Privatisierung bei Leistungen der Daseinsvorsorge - Chancen und Risiken - diskutiert am Beispiel der Wasserwirtschaft

Dr. Alfred Richmann
Geschäftsführer des VIK

Expertengespräch der Hanns-Seidel-Stiftung und der Konrad-Adenauer-Stiftung

am 9./10. März 2005
in Wildbad Kreuth

VIK Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft e.V., Essen

- repräsentiert ca. 80 % des industriellen Endenergieverbrauches in Deutschland
- vertritt die Interessen von energieintensiver Industrie / Gewerbe:

  a) Lobbying

  b) Geldwerte Leistungen für Mitglieder (u. a.):
     - Prüfung/Optimierung von Verträgen / Rechnungen Strom / Gas / Wärme / Öl / Wasser
     - Aktive Unterstützung bei Vertragsverhandlungen
     - Preis-Benchmarking: Strom, Gas, Wasser
     - Schnelle Interpretation von Gesetzen / Verordnungen / Urteilen
     - Prüfung von Investitionsvorhaben
     - Genehmigungsmanagement von Energieanlagen
     - Starthilfe CO_2-Emissionshandel
     - Hilfe bei Behördenkontakten etc.

Mehr Wettbewerb im Wassermarkt:

Die Sicht der deutschen wassernutzenden Industrie

- Reicht die Modernisierung der deutschen Wasserwirtschaft aus?
- Die deutsche Industrie als Anbieter von Wasserdienstleistungen

Reicht Modernisierung aus?

- Wirtschaftsminister der Länder lehnten im Jahr 2002 eine Liberalisierung der Wasserwirtschaft ab

- Die deutsche Politik entschied sich für eine Modernisierungsstrategie

Reicht Modernisierung aus?

Schwerpunkte der Modernisierungsstrategie

- Intensivierung der kommunalen Kooperationen
- Einführung eines flächendeckenden Benchmarking
- Lockerung des Örtlichkeitsprinzips
- Prüfung der steuerlichen Gleichstellung von Wasser und Abwasser

Allerdings: Bisher keine Konkretisierung dieser Ziele

Folgende Inhalte wurden für die Modernisierungs-strategie festgelegt (I):

- Förderung von Kooperationen bis hin zu Fusionen von Wasser- und Abwasser-entsorgungssystemen
- Einführung eines Benchmarking-Verfahrens (VIK: öffentlich), eines effizienten Qualitätsmanagementsystems und moderner Methoden der Unternehmens- und Mitarbeiterführung
- Prüfung der positiven und negativen Folgen einer steuerlichen Gleichbehandlung in der Trinkwasser- und Abwasserentsorgung (Einführung eines ermäßigten Umsatz-steuersatzes und der Möglichkeit des vollen Vorsteuerabzugs), um Mehrbelastungen für die Anschlussnehmer zu vermeiden
- Schaffung von Chancengleichheit für kommunale Unternehmen (Anpassung des Gemeindewirtschaftsrechts in den Gemeindeordnungen der Länder)

Folgende Inhalte wurden für die Modernisierungs-strategie festgelegt (II):

- Verbesserung des Informationsangebotes für kommunale Entscheidungsträger bei der Gestaltung unterschiedlicher Kooperationsformen und Einbeziehung privater Dritter

- Sicherstellung der Zuverlässigkeit und Fachkunde privater Betreiber bei der Durchsetzung des Vorsorge- und Verursacherprinzips und des Minimierungsgebotes der Trinkwasserverordnung

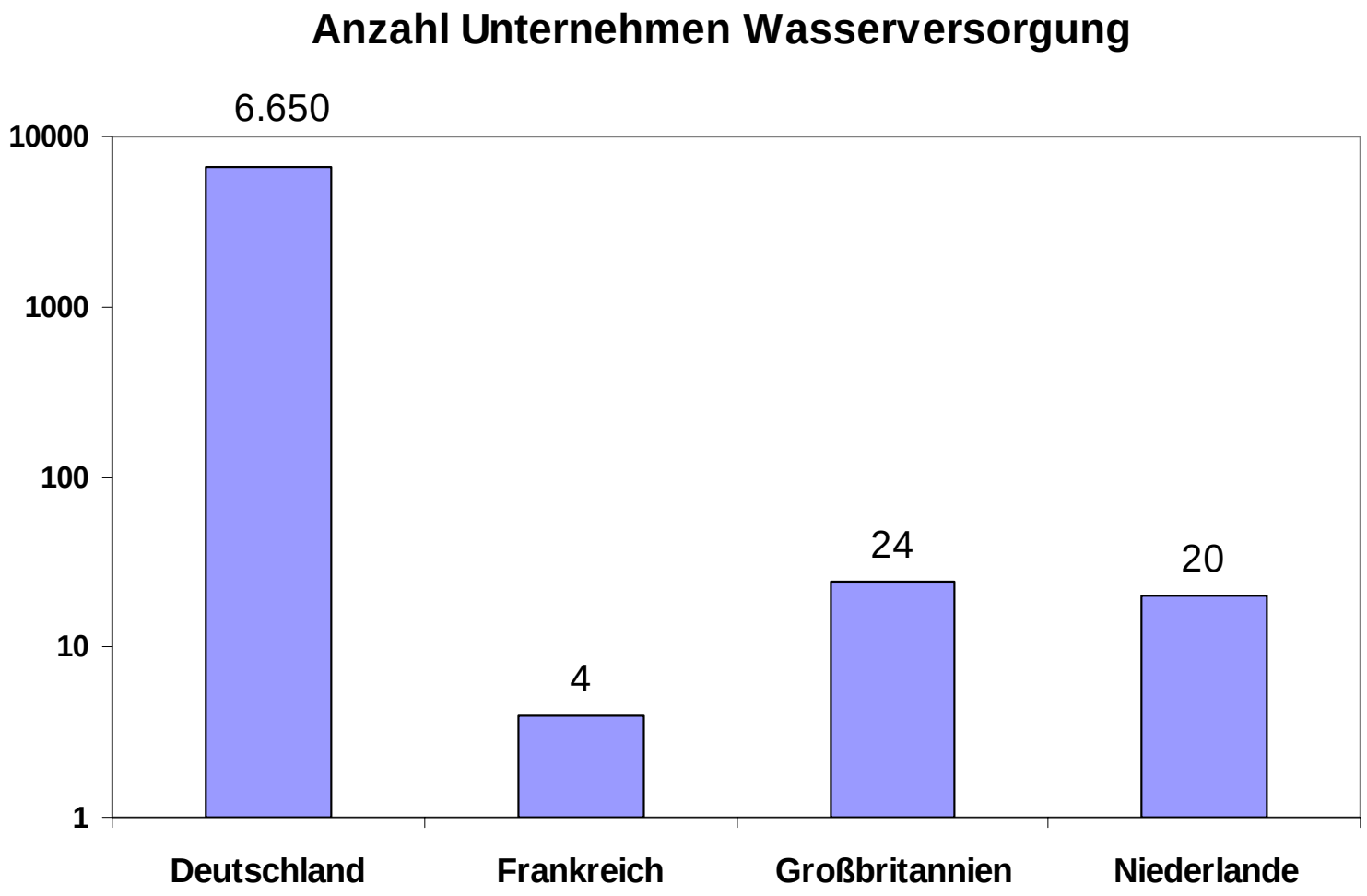
- Förderung größerer, auch international handlungsfähiger Betriebseinheiten

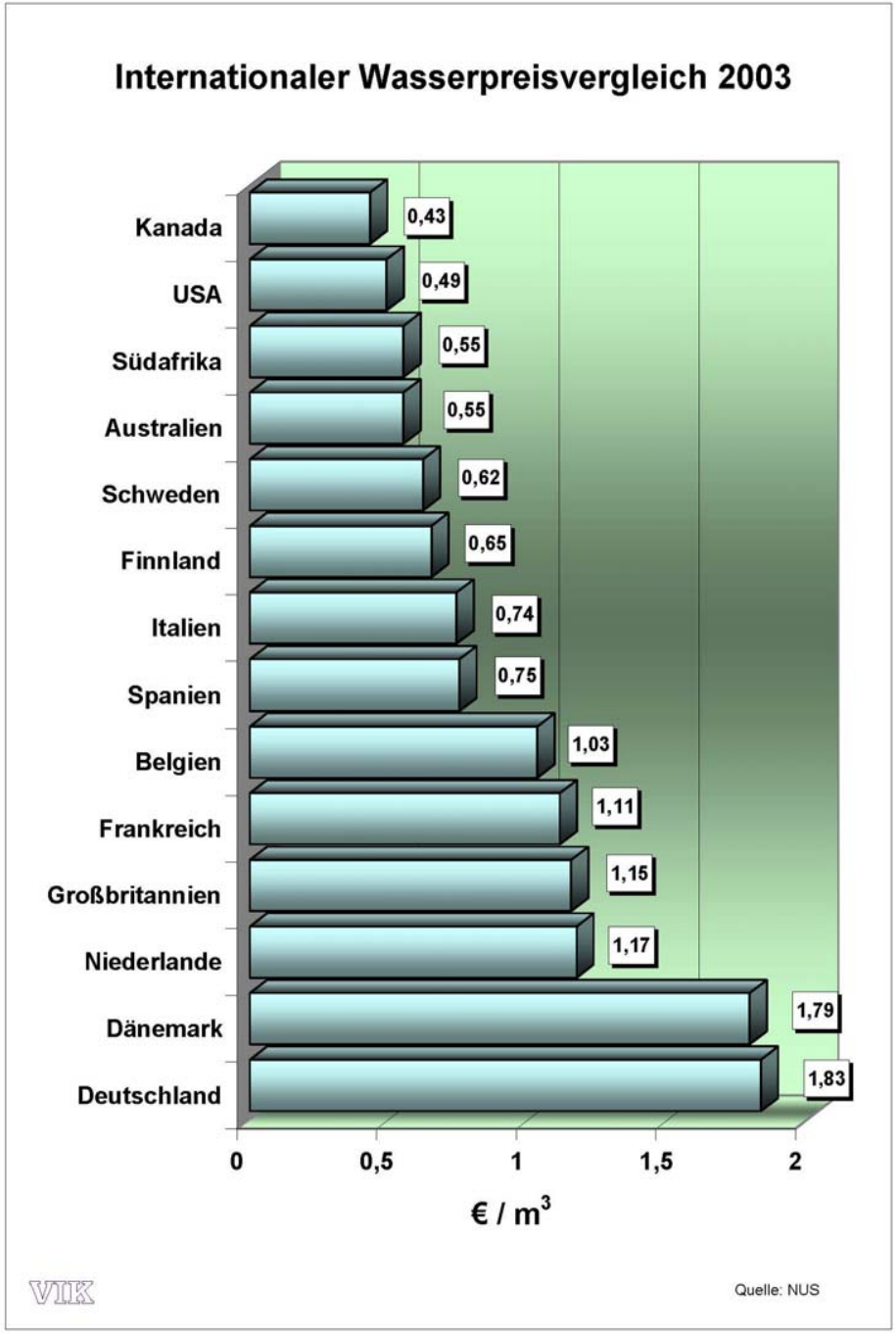
Aber: Eine Umsetzung dieser Ziele ist derzeit noch nicht erkennbar

Reicht Modernisierung aus?

Energie für die Industrie

Kleinteilige Struktur der deutschen Wasserwirtschaft erschwert wirtschaftliches Arbeiten





Reicht Modernisierung aus?

- Preisbildung nach Prinzip der Kostendeckung
- Vergleichsmarktkonzept
- Anreizsystem

Reicht Modernisierung aus?

- Viele Wasserpreise rein wirtschaftlich nicht mehr begründbar
- Gegen überhöhte Preise: das Instrument der Kartellbeschwerde
- Es laufen einige Kartellverfahren gegen deutsche Wasserversorger

Reicht Modernisierung aus?

VIK-Umfrage (I)

- Wegen der Demarkationen / Ortssatzungen keine richtige Marktpreisbildung möglich. Dadurch ist das Preisniveau nicht transparent und nicht nachvollziehbar; rein kostenbasiert
- Eigenerzeugung und Verbrauchssenkung als Alternativen zum Fremdbezug
- Grenzwettbewerb zweier benachbarter WVU bei möglichem Stichleitungsbau zu beiden; jedoch keine öffentliche Trasse für Dritte zugänglich

Reicht Modernisierung aus?

Energie für die Industrie

VIK-Umfrage (II)

- Kommunen sind häufig durch finanzielle, personelle und politische Interessen mit den lokalen WVU verbunden
- Behörden entscheiden daher nicht nur nach technisch-wirtschaftlichen Kriterien, sondern häufig im Sinne der kommunalen (Anbieter-)Eigeninteressen
- Erhebliche Preisunterschiede benachbarter WVU
- Preisunterschiede sind jedoch wegen Demarkation nicht nutzbar: zersplitterte, separate Lokal- und Regionalmärkte

Fazit: Die Modernisierungsstrategie reicht nicht

Zielsetzung: Abschaffung des § 103 GWB

Wasserwirtschaft zwischen Wettbewerb und Beharren: VIK-Forderungen (I)

1. „Sicherung der Daseinsvorsorge“ wird häufig pauschal als „Abwehrschild“ gegen Wettbewerb und zum Schutz bestehender Strukturen erhoben.
2. Wasserversorgung ist kein hoheitlicher Akt, sondern unterliegt dem Prinzip der Gewerbefreiheit.
3. Privatunternehmen sind ebenso in der Lage, entsprechende Dienstleistungen in hoher Qualität zu erbringen. Das zeigen die wenigen privat-rechtlich organisierten WVU in der Bundesrepublik und die Erfahrungen aus der Liberalisierung anderer Märkte, wie z. B. Telekommunikation, Strom und Gas.
4. Trinkwasser als „Lebensmittel Nummer 1“ ist kein Argument gegen mehr Wettbewerb. Die Rechtsvorschriften zur Trinkwasserqualität gelten für jeden Anbieter verbindlich. Die Trinkwasserversorgung ist der einzige Lebensmittelbereich, der sich nicht dem Wettbewerb stellen muss.
5. Es werden Effizienzpotenziale verschenkt, die allen Kunden zugute kommen müssen.

Wasserwirtschaft zwischen Wettbewerb und Beharren: VIK-Forderungen (II)

6. Für Wettbewerb bedarf der rechtliche Ordnungsrahmen einer Änderung/Anpassung. Dazu gehören bundesweit einheitliche Rahmenbedingungen, um Wettbewerbsverzerrungen zwischen Bundesländern auszuschließen.
7. Der Wettbewerb im Markt (um den Endkunden) ist wesentlicher Bestandteil einer Marktliberalisierung.
8. Die Netznutzung durch einen Dritten, der nicht Netzbetreiber ist, und die Mischbarkeit von Wasser sind unter Beachtung der spezifischen Besonderheiten/Anforderungen auch im Bereich der Trinkwasserversorgung generell möglich. Über eine praktische Anwendung ist im Einzelfall zu entscheiden.
9. Der VIK steht den Privatisierungsbestrebungen der Wasserwirtschaft und dem Wettbewerb um den Markt (Ausschreibungswettbewerb) prinzipiell nicht ablehnend gegenüber.
10. Realisierte Einsparpotenziale sind zumindest in Teilen an den Kunden weiterzureichen.

Wasserwirtschaft zwischen Wettbewerb und Beharren: VIK-Forderungen (III)

11. Die Wasserpreise müssen sich in ihrer Höhe an Marktpreisen unter Wettbewerbsbedingungen messen lassen.
12. Um eine Quersubventionierung anderer Bereiche auszuschließen, ist zumindest buchhalterisches Unbundling der Wasserversorgungsunternehmen vom Kommunalverbund erforderlich.
13. Die Abwasserentsorgung ist ebenfalls dem Wettbewerb auszusetzen. Auch hier bedarf der Ordnungsrahmen einer Anpassung/Änderung, um die rechtlichen Voraussetzungen für die Liberalisierung zu schaffen (z. B. Gleichbehandlung bei Umsatzsteuer oder Möglichkeit der Übertragung der Abwasserbeseitigungspflicht auf private Dritte).

Die deutsche Industrie als Anbieter von Wasserdienstleistungen

Versorgungs- / Entsorgungsleistungen

- Einige Industriebetriebe sind Eigenwasserversorger bzw. Abwasseraufbereiter in erheblichem Umfang.
- Sie könnten im lokalen Umfeld Dritte versorgen bzw. das Wasser von Dritten aufbereiten (geschieht leider nur ausnahmsweise).
- Neben Trinkwasser werden meist auch andere Wasserqualitäten (Brauch-, Kühlwasser etc.) erzeugt und könnten angeboten werden.
- Beispielsweise könnten sich bei zusätzlicher Verwendung von Betriebswasser Kostenvorteile ergeben.

Die deutsche Industrie als Anbieter von Wasserdienstleistungen

Wasserbezogene Dienstleistungen

- Das Know-how aus Eigenwassererzeugung und Abwasser-aufbereitung könnte extern angeboten werden.
- Dies betrifft nahezu alle Gewerke bei der Wasserversorgung und Abwasseraufbereitung, z. B.

  - wasserwirtschaftliche Untersuchungen und Planungen

  - Brunneninstandhaltung

  - bis hin zur Wasseraufbereitungstechnik und

  - Planung, Bau und Instandhaltung von Rohrnetzanlagen

Die deutsche Industrie als Anbieter von Wasserdienstleistungen

- Wasserbezogene Dienstleistungen können heute frei auf dem Markt angeboten werden (und werden auch in Anspruch genommen).
- Die kommunale Wasserversorgung nimmt häufig die Dienste von Ingenieurbüros und Spezialdienstleistern in Anspruch.
- Leistungen der Versorgung und der Abwasseraufbereitung der Industrieunternehmen unterliegen jedoch starken Restriktionen und Hemmnissen.

Die deutsche Industrie als Anbieter von Wasserdienstleistungen: Restriktionen und Hemmnisse

- Exklusive Konzessionierung öffentlicher Versorger ist Haupthindernis
- Öffentliche Trinkwasserversorgung mit Vorrang vor privater Eigenversorgung der Industrie, auch wenn diese bereits ausnahmsweise die Öffentlichkeit versorgt.
- Die Wasserlieferung von Eigenversorgern an öffentliche Wasserversorger ist selbst mit günstigsten Preisen nur schwer durchzusetzen.
- Die Genehmigungspraxis von Ländern und Kommunen sorgt für Ausgrenzung von Wettbewerbern. Dies zementieren die EU-Wasserrahmenrichtlinie und der Entwurf des Landeswassergesetzes NRW noch weiter.
- Lokalpolitiker und Behörden stehen einer Konkurrenz der industriellen Versorger gegen WVU äußerst skeptisch gegenüber. Die Verquickung von Lokaladministration, Lokalpolitik und WVU führt zu einer Interessenlage, die nicht an Konkurrenz interessiert ist.
- Anschluss- und Benutzungszwänge verschließen die Wassermärkte.
- Wenig Chancen industrieller Versorger, an den WVU vorbei in den Markt um Endkunden einzutreten.

Energie für die Industrie

Dr. Alfred Richmann

Geschäftsführer

VIK Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft e.V.

Hauptgeschäftsstelle:
Richard-Wagner-Straße 41
45128 Essen
Postfach 10 39 53
45039 Essen

Telefon: (0201) 8 10 84-11 Fax: -30
Mobil: (0173) 2 52 39 73
eMail: a.richmann@vik.de
Internet: www.vik.de