nauges, C., Reynaud, A., Thomas, A. (2006), Effets de la délégation sur le prix de l'eau potable en France: Une analyse à partir de la littérature sur les "effets de traitement". *Economie & prévision* 174(3): 1–19.

CEO (2011), Open letter to EU Commission on water privatization. 15.05.2011, Corporate Europe Observatory:

[https://corporateeurope.org/sites/default/files/letter\\_to\\_the\\_commission\\_on\\_water\\_privatization\\_conditionalities.pdf](https://corporateeurope.org/sites/default/files/letter_to_the_commission_on_water_privatization_conditionalities.pdf) (02.08.2018).

CEO (2017), Corporate interests continue to dominate key expert groups. New rules, little progress. Corporate Europe Observatory: <https://corporateeurope.org/expert-groups/2017/02/corporate-interests-continue-dominate-key-expert-groups> (10.02.2018).

CEO (2018), JEFTA: An exclusive trade between EU negotiators and big business. Corporate Europe Observatory: <https://corporateeurope.org/international-trade/2018/05/jefta-exclusive-trade-between-eu-negotiators-and-big-business> (15.06.2018).

CEO (o.J.), Revolving Door Watch. Corporate Europe Observatory: <https://corporateeurope.org/revolvingdoorwatch> (02.06.2018).

Chong, E., Huet, F. (2010), Partenariats public-privé et investissements de fin de contrat: le cas de l'industrie de l'eau en France. *Louvain Economic Review* 76(4).

Chong, E., Huet, F., Saussier, S., Steiner, F. (2006), Public–Private Partnerships and Prices: Evidences from Water Distribution in France. *Review of Industrial Organization* 29: 149–69.

Chong, E., Saussier, S., Silverman, B. (2015), Water under the bridge: Determinants of franchise renewal in water provision. *The Journal of Law, Economics and Organization* 31, Supplement 1: <http://dx.doi.org/10.1093/jleo/ewv010>

CIEAU (2018), Baromètre annuel d'opinion 2017. Le Centre d'information sur l'eau: <https://www.cieau.com/observatoire-de-leau/barometre-annuel-dopinion-2017/> (27.02.2018).

Claar, S., Nölke, A. (2012), Tiefe Integration: Konzeptuelle Grundlagen. *Journal für Entwicklungspolitik* 28(2): 8–27.

Clifton, J. (2014), Beyond Hollowing Out: Straitjacketing the State. *Political Quarterly* 85(4): 437–444.

Clifton, J., Díaz-Fuentes, D. (2010), Evaluating EU Policies on Public Services: A Citizens' Perspective. *Annals of Public and Cooperative Economics* 81(2): 281–311.

Clifton, J., Díaz-Fuentes, D. (2013), The European Union's concessions directive: A critical reading. *Intereconomics* 48(3): 139–144.



Commissariat General au Development Durable (2010), Services d'eau et d'assainissement: Une inflexion des tendances? No. 67 (Dezember): <http://www.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?article19805> (23.05.2015).

Council of the European Union (2018a), Negotiating directives for a Free Trade Agreement with Australia. 7663/18 ADD 1 DCL 1, 25.06.2018: <https://www.consilium.europa.eu/media/35794/st07663-ad01dc01-en18.pdf> (04.08.2018).

Council of the European Union (2018b), Negotiating directives for a Free Trade Agreement with New Zealand. 7661/18 ADD 1 DCL 1, 25.06.2018: <https://www.consilium.europa.eu/media/35796/st07661-ad01dc01-en18.pdf> (04.08.2018).

Cumbers, A. (2014), *Renewing Public Ownership: Constructing a Democratic Economy in the Twenty-First Century*. Class Centre for Labour and Social Studies, London.

Da Cruz, N.F., Marques, R.C., Romano, G., Guerrini, A. (2012), Measuring the efficiency of water utilities a cross-national comparison between Portugal and Italy. *Water Policy* 14(5): 841–853.

Danube Water Program (2015b), *Water and Wastewater Services in the Danube Region – Hungary Country Note*: <http://www.danube-water-program.org/> (17.08.2017).

Deckwirth, C. (2004), Das GATS als politisches Projekt. *Z. Zeitschrift für marxistische Erneuerung* 59, September 2004: <http://www.zeitschrift-marxistische-erneuerung.de/article/906.das-gats-als-politisches-projekt.html> (02.02.2018).

Deckwirth, C. (2008a), Sonderfall oder Hoffnungsträger? Die Privatisierung der Wasserversorgung in der Europäischen Union im Kontext der wettbewerblichen Reorganisation der öffentlichen Infrastrukturdienstleistungen. In: *Wasserkolloquium* (Hrsg.), *Wasser. Die Kommerzialisierung eines öffentlichen Gutes*. Dietz, Berlin: 102–119.

Deckwirth, C. (2008b), Die Europäische Union als Triebkraft der Privatisierung. *WSI Mitteilungen* 10/2008: 534–540.

Deckwirth, C. (2010), *Vom Binnenmarkt zum Weltmarkt: Die Liberalisierung und Globalisierung des europäischen Dienstleistungssektors*. Westfälisches Dampfboot, Münster.

DEFRA (2010), *River Water Quality Indicator for Sustainable Development – 2009 Annual Results*. Department for Environment, Food and Rural Affairs. National Statistics.

DEFRA (2012), *Waste water treatment in the United Kingdom – 2012, Implementation of the European Union Urban Waste Water Treatment Directive*. 91/271/EEC, London.

DEFRA (2017), *Water abstraction from non-tidal surface water and groundwater*: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/644970/Water\\_Abstraction\\_from\\_non-tidal\\_surface\\_water\\_and\\_groundwater\\_2015v3.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/644970/Water_Abstraction_from_non-tidal_surface_water_and_groundwater_2015v3.pdf) (23.11.2017).

Deinlein, W. (2014), *Kompodium Trinkwasser. Zur Europäischen Bürgerinitiative Right2Water und der EU-Konzessionsrichtlinie*. Stadtwerke Karlsruhe, Karlsruhe.

Deinlein, W. (2017), Der Erfolg einer Kommune. Die Wasserwerke Karlsruhe sicherten gemeinsam mit einer EU-Bürgerinitiative die Wasserversorgung vor der Privatisierung. In: *Falter* 3a/2017: 35.

Deinlein, W. (2018), Schlüssel zu dauerhaft fairem Handel: Erhalt und Ausbau der Daseinsvorsorge. *Politische Ökologie* 153: 102–107.

DESTATIS (2015a), *Umwelt – Öffentliche Wasserversorgung und öffentliche Abwasserentsorgung 2013*. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.



DESTATIS (2015b), Abwasser und Klärschlamm in Deutschland – statistische Betrachtungen. DWA-Arbeitsgruppe KEK-1.2 Statistik, Fachbeiträge 1106 Kreislaufwirtschaft/Energie/Klärschlamm.

DESTATIS (2016), Statistisches Jahrbuch – Deutschland und Internationales 2016. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.

DESTATIS (2016) Öffentliche Wasserversorgung und öffentliche Abwasserentsorgung - Öffentliche Wasserversorgung, Fachserie 19, Reihe 2.1., Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.

DESTATIS (2017), Beschäftigung, Umsatz, Investitionen und Kostenstruktur der Unternehmen in der Energieversorgung, Wasserversorgung, Abwasser und Abfallentsorgung, Beseitigung von Umweltverschmutzungen. Fachserie 4, Reihe 6.1.

Deutscher Bundestag (2013), Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Britta Haßelmann, Beate Walter-Rosenheimer, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 17/12494: Wirkungen der aktuellen EU-Vergaberechtsreform auf die Trinkwasserversorgung und kommunale Daseinsvorsorge sowie die Rolle der Bundesregierung auf Europäischer Ebene, 27.03.2013: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/129/1712944.pdf> (03.08.2018).

Discover Water (2018), Customer experience ratings: <https://discoverwater.co.uk/customer-experience-rating> (27.02.2018).

DWI (2017a), Drinking Water 2016 – Summary of the Chief Inspector's report for drinking water in England. Drinking Water Inspectorate, London.

DWI (2017b), Drinking Water 2016 – Summary of the Chief Inspector's report for drinking water in Wales. Drinking Water Inspectorate, London.

Eaufrance (2017) Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement Impacts des procédures de mise en concurrence dites « loi Sapin » sur les services d'eau et d'assainissement en 2014, Eaufrance, Service public d'information sur l'eau.

EBC – European Benchmarking Co-operation (2016), Learning from International Best Practices – 2016 Water & Wastewater Benchmark: <https://www.waterbenchmark.org/documents/Public-documents> (23.10.2017).

Eberhardt, P., Olivet, C. (2014), Profiting from Crisis. How corporations and lawyers are scavenging profits from Europe's crisis countries. CEO/TNI, Brüssel/Amsterdam.

Economist (2018), Carillion's collapse raises awkward questions about contracting out. Print Edition, 18.01.2018: 8.

EEA (2010), Waterbase – UWWTD: Urban Waste Water Treatment Directive – reported data. European Environment Agency: <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/waterbase-uwwtd-urban-waste-water-treatment-directive-4> (03.08.2017).

EEA (2013), Assessment of cost recovery through water pricing. European Environment Agency.

EEA (2015a), Emission intensity of the domestic sector in Europe, European Environment Agency, <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/emission-intensity-of-domestic-sector/assessment> (03.08.2017).

EEA (2015b), Phosphorus emission intensity of domestic sector, European Environment Agency, [https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/phosphorus-emission-intensity-of-domestic-sector#tab-chart\\_1](https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/daviz/phosphorus-emission-intensity-of-domestic-sector#tab-chart_1) (03.08.2017).

- Eichenbaum, M., Rebelo, S., de Resende, C. (2016) The Portuguese Crisis and the IMF, IEO Background Paper, Independent Evaluation Office, Washington, D.C.
- Environment Agency (2008), Water resources in England and Wales – current state and future pressures. Environment Agency, Bristol.
- Epstein, G. (2005), Financialization and the World Economy. Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- EPSU (2014), Portuguese Court of Auditors uncovers profiteering in the water sector. European Public Service Union: <https://www.epsu.org/article/portuguese-court-auditors-uncovers-profiteering-water-sector> (18.04.2018).
- EPSU (2018a), Recast Drinking Water Directive step forward but misses the opportunity to recognize Human Right to Water: <https://www.epsu.org/article/recast-drinking-water-directive-step-forward-misses-opportunity-recognize-human-right-water> (10.05.2018).
- EPSU (2018b), New study demands Commission to support institutional environment for Human Right to Water – and to avoid threats to it: <https://www.epsu.org/article/new-study-demands-commission-support-institutional-environment-human-right-water> (10.08.2018).
- ERSAR (2011), Annual Report on Water and Waste Services in Portugal. The Water and Waste Services Regulation Authority, Lissabon.
- ERSAR (2013), Annual Report on Water and Waste Services in Portugal. The Water and Waste Services Regulation Authority, Lissabon.
- ERSAR (2015), Annual Report on Water and Waste Services in Portugal. The Water and Waste Services Regulation Authority, Lissabon.
- ERSAR (2016), Annual Report on Water and Waste Services in Portugal. The Water and Waste Services Regulation Authority, Lissabon.
- ERSAR (2018), Annual Report on Water and Waste Services in Portugal. The Water and Waste Services Regulation Authority, Lissabon.
- EuGH (1999), Rs C-107/98, Teckal, 18.11.1999.
- EuGH (2003), Rs C-280/00, Altmark Trans, 24.07.2003.
- EuGH (2005a), Rs C-26/03, Stadt Halle, 11.01.2005.
- EuGH (2005b), Rs C-458/03, Parking Brixen, 13.10.2005.
- EuGH (2018a), Rs C-284/16 Slowakische Republik/Achmea, 06.03.2018.
- EuGH (2018b), Urteil in der Rechtssache C-284/16 Slowakische Republik/Achmea BV, Pressemitteilung Nr. 26/18: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-03/cp180026de.pdf> (30.05.2018).
- EurEau (1997), Management systems of drinking water production and distribution services in the EU member states 1996. European Federation of National Associations of Water Services, Brussels.
- EurEau (2009), EUREAU Statistics Overview on Water and Wastewater in Europe 2008 – Country Profiles and European Statistics. Brussels.
- EurEau (2017), Europe's water in figures – An overview of the European drinking water and waste water sectors 2017 edition. The European Federation of National Associations of Water Services. Brussels, Belgium.

Europäische Kommission (2000a), Mitteilung der Europäischen Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament – Eine Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor. Brüssel 29.12.2000 /\* KOM/2000/0888 endg. \*/ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:52000DC0888> (03.08.2018).

Europäische Kommission (2000b), Mitteilung der Kommission – Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa. /\* KOM/2000/0580 endg. \*/ 20.09.2000, Brüssel: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex:52000DC0580> (03.08.2018).

Europäische Kommission (2001), Bericht für den Europäischen Rat in Laeken - Leistungen der Daseinsvorsorge /\* KOM/2001/0598 endg. \*/ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52001DC0598> (03.08.2018).

Europäische Kommission (2003a), Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Binnenmarktstrategie – Vorrangige Aufgaben 2003-2006 /\* KOM/2003/0238 endg. \*/ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex%3A52003DC0238> (03.08.2018).

Europäische Kommission (2003b), Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse /\* KOM/2003/0270 endg. \*/ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:52003DC0270> (03.08.2018).

Europäische Kommission (2004a), Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Weißbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse /\* KOM/2004/0374 endg. \*/ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM%3A123013b> (03.08.2018).

Europäische Kommission (2004b), Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt [SEK(2004) 21]. Brüssel, 25.02.2004, KOM(2004) 2 endgültig/2, 2004/0001 (COD): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52004PC0002> (03.08.2018).

Europäische Kommission (2007): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Ein Binnenmarkt für das Europa des 21. Jahrhunderts. /\* KOM/2007/0724 endg. \*/, Brüssel, 20.11.2007. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A52007DC0724>(03.08.2018).

Europäische Kommission (2009), 5<sup>th</sup> Commission Summary of the Implementation of the Urban Waste Water Treatment Directive. European Commission, SEC(2009) 1114 final, Brussels.

Europäische Kommission (2011a), Commission staff working document impact assessment of an initiative on concessions, /\* SEC/2011/1588 final \*/, Brüssel, 20.12.2011: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52011SC1588> (03.08.2018).

Europäische Kommission (2011b), Vorschlag für Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Konzessionsvergabe, /\* KOM/2011/0897 endg., 2011/0437 (COD) \*/, 20.12.2011: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0897:FIN:DE:PDF> (03.08.2018).

Europäische Kommission (2012a), Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfevorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, 2012/C 8/02, C 8/4, 11.01.2012: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52012XC0111%2802%29> (03.08.2018).

Europäische Kommission (2012b), Commission Staff Working Dokument. Member State: Hungary. Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Implementation of

the Water Framework Directive (2000/60/EC) River Basin Management Plans: [http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/3rd\\_report/CWD-2012-379\\_EN-Vol3\\_HU.pdf](http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/3rd_report/CWD-2012-379_EN-Vol3_HU.pdf) (11.09.2017).

Europäische Kommission (2013a), Bericht der Kommission an den Rat und das europäische Parlament über die Umsetzung der Richtlinie 91/676/EWG des Rates zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen auf der Grundlage der Berichte der Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2008–2011: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0683&from=EN> (02.03.2018).

Europäische Kommission (2013b), Leitfaden zur Anwendung der Vorschriften der Europäischen Union über staatliche Beihilfen, öffentliche Aufträge und den Binnenmarkt auf Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und insbesondere auf Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse. Brüssel, 29.04.2013 SWD(2013) 53 final/2: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/overview/new\\_guide\\_eu\\_rules\\_procurement\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_de.pdf) (03.08.2018).

Europäische Kommission (2014), Bericht der Kommission – Synthesebericht zur Qualität des Trinkwassers in der Union auf der Grundlage der Prüfung der Berichte der Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2008–2010 gemäß Richtlinie 98/83/EG. COM(2014) 363 final, Brüssel.

Europäische Kommission (2015a), Assessment of Member States' progress in the implementation of Programmes of Measures during the first planning cycle of the Water Framework Directive – Member State Report: Austria (AT): [http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl\\_reports.htm](http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm) (22.09.2017).

Europäische Kommission (2015b), Assessment of Member States' progress in the implementation of Programmes of Measures during the first planning cycle of the Water Framework Directive – Member State Report: Germany (DE): [http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl\\_reports.htm](http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm) (22.09.2017).

Europäische Kommission (2015c), Assessment of Member States' progress in the implementation of Programmes of Measures during the first planning cycle of the Water Framework Directive – Member State Report: France (FR): [http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl\\_reports.htm](http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm) (22.09.2017).

Europäische Kommission (2015d), Assessment of Member States' progress in the implementation of Programmes of Measures during the first planning cycle of the Water Framework Directive – Member State Report: United Kingdom (UK): [http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl\\_reports.htm](http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm) (22.09.2017).

Europäische Kommission (2015e), Assessment of Member States' progress in the implementation of Programmes of Measures during the first planning cycle of the Water Framework Directive – Member State Report: Hungary (HU): [http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl\\_reports.htm](http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm) (22.09.2017).

Europäische Kommission (2015f), Assessment of Member States' progress in the implementation of Programmes of Measures during the first planning cycle of the Water Framework Directive – Member State Report: Portugal (PT): [http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl\\_reports.htm](http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm) (22.09.2017).

Europäische Kommission (2016a), Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Achter Be-

richt über den Stand des Vollzugs und die Vollzugsprogramme (gemäß Artikel 17) der Richtlinie 91/271/EWG des Rates über die Behandlung von kommunalem Abwasser.

Europäische Kommission (2016b), CETA – Zusammenfassung der abschließenden Verhandlungsergebnisse. Februar 2016: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/february/tradoc\\_153081.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/february/tradoc_153081.pdf) (03.08.2018).

Europäische Kommission (2016c) Evaluation: Data for Research, DG Regional Policy, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/evaluations/data-for-research/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/data-for-research/) (03.08.2018).

Europäische Kommission (2017), Wasser in angemessener Güte in Europa (Gewässerschutz-Richtlinie): <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:i28002b&from=DE> (22.09.2017).

Europäische Kommission (o.J.), Wissenswertes zu Expertengruppen: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=faq.faq&aide=2&Lang=DE> (03.08.2018).

Europäisches Parlament (2001), Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Mitteilung der Kommission „Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa“ (KOM(2000) 580 + C5-0399/2001 + 2001/2157(COS)), 13.11.2001. ABI 2002, C 140°/153, 13.06.2002: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=OJ:C:2002:140E:TOC> (03.08.2018).

Europäisches Parlament (2004), Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Mitteilung der Kommission: Binnenmarktstrategie – Vorrangige Aufgaben 2003-2006, KOM(2003) 238, C5-0379/2003, 2003/2149(INI), P5\_TA(2004)0183: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv:OJ.CE.2004.102.01.0645.01.DEU&toc=OJ:C:2004:102E:TOC#CE2004102DE.01085701> (03.08.2018).

Europäisches Parlament (2010), Bericht über neue Entwicklungen im öffentlichen Auftragswesen, 10.05.2010, 2009/2175(INI), PE 438.513v02-00, A7-0151/2010. Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz, Berichterstatterin Heide Rühle: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2010-0151&language=DE> (08.01.2018).

Europäisches Parlament (2017), Öffentliches Auftragswesen: [http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/de/displayFtu.html?ftuld=FTU\\_2.1.10.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/de/displayFtu.html?ftuld=FTU_2.1.10.html) (08.01.2018).

Europäisches Parlament/Europäischer Rat (2006), Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt, 12.12.2006, ABI. L 376/36: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=celex:32006L0123> (02.06.2018).

Europäisches Parlament/Europäischer Rat (2014a), Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über die Konzessionsvergabe, 26.2.2014, ABI. L 94/1: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0023> (03.08.2018).

Europäisches Parlament/Europäischer Rat (2014b), Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG, 26.2.2014, ABI. L 94/65: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=DE> (02.06.2018).

Europäisches Parlament/Europäischer Rat (2014c), Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie



2004/17/EG, 26.2.2014, ABI. L 94/243: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0025> (02.06.2018).

Europäische Union (2017), Umfassendes Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA) zwischen Kanada einerseits und der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten andererseits. ABI. L 11/23, 14.01.2017: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2017.011.01.0023.01.DEU](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=uriserv:OJ.L_.2017.011.01.0023.01.DEU) (03.08.2018).

European Topic Centre (2016a), Overview of the drinking water quality in Austria – Results of the reporting 2011–2013 under the Drinking Water Directive 98/83/EC: [http://ec.europa.eu/environment/water/water-drink/reporting\\_en.html](http://ec.europa.eu/environment/water/water-drink/reporting_en.html) (20.09.2017).

European Topic Centre (2016b), Overview of the drinking water quality in Germany – Results of the reporting 2011–2013 under the Drinking Water Directive 98/83/EC: [http://ec.europa.eu/environment/water/water-drink/reporting\\_en.html](http://ec.europa.eu/environment/water/water-drink/reporting_en.html) (20.09.2017).

European Topic Centre (2016c), Overview of the drinking water quality in France – Results of the reporting 2011–2013 under the Drinking Water Directive 98/83/EC: [http://ec.europa.eu/environment/water/water-drink/reporting\\_en.html](http://ec.europa.eu/environment/water/water-drink/reporting_en.html) (20.09.2017).

European Topic Centre (2016d), Overview of the drinking water quality in United Kingdom – Results of the reporting 2011–2013 under the Drinking Water Directive 98/83/EC: [http://ec.europa.eu/environment/water/water-drink/reporting\\_en.html](http://ec.europa.eu/environment/water/water-drink/reporting_en.html) (20.09.2017).

European Topic Centre (2016e), Overview of the drinking water quality in Hungary – Results of the reporting 2011–2013 under the Drinking Water Directive 98/83/EC: [http://ec.europa.eu/environment/water/water-drink/reporting\\_en.html](http://ec.europa.eu/environment/water/water-drink/reporting_en.html) (20.09.2017).

European Topic Centre (2016f), Overview of the drinking water quality in Portugal – Results of the reporting 2011–2013 under the Drinking Water Directive 98/83/EC: [http://ec.europa.eu/environment/water/water-drink/reporting\\_en.html](http://ec.europa.eu/environment/water/water-drink/reporting_en.html) (20.09.2017).

EUROSTAT (2016), Urban Europe – Statistics on Cities, Towns and Suburbs, 2016 edition. Statistical Books Eurostat: <http://dx.doi.org/10.2785/91120>.

EUROSTAT (2017a), Area by NUTS 3 region [demo\_r\_d3area]: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do> (05.09.2017).

EUROSTAT (2017b), Bevölkerung am 1. Januar: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&pcode=tps00001&language=de> (03.08.2017).

EUROSTAT (2017c), Stadt/Land Typologie: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/rural-development/methodology> (11.09.2017).

EUROSTAT (2017d), Fläche der Regionen nach der Typologie städtischer/ländlicher Räume [urt\_d3area]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (20.06.2017).

EUROSTAT (2017e), Bevölkerung am 1. Januar nach fünfjährigen Altersgruppen, Geschlecht und Typologie städtischer/ländlicher Räume [urt\_pjangr3]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (20.06.2017).

EUROSTAT (2017f), Überblick über die Bodenbedeckung [lan\_lcv\_oww]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (03.08.2017).

EUROSTAT (2017g), Wasserstatistik: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Water\\_statistics/de](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Water_statistics/de) (11.09.2017).

EUROSTAT (2017h), Erneuerbare Süßwasser-Ressourcen [env\_wat\_res]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (20.06.2017).

EUROSTAT (2017i), Annual freshwater abstraction by source and sector [env\_wat\_abs]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (25.07.2017).

EUROSTAT (2017j), An die öffentliche Wasserversorgung angeschlossene Bevölkerung [env\_wat\_pop]: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env\\_wat\\_pop&lang=de](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env_wat_pop&lang=de) (23.11.2017).

EUROSTAT (2017k), Anschlussgrad der Bevölkerung an Kläranlagen [env\_ww\_con]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (20.07.2017).

EUROSTAT (2017l), Aufkommen und Einleitung von Abwasser nach Volumen [env\_ww\_genv]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (11.07.2017).

EUROSTAT (2017m), Kläranlagen nach Behandlungsniveau [env\_ww\_plt]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (03.08.2017).

EUROSTAT (2017n), Behandlungskapazität von Abwasseraufbereitungsanlagen, in Bezug auf den BOD5 [env\_ww\_cap]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (20.07.2017).

EUROSTAT (2017o), Klärschlammproduktion und -Beseitigung [env\_ww\_spd]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (20.07.2017).

EUROSTAT (2017p), HVPI, Jährliche Daten (Durchschnittsindex und Veränderungsrate) (prc\_hicp\_aind)

EUROSTAT (2018a), Annual detailed enterprise statistics for industry [sbs\_na\_ind\_r2]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (21.04.2018).

EUROSTAT (2018b), General government expenditure by function (COFOG) [gov\_10a\_exp]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (21.04.2018).

EUROSTAT (2018c), SBS data by NUTS 2 regions and NACE Rev. 2, [sbs\_r\_nuts06\_r2]: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (21.04.2018).

Ewers, H.-J., Mankel, B. (2001), Liberalisierung der Wasserversorgung: Soll das letzte Versorgungsmonopol in Deutschland fallen?. ifo Schnelldienst 54. Jg.14: 3–15.

Ewers, H.-J., Botzenhart, K., Jekel, M., Salzwedel, J., Kraemer, A.R. (2001), Optionen, Chancen und Rahmenbedingungen einer Marktöffnung für eine nachhaltige Wasserversorgung. BMWi-Forschungsvorhaben (11/00).

Ey, F., Wagner, A. (2015), Lobbying in Brüssel. Die Übermacht der Unternehmen brechen. Arbeiterkammer Wien.

Financial Times (2018), Returning the UK's privatised services to the public, Printausgabe, 26.02.2018.

Fink, P (2006), FDI-led growth and rising polarisations in Hungary: Quantity at the expense of quality. New Political Economy 11(1): 47–72. <http://dx.doi.org/10.1080/13563460500494867>

Florio, M. (2013), Network Industries and Social Welfare: The Experiment that Reshuffled European Utilities. Oxford University Press, Oxford.

Florio, M. (2014), Contemporary public enterprises: innovation, accountability, governance. Journal of Economic Policy Reform 17(3): 201–208.

- Food&Water Europe (2018), The European Commission once again disappoints citizens that supported the Initiative for the Right to Water, 31.01.2018: <https://www.foodandwatereurope.org/pressreleases/european-water-movement-food-water-europe-wasser-in-burgerhand/> (10.05.2018).
- Foods Standard Agency (2012), Food Law – Practice Guide (Wales): <https://www.food.gov.uk/sites/default/files/multimedia/pdfs/practiceguidancewales.pdf> (02.03.2018).
- The Foundational Economy Collective (2018), Foundational Economy: The Infrastructure of Everyday Life. Manchester Capitalism Series, Manchester.
- French, S., Leyshon, A., Wainwright, T. (2011), Financializing space, spacing financialization. *Progress in Human Geography* 35: 798–819.
- Frenz, W. (2007), *Handbuch Europarecht, Band 3, Beihilfe- und Vergaberecht*. Springer, Berlin.
- Fritz, T. (2015a), *Analyse und Bewertung des EU-Kanada Freihandelsabkommens CETA*. Hans-Böckler-Stiftung, Berlin.
- Fritz, T. (2015b), *Der stille Angriff auf öffentliche Dienstleistungen. Wie EU-Verhandler und Wirtschaftslobbyisten bei CETA und TTIP an einem Strang ziehen*. AK Wien/AITEC/CEO/EGÖD/IGO/TNI/War on Want, Amsterdam/Brüssel/London/Paris/Wien/Warschau.
- Fuchs, P. (2018), Konzernklagerechte in Handelsabkommen. *Neue Kürzel für alte Inhalte. Politische Ökologie* 153: 39–44.
- Gahrman, A., Mönnich, E., Moewes, M., Overman, S., Reinhardt, B., Wüst, T. (2012), *Public Private Partnership: Organisationsvarianten für eine nachhaltigkeitsgerechte Entsorgung. Evaluierung von Fallbeispielen für die Praxis*. LIT-Verlag, Berlin.
- Gee, A. (2004), Competition and the Water Sector. *Competition Policy Newsletter* 2/2004: 38-41. [http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2004\\_2\\_38.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2004_2_38.pdf) (03.08.2018).
- Georgi, F., Kannankulam, J. (2012), *Das Staatsprojekt Europa in der Krise. Die EU zwischen autoritärer Verhärtung und linken Alternativen*. Rosa Luxemburg Stiftung, Brüssel.
- Goubert, J.P. (1986), *The conquest of water*. Polity Press, London.
- Griller, S., Obwexer, W., Vranes, E. (Hrsg.) (2017), *Mega-Regional Trade Agreements: CETA, TTIP, and TiSA. New Orientations for EU External Economic Relations*. Oxford University Press.
- Grossi, G., Marcou G., Reichard, C. (2010), Comparative aspects of institutional variants for local public service provision. In: Wollmann, H., Marcou, G. (Hrsg.), *The Provision of Public Services in Europe: Between state, local government and market*. Edward Elgar, Cheltenham: 217–239.
- Haar, K., Verheecke, L., Bank, M. (2016), *Ein gefährliches regulatorisches Duett. Wie Bürokraten und Großunternehmen durch die transatlantische regulatorische Zusammenarbeit bei TTIP dem Gemeinwohl schaden könnten*. Corporate Europe Observatory, Brüssel.
- Härlin, D., *Berlin Wassertisch* (2018): *First Remunicipalization – then Democratization! An interim report on the democratization of Berlin's water management*. *Passerelle* 18, 03/2018: 116–118.
- Hall, D. (2003a), *A Critique of the EC Green Paper on Services of General Interest*. PSIRU, London.
- Hall, D. (2003b), *EC Internal market strategy – implications for water and other public services*. PSIRU, London.



Hall, D. (2006), *Corporate Actors: A Global Review of Multinational Corporations in the Water and Electricity Sectors*. Public Services Yearbook. PSIRU, London.

Hall, D. (2015a), *Services of General Interest Under Regimes of Fiscal Austerity*. In: Krajewski, M. (Hrsg.), *Services of General Interest Beyond the Single Market*. Springer, Berlin: 189–215.

Hall, D. (2015b), *Why public-private partnerships don't work: The many advantages of the public alternative*. PSIRU, London.

Hall, D., Lobina, E. (1999), *Water and privatisation in central and eastern Europe*, PSIRU Report, University of Greenwich.

Hall, D., Lobina, E. (2006), *Pipe dreams. The failure of the private sector to invest in water services in developing countries*. PSIRU/Ferney-Voltaire:PSI/London: WDM, London.

Hall, D., Lobina, E. (2007), *International Actors and Multinational Water Company Strategies in Europe, 1990-2003*. *Utilities Policy* 15: 64–77.

Hall, D., Lobina, E. (2012a), *The birth, growth and decline of multinational water companies.*, In: Katko, T., Juuti, P.S., Schwartz, K. (Hrsg.), *Water Services Management and Governance: Lessons for a Sustainable Future*. *Governance and Management for Sustainable Water Systems Series*. IWA Publishing, London: 123–132.

Hall, D., Lobina, E. (2012b), *Water companies and trends in Europe 2012*. PSIRU Report, August 2012, PSIRU, London.

Hall, D., Lobina, E. (2016), *Financing water and sanitation: public realities*. PRIRU, London.

Hall, D., Lobina, E., De La Motte, R. (2003), *Water privatisation and restructuring in Central and Eastern Europe and NIS countries*. PSIRU, London.

Hall, David/Lobina, Emanuele/Corral, Violeta/Hoedeman, Olivier/Terhorst, Philip/Pigeon, Martin/Kishimoto, Satoko (2009), *Public-public partnerships (PUPs) in water*. PSIRU, London.

Hall, D., Lobina, E., Terhorst, P. (2013), *Remunicipalisation in the early 21st century*. *International Review of Applied Economics* 27(2): 193–214.

Hallström, J. (2002), *Constructing a Pipe-Bound City – A history of Water Supply, Sewerage and Excreta Removal in Norrköping and Linköping, Sweden, 1860-1910*. Department of Water and Environmental Studies, Linköping University.

Halmer, S., Hauenschild, B. (2014), *Rekommunalisierung öffentlicher Dienstleistungen in der EU*. ÖGPP Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung, Wien.

Hanemann, M. (2005), *The economic conception of water*. In: Rogers, P.P., Llamas, M.R., Cortina, L.M. (Hrsg.), *Water Crisis: Myth or Reality?* CRC Press, Boca Raton, Florida: 61–91.

Haslinger, M. (2013), *Umgehungsphänomene im Spiegel der Judikatur der österreichischen Gerichtshöfe öffentlichen Rechts*. Holzhausen, Wien.

Hassan, J.A. (1985), *The Growth and Impact of the British Water Industry in the Nineteenth Century*. *The Economic History Review* 38(4), 531-547.

Hecht, C. (2015), *German municipalities take back control of water*. In: Kishimoto, S., Lobina, E., Petitjean, O. (Hrsg.), *Our Public Water Future: The Global Experience with Remunicipalisation*. TNI, Amsterdam: 50–57.

- Hegedüs, J., Papp, M. (2007), Impact of decentralization on public service provision (Case of water sector). Metropolitan Research Institute, Budapest.
- Heller, H. (2016), Wasserkonzessionen nach der Vergaberechtsreform. EWeRK 3/2016: 210–214.
- Helm, D., Tindall, T. (2009), The evolution of infrastructure and utility ownership and its implications. Oxford Review of Economic Policy 25(3): 411–434.
- Hermann, C. und Flecker, J. (Hrsg.) (2012), Privatization of Public Services: Impacts for Employment, Working Conditions, and Service Quality in Europe. Routledge, New York.
- Herten-Koch, R. (2013), Die Vergabe von Wasserkonzessionen. EWeRK 5/2013: 248–251.
- Hesse, M., Redlich, M., Rottmann, O., Starke, T. (2016), Private Unternehmensbeteiligung als Preistreiber? Eine empirische Vergleichsanalyse am Beispiel der deutschen Trinkwasserversorgung. ZögU Beiheft 48/2016.
- Höpner, M., Petring, A., Seikel, D., Werner, B. (2011), Liberalisierungspolitik: Eine Bestandsaufnahme des Rückbaus wirtschafts- und sozialpolitischer Interventionen in entwickelten Industrieländern. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 63(1): 1–32. <http://dx.doi.org/10.1007/s11577-010-0125-y>
- Horvath, T.M. (2016), From Municipalisation to Centralism: Changes to Local Public Service Delivery in Hungary. Wollmann H., Koprić I., Marcou G. (eds) Public and Social Services in Europe. Governance and Public Management. Palgrave Macmillan, London: 185–199.
- Hüesker, F. (2011), Auswirkungen von Privatisierungen auf die Gemeinwohlfähigkeit des Daseinsvorsorgestaates – untersucht am Fall der Wasserbetriebe des Landes Berlin. Oekom, München.
- IFDR (2013) Database on EU-funding, Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional,
- IFEN (2007), L'économie de l'environnement en 2005, Rapport de la Commission des comptes et de l'économie de l'environnement - Édition 2007, Paris.
- INSEE (2016), Tableaux de l'économie française. Édition 2016. Institut national de la statistique et des études économiques. Paris.
- IWA – International Statistics für Water Services (2017), Water and Sanitation Services: <http://www.iwa-network.org/water-statistics/> (03.08.2017).
- IWA Water Balance (2018), IWA Best Practice Standard Water Balance: <http://www.leakssuite.com/concepts/iwa-water-balance/> (02.03.2018).
- IWF (2014), Portugal: Fiscal Transparency Evaluation, Internationaler Währungsfonds, Washington, D.C.
- Jensen, P.H., Stonecash, R.E. (2005), Incentives and the efficiency of public-sector outsourcing contracts. Journal of Economic Surveys 19(5): 767–787.
- Jensen, O., Wu, X. (2017), Regulating government-owned water utilities. Utilities Policy 49: 1–5. <https://doi.org/10.1016/j.jup.2017.09.008>
- Juuti, P.S., Katko, T.S. (2005), Historical Development of Water and Sanitation Services. In: Juuti, P.S., Katko, T.S. (Hrsg.), Water, Time and European Cities: history matters for the future: 25–50.
- Kappeler, A., Nemoz, M. (2010), Public-Private Partnerships in Europe – Before and During the Recent Financial Crisis. Economic and Financial Reports No 2010/4, Economics Department, EIB.

Kessides, I.N. (2004), *Reforming infrastructure: Privatization, regulation, and competition*. Weltbank, Oxford University Press, Washington (D.C.).

Kegelmann, J. (2007), *New Public Management - Möglichkeiten und Grenzen des Neuen Steuerungsmodells*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Kishimoto, S., Petitjean, O. (Hrsg.) (2017), *Reclaiming Public Services: How cities and citizens are turning back privatisation*. Amsterdam: Transnational Institute et al.

Kishimoto, S. (2015), Trade agreements and investor protection: A global threat to public water. In: Kishimoto, S., Lobina, E., Petitjean, O. (Hrsg.), *Our public water future. The global experience with remunicipalisation*. TNI/PSIRU/Multinationals Observatory/MSP/EPSU, Amsterdam/London/Paris/Cape Town/Brussels: 96–111.

Kiss, A., Ungvári, G. (2017), *Hintergrundexpertise für den ungarischen Wasser-Sektor*, Corvinus University of Budapest.

Klein, B. (2012), *Kommunale Kooperationen zwischen innerstaatlichem Organisationsakt und Markt. Ein Beitrag zur Bestimmung der Reichweite des europäischen Vergaberechts dargelegt am Beispiel der Vergabekoordinierungsrichtlinie, des Vergabeprimärrechts und des deutschen Kartellvergaberichts*. V&R Unipress/Universitätsverlag Osnabrück, Göttingen/Osnabrück.

Kletzan, D. (2004), *Ökonomische Analyse der Wassernutzung gemäß Artikel 5 Wasserrahmenrichtlinie. Erstellung eines Berichtsentwurfes*. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Wien.

Kletzan-Slamanig, D., Sinabell, F., Pennerstorfer, D., Böhs, G., Schönhart, M., Schmid, E. (2014), *Ökonomische Analyse 2013 auf der Grundlage der Wasserrahmenrichtlinie*. WIFO Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Universität für Bodenkultur Wien, im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft.

Krajewski, M. (2007), Leistungen der Daseinsvorsorge im Gemeinschaftsrecht. Freier Wettbewerb oder öffentliche Aufgabe? In: Wagner, A., Wedl, V. (Hrsg.) (2007), *Bilanz und Perspektiven zum europäischen Recht: Eine Nachdenkschrift anlässlich 50 Jahre Römische Verträge*. ÖGB Verlag, Wien: 433–453.

Krajewski, M. (2010a), Dienstleistungen von allgemeinem Interesse im Vertrag von Lissabon. *ZöGU* 33(2): 75–96.

Krajewski, M. (2010b), Vom Primat des Wettbewerbs zum gemeinsamen Verfassungswert: Perspektivenwandel im europäischen Recht öffentlicher Dienstleistungen? In: *Bundesverband Öffentliche Dienstleistungen* (Hrsg.) (2010), *Zukunft der öffentlichen Wirtschaft, Beiträge zur öffentlichen Wirtschaft*. Band 31: 46–73.

Krajewski, M. (2011), *Grundstrukturen des Rechts öffentlicher Dienstleistungen*. Springer, Berlin.

Krajewski, M. (2014), GATS plus: Öffentliche Dienstleistungen in Freihandels- und Investitionsabkommen der Europäischen Union. In: Prausmüller, O., Wagner, A. (Hrsg.) (2014), *Reclaim Public Services: Bilanz und Alternativen neoliberaler Privatisierungspolitik*. VSA, Hamburg: 132–185.

Krajewski, M. (2016), Model clauses for the exclusion of public services from trade and investment agreements. *Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien/European Federation of Public Service Unions*, Wien.

Krajewski, M. (2018), *Die Auswirkung des Achmea-Urteils des EuGH auf die EU-Investitionspolitik*. Powershift, Berlin.

Krastev, I. (2017), *Europadämmerung*. Suhrkamp, Berlin.

- Kregel, J., Matzner, E., Grabher, G. (1993), *The Market Shock: An Agenda for Socio-Economic Reconstruction of Central and Eastern Europe*. University of Michigan Press, Ann Arbor.
- KSH (2015) Annual per capita expenditure by COICOP, income deciles, regions and type of settlements, [http://www.ksh.hu/stadat\\_annual\\_2\\_2](http://www.ksh.hu/stadat_annual_2_2) (11.01.2018).
- KSH (2016) Annual averages prices of selected goods and services, [https://www.ksh.hu/stadat\\_annual\\_3\\_6](https://www.ksh.hu/stadat_annual_3_6) (11.01.2018).
- Kühl, U. (Hrsg.) (2001), *Der Munizipal sozialismus in Europa/Le socialisme municipal en Europe*. Pariser Historische Studien 57.
- Kunneke, R., Finger, M. (Hrsg.) (2011), *International Handbook of Network Industries: The Liberalization of Infrastructures*, Edward Elgar.
- Kynast, B. (2015), *The Impact of Free Trade Agreements on Local Self-government. The Provision of Drinking Water by Local Utilities in Germany as a Case Study*. In: Krajewski, M. (Hrsg.) (2015), *Services of General Interest Beyond the Single Market*. Springer, Berlin: 351–370.
- Laskowski, S.R. (2016), *Rechtliches Gutachten zu möglichen Verstößen gegen Investitionsschutzregelungen des Freihandelsabkommens CETA durch Maßnahmen der kommunalen Wasserwirtschaft, ISDS-Schiedsgerichtsverfahren und Haftungsfragen. Gerichtet an die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag*: [https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag\\_de/themen\\_az/EU-USA\\_Freihandelsabkommen/Laskowski\\_Gutachten\\_20\\_09\\_2016.pdf](https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/EU-USA_Freihandelsabkommen/Laskowski_Gutachten_20_09_2016.pdf) (03.08.2018).
- Lauber, W. (2006), *Privatisierung des Wassersektors in Europa: Reformbedarf oder Kapitalinteressen?* AK Wien.
- Lazonick, W., O'Sullivan, M. (2000), *Maximizing shareholder value: a new ideology for corporate governance*. *Economy and Society* 29: 13–35.
- Le Lannier, A., Porcher, S. (2014), *Efficiency in the public and private French water utilities: prospects for Benchmarking*. *Applied Economics* 46(5): 556–572.
- Leaver, A. (2017) *Hintergrundexpertise für den englischen Wasser-Sektor*, University of Manchester, Manchester.
- Levi-Faur, D. (2005), *The global diffusion of regulatory capitalism*. *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences* 598: 12–32. <http://dx.doi.org/doi.org/10.1177/0002716204272371>.
- Lieberherr, E., Fuenfschilling, L. (2016), *Neoliberalism and sustainable urban water sectors: A critical reflection of sector characteristics and empirical evidence*. *Environment and Planning C: Government and Policy* 34(8): 1540–1555.
- Lieberherr, E., Truffer, B., Dominguez, D. (2016a), *Innovation and public management: Comparing dynamic capabilities in two Swiss wastewater utilities*. In: Finger, M., Jaag, C. (Hrsg.) (2016), *The Routledge Companion to Network Industries*. Routledge, Abingdon, Oxon (U.K.): 389–401.
- Lieberherr, E., Viard, C., Herzberg, C. (2016b), *Water Provision in France, Germany and Switzerland: Convergence and Divergence*. In: Wollmann, H., Koprlic, I., Marcou, G. (Hrsg.) (2016), *Public and Social Services in Europe*: 249–263.
- Lobina, E. (2018), *Commentary on the European Commission's "Study on Water Services in Selected Member States"*. PSIRU/EPSU, Greenwich/Brüssel.

Lundsgaard, J. (2002), *Competition and Efficiency in Publicly Funded Services*, OECD Economic Studies No. 35, 2002/2.

Lundy, D. (2017), *Lobby Planet Brussels*. Corporate Europe Observatory, Brüssel.

MA 27 (o.J. a), *Argumentarium gegen die Liberalisierung des Wassersektors*. Magistrat der Stadt Wien, MA 27 Europäische Angelegenheiten, Wien.

MA 27 (o.J. b), *EU-Beihilfen kurz und bündig*. Magistrat der Stadt Wien, MA 27 Europäische Angelegenheiten, Wien.

Madner, V. (2016), *TTIP, CETA & Co: EU-Handelsabkommen einer neuen Generation und ihre Auswirkungen auf öffentliche Dienstleistungen*. In: *Juridikum 2/2016*: 221–230.

Madner, V., Mayr, S., Damjanovic, D. (2015), *Die Auswirkungen des Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) auf die rechtlichen Rahmenbedingungen für Dienstleistungen der Daseinsvorsorge in Österreich*. Arbeiterkammer Wien, Österreichischer Städtebund, Verband der öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft Österreichs, Wien.

Magdahl, J.E. (2012), *From privatisation to corporatisation – Exploring the strategic shift in neoliberal policy on urban water services*. FIVAS (The Association for International Water Studies), Oslo.

March, H., Purcell, T. (2014), *The muddy waters of financialisation and new accumulation strategies in the global water industry: The case of AGBAR*. *Geoforum*: <http://dx.doi.org/10.1016/j.geoforum.2014.01.011>

Marques, R.C. (2005), *Regulação de Serviços Públicos [Public Services Regulation]*. Edições Sílabo, Lisbon.

Marques, R.C. (2008), *Comparing private and public performance of Portuguese water services*. IWA Publishing 2008. *Water Policy* 10: 25–42.

Marques, R.C., Silva, D. (2008), *As Parcerias público-privadas em Portugal. Lições e recomendações [Public-private partnership in Portugal: Lessons and recommendations]*. *Revista de Estudos Politécnicos* 6(10): 33–50.

Marques, R.C. (2013), *Regulation of Water and Wastewater Services: An International Comparison*. IWA Publishing.

Marques, R.C. (2017), *Análise do desempenho dos operadores privados e públicos no setor da Água em Portugal*. AEPESA – Associação das Empresas Portuguesas para o Sector do Ambiente.

Massarutto, A. (2016), *The evolving global water industry*. In: Finger, M., Jaag, C. (Hrsg.) (2016), *The Routledge Companion to Network Industries*. Routledge, Abingdon, Oxon (U.K.): 122–137.

Matt, J.M. (2017), *The Troubled Water of VEOLIA's Tax Management – Does Veolia use France and US as private tax havens?. A Report commissioned by the Greens, EFA Group in the European Parliament*.

MaViz – Magyar Víziközmű Szövetség (2015), *A magyar víziközmű ágazat bemutatása – átfogó tanulmány*. 2. kiadás.

Maver, I. (2000), *Glasgow, Town and City History Series*, Edinburgh University Press.

Mazzucato, M. (2018), *The Value of Everything. Making and Taking in the Global Economy*, Penguin.

- Mayr, S. (2016), Same but different? Öffentliche Dienstleistungen und das neue Investment Court System der EU. In: *Juridikum* 2/2016: 231–240.
- McDonald, D.A. (2016a), To corporatize or not to corporatize (and if so, how?). *Utilities Policy* 40: 107–114
- McKinsey Global Institute (2016), Bridging global infrastructure gaps. June 2016.
- MEEM – Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer (2016), Repères – L'eau et les milieux aquatiques Chiffres clés – Édition 2016.
- MEEM – Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer (2016), Eau potable et assainissement: à quel prix?. Rapport CGEDD n° 010151-01, IGA n°16006-15010-01.
- Melosi, M.V. (2000), *The Sanitary City. Urban Infrastructure in America from the Colonial Times to the Present*. The John Hopkins University Press, Baltimore/London.
- Ménard, C. (2009), Why to Reform Infrastructures and With What Institutional Arrangements? The Case of Public Private Partnerships in Water Supply. In: Kunneke, R., Groenewegen, J., Auger, J.F. (Hrsg.) (2009), *The Governance of Network Industry*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Ménard, C., Peero, A. (2011), Liberalization in the Water Sector: Three Leading Models. In: Kunneke, R., Finger, M. (Hrsg.) (2011), *International Handbook of Network Industries: The Liberalization of Infrastructures*. Edward Elgar: 310–327.
- Ménard, C. (2013), Is Public-Private Partnership Obsolete? Assessing the Obstacles and Shortcomings of PPP. In: De Vries, P., Yehoue, E.B. (Hrsg.) (2011), *The Routledge Companion to Public-Private Partnerships*. Routledge: 149–174.
- Ménard, C. (2017), Meso-institutions: The variety of regulatory arrangements in the water sector. *Utilities Policy* 49: 6–19. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jup.2017.05.001>
- Ministère de l'environnement (2017), Agence Française pour la biodiversité – Services d'eau et d'assainissement: résultats de l'enquête 2010: <http://www.onema.fr/node/2997> (20.11.2017)
- Montalbano, G. (2016), Asymmetric patterns in the Civil Society's access to the European Commission: The cases of DG FISMA and TRADE. In: Marchetti, R. (Hrsg.) (2016), *Partnerships in International Policy-Making. Civil Society and Public Institutions in European and Global Affairs*. Springer: 149–173.
- Mühlenkamp, H. (2015), From state to market revisited: A reassessment of the empirical evidence on the efficiency of public (and privately-owned) enterprises. *Annals of Public and Cooperative Economics* 86(4): 535–557.
- Mühlenkamp, H. (2016), Ziele, Definitionen und ökonomisch relevante Merkmale von Öffentlich-Privaten Partnerschaften. *ZögU* 46/2016.
- Nettesheim, M. (2016), Die Auswirkungen von CETA auf den politischen Gestaltungsspielraum von Ländern und Gemeinden. Gutachten im Auftrag des Staatsministeriums des Landes Baden-Württemberg, 18.01.2016.
- Nettesheim, M. (2017), Umfassende Freihandelsabkommen und Grundgesetz – Verfassungsrechtliche Grundlagen der Zustimmung zu CETA. 25.06.2017: [https://www.foodwatch.org/uploads/media/Nettesheim\\_Studie\\_CETA-Grundgesetz\\_25Juni2017.pdf](https://www.foodwatch.org/uploads/media/Nettesheim_Studie_CETA-Grundgesetz_25Juni2017.pdf) (03.08.2018).
- OECD (2007), *Infrastructure to 2030: Mapping policy for electricity, water and transport*. Paris.

OECD (2009), Managing Water for All: An OECD perspective on pricing and financing. Paris.

OECD (2010), Studies on Water Innovative Financing Mechanisms for the Water Sector. OECD Publishing, Paris.

OECD (2015a), The Governance of Water Regulators. OECD Studies on Water, OECD Publishing, Paris: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264231092-en>

OECD (2015b), Water: Fit to Finance? Catalyzing National Growth Through Investment in Water Security – Report of the High Level Panel on Financing Infrastructure for a Water-Secure World.

OFWAT (2011a), Financeability and financing the asset base – a discussion paper, Water Services Regulation Authority (OFWAT), London.

OFWAT (2011b), Cost of capital and risk mitigants – a discussion paper, Water Services Regulation Authority (OFWAT), London.

OFWAT (2016), Setting price controls for 2015-20 Overview, Water Services Regulation Authority, London.

OFWAT (2018), Overview: Regulated Companies, Water Services Regulation Authority, London, <https://www.ofwat.gov.uk/regulated-companies/> (12.08.2017).

ONEMA (2013), Les contrats de delegation de service public d'eau potable et d'assainissement entre 1998 et 2010. EauFrance N° 9, Paris.

ORBIS (2018), Unternehmensdatenbank Bureau van Dijk: <https://www.bvdinfo.com/de-de/our-products/company-information/international-products/orbis> (03.08.2018).

ÖVGW (2016), Wasserversorgung im Jahr 2015 – Erfahrungen und Ausblick. Eine Studie im Auftrag der ÖVGW mit Unterstützung vom Ministerium für ein lebenswertes Österreich, erstellt durch Institut für Siedlungswasserbau, Industrieressourcenwirtschaft und Gewässerschutz, Department Wasser-Atmosphäre-Umwelt, Universität für Bodenkultur Wien, Wien.

ÖVGW (2017), Abschlussbericht ÖVGW Benchmarking 2016 – Benchmarking und Best Practice in der österreichischen Wasserversorgung. Roman Neunteufel et al. ÖVGW, TU Graz, BOKU (Hrsg.). Wien/Graz.

ÖVGW (2018a), AQA-Wasserreport 2017: Bestnoten für Österreichs Wasserversorger, Artikel vom 21.06.2017: <http://www.ovgw.at/aktuell/archiv-2017/?uncollapse=332> (27.02.2018).

ÖVGW (2018b), Trinkwasserversorgung in Österreich – eine sichere Sache, Artikel vom 20.03.2018: <https://www.ovgw.at/aktuell/?uncollapse=343> (17.05.2018).

ÖVGW (2018c), Die österreichische Trinkwasserwirtschaft: Branchendaten und Fakten. Österreichische Vereinigung für das Gas- und Wasserfach.

ÖVGW (2018d), Neue EU-Trinkwasserrichtlinie, Artikel vom 26.06.2018: <https://www.ovgw.at/aktuell/?uncollapse=351> (05.07.2018).

ÖWAV (2016), Branchenbild Abwasserwirtschaft Österreich 2016. Österreichischer Wasser- und Abfallwirtschaftsverband, Wien.

Papp, M. (2007) Die öffentliche Wasserversorgung in Ungarn: Wirtschaftliche und rechtliche Rahmenbedingungen, In: Forum Gas Wasser Wärme, ÖVGW: Wien. S. 8-11.

Passadakis, A. (2006), Die Berliner Wasserbetriebe von Kommerzialisierung und Teilprivatisierung zu einem öffentlich-demokratischen Wasserunternehmen. Europabüro Brüssel, Brüssel:



[https://berliner-wassertisch.net/assets/files/BWB-Studie\\_Alexis\\_Passadakis%20-%20erste%20Auflage.pdf](https://berliner-wassertisch.net/assets/files/BWB-Studie_Alexis_Passadakis%20-%20erste%20Auflage.pdf) (03.08.2018).

PEAASAR II (2007), Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais 2007-2013. Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

Peck, J., Tickell, A. (2002), Neoliberalizing Space. *Antipode* 34(3): 380–404.

PENSAAR 2020 (2015), PENSAAR 2020. Uma nova Estratégia para o Setor de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais.

Petitjean, O. (2015), Nice: building a public water company after 150 years of private management. In: Kishimoto, S., Lobina, E., Petitjean, O. (Hrsg.) (2015), *Eau publique, eau d'avenir. L'expérience mondiale de la remunicipalisation*: 88–95.

Petitjean, O. (2017), Remunicipalisation in France: From addressing corporate abuse to reinventing democratic, sustainable local public services. In: Kishimoto, S., Petitjean, O. (Hrsg.), *Reclaiming public services: How cities and citizens are turning back privatization*: 22–33.

Perard, E. (2009), Water supply: Public or private? An approach based on cost of funds, transaction costs, efficiency and political costs. *Policy and Society* 27(3): 193–219.

Pezon, C. (2000), *Le service d'eau potable en France de 1850 à 1995*. Cnam, Paris.

Pezon, C. (2002), La dérégulation discrète de la distribution d'eau potable en France et l'émergence d'un nouvel acteur collectif, les abonnés. *Flux* 2002/2 (n° 48–49): 62–72.

Pezon, C. (2009), Organisation et gestion des services d'eau potable en France hier et aujourd'hui. *Revue d'économie industrielle* 127: 131–154.

Pezon, C. (2011), How the Compagnie Générale des Eaux survived the end of concession contracts in France 100 years ago. *Water Policy* 13(2): 178–186.

Pigeon, Martin (2012), Une eau publique pour Paris. Symbolism and Success in the Heartland of Private Water. In: Pigeon, M., McDonald, D., Hoedeman, O., Kishimoto, S. (Hrsg.), *Remunicipalisation: Putting Water Back into Public Hands*. TNI, Amsterdam, 24–39.

Pierce, G. (2015), Beyond the Strategic Retreat? Explaining Urban Water Privatization's Shallow Expansion in Low- and Middle-income Countries. *Journal of Planning Literature* 30(2): 119–131.

Plank, L. (2018), *Financialising German Infrastructure*, Manuskript.

Plehwe, D. (2012), *Europäisches Kräftenessen – europäische Kräfte messen. Eine Auswertung von verfügbaren statistischen Daten zur Entwicklung und zum ungleichen Stand der Interessenvertretung in Brüssel (Organisationen, Personal, Finanzen)*. Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 113. Arbeiterkammer Wien.

Pollitt, C., Talbot, C. (Hrsg.) (2004), *Unbundled government: a critical analysis of the global trend to agencies, quangos and contractualisation*. Routledge, London/New York.

Pollitt, C., Bouckaert, G. (2011), *Public management reform – a comparative analysis: New public management, governance, and the neo-Weberian state*. Oxford University Press, Oxford.

Porcher, S. (2012), *An Analysis of Renegotiations in Water Franchise Contracts*. Working Paper, Université de Paris I.



- Porcher, S. (2017), The 'hidden costs' of water provision: New evidence from the relationship between contracting-out and price in French water public services. *Utilities Policy* 48: 166–175.
- Prausmüller, O., Wagner, A. (2016), Kämpfe um öffentliche Dienstleistungen. Vorwort. *Juridikum* 2/2016: 199–202.
- Prausmüller, O., Wagner, A. (2014a), Reclaim Public Services: Zur aktuellen Auseinandersetzung um die Zukunft öffentlicher Dienstleistungen. In: Prausmüller, O., Wagner, A. (Hrsg.) (2014), *Reclaim Public Services: Bilanz und Alternativen neoliberaler Privatisierungspolitik*. VSA, Hamburg: 7–21.
- Prausmüller, O., Wagner, A. (2014b), Reclaim Public Services. Artikel vom 07.08.2014: <https://awblog.at/reclaim-public-services-zur-aktuellen-auseinandersetzung-um-die-zukunft-oeffentlicher-dienstleistungen/> (03.08.2018)
- Privatization-Barometer (2017), Privatization Barometer, Fondazione Eni Enrico Mattei (FEEM): [www.privatizationbarometer.com](http://www.privatizationbarometer.com) (03.08.2018)
- Rawson, M. (2004), The nature of water: Reform and the antebellum crusade for municipal water in Boston, *Environmental History*, No 3.
- Raza, W. (2008), The WTO – a driving force for the liberalisation of public services in the EU? *Transfer* 14(2): 277–294.
- Raza, W. (2009), Privatisierungseffekte in der EU. In: Candeias, M., Rilling, R., Weise, K. (Hrsg.), *Krise der Privatisierung. Rückkehr des Öffentlichen*. Dietz, Berlin: 41–52.
- Raza, W. (2012), Der Einfluss internationaler Rahmenbedingungen auf die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen am Beispiel GATS. *Der öffentliche Sektor/The Public Sector* 38(2/3): 61–65.
- Raza, W. (2014), Öffentliche Dienstleistungen in internationalen Handelsabkommen: Erfahrungen aus der GATS-2000-Debatte. In: Prausmüller, O., Wagner, A. (Hrsg.) (2014), *Reclaim Public Services: Bilanz und Alternativen neoliberaler Privatisierungspolitik*. VSA, Hamburg: 65–85.
- Raza, W. (2016), TTIP – mehr Regulierungs- als Freihandelsabkommen. *ZBW – Wirtschaftsdienst* 3/2016: 168–171.
- Raza, W., Wedl, V. (2003), Lokale Auswirkungen der Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungserbringung in der Europäischen Union: eine polit-ökonomische und rechtliche Analyse. *Wirtschaft und Gesellschaft* 29(3): 415–443.
- Raza, W., Wedl, V., Angelo, S. (2004), Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen: Eine konzeptuelle, begriffliche und rechtliche Einführung ins Thema. Arbeiterkammer Wien.
- Reynaud (2010), Private sector participation, regulation and social policies in water supply in France. *Oxford Development Studies* 38(2): 219–239.
- Ringwald, R., Michaels, S., Jung, D. (2016), Vergaberecht für Stadtwerke: Leitfaden für die Beschaffungspraxis kommunaler Unternehmen. Beuth, Berlin.
- Romano, G., Guerrini, A. (2011), Measuring and comparing the efficiency of water utility companies: A data envelopment analysis approach. *Utilities Policy* 19(3): 1–8.
- Rühle, H. (2014), EU-Richtlinie zu Dienstleistungskonzessionen: Liberalisierung des Wassers wurde verhindert. In: Prausmüller, O., Wagner, A. (Hrsg.) (2014), *Reclaim Public Services: Bilanz und Alternativen neoliberaler Privatisierungspolitik*. VSA, Hamburg: 89–109.

- Saraiva, T., Schmidt, L., Pato, J. (2014), Lisbon Water Regimes: Politicis, Environment, technology and capital (1850–2000). Flux 2014/3 (N° 97-98): 60–79.
- Sarmiento, J.M., Renneboog, L. (2015), [Portugal's experience with public private partnerships](#). In: Akintoye, A., Beck, M., Kumaraswamy, M. (Hrsg.) (2015), Public Private Partnerships. A Global Review: 266–282.
- Schedler, K., Proeller, I. (2009), New public management. 4. Auflage. Haupt Verlag, Bern.
- Schenner, E. (2006), EU und Wasserliberalisierung. Eine Analyse auf internationaler und europäischer Ebene. Informationen zur Umweltpolitik 167. Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien/Österreichischer Städtebund Wien.
- Scherrer, C., Beilecke, F., Fritz, T., Kohlmorgen, L., Schneider, K. (2004), Zur Zukunft öffentlicher Dienstleistungen. Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen durch das GATS. Gemeinwirtschaftliche Auswirkungen in den Sektoren Wasserversorgung und Verkehr (Schiene, ÖPNV), Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien.
- Schiffler, M. (2015), Water, Politics and Money: A Reality Check on Privatization. Springer.
- Schönbäck, W., Opolzer G., Kraemer, R.A., Handen, W., Herbke, N. (2003), Internationaler Vergleich der Siedlungswasserwirtschaft. Informationen zur Umweltpolitik.
- Schouten, M., Van Dijk, M.P. (2007), The European Water Supply and Sanitation Markets. In: Finger, M., Allouche, J., Luis-Manso, P. (Hrsg.) (2007), Water and Liberalization.
- Silvestre H.C., Araújo J.F. (2012), Public-private Partnerships/Private Finance Initiatives in Portugal – Theory, Practice, and Results: <http://dx.doi.org/10.2753/PMR1530-9576360208>
- Silvestre, H.C. (2012), Public-private partnership and corporate public sector organizations: Alternative ways to increase social performance in the Portuguese water sector? Utilities Policy 22: 41–49. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jup.2012.01.002>
- Silvestre, H.C. (2015), Social performance in public services delivery: conceptual roots and results for the Portuguese water sector. International Journal of Water Resources Development 32(1): 43–56. <http://dx.doi.org/10.1080/07900627.2015.1012662>
- Silvestre, H.C., Marques, R.C., Gomes, R.C. (2017), Joined-up Government of utilities: a meta-review on a public – public partnership and inter-municipal cooperation in the water and wastewater industries. Public Management Review 20(4): 607–631.
- Simon, S. (2009), Liberalisierung von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge im WTO- und EU-Recht. Mohr Siebeck.
- SISPEA – Système d'information des services publics d'eau et d'assainissement (2017), Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement Panorama des services et de leur performance en 2014.
- SPÖ (2017), Plan A, Das Programm für Wohlstand, Sicherheit & gute Laune, <https://spoe.at/Plan-A-2017.pdf>
- Stadtwerke Karlsruhe (2018\_japan), Auswertung: Wasserwirtschaft im Wirtschaftsabkommen EU-Japan. Karlsruhe, 25.04.2018: [https://www.stadtwerke-karlsruhe.de/swk-media/docs/presse/2018/Auswertung-Wasserwirtschaft\\_im\\_Wirtschaftsabkommen\\_EU-Japan\\_SWKA\\_Consilium.pdf](https://www.stadtwerke-karlsruhe.de/swk-media/docs/presse/2018/Auswertung-Wasserwirtschaft_im_Wirtschaftsabkommen_EU-Japan_SWKA_Consilium.pdf) (30.05.2018).

STAL (2016), Gestão pública garante preços mais baixos: <http://www.stal.pt/index.php/arquivomenu/arquivo-2016/692-gest%C3%A3o-p%C3%BAblica-garante-pre%C3%A7os-mais-baixos.html> (03.08.2018).

Steinfort, L. (2017), The 835 reasons not to sign trade and investment agreements. In: Kishimoto, S., Petitjean, O. (Hrsg.), Reclaiming Public Services: How cities and citizens are turning back privatisation. TNI/Multinationals Observatory/AK/EPSU/ISF/PSI/PSIRU/We Own It/Fagforbundet/MSP/CUPE, Amsterdam/Paris: 49–67.

Stoll, P.-T., Holterhus, T.P., Gött, H. (2015), Die geplante Regulierungszusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und Kanada sowie den USA nach den Entwürfen von CETA und TTIP. Rechtsgutachten, erstellt im Auftrag der Arbeiterkammer Wien, Juli 2015, Arbeiterkammer Wien.

Suárez-Varela, M., De los Ángeles García-Valiñas, M., González-Gómez, F., Picazo-Tadeo, A.J. (2017), Ownership and Performance in Water Services Revisited: Does Private Management Really Outperform Public? *Water Resources Management* 31(8): 2355–2373. <https://doi.org/10.1007/s11269-016-1495-3>

Sullivan, H., Skelcher, C. (2002), Working Across Boundaries: Collaboration in Public Services. *Health & Social Care in the Community* 11(2): 183–188.

Szabó, I., Quesada, M.G. (2017), Historical waves in Hungarian water sector reform and implications for integration. *Utilities Policy* 46: 15–21. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jup.2017.02.005>

Tarr, J., Dupuy, G. (1988), *Technology and the Rise of the Networked City in Europe and America*. Temple University Press.

Teles, N. (2015), Financialisation and neoliberalism: The case of water provision in Portugal. Fessud Financialisation, Economy, Society and Sustainable Development Working Paper Series No 102.

Terzic, L. (2017), Remunicipalisation in Germany and Austria: What does it mean for employees? In: Kishimoto, S., Petitjean, O. (Hrsg.) (2017), Reclaiming Public Services: How cities and citizens are turning back privatisation: 81–92.

Thatcher M. (1993), *The Downing Street Years*. Harper Collins.

Tomasi, M. (2016), Public Private Partnerships in Member States. DG ECFIN Unit B.4 “Impact on EU policies on national economies”. 10<sup>th</sup> meeting of public finance economists. Brussels, 02/03/2016.

Tribunal de Contas (2005), *Concessões rodoviárias em regime de portagem SCUT—Follow-up*, Tribunal de Contas, Lissabon.

Tribunal de Contas (2008), *Auditoria à gestão das parcerias público privadas—Concessões rodoviárias*, Tribunal de Contas, Lissabon.

Tribunal de Contas (2014), *Regulação de PPP no Sector das Águas (sistemas em baixa)*, Tribunal de Contas, Lissabon.

Truger, A. (2015), *Implementing the Golden Rule for Public Investment in Europe Safeguarding Public Investment and Supporting the Recovery*. Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 138, Arbeiterkammer Wien.

Trumbo Vila, S., Peters, M. (2016), *The Privatising Industry in Europe*. TNI Issue Brief, Amsterdam.

Umweltbundesamt (2014a), *Bericht des Bundesministeriums für Gesundheit und des Umweltbundesamtes an die Verbraucherinnen und Verbraucher über die Qualität von Wasser für den mensch-*

lichen Gebrauch (Trinkwasser) in Deutschland – Berichtszeitraum: 1. Januar 2011 bis 31. Dezember 2013:

[http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/umwelt\\_und\\_gesundheit\\_02\\_2015\\_trinkwasserbericht\\_des\\_bmg.pdf](http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/umwelt_und_gesundheit_02_2015_trinkwasserbericht_des_bmg.pdf) (20.09.2017).

Umweltbundesamt (2014b), Wasserwirtschaft in Deutschland – Teil 1 – Grundlagen. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. Bonn.

Umweltbundesamt (2015), Technical assessment of the implementation of Council Directive concerning Urban Waste Water Treatment (91/271/EEC): [http://ec.europa.eu/environment/water/water-urbanwaste/implementation/implementationreports\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/water/water-urbanwaste/implementation/implementationreports_en.htm) (22.09.2017).

Umweltbundesamt (2017), Aufteilung der Nutzung der Wasservorkommen in km<sup>3</sup>/Jahr. In: ÖVGW (2018), Die österreichische Trinkwasserwirtschaft – Branchendaten und Fakten. Ausgabe 3/2018.

Ungarisches Umweltamt (2017), About us: <http://oki.antsz.hu/eng> (04.10.2017).

Unger, B., Groot, L., Van der Linde, D. (2017), Introduction to the Res Publica. In: Unger, B., v. d. Linde, D., Getzner, M. (Hrsg.) (2017), Public or Private Goods? Redefining Res Publica. Edward Elgar, Cheltenham: 1–17.

United Nations Statistics Division (2017), COICOP (Classification of Individual Consumption by Purpose). Vereinte Nationen, New York: [unstats.un.org](http://unstats.un.org) (24.05.2017).

UNCTAD (2017): Investor-State Dispute Settlement: Review of Developments in 2017. IIA Issue Note 2/2018. UNCTAD, Genf. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Publications/Details/1188> (02.08.2018).

Vassalos, Y. (2008), Secrecy and corporate dominance – a study on the composition and transparency of European Commission Expert Groups. ALTER-EU.

Verhoest, K., Van Thiel, S., Bouckaert, G., Lægreid, P. (2012), Government Agencies: Practices and Lessons from 30 Countries. Palgrave/Macmillan.

Vincent, A., Fleury, P. (2015), Development of organic farming for the protection of water quality: Local projects in France and their policy implications. Land Use Policy 43: 197–206.

Vinnari, E.M., Hukka, J.J. (2007), Great expectations, tiny benefits – Decision-making in the privatization of Tallinn water. Utilities Policy 15(2): 78–85.

VÖWG (2011), VÖWG kämpft für intelligente Reform des EU-Beihilfenrechts. Verband der öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft Österreichs, Artikel vom 30.03.2011: <http://www.voewg.at/2011/03/30/eu-beihilfenrecht-reform-des-altmark-pakets-in-sicht/> (29.03.2018).

Wagenvoort, R., De Nicola, C., Kappeler, A. (2010), Infrastructure finance in Europe: Composition, evolution and crisis impact. EIB Papers 15(1): 16–39.

Wagner, Alice (2005), EU-Dienstleistungsrichtlinie: Gefahr für die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse. Juridikum 3/2005, 148–153.

Wassergenossenschaft Gramastetten (o.J.), Stellungnahme zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (Neufassung) – 2017/0332 (COD): [https://www.wassergenossenschaft.or.at/attachments/article/486/Stellungnahme\\_WG\\_Gramastetten.pdf](https://www.wassergenossenschaft.or.at/attachments/article/486/Stellungnahme_WG_Gramastetten.pdf) (10.05.2018).

Waterwise (2017), Water Efficiency Strategy for the UK. London.

- Weltbank (2018), Private Participation in Infrastructure Database, <http://ppi.worldbank.org>
- Weltbank und PPIAF (2013), PPI data update: Water and sewerage sector 2012. World Bank and Public Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF), Infrastructure Policy Unit.
- Wettenhall, R. (2003), The Rhetoric and Reality of Public-Private Partnerships. *Public Organization Review* 3(1): 77–107.
- WIFO (2003), Wirtschaftliche Kennzahlen und Effizienz in der österreichischen Siedlungswasserwirtschaft“. Daniela Kletzan, Thomas Url. *WIFO Monatsberichte* 5/2003. S. 389-404
- WIFO (2014), Ökonomische Analyse 2013 auf der Grundlage der Wasserrahmenrichtlinie. Daniela Kletzan-Slamanig, Franz Sinabell, Dieter Pennerstorfer, Georg Böhs, Martin Schönhart, Erwin Schmid. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung. Wien. Dezember 2014.
- Williamson, O.E. (1976), Franchise Bidding for Natural Monopolies – in General and with Respect to CATV. *Bell Journal of Economics* 7(1): 73–104.
- WKO (2017), Investitionsschutz und Investor-Staat-Streitbeilegung. Eine Kurzdarstellung aus Sicht der österreichischen Wirtschaft. Wirtschaftskammer Österreich, Artikel vom 27.09.2017: [https://www.wko.at/service/aussenwirtschaft/Investitionsabkommen\\_-\\_Kurzdarstellung.html](https://www.wko.at/service/aussenwirtschaft/Investitionsabkommen_-_Kurzdarstellung.html) (25.10.2017).
- Wollmann, H. (2014), Public Services in European Countries: Between Public/Municipal and Private Sector Provision – and Reverse?. In: Nunes Silva, C., Bucek, J. (Hrsg.) (2014), *Fiscal Austerity and Innovation in Local Governance in Europe*. Ashgate, Oxon.
- Wollmann, H., Koprlic, I., Marcou, G. (Hrsg.) (2016), *Public and Social Services in Europe: From Public and Municipal to Private Provision*. The Governance and Public Management Series: <http://dx.doi.org/10.1057/978-1-137-57499-2>
- WRc/ecologic (2002), Study on the Application of the Competition Rules to the Water Sector in the European Community. December 2002. Study prepared by WRc and ecologic for the European Commission – Competition Directorate General: [http://europa.eu.int/comm/competition/publications/studies/water\\_sector\\_report.pdf](http://europa.eu.int/comm/competition/publications/studies/water_sector_report.pdf) (03.08.2018).
- Wüstneck, S. (2012), Das „Almunia“-Paket der Europäischen Kommission. Neue Regeln für Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse (DAWI). *EweRK* 3/2012: 116–117.
- Yarrow, G., Appleyard, T., Decker, C., Keyworth, T. (2009), *Competition in the provision of water services*. Untersuchung des Regulatory Policy Institute, Endbericht, Oxford.
- Young, R.A., Haveman, R.H. (1985), Economics of water resources: a survey. In: Kneese, A. V., Sweeney, J.L. (Hrsg.) (1985), *Handbook of Natural Resource and Energy Economics*, Vol. II.. Elsevier Science Publishers: 465–529.

## Tabellenverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| <b>Tabelle 1:</b> Bereitstellung, Finanzierung und Regulierung öffentlicher Güter und Dienstleistungen: normative Analyse zur Begründung von Staatsinterventionen in der Siedlungswasserwirtschaft _____      | 15 |
| <b>Tabelle 2:</b> Steuerungs- und Wettbewerbsmöglichkeiten sowie Modellvariablen einer stilisierten öffentlichen, delegierten und privaten Infrastrukturbereitstellung in der Siedlungswasserwirtschaft _____ | 18 |
| <b>Tabelle 3:</b> Bevölkerungsdichte und Stadt-Land-Typologie nach der Bevölkerungsverteilung _____   | 49 |
| <b>Tabelle 4:</b> Wasserförderung für die öffentliche Wasserversorgung _____  | 49 |
| <b>Tabelle 5:</b> Technische Grundlagen der Wasserversorgung _____  | 50 |
| <b>Tabelle 6:</b> Kanalnetzlängen _____   | 50 |
| <b>Tabelle 7:</b> Behandlung von kommunalem Abwasser nach Reinigungsstufen _____  | 51 |
| <b>Tabelle 8:</b> Investitionen in der Wasserver- und Abwasserentsorgung im Vergleich (2000–2015, real und kaufkraftbereinigt) _____  | 53 |
| <b>Tabelle 9:</b> Förderungen in der Wasserver- und Abwasserentsorgung im Vergleich (2000–2015, real und kaufkraftbereinigt) _____  | 53 |
| <b>Tabelle 10:</b> Gesamt- und Durchschnittsausgaben sowie Tarife (Gebühren) privater Haushalte für den Wasserbezug (EUR, Preisbasis 2016). _____   | 54 |
| <b>Tabelle 11:</b> Gesamt- und Durchschnittsausgaben sowie Tarife (Gebühren) privater Haushalte für die Abwasserentsorgung _____  | 54 |
| <b>Tabelle 12:</b> Einhaltungquote der Parameterwerte in Gruppen (2013) _____   | 56 |
| <b>Tabelle 13:</b> Wasserleitungsverluste in den Vergleichsländern _____  | 57 |
| <b>Tabelle 14:</b> Übersicht von idealtypischen PPP-Modellen _____  | 62 |
| <b>Tabelle 15:</b> Konzessionen in der port. Wasserver- und Abwasserentsorgung (1995–2016) _____  | 67 |
| <b>Tabelle 16:</b> Versorgte Bevölkerung nach Organisationstypen in Frankreich (in %) _____   | 72 |
| <b>Tabelle 17:</b> Ausgewählte Kennzahlen englischer Wasserver- und Abwasserentsorger (kumuliert, 2007–2016) _____  | 79 |
| <b>Tabelle 18:</b> Ausgewählte durchschnittliche Ausgabenanteile der englischen Wasserversorgungsunternehmen (jeweils in % des Umsatz) _____  | 81 |

## Abbildungsverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| <b>Abbildung 1:</b> Anteil öffentlicher und privater Versorgung in Städten mit mehr als 1 Mio. EinwohnerInnen (weltweit)                          | 17 |
| <b>Abbildung 2:</b> Dimensionen und Idealtypen zur Systembeschreibung der Siedlungswasserwirtschaft   | 22 |
| <b>Abbildung 3:</b> Grundtypisierung der Siedlungswasserwirtschaft in Österreich, Deutschland, England und Wales, Frankreich, Ungarn und Portugal | 22 |
| <b>Abbildung 4:</b> Zwei Konfliktdimensionen im Europarecht öffentlicher Daseinsvorsorge  | 24 |
| <b>Abbildung 5:</b> Überblick über zentrale Referenzpunkte für Policies auf den Ebenen der Binnenmarkt-, Handels- und Fiskalpolitik 2010-2018     | 25 |
| <b>Abbildung 6:</b> Versorgte Bevölkerung nach EigentümerInnenstruktur der Wasservers- und Abwasserentsorgung im Vergleich (in %)                 | 52 |
| <b>Abbildung 7:</b> Index der Preisentwicklung der Wasserversorgung (1996–2016; 1996=100)   | 55 |
| <b>Abbildung 8:</b> Index der Preisentwicklung der Abwasserentsorgung (1996–2016; 1996=100)   | 56 |
| <b>Abbildung 9:</b> PPP-Volumen in der EU nach ausgewählten Sektoren (2000–2015)  | 64 |
| <b>Abbildung 10:</b> Verschuldungsgrad der englischen und walisischen Versorger (2001 vs. 2016)   | 76 |
| <b>Abbildung 11:</b> Thames Water Utilities Ltd Konzernstruktur und Mittelfluss   | 80 |



# INFORMATIONEN ZUR UMWELTPOLITIK

„Informationen zur Umweltpolitik“ werden in unregelmäßigem Abstand vom Institut für Wirtschaft und Umwelt der AK herausgegeben und behandeln aktuelle Fragen der Umweltpolitik. Sie sollen in erster Linie Informationsmaterial und Diskussionsgrundlage für an diesen Fragen Interessierte darstellen.

Bei Interesse an vergriffenen Bänden wenden Sie sich bitte an die Sozialwissenschaftliche Studienbibliothek der AK Wien.

- 154 *Was kostet die Umwelt? GATS und die Umweltrelevanz der WTO-Abkommen*  
Tagungsband, Wolfgang Lauber (Hrsg.), 2003
- 155 *Ausverkauf des Staates? Zur Privatisierung der gesellschaftlichen Infrastruktur*  
Tagungsband, Wolfgang Lauber (Hrsg.), 2003
- 156 *Umweltschutz- und ArbeitnehmerInnenenschutz- Managementsysteme*  
Thomas Gutwinski, Christoph Streissler (Hrsg.), 2003
- 157 *Bestrafung von Unternehmen – Anforderungen an die kommende gesetzliche Regelung aus ArbeitnehmerInnen- und KonsumentInnen-sicht,*  
Tagungsband, Werner Hochreiter (Hrsg.), 2003
- 158 *Was kostet die Umwelt? Wie umweltverträglich ist die EU?*  
Tagungsband, 2004
- 159 *Schutz von Getränkemehrwegsystemen – Aufarbeitung fachlicher Grundlagen anlässlich der Aufhebung der Getränkeziele durch den Verfassungsgerichtshof*  
Walter Hauer, 2003
- 160 *Soziale Nachhaltigkeit*  
Beate Littig, Erich Griebler, 2004
- 161 *Der „Wasserkrieg“ von Cochabamba. Zur Auseinandersetzung um die Privatisierung einer Wasserversorgung in Bolivien*  
Hans Huber Abendroth, 2004
- 162 *Hauptsache Kinder! Umweltpolitik für Morgen*  
Tagungsband, 2004
- 163 *Verkehrsmengen und Verkehrsemissionen auf wichtigen Straßen in Österreich 1985 - 2003*  
Österreichisches Institut für Raumplanung, 2004
- 164 *Einflussfaktoren auf die Höhe der Müllgebühren,* 2005
- 165 *Anteil des Lkw-Quell-Ziel-Verkehrs sowie dessen Emissionen an gesamten Straßengüterverkehr in Wien*  
Österreichisches Institut für Raumplanung, 2006
- 166 *Privatisierung des Wassersektors in Europa Reformbedarf oder Kapitalinteressen?*  
Wolfgang Lauber (Hrsg.), 2006
- 167 *EU und Wasserliberalisierung*  
Elisa Schenner, 2006
- 169 *REACH am Arbeitsplatz Die Vorteile der neuen europäischen Chemikalienpolitik für die ArbeitnehmerInnen*  
Tony Musu, 2006 (vergriffen)
- 170 *Feinstaub am Arbeitsplatz Die Emissionen ultrafeiner Partikel und ihre Folgen für ArbeitnehmerInnen*  
Tagungsband, 2006
- 171 *Luftverkehr und Lärmschutz Ist-Stand im internationalen Vergleich Grundlagen für eine österreichische Regelung*  
Andreas Käfer, Judith Lang, Michael Hecht, 2006
- 173 *Welche Zukunft hat der Diesel? Technik, Kosten und Umweltfolgen*  
Tagungsband, Franz Greil (Hrsg.), 2007
- 174 *Umsetzung der EU-Umwelthaftungsrichtlinie in Österreich*  
Tagungsband ergänzt um Materialien und Hintergrunddokumente zum Diskussionsprozess, Werner Hochreiter (Hrsg.), 2007
- 175 *Klimaschutz, Infrastruktur und Verkehr*  
Karl Steininger et.al., 2007
- 176 *Die Strategische Umweltprüfung im Verkehrsbereich*  
Tagungsband, Cornelia Mittendorfer (Hrsg.), 2008
- 177 *Die UVP auf dem Prüfstand – Zur Entwicklung eines umkämpften Instruments*



- Tagungsband, Cornelia Mittendorfer (Hrsg.), 2008
- 178 *Die Umsetzung der EU-Umgebungslärmrichtlinie in Österreich*  
Tagungsband, Werner Hochreiter (Hrsg.), 2008
- 179 *Feinstaubproblem Baumaschine Emissionen und Kosten einer Partikelfilternachrüstung in Österreich*, 2009
- 180 *Mehrweg hat Zukunft! Lösungsszenarien für Österreich im internationalen Vergleich*  
Tagungsband, Werner Hochreiter (Hrsg.), 2010
- 181 *Siedlungswasserwirtschaft in öffentlicher oder privater Hand – England/Wales, Niederlande und Porto Alegre (Brasilien) als Fallbeispiele*  
Thomas Thaler, 2010
- 182 *Aktionsplanung gegen Straßenlärm – wie geht es weiter?*  
Tagungsband, Werner Hochreiter (Hrsg.), 2010
- 183 *Agrotreibstoffe – Lösung oder Problem? Potenziale, Umweltauswirkungen und soziale Aspekte*  
Tagungsband, Christoph Streissler (Hrsg.), 2010
- 184 *Lkw-Tempolimits und Emissionen Auswirkungen der Einhaltung der Lkw-Tempolimits auf Autobahnen auf Emissionen und Lärm*, 2011
- 185 *Gesundheitsrelevante Aspekte von Getränkeverpackungen*, 2011
- 186 *Green Jobs – Arbeitsbedingungen und Beschäftigungspotenziale*, 2012
- 187 *Die Zukunft der Wasserversorgung Der Zugang zu Wasser im Spannungsfeld zwischen öffentlichem Gut, Menschenrecht und Privatisierung*  
Tagungsband, 2013
- 188 *Aktuelle Erkenntnisse zu hormonell wirksamen Substanzen*  
Tagungsbericht, 2013
- 189 *Pkw-Emissionen zwischen Norm- und Realverbrauch*  
Holger Heinfellner, Nikolaus Ibesich, Günther Lichtblau, Christian Nagl, Barbara Schodl, Gudrun Stranner (Hrsg.), 2015
- 189a *Passenger Car Emissions: Standard and Real-World Fuel Consumption*  
Holger Heinfellner, Nikolaus Ibesich, Günther Lichtblau, Christian Nagl, Barbara Schodl, Gudrun Stranner, 2015
- 190 *Demokratierechtliche Analyse der privaten Rechtssetzung im Umweltrecht am Beispiel der Industrieemissionsrichtlinie (IE-RL)*  
Konrad Lachmayer, 2016
- 191 *Positionen internationaler Gewerkschaften in der Klimapolitik*  
Jana Flemming, Ulrich Brand, 2017
- 192 *15 Jahre Aarhus-Konvention*  
Tagungsband, Werner Hochreiter (Hrsg.), 2017
- 193 *Zwischen Norm- und Realverbrauch Was hat sich in Österreich seit 2015 bei neuen Pkw verändert?*  
Holger Heinfellner, Günther Lichtblau, Barbara Schodl, 2017
- 194 *Environmental Inequality In Europe Towards an environmental justice framework for Austria in an EU context*  
Liesbeth de Schutter, Hanspeter Wieland, Burcu Gözet, Stefan Giljum, 2017
- 195 *Neue biotechnologische Züchtungstechniken Rechtliche Einordnung in Hinblick auf die Schlussanträge von Generalanwalt Bobek zum Vorabentscheidungsverfahren C-528/16*  
Anita Greiter, Andreas Heissenberger, 2018
- 196 *Pkw-Emissionen aus Umwelt- und Verbrauchersicht Fakten und Regulierungsdefizite*  
Günther Lichtblau, Barbara Schodl, 2018
- 197 *Vergleich europäischer Systeme der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung Endbericht (Langfassung)*  
Michael Getzner, Bettina Köhler, Astrid Krisch, Leonhard Plank, 2018
- 197a *Vergleich europäischer Systeme der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung Endbericht (Kurzfassung)*  
Michael Getzner, Bettina Köhler, Astrid Krisch, Leonhard Plank, 2018