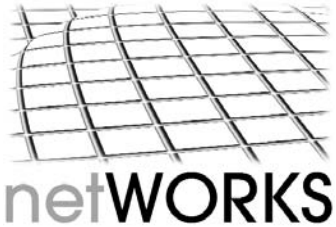


netWORKS-Papers

Heft 20: **Privatisierung und Kommerzialisierung als Herausforderung regionaler Infrastrukturpolitik**

Eine Untersuchung der Berliner Strom-, Gas- und Wasserversorgung sowie Abwasserentsorgung

Jochen Monstadt
Ulrike v. Schlippenbach

Impressum

Autor/in

Jochen Monstadt
Swiss Federal Institute for Aquatic Science and Technology (Eawag)
Centre for Innovation Research in the Ultility Sector (CIRUS)
Seestraße 79
6047 Kastanienbaum/Schweiz
jochen.monstadt@cirus.ch

Ulrike v. Schlippenbach
Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS)

Herausgeber

Forschungsverbund netWORKS
www.networks-group.de

Diese Veröffentlichung basiert auf Forschungsarbeiten im Verbundvorhaben „Sozial-ökologische Regulation netzgebundener Infrastruktursysteme am Beispiel Wasser“, das im Rahmen des Förderschwerpunkts „Sozial-ökologische Forschung“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert wird.

Textverarbeitung

Maria-Luise Hamann

Verlag und Vertrieb

Deutsches Institut für Urbanistik
Straße des 17. Juni 110
10623 Berlin

Telefon: (030) 39 001-0
Telefax: (030) 39 001-100
E-Mail: difu@difu.de
Internet: http://www.difu.de

Alle Rechte vorbehalten

Berlin, Dezember 2005

Gedruckt auf chlorfreiem Recyclingpapier.

ISBN 3-88118-408-2

Der Forschungsverbund netWORKS wird von folgenden Forschungseinrichtungen getragen:

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)
Jens Libbe (Koordination)
Straße des 17. Juni 112
10623 Berlin
Telefon 030/39001-115
E-Mail: libbe@difu.de

Institut für sozial-ökologische Forschung (ISOE)
PD Dr. Thomas Kluge (Koordination)
Hamburger Allee 45
60486 Frankfurt
Telefon 069/7076919-18
E-Mail: kluge@isoe.de

Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS)
Dr. Timothy Moss
Flakenstrasse 28-31
15537 Erkner
Telefon 03362/793-185
E-Mail: mosst@irs-net.de

Arbeitsgruppe für regionale Struktur- und Umweltforschung GmbH (ARSU)
Apl. Prof. Dr. Ulrich Scheele
Escherweg 1
26121 Oldenburg
Telefon 0441/97174-97
E-Mail: scheele@arsu.de

Brandenburgische technische Universität Cottbus (BTU)
Institut für Städtebau und Landschaftsplanung
Lehrstuhl für Stadttechnik
Prof. Dr. Matthias Koziol
Postfach 10 13 44
03013 Cottbus
Telefon 0355/693627
E-Mail: koziol@tu-cottbus.de

Inhalt

1. Die Privatisierung und Kommerzialisierung der Ver- und Entsorgung als raumrelevantes Problem 5

2. Die sozioökonomische, demographische und räumliche Entwicklung Berlins 9

3. Struktur und regionaler Wandel der Berliner Energie- und Wasserwirtschaft 13

3.1 Die Entwicklung der Ver- und Entsorgung bis Mitte der 1990er-Jahre..... 13
3.2 Die Restrukturierung der Ver- und Entsorgungswirtschaft ab Mitte der 1990er-Jahre 17
3.2.1 Die Privatisierung der Ver- und Entsorgungsunternehmen 18
3.2.2 Die strategische und räumliche Neuausrichtung der Ver- und Entsorgungsunternehmen 21
3.2.3 Der Bedeutungsgewinn neuer regionaler Marktakteure der Energie- und Wasserwirtschaft 27

4. Wirtschaftliche Effekte der Restrukturierungs- und Privatisierungsprozesse 33

4.1 Beitrag der Privatisierungen zur Haushaltssanierung und Förderung der Regionalwirtschaft 34
4.2 Sektorale Beschäftigungsentwicklung 35
4.3 Entwicklung von Absatz und Preisen der drei Versorgungsunternehmen.... 37
4.4 Investitionsentwicklung der drei Versorgungsunternehmen 41
4.5 Gesamteffekte für Landeshaushalt und Regionalwirtschaft 44

5. Auswirkungen des Wandels auf die regionale Ver- und Entsorgungspolitik in Berlin..... 47

5.1 Regionale Infrastrukturpolitik über vertragliche Vereinbarungen im Zuge von Privatisierungen 48
5.2 Regionale Infrastrukturpolitik angesichts neuer Raumbezüge der Ver- und Entsorgungswirtschaft 53
5.3 Regionale Umwelt- und Innovationspolitik im Infrastrukturbereich bei leeren Kassen..... 59

6. Fazit..... 64

7. Quellen 66

7.1 Schriftliche Quellen 66
7.2 Mündliche Quellen 70

Abbildungen:

1 Die Bevölkerungsentwicklung in Berlin 1992 – 2004 9
2 Die Umlandbeziehungen der Berliner Wasserbetriebe 25
3 Die Beschäftigungsentwicklung bei der Bewag/Vattenfall, GASAG und den BWB seit Anfang der 1990er-Jahre 36
4 Die Entwicklung des Wasserabsatzes der BWB 38
5 Die Entwicklung des Strom- und Gasabsatzes von Bewag/Vattenfall und GASAG 38
6 Die Entwicklung der Wasserpreise der BWB 39
7 Die Entwicklung der Strompreise der Bewag 40
8 Die Entwicklung der Gaspreise der GASAG 41
9 Die Entwicklung der Sachanlageninvestitionen von Bewag/Vattenfall, GASAG und BWB 43

Tabellen:

1 Die Verschuldung des Landes Berlin 12
2 Privatisierungsgrad und regionaler Marktanteil der Ver- und Entsorgungsunternehmen sowie Konkurrenz durch neue Marktteilnehmer 33
3 Die Erlöse aus den Unternehmensprivatisierungen und ihre Verwendung 34
4 Die Entwicklung von Beschäftigung, Absatz, Preisen und Investitionen bei Bewag/Vattenfall, GASAG und BWB 46
5 Die veränderten Raumbezüge der Ver- und Entsorgungsunternehmen 55

1. Die Privatisierung und Kommerzialisierung der Ver- und Entsorgung als raumrelevantes Problem[1]

Die Veräußerung öffentlicher Beteiligungen an Unternehmen der Ver- und Entsorgung, der Wohnungswirtschaft oder des Finanzwesens, die Delegation öffentlicher Steuerungsaufgaben an Private sowie die Kommerzialisierung von Ver- und Entsorgungsleistungen zählen zu den bedeutsamsten neueren Entwicklungen in der politischen Ökonomie vieler Bundesländer und Kommunen. Besonders bedeutend erscheinen die Privatisierung und Kommerzialisierung im Bereich der leitungsgebundenen Versorgung mit Energie (Strom, Gas und Wärme), der Wasserversorgung sowie der Abwasserentsorgung. In diesen Sektoren wurde einerseits lange Zeit aus verschiedenen Gründen ein Marktversagen unterstellt (natürliches Monopol, öffentliche und meritorische Güter, externe Effekte) und die Notwendigkeit regionaler und lokaler Monopolgebiete begründet. Die Gebietsmonopolisten unterlagen daher einer weit reichenden Wirtschaftsaufsicht der Bundesländer und Kommunen. Andererseits haben diese Sektoren eine hohe Bedeutung für den Umwelt- und Ressourcenschutz und strukturieren einen großen Teil der gesellschaftlichen Stoffströme. Sie unterlagen daher bereits frühzeitig einer weit reichenden ordnungsrechtlichen Umweltregulierung. Neben der staatlichen Kontrolle von Preisen und Investitionen durch die Wirtschaftsaufsicht und der ordnungsrechtlichen Durchsetzung ökologischer und hygienischer Qualitätsstandards sollten öffentliche Interessen auch dadurch gewährleistet werden, dass staatliche und kommunale Akteure hier direkt wirtschaftlich tätig waren. So wurden die Infrastruktur- und Versorgungsleistungen der deutschen Energiewirtschaft zu einem großen Teil und die der Siedlungswasserwirtschaft fast ausschließlich durch Stadtwerke, andere Formen öffentlicher oder gemischtwirtschaftlicher Unternehmen bzw. durch kommunale Eigenbetriebe erbracht. Diese staatliche (oder zumindest die staatsnahe) Produktion der Infrastrukturleistungen galt über lange Zeiträume als Garant, um elementare Infrastrukturfunktionen, regionalwirtschaftliche Einflussnahme und ökologische Qualitätsstandards zu gewährleisten. Die öffentliche Trägerschaft und die weit reichende Kontrolle der Länder und Kommunen galten gewissermaßen als zentrale Voraussetzung und unverzichtbares politisches Steuerungsinstrument einer nachhaltigen Raumentwicklung.

Hierbei kommen insbesondere folgende drei Funktionen der Energieversorgung sowie Wasserver- und Abwasserentsorgung für die Raumentwicklung zum Tragen: *Erstens* stellen die Infrastrukturleistungen der Energie- und Wasserversorger sowie Abwasserentsorger eine kritische Voraussetzung für die Befriedigung grundsätzlicher menschlicher Bedürfnisse, für alle regionalen Produktions- und Dienstleistungssektoren, für Politik, Wissenschaft, die öffentliche Gesundheit etc. dar[2]. *Zweitens* haben Unternehmen der Energie- und Wasserwirtschaft einen kaum zu überschätzenden Stellenwert für die Leistungsfähigkeit regionaler und städtischer Ökonomien. Die Ver- und Entsorgungsunternehmen

1 Für wertvolle Informationen und hilfreiche Anregungen möchten wir uns besonders bei unseren Berliner Interviewpartnern und -partnerinnen bedanken. Auch den Teilnehmer/-innen eines Regionalworkshops, auf dem wir Ergebnisse der Untersuchung vorstellen und mit Experten diskutieren konnten, sind wir für ihre konstruktiven Hinweise und kritischen Kommentare sehr dankbar.

2 Besonders im US-amerikanischen Diskurs hat sich daher der Begriff der „critical infrastructures“ etabliert (vgl. das seit dem Jahr 2004 erscheinende „International Journal of Critical Infrastructures“).

gehören (oder gehörten zumindest über lange Zeiträume) zu den größten regional gebundenen Wirtschaftszweigen, Arbeitgebern, Steuerzahlern und Immobilienbesitzern, von deren Investitionsprogrammen das regionale Handwerk, verschiedene Zulieferindustrien und regionale Dienstleister wirtschaftlich abhängig waren und sind. Die technische Zuverlässigkeit, die Qualität und Preise ihrer Infrastrukturdienstleistungen sind ein wichtiger Standortfaktor, um Investoren regional zu binden (Marvin u.a. 1999: 108 f.). Darüber hinaus haben viele Ver- und Entsorgungsunternehmen eigene F&E-Aktivitäten lanciert oder waren zumindest wichtige Kooperationspartner in regionalen Innovationsnetzwerken. Sie galten daher als wichtiger Nachfrager und Promotor der Wissens- und Technologieproduktion in einem regionalen Kontext (ebenda). *Drittens* sind die Ver- und Entsorgungsunternehmen auch in ökologischer Hinsicht elementar für eine nachhaltige Raumentwicklung. Sie entnehmen der Natur beträchtliche Ressourcenmengen bzw. führen ihr gigantische Abfallströme zu. Die Ver- und Entsorgungsunternehmen sind auf diese Weise wesentliche Verursacher von Eingriffen in Natur und Landschaft, von Luft-, Boden- und Gewässerverschmutzungen sowie vom globalen Klimawandel. Sie stellen damit eine zentrale Schnittstelle zwischen Natur und Gesellschaft dar bzw. sind „the material mediators between nature and the city; they carry the flow and the process of transformation of one into the other" (Kaika/Swyngedouw 2000: 120).

Gerade weil die Energieversorgung, die Wasserver- und Abwasserentsorgung eine zentrale Voraussetzung und Instrument einer nachhaltigen Raumentwicklung darstellen, ist die gegenwärtige Transformation dieser Ver- und Entsorgungssysteme in hohem Maße raumrelevant. Diese Raumrelevanz besteht einerseits darin, dass die Kommerzialisierung, Privatisierung und Liberalisierung dieser Sektoren erhebliche regionalwirtschaftliche Effekte hinsichtlich der sektoralen Beschäftigungs- und Investitionsentwicklung, der Umweltinvestitionen sowie der Rolle der Ver- und Entsorgungsunternehmen haben. Andererseits verändern sich durch die gegenwärtige Transformation auch wesentliche Strukturen und Handlungsmöglichkeiten der kommunalen und staatlichen Aufgabenwahrnehmung. Regionalpolitische Aufgaben der Wirtschafts- und Technologieförderung, des Umweltschutzes und der Daseinsvorsorge lassen sich unter den veränderten Bedingungen kaum noch mit den herkömmlichen Instrumenten über die etablierten Gebietsversorger realisieren. Es stellt sich daher die Frage, inwieweit und mit welchen Mitteln diese regionalpolitischen Infrastrukturaufgaben unter den veränderten Bedingungen noch wahrgenommen werden können. Wie wirkt sich dieser Transformationsprozess regional aus? Wie verändert sich das Verhältnis zwischen regionaler Politik und der regionalen Ver- und Entsorgungswirtschaft? Inwieweit können die Länder und Kommunen öffentliche Belange gegenüber den (teil-)privatisierten Versorgungsunternehmen durchsetzen? Inwieweit können öffentliche Infrastrukturinteressen durch die Einbindung von überregionalen Ver- und Entsorgern, privaten Dienstleistungs- und Technologieunternehmen, F&E-Akteuren sowie von Akteuren der Umweltwirtschaft vorangebracht werden?

Diesen Fragen soll mit der folgenden Regionalstudie zur Ver- und Entsorgung in Berlin nachgegangen werden, die als raumwissenschaftliche Fallstudie des im Rahmen der sozial-ökologischen Forschung geförderten netWORKS-Projekts entstanden ist (vgl.

www.networks-group.de)[3]. Sie analysiert in einer sektorvergleichenden Untersuchung die Entwicklungen in der Strom-, Gas- und Wasserversorgung sowie Abwasserentsorgung in Berlin. So tief greifend wie in kaum einer anderen deutschen Region haben sich die herkömmlichen Strukturen der Ver- und Entsorgung dort seit Mitte der 1990er-Jahre verändert. Ausgelöst durch eine dramatische Haushaltskrise des Landes wurden innerhalb von drei Jahren beide städtischen Energieversorgungsunternehmen (Bewag und GASAG) vollständig privatisiert und die Berliner Wasserbetriebe (BWB) teilprivatisiert. Alle drei Infrastrukturunternehmen befinden sich mittlerweile vollständig oder teilweise im Besitz transnationaler Konzerne und sind über die Stadtgrenzen hinaus wirtschaftlich aktiv. Eine weitere Neuerung besteht darin, dass ab Mitte der 1990er-Jahre vermehrt neue privatwirtschaftliche Marktteilnehmer der Energie- und Wasserwirtschaft in die öffentliche Aufgabenerfüllung im Infrastrukturmanagement, der Technologie- und Wirtschaftsförderung sowie im Umweltschutz eingebunden wurden. Berlin hat sich damit sowohl im Bereich von Unternehmensveräußerungen als auch im Bereich von Aufgabenprivatisierungen und Outsourcing-Lösungen zu einem regionalen Vorreiter der Privatisierungspolitik in Deutschland entwickelt. Die (zumindest für deutsche Verhältnisse) radikale Privatisierungspolitik wird in ihren regionalen Veränderungswirkungen noch durch die Marktöffnungspolitik der Europäischen Union verstärkt. Während der Wettbewerb in der Gasversorgung erst langsam einsetzt, die Wasserver- und Abwasserentsorgung von einer Liberalisierung bislang kaum betroffen sind, konkurrieren im Berliner Strommarkt bereits verschiedenste Anbieter um Kunden. Insgesamt zeichnet sich in Berlin – so deutlich wie in kaum einer anderen deutschen Stadt – eine institutionelle Entflechtung von staatlichen Institutionen des Landes und der Versorgungswirtschaft ab. Zusätzlich verstärkt durch die begrenzte fiskalische Handlungsfähigkeit des Landes erhöht sich der Druck, öffentliche Interessen der Infrastrukturversorgung vermehrt mit anderen Mitteln sowie in anderen institutionellen und räumlichen Kontexten durchzusetzen.

Ziel der folgenden Studie ist es, den Wandel der Strom-, Gas-, Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in Berlin nachzuzeichnen. Hierbei werden sowohl die Restrukturierung des Ver- und Entsorgungssektors in Berlin und die regionalen Auswirkungen des sektoralen Wandels skizziert als auch die veränderten institutionellen und räumlichen Rahmenbedingungen staatlicher Infrastrukturpolitik aufgezeigt. Die Veränderungen in den untersuchten Sektoren der technischen Infrastrukturversorgung – so die These der Untersuchung – haben einerseits beträchtliche Auswirkungen auf die Regionalentwicklung und führen andererseits zu einem erheblichen Modernisierungsbedarf der staatlichen Aufgabenwahrnehmung im Energie- und Wassersektor, dem in der politisch-administrativen Praxis in Berlin bislang nur eingeschränkt Rechnung getragen wird. Die Studie gliedert sich wie folgt: Um die regionalen Kontextbedingungen der Berliner Infrastrukturversorgung verständlich zu machen, wird im folgenden Abschnitt zunächst die sozioökonomische und sozialräumliche Entwicklung in der Region Berlin dargestellt (Kap. 2). Anschließend wird der regionale Wandel der Infrastrukturversorgung in Berlin in den drei Sektoren umrissen,

3 Das raumwissenschaftliche Teilprojekt „Räumlicher Wandel und regionale Steuerung in der Energie- und Wasserversorgung“ des netWORKS-Verbunds wurde am Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung koordiniert. Neben der vorliegenden sektorvergleichenden Studie befasst sich eine weitere raumvergleichende Untersuchung mit dem Wandel der Wasserver- und Abwasserentsorgung in den Regionen Hannover, München und Frankfurt/Oder (vgl. Naumann/Wissen 2006).

wobei sowohl auf die strategische und räumliche Restrukturierung der drei Ver- und Entsorgungsunternehmen als auch die wachsende Bedeutung neuer Marktakteure eingegangen wird (Kap. 3). Darauf aufbauend werden wichtige wirtschaftliche Auswirkungen der Restrukturierung der Ver- und Entsorgung untersucht (Kap. 4). Schließlich wird analysiert, welche Veränderungen und neuen Anforderungen sich für die politische Durchsetzung öffentlicher Infrastrukturinteressen durch die Privatisierungs- und Kommerzialisierungsprozesse ergeben (Kap. 5). In einem Fazit wird eine vorläufige Bilanz zur staatlichen Aufgabenwahrnehmung in Berlin gezogen (Kap. 6).

2. Die sozioökonomische, demographische und räumliche Entwicklung Berlins

Mit der Maueröffnung am 9. November 1989 rückte Berlin von der Insel- und EU-Randlage in das geografische Zentrum sich entwickelnder Ost-West-Beziehungen. Bereits 1989 wurde deutlich, dass die wirtschaftliche Entwicklung beider Stadthälften nicht mehr isoliert voneinander und von der umliegenden Wirtschaftsregion zu betrachten ist. Die seit Bau der Mauer unterbrochenen wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zwischen beiden Hälften der geteilten Stadt und ihrem Umland sowie ihre getrennten Ver- und Entsorgungsnetze mussten nun möglichst zügig wieder zusammenwachsen. Die völlig veralteten Produktionssysteme und technischen Infrastrukturen sowie die marode Bausubstanz in Ost-Berlin erzeugten einen erheblichen Nachholbedarf an Investitionsgütern und Kapitalinvestitionen. Nur wenige Unternehmen standen auf einem wettbewerbsfähigen Niveau. Auch die Produktionsstätten in West-Berlin waren aufgrund der ungünstigen geografischen Insellage der Stadt durch wirtschaftsstrukturelle Defizite geprägt, u.a. durch einen hohen Anteil an Zulieferer- und Fertigungsindustrien, eine niedrige Facharbeiterquote, fehlende regionale Verflechtungsstrukturen und regionale Zulieferer sowie eine wenig produktionsorientierte Dienstleistungsbranche (Rupf 1999: 396; Krätke 2004: 512 f.).

Abbildung 1: Die Bevölkerungsentwicklung in Berlin 1992 – 2004

Quelle: Statistisches Landesamt Berlin 2005 (http://www.statistikberlin.de/statistiken/Bevoelkerung/be-bi.htm; 20.8.2005).

Ausgelöst durch die allgemeine Euphorie der Nachwendezeit und die hohen wirtschaftlichen Wachstumsraten zumindest im Westteil der Stadt ging der Senat noch Anfang der 1990er-Jahre von einem enormen wirtschaftlichen und demografischen Wachstum in Berlin aus. Schon bald setzte jedoch eine deutliche Ernüchterung ein. Anstelle des

erwarteten Bevölkerungszuwachses nahm die Bevölkerung in den 1990er-Jahren sogar leicht ab und stabilisierte sich bis zum Jahr 2004 auf einem Niveau, das deutlich unterhalb der Bevölkerungsprognosen zu Beginn der 1990er Jahre lag (vgl. Abbildung 1).

Mit dem Rückgang des vereinigungsbedingten Nachfragebooms, von dem (West-) Berlin in besonderer Weise profitiert hatte, und der allgemeinen bundesweiten Konjunkturschwäche machten sich ab dem Jahr 1992 auch die wirtschaftstrukturellen Defizite im Westteil der Stadt bemerkbar. Trotz der erheblichen einigungsbedingten Sonderlasten des Landes zog sich der Bund bis Mitte der 1990erJahre vollständig aus den spezifischen Finanzhilfen für die regionale Wirtschaft und den Sonderzulagen für Arbeitnehmer in Berlin zurück. Hiermit wurden viele Produktionsstätten unrentabel und die Kaufkraft sank. Durch den damit verbundenen Abbau von Arbeitsplätzen im West-Berliner verarbeitenden Gewerbe und den Beschäftigungsrückgang in Ost-Berlin durch Rationalisierungen, Auflösungen von Kombinaten und den Wegfall der Handelsbeziehungen halbierte sich zwischen 1989 und 1997 der Anteil der Arbeitnehmer in der Industrie in Berlin von nahezu 22,3 auf 12,0 %, was einer Abnahme der Beschäftigtenzahl von insgesamt 230.000 entspricht (Rupf 1999: 399). Hinzu kam, dass nahezu der ganze Regierungsapparat der DDR und ein Teil der Stadtverwaltungen mit der Wiedervereinigung obsolet geworden waren. Allein im Staatssektor ging die Beschäftigtenzahl um ca. 182.000 Stellen, d.h. um ca. 66 %, zurück (ebenda).

Die wirtschaftliche Restrukturierung Berlins wurde lange Zeit von der Hoffnung getragen, die Stadtregion und ihren engeren Verflechtungsraum[4] zu einem strategischen Wirtschaftszentrum, zu einer wirtschaftlichen Drehscheibe zwischen West- und Osteuropa und zu einer europäischen Dienstleistungsmetropole umzubauen (Krätke 2004: 512 f.). Demgegenüber bietet die faktische Entwicklung ab Mitte der 1990er-Jahre kaum Anlass zur Euphorie: Beide Stadthälften sind von gravierenden wirtschaftsstrukturellen Altlasten der Vorwendezeit, einer dramatischen Deindustrialisierungswelle und einem massiven Arbeitsplatzabbau betroffen. Die regionalökonomischen Strukturdifferenzen gegenüber westdeutschen und westeuropäischen Metropolen haben sich seitdem sogar noch vergrößert, und Berlin wird ein erheblicher wirtschaftlicher Aufholbedarf attestiert (Brenke u.a. 2002: 164f.)[5]. Insgesamt weist die Stadtregion in fast allen Bereichen der traditionellen und der F&E-intensiven Industrieproduktion einen deutlichen Rückstand gegenüber westdeutschen Metropolen auf (Krätke/Borst 2000: 46). Auch in keinem der herausgestellten innovativen Technologiefelder konnte sich Berlin als internationales Kompetenzzentrum profilieren (ebenda: 79 f.). Hinzu kommt, dass ein weiteres Standbein metropolitaner Wirt-

4 In der amtlichen Terminologie der „Gemeinsamen Landesplanung“ der Länder Berlin und Brandenburg wird zwischen dem „engeren Verflechtungsraum“ (Teilregionen im Umland bzw. „Speckgürtel“) und dem „äußeren Entwicklungsraum“ (berlinferne Räume bzw. Peripherie) differenziert, die jeweils gemeindescharf voneinander abgegrenzt werden.

5 So ist Berliner Wirtschaft kaum in den Weltmarkt eingebunden und Zentralen international agierender Unternehmen sind in Berlin unterrepräsentiert. Trotz seiner günstigen geografischen Lage wurden auch die osteuropäischen Märkte eher von westdeutschen und -europäischen Standorten erschlossen. Das raumwirtschaftliche Potenzial von Metropolregionen ergibt sich jedoch nicht nur durch Einbindung in den Weltmarkt, sondern auch durch Beziehungen und regionalwirtschaftliche Leistungsverflechtungen mit dem Umland. Doch auch hier entsteht nur relativ langsam ein wirtschaftlicher Verflechtungsraum Berlin-Brandenburg mit einer Funktionsteilung zwischen dem hoch verdichteten Berlin und seinem Umland (Brenke u.a. 2002: 177).

schaft – hochwertige, unternehmensbezogene Dienstleistungen (z.B. Wirtschaftsberatung, Marktforschung, Datenverarbeitungsdienste und Finanzdienstleistungen) – außerordentlich schwach vertreten ist (Brenke u.a. 2002: 165). Auch im Dienstleistungssektor bleibt Berlin damit im Bezugsrahmen des deutschen und internationalen Stadt- und Regionalsystems ein peripherer Standort (Krätke/Borst 2000: 61).

Infolge dieser wirtschaftsstrukturellen Defizite, den einigungsbedingten Sonderlasten und dem überstürzten Rückzug des Bundes aus der Berlin-Förderung zeichnete sich spätestens ab Mitte der 1990er-Jahre ab, dass eine Haushaltsnotlage des Landes allenfalls durch einen radikalen Kurswechsel vermieden werden kann, und dass politische Gestaltung auch im Bereich der Infrastrukturpolitik, der Umwelt- und Innovationspolitik immer weniger über die Verteilung von öffentlichen Mitteln möglich ist. Ab Mitte der 1990er-Jahre wurde daher ein radikaler finanzpolitischer Kurswechsel vollzogen, der durch Ausgabenbegrenzungen und Privatisierungserlöse zu einer Konsolidierung der Landeskasse führen sollte. Im Zuge dessen gelang es, die Ausgaben des Landes zwischen 1996 und 2000 um insgesamt ca. 6 % zu senken, während diese in anderen Ländern im gleichen Zeitraum um 8 % anstiegen (Vesper 2001: 371). Daneben wurde es zum erklärten Ziel einer Berliner „Privatisierungsoffensive“[6], den Umfang staatlicher Beteiligungen an der Berliner Wirtschaft zu reduzieren. Dies umfasste den Verkauf der Landesanteile am Stromversorger Bewag und Gasversorger GASAG sowie die Teilprivatisierung der Berliner Wasserbetriebe und städtischer Wohnungsbaugesellschaften. Zugleich wurde in beträchtlichem Umfang Grundvermögen (z.B. diverse landeseigene Grundstücke und Gebäude) veräußert. Allein für die Jahre 1997 und 1998 wurden aus diesen Privatisierungsaktivitäten Einnahmen in Höhe von jeweils 3,1 Mrd. € in den Haushalt eingestellt (vgl. Vesper 1997), bis zum Jahr 2000 beliefen sich die Veräußerungen landeseigener Beteiligungen und Grundstücke auf insgesamt ca. 7,2 Mrd. € (Finanzsenator Kurth in Abgh.-Ppr. 14/17: 928). Im Jahr 1998 entfielen von den Privatisierungen in den sechzehn Bundesländern fast zwei Drittel auf das Land Berlin (Vesper 1998: 16), das damit eine Vorreiterstellung der Privatisierungspolitik in Deutschland übernahm.

Trotz dieser Konsolidierungsbemühungen wächst der Schuldenberg kontinuierlich weiter an. Die dramatische Finanzkrise wurde zusätzlich durch die Krise der Berliner Bankgesellschaft verschärft. Um ihre Verluste abzusichern, beschloss die rot-rote Koalition, die Landesbank mit 1,76 Mrd. € zu stützen (Vesper 2003) und die Netto-Neuverschuldung in den Jahren 2001 und 2002 auf einen Rekordstand zu erhöhen. Neben der Erhöhung der Landesschulden am Kreditmarkt, sicherte das Land einen Teil der Risiken und Verluste der Landesbank mit der Risikoabschirmung von über 21,6 Mrd. € ab (Abgh.-Drs. 15/1557: 12). Tabelle 1 zeigt die rasante Erhöhung der Schuldenbelastung Berlins, die sich zwischen 1992 bis 2004 mehr als vervierfacht hat. Obwohl es durch den Kurswechsel der Finanzpolitik ab Mitte der 1990er-Jahre gelungen ist, das Niveau der Netto-Neuverschuldung durch (einmalige) Privatisierungserlöse zu senken, stiegen die Zinsausgaben weiterhin an. Ein kontinuierlich wachsender Anteil der Gesamteinnahmen muss daher für Zinsausgaben und Schuldendiensthilfen ausgegeben werden. Bereits im Jahr 2002 waren

6 Der Begriff wurde u.a. durch den Regierenden Bürgermeister Diepgen geprägt (vgl. Berliner Zeitung, 20.1.1997).

21 % der Steuereinnahmen des Landes für Zinsausgaben und Schuldendiensthilfen gebunden und standen damit nicht mehr für die Finanzierung anderer staatlicher Aufgaben zur Verfügung (vgl. Tabelle 1). Allein zur Finanzierung der Personalausgaben benötigte Berlin mehr als 80 % der gesamten Steuereinnahmen. Da die Stadt bis heute in der Entwicklung der Wirtschaftskraft erheblich hinter dem Bundesdurchschnitt zurückbleibt, und die Steuereinnahmen weit unter denen vergleichbarer Städte liegen[7], kann auch von der Einnahmenseite keine Entschärfung der Situation erwartet werden. Angesichts der dramatisch steigenden Zinszahlungen ist kaum davon auszugehen, dass die Konsolidierung des Berliner Haushalts aus eigener Kraft und ohne massive Hilfe des Bundes gelingen wird. Unabhängig davon, ob eine vom Berliner Senat beim Bundesverfassungsgericht eingereichte Klage auf Sanierungshilfen des Bundes erfolgreich sein wird, erscheinen weitere strukturelle Einsparungen bei den Ausgaben des Landes im Personalbereich, bei den Infrastrukturinvestitionen und bei der Wirtschafts- und Innovationspolitik unausweichlich. Für die Energie- und Wasserpolitik des Landes bedeutet dies, dass auch auf lange Sicht private Finanzierungsmodelle bei der Modernisierung der Infrastruktur und der Förderung wirtschaftlicher Innovateure ohne eine realistische Alternative bleiben werden.

Tabelle 1: Die Verschuldung des Landes Berlin

Zinsausgaben im Vergleich zur Entwicklung von Schuldenstand und Netto-Neuverschuldung in Milliarden €															
Jahr	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004[3]	2005[3]	2007[3]
bereinigte Gesamteinnahmen[1]	17,7	17,6	17,1	16,6	16,3	20,2	18,6	19,3	18,3	17,3	16,2	16,3	17,0	16,8	17,9
Schuldenstand	13,1	16,1	18,5	23,7	26,9	29,0	31,2	33,2	34,9	39,8	46,0	50,0	55,1	59,4	65,2
davon: Netto-Neuverschuldung	2,0	3,2	3,7	3,4	3,0	2,7	2,4	2,0	1,9	4,6	6,0	4,0	4,3	4,2	2,7
Zinsausgaben und Schuldendiensthilfen	1,4	1,6	1,9	2,1	2,5	2,9	3,0	3,2	3,2	3,3	3,4	3,4	3,4	3,6	3,8
Bindung d. Gesamteinnahmen durch Zinsen u. Schuldendiensthilfen	7,7%	9,0%	11,3%	12,6%	15,1%	14,4%	16,6%	16,5%	17,5%	19,1%	21%	21,2%	21,3%	22,9%	23,2
Zins-/Steuerquote[2]	9,4%	11,3%	15,2%	20,8%	24,1%	27,4%	27,8%	27,4%	27,0%	29,6%	32,9%	31,9%	31,0%	31,8%	30,2%

1) Gesamteinnahmen vermindert um Schuldenaufnahme am Kreditmarkt, Entnahme aus Rücklagen, Fonds und Stocks, Einnahmen aus Überschüssen von Vorjahren, Haushaltstechnische Verrechnungen.
2) Die hier beschriebene Zins-/Steuerquote verdeutlicht, in welchem Prozentsatz die Steuereinnahmen zzgl. der Zuwendungen des Bundes und der Länder für Zinsausgaben gebunden sind, d. h. nicht für andere Ausgaben zur Verfügung stehen.
3) Bei den Angaben für das Jahr 2004 handelt es sich um das vorläufige Ist, die Angaben ab dem Jahr 2005 beruhen auf der Finanzplanung.

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach den Berichten des Rechnungshofes von Berlin[8].

7 So lagen die Steuereinnahmen pro Einwohner im Jahr 2000 in Hamburg bei 441 €, während diese in Berlin bei lediglich 257 € lagen (Vesper 2001: 372).
8 Vgl. Abgh.-Drs. 13/390: 15f.; Abgh.-Drs. 15/454: 17-19; Abgh.-Drs. 15/1557: 15-20; Rechnungshof Berlin 2005.

3. Struktur und regionaler Wandel der Berliner Energie- und Wasserwirtschaft

Bedingt durch die langjährige Inselsituation wird nach wie vor der größte Teil der in Berlin nachgefragten Elektrizität auch in der Stadt produziert. Aufgrund des hohen Anteils von Kraft-Wärme-Kopplung ergibt sich für Berlin ein – aus der Perspektive von Umweltschutz und Energieeffizienz – vorteilhafteres Bild als bei vielen anderen deutschen Großstädten. Der zentrale Akteur in der Strom- und Fernwärmewirtschaft des Landes Berlin ist die Bewag, die aus der Berliner Kraft- und Licht Aktiengesellschaft hervorgegangen ist. Anfang der 1990er-Jahre wurden die beiden Stromversorger aus dem Ost- und dem Westteil der Stadt, die sich im Zuge der Teilung der Stadt 1948 in zwei eigenständige Unternehmen aufgespalten hatten, unter dem Dach der Bewag wieder verschmolzen. Die Bewag war bis zu ihrer Privatisierung im Jahr 1997 ein gemischtwirtschaftliches Unternehmen, an dem private Akteure beteiligt waren, das Land Berlin jedoch Mehrheitsaktionär war. Mittlerweile wurde die Bewag als eigenständiges Unternehmen – ab dem Jahr 2006 auch als Markenname – vollständig aufgelöst und in den internationalen Energiekonzern Vattenfall Europe integriert.

Die öffentliche Gasversorgung erfolgt in Berlin durch die GASAG, die Berliner Gaswerke AG. Bis 1992 wirtschaftete die GASAG in der Rechtsform eines Eigenbetriebes von Berlin und wurde danach in eine Aktiengesellschaft umgewandelt. Die bis zum Frühjahr 1993 die östlichen Bezirke versorgende Berliner Erdgas AG wurde 1993 mit der GASAG verschmolzen. Die GASAG war damit das größte kommunale Gasversorgungsunternehmen in Westeuropa. 1994 wurde sie teilprivatisiert, das Land blieb jedoch bis zur vollständigen Privatisierung im Jahr 1998 Mehrheitsaktionär. Inzwischen befindet sich die GASAG im Aktienbesitz von Vattenfall Europe (31,575 %), Gaz de France (31,575 %), Ruhrgas (11,95 %) und der Thüga (23,9 %).

Die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung wird in Berlin innerhalb eines Unternehmens, den Berliner Wasserbetrieben, wahrgenommen. Kurz nach der Wiedervereinigung wurde das Ost-Berliner Wasserunternehmen WAB (Wasserversorgung und Abwasserentsorgung Berlin) 1992 in die (West-)Berliner Wasserbetriebe integriert, womit das größte Wasserver- und Abwasserentsorgungsunternehmen in Deutschland entstand. Bis 1993 wurde das Unternehmen als Eigenbetrieb und damit Teil des Berliner Verwaltungsapparates geführt. Mit der 1994 in Kraft getretenen Änderung der Rechtsform in eine Anstalt öffentlichen Rechts wurden die Wasserbetriebe wirtschaftlich eigenständig und vom Landeshaushalt getrennt. Seit 1999 ist das Unternehmen teilprivatisiert. Das Land hält die Mehrheit der Anteile, 49,9 % halten je zu Hälfte der französische Wasserkonzern Veolia und der deutsche Multi-utility-Konzern RWE.

3.1 Die Entwicklung der Ver- und Entsorgung bis Mitte der 1990er-Jahre

Die technische Ver- und Entsorgung in den beiden Stadthälften Berlins wurde bis Anfang der 1990er-Jahre wesentlich durch die besondere geografische und politische Lage als geteilte Stadt geprägt. Die Versorgungsnetze des West-Berliner Stromversorgers Bewag

und Gasversorgers GASAG waren als reine Inselversorgung organisiert und sowohl vom ostdeutschen als auch vom westdeutschen Verbundnetz vollkommen abgeschnitten. Bis in die 1990er-Jahre wurde der West-Berliner Strombedarf ausschließlich in innerstädtischen Kraftwerken erzeugt und zwar fast vollständig durch Kraftwerke der Bewag (AG Borch u.a. 1992: 12). Die gesamte Brennstoffstruktur in der Energieversorgung war auf gut bevorratungsfähige Energieträger (Heizöl, Kohle) ausgerichtet, fast die gesamte Gasversorgung in West-Berlin basierte auf dem ökologisch problematischen Stadtgas.

Dagegen waren die Wasser- und Abwasserinfrastrukturen der beiden Stadthälften sowohl aus technischen als auch aus finanziellen Gründen nie komplett voneinander getrennt. Die Trinkwasserleitungen wurden zwar durch Sperren unterbrochen, jedoch nie zurückgebaut. Die West-Berliner Versorgung wurde über Grundwassergewinnung und Uferfiltration vom Umland weitgehend autark gewährleistet. Die Abwasserkanäle blieben verbunden, wurden entlang der Grenze jedoch mit wasserdurchlässigen, aber für Menschen nicht passierbaren Barrieren versehen (Moss 2004). Mit den bis Mitte der 70er-Jahre in West-Berlin errichteten Klärwerken Ruhleben und Marienfelde konnte West-Berlin zwei Drittel seines Abwassers auf eigenem Territorium klären und entsorgen.

Entsprechend dieser Inselsituation West-Berlins wurde der Sicherheit und weitestgehenden Autarkie der technischen Ver- und Entsorgung noch höhere Priorität als im übrigen Bundesgebiet eingeräumt. Es war vor allem die Aufgabe des Wirtschaftssenats, über die Aufsicht der Eigenbetriebe im Wassersektor sowie über die Investitions- und Preisaufsicht über die Energieversorger und die Aushandlung der Konzessionsverträge mit der Bewag und GASAG ein hohes Maß an Versorgungssicherheit zu gewährleisten und die Grundsätze der Landesenergie- und -wasserpolitik zu definieren. Doch auch darüber hinaus bestanden enge Beziehungen zwischen der Landesregierung und den Ver- und Entsorgungsunternehmen, da das Land – vertreten durch den Wirtschaftssenator – die Aufsicht über die Eigenbetriebe GASAG und BWB und die Mehrheitsbeteiligung des Landes an der Bewag wahrnahm. So konnte der Senat besonders bei den Eigenbetrieben GASAG und BWB, die bis zur formalen Privatisierung Bestandteil des Verwaltungsapparates waren, direkten Einfluss auf die Unternehmenspolitik nehmen. Doch auch bei der Bewag, wo das Land die Aktienmehrheit hielt, konnte der Senat die jeweilige Unternehmenspolitik über die Wahrnehmung von Mandaten im Aufsichtsrat, die Ausübung von Mehrheitsstimmrechten und die Besetzung des Unternehmensvorsitzes mitgestalten. Auch wenn der politische Einfluss auf die Unternehmen keineswegs überschätzt werden darf, ermöglichten es die engen Beziehungen, die Unternehmen für beschäftigungspolitische und strukturpolitische Maßnahmen des Landes sowie für die Realisierung energie- und wasserpolitischer Ziele wie den Ausbau der Fernwärmeversorgung oder die Förderung innovativer Techniken der Abwasserreinigung einzubinden.

Die relevanten Kompetenzen des Berliner Umweltsenats blieben bis Ende der 1980er-Jahre weitgehend auf die ordnungsrechtlichen Kompetenzen des Immissions- und Gewässerschutzes begrenzt. Abgesehen vom ordnungsrechtlichen Vollzug blieb die Durchsetzung umweltverträglicher Ver- und Entsorgungsstrukturen vor allem auf die großzügig ausgestatteten Umweltförderprogramme und andere finanzielle Fördermaßnahmen begrenzt. Diese Förderprogramme ermöglichten es, den Bau dezentraler KWK-Anlagen und

anderer Anlagen zur umweltverträglichen Stromerzeugung, dezentrale Abwassertechniken sowie diverse Modellprojekte des ökologischen Städtebaus zu realisieren. Angesichts der großzügigen Innovations- und Umweltförderung konnte sich Berlin bereits in den 1980er-Jahren mit diversen Modellprojekten des ökologischen Städtebaus und der ökologischen Energie- und Abwasserwirtschaft profilieren. Für die Strukturen und die Unternehmenspolitik der Bewag und GASAG blieben diese Modellvorhaben jedoch weitgehend folgenlos. Auch die BWB konzentrierten sich vorwiegend auf die Abwasserbehandlung und Grundwasseranreicherung in Großkläranlagen, während das Engagement im bereich dezentraler Sanitärsysteme auf Modellprojekte begrenzt blieb.

Demgegenüber unterschied sich die Ausgangssituation im Ostteil der Stadt signifikant von der in den westlichen Bezirken. Nur ein Drittel der benötigten Elektrizität wurde dort in eigenen Heizkraftwerken erzeugt, der Rest wurde aus dem ostdeutschen Verbundnetz bezogen. Die Energieträgerbasis bestand vor allem aus Braunkohle. Die Effizienz von Energieerzeugung und -anwendung in den östlichen Bezirken war außerordentlich schlecht, die Luftbelastungen durch den Energiesektor waren erheblich. Die Fernwärmeversorgung sollte im Rahmen der DDR-Autarkiebestrebungen einen wichtigen Beitrag zur Vermeidung des Einsatzes von importierten Brennstoffen (Mineralöl) leisten und wurde deswegen – wie im Westteil der Stadt – stark ausgebaut. Die technischen Infrastrukturen der Wasserver- und Abwasserentsorgung im Ostteil befanden sich in einem desaströsen Zustand. Die Modernisierung und der Ausbau der Wasserinfrastrukturen blieben gegenüber den Industrialisierungs- und Wohnungsbauplänen der DDR nachrangig, so dass dringend erforderliche Investitionen ausblieben.

Ende der 1980er-Jahre kam es zu einer weit reichenden Transformation der Ver- und Entsorgung in beiden Stadthälften. Eine wesentliche Ursache hierfür lag im Westteil der Stadt in dem Wechsel zu einer rot-grünen Landesregierung, die 1989 unter dem Leitbild des „ökologischen Stadtumbaus“ antrat und der ökologischen Modernisierung der Ver- und Entsorgungssektoren eine hohe politische Priorität einräumte. Besonders in der Energieversorgung wurden die Kompetenzen der Umweltpolitik deutlich erweitert, nicht zuletzt angesichts der Herausforderungen des globalen Klimawandels und der Institutionalisierung der Klimapolitik auf nationaler und internationaler Ebene. Durch die Einrichtung einer Energieleitstelle, eines Energiebeirats und einer Energieagentur sowie die Verabschiedung eines Landesenergiegesetzes wurde ein institutionelles Fundament gelegt, um die Planungsaufgaben einer nachfrageorientierten ökologischen Energiepolitik des Umweltsenats zu bewältigen. Neben der Schaffung dieser zusätzlichen Handlungskapazitäten einer ökologischen Energiepolitik sollten die traditionellen Verfahren der Energieaufsicht und die eigentumsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten des Landes eine ökologische Neuausrichtung der Versorgungsunternehmen absichern. Im Wassersektor verstärkten sich mit der Wiedervereinigung die Bemühungen um die Sicherung einer ausreichenden Versorgung mit qualitativ gutem Wasser und die Entwicklung von Strategien zur Sicherung der Wasserversorgung im wachsenden Berlin (vgl. SenStadtUm 1990). Vor dem Hintergrund des hohen Wasserverbrauchs in Industrie und Haushalten insbesondere

im Ostteil der Stadt[9], dem als zu gering befundenen Wasserdargebot im Raum Berlin und einer beeinträchtigten Gewässerqualität wurde das Szenario von „Berlin auf dem Trockenen?“[10] diskutiert. Die rot-grüne Landesregierung forcierte daher die Entwicklung von Konzepten zur rationellen Wasserverwendung, zur optimierten Abwasserreinigung und einer ökologisch verträglichen Grundwasseranreicherung. Über die Modernisierung der technischen Infrastrukturen wie Wasserwerke und Abwasserbehandlungsanlagen hinaus sollten die Verbrauchsstrukturen und das Verbrauchsverhalten insbesondere der Haushalte durch ein gezieltes Nachfragemanagement beeinflusst werden (vgl. Schreyer 1990).

Die politischen Prioritäten zur ökologischen Modernisierung wurden bereits Anfang der 1990er-Jahre durch die neuen Anforderungen der Wiedervereinigung überlagert. Es mussten die Voraussetzungen geschaffen werden, um die beiden institutionell und technisch vollständig getrennten Ver- und Entsorgungssysteme beider Stadthälften wieder zusammenzuführen. Hieraus ergab sich ein erheblicher Planungs- und Investitionsbedarf, um die technischen Anlagen im Ostteil zu sanieren, die Integration der Ost-Berliner Ver- und Entsorgungsbetriebe in die Bewag, GASAG und BWB zu organisieren und ein gesamtstädtisches Ver- und Entsorgungskonzept zu erstellen. Für den Ostteil der Stadt bestand die Aufgabe, in der Energie- und Wasserwirtschaft privatwirtschaftliche Strukturen einzuführen (Eigentum an Unternehmen, Immobilien, Verschmelzung der Unternehmen etc.) und weit reichende umweltpolitische Regulierungen (z.B. Einführung des Immissionsschutzrechtes), gänzlich andere Preis- und Abrechnungssysteme, westliche Zuverlässigkeits- und Sicherheitsstandards etc. einzuführen. Auch die energie- und wasserpolitischen Koordinaten im Westteil mussten vor dem Hintergrund der neuen Entwicklungsoptionen neu ausgelotet werden. Beispielsweise mussten auf regionaler Ebene gemeinsame Abwasserentsorgungskonzepte Berlins mit den Umlandgemeinden bzw. Gewässerschutzkonzepte mit den Anliegergemeinden von Spree und Havel erarbeitet werden und auf überregionaler Ebene schuf die Integration West-Berlins in den Stromverbund neue Rahmenbedingungen. Die gesamtstädtische Ver- und Entsorgungsplanung stellte sich auf den prognostizierten Bevölkerungszuwachs von 3,5 auf 4,2 Mio. Einwohnern ein. Umfangreiche Planungen zur Erweiterung der bestehenden Netz- und Anlagenkapazitäten in allen Bereichen der technischen Ver- und Entsorgung (vgl. den SenSUT 1998) und ein exorbitanter Anstieg der Infrastrukturinvestitionen waren die Folge. Von der Bewag wurde der Anschluss an das ost- und westeuropäische Stromverbundnetz stark vorangetrieben und erhebliche Investitionen in die Modernisierung und Erweiterung des bestehenden Kraftwerksparks getätigt. Die GASAG hatte erhebliche Investitionen für die Sanierung der maroden Gasnetze im Ostteil und die Umstellung von Stadt- auf Erdgas im Westteil zu tragen. Auch die BWB standen vor der Aufgabe, die maroden Ver- und Entsorgungsleitungen zu sanieren und die Anschlussgrade an die Klärwerke der BWB vor allem im Umland zu erhöhen. Gleichzeitig versuchte das Unternehmen, durch umfangreiche Neubau- und Erweiterungsvorhaben der technischen Anlagen und Netze auf die Wachstumsprognosen zu reagieren.

9 1989 lag der Wasserverbrauch in Haushalten und Industrie in Ostberlin bei 374 l pro Einwohner und Tag, in Westberlin bei 245 l pro Einwohner und Tag (Tessendorff 1990: 43).

10 So der Titel einer vom Umweltsenat veranstalteten Tagung am 29. und 30. Oktober 1990 in Berlin.

Nach den ersten Gesamtberliner Wahlen wurde in der Infrastrukturpolitik und -planung grundsätzlich am eingeschlagenen Pfad der ökologischen Modernisierung festgehalten. Für den Bereich der Strom- und Gasversorgung wurde ein Energiekonzept erarbeitet, das sich stark an eingeübten subventionsorientierten Politikmustern Westberlins orientierte. Die dort formulierten Klimaschutzziele sollten vor allem durch umfangreiche öffentliche Investitionen und staatliche Eigenleistungen realisiert werden, während der Eigenbeitrag der Energieversorger und anderer energierelevanter Akteure kaum geklärt wurde. Insgesamt sah das Konzept öffentliche Investitionen in Höhe von 110 Mio. €/a in Maßnahmen zur Verbesserung der Energieinfrastruktur, zum Energiemanagement öffentlicher Liegenschaften und zur Förderung von Klimaschutzmaßnahmen vor. Daneben wurden Gesetzesinitiativen ergriffen, die den regionalen Stromversorger zur kostendeckenden Vergütung von Solarstrom und die Berliner Wohnungswirtschaft zur Förderung der Solarthermie verpflichten sollten. Im Wassersektor wurden neben Initiativen zum Gewässerschutz in Berlin-Brandenburg vor allem städtebauliche Themen und an die baulichen Gegebenheiten angepasste Strukturen der Wasserver- und -entsorgung vorangetrieben. Neue Konzepte der Siedlungsentwässerung wie die dezentrale Regenwasserentwässerung kamen vermehrt durch bauplanerische Festlegungen zur Anwendung. Daneben herrschte eine weitgehende Kontinuität der subventionsorientierten Politikmuster in der Wasserver- und Abwasserentsorgung. Vor allem durch öffentliche Infrastrukturinvestitionen und die staatliche Innovationsförderung sollten innovative dezentrale und umweltverträgliche Lösungen forciert werden.

3.2 Die Restrukturierung der Ver- und Entsorgungswirtschaft ab Mitte der 1990er-Jahre

Während sich die Durchsetzung öffentlicher Ziele der Ver- und Entsorgung in Berlin noch bis Mitte der 1990er-Jahre einerseits auf die engen Beziehungen zwischen dem Land und den öffentlichen bzw. gemischtwirtschaftlichen Unternehmen, andererseits auf großzügige staatliche Investitionen in die Infrastrukturmodernisierung und Innovationsförderung stützte, setzte mit der akuten Haushaltskrise ab Mitte der 1990er-Jahre ein radikaler Paradigmenwechsel der Energie- und Wasserpolitik ein. Fortan wurden die Fördermittel und öffentlichen Ausgaben zur Energie- und Wassereinsparung, Förderung umweltverträglicher Verfahren der Strom- und Wärmeerzeugung und Abwasserentsorgung sowie die öffentlichen Infrastrukturinvestitionen strikt begrenzt[11]. Auch auf die geplanten ordnungspolitischen Maßnahmen zur kostendeckenden Vergütung von Solarstrom und zur Förderung der Solarthermie wurde aufgrund der zusätzlichen Kosten für das Land verzichtet und stattdessen auf Selbstverpflichtungen der Bewag und der Berliner Wohnungswirtschaft gesetzt. So wurde in einem Kooperationsvertrag zwischen dem Land Berlin und der Bewag das Förderprogramm „Energie 2000“ der Bewag vereinbart, mit dem der Einsatz der Solarenergie in Berlin mit einem Gesamtvolumen von 20,5 Mio. € zwischen 1997 bis 2000 gefördert werden sollte. Auch die GASAG verpflichtete sich mit ihrem Programm „Klimaschutz und Luftreinhaltung“ zur Förderung zum verstärkten Einsatz von Erdgas in

11 Die Wassersparkampagne wurde jedoch nicht nur aufgrund der Haushaltslage, sondern vor allem wegen des massiven Verbrauchsrückgangs eingestellt.

der Energie- und Wärmeversorgung, aber auch als Kraftstoff. Darüber hinaus wurde mit den KlimaSchutzPartnern, einem privaten Netzwerk aus Unternehmen und Verbänden der Wohnungswirtschaft, regionalen Wirtschaftsverbänden und den Versorgungsunternehmen, vereinbart, dass diese die Solarthermie und die Verminderung der CO_2-Emissionen durch „freiwillige" Investitions-, Informations- und Marketingaktivitäten fördern.

Neben dem Versuch, die öffentlichen Fördermittel und Ausgaben in der Infrastrukturversorgung strikt zu begrenzen, sollte eine akute Haushaltsnotlage mit einer „Privatisierungsoffensive" abgewendet werden. Die Privatisierung von Landesbeteiligungen sollte nicht nur zur Bewältigung der Berliner Haushaltskrise und zur Wiederherstellung (finanz-)politischer Handlungsfähigkeit beitragen, vielmehr wurde die Privatisierungspolitik zunehmend als unverzichtbarer Teil einer politischen Modernisierungsstrategie deklariert:

> „Politik muß sich darauf konzentrieren, den Rahmen für die gesellschaftlichen Akteure zu definieren. Politik muß es nicht selbst übernehmen, alle wirtschaftlichen und institutionellen Erfordernisse und Angelegenheiten selbst zu regeln. Es kommt darauf an, daß wir akzeptieren, daß der Staat im wesentlichen eine Gewährleistungsfunktion hat. (...) Wir müssen uns der Aufgabe stellen, diese staatlichen Strukturen zu verändern. Verwaltung muß schlanker werden – das ist unumstritten. Schon deshalb muß sie sich darauf konzentrieren, die wesentlichen Führungs- und Gewährleistungsaufgaben wahrzunehmen und nicht überall selbst als wirtschaftlicher Akteur auftreten wollen" (Umweltsenator Strieder in Abgh.-Ppr. 13/28 1997: 2144).

3.2.1 Die Privatisierung der Ver- und Entsorgungsunternehmen

Eingeleitet wurde die umfangreiche Veräußerung von Landesvermögen mit der Teilprivatisierung des Gasversorgungsunternehmens GASAG im Jahr 1994[12]. Im Frühjahr 1997 folgte die Privatisierung des Stromversorgers Bewag, an dem das Land Berlin bis dahin noch 50,8 % der Aktienanteile hielt. Während zunächst geplant war, die Hälfte dieser Landesanteile zu veräußern und einen Teil des Verkaufserlöses in einen Zukunftsfonds zur Innovations- und Technologieförderung in Berlin zu investieren, wurden diese Pläne angesichts weiterer Einnahmeausfälle des Landes verworfen. Schließlich beschloss der Senat aus „wirtschafts-, energie- und fiskalpolitischen Gründen" den *vollständigen Verkauf der Landesanteile an der Bewag* und nutzte den gesamten Erlös von 1,45 Mrd. € für die Deckung von Haushaltsengpässen.

Laut dem durch die Finanzverwaltung ausgehandelten Vertrag sollten der amerikanische Stromkonzern Southern Energy sowie die deutschen Verbundunternehmen Preussen Elektra und VIAG die Landesanteile erwerben. Vereinbart wurde, dass Sitz und Hauptverwaltung der Bewag in Berlin verbleiben, und dass der Abbau von Arbeitsplätzen nach den bestehenden Rationalisierungsplänen der Bewag erfolgt. Mittels Privatisierungsverträgen wurden mit den Käufern bestimmte energie- und strukturpolitische Vereinbarungen getroffen (vgl. Abgh.-Ppr. 13/28 und 14/17; Abgh.-Drs. 14/810 und 14/701). Im Verkaufsvertrag war sowohl die Sicherung von Arbeitsplätzen vorgesehen als auch die Verpflichtung für

12 Im April und Juni 1994 wurde das Unternehmen zu jeweils 11,95 % der Aktien an die Ruhrgas AG, die RWE Energie AG und die Bewag verkauft, so dass das Land mit 51,2 % nur noch rund die Hälfte der Aktien hielt.

Preußen Elektra und Bayernwerk, die Aktienpakete mindestens für 20 Jahre zu halten. Southern Energy verpflichtete sich, das Europageschäft von Berlin aus zu lenken und die Berliner Wirtschaftsförderung bei der Anwerbung von US-Unternehmen zu unterstützen. VIAG und PreussenElektra sollten durch ein Regionalzentrum im Bereich der Telekommunikation und ein „Customer Care Center“ mehr als 800 Arbeitsplätze in Berlin schaffen und die Errichtung eines Gemeinschaftsunternehmens mit der Bewag zur Serienfertigung von solarthermischen Wasserkollektoren mit mehreren hundert Arbeitsplätzen sowie die Realisierung eines Zentrums zur Weiterentwicklung und Förderung der KWK prüfen. Die Käufer versicherten, eine ökologisch orientierte Energiepolitik des Landes, die Verpflichtungen aus dem Konzessions- und Kooperationsvertrag zwischen dem Land und der Bewag sowie die laufenden und zukünftigen Aktionen und Programme zur Förderung regenerativer Energieträger und der BHKW-Technologie zu unterstützen. Schließlich verpflichteten sich die beiden deutschen Unternehmen, innerhalb der darauf folgenden fünf Jahre zusätzlich 10,23 Mio. € zur Projektförderung im Bereich erneuerbarer Energien bzw. im Bereich der Energieeinsparung und rationellen Energieverwendung in Berlin bereitzustellen.

Kurz nach Abschluss des Bewag-Verkaufs beschloss der Berliner Senat noch im Sommer 1997 die *Veräußerung der* restlichen *Landesanteile an der GASAG*. Die Landesanteile wurden im Februar 1998 an ein Konsortium aus Bewag (13,04 %) und Gaz de France (38,16 %) mit einem Preis von 720 Mio. € verkauft. Auch hier konnten sich die Befürworter eines Umwelt- und Innovationsfonds nicht durchsetzen, und der gesamte Veräußerungsgewinn wurde zur Deckung von Haushaltsengpässen genutzt. Neben der Zusicherung der Konsortiums, Sitz und Hauptverwaltung der GASAG in Berlin zu belassen, wurde der Verkauf ebenfalls an Zusatzleistungen geknüpft (vgl. Abgh.-Ppr. 14/17; Abgh.-Drs. 14/810 und 14/701). Gaz de France verpflichtete sich, den Senat bei der Ansiedlung französischer Unternehmen und der Anwerbung von Investoren aus Frankreich zu unterstützen. Das Konsortium sagte zu, in Gemeinschaftsunternehmen bis zum Jahr 2005 bis zu 450 neue Arbeitsplätze zu schaffen. Gaz de France und die Bewag verpflichteten sich, die ökologisch orientierte Energiepolitik des Landes zu unterstützen, den Verpflichtungen aus den Konzessions- und Kooperationsverträgen mit der GASAG nachzukommen und die regenerativen Energieträger und die BHKW-Technologie aktiv zu fördern. Ferner sagten sie vertraglich zu, einen (den Unternehmen unterstehenden) Umweltfonds mit einem Volumen von 12,8 Mio. € einzurichten, aus dem umweltorientierte Energieprojekte in Berlin gefördert werden sollten.

Schließlich wurde im Jahr 1999 knapp die Hälfte der Anteile an dem *Wasserver- und Abwasserentsorgungsunternehmen BWB* für ca. 1,7 Mrd. € veräußert. Der Zuschlag ging an ein internationales Konsortium aus Vivendi (heute Veolia), RWE und Allianz, aus dem sich die Allianz bereits ein Jahr später wieder zurückzog. Im Unterschied zum Strom- und Gassektor blieb das Land Mehrheitsaktionär, um den öffentlichen Einfluss zu wahren und dadurch ökologische und Service-Mindeststandards sowie günstige Preise zu gewährleisten. Neben den Wasserbetrieben, die weiter das Kerngeschäft betreiben, wurde eine Holding gegründet (BWH – Berlinwasser Holding), die das Wettbewerbsgeschäft umfasst. Diese Konstruktion sollte sicherstellen, dass mit dem öffentlich-rechtlichen Geschäftsbereich der Einfluss der Stadt auf die regionale Wasserver- und Abwasserentsorgung gesi-

chert bleibt, und dass das Unternehmen mit der Einbindung der internationalen Anteilseigner zugleich strategisch gestärkt wird (Abgh.-Drs. 13/66). Um dies zu gewährleisten, wurde die Verantwortung für das operative Geschäft an Veolia (Vorstandsvertreter für die BWB) und RWE (Vorstandsitz für die BWH) übertragen. Das Land sicherte sich über Vorstandsitze wesentliche Zuständigkeiten für technische Angelegenheiten und das Personalwesen. Um den Kauf attraktiv für die Investoren zu gestalten, wurden hohe garantierte Mindestrenditen mit einer festen Kapitalverzinsung und Risikoausgleich für die Investoren während der nächsten 28 Jahre zugesagt[13]. Zur Sicherung des landespolitischen Einflusses wurden verschiedene Vereinbarungen in einem (nicht-öffentlichen) Konsortialvertrag getroffen. Die wesentlichen Ziele bestanden darin, die konstante Wasser- und Entwässerungsentgelte bzw. deren langfristige Senkung festzuschreiben sowie die wirtschaftliche Unabhängigkeit und internationale Positionierung der BWB sicherzustellen. Es wurden Investitionszusagen in Höhe von 2,5 Mrd. € innerhalb von zehn Jahren in die technische Infrastruktur sowie in die Förderung neuer Technologien vereinbart. Weitere Vertragsziele waren der Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen in den nächsten 15 Jahren, die Schaffung von 2.160 neuen Arbeitsplätzen, u.a. durch die Förderung der regionalen Wirtschaft und schließlich die Unterstützung des Landes bei der Förderung neuer Technologien und einer ökologisch orientierten Wasser- und Abwasserpolitik. Ein wesentliches Kriterium für den Zuschlag an das Konsortium war die Zusage, den Standort Berlin zu einem internationalen Kompetenzzentrum für Wasser- und Abwassermanagement zu entwickeln. Dementsprechend verpflichtete sich Vivendi, über einen Zeitraum von zehn Jahren 5,1 Mio. €/a in die Wasserforschung in Berlin zu investieren. Hierfür wurde die Einrichtung eines internationalen Kompetenzzentrums für Wasser- und Abwassermanagement mit Sitz in Berlin vereinbart.

Von dem Verkaufserlös sollten ursprünglich knapp 10 % (160 Mio. €) zur Förderung neuer Technologien der Technologiestiftung Berlin zur Verfügung gestellt werden. Der überwiegende Teil davon (130 Mio. €) sollte in einen Zukunftsfonds zur regionalen Innovations- und Technologieförderung investiert werden. Hiermit sollten vorhandene Stärken Berlins in ausgewählten Innovationsfeldern gestärkt, regionale Kompetenzzentren entwickelt und gezielt Leitprojekte aufgebaut werden. Ziel war die Förderung von Innovationsnetzwerken zwischen Forschung und Wirtschaft, um die regionale Wissensproduktion in ausgewählten Kompetenzfeldern wirtschaftlich nutzbar zu machen, Modellvorhaben und marktorientierte Leitprojekte zu generieren und umzusetzen sowie innovative Entwicklungen in Berlin zu verorten (vgl. Senatskanzlei 2000: 84). Vorgesehen war, die Mittel des Fonds dem direkten politischen Zugriff zu entziehen, indem sie treuhänderisch an die Technologiestiftung Berlin übertragen werden. Mit der verschärften Haushaltssituation infolge der Krise um die Bankgesellschaft Berlin im Frühjahr 2001 wurden die Mittel bis auf einen Restbetrag von etwa 20 Mio. € zur allgemeinen Schuldendeckung verwendet.

13 Die Privaten bekommen für die Dauer von 28 Jahren vertraglich neben der Rendite einen Gewinnzuschlag von 2 % auf das von ihnen eingebrachte Kapital zugesichert. Bemessungsgrundlage für die ergebnisunabhängige Mindestrendite ist das auf 3,5 Mrd. Euro veranschlagte betriebsnotwendige Kapital der BWB, das mit 8 % verzinst wird. Für 2004 lag der Renditeanspruch der privaten Gesellschafter damit bei 140 Mio. Euro (Berliner Zeitung vom 2.9.2004).

3.2.2 Die strategische und räumliche Neuausrichtung der Ver- und Entsorgungsunternehmen

Mit der Privatisierung der Ver- und Entsorgungsunternehmen und ihrer Einbindung in transnationale Konzerne wie Vattenfall Europe, Gaz de France oder Veolia Water, aber auch mit der Liberalisierung des Strommarktes und der bevorstehenden Marktöffnung auf dem Gasmarkt, ging eine weit reichende institutionelle und räumliche Restrukturierung der Unternehmen einher. Unter dem steigenden Kommerzialisierungsdruck in der Ver- und Entsorgungsbranche haben sich die Unternehmen in den letzten Jahren strategisch neu ausgerichtet. Sie haben ihre interne Unternehmensstruktur, ihr Produktangebot und ihre Investitionen vermehrt nach Effizienzkriterien überprüft und ihren Wirtschaftsraum erweitert. Da das Wachstum in der Stromwirtschaft in den traditionellen Geschäftsbereichen weitgehend stagniert und in der Wasserwirtschaft sogar rückläufig ist (vgl. Kap. 4.3), versuchen die Ver- und Entsorger ihre Marktposition zu stabilisieren bzw. zu verbessern, indem sie sich intern und räumlich reorganisieren. Trotz der Verschiedenheit der Unternehmensstrategien in den untersuchten Branchen zielen diese auf gemeinsame Ziele, wie

- eine höhere ökonomische Effizienz der Unternehmensstrukturen durch Rationalisierung und Outsourcing,
- eine verbesserte Kundennähe und Serviceorientierung,
- die Erschließung neuer Geschäftsfelder und die Erweiterung bzw. kundenspezifische Ausdifferenzierung der Produktpalette
- und die Erweiterung der wirtschaftlichen Raumbezüge durch strategische Allianzen und Fusionen.

Gleichwohl sind die Entwicklungen jeweils durch unternehmens- und sektorspezifische Entwicklungen gekennzeichnet, z.B. die Landesbeteiligung an den BWB oder den vergleichsweise hohen Wettbewerbsdruck in der Stromwirtschaft:

Die Bewag

Die Restrukturierung und strategische Neuausrichtung der Bewag ab Mitte der 1990er-Jahre verlief im Wesentlichen in zwei Phasen, derjenigen vor und nach ihrer Übernahme durch den internationalen Energiekonzern Vattenfall Europe im Jahr 2002:

Bereits die Privatisierung der Bewag im Jahr 1997 fiel – im Unterschied zu den weiterhin monopolistisch organisierten Sektoren der Wasser- und Abwasserentsorgung sowie der Gasversorgung, wo die Marktöffnungspolitik der EU nur langsam greift – zeitlich mit der Liberalisierung der Strommärkte in Deutschland zusammen. Erst das Zusammenwirken der Privatisierung und der verstärkten Orientierung am „Shareholder-Value“ mit dem zügigen Einsetzen des Wettbewerbs auf dem Strommarkt erklären das weit reichende unternehmerische Restrukturierungsprogramm der Bewag. Während diese bis dato noch regionaler Monopolist im Berliner Stromgeschäft und krisensichere Anlage für ihre Aktionäre war, wurde sie nunmehr vor die Aufgabe gestellt, sich in kürzester Zeit in einen effizienten Marktteilnehmer zu wandeln. Binnen kurzer Zeit warben Konkurrenten erfolgreich um lukrative Bewag-Kunden und verminderten den Umsatz des ehemaligen Monopolisten im re-

gionalen Geschäft. Zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit wurden binnen weniger Jahre drastische Rationalisierungsmaßnahmen im Personalbereich realisiert (vgl. Kap. 4.2), die Investitionen stark zurückgefahren (vgl. Kap. 4.4) sowie neue Kostenstrukturen und Vertriebsstrategien eingeführt.

Eine zentrale Strategie der Bewag bestand in einer *kundenorientierten Preis- und Produktpolitik.* Neben der Einführung neuer Tarif- und Verkaufsstrukturen sowie neuer Produkte wie ökologisch produziertem „grünen Strom" wirkte sich diese vor allem im Großkundenbereich durch erhebliche Preissenkungen und erweiterte Dienstleistungen aus. Die kurz nach der Marktöffnung vorgenommene Senkung der Tarifkundenpreise wurde ab dem Jahr 2002 wieder revidiert. Während der Einstieg in „unternehmensfremde" Bereiche wie die Telekommunikation, die Abfallwirtschaft, die Wasserver- und Abwasserentsorgung sowie in das Immobiliengeschäft noch bis Mitte der 1990er-Jahre als künftige Wachstumsträger gepriesen wurden, verlief die Entwicklung der Bewag hin zu einem Multi-utility-Konzern nur schleppend. Stattdessen konzentrierte sich die Bewag ab Mitte der 1990er-Jahre weitgehend auf ihr Kerngeschäft Energie. Um Synergieeffekte im Netzmanagement, in der Zählerablesung und bei der Kombination von Strom-, Wärme- und Gasprodukten zu nutzen, erwarb sie im Zuge der Privatisierung der GASAG knapp ein Drittel der Aktienanteile.

In *räumlicher Hinsicht* wurde der regionalen Präsenz Priorität eingeräumt. Auch wenn bundesweite Lieferbeziehungen der Bewag nach der Öffnung der Energiemärkte leicht zunahmen, konzentrierte sich das Unternehmen auf die Verteidigung des Berliner Marktes[14]. Auch beim Beteiligungsmanagement blieb die Bewag mit ihren Aktienanteilen an der GASAG, an Berliner Fernwärmeunternehmen sowie geringen Anteilen an der VEAG und LAUBAG primär regional ausgerichtet und engagierte sich kaum überregional.

Ein radikaler Wendepunkt setzte mit der Unternehmensübernahme durch einen transnationalen Player Ende des Jahres 2001 ein. Im Zuge der Großfusionen auf dem deutschen Strommarkt wurden den deutschen Bewag-Anteilseignern PreussenElektra und dem Bayernwerk vom Bundeskartellamt zur Auflage gemacht, sich von ihren Beteiligungen zu trennen[15]. Nach einem längeren Übernahmekampf bot schließlich auch der amerikanische Bewag-Eigner Southern Energy (inzwischen Mirant) seine Beteiligungen von 45 % der Aktien zum Verkauf an und veräußerte diese gewinnbringend zum Preis von 1,71 Mrd. Euro, also ein Vielfaches des ursprünglichen Kaufpreises. Käufer der Bewag-Aktien war der schwedische Staatskonzern Vattenfall, der zuvor bereits die Hamburgischen Electricitäs-Werke (HEW), das ostdeutsche Verbundunternehmen VEAG und den ostdeutschen Braunkohlekonzern LAUBAG erworben hatte, und so zum drittgrößten Energieunternehmen Deutschlands und zum fünftgrößten in Europa avanciert war. Unter dem Dach der Holding Vattenfall Europe AG wurden die Geschäftsfelder der vier Unternehmen entlang der gesamten Wertschöpfungskette in der Energiewirtschaft neu geordnet. Zum Konzern

14 Im Jahr 2002 lag der Anteil der Bewag am Berliner Stromabsatz trotz Liberalisierung bei 84 % (Bewag 2002a: 10), im Privatkundenbereich sogar bei über 90 %. Der überregionale Absatz konnte zwar bis zum Jahr 2002 gesteigert werden, blieb jedoch mit einem Anteil von 16 % an den Gesamtumsätzen (ebd.) relativ gering.

15 Die im Kaufvertrag vorgesehene Verpflichtung für Preußen Elektra und Bayernwerk, die Aktienpakete mindestens für 20 Jahre zu halten, wurde damit Makulatur.

gehören die Tagebaue in der Lausitz, die Großkraftwerke in Ost- und Norddeutschland, das Stromübertragungsnetz in Ostdeutschland, Berlin und Hamburg sowie ein Energiehandelsunternehmen. Ferner versorgt das Unternehmen überwiegend in Hamburg und Berlin ca. 3 Mio. Haushalte mit Strom und Wärme.

Im Zuge dieses Reorganisationsprozesses ging die ursprüngliche Bewag AG vollständig in der Vattenfall Europe-Holding auf, die seitdem 100 % der Bewag-Aktien hält. In einem Übergangszeitraum wurde das operative Geschäft der Bewag, d.h. der Betrieb der Erzeugungsanlagen, der Stromverteilungs- und Wärmenetze, das Wärmegeschäft sowie das regionale Stromgeschäft, zunächst weiterhin von Berlin in einer neuen, rechtlich eigenständigen Aktiengesellschaft weitergeführt, die jedoch 2006 vollständig in den Gesamtkonzern integriert wird. Die strategische Steuerung der Geschäftsaktivitäten erfolgt künftig in den sechs übergreifenden Geschäftseinheiten (Bergbau/Erzeugung, Handel, Vertrieb, Übertragungsnetz, Verteilungsnetz und Wärme), die auf die Standorte Berlin, Hamburg, Sachsen und Brandenburg verteilt wurden. Auch wenn der Sitz der Holding in Berlin angesiedelt ist, wurden wichtige Unternehmensbereiche und -aktivitäten mit der Integration der Bewag in den Vattenfall-Konzern aus Berlin abgezogen und sind nunmehr an anderen Standorten konzentriert. Auch die Stromerzeugung wird zunehmend auf andere Standorte verlagert, und Investitionen in die Erneuerung des Berliner Kraftwerkparks bzw. in den Ausbau der KWK und der erneuerbaren Energien in Berlin sind nicht erkennbar. Darüber hinaus konnte Berlin auch von der Gründung der neuen Unternehmensbereiche nicht profitieren, und die Vattenfall Europe Contracting GmbH, Vattenfall Europe Renewables GmbH und das unternehmenseigene Handelszentrum wurden an anderen Standorten angesiedelt. Abgesehen von der übergreifenden Steuerung der Holding konzentrieren sich die Unternehmensaktivitäten in Berlin vor allem auf den Stromvertrieb und das Wärmegeschäft.

Die GASAG

Im Unterschied zum Stromsektor ist die Wettbewerbsintensität in der Gaswirtschaft bis heute gering und wird aller Voraussicht erst mit der im Sommer 2005 beschlossenen Novelle des deutschen Energiewirtschaftsgesetzes zunehmen. Nichtsdestotrotz haben die Aussicht auf die Liberalisierung der Gasmärkte und die Privatisierung der GASAG zu einer stärker wettbewerbsorientierten Restrukturierung und Kommerzialisierung des Unternehmens geführt.

Ein wesentliches Ziel der GASAG seit Anfang der 1990er-Jahre ist es, sich vom reinen Gasversorger zu einem Energiedienstleistungsunternehmen mit einem breiten, kundenorientierten Serviceangebot zu entwickeln. Eine wesentliche Grundlage hierfür schaffte die Änderung des Berliner Betriebegesetzes, mit dem die Umwandlung vom Eigenbetrieb in eine Anstalt öffentlichen Rechts und damit auch eine gewinnorientierte Betätigung ermöglicht wurde. Ab Mitte der 1990er-Jahre ist eine *Diversifizierung* des Angebots energierelevanter Dienstleistungen zu beobachten. So gründete die GASAG im Jahr 1995 ein auf Versicherungsleistungen der Versorgungswirtschaft spezialisiertes Unternehmen und im darauf folgenden Jahr die NWB Nahwärmeversorgung Berlin GmbH, die den Einstieg in das Wärmegeschäft markierte. Eine weiterreichende Neuausrichtung wurde allerdings erst nach der Vollprivatisierung der GASAG nach 1998 vorangetrieben. Kernelemente

dieser Restrukturierung sind die Schaffung einer der Marktentwicklung angepassten Unternehmensorganisation, die Effizienzsteigerung, Kosteneinsparungen und eine stärkere Kundenorientierung (GASAG 1998: 10). Infolgedessen gründete bzw. beteiligte sich die GASAG an vier Serviceunternehmen (ebenda: 1999). In der BAS Berliner Abrechnungs- und Servicegesellschaft für Ver- und Entsorgung mbH wurden sämtliche Verbrauchsabrechnungs- und Ablesedienstleistungen gebündelt. An der Bewag-Tochter BerlinDat Gesellschaft für Informationsverarbeitung und Systemtechnik erwarb die GASAG eine 25 %-ige Beteiligung. Ferner wurde zur Betreuung der im Rahmen des „sozialverträglichen" Personalentwicklungskonzeptes entlassenen Mitarbeiter die PEQA Personalentwicklungscenter Berlin GmbH gegründet. Das Wärmegeschäft der GASAG wurde im Jahr 2001 in der WärmeService GmbH gebündelt, der Bereich Technische Dienstleistungen unter dem Label BEGA.tec ausgegründet, und die Akquisition neuer Erdgashausanschlüsse von der ebenfalls ausgegründeten Vermittlungsgesellschaft GASAG direkt GmbH betreut.

Vattenfall Europe und Gaz de France halten gemeinsam über die Hälfte der Anteile an dem Berliner Gasversorgungsunternehmen. Die GASAG unterliegt damit zumindest teilweise der strategischen Planung international agierender Konzerne. Zu dieser Strategie zählt, dass die GASAG selbst nicht auf internationale Märkte expandiert oder außerhalb der Region Berlin-Brandenburg tätig wird. Stattdessen konzentriert sich die GASAG darauf, durch den Ausbau des Erdgasabsatzes und die Erhöhung des Anteils am Wärmemarkt die regionalen Marktpotenziale auszuschöpfen. Um dies zu erreichen, verfolgt das Unternehmen seit 2002 eine gezielte *Regionalisierungsstrategie*. Diese umfasst sowohl die Anwerbung von neuen Kunden im angestammten Versorgungsgebiet insbesondere im Wärmemarkt – hier soll mittelfristig ein Marktanteil von 50 % erreicht werden (GASAG 2002) – als auch ein weiteres Wachstum über den Zukauf von Beteiligungen an Unternehmen im Berliner Umland (GASAG 2005a: 55): Mit dem Einstieg bei der Erdgas Mark Brandenburg (EMB) wurde das Unternehmen erstmals über die Grenzen Berlins hinaus wirtschaftlich tätig. Zum 1. Januar 2002 übernahm die GASAG rund 80 % der Anteile (Stand: Juni 2005) an dem Potsdamer Regionalversorger EMB und ist hierüber auch an den Havelländischen Stadtwerken beteiligt. Darüber hinaus hält die GASAG Beteiligungen an weiteren Unternehmen im Berliner Umland, der Gasversorgung Zehdenick GmbH und der Erdgasversorgung Oranienburg GmbH. Insbesondere die Beteiligung an der EMB sicherte dem Unternehmen die technischen Möglichkeiten, seine Marktanteile im Wärmesektor im Westteil Berlins auszubauen, wo bislang Wärme vorwiegend aus Öl erzeugt wird und daher noch große Wachstumspotentiale für Erdgas zu erwarten sind (Hoffmann 2002)[16]. Im Zuge der gesetzlich vorgeschriebenen Entflechtung des Netzbetriebs von den anderen Unternehmensbereichen, die Anfang 2006 mit Hilfe einer neuen Netzbetreiber-

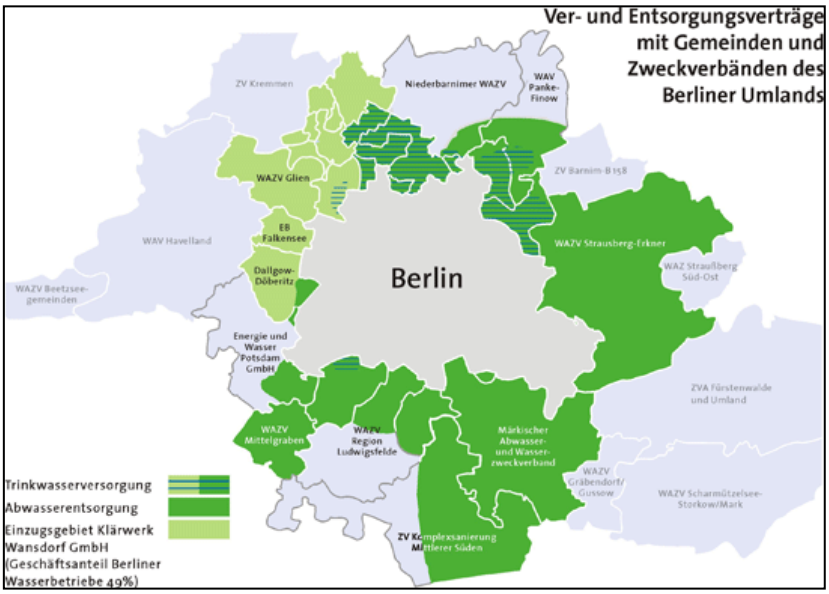
16 Während im Ostteil der Stadt bereits im Jahr 1990 die schon zu DDR-Zeiten begonnene Umstellung auf Erdgas abgeschlossen war, wurde im Westteil erst 1991 mit dem Wechsel von Stadt- auf Erdgas begonnen. Ferner verfügt der Westteil mit seinem historisch gewachsenen radialen Versorgungsnetz nicht wie der Ostteil über ein reines Transportnetz. Für den Ausbau des Erdgasanteiles am Wärmemarkt wäre daher eine kostenaufwändige Erweiterung der Transportkapazitäten vom Zentrum aus erforderlich. Eine Belieferung aus dem direkt an den westlichen Stadtrand angrenzenden Versorgungsnetz der EMB ist daher wesentlich kostengünstiger zu realisieren (Hoffmann 2002).

gesellschaft umgesetzt werden soll, ist die Verschmelzung der Gasnetze mit denen des Tochterunternehmens Erdgas Mark Brandenburg GmbH (EMB) vorgesehen.

Die Berliner Wasserbetriebe

Wie bei der GASAG wurde auch bei den Berliner Wasserbetrieben mit der Umwandlung von einem Eigenbetrieb in eine Anstalt öffentlichen Rechts 1994 die Grundlage für eine stärkere Kommerzialisierung des Unternehmens geschaffen. Eine Reorganisation und strategische Neuausrichtung sollte die BWB befähigen, die mit der Wiedervereinigung entstandenen wirtschaftlichen Möglichkeiten und die neuen Optionen für eine räumliche Markterweiterung auszuschöpfen. Dies erlangte insbesondere vor dem Hintergrund des sinkenden Wasserabsatzes in Berlin eine besondere strategische Bedeutung, da der rückläufige Wasserverbrauch zu Umsatzeinbußen und einer erheblichen Unterauslastung der technischen Anlagen (insbesondere der Kläranlagen) führte. Seit der Wiedervereinigung hatten sich die BWB bei der Modernisierung und Erweiterung von Netzen und Anlagen auf den prognostizierten Bevölkerungszuwachs in Berlin eingestellt. Demgegenüber sank der Wasserabsatz in Berlin allein zwischen 1992 und 1999 um 20% (vgl. Kap. 4.3, Abbildung 4).

Abbildung 2: Die Umlandbeziehungen der Berliner Wasserbetriebe



Quelle: BWB 2005 (http://www.bwb.de/deutsch/unternehmen/umlandsbeziehungen.html, 3.8.2005).

Eine wesentliche Strategie der BWB bestand daher schon bald nach der Wiedervereinigung in der *Regionalisierung* ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten, indem sie über die Berliner Stadtgrenzen hinaus im engeren Verflechtungsraum zwischen Berlin und dem Brandenburger Umland tätig wurden (vgl. Abbildung 2). Bereits 1991 wurde eine Umlandkonzeption für die länderübergreifende Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung entwickelt

(vgl. Tessendorff 1995). Der Abschluss zahlreicher langfristiger Ver- und Entsorgungsverträge sowie Betreiber- und Dienstleistungsverträge mit Brandenburger Kommunen ermöglichte den BWB, neue Absatzgebiete zu erschließen und ihre Anlagen besser auszulasten. Mittlerweile haben die BWB über 20 Entsorgungsverträge mit 111 Brandenburger Städten und Gemeinden bzw. Zweckverbänden abgeschlossen und klären das Abwasser von 510.000 Brandenburger Einwohnern. Seit 1996 konnten die BWB den Anteil am zu reinigendem Abwasser im Umland um mehr als die Hälfte von 14,3 Mio. m³ auf 22,3 Mio. m³ ausbauen. Über weitere zehn Verträge werden mehr als 90.000 Einwohner mit Trinkwasser versorgt. Die meisten der Kläranlagen der Berliner Wasserbetriebe, die zur Reinigung des auch in Berlin anfallenden Abwassers dienen, befinden sich nicht im Berliner Stadtgebiet, sondern auf angrenzendem Brandenburger Territorium (Steinberg u.a. 2002)[17]. Neben dem Betrieb eigener Kläranlagen haben sich die BWB an einem Klärwerk (Klärwerk Wansdorf) und an zwei kommunalen Dienstleistungsunternehmen (Wasser Nord Verwaltungs-GmbH und Wasser Nord GmbH & Co.KG) beteiligt und sind über Mitgliedschaften in vier Zweckverbänden und zwei Betreiberverträgen im Brandenburger Umland engagiert (vgl. BWB 2005).

Über diese Regionalisierung hinaus erweiterten die Berliner Wasserbetriebe bereits seit Mitte der 1990er-Jahre mit voranschreitender Kommerzialisierung ihren wirtschaftsräumlichen Aktionsradius auf die neuen Märkte in Ostdeutschland, Osteuropa und Asien. Mit dem Erwerb von Anteilen an den Budapester Kanalisationswerken, der Beteiligung am Betrieb eines Wasserver- und -entsorgungsunternehmens in Ungarn, mit dem Anteilserwerb an einer polnischen Abwasserreinigungsanlage, dem Betrieb eines chinesischen Wasserwerks oder der Beteiligung an einem Moskauer Klärwerk über ein Tochterunternehmen eröffnete das Unternehmen 1997 das internationale Geschäft. Seitdem wurde die *Internationalisierung* der BWB über diverse Beteiligungen, Beratungs- und Dienstleistungsverträge in verschiedenen Ländern Osteuropas und Asiens fortgesetzt. Darüber hinaus wurde die SHW Wassertechnik als einer der größten privaten Anbieter von Wasser- und Abwasserversorgungsdienstleistungen erworben, um neue Märkte in den neuen Bundesländern und in Osteuropa zu erschließen.

Neben dieser Erschließung regionaler und internationaler Märkte bot die Monopolstruktur des Wassergeschäfts eine sichere Basis für eine *Diversifizierung* in Wachstumssektoren wie die Telekommunikation, die Abfallentsorgung, das Consulting-Geschäft oder auch die Energieerzeugung. Als wesentliches Standbein dieser Multi-utility-Strategie versuchten die BWB über das Tochterunternehmen BerliKomm in den Telekommunikationssektor einzusteigen. Im Abfallsektor wurden die BWB mit dem Betrieb der Müll- und Klärschlammverwertungsanlage Schwarze Pumpe (SVZ) tätig, welche über eines der modernsten Aufbereitungsverfahren für Abfälle verfügt. Darüber hinaus wurde das Kundenmanagementunternehmen Avida als Tochter gegründet, das Wasser-, Strom- und Telekommunikationsdienstleistungen aus einer Hand anbieten sollte. Gemeinsam mit der von der Bankgesellschaft übernommenen IT-Tochter Sydios wurde eine Multi-Utility-Sparte

17 Die BWB betreiben derzeit sechs Klärwerke, wovon sich nur das Klärwerk Ruhleben auf Berliner Stadtgebiet befindet. Das Berliner Klärwerk Falkenberg wurde aus wirtschaftlichen Gründen 2004 vom Netz genommen.

eingerichtet. Bereits nach vier Jahren musste der Bereich mit Verlusten in dreistelliger Millionenhöhe abgewickelt werden[18]. Nach diesen gescheiterten Diversifizierungsversuchen konzentriert sich das Unternehmen mittlerweile wieder auf das Kerngeschäft der Wasserver- und -entsorgung.

3.2.3 Der Bedeutungsgewinn neuer regionaler Marktakteure der Energie- und Wasserwirtschaft

Kennzeichen der Berliner Ver- und Entsorgung bis Ende der 1980er-Jahre war die Monopolstellung der Bewag, GASAG und BWB in allen Bereichen der Energie- und Wasserwirtschaft. Die Durchsetzbarkeit politischer Ziele im Umweltschutz, der Wirtschafts- und der Innovationsförderung hing daher nahezu ausschließlich davon ab, inwieweit die drei Gebietsmonopolisten auf entsprechende Maßnahmen verpflichtet werden konnten. In vielen Fällen erwiesen sich die Ver- und Entsorgungsunternehmen jedoch als äußerst schwerfällig bei der Erschließung von Märkten ökologischer Dienstleistungen, der dezentralen Strom- und Wärmeerzeugung oder Abwasserreinigung oder der Förderung innovativer Umwelttechnologien. Politische Reformversuche, auf eine Ökologisierung der Geschäftspolitik und die Erschließung von Umweltmärkten über die traditionellen Aufsichtsverfahren und eigentumsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten hinzuwirken, waren nur bedingt erfolgreich.

Angesichts der Schwerfälligkeit der Großunternehmen gingen die Berliner Umwelt-, Technologie- und Strukturpolitik ab den 1980er-Jahren dazu über, kleine und mittelständische Unternehmen zu fördern, die auf Funktionen der Umweltwirtschaft spezialisiert waren, wie die Produktion von Umwelttechnologien, die ökologische Strom- und Wärmeerzeugung, die dezentrale Abwasserreinigung und spezielle Umweltdienstleistungen. Durch projektbezogene Fördermittel, (zeitlich befristete) öffentliche Marktübergangshilfen für Unternehmen, öffentliche Beteiligungen an Unternehmen oder auch beschäftigungspolitische Instrumente sollte gewährleistet werden, dass diese Unternehmen neue Geschäftsfelder erschließen. Während diese Newcomer zunächst stark von staatlichen Subventionen abhängig waren, mussten sie sich in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre von öffentlichen Fördermitteln emanzipieren. Mit der Berliner Haushaltskrise wurden die Wirtschafts-, Innovations- und Umweltfördermittel, die in Berlin über Jahr(zehnt)e vergleichsweise großzügig geflossen waren, auf den Prüfstand gestellt und radikal gekürzt. Daraufhin mussten vor allem im Wasserbereich eine Reihe von kleineren innovativen Unternehmen und Projektträgern im Bereich Wasserspartechnologien, Wasserkreislaufführung oder neuer Sanitärkonzepte ihren Betrieb einstellen (Interview 8). Dagegen gelang es im Energiebereich zahlreichen kleinen und mittelständischen Unternehmen, ihre Marktposition und Umsätze deutlich zu verbessern und neue wettbewerbsfähige Geschäftsfelder zu erschließen. Die Gründe hierfür liegen in verbesserten Marktbedingungen durch neue umweltpolitische

18 So waren im Telekommunikationsgeschäft Schulden in Höhe von über 100 Mio. € aufgelaufen und den BWB Kosten in Höhe von knapp 220 Mio. € entstanden (vgl. Berliner Zeitung vom 30.8.2004). Noch höher waren die Verluste beim Müllentsorgungsunternehmen SVZ, für dessen Verkauf erst Schulden in Höhe von 620 Mio. Euro getilgt werden mussten. Auch das in internationalen Wasserprojekten engagierte Wassertechnikunternehmen und die IT-Tochter Sydios wurden mit Verlust abgestoßen.

Rahmenbedingungen, insbesondere durch die Förderung erneuerbarer Energieträger. Hinzu kam die gestiegene Marktreife sozio-technischer Innovationen, eine gestiegene Nachfrage nach innovativen Technologien und Dienstleistungen, aber auch die Professionalisierung innovativer Branchen und ihrer verbandlichen Interessenvertretung. Schließlich hat auch die Liberalisierung der Energieversorgung zu einer Ausdifferenzierung der Märkte geführt und die wirtschaftlichen Chancen von bestimmten Energiedienstleistern erhöht. Demgegenüber wird der nach wie vor monopolistisch organisierte Wasser- und Abwassersektor in Berlin auch weiterhin stark durch die BWB dominiert. Neue Marktteilnehmer finden sich hier allenfalls in technologischen Marktnischen, bei der Entwicklung innovativer Ingenieurstechniken oder wasserrelevanter Beratungsleistungen.

Energiewirtschaft

In Berlin haben sich besonders ab der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre zahlreiche kleine und mittelständische Energieunternehmen etabliert. Marktanalysen zur Berliner Umweltwirtschaft belegen, dass die ökologische Energiewirtschaft in der Region bis Ende der 1990er-Jahre verglichen mit ihren Marktanteilen im übrigen Bundesgebiet leicht überproportional gewachsen ist. Bereits im Jahr 1998 hatte sich die ökologische Energiewirtschaft in Berlin mit einem Umsatzvolumen von insgesamt ca. 396 Mio. €/a als relevanter regionalwirtschaftlicher Faktor etabliert (eigene Berechnungen nach Sprenger u.a. 2001). Angesichts der deutlichen Expansion der Solarwirtschaft durch die bundesweite Förderung und des Wachstums der Energiedienstleistungswirtschaft insbesondere im Contracting-Geschäft ab Ende der 1990er-Jahre ist davon auszugehen, dass sich das Wachstum seitdem konsolidiert hat[19].

In Berlin wird der überwiegende Teil des Stroms auf Basis von KWK in Kraftwerken der Bewag erzeugt. Daneben siedelten sich einige kleinere und mittlere Unternehmen der *KWK-Wirtschaft* in Berlin an. Angesichts der verdichteten stadtregionalen Siedlungsstruktur, den großen Beständen im Mietgeschosswohnungsbau und den im Zuge des Regierungsumzugs gestiegenen Bedarf an Büroflächen bieten sich dieser Branche günstige Marktpotenziale der Fern- und Nahwärmeversorgung. Auch im Bereich des Anlagenbaus verfügt Berlin als Produktionsstandort von KWK- und BHKW-Technologien über Standortvorteile, was zur Ansiedlung einiger Unternehmen geführt hat. Trotz der grundsätzlichen Marktfähigkeit von KWK-/BHKW-Technologien, den relativ günstigen Standortbedingungen Berlins für deren Produktion und Anwendung sowie den ambitionierten umwelt- und wirtschaftspolitischen Ausbauzielen kam es ab der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre zu einer Stagnation bzw. Regression der Umsätze der Hersteller und unabhängigen Betreiber von KWK-Anlagen. Zwar versucht die Berliner Klimapolitik den Absatz der regionalen Nahwärmewirtschaft durch innovative Ansätze der Standardisierung von Energiedienstleistungen zu steigern. Das erhoffte Wachstum im regionalen KWK-Markt blieb jedoch bislang aus. Auch von dem im April 2002 in Kraft getretenen KWK-Gesetz ist keine tiefgrei-

19 Die Entwicklung der ökologischen Energiewirtschaft korreliert mit den Standortbedingungen Berlins für umwelttechnische Produktionen und Dienstleistungen, die sich besonders ab der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre verbessert haben. So wird die Zahl der Berliner Firmen im Bereich der Umwelttechnik im Jahr 1998 auf 500 geschätzt (Krätke/Borst 2000: 73). Die Umsätze der Umweltwirtschaft konnten zwischen 1993 bis 1998 um ein Viertel auf 2,56 Mrd. € ansteigen, die Zahl der Beschäftigten um über ein Drittel von 13.000 auf 17.500 zunehmen (Sprenger u.a. 2001: 18).

fende Trendumkehr für den Energiestandort Berlin, sondern allenfalls ein moderates Wachstum der Anlagenproduktion und des Betriebs von kleinen KWK-Anlagen, BHKW und Brennstoffzellen zu erwarten.

Die nationalen Förderprogramme und das Erneuerbare Energien Gesetz haben die Marktbedingungen für die *Solarwirtschaft* in den letzten Jahren deutlich verbessert. In Berlin bieten die ungenutzten Dach- und Fassadenflächen ein enormes Potenzial für die Nutzung der Solarthermie und Fotovoltaik und damit günstige Bedingungen für Handel, Installation und Montage sowie technologieorientierte Dienstleistungen der Solarwirtschaft. Daneben bietet die Stadtregion aufgrund zahlreicher Forschungs- und Wissenstransfer-Einrichtungen, Technologieparks sowie Umweltförderprogramme günstige Standortbedingungen für die solartechnische Produktion. Obwohl die regionale Solarwirtschaft eine positive Wachstumsbilanz aufweist, und Berlin sich besonders im Bereich der außeruniversitären Solarenergieforschung überregional profilieren konnte, entfernt sich Berlin zunehmend von dem seit Anfang der 1990er-Jahre proklamierten Ziel der „Solarhauptstadt". Die regionale Solarpolitik, die vor allem auf freiwillige Selbstverpflichtungen der Berliner Wohnungswirtschaft und der Versorgungsunternehmen gesetzt hat, ist deutlich hinter den selbst gesetzten Zielen zurückgeblieben. Auch die Solarförderung des Landes durch Investitionszuschüsse, die Förderung einer Marketingkampagne und die Einführung einer Solarstromquote für öffentliche Liegenschaften wurden mit der zugespitzten Finanzkrise ab dem Jahr 2002 wieder eingestellt. Trotz innovativer Projekte wie der Solarkampagne oder einer Solardachbörse (vgl. SenStadt 2005: 16 f.), günstiger Standortpotenziale und zahlreicher innovativer Unternehmen der Solarwirtschaft liegt die Anzahl installierter Solarthermie- und Fotovoltaik-Anlagen pro Einwohner deutlich unter dem Bundesdurchschnitt. Auch im interregionalen Standortwettbewerb um Direktinvestitionen in die solartechnische Produktion haben andere Regionen innerhalb der letzten Jahre Vorsprünge erzielen können. Dem Wirtschaftsstandort Berlin ist es allenfalls ansatzweise gelungen, vom rasanten Wachstum der Produktionskapazitäten der Solartechnologie sowie der vor- und nachgeschalteten Produktionsstufen und Dienstleistungen zu profitieren.

Auch wenn die schwache Nachfrage nach unternehmensnahen Dienstleistungen infolge der Deindustrialisierung Berlins mit Standortnachteilen für die regionale *Energiedienstleistungswirtschaft* verbunden ist, sind ihre Branchenumsätze in den letzten Jahren kontinuierlich gewachsen. In Berlin wurden die dramatische Haushaltskrise und die hohen Ausgaben für die energetische Bewirtschaftung öffentlicher Liegenschaften kreativ in einen Standortvorteil für die Dienstleistungswirtschaft umgemünzt. Angesichts fehlender öffentlicher Investitionsmittel ist das Land vermehrt zum Outsourcing der Energiebewirtschaftung seiner Liegenschaften übergegangen. Auch im Berliner Mietwohnungsbau haben sich einzelne Anbieter von Wärmeliefer-Contracting etablieren können. Darüber hinaus hat die Landespolitik vermehrt auch öffentliche Managementaufgaben bei der Koordinierung und Kontrolle der Contracting-Aktivitäten sowie beim Regional-Marketing und regionalen Energiedialog an private Dienstleister übertragen. Insgesamt hat sich in Berlin ein fortgeschrittener Energiedienstleistungs- und Contracting-Markt entwickelt, der sich durch den Wettbewerb zahlreicher qualifizierter Anbieter, einen hohen Grad an funktionaler Ausdifferenzierung, die zunehmende Standardisierung der Dienstleistungen sowie eine erhöhte Markttransparenz für Nachfrager auszeichnet. Unterstützt durch F&E-Tätigkeiten

zur Standardisierung der Ausschreibungspraxis und zur Entwicklung von Qualitätsstandards, nimmt die Region Berlin national und international eine Vorreiterrolle auf dem Contracting-Markt im Bereich öffentlicher Liegenschaften ein.

Neben den Unternehmen der ökologischen Energiewirtschaft sind besonders in den ersten Jahren nach Öffnung der Strommärkte zahlreiche *neue Wettbewerbsakteure* auf dem Berliner Markt angetreten. Vor allem im Endkundengeschäft stand die Bewag zunehmend in Konkurrenz mit überregionalen Energiehändlern. Wie im gesamten Bundesgebiet zu beobachten, haben sich zahlreiche Stromhändler auch in Berlin wieder zurückgezogen, da lange Zeit kein diskriminierungsfreier Netzzugang zu den Netzen gewährleistet werden konnte. Als konkurrenzfähig gegenüber der Bewag erwiesen sich vor allem die größeren Verbundunternehmen, die es sich aufgrund eines abgeschriebenen Kraftwerksparks, vorhandener Überkapazitäten oder aufgrund von Kapitalrückstellungen leisten konnten, Strom günstig zu verkaufen. Darüber hinaus etablieren sich zwischen Energieverbrauchern und Energieverkäufern neue intermediäre Organisationen, die neue, verbrauchernahe Dienstleistungen wie die Bildung von „Strompools“ anbieten, indem sie kleine und mittelständische Unternehmen zu virtuellen Großabnehmern bündeln, und auf diesem Wege erhebliche Preisrabatte erzielen. Wie im übrigen Bundesgebiet, blieb die Bedeutung unabhängiger Stromerzeuger auch auf dem Berliner Energiemarkt gering. Lediglich ein größeres Unternehmen hat sich in Berlin niedergelassen, und in den Bau eines Gas- und Biomasseheizkraftwerks zur Fernwärmeversorgung von Wohnungen eines lokalen Wohnungsunternehmens investiert.

Wasserwirtschaft

Die Berliner Wasserver- und Abwasserentsorgung wird nach wie vor von den Wasserbetrieben dominiert, die einen Großteil der erforderlichen Ver- und Entsorgungsleistungen selbst erbringen. Mit ihren Tochterunterunternehmen sind die Wasserbetriebe auch über die Ver- und Entsorgungstätigkeit im engeren Sinne hinaus auf allen Wertschöpfungsebenen des Abwasser- und Wassermarktes wirtschaftlich tätig. Erst mit der Abkopplung der Wasserbetriebe vom Landeshaushalt 1994 wurde die Quersubventionierung defizitärer Tochterunternehmen unterbunden. Zwar werden bestimmte Beratungs- und Ingenieursdienstleistungen, Anlagenbau und -planung seitdem ausgeschrieben und teilweise an unabhängige Ingenieurs- und Beratungsfirmen vergeben. Allerdings haben die diversen Tochterunternehmen der Berlin Wasser Holding AG wie die Ingenieursgesellschaft der Berlinwasser Gruppe, der unternehmenseigene Personaldienstleister, ein Produzent von Abwasser- und Kanalsystemen oder ein eigenes Consulting-Unternehmen deutliche Konkurrenzvorteile gegenüber unabhängigen Unternehmen. Eine Öffnung des abgeschotteten Wassermarktes im Bereich vor- und nachgeschalteter Zulieferindustrien und Dienstleister für weitere Anbieter aus der Region fand insofern faktisch kaum statt.

Auch im Bereich ökologischer Wasseraufbereitung und Abwasserentsorgungssysteme bleibt die Marktdynamik im Wassersektor hinter der Entwicklung der ökologischen Energiewirtschaft deutlich zurück. Während in den 1980er-Jahren (beispielsweise auch im Zusammenhang mit der Internationalen Bauausstellung) zahlreiche Wasserspartechnologien und neue Sanitärkonzepte in innovativen Modellprojekten entwickelt und umgesetzt wur-

den, bricht die wirtschaftliche Basis vieler kleinerer und mittelständischer Unternehmen der ökologischen Wasserwirtschaft seit Mitte der 1990er-Jahre als Folgeerscheinung der Haushaltskrise des Landes allmählich weg (Interview 8). Da die öffentliche Hand als Hauptauftraggeber weitgehend ausfällt und die finanzielle Projektförderung drastisch reduziert wurde, hat sich die wirtschaftliche Basis für diverse Träger ökologisch orientierter innovativer Modellprojekte im Wasserbereich radikal verschlechtert. Gleichwohl hatte die Umweltwirtschaft vor allem im Bereich Gewässerschutz eine relativ große regionalwirtschaftliche Bedeutung[20]. Am gesamten Umsatzvolumen der Berliner Umweltwirtschaft hatte der Abwassersektor Ende der 1990er-Jahre einen Anteil von 8 %, auf den Trinkwasserbereich entfielen 1,4 % (Sprenger u.a. 2001: 21)[21]. Organisiert ist die im weiteren Sinne ökologisch-innovativ orientierte Umweltwirtschaft im Berliner Wassersektor im Wesentlichen im Kompetenzzentrum Wasser Berlin (KWB), einem im Rahmen der Teilprivatisierung der BWB gegründeten Netzwerks aus Wasserforschern an der Technischen Universität Berlin, den Versorgungsunternehmen BWB und Veolia, der Berliner Verwaltung unter Beteiligung der Wissenschafts-, Wirtschafts- und Umweltverwaltung und verschiedenen KMU's. Schwerpunkte der Unternehmen liegen in den Bereichen Verfahrenstechnik/Abwassertechnik und Beratungsdienstleistungen.

20 Neben der Luftreinhaltung stellte der Gewässerschutz mit einem Anteil von 5 % an den gesamten Umweltschutzinvestitionen das größte Investitionsfeld im gewerblichen Umweltschutz dar (Sprenger u.a. 2001: 55).

21 Im Vergleich hierzu hatten im Energiesektor die regenerativen Energien einen Anteil von 7,7 %, die rationelle Energieverwendung 7,8 %. Spitzenreiter war mit 49,9 % das Abfallrecycling (Sprenger u.a. 2001: 145 f).

4. Wirtschaftliche Effekte der Restrukturierungs- und Privatisierungsprozesse

Die Ver- und Entsorgungsbranche ist als regionaler Arbeitgeber, Investor und Anbieter von Infrastrukturdienstleistungen von zentraler Bedeutung für den Wirtschaftsstandort Berlin. Die im vorherigen Abschnitt beschriebene Kommerzialisierung und Liberalisierung der Infrastrukturversorgung, die Privatisierung von Infrastrukturunternehmen und die wachsende Bedeutung neuer Marktteilnehmer der ökologisch orientierten Energie- und Wasserwirtschaft haben daher vielfältige direkte und indirekte Wirkungen auf die Regionalwirtschaft. Allerdings müssen die Entwicklungen nach Sektoren differenziert betrachtet werden: So variiert der Privatisierungsgrad und der regionale Marktanteil der Unternehmen sowie die Bedeutung neuer Marktakteure zum Teil erheblich zwischen den Sektoren (vgl. zusammenfassend Tabelle 2). Entsprechend dieser sektoralen Besonderheiten unterscheidet sich auch die Entwicklung der Beschäftigung, des Absatzes, der Preise und der Sachanlageninvestitionen teilweise auffällig zwischen den drei Unternehmen Bewag, GASAG und BWB. Diese Entwicklungen sollen im folgenden Abschnitt differenziert beleuchtet werden, bevor in einem abschließenden Abschnitt die regionalwirtschaftlichen Gesamteffekte zusammenfassend betrachtet werden.

Tabelle 2: Privatisierungsgrad und regionaler Marktanteil der Ver- und Entsorgungsunternehmen sowie Konkurrenz durch neue Marktteilnehmer

	Bewag/Vattenfall	**GASAG**	**BWB**
Grad der Privatisierung, Beteiligungsverhältnisse	* 1997: vollständiger Verkauf der Landesanteile * 2002: Übernahme durch Vattenfall Europe AG	* 1994: Teilprivatisierung * 1998: vollständiger Verkauf der Landesanteile * Gaz de France u. Vattenfall Europe je 31,575%, Thüga AG 36,85%	* 1999: Teilprivatisierung * Land Berlin 50,1% Veolia Water: 24,95 % RWE: 24,95 %
Marktanteil in der Region	* Berliner Strommarkt: ca. 90%:Tarifkunden ca. 80%: gewerbl. Kunden * Berliner Wärmemarkt: ca. 27 % * Dominanz auf allen Wertschöpfungsebenen auf nordostdeutschem Energiemarkt	* Gasmarkt: nahezu 100% * Wärmemarkt: 46 %, wachsend * vermehrte Geschäftsbeziehungen zu Brandenburger Umlandgemeinden	* nahezu 100% in der Berliner Wasserver- und Abwasserentsorgung * vermehrte Geschäftsbeziehungen zu Brandenburger Umlandgemeinden
Konkurrenz durch neue Marktteilnehmer	* relativ hoch durch überregionale Stromhändler, unabhängige Erzeuger * leichte Konkurrenz durch ökologische Energiewirtschaft (dezentrale Stromerzeuger, Ökostromhändler, Energiedienstleister)	* bislang gering, aber wachsende Marktöffnung * Konkurrenz im Wärmemarkt durch Bewag/ Vattenfall, dezentrale Betreiber von BHKW, KWK-/ Solarthermie-Anlagen	* gering, weitgehendes Monopol in allen Bereichen der Siedlungswasserwirtschaft * kaum Konkurrenz durch Betreiber dezentraler Kläranlagen oder andere neue Marktteilnehmer

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

4.1 Beitrag der Privatisierungen zur Haushaltssanierung und Förderung der Regionalwirtschaft

Ein wesentliches Ziel der Unternehmensprivatisierungen bestand darin, mit den Einnahmen aus den Unternehmensverkäufen den maroden Landeshaushalt zu sanieren. Die Bewertung der fiskalischen Effekte der Vermögensprivatisierungen bemisst sich sowohl an der Höhe der kurzfristigen Landeseinnahmen als auch an deren längerfristigem Beitrag zur Konsolidierung des Landeshaushalts. Zumindest auf kurzfristige Sicht gelang es durch die Veräußerung der Ver- und Entsorgungsunternehmen innerhalb von drei Jahren Landeseinnahmen in Höhe von 3,87 Mrd. € zu erzielen (vgl. Tabelle 3). Hierdurch konnten die Neuverschuldung und damit die Zinsbelastung des Landes zwischen 1997 und 1999 beträchtlich gesenkt werden (vgl. Kap. 2, Tabelle 1). Allerdings wurde zugleich der Druck vorübergehend entschärft, die öffentlichen Ausgaben zu reduzieren, die Problemursachen der Haushaltskrise anzugehen und nach langfristig angelegten Wegen aus der Verschuldungskrise zu suchen. In jedem Fall hat sich der Schuldenstand Berlins trotz erheblicher Privatisierungsgewinne zwischen 1996 und 2004 mehr als verdoppelt (vgl. Tabelle 1). Darüber hinaus standen den kurzfristigen Einnahmen auch Verluste auf der Einnahmenseite gegenüber; allein durch den Bewag-Verkauf gehen dem Land jährliche Einnahmen von mindestens 100 Mio. € verloren (vgl. Vesper 1997). Selbst die über Jahre defizitäre GASAG erwirtschaftete binnen weniger Jahre erheblichen Gewinn für die privaten Anteilseigner. Die privaten Shareholder erhöhten die Aktiendividenden beträchtlich, was zumindest nicht allein auf die höhere Wirtschaftlichkeit zurückgeführt werden kann. Auch bei den traditionell profitablen BWB wurden den privaten Anteilseignern hohe Renditezusagen für die Folgejahre gemacht[22]. So wurde den Anteilseignern für die Dauer von 28 Jahren neben der Rendite ein Gewinnzuschlag von 2 % auf das von ihnen eingebrachte Kapital zugesichert.

Tabelle 3: Die Erlöse aus den Unternehmensprivatisierungen und ihre Verwendung

	Bewag/Vattenfall	**GASAG**	**BWB**
Verkaufserlös und Verwendung der Einnahmen	* 1,45 Mrd. € * vollständige Deckung von Haushaltsengpässen	* 720 Mio. € * vollständige Deckung von Haushaltsengpässen	* 1,7 Mrd. € * statt der geplanten 10% der Privatisierungserlöse wurden nur 20 Mio. € in einen Zukunftsfonds investiert

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Aus fiskalischer Sicht bleibt es höchst fraglich, ob der Verkauf ertragsstarker Unternehmen auf lange Sicht sinnvoll ist, und ob die dem Land entgehenden Gewinnausschüttungen nicht höher als die eingesparten Zinszahlungen sind (vgl. Vesper 1998). Darüber hinaus erscheint die Angemessenheit der öffentlichen Privatisierungserlöse umso fragwürdiger,

22 Dies führte dazu, dass von den im Jahr 2004 erzielten Gewinnen in Höhe von 169,5 Mio. € der Großteil in Höhe von 134 Mio. € an die privaten Gesellschafter RWE und Veolia abgeführt wurde, während das Land Berlin lediglich eine Dividende von 35,8 Mio. Euro erhielt (Tagesspiegel, 28.5.2005).

wird in Betracht gezogen, dass Southern Energy, der Erstkäufer der Bewag, nicht nur von hohen Dividenden profitiert hat, sondern seine Anteile nach vier Jahren gewinnbringend zu etwa 150 % des ursprünglich gezahlten Kaufpreises weiterverkaufen konnte. Auch die Erwerber der GASAG, die die Mehrheitsbeteiligung des Landes 1998 für 721 Mio. € gekauft hatten, verkauften zwei Jahre später allein das Gasnetz für 818 Mrd. € an eine Beteiligungsgesellschaft, von der sie es über einen Zeitraum von zwölf Jahre zurückleasen (vgl. Fußnote 30). Beides legt den Verdacht nahe, dass die Landesbeteiligungen deutlich unter dem realisierbaren Marktwert verkauft wurden. Der Nutzen der Privatisierungen erscheint auch aus fiskalischer Perspektive umso zweifelhafter, wenn berücksichtigt wird, dass die Beschäftigung in den Folgejahren in allen Unternehmen radikal abgebaut wurde, die regionalen Investitionen der Unternehmen und damit die Auftragsvolumen für die Berliner Wirtschaft erheblich gesunken sind, und die Preise nicht spürbar gesenkt bzw. sogar noch erhöht wurden (s.u.). Diese Entwicklungen haben daher nicht nur wegfallende Unternehmensdividenden für das Land, sondern insgesamt verminderte Steuereinnahmen und erhöhte Sozialausgaben zur Folge.

Besonders die Frage, ob durch die Privatisierungserlöse positive Effekte für die Regionalwirtschaft und den Umweltschutz erzielt werden können, löste zahlreiche Kontroversen aus[23]. Ein zentrales Problem besteht darin, dass nahezu die gesamten Privatisierungserlöse zur Deckung öffentlicher Finanzierungsengpässe verwendet wurden. Lediglich ein Betrag von 20 Mio. € (das entspricht ca. 0,5 % der Privatisierungseinnahmen) wurde in einen öffentlich verwalteten Zukunftsfonds reinvestiert (www. zukunftsfonds-berlin.de, 9.8.2005). Aus diesem werden allerdings keine zukunftsweisenden Projekte oder sozio-technischen Innovationen in der Energie- und Wasserwirtschaft finanziert, sondern lediglich Pilotprojekte in den drei, als technologische Kompetenzfelder Berlins deklarierten Innovationsfeldern der Bio- und Medizintechnologie, Informations- und Kommunikationstechnologie sowie der Verkehrstechnologie. Der Verlust von eigentumsrechtlichen Einflussmöglichkeiten des Landes auf die Unternehmenspolitik wurde insofern in keiner Weise durch eine Reinvestition in zukunftsorientierte Projekte im Energie- oder Wasserbereich kompensiert. Die Durchsetzung energie-, wasser- und umweltpolitischer Ziele wurde damit erschwert und auf positive regionalwirtschaftliche Impulse in den Ver- und Entsorgungssektoren weitgehend verzichtet.

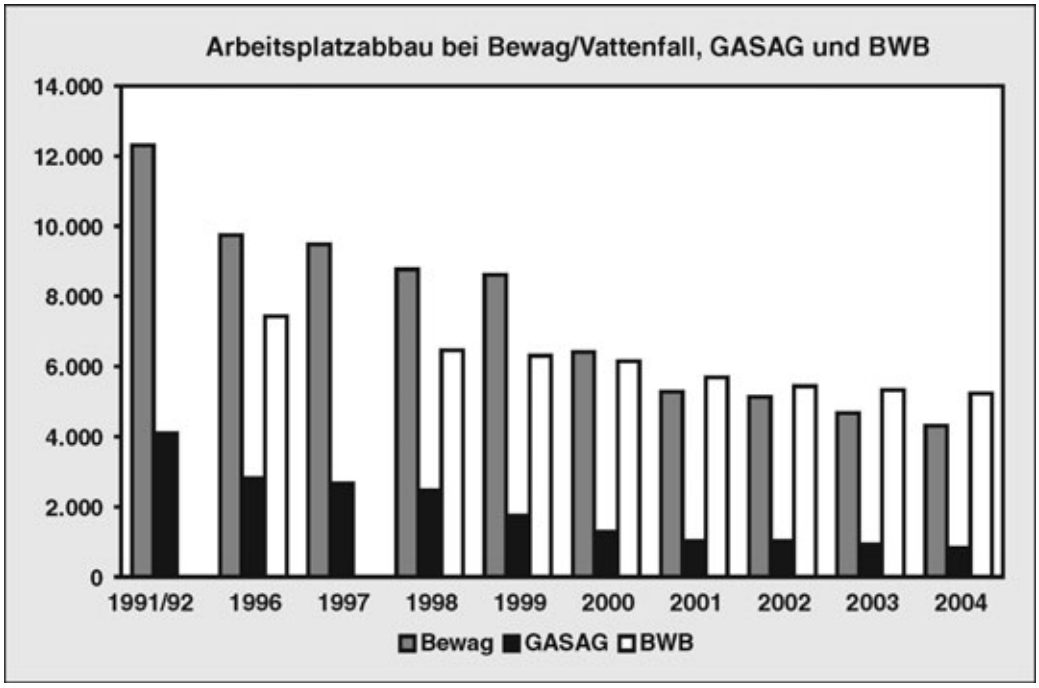
4.2 Sektorale Beschäftigungsentwicklung

Die drei Berliner Ver- und Entsorger waren als Folge der Wiedervereinigung der Ost- und West-Berliner Unternehmen durch einen hohen Personalbestand gekennzeichnet. Bereits in der ersten Hälfte der 1990er Jahre wurde die Beschäftigtenzahl daher um 21 % bei der Bewag, um 31 % bei der GASAG und um mehr als 27% bei den BWB abgebaut (eigene Berechnung nach Geschäftsberichten von Bewag, GASAG und BWB). Insbesondere nach der Privatisierung der Unternehmen und der Liberalisierung der Energiemärkte wurde der Personalbestand drastisch reduziert (vgl. Abbildung 3). Hatte die Bewag noch vor der

23 Zu den weiteren Investitionszusagen der Privatisierungsverträge und den damit erhofften positiven regionalwirtschaftlichen Impulsen vgl. Kap. 5.1 und 5.3.

Privatisierung Ende 1996 insgesamt 9.765 Mitarbeiter, ist die Anzahl der Beschäftigten seitdem um mehr als 56 % auf 4310 im Jahr 2004 geschrumpft (Bewag 2001: 17; 2002a: 18; 2005). Der weitere Beschäftigungsabbau wurde von Vattenfall Europe angekündigt, wobei von den ca. 20.000 deutschen Arbeitsplätzen weitere 4.000 „sozialverträglich“ abgebaut werden sollen[24]. Für den Standort Berlin wurden bis zum Jahr 2007 das Aussetzen von betriebsbedingten Kündigungen und der Erhalt von 4.350 Vollarbeitsplätzen zugesichert (SenWirt 2003). Bei der GASAG sank die Anzahl der Beschäftigten zwischen 1996 und 2004 von 2.820 auf 843, d.h. sie wurde um über 70 % verringert. Auch hier ist eine weitere Reduzierung geplant. Wird die Beschäftigungsentwicklung in den beiden Energieversorgungsunternehmen seit Beginn der 1990er-Jahre zugrunde gelegt, wurden in beiden Unternehmen insgesamt 11.256 Stellen bzw. knapp 69 % des ursprünglichen Personalbestandes abgebaut.

Abbildung 3: Die Beschäftigungsentwicklung bei der Bewag/Vattenfall, GASAG und den BWB seit Anfang der 1990er-Jahre



Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Geschäftsberichten der Bewag, GASAG und BWB.

Auch bei den Wasserbetrieben wurde die Anzahl der Mitarbeiter seit Mitte der 1990er-Jahre deutlich reduziert, allerdings in einem geringeren Ausmaß. Um einen drastischen Personalabbau zu verhindern wurde in den Privatisierungsverträgen der Ausschluss von betriebsbedingten Kündigungen für die folgenden 15 Jahre festgesetzt. Ein kontinuierlicher Stellenabbau bis zum Jahr 2004 wurde dadurch dennoch nicht verhindert. Insge-

24 Hinzu kommt, dass der Vattenfall-Konzern in seiner Personalstrategie 2003-2007 angekündigt hat, sich mit seinen Tochterunternehmen von den in Deutschland geltenden Tarifverträgen zu verabschieden (Bergelin 2004).

samt wurde der Personalbestand der BWB zwischen 1996 und 2004 um 2.219 Arbeitsplätze bzw. um knapp 30 % verringert. Das Personalentwicklungsprogramm bis 2006 sieht einen Abbau von 20 % der Stellen im Kerngeschäft vor, wovon ein Drittel über Insourcing-Maßnahmen aufgefangen werden soll (BWB 2005: 19).

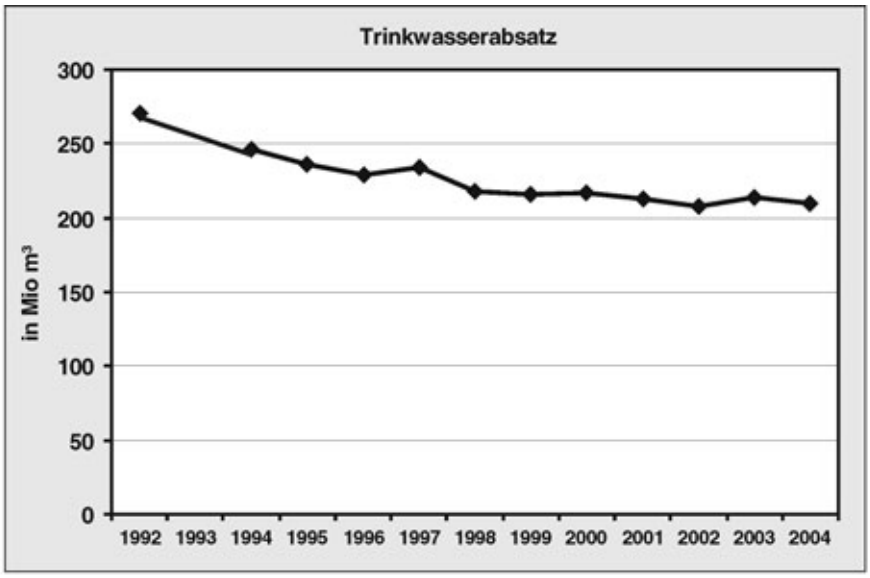
Zwar wurde die Verringerung des Personalbestandes in den untersuchten Sektoren auch durch Outsourcing-Aktivitäten verursacht, und ein Teil der betroffenen Mitarbeiter wurde in den ausgelagerten Unternehmensbereichen weiterbeschäftigt. Hinzu kommen positive Beschäftigungseffekte durch das Wachstum neuer Energiebranchen im Stromhandel, im Bereich neuer Dienstleistungen oder der dezentralen Erzeugung. Dennoch ist davon auszugehen, dass der dramatische Beschäftigungsrückgang in den drei Unternehmen hierdurch in keiner Weise kompensiert werden kann.

4.3 Entwicklung von Absatz und Preisen der drei Versorgungsunternehmen

Während das Kanalnetz in den 1990er-Jahren deutlich erweitert wurde, ging der Wasserverbrauch der privaten Haushalte seit 1990 um mehr als 40 % zurück (Interview 12) und es wurden sieben der ehemals 16 Wasserwerke stillgelegt. Allein seit 1996 ist die Nachfrage der gewerblichen und privaten Verbrauchsgruppen zusammengenommen um 22 % gesunken (Simon 2005). Neben dem gravierenden industriellen Verbrauchsrückgang ist diese Entwicklung auf ein verändertes Verbrauchsverhalten der privaten Haushalte[25] und neue wassersparende Technologien und Armaturen zurückzuführen. Der rückläufige Wasserverbrauch setzt sich auch weiterhin fort mit einem Absatzrückgang in 2004 um 6 % (vgl. Abbildung 4). Analog zum Trinkwasserverbrauch ging auch das Abwasseraufkommen kontinuierlich zurück. Von den neun im Jahr 1995 betriebenen Klärwerken (1990 sieben) sind heute nur noch fünf in Betrieb.

25 Allein die Ausstattung von Wohnblöcken mit Wasseruhren zur individuellen Verbrauchserfassung hat in Bezirken wie Mahrzahn oder Hellerdorf zu einem Rückgang von bis zu 18 % des zu DDR-Zeiten üblichen Wasserverbrauchs geführt (Interview 6).

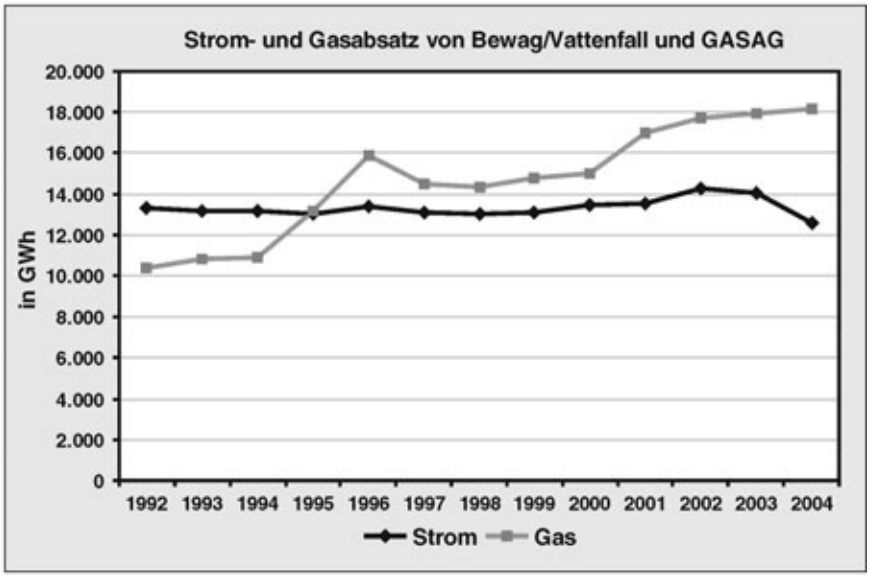
Abbildung 4: Die Entwicklung des Wasserabsatzes der BWB



Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Geschäftsberichten der BWB.

Gegenüber dem Wasserverbrauch hat sich der Stromverbrauch nach dem vereinigungsbedingten Rückgang zu Beginn der 1990er-Jahre stabilisiert und ist relativ konstant. Mit dem Ausbau des Anteils der GASAG am Wärmemarkt steigt der Gasverbrauch stetig an und ist seit 1992 um mehr als 40 % gestiegen (vgl. Abbildung 5).

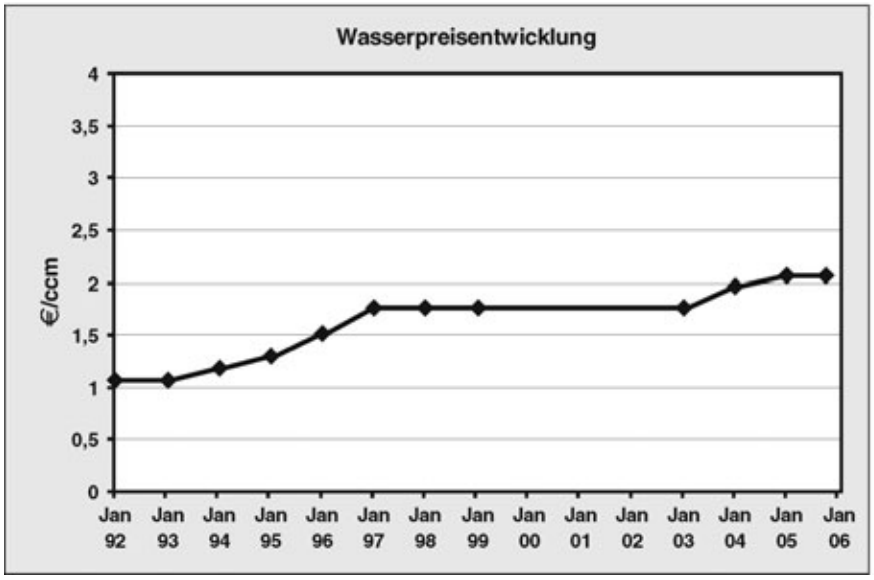
Abbildung 5: Die Entwicklung des Strom- und Gasabsatzes von Bewag/Vattenfall und GASAG



Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Geschäftsberichten der Bewag und der GASAG.

Teil der Privatisierungsvereinbarung der Wasserbetriebe war eine befristete Festschreibung der Wasserpreise für fünf Jahre auf dem Preisniveau vor der Privatisierung. Zum Januar 2004 wurden damit erstmals seit 1997 wieder die Wasserpreise erhöht, allerdings mit einer Preissteigerung von 15 %. Bereits zum Januar 2005 folgte die nächste Erhöhung um 5,4 %. Gegenüber 1992 haben sich die Wasserpreise damit fast verdoppelt (vgl. Abbildung 6), gegenüber 1990 sogar verdreifacht (eigene Berechnung). Damit gehören die Berliner Wasserver- und -entsorgungskosten mit derzeit 2,21 €/m³ für Trinkwasser, 2,45 €/m³ für Schmutzwasser und 1,48 €/m³ für Niederschlagswasser zu den höchsten in Deutschland[26]. Für 2006 wurde bereits die nächste Tariferhöhung um nochmals 2,3 % beschlossen. Die BWB begründen diesen Preisanstieg mit den gestiegenen Energiekosten und dem Rückgang des Wasserabsatzes, der angesichts des hohen Fixkostenanteils zu hohen mengenbezogenen Preisen (€/m³) geführt habe[27]. Langfristig geplant ist daher die Umstellung von der bisherigen rein verbrauchsabhängigen Abrechnung auf einen kombinierten Grund- und Arbeitspreis, wodurch die Großabnehmer entlastet und die Privathaushalte stärker belastet werden.

Abbildung 6: Die Entwicklung der Wasserpreise der BWB[28]



Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Geschäftsberichten der BWB, IHK 2005.

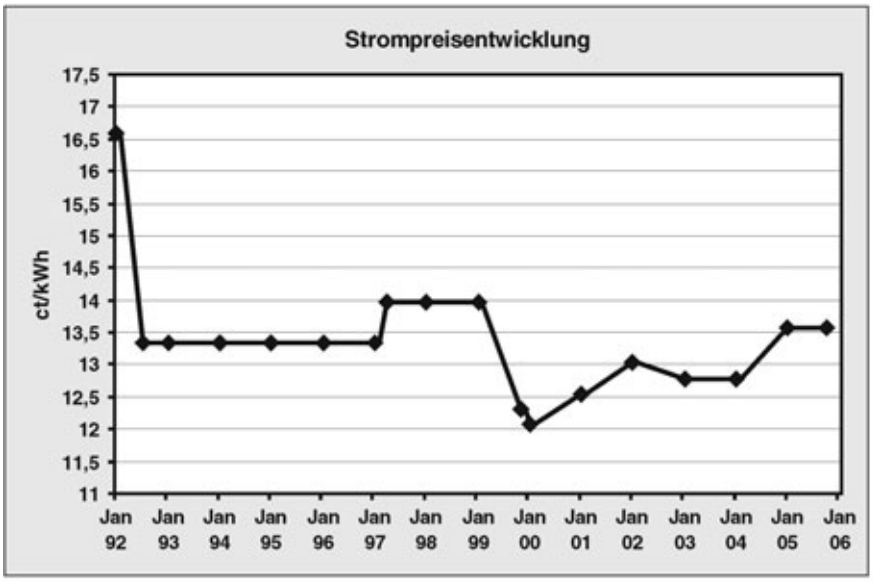
26 Im Vergleich mit 64 Städten liegen die Berliner Trinkwasserpreise auf Platz 6, die Abwasserpreise auf Platz 9 (VEA 2005 in HWK u.a. 2005). Bei den anfallenden Kosten der Ver- und Entsorgung handelt es sich nach Angaben der BWB bei mehr als 80 % um Fixkosten (BWB 2005: 19), so dass mit sinkendem Verbrauch die Kosten pro Kubikmeter Wasser und Abwasser zwangsläufig steigen.

27 Kritiker aus der Berliner Wirtschaft befürchten, dass die hohen Gebühren den Wirtschaftsstandort belasten und Arbeitsplätze in mittelständischen Unternehmen gefährden. Die Gründe für die hohen Preise werden vorwiegend „in schwerwiegenden Fehlern bei der Teilprivatisierung der BWB“ gesehen (IHK u.a. 2005: 2): „Um damals einen möglichst hohen Verkaufspreis zu erzielen, wurde den Investoren eine bestimmte Verzinsung ihres eingesetzten Kapitals garantiert. Gleichzeitig wurde die unternehmerische Freiheit der BWB drastisch beschnitten, indem z.B. betriebsbedingte Kündigungen für die Dauer von 15 Jahren ausgeschlossen wurden. Leidtragende dieser Entwicklung sind die Kunden der BWB, die in Zukunft mit deutlich steigenden Preisen rechnen müssen“ (ebenda).

28 Preisangaben in Netto, ohne Niederschlags/Schmutzwasserentgelt.

Die Preisentwicklung im Stromsektor ist durch die Liberalisierung des europäischen Strommarktes geprägt. Besonders die gewerblichen (Groß- oder Bündel-)Kunden konnten am Ende der 1990er-Jahre von erheblichen Preisrabatten profitieren, die trotz Preiserhöhungen in den Folgejahren nicht gänzlich aufgehoben wurden. Im Tarifkundenbereich sind nach den ohnehin eher geringen Strompreissenkungen nunmehr gegenläufige Entwicklungen zu verzeichnen und besonders im Tarifkundenbereich wurden die Strompreise seit dem Jahr 2000 wieder erhöht (vgl. Abbildung 7), zuletzt im Januar 2005 um durchschnittlich 4,7 % mit der Maßgabe, die Preise bis Mitte des Jahres 2006 konstant zu halten (Der Tagesspiegel vom 6.10.2005).

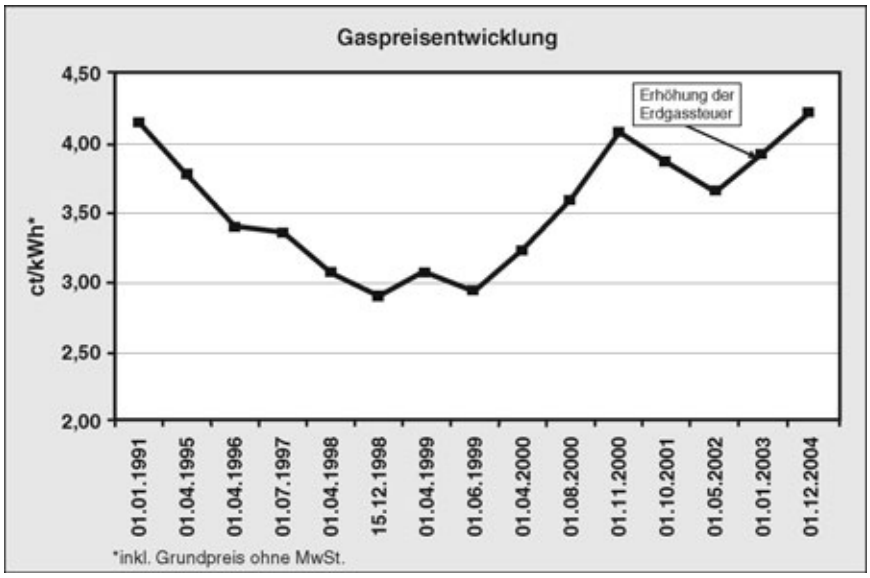
Abbildung 7: Die Entwicklung der Strompreise der Bewag*



Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Preisblättern von Bewag/Vattenfall (Tarif Bewag Klassik).

*Preisangaben in Netto, ohne Stromsteuer.

Abbildung 8: Die Entwicklung der Gaspreise der GASAG*



Quelle: GASAG 2005b.

* durchschnittliche Tarifentwicklung.

Im Unterschied zu den Strompreisen unterliegen die Gaspreise kaum Wettbewerbseffekten, außerdem sind die Gaspreise an die Ölpreisentwicklung gekoppelt. Im Bereich der GASAG wurden die Gaspreise ab dem Jahr 2000 zweifach gesenkt, zuletzt aber im Dezember 2004 je nach Tarif um 6 bis 8 % und zum 1.10.2005 erneut um 8 bis 15 % erhöht (Der Tagesspiegel vom 6.10.2005). Seit 1999 hat sich der Erdgaspreis durchschnittlich um ca. 40 % verteuert (vgl. Abbildung 8). Trotz dieser Erhöhungen sind die GASAG-Tarife im bundesdeutschen Vergleich noch günstig (Der Tagesspiegel vom 6.10.2005).

4.4 Investitionsentwicklung der drei Versorgungsunternehmen

Mit der Zusammenführung der Versorgungsunternehmen, der physischen Verknüpfung der Infrastrukturnetze beider Stadthälften und dem hohen Modernisierungsbedarf von Kraftwerken, Gasnetzen, Wasser- und Abwassernetzen sowie der Kläranlagen bestand in allen Ver- und Entsorgungssektoren Anfang der 1990er-Jahre ein massiver Investitionsbedarf. Ab Mitte der 1990er-Jahre sind die Investitionen vor allem in den drei untersuchten Sektoren zum Teil drastisch zurückgegangen. Diese Entwicklungen sind teilweise durch die Sondersituation der Infrastruktursysteme in Berlin zurückzuführen. Die Reintegration der technischen Netze, der hohe Sanierungs- und Modernisierungsbedarf im Ostteil, der Bau von Kläranlagen und eines neuen Kraftwerks der Bewag sowie die Umstellung von Stadt- auf Erdgas führten noch bis Mitte der 1990er-Jahre zu überproportional hohen Investitionen. Allerdings kann die nachlassende Investitionstätigkeit der Unternehmen nicht allein auf Sondereffekte der Wiedervereinigung zurückgeführt werden, da sich der Rückgang seit der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre kontinuierlich fortsetzt.

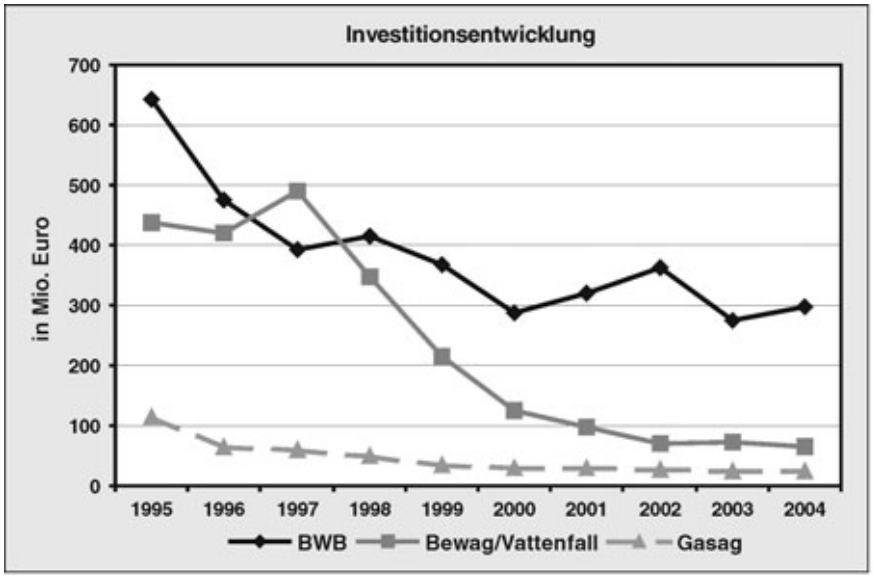
Während die BWB im ersten Jahr nach der Wiedervereinigung noch rund 180 Mio. € in die Anlagen und Netze investierten, wurden diese Investitionen vier Jahre später aufgrund des hohen Modernisierungsbedarfs auf fast 665 Mio. € erhöht (Tessendorff 1995: 557). Rund 80 % hiervon flossen in den Abwasserbereich und etwa zwei Drittel der Gesamtsumme wurden für Instandsetzung und Erweiterung im Ostteil eingesetzt (ebenda). Seither ist jedoch ein kontinuierlicher Abwärtstrend zu verfolgen. Durch den Zusammenbruch der Industrie in Ostberlin sank das Abwasseraufkommen, was auch durch die Entsorgungstätigkeit im Umland nicht aufgefangen werden konnte. Infolgedessen gingen die Sachanlageninvestitionen seit 1996 kontinuierlich zurück (vgl. Tabelle 9). Während 1993 noch mit einem Investitionsbedarf von mehr als 10 Mrd. € bis zum Jahr 2003 gerechnet wurde, sah die Investitionsplanung von 1995 bereits eine bedarfsangepasste Reduzierung auf nur noch 5 Mrd. € vor (BWB 1996). Tatsächlich investiert wurden in dem Zeitraum schließlich rund 3,6 Mrd. € (eigene Berechung nach BWB 1995-2004). Zwischen 1995 und 2004 wurden die Investitionen damit um mehr als die Hälfte gekürzt. Ein Großteil der aufgeführten Investitionen der letzten zehn Jahre floss nach Angaben der BWB in die Abwasserentsorgung, was auf die gestiegenen Umweltanforderungen und den technischen Anpassungsbedarf zurückgeführt wird. Seit 1990 hat das Unternehmen für den Gewässerschutz nach eigenen Angaben mehr als 4 Mrd. € investiert (BWB 2005). Die im Privatisierungsvertrag für den Zeitraum von 2000-2009 definierten Investitionsverpflichtungen über 2,5 Mrd. € konnten bereits in den ersten vier Jahren zu mehr als 60 % erfüllt werden. Bis Ende 2004 hatten die BWB Sachanlageninvestitionen in Höhe von 1,54 Mrd. € getätigt (vgl. BWB 2005: 29) und sind bis 2009 nur noch verpflichtet, durchschnittlich 192 Mio. € im Jahr zu investieren. Dies entspricht ca. der Hälfte der jahresdurchschnittlichen Investitionen in den Jahren 1995 bis 2004.

Deutlich drastischer als bei den BWB wurden die regionalen Sachanlageinvestitionen von Bewag/Vattenfall Europe, also die Investitionen in die Modernisierung und Erneuerung der Kraftwerke und Netze in Berlin, ab der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre reduziert (vgl. Abbildung 9): Während im Schnitt der Jahre 1993-1997 noch ca. 425 Mio. € jährlich in Sachanlagen besonders in den östlichen Stadtbezirken investiert wurden (Bewag 1998: 24), sind diese Investitionen seitdem kontinuierlich auf ein Niveau von zuletzt ca. 64 Mio. € im Geschäftsjahr 2004 zurückgegangen (Bewag 2005: 18). Auch die Umweltschutzinvestitionen[29] wurden drastisch gekürzt. Während noch Mitte der 1990er-Jahre Investitionen in Höhe von ca. 115 Mio. €/a getätigt wurden, sanken diese seitdem kontinuierlich auf ein Niveau von ca. 45 Mio. € im Geschäftsjahr 2001/02 (Bewag 2002a: 20). Darüber hinaus wurden im Kooperationsvertrag zwischen dem Senat und der Bewag zwischen 1997-2000 noch Umweltinvestitionen in Höhe von 20,5 Mio. € für die Förderung erneuerbarer Energien vereinbart. Allerdings wurde diese Summe bis zum Jahr 2000 nur zu zwei Dritteln ausgegeben. Der Restbetrag soll – vermarktet als Förderprogramm „Energie 2002“ – in den Folgejahren investiert werden. Auch bei F&E-Aufwendungen von weniger als 1 Mio. € im Geschäftsjahr 2001/02 und acht Mitarbeitern (ebenda 2002a: 42) kann kaum noch von nennenswerten Impulsen für die Region ausgegangen werden. Die Großprojekte zur Modernisierung und Erneuerung von Kraftwerks- und Netzanlagen werden

29 Hierunter fallen Investitionen in die Luftreinhaltung, den Gewässerschutz, die Abfallwirtschaft, den Boden-, Lärm- und Naturschutz (vgl. Bewag 2000b: 27).

von der Bewag als weitgehend abgeschlossen betrachtet (ebenda 2002a: 40), und die Stromproduktion in Berlin wurde in den letzten Jahren deutlich zugunsten anderer Kraftwerksstandorte von Vattenfall Europe zurückgefahren. Größere Modernisierungs- und Erweiterungsinvestitionen am Standort Berlin sind nach vorliegenden Planungen weder im konventionellen Kraftwerksbereich, noch im Bereich erneuerbarer Energieträger und der KWK zu erwarten (Vattenfall Europe 2005a; 2005b).

Abbildung 9: Die Entwicklung der Sachanlageninvestitionen von Bewag/Vattenfall, GASAG und BWB[30]



Quelle: Geschäftsberichte der Bewag und BWB, GASAG 2005b.

Im Gassektor wurde zwar weiterhin in den Ausbau des Gasnetzes investiert, um Marktpotenziale durch den vermehrten Einstieg in den Wärmemarkt und die Förderung von Erdgasfahrzeugen zu erschließen. Allerdings sind die Investitionen auch bei der GASAG kontinuierlich zurückgegangen. Betrugen sie 1992 noch 123 Mio. € bzw. 1995 116 Mio. € sind diese kontinuierlich auf zuletzt 24 Mio. € im Jahr 2004 zurückgegangen. Im Bereich der Umweltinvestitionen wurde 1998 mit dem Senat das Förderprogramm „Klimaschutz und Luftreinhaltung“ vereinbart. Zwischen 1998 und Ende 2001 investierte die GASAG rund 10 Mio. € „in den Einsatz innovativer, umweltentlastender und wettbewerbsfähiger Erdgastechnologien“ (GASAG 2002b: 2). Ende 2002 wurde ein zweiter Kooperationsvertrag mit dem Land Berlin abgeschlossen, der für den Zeitraum bis 2005 über den verstärkten

30 Im Rahmen eines Finanzierungsleasings hat die GASAG Ende Dezember 2000 ihr Erdgasnetz für ca. 820 Mio. € an eine externe Beteiligungsgesellschaft veräußert. Gleichzeitig pachtete die GASAG das Netz zurück (Sale&lease-back). Damit bleibt die GASAG zwar weiterhin alleiniger Betreiber des Netzes und plant und führt sämtliche Investitionen sowie Instandhaltungs- und Reparaturmaßnahmen am Erdgasnetz durch. Die notwendigen Investitionen werden jedoch durch die Beteiligungsgesellschaft finanziert. Die in der Tabelle aufgeführten Investitionen ab dem Jahr 2001 wurden daher überwiegend von der externen Beteiligungsgesellschaft ausgeführt.

Einsatz von Erdgas und die Substitution von Kohle und Heizöl die jährliche Reduzierung der CO_2-Emissionen um 60.000 Tonnen zum Ziel hat. Für diesen dreijährigen Zeitraum wurden Investitionen von bis zu 5 Mio. € vereinbart.

4.5 Gesamteffekte für Landeshaushalt und Regionalwirtschaft

Werden die kumulativen Wirkungen der Unternehmensrestrukturierung für die Region in den untersuchten Sektoren für die Regionalwirtschaft betrachtet, so fällt die Bilanz negativ aus (vgl. im Folgenden Tabelle 4). Zwar sind alle drei Unternehmen nach wie vor von besonderer regionalwirtschaftlicher Bedeutung, nicht nur wegen ihrer unverzichtbaren Infrastrukturdienste, sondern auch wegen ihrer zentralen Rolle als Arbeitsgeber, Investor und Steuerzahler. So sind die BWB, die noch mehr als 80 % der Aufträge in der Region vergeben, mit einem Investitionsvolumen von knapp 300 Mio. € (2004) nach wie vor einer der größten regionalen Investoren. Auch die GASAG, die durch Ausbau des Gasnetzes und die Erschließung von Marktpotenzialen im Wärmemarkt derzeit expandiert, bleibt als Infrastrukturdienstleister, Investor und Arbeitgeber weiterhin wichtig. Gleiches gilt grundsätzlich für Vattenfall Europe, eines der wenigen Großunternehmen mit Sitz in Berlin.

Allerdings liegen die Impulse der Privatisierungen bzw. der Restrukturierung der Unternehmen infolge von Liberalisierungs- und Kommerzialisierungsprozessen deutlich unter den Erwartungen, die mit ihnen hinsichtlich der fiskalischen und regionalwirtschaftlichen Effekte verknüpft waren. So ist zum einen davon auszugehen, dass dem Land jedes Jahr durch die Privatisierungen erhebliche Dividenden entgehen. Es bleibt fraglich, ob diese langfristig wirklich niedriger sind als die durch die Privatisierungserlöse eingesparten Zinszahlungen. Darüber hinaus liegt es nahe, dass die Verkaufspreise der Bewag und GASAG deutlich zu niedrig angesetzt waren, wenn die erheblichen Gewinne von Mirant beim Weiterverkauf seiner Bewag-Aktien wenige Jahre später bzw. die hohen Verkaufserlöse des Gasnetzes berücksichtigt werden (vgl. Kap. 4.1). Zwar konnte bei den BWB ein höherer Verkaufspreis erzielt werden. Im Gegenzug wurde den privaten Anteilseignern jedoch neben einer hohen Rendite ein Gewinnzuschlag von 2 % auf das von ihnen eingebrachte Kapital zugesichert, der durch erhöhte Einnahmen bzw. verminderte Investitionen erst erwirtschaft werden muss.

Zum anderen wirkt sich die Entwicklung der Beschäftigung, der Investitionen und der Preise negativ auf die Regionalwirtschaft und den Landeshaushalt aus: Anstelle der im Zuge der Privatisierungen versprochenen neuen zukunftssicheren Arbeitsplätze wurden die Beschäftigtenzahlen in allen drei Unternehmen dramatisch reduziert. Zwar zeichneten sich alle drei Unternehmen trotz des bereits eingeleiteten Personalabbaus noch Mitte der neunziger Jahre durch einen äußerst großzügigen Personalbestand aus, der nicht nur durch die Monopolbedingungen, sondern auch durch die Integration der Ostberliner Ver- und Entsorgungsbetriebe in die Bewag, GASAG und BWB verursacht war. Die Reduzierung der Beschäftigtenzahl um ca. 9.650 Personen seit 1996 kommt nahezu einer Halbierung des Personalbestands gleich und kann in keiner Weise durch das moderate Wachstum neuer Unternehmen der Energiewirtschaft bzw. die Etablierung vereinzelter im Wassersektor tätiger Unternehmen kompensiert werden. Die Entwicklungen erscheinen

umso problematischer, wenn in Betracht gezogen wird, dass die durch Rationalisierungsmaßnahmen freigesetzten Mittel kaum dazu genutzt wurden, die Preise der Infrastrukturdienstleistungen zu senken bzw. in die Modernisierung der bestehenden Infrastrukturanlagen, in ihren Ersatz durch umweltfreundlichere Anlagen bzw. in die Erschließung neuer Geschäftsfelder im Dienstleistungssektor zu investieren. Stattdessen sind die Gesamtinvestitionen von Bewag/Vattenfall auf radikale Weise zurückgegangen. Weder im Bereich erneuerbarer Energien noch im Bereich ökologischer Energiedienstleistungen wurden regionale Initiativen ergriffen, und die Strompreise wurden lediglich für gewerbliche Kunden moderat gesenkt. Auch die Investitionen der BWB wurden trotz der Rationalisierungsgewinne spürbar gekürzt, was auch – jedoch nicht ausschließlich – auf das Erreichen eines hohen technischen Niveaus der Anlagen und Netze zurückzuführen ist. Die Wasserpreise dagegen zählen zu den höchsten in Deutschland, weitere Gebührenerhöhungen stehen bevor. Demgegenüber sind die GASAG-Tarife trotz jüngster Erhöhungen im bundesdeutschen Vergleich noch vergleichsweise günstig. Allerdings hat auch die GASAG trotz Erweiterung ihres Versorgungsgebietes und ihrer Geschäftsfelder und trotz eines hohen Verbrauchswachstums die regionalen Investitionen erheblich reduziert.

Trotz der sektorspezifischen Besonderheiten und einiger positiver Entwicklungstrends, wie die Etablierung neuer regionaler Marktakteure der Energiewirtschaft oder die Einrichtung des Kompetenzzentrums Wasser Berlin (vgl. Kap. 5.3), wirkt sich der Wandel der Ver- und Entsorgung in seinen kumulativen Effekten negativ auf die Regionalwirtschaft aus. So stand bei den Privatisierungen in allen Sektoren zu sehr im Vordergrund, in kürzester Zeit und ohne längerfristiges Konzept öffentliche Haushaltsengpässe zu decken. Nicht zuletzt aufgrund des Verkaufs der Unternehmen unterhalb des Marktwerts, lückenhafter Privatisierungsverträge und eines schlechten Controllings dieser Verträge konnten wichtige Haushaltskonsolidierungs-, Beschäftigungs-, Investitions- und Preisziele nicht erreicht werden. Auch dadurch, dass vollständig darauf verzichtet wurde, die Privatisierungserlöse zumindest teilweise in die Modernisierung der Infrastruktur bzw. Förderung regionaler Innovateure zu reinvestieren (vgl. Kap. 5.1), wurden mit den Unternehmensprivatisierungen kaum positive Impulse für die energie- und wasserwirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit Berlins und für die Modernisierung der Infrastrukturversorgung gesetzt. Zusammenfassend sind die wichtigsten wirtschaftlichen Effekte und Entwicklungen der Restrukturierungs- und Privatisierungsprozesse noch einmal sind in Tabelle 4 aufgeführt:

Tabelle 4: Die Entwicklung von Beschäftigung, Absatz, Preisen und Investitionen bei Bewag/Vattenfall, GASAG und BWB

	Bewag/Vattenfall	**GASAG**	**BWB**
Beschäftigungsentwicklung (1996 – 2004)	* - 56 %	* - 70 %	* - 30%
Absatzentwicklung (1992 – 2004)	* Stromabsatz: weitgehend konstant mit leicht sinkender Tendenz	* starke Zuwächse um 75% durch Wachstum im Wärmemarkt und neue Geschäftsfelder	* deutlicher Rückgang um 26 % im Trinkwasserbereich, ähnliche Tendenz im Abwasserbereich
Preisentwicklung (1996 – 2004)	* Ende der 1990er Jahre im Tarifkundenbereich, insbesondere aber bei Großkunden fallend * seit 2000 Preisanstieg	* keine Preiseffekte durch Wettbewerb * Anhebung im Zuge des Ölpreisanstiegs	* bis 2003 vertragliche Fixierung der Preise * 2004 und 2005 erhebliche Preiserhöhungen
Entwicklung der Sachanlageninvestitionen (1995 – 2004)	* kontinuierlicher Rückgang der Investitionen um 85 %	* Rückgang der Investitionen um 79 % (bzw. -53 % zwischen 1998–2004)	* Rückgang der Investitionen um 53 % (bzw. -19 % zwischen 1999–2004)
Umweltschutzaktivitäten	* erhebliche Investitionen in Luftreinhaltung bis Mitte der 1990er Jahre * hoher KWK-Anteil, aber rückläufige Modernisierungs-, Ersatz- u. Umweltschutzinvestitionen * kaum regionales Engagement im Bereich erneuerbarer Energien/ ökolog. Energiedienstleistungen	* Investitionen in Klimaschutz und Luftreinhaltung durch vermehrten Erdgaseinsatz in der Wärmeversorgung und in Fahrzeugen * kaum Engagement im Bereich erneuerbarer Energien und ökologischer Energiedienstleistungen	* seit 1990 Investitionen von mehr als 4 Mrd. € in den Gewässerschutz durch Modernisierung der Abwasseranlagen * rückläufige Sachanlageninvestitionen aufgrund erreichter Standards, nachlassende Neuinvestitionen

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

5. Auswirkungen des Wandels auf die regionale Ver- und Entsorgungspolitik in Berlin

Die Kommerzialisierung und Liberalisierung der Infrastrukturversorgung, die Privatisierung von Infrastrukturunternehmen und -aufgaben und die Etablierung neuer Marktteilnehmer der ökologisch orientierten Energie- und Wasserwirtschaft führen nicht nur zu einem tief greifenden Prozess der unternehmensinternen Restrukturierung, zum Wandel der gesamten Ver- und Entsorgungswirtschaft und zu weitreichenden regionalwirtschaftlichen Effekten. Sie verändern auch die institutionellen Bedingungen der staatlichen Aufgabenwahrnehmung im Bereich der regionalen Infrastrukturversorgung. So war bislang ein Steuerungsregime typisch,

- das auf staatlich kontrollierten Monopolen, auf Institutionen des nachgeschalteten Umweltschutzes und häufig auf öffentlichem Eigentum basierte,
- das durch einen singulären Steuerungsadressaten pro Sektor (Gebietsmonopolist) und wenigen Steuerungsakteuren mit klar voneinander abgrenzbaren Aufgaben (Wirtschaftsaufsicht, Umweltaufsicht), also durch ein vergleichsweise überschaubares Steuerungsfeld und einen geringen Grad der horizontalen Politikverflechtung gekennzeichnet war, und
- das in klar abgegrenzten Räumen, d.h. in den Grenzen der Länder und Kommunen und der Versorgungsgebiete, angesiedelt war (vgl. Monstadt 2004).

Besonders in Berlin zeigt sich, dass dieses traditionelle Steuerungsregime innerhalb des letzten Jahrzehnts durch die Kommerzialisierung/Liberalisierung der Infrastrukturversorgung, die Privatisierungsprozesse und durch neue Staatsaufgaben im vorsorgenden Umweltschutz brüchig geworden ist, so dass die Leistungsfähigkeit der herkömmlichen, territorial ausgerichteten Kontroll- und Steuerungsinstitutionen sinkt. Umwelt-, technologie- und strukturpolitische Interessen und Ziele des Landes lassen sich nicht mehr mit den herkömmlichen Mitteln durchsetzen, sondern erfordern eine Neudefinition regionalpolitischer Prioritäten und neue Strategien der Infrastrukturpolitik.

Dieser Wandel regionaler Politik wird am Beispiel der Berliner Strom-, Gas- und Wasserversorgung sowie Abwasserentsorgung nachvollzogen. Im Mittelpunkt der folgenden Abschnitte steht die Veränderung politischer Gestaltungsmöglichkeiten im Energie- und Wasser-/Abwassersektor angesichts

- der Privatisierung von Ver- und Entsorgungsunternehmen und des Trends zu neuen Formen der staatlichen Aufgabenwahrnehmung über vertragliche Vereinbarungen (Kap. 5.1),
- veränderter Raumbezüge der Ver- und Entsorgungswirtschaft (Kap. 5.2)
- sowie veränderter Bedingungen regionaler Umwelt- und Innovationspolitik im Zuge der Haushaltskrise und des Bedeutungsgewinns neuer Marktteilnehmer der Energie- und Wasserwirtschaft (Kap. 5.3).

5.1 Regionale Infrastrukturpolitik über vertragliche Vereinbarungen im Zuge von Privatisierungen

Die Berliner Privatisierungspolitik wurde Mitte der 1990er-Jahre mit dem Anspruch eingeleitet, durch den Rückzug des Staates aus der Produktion von Infrastrukturleistungen und die verstärkte Aktivierung privatwirtschaftlicher Initiativen eine sinnvolle Entflechtung zwischen Staat und Ver- und Entsorgungswirtschaft einzuleiten und so zu einer klareren Aufgabenteilung zwischen Staat und Privatwirtschaft beizutragen (vgl. Kap. 3.1). Dabei wurden vom Berliner Senat die wirtschafts- und umweltpolitischen Chancen der Privatisierungen für die Energie- und Wasserwirtschaft und für die Regionalentwicklung insgesamt in den Vordergrund gestellt. So erhoffte sich die Landespolitik neben den fiskalischen Effekten von den vertraglichen Vereinbarungen mit den Käufern und der regionalen Einbindung international agierender Großunternehmen positive regionalwirtschaftliche Effekte. Durch die Beteiligung internationaler Konzerne sollten strategische Investoren in die Stadt geholt werden, die zusätzliches Know-how mitbringen, die dazu beitragen, neue Geschäftsfelder zu erschließen und die Marktposition der Regionalunternehmen zu stärken etc. (vgl. Abgh.-Ppr. 13/22: 1622, Abgh.-Drs. 13/66: 4808).

Der durch die Unternehmensveräußerungen sinkende eigentumsrechtliche Einfluss des Landes sollte nach anfänglichen Planungen des Senats dadurch kompensiert werden, dass die beträchtlichen Privatisierungserlöse zumindest teilweise in die Modernisierung der Energie- und Wasserwirtschaft reinvestiert werden. Die Rede war von einem öffentlichen Umwelt- oder Innovationsfonds, wobei beim Bewag- und GASAG-Verkauf zunächst 50 % der Erlöse und bei der Privatisierung der BWB 20 % der Einnahmen für einen solchen Fonds eingeplant waren. Auf diese Weise sollte die Finanzierung innovativer Projekte im Energie- und Wassersektor langfristig abgesichert, der Innovations- und Technologiestandort Berlin gestärkt und die Modernisierung der Infrastruktur gefördert werden. Mit Verweis auf die Haushaltskrise wurden letztlich jedoch lediglich 20 Mio. € aus der Teilprivatisierung der BWB bzw. 0,5 % der gesamten Privatisierungserlöse in einen öffentlichen Zukunftsfonds reinvestiert, der zudem für andere Technologiefelder vorgesehen war.

Anstelle der traditionellen eigentumsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten und eines öffentlichen Innovationsfonds wurde vom Berliner Senat darauf gesetzt, öffentliche Interessen durch die Mobilisierung privater Initiativen und vertragliche Vereinbarungen zu gewährleisten. Regionale Investitionen, die Ansiedlung von Unternehmen in Berlin, ein hohes Niveau im Umweltschutz und die Förderung von Arbeitsplätzen sollte künftig durch die Privatisierungsverträge mit den Anteilskäufern, durch Kooperationsverträge mit den Versorgungsunternehmen und durch freiwillige Selbstverpflichtungen sichergestellt werden. Anstelle eines öffentlichen Zukunftsfonds sollten durch private Investitionen neue Wege der Umwelt- und Innovationsförderung beschritten werden.

Besonders für den Stromsektor kann allerdings nur eingeschränkt von einer erfolgreichen Umsetzung der vertraglichen Vereinbarungen sowie von positiven Impulsen der Privatisierung für die Regionalentwicklung ausgegangen werden. Nach Angaben des früheren Berliner Finanzsenators haben Southern Energy (ebenso wie der GASAG-Käufer Gaz de France) zwar die Anwerbung von Investoren aus dem jeweiligen Mutterland sowie die An-

siedlung von Arbeitsplätzen unterstützt (Abgh.-Ppr. 14/17: 929). Die Restrukturierung der Bewag nach der Privatisierung führte jedoch eher zu Nachteilen für die Region, insbesondere was den radikalen Arbeitsplatzabbau und die drastische Kürzung der regionalen Sachanlagen- und Umweltinvestitionen von Bewag/Vattenfall betrifft (vgl. Kap. 4)[31]. Trotz der beschäftigungspolitischen Zusagen in den Privatisierungsverträgen blieb der Senat letztlich machtlos und konnte keinen Einfluss mehr auf die unternehmerische Personalpolitik nehmen. Darüber hinaus sind auch kaum positive regionalwirtschaftliche Effekte durch die Einbindung internationaler Konzerne zu erkennen und wichtige Investitionszusagen wurden nicht oder nur zögerlich umgesetzt. So wurde auch das von der VIAG zugesagte Regionalzentrum für Telekommunikation mit 800 Arbeitsplätzen nicht realisiert (Abgh.-Ppr. 14/17: 929), ebenso wenig wie die geplante Fertigungsstätte für solarthermische Wasserkollektoren bzw. das Zentrum zur Weiterentwicklung und Förderung der KWK. Auch die von den früheren Bewag-Käufern VIAG und Preussen Elektra im Jahr 1997 zugesagten Umweltinvestitionen mit einem Gesamtvolumen von 10,2 Mio. € wurden nur sehr zögerlich getätigt. Bis zum Jahr 2004 war erst knapp die Hälfte der Fördergelder in über 20 Kleinprojekte investiert worden, so in diverse Fotovoltaik-, Solarthermie- oder Brennstoffzellenanlagen (Abgh.-Drs. 15/11283), ohne dass jedoch eine klare Förderstrategie der Geldgeber erkennbar wäre. Weitere Förderprojekte im Bereich der Solarthermie, Fotovoltaik und Brennstoffzellentechnik – so der Landesenergiebericht aus dem Jahr 2004 – werden „identifiziert“ und „abgestimmt“ (SenStadt 2004: 43). Auch die im Kooperationsvertrag mit der Bewag vereinbarte Förderung der Solartechnik in Berlin kam nur vergleichsweise schleppend voran. Die 1997 medienwirksam im Förderprogramm „Energie 2000“ angekündigten Solarinvestitionen der Bewag in Höhe von 20,5 Mio. € blieben in ihrer Wirkung eher umstritten und wurden zudem im vereinbarten Vertragszeitraum nur zu knapp 65 % getätigt. Im Jahr 2001 kam es daher zu einer Neuauflage des Programms, ohne allerdings jenseits der Restmittel weitergehende Verpflichtungen einzugehen (vgl. auch Monstadt 2004: 336-340). Neben der Solarförderung soll der überwiegende Teil dieser Restmittel in den privaten Energie- und Umweltfonds überführt werden, zu dem sich die Käufer der GASAG verpflichtet haben (siehe unten). Aus diesem sollen Projekte und Unternehmen gefördert werden, die umweltfreundliche Technologien und Dienstleistungen im Energiebereich zur Marktreife bringen.

Auch beim GASAG-Verkauf wurden die Beschäftigungs- und Investitionszusagen der Privatisierungsverträge nur teilweise eingehalten. So ist die zugesagte Schaffung bzw. Verlagerung von 450 Arbeitsplätzen in Berlin durch die Gaz de France und Bewag nicht erkennbar. Vielmehr wurden in den Jahren nach der Privatisierung 65 % des ursprünglichen Personalbestands der GASAG abgebaut, wodurch es dem über Jahre defizitären Unternehmen im Jahr 2000 erstmals gelang, Gewinne zu erwirtschaften. Zwar wurde das bestehende Netz ausgebaut und der Anteil am regionalen Wärmemarkt kontinuierlich erhöht, was nicht zuletzt den klimapolitischen Zielen des Landes entgegenkommt. Allerdings wurden auch bei der GASAG die Investitionen deutlich zurückgefahren. Darüber hinaus wurde im Privatisierungsvertrag mit der Bewag und Gaz de France ein Energie- und Umweltfonds vereinbart, über den 12,8 Mio. € in umweltorientierte Energieprojekte in

31 Allerdings lassen sich diese Entwicklungen nicht allein auf die Veräußerung der Landesbeteiligungen zurückführen, sondern sie wurden auch entscheidend von der Liberalisierung der Märkte beeinflusst.

Berlin investiert werden sollen (siehe oben). Allerdings können die Vergabekriterien und die Art der Mittelverwendung von öffentlicher Seite nur eingeschränkt beeinflusst werden, und Vertreter des Senats haben gegenüber den Geldgebern lediglich Vorschlagsrecht. Als erstes Projekt hat sich der Fonds 2003 an einem aus einer Forschungseinrichtung ausgegründeten Solartechnologieunternehmen beteiligt, das Solarmodule aus einem neuen Halbleitermaterial entwickelt, produziert und vermarktet. Ferner wurden auch mit der GASAG in den Jahren 1998 und 2002 Kooperationsverträge abgeschlossen. Investitionen in Höhe von 10 Mio. € (1998) bzw. 5 Mio. € (2002) sollen vor allem den Einsatz von Erdgas in der Energie- und Wärmeversorgung aber auch als Kraftstoff fördern und auf diese Weise zur Reduktion von CO_2-Emissionen beitragen (vgl. Kap. 3.5; Monstadt 2004: 338-340).

Schließlich wurden mit der Bewag und GASAG gemeinsam mit Vertretern der Berliner Wohnungswirtschaft und regionaler Wirtschaftsverbände vertragliche Vereinbarungen zur Förderung von Solarthermie-Anlagen und zur Reduktion der CO_2-Emissionen in der Wohnungswirtschaft ausgehandelt. Anstelle einer ursprünglich vom Berliner Abgeordnetenhaus beschlossenen Solaranlagenverordnung[32] sollte ein äquivalenter Beitrag zur Förderung von Solaranlagen und zum Klimaschutz auf Basis dieser „freiwilligen" Selbstverpflichtungen geleistet werden. Die Vertragspartner schlossen sich daraufhin in einem privaten Netzwerk, den „KlimaschutzPartnern Berlin" zusammen, um durch eigene Investitionen, Informations- Beratungs- und Marketingaktivitäten innerhalb von fünf Jahren zur Förderung von Solarenergie und zur höheren Energieeffizienz im Gebäudebereich beizutragen. Am Ende der Vertragslaufzeit verwiesen die Vertragspartner darauf, durch ihre private Initiative zur Reduktion von 15 t CO_2 und zum Bau von 24.000 m^2 Solarthermiekollektoren realisiert zu haben. Allerdings blieb ihr Erfolg höchst umstritten. So verfehlten die Vertragspartner die vereinbarten quantitativen Vertragsziele zur Förderung von Solaranlagen, und es blieb unsicher, inwieweit die ausgewiesenen Erfolge zur CO_2-Minderung tatsächlich auf die private Initiative zurückgeführt werden können (vgl. Schlippenbach 2001, Monstadt 2004: 343-351).

Im Unterschied zum Energiesektor konnte sich das Land bei der Teilprivatisierung der Wasserbetriebe weitergehende Mitspracherechte sichern. Zwar hat das Land die Management-Verantwortung im Rahmen der Privatisierungsvereinbarungen an die privaten Investoren abgegeben. Während RWE die Holding mit dem Wettbewerbsgeschäft führt, hat Veolia die Geschäftsführung für das Kerngeschäft der BWB. Nach dem Vorbild der Bankgesellschaft wurde jedoch ein „Interessenwahrungsvertrag" zwischen dem Land und der Holding abgeschlossen, der die Zusammensetzung des Aufsichtsrates der BWB und die Gewährleistungspflichten des Landes regelt (Pressemitteilung des Landes Berlin vom 7.6.1999). Den Aufsichtsratsvorsitz hält der Wirtschaftssenator. Damit kann das Land weiterhin Einfluss auf die Preisgestaltung der BWB nehmen, da der Aufsichtsrat die Wassertarife genehmigt. Auch über die Betriebeaufsicht beim Wirtschaftssenat kann das Land die Unternehmenspolitik der BWB weiter beeinflussen. Darüber hinaus sind die umweltrecht-

32 Die Solaranlagenverordnung sollte regeln, dass alle Neubauten mit einer zentralen Warmwasseranlage mit einer thermischen Solaranlage ausgestattet werden, die 60 % des zu erwartenden Warmwasserbedarfs deckt. Sie wurde jedoch zugunsten einer Selbstverpflichtung zurückgestellt (vgl. Schlippenbach 2001).

lichen Steuerungsmöglichkeiten im Wassersektor auch weit reichender als im Energiebereich. Diese umfassen vor allem Auflagen beim Anlagenbau und -betrieb, Immissions- und Emissionsstandards im Gewässerschutz und Festsetzungen im Abwasserbeseitigungsplan.

Darüber hinaus hat das Land mit den Festsetzungen im Teilprivatisierungsvertrag versucht, die BWB auch weiterhin an die Entwicklungsziele des Landes zu binden. Ähnlich wie im Strom- und Gassektor sind die Outputs dieser vertraglichen Vereinbarungen jedoch ambivalent. Zwar befinden sich die BWB nach eigenen Angaben bei den Investitionsverpflichtungen in die Anlagen und Netze in Höhe von 2,5 Mrd. € bis 2009 auf dem besten Wege zur Zielerfüllung (BWB 2005: 29). Allerdings ist auch hier ein deutlicher Rückgang der Investitionen zu verzeichnen und damit ein deutlicher Rückgang des Auftragsvolumens für die regionale Wirtschaft. Es ist daher nicht erkennbar, ob bzw. auf welche Weise die vereinbarten 2.160 neuen Arbeitsplätze in der Region geschaffen wurden. Weder von Unternehmens- noch Senatsseite wurden diese beschäftigungspolitischen Zusagen bzw. die Arbeitsplatzeffekte der Investitionstätigkeit systematisch evaluiert. Darüber hinaus haben sich die BWB zwar an die im Privatisierungsvertrag vereinbarte Tariffestschreibung bis Ende des Jahres 2003 gehalten, seitdem aber bereits zwei Mal die Preise um insgesamt 21 % erhöht, und auch für 2006 steht eine neuerlich Preisanhebung bevor (vgl. Kap. 4.3). Besonders seitens der Berliner Wirtschaft mehrt sich die Kritik, dass die Ursache für die Preissteigerungen in den hohen Privatisierungserlösen des Landes liegt, die jetzt auf die Verbraucher umgelegt werden (vgl. IHK u.a. 2005)[33].

Eine weitere Vereinbarung das Teilprivatisierungsvertrages und wesentliches Kriterium für den Zuschlag an das Konsortium aus Veolia und RWE war die Zusage, den Standort Berlin zu einem internationalen Kompetenzzentrum für Wasser- und Abwassermanagement zu entwickeln. Hieraus ist im Jahr 2001 das Kompetenzzentrum Wasser Berlin (KWB) hervorgegangen. Als Teil der Privatisierungsvereinbarungen investiert Veolia bis zum Jahr 2009 jährlich 5 Mio. € in das KWB. Über das Zentrum konnten bereits verschiedene F&E-Initiativen angestoßen und erfolgreich zusätzliche Forschungsmittel eingeworben werden (vgl. Kap. 5.3).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die staatliche Infrastruktur- und Technologiepolitik im Bereich der Energie- und Wasserwirtschaft seit der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre vor allem auf die Mobilisierung privater Initiativen und auf vertragliche Investitionszusagen der Ver- und Entsorgungsunternehmen und ihrer Anteilseigner gesetzt hat. Hierdurch konnten zum Teil erhebliche Fördermittel mobilisiert werden, durch welche die Finanzknappheit des Landes für einen Übergangszeitraum zumindest teilweise kompensiert werden konnte. Allerdings handelt es sich bei den zugesagten Investitionsmitteln von 43,5 Mio. € für Projekte der Technologie- und Innovationsförderung im Energiebereich bzw. um 5,1 Mio. €/a für zehn Jahre im Wasserbereich – dies entspricht 2 % der Privati-

33 Die Teilprivatisierung der Wasserbetriebe wird als verdeckte Kreditaufnahme des Landes Berlin kritisiert: „Wir gehen davon aus, dass dieser Kaufpreis über dem Verkehrswert lag und die Verbraucher jetzt dafür herhalten müssen, den überhöhten Preis über die Wassergebühren an die Investoren zurückzuzahlen“ (Burkhardt 2005).

sierungserlöse aus Bewag und GASAG bzw. 3 % aus den BWB – um einmalige Förderzusagen, deren Zukunft ungewiss ist.

Als eines der Hauptprobleme erweist sich daher die *begrenzten Vertragslaufzeiten* der Verträge. So sind die Verpflichtungen der Käufer zu Umwelt- und Sachanlageninvestitionen, zur Beschäftigungssicherung, zum Engagement in der regionalen Technologie- und Innovationspolitik etc. entweder bereits ausgelaufen oder laufen zunehmend aus. Beispielsweise wurden von Bewag bzw. Vattenfall Europe seit 1997 keine weiteren Investitionszusagen in die regionale Solarförderung oder andere regional bedeutsame Infrastrukturprojekte mehr getroffen. Auch die weitere Finanzierung des Kompetenzzentrums Wasser nach dem Ende der Förderzusage bis zum Jahr 2009 ist nicht geklärt. Die Verhandlungsmöglichkeiten des Landes, öffentliche Ziele der Infrastrukturversorgung auch künftig gegenüber den privatisierten Unternehmen geltend zu machen und Investitionen der Ver- und Entsorgungsunternehmen für diese Zwecke zu mobilisieren, können als eher begrenzt eingeschätzt werden, zumindest dann, wenn diese nicht den kommerziellen Interessen der privaten Versorgungsunternehmen und ihrer Anteilseigner entsprechen.

Neben der begrenzten Vertragslaufzeit besteht ein weiteres Problem der Durchsetzung von Zielen der Infrastrukturpolitik über Privatisierungsverträge, Kooperationsverträge und freiwillige Selbstverpflichtungen darin, dass in vielen Bereichen erhebliche Zielverfehlungen festzustellen sind und die definierten Vertragsziele zu regionalen Investitionen, Arbeitsplätzen und Umweltschutzaktivitäten von den privaten Vertragspartnern faktisch nur eingeschränkt eingelöst wurden. Ein wesentliches Problem hierbei besteht in der *Bindungswirkung dieser Verträge*. Zahlreiche Vertragsinhalte wurden nicht als verbindliche bzw. einklagbare Verpflichtungen der privaten Vertragspartner definiert, sondern lediglich als Absichtserklärung, weiche Förderzusagen, Investitionsziele etc. Darüber hinaus wurden Southern Energy, PreussenElektra und VIAG nach dem Verkauf ihrer Bewag-Anteile an Vattenfall Europe aus den Verpflichtungen der Privatisierungsverträge entlassen, ohne dass der neue Eigentümer zur Übernahme dieser Bindungen verpflichtet werden konnte. Ferner zeigen sich bei der Durchführung eines *regelmäßigen und transparenten Controlling* der privatisierten Leistungserstellung große Probleme der vertraglichen Koordinationsformen. In Berlin wurde die Umsetzung der Kooperations- und Privatisierungsverträge nicht systematisch und auf öffentlich transparente Weise evaluiert und die Umsetzung der vereinbarten Ziele überprüft. So sind weder die Details der Privatisierungsverträge öffentlich bekannt und einsehbar, noch existieren Evaluationsberichte, die Auskunft darüber geben, inwieweit die Privatisierungs- und Kooperationsverträge mit den Versorgungsunternehmen eingehalten wurden. Eine effektive Kontrolle durch Parlament und Öffentlichkeit ist damit kaum möglich. Stattdessen wird die Umsetzung der Verträge auf öffentlich schwer nachvollziehbare Weise zwischen einzelnen Verwaltungsstellen und den privaten Vertragspartnern ausgehandelt. Selbst in den Bereichen, wo die wirtschafts-, umwelt- und beschäftigungspolitischen Vereinbarungen und Investitionsgarantien bekanntermaßen zum Teil gravierend verfehlt oder ihre Umsetzung zumindest über Jahre verzögert wurde, wurden weder Sanktionen vom Senat eingeleitet, noch wurden die Zielverfehlungen von staatlicher Seite wenigstens problematisiert und nach alternativen Lösungen gesucht.

Gerade weil die Ver- und Entsorgungsunternehmen die wirtschaftliche Macht, die finanziellen und personellen Ressourcen, ausgezeichnete Informationen und das Fachwissen haben, um wichtige Aspekte der Infrastrukturversorgung und der Regionalentwicklung zu beeinflussen, gibt es derzeit zum beschrittenen Weg der Koordination öffentlicher Interessen über Kooperationsverträge, Selbstverpflichtungen etc. keine realistische Alternative. Die regionale Politik steht vor der Herausforderung, die Unternehmen so weitgehend wie möglich für regionale Zwecke einzubinden, die Zusammenarbeit zu verstärken, über konkrete Eigenleistungen der Unternehmen zu verhandeln und diese durch vertragliche Vereinbarungen möglichst verbindlich zu machen. Hierbei ist davon auszugehen, dass die Ver- und Entsorgungsunternehmen grundsätzlich ein wirtschaftliches Interesse an einer Zusammenarbeit mit regionaler Politik haben. So bleiben sie auch weiterhin auf das Land Berlin als Partner für die Vergabe von Konzessionen für das örtliche Wegenetz, als der größte regionale Nachfrager von Ver- und Entsorgungsleistungen, als Wirtschaftsförderer und Regulierer von Betriebsgenehmigungen, umweltrechtlichen Standards etc. angewiesen.

Angesichts der abgetretenen eigentumsrechtlichen und begrenzten regulativen Steuerungsressourcen der Landespolitik steht der Senat vor der Herausforderung, diese Eigeninteressen der Unternehmen an einer öffentlich-privaten Kooperation zu nutzen und einen kontinuierlichen Dialog mit den Unternehmen aufzubauen, um mehr über die kommerziellen Strategien der Unternehmen herauszufinden und gemeinsame Interessen auszuloten. Zugleich muss er mit den Unternehmen über regionale Investitionszusagen, ein erweitertes und langfristiges Engagement im Umweltschutz und in der regionalen F&E-Tätigkeit, regionale Beschäftigungssicherung etc. verhandeln und weitere vertragliche Vereinbarungen treffen (vgl. auch Marvin u.a. 1999: 154). Es geht also einerseits um die Verbesserung des Dialogs zwischen regionaler Politik und Versorgungsunternehmen und die Verhandlung über verbindliche Kooperationsverträge zur Verbesserung der regionalen Infrastrukturversorgung. Zugleich – und dies unterstreichen die eher negativen Erfahrungen zu den vertraglichen Vereinbarungen – ist der Aufbau eines effektiven Controllingsystems erforderlich, das Zielverfehlungen transparent macht, alternative Wege der Zielerreichung auslotet und ggf. auch nicht vor spürbaren Sanktionen zurückscheut.

5.2 Regionale Infrastrukturpolitik angesichts neuer Raumbezüge der Ver- und Entsorgungswirtschaft

Die drei regionalen Großunternehmen der Infrastrukturversorgung haben in den vergangenen Jahren einen weit reichenden Kommerzialisierungsprozess durchlaufen. Darüber hinaus haben neue Marktakteure an Bedeutung für die Ver- und Entsorgung gewonnen (vgl. Kap. 3.2.2; 3.2.3). Diese Kommerzialisierungs- und Ausdifferenzierungsprozesse des regionalen Ver- und Entsorgungsmarktes spiegeln sich auch in einer veränderten regionalen Bindung der Ver- und Entsorgungsunternehmen, der Erweiterung ihres wirtschaftlichen Aktionsradius und der Herausbildung neuer wirtschaftlicher Raumbezüge wider (vgl. Tabelle 5).

So ist bei allen drei Regionalunternehmen eine Internationalisierung zu verzeichnen. Diese drückt sich jedoch nur im Fall der BWB in internationalen Beteiligungen an Wasserunternehmen aus. Auch internationale Handelsbeziehungen spielen insgesamt keine nennenswerte Rolle. Selbst im Stromsektor, wo die Märkte bereits vergleichsweise stark für Wettbewerb geöffnet wurden, ist der internationale Stromhandel noch wenig fortgeschritten[34]. Die Internationalisierung kommt vor allem dadurch zum Tragen, dass die Unternehmen in transnationale Konzerne eingebunden sind und – wenngleich in unterschiedlicher Intensität und auf unterschiedliche Weise – deren Geschäftspolitik unterliegen. Besonders bei der Bewag wurde die Autonomie des Unternehmens zugunsten der Geschäftsstrategie des nordostdeutschen Konzerns Vattenfall Europe und dessen schwedischer Mutterfirma radikal beschnitten. Dagegen bestehen die BWB als teilprivatisiertes Unternehmen weiterhin eigenständig fort, wobei jedoch die Managementverantwortung im Rahmen des Konsortialvertrages weitgehend an die privaten Anteilseigner abgegeben wurde.

Andererseits sind alle drei Unternehmen mittlerweile über die Landesgrenzen hinweg im regionalen Kontext aktiv. Allerdings unterscheidet sich der regionale Aktionsradius der Unternehmen erheblich. Mit der Integration der Bewag in den Vattenfall Europe-Konzern existiert diese nicht länger als eigenständiges Regionalunternehmen. Die wirtschaftlichen Aktivitäten des neu gegründeten Energiekonzerns sind mittlerweile auf den gesamten nordostdeutschen Raum ausgerichtet. Neben der erhofften Ausdehnung nach Osteuropa versucht Vattenfall Europe, vor allem in Nordostdeutschland neue Kunden und Vertriebspartner zu gewinnen und Stadtwerke zu akquirieren. Dementsprechend orientieren sich die Unternehmensentscheidungen längst nicht mehr allein an Kriterien der regionalen Geschäftsstrategie in Berlin, sondern hängen von Vorgaben des schwedischen Mutterkonzerns und von Geschäftsinteressen im gesamten nordostdeutschen bzw. nordosteuropäischen Raum ab. Mit dieser räumlichen Neuorientierung geht eine deutliche Abnahme der regionalen Bindungen einher, was seinen Ausdruck nicht nur im Rückgang der regional getätigten Investitionen findet. Auch die Kontaktintensität zwischen dem Berliner Senat und dem ehemaligen Stadtwerk ist drastisch zurückgegangen und öffentlich-private Kooperationsprojekte sind kaum noch erkennbar. Im Jahr 2004 hat das Land Berlin sogar den Stromvertrag mit seinem ehemaligen Stadtwerk nicht mehr verlängert und in einer europaweiten Ausschreibung den Energiebezug an zwei überregionale Anbieter vergeben.

Demgegenüber ist die regionale Bindung bei den BWB und der GASAG trotz der Internationalisierungstendenzen weiterhin sehr hoch. Die Geschäftsaktivitäten der GASAG sind vorwiegend auf den engeren Verflechtungsraum Berlin-Brandenburg gerichtet, und auch die BWB konzentrieren sich im Kerngeschäft der Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung auf das Berliner Umland. Beide Unternehmen verfolgen eine dezidierte Regionalisierungsstrategie und versuchen, durch Kundenwerbung im angestammten Versorgungsgebiet oder in dessen räumlicher Nähe bzw. über den Zukauf von Beteiligungen im Berliner Umland ihren regionalen Marktanteil auszubauen. Durch regionale Koopera-

34 Im Jahr 2004 lagen die deutschen Stromimporte bei ca. 44 Mrd. kWh bzw. die Exporte bei 51,5 Mrd. kWh, das entspricht 8,9 % bzw. 10,4 % der deutschen Netto-Stromerzeugung. Bereits im Jahr 1994 lagen die Importe bei 8,3 %, die der Exporte bei 7,8 % der Netto-Stromerzeugung (vgl. VDEW 2005: 9).

tionen und Unternehmensübernahmen sowie durch die Fusion von Netzen und den regionalen Betrieb von Infrastrukturanlagen versuchen die Unternehmen, Kostenvorteile zu erzielen und neue Märkte zu erschließen (vgl. Kap. 3.2.2). Beide Unternehmen arbeiten vergleichsweise eng mit dem Berliner Senat zusammen, etwa beim Ausbau des Gasnetzes oder der Verbesserung des Gewässerschutzes. Eine tabellarische Übersicht über die veränderten Raumbezüge der drei Infrastrukturunternehmen gibt die Tabelle 5.

Tabelle 5: Die veränderten Raumbezüge der Ver- und Entsorgungsunternehmen

	Bewag/Vattenfall	**GASAG**	**BWB**
Räumlicher Aktionsradius	* unternehmerischer Aktionsradius und Geschäftsbeziehungen auf gesamten nordostdeutschen Raum gerichtet	* Ausbau regionaler Kooperationen * Konzentration der Geschäftsbeziehungen auf Berlin/Brandenburg	* Ausbau regionaler Kooperationen im Kerngeschäft der Wasserver- und -entsorgung
Regionale Bindung	* deutlich abnehmend	* hoch	* hoch
internationale Ausrichtung	* starke internationale Ausrichtung des Mutterkonzerns * Erweiterung auf osteuropäische Märkte wahrscheinlich	* über Anteilseigner in internationale Beziehungen eingebunden, * keine internationalen Eigenaktivitäten der GASAG erkennbar	* Die BWB sind über mehrere internationale Beteiligungen und das Tochterunternehmen BWI in Osteuropa und Asien tätig
Verhältnis Senat – Unternehmen	* Lockerung der Kontakte und Kooperationsbeziehungen zwischen Senat und Bewag/Vattenfall * Kündigung der Stromlieferverträge für öffentliche Liegenschaften	* enge Zusammenarbeit zwischen Senat und GASAG beim regionalen Ausbau des Erdgasnetzes * GASAG als öffentlicher Alleinlieferant	* enge Zusammenarbeit zwischen Senat und BWB * BWB als öffentlicher Alleinlieferant

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Internationalisierungs- und Regionalisierungstendenzen haben nicht allein erhebliche Auswirkungen auf die Unternehmenspolitik und die regionalwirtschaftliche Struktur der Infrastrukturversorgung. Vielmehr ist davon auszugehen, dass diese räumlichen Restrukturierungsprozesse einen wesentlichen Einfluss auf die Handlungsfähigkeit und Steuerungseffizienz der Berliner Wasser- und Energiepolitik haben (vgl. Monstadt 2005). Besonders die internationalen und überregionalen Aktivitäten der Ver- und Entsorgungsunternehmen, etwa die Akquisition neuer Unternehmen, die Verlagerung von Unternehmensteilen, die Beschäftigungspolitik oder das Umweltengagement, können von der Berliner Politik kaum noch beeinflusst werden. Politische Steuerungskompetenzen werden damit auf die nationale bzw. supranationale Ebene verlagert. Doch auch dort, wo der Wirtschaftsraum der Ver- und Entsorgungsunternehmen durch Regionalisierungsprozesse „nur“ die Landesgrenzen überschreitet, und die Unternehmen zunehmend in Brandenburg (und darüber hinaus) wirtschaftlich aktiv werden, entziehen sich ihre Aktivitäten zunehmend der räumlichen Reichweite der herkömmlichen (territorial ausgerichteten) Steuerungskonzepte und -institutionen. Die Ver- und Entsorgungstätigkeit über die Landes-

grenzen hinweg hat spürbare Auswirkungen auf die Effektivität und Effizienz der Berliner Infrastrukturpolitik und erhöht den Bedarf zur Abstimmung der Steuerungskonzepte zwischen den Gebietskörperschaften.

Auch die Aufgaben der Technologie- und Innovationsförderung in der Energie- und Wasserwirtschaft sprechen für eine verbesserte Abstimmung beider Länder bei der Aufstellung von Förderprogrammen und Ausrichtung von Förderinstitutionen. Anstelle eines ineffizienten Ansiedlungswettlaufs innerhalb einer Wirtschaftsregion können die Potenziale der Technologie- und Wirtschaftsförderung durch den Aufbau regional ausgerichteter wirtschaftsnaher Infrastrukturen, durch regionale Kooperationen in Technologie- und Wirtschaftsclustern und eine abgestimmte Aufstellung von Förderprogrammen für innovative im Wasser- und Energiesektor tätige Unternehmen eher genutzt werden. Gerade weil beide Bundesländer auf lange Zeit mit dramatischen Finanzproblemen zu kämpfen haben und die europäischen Strukturhilfen für die Region künftig tendenziell sinken werden, können die Fördermittel durch eine länderübergreifende Bündelung effizienter als bisher eingesetzt werden. Nur auf diese Weise erscheint es realistisch, sich überregional oder gar international als Energietechnologieregion (Brandenburg) oder als Kompetenzregion für Wasser- und Abwassertechnologien (Berlin) zu profilieren. Demgegenüber können beide Bundesländer derzeit allenfalls in Teilbereichen auf eine funktionsfähige regionale Kooperation in der Infrastrukturpolitik bzw. in der wasser- und energiebezogenen Umwelt- und Innovationspolitik verweisen:

Im Bereich der Energieversorgung wurden zwar in der ersten Hälfte der 1990er-Jahre einige energiepolitische Entscheidungen vor dem Hintergrund der Planung eines gemeinsamen Bundeslandes Berlin-Brandenburg getroffen, z.B. die Strombezugsverträge und Kraftwerksplanungen (SenSUT 1998a: 10). Seit dem Scheitern der Länderfusion sind gemeinsame energiepolitische Projekte und Initiativen jedoch äußerst rar. Während sich Bewag und GASAG regional bzw. überregional ausgerichtet haben, sind die energiepolitischen Institutionen und Konzepte beider Landesregierungen kaum auf die Region Berlin-Brandenburg ausgerichtet. Beide Länder verfügen über eigenständige energie- und klimapolitische Konzepte, die über lange Zeit nicht aufeinander Bezug genommen und auf gemeinsame Leitbilder und Strategien für die Wirtschaftsregion Berlin-Brandenburg verzichtet haben (vgl. SenSUT 1998a; SenStadt 2000, 2004; Landesregierung Brandenburg 2002). Erst mit dem Landesenergieprogramm für die Jahre 2005 bis 2008 wurde der erhöhte Kooperationsbedarf erkannt und ein abgestimmtes Energie- und Klimaschutzmanagement beider Länder angekündigt (SenStadt 2005: 22).

Verglichen mit dem Energiesektor verfügt die Wasserpolitik bereits über eine stärker institutionalisierte Zusammenarbeit der Landesverwaltungen bei der Abstimmung der Fachplanungen, der gemeinsamen Durchführung von Kooperationsprojekten und im Bereich der Trinkver- und Abwasserentsorgung. Da der Trinkwasserbedarf Berlins und des engeren Verflechtungsraums aus demselben Grundwasserbestand gedeckt wird, ist hier der Abstimmungsbedarf besonders hoch (Wormit 2001). Darüber hinaus erfordert der länderübergreifende Gewässerschutz – nicht zuletzt infolge des erhöhten Drucks durch die Wasserrahmenrichtlinie – eine enge Zusammenarbeit der beiden Bundesländer. Dementsprechend wurden bereits Anfang der 1990er-Jahre erste Schritte eingeleitet, um eine

gemeinsame Umlandkonzeption der Wasser- und Gewässerschutzpolitik mit Brandenburg zu erarbeiten (vgl. AG Wasser 1991, Tessendorf 1995). Diese bezieht sich in erster Linie auf die Ver- und Entsorgung und die Erhöhung der Anschlussgrade der Berliner Umlandgemeinden im engeren Verflechtungsraum Berlin-Brandenburg. 1994 wurde ein gemeinsamer „Wasserwirtschaftlicher Rahmenplan Berlin und Umland“ vorgelegt, der die Sicherung der natürlichen Wasserressourcen gewährleisten soll und gemeinsame Vorgaben für die Wasserver- und Abwasserentsorgung enthält. Im Gewässerschutz wurde die länderübergreifende Zusammenarbeit ausgebaut und Bewirtschaftungspläne für länderübergreifende Flusseinzugsgebiete sowie Fachplanungen für die Pflege und Bewirtschaftung des Grundwasserangebots erstellt (vgl. Womit 2001: 182). Gemeinsam mit dem Land Sachsen betreiben Berlin und Brandenburg beispielsweise auch das Speicherseesystem Lohsa II, das auch in Trockenzeiten eine Mindestwasserführung der Spree sicherstellen soll (Interview 1). Punktuell sind jedoch auch beim Gewässerschutz Kooperationsdefizite zu verzeichnen wie im Falle fehlender einheitlicher Standards für Abwassereinleitungen, so dass die in Brandenburg liegenden Kläranlagen der BWB ihre gereinigten Abwässer aufgrund der geringeren Anforderungen in die Berliner Oberflächengewässer einleiten (ebenda).

Im Bereich der energie- und wasserbezogenen Wirtschafts-, Technologie- und Innovationsförderung ist die Kooperation beider Länder noch schwach ausgeprägt. Besonders auffallend ist das weitgehende Fehlen gemeinsamer öffentlicher Einrichtungen bzw. die Dopplung wichtiger öffentlicher Förderinstitutionen (vgl. Heeg 2001: 220-222): So leisten sich beide Länder eigene Investitionsbanken, die als wichtige Ansprechpartner bei der Beantragung von Fördergeldern fungieren. Im Bereich der Technologieförderung verfügen beide Länder über eigenständige Technologiestiftungen, die im Wesentlichen der Unterstützung junger innovativer Unternehmen und technologieorientierter Unternehmensgründungen, der Koordination von Förderprogrammen und der Vernetzung der Unternehmen dienen. Eine gemeinsame Entwicklung programmatischer Förderschwerpunkte und die Formulierung von Zielen für einen einheitlichen Wirtschaftsraum Berlin-Brandenburg fehlen jedoch. Weitere Institutionen der Wirtschaftsförderung, so die Wirtschaftsförderung GmbHs, Investorenleitstellen und allgemeine Standort-Marketing-Agenturen, arbeiten voneinander unabhängig und sind noch kaum aufeinander abgestimmt (vgl. ebenda). Auch die beiden Energieagenturen, die Berliner Energieagentur und die Brandenburgische Energiespar-Agentur (BEA)[35], agieren als parallel arbeitende Organisationen und sind kaum auf den Wirtschaftsraum Berlin-Brandenburg ausgerichtet[36].

35 Diese ist mittlerweile in die ZukunftsAgentur Brandenburg GmbH integriert.

36 Auch das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung kommt zu einer kritischen Einschätzung der regionalen Zusammenarbeit: „In den vergangenen Jahren kam es teilweise zu gravierenden Koordinationsmängeln in der Infrastrukturplanung, indem Berlin und Brandenburg vornehmlich die jeweils eigenen Interessen berücksichtigten. Auch in der Wirtschaftsförderung dominierte der Ansiedlungswettlauf; ein Konzept zur Präsentation Berlins und Brandenburgs als einheitlichen Wirtschaftsraum fehlte. Dies führt zur Verschwendung öffentlicher Mittel, die Gesamtregion gewinnt kein Wirtschaftspotenzial, und man verzichtet auf die Vorteile einer ‚natürlichen“ Funktionsteilung zwischen dem hochverdichteten Berlin und seinem Umland“ (Brenke et al 2002: 177).

Zwar haben sich beide Länder auf gemeinsame Schwerpunkte der Technologiepolitik geeinigt und gemeinsame Projekte in bestimmten Innovationsfeldern initiiert[37]. Gemeinschaftsprojekte und -initiativen im energie- oder wasserwirtschaftlichen Bereich sind bislang jedoch äußerst rar. Die Förderung neuer Marktteilnehmer der ökologischen Energiewirtschaft oder die Entwicklung einer Kompetenzregion im Bereich der (Ab-)Wassertechnologien wurde bislang jeweils separat durchgeführt. Einzig im Bereich der Solartechnik wurde eine länderübergreifende Kooperation der Solarwirtschaft und -forschung durch die Berliner Technologiestiftung vorangetrieben. Demgegenüber böte eine intensivierte Zusammenarbeit beider Länder im Bereich der F&E-Aktivitäten erhebliche Potentiale, etwa durch die Beteiligung Berlins an der Brandenburgischen Energietechnologie-Initiative oder die Beteiligung des Landes Brandenburg am Kompetenzzentrum Wasser Berlin[38]. So könnten die angespannten Förderetats beider Länder durch eine Bündelung der Ressourcen und gemeinsame Initiativen beider Landesregierungen zumindest teilweise kompensiert werden. Denkbar wäre etwa eine gemeinsame Vermarktung der Region Berlin-Brandenburg als Kompetenzregion im Bereich der Ver- und Entsorgungstechnologien, bei der sich beide Länder mit ihren Strukturen ergänzen könnten. Die Anwerbung von Investoren, die Förderung von innovativen Unternehmen der ökologischen Energie- und Wasserwirtschaft und die F&E-Aktivitäten könnten auf diese Weise effizienter gestaltet und auf eine breitere Basis gestellt werden. Statt die Potenziale einer Wirtschaftsregion durch den Aufbau gemeinsamer wirtschaftsnaher Infrastrukturen, die Bildung regionaler Wirtschafts- und Technologiecluster und vermehrte Kooperationen zu nutzen, konkurrieren beide Länder jedoch um die Ansiedlung von innovativen Energie- und Wasserunternehmen. Diese Standortkonkurrenz innerhalb der Region Berlin-Brandenburg führt zu einem ineffizienten Einsatz öffentlicher Mittel und die Potenziale der Gesamtregion werden vermindert, sich überregional oder gar international als Energietechnologieregion bzw. als Kompetenzregion für Wasser- und Abwassertechnologien zu profilieren.

Angesichts dieser Kooperationsprobleme sprechen nach wie vor gewichtige infrastruktur- und wirtschaftspolitische Gründe für eine Länderfusion. Da diese Option allenfalls mittel- bis langfristig realistisch erscheint, erhöhen die neuen Raumbezüge der Ver- und Entsorgungsunternehmen und die schrumpfenden öffentlichen Fördermittel den Druck, künftig bei der Entwicklung von Ver- und Entsorgungskonzepten und bei der Förderung von Innovateuren der Wasser- und Energiewirtschaft länderübergreifend zusammenzuarbeiten. Erste Gemeinschaftsinitiativen der Technologiestiftung Berlin und der ZukunftsAgentur Brandenburg, und konzeptionelle Aussagen des Landesenergieprogramms (SenStadt 2005) deuten darauf hin, dass der Bedarf, gemeinsame Leitbilder für die Region zu entwickeln,

37 So haben die Technologiestiftungen beider Länder vereinbart, ihre Arbeit in ausgewählten Innovationsfeldern aufeinander abzustimmen und gemeinsam weiterzuentwickeln. Dies gilt jedoch bislang nur für die Innovationsfelder Biotechnologie, Medizintechnik, Verkehrstechnik, IuK und Medien, Optische Technologien und die Ernährungsindustrie (vgl. Abgh.-Drs. 15/2296, 15/3297 und 15/3430).

38 Während im Gewässerschutz eine bereits relativ intensive länderübergreifende Zusammenarbeit besteht, zeigt sich im Bereich der wasserbezogenen Innovations- und Technologieförderung weiterhin ein hoher Bedarf zum Ausbau der Kooperationen. Beispielsweise haben bereits mehrere Brandenburger Unternehmen ihr Kooperationsinteresse am Kompetenzzentrum Wasser Berlin durch ihre Eintragung in eine Datenbank des KWB bekundet. Allerdings werden Vorhaben von Unternehmen jenseits der Landesgrenzen in der Regel nicht durch das KWB gefördert.

geeignete Strukturen der räumlichen Arbeitsteilung zu finden und projektbezogen zusammenzuarbeiten, auch zunehmend von Politik und Verwaltung erkannt wird.

5.3 Regionale Umwelt- und Innovationspolitik im Infrastrukturbereich bei leeren Kassen

Regionale Umwelt- und Innovationspolitik in Berlin basierte bis Mitte der 1990er-Jahre in vielen Bereichen auf distributiven Politikmustern, die ihre Wurzeln noch in der über Jahrzehnte eingeschliffenen Subventionspolitik in beiden Stadthälften hatten. Auch in der Energie- und Wasserwirtschaft basierte Innovations- und Technologiepolitik in vielen Fällen auf öffentlichen Investitionen. Vor dem Hintergrund der prekären haushaltspolitischen und regionalwirtschaftlichen Lage des Landes Berlin wurden zahlreiche innovations- und technologiepolitischen Planungen als unrealistisch und nicht mehr finanzierbar erachtet. Binnen weniger Jahre wurden die staatlichen Förderhilfen des Landes radikal gekürzt. Angesichts der nunmehr begrenzt verfügbaren öffentlichen Investitionsmittel wurde vermehrt auf private Trägermodelle, vertragliche Vereinbarungen und neue Förderkonzepte gesetzt. Nicht mehr durch staatliche Eigenleistungen und die großzügige Verteilung von Fördermitteln an einzelne Unternehmen und Projekte, sondern durch die vermehrte Aktivierung privatwirtschaftlicher Initiativen, die Förderung von Innovateuren durch wirtschaftsnahe Infrastrukturen, regionale Netzwerke und andere institutionelle Hilfen zur Selbstorganisation – so die Devise – sollten bestimmte umwelt- und technologiepolitische Ziele fortan gewährleistet werden. Als wesentliche Elemente einer zukunftsweisenden Wirtschafts- und Technologiepolitik werden die Förderung innovativer Wachstumsfelder und die Schaffung von Synergien zwischen Wissenschaft und Wirtschaft gesehen (SenWiTech 1999). Mit der eingeleiteten „Verschlankung der Wirtschaftsförderprogramme“ soll Technologie- und Wirtschaftsförderung künftig verstärkt auf privatwirtschaftliche Strukturen und Innovationsnetzwerke im Sinne einer „Neuen Kultur der Förderung“ setzen (ebenda). Ein wesentliches Element dieses Ansatzes ist die Etablierung von Netzwerken aus Wissenschaft und Wirtschaft, die so genannte Kompetenzcluster bilden und überregionale Relevanz entfalten sollen. Über solche Kompetenzzentren soll die Kooperationsdynamik in diesen Clustern gestärkt und die Selbstorganisation stimuliert werden (vgl. auch Senat von Berlin 2004).

Als ein Baustein dieser Kompetenzzentrenstrategie kann das Kompetenzzentrum Wasser Berlin (KWB) betrachtet werden, dessen Einrichtung Teil der Privatisierungsvereinbarungen zwischen dem Land und den Investoren Veolia und RWE ist (vgl. Kap. 3.2.1 und 5.1; vgl. Moss/v. Schlippenbach 2005). Veolia hat sich verpflichtet, hierfür über einen Zeitraum von zehn Jahren 5,1 Mio. €/a für Wasserforschung zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus gibt es eine Vereinbarung zwischen den Gesellschaftern, der TU Berlin und dem Senat zur Sicherung des laufenden Betriebs des KWB (Interview 8). Als seine Hauptaufgabe formuliert der Innovationsbericht des Landes Berlin „die Identifikation von Forschungs- und Entwicklungsschwerpunkten sowie den Anstoß von Kooperationsprojekten, die geeignet sind, auch die mittelständischen Unternehmen international aufzustellen und auszurichten“ (Senat von Berlin 2004: 12).

Mit der Gründung des KWB konnte Veolia als international agierendes Unternehmen in die wasserbezogene Innovationsförderung und Technologieforschung in Berlin eingebunden werden und der mit der Teilprivatisierung verbundene Einflussverlust des Landes auf das Infrastrukturunternehmen zumindest teilweise kompensiert werden. Durch das KWB, in dem die Forschungsaktivitäten der BWB und zumindest teilweise auch diejenigen von Veolia konzentriert sind, konnten Synergien zwischen den beiden Versorgungsunternehmen geschaffen werden und für den Standort Berlin zusätzliche Mittel gewonnen werden, die das regionale Wasserunternehmen BWB nicht hätte aufbringen können (Interview 12). Über Forschungsgelder für die unternehmensbezogene F&E hinaus konnten durch das KWB weitere externe Mittel für die universitäre und außeruniversitäre Forschung mobilisiert werden[39]. Seit seiner Gründung hat das KWB eine Reihe von Forschungsprojekten – teilweise auch in internationaler Kooperation – in den Bereichen nachhaltiges Management von Wasserressourcen, Oberflächen- und Grundwassermanagement sowie technische Innovationen in der Wasserversorgung und Abwasserbehandlung durchgeführt. Hierdurch konnten zum Teil beträchtliche externe Forschungsmittel akquiriert werden[40]. Darüber hinaus wurde mit dem Zentrum eine Struktur geschaffen, um klein- und mittelständische Unternehmen einzubinden und zu vernetzen. Hierdurch sollten regionalwirtschaftliche Impulse für die Entwicklung wasserbezogener KMUs in der Region Berlin ausgehen.

Trotz der insgesamt positiven Effekte des KWB für die Regionalwirtschaft und positiver Impulse für den Technologie- und Wissenschaftsstandort Berlin konnte das Potenzial bei der Förderung kleiner und mittelständischer Innovateure bislang nicht ausgeschöpft werden. So bleibt die Einbindung von KMUs in das KWB hinter den Erwartungen zurück, und die positiven Effekte für kleinere und mittelständische Technologie- und Dienstleistungsunternehmen werden bislang als eher gering eingeschätzt (Interview 2, 4, 7)[41]. Nach Ansicht der beteiligten Akteure sind hier künftig verstärkte Anstrengungen erforderlich, um die notwendige Vertrauensbasis für eine Kooperation der KMUs mit den mächtigen Wasserkonzernen in dem sensiblen Bereich der F&E zu schaffen. Nur wenn die KMUs darauf vertrauen können, dass ihre Investitionen in eine solche Forschungskooperation mit den Großkonzernen rentabel sind, stellen sie ihr spezifisches Fachwissen oder personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung.

Um weitergehende technologie- und innovationspolitische Entwicklungen im Wassersektor zu stimulieren und die Potentiale des KWB zur Innovationsförderung voll auszuschöpfen, bedarf es einer zwischen dem Senat, den privaten Investoren und den wis-

39 Beispielsweise wurde im Jahr 2004 aus dem Budget des KWB über einen Zeitraum von zunächst fünf Jahren eine Stiftungsprofessur an der TU Berlin eingerichtet und damit der vakante Lehrstuhl für Siedlungswasserwirtschaft wiederbesetzt.

40 Beispielhaft zu nennen ist hier ein EU-Projekt zur Uferfiltration (NASRI), an dem neben den beiden Versorgungsunternehmen BWB und Veolia die Berliner Forschungseinrichtungen (TU, FU, HU, IGB) und das Umweltbundesamt beteiligt sind, und das mit einem Budget von 6,8 Mio. € als weltweit größtes Forschungsprojekt im Bereich Uferfiltration gilt. Darüber hinaus koordiniert das Kompetenzzentrum einen internationalen Forschungsverbund (AMEDEUS) zur Entwicklung der Membran-Bioreaktor-Technologie (MBR) in der kommunalen Abwasserbehandlung mit einem Fördervolumen von ca. 5.5 Mio. € (www.kompetenz-wasser.de, 12.11.2005).

41 So umfasst die Datenbank des KWB zur Vernetzung der KMU im Wassersektor derzeit erst 38 Eintragungen (http://www.kompetenz-wasser.net/datenbank, Stand: 20.11.2005).

senschaftlichen Einrichtungen abgestimmten Strategie. Den Aussagen mehrerer Interviewpartner zufolge ist es den beteiligten Senatsverwaltungen bisher nicht ausreichend gelungen, konkrete und umsetzbare Ziele für die Entwicklung des Kompetenzzentrums zu definieren, um ein gemeinsames Vorgehen der Wissenschafts-, Wirtschafts- und Umweltpolitik zu gewährleisten. Zwar wurde ein ambitioniertes Leitbild für das Kompetenzzentrum formuliert und die Hauptaufgaben mit „Kompetenzen bündeln – Innovationen anregen – Arbeitsplätze schaffen“ umschrieben (KWB 2001: 2). Allerdings wurde dieses Leitbild nicht durch klare Verantwortlichkeiten der einzelnen Verwaltungen konkretisiert. Kennzeichnend hierfür ist auch eine unbeständige Auswahl der Technologiefelder, in denen sich Berlin als Kompetenzregion profilieren möchte und auf die die technologiepolitische Förderung konzentriert werden soll. So blieben die konkreten Auswahlkriterien für diese Felder undurchsichtig, und die Technologiefelder wurden innerhalb weniger Jahre mehrfach gewechselt (Krätke/Borst 2000: 79). Dementsprechend wurden auch das Kompetenzfeld Wasser- und Umwelttechnik (inklusive des Kompetenzzentrums Wasser) nicht durchgängig zu den Innovationsfeldern gezählt, was im Hinblick auf eine kontinuierliche Förderung und ein ressortübergreifendes Vorgehen kontraproduktiv ist.

Im Unterschied zur Wasserwirtschaft haben sich in der Strom- und Wärmewirtschaft zahlreiche kleine und mittelständische Innovateure in Berlin angesiedelt. Während die Investitionen und Arbeitsplätze in herkömmlichen Bereichen der Energiewirtschaft drastisch zurückgegangen sind, haben sich seit den 1990er-Jahren die Unternehmen der Energiedienstleistungs-, KWK- und Solarwirtschaft als relevanter regionalwirtschaftlicher Faktor und Impulsgeber der ökologischen Modernisierung in Berlin etabliert. Insbesondere das Klimaschutzreferat des Berliner Stadtentwicklungssenats hat sich sehr dafür engagiert, die regionale Wettbewerbsfähigkeit der ökologischen Energiewirtschaft zu erhöhen und die organisierte Selbstregelung im Klimaschutz zu forcieren. Hierbei wurde die Berliner Haushaltskrise kreativ genutzt, um durch Outsourcing der Energiebewirtschaftung öffentlicher Liegenschaften die regionale Energiedienstleistungswirtschaft gezielt zu fördern. Darüber hinaus wurden durch die Etablierung eines Informationsnetzwerks, durch Initiativen zum Aufbau wirtschaftsnaher Infrastrukturen wie dem Energieforum Berlin, durch die Organisation von Fachveranstaltungen, durch die Entwicklung von Qualitätsstandards für Energiedienstleistungen, durch eine Solarkampagne und eine Solardachbörse sowie durch innovative Ansätze des Regional-Marketings mit geringen finanziellen Mitteln beachtliche Erfolge erzielt. Besonders die Energiedienstleistungs- und Solarwirtschaft konnten davon profitieren.

Allerdings wurde im Energiesektor die leistungsfähige regionale Energieforschung in diversen universitären und außeruniversitären Einrichtungen der Energie- und Umweltforschung, die ein zentraler Standortvorteil Berlins bei der Erschließung von Energietechnologie- und Energiedienstleistungsmärkten sein könnten, bislang kaum genutzt. Analog zum vergleichsweise erfolgreichen Vorgehen im Wassersektor, wo die Kooperation zwischen Wissenschaft und Wirtschaft aktiv gefördert wurde, könnte auch im Energiesektor die verstärkte Einbindung der wissenschaftlichen Ressourcen in regionalwirtschaftliche Zusammenhänge die Wettbewerbsfähigkeit des Energiestandorts deutlich stärken. Darüber hinaus besteht ein zentrales Problem darin, dass die beiden früheren Monopolisten GASAG und Bewag/Vattenfall Europe – über die Förderzusagen in den Privatisie-

rungsverträgen hinaus (vgl. Kap. 5.1) – kaum in die regionale Innovationsförderung eingebunden wurden. Zwar engagiert sich die GASAG für den Ausbau der (im Vergleich zu anderen fossilen Brennstoffen klimaverträglichen) Gasversorgung für die Strom- und Wärmegewinnung sowie für Fahrzeuge. Ihr Engagement in der regionalen Innovations- und Technologieförderung, beispielsweise im Rahmen von Contracting-Projekten, in der Solarthermie etc., ist jedoch begrenzt. Noch problematischer ist die Entwicklung beim ehemaligen Strommonopolisten. Abgesehen von einem Brennstoffzellenprojekt in Berlin hat sich das Unternehmen nach der Privatisierung und Öffnung der Strommärkte aus der regionalen Innovationsförderung weitgehend zurückgezogen. Seit 1997 wurden keine neuen Investitionszusagen gemacht, und es wurden keine regionalen Initiativen zur Förderung technischer oder Dienstleistungsinnovationen ergriffen.

Die Schwierigkeiten, energierelevante Innovationen in Berlin aktiv zu fördern, rühren wesentlich von der Zersplitterung von administrativen Kompetenzen zwischen dem Umwelt-, Wirtschafts-, Finanzressort. Das Klimaschutzreferat ist zwar für die übergreifende Energie- und Klimaschutzplanung zuständig und hat sich als zentrale Förderinstitution von Energieinnovationen in Berlin profiliert. Allerdings fehlen dem Referat wichtige Kompetenzen, wie die Zuständigkeiten für Angelegenheiten der Energiewirtschaft, für die Energieaufsicht, das Energierecht, die Erstellung von Energiebilanzen und die Aushandlung der Konzessionsverträge, die ebenso beim Wirtschaftssenat angesiedelt sind wie die regionale Wirtschaftsförderung. Zwar ist das planende Energie- und Klimaschutzreferat für das Energiecontrolling und -management öffentlicher Liegenschaften zuständig und kann auf diese Weise die regionale Energiedienstleistungswirtschaft fördern. Über die konzeptionelle Ausrichtung der Energiewirtschaftsstelle und die Vertragsverhandlungen für die Strom-, Gas- und Wärmeversorgung öffentlicher Liegenschaften entscheidet jedoch federführend der Finanzsenat. Das Energieplanungsreferat verfügt somit nur eingeschränkt über die Handlungs- und Verhandlungsressourcen, um auf liberalisierten Energiemärkten die Politik der Versorgungsunternehmen zu beeinflussen bzw. dem professionellen Energiemanagement öffentlicher Liegenschaften höhere Resonanz zu verleihen. Die Zersplitterung von Kernkompetenzen der Energiepolitik auf drei Ressorts führt nicht nur zu unnötigen Reibungsverlusten innerhalb der Landesverwaltung, sie schwächt auch die Verhandlungsposition des Landes gegenüber den Versorgungsunternehmen und anderen relevanten Energieakteuren.

Zusammenfassend betrachtet verschieben sich die Aufgabenschwerpunkte innovations- und umweltorientierter (Ab-)Wasserpolitik und Energiepolitik. Im Unterschied zu traditionellen Ansätzen der Energie- und Wasserpolitik liegen die Schwerpunkte der Innovations-, Umwelt- und Technologieförderung immer weniger in der staatlichen Regulierung und Beeinflussung der Ver- und Entsorgungsunternehmen durch die traditionellen Aufsichtsbehörden, um diese zu einer vermehrten Innovationstätigkeit zu veranlassen. Ebenso wenig kann die Technologie- und Innovationspolitik vor allem auf der Bereitstellung öffentlicher Mittel als Anschubfinanzierung einzelner innovativer Unternehmen und Projekte basieren. Die Chancen Berlins, sich als wasser- und energiewirtschaftlicher Innovationsstandort zu profilieren, liegen vor allem in der besseren Verzahnung der Struktur- und Technologiepolitik mit der Wasser- und Energiepolitik. Wenn es Ziel ist, die Wettbewerbsfähigkeit Berlins als wasser- und energiewirtschaftlichen Innovationsstandort gegenüber

solchen Regionen zu stärken, die als Technologiestandorte bereits etabliert sind, und die über deutlich höhere öffentliche Förderetats verfügen, gilt es, frühzeitig Lücken und Nischen innovationsorientierter Märkte, die noch nicht so stark räumlich gebunden sind, zu entdecken, zu besetzen und strategisch auszubauen. Gerade bei der Erschließung solcher wissensbasierter Technologie- und Dienstleistungsmärkte bieten die ausdifferenzierte Forschungslandschaft in Berlin, die Vielzahl innovativer KMUs der ökologischen Energie- und Wasserwirtschaft und die Präsenz transnationaler Ver- und Entsorgungsunternehmen komparative Standortvorteile. Gerade angesichts der knappen öffentlichen Fördermittel kommt es jedoch darauf an, dass die Kompetenzen der energie- und wasserrelevanten Innovationsförderung weitestgehend organisatorisch konzentriert werden, und dass sowohl die relevanten Senatsverwaltungen durch die Formulierung übergreifender Konzepte der innovationsorientierten Wasser- und Energiepolitik stärker als bisher „an einem Strang ziehen“, als auch die Zusammenarbeit mit Brandenburg ausgebaut wird. Angesichts ihrer privilegierten finanziellen, personellen und Wissensressourcen bleiben die ehemaligen Gebietsmonopolisten und ihre internationalen Anteilseigner wichtige Akteure der regionalen Innovationsförderung. Insbesondere in der Stromversorgung, aber auch im Gas- und Abwassersektor sollten diese stärker in Maßnahmen der regionalen Innovationsförderung eingebunden werden und ihre Kooperation mit kleinen und mittelständischen Innovateuren vermehrt gefördert werden.

6. Fazit

Mit der Fallstudie zur Strom-, Gas- und Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in Berlin konnte aufgezeigt werden, dass sich innerhalb des letzten Jahrzehnts nicht nur die Wirtschaftsstruktur in den untersuchten Infrastruktursektoren radikal verändert hat. So sind die ehemals öffentlichen bzw. gemischtwirtschaftlichen Regionalversorger mittlerweile in internationale Großunternehmen integriert, sind jenseits der Stadtgrenzen wirtschaftlich tätig und haben ihre Geschäftspolitik nach kommerziellen Kriterien neu ausgerichtet, was mit erheblichen regionalwirtschaftlichen Auswirkungen verbunden war (vgl. Kap. 6). Auch die politischen Steuerungsaufgaben und -institutionen unterliegen einem tief greifenden Wandel. Dementsprechend haben die Berliner Energie- und (Ab-) Wasserpolitik vermehrt auf neue Formen der staatlichen Aufgabenwahrnehmung gesetzt.

Die ehemaligen Gebietsmonopolisten, deren Anteilseigner und weitere regionale Wirtschaftsakteure sollten in wachsendem Maße über vertragliche Vereinbarungen auf regionalpolitische Ziele verpflichtet werden, und es wurde versucht, durch private Finanzierungs- und Trägermodelle, öffentliche Ziele durchzusetzen. Anstelle der öffentlichen Förderung von innovativen Unternehmen und Projekten wurde zunehmend darauf gesetzt, privatwirtschaftliche Initiativen der Technologieförderung und des Umweltschutzes durch den Aufbau wirtschaftsnaher Infrastrukturen, durch Regional-Marketing, die Förderung von Informationsnetzwerken etc. zu stimulieren. Darüber hinaus wurde durch neue Institutionen wie das Kompetenzzentrum Wasser oder die Neustrukturierung der Förderlandschaft versucht, die Kooperation zwischen Wissenschaft und Infrastruktur- bzw. Technologieunternehmen zu stimulieren. Das Land Berlin hat insofern nicht nur eine deutschlandweite Vorreiterrolle bei der Privatisierung von Infrastrukturunternehmen und -aufgaben übernommen, sondern hat auch innovative Problemlösungen regionaler Infrastrukturpolitik in einem kommerzialisierten und privatisierten Umfeld entwickelt. Initiativen wie die Gründung des Kompetenzzentrums Wasser Berlin oder die Förderung der Energiedienstleistungswirtschaft durch professionelles Energiemanagement öffentlicher Liegenschaften haben wegweisenden Charakter auch für andere Städte und Regionen.

Allerdings treten in Berlin auch die negativen Folgen der Unternehmensrestrukturierungen und die Schwierigkeiten regionaler Infrastrukturpolitik in dem veränderten institutionellen Umfeld sehr deutlich hervor. So wurde die Beschäftigung in den drei Ver- und Entsorgungsunternehmen radikal abgebaut, und die regionalen Investitionen sind zum Teil erheblich zurückgegangen. Trotzdem sind die Preise der Infrastrukturdienstleistungen kaum zurückgegangen oder sogar noch gestiegen. Besonders im Strombereich sind die regionalen F&E-Tätigkeiten des ehemaligen Gebietsmonopolisten und sein regionales Engagement im Umweltschutz deutlich zurückgegangen. Die Handlungsspielräume der regionalen Infrastrukturpolitik, diesen Negativtrends etwas entgegenzusetzen, sind durch die Unternehmensveräußerungen, die Liberalisierung bzw. Kommerzialisierung dieser Sektoren und die prekäre Haushaltslage des Landes geschrumpft. Umso mehr kommt es darauf an, die bestehenden Handlungsspielräume des Landes stärker als bisher zu nutzen:

- Erstens muss die Einbindung von Infrastrukturunternehmen und weiteren Wirtschaftsakteuren über vertragliche Vereinbarungen und Investitionszusagen professio-

nalisiert werden. So sind die Infrastrukturunternehmen und weiteren Wirtschaftsakteure einerseits über ein professionelles Controlling der bestehenden Privatisierungs- und Kooperationsverträge sowie Selbstverpflichtungen auf die bereits vereinbarten Ziele zu verpflichten. Angesichts des Auslaufens der vertraglichen Verpflichtungen müssen andererseits neue Verhandlungen mit den Unternehmen aufgenommen werden, um gemeinsame Interessen zwischen Politik und Unternehmen auszuloten, gemeinsame öffentlich-private Kooperationen zu definieren und um über regionale Investitionen in den Umweltschutz, die F&E, Wirtschaftsförderung etc. zu verhandeln und entsprechende vertragliche Vereinbarungen zu treffen.

- Zweitens erhöhen die veränderten Raumbezüge der Energie- und Wasserwirtschaft und die Effizienzvorteile einer auf den Wirtschaftsraum Berlin-Brandenburg angelegten Technologie- und Wirtschaftsförderung den Druck zur Zusammenarbeit zwischen den Bundesländern. Dementsprechend müssen insbesondere im Energiebereich die Ver- und Entsorgungskonzepte stärker regional abgestimmt werden und die Gebietskörperschaften müssen stärker als bisher in der Technologie- und Innovationsförderung zusammenarbeiten und gemeinsame Förderinitiativen ergreifen.
- Drittens kann das wirtschaftlich nutzbare Innovationspotenzial in Berlin nur dann vollständig genutzt werden, wenn im Energiebereich sowohl die Großunternehmen als auch die vielfältigen Einrichtungen der regionalen Technologie-, Umwelt- und Energieforschung stärker eingebunden werden bzw. wenn im Wasserbereich neue Marktakteure stärker gefördert und auch in die Aktivitäten des Kompetenzzentrums integriert werden. Nicht zuletzt bedarf es hierzu jedoch auch einer strategisch angelegten Förderpolitik, die klare Schwerpunkte der regionalen Innovationsförderung im Energie- und Wasserbereich definiert, die ein besser abgestimmtes, gemeinsames Vorgehen der Umwelt-, Wirtschafts-, Wissenschafts- und Finanzpolitik gewährleistet und die administrativen Kompetenzen stärker als bisher bündelt.

Insgesamt verdeutlicht die Fallstudie wichtige Funktionsverschiebungen in der strategischen Rolle regionaler Infrastrukturpolitik. Die Neuerung besteht darin, dass die staatlichen Infrastrukturaufgaben inzwischen auf eine andere Weise durchgesetzt werden (müssen), nämlich indem die private Leistungserbringung durch spezifische Formen der staatlichen Beaufsichtigung, Aushandlung und Kontrolle vertraglicher Vereinbarungen, der strukturpolitischen Förderung und strategischen Steuerung koordiniert wird. Da regionale Infrastrukturpolitik immer weniger über die herkömmlichen staatlichen Kontroll- und Aufsichtsinstitutionen bzw. über die Verteilung öffentlicher Fördermittel funktioniert, erhöht sich der Kooperationsbedarf mit privaten Akteuren und die Infrastrukturpolitik ist immer stärker auf private Finanzierungs- und Trägermodelle für die Durchsetzung öffentlicher Infrastrukturinteressen angewiesen. Zugleich erhöht sich auch der Abstimmungsbedarf der Energie- und Wasserpolitik sowohl zwischen den relevanten Ressorts als auch zwischen den Gebietskörperschaften.

7. Quellen

7.1 Schriftliche Quellen

Abgh.-Drs. (Drucksache des Abgeordnetenhauses von Berlin) 13/390 vom 12.4.1996: Bericht 1996 des Rechnungshofs von Berlin gemäß Artikel 95 der Verfassung von Berlin und § 97 der Landeshaushaltsordnung über die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie der Haushaltsrechnung 1994. Berlin.

Abgh.-Drs. (Drucksache des Abgeordnetenhauses von Berlin) 13/66 vom 1. Juli 1999: Plenarprotokoll, Aktuelle Stunde: Die Berliner Wasserbetriebe – fit für die Zukunft, 66. Sitzung des Abgeordnetenhaus von Berlin, 13. Wahlperiode, Berlin.

Abgh.-Drs. (Drucksache des Abgeordnetenhauses von Berlin) 14/701 vom 29.9.2000: Große Anfrage der Fraktion der PDS über Hoffnungen, Erwartungen, Versprechen – die Realität der Privatisierungspolitik der Großen Koalition. Berlin.

Abgh.-Drs. (Drucksache des Abgeordnetenhauses von Berlin) 14/810 vom 26.6.2000: Kleine Anfrage des Abgeordneten Professor Dr. Holger Rogall (SPD) über: Vertragliche Nebenbedingungen beim Verkauf der Bewag und Gasag und Antwort (Schlussbericht) des Senators für Finanzen Peter Kurth vom 4.8.2000. Berlin.

Abgh.-Drs. (Drucksache des Abgeordnetenhauses von Berlin) 15/1557 vom 2.5.2003: Jahresbericht 2003 des Rechnungshofs von Berlin gemäß Artikel 95 der Verfassung von Berlin und § 97 der Landeshaushaltsordnung. Berlin.

Abgh.-Drs. (Drucksache des Abgeordnetenhauses von Berlin) 15/454 vom 10.6.2002: Jahresbericht 2002 des Rechnungshofs von Berlin gemäß Artikel 95 der Verfassung von Berlin und § 97 der Landeshaushaltsordnung. Berlin.

Abgh.-Drs. (Drucksache des Abgeordnetenhauses von Berlin) 15/2296 vom 28.11.2003: Zukunftsfähige Innovationspolitik für Berlin und Brandenburg. Erstellung eines Maßnahmepaketes Zukunftsfähige Innovationspolitik für Berlin und Brandenburg, Antrag der Fraktion der PDS und der Fraktion der SPD, Berlin.

Abgh.-Drs. (Drucksache des Abgeordnetenhauses von Berlin) 15/3297 vom 27.10.2004: Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft, Betriebe und Technologie zum Antrag der Fraktion der PDS und der Fraktion der SPD „Zukunftsfähige Innovationspolitik für Berlin und Brandenburg“ Drucksache 15/2296. Berlin.

Abgh.-Drs. (Drucksache des Abgeordnetenhauses von Berlin) 15/3430 vom 25.11.2004: Mitteilung zur Erstellung eines Maßnahmepaketes Zukunftsfähige Innovationspolitik für Berlin und Brandenburg. Drucksachen 15/2296 und 15/3297 – Zwischenbericht. Berlin.

Abgh.-Drs. (Drucksache des Abgeordnetenhauses von Berlin) 15/11283 vom 4.2.2004: Kleine Anfrage der Abgeordneten Felicitas Kubala (Bündnis 90/ Die Grünen) vom (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 6. Februar 2004) und Antwort Wo sind die 35 Millionen DM zur Förderung regenerativer Energien und des Umweltschutzes durch den Verkauf von Bewag und GASAG geblieben?

Abgh.-Ppr. (= Plenarprotokoll des Abgeordnetenhauses von Berlin) 13/22 vom 130. Januar 1997: Behandlung im Plenum über „Kein Ausverkauf der Bewag-Aktien“, Berlin, S. 1620-1628.

Abgh.-Ppr. (= Plenarprotokoll des Abgeordnetenhauses von Berlin) 13/28 vom 15. Mai 1997: Aktuelle Stunde zum Thema „Bewag-Verkauf: energie- und umweltpolitische Schlappe des Senats“. Berlin, S. 2137-2151.

Abgh.-Ppr. (= Plenarprotokoll des Abgeordnetenhauses von Berlin) 14/17 vom 26. Oktober 2000: Behandlung im Plenum über lfd. Nr. 5, Drucksache 14/701: Große Anfrage der Fraktion der PDS über Hoffnungen, Erwartungen, Versprechen – die Realität der Privatisierungspolitik der Großen Koalition, Berlin, S. 927-936.

AG Borch u.a. (Arbeitsgemeinschaft Günter Borch/Felix Christian Matthes/Hans-Joachim Ziesing,) (1992): Aktualisierung von Energieszenarien und Erarbeitung eines energiepolitischen Handlungskonzepts für Berlin (Abschlussbericht). Studie i.A. der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz, Berlin.

AG Wasser (1991): Bericht zur Situation und Entwicklung der öffentlichen Wasserversorgung des Landes Berlin und der Städte und Gemeinden des Landes Brandenburg im Umland von Berlin (Umlandkonzeption Wasserversorgung), Berlin.

Bergelin, Sven (2004): Vom schönen Krakau nicht inspiriert – Vattenfall will tarifvertragsfreies Unternehmen werden. In: Ver- und Entsorgung, 4/2004, S. 11.

Berliner Zeitung vom 30.08.2004: Nur Wasser läuft gut. Ewald B. Schulte

Bewag (1998): Geschäftsbericht 1997/1998. Berlin.

Bewag (2000a): Geschäftsbericht 1999/2000. Berlin.

Bewag (2000b): Umweltbericht 1999/2000. Berlin.

Bewag (2001): Geschäftsbericht 2000/2001. Berlin.

Bewag (2002a): Geschäftsbericht 2001/2002. Berlin.

Bewag (2002b): Umweltbericht 2001/2002. Berlin.

Bewag (2005): Unternehmensüberblick Bewag kompakt. Berlin.

Brenke, Karl/Geppert, Kurt/Hopf, Rainer/Pfeiffer, Ingo/Spieß, C. Katharina/Vesper, Dieter/Wagner, Gert G. (2002): Bausteine für die Zukunft Berlin. In: Wochenbericht des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Berlin Nr. 10/2002, S. 163-180.

BWB – Berliner Wasserbetriebe (1996): Geschäftsbericht für 1995. Berlin.

BWB – Berliner Wasserbetriebe (1998): Geschäftsbericht für 1997. Berlin.

BWB – Berliner Wasserbetriebe (1999): Geschäftsbericht für 1998. Berlin.

BWB – Berliner Wasserbetriebe (2000): Geschäftsbericht für 1999. Berlin.

BWB – Berliner Wasserbetriebe (2002): Geschäftsbericht für 2001. Berlin.

BWB – Berliner Wasserbetriebe (2003): Achtzehntausendfünfundvierzig Kilometer mitten durchs Leben. Geschäftsbericht für 2002. Berlin.

BWB – Berliner Wasserbetriebe (2005): Geschäftsbericht für 2004. Berlin.

Der Tagesspiegel vom 28.05.2005: Klageflut gegen die Wasserpreise. Die Wohnungsunternehmen in Berlin und Brandenburg ziehen gegen den Senat und die Wasserbetriebe vor Gericht.

Der Tagesspiegel vom 6.10.2005: Zwatka-Gerlach, Ulrich: Wasser wird noch teuer: Preis steigt 2,5 Prozent.

GASAG (1998): Geschäftsbericht 1997. Berlin.

GASAG (2000a): Aufbruch, Umbruch, Durchbruch. Geschäftsbericht 1999. Berlin.

GASAG (2000b): Umweltbilanz. Das GASAG-Förderprogramm „Klimaschutz und Luftreinhaltung“. Berlin.

GASAG (2002): Energie, die begeistert. Geschäftsbericht 2001. Berlin.

GASAG (2005a): Service mit Energie. Geschäftsbericht 2004. Berlin.

GASAG (2005b): Angaben zur Entwicklung der Gaspreise in Berlin (1991-2004) und zur Entwicklung der Investitionen in das Gasnetz (1995–2004). Persönliche Kommunikation, 23.11.2005.

Hoffmann Georges (2002): Interview mit dem Vorstandssprecher der GASAG. In: Grundblatt vom 4.10.2001 (http://www.gasag.de/de/medien/presse/fachartikel_interviews/2001-10-04_G_Hoffm_Grundblatt.doc.html, 10.8.2005).

IHK Berlin (2005): Entwicklung des Wassertarifs in Berlin. (www.berlin.ihk24.de/BIHK24/BIHK24/produktmarken/innovation/umwelt/entsorgungtarife/index.jsp, 25.8.2005.

IHK, HWK und UVB (2005): „Berlin braucht wettbewerbsfähige Wasserpreise“, gemeinsame Presseerklärung von Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer und Vereinigung der Unternehmensverbände, Berlin 19.5.2005.

Kaika, Maria/ Swyngedouw, Erik (2000): Fetishizing the Modern City: The Phantasmagoria of Urban Technological Networks. In: International Journal of Urban and Regional Research, 2000, 24(1), pp. 120-138.

Krätke, Stefan (2004): City of Talents? Berlin's Regional Economy, Socio-Spatial Fabric and ‘Worst Practice’ Urban Governance. In: International Journal of Urban and Regional Research, 28 (3), pp. 511-529.

Krätke, Stefan/ Borst, Renate (2000): Berlin: Metropole zwischen Boom und Krise. Leske & Budrich: Opladen.

KWB – Kompetenzzentrum Wasser Berlin (2001): Tätigkeitsbericht. Berlin.

Landesregierung Brandenburg (2002): Energiestrategie 2010. Der energiepolitische Handlungsrahmen des Landes Brandenburg bis zum Jahr 2010. Potsdam, Juni 2002.

Marvin, Simon/ Graham, Stephen/ Guy, Simon (1999): Cities, Regions and Privatised Utilities. In: Progress in Planning, 1999, 51(2), pp. 91-165.

Monstadt, Jochen (2004): Die Modernisierung der Stromversorgung. Regionale Energie- und Klimapolitik im Liberalisierungs- und Privatisierungsprozess. Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden.

Monstadt, Jochen (2005): Energiepolitik und Territorialität: Regionalisierung und Europäisierung der Stromversorgung und die räumliche Redimensionierung der Energiepolitik. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Wandel der Stromversorgung und räumliche Politik. Forschungs- und Sitzungsbericht, Hannover (im Erscheinen).

Monstadt, Jochen/Naumann, Matthias (with assistance from Verena Meister and Timothy Moss) (2005): New Geographies of Infrastructure Systems. Spatial Science Perspectives and the Socio-Technical Change of Energy and Water Supply Systems in Germany. Berlin (networks-Paper, No. 10; Download http://www.networks-group.de/veroeffentlichungen).

Moss, Timothy (2004): Geopolitical Upheaval and Embedded Infrastructure: Securing Energy and Water Services in a divided Berlin. Paper presented at the Conference “Urban Vulnerability and Network Failure”, Manchester, April 2004. Working Paper, Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung: Erkner.

Moss, Timothy/Schlippenbach, Ulrike v. (2005): Water research as a tool of development interests: a strategic intermediary in a post-privatisation environment. In: Timothy

Moss (ed.): Organising Water in European City Regions: Intermediaries as Agents of Governance, Innovation and Learning (im Erscheinen).

Naumann, Matthias/Wissen, Markus 2006: Neue Räume der Wasserwirtschaft. Untersuchungen der Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung in den Regionen Frankfurt (Oder), München und Hannover. NetWorks Paper: Berlin (im Erscheinen).

Rechnungshof Berlin (2005): Jahresbericht 2005. Berlin.

Rupf, Wolfgang (1999): Der Wirtschaftsstandort Berlin. In: Süß, Werner/ Rytlewski, Ralf (Hrsg.): Berlin. Die Hauptstadt. Vergangenheit und Zukunft einer europäischen Metropole. Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 362, Bonn, S. 389-414.

Schlippenbach, Ulrike von (2001): Selbstverpflichtungen als Instrument regionaler Energie- und Klimapolitik. Eine Analyse am Beispiel der Berliner KlimaSchutzPartner. Diplomarbeit am Fachbereich Umwelt und Entwicklung, Studiengang Landschaftsplanung, Technische Universität Berlin.

Schreyer, Michaele (Senatorin für Stadtentwicklung und Umweltschutz) (1990): Erfordernisse einer neuen Qualität des Gewässerschutzes, in: Umwelt- und Naturschutz für Berliner Gewässer. Kongress „Berlin auf dem Trockenen?“ Zukunft der Wasservorsorge, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz, Arbeitsheft 8. Berlin.

Senatskanzlei – Der Regierende Bürgermeister von Berlin, Senatskanzlei – (Hrsg.) (2000): Die Berlin-Studie. Strategien für die Stadt. Regioverlag: Berlin.

Senat von Berlin (2004): Innovationsbericht des Landes Berlin. Mitteilung zur Kenntnisnahme an das Abgeordnetenhaus von Berlin über die Erstellung eines Berichtes über die Innovations-, Forschungs- und Technologieleistungen des Landes Berlin (Landes-Innovationsbericht) Drs.-Nr.: 14/520, Nr. 14/730, Nr. 14/1468 und Nr. 15/328 – Schlussbericht. Berlin.

SenStadt – Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (2000): Landesenergieprogramm Berlin 2000-2003. Berlin.

SenStadt – Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (2004): Energiebericht 1997 – 2000. Energie- und Klimaschutzpolitik in Berlin. Berlin.

SenStadt – Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (2005): Landesenergieprogramm Berlin 2005 – 2008. Entwurf für die Öffentlichkeitsbeteiligung. Berlin.

SenStadtUm – Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz (Hrsg.) (1990): Umwelt und Naturschutz für Berliner Gewässer. Kongress „Berlin auf dem Trockenen?“ Zukunft der Wasserversorgung. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz, Arbeitshefte Berliner Gewässer 8, Berlin.

SenSUT – Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie (1998a): Energiebericht Berlin – Energiepolitik in Berlin 1990-1996. Berlin.

SenSUT – Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie (Hrsg.) (1998b): Stadtentwicklungsplan Ver- und Entsorgung. Berlin.

SenWirt – Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen (2001): Wirtschaftsbericht 2001, Berlin.

SenWirt – Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen (2003): Wirtschafts- und Arbeitsmarktbericht – Berlin 2003. Berlin.

SenWiTech – Senatsverwaltung für Wirtschaft und Technologie (1999): Jahreswirtschaftsbericht 1999, Berlin.

Simon, Jörg (2005): „Warum wird das Wasser immer teurer, Herr Simon?“, Interview mit dem Vorstandsvorsitzender der Berliner Wasserbetriebe. In: Wohnen, 7/8, Berlin.

Sprenger, Rolf-Ulrich/Petschow, Ulrich/Fichter, Klaus/Kaliski, Oliver/Loew, Thomas/da Silva Matos, Isabel/Wackerbauer, Johann (2001): Standortbedingungen Berlins für umwelttechnische Produktionen und Dienstleistungen und für eine nachhaltige Entwicklung der Wirtschaft. Schriftenreihe des Instituts für ökologische Wirtschaftsforschung 155/01, Berlin.

Steinberg, Christian/Weigert, Bodo/Möller, Klaus/Jekel, Martin (2002): Nachhaltige Wasserwirtschaft: Entwicklung eines Bewertungs- und Prüfsystems. E. Schmidt Verlag: Berlin.

Tessendorff, Heinz (1990): So soll es bleiben: Berliner Wasser – alles klar. In: Umwelt und Naturschutz für Berliner Gewässer. Kongress „Berlin auf dem Trockenen?“ Zukunft der Wasserversorgung. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz, Arbeitshefte Berliner Gewässer 8, Berlin, S. 39-56.

Tessendorff, Heinz (1995): Berliner Wasserbetriebe im Wandel der Nachkriegsgeschichte. In: gwf – Wasser/Abwasser 136 Nr. 11, S. 555-563.

Vattenfall Europe (2005a): Geschäftsbericht 2004. Berlin.

Vattenfall Europe (2005b): Was uns bewegt. Umwelt 2005. Berlin.

Vesper, Dieter (1997): Berliner Finanzpolitik in einem fast ausweglosen Dilemma – Aktuelle Tendenzen im Landeshaushalt von Berlin. In: Wochenbericht des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Berlin Nr. 39/97 (http://www.diw-berlin.de/deutsch/publikationen/wochenberichte/docs/97-39-1.html, 20.11.2002).

Vesper, Dieter (1998): Privatisierung – Ausweg aus der Berliner Finanznot? In: Demokratische Gemeinde 4/98, S. 16-17.

Vesper, Dieter (2001): Zuspitzung der Haushaltskrise in Berlin – Ohne Hilfen des Bundes droht Kollaps. In: DIW-Wochenbericht 25/01, S. 369-374.

Vesper, Dieter (2003): Berliner Haushalt: Trotz Sparkurs hohe Sanierungshilfen des Bundes erforderlich. In: Wochenbericht des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Berlin Nr. 23/03 (http://www.diw.de/deutsch/publikationen/ wochenberichte/ docs/03-23-1.html, 20.10.2003).

Wormit, Martin 2001: Kooperation statt Zusammenschluß. Die Region Berlin-Brandenburg nach der gescheiterten Länderfusion. Berliner Beiträge zur Rechtswissenschaft, Bd. 6, Berlin.

7.2 Mündliche Quellen

Interview 1: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Abteilung „Integrierter Umweltschutz“, Gespräch am 21.10.2004, Berlin.

Interview 2: Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen, Abteilung Wirtschafts- und Technologiepolitik, Wirtschaftsförderung; Referat IID 6: Energieaufsicht und Energiewirtschaft und Referat IID 4: Grundsatzfragen der wirtschaftsbezogenen Umweltpolitik, Gespräch am 15.2.2005, Berlin.

Interview 3: Berliner Energieagentur, Gespräch am 17.2.2005, Berlin.
Interview 4: Technische Universität Berlin, Institut für Technischen Umweltschutz, Fachgebiet für Wasserreinhaltung, 13.4.2005, Berlin
Interview 5: Bewag AG, Mitglieder des Vorstandsbüros und der Abteilung Revision, Gespräch am 18.2.2005, Berlin.
Interview 6: Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen, Abteilung Wirtschafts- und Technologiepolitik, Wirtschaftsförderung, Gespräch am 26.8.2004, Berlin.
Interview 7: Senatsverwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur, Abteilung Forschungsinfrastruktur, Gespräch am 21.6.2005, Berlin.
Interview 8: Technologiestiftung Berlin, Projektkoordination, Gespräch am 12.10.2004, Berlin.
Interview 9: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Abteilung Umweltpolitik, Referat IXB: Grundsatz- und Planungsangelegenheiten des Klimaschutzes, Agenda 21, Gespräch am 16.2.2005, Berlin.
Interview 10: Energie- und Umwelt- Managementberatung Pöschk, Geschäftsführung, Gespräch am 18.2.2005, Berlin.
Interview 11: GASAG Berliner Gaswerke Aktiengesellschaft, Mitglied des Vorstands, Bereich Vertrieb und Technik, Gespräch am 15.2.2005, Berlin.
Interview 12: Berliner Wasserbetriebe, Betriebskoordination, Gespräch am 14.10.2004, Berlin.
Interview 13: Kompetenzzentrum Wasser Berlin, Forschungskoordination und Netzwerkkommunikation, Gespräch am 25.5.2004, Berlin.

Anhang

netWORKS-Papers

Die Ergebnisse des Forschungsverbundes netWORKS erscheinen in der Reihe netWORKS-Papers. Kommunen haben die Möglichkeit, diese Veröffentlichungen kostenlos über das Deutsche Institut für Urbanistik zu beziehen. Interessenten aus Wissenschaft und Forschung sowie der übrigen Fachöffentlichkeit können sich die Texte kostenlos von der Projektplattform www.networks-group.de herunterladen. Bisher sind folgende Papers erschienen:

- Kluge, Thomas/Scheele, Ulrich
  Transformationsprozesse in netzgebundenen Infrastruktursektoren. Neue Problemlagen und Regulationserfordernisse
  Berlin 2003 (netWORKS-Papers, Nr. 1)
- Kluge, Thomas/Scheele, Ulrich
  Transformation Processes in Network Industries. Regulatory Requirements
  Berlin 2003 (netWORKS-Papers, No. 1)
- Kluge, Thomas/Koziol, Matthias/Lux, Alexandra/Schramm Engelbert/Veit, Antje
  Netzgebundene Infrastrukturen unter Veränderungsdruck – Sektoranalyse Wasser
  Berlin 2003 (netWORKS-Papers, Nr. 2)
- Bracher, Tilman/Trapp, Jan Hendrik
  Netzgebundene Infrastrukturen unter Veränderungsdruck – Sektoranalyse ÖPNV
  Berlin 2003 (netWORKS-Papers, Nr. 3)
- Bracher, Tilman/Trapp, Jan Hendrik
  Network-Related Infrastructures under Pressure for Change – Sectoral Analysis Public Transport
  Berlin 2003 (netWORKS-Papers, No. 3)
- Scheele, Ulrich/Kühl, Timo
  Netzgebundene Infrastrukturen unter Veränderungsdruck – Sektoranalyse Telekommunikation
  Berlin 2003 (netWORKS-Papers, Nr. 4)
- Monstadt, Jochen/Naumann, Matthias
  Netzgebundene Infrastrukturen unter Veränderungsdruck – Sektoranalyse Stromversorgung
  Berlin 2003 (netWORKS-Papers, Nr. 5)
- Tomerius, Stephan
  Örtliche und überörtliche wirtschaftliche Betätigung kommunaler Unternehmen. Zum aktuellen Diskussionsstand über die rechtlichen Möglichkeiten und Grenzen in Literatur und Rechtsprechung
  Berlin 2004 (netWORKS-Papers, Nr. 6)

- Kluge, Thomas/Scheele, Ulrich
  Benchmarking – Konzepte in der Wasserwirtschaft: Zwischen betrieblicher Effizienzsteigerung und Regulierungsinstrument. Dokumentation des Symposiums am 28.4.2004 in Frankfurt am Main
  Berlin 2004 (netWORKS-Papers, Nr. 7)

- Libbe, Jens/Trapp, Jan Hendrik/Tomerius, Stephan
  Gemeinwohlsicherung als Herausforderung – umweltpolitisches Handeln in der Gewährleistungskommune. Theoretische Verortung der Druckpunkte und Veränderungen in Kommunen
  Berlin 2004 (netWORKS-Papers, Nr. 8)

- Libbe, Jens/Trapp, Jan Hendrik/Tomerius, Stephan
  The Challenge of Securing the Public Interest – Environmental Policy Action in the Ensuring Local Authority in Germany. Theoretical identification of current pressure points and changes in municipalities
  Berlin 2005 (netWORKS-Papers, No. 8)

- Hummel, Diana/Kluge, Thomas
  Sozial-ökologische Regulationen
  Berlin 2004 (netWORKS-Papers, Nr. 9)

- Monstadt, Jochen/Naumann. Matthias
  Neue Räume technischer Infrastruktursysteme. Forschungsstand und -perspektiven zu räumlichen Aspekten des Wandels der Strom- und Wasserversorgung in Deutschland
  Berlin 2004 (netWORKS-Papers, Nr. 10)

- Monstadt, Jochen/Naumann. Matthias
  New Geographics of Infrastructure Systems. Spatial Science Perspectives and the Socio-Technical Change of Energy and Water Supply Systems in Germany
  Berlin 2005 (netWORKS-Papers, No. 10)

- Rehbinder, Eckard
  Privatisierung und Vergaberecht in der Wasserwirtschaft
  Berlin 2005 (netWORKS-Papers, Nr. 11)

- Döring, Patrick
  Sicherung kommunaler Gestaltungsmöglichkeiten in unterschiedlichen Privatisierungsformen – Beispiel Wasserversorgung
  Berlin 2005 (netWORKS-Papers, Nr. 12)

- Spitzner, Meike
  Netzgebundene Infrastrukturen unter Veränderungsdruck – Gender-Analyse am Beispiel ÖPNV
  Berlin 2004 (netWORKS-Papers, Nr. 13)

- Schramm, Engelbert
  Naturale Aspekte sozial-ökologischer Regulation. Bericht aus dem Analysemodul „Ressourcenregulation“ im Verbundvorhaben netWORKS
  Berlin 2005 (netWORKS-Papers, Nr. 14)

- Kluge, Thomas
  Ansätze zur sozial-ökologischen Regulation der Ressource Wasser – neue Anforderungen an die Bewirtschaftung durch die EU-Wasserrahmenrichtlinie und Privatisierungstendenzen
  Berlin 2005 (netWORKS-Papers, Nr. 15)

- Malz, Simone/Scheele, Ulrich
  Handelbare Wasserrechte – Stand der internationalen Debatte
  Berlin 2005 (netWORKS-Papers, Nr. 16)

- Lux, Alexandra/Scheele, Ulrich/Schramm, Engelbert
  Benchmarking in der Wasserwirtschaft – Möglichkeiten und Grenzen einer Erweiterung des Benchmarking um ökologische und soziale Aspekte
  Berlin 2005 (netWORKS-Papers, Nr. 17)
- Braunmühl, Claudia von
  Water Governance – Partizipation in der Wasserversorgung
  Berlin 2005 (netWORKS-Papers, Nr. 18)
- Lux, Alexandra
  Handelbare Wasserentnahmerechte als Ergänzung der ordnungsrechtlichen Vergabepolitik? Mit einem juristischen Gutachten von Eckard Rehbinder
  Berlin 2005 (netWORKS-Papers, Nr. 19)
- Monstadt, Jochen/v. Schlippenbach, Ulrike
  Privatisierung und Kommerzialisierung als Herausforderung regionaler Infrastrukturpolitik – Eine Untersuchung der Berliner Strom-, Gas- und Wasserversorgung sowie Abwasserversorgung
  Berlin 2005 (netWORKS-Papers, Nr. 20)

Weitere Veröffentlichungen des Forschungsverbundes netWORKS:

- Trapp, Jan Hendrik/Bolay, Sebastian
  Privatisierung in Kommunen – eine Auswertung kommunaler Beteiligungsberichte
  Berlin 2003, Schutzgebühr Euro 15,– (Difu-Materialien 10/2003)
- Trapp, Jan Hendrik/Bolay, Sebastian
  Privatisation in Local Authorities – An Analysis of Reports on Municipal Holdings
  Berlin 2003 (Translated from Difu-Materialien 10/2003)
- Tomerius, Stephan
  Gestaltungsoptionen öffentlicher Auftraggeber unter dem Blickwinkel des Vergaberechts
  Berlin 2005, Schutzgebühr Euro 15,– (Difu-Materialien 1/2005)
- Libbe, Jens/Trapp, Jan Hendrik
  Gemeinwohlsicherung als Herausforderung – kommunale Steuerungspotenziale in differenzierten Formen der Aufgabenwahrnehmung. Eine Positionsbestimmung
  Berlin 2005 (Download unter www.networks-group.de/ergebnisse/ 05gemeinwohlsicherung. phtml)