



# **Die deutsche Wasserwirtschaft zwischen Modernisierung und Privatisierung**

**Eduard Interwies**

**Ecologic, Institut für Internationale und Europäische  
Umweltpolitik**

**Berlin - Brüssel**

# Inhaltsverzeichnis

---

- **Wettbewerbsoptionen: Wasser & Strom sind nicht gleich**
- **Qualität und Preise der Wasserdienstleistungen**
- **Deutschland: Von der Liberalisierung zur Modernisierung**
- **Aspekte der deutschen Modernisierungsstrategie**
- **Europäische Entwicklungstendenzen:  
EU Wettbewerbsrecht & Binnenmarktregeln**
- **Schlussfolgerungen**

# Liberalisierung ...

---

- Im Allgemeinen die Auflösung ehemaliger Monopole
  - Einführung marktwirtschaftlicher Bed.: **Wettbewerb!**
  - **Ziel:** Effizienzsteigerung mit **Kosten- + Preisreduktion**
- Bei **Strom** Vorauss. für Wettbewerb um Endkunden:  
**Netzzugang = Durchleitung**
- und in der **Wasserversorgung?**
  - 1) Durchleitung?
  - 2) Parallele Leitungsnetze?
  - 3) Stichleitung / Selbstversorgung?

# Gutseigenschaften Wasser / Strom

## Trinkwasser:

- **Heterogenes Gut:** unterschiedl. Beschaffenheit (Vorkommen)
- **Qualitätsminderung** bei Lagerung und Transport
- Hohe Masse, **hohe Transportkosten** bei i.d.R. guter verbrauchsnahe Verfügbarkeit
- **Mischung** unter Beachtung hygien. und wasserchem. **Grenzen** möglich, i.d.R. Aufbereitung erforderlich
- Qualitätsmängel können mit **Gesundheitsgefahren** für Verbraucher verbunden sein

## Strom:

- Weitesgehend **homogenes Gut:** Produkteigenschaften unabh. von Primärenergieträger (Kohle/Gas)
- **Nicht speicherbar**
- Geringe Masse, relativ **niedrige Transportkosten**
- **Mischung** nicht problematisch
- Qualitätsunterschiede im Netz (Frequenz, Spannung) weisen nur geringe Toleranzen auf

# Folgerungen für Durchleitung

## Trinkwasser:

- **Technisch kaum machbar** (Mischung, ...)
- **Ökonomisch** nur kleinräumig sinnvoll (aber Kosten für Sicherungsmaßnahmen),
- **Kein europaweites Netz**, gerichteter Transport
- Wegen **Verbraucherschutz** nicht vertretbar!

➔ **Kein Durchleitungswettbewerb**

## Stromversorgung:

- **Durchleitung** technisch (relativ) unproblematisch,
- Transportkosten gering,
- „Europäisches Netz“ vorhanden, ungerichteter Transport
- Netzzugang muss sichergestellt werden, um Wettbewerb zu ermöglichen

➔ **Durchleitungswettbewerb**

# Parallele Leitungsnetze / Stichleitung

## Paralleles Leitungsnetz (Tarif- oder Gewerbekunden)

- Transport + Verteilung: **56 %** der Gesamtkosten der Wasserversorgung
- Keine Aussicht auf Kosten- oder Preissenkungen

➔ **Kein Wettbewerb durch parallele Versorgungsleitungen**

## Eigenversorgung + Stichleitung (Großkunden: Industrie)

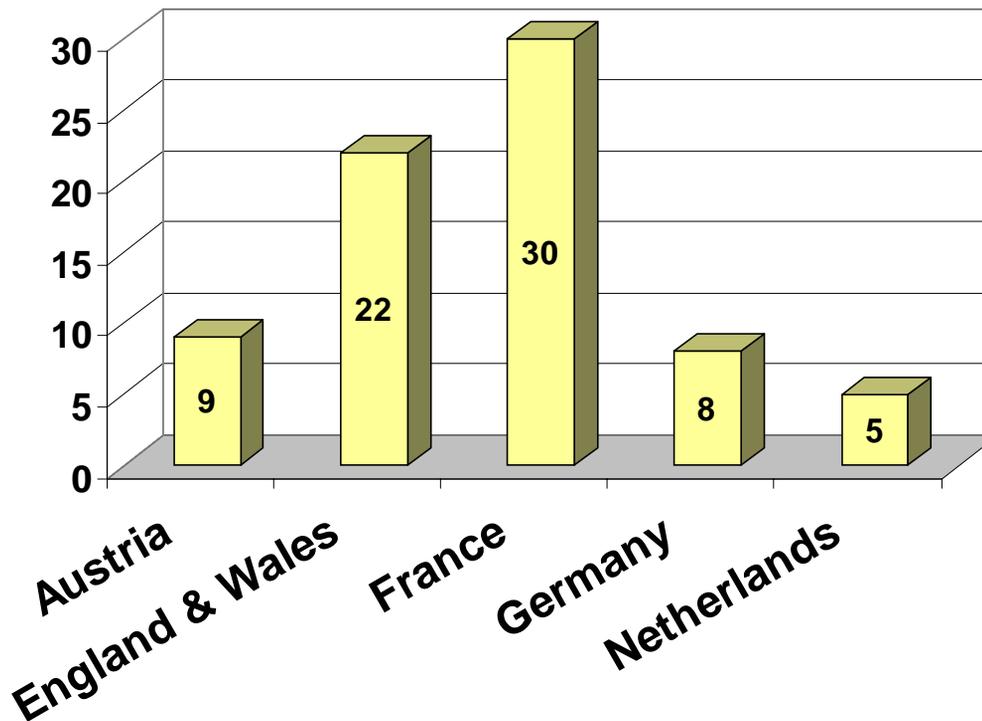
- Eigenvers. in E&W + F wenig; A mittel; NL+ D (**95%**) hoch
- In E&W und NL besteht die Möglichkeit, Wasser von gebietsfremdem Versorger zu beziehen (Stichleitung).

➔ **Bedingter Wettbewerb durch Eigenvers. + Stichleitung**



# Qualität Wasserversorgung (Leckrate)

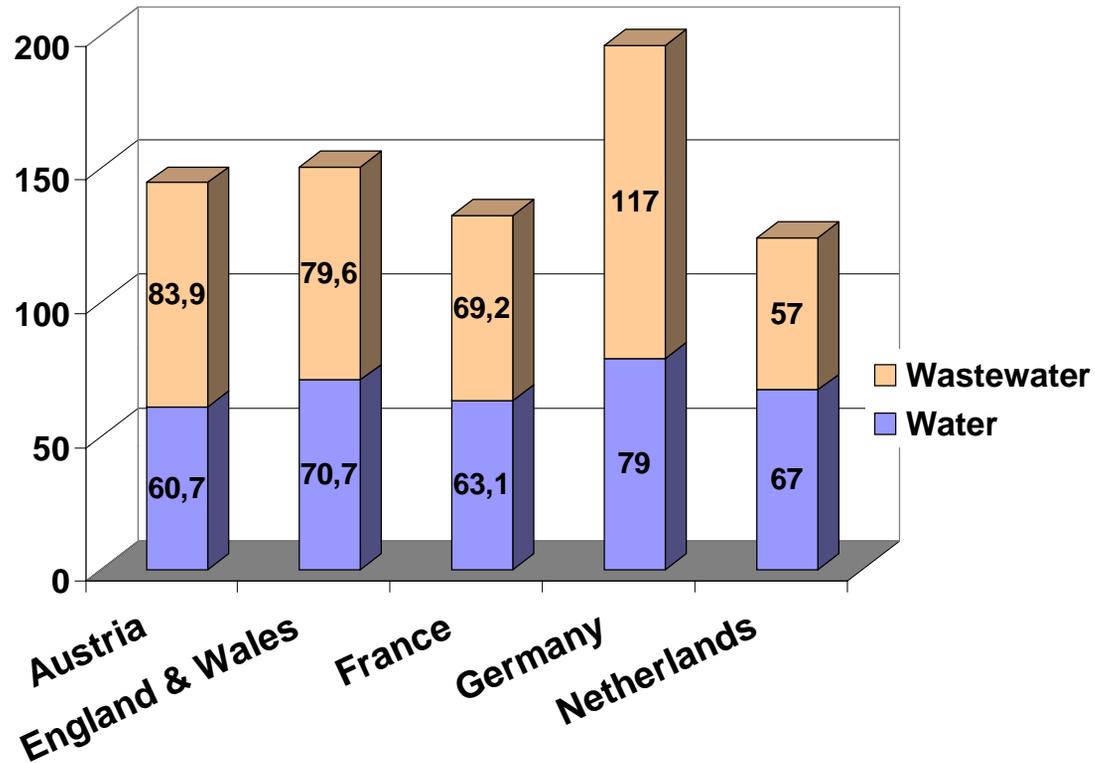
Drinking water leakage rate (%)





# Wasserpreise und Abwassergebühren

Annual water prices and sewerage charges per connected inhabitant (EUR)



# “Eckdaten” der Wasserwirtschaft in Europa

---

## Allgemein

- **Vergleichbare Daten** schwierig zu bekommen
- **Struktur** der Wasserwirtschaft und **organisatorischer** Rahmen unterscheidet sich stark in Europa

## Wettbewerb im Wassersektor ist begrenzt

- Wasserdienstleistungen für **private Kunden** haben in allen Ländern den Charakter von **Monopolen**
- Wettbewerb um **Endkunden** ist begrenzt auf Industrie
- Wettbewerb um **Vorleistungsmärkte** und um **Organisationsform** der Dienstleistung (D, A)
- Begrenzter Wettbewerb um **Konzessionen** (F, D)

# “Eckdaten” der Wasserwirtschaft in Europa

---

## Interessen der Bürger / Kunden

- Traditionell durch gewählte Vertreter in den Kommunalparlamenten eingebracht (A,D)
- In zentralisierten und/oder privatisierten Systemen (E&W, F, NL), **Institutionalisierung** von Konsumenteninteressen

## Faktoren, die Kosten und Preise beeinflussen

- Naturgeographisch Bedingungen: z.B. Besiedlung, Gebirge
- Servicequalität + Ressourcenschutz (A,D,NL)
- Subventionen und Kostendeckung:
  - **hohe Kostendeckung: D + E&W** (aber historisch Subventionen),
  - **geringe Kostendeckung: F + A** (dünn besiedelte Gebiete)

# Von der Liberalisierung zur Modernisierung

---

- **Oktober 2001: „Ewers-Gutachten“ & UBA-Studie zur Liberalisierung**
  - **März 2002: Bundestagsbeschlusses *Nachhaltige Wasserwirtschaft***
- **„Modernisierungsstrategie“:**
- **Steuerliche Gleichstellung von Trinkwasser & Abwasser**
  - **Benchmarking**
  - **Anpassung des Gemeindefinanzierungsrechts**
  - **Information der Kommunen**
  - **Förderung kommunaler Kooperationen**

# Steuerliche Gleichstellung

---

- **Steuerlichen Belastungen der Wasserdienstleistungen variieren stark in Europa**
- **D: Unterschiedliche steuerliche Rahmenbedingungen für**
  - **Wasser- und Abwasserdienstleistungen**
  - **Private und öffentliche Betreiber**
- **Mehrwertsteuerrichtlinie (92/77/EWG): Möglicherweise reduzierter Steuersatz auch für Abwasserbeseitigung**
- **Steuerliche Gleichstellung wird kommen**
  - **Ziel: privilegierter Steuersatz auch für Abwasserbeseitigung**
  - **Gebührenneutralität durch Übergangslösungen**

# Benchmarking

---

- **Deutschland & Europa: hoch auf der Agenda**
- **Bislang keine klaren Vorstellungen zu Benchmarking auf EU Ebene**
- **Pilotstudie zu Benchmarking angedacht**
- **Breite politische Unterstützung für deutsche Benchmarkingkonzepte suchen (Verbändeerklärung, Hinweis, Leitfaden)**
- **Vorstellungen der EU Kommission in deutsches Konzept miteinbeziehen**
- **Frühzeitig die Diskussion in Brüssel suchen**

# Anpassung des Gemeindewirtschaftsrechts

---

- Prüfung einer Lockerung des Örtlichkeitsprinzips vor dem Hintergrund europäischer Entwicklungen
- Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände
  - Kommune ist ausschließlich im eigenen Gemeinde-gebiet tätig  
→ nicht ohne Zustimmung dem Wettbewerb aussetzen
  - Kommune schreibt öffentlich aus → Möglichkeit sich außerhalb des Gemeindegebiets zu betätigen

# Informationen der Kommunen

---

- Trend zu Cross-Border Leasing rückläufig
- Beteiligung **Privater** wird weiter zunehmen
- Weitergehende **Information der Kommunen** über Chancen / Risiken von Privatisierung wichtig
  - Sollte über schriftliche Handreichungen hinausgehen (praxisnahe Workshops, etc.)
  - Dialog mit Kommunen intensivieren

# Förderung kommunaler Kooperationen

---

- **Schaffung größerer Versorgungs- und Organisations-einheiten**
- **Interkommunale Partnerschaften und Querverbünde nehmen zu**
- **Steuerliche Ungleichbehandlung: Hindernis bei der Bildung von Querverbänden?**
- **Weitere Politikentwicklung in Brüssel entscheidend (Ausschreibungspflicht)**

# EU Entwicklungen: was kommt aus Brüssel?

---

- **Binnenmarktstrategie 2003-2006,**
- **Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse**
- **Staatliche Beihilfen**
- **Ausschreibungspflicht**
- **Wettbewerb im Markt durch Unbundling**
- **Wettbewerb um Großkunden**

# Binnenmarktstrategie und Wasser

---

KOM kündigt **Maßnahmen** im **Wassersektor** an:

- Prüfung der **rechtliche + administrative** Situation im Wassersektor
  - unter **Wettbewerbsaspekten** und
  - unter Berücksichtigung des EGV und **Umweltvorschriften**
- Danach Vorschlag von **Folgemaßnahmen**, alle Möglichkeiten werden erwogen, auch **Gesetze**
  - In Abstimmung mit den Grünbüchern zu **PPP** (2004) und
  - und zu **Dienstleistungen von allgemeinem Interesse**

## Grünbuch - Dienstleistungen v. allg. Interesse

- Baut auf den Mitteilungen von **1996** und **2000** und dem Bericht des Europäischen Rats von Laeken (**2001**) auf
- Zeigt **Trend in der Haltung der Kommission** bezüglich der Rolle von Wettbewerbsregeln für Dienstleistungen der Versorgung
- Soll Diskussion folgender Themen anregen:
  - **Subsidiarität**
  - (Evtl.) **Rahmenrichtlinie** (oder anderes Instrument)
  - Wettbewerbsfähigkeit, Leistungsqualität, Umweltschutz
  - **Rechtssicherheit** und die „**strikte Anwendung**“ der Wettbewerbs- und Binnenmarktvorschriften

# Wasser & Abwasser im **Grünbuch**

- **Stellt Wasser unter Anwendung von Wettbewerbsregeln**
  - 1996: Wasserversorgung wurde ausgenommen
  - 2000: Wasserdienstleistungen wurden ignoriert
  - 2003: Wasserversorgung ist ‚Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse‘
- **Allerdings **unklar**, da Wasser NICHT:**
  - ‚durch große netzgebundene Wirtschaftszweige erbracht‘
  - ‚nichtwirtschaftlich und ohne Auswirkung auf den Handel‘

**„Sollte die EU Kommission einen Regulierungsrahmen für die Wasserversorgung schaffen?“**

## Wertegegensatz: **WRRL** und **Grünbuch**

- **Dublin** 1992: „Wasser hat einen wirtschaftlichen Wert [...] & sollte als wirtschaftliches Gut angesehen werden“
- **WRRL** 2000:
  - „Wasser ist keine übliche Handelsware [...]“
  - „Wasser ist eine Leistung der Daseinsvorsorge...“
  - nimmt Wasser von EU Wettbewerbsregeln aus
- **Grünbuch**:
  - „Wasser ist Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“
- **EU Wettbewerbspolitik** wird durch Kommission gelenkt
- **Keine Rolle** für Europäisches **Parlament** und **Rat**

# Staatliche Beihilfen

---

- **Klärung: Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf Ausgleichszahlungen**
  - **Altmark Trans-Urteil: Rechtmäßigkeit von Staatsbeihilfen für den ÖPNV als DAI (unter Einhaltung bestimmter Kriterien)**
  - **Anhängige Verfahren vor dem EuGH**
- **Leitlinien zur Anwendung der staatlichen Beihilfevorschriften auf DAI**

# “Ausschreibungspflicht”

---

- **EU-Vergaberecht:**
  - Einbindung privater Dritter durch Betreiberverträge: **öffentliche Ausschreibung**
  - Leistungen von Inhouse-Unternehmen und Vergabe von Konzessionen: **nicht ausschreibungspflichtig**
- **Teckal-Urteil (1999): Definition von Inhouse-Leistungen**
- **Unklar: Gelten Zweckverbände und PPP in Zukunft weiterhin als Inhouse-Leistungen?**
- **Vier anhängige EuGH-Verfahren**
- **Strikte Auslegung von Inhouse-Leistungen: Erheblicher Eingriff in kommunales Selbstverwaltungsrecht**

# Wettbewerb im Markt: Unbundling

---

- **EU Richtlinie 96/92/EG: Verpflichtet zum “Unbundling” der verschiedenen Aktivitäten (Erzeugung, Vertrieb, Netzwerk)**
  - **Buchhalterische Trennung**
- **Vermutung: Verstärkte Gründung unabhängiger Tochtergesellschaften**
- **Bei Mehrspartenunternehmen: Einfluss auf Aktivitäten im Wassersektor**
  - Indirekter **Wettbewerb im Markt** befürchtet

# Wettbewerb um Großkunden

---

## Energiesektor

- **Erfordernis: Attraktive & wettbewerbsfähige “all-inclusive” Angebote an Großkunden**
- **Bei Mehrspartenunternehmen: Auswirkungen auf den Wassersektor**

## Wassersektor

- **wird von der EU Kommission genauer geprüft werden**

# Forschungsprojekt „Euromarket“

---

- Prüfung der expliziten und impliziten **EU Politiken im Wasserdienstleistungssektor**
- Analyse der bestehenden und möglichen **Dynamiken der Liberalisierung** (de jure und de facto)
- Identifizierung möglicher **Liberalisierungsszenarien** für den Wassersektor
- **Abschätzen der Auswirkungen** dieser Szenarien (ökonomisch, ökologisch, sozial, rechtlich, institutionell und organisatorisch)
- Präsentieren von praktischen **Empfehlungen**

# Schlussfolgerungen

---

- Daher sollte deutsche Wasserwirtschaft gemeinsam mit der Politik die **Modernisierungsstrategie**
  - **antreiben** und
  - die **europäischen Entwicklungen** eng verfolgen
- **Gemeinsame Position** in Brüssel einbringen
- **Aktive + zeitnahe Einflussnahme** wichtig!

**Weichenstellungen** auf EU Ebene in **2004-2005!**



# **Die deutsche Wasserwirtschaft zwischen Modernisierung und Privatisierung**

**Eduard Interwies**

**Ecologic, Institut für Internationale und Europäische  
Umweltpolitik**

**Berlin - Brüssel**