

Markt und Umweltregulierung Innovationsanreize in der Wasserwirtschaft

AquaSus – Abschlussworkshop
Essen, 8. September 2004

Dipl. oec. Alexandra Lux
Institut für sozial-ökologische Forschung (ISOE)

Gefördert
durch:



bmb+f

söf Sozial-
ökologische
Forschung

ISOE



Gliederung des Vortrags

- Transformationsprozesse in der Wasserwirtschaft
- Regulationserfordernisse
- Innovationsanreize durch Transformationsprozesse und regulative Maßnahmen



Transformationsprozesse in der Wasserwirtschaft (I)



- Bisher: kommunal geprägte Versorgungsunternehmen und geschlossene, gesetzlich geschützte Gebietsmonopole in der Infrastrukturversorgung
- Neuausrichtung vieler (kommunaler) Versorgungsunternehmen durch die Liberalisierung des Energiemarktes
 - Wegfall eines Teils der Möglichkeiten zur Quersubventionierung
 - Re-Organisation der Unternehmensstrukturen
- Finanzprobleme der Kommunen bei gleichzeitig notwendigen Infrastruktur-Investitionen

3

ISOE



Bedarf an Sachinvestitionen Schätzung 2000-2009



	<i>Wasser- versorgung</i>	<i>Abwasser- beseitigung</i>
Bedarf Sachinvestitionen	34,7 Mrd. EUR	66,3 Mrd. EUR
Nachholbedarf	1,9%	20,0%
davon		
Neue Bundesländer	33%	36%
Alte Bundesländer	77%	64%
Erweiterungsbedarf	27,8%	27,5%
davon		
Neue Bundesländer	20%	27%
Alte Bundesländer	80%	73%
Ersatzbedarf	70,3%	52,5%
davon		
Neue Bundesländer	39%	26%
Alte Bundesländer	61%	74%

* Berechnung auf Basis Reidenbach u. a. (2002)

4

ISOE

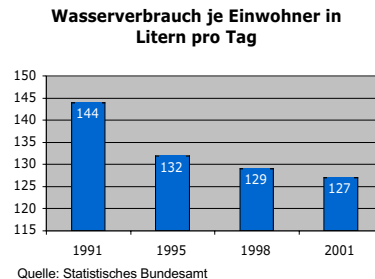


Transformationsprozesse in der Wasserwirtschaft (II)



Veränderungen des Nachfrageverhaltens:

- vermehrte Kreislaufführung des Wassers in Industrieunternehmen
- Wasser sparende Technologien im Haushaltsbereich
- Preiswirkungen, aber auch Veränderungen in der Einstellung in beiden Sektoren



Verschärfung der Umwelt- und Leistungsstandards:

- europäische und nationale Gesetzgebung (WRRL, WHG, TVO, Kommunalabwasser-RL etc.)
- Branchenstandards wie DVGW-Arbeitsblatt W 1000

ISOE



5

Zentrale Trends



Zunehmend privatwirtschaftliche Beteiligung bei der Erstellung von Wasserdienstleistungen:

- Delegation von Dienstleistungen (z. B. Betreiber-/ Betriebsführungsmodelle, Konzessionsvergabe)
- Verkauf von Anteilen kommunaler Unternehmen

Wettbewerbsdruck – auch ohne Liberalisierung:

- Vergabewettbewerb/Outsourcing
- Wettbewerb um Unternehmensbeteiligungen
- „Als-ob-Wettbewerb“/Benchmarking
- Kartellaufsicht/Preiskontrolle
- Wettbewerb auf Großhandelsstufe (Fernwasserversorgung)
- Wettbewerb um Großkunden

ISOE



6

Regulationserfordernisse



- Sicherung des kommunalen Einflusses und kommunaler Kompetenzen:
 - kommunale Gestaltung von Infrastrukturleistungen
 - Investitions- und Preiskontrolle
 - Instandhaltung und Sanierung trotz begrenzter Vertragslaufzeiten
 - Sozialverträglichkeit vs. Kostendeckung
 - Gemeinwohl / Standortsicherung (Arbeitsplätze, Ausbildung)
- Information und Partizipation:
 - Transparenz in/durch Versorgungsunternehmen
 - Bürgerinformation und -beteiligung
- Umweltregulierung:
 - freiwillige Leistungen der Versorgungsunternehmen

7



Innovationsanreize durch Transformationen



- Transformationen machen neue Regulationen notwendig, die Innovationsanreize in der Wasserwirtschaft entfalten können:
 - Steigender Wettbewerb führt auch zu neuen Geschäftsfeldern und Marktakteuren
 - Innovationsanreize für Wasserdienstleistungen
 - Nachfragerückgang führt zu mangelnder Kostendeckung
 - neue Formen der Preisgestaltung
 - Benchmarking als Form des vergleichenden Wettbewerbs ist in seinen Potentialen noch nicht ausgenutzt
 - Kommunikation und Transparenz als Innovationsanreiz

8



Neue Geschäftsfelder und Marktakeure



- Neue Akteure und ihre Dienstleistungen
 - entstehen v.a. in kleinen Marktsegmenten (v.a. Distribution, Kundenmanagement)
 - besitzen keine wesentlichen Anteile an der materiellen Infrastruktur
- Wenn Wettbewerb um die Erbringung von (Teil-)Aufgaben für Kommunen entsteht:
 - neue Beziehungen im Marktgefüge, da sich (private wie auch kommunale) Anbieter ausdifferenzieren
 - Kommunen als Gewährleister, sie treten als Leistungserbringer in den Hintergrund
 - ⇒ Kompetenz- und Regulationsanforderungen!
 - ⇒ Mischformen kommunaler/privater Leistungserbringung
- Potentiale für innovative Dienstleistungen (z. B. Wasser-Contracting)

9

ISOE



Preisgestaltung bei Nachfragerückgang (I)



- Fixkostenproblematik:
 - im Durchschnitt ca. 80% der Kosten in der Wasserversorgung sind Fixkosten, jedoch nur ca. 12% Grundpreisanteil
 - mit sinkendem Verbrauch steigen Kosten für Endverbraucher/innen
 - Kostendeckungsprinzip kann u. U. nicht eingehalten werden, da sonst die Preise für Endverbraucher/innen nicht mehr tragbar sind
- Kurzfristige Gestaltung des Übergangs:
 - Anpassung durch höhere Grundgebühren
- Langfristige Wirkung:
 - Fortschreiben der (unangemessenen) technischen Systemstrukturen
 - mangelnde Lenkung des Verbraucherverhaltens durch den Preis

10

ISOE



Preisgestaltung bei Nachfragerückgang (II)



- Langfristig: Kopplung mit Ersatzinvestitionen, um Nachhaltigkeit der Versorgung abzusichern.
 - Technische Alternativen nutzen, um so langfristig ein sozial angepasstes Preisniveau zu erreichen:
 - dezentrale Lösungen in peripheren Räumen
 - modulare Techniken an Agglomerationsrändern
 - Rohrverkleinerungen in Kernstädten
 - etc.
 - Damit Einhaltung des Kostendeckungsprinzips und auch Erhalt der Lenkungsfunction von Preisen absichern:
 - Fixkosten als zentrale Planungsgröße setzen
 - „Steigerung des Wasserverbrauchs“ damit keine legitime Lösung des Kostenproblems

11

ISOE



Benchmarking (I)



- Momentane Diskussion:
 - freiwilliges Instrument zur internen Leistungs- und Prozessoptimierung
- Veröffentlichung der Ergebnisse (unter sozial-ökologischen Erweiterungen) zur betriebsinternen und externen Kommunikation:
 - Schaffung von Vergleichbarkeit (für alle Stakeholder) und damit auch Schaffung von Glaubwürdigkeit und Vertrauen
 - Transparenz ermöglicht Dialog:
 - Sicherung der Anpassungsfähigkeit des Gesamtunternehmens
 - Absicherung des wirtschaftlichen Erfolgs (triple bottom line)

12

ISOE



Benchmarking (II)



- Regulations- und Kontrollinstrument für Kommunen zur Sicherung der Leistungen von (privaten wie öffentlichen) Partnern in der Versorgung mit Wasserdienstleistungen
 - Instrument der Infrastrukturpolitik mit Informationscharakter und Lenkungspotential
- Optimierungsprozess als Innovationsprozess begreifen
 - nicht nur technisch-betriebswirtschaftliche Bereiche im Blick, sondern Gesamtunternehmen

13

ISOE



Schlussfolgerungen (I)



- Privatisierung und andere derzeitige Trends allein bringen kaum Innovationsanreize für die Wasserwirtschaft:
 - Es besteht die Gefahr, dass ein öffentliches Monopol lediglich durch ein privates ersetzt wird und damit keine ausreichenden Anreize für innovatives Handeln gesetzt sind.
 - Wettbewerb oft zeitlich und räumlich nur punktuell vorhanden
 - Ausschreibungen (sofern sie überhaupt notwendig sind), Konzessionsvergaben und Beteiligungswettbewerb vorrangig in lukrativen Versorgungsgebieten
 - zum Teil sehr lange Vertragslaufzeiten
 - Bisherige Benchmarking-Konzepte
 - Wettbewerbswirkung in der Branche nur gering, da sie freiwillig und (i.d.R. auch gegenüber Kommunen) vertraulich sind.

14

ISOE



Schlussfolgerungen (II)



- Innovationsklima muss von den Akteuren gemeinsam geschaffen werden:
 - Innovationsanreize durch Kommunen:
 - in Ausschreibungen und Konzessionsverträgen und
 - in Regulationsinstrumenten verankern (Benchmarking, Beteiligungscontrolling etc.)
 - Innovationsanreize durch Länder und Bund:
 - Veränderung der Wasserrechtsvergabe (flexiblere Instrumente für nicht genutzte Wasserrechte)
 - Erhalt des „betriebswirtschaftlichen Systemwettbewerbs“
- Zentrale Stellgröße:
 - Schaffung bzw. Erhalt der **Adaptionsfähigkeit** von Unternehmen, aber auch der Kommunen an sich verändernde Umwelten.