

netWORKS - Papers

**Heft 21: Neue Räume der Wasserwirtschaft**

Untersuchungen zur Trinkwasserver- und  
Abwasserentsorgung in den Regionen  
München, Hannover und Frankfurt (Oder)

Matthias Naumann  
Markus Wissen

# Impressum

## Autoren

Matthias Naumann  
Markus Wissen  
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

Doris Becker

## 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](mailto:difu@difu.de)  
Internet: <http://www.difu.de>

## Alle Rechte vorbehalten

**Berlin, Februar 2006**

Gedruckt auf chlorfreiem Recyclingpapier.

**ISBN 3-88118-393-0**

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



## Danksagung

Wir danken Dr. Timothy Moss, Leiter der Abteilung „Regionaler Institutionenwandel zur Sicherung von Gemeinschaftsgütern“ am IRS und Leiter des raumwissenschaftlichen Moduls im Forschungsverbund netWORKS, für die wohlwollende Begleitung, die wichtigen Kommentare und die anregenden Diskussionen. Unsere Arbeit hat hiervon entscheidend profitiert. Des Weiteren danken wir den Kolleginnen und Kollegen aus dem Forschungsverbund für wertvolle Kritik und Anregungen. Martina Leppler hat das Manuskript korrekturegelesen und unsere Arbeit darüber hinaus auf vielfältige Weise unterstützt. Auch ihr gilt unser herzlicher Dank. Jan Erdnüß und Marcel Fengler danken wir für ihre Unterstützung bei der Recherche und Auswertung des empirischen Materials sowie bei der Transkription der Experteninterviews. Unser besonderer Dank gilt unseren Interviewpartnerinnen und -partnern in den Fallregionen. Sie haben uns in Gesprächen und Workshops ihre Einschätzungen und ihr Wissen zur Verfügung gestellt und uns damit einen Zugang zu den wasserwirtschaftlichen Problemen ihrer Region und darüber hinaus ermöglicht. Die Verantwortung für den Inhalt dieses Arbeitspapiers liegt selbstverständlich allein bei uns.

## Inhalt

Technische Infrastruktursysteme und räumliche Transformationen: Einleitung .....	5
1 Ressourcenregulation als räumliches Konfliktfeld: Untersuchungen zur Region München .....	8
1.1 Sozio-ökonomische, demographische und räumliche Entwicklungen in der Region München .....	8
1.2 Die Wasserwirtschaft in der Region München .....	8
1.3 Konfliktfeld Ressourcenregulation .....	14
1.3.1 Stadt-Umland-Konflikte im 20. Jahrhundert .....	14
1.3.2 Die aktuelle Konfliktkonstellation .....	16
2 Wasserwirtschaft zwischen Regionalisierung und räumlicher Fragmentierung: Untersuchungen zur Region Hannover .....	23
2.1 Demographische, sozio-ökonomische und räumliche Entwicklungen in der Region Hannover .....	23
2.2 Die Wasserwirtschaft in der Region Hannover .....	25
2.3 Regionalisierung und Fragmentierung der Wasserwirtschaft .....	32
3 Infrastrukturversorgung zwischen Kommerzialisierung und Schrumpfung: Untersuchungen zur Region Frankfurt (Oder) .....	39
3.1 Sozio-ökonomische, demographische und räumliche Entwicklungen in der Region Frankfurt (Oder) .....	39
3.2 Die Wasserwirtschaft in Brandenburg und in der Region Frankfurt (Oder) ..	42
3.3 Infrastrukturen als Ausdruck und Medium politischer, sozio-ökonomischer und räumlicher Veränderungen .....	49
4 Neue Räume der Wasserwirtschaft: vergleichende und zusammenfassende Betrachtungen .....	56
4.1 Raumdimensionen der wasserwirtschaftlichen Transformationsprozesse ..	57
4.2 Charakteristika der Kommerzialisierung .....	60
4.3 Raumkonflikte als Ansatzpunkte einer sozial-ökologischen Transformation	63

Verzeichnis der Interviewpartner .....	68
Abkürzungen.....	70
Literatur.....	71
Anhang .....	77
Verzeichnis der Tabellen	
1 Trinkwasserabsatz und Trinkwasser-Umsatzerlöse der Stadtwerke München.	10
2 Entwicklung der Beschäftigung bei den Münchener Stadtwerken .....	12
3 Entwicklung der Arbeitslosigkeit in der Stadt Hannover.....	24
4 Entwicklung der Arbeitslosigkeit in der Region Hannover.....	24
5 Abgabe von Trinkwasser durch die Stadtwerke Hannover .....	29
6 Investitionen der Stadtwerke Hannover in die technische Infrastruktur .....	30
7 Beschäftigungsentwicklung bei den Stadtwerken Hannover 1998-2004 .....	31
8 Beschäftigungsentwicklung bei der FWA.....	48

## **Technische Infrastruktursysteme und räumliche Transformationen: Einleitung**

Die Entwicklung technischer Infrastruktursysteme ist eng an die räumliche und sozio-ökonomische Entwicklung von Städten und Regionen gekoppelt. So prägen beispielsweise Wendepunkte in der Entwicklung einer Stadt bzw. Region die Organisation, Technikwahl und Handlungslogik eines Infrastruktursystems stark mit – in der Vergangenheit wie in der Gegenwart. Dies gilt nicht nur für Zeiten starken wirtschaftlichen Wachstums (wie im späten 19. Jahrhundert) und geopolitischer Umwälzung (wie der Teilung und Wiedervereinigung Berlins), sondern auch für Phasen sozio-ökonomischen und räumlichen Wandels, wie wir sie heute im Zuge der ökonomischen Globalisierung, der Europäisierung und Regionalisierung von politischen Prozessen oder der regionalen Differenzierung (der Verschärfung von inter- und intraregionalen sozio-ökonomischen Disparitäten) erleben. All diese Entwicklungen haben weitreichende Folgen für technische Infrastruktursysteme: Nicht nur, dass sich ihre politische Regulierung verändert (siehe etwa die auf europäischer Ebene durchgesetzte Liberalisierung des Energie- und Telekommunikationssektors), auch die Handlungsmuster und organisatorischen Formen der Infrastrukturversorgung unterliegen einem tiefgreifenden Wandel, insofern als sie sich zunehmend an Marktmechanismen orientieren. Nicht zuletzt stellen räumliche Differenzierungsprozesse, wie sie sich etwa im Wachstum suburbaner Räume und im gleichzeitigen Schrumpfen von Kernstädten und peripher-ländlichen Gebieten ausdrücken, die physisch-materiellen Strukturen der Infrastrukturversorgung vor neue Herausforderungen.

Sind also technische Infrastruktursysteme stark von räumlichen und sozio-ökonomischen Entwicklungen geprägt, so wirken sie umgekehrt prägend auf diese Entwicklungen zurück. Denn die soziale und räumliche Gestaltung von Infrastruktursystemen spielt eine wichtige Rolle bei der Verteilung der Chancen auf gesellschaftliche Teilhabe und ökonomische Entwicklung. So verfügen Stadtteile, die an hochleistungsfähige Telekommunikationsinfrastrukturen in Gestalt von Breitbandnetzen angeschlossen sind, über ganz andere Entwicklungspotenziale als Stadtteile, die von einem solchen Zugang ausgeschlossen sind. Oft unterhalten sie engere soziale und ökonomische Beziehungen zu ähnlich bevorzugten Städten und Stadtteilen in anderen Teilen der Welt als zu benachbarten, aber von einem privilegierten Netzzugang ausgeschlossenen Quartieren in derselben Stadt (vgl. Graham/Guy 2005, Graham/Marvin 2001). In diesem Fall werden technische Infrastruktursysteme zu einem wichtigen Moment sowohl der Globalisierung als auch der räumlichen Differenzierung. Sie strukturieren bzw. orientieren sozio-ökonomische und räumliche Entwicklungen, deren Ausdruck sie andererseits sind. Die „Pfadabhängigkeit“ von Infrastruktursystemen beschränkt sich dabei nicht auf ihre physischen und technischen Eigenschaften, sondern umfasst auch die Handlungslogiken der Infrastrukturplanung.

Starke Wechselwirkungen zwischen Raum- und Infrastrukturentwicklung sind insbesondere im Fall der Wasserwirtschaft zu vermuten. Bei dieser handelt es sich um ein Infrastruktursystem, das sich durch eine starke Raumgebundenheit, eine lange Lebensdauer und die Abhängigkeit von der Nähe zur Ressource auszeichnet. Die Trinkwasserversorgung und die Abwasserentsorgung besitzen also in hohem Maße eine eigene Materialität, aufgrund derer sie sich gegen eine rasche Anpassung an veränderte räumliche, soziale und

politische Bedingungen sperren. Die Eigenschaft technischer Infrastruktursysteme, nicht nur Ergebnis oder Ausdruck räumlicher und sozio-ökonomischer Entwicklungen zu sein, sondern auch ein wichtiger Faktor bzw. ein Medium derselben, lässt sich, so die Vermutung, am Beispiel der Wasserwirtschaft also besonders gut untersuchen. Vor diesem Hintergrund wurden im Rahmen des vom Leibniz-Institut für Regionentwicklung und Strukturplanung (IRS) verantworteten raumwissenschaftlichen Moduls des netWORKS-Projekts Fallstudien zu den räumlichen Dimensionen des Wandels der Wasserwirtschaft in den Regionen München, Hannover und Frankfurt (Oder) durchgeführt<sup>1</sup>.

Ausgangspunkt der Untersuchungen war die Annahme, dass die drei Fallregionen von denselben übergreifenden wasserwirtschaftlichen Entwicklungen betroffen sind: der Europäisierung, der Regionalisierung wirtschaftsräumlicher Bezüge, der Ausdifferenzierung von Verbrauchsmustern, der Herausbildung neuer technischer Optionen und der Kommerzialisierung. Unter letzterer verstehen wir die Einführung von marktförmigen Allokationsmechanismen in (lokal-)staatlich bewirtschaftete Sektoren und die Erhebung des Profits zum primären Unternehmensziel (vgl. Bakker 2003). Kommerzialisierung ist nicht gleichbedeutend mit einer materiellen Privatisierung, mit der eine Beteiligung Privater an öffentlichen Unternehmen bzw. eine Übernahme letzterer durch Private bezeichnet wird. Sie betrifft vielmehr auch solche Unternehmen, die vollständig in öffentlicher Hand verbleiben, insofern sie sich – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Übernahme einer privaten Rechtsform (formelle Privatisierung) – primär an der Erwirtschaftung von Gewinn orientieren. Kommerzialisierung wird oft von einem Effizienz-Diskurs gerahmt. Demnach würden Aufgaben effizienter erfüllt, wenn das Unternehmen privatrechtlich organisiert ist und sich am Markt behaupten muss. In dieser Studie wird demgegenüber davon ausgegangen, dass eine effiziente Aufgabenerfüllung nicht notwendigerweise von der Rechtsform und Eigentümerstruktur abhängig ist. Sie ist vielmehr auch eine wichtige (erreichte) Zielgröße öffentlich-rechtlicher Unternehmen, die nicht der Gewinnerwirtschaftung, sondern der Daseinsvorsorge verpflichtet sind. Hiervon zeugen nicht zuletzt die diversen Zertifizierungs- und Benchmarking-Verfahren, denen sich öffentlich-rechtliche Unternehmen unterziehen (vgl. Kluge/Scheele 2004). Entscheidend für die Auswahl der Fallregionen war das Ziel, im Rahmen dieser übergreifenden Entwicklungen ein möglichst breites Spektrum an raumwissenschaftlich relevanten Problemlagen in der Wasserversorgung (und im Fall Frankfurt [Oder] auch

*München* steht für eine prosperierende Region mit einem vergleichsweise stabilen Wasserverbrauch. Da das Münchener Wasser außerhalb der Stadtgrenzen gefördert wird, treten jedoch immer wieder Probleme der Ressourcenregulation auf, die sich in Konflikten mit Akteuren aus den benachbarten Landkreisen äußern. Das Beispiel München ist ferner deshalb von Interesse, weil die Wasserversorgung Kommerzialisierungstendenzen unterliegt, obwohl sie sich zu 100 Prozent in kommunaler Hand befindet. Auch in *Hannover* ist eine Kommerzialisierung der Wasserwirtschaft zu beobachten. Im Unterschied zu München drückt sich dies aber schon in der Eigentümerstruktur der für die Wasserversorgung zuständigen Stadtwerke Hannover aus, insofern als diese teilprivatisiert sind. Dazu

---

1 Dazu kommt eine Fallstudie zu Berlin, die die aktuellen Transformationsprozesse auf dem Wasser- und Energiesektor, vor allem die Privatisierung, aus der Perspektive einer regionalen Innovationspolitik untersucht (Monstadt/von Schlippenbach 2005).

kommt, dass in der Region Hannover unterschiedliche Wasserversorger um Versorgungsgebiete und Anteile am Markt für wasserbezogene Dienstleistungen konkurrieren, während sich in der Region München ein vergleichbarer Prozess nicht beobachten lässt. Schließlich ist Hannover aus einer raumwissenschaftlichen Perspektive als Untersuchungsgegenstand auch deshalb interessant, weil hier der Prozess der Regionalisierung vergleichsweise weit fortgeschritten und institutionalisiert ist. Die Situation in *Frankfurt (Oder)* ist dadurch charakterisiert, dass die Kommerzialisierung der Wasserwirtschaft durch das Phänomen der Schrumpfung und – damit zusammenhängend – durch einen starken Verbrauchsrückgang überlagert wird. Daraus ergibt sich eine Reihe von technischen, finanziellen, ökologischen und hygienischen Problemen, deren Ausmaß die Infrastrukturversorgung in Frankfurt (Oder) stärker als in Hannover und München als eine Angelegenheit erfahrbar macht, die keineswegs selbstverständlich oder gesellschaftlich neutral ist. Folglich stellt sich hier besonders die Frage, welche handlungs- und raumstrukturierenden Wirkungen infrastrukturelle Probleme zeitigen können. Bei der Untersuchung dieser Frage beziehen wir – teils aus Gründen der Datenlage, teils, um ein facettenreicheres Bild zeichnen zu können – Material und Erfahrungen des gesamten Bundeslands Brandenburg bzw. anderer Teile desselben mit ein.

Im Rahmen jeder Fallstudie gab es vier Untersuchungsschritte: Erstens wurde das verfügbare schriftliche Material gesichtet und ausgewertet. Hierbei handelte es sich vorrangig um Sekundärliteratur, um Dokumente und Statistiken zur Wasserwirtschaft und zur Regionalentwicklung sowie um die Geschäftsberichte der Versorgungsunternehmen. Der zweite Schritt bestand in explorativen Experteninterviews mit Wasserversorgern, Kommunen, Landesbehörden, wasserwirtschaftlichen Verbänden, Parteien und NGOs. Auf der Basis einer qualitativ-inhaltsanalytischen Auswertung dieser Gespräche wurde pro Region eine räumliche *key issue* identifiziert, die dann in einem dritten Schritt vertiefend untersucht wurde. Dazu wurden weitere Interviews mit den relevanten Akteuren in den Fallregionen geführt und ebenfalls qualitativ-inhaltsanalytisch ausgewertet<sup>2</sup>. Viertens wurden die Untersuchungsergebnisse im Rahmen von drei Regionalworkshops den InterviewpartnerInnen und anderen interessierten Akteuren vorgestellt. Die Anmerkungen letzterer wurden dabei protokolliert und flossen in die anschließende Erstellung des Untersuchungsberichts ein.

Der folgende Text gliedert sich in vier Kapitel: Kapitel 1 enthält die Fallstudie zur Region München, Kapitel 2 jene zur Region Hannover und Kapitel 3 die zur Region Frankfurt (Oder). Die Fallstudien sind in sich ähnlich strukturiert: Nach einer kurzen Beschreibung der sozio-ökonomischen Entwicklung der Region werden die Struktur und die aktuellen Veränderungsprozesse der regionalen Wasserwirtschaft dargestellt, anschließend wird

---

2 Ein Verzeichnis aller Interviewpartner (nur Organisationen, keine Personen) findet sich am Ende dieser Studie, vor dem Literaturverzeichnis. Wird im Text selbst auf einzelne Interviews Bezug genommen bzw. aus ihnen zitiert, so erfolgt die genaue Quellenangabe aus Platzgründen in verschlüsselter Form. Der Schlüssel setzt sich aus Buchstaben (M für München, H für Hannover und FFO für Frankfurt [Oder]) und einer Zahl zusammen, wobei letztere für die befragte Organisation steht und im Verzeichnis der Interviewpartner entschlüsselt ist. Zitate aus Interviews beruhen in der Regel auf einer (wörtlichen) Transkription. Existiert eine solche nicht, sondern liegt nur eine zusammenfassende Mitschrift vor, dann wird dies im Text kenntlich gemacht.

die räumliche *key issue* vertiefend untersucht. Im abschließenden Kapitel 4 erfolgt eine zusammenfassende und vergleichende Betrachtung der Fallstudienresultate.

## **1 Ressourcenregulation als räumliches Konfliktfeld: Untersuchungen zur Region München**

### **1.1 Sozio-ökonomische, demographische und räumliche Entwicklungen in der Region München**

Die Region München<sup>3</sup> wird zu den Gewinnern des wirtschaftlichen Strukturwandels gezählt und gilt als die wirtschaftsstärkste Region Deutschlands. Ihre günstige wirtschaftliche Lage lässt sich nicht zuletzt an der Arbeitsmarktsituation ablesen: Betrug die Arbeitslosenquote im Bundesdurchschnitt 2004 11,7 Prozent, so lag sie in der Stadt München bei 6,8 Prozent; und wuchs die Zahl der Erwerbstätigen in Westdeutschland (ohne Berlin) zwischen 1980 und 2002 im Durchschnitt um 21 Prozent, so erhöhte sich die Zahl der Erwerbstätigen mit Wohnort in der Region München im selben Zeitraum um 31 Prozent (Empirica 2005: 7).

Die Region ist stark in die nationale und internationale Arbeitsteilung eingebunden und verfügt über eine diversifizierte Wirtschaftsstruktur (ebenda). Als High-Tech-Produktionsstandort nimmt sie vor der Region Stuttgart den Spitzenplatz in der Bundesrepublik ein. Die IT-Branche (Mikroelektronik, Informations- und Kommunikationsindustrie) ist eine Schlüsselindustrie der Region, die nicht nur die Entwicklung „traditioneller“ Branchen begünstigt, sondern „mit ihren derzeit etwa 120.000 Beschäftigten (IT-Produktion, IT-Dienstleister, Software) selbst ein eigenständiges weltweit agierendes Produktions- und Innovationssystem“ bildet (Kujath/Dybe/Fichter 2000: 73, vgl. Frank/Mundelius/Naumann 2004). Angesichts dieser sozio-ökonomischen Situation überrascht es nicht, dass auch die Bevölkerungsentwicklung stabil ist bzw. – nach einem leichten Rückgang in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre – seit 2001 sogar ein leichtes Wachstum aufweist.

### **1.2 Die Wasserwirtschaft in der Region München**

#### *Die Wasserversorgung der Region*

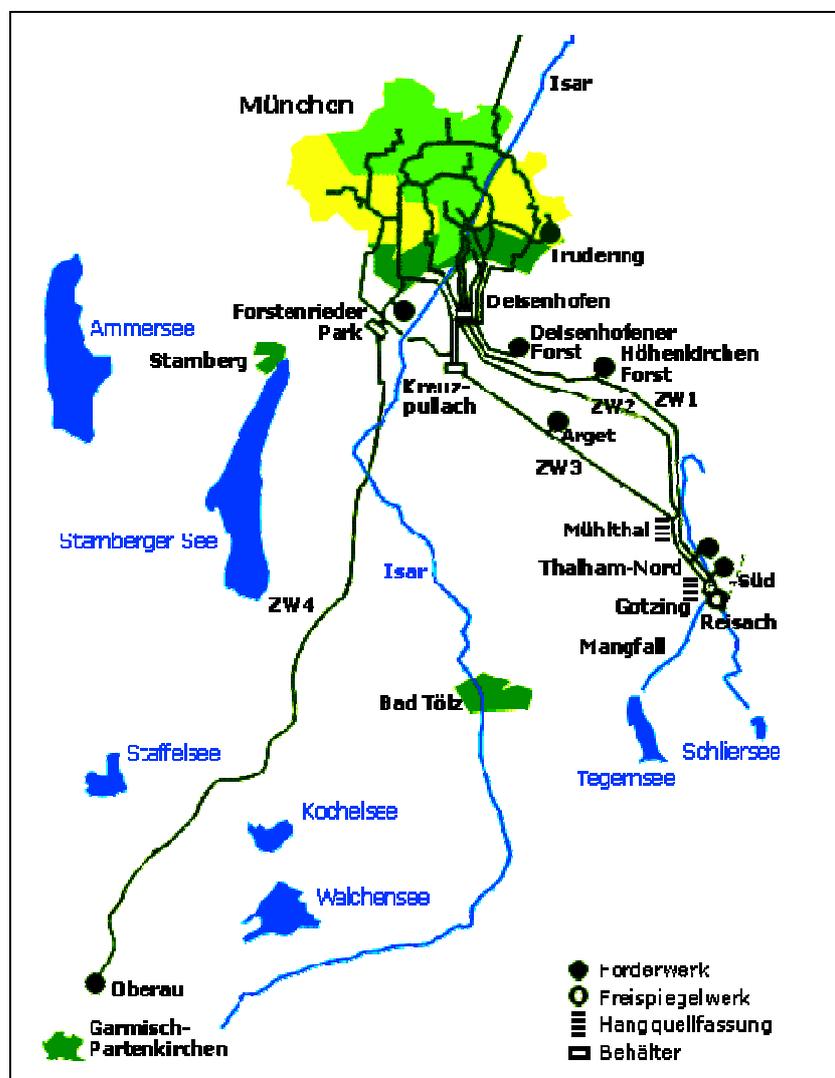
Die Wasserversorgung der Stadt München wird durch die Stadtwerke München (SWM) sichergestellt. Bei diesen handelt es sich um eine hundertprozentige Beteiligungsgesellschaft der Stadt. Als solche bestehen sie seit 1998. Neben der Wasserversorgung sind

---

3 Im Gegensatz zum Raum Hannover, in dem sich 2001 die Region Hannover als Gebietskörperschaft konstituierte, gibt es im Raum München keine administrative Einheit mit vergleichbaren Kompetenzen. Der Begriff „Region München“ wird daher hier in einem eher unbestimmten Sinne gebraucht, d.h. ohne klare Abgrenzungen vorzunehmen. Die Alternative, sich an der Planungsregion München zu orientieren, die neben der Stadt München die Landkreise Dachau, Ebersberg, Erding, Freising, Fürstentumbruck, Landsberg am Lech, München und Starnberg umfasst, macht aus einer wasserwirtschaftlichen Perspektive keinen Sinn, weil der Landkreis Miesbach, in dem das wichtigste Wassergewinnungsgebiet der Stadtwerke München liegt, nicht Teil dieser Planungsregion ist. Die weiter unten zu untersuchende *key issue* betrifft aber gerade das Verhältnis zwischen der Stadt München und dem Landkreis Miesbach.

die SWM auf den Feldern Energie (Strom, Erdgas, Fernwärme), ÖPNV, Bäder, Telekommunikation sowie Betriebsführung der Abfall- und Klärschlammverbrennung aktiv. Im Jahr 2004 beschäftigten sie durchschnittlich 7.725 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen. Insgesamt versorgen sie 1,4 Mio. Kunden und Kundinnen in München und einigen Umlandgemeinden<sup>4</sup> mit Trinkwasser (Stadtwerke München 2003). Die Abwasserentsorgung wird nicht von den Stadtwerken, sondern von der Münchener Stadtentwässerung, einem kommunalen Eigenbetrieb, vorgenommen<sup>5</sup>. Die Stadtwerke München sind das größte kommunale Versorgungs- und Verkehrsunternehmen in Deutschland. Sie sind einer der Hauptgewerbesteuer-Zahler in München.

Abbildung: Wassergewinnungsgebiete der Stadtwerke München



- 4 Garching, Unterföhring, Aschheim, Ottobrunn, Hohenbrunn, Neubiberg, Unterhaching, Neuried, Eschenlohe. Siehe [http://www.swm.de/privatkunden/pages/hausanschluss\\_versorgungsgebiet.htm](http://www.swm.de/privatkunden/pages/hausanschluss_versorgungsgebiet.htm).
- 5 Versuche der Stadt München, die Stadtentwässerung in die Stadtwerke einzugliedern, scheiterten am politischen Widerstand der Beschäftigten.

Das Münchener Trinkwasser wird nicht auf dem Stadtgebiet gefördert. Es kommt zu 80 Prozent aus dem südlich von München im Landkreis Miesbach gelegenen Mangfalltal. Die hiesigen Förderwerke decken somit die Grundlast der Münchener Wasserversorgung. Das Förderwerk Oberau im Loisachtal deckt die Ergänzungslast, und die Förderwerke der Schotterebene decken die Spitzenlast ab bzw. werden beim möglichen Ausfall eines anderen Werks herangezogen (Stadtwerke München 2003). Die Schotterebene zählt mit rund 1.800 Quadratkilometern zu den ergiebigsten Grundwasserspeichern Deutschlands (Stadtwerke München 2003: 16). Hier bilden sich pro Sekunde bis zu 15.000 Liter Trinkwasser neu. Damit ist die Wasserversorgung sämtlicher Gemeinden des Landkreises München, die aus der Schotterebene ihr Trinkwasser beziehen, auf unabsehbare Zeit gesichert (Landratsamt München 2003). Die günstigen naturräumlichen Verhältnisse erlauben es, dass das Wasser im freien Gefälle, also ohne zusätzlichen Energieaufwand, nach München transportiert werden kann (Stadtwerke München 2003: 13). Nach Angaben der SWM verfügt München unter den deutschen Großstädten mit mehr als 100.000 Einwohnern und Einwohnerinnen über das beste Trinkwasser, das gleichzeitig zu den günstigsten zählt (ebenda: 8).

Die Städte und Gemeinden im Umland von München versorgen sich überwiegend selbst über örtliche Grundwasservorkommen und sind damit Teil der stark dezentralen, ortsnahen Wassergewinnung in Bayern (Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen 2001: 4). Insgesamt sind in Bayern 93 Prozent des Trinkwassers Grund- oder Quellwasser, zwei Drittel davon gelangen ohne jegliche Aufbereitung oder Desinfektion an die VerbraucherInnen, der Preis liegt unter dem bundesdeutschen Durchschnitt (ebenda).

### *Verbrauchsentwicklung*

Wie im gesamten Bundesgebiet, ist auch in Bayern der Trinkwasserverbrauch seit einigen Jahren leicht rückläufig (ebenda: 4). In der Stadt München ist er allerdings vergleichsweise konstant, wie die folgende Tabelle zeigt.

Tabelle 1: Trinkwasserabsatz und Trinkwasser-Umsatzerlöse der Stadtwerke München\*

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Verkaufte Menge in Mio. m <sup>3</sup>	97,4	93,2	96,0	96,4	98,8	96	94
Umsatzerlöse in Tausend Euro	108.822	105.337	118.152	117.941	111.668	109.841	123.010

\*Quelle: Geschäftsberichte der Stadtwerke München (verschiedene Jahrgänge).

Die Umsatzerlöse, die die Stadtwerke München mit dem Trinkwasser erzielen, sind in der Tendenz steigend. Sie liegen allerdings deutlich unter den Umsatzerlösen des Energiebereichs. Im Bereich Strom, dem einträglichsten Geschäftsfeld der Stadtwerke, übertreffen die Umsatzerlöse diejenigen des Bereichs Wasser um das Fünf- bis Sechsfache. Dies sagt gleichwohl nichts über die symbolische Bedeutung der Wassersparte für die Stadtwerke aus, die ungleich größer ist, als es diese Größenverhältnisse ausdrücken. „Wasser

ist ‚Vertrauenssache‘. Weder Strom noch Gas lässt man derart ‚hautnah‘ an sich heran wie Wasser. Die Überlegung der Marktstrategen in den Konzernzentralen: Wem ich Wasser verkaufen kann, dem kann ich im nächsten Schritt auch Strom, Gas und andere netzgebundene Dienstleistungen verkaufen. Wasser hat also in der Denke der Marktstrategen eine ‚Türöffnerfunktion‘ (Geiler 2004: 11). Oder, wie es ein Mitarbeiter der Stadtwerke formuliert: „Wasser ist der Imageträger, der Umsatz kommt durch den Strom“ (M 9, zitiert nach der Zusammenfassung).

### *Investitionsbedarf und -entwicklung*

Größtes Investitionsprojekt der Stadtwerke ist die Erneuerung der Zuleitungen aus dem Mangfalltal nach München. Alte Leitungen sollen ausgetauscht und oberirdische durch unterirdische Leitungen ersetzt werden. Begonnen wurde damit 1993, im Jahr 2007 sollen die Bauarbeiten abgeschlossen sein. Das Investitionsvolumen beträgt 200 bis 300 Mio. Euro um alte Leitungen auszutauschen und oberirdische durch unterirdische Leitungen zu ersetzen.

### *Ökologische Probleme und Umweltschutzaktivitäten*

Dem Münchener Trinkwasser wird im Allgemeinen eine sehr gute Qualität bescheinigt, eine Nachbehandlung ist nicht erforderlich. Wenn in Ausnahmesituationen (z.B. bei starken Regenfällen) eine Nachbehandlung etwa in Gestalt einer Chlorung erforderlich sein sollte, so wird die Bevölkerung darüber vorab informiert. Die Stadt München hat im Einzugsbereich der Trinkwassergewinnung von jeher möglichst viele Grundstücke aufgekauft, um sie gewässerschonend aufzuforsten oder unter Auflagen zu verpachten. Seit 1992 fördern die Stadtwerke München den ökologischen Landbau im Mangfalltal zur Vermeidung von Nitrateinträgen ins Grundwasser. Bauern, Umweltverbände und die SWM bilden dabei eine Interessensgemeinschaft. Die Bauern erhalten eine Hilfe für die Umstellung auf ökologischen Landbau<sup>6</sup>. Mittlerweile umfasst die ökologisch bewirtschaftete Fläche im Mangfalltal über 2.500 Hektar und ist damit die größte zusammenhängende Ökolandbaufläche in Deutschland. Weil die Ökobauern auch die Auflagen des bayerischen Kulturlandschaftsprogramms (KULAP) erfüllen, erhalten sie auch aus diesem eine Förderung (Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft 2004).

Aus der Praxis des Flächenaufkaufs können sich aber auch Konflikte ergeben. So beklagen sich Vertreter der Kommunen in den Trinkwassergewinnungsgebieten darüber, dass die Stadt München höhere Preise als üblich zahlen kann und damit die Grundstückspreise in die Höhe treibt. In der Münchener Schotterebene kann es zu Problemen durch Nitrateinträge infolge des dortigen Maisanbaus kommen. Um dem vorzubeugen, soll der Zugschnitt der Wasserschutzgebiete verändert werden. Ein weiteres Problem ist die in der

---

6 In den ersten sechs Jahren gab es für die Bauern eine Förderung von jährlich 281,21 Euro je Hektar Grünland und Acker. Die Förderung wurde dann um zwölf Jahre verlängert (230,08 Euro je Hektar jährlich). Außerdem zahlen die SWM die Kosten für eine Erstberatung und die jährlichen Betriebskontrollen. Im Wasserpreis wirkt sich das Förderprogramm mit ca. 0,5 Cent pro m<sup>3</sup> aus. Quelle: [www.swm.de/privatkunden/pages/mwasser\\_17208.htm](http://www.swm.de/privatkunden/pages/mwasser_17208.htm).

Region München infolge ihrer dynamischen wirtschaftlichen Entwicklung zunehmende Flächenversiegelung, die die Entstehung bzw. Neubildung von Grundwasser beeinträchtigt. Hier kann das Interesse der Umlandkommunen an Planungshoheit mit dem Interesse der Stadt München am Grundwasserschutz in einen Konflikt geraten.

#### *Die Privatisierungs- und Liberalisierungs-Problematik*

Bislang sind in Bayern nur wenige Wasserversorgungsunternehmen privatisiert worden. Auch die Stadt München fährt eine klare Linie dahingehend, dass der öffentliche Status der Wasserversorgung als unantastbar gilt. In München gibt es einen breiten Konsens gegen eine Privatisierung der Stadtwerke, es besteht eine hohe Identifikation der Bevölkerung mit den Stadtwerken als einem kommunalen Unternehmen. Beim jährlich stattfindenden Aktionstag „Klar – Münchener Wasser“ haben sich 2004 5.000 Bürger mit ihrer Unterschrift gegen eine Privatisierung der Münchener Wasserversorgung ausgesprochen<sup>7</sup>. Auch im Münchener Umland gibt es momentan keinen Handlungsdruck in Richtung Privatisierung<sup>8</sup>. Der übergreifende Trend einer Kommerzialisierung hat jedoch auch die Münchener Wasserversorgung erfasst. So befinden sich die Stadtwerke zwar zu 100 Prozent in kommunaler Hand. Gleichzeitig haben sie aber eine private Rechtsform (GmbH) und müssen sich am Markt behaupten. Outsourcing, stärkeres Controlling etc. prägen folglich auch die Unternehmenspolitik der SWM. Damit einher geht eine Verselbstständigung der Stadtwerke von kommunalem Einfluss<sup>9</sup>.

Diese Entwicklung hat nicht zuletzt für die Beschäftigten einschneidende Konsequenzen: Der Personalbestand wurde durch die Nicht-Wiederbesetzung freiwerdender Stellen reduziert (siehe Tabelle 2); bestehende Arbeitsverhältnisse wurden flexibilisiert, indem Beschäftigte einem Pool zugeordnet wurden, aus dem bei Bedarf Arbeitskräfte zu unterschiedlichen Einsatzorten geschickt werden; zudem wurden befristete Arbeitsverträge bis hinauf in die Leitungsebene eingeführt. Diese Veränderungen drücken sich auch in längeren Abständen bei Kontrollen und Wartungen aus – eine Entwicklung, die sich perspektivisch auf die Qualität des Münchener Wassers auswirken kann.

Tabelle 2: Entwicklung der Beschäftigung bei den Münchener Stadtwerken\*

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Mitarbeiter/-innen (ohne Azubis)	8.582	8.035	7.661	7.593	7.470	7.242	7.316
Azubis	532	528	501	450	437	420	409

\*Quelle: Geschäftsberichte der Stadtwerke München.

- 7 Es handelte sich um eine symbolische Aktion, weil, wie gesagt, eine Privatisierung nicht auf der politischen Tagesordnung steht.
- 8 Von Seiten der Privatwirtschaft gibt es gleichwohl gewisse Begehrlichkeiten, in die Wasserversorgung Münchens einzusteigen, denn, so ein Vertreter der Wasserwirtschaft, „mit einer Struktur, wie sie hier in der Stadt München vorhanden ist, kann man, wenn man will, richtig Geld verdienen“ (M 5). Das Interesse der Privatwirtschaft beschränkt sich dabei nicht auf die Stadt München. So führte E.on eine Werbetour durch verschiedene bayerische Kommunen durch, um seine Dienstleistungen auch kommunalen Ver- und Entsorgungsunternehmen anzubieten (M 13).
- 9 Dazu gehört auch, dass die Stadtwerke sich politisch gewollte, aber nicht dem primären Unternehmenszweck entsprechende Leistungen von der Stadt erstatten lassen (M 1, M 4).

Als weiteres Resultat der Kommerzialisierung entwickelten die SWM neue Marketingstrategien. Unter anderem führten sie verschiedene Promotion-Projekte ein: So wird den Kunden ein Trinkwasser-Sprudler angeboten, mit dem Leitungswasser mit Kohlensäure versetzt werden kann (Stadtwerke München 2003). Mit der neu überarbeiteten Kundenkarte der Stadtwerke München, der M-Card, bekommen SWM-Kunden Rabatte in verschiedenen Geschäften und Einrichtungen der Stadt (ZfK 2004a). Im Strombereich gründeten die Stadtwerke gemeinsam mit der ENTEGA, einem Unternehmen der HEAG Südthessische Energie AG und der Stadtwerke Mainz, die „citiworks“. Dieses Unternehmen, mit dem die beteiligten kommunalen Energieversorger ihre Position im Geschäft mit Großkunden deutschlandweit und perspektivisch auch international zu stärken versuchen<sup>10</sup>, weitete 2003 seinen Absatz aus und schloss mit einem Überschuss von 3,2 Mio. Euro (ZfK 2004b). Das Marketing der Stadtwerke steht unter dem Motto „Multi-Utility mit Multi Services“. Im Frühjahr 2005 starteten die Münchener Stadtwerke eine neue Preis/Leistungs-Kampagne unter dem Motto „Münchener mit Überblick wissen: SWM sind preiswert“ (ZfK 2005a).

Um die Wettbewerbsfähigkeit der Wasserversorgungsunternehmen bayernweit zu verbessern, wurde vom Bayerischen Landesamt für Wasserwirtschaft, von der Rödl & Partner GbR und vom Verband der Bayerischen Gas- und Wasserwirtschaft (VBGW) mit Unterstützung des Bayerischen Gemeinde- und des Bayerischen Städtetags eine „Effizienz- und Qualitätsuntersuchung in Bayern“ (EffWB) für die Betriebsjahre 2000 und 2003 durchgeführt<sup>11</sup>. Die Untersuchung lehnt sich mit dem Versuch eines Kennzahlenvergleichs bewusst an das Benchmarking-Konzept an und hat eine Modernisierung der bayerischen Wasserwirtschaft zum Ziel, die aber weiterhin in kommunalem Eigentum verbleiben soll.

Ein weiteres Thema, das die Münchener Wasserversorgung berührt, ist die Liberalisierung. Dies gilt in zweifacher Hinsicht: Zum einen flammt, angefeuert durch Initiativen der Europäischen Union oder durch Veröffentlichungen wie das Ewers-Gutachten (Ewers u.a. 2001), immer wieder eine entsprechende Debatte auf, mit der Folge, dass zumindest unterschwellig eine ständige Unsicherheit bzgl. der künftigen ordnungspolitischen Gestaltung des europäischen Wassermarktes herrscht. Zum anderen ist die Münchener Wasserversorgung unternehmensorganisatorisch aufgrund ihres Eingebundenseins in die Stadtwerke von der Liberalisierungsproblematik berührt. Weil in der Energiewirtschaft, dem wirtschaftlich wichtigsten Standbein der Stadtwerke, das *unbundling*, also die buchhalterische und organisatorische Trennung von Erzeugung, Übertragung und Verteilung, nach europäischem Recht verpflichtend ist<sup>12</sup>, wurden die SWM in den vergangenen Jahren entsprechend umstrukturiert. Erzeugung, Transport/Speicherung und Verteilung nicht nur von Energie, sondern auch von Wasser wurden in einzelne Tochterunternehmen ausgegliedert: in die SWM-Versorgung GmbH (zuständig für die Verteilung), in die SWM In-

---

10 Siehe [http://www.swm.de/geschaeftskunden/pages/aktuell\\_4915.htm](http://www.swm.de/geschaeftskunden/pages/aktuell_4915.htm).

11 Siehe <http://www.effwb.de/>.

12 Rechtsgrundlage ist hier die Binnenmarktrichtlinie für den Strommarkt von 1997 und ihre Novellierung 2003, die in Deutschland mit den Novellierungen des Energiewirtschaftsrechts in den Jahren 1998 und 2004 umgesetzt wurde (vgl. Monstadt 2003: 17 ff.).

frastruktur GmbH (zuständig für die Netze und Anlagen) und die SWM Services Energie und Wasser GmbH (zuständig für das operative Geschäft).

Schließlich erzeugt die Kommerzialisierung für die Münchener Stadtwerke einen räumlichen Expansionsdruck. Denn Wirtschaftlichkeit ist auch eine Frage der Unternehmensgröße und diese hängt wiederum mit der Größe des Versorgungsgebietes zusammen. Allerdings stehen einer räumlichen Expansion derzeit noch rechtliche und politische Schranken im Wege. So halten die Stadtwerke eine Ausweitung ihres Versorgungsgebietes ins Umland hinein zwar durchaus für eine „vernünftige Strategie ...“, gerade weil die Umlandgemeinden teilweise nur kleine Wasserbetriebe oder Wasserverbände haben und die Stadtwerke mit ihrem *Know-how* hier sehr gut einsteigen könnten und zumal in Oberbayern (abgesehen vom Alpenvorland) die Wassermenge (niederschlagsbedingt und temperaturänderungsbedingt) zukünftig abnehmen wird. Von der Sache her wäre die Übernahme der Wasserversorgung im Münchener Umland durch die Stadtwerke demnach geboten. Allerdings steht einer Ausweitung des Wasserversorgungsgebietes der Stadtwerke entgegen, dass man dazu die Genehmigung der Wasserschutzbehörde braucht und die Umlandgemeinden sich gegen eine Übernahme der Wasserversorgung durch die Stadtwerke sperren“ (M 4, zitiert nach der Zusammenfassung).

Obwohl sie in ihrer Unternehmensstruktur und Handlungslogik einem privaten Unternehmen weitgehend entsprechen und sich gegenüber der Stadt zunehmend verselbständigen, machen sich die Stadtwerke München in ihrer Außendarstellung ihre öffentliche Eigentümerstruktur und den Charakter des Münchener Wassers als öffentliches Gut von hoher Qualität zu Nutze. Dafür stehen Slogans wie „M-Wasser“ oder die erwähnten Aktionstage zum Münchener Wasser. Das Verhältnis zwischen öffentlich und privat wird hier auf eine durchaus paradoxe Weise neu justiert: Ein formal privates Unternehmen, das sich gegenüber öffentlicher Einflussnahme weitgehend verselbständigt hat, nutzt seine öffentliche Eigentümerstruktur und den öffentlichen Charakter eines seiner wichtigsten Produkte als Vorteil, um sich nicht zuletzt für einen möglichen Konkurrenzkampf auf stärker liberalisierten Märkten zu wappnen.

### **1.3 Konfliktfeld Ressourcenregulation**

#### **1.3.1 Stadt-Umland-Konflikte im 20. Jahrhundert**

Die skizzierten Entwicklungen der Wasserwirtschaft in der Region München haben wichtige räumliche Implikationen. Ein wichtiges Feld ist dabei die Frage der Ressourcenregulation. Wie gesehen, bezieht die Stadt München ihr Trinkwasser auf dem Weg der Fernwasserversorgung. Der Raum des Wasserverbrauchs ist mithin weder ökologisch noch administrativ deckungsgleich mit dem Raum der Wassergewinnung. Diese Konstellation, deren Grundlage im späten 19. Jahrhundert geschaffen wurde, enthält ein Konfliktpotenzial, das sich immer wieder in Stadt-Umland-Konflikten entlädt<sup>13</sup>. Zunächst stand das Mangfalltal im Mittelpunkt der Auseinandersetzungen: Die mehrfache Erweiterung der hiesigen Wassergewinnungskapazitäten seitens der Stadt München trafen auf den Wider-

---

13 Die folgenden Ausführungen basieren auf Münch (1993: 284 ff.).

stand der betroffenen Landkreise und anderer Akteure. So erhoben in den 1950er-Jahren die Landkreise Rosenheim und Bad Aibling zusammen mit 17 Unternehmen Einspruch gegen Ausbaumaßnahmen im Mangfalltal, die ihnen das zur Stromerzeugung genutzte Wasser zu entziehen drohten. Allerdings konnten sie sich gegen die Stadt München nicht durchsetzen: Das Landratsamt Miesbach erteilte den Münchener Wasserwerken 1954 die – allerdings immer wieder auf Antrag zu verlängernde – Erlaubnis, Grundwasser aus den neuen Anlagen zu fördern.

Zwischen den 1950er- und den 1970er-Jahren stand dann das Loisachtal im Zentrum der wohl langwierigsten und heftigsten Konflikte. Vor dem Hintergrund eines steigenden Wasserverbrauchs und zeitweiligen Versorgungsengpässen hatte sich die Stadt München entschlossen, die Grundwasservorkommen der Schotterebene und des Loisachtals zu erschließen. In ersterer wurden zwischen 1949 und 1972 vier Förderwerke erbaut. Eigentlich als Reserve in Zeiten der Wasserknappheit sowie zur Deckung der Spitzenlast gedacht, wurden sie bis zur Inbetriebnahme der Gewinnungsanlagen im Loisachtal „zu einem zweiten Standbein der Münchener Wasserversorgung“ (Münch 1993: 293). Die Planungen für das „Projekt Oberau“ im Loisachtal – so benannt nach dem Ort der zu erschließenden Grundwasservorkommen – begannen 1953 und wurden relativ bald schon erweitert: Damit sich der Bau der für den Transport des Wassers nach München nötigen 70 Kilometer langen Fernleitung auch lohne, sollten auf der Strecke zwischen München und Oberau weitere Quellen erschlossen werden. Der Konflikt entzündete sich dabei an der Größe der von den Münchener Wasserwerken beim Landratsamt Garmisch-Partenkirchen beantragten Wasserschutzgebiete. Grundstücksbesitzer in diesen Gebieten befürchteten Nutzungseinschränkungen; befürchtet wurden des Weiteren „eine ‚Versteppung‘ des Loisachtals, Risse an den Häusern durch Grundwasserabsenkung, eine Wertminderung der Grundstücke, Ertragsverluste bei der Fischerei, Einschränkungen für die Landwirtschaft, eine Beschränkung des Ausbaus für den Tourismus oder das Verbot von Erdbeattungen“ (ebenda: 297 f.).

Proteste äußerten sich erstmalig 1963, nachdem das Ausmaß der beantragten Wasserschutzgebiete bekannt geworden war. Sie zogen sich bis in die frühen 1980er hin und gewannen mit zunehmender Dauer an Militanz. Der Höhepunkt letzterer wurde zwischen 1977 und 1980 erreicht, als insgesamt 30 Sabotageakte verübt wurden. Dabei entstand ein Schaden von über 600.000 DM. Entscheidend dafür, dass die Fernleitung 1984 schließlich doch in Betrieb genommen wurde, waren folgende Faktoren: Zum einen kam es während der Olympischen Spiele 1972 in München zu Wasserversorgungsengpässen. Wegen der geringen Ergiebigkeit im Mangfalltal musste der Pegelwert von zwei der Entnahmebrunnen in der Schotterebene unter die vorgeschriebene Mindesthöhe abgesenkt werden, um Wasserrationierungen zu verhindern (ebenda: 294). Die Notwendigkeit eines weiteren Erschließungsgebietes (sowie die Notwendigkeit, den überdurchschnittlich hohen Pro-Kopf-Verbrauch an Wasser in München zu senken) wurde dadurch unterstrichen. Zum anderen handelte es sich bei den Gegnern des Loisachtal-Projekts keinesfalls um eine homogene Gruppe. Darauf deutet nicht nur die Unterschiedlichkeit der Motive und der Protestformen – von juristisch bis militant – hin, sondern auch z. B. die Tatsache, dass der Protest von parteipolitischen Interessen überlagert wurde: CSU-Landräte und -Wahlkreisabgeordnete standen einer sozialdemokratisch regierten Landeshauptstadt gegen-

über. Ferner zogen die Gemeinden des Landkreises Garmisch-Partenkirchen keineswegs an einem Strang. So scherte die Kommune Eschenbach, die selbst über keine leistungsfähige Wasserversorgung verfügte, 1975 aus der Protestfront aus, um einen Versorgungsvertrag mit den Münchener Wasserwerken abzuschließen. Zum dritten schließlich handelten beide Seiten in wichtigen Punkten Kompromisse aus. Diese betrafen etwa ökologische Auflagen beim Bau der Fernleitung, Entschädigungszahlungen der Stadt München an die Gemeinden im Loisachtal und eine Reduzierung der jährlichen Wasserentnahmemenge von den ursprünglich beantragten 70 auf 50 Millionen Kubikmeter. Vor allem mit dieser Reduzierung konnten die Münchener Wasserwerke gut leben. Denn ironischerweise erreichten in München sowohl der Pro-Kopf- als auch der Gesamtverbrauch an Wasser im Durchschnitt der ersten fünf Jahre nach Inbetriebnahme des Wasserwerks in Oberau, das ja gerade unter dem Eindruck von Versorgungsengpässen konzipiert worden war, Tiefststände für die Nachkriegszeit (ebenda: 303).

### 1.3.2 Die aktuelle Konfliktkonstellation

Die Grundlage der Münchener Wasserversorgung bilden heute weder die von den 1950er- bis zu den 1980er-Jahren errichteten Förderwerke im Loisachtal und der Schotterebene, noch die kurz nach dem Zweiten Weltkrieg vorgenommenen Erweiterungen der Anlagen im Mangfalltal, sondern die bereits vor dem Ersten Weltkrieg im Mangfalltal errichteten Kapazitäten (Münch 1993: 303). Der im Folgenden zu betrachtende aktuelle Konflikt um die Ressourcenregulation dreht sich um die Münchener Wassergewinnung im Mangfalltal. Er weist auf den ersten Blick Ähnlichkeiten mit den Auseinandersetzungen um die Wasserprojekte im Loisachtal auf: Konfliktgegenstand ist der Zuschnitt von Wasserschutzgebieten, der unterschiedliche private und öffentliche Interessen berührt. Das Neue an dem aktuellen Konflikt ist gleichwohl der Kontext, in dem er sich ereignet: die Kommerzialisierung und Europäisierung der Wasserversorgung, aber auch z.B. die (mehr symbolisch als materiell wirksamen) Interventionen der nationalen Ebene in die kommunale Wasserversorgung, wie sie sich in der Modernisierungsstrategie des Bundestages (Deutscher Bundestag: 2001) und in dem für das Bundeswirtschaftsministerium erstellten Gutachten zur Liberalisierung der Wasserwirtschaft (Ewers u.a.: 2001) ausdrücken. Die Impulse, die von diesen übergreifenden Entwicklungen und übergeordneten politischen Ebenen – den neuen räumlichen Maßstäben der Regulation der Wasserwirtschaft – ausgehen, dynamisieren den Konflikt und verleihen ihm seine besondere Qualität. Vor diesem Hintergrund gewinnt das Münchener Fallbeispiel seinen Reiz: An ihm lässt sich anschaulich untersuchen, wie sich bisweilen widersprüchliche *regionsübergreifende* Entwicklungen mit *regionsspezifischen* Konstellationen artikulieren, mit anderen Worten: in welchen konkreten räumlichen Dynamiken sich die derzeit die Wasserwirtschaft kennzeichnenden Entwicklungen manifestieren.

#### *Akteure und Interessen*

In Bayern wurden Wasserschutzgebiete in der Vergangenheit bislang vergleichsweise zurückhaltend ausgewiesen. So sind momentan nur vier Prozent der Landesfläche Wasser-

schutzgebiete. Das bayerische Umweltministerium schätzt, dass sich dieser Anteil nach Abschluss der Überprüfung der insgesamt 300.000 Wasserschutzgebiete auf fünf Prozent erhöhen wird (M 7). Im Durchschnitt aller Bundesländer sind zwölf Prozent der Landesfläche als Wasserschutzgebiete ausgewiesen<sup>14</sup>.

Vor dem Hintergrund der Belastungen des Trinkwassers durch die Landwirtschaft bei gleichzeitig steigenden Anforderungen an die Trinkwasserqualität und wachsendem Verbraucherbewusstsein steigt der Bedarf an Gebieten mit einem hohen Schutzniveau. Dazu kommt das Bestreben, Wasserschutzgebiete den jeweils aktuellen – auf neuen Bohrungen und anderen Analysetechniken beruhenden – Erkenntnissen über Grundwasserströme anzupassen. Dies sind die Gründe, aus denen die Stadt München beim Landkreis Miesbach die Neufestsetzung – und damit Ausdehnung – des seit 1964 unveränderten Wasserschutzgebietes Thalham-Reisach-Gotzing im Mangfalltal beantragt hat. Ein entsprechendes Verfahren wurde vom Miesbacher Landrat eröffnet, nach Protesten seitens der Gemeinden des Landkreises, der Landwirtschaft und einzelner Grundstücksbesitzer im November 2002 aber wieder ausgesetzt. Die Aussetzung des Verfahrens ist Ausdruck eines Interessenkonflikts zwischen der Stadt und den Stadtwerken München einerseits und Akteuren aus dem Landkreis Miesbach andererseits. Vor allem, was letztere betrifft, so ist die Interessenlage aber durchaus vielfältig.

Zu den Akteuren aus dem Landkreis gehören erstens die *Kommunen*, die durch eine Neufestsetzung des Wasserschutzgebietes ihre Planungshoheit bedroht sehen. Konkret geht es um die Bauleitplanung, die die Möglichkeit der Ausweisung von Baugebieten beinhaltet, wie sie in der engeren Zone von Wasserschutzgebieten verboten ist. Ein weiterer Konfliktgegenstand aus Sicht der Kommunen sind die so genannten Altrechte an den Wasservorkommen des Mangfalltals, die von den Stadtwerken München für sich beansprucht werden. Mit dem Begriff „Altrechte“ wird die unbefristete Erlaubnis zur Förderung von Trinkwasser bezeichnet. In der Regel müssen Wasserrechte alle 30 Jahre neu beim Landkreis als unterer Wasserrechtsbehörde beantragt werden. Dies erübrigt sich im Fall von Altrechten. Die Kommunen des Landkreises Miesbach bezweifeln, dass Altrechte in der Form und in dem Umfang, wie von den Stadtwerken behauptet, existieren. Nachdem ein von ihnen in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten im Oktober 2002 diese Zweifel bekräftigt hat, wollen die Kommunen die Frage der Altrechte im Rahmen einer Feststellungsklage klären lassen, bevor das Verfahren zur Neufestsetzung des Wasserschutzgebietes wieder aufgenommen wird.

Eine zweite Akteursgruppe, die sich von einer Neufestsetzung des Wasserschutzgebietes Nachteile befürchtet, sind die betroffenen *Landwirte und privaten Grundstücksbesitzer*. Grundstücke in Wasserschutzgebieten sind mit unterschiedlichen Ge- und Verboten belegt, um Schadstoffeinträge zu verhindern, die die Grundwasserqualität beeinträchtigen würden. Die Auflagen betreffen etwa die Düngung und Beweidung landwirtschaftlicher Flächen oder die Lagerung von Heizöl. Sie werden in der Wasserschutzgebietesverordnung festgeschrieben und sind umso restriktiver, je näher sich die Grundstücke an der engeren Schutzzone bzw. auch in derselben befinden. Würde das Wasserschutzgebiet im Mangfalltal, wie von der Stadt München beantragt, ausgedehnt, dann würden zusätzliche

---

14 Siehe <http://www.stmugv.bayern.de/de/wasser/index.htm>.

Flächen mit Nutzungseinschränkungen belegt. Die hiervon betroffenen Landwirte und Grundstücksbesitzer widersetzen sich deshalb der Ausdehnung. In den 1990er-Jahren haben die Stadtwerke München finanzielle Anreize für eine grundwasserschonende landwirtschaftliche Praxis geschaffen: Landwirte im Mangfalltal, die über das Einhalten der Ge- und Verbote hinaus auf ökologischen Landbau umstellen, werden dabei finanziell unterstützt. Dies geschieht im Rahmen von privatrechtlichen Vereinbarungen über freiwillige Unterstützungsleistungen mit einer Laufzeit von 18 Jahren. Eine zentrale Forderung der Landwirte ist es nun, bei einer Neufestsetzung des Wasserschutzgebietes nicht nur die Ausweitung der Unterstützungsleistungen auf die dann neu von Nutzungseinschränkungen betroffenen Flächen zu ermöglichen, sondern die bisherige Praxis der privatrechtlichen Vereinbarung zwischen den Münchener Stadtwerken und einzelnen Landwirten aus dem Landkreis Miesbach durch eine Regelung mit höherer Rechtssicherheit zu ersetzen. Konkret sollen die Unterstützungsleistungen an die Gültigkeit der zu erlassenden Wasserschutzgebietesverordnung gekoppelt werden.

Eine dritte Akteursgruppe ist der „Verein der Wasserschutzzonengeschädigten“. Er organisiert einen Teil der von der Neufestsetzung betroffenen Grundstücksbesitzer und betreibt Fundamentalopposition, d.h. es geht ihm darum, die Ausdehnung des Wasserschutzgebietes zu verhindern bzw., sollte dies nicht möglich sein, hohe Entschädigungsforderungen für den angeblichen Wertverlust der betroffenen Grundstücke durchzusetzen. Ähnliche Vereine gibt es auch in anderen bayerischen Landkreisen. Überregional sind sie im „Bund der Schutzgebietesbetroffenen“ organisiert, der sich die Abwehr der seiner Ansicht nach „zum Teil völlig überzogenen Verordnungen, Anordnungen, Auflagen, Handlungsverbote und Nutzungseinschränkungen im Zusammenhang mit der ebenfalls inzwischen völlig übertriebenen Ausweisungspraxis bei Wasserschutzgebieten“ auf die Fahnen geschrieben hat<sup>15</sup>. Die Ausweisung von Wasserschutzgebieten wird von dieser Organisation als „Enteignung“ definiert, um die Forderung nach hohen Entschädigungsleistungen zu legitimieren. Der Bund der Wasserschutzzonengeschädigten ist wegen seiner gruppenegoistischen Ausrichtung und seines Auftretens<sup>16</sup> selbst unter gemäßigten Kritikern der Neufestsetzung von Wasserschutzgebieten äußerst umstritten. Der Verein der Wasserschutzzonengeschädigten im Mangfalltal wird denn auch kaum als gleichwertiger Verhandlungspartner bei der Suche nach Problemlösungen akzeptiert. Dennoch scheint er auf einer symbolischen Ebene ein wichtiger Konfliktbeteiligter zu sein: Er verfügt über eine gewisse Präsenz in der lokalen Presse und dadurch auch über Einfluss auf die Kommunalpolitik. Mancher Bürgermeister ist entweder Mitglied oder zeigt sich zumindest aufgeschlossen gegenüber den Anliegen des Vereins, um seine Wiederwahl nicht zu gefährden.

---

15 <http://www.schutzgebietesbetroffene.de>.

16 Nach Meinung verschiedener Interviewpartner setzt der Bund der Wasserschutzzonengeschädigten darauf, unter Grundstücksbesitzern in Wasserschutzgebieten Verunsicherung zu schüren, um so die Basis für seine Forderungen zu verbreitern.

### *Widersprüchliche Wahrnehmungsmuster und Handlungslogiken*

Auch wenn die am Konflikt beteiligten bzw. diese prägenden Akteure und Interessen vielfältig sind und auch wenn es innerhalb jeder Akteursgruppe durchaus Differenzen gibt, so lassen sich doch zwei konkurrierende Wahrnehmungsmuster und entsprechende Handlungslogiken identifizieren: Auf Seiten der Akteure aus dem Landkreis Miesbach herrscht ein Entschädigungsdenken vor, auf Seiten der Stadtwerke und der Stadt München ein Denken aus der Perspektive des Verursacherprinzips. Dies ist keine prinzipiell neue Konstellation. Neu ist aber, dass sie durch die übergreifenden Entwicklungstendenzen in der Wasserwirtschaft, vor allem die Kommerzialisierung und die Europäisierung, dynamisiert wird und immer stärker den Charakter einer Verteilungsfrage gewinnt.

Die Europäisierung der Wasserwirtschaft ist ein komplexer Prozess. Es gibt nicht *die* europäische Wasserpolitik, die mit der auf andere technische Infrastrukturen bezogenen Politik vergleichbar wäre. Während etwa die Stromversorgung und die Telekommunikation in den 1990er-Jahren liberalisiert wurden, hat es in der Wasserwirtschaft keine grundlegenden und vergleichsweise konsistenten ordnungspolitischen Reformen gegeben. Wenn sich der ordnungspolitische Rahmen geändert hat bzw. ändert, dann ist das weniger sektorspezifischen Maßnahmen, sondern sektorübergreifenden wettbewerbsrechtlichen Veränderungen wie der jüngsten – und in ihren Auswirkungen noch schwer abschätzbaren – Reform des europäischen Vergaberechts geschuldet (vgl. Tomerius 2005). Wasserwirtschaftliche Impulse gehen von unterschiedlichen europäischen Politikbereichen und Maßnahmen aus. Und diese sind durchaus widersprüchlich. So wird etwa in der europäischen Wasserrahmenrichtlinie festgestellt, dass Wasser keine übliche Handelsware sei, sondern eine Leistung der Daseinsvorsorge. Ferner werden durch die Wasserrahmenrichtlinie neue Anforderungen an den Grundwasserschutz gestellt und das Verursacherprinzip gestärkt. Andererseits gibt es von Seiten der Kommission immer wieder Vorstöße, die Privatisierung oder gar die Liberalisierung des Wassersektors voranzutreiben<sup>17</sup>.

Für den Konflikt um die Neufestsetzung des Wasserschutzgebietes im Mangfalltal sind die von der europäischen Ebene ausgehenden widersprüchlichen Impulse sowie die generelle Kommerzialisierung der Wasserwirtschaft insofern relevant, als beide der in diesem Konflikt miteinander konkurrierenden Wahrnehmungsmuster und Handlungslogiken dadurch gestärkt werden. Einerseits erhält das von der Stadt und den Stadtwerken München verfochtene Verursacherprinzip durch den in der Wasserrahmenrichtlinie verankerten Grundsatz des vorbeugenden Gewässerschutzes zumindest symbolischen Rückenwind. Andererseits aber gewinnen die von Akteuren aus dem Landkreis Miesbach erhobenen Entschädigungsforderungen angesichts der Kommerzialisierung und der immer wieder aufflammenden Liberalisierungsdebatte sowie der damit verbundenen Unsicherheit über die künftige Gestaltung der Wasserversorgung an Plausibilität. Eine Befürchtung der Gegner der Neufestsetzung des Wasserschutzgebietes ist laut Landratsamt Miesbach, „dass die Stadt das Wasser an andere als die Bürger der Landeshauptstadt verkauft. Die Stadtwerke verneinen das. O.k., im Moment haben die Stadtwerke München ihre Finger auf dem Wasser, aber was ist, wenn die die GmbH verkaufen und dann irgendein anderer

---

<sup>17</sup> Vgl. zu der widersprüchlichen europäischen Politik Herbke/Pielen/Kraemer (2005).

Besitzer kommt und mit dem Wasser Geld macht? Das befürchtet man immer so im Zuge der Liberalisierung des Wassermarktes, wobei die ja noch nicht ganz durch ist auf EU-Ebene. ... Anders gesagt wollen die Betroffenen nicht nach Ablauf von 18 Jahren bei einem eventuellen Gesellschafterwechsel des Wasserversorgungsunternehmens um die Fortführung der freiwilligen Ausgleichsvereinbarungen bangen müssen“ (M 11). Auch die Extremform des Entschädigungsdenkens, der vom Bund der Wasserschutzzonengeschädigten propagierte Enteignungsdiskurs, macht aus der Kommerzialisierung der Wasserversorgung ein Argument: Der Grundstücksbesitzer, so schreibt der Vorsitzende des Bundes, „steht zwar noch im Grundbuch und zahlt die Steuern, sein Eigentum aber wird nach der Ausweisung als Wasserschutzgebiet von anderen, für deren z. B. gewerbliche Zwecke wie Wasserförderung und Wasserverkauf, mit zum Teil erheblicher Gewinnerzielung, genutzt.“<sup>18</sup> Mit diesem Argument wird dann der Widerstand gegen die Ausdehnung der Wasserschutzgebiete bzw. die an die Stadtwerke München gerichtete Forderung nach Entschädigung begründet. Die Kommerzialisierung der Wasserwirtschaft richtet sich hier gewissermaßen gegen ihre eigenen Akteure, in diesem Fall die Stadtwerke München. Das ist ein Widerspruch der Kommerzialisierung, der sich als Konflikt zwischen dem Raum der Ressource und dem Raum des Verbrauchs artikuliert. Entwicklungen wie die Europäisierung und Kommerzialisierung der Wasserwirtschaft, so lässt sich festhalten, tragen dazu bei, dass ein latenter, in der Vergangenheit immer wieder manifest gewordener Konflikt nun eine neue Zuspitzung erfährt.

### *Probleme der Konfliktregulierung*

Grundsätzlich existieren die Möglichkeiten, den geschilderten Konflikt mit raumordnungspolitischen Mitteln zu lösen<sup>19</sup>. So hat das am 1. Januar 1998 in Kraft getretene neue Raumordnungsgesetz die schonende Inanspruchnahme der Naturgüter und den Schutz von Grundwasservorkommen in den Katalog der Grundsätze der Raumordnung aufgenommen (§ 2 Abs. 2 Nr. 8 ROG). Unter anderem führt es die Raumkategorie der „Vorranggebiete“ ein: Hierbei handelt es sich um Gebiete, „die für bestimmte raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen vorgesehen sind und andere raumbedeutsame Nutzungen in diesem Gebiet ausschließen, soweit diese mit den vorrangigen Funktionen, Nutzungen oder Zielen der Raumordnung nicht vereinbar sind“ (§ 7 Abs. 4 Nr. 1 ROG). Jedoch benennt das Raumordnungsgesetz keine Kriterien für die Ausweisung von Vorranggebieten. Die Grundsätze der Raumordnung zur Wasserversorgung sind also kaum operationalisiert. Es mangelt an einer Integration von Raum- und wasserwirtschaftlicher Fachplanung, die konkrete Instrumente zur Lösung wasserwirtschaftlicher Konflikte bereitstellen würde.

In Bayern zeigt sich dieser Mangel an Integration etwa am Aufgabenprofil der „Regionalen Planungsverbände“. 1973 entstanden, treten diese an die Stelle ihrer Mitglieder (Gemeinden, Landkreise und kreisfreie Städte), sofern letztere nach dem Landesplanungsgesetz

---

18 So der Vorsitzende des Bundes der Schutzgebietesbetroffenen, Armin Freiherr von Freyberg, in einem Leserbrief an die Zeitschrift des Bayerischen Waldbesitzerverbandes, Ausgabe Nr. 1, Januar 2002 (<http://www.schutzgebietesbetroffene.de/html/presseauswahl.html>).

19 Vgl. zum Folgenden SRU (1998: 152).

an der Aufstellung und Ausarbeitung von Zielen der Raumordnung und Landesplanung zu beteiligen sind. Sie stellen für ihre jeweilige Region den Regionalplan auf, der auf der Planungsebene zwischen dem Landesentwicklungsprogramm und den gemeindlichen Bauleitplänen angesiedelt ist. In wasserwirtschaftlichen Fragen haben sie jedoch keine Kompetenzen. Im Fall des Konflikts um den Grundwasserschutz im Mangfalltal wird dieser Mangel an *funktionaler* Integration noch durch einen Mangel an *räumlicher* Integration überlagert: Der Raum der Wassergewinnung ist nicht deckungsgleich mit dem Raum des Wasserverbrauchs. Beide gehören zu verschiedenen Kommunen, die sich durch erhebliche Unterschiede in Bevölkerungszahl und Wirtschaftskraft auszeichnen. Diese räumliche Diskrepanz bestünde auch dann fort, wenn eine stärkere funktionale Integration zwischen Raum- und wasserwirtschaftlicher Fachplanung erreicht würde. Denn die Stadt München und der Landkreis Miesbach gehören nicht zum selben Regionalen Planungsverband. Während München Teil des gleichnamigen Regionalen Planungsverbands ist, gehört der Landkreis Miesbach zum Regionalen Planungsverband Oberland. Formal hat zwar die Landesebene, in diesem Fall vertreten durch die Regierung des Bezirks Oberbayern, die Möglichkeit, den Landkreis Miesbach anzuweisen, die Neufestsetzung des Wasserschutzgebietes vorzunehmen. Jedoch gilt dies nur unter der Voraussetzung, dass das Neufestsetzungs-Verfahren das Stadium der Entscheidungsreife erreicht hat, mithin alle Abwägungsfragen beantwortet sind, und dass sich rechtliche Fehler nachweisen lassen. Dies ist jedoch zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht der Fall, so dass eine autoritative Konfliktlösung durch eine übergeordnete staatliche Instanz derzeit kaum vorstellbar ist.

Der Konflikt, so lässt sich festhalten, ist geprägt durch eine funktionale und räumliche Desintegration möglicher Regulierungsmechanismen und das Fehlen bzw. die derzeitige Nicht-Durchsetzbarkeit der Möglichkeit einer autoritativen Lösung. Überlagert und als Verteilungsfrage zugespitzt wird er von der Kommerzialisierung der Wasserwirtschaft und einem – nicht zuletzt angesichts der widersprüchlichen EU-Politik – hohen Maß an Unsicherheit über den künftigen rechtlichen Rahmen derselben. Diese Konstellation erschwert eine problemlösungsorientierte Konfliktregulierung, die in der Suche nach bzw. im Herausarbeiten von gemeinsamen Interessen bestünde. Er begünstigt das Bestreben, den eigenen Nutzen zu maximieren, die eigenen Befugnisse gegenüber äußeren Eingriffen abzusichern oder die Legitimität der eigenen Ansprüche zu klären bzw. zu untermauern (*bargaining*)<sup>20</sup>.

Konkret wird der Konflikt derzeit auf drei Ebenen bearbeitet: *Erstens* ist wie erwähnt eine Feststellungsklage zur Klärung der Altrechte Münchens an den Wasservorkommen des Mangfalltals geplant. Dies ist ein Anliegen der betroffenen Gemeinden des Landkreises Miesbach. Unklar ist gleichwohl, welche Auswirkungen der Ausgang eines entsprechenden Verfahrens auf den Konflikt hätte. Die Gemeinden versprechen sich von einem Urteil in ihrem Sinne eine Stärkung ihrer Position. Von anderen Akteuren wird dies jedoch bezweifelt. Denn auch, wenn die Altrechte nicht oder nicht in dem Maße wie bislang angenommen existieren würden, hätte das Landratsamt eigenen Angaben zufolge keine Handhabe, um der Stadt die Wasserrechte und ein entsprechendes Wasserschutzgebiet zu verweigern: „selbst wenn die Stadtwerke sich nicht auf Altrechte berufen könnten, dann

---

20 Vgl. zu dieser Problematik auch die Scharpfsche Theorie der „Politikverflechtung“ (Scharpf 1985).

wäre das ein ganz normales Wasserrechtsverfahren, dann müssten die Stadtwerke eine Bewilligung zur Wasserentnahme beantragen und das würden sie ja wahrscheinlich auch bekommen. ... Ob die Bewilligung nun auf Altrecht beruht oder extra ausgesprochen wird, das Schutzbedürfnis für das Gebiet ist unabhängig davon da“ (M 11).

*Zweitens* wurde unter Federführung des Landratsamtes Miesbach über die Ausgestaltung der Wasserschutzgebietsverordnung verhandelt. Dabei ging es um Fragen der kommunalen Planungshoheit und um mögliche Beeinträchtigungen von Landwirten und Grundstücksbesitzern. Zunächst wurde darüber diskutiert, inwieweit durch das Wasserschutzgebiet solche Beeinträchtigungen überhaupt zu befürchten sind. Ausgehend von einem Musterkatalog des bayerischen Umweltministeriums, der die in Wasserschutzgebieten geltenden Ge- und Verbote auflistet, wurde sodann darüber verhandelt, bei welchen Auflagen es sich um *essentials* handelt und wo Ausnahmen möglich sind. Herausgekommen ist ein Entwurf, der eine Reihe von Ausnahmen vorsieht, der aber, so das Landratsamt Miesbach, „unterm Strich immer noch Belastendes“ enthält (M 11). Letzteres hängt auch damit zusammen, dass die Verordnung Ge- und Verbote eher auf einer *allgemeinen* Ebene regelt, für *konkrete* Betroffenheiten einzelner Landwirte und Grundstücksbesitzer aber nur bedingt tauglich ist. Das Problem ist mithin, „dass man nicht so einzelne Sachen in eine Verordnung rein packen kann, die eine Allgemeingültigkeit haben soll“ (M 11).

Fragen der Entschädigung wurden deshalb auf eine eigene Arbeitsgruppe ausgelagert, an der die unterschiedlichen Gruppen von Betroffenen beteiligt sind. Dies ist die *dritte Ebene* der Konfliktaustragung bzw. -regulierung. Ziel ist der Abschluss einer Kooperationsvereinbarung, mit der nach Auskunft des Landratsamtes „Beeinträchtigungen durch die Wassergewinnung gemildert und Möglichkeiten einer fruchtbaren Zusammenarbeit ausgeschöpft werden sollen“ (M 11). Dabei geht es neben der Förderung des ökologischen Landbaus im Mangfalltal und deren Gültigkeitsdauer unter anderem um die Unterstützung der Direktvermarktung von Produkten des ökologischen Landbaus z. B. an städtische Küchen und Krankenhäuser in München. Von Akteuren aus dem Landkreis Miesbach wurde des Weiteren die Idee eines „Wassercent“ ins Spiel gebracht. Diesen sollen die Stadtwerke als freiwillige Leistungen an die Gemeinden im Wasserschutzgebiet zahlen, als Entschädigung für mit dem Ressourcenschutz verbundene Beeinträchtigungen. Bemessungsgrundlage wären die Einwohnerzahlen. Die Verhandlungen auf dieser Ebene sind jedoch eher schleppend angelaufen, konkrete Ergebnisse liegen noch nicht vor.

Insgesamt wird die Konfliktbearbeitung aus den genannten Gründen also von einer *bargaining*-Logik dominiert. Der Konflikt wird weniger als Chance begriffen, die Stadt-Umland-Beziehung auf eine qualitativ neue Grundlage zu stellen. Allerdings ist nicht auszuschließen, dass sich aus den *bargaining*-Prozessen intendiert oder nicht-intendiert etwas qualitativ Neues herausbildet. Dies zeigt ein Blick in die Konfliktgeschichte, die eben auch zur Praxis der Förderung des ökologischen Landbaus im Mangfalltal und zur Entstehung der bundesweit größten ökologisch bewirtschafteten landwirtschaftlichen Fläche geführt hat. Entsprechende Potenziale existieren auch im gegenwärtigen Konflikt um die Neufestsetzung des Wasserschutzgebietes, vor allem auf der dritten Ebene der Konfliktaustragung. Auch hier geht es – siehe die Forderung nach einem Wassercent – um Nutzenmaximierung durch Entschädigungszahlungen. Gleichzeitig steht aber die mögliche Förde-

rung der Direktvermarktung von Produkten des ökologischen Landbaus aus dem Mangfalltal auf der Tagesordnung. Dies würde nicht nur bestimmten Einrichtungen sowie den Verbraucherinnen und Verbrauchern der Stadt München entgegenkommen und dem Interesse der Stadtwerke am Grundwasserschutz entsprechen, sondern könnte auch der Landwirtschaft und dem Tourismus im Landkreis Miesbach neue ökonomische und Beschäftigungsperspektiven eröffnen. In beiden Fällen handelt es sich um Ansätze, die über das *Potenzial* verfügen, bestehende Handlungslogiken und Wahrnehmungsmuster zu transformieren. Dieses Potenzial wird sich jedoch allenfalls langfristig entfalten. Derzeit wird seine Entfaltung noch vom Entschädigungsdenken und der hiervon geprägten *bargaining*-Logik blockiert: „Ich tippe mal, ... dass an die 90 Prozent der betroffenen Landwirte an diesem ökologischen Landbau teilnehmen und Fördergelder kriegen. Dennoch sind die natürlich gegen die Schutzgebietsplanung. Die nehmen's halt mit, als notwendiges Übel ..., aber lieber hätten sie es ganz weg“ (M 11).

## **2 Wasserwirtschaft zwischen Regionalisierung und räumlicher Fragmentierung: Untersuchungen zur Region Hannover**

### **2.1 Demographische, sozio-ökonomische und räumliche Entwicklungen in der Region Hannover**

#### *Bevölkerung, Beschäftigung, Ökonomie*

Die Region Hannover liegt in der geographischen Mitte der Bundesrepublik mit guter Anbindung an nationale und internationale Verkehrswege. Im Jahr 2004 verfügte sie über eine Fläche von 2.290 km<sup>2</sup> und rund 1,1 Mio. Einwohner (NIW/LB 2005). Die Region Hannover besteht aus der Landeshauptstadt Hannover und 21 kreisangehörigen Städten bzw. Gemeinden im Umland.

Die Bevölkerungsentwicklung der Stadt Hannover unterscheidet sich von der des Umlands (Ernst/Soyka 2003: 56). Es besteht eine ausgeprägte Suburbanisierung. Bevölkerungsprognosen gehen von einer Stagnation der Bevölkerungszahl in der Stadt und einer Zunahme im Landkreis aus (Hübl 1999: 16 f.). Besonders die Gemeinden in direkter Nachbarschaft zur Stadt Hannover profitieren von der Suburbanisierung und davon, dass vor allem einkommensstarke Haushalte ins Umland ziehen (Fürst/Rudolph 2003: 147 f.). Mittelfristig wird die Bevölkerungsentwicklung auch aufgrund von Alterungsprozessen stagnieren (Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz 2000: 53; Region Hannover 2004: 48 f.). Langfristig ist davon auszugehen, dass die Bevölkerung in der Region Hannover bis 2050 um 80.000 bis 100.000 Menschen abnimmt. Diese Entwicklung bringt für die Auslastung der örtlichen und regionalen Infrastruktur schon jetzt absehbare Probleme mit sich (Priebes 2004: 13).

Die ökonomische Entwicklung der Region war in den vergangenen Jahrzehnten von einem tiefgreifenden Strukturwandel geprägt. In den 1980er-Jahren hatte Hannover mit dem Abbau von Arbeitsplätzen im produzierenden Gewerbe und einer unterdurchschnittlichen Dynamik im Dienstleistungsbereich zu kämpfen (Brandt 2003: 77). In den 1990er-Jahren konnte die Region ihre Wettbewerbsposition jedoch erheblich verbessern. Die

Gründe dafür sind in der günstigen Verkehrs-, FuE- und Kommunikationsinfrastruktur von Hannover zu sehen (ebenda). Mittlerweile zählt Hannover mit einem Dienstleistungsanteil von 71 Prozent (bezogen auf die Bruttowertschöpfung zu Herstellungskosten) zu den Verdichtungsräumen mit der stärksten Dienstleistungsorientierung (ebenda: 76). Schwerpunkte liegen dabei auf den Finanzdienstleistungen, dem Handel, der Logistik und im Bereich der öffentlichen Dienstleistungen. Zudem besitzt Hannover überregionale Bedeutung als Wissenschafts-, Bildungs-, Verwaltungs- und Messestandort (ebenda). In der Wirtschaftsstruktur der Region lassen sich darüber hinaus erste Ansätze einer Spezialisierung auf den Bereich Energie und Wasser feststellen (NIW/LB 2002: 63). Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in der Region Hannover (siehe Tabellen 3 und 4) zeigt eine räumliche Differenzierung zwischen Stadt und Region. In der Stadt Hannover liegt die Arbeitslosigkeit um ein gutes Drittel über dem Durchschnitt der Region.

Tabelle 3: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in der Stadt Hannover\*

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Arbeitslose	33.379	31.716	32.162	35.237	35.546	34.038
Arbeitslosenquote in %	13,4	12,3	12,3	12,9	13,5	14,1

\*Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

Tabelle 4: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in der Region Hannover\*

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Arbeitslose	56.866	53.920	54.812	59.954	60.613	58.614
Arbeitslosenquote in %	10,7	9,7	9,7	10,2	10,7	10,3

\*Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

### *Der Prozess der Regionsbildung*

Die Region Hannover wurde als neue Gebietskörperschaft am 1. November 2001 gebildet. Sie ist der mit Abstand größte Gemeindeverband in Deutschland. Das Gebiet der Region Hannover ist identisch mit dem bisherigen Kommunalverband Großraum Hannover (KGH) und dem Landkreis Hannover. Die Kompetenzen der Region gehen deutlich weiter als die aller anderen regionalen Institutionen in deutschen Großstadregionen (Prieb 2002a: 254)<sup>21</sup>. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben verfügt die Region Hannover über ein Jahresbudget von 1,2 Mrd. Euro, das zu ca. 60 Prozent durch Landeszuweisungen und zu ca. 40 Prozent durch eine Umlage gedeckt wird, die bei den regionsangehörigen Städten

21 Die Region Hannover bündelt Zuständigkeiten der öffentlichen Verwaltung und Daseinsvorsorge. Sie ist unter anderem Träger von Berufs- und Sonderschulen, örtlicher Träger der Sozialhilfe sowie Aufgabenträgerin für den gesamten Öffentlichen Personennahverkehr und für die Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung. Des Weiteren ist sie für die Regionalplanung zuständig und fungiert als Genehmigungsbehörde für die Flächennutzungsplanung (Arndt/Prieb 2005: 20).

und Gemeinden ihrem Steueraufkommen entsprechend erhoben wird (Arndt/Priebs 2005: 20).

Die Bildung der Region hatte das Ziel, eine Bündelung regionaler Kompetenzen zu erreichen. Dadurch soll gerade auch die nachhaltige Regionalentwicklung gefördert werden. Fachkompetenz und Bürgernähe sollen im Umweltschutz miteinander verbunden werden (Meyer 2003: 128). Insbesondere im Bereich staatlicher Umweltaufgaben ist eine Kompetenzbündelung bei der Region Hannover vorgenommen worden, indem die sich aus dem Naturschutz-, dem Wasser-, dem Abfall-, dem Boden- und dem Immissionsschutzrecht herleitenden Kompetenzen von der unteren Verwaltungsbehörde auf die Region übertragen wurden, was zum Verlust der entsprechenden Zuständigkeiten bei der Landeshauptstadt geführt hat (Henneke 2003: 43). Als eine Auswirkung der Regionsbildung entstand eine Umweltverwaltung, die mit rund 160 Beschäftigten eine der größten kommunalen Umweltbehörden der Bundesrepublik darstellt (Arndt/Priebs 2005: 20). Ziel der Region Hannover ist es dabei auch, die „Sanierung und Sicherung der regionalen Infrastruktur voranzutreiben“ (ebenda: 23).

Trotz verschiedener Schwierigkeiten wird die Regionsbildung in Hannover als Modellversuch für die gesamte Bundesrepublik verstanden: „Die Region Hannover hat die Chance, Schrittmacher nicht nur für eine neue Organisationsstruktur für die Stadtregionen zu werden, sondern auch für eine grundlegende Reform der Verteilung und Finanzierung öffentlicher Aufgaben in Deutschland überhaupt“ (Priebs 2002b: 16).

Mit der Konstituierung der Region Hannover ist der Regionsbildungsprozess nicht notwendigerweise abgeschlossen. Denn die Verflechtungen der Stadt Hannover mit ihrem Umland gehen deutlich über die neue administrative Einheit hinaus: „in recent years it has become obvious that the interdependencies between the city of Hanover and its surrounding communities affect an area much larger than that of the Greater Hanover Association“ (Fürst/Rudolph 2003: 147). Vor diesem Hintergrund wurde im Jahr 2000 von der Stadt das Konzept der „Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen“ angedacht (Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz 2000: 53).

## **2.2 Die Wasserwirtschaft in der Region Hannover**

### *Die Wasserversorgung der Region*

Niedersachsen weist als ein ländlich geprägtes Flächenland eine Vielzahl an kleineren Wasserversorgungsunternehmen auf (Perdelwitz 2002: 813). Jedoch ging die Zahl der Unternehmen zwischen 1991 und 1998 um knapp zehn Prozent (Clausen/Scheele 2003: 5). Für die Wasserversorgung in der Region Hannover sind verschiedene Arten von Versorgungsunternehmen verantwortlich. Die Stadt Hannover und einige Kommunen im Umland werden von den Stadtwerken Hannover versorgt. Andere Kommunen versorgt das private Unternehmen Purena. Ein wichtiger *regional player* ist des Weiteren der Fernwasserversorger Harzwasserwerke, der verschiedene Kommunen und Versorgungsunternehmen mit Trinkwasser versorgt. Schließlich gibt es kleinere und mittelgroße Wasserverbände, zu denen sich jeweils mehrere Kommunen zusammengeschlossen haben.

Die Stadtwerke Hannover sind in Form einer Aktiengesellschaft organisiert. Eigner sind die Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft Hannover mbH (VVG) (75,09 Prozent)<sup>22</sup>, die Ruhrgas Aktiengesellschaft (zwölf Prozent), die Thüga Aktiengesellschaft (zwölf Prozent) und die Region Hannover als öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft und Rechtsnachfolgerin des Landkreises und des Kommunalverbandes (0,91 Prozent). Als Aktiengesellschaft sind die Stadtwerke formal privatisiert, wobei die Aktienmehrheit in kommunaler Hand liegt. Mit der Stadt Hannover haben sie einen Gewinnabführungsvertrag abgeschlossen. Folglich stellen sie für die Stadt eine wichtige Finanzquelle dar. Die Stadtwerke beliefern ca. eine halbe Million Menschen mit Strom, Erdgas, Fernwärme und Trinkwasser<sup>23</sup>. Sie gehören damit zu den 25 größten Energieversorgern in Deutschland und sind das zehntgrößte Unternehmen in der Stadt Hannover (Hübl 2002). Vor diesem Hintergrund spielen sie eine wichtige regionalwirtschaftliche Rolle und sind für den regionalen Arbeitsmarkt von hoher Bedeutung. Die Wasserversorgung ist dabei, ähnlich wie im Fall München, im Vergleich zur Stromversorgung die ökonomisch weniger bedeutsame Sparte der Stadtwerke. Die Abwasserentsorgung der Stadt Hannover wird von der Stadtentwässerung Hannover, einem kommunalen Eigenbetrieb, geleistet.

Der Wasserbedarf der Region Hannover wird zu rund 90 Prozent aus dem Grundwasser des Fuhrberger Feldes gedeckt (Straaten/Brenken/Thiem 2005: 5). Bei diesem handelt es sich um ein 300 Quadratkilometer großes, in Teilen landwirtschaftlich genutztes Gebiet nördlich von Hannover, in dem 100.000 Menschen leben. Das Fuhrberger Feld gehört zu den größten Grundwasserschutz- und Wassergewinnungsgebieten in Deutschland. Pro Jahr werden hier rund 43 Mio. Kubikmeter Grundwasser gefördert (ebenda). Ergänzend werden die Stadtwerke Hannover von den Harzwasserwerken beliefert.

Der zweite große Wasserversorger der Region, die Wasserver- und Abwasserentsorgungsgesellschaft Purena AG, ist ein Tochterunternehmen des zum E.on-Konzern gehörigen Unternehmens Avacon. Sie versorgt insgesamt 453.000 Einwohner mit Trinkwasser (Stand 2003), davon rund ein Viertel in der Region Hannover. Darüber hinaus bietet sie für Kommunen unterschiedliche Dienstleistungen bis hin zur kompletten Betriebsführung an.

Der dritte große regionale Wasserversorger sind die Harzwasserwerke. Sie fungieren in der Regel nicht als Endversorger, sondern als Vorlieferant für so genannte Weiterverteiler, also Kommunen, Wasserverbände oder Stadtwerke, und zwar im Dreieck Göttingen-Wolfsburg-Bremen. Zu den Kunden des Unternehmens gehören mehrere Wasserversorger in der Region Hannover, darunter die Stadtwerke Hannover selbst. Das von den Harzwasserwerken gelieferte Wasser ist überwiegend Oberflächenwasser, das aus drei Talsperrenwasserwerken stammt. Dazu kommt das in vier Grundwasserwerken gewonnene Wasser. Die Harzwasserwerke verfügen auch über Wasserkraftwerke, in denen Strom erzeugt wird. Dabei handelt es sich allerdings weniger um eine zweite Säule der Unternehmenstätigkeit (neben dem Wasser) als um ein – vor dem Hintergrund des Er-

---

22 Die VVG ist eine Holding, deren Anteile zu 80,5 Prozent von der Landeshauptstadt Hannover und zu 19,5 Prozent von der Region Hannover gehalten werden.

23 Siehe <http://effekte.stromtabelle.de/archiv/Effekte3242.html>. Die Wasserabgabe der Stadtwerke Hannover ist dabei zehnmal so hoch wie die eines durchschnittlichen niedersächsischen Versorgungsunternehmens (Clausen/Scheele 2003: 6).

neuerbare-Energien-Gesetzes – „lukratives Zubrot“ (H 10). 1996 wurden die Harzwasserwerke formal privatisiert. Die ehemalige Landesanstalt ist seitdem eine GmbH, die Geschäftsanteile hält ein Konsortium norddeutscher Versorgungsunternehmen (sowohl kommunale als auch private), zu dem auch Purena und die Stadtwerke Hannover gehören. Eine Konsequenz der Privatisierung ist, dass die Harzwasserwerke nun eine Gewinnerzielungsabsicht verfolgen, „was vorher nicht der Fall gewesen ist“ (H 10).

Die Wasser- und Abwasserverbände der Kommunen in der Region Hannover sind von unterschiedlicher Größe. Teilweise arbeiten sie mit privatwirtschaftlichen Unternehmen, wie z.B. Purena, zusammen. Einige Kommunen und Verbände beziehen Fernwasser von den Harzwasserwerken. Insgesamt ist die Struktur der Wasserversorgung in der Region Hannover sehr vielfältig: „Es gibt ja nicht nur die Purena und die Stadtwerke Hannover in der Region, es gibt einen Wasserverband Peine, es gibt einen Wasserverband Nord-Hannover, einen Wasserverband Garbsen. ... Gemeindewerke sind dort weiterhin tätig, Stadtwerke sind dort tätig, kleinere und mittlere Stadtwerke. Also das ist eine große Vielfalt, was wir da in der Region Hannover haben“ (H 2).

### *Verbrauchsentwicklung*

Der Trinkwasserverbrauch sank in der Stadt Hannover zwischen 1983 und 1994 von 55 Mio. Kubikmetern pro Jahr auf 47,6 Mio. Kubikmeter pro Jahr. Anschließend verlangsamte sich der Rückgang, so dass im Jahr 2004 noch 43,3 Mio. Kubikmeter verbraucht wurden (Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz 1997: 49, 2000: 39). Im gesamten Versorgungsgebiet der Stadtwerke Hannover ging der Wasserabsatz zwischen 1990 und 2000 um ca. 13,5 Prozent zurück. Dies ist ein im bundesdeutschen Durchschnitt (bezogen auf die alten Bundesländer) überproportional hoher Rückgang (Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz 2000: 6). Damit verbunden ist ein Rückgang der Umsatzerlöse. Besonders deutlich reduzierte sich die Trinkwasserabgabe an Sondervertragskunden: Von 9,3 Mio. Kubikmetern im Jahr 1990 ging sie auf sechs Mio. Kubikmeter im Jahr 2000 zurück. Insgesamt ist der Verbrauch in der Stadt Hannover seit 1980 um ca. 25 Prozent zurückgegangen (Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz 2000: 39).

Der Rückgang des Wasserverbrauchs ist vor allem eine Folge des wirtschaftlichen Strukturwandels, in dessen Zuge industrielle Großverbraucher als Kunden zunehmend ausfielen. Dazu kommen Wassersparmaßnahmen in Unternehmen, Haushalten und seitens der öffentlichen Hand, die nicht zuletzt durch den Einsatz von Wasserspartechiken ermöglicht wurden. Die Stadt Hannover hat in ihren Liegenschaften den Wasserverbrauch durch umfangreiche Einsparmaßnahmen gesenkt. Nun richtet sie das Augenmerk verstärkt auf Möglichkeiten, auf den Einsatz von Trinkwasser bei verschiedenen Anwendungen komplett zu verzichten (Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz 2000: 39).

Eine für die Hannoveraner Wasserwirtschaft spezifische Schwierigkeit ergibt sich aufgrund von brachliegenden Expo-Kapazitäten. Konkret stellt sich das Problem, dass die Stadtwerke „im Vorfeld der Expo und auf der Basis von letztlich überzogenen und überhöhten Bedarfsberechnungen oder Bedarfsabschätzungen, die es gab, Förderrechte ha-

ben, die sie sicher absehbar dann nicht brauchen, wenn sich das Versorgungsgebiet der Stadtwerke nicht verändert“ (H 3).

Eine Konsequenz dieser Konstellation ist, dass die Grundwasserstände ansteigen und die Förderrechte und -kapazitäten der Stadtwerke den tatsächlichen Wasserabsatz übersteigen. Des Weiteren deutet sich an, dass die Transportleitung von den Wassergewinnungsgebieten nach Hannover für den derzeitigen Bedarf etwas zu groß dimensioniert ist<sup>24</sup>. Vor einem ähnlichen Problem stehen die Harzwasserwerke, deren Kapazitäten in den 1970er- und 1980er-Jahren vor dem Hintergrund von – aus heutiger Sicht – überdimensionierten Bedarfsabschätzungen erweitert wurden: Einer Lieferkapazität von 110 Mio. Kubikmetern steht hier ein Absatz von 80 Mio. Kubikmetern gegenüber. Der rückläufige Wasserverbrauch macht es nötig, gleichbleibende Fixkosten auf geringere Wassermengen umzulegen, wodurch der Wasserpreis tendenziell steigt: „in Niedersachsen haben wir eigentlich in den letzten Jahrzehnten sehr erfolgreich Wasser gespart, und jetzt kommen wir an den Punkt, wo die Systeme, die folgenden Infrastrukturen, nicht mehr vollständig ausgelastet sind. ... Die Anlagen sind da, sind nur teilweise ausgelastet, und der Fixkostenanteil, der gleich bleibt, der muss dann auf geringere Mengen umgelegt werden. Die Wasserpreise steigen dementsprechend“ (H 10). Für Unternehmen mit Gewinnerzielungsabsicht wie die Stadtwerke Hannover und die Harzwasserwerke ist dies insofern ein Problem, als im Konkurrenzkampf mit anderen Versorgern der Preis ein zentraler Faktor ist (H 10, Harzwasserwerke 2003).

Insofern ergibt sich ein Spannungsverhältnis zwischen ökologisch sinnvollen Wassersparmaßnahmen und der – von einem Innovations-Standpunkt aus begrüßenswerten – Entwicklung von Wasserspartechneiken einerseits und den ökonomischen und technischen Zwängen der Infrastrukturunternehmen andererseits. Letztere stehen den Wassereinsparaktivitäten folglich auch zurückhaltend bis ablehnend gegenüber. Ihrer Ansicht nach besteht das Problem weniger in einem zu hohen Wasserverbrauch als in einer Unterauslastung der Versorgungsinfrastruktur.

Der Umgang mit diesem Spannungsverhältnis ist durchaus konfliktiv. So versuchten die Bezirksregierung und später die Region Hannover, die Förderrechte der Stadtwerke zu reduzieren. Ihre Argumentation: Statt angesichts des rückläufigen Wasserverbrauchs auf das wertvolle Grundwasser zuzugreifen, sollten die Stadtwerke den Bezug von Harzwasser erhöhen. Das sei ökologisch sinnvoller<sup>25</sup>. Zwar seien auch Talsperren nicht gerade ökologisch unbedenklich. „Aber wenn sie nun mal da sind, sind sie da. Dann kann man sie auch nutzen“ (H 3). Hierauf reagierten die Stadtwerke mit einer Reduzierung ihres

---

24 Eine Überdimensionierung von Netzen und Anlagen in einer Größenordnung, wie sie in ostdeutschen Regionen anzutreffen ist (siehe Kapitel 3), dürfte auf absehbare Zeit für die Region Hannover jedoch nicht eintreten.

25 Dazu steht folgende Absichtserklärung in einem gewissen Widerspruch: „Zur Deckung des Wasserbedarfs in der Region Hannover sind vorrangig die regional und lokal bedeutsamen Grundwasservorkommen zu nutzen. Die Versorgung ist grundsätzlich durch zentrale Wasserversorgungsanlagen zu gewährleisten. Funktionstüchtige kleine Wasserwerke sollen erhalten bleiben. Hierzu sind insbesondere die kleinräumigen Wasserdarangebote im Südwesten der Region zu sichern und im Verbund zu nutzen“ (Region Hannover 2004: 41).

Harzwasser-Bezugs. Sie setzten also ein Druckmittel ein, um ihre Förderrechte in voller Höhe zu behalten<sup>26</sup>.

Tabelle 5: Abgabe von Trinkwasser durch die Stadtwerke Hannover\*

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Netzeinspeisung (Mio. m <sup>3</sup> )	46,1	45,5	46,2	44,1	43,5	44,9	43,3
Umsatzerlöse in 1.000 Euro	71.684	67.846	69.482	66.203	65.983	69.291	67.304

\*Quelle: Geschäftsbericht der Stadtwerke Hannover (verschiedene Jahrgänge).

### *Investitionsbedarf und -entwicklung*

In der Region Hannover sind viele Leitungen in den 1930er-Jahren entstanden und müssen in den nächsten Jahren erneuert werden. Erhebliche Investitionen wurden bereits bei der systematischen Erneuerung der Abwassernetze getätigt. Für Sanierungsmaßnahmen im städtischen Kanalnetz bis 2005 wurden von der Stadt Hannover im Jahr 2000 Mittel in Höhe von 23,5 Mio. DM bereitgestellt (Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz 2000: 30). In den letzten Jahren sind die Investitionen der Stadtwerke Hannover in die technische Infrastruktur deutlich zurückgegangen. Besonders drastisch ist der Rückgang bei der Wasserversorgung. Hier reduzierten sich die Investitionen von 17,1 Mio. Euro im Jahr 1998 um ca. 45 Prozent auf 9,3 Mio. Euro 2004 (siehe Tabelle 6). Diesem Rückgang steht ein steigender Bedarf an Modernisierungen und Anpassungsmaßnahmen gegenüber. Aufgrund des Verbrauchsrückgangs in den letzten Jahren ist es erforderlich, ein Substanzerhaltungskonzept für die Netze zu erarbeiten. Wenn Leitungen neu gebaut werden, werden sie auch kleiner dimensioniert. Ein „großes Projekt“, wie beispielsweise der Neu- oder Umbau von Anlagen, steht derzeit nicht an. In ländlich geprägten Kommunen der Region werden in den nächsten Jahren umfangreiche Erneuerungsmaßnahmen notwendig sein, da die Netze dort in den 1960er- und 1970er-Jahren gebaut wurden.

### *Ökologische Probleme und Umweltschutzaktivitäten*

Die Region unternimmt vielfältige Maßnahmen zur ökologischen Modernisierung. Durch die Regionsbildung haben sich dabei die Möglichkeiten für Kooperationen gerade auch im Bereich des Umweltschutzes deutlich verbessert. Das Landwirtschaftsprogramm der Stadt Hannover verfolgt das Ziel des Grundwasserschutzes u.a. durch die Förderung biologischer Landwirtschaft (Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz 1997: 59). Ziel der Stadt Hannover ist es, im Stadtgebiet ökologisch gesunde Gewässer zu erhalten und bei Fließgewässern die Güteklasse II wiederherzustellen (ebenda: 67). Die Stadtwerke Hannover arbeiten seit 1990 mit den im Wassergewinnungsgebiet Fuhrberger Feld ansässigen Landwirten in der „Arbeitsgemeinschaft Grundwasserschonende Landwirtschaft im Fuhrberger Feld“ (AGF) zusammen. Ziel ist es, die Problematik der Nitrateinleitung zu

<sup>26</sup> Der Konflikt entwickelte sich zu einem Rechtsstreit des Landes mit den Stadtwerken, der zum Zeitpunkt unserer empirischen Erhebungen ruhte.

bewältigen. Die Kooperation sieht vor, Landwirte im Rahmen von freiwilligen Vereinbarungen für Einschränkungen zu entschädigen, die ihnen durch grundwasserschonende Bewirtschaftungsformen entstehen (Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz 1997: 47, Straaten/Brenken/Thiem 2005). Um den Grundwasserschutz mit Nachdruck betreiben zu können, haben die Stadtwerke im Fuhrberger Feld des Weiteren Flächen aufgekauft. Schließlich wurde ein ökologisches Forstbewirtschaftungskonzept für die Grundwassereinzugsgebiete entwickelt (Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz 1995: 11).

Für die Gebäude der Stadt Hannover wurde ein Trinkwassersparprogramm entwickelt, um wirtschaftliche Einsparpotenziale durch die Umrüstung auf wassersparende Techniken zu realisieren (Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz 1997: 51). Im Stadtteil Hannover-Kronberg wurden im Rahmen der „ökologischen Siedlungsentwicklung“ wassersparende Techniken zur Regenwassernutzung, Abwasserreduzierung etc. eingesetzt (ebenda: 54). Im Kontext der EXPO wurden auf dem Gelände der Ausstellung Modellvorhaben der Regenwassernutzung durchgeführt (Meggeneder u.a. 2001: 787, Landeshauptstadt Hannover/Stadtentwässerung Hannover 2000). Vielfältige Maßnahmen zum Klimaschutz sind im kommunalen Klimaschutzprogramm für die Landeshauptstadt Hannover zusammengefasst (Landeshauptstadt Hannover 1996).

Tabelle 6: Investitionen der Stadtwerke Hannover in die technische Infrastruktur\*

Investitionen in Mio. Euro	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Stromversorgung	22,6	19,4	11,9	11,0	15,0	11,5	12,7
Gasversorgung	19,8	16,4	12,4	11,9	10,9	12,4	14,1
Wasserversorgung	17,1	13,0	9,5	7,5	8,0	8,7	9,3
Fernwärme	9,9	10,1	8,9	2,9	6,4	6,8	9,3
Investitionen in gemeinsame Anlagen aller Versorgungsbereiche	11,1	9,5	9,4	12,0	10,0	10,8	11,9
Finanzanlagen (u.a. Unternehmensbeteiligungen)	11,2	32,3	44,6	61,5	22,2	7,6	1,4

\*Quelle: Geschäftsberichte der Stadtwerke Hannover (verschiedene Jahrgänge).

Die Stadtwerke Hannover haben nach eigenen Angaben als erstes Unternehmen der Energiebranche einen integrierten Geschäfts- und Nachhaltigkeitsbericht vorgelegt, in dem die bisher voneinander getrennten Geschäfts-, Umwelt- und Nachhaltigkeitsberichte zusammengefasst werden (ZfK 2005b). Die Stadtwerke verfolgen Maßnahmen zur Minimierung des Energie- und Rohstoffverbrauchs bei der Wasserbewirtschaftung. Eine Holzhackschnitzelheizanlage der Stadtwerke wird zur regenerativen Energieerzeugung und der Einsatz von Biogas für den Betrieb zweier Blockheizkraftwerke in den Klärwerken genutzt (Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz 1997: 48). Um die Grundwasserneubildungsrate zu erhöhen, wurden von den Stadtwerken im Fuhrberger Feld reine Kiefernbestände in Laubmischwaldbestände umgewandelt (Leist/Magoulas 2002: 77). Im „Pro-Klima-Fonds“ der Stadtwerke Hannover werden Energiesparmaßnahmen bzw. erneuerbare Energien gefördert. Allerdings muss sich angesichts der Gewinnerzielungsab-

sicht der Stadtwerke auch die Nachhaltigkeit rechnen: Auch sie steht einem Vertreter der Stadtwerke zufolge „unter dem Primat der Ökonomie. Wenn der Nachhaltigkeit verpflichtete Projekte und Entscheidungen keine monetären Vorteile bringen, wird der Nachhaltigkeit nur eine geringe Priorität eingeräumt“ (H 12, zitiert nach der Zusammenfassung).

### *Privatisierung und Liberalisierung*

Es ist das politische Ziel der Stadt Hannover, die Wasserversorgung mehrheitlich in kommunalen Händen zu behalten, nicht zuletzt deswegen, weil die Stadtwerke für die Kommune Gewinn abwerfen (besonders der Umsatz aus dem Stromhandel ist gestiegen). Im Jahr 2004 halfen die Stadtwerke mit 40 Mio. Euro der Stadt, ihren Schuldenstand zu verringern (ZfK 2003), ein Vertreter der Stadt Hannover spricht von „traumhaften Dividenden der Stadtwerke“ (H 9). Deshalb gibt es derzeit keine Bestrebungen, weitere Anteile an den Stadtwerken zu privatisieren. Stattdessen wird diskutiert, ob die Abwasserentsorgung der Stadt Hannover, die bislang als kommunaler Eigenbetrieb organisiert ist, in die Stadtwerke eingegliedert werden soll. Es gebe größere Chancen, „ins Geschäft mit anderen Kommunen zu kommen“, wenn man Wasserver- und Abwasserentsorgung aus einer Hand anbieten könne (H 3). Mit weiteren Privatisierungen ist möglicherweise im Umland Hannovers zu rechnen, wo Purena als weiterer großer Wasserversorger der Region ihr Versorgungsgebiet durch den Einstieg bei kleineren kommunalen Unternehmen auszudehnen versucht. Allerdings sind auch hier keine vollständigen materiellen Privatisierungen zu erwarten (H 14).

Tabelle 7: Beschäftigungsentwicklung bei den Stadtwerken Hannover 1998-2004\*

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Mitarbeiter insgesamt	3.114	3.026	2.833	2.734	2.854	2.981	2.941
Azubis	142	149	135	118	115	103	108

\*Quelle: Stadtwerke Hannover (verschiedene Jahrgänge).

Aktuelle Anforderungen an die Stadtwerke sind aus Sicht von Interviewpartnern die Straffung von betrieblichen Prozessen, der Abbau von Hierarchien und eine allgemeine ständige Erneuerung, um den Gewinnerwartungen gerecht zu werden. Analog zum *unbundling* in der Energiewirtschaft steht auch für die Wasserversorgung eine Entflechtung der Geschäftsbereiche an, womit eine umfangreiche interne Umstrukturierung des Unternehmens verbunden ist. Im Energiebereich, in dem der Konkurrenzdruck sich im Zuge der Liberalisierung stark erhöht hat, versuchen die Stadtwerke mit dem Motto „energcity – Positive Energie“, das sie sich 1996 markenrechtlich schützen ließen, ihren Strom offensiv auch überregional zu vermarkten. Hinter dem Namen „Triathlon“ verbirgt sich die Strategie der Stadtwerke, gemeinsam mit externen Beratern in den Bereichen „Wettbewerbsfähigkeit und Substanzerhalt“, „Profitabilität und Wachstum“ sowie „Gewinnsicherung und Arbeitsplatzattraktivität“ das Unternehmen wettbewerbsfähiger zu gestalten. Damit verbunden ist

auch ein Abbau von Arbeitsplätzen, indem freiwerdende Stellen nicht mehr besetzt werden (ZfK 2004c).

### 2.3 Regionalisierung und Fragmentierung der Wasserwirtschaft

#### *Wasserversorger unter Expansionsdruck*

Die Darstellung der Situation der Wasserwirtschaft in der Region Hannover zeigt, dass ein hervorstechendes Kennzeichen derselben in der Unterauslastung der Kapazitäten der Wasserversorger liegt. Sowohl die Stadtwerke Hannover als auch die Harzwasserwerke verkaufen weniger Wasser als sie aufgrund ihrer Wasserrechte sowie ihrer Aufbereitungs-, Speicher- und Transportkapazitäten verkaufen könnten. Daraus ergibt sich insofern ein Dilemma, als die Wasserversorger angesichts der Erwartungen ihrer Anteilseigner, der Konkurrenz durch Private und des allgemeinen Trends zur Kommerzialisierung der Wasserwirtschaft zunehmend unter Wettbewerbsdruck stehen. Allerdings ist dieser Druck keinesfalls nur eine externe Größe. Vielmehr haben die Versorgungsunternehmen die Wettbewerbslogik selbst internalisiert und reproduzieren sie in ihrem eigenen Handeln. „Die Stadtwerke verstehen sich heute als erfolgreiches Wirtschaftsunternehmen, nicht als kommunales Unternehmen“, formuliert es ein Vertreter der Stadtwerke (H 12, zitiert nach der Zusammenfassung). Diese Äußerung steht nur scheinbar im Widerspruch zu der folgenden Aussage eines anderen Stadtwerke-Vertreters: „Die Stadtwerke Hannover verstehen sich als kommunales Unternehmen im Sinne eines Kunden- und Serviceunternehmens für die Bürgerinnen und Bürger. Die Bürgerverbundenheit der Stadtwerke ist wichtig“ (H 12, zitiert nach der Zusammenfassung). Trotz der Kommerzialisierung, so lassen sich die beiden Äußerungen interpretieren, lösen sich die Stadtwerke nicht gänzlich von ihren kommunalen Bindungen. Sie tun dies nur auf eine bestimmte Weise, nämlich indem sie sich gegenüber dem steuernden Zugriff der Kommune zunehmend verselbständigen. Auf einer anderen, stark symbolischen Ebene wird dagegen gerade aus dem kommunalen Charakter des Unternehmens ein Wettbewerbsvorteil zu ziehen versucht. Das zeigt sich auch in dem Bemühen, sich mittels eines Markennamens besser auf dem Markt zu positionieren. Ähnlich wie die Stadtwerke München, die mit dem Slogan „M-Wasser“ (bzw. im Energiebereich „M-Strom“) werben, bauen die Stadtwerke Hannover auf „enercity“. Diese Bezeichnungen transportieren die Botschaft eines marktorientierten *und zugleich* kommunalen Unternehmens, wobei der kommunale, öffentliche Charakter als vertrauensschaffendes Alleinstellungsmerkmal propagiert wird, das den entscheidenden Unterschied und damit Vorteil im Wettbewerb mit den Privaten darstellt. Auch in Hannover lässt sich mithin die paradoxe Neujustierung des Verhältnisses von öffentlich und privat erkennen, die bereits am Beispiel der Stadtwerke München erörtert wurde.

Um dem Dilemma aus Kommerzialisierung, Wettbewerbsdruck und Gewinnerwartungen einerseits sowie unterausgelasteten Kapazitäten andererseits zu entkommen, bemühen sich die Unternehmen in der Region Hannover darum, sich räumlich neu zu positionieren. Einmal wird von verschiedenen Akteuren verstärkt über ein internationales Engagement niedersächsischer Versorgungsunternehmen diskutiert. Dazu zählen die Niedersächsische Mittelstandsinitiative, die wasserwirtschaftlichen Patenschaften der Kommunalen

Umwelt-Aktion Hannover und die Kompetenz-Zentren Wasser in Peine und Hannover (Clausen/Scheele 2003). Des Weiteren haben die Stadtwerke Hannover seit Beginn der Liberalisierung des Strommarktes ihr Engagement bundesweit ausgedehnt und beliefern mit Hilfe verschiedener Kooperationspartner Großkunden und Absatzmittler außerhalb des eigenen Netzgebietes. Bei Geschäftskunden setzen die Stadtwerke mittlerweile mehr Strom außerhalb als innerhalb des eigenen Netzgebietes ab und verstehen sich zunehmend als *national player*.

Die in der Wasserversorgung vorherrschende Tendenz ist das Bemühen um eine regionale Expansion. Diese kann verschiedene Formen annehmen: die Übernahme der Betriebsführung eines anderen Wasserversorgers, die Übernahme von Netzen und Anlagen, die Vergrößerung des eigenen Anteils auf dem Markt für wasserbezogene Dienstleistungen (Labor, Leckkontrolle, Ingenieurdienstleistungen bei der Konstruktion von Netzen und Anlagen etc.), die Ausweitung einer bereits bestehenden Kooperation auf andere Sparten<sup>27</sup> und nicht zuletzt die Ausdehnung des Versorgungsgebietes. Was letztere angeht, so lassen sich entsprechende Bemühungen sowohl regional als auch überregional beobachten. So haben sich die Stadtwerke Hannover an Ausschreibungen in Göttingen und Braunschweig beteiligt. Gleichzeitig versuchen sie (wenn auch bislang mit nur begrenztem Erfolg), ihren Absatz in der Region Hannover selbst zu erhöhen. Es ist das Anliegen der Stadtwerke, „im Raum Hannover außerhalb der geborenen Grenzen auch erfolgreich zu sein. Sind wir auch teilweise. Aber noch nicht so, wie wir uns das richtig vorstellen“ (H 4).

Ähnliche Expansionsbestrebungen sind auch bei den anderen großen Wasserversorgern der Region zu erkennen. So versucht Purena, bei kleineren Versorgern einen Fuß in die Tür zu bekommen. Auch sie beteiligt sich an Ausschreibungen um Betriebsführungen und Wasserkonzessionen und konkurriert dabei teilweise direkt mit den Stadtwerken Hannover. Die Harzwasserwerke machen sich ihr langes Leitungsnetz zunutze und versuchen, weitere Kunden daran anzuschließen. Sie stehen dabei nicht zuletzt auch deshalb unter verschärftem Druck, weil die Stadtwerke Hannover ihren Harzwasserbezug innerhalb von fünf Jahren von knapp zehn Mio. auf zwei Mio. Kubikmeter zurückgefahren haben. Diese Verluste sowie die aus dem insgesamt rückläufigen Wasserverbrauch resultierenden Einbußen versuchen sie durch die Gewinnung neuer Kunden sowohl unter den niedersächsischen Kommunen, als auch – vor allem perspektivisch – im Bereich Großkunden zu kompensieren. Dabei konkurrieren sie bisweilen ebenfalls mit den Stadtwerken Hannover. Insgesamt ist der Markt, so ein Vertreter der Harzwasserwerke, „angesichts der allgemein rückläufigen Bedarfsmengen stark umkämpft“ (H10).

Veränderte Raumstrategien sind nicht nur ein Thema der großen Wasserversorger mit privater Rechtsform und Gewinnerzielungsabsicht. Sie betreffen vielmehr auch als Zweckverbände organisierte Unternehmen in Niedersachsen. So handelt es sich beim Oldenburgisch-Ostfriesischen Wasserverband und beim Wasserverband Peine um kommunale Unternehmen mit starken Expansionstendenzen.

---

27 So hat der Oldenburgisch-Ostfriesische Wasserverband in einigen Mitgliedskommunen auch die Abwasserentsorgung übernommen. Das kann dann zu innovationsfördernden Synergieeffekten führen. So profitiert die Wassersparte bei Purena von den technischen Entwicklungen in der Abwasserentsorgung und – bezogen auf den Querverbund unter dem Dach von Avacon – im Energiebereich.

Die großen Wasserunternehmen profitieren in ihren Expansionsbestrebungen davon, dass kleinere Versorger aufgrund veränderter Rahmenbedingungen immer öfter an ihre Kapazitätsgrenzen stoßen. So haben die Harzwasserwerke in den vergangenen Jahren einige kleinere Trinkwasserversorger an ihr Leitungsnetz angeschlossen. Die betreffenden kleineren Unternehmen selbst haben ihre Wassergewinnungs- und Aufbereitungsanlagen stillgelegt. Hintergrund dieses Wechsels war der hohe Investitionsbedarf, den die Anlagen der kleinen Versorgungsunternehmen aufwiesen. Dazu kamen höhere Anforderungen seitens des technischen Regelwerks und eine veränderte Gesetzeslage. „Die kleineren Wasserversorger haben dann häufig schon Bedenken, eigene Aufbereitungsanlagen zu betreiben und letztendlich dann nicht regelkonform die entsprechenden personellen und technischen Qualifikationen vorzuhalten. ... Und das mag dann auch teilweise eine Rolle spielen, dass einer dann mal sagt: Bevor ich jetzt meine Aufbereitungsanlage aufwändig saniere und mir aber letztendlich das technische *Know-how* fehlt, ist es viel einfacher, das Wasser ab Ortsgrenze von den Harzwasserwerken zu beziehen und nur noch zu verteilen“ (H 10). Doch auch kleinere und mittelgroße Wasserversorger, die über das technische *Know-how* verfügen und überdies wirtschaftlich prosperieren, bleiben von der räumlichen Dynamik, die den Wassersektor erfasst hat, nicht verschont. Dies liegt nicht nur an – aus ihrer Sicht – externen Faktoren wie der Macht der großen Wasserversorger, sondern auch an der teilweise widersprüchlichen Interessenlage innerhalb der kleineren und mittelgroßen Versorger selbst. Dies soll im Folgenden am Beispiel eines aktuellen Konflikts im Wasserverband Garbsen-Neustadt näher betrachtet werden.

#### *Tendenzen der Fragmentierung und Neuordnung von Versorgungsgebieten*

Der Wasserverband Garbsen-Neustadt ist ein Wasser- und Bodenverband in der Region Hannover, der 120.000 Menschen in neun Mitgliedsgemeinden mit Wasser versorgt. Er verfügt über zwei Wasserwerke und liefert 5,7 Mio. Kubikmeter Wasser pro Jahr. Die mit 63.000 Einwohnern größte Mitgliedsgemeinde und wichtigste Abnehmerin des Wasserverbands ist die Stadt Garbsen. Sie liegt im Speckgürtel von Hannover und verfügt über ein vergleichsweise kleines und gut ausgelastetes Leitungsnetz. Die Fixkosten für die Wasserversorgung in Garbsen sind damit vergleichsweise gering. Das unterscheidet sie von anderen, ländlichen Gemeinden im Wasserverband.

Die Stadt Garbsen beabsichtigt, aus dem Wasserverband auszutreten. Einen entsprechenden (umstrittenen) Beschluss hat der Stadtrat am 6. Dezember 2004 gefasst. Zwar soll weiterhin Trinkwasser vom Verband bezogen werden, das Leitungsnetz und die Wasserverteilung aber will die Stadt selbst übernehmen. Dafür plant sie die Gründung einer eigenen Wasserverteilungs-GmbH, die zu 100 Prozent städtisch sein, deren Geschäftsführung aber von den Stadtwerken Garbsen gemacht werden soll. Die Stadtwerke Garbsen wurden vor einiger Zeit teilprivatisiert: An ihnen halten die E.on-Tochter Avacon 24,9 Prozent und die Stadtwerke Hannover 20 Prozent der Anteile. Eine direkte Eingliederung der Wasserversorgung in die Stadtwerke Garbsen war im Stadtrat politisch nicht durchsetzbar, da es angesichts der Eigentümerstruktur der Stadtwerke die Befürchtung gab, die Kommune könnte die Kontrolle über die eigene Wasserversorgung verlieren. Zudem wäre

die Eingliederung der Garbsener Wasserversorgung in ein teilprivatisiertes Unternehmen nach europäischem Recht ausschreibungspflichtig gewesen.

Hinsichtlich der Qualität, der Sicherheit und des Preises der Wasserversorgung besteht für die Kommune Garbsen kein Grund, aus dem Wasserverband auszutreten: Dessen Wasserpreis liegt mit 84 Cent pro Kubikmeter deutlich unter dem Bundes- und niedersächsischen Durchschnitt, die Wasserqualität ist hoch, und in die Netze und Anlagen wird regelmäßig investiert. Der Verband ist nach ISO 9000/2001 zertifiziert. Zudem hat er beschlossen, den Mitgliedskommunen ggf. sogar eine Konzessionsabgabe anzubieten, obwohl dies möglicherweise mit dem Grundsatz, keine Gewinne zu erzielen, kollidieren könnte.

Folgende Faktoren dürften für den geplanten (Teil-)Austritt Garbsens aus dem Verband ursächlich sein: Zum einen erwartet sich die Kommune einen Beitrag zur Konsolidierung ihres Haushalts. Vor dem Hintergrund knapper öffentlicher Mittel ist sie daran interessiert, eine hohe Konzessionsabgabe und einen hohen laufenden Beitrag des Wasserversorgers zum Kommunalhaushalt zu erzielen. Beides, so das Kalkül, ist von einem privatrechtlichen Unternehmen mit Gewinnerzielungsabsicht eher zu erwarten als von einem öffentlich-rechtlichen, das keine Gewinne erzielen darf. Zudem erhofft sich die Kommune niedrigere Wasserpreise, da ihre vergleichsweise niedrigeren Fixkosten nicht mehr mit den höheren anderer Verbandsmitglieder verrechnet werden müssten.

Zum zweiten spielt die Eigendynamik der Rechtsform der Stadtwerke Garbsen eine Rolle: Die Stadtwerke sind ein privatrechtliches Unternehmen, das als solches – trotz der kommunalen Mehrheitsbeteiligung – eine Gewinnerzielungsabsicht verfolgt. Bei ihrer Gründung 1995 hatte Garbsen mit den anderen Anteilseignern einen Vertrag geschlossen, der vorsieht, dass die Stadtwerke um die Wasserversorgung ergänzt würden. Als marktwirtschaftlich orientiertes Unternehmen sind die Stadtwerke Garbsen daran interessiert, sich im Wettbewerb gut aufzustellen und ihre Produktpalette zu erweitern. Diese Eigendynamik der Rechtsform dürfte niedersachsenweit an Bedeutung noch gewinnen. Denn die Zahl der als GmbH (vor allem als Eigengesellschaft) organisierten Wasserversorger hat seit Anfang der 1990er-Jahre – zu Lasten vor allem des Eigenbetriebs – deutlich zugenommen (Niedersächsisches Umweltministerium 2002: 32 ff.).

Zum dritten geht es um die Erweiterung möglicher Handlungsoptionen. Die Stadt Garbsen befindet sich für Wasserversorgungsunternehmen in einer interessanten Lage: Die Infrastruktur ist in einem guten Zustand und der Wasserverbrauch ist stabil; die Einwohnerzahl der Kommune wies bis vor kurzem noch ein Wachstum auf, derzeit stagniert sie; weitere Verbrauchsrückgänge durch Deindustrialisierung sind nicht zu erwarten, da nach Schließung der Ziegeleien kaum mehr Industrie vor Ort ist. Nicht nur für den Wasserverband Garbsen-Neustadt ist Garbsen daher attraktiv: Auch wenn Garbsen sein Wasser zunächst weiter vom Wasserverband beziehen will, wäre es nicht erstaunlich, wenn Unternehmen wie die Stadtwerke Hannover oder Purena, die selbst unter Expansionsdruck stehen, sich perspektivisch um die Wasserversorgung in Garbsen bemühen würden. Dass sie dabei nicht chancenlos wären, dafür spricht schon die Tatsache, dass sowohl die Stadtwerke Hannover als auch die Purena-Muttergesellschaft Avacon Anteilseigner der Stadtwerke Garbsen sind. Auf der anderen Seite ist der Wasserverband Garbsen-Neustadt davon ab-

hängig, Garbsen auch weiterhin mit Wasser zu beliefern. Denn hier lebt etwa die Hälfte der rund 120.000 Menschen, die er versorgt. Würde Garbsen den Wasserversorger wechseln, dann würde der Wasserverband vor die Existenzfrage gestellt. Mit einem (Teil-) Austritt aus dem Wasserverband würde sich Garbsen also in die Lage versetzen, verschiedene Wasserversorger gegeneinander auszuspielen und das Wasser von dem zu beziehen, der die günstigsten Konditionen bietet.

Verspricht sich also Garbsen als vergleichsweise gut gestellte Kommune im suburbanen Raum Hannovers Vorteile von einem (Teil-)Austritt aus dem Wasserverband, so wären die Konsequenzen für die im Verband verbleibenden kleineren Städte und Gemeinden im ländlichen Raum gänzlich andere. Ihnen drohen höhere Wasserpreise, bei gleichzeitig niedrigerer Finanzkraft. Mit dem Austritt der Stadt Garbsen fielen ein wichtiger Partner des Verbandes weg. Die höheren Fixkosten der ländlichen Kommunen könnten folglich nicht mehr auf dem Wege des Solidarprinzips kompensiert werden. Dies dürfte bei einkommensschwächeren Haushalten in diesen Gemeinden sowie bei den hier ansässigen Unternehmen ins Gewicht fallen. Für letztere könnte ihr bisheriger Standort an Attraktivität verlieren.

Eine weitere Konsequenz des (Teil-)Austritts der Stadt Garbsen könnte die Auflösung des Wasserverbandes sein. Durch den Austritt wird die Wirtschaftlichkeit des Verbandes in Frage gestellt. Es ist nicht unwahrscheinlich, dass weitere Kommunen dem Beispiel Garbsens folgen, sobald ihnen ein anderes Unternehmen eine kostengünstigere Wasserversorgung in Aussicht stellt. In diesem Szenario würden möglicherweise nur solche Gemeinden im Wasserverband verbleiben, die für andere Versorgungsunternehmen nicht attraktiv genug sind. Mit dem (Teil-)Austritt von Garbsen würde der Wasserverband seine Funktion als eine Art Solidargemeinschaft zwischen ländlichen *cold spots* und suburbanen *hot spots* der Nachfrage verlieren.

Garbsen ist kein Einzelfall. Auch andernorts sind Zweckverbände damit konfrontiert, dass Mitglieder austreten, um nicht länger die hohen Fixkosten peripher-ländlicher Gemeinden mitzutragen. So zeigen der BGW-Landesgruppe Nord zufolge auch Zweckverbände in Mecklenburg-Vorpommern Auflösungserscheinungen (H 14). Für Niedersachsen konstatiert ein Vertreter der Harzwasserwerke einen „Trend“, dass „diese Verbunds-/Verbandsstrukturen immer mehr verloren gehen, weil gewisse Verbandsmitglieder nicht bereit sind, für die anderen Verbandsmitglieder, die z.B. im ländlichen Bereich liegen, die Kosten mitzutragen. Der Verbandsgedanke geht letztendlich verloren“ (H 10).

### *Regionalisierung, Fragmentierung, Differenzierung*

In der Wasserwirtschaft der Region Hannover und darüber hinaus lässt sich eine Gleichzeitigkeit von Regionalisierung und Fragmentierung feststellen, die sich durch folgende Elemente auszeichnet:

*Erstens* bemühen sich die großen Wasserversorger um eine räumliche Expansion, um dem Dilemma aus rückläufigem Verbrauch bei gleichzeitig steigendem Verwertungsdruck zu entkommen. Ungeachtet des Befunds der Regierungskommission zur zukunftsfähigen Wasserversorgung in Niedersachsen (Niedersächsisches Umweltministerium 2002), dem

zufolge die Wasserpreise und die Qualität unabhängig von Rechtsform und Größe des Versorgers sind, lässt sich also ein wettbewerbsvermittelter Trend zu größeren Einheiten feststellen. Dies gilt für verschiedene Stufen der Wertschöpfungskette und – sofern auch Unternehmen mit öffentlicher Rechtsform wie der Oldenburgisch-Ostfriesische Wasserverband oder der Wasserverband Peine beteiligt sind – auch in Bezug auf unterschiedliche Rechtsformen. Ein Zusammenhang zwischen den räumlichen Expansionstendenzen in der Wasserwirtschaft und der Bildung der Region Hannover auf einer politisch-administrativen Ebene lässt sich dagegen nicht beobachten.

*Zweitens* korrespondiert das Expansionsbestreben großer Wasserversorger mit einer zunehmenden Erosion des Solidarprinzips, von dem Zweckverbände immer auch geprägt sind. Indem Gemeinden aus Zweckverbänden austreten oder dies versuchen, weil sie glauben, die Wasserversorgung allein lukrativer gestalten zu können als im Verbund mit anderen, wird der wettbewerbsvermittelte Trend zur Expansion nachfrageseitig unterstützt. Es bildet sich gewissermaßen das nachfrageseitige Pendant zum räumlichen Wandel der Angebotsstrukturen heraus.

*Drittens* geraten kleine und mittelgroße Wasserversorger immer stärker unter Druck. Dies gilt nicht nur dann, wenn ihnen die finanziellen und personellen Kapazitäten fehlen, um nötige Investitionen vorzunehmen oder den gestiegenen Anforderungen des technischen Regelwerks zu genügen. Auch wenn ihre Netze und Anlagen auf dem neuesten Stand sind und auch wenn sie Wasser von hoher Qualität zu günstigen Preisen anbieten, ist es für sie enorm schwierig, auf einem nicht-wachsenden und gerade deshalb umkämpften Markt gegen ihre großen Konkurrenten zu bestehen. Sie sind anfällig, einfach „weil sie klein sind“ (H 3).

*Viertens* sind die Expansionstendenzen von Wasserversorgungsunternehmen nicht neutral gegenüber unterschiedlichen Typen von Siedlungsräumen. Sie sind mithin nicht überall gleich stark ausgeprägt, sondern beziehen sich vorrangig auf bestimmte Räume. Besonders umkämpft ist der suburbane Raum, mit der Folge, dass der infrastrukturelle Wandel hier eine besondere Dynamik aufweist. „Es kommt“, so ein Vertreter des Wasserverbandtags, „zu ausgewählten Privatisierungen in diesen Ballungsbereichen, viel stärker als ... im ländlichen Raum. Wir haben in diesen Rand-, in diesen Grenzbereichen einen extremeren Wettbewerb, und ansonsten taucht der im ländlichen Raum kaum auf. Bei einer Stadt von 5.000 Einwohnern mit 13 Dörfern drum herum und einen oder zwei Verbänden, da kommt es wenig oder gar nicht zu solchen Fragestellungen“ (H 7)<sup>28</sup>. Es ist nicht auszuschließen, dass diese räumlich divergierenden infrastrukturellen Entwicklungen zu unterschiedlichen Versorgungsstandards führen. Dies wäre noch eingehender zu untersuchen. Zu untersuchen wäre des Weiteren, welche Wechselwirkungen zwischen

---

28 Demgegenüber steht folgende Äußerung eines Purena-Vertreters: „Uns ist jede Gemeinde wichtig. Und jede Gemeinde ist uns gleich lieb. Wir werden da erst mal keine Unterschiede machen, dass wir sagen: Das ist eine Gemeinde ‚dritter Art‘ oder so und darum kümmern wir uns nicht. Das gehört sich nicht, und das wollen wir auch nicht tun. Ob sich das nachher lohnt, das ist eine andere Kiste“ (H 2). Die Eigenschaft, weniger „wählerisch“ zu sein, ist gerade bei Unternehmen, die sich einen Markt erst erschließen müssen, durchaus rational, gilt es in ihrem Fall doch, sich erst einmal ein territoriales Standbein zu verschaffen und in einer Region präsent zu sein bzw. Referenzen zu sammeln, die bei weiteren Ausschreibungen von Nutzen sein können.

Infrastruktur- und Raumentwicklung bestehen, das heißt inwieweit unterschiedliche Standards in der Infrastrukturversorgung etwa bestehende räumliche Disparitäten akzentuieren, nivellieren oder neue räumliche Disparitäten begründen.

*Fünftens* entstehen durch die Tendenzen der Fragmentierung und Regionalisierung nicht notwendigerweise neue zusammenhängende Versorgungsgebiete. Während dies mancherorts durchaus zutreffen mag, bildet sich andernorts eher eine Patchwork-Struktur heraus, in dem Sinne, dass die einzelnen Teile eines ehemals einheitlichen Versorgungsgebietes von unterschiedlichen *regional players* oder auch lokalen Unternehmen versorgt werden. Es gebe, so ein Vertreter der Harzwasserwerke, die Entwicklung, „dass immer mehr kleinere Wasserversorger sich den größeren anschließen, sei es, dass die Betriebsführung von den größeren Wasserversorgern übernommen wird, oder sei es, dass sie letztendlich von der Landkarte verschwinden und in einem großen Verbands- oder Versorgungsgebiet eines privaten Wasserversorgers aufgehen. Nur gibt es ja genügend Beispiele ..., da entstehen wahrscheinlich wieder viele kleinere Einheiten draus, die allerdings dann wieder von größeren privaten oder öffentlich-rechtlichen Versorgungsunternehmen betrieben werden“ (H 10).

*Sechstens* wirken in diesen Entwicklungen konkurrierende Handlungslogiken (wie sich besonders am Beispiel des geplanten Austritts der Stadt Garbsen aus dem Wasserverband Garbsen-Neustadt zeigt): die Logik der Daseinsvorsorge und die Logik der Kommerzialisierung. Im Rahmen der Logik der Daseinsvorsorge herrscht ein langfristiges Denken vor. Die sichere, kostendeckende, aber dennoch preiswerte Versorgung mit qualitativ hochwertigem Trinkwasser ist Selbstzweck für das Versorgungsunternehmen. Die Logik der Kommerzialisierung stellt dagegen die Flexibilität im Umgang mit der Ressource Wasser in den Vordergrund. Wasserversorgung ist ein Mittel der Gewinnerzielung und der Bewältigung kommunaler Finanzprobleme. Das muss nicht notwendigerweise zu Lasten der Wasserverbraucher gehen, derart, dass Abstriche bei der Versorgungssicherheit oder der Qualität gemacht werden oder dass die Preise steigen. Aber dennoch ist die Logik der Kommerzialisierung anfälliger für eine Verschiebung von Prioritäten zugunsten von ökonomischen und zu Lasten von sozialen und ökologischen Aspekten.

Die skizzierten Entwicklungen sind, wie dies schon an der Fallstudie München deutlich wurde, kaum verstehbar, ohne den Einfluss der Europäischen Union zu berücksichtigen. Die diskursiven Vorstöße und rechtlichen Bestimmungen, die von dieser staatlichen Maßstabsebene ausgehen, leisten der Kommerzialisierung der Wasserversorgung wesentlich Vorschub (im Fall der Wasserrahmenrichtlinie aber auch der Ökologisierung). Gleichzeitig werden durch europäisches Recht die Rahmenbedingungen geschaffen, unter denen sich die Kommerzialisierung vollzieht (siehe dazu Tomerius 2005). Und diese – sich derzeit wandelnden und aktuell durch eine hohe Rechtsunsicherheit gekennzeichneten – Rahmenbedingungen könnten für die Organisation der Trinkwasserversorgung in der Region Hannover durchaus Folgen zeitigen. Denn wenn kommunale Unternehmen expandieren und/oder teilprivatisiert werden, besteht die Möglichkeit, dass sich ihr vergaberechtlicher

Status verändert und die „Sektorenkoordinierungsrichtlinie“ der EU<sup>29</sup> auf sie Anwendung findet. Hiervon bleibt eine Kommune nur so lange verschont, wie sie erstens einen „beherrschenden Einfluss“ auf ihr Unternehmen ausübt (in Gestalt einer Verfügung über die Mehrheit der Anteile, der Stimmrechte oder der Mitglieder in den einschlägigen Kontrollgremien) und das Unternehmen folglich als „öffentlich“ gilt und wie zweitens das Unternehmen mindestens 80 Prozent seines Umsatzes im Auftrag der Kommune erwirtschaftet<sup>30</sup>. Trifft eine dieser Bestimmungen nicht mehr zu, können Aufträge nicht mehr im Rahmen der *In-house*-Vergabe vergeben werden. Stattdessen werden Ausschreibungen nötig, auf die sich dann auch andere Unternehmen bewerben können<sup>31</sup>. Hier deutet sich die Widersprüchlichkeit der Kommerzialisierung und regionalen Expansion von Versorgungsunternehmen an: Je erfolgreicher diese praktiziert wird, desto wahrscheinlicher ist, dass die Kommune damit den Einfluss auf ihr Unternehmen und die Kontrolle über ihre Wasserversorgung verliert.

### **3 Infrastrukturversorgung zwischen Kommerzialisierung und Schrumpfung: Untersuchungen zur Region Frankfurt (Oder)**

#### **3.1 Sozio-ökonomische, demographische und räumliche Entwicklungen in der Region Frankfurt (Oder)**

Frankfurt (Oder) ist eine kreisfreie Stadt am östlichen Rand des Landes Brandenburg, direkt an der deutsch-polnischen Grenze gelegen. Obwohl sie ihre Funktion als Bezirkshauptstadt nach 1990 verlor, nimmt sie als Oberzentrum und regionales Entwicklungszentrum im peripheren Raum eine Vielzahl von Verwaltungs-, Dienstleistungs- und Versorgungsfunktionen wahr. Der engere Verflechtungsraum der Stadt umfasst ca. 40 Gemeinden mit insgesamt 26.000 Einwohnern (Stadt Frankfurt [Oder] 2000). Frankfurt ist Teil der „Arbeitsgemeinschaft Regionale Entwicklungszentren des Städtekranzes Berlin-Brandenburg“ (ARGE REZ) und erhält damit Förderung im Rahmen der „dezentralen Konzentration“<sup>32</sup>.

---

29 Richtlinie 2004/17/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 zur Koordinierung der Zuschlagserteilung durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste (Amtsblatt der Europäischen Union L 134/1).

30 Entscheidend sind hier Art. 2 Abs. 1 b) sowie Art. 23 der Sektorenrichtlinie.

31 In solchen Bereichen, die, wie die Abwasserentsorgung, unter das allgemeine Vergaberecht fallen, sind die Bedingungen für die Auftragsvergabe an kommunale Unternehmen mit öffentlich-privater Eigentümerstruktur noch restriktiver. Dem Urteil „Stadt Halle“ des Europäischen Gerichtshofs vom 11. Januar 2005 (AZ: C-26/03) zufolge, ist eine *In-house*-Vergabe an ein kommunales Unternehmen nur dann zulässig, wenn der öffentliche Auftraggeber über das Unternehmen eine ähnliche Kontrolle ausübt wie über seine eigenen Dienststellen. Dazu reicht es – im Unterschied zum „beherrschenden Einfluss“ im Sinne der Sektorenkoordinierungsrichtlinie – nicht aus, dass der öffentliche Auftraggeber über die Mehrheit an dem Unternehmen verfügt. Vielmehr wird davon ausgegangen, dass auch eine private Minderheitsbeteiligung an einem kommunalen Unternehmen der Kommune eine ähnliche Kontrolle wie über die eigenen Dienststellen unmöglich macht. Folglich schließt jede Beteiligung eines Privaten an einem kommunalen Unternehmen eine *In-house*-Vergabe aus und erfordert eine Ausschreibung des Auftrags.

32 Vgl. [http://www.staedtekrantz.de/f\\_home.html](http://www.staedtekrantz.de/f_home.html). Das Leitbild der dezentralen Konzentration ist Teil des Landesentwicklungsprogramms in Brandenburg. Es zielt auf die Entlastung hoch verdichteter Räume und die Verbesserung der Entwicklungschancen benachteiligter Räume. Im Sinne einer polyzentrischen Landesentwicklung werden die Orte auf dem Städtekranz um Berlin – neben Frankfurt sind das Brandenburg an der Havel, Neuruppin, Eberswalde, Cottbus und Jüterbog/Luckenwalde – gestärkt.

### *Deindustrialisierung*

Berlin und der äußere Verflechtungsraum Brandenburgs entwickeln sich zunehmend auseinander (Kujath 2004). Davon betroffen ist auch die Region Frankfurt. Ihre industrielle Basis, die Halbleiterindustrie, erlebte nach 1989 einen Einbruch. Arbeiteten im VEB Halbleiterwerk Frankfurt 1989 noch 8.100 Menschen, so gingen die meisten dieser Stellen nach 1990 verloren (Scheuplein 2002: 244). Der Versuch, eine Chipfabrik in der Stadt anzusiedeln, scheiterte 2003. Auch die Hoffnung, der Verlust industrieller Arbeitsplätze könne durch die Beschäftigungsentwicklung im Dienstleistungssektor aufgefangen werden (Engel 1996), erfüllte sich nicht. Im Jahresdurchschnitt 2004 lag die Arbeitslosenquote in Frankfurt bei 20,7 Prozent (Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Agentur für Arbeit Frankfurt [Oder] 2005).

Frankfurt weist heute eine fragmentierte Wirtschaftsstruktur auf: Es mangelt an zusammenhängenden Wertschöpfungsketten. Dies stellt eine konsistente Innovationspolitik vor Schwierigkeiten (Fichter/Jähnke/Knorr-Siedow 2004: 326). Eine Besonderheit der Lokalpolitik in Frankfurt (Oder) sind die große Zahl von Mitgliedern des ehemaligen Kombi-natsmanagements für Halbleitertechnik in der Stadtverwaltung und deren oft als einseitig kritisierte technologische Orientierung (ebenda).

Als Hoffnungsträger im Forschungs- und Entwicklungsbereich (FuE) gelten die Europa-Universität Viadrina, das Institut für Halbleiterphysik (IHP) sowie das Institut für Solar-energie (Investor Center Ostbrandenburg 2004). Im Zusammenhang mit der geplanten Ansiedlung der Chipfabrik wurden vor allem in das IHP große Erwartungen gesetzt (ebenda: 326). Mit diesem sollte lokales Wissen aus dem ehemaligen Halbleiterwerk in der Region gehalten werden. Die Hoffnung war, dass die Innovationsimpulse aus dem IHP dazu beitragen, Frankfurt zum Technologiezentrum Brandenburgs zu machen (Stadtverwaltung Frankfurt [Oder] 2004). Mit dem Scheitern der Ansiedlung der Chipfabrik trübte sich diese Hoffnung jedoch ein.

Entwicklungspotenziale werden heute in der Grenzlage zu Osteuropa gesehen, die besondere Chancen für Logistikunternehmen, den Einzelhandel, Dienstleistungsunternehmen und den Tourismus bietet (Fichter/Jähnke/Knorr-Siedow 2004: 326, Balzer 2001: 27). Erste Ansätze einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit der polnischen Partnerstadt Slubice sind erkennbar (Minkenberg 2005). So wurde im Rahmen der „Strategie Frankfurt (Oder) – Slubice“ ein „Europa-Garten“ als grenzüberschreitende Gartenschau angelegt. Darüber hinaus ist geplant, die Straßenbahn über die Brücke nach Slubice zu verlängern und ein verbindendes Netz öffentlicher Räume (Frei- und Grünflächen) zu schaffen (Jost 2001).

Die Region um Frankfurt gehört zu den Ziel-1-Fördergebieten der EU. Weitere Fördermittel werden im Rahmen der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ sowie der EU-Gemeinschaftsinitiative „INTERREG II“ bereitgestellt (Investor Center Ostbrandenburg 2004). Im Rahmen der Neuausrichtung der Struktur- und Förderpolitik des Landes Brandenburg, die eine verstärkte Konzentration von Fördermitteln auf so genannte Wachstumskerne vorsieht, bildet Frankfurt gemeinsam mit Eisenhüttenstadt einen Wachstumskern.

### *Bevölkerungsverluste und Stadtumbau*

Die Bevölkerungszahl der Stadt Frankfurt wuchs zwischen Mitte der 1960er-Jahre (57.000) und Ende der 1980er-Jahre (87.000) stark an, als Frankfurt zum Zentrum der DDR-Halbleiterindustrie ausgebaut wurde. Rund 21.000 neue Wohnungen wurden in diesem Zeitraum geschaffen. Es entstanden mehrere Großwohnsiedlungen, darunter Neuberesinchen mit 9.000 Wohneinheiten. Zwischen 1990 und 2004 sank die Zahl der Einwohner auf 64.656 (Stand 31.12.2004). Für das Jahr 2015 wird eine Einwohnerzahl von 54.000 prognostiziert<sup>33</sup>, pessimistischere Schätzungen gehen sogar von nur noch 45.000 bis 50.000 Einwohner aus (FFO 7). Ein Vertreter der FWA kommentiert das mit den Worten: „Wir haben eigentlich nicht mal einen Bevölkerungsrückgang, wir haben Bevölkerungsfucht“ (FFO 11). Sozialwissenschaftlerinnen und Sozialwissenschaftler diagnostizieren eine schwach ausgebildete gemeinsame Identität und eine fehlende soziale Kohäsion in der Stadt (Fichter/Jähne/Knorr-Siedow 2004: 332). Eine Folge des Bevölkerungsrückgangs ist, dass knapp 20 Prozent der Wohnungen Frankfurts leer stehen.

Dem Bevölkerungsrückgang in der Stadt Frankfurt steht ein Bevölkerungszuwachs der Umlandgemeinden gegenüber. Zum Teil führte hier der Suburbanisierungsprozess zu einem ungesteuerten Wachstum der dörflichen Strukturen. Frankfurt verzeichnet deshalb eine hohe Zahl von Einpendlern. Diese kommen allerdings nicht nur aus den Umlandgemeinden, sondern z.B. auch aus Berlin, worin sich die Schwierigkeit widerspiegelt, hochqualifizierte Beschäftigte (etwa der Europa-Universität Viadrina) als Bewohner an die Stadt zu binden.

Angesichts der Bevölkerungsverluste spielt der Stadtumbau eine wichtige Rolle in der Frankfurter Kommunalpolitik. Mehr als 60 Prozent des Wohnungsbestands sind Wohnungen in Plattenbausiedlungen (Albeshausen 2002a). 25 bis 30 Prozent dieser Wohnungen stehen leer (Aktion Demographischer Wandel der Bertelsmann Stiftung), darunter auch solche, die erst in jüngerer Zeit saniert wurden. Die Umstrukturierungsgebiete mit dem dringendsten Handlungsbedarf sind die Stadtteile Nord, Süd und Neuberesinchen. Die strategischen Ziele des Stadtumbauprozesses in Frankfurt umfassen:

- die Stärkung der Innenstadt (Aufwertung der Wohnquartiere und Ausbau der innerstädtischen Funktionen)<sup>34</sup>,
- die Sicherung der stabilen Wohnquartiere durch Anpassungs- und Aufwertungsmaßnahmen,
- den schwerpunktmäßigen Abriss von Wohnungen in den Großwohngebieten Neuberesinchen, Nord und Süd sowie die Instandsetzung und Anpassung des verbleibenden Wohnungsbestandes,
- die Eindämmung der Stadt-Umland-Wanderung durch gezielte Bereitstellung von Flächen für Eigenheime auf Stadtgebiet (vgl. Ruge 2003: 13).

Bis zum Jahr 2015 sollen in Frankfurt ca. 7.500 Wohneinheiten abgerissen werden (Stadt Frankfurt [Oder] 2005: 8). Ziel der Stadt und der beiden großen Wohnungsunternehmen,

33 Siehe Märkische Oderzeitung vom 2.2.2005: Frankfurt schrumpft bis 2015 auf 54.000.

34 In diesem Zusammenhang geht es um den Rückbau des so genannten Experimentalbaus am Brunnenplatz und die Neugestaltung des Marktplatzes (Albeshausen 2002b, Gersmeier 2003).

der Wohnbau Frankfurt (Oder) GmbH und der Wohnungswirtschaft GmbH, ist es, pro Jahr zwischen 600 und 1000 Wohnungen vom Markt zu nehmen (ISW 2002: 23). Dabei verfolgt die Stadt das Leitbild der Schrumpfung von außen nach innen (Stadt Frankfurt [Oder] 2005: 8). Im Rahmen des Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost wird der Abriss von Wohnungen mit 60 Euro pro Quadratmeter unterstützt. 2003 wurde die Stelle eines „Stadtumbau-Managers“ geschaffen. Ferner wurde ein Stadtumbaubüro als Anlaufstelle für die Bürgerinnen und Bürger eingerichtet.

Neben dem Wohnungsabriss liegt eine zentrale Herausforderung in der Stadterneuerung. In deren Rahmen wurden die Altbaugebiete „Altberesinchen“, „Gubener Straße/Lindenstraße“ und „Südliche Fischerstraße/Walter-Korsing-Straße“ vor dem baulichen Verfall gerettet. Das Sanierungsgebiet „Ehemalige Altstadt“ wurde 2001 in das Programm „Zukunft im Stadtteil“ (ZiS) aufgenommen<sup>35</sup>. Die ZiS-Projekte in Frankfurt (Oder) sind Teil der integrierten Strategie zur Stabilisierung und Wiederbelebung der Zentrumsfunktionen. Seit 1992 wurden darüber hinaus verschiedene Stadtmarketing-Strategien entwickelt, um eine Belebung der Innenstadt zu fördern (Balzer 2001: 26). Im Stadtmarketing-Konzept von 1999 werden als Entwicklungsziele definiert: „Profilierung der Stadt Frankfurt (Oder) als regionales Entwicklungszentrum im deutsch-polnischen Verdichtungsraum; die Verstärkung der zentralörtlichen Funktionen eines Oberzentrums; die Entwicklung eines kooperativen und professionellen Tourismusmarketing und -managements etc.“ (ebenda: 27).

Eine weitere Herausforderung der Stadtentwicklungspolitik liegt in der Konversion von brachliegenden Gewerbeflächen sowie von ehemals militärisch genutzten Flächen. Ansatzweise kommt es hier zu neuen Nutzungen, wie das Beispiel der Umwandlung einer Kaserne in ein Landesbehördenzentrum zeigt (ARGE REZ 2000). In anderen Fällen ist die künftige Nutzung noch ungewiss. Dies gilt etwa für die Fläche des mittlerweile geschlossenen Kreiswehrrersatzamts.

### **3.2 Die Wasserwirtschaft in Brandenburg und in der Region Frankfurt (Oder)**

#### *Zur Struktur der Wasserver- und Abwasserentsorgung*

Die Wasserwirtschaft in Brandenburg ist eher kleinteilig organisiert. Vor allem in Westbrandenburg gibt es eine Vielzahl kleiner Ver- und Entsorgungsunternehmen, während in Ostbrandenburg auch größere Unternehmen anzutreffen sind. Deutliche Größenunterschiede bestehen ferner zwischen städtischen und ländlichen Unternehmen. In einigen ländlichen Gebieten und Streusiedlungen wird die Wasserversorgung teilweise noch immer über Brunnenanlagen sichergestellt. Diese so genannten „Brunnendörfer“ sind vor allem in den großen Urstromtälern (Baruther, Berliner und Eberswalder Urstromtal) anzutreffen. Hier wird über Hausbrunnen oberflächennahes Trinkwasser gewonnen, das aller-

---

35 Im Programm „Zukunft im Stadtteil (ZiS)“ werden mit Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und des Europäischen Sozialfonds (ESF), kofinanziert durch das Land Brandenburg und die Kommunen, ausgewählte Gebieten in 16 Städten des Landes Brandenburg gefördert. Neben Frankfurt (Oder) werden Quartiere in Brandenburg an der Havel, Cottbus, Eisenhüttenstadt, Finsterwalde, Forst, Fürstenwalde, Guben, Nauen, Neuruppin, Oranienburg, Potsdam, Prenzlau, Rathenow, Schwedt und Wittenberge unterstützt. [http://www.nipp.brandenburg.de/nipp\\_programme/programme\\_zis.html](http://www.nipp.brandenburg.de/nipp_programme/programme_zis.html).

dings oft keine Trinkwasserqualität aufweist. In der Vergangenheit gab es Grenzwertverletzungen hinsichtlich des Eisen- bzw. Mangan-Gehalts oder des ph-Sättigungs-Grades (Landesumweltamt Brandenburg 2003, MUNR 1996: 13). Die Herausforderung hier besteht im Anschluss an zentrale Wasserwerke (ISW 1996: 19). Das Land Brandenburg unterstützt eine Neustrukturierung von Versorgungsgebieten, um die Bedarfsdeckung sicherzustellen und die Wirtschaftlichkeit der Wasserversorgung zu verbessern. Zu den Elementen der Neustrukturierung gehören die Schaffung von größeren Versorgungseinheiten, die Aufgabe von kleinen, dezentralen Wasserwerken und die Errichtung von Überleitungen anstelle der Rekonstruktion von Wasserwerken (Landesumweltamt Brandenburg 2003: 69).

In Brandenburg bestehen große Unterschiede hinsichtlich des lokalen Wasserdargebots (MUNR 1996). Stellenweise kam es in den letzten Jahren zu Wassermangelsituationen. Da einschlägigen Prognosen zufolge die Fläche des bewirtschafteten Grünlands bis 2010 aber um ca. 40 Prozent sinken wird, ist mit einer Entspannung der Ressourcensituation zu rechnen (Landgraf/Krone 2002).

Die Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung in der Region Frankfurt wird maßgeblich durch die Frankfurter Wasser- und Abwassergesellschaft mbH (FWA) sichergestellt. Im weiteren Umland von Frankfurt sind verschiedene Zweckverbände tätig<sup>36</sup>. Der Versorgungsvertrag zwischen der FWA und der Stadt Frankfurt läuft bis 2029. Die FWA wurde im Jahr 1992 gegründet. Größte Gesellschafterin ist die Stadt Frankfurt, die 90,5 Prozent der Anteile hält. Die Stadt Müllrose hält 4,5 Prozent, die Gemeinde Jacobsdorf drei Prozent, die Gemeinden Biegen und Sieversdorf halten jeweils ein Prozent der Anteile. Im Jahr 2004 beschäftigte die FWA 118 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen. Die gemeinsam mit Eisenhüttenstadt genutzten Grundwasservorräte befinden sich in Weißenspring südlich von Frankfurt. Das Grundwasser wird im 18 Kilometer von Frankfurt entfernten Wasserwerk Briesen gewonnen und aufbereitet und von dort durch eine Druckrohrleitung nach Frankfurt und zu den Umlandgemeinden transportiert. Die Tatsache, dass die Wassergewinnung weit außerhalb Frankfurts liegt, bedeutet für die Stadt, dass sie bei Planungen im Stadtgebiet nicht die Grundwasserneubildungsrate berücksichtigen muss. Die FWA ist Mitglied der „Kooperation Wasser und Abwasser Brandenburg-Ost“ (KOWAB), die von insgesamt acht Zweckverbänden und drei kommunalen GmbH gebildet wird. Bei der KOWAB handelt es sich einerseits um ein Netzwerk, das Raum für strategische Diskussionen und Erfahrungsaustausch bietet. Andererseits fungiert sie als Einkaufsgemeinschaft ihrer Mitglieder gegenüber Versicherungen und Stromanbietern.

### *Verbrauchsentwicklung*

Noch 1996 ging man in Brandenburg davon aus, dass sich Faktoren, die den Wasserverbrauch verringern, und solche, die ihn erhöhen, tendenziell ausgleichen würden. Für das Jahr 2010 wurde sogar ein leicht steigender Verbrauch prognostiziert (MUNR 1996:

---

36 Dazu zählen der Trinkwasser- und Abwasserzweckverband Oderaue, der Trinkwasser- und Abwasserzweckverband Lebus, der Wasser- und Abwasserzweckverband Beeskow und Umland sowie der Wasser- und Abwasserzweckverband Seelow.

35). Diese Erwartungen erfüllten sich nicht. Stattdessen kam es zu einem deutlichen Verbrauchsrückgang, für den folgende Faktoren verantwortlich sind:

- der Wegfall industrieller Produktionsstätten und das Sparverhalten der industriellen Verbraucher,
- die Reduzierung des Viehbestands und des übrigen landwirtschaftlichen Wasserverbrauchs,
- das Sparverhalten der Bevölkerung,
- der Wegfall der ehemaligen sowjetischen Armee als Großverbraucher sowie
- die Verringerung der Bevölkerungszahl.

Der Einfluss dieser Entwicklungen konnte nicht durch die erwarteten verbrauchserhöhenden Faktoren wie die Steigerung des Wohnkomforts oder den Neubau von Übernachtungsmöglichkeiten im Fremdenverkehr aufgefangen werden (ebenda: 33 f.).

Neben der FWA sind auch die für die Energieversorgung und die Abfallentsorgung zuständigen Frankfurter Stadtwerke von Verbrauchsrückgängen und den daraus resultierenden Problemen betroffen. So ist der Bereich der Fernwärmeversorgung hoch defizitär und sieht sich bei der Kraft-Wärme-Kopplung mit technischen Problemen konfrontiert, sofern die bei der Stromerzeugung entstehende Abwärme nicht mehr genutzt werden kann.

#### *Investitionsbedarf und -entwicklung*

Nach der Wiedervereinigung wurde in der Region Frankfurt ebenso wie im gesamten Land Brandenburg massiv in die Abwasserentsorgung investiert. Das Land Brandenburg stellte hierfür zwischen 1991 und 2004 fast 930 Mio. Euro Fördermittel zur Verfügung. Die Investitionen zielten zum einen darauf, den Grad des Anschlusses an die zentrale Abwasserentsorgung zu erhöhen. Im Jahr 1990 waren nur 53 Prozent der brandenburgischen Bevölkerung an Kläranlagen und zentrale Netze angeschlossen (Engstfeld 1994: 6). Mittlerweile beträgt der Anschlussgrad ca. 78 Prozent. Rund 16 Prozent der Bevölkerung haben abflusslose Gruben bzw. Mehrkammergruben, die oftmals nicht dem Stand der Technik entsprechen, ca. sechs Prozent verfügen über Kleinkläranlagen (MUNR 2003). Zum anderen sollten mit den Investitionen die infrastrukturellen Voraussetzungen für die im Zuge der Wiedervereinigung erwartete sozio-ökonomische Entwicklung geschaffen werden. Weil letztere aber deutlich hinter den Erwartungen zurückblieb, sind heute viele Anlagen überdimensioniert und folglich unterausgelastet. Stellenweise beträgt die Unterauslastung 50 Prozent oder mehr<sup>37</sup>. In Frankfurt wurde 1996 eine Kläranlage mit Schlammbehandlung und Blockheizkraftwerk fertiggestellt. Bei Baubeginn im Jahr 1993 hatte man noch erwartet, dass dort täglich 20.000 Kubikmeter Abwasser gereinigt werden würden. 1996 betrug die Abwassermenge nur noch 15.000 bis 16.000 Kubikmeter, im Jahr 2004 lag sie bei 10.000 Kubikmetern (FFO 11).

---

<sup>37</sup> Neben überschwänglichen Erwartungen waren gerade in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung auch Scharlatanerie und Korruption im Spiel. Viele (westliche) Beratungs- und Konstruktionsfirmen sahen in der Erneuerung und Erweiterung der ostdeutschen Infrastrukturversorgung ein lukratives Betätigungsfeld und pflanzten dabei durchaus auch über den Bedarf hinaus. Umgekehrt bereicherte sich manch ein Bürgermeister persönlich an den Infrastrukturinvestitionen (Boecker 2004 sowie FFO 8).

Die Modernisierung der Trinkwasserversorgung verlief gegenüber jener der Abwasserentsorgung deutlich zögerlicher. Nicht immer wurde hier der Investitionsbedarf rechtzeitig erkannt (FFO 4). Im Zeitraum 1991 bis 2003 stellte das Land Brandenburg 329 Mio. Euro für Investitionen in Trinkwasserversorgungsanlagen bereit. Schwerpunkte der Investitionstätigkeit waren die Ablösung nitratbelasteter Einzelbrunnen und die Sanierung verschlissener Wasserversorgungsanlagen (MLUR 2004). In der Region Frankfurt wurde zur Deckung von Bedarfsspitzen die Rohwasserkapazität im Wasserwerk Briesen erweitert (MUNR 1996: 67). Die Wassergewinnung aus dem Wasserwerk Frankfurt wurde aufgrund der unzureichenden Qualität des Uferfiltrats der Oder und des gesunkenen Verbrauchs eingestellt. Die Wasserverluste konnten durch Investitionen und Sanierungsmaßnahmen von 39 Prozent im Jahr 1993 auf elf Prozent in 2003 reduziert werden.

Nach wie vor besteht allerdings landesweit ebenso wie mit Blick auf die Region Frankfurt ein hoher Investitions- und Sanierungsbedarf. Dieser ergibt sich aus dem Alter vieler Netze und Anlagen der Wasserversorgung, gestaltet sich regional aber differenziert: In den größeren Kommunen des Landes bestehen Probleme mit alten Netzen, im ländlichen Raum sind vor allem die Wasserwerke zu erneuern, die in den 1970er-Jahren mit unzureichender Bauqualität errichtet wurden. Dazu kommt, dass „aufgrund diverser Altlasten und jahrzehntelanger Intensivnutzung bisherige Standorte aufgegeben oder neue Wassergewinnungsstandorte erschlossen werden müssen“ (Landesumweltamt Brandenburg 2003: 70). Ein hoher und tendenziell sogar zunehmender Investitions- und Sanierungsbedarf ergibt sich schließlich aus der Neustrukturierung von Versorgungsgebieten und den Grenzwerten der neuen Trinkwasserverordnung (Landesumweltamt Brandenburg 2003: 69). Trotz eines Anschlussgrades von etwa 97 Prozent sind somit noch immer erhebliche Anstrengungen zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Trinkwasserversorgung erforderlich. Im Abwasserbereich besteht Bedarf an der Sanierung und Vervollständigung der kommunalen Kanalisation, der Sanierung kommunaler Kläranlagen sowie an der Nachrüstung bzw. dem Neubau von Grundstückskleinkläranlagen im ländlichen Raum (MUNR 2003). In den größeren Städten soll durch die Sanierung der Kanalisation die Gefahr, die von veralteten und undichten Leitungen für das Grundwasser ausgeht, gebannt werden.

Ein in seinen Ausmaßen nicht vorhergesehener Investitionsbedarf ergibt sich aufgrund des Stadtumbauprozesses. Berechnungen des Instituts für Stadtentwicklung und Wohnen (ISW) gehen davon aus, dass sich die allgemeinen Kosten für die Anpassung der Wasserversorgung, der Abwasserentsorgung und des Regenwasserablaufs im Zuge des Stadtumbaus pro Wohneinheit auf 850 Euro belaufen (ISW 2002: 23). Die Stadt Frankfurt hat vor diesem Hintergrund ein Infrastrukturkonzept erarbeitet. In diesem werden die Auswirkungen des Gebäuderückbaus auf die wasserwirtschaftlichen Infrastrukturen untersucht und Aussagen zur Aufrechterhaltung von Versorgungssicherheit und -qualität getroffen. In den betroffenen Stadtgebieten sollen die Netze für Trinkwasser, Schmutzwasser, Gas, Strom, Telekommunikation und Fernwärme überprüft und Optionen einer bedarfs- und qualitätsgerechten sowie stadtkonform tragfähigen Entwicklung der Infrastruktursysteme erarbeitet werden (Stadtverwaltung Frankfurt [Oder] 2004).

### *Ökologische Probleme und Umweltschutzaktivitäten*

Aufgrund des gesunkenen Bedarfs an Trinkwasser wurden die Wasserschutzgebiete im Land Brandenburg in den letzten Jahren reduziert bzw. aufgegeben. Es ist unklar, inwieweit diese Flächen auch weiterhin nachhaltig genutzt werden. Was die Umweltschutzaktivitäten von Ver- und Entsorgungsunternehmen in Frankfurt angeht, so seien hier beispielhaft die Errichtung eines Heizkraftwerkes mit Kraft-Wärme-Kopplung sowie die Umstellung der Busflotte in Frankfurt auf Erdgasbetrieb genannt. Für Schlagzeilen sorgten die Ereignisse im Klinikum Markendorf der Stadt Frankfurt, wo es im Jahr 2003 zu mehreren Todesfällen infolge der Legionärskrankheit kam, die auf das überdimensionierte Wasserversorgungssystem des Krankenhauses und den daraus resultierenden extrem langsamen Wasserfluss zurückzuführen war. Die FWA versicherte daraufhin, dass es trotz der sommerlichen Temperaturen in den vom Wohnungsleerstand betroffenen Straßenzügen keine Legionellen in den Leitungen gebe<sup>38</sup>. Gefahr kann perspektivisch aufgrund einer erhöhten Korrosion in den Leitungen, verursacht durch den gesunkenen Verbrauch, drohen (Vorholz 2004).

Im bisherigen Stadtumbauprozess Frankfurts spielen Fragen der Nachhaltigkeit allenfalls eine untergeordnete Rolle. Zentrales Problem ist der notwendige Rückbau von Wohn- und Gewerbeflächen. Nicht zuletzt aufgrund des Haushaltsdefizits wird dabei kaum Raum für Belange des Umweltschutzes gesehen.

### *Teilprivatisierung der Stadtwerke*

Die Privatisierungsaktivitäten in der brandenburgischen Wasserwirtschaft gestalten sich räumlich selektiv: Das Interesse privatwirtschaftlicher Unternehmen, sich an der Wasserversorgung zu beteiligen, konzentriert sich auf die größeren Städte und die „Filetstücke“. Kleinere Versorgungsunternehmen sind einem Vertreter des Brandenburgischen Umweltministeriums zufolge für private Investoren dagegen weniger interessant (FFO 4). So sind in den größten Städten Brandenburgs private Investoren an den Stadtwerken und/oder an den Wasserversorgungsunternehmen beteiligt<sup>39</sup>. Demgegenüber dominieren in Klein- und Mittelstädten sowie im ländlichen Raum kommunale Unternehmen und Zweckverbände. Frankfurt könnte als viertgrößte Stadt Brandenburgs und im Hinblick auf seine Grenzlage ein interessanter Standort für private Unternehmen in der Wasserwirtschaft sein.

Die größten Beteiligungsunternehmen der Stadt sind die Stadtwerke, die Wohnungsunternehmen und die FWA. Die Stadtwerke – zuständig für die Versorgung mit Elektrizität, Gas und Wärme, für energienahe Dienstleistungen und für die Abfallentsorgung – sind seit 2002 teilprivatisiert. 51 Prozent der Anteile hält die kommunale Dienstleistungsholding

---

38 Siehe Märkische Oderzeitung vom 31.7.2003: Stadt will Duschen überprüfen.

39 In Potsdam ist die E.on-Tochter E.dis an der Energie und Wasser GmbH Potsdam beteiligt, in Cottbus hält Eurawasser Anteile an der Lausitzer Wasser GmbH (LWG), und in Brandenburg an der Havel ist die Eingliederung der Brandenburger Wasser- und Abwassergesellschaft (BRAWAG) in die teilprivatisierten Stadtwerke geplant.

(FDH)<sup>40</sup>, 39 Prozent werden von E.dis, einem Tochterunternehmen von E.on, und zehn Prozent von der ehemaligen E.on-Tochter EWE gehalten<sup>41</sup>. Die Motivation für die Teilprivatisierung war neben den Bemühungen um eine Konsolidierung des kommunalen Haushalts die geplante Neuaufstellung der Stadtwerke auf dem liberalisierten Strommarkt, die mit Hilfe des Kapitals und des *Know-how* der privaten Partner erleichtert werden sollte. Die Grenzlage der Stadt machte die Stadtwerke dabei zu einem attraktiven Beteiligungsobjekt, für das nach Auskunft eines Interviewpartners aus der Frankfurter Stadtverwaltung ein guter strategischer Preis erzielt werden konnte (FFO 7). Ein weiterer Verkauf von Anteilen wird laut Kämmerer Derling (CDU) angestrebt: „Bei jährlich 16 Mio. Euro, die die Verwaltung für freiwillige Aufgaben ausbebe und einem Konsolidierungsbedarf von zehn Millionen Euro pro Jahr sei klar, dass es zum Abbau soziokultureller Infrastrukturen komme. ... Wir reden hier klipp und klar vom Verkauf der Stadtwerke“<sup>42</sup>.

Die Stadtwerke werden von zwei Geschäftsführern geleitet, von denen einer vom Mehrheitsgesellschafter bestellt wurde und für den betrieblichen Teil zuständig ist. Der vom Minderheitsgesellschafter E.dis bestellte Geschäftsführer ist für den technischen Bereich zuständig. Bei den Privatisierungsverhandlungen wurden für einen Zeitraum von fünf Jahren betriebsbedingte Kündigungen bei den Stadtwerken ausgeschlossen. Hinsichtlich der Gebührenentwicklung gab es bislang keine Probleme. Auch die privaten Gesellschafter sähen ein, so ein Mitglied der Frankfurter Stadtverordnetenversammlung, „dass es in Bezug auf Preise auch eine bestimmte Belastbarkeitsgrenze gibt“ (FFO 5). Allerdings hat sich mit der Teilprivatisierung der Druck auf die Geschäftsführung der Stadtwerke erhöht, Profite zu erwirtschaften (FFO 2, FFO 7). Die Hoffnungen der Stadt, dass die Stadtwerke nach der Teilprivatisierung vom *Know-how* der privaten Partner bei der Erschließung osteuropäischer Märkte profitieren könnten, haben sich dagegen bislang nicht erfüllt. Vor diesem Hintergrund wird vermutet, dass das Interesse von E.dis und EWE an den Frankfurter Stadtwerken vor allem darin begründet lag, diese als möglichen Konkurrenten bei einer Neuaufteilung des ostbrandenburgischen Marktes unter Kontrolle zu halten. Dies gilt auch mit Blick auf Polen. Die beiden privaten Versorger, so die Vermutung hier, hätten mit ihrem Einstieg bei den Stadtwerken auch das Ziel verfolgt, dem möglichen Engagement eines mit einem geographischen Wettbewerbsvorteil ausgestatteten öffentlichen Unternehmens auf dem polnischen Markt vorzubeugen.

#### *Zur geplanten Teilprivatisierung der FWA*

Es ist geplant, einen Teil der Frankfurter Anteile an der noch zu 100 Prozent kommunalen FWA zu veräußern. Mit Hilfe von privatem Kapital lasse sich, so die damit verbundene Erwartung, der hohe Investitionsbedarf bei stark rückläufigem Verbrauch besser decken. Ferner erhofft sich die Stadt eine Entspannung ihrer prekären finanziellen Situation: Durch die Veräußerung der Anteile sollen etwa 15 Mio. Euro eingenommen werden. Hiervon sol-

---

40 Die Dienstleistungsholding wurde geschaffen, um den steuerlichen Querverbund weiter zu ermöglichen. Bei ihrer Gründung gelang es jedoch nicht, die FWA, die sehr auf Eigenständigkeit bedacht ist, zu integrieren (FFO 5, FFO 11).

41 Der Gesellschaftervertrag ist so gestaltet, dass der Mehrheitsgesellschafter in den wesentlichen Punkten nichts ohne die Minderheitsgesellschafter entscheiden kann.

42 Märkische Oderzeitung vom 2.4.2004: Derling kündigt Verkauf der Stadtwerke an.

len zehn Mio. für die Haushaltskonsolidierung und den Abbau von Schulden verwendet werden und fünf Mio. in einen Fonds fließen, dessen Zinserträge für die Wirtschaftsförderung vorgesehen sind<sup>43</sup>. Als ersten Schritt in Richtung Teilprivatisierung beschloss die Frankfurter Stadtverordnetenversammlung, die städtischen Anteile an der FWA an die Frankfurter Dienstleistungsholding zu übertragen<sup>44</sup>. Umstritten ist, ob die FWA langfristig in die Stadtwerke eingegliedert werden soll oder ob nach einem finanzstarken Partner aus der Wasserwirtschaft Ausschau gehalten wird. Die erste Option würde voraussichtlich mit einem *unbundling* einhergehen: Die FWA würde ihren Charakter als eigenständiges und integriertes wasserwirtschaftliches Unternehmen verlieren. Netz, Betrieb und Dienstleistungen würden organisatorisch voneinander getrennt und jeweils mit den analogen Unternehmensbereichen der anderen unter dem Dach der Stadtwerke befindlichen Ver- und Entsorgungssysteme zusammengelegt. Ähnlich wie im Fall der Stadtwerke München würden sich die Stadtwerke Frankfurt also nicht entlang von Ver- und Entsorgungssystemen gliedern, sondern quer zu diesen und entlang von Unternehmensbereichen. Die Befürworter dieses Vorgehens versprechen sich hiervon wirtschaftliche und technische Synergieeffekte. Schätzungen zufolge könnte das Personal der FWA, das ohnehin in den vergangenen Jahren verringert wurde (siehe Tabelle 8), noch einmal um ein Drittel reduziert werden (FFO 2). Die Befürworter der zweiten Option wollen die FWA als eigenständiges Unternehmen erhalten. Sie mahnen an, die Synergieeffekte einer Eingliederung der FWA in die Stadtwerke nicht zu überschätzen. Für die Suche nach einem wasserwirtschaftlichen Partner spreche, dass privates Kapital und *Know-how* für dringend notwendige Investitionen mobilisiert würden. Bei einer Integration der FWA in die Stadtwerke würde das Geld dagegen nur innerhalb der Stadt verschoben werden, den Kaufpreis müssten letztlich die Verbraucher tragen. Ebenso wird bezweifelt, dass die Stadtwerke die FWA bei der Expansion ihres Versorgungsgebietes kompetent unterstützen könnten. Eben dies könne aber ein privater wasserwirtschaftlicher Partner leisten: „Die Chancen des Unternehmens, denke ich mal,“ so ein Vertreter der FWA, „werden mit einem entsprechend großen, entsprechend strategischen Partner, mit einem Namen, aus Sicht der FWA günstiger werden“ (FFO 11). Übereinstimmung herrscht dahingehend, dass die Mehrheit der Anteile an der FWA in kommunalen Händen verbleiben soll. Das weitere Vorgehen soll in einer Arbeitsgruppe erörtert werden, der die FWA-Gesellschafter, die FWA-Geschäftsführung und als externer Berater das Unternehmen Complan angehören sollen<sup>45</sup>.

Tabelle 8: Beschäftigungsentwicklung bei der FWA\*

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Beschäftigte	154	147	147	146	132	128	128	128	128	127	118

\*Quelle: Angaben der FWA.

43 Märkische Oderzeitung vom 17.2.2004: Stadt will 22 Mio. Euro sparen.

44 Märkische Oderzeitung vom 12.5.2005: Verkauf ohne Jobabbau.

45 Märkische Oderzeitung vom 13.7.2004: Wasserkonsum und Umsatz gestiegen.

Die Kommunen im Umland von Frankfurt, die Anteile an der FWA halten und über ein Vorkaufs- und Vetorecht verfügen, begegnen den Privatisierungsplänen mit Skepsis. Sie befürchten, dass es zu einer stärkeren Dominanz der Stadt gegenüber dem Umland kommen könne. Andere Kritiker der Privatisierung warnen davor, dass der Stadt Steuerungsmöglichkeiten und laufende Einnahmen verloren gingen. Befürchtet wird auch, dass kleinere und mittlere Unternehmen vor Ort bei der Auftragsvergabe eines teilprivatisierten Versorgungsunternehmens nicht mehr in dem Maße berücksichtigt würden wie bisher. Schließlich werden negative Auswirkungen auf Preise und Gebühren befürchtet<sup>46</sup>. Als Bedingungen für eine Privatisierung werden deshalb der Ausschluss von privatisierungsbedingten Preiserhöhungen und von Eigenkapitalentnahmen durch private Anteilseigner sowie der Verzicht auf betriebsbedingte Entlassungen genannt.

Privatwirtschaftliche Unternehmen haben nach Aussagen von Interviewpartnern bereits Interesse an einer Beteiligung an der Frankfurter Wasserversorgung signalisiert. Als möglicher Interessent wird Gelsenwasser genannt. Auch in der Wasserwirtschaft stellt Frankfurt ein mögliches Sprungbrett für private Unternehmen in den polnischen Markt dar. Dieser ist bislang noch nicht aufgeteilt. Ferner sind in Polen hohe Investitionen erforderlich, um die dortige Wasserwirtschaft an die europäischen Standards heranzuführen. Für polnische Kommunen könnten privates Kapital und *Know-how* deshalb von Interesse sein. Schließlich wäre eine Beteiligung an der FWA für privatwirtschaftliche Unternehmen eine Referenz, um sich weiter in Ostbrandenburg auszudehnen (FFO 2, FFO 5, FFO 11). Bislang ist es für private Investoren noch schwierig, sich an bestehenden Zweckverbänden zu beteiligen. Geht es nach der brandenburgischen Landesregierung, so stehen den Verbänden allerdings Veränderungen ins Haus. So heißt es im aktuellen Koalitionsvertrag zwischen SPD und CDU: „Es ist darauf hinzuwirken, die Strukturen der Abwasserverbände wirtschaftlicher zu gestalten. ... Das Wasserverbandsgesetz wird novelliert mit dem Ziel leistungsfähiger Strukturen und der Minimierung von Kosten.“<sup>47</sup>

### **3.3 Infrastrukturen als Ausdruck und Medium politischer, sozio-ökonomischer und räumlicher Veränderungen**

#### *Infrastrukturelle Folgen räumlicher und gesellschaftlicher Entwicklungen*

Die sozio-ökonomische und wasserwirtschaftliche Situationsbeschreibung zeigt, dass sich in der brandenburgischen und Frankfurter Wasserver- und Abwasserentsorgung verschiedene räumliche und soziale Prozesse verdichten. Hierbei handelt es sich *erstens* um das Phänomen der Schrumpfung in seinen drei Dimensionen (vgl. Hannemann 2003): der Deökonomisierung, die sich von dem schon länger bekannten Prozess der Deindustrialisierung altindustrieller Regionen dadurch unterscheidet, dass der Verlust ehemals prägender Industrien auch nicht annähernd durch neue Industrien oder Dienstleistungsaktivi-

---

46 Siehe u.a. den Offenen Brief des Betriebsrats der FWA vom 12.4.2005: [http://www.fwa-ffo.de/fwadocs/presse/eigene/brief/Offener\\_Brief\\_20050412.pdf](http://www.fwa-ffo.de/fwadocs/presse/eigene/brief/Offener_Brief_20050412.pdf).

47 Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 4. Wahlperiode des Brandenburger Landtages 2004 bis 2009. Siehe <http://www.brandenburg.de/cms/media.php/1102/koavertrag.pdf>.

täten kompensiert wird (Erosion statt Transformation der ökonomischen Basis)<sup>48</sup>, dem Bevölkerungsrückgang, bedingt durch Abwanderung und durch eine Geburtenrate, die unterhalb der Sterberate liegt; und der Suburbanisierung, in deren Zuge die Kernstädte Einwohner an das Umland verlieren. Schrumpfung – ergänzt um Wassersparmaßnahmen in den Haushalten, einen sinkenden landwirtschaftlichen Wasserbedarf und den Verlust von Wasserabnehmern infolge der Schließung militärischer Einrichtungen – führt zu einem insgesamt rückläufigen Verbrauch, mit der Folge unterausgelasteter Infrastrukturen.

Der *zweite* Prozess ist der Stadtumbau, mit dem versucht wird, die Schrumpfung, wenn schon nicht aufzuhalten, so doch politisch zu gestalten. Ein zentrales Problem dabei ist jedoch, dass der Abriss von Gebäuden mit hohem Leerstand aus dem Bund-Länder-Programm Stadtumbau Ost subventioniert wird, dass aber für den Rückbau der netzgebundenen Infrastruktur, die infolge der Abrissmaßnahmen nicht mehr benötigt wird, keine Fördermittel vorgesehen sind. Es dominiert, so Peter Franz (2005: 14), „eine wohnungspolitische – und hier wiederum eine angebots- und betriebswirtschaftlich orientierte – Sichtweise der Schrumpfungproblematik, in der die Verringerung des Wohnungsbestands durch Abriss eine Schlüsselstellung einnimmt“ (vgl. Hannemann 2003, Kabisch/Bernt/Peter 2004). Das häufig zu beobachtende Spannungsverhältnis zwischen Infrastruktur- und Siedlungsentwicklung nimmt hier eine besondere, gleichsam schrumpfungsspezifische Form an: Durch den Abbau von Überkapazitäten auf dem Wohnungssektor werden zusätzliche infrastrukturelle Überkapazitäten geschaffen.

Dazu kommen *drittens* die Folgewirkungen der Universalisierung des Zugangs zu einer zentralen Abwasserentsorgung in Brandenburg. Die erheblichen Investitionen, die in den 1990er-Jahren im Abwassersektor getätigt wurden, zielten darauf, die infrastrukturellen Voraussetzungen für den erwarteten ökonomischen Aufschwung zu schaffen. Die Erwartungen erwiesen sich allerdings als überzogen, mit der Folge, dass zwar einerseits der Grad des Anschlusses an die zentrale Abwasserentsorgung erhöht wurde, dass dies andererseits aber mit großen Überkapazitäten, verschuldeten Entsorgern und hohen Abwassergebühren vor allem im peripher-ländlichen Raum erkauft wurde.

Der *vierte* Prozess ist die Kommerzialisierung der Wasserwirtschaft, die auch die FWA erfasst hat. Zwar befindet sich diese nach wie vor zu 100 Prozent in kommunalen Händen. Allerdings scheint eine Teilprivatisierung nur noch eine Frage der Zeit zu sein. Umstritten ist weniger, *ob* (teil-)privatisiert wird, sondern eher, *auf welche Weise* dies geschehen soll: durch die Eingliederung der FWA in die teilprivatisierten Stadtwerke oder durch den Verkauf von Unternehmensanteilen an einen privaten Wasserversorger. Die zweite Option würde bedeuten, dass die Identität der FWA als wasserwirtschaftliches Unternehmen erhalten bliebe, die erste dürfte mit einem *unbundling* einhergehen, bei dem die einzelnen Teile der wasserwirtschaftlichen Wertschöpfungskette organisatorisch getrennt und mit den entsprechenden Teilen anderer Infrastruktursysteme zusammengelegt würden.

---

48 Mit dem Scheitern der Pläne zur Ansiedlung der Chipfabrik erübrigte sich bei der FWA die Einrichtung des geplanten Geschäftsbereichs „Brauchwasseraufbereitung“. Eine für die Versorgung der Fabrik von der Stadt errichtete Brauchwasserleitung liegt heute brach. Sie symbolisiert gewissermaßen die Folgen der Deökonomisierung für die technische Infrastruktur.

Diese Verdichtung unterschiedlicher Prozesse zeigt, wie sehr die aktuellen wasserwirtschaftlichen Probleme in Brandenburg und der Region Frankfurt ein Ergebnis übergreifender räumlicher und sozialer Entwicklungen sind. Umgekehrt wirken die wasserwirtschaftlichen Infrastrukturen auf räumliche und soziale Prozesse zurück. D.h., sie sind selbst ein wichtiges Medium dieser Prozesse. In den Worten der Infrastrukturforscher Coutard, Hanley und Zimmermann (2005: 10) sind technische Infrastrukturen nicht nur „socially shaped“, sondern auch „society-shaping“ (vgl. Mayntz 1993). Dies zeigt sich in Frankfurt und Brandenburg in zweierlei Hinsicht: Zum einen werden durch die infrastrukturellen Probleme Prozesse des Experimentierens mit neuen Formen und Handlungslogiken lokaler Politik angestoßen oder beschleunigt. Zum anderen zeitigen infrastrukturelle Probleme soziale, ökonomische und ökologische Wirkungen, die zur Akzentuierung räumlicher Disparitäten beitragen könnten. Im Folgenden sollen diese Zusammenhänge näher betrachtet werden.

#### *Infrastrukturversorgung als lokalpolitisches Experimentierfeld*

Bei vielen im Rahmen des netWORKS-Projekts interviewten Akteuren aus der Frankfurter Kommunalpolitik und -verwaltung herrscht die Einsicht vor, dass die bestehenden Institutionen lokaler Demokratie nicht zuletzt angesichts der Probleme des Infrastruktursektors zunehmend leer laufen. Zwar wird formal an den bestehenden Verfahren und Kompetenzverteilungen festgehalten. Gleichzeitig werden deren Grenzen aber deutlich gesehen: „Im Prinzip“, so ein Mitglied der Stadtverordnetenversammlung Frankfurt, „treffen wir hier nur falsche Entscheidungen, es ist nur die Frage, ob wir eine ganz falsche oder eine nicht ganz so falsche Entscheidung treffen. Das Problem lösen wir nicht“ (FFO 5). Manche Probleme werden gar nicht erst thematisiert. Ökologische Fragen, Bürgerbeteiligung oder Fragen der ökologischen Innovation spielen in Frankfurt im Gegensatz zu München und Hannover kaum eine Rolle. Sie werden auf den Zeitpunkt verschoben, wo man über den „Berg“ drüber ist (FFO 10), und nicht als integrierter Bestandteil des wasserwirtschaftlichen Wandels oder zumindest als mögliches symbolisches Kapital betrachtet.

Es überwiegt die Wahrnehmung einer politischen Machtlosigkeit. Der Grund hierfür ist zum einen das bloße Ausmaß der wasserwirtschaftlichen Probleme: sinkende Einnahmen bei steigenden Ausgaben, ein hoher Investitionsbedarf und die zunehmende Schwierigkeit, Mindeststandards zu sozialverträglichen und gleichzeitig kostendeckenden Preisen zu gewährleisten. Zum anderen spielt eine zunehmende Entfremdung zwischen den Infrastrukturunternehmen und der Kommune eine wichtige Rolle. So halten die von uns interviewten Mitarbeiter der Stadtverwaltung von Frankfurt zwar an dem Anspruch fest, die städtischen Infrastrukturunternehmen politisch steuern zu wollen. Gleichzeitig räumen sie aber ein, dass „man fast der Bittsteller“ sei, dass sich also „das falsche Verhältnis“ zwischen Stadt und Unternehmen entwickelt habe. „Wenn das Unternehmen nicht will, dann will es nicht und lässt sich auch nicht in die Karten gucken“ (FFO 1). Dies betrifft sowohl die teilprivatisierten Frankfurter Stadtwerke als auch die kommunale FWA (wobei bei letzterer umgekehrt der Eindruck vorherrscht, die Kommune habe an ihr ein ausschließlich ökonomisches Interesse, das zudem widersprüchlich sei: das Unternehmen solle einen

möglichst hohen Beitrag zum Haushalt der Stadt leisten und gleichzeitig die Wasserpreise und Abwassergebühren niedrig halten; FFO 11).

Machtlosigkeit ist jedoch keine von allen geteilte Wahrnehmung. Im Gegenteil: Was den einen machtlos macht, wird von dem anderen als Chance begriffen, stärker unternehmerische Formen von Stadtpolitik durchzusetzen. Dies betrifft etwa die von uns befragten Akteure aus dem Dezernat „Hauptverwaltung, Finanzen, Ordnung und Sicherheit“: Der erhöhte Druck zur Erwirtschaftung von Gewinnen, der auf den Frankfurter Stadtwerken seit ihrer Teilprivatisierung lastet, wird von ihnen keineswegs als Moment der Entfremdung zwischen Unternehmen und Kommune betrachtet. Er wird vielmehr als ein Hebel der Effizienzsteigerung begrüßt. Es sei zu spüren, „dass der private Anteilseigner natürlich auf die erwirtschafteten Gewinne einen enormen Druck ausübt, einfach nur aus der Tatsache heraus, dass er zu einer bestimmten Rendite, was seinen Kaufpreis angeht, verpflichtet wird und speziell E.on dort wohl sehr harte hausinterne Richtlinien hat. Das ist schon zu spüren. Also im Grunde genommen vorteilhaft für uns, wenn es nicht zu Lasten der Vereinbarungen geht, die wir über das Personal beschlossen haben, zu Umweltfragen. Da muss man natürlich aufpassen“ (FFO 7, ähnlich FFO 2).

Es scheint sich eine informelle Interessenskoalition zwischen privaten Anteilseignern und Teilen von Kommunalpolitik und -verwaltung herauszubilden: Letztere begrüßen, dass durch die Hintertür der privaten Beteiligung bei den Stadtwerken eine Orientierung an der Erwirtschaftung von Profit Einzug hält, die so ohne die private Beteiligung politisch nur schwer durchsetzbar gewesen wäre. Vor diesem Hintergrund erklärt sich auch das Interesse von dieser Seite, die FWA in die Stadtwerke zu integrieren. Für die Privaten stellt die Beteiligung an den Frankfurter Stadtwerken eine Referenz dar, mit der sie bei Ausschreibungen andernorts punkten können, ein territoriales Standbein, um perspektivisch auch in benachbarten Regionen, z.B. auf dem polnischen Markt, sowie in anderen Infrastruktursektoren Fuß zu fassen, und nicht zuletzt eine Möglichkeit, einen potenziellen öffentlichen Konkurrenten um Anteile am polnischen bzw. regionalen deutschen Markt unter Kontrolle zu halten.

Die zunehmende Profitorientierung bedingt, dass partizipative Prozesse eher als störend empfunden werden. Kontrollkompetenzen werden auf andere, eher technokratische Instanzen verlagert. „Der gesamte Bereich der Stadtwerke, also Strom, Fernwärme, Gas, das läuft alles nicht mehr über den Kompetenzbereich der Stadtverordneten. Das ist raus. Mit der Liberalisierung der Märkte haben wir einfach gesagt: Wir haben eine zu lange Zeitschiene von der Vorstellung im Stadtverordnetenkreis bis zur Beschlussfassung, die müssen viel flexibler in so einem Unternehmen handeln können. ... Sie müssen das sowieso – Strom zumindest – durch die Regulierungsbehörde genehmigen lassen, dort sind andere Instanzen dazwischen, die da aufpassen, dass es nicht überdimensionierte Größenordnungen annimmt. Und von daher sind die Möglichkeiten der Kontrolle für die Entgelte weg“ (FFO 7).

Es finden also Verschiebungen im Kräfteverhältnis zwischen infrastrukturpolitischen Akteuren und Institutionen statt. Politische Handlungsspielräume werden stärker und vor allem unvermittelter von privaten Renditeerwartungen markiert. Über die Transformation netzgebundener Infrastrukturen vollzieht sich das, was Erik Swyngedouw, Frank Moulaert

und Arantxa Rodriguez (2002: 573) als „privatization of urban governance“ bezeichnen. Das heißt nicht einfach, dass sich die Entscheidungsgewalt vom öffentlichen in den privaten Bereich verlagert. Eher handelt es sich darum, dass eine technisch-ökonomische Rationalität in den öffentlichen Bereich selbst Einzug hält. Es findet mithin eine Transformation des Verhältnisses zwischen öffentlich und privat in Richtung exklusivere, technokratischere und stärker marktorientierte Formen der Entscheidungsfindung statt. Dieser Prozess ist noch nicht abgeschlossen. Es geht, wie es ein Frankfurter Amtsleiter formuliert, noch immer darum, die „Spielregeln“ festzulegen, nach denen sich die Beziehungen zwischen Kommune und Unternehmen künftig gestalten (FFO 6). Die Infrastrukturversorgung stellt hier aufgrund ihrer hohen kommunalpolitischen Bedeutung und aufgrund des Problemdrucks, der auf ihr lastet, eine Art Experimentierfeld dar, auf dem um eine Neugestaltung des Verhältnisses zwischen öffentlich und privat gerungen wird.

#### *Sozio-ökonomische, ökologische und räumliche Wirkungen infrastruktureller Entwicklungen*

Der zweite Aspekt des „gesellschaftsgestaltenden“ (*society-shaping*) Charakters infrastruktureller Entwicklungen zeigt sich an den räumlichen, ökologischen und sozio-ökonomischen Wirkungen der wasserwirtschaftlichen Probleme. Zentrale Infrastrukturen der Wasserver- und Abwasserentsorgung sind äußerst unflexibel. Aufgrund ihrer Materialität und Raumgebundenheit sperren sie sich gegen bloß reaktive Anpassungen an sich wandelnde Verbrauchsmuster. Folglich überdauern sie die Bedarfsstrukturen bzw. Erwartungsmuster, in deren Kontext sie geschaffen wurden. Das zentrale wasserwirtschaftliche Problem in der Region Frankfurt und in Brandenburg im Allgemeinen ist neben der Überalterung von Netzen und Anlagen die schrumpfungsbedingte Unterauslastung von Wasserver- und Abwasserentsorgungsinfrastrukturen, und zwar sowohl der alten als auch der nach der Wiedervereinigung geschaffenen bzw. modernisierten. Der Rückbau ist kostspielig und wird, wie gesehen, im Gegensatz zum Abriss von Wohnungen nicht aus dem Bund-Länder-Programm Stadtumbau Ost gefördert. Dazu kommt, dass ein Rückbau von Leitungen technisch zwar möglich ist, wenn der Wohnungsrückbau bzw. -abriss von außen nach innen erfolgt, was aus infrastruktureller Perspektive einem Rückbau von den Netzen her entspricht. Sind die abgerissenen bzw. rückgebauten Quartiere infrastrukturell betrachtet aber nur Durchgangsstationen, müssen also hinter ihnen liegende Gebiete auch weiterhin ver- und entsorgt werden, dann müssen die Leitungen in voller Länge erhalten werden, obwohl der Trinkwasser- und Abwasserdurchfluss aufgrund der wohnungswirtschaftlichen Anpassungsmaßnahmen bisweilen drastisch sinkt. Die Lösung hier bestünde im (teuren) Austausch der überdimensionierten alten durch bedarfsgerechte neue Leitungen. Der Sanierungsbedarf und damit die Kosten sind dabei umso höher, je mehr durch die Schrumpfung einiger Quartiere das gesamte Anlagen- und Leitungssystem unterausgelastet ist. Die Versorgungsunternehmen stehen folglich unter einem starken Druck: „Die Leistungsfähigkeit der Wasserversorger wird immer weiter eingeschränkt. Sind wir vor ein paar Jahren noch dabei gewesen, Industrieanlagen zu erneuern, Rohrleitungen zu erneuern, so sind wir jetzt durch die nachlassenden Abnahmen bzw. den nachlassenden Abwasseranfall in die Zwangslage versetzt, ein Provisorium herzustellen, in die Zwangslage versetzt, eine zusätzliche Netzspülung zu machen. Ja, und ich sag mal, am

Horizont sehe ich schon Rohrauswechslungen, weil es einfach so nicht mehr geht in den Größendimensionen, die vor fünf Jahren noch vollkommen o.k. waren. Konkret hier in Frankfurt sind es über 20.000 Einwohner, die weg sind“ (FFO 11).

Aus dieser Konstellation ergibt sich eine Reihe von Folgeproblemen. Diese sind *erstens* ökologischer Natur: Die Frischwassermenge, mit der die unterausgelasteten Abwasserleitungen gespült werden, um Geruchsbelästigungen zu bekämpfen und um Verstopfungen sowie Korrosionserscheinungen zu verhindern, stieg in Frankfurt allein zwischen 1999 und 2001 von 1.920 auf fast 12.000 Kubikmeter (Koziol 2004: 71). Es entsteht mithin ein Spannungsverhältnis zwischen umweltpolitischen Zielen und den Erfordernissen der technischen Infrastruktur. Letztere wird zu einem Medium der Verschwendung der Ressource Wasser. Dies gilt selbst dann, wenn es sich um vergleichsweise neue Netze und Anlagen handelt, die sich (umwelt-)technologisch auf der Höhe der Zeit befinden, die aber eben für einen höheren Verbrauch ausgelegt sind.

*Zweitens* ergeben sich ökonomische Probleme: So erhöhen sich durch die Unterauslastung der Netze und Anlagen die Fixkosten der Ver- und Entsorgung. Die FWA musste ihre Ausgaben zur Bekämpfung von Geruchsbelästigungen aus weniger genutzten Abwasserkanälen innerhalb von zehn Jahren trotz sinkender Einnahmen versechsfachen (Koziol 2004). Die hohen Fixkosten resultieren in vergleichsweise hohen Abwassergebühren. Im Gebiet der FWA liegen diese bei 2,66 Euro pro Kubikmeter<sup>49</sup>. Im bundesdeutschen Durchschnitt lagen sie 2003 bei 2,14 Euro, im Schnitt der neuen Bundesländer bei 2,50 Euro, im Schnitt der alten Länder bei 2,09 Euro (BGW 2005).

*Drittens* kommt es zu Beeinträchtigungen der Versorgungs- und damit auch der Lebensqualität. Durch Unterauslastungen von Trinkwasserleitungen reduziert sich die Fließgeschwindigkeit des Wassers. In der Folge bilden sich Ablagerungen in den Leitungen, die sich bei punktuellen Stoßbelastungen lösen und das Trinkwasser optisch verschmutzen können. Dazu kommen geschmackliche Veränderungen: Zwar behalte das Wasser, so ein Vertreter der FWA, beim Transport vom Wasserwerk Briesen zum Wasserbehälter in Frankfurt seine Qualität. Und auch im Wasserbehälter „ist es hygienisch gelagert und fließt hier runter in die Stadt. Aber nun haben sie noch die ganzen Nebenleitungen, wo mal 14.000 Einwohner dran hingen, da hängen jetzt noch 7.000 dran. Das heißt, die Fließgeschwindigkeit wird geringer und als erstes fängt ein Wasser an, was schön klar und frisch schmeckt, ein bisschen schal zu werden“ (FFO 11). Die optischen und geschmacklichen Veränderungen des Trinkwassers gelten zwar als gesundheitlich unbedenklich. Sie widersprechen aber der DIN-Norm 2000, in der es heißt: „Trinkwasser soll appetitlich sein und zum Genuss anregen. Es muss farblos, klar, kühl sowie geschmacklich und geruchlich einwandfrei sein“ (zitiert nach Kluge u.a. 2003: 27). Trinkwasserverfärbungen machen die schrumpfungsbedingten Probleme der Wasserversorgung für jedermann erfahrbar. Dies gilt auch für Geruchsbelästigungen, die bei stark unterausgelasteten Abwasserentsorgungsinfrastrukturen auftreten.

Die infrastrukturellen Probleme wirken sich räumlich und sozial selektiv aus. Dies gilt zunächst auf einer interregionalen Ebene. Es sind die schrumpfenden Regionen Ost-

---

<sup>49</sup> Siehe [http://www.fwa-ffo.de/fwadocs/framesets/frameset\\_kdfinfo.html](http://www.fwa-ffo.de/fwadocs/framesets/frameset_kdfinfo.html).

deutschlands, in denen die Probleme besonders massiv und gehäuft auftreten. Infrastruktureitig werden dadurch Differenzen zwischen Ost und West markiert bzw. verstärkt, und zwar sowohl was die subjektive Wahrnehmung, als auch was die individuelle Kostenbelastung betrifft. Sodann kommt es zu kleinräumigen Differenzierungsprozessen: Die höhere Kostenbelastung schlägt gemessen am monatlichen Einkommen in den ärmeren Haushalten schrumpfender Regionen höher zu Buche als in den reicheren Haushalten. In manchen ostdeutschen Plattenbausiedlungen mit hohem Wohnungsleerstand liegen die monatlichen Ausgaben für Wasser, Abwasser, Strom und Fernwärme mittlerweile nur noch knapp unterhalb der Kaltmiete (Koziol 2004: 81 f.). Derartige Siedlungen und die angrenzenden (innerstädtischen) Quartiere sind es auch, in denen Verfärbungen des Trinkwassers und Geruchsbelästigungen infolge nicht-ausgelasteter Wasser- und Abwasserleitungen am ehesten auftreten. Die suburbanen Siedlungsräume schrumpfender Regionen dürften dagegen von solchen Phänomenen weitgehend verschont bleiben, da die Ver- und Entsorgungsnetze aufgrund der dynamischen Entwicklung dieser Räume in den vergangenen Jahren besser ausgelastet sein dürften.

Bei den skizzierten Entwicklungen handelt es sich zu einem großen Teil um Probleme zweiter Ordnung. Ihre Ursachen liegen zum einen in der vorherrschenden Form des Umgangs mit dem Schrumpfungsprozess: Fragen der technischen Infrastruktur spielen eine im Verhältnis zu wohnungswirtschaftlichen Fragen deutlich untergeordnete Rolle. Zum anderen liegen die Problemursachen in der nachholenden Universalisierung des Zugangs vor allem zur zentralen Abwasserentsorgung. Das ist insofern interessant, als mit der Universalisierung des Zugangs zu Infrastruktursystemen ja immer auch die Beseitigung räumlicher Ungleichheiten angestrebt wird. Die hier untersuchte Problemkonstellation zeigt, dass tendenziell auch das Gegenteil eintreten kann, d.h. dass sich die als Medium räumlichen Ausgleichs zwischen Ost und West und zwischen Stadt und Land konzipierten Infrastrukturen zu einem Medium der groß- und kleinräumigen Differenzierung entwickeln können.

Dieser Zusammenhang zwischen infrastrukturellen und allgemein räumlichen Entwicklungen bedarf allerdings noch weitergehender Untersuchungen. Dabei erscheinen uns vor allem die folgenden Fragen von Interesse:

- Inwieweit stellen die infrastrukturellen Probleme in schrumpfenden Städten und Regionen eine materielle und symbolische Beeinträchtigung dar, die die Wahrnehmung eines sozio-ökonomischen Niedergangs insofern verstärkt, als sie auf die Schwierigkeit verweist, grundlegende Leistungen der Daseinsvorsorge in angemessener Qualität zu garantieren?
- Wie wirken sich die vergleichsweise hohen Kosten der Infrastrukturversorgung auf die Qualität einer Region als Standort für ökonomische Aktivitäten aus?
- Inwieweit werden die infrastrukturellen Problemen in sozialen Konflikten politisiert? Und scheinen in diesen Konflikten Alternativen im Sinne einer sozial-ökologischen Transformation der Infrastrukturversorgung auf?

Was die letzte Frage betrifft, so könnte eine Untersuchung mancher peripher-ländlicher Gebiete Brandenburgs lohnenswert sein, in denen die Folgeprobleme der infrastrukturellen Universalisierung Proteste provoziert haben (Boecker 2004). Angesichts der Beträge,

die in diesen Gebieten für den Anschluss an die zentrale Abwasserentsorgung zu zahlen waren und angesichts der nun laufend zu entrichtenden und aufgrund der infrastrukturellen Überkapazitäten überdurchschnittlich hohen Abwassergebühren, wurden Klagen gegen so genannte „Zwangsanschlüsse“ eingereicht. Jedoch scheiterten die Kläger vor Gericht, weshalb sie den Konflikt politisierten: Bürgerinitiativen wurden gegründet, die unter anderem Protestaktionen vor dem Landtag in Potsdam durchführten. Ihr Ziel ist es, die Abwasserentsorgung wieder über dezentrale Kleinkläranlagen vornehmen zu können. Auch wenn der Ausgang des Konflikts offen ist, so deutet sich in ihm doch die Möglichkeit an, die Widersprüchlichkeit einer nachholenden Universalisierung des Zugangs zu zentralen Infrastruktursystemen im Sinne stärker dezentraler Strukturen aufzulösen. Diese stünden möglicherweise nicht nur für ein höheres Maß an Mitbestimmung der VerbraucherInnen in Fragen der Infrastrukturversorgung, sondern könnten die betroffenen Regionen auch zu Vorreitern angepasster Lösungen für die infrastrukturellen Folgeprobleme von Schrumpfungprozessen machen. Und daran wird in nicht allzu ferner Zukunft auch andernorts Bedarf bestehen.

#### **4 Neue Räume der Wasserwirtschaft: vergleichende und zusammenfassende Betrachtungen**

Die drei Fallstudien haben höchst unterschiedliche räumliche und soziale Problemkonstellationen beleuchtet, die die Wasserwirtschaft in ihrem aktuellen Transformationsprozess kennzeichnen. Dabei war es nicht unser Anspruch, einen repräsentativen Überblick über raumrelevante Entwicklungen der Wasserwirtschaft zu geben. Vielmehr ging es darum, besondere Problemlagen, die aber durchaus in dem Sinne einen exemplarischen Charakter haben, dass sie schon heute oder zukünftig auch andernorts von Bedeutung sind, vertiefend zu untersuchen. Das Verbindende der untersuchten Fälle – gewissermaßen die Konstanten, die die gemeinsame Basis der Besonderheiten bilden und damit erst deren Vergleichbarkeit gewährleisten – sind übergreifende Entwicklungen wie die Kommerzialisierung, die Europäisierung, die Regionalisierung und die Ausdifferenzierung von Verbrauchsmustern. Die Fallstudien hatten jeweils eine oder mehrere besondere Ausprägungen dieser Entwicklungen zum Gegenstand.

Dieses Kapitel beinhaltet eine verdichtete und vergleichende Betrachtung der Untersuchungsergebnisse. Erstens werden dazu die unterschiedlichen Raumdimensionen herausgearbeitet, die von der Transformation der Wasserver- und Abwasserentsorgung tangiert werden. Zweitens werden Charakteristika der wasserwirtschaftlichen Kommerzialisierung aufgezeigt. Drittens und abschließend wird danach gefragt, inwieweit in den untersuchten Problem- und Konfliktkonstellationen Ansatzpunkte für eine sozial-ökologische Gestaltung der wasserwirtschaftlichen Transformationsprozesse liegen.

#### 4.1 Raumdimensionen der wasserwirtschaftlichen Transformationsprozesse

##### *Scale, Place, Territory*

Die untersuchten Entwicklungen in der Wasserwirtschaft berühren unterschiedliche Raumdimensionen, die wir angelehnt an die anglo-amerikanische Humangeographie mit den Begriffen *scale*, *place* und *territory* bezeichnen<sup>50</sup>. *Scale* meint die vertikale Raumdimension, d.h. die verschiedenen räumlichen Maßstabsebenen – von der lokalen, über die regionale und nationale bis hin zur europäischen und globalen Ebene – sowie das Verhältnis dieser Maßstabsebenen zueinander. *Place* bezeichnet den konkreten Ort, wie er sich aufgrund verschiedener materieller Nutzungsformen und symbolischer Bedeutungszuweisungen konstituiert. *Territory* schließlich steht für ein Gebiet, das sich über seine Außengrenzen, über seine Abgrenzungen zu anderen Gebieten, definiert. In all diesen Raumdimensionen ließen sich in den Fallregionen, wenn auch in unterschiedlichem Maße, Veränderungen beobachten.

Die Auswirkungen maßstäblicher Veränderungen (*scale*-Dimension) zeigten sich mit besonderer Deutlichkeit im Flächennutzungskonflikt zwischen der Stadt München und dem Landkreis Miesbach. Dies gilt insofern, als dieser Konflikt durch die Europäisierung der Infrastrukturpolitik, d.h. die Übertragung von wasserwirtschaftlichen und die Wasserwirtschaft tangierenden wettbewerbpolitischen Regulierungskompetenzen auf die europäische Ebene, dynamisiert wird. Die Europäisierung der Infrastrukturpolitik ist ein durchaus widersprüchlicher Prozess. Er bedeutet für die Wasserwirtschaft gleichzeitig eine Ökologisierung (siehe die Europäische Wasserrahmenrichtlinie) und eine Kommerzialisierung (siehe den wesentlich aus der Europäischen Kommission heraus angestoßenen Liberalisierungs- und Privatisierungsdiskurs sowie die zunehmenden vergaberechtlichen Restriktionen, denen die Kommunalpolitik unterliegt). Im Fall der Region München treffen die beiden Dimensionen der Europäisierung auf einen alten Konflikt um das Wasserschutzgebiet im Mangfalltal, dem im Landkreis Miesbach südlich von München gelegenen wichtigsten Wassergewinnungsgebiet der Münchener Stadtwerke, und untermauern hier die gegensätzlichen Positionen: Durch die mit der Europäisierung verbundene *Ökologisierung* wird die am Ressourcenschutz durch Ausdehnung des Wasserschutzgebietes orientierte Position der Stadtwerke gestärkt. Dagegen gewinnt durch die *Kommerzialisierung* das auf Seiten verschiedener Akteure des Landkreises Miesbach vorherrschende Entschädigungsdenken an Plausibilität. Diesem zufolge sollen die Grundstücksbesitzer im Wasserschutzgebiet für die Nutzungseinschränkungen entschädigt werden, die sie in Kauf nehmen müssen, damit die Stadtwerke gewinnbringend das im Landkreis Miesbach gewonnene Wasser verkaufen können. Der Konflikt spitzt sich mithin durch maßstäbliche Verschiebungen zu. Seine Lösung wird erschwert. Die mit der Europäisierung der Wasserversorgung einhergehenden Veränderungen betreffen auch die Konflikt- und Problemkonstellationen in den anderen Fallregionen. Denn die Wasserwirtschaft erhält dadurch insgesamt ein neues *framing*, und zwar sowohl symbolisch (Liberalisierungs- und Privatisierungsdiskurs), als auch materiell (durch die sich zugunsten immer weiterer Marktöffnungen verschiebende Rechtslage).

---

50 Siehe stellvertretend Brenner (2004), Harvey (2000), Massey (1995) und Smith (1991).

Die *place*-Dimension der untersuchten wasserwirtschaftlichen Problem- und Konfliktsituationen zeigt sich an divergierenden Nutzungsansprüchen und Bedeutungszuweisungen gegenüber konkreten Orten, durch die diese Orte sich als *places* erst konstituieren. Auch in Bezug auf diese Raumdimension stellt der in der Region München untersuchte Konflikt ein anschauliches Beispiel dar. Der konkrete Ort, das Wassergewinnungsgebiet im Mangfalltal, wird hier von unterschiedlichen Akteuren mit unterschiedlichen Symbolisierungen belegt. Für die Stadtwerke München handelt es sich um eine Wasserschutzzone, für die lokalen Akteure um landwirtschaftliche oder gewerbliche Nutzflächen bzw. um Bauland. Die Konfliktparteien bemühen sich jeweils, ihre Definition des konkreten Ortes zu verallgemeinern. Das ist wichtig, weil sich aus der Definitionshoheit ergibt, welche materiellen Nutzungsansprüche prioritär und welche von untergeordneter Bedeutung sind. Veränderungen in der *place*-Dimension ergeben sich aus der Interaktion zwischen *place*- und *scale*-Dimension, und zwar insofern als die maßstäblichen Dynamiken die Gräben zwischen den konkurrierenden Symbolisierungen von *place* vertiefen.

Die dritte Raumdimension ist die *territoriale*. Hier geht es um Veränderungen im Zuschnitt von Versorgungsgebieten. Diese ereignen sich vor dem Hintergrund eines zunehmenden Wettbewerbs um Anteile am Wassermarkt, der dadurch noch an Schärfe gewinnt, dass der Wasserverbrauch vielerorts stagniert bzw. rückläufig ist und der tatsächliche Wasserabsatz vieler Unternehmen deshalb deutlich unter ihren Lieferkapazitäten liegt. Territoriale Dynamiken treten vor allem in der Region Hannover auf, während die Versorgungsgebiete in den Regionen Frankfurt und München trotz der im bayerischen Fall stärkeren Kleinteiligkeit relativ stabil zu sein scheinen<sup>51</sup>. Die großen privaten und öffentlichen Wasserversorger der Region Hannover bemühen sich darum, dem sinkenden oder stagnierenden Absatz durch räumliche Expansion zu begegnen. Gerade für gewinnorientierte Unternehmen handelt es sich hierbei um eine wichtige Strategie, um sich am Markt zu behaupten. Nachfrageseitig findet das Expansionsbestreben seine Entsprechung in Auflösungserscheinungen bei kleinen und mittelgroßen Verbänden. Konkret wurde der Versuch einer Kommune aus dem Speckgürtel Hannovers beobachtet, aus einem gut funktionierenden Zweckverband auszuscheren. Gelingt ihr dies, dann stellt sie damit den Zweckverband vor die Existenzfrage. Das Resultat dieser territorialen Prozesse ist eine Fragmentierung und Neuzusammensetzung von Versorgungsgebieten.

#### *Die soziale und räumliche Selektivität infrastruktureller Transformationsprozesse*

Ein Querschnittsaspekt infrastruktureller Transformationsprozesse ist ihre soziale und räumliche Selektivität. Anzeichen hierfür zeigten sich einmal bei den territorialen Veränderungen in der Region Hannover. Der Wettbewerb um Versorgungsgebiete ist hier keineswegs überall gleich stark ausgeprägt. Seine Intensität hängt vielmehr mit der sozio-ökonomischen Dynamik der verschiedenen Siedlungstypen zusammen. Der suburbane Raum, der als Wohn- und Gewerbestandort in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten an Bedeutung gewonnen hat, ist aus der Perspektive von Versorgungsunternehmen besonders attraktiv. Die Verbrauchsmuster sind hier vergleichsweise stabil. Setzt sich die

---

51 Allerdings zeigte sich auch im Fall der Münchener Stadtwerke ein räumlicher Expansionsdruck, dessen Entfaltung bislang noch politische und rechtliche Hindernisse entgegenstehen.

Regionalisierung von Wohnen und Gewerbe fort, weisen sie sogar Wachstumspotenziale auf. Das unterscheidet den suburbanen Raum von peripher-ländlichen Gebieten sowie von der Kernstadt, in der die wasserwirtschaftlichen *claims* überdies wegen des lokalpolitischen und -wirtschaftlichen Gewichts der Stadtwerke Hannover auf absehbare Zeit abgesteckt sein dürften. Dazu kommt die Dynamik, von der die Versorgungsstrukturen im suburbanen Raum erfasst worden sind und die sich in den Auflösungserscheinungen der Organisationsform Zweckverband niederschlägt. Ohne die Verpflichtungen der Verbandsmitgliedschaft, so der Motor dieser Dynamik im Fall der suburbanen Kommune Garbsen, die den Zweckverband Garbsen-Neustadt verlassen möchte, lasse sich die eigene Wasserversorgung preiswerter und vor allem gewinnbringender gestalten. Im Ergebnis deuten sich vielfältige neue räumliche Verflechtungen in der Wasserwirtschaft der Region Hannover an: größere Versorgungsgebiete, in denen ein Unternehmen alles aus einer Hand anbietet, gleichbleibende Versorgungsgebiete, in denen ein Externer die Betriebsführung übernimmt, oder kleinere Einheiten, die aus Fragmentierungsprozessen hervorgehen und zeitlich befristete Betriebsführungskonzessionen an große Dritte vergeben. Die Wechselwirkungen zwischen diesen infrastrukturellen Entwicklungen und der Entstehung von Stadtregionen (Adam 2001) müssen noch weiter erforscht werden. Das gilt besonders für die damit einhergehenden infrastrukturellen und räumlichen Differenzierungsprozesse.

Die Fallstudie zu Frankfurt deutet auf eine weitere Form der sozialen und räumlichen Selektivität infrastruktureller Transformationsprozesse hin. In Frankfurt wie in anderen schrumpfenden Städten und Regionen haben die wasserwirtschaftlichen und räumlichen Probleme eine andere Qualität und erreichen andere Größenordnungen als in Hannover und München. Insofern fallen zunächst die erheblichen *interregionalen* Disparitäten ins Auge, die zwischen den untersuchten Regionen bestehen. Darüber hinaus sprechen verschiedene Anzeichen dafür, dass über die infrastrukturellen Probleme auch *intraregionale* Disparitäten akzentuiert werden könnten. Dies gilt einmal in sozialer Hinsicht, und zwar insofern, als in ärmeren Haushalten die hohen Kosten der Infrastrukturversorgung stärker zu Buche schlagen als in wohlhabenderen. Zum anderen – und in räumlicher Hinsicht – konzentriert sich die *Erfahrbarkeit* infrastruktureller Probleme in bestimmten, von Schrumpfung besonders betroffenen Räumen wie Großwohnsiedlungen und Innenstädten: Aufgrund unterausgelasteter Leitungen treten hier optische und geschmackliche Veränderungen des Trinkwassers sowie Geruchsbelästigungen aus den Abwasserleitungen am ehesten auf. Eine Akzentuierung intraregionaler Disparitäten deutet sich also sowohl im Hinblick auf die relative Kostenbelastung als auch im Hinblick auf die absolute Erfahrbarkeit infrastruktureller Probleme an.

Tendenzen der inter- und intraregionalen räumlichen Differenzierung werden also, darauf deuten die Untersuchungen zu Frankfurt hin, infrastrukturell nicht länger notwendigerweise ausgeglichen, sondern können durch Probleme der Infrastrukturversorgung ebenso gut verstärkt werden. Mit der Schwächung der Organisationsform Zweckverband, für die sich Anzeichen in der Region Hannover zeigen, droht eine Klammer zwischen prosperierenden Kommunen im Speckgürtel einer Großstadt und strukturschwachen ländlichen Gemeinden verloren zu gehen, die infrastrukturell für einen gewissen Lastenausgleich gesorgt hat. Dies bedeutet immer auch eine Erosion des Solidarprinzips. In beiden Bei-

spielen deutet sich mithin eine (noch eingehender zu untersuchende) Entwicklungstendenz an: Über technische Infrastruktursysteme, in denen sich, sofern der Zugang zu ihnen universalisiert wurde, immer auch die Idee der sozialen und räumlichen Homogenisierung manifestiert hat, könnten zukünftig die Chancen auf gesellschaftliche Teilhabe sozial und räumlich zunehmend ungleich verteilt werden.

#### 4.2 Charakteristika der Kommerzialisierung

Die Fallstudienenergebnisse erlauben es, die Kommerzialisierung der Wasserwirtschaft etwas näher zu bestimmen. Zwei Charakteristika sollen im Folgenden herausgearbeitet werden: erstens die Tatsache, dass es sich bei der wasserwirtschaftlichen Kommerzialisierung um eine De-facto-Marktöffnung und eine Ökonomisierung des öffentlichen Raums handelt, und zweitens, dass dieser Prozess weniger durch Knappheit als durch ein Überangebot an der Ressource Wasser vorangetrieben wird.

##### *Kommerzialisierung als De-facto-Marktöffnung und Ökonomisierung des öffentlichen Raums*

Die wasserwirtschaftliche Kommerzialisierung vollzieht sich schleichend, eher de facto als de jure. Während etwa die Stromversorgung und die Telekommunikation in den 1990er-Jahren liberalisiert wurden, hat es in der Wasserwirtschaft keine vergleichbar grundlegenden ordnungspolitischen Reformen gegeben. Wenn sich der ordnungspolitische Rahmen geändert hat bzw. ändert, dann ist das weniger sektorspezifischen Maßnahmen, sondern sektorübergreifenden wettbewerbsrechtlichen Veränderungen wie der jüngsten – und in ihren Auswirkungen noch schwer abschätzbaren – Reform des europäischen Vergaberechts geschuldet (vgl. Tomerius 2005). Dazu kommt, dass die Kommerzialisierung der Wasserwirtschaft im Gegensatz zu jener der Stromversorgung und der Telekommunikation nicht die Form eines Wettbewerbs *im* Markt annimmt. Dies würde entweder parallele Leitungssysteme oder Durchleitungsregelungen erfordern. Während erstere kaum wirtschaftlich zu betreiben wären, würden letztere mit den Eigenschaften der Ressource Wasser kollidieren. Denn diese kann nicht über beliebige Entfernungen in jede Richtung und in jeder Menge transportiert werden. Außerdem lässt sich Wasser unterschiedlicher Herkunft und Zusammensetzung nicht einfach miteinander mischen, ohne dass die Gefahr eines Qualitätsverlusts bestünde (Kluge u.a. 2003: 47). Aus diesen Gründen vollzieht sich die Kommerzialisierung der Wasserwirtschaft in Gestalt eines Wettbewerbs *um den* Markt. Dieser lässt sich besonders in der Region Hannover beobachten: Verschiedene Versorgungsunternehmen, öffentliche wie private, konkurrieren hier um Versorgungsgebiete, wobei es in der Regel weniger um den Erwerb von Netzen und Anlagen, sondern um die Übernahme der Betriebsführung geht. Ferner konkurrieren die Unternehmen um Anteile am Markt für wasserwirtschaftliche Dienstleistungen.

Ein wichtiges Kennzeichen der Kommerzialisierung des Wassersektors ist es, dass Marktmechanismen sich nicht erst dann entfalten, wenn *private* Unternehmen im Spiel sind. Die Untersuchungen zu München und Hannover zeigen vielmehr, wie stark auch öffentliche Unternehmen Marktmechanismen verinnerlicht haben. Ähnlich wie private ver-

stehen sich kommunale Unternehmen als Wettbewerber auf einem umkämpften Markt. Vom „Monopolisten mit öffentlichem Auftrag“ wandeln sie sich zum „ganz normalen Mitbewerber‘ auf liberalisierten Märkten“ (Schöneich 2002). Sofern möglich, versuchen sie, sich dem steuernden Zugriff ihrer jeweiligen Kommune zu entziehen und ihre Aktivitäten über die kommunalen Grenzen hinaus auszudehnen. Es wandelt sich also sowohl ihr Selbstverständnis als auch ihr räumlicher Bezug. Dennoch bemühen sie sich, aus ihrem öffentlichen Charakter einen Distinktionsgewinn zu ziehen. Der Ressource Wasser und einer gesicherten Versorgung mit derselben wird im Alltagsverstand vieler Menschen eine hohe symbolische Bedeutung beigemessen. Wasser gilt als öffentliches Gut, der Zugang zu einer qualitativ hochwertigen Wasserversorgung zu sozialverträglichen Preisen als eine elementare Voraussetzung vieler lebens- und arbeitsweltlicher Aktivitäten. Dies den Unwägbarkeiten des Marktes zu überlassen, ist gesellschaftlich kaum akzeptabel. Zwar versuchen auch die privaten Versorger, diesen Umstand in ihren Unternehmensstrategien zu berücksichtigen, doch verfügen die kommunalen hier allein aufgrund ihrer Eigentümerstruktur über einen Vorteil: In einem Unternehmen mit ausschließlich oder überwiegend kommunalen Anteilseignern erscheint der Charakter des Wassers als öffentliches Gut bereits *strukturell* gewährleistet. In einem Privatunternehmen dagegen haftet dem Wasser aus denselben unternehmensstrukturellen Gründen immer schon der Geruch einer Ware an. Die öffentliche Eigentümerstruktur ist also ein symbolisches Kapital. Als solches wird sie von den kommunalen Unternehmen genutzt, um sich im bereits stattfindenden (Hannover) oder antizipierten (München) Konkurrenzkampf mit privaten Versorgern Vorteile zu verschaffen. Dabei spielt es kaum eine Rolle, dass sich die kommunalen Unternehmen allein schon aufgrund ihrer privaten Rechtsform weitgehend von der öffentlichen Kontrolle „emanzipiert“ haben und dass auch bei ihnen die Wasserversorgung nicht nur Selbstzweck ist, sondern genauso ein Medium zur Erwirtschaftung von Gewinnen (die dann gleichwohl zumindest teilweise wieder öffentlichen Zwecken zugeleitet werden).

Die Neujustierung des Verhältnisses von öffentlich und privat, die sich hier andeutet, zeigt sich in anderer Form auch am Beispiel von Frankfurt (Oder). Aufgrund der immensen schrumpfungsbedingten Probleme scheint die Infrastrukturversorgung hier eine zentralere kommunalpolitische Rolle zu spielen als in München und Hannover. Auch in diesen letzteren Regionen unterliegt die Infrastrukturversorgung wie gesehen einer starken Dynamik. Die Gewährleistung von Mindeststandards steht dabei jedoch nicht in Frage. Im Gegenteil, eine hochwertige und preisgünstige Wasserversorgung scheint auf absehbare Zeit garantiert zu sein. Anders in Frankfurt: Die krisenhafte Entwicklung der Stadt, die beispielhaft für die Entwicklung weiter Teile Ostdeutschlands steht, lässt die vielerorts selbstverständliche und nur in einem übertragenen Sinn sichtbare Infrastrukturversorgung als eine prekäre Angelegenheit materiell erfahrbar werden: sei es durch den ökonomischen Druck, der auf den Versorgungsunternehmen lastet, und durch die im Bundesvergleich hohen Abwassergebühren und Wasserpreise, die von den Verbrauchern zu entrichten sind, oder sei es durch optische und geschmackliche Veränderungen des Trinkwassers und durch die Gerüche, die in besonders schrumpfenden Stadtteilen aus den unterirdischen Abwasserleitungen nach oben in den öffentlichen Raum dringen. Die im Vergleich zu München und Hannover viel stärkere Erfahrbarkeit der infrastrukturellen Probleme in Frankfurt bedingt, dass letztere ins Zentrum kommunalpolitischer Auseinandersetzungen

rücken. Die Infrastrukturversorgung wird zu einem Experimentierfeld, auf dem nach krisenadäquaten Handlungsmustern und Formen lokaler Politik – „Spielregeln“, wie es ein Amtsleiter aus der Frankfurter Stadtverwaltung formuliert – gesucht wird. Eine Beteiligung privater Unternehmen, wie sie in Frankfurt im Fall der für die Energieversorgung zuständigen Stadtwerke schon Realität und im Fall des Wasserver- und Abwasserentsorgers Wahrscheinlichkeit ist, wird angesichts des Problemdrucks kaum mehr in Frage gestellt (auch wenn die konkrete Form der Privatisierung umstritten ist). Entscheidend ist dabei aber nicht so sehr eine Verlagerung von Entscheidungsbefugnissen vom öffentlichen in den privaten Raum, als eine Ökonomisierung des öffentlichen Raums selbst: Effizienz und Profitabilität scheinen sich zur nicht weiter hinterfragbaren Maxime von Lokalpolitik zu entwickeln. Damit einher geht die Herausbildung von exklusiveren und technokratischen Politikformen, die die Spielräume für partizipative Prozesse zunehmend beschränken und bei solchen kommunalpolitischen Akteuren, die sich außerhalb der tonangebenden öffentlich-privaten Netzwerke befinden, den Eindruck von Machtlosigkeit erwecken bzw. verstärken. Die Transformation des Infrastruktursektors ist mithin ein wichtiges Medium, über das sich die Neujustierung des Verhältnisses von öffentlich und privat vollzieht.

#### *Überfluss statt Knappheit als treibende Kraft der Kommerzialisierung*

Das zweite Charakteristikum der in den drei Fallregionen untersuchten wasserwirtschaftlichen Kommerzialisierungsprozesse – vor allem derjenigen in Frankfurt und Hannover – ist weniger ein sektorspezifisches als ein territoriales. Zahlreiche Studien zur Wasserwirtschaft zeigen, dass die Kommerzialisierung der Wasserversorgung einhergeht mit einem Knappheitsdiskurs. Die Knappheit eines Gutes macht dieses erst marktfähig. Wäre es im Überfluss verfügbar, ließe sich mit seinem Verkauf kein guter Preis erzielen. Seine Vermarktung wäre unrentabel. Knappheit ist in der Regel keine absolute Kategorie, sondern immer schon gesellschaftlich vermittelt. Das gilt selbst in Weltgegenden, wo das Wasserdargebot aus klimatischen und geologischen Gründen weniger üppig ist als z.B. in weiten Teilen Bayerns. Auch in solchen Gegenden ist der Zugang zu Wasser wesentlich eine Verteilungsfrage und damit abhängig von sozialen Kräfteverhältnissen sowie von den institutionellen und technischen Arrangements der Wasserversorgung (vgl. Swyngedouw 2004).

In der westlichen Welt bildet die Rede über Knappheit vielerorts den diskursiven Rahmen der Kommerzialisierung von Wasser. Dies ist ein vergleichsweise neues Phänomen. Zwar kam es, wie im ersten Kapitel gesehen, noch in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts selbst in Bayern zu Versorgungsengpässen. Doch wurden diese nicht unter den Vorzeichen von Knappheit, sondern als technisches Problem behandelt, das sich durch die Erschließung weiterer Wasservorkommen beheben ließe. Heute stellt sich die Situation vielerorts anders dar, wie Maria Kaika in ihrer historisch-geographischen Studie über die „Urbanisierung“ von Wasser in London und Athen herausarbeitet: „Water, which used to be perceived and treated as *public good*, and which used to be provided to almost everyone in the Western world at subsidized low prices, has now become discursively and materially constructed as scarce and valuable, and thus an inevitably expensive *commodity* to

be bought and sold in the market. Even where water services remain public, water becomes commodified in one way or another” (Kaika 2005: 143, Hervorh. i. O.).

Das Interessante an den Kommerzialisierungsprozessen in Frankfurt und Hannover ist nun, dass sie gerade nicht einer sozial konstruierten Knappheit folgen, sondern eine Reaktion auf den mehr oder weniger stark rückläufigen Wasserverbrauch, mithin auf ein Überangebot an Wasser, darstellen. Dieses (scheinbare) Paradox verweist erneut auf die hohe Bedeutung technischer Infrastrukturen als Vermittler zwischen natürlichen und sozialen Prozessen. Nicht nur *Knappheit*, sondern auch ein – ebenso wie diese sozial konstruiertes – *Überangebot* an einer Ressource leistet einer Kommerzialisierung Vorschub, sofern es in ein Spannungsverhältnis zu den physisch-materiellen Eigenschaften des Infrastruktursystems gerät. Denn, wie die Untersuchungen in Hannover und vor allem Frankfurt zeigen, ergeben sich aus diesem Spannungsverhältnis weitreichende technische, sozio-ökonomische, ökologische und hygienische Folgeprobleme, denen mit einer Ökonomisierung der Infrastrukturversorgung zu begegnen versucht wird. Es handelt sich hierbei allerdings keineswegs um einen Automatismus. Die Materialität technischer Infrastrukturen (die ja selbst immer schon gesellschaftlich produziert ist) und ihr Verhältnis zu der Ressource Wasser, deren „Urbanisierung“ diese Infrastrukturen ermöglichen, wirken strukturierend, aber keineswegs determinierend auf Gesellschaft ein. Die Kommerzialisierung ist also nicht alternativlos, sondern ein sozialer Prozess, der von bestimmten Materialitäten begünstigt wird. Gleichzeitig akzentuiert sie bestehende Widersprüche bzw. ruft neue hervor. Sie gibt also Anlass für Konflikte, an denen die Suche nach sozial-ökologischen Alternativen ansetzen kann.

### 4.3 Raumkonflikte als Ansatzpunkte einer sozial-ökologischen Transformation

In den drei Fallstudien tauchen an verschiedenen Stellen problem- und konfliktsspezifische Lösungsansätze auf. In aller Regel sind sie jedoch nur wenig entwickelt bzw. können sich angesichts der bestehenden Machtverhältnisse und vorherrschenden Handlungsmuster kaum durchsetzen. Im Folgenden soll versucht werden, zwei u.E. zentrale Leitprinzipien, die diesen Lösungsversuchen und Alternativen zugrunde liegen, freizulegen und zu erörtern: das Leitprinzip der Integration und das der regionalen Kooperation. Es muss allerdings betont werden, dass die untersuchten Probleme und Konflikte allein auf der lokalen und regionalen Maßstabebene nur schwer zu lösen sind. Wie gesehen, handelt es sich bei den problemverursachenden Faktoren nicht zuletzt um übergreifende Entwicklungen und maßstäbliche Verschiebungen, die von lokalen und regionalen Akteuren nur zum Teil beeinflusst werden können. Letztere sind deshalb keineswegs machtlos, vieles hängt von Aushandlungsprozessen auf der lokalen und regionalen Maßstabebene ab. Die übergreifenden Entwicklungen sind als begünstigende und restringierende Faktoren dabei allerdings immer schon mit im Spiel.

#### *Integration*

Die räumlichen und infrastrukturellen Probleme in Brandenburg und der Region Frankfurt sind – so ein Ergebnis unserer Fallstudie – zu einem guten Teil Probleme zweiter Ord-

nung: Sie wurden verursacht bzw. verschärft durch den Ausbau der wasserwirtschaftlichen Infrastrukturen in den 1990er-Jahren bzw. durch den heute vorherrschenden, wohnungswirtschaftlich dominierten Umgang mit der Schrumpfung. Eine weitere Kommerzialisierung, die sich derzeit als dominanter Typus der Problembearbeitung abzeichnet, würde die räumlichen Gegensätze möglicherweise noch verschärfen. Denn mit der Wasserver- und Abwasserentsorgung dünnbesiedelter und schrumpfender Regionen ist vermutlich nicht viel Geld zu verdienen. Private und profitorientierte öffentliche Unternehmen dürften sich deshalb eher für die Rosinen im (sub)urbanen Raum interessieren, während die Ver- und Entsorgung des peripher-ländlichen Raums den verschuldeten Kommunen überlassen bliebe. Da eine Kommerzialisierung wie gesehen mit Tendenzen der Entdemokratisierung einhergeht, bestünde des Weiteren die Gefahr, einen entscheidenden Fehler, der auch bei den Infrastrukturinvestitionen der 1990er-Jahre im ländlichen Raum begangen wurde, zu wiederholen: die Missachtung der Bedürfnisse und Erfahrungen der Betroffenen. Wie die Protestaktionen gegen die so genannten Zwangsanschlüsse an die zentrale Abwasserentsorgung zeigen, haben die Bewohner peripher-ländlicher Räume begonnen, sich zu organisieren und kollektiv zu artikulieren. Angesichts der hohen finanziellen Belastungen, die ihnen der Anschluss an die zentrale Abwasserentsorgung beschert hat, fordern sie unter anderem dezentrale Problemlösungen, basierend etwa auf Kleinkläranlagen.

Ohne die Motive, Forderungen und Handlungsformen der Beteiligten hier im Einzelnen bewerten zu können, deuten sich in diesem Konflikt doch zwei Aspekte einer *integrativen Problembearbeitung* an, die für die künftige Gestaltung der Wasserver- und Abwasserentsorgung in Brandenburg ebenso wie in anderen schrumpfenden Regionen von Bedeutung sein könnten. Der erste ist die Integration der Betroffenen in die Entscheidungsfindung im Sinne eines größtmöglichen Maßes an Partizipation. Dies erfordert natürlich die Bereitschaft, sich auf einen komplexen und sicher nicht konfliktfreien Aushandlungsprozess einzulassen. Mit dem vorherrschenden ökonomischen Verständnis von „Effizienz“ ist dies kaum zu vereinbaren. Der Vorteil eines solchen Vorgehens läge aber – neben seinem Selbstzweck, der in der Einübung demokratischer Handlungsformen liegt – zum einen in der Aktivierung des Erfahrungswissens der Betroffenen. Dieses dürfte im Fall der Wasserver- und Abwasserentsorgung nicht unbeträchtlich sein, mussten die Bewohner ländlicher Räume doch lange Zeit mit dezentralen Techniken auskommen. Zum anderen würde ein partizipativer Prozess die Akzeptanz der Problemlösungen, auf die man sich schließlich verständigt, erhöhen. D.h., im Gegensatz zu der aktuellen Konfliktkonstellation könnte verhindert werden, dass wichtige Akteursgruppen bei der Entscheidungsfindung übergangen werden und ihren Protest bei oder nach der Umsetzung der Entscheidung artikulieren. Auch wenn ein partizipatives Verfahren von einem ökonomischen Standpunkt aus betrachtet weniger effizient, weil langwieriger, ist, könnte es somit dazu beitragen, hohe gesellschaftliche Kosten zu vermeiden. Der scheinbare Mangel an Effizienz könnte also nicht nur durch ein höheres Maß an Partizipation, sondern auch durch eine höhere Effektivität überkompensiert werden.

Der zweite Aspekt integrativer Problembearbeitung bestünde in der Integration verschiedener Technologien und Wissensbestände zu lokalspezifischen Lösungen. Kleinere Unternehmen könnten von den technischen und Betriebsführungs-Kompetenzen größerer

Ver- und Entsorger profitieren, während diese von der praktischen Erfahrung ersterer im Umgang mit bzw. in der Herstellung von dezentralen Technologien lernen würden. Angereichert mit dem Erfahrungswissen der Wasserverbraucher könnten daraus flexible und angepasste infrastrukturelle Lösungen für Regionen mit heterogenen Entwicklungsmustern (Gleichzeitigkeit von Schrumpfung der Kernstädte sowie des ländlichen Raums einerseits und Wachstum des suburbanen Raums andererseits) entstehen. Darin läge möglicherweise nicht nur ein Beitrag zur Lösung infrastruktureller Probleme, sondern auch zur Aktivierung von brachliegenden Innovationspotenzialen, mit denen sich dem sozio-ökonomischen Niedergang einer schrumpfenden Region begegnen ließe.

### *Regionale Kooperation*

Das zweite Leitprinzip, das die Grundlage einer an sozial-ökologischen Kriterien orientierten Gestaltung der Wasserwirtschaft bilden könnte, ist das der regionalen Kooperation. Sie bietet die Möglichkeit eines räumlichen Lastenausgleichs zwischen prosperierenden und problembehafteten Teilräumen der Wasserwirtschaft. In öffentlich-rechtlicher Form gewährleistet sie zudem vergleichsweise große Möglichkeiten einer kommunalpolitischen Kontrolle der Ver- und Entsorgung. Dies kann sich positiv auf beschäftigungs- und umweltpolitische Ziele auswirken. Ferner ist die Wahrscheinlichkeit, dass bei der Auftragsvergabe seitens des Ver- und Entsorgers regionalwirtschaftliche Gesichtspunkte berücksichtigt werden, bei regionalen Kooperationen größer als im Falle einer Wasserversorgung durch einen *regional, national* oder gar *global player*. Im günstigsten Fall zeitigen regionale Kooperationen in der Wasserwirtschaft *spill-over*-Effekte und begünstigen Kooperationen auch in anderen Sektoren bzw. Politikbereichen. Natürlich sind regionale Kooperationen nicht voraussetzungslos. Gerade in ihrer Anfangsphase können sie hohe Transaktionskosten verursachen.

Wie die Konflikte um die Neustrukturierung von Versorgungsgebieten in der Region Hannover gezeigt haben, sind die Bedingungen für regionale Kooperationen derzeit allerdings nicht die besten. Der Megatrend Kommerzialisierung leistet eher der Fragmentierung bestehender Kooperationsansätze in Gestalt kleiner oder mittelgroßer Zweckverbände Vorschub. Dabei laufen auch solche Verbände Gefahr, aufgegeben zu werden, die, wie der Wasserverband Garbsen-Neustadt in der Region Hannover, nachweislich qualitativ hochwertiges Wasser und ebensolche Dienstleistungen zu günstigen Preisen anbieten. Die Kommerzialisierung und die Entsolidarisierung sind blind gegenüber diesen qualitativen Kriterien.

Dennoch gibt es nach wie vor zahlreiche funktionierende regionale Kooperationen, die unterschiedlich stark institutionalisiert sind und unterschiedliche Reichweiten aufweisen, d.h. sich entweder auf ein Element oder mehrere Elemente der wasserwirtschaftlichen Wertschöpfungskette oder aber auf die gesamte Wertschöpfungskette beziehen. Ein Beispiel für eine schwach institutionalisierte und punktuelle Kooperation sind die erwähnten freiwilligen Vereinbarungen über eine grundwasserschonende Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen, wie sie die Stadtwerke München und Hannover mit Landwirten in ihren jeweiligen Wasserschutzgebieten abgeschlossen haben. Für eine stärker institutionalisierte, ebenfalls auf einen Ausschnitt der Wertschöpfungskette bezogene Kooperation steht das

Dienstleistungsunternehmen aquaKOMM (auf das in dieser Studie nicht näher eingegangen werden konnte). Es wurde 2001 von bayerischen Ver- und Entsorgungsunternehmen gegründet (größter Anteilseigner sind die Stadtwerke München). Seine wichtigste Zielgruppe sind Kommunen sowie kommunale Wasserver- und Abwasserentsorger in Bayern und darüber hinaus. Ihnen bietet aquaKOMM Managementberatung, technische Beratung, Ingenieurleistungen sowie Bauherren- und Gutachtertätigkeit an.

In der Region Frankfurt ist die KOWAB (Kooperation Wasser Abwasser Brandenburg-Ost) als Zusammenschluss mehrerer kommunaler Ver- und Entsorger aktiv. Sie steht für eine schwach institutionalisierte Kooperationsform mit geringer Reichweite, insofern sie sich darauf beschränkt, eine Einkaufsgemeinschaft und ein Forum für den Erfahrungsaustausch zwischen ihren Mitgliedern zu sein<sup>52</sup>. Interessant ist sie in unserem Kontext allerdings aufgrund ihrer Zielsetzung, kommunale Eigentümerstrukturen stärken zu wollen, und aufgrund ihres territorialen Zuschnitts: Sie deckt ein sehr heterogenes Gebiet ab, das den wachsenden östlichen Speckgürtel Berlins ebenso umfasst wie die schrumpfende Stadt Frankfurt und die ländlichen Regionen im polnisch-deutschen Grenzgebiet. Würden die Mitglieder der KOWAB sich darauf verständigen, ihre Zusammenarbeit zu vertiefen und z.B. auf die Betriebsführung auszudehnen, so könnten damit nicht nur Synergieeffekte erzielt, sondern auch infrastruktureitig ein Beitrag zu solidarischeren Beziehungen zwischen schrumpfenden und prosperierenden Teilräumen geleistet werden. Die Möglichkeit hierzu ist laut eines KOWAB-Vertreters grundsätzlich vorhanden: „Dass man eben die guten Bedingungen im Berlin-nahen Raum und die objektiv schlechteren Bedingungen miteinander verschmelzen kann, das ist aus technischer, wirtschaftlicher Sicht möglich. Es ist die Frage, ob es politisch gewollt ist. ... Ob die Kommunen im Umland von Berlin die Solidarität weiter nach außen bringen wollen oder nicht, das muss man halt politisch abwarten und die Ziele der Kommunen dabei berücksichtigen“ (FFO 3).

Neben dem normativen Aspekt der Solidarität spricht noch ein weiterer Grund für die Stärkung der Idee regionaler Kooperation. Dieser liegt im europäischen Vergaberecht und in der Unsicherheit über die weitere Entwicklung bzw. Auslegung desselben. Bereits heute dürfen Kommunen Aufträge nicht länger ausschreibungsfrei an eigene kommunale Unternehmen mit privater Rechtsform vergeben, wenn sie keinen „beherrschenden Einfluss“ mehr auf diese ausüben oder wenn die betreffenden Unternehmen mehr als 20 Prozent ihrer Umsätze über Verträge mit anderen Auftraggebern erwirtschaften. Für den Abwasserbereich gilt nach der jüngsten Rechtssprechung des Europäischen Gerichtshofs ein generelles Verbot von *In-house*-Geschäften bereits dann, wenn eine private Minderheitsbeteiligung an einem kommunalen Unternehmen vorliegt. Hier deutet sich ein Widerspruch der Kommerzialisierung an, der künftig durchaus an Bedeutung gewinnen könnte: Je konsequenter diese verfolgt wird, desto wahrscheinlicher wird sie für die betreffenden Kommunen zum Problem, nämlich dergestalt, dass diese die Kontrolle über ihre eigene Ver- und Entsorgung verlieren und letztlich auch dem eigenen kommunalen Unternehmen Schaden zufügen. Öffentlich-rechtliche Formen der Infrastrukturversorgung ohne Gewinnerzielungsabsicht scheinen hierfür weit weniger anfällig zu sein. Nicht auszuschließen ist also, dass die Kommerzialisierung, die mit einem von Gewinnmaximierung und Entsolida-

---

52 Siehe auch die ähnlich arbeitende KOWA in Niedersachsen.

risierung geprägten Handlungsmuster korrespondiert und damit die Bedingungen regionaler Kooperation ja gerade verschlechtert, aufgrund ihrer nicht-intendierten Folgen der Idee der regionalen Kooperation unter öffentlich-rechtlichen Vorzeichen wieder zu neuer Blüte verhilft.

## Verzeichnis der Interviewpartner<sup>53</sup>

### *München*

- M 1 Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft, Referat für Gesundheit und Umwelt sowie Referat für Stadtplanung und Bauordnung (Gruppeninterview), 19.11.2003
- M 2 Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft, 3.12.2003
- M 3 Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt, 19.11.2003
- M 4 Stadtwerke München GmbH, 20.1.2004
- M 5 Verband der Bayerischen Gas- und Wasserwirtschaft e.V. (VBGW), 04.8.2004
- M 6 Wasserwirtschaftsamt München, 4.8.2004
- M 7 Bayerisches Staatsministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz, 23.8.2004
- M 8 Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft, 24.8.2004
- M 9 Stadtwerke München GmbH, 24.8.2004
- M 10 aquaKOMM GmbH & Co. KG, 23.2.2005
- M 11 Landratsamt Miesbach, 24.2.2005
- M 12 Kommune Weyarn, Landkreis Miesbach, 24.2.2005
- M 13 Bayerischer Städtetag (Telefoninterview), 27.7.2004
- M 14 Attac München, AK Wasser, 23.2.2005
- M 15 Bund Naturschutz in Bayern e.V., Kreisgruppe München (Telefoninterview), 8.8.2004

### *Hannover*

- H 1 Ver.di, Fachbereich Ver- und Entsorgung, Hannover, 16.7.2004
- H 2 Purena GmbH, Braunschweig, 29.7.2004
- H 3 Region Hannover, Dezernat III: Ökologie und Planung, Fachbereich Umwelt, 2.8.2004
- H 4 Stadtwerke Hannover AG, 2.8.2004
- H 5 Niedersächsisches Umweltministerium, 28.2.2005
- H 6 Kommune Garbsen, 2.3.2005
- H 7 Wasserverbandstag e.V., Hannover, 29.7.2004
- H 8 Wasserverband Garbsen-Neustadt a. Rbge. (WVGN), 2.3.2005
- H 9 Landeshauptstadt Hannover, Wirtschafts- und Umweltdezernat, 3.3.2005
- H 10 Harzwasserwerke GmbH, Hildesheim, 30.3.2005

---

<sup>53</sup> Verzeichnet sind nur solche, im Rahmen des netWORKS-Projekts geführte Interviews, auf die in dieser Studie zurückgegriffen wurde. Taucht eine Organisation mehrfach im Verzeichnis auf, dann bedeutet das in der Regel, dass unterschiedliche Abteilungen derselben und damit auch unterschiedliche Personen befragt wurden. In Einzelfällen wurden auch dieselben Personen von unterschiedlichen Partnern des netWORKS-Verbunds in getrennten Gesprächen befragt, um modulspezifischen Fragestellungen vertiefend nachgehen zu können. Als „Gruppeninterviews“ sind solche Gespräche gekennzeichnet, in denen mehr als zwei Personen befragt wurden. Die meisten der hier verzeichneten Interviews wurden von uns selbst geführt. Zum kleineren Teil handelt es sich um Gespräche, die von Verbundpartnern bzw. von uns und einzelnen Verbundpartnern gemeinsam geführt wurden.

- H 11 Region Hannover, Dezernat III: Ökologie und Planung, Fachbereich Umwelt, Dezernat IV: Sicherheit, Wirtschaft und Verkehr, Fachbereich ÖPNV und integrierte Verkehrsentwicklungsplanung, sowie Landeshauptstadt Hannover, Wirtschafts- und Umweltdezernat, Fachbereich Planen und Stadtentwicklung (Gruppeninterview), 5.11.2003
- H 12 Stadtwerke Hannover AG (Gruppeninterview), 5.11.2003
- H 13 Wassernetz Niedersachsen-Bremen, Hannover, 28.2.2005
- H 14 Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft e.V. (BGW), Landesgruppe Nord, Hamburg, 8.3.2005

#### *Frankfurt (Oder)*

- FFO 1 Stadtverwaltung Frankfurt (Oder), Dezernat II: Wirtschaft, Stadtentwicklung, Bauen und Umweltschutz (Gruppeninterview), 21.10.2004
- FFO 2 Stadtverwaltung Frankfurt (Oder), Dezernat I: Hauptverwaltung, Finanzen, Ordnung und Sicherheit, 8.11.2004
- FFO 3 Kooperation Wasser und Abwasser Brandenburg-Ost (KOWAB), Strausberg, 10.11.2004
- FFO 4 Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg, Potsdam, 23.9.2004
- FFO 5 Fraktion der Stadtverordnetenversammlung Frankfurt (Oder), 9.11.2004
- FFO 6 Stadtverwaltung Frankfurt (Oder), Amt für Strategie, Wirtschafts- und Stadtentwicklung, 22.6.2004
- FFO 7 Stadtverwaltung Frankfurt (Oder), Dezernat I: Hauptverwaltung, Finanzen, Ordnung und Sicherheit, 26.10.2004
- FFO 8 Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft e.V. (BGW), Kreisgruppe Frankfurt (Oder), Fürstenwalde, 16.9.2004
- FFO 9 Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft e.V. (BGW), Landesgruppe Berlin-Brandenburg, Berlin, 22.12.2004
- FFO 10 Fraktion der Stadtverordnetenversammlung Frankfurt (Oder), 8.11.2004
- FFO 11 Frankfurter Wasser- und Abwassergesellschaft mbH (FWA), Frankfurt (Oder), 9.11.2004

## Abkürzungen

ARGE REZ	Arbeitsgemeinschaft Regionale Entwicklungszentren des Städtekranzes Berlin-Brandenburg
BGW	Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft e.V.
FuE	Forschung und Entwicklung
FWA	Frankfurter Wasser- und Abwassergesellschaft mbH
KOWA	Kooperation Wasser Aller Oker Leine
KOWAB	Kooperation Wasser und Abwasser Brandenburg-Ost
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ROG	Bundesraumordnungsgesetz
SRU	Rat der Sachverständigen für Umweltfragen
SWM	Stadtwerke München GmbH
VBGW	Verband der bayerischen Gas- und Wasserwirtschaft e.V.
WVGN	Wasserverband Garbsen-Neustadt a. Rbge.
ZfK	Zeitschrift für Kommunalwirtschaft

## Literatur

- Adam, Brigitte (2001): Stadtregion als Lebensraum. Texte online des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung. [http://www.diezeitschrift.de/12002/stadtregion\\_als\\_lebensraum.htm](http://www.diezeitschrift.de/12002/stadtregion_als_lebensraum.htm).
- Albeshausen, Sigrid (2002a): Stadtsanierung in Frankfurt (Oder). In: Stadt Frankfurt (Oder) (Hrsg.): Alte Stadt neu. Fünf Jahre Sanierung in Frankfurt (Oder). Frankfurt (Oder), S. 6-8.
- Albeshausen, Sigrid (2002b): Stadtumbau Frankfurt (Oder) – Wohnen in der Innenstadt. In: Deutsches Architektenblatt, 34. Jg. Nr. 4, S. 13-15.
- ARGE REZ (Arbeitsgemeinschaft Regionale Entwicklungszentren im Land Brandenburg) (Hrsg.) (2000): Alte Kasernen für Neues Leben. Potsdam.
- ARGE REZ (Arbeitsgemeinschaft Regionale Entwicklungszentren im Land Brandenburg) (2004): Daten, Fakten und Szenarien zur Entwicklung des Städtekranses. In: dieselben (Hrsg.): Chancen und Grenzen der dezentralen Konzentration, Dokumentation der Fachveranstaltung vom 14. Juni 2004 in Cottbus. Potsdam.
- ARGE REZ (Arbeitsgemeinschaft Regionale Entwicklungszentren im Land Brandenburg) (Hrsg.) (2005): StadtRegion 2015 unter Stadtumbaubedingungen. Abschlussbericht. Potsdam.
- Arndt, Michael/Priebs, Axel (2005): Drei Jahre Region Hannover – eine Zwischenbilanz. In: Der Städtetag, Nr. 2, S. 20-23.
- Bakker, Karen (2003): From public to private to...mutual? Restructuring water supply governance in England and Wales. In: Geoforum, Vol. 34, No. 3, 359-374.
- Balzer, Ralf (2001): Stadtmarketing Frankfurt (Oder). Dialogorientiertes Stadtentwicklungsmanagement zur Attraktivitätssteigerung der Stadt. In: Zentrum, Heft 3, S. 26-27.
- Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (2001): Wasserversorgung in Bayern. Liberalisierung: Nein! Modernisierung: Ja! München.
- Bertelsmann Stiftung (2005): Demographie konkret online. [http://www.demographiekonkret.aktion2050.de/Frankfurt\\_Oder.42.0.html](http://www.demographiekonkret.aktion2050.de/Frankfurt_Oder.42.0.html).
- BGW (Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft) (2005): Marktdaten Info. Abwasserstatistik 2003. [http://www.bgw.de/de/abwasser/marktdaten/article\\_2005\\_4\\_22.html](http://www.bgw.de/de/abwasser/marktdaten/article_2005_4_22.html).
- Boecker, Arne (2004): Die Mark im Schulden-Schlamm. In: Süddeutsche Zeitung, 18./19. September 2004.
- Brandt, Arno (2003): Auf halber Strecke. Hannover im Wettbewerb der Regionen. In: Niedersächsische Landeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Region Hannover – eine erste Bilanz, S. 76-88.
- Brenner, Neil (2004): New state spaces: urban governance and the rescaling of statehood. Oxford.
- Bundesagentur für Arbeit, Agentur für Arbeit Frankfurt (Oder) (2005): Der Arbeitsmarkt im Bezirk der Agentur für Arbeit Frankfurt (Oder). Frankfurt (Oder).
- Clausen, Hartmut/Scheele, Ulrich (2003): Strukturwandel in der Wasserversorgung: Zwischen Liberalisierung und nachhaltiger Entwicklung. In: Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): Umwelt und Wirtschaft in Niedersachsen: Märkte, Innovationen, Chancen, Anreize und Instrumente. Hannover.

- Coutard, Olivier/Hanley, Richard E./Zimmermann, Rae (2005): Network Systems Revisited: The Confounding Nature of Universal Systems. In: dieselben (eds.): Sustaining Urban Networks. The Social Diffusion of Large Technical Systems. London/New York, S. 1-12.
- Deutscher Bundestag (2001): Nachhaltige Wasserwirtschaft in Deutschland. Antrag. Drucksache 14/7177 vom 17.10.2001. Berlin.
- Empirica (2005): Erwerbstätigenprognosen und Flächenbedarfsprognosen für die Landeshauptstadt München und die acht Landkreise der Region 14. Studie im Auftrag der Landeshauptstadt München. Berlin.
- Engel, Dirk (1996): Wirtschaftsentwicklung versus Beschäftigungsentwicklung – Einfluss beschäftigungswirksamer Maßnahmen auf reale Beschäftigungseffekte am Beispiel Frankfurt (Oder). In: Höhner, Dirk (Hrsg.): An der Grenze. Chancen für die wirtschaftliche Entwicklung in Ostbrandenburg. kowa-Schriftenreihe. Frankfurt (Oder), S. 107-207.
- Engstfeld, Paul (1994): Bezahlbare ökologische Investitionspolitik. In: SPD-Landtagsfraktion Brandenburg (Hrsg.): Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung in Brandenburg. Potsdam, S. 6-13.
- Ernst, Berthold/Soyka, Dirk (2003): Kleinräumige Bevölkerungsvorausberechnung für Niedersachsens Gemeinden. In: Niedersächsisches Landesamt für Statistik (Hrsg.): Niedersachsen-Monitor. Hannover, S. 54-63.
- Fichter, Heidi/Jähnke, Petra/Knorr-Siedow, Thomas (2004): Governance Capacity für eine wissensbasierte Stadtentwicklung. In: Matthiesen, Ulf (Hrsg.): Stadtregion und Wissen. Analysen und Plädoyers für eine wissensbasierte Stadtpolitik. Wiesbaden, S. 319-348.
- Franz, Peter (2005): Regionalpolitische Optionen für schrumpfende Städte. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 30, S. 10-16.
- Fürst, Dietrich/Rudolph, Ansgar (2003): The Hanover metropolitan region. In: Salet, Willem/Thornley, Andy/Kreukels, Anton (eds.): Metropolitan Governance and Spatial Planning. London/New York, S. 145-162.
- Ewers, Hans-Jürgen u.a. (2001): Optionen, Chancen und Rahmenbedingungen einer Marktöffnung für eine nachhaltige Wasserversorgung. Endbericht. BMWI-Forschungsvorhaben 11/00.
- Frank, Björn/Mundelius, Marco/Naumann, Matthias (2004): Eine neue Geographie der IT- und Medienwirtschaft? In: DIW-Wochenbericht 30/2004, S. 433-440.
- Geiler, Nikolaus (2004): Das 20-Milliarden-Euro-Spiel. Die Liberalisierung des Wasser- und Abwassermarktes. Stuttgart.
- Gersmeier, Olaf (2003): „Ehemalige Altstadt“ Frankfurt (Oder). Sanierung des nachkriegsgeprägten Zentrums, in: Planerin, Nr. 1, 15-16.
- Geschäftsstelle der ARGE REZ (Arbeitsgemeinschaft Regionale Entwicklungszentren im Land Brandenburg) 2004: Daten, Fakten und Szenarien zur Entwicklung des Städtekranses, in: ARGE REZ (Hrsg.): Chancen und Grenzen der dezentralen Konzentration, Dokumentation der Fachveranstaltung vom 14. Juni 2004 in Cottbus. Potsdam.
- Graham, Stephen/Guy, Simon (2005): "Internetting" Downtown San Francisco: Digital Space Meets Urban Place. In: Coutard, Olivier/Hanley, Richard E./Zimmermann, Rae

- (eds.): Sustaining Urban Networks. The Social Diffusion of Large Technical Systems. London/New York, S. 32-47.
- Graham, Stephen/Marvin, Simon (2001): Splintering urbanism. Networked infrastructures, technological mobilities and the urban condition. London/New York.
- Hannemann, Christine (2003): Schrumpfende Städte in Ostdeutschland – Ursachen und Folgen einer Stadtentwicklung ohne Wirtschaftswachstum. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 28, S. 16-23.
- Harvey, David (2000): Spaces of Hope. Edinburgh.
- Harzwasserwerke (2003): Herrlich! Weiches Wasser. Informationsfolder der Harzwasserwerke. Hildesheim.
- Herbke, Nadine/Pielen, Britta/Kraemer, R. Andreas (2005): Europäische Liberalisierungstendenzen: Auswirkungen auf die kommunale Wasserwirtschaft in Deutschland. In: GWF Wasser Abwasser, Heft 145, Nr. 9, S. 660-664.
- Hübl, Lothar (1999): Zur ökonomischen Dimension: Das Beispiel Wohnungsmarkt und Regionalentwicklung. In: Fürst, Dietrich (Hrsg.): Umsetzbarkeit der Nachhaltigkeitsanforderungen in der Region. Materialien zur regionalen Entwicklung, Heft 4, Hannover, S. 7-19.
- Hübl, Lothar (2002): Die Bedeutung der Stadtwerke Hannover für die Landeshauptstadt und die Region. Untersuchung durchgeführt vom Pestel-Institut und der Universität Hannover. Hannover.
- Investor Center Ostbrandenburg (2004): Standortinfos Frankfurt (Oder). [http://www.icob.de/show.php?u=/home/standvorteile\\_unternehmungen/index.shtml](http://www.icob.de/show.php?u=/home/standvorteile_unternehmungen/index.shtml).
- ISW (Institut für Stadtentwicklung und Wohnen) (1996): Stadtentwicklung im Grenzraum Brandenburg-Polen. Frankfurt (Oder).
- ISW (Institut für Stadtentwicklung und Wohnen) (Hrsg.) (2002): Stadtumbau und Stadttechnik. Frankfurt (Oder). ISW-Schriftenreihe, Nr. 2/2002.
- Jost, Frank (2001): Strategie Frankfurt (Oder) – Slubice 2003: Die Zukunft liegt in Europa. In: Diller, Christian (Hrsg.): Von Events zu Strategien, von Plänen zu Projekten – Neue Ansätze der Stadt- und Regionalentwicklung. ISR-Projektbericht Nr. 29, Berlin, S. 104-113.
- Kabisch, Sigrun/Bernt, Matthias/Peter, Andreas (2004): Stadtumbau unter Schrumpfungsbedingungen. Eine sozialwissenschaftliche Fallstudie. Wiesbaden.
- Kaika, Maria (2005): City of Flows. Modernity, Nature and the City. New York/London.
- Kluge, Thomas/Koziol, Matthias/Lux, Alexandra/Schramm, Engelbert/Veit, Antje (2003): Netzgebundene Infrastrukturen unter Veränderungsdruck – Sektoranalyse Wasser. netWORKS-Paper Nr. 2. Berlin.
- Kluge, Thomas/Scheele, Ulrich (Hrsg.) (2004): Benchmarking-Konzepte in der Wasserwirtschaft: zwischen betrieblicher Effizienzsteigerung und Regulierungsinstrument. Dokumentation des Symposiums am 28.4.2004 in Frankfurt a.M. netWORKS-Paper Nr. 7. Berlin.
- Koziol, Matthias (2004): Folgen des demographischen Wandels für die kommunale Infrastruktur. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, Bd. 43, Heft 1, S. 69-83.
- Kujath, Hans Joachim (2004): Dezentrale Konzentration und die Potentiale des Raumes Berlin-Brandenburg – die wirtschaftliche Perspektive, in: ARGE REZ (Hrsg.): Chancen

- und Grenzen der dezentralen Konzentration, Dokumentation der Fachveranstaltung vom 14. Juni 2004 in Cottbus. Potsdam.
- Kujath, Hans Joachim/Dybe, Georg/Fichter, Heidi (2000): Europäische Verflechtungen deutscher Regionen und ihre Auswirkungen auf die Raumstruktur des Bundesgebietes. Endbericht der Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. Erkner.
- Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz (Hrsg.) (1995): Nachhaltige Umweltentwicklung. Eine Zwischenbilanz für die Stadt Hannover. Hannover.
- Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz (Hrsg.) (1996): Kommunales Klimaschutzprogramm. Schriftenreihe Kommunaler Umweltschutz, Heft 13, Hannover.
- Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz (Hrsg.) (1997): Nachhaltige Wasserbewirtschaftung in der Stadt Hannover. Schriftenreihe Kommunaler Umweltschutz, Heft 22, Hannover.
- Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz (Hrsg.) (2000): Umweltbericht 2000 – eine Bilanz der letzten zehn Jahre. Schriftenreihe Kommunaler Umweltschutz, Heft 31, Hannover.
- Landeshauptstadt Hannover, Amt für Umweltschutz (Hrsg.) (2002): Umweltbericht 2002. Anwendung umweltbezogener Nachhaltigkeitsindikatoren. Schriftenreihe Kommunaler Umweltschutz, Heft 37, Hannover.
- Landeshauptstadt Hannover/Stadtentwässerung Hannover (2000): Wasserkonzept Kronsberg. Teil des EXPO-Projektes „Ökologische Optimierung Kronsberg“. Hannover.
- Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft (2004): Wasser-Info, Nr. 02/2004, München.
- Landesumweltamt Brandenburg (Hrsg.) (2003): Umweltdaten aus Brandenburg. Bericht 2003. Potsdam.
- Landgraf, Lukas/Krone, Andreas (2002): Wege zur Verbesserung des Landschaftswasserhaushaltes in Brandenburg. In: GWF Wasser Abwasser, Heft 143, Nr. 5, S. 435-444.
- Leist, Hans-Jürgen/Magoulas, Georgios (2002): Wasser sparen in Deutschland? Nein danke! In: LW-Schriftenreihe 2002, S. 74-78.
- Massey, Doreen (1995): Space, Place and Gender. London.
- Mayntz, Renate (1993): Große technische Systeme und ihre gesellschaftstheoretische Bedeutung. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 45. Jg. Heft 1, S. 97-108.
- Meggeneder, Marcel u.a. (2001): Die Wasserversorgung der Weltausstellung EXPO 2000 in Hannover. In: GWF Wasser Abwasser, Heft 141, Nr. 11, S. 782-787.
- Minkenberg, Michael (Hrsg.) (2005): transborder relations. going local in frankfurt (oder)/slubice. Berlin.
- Monstadt, Jochen, unter Mitarbeit von Naumann, Matthias (2003): Netzgebundene Infrastrukturen unter Veränderungsdruck – Sektoranalyse Stromversorgung. netWORKS-Paper Nr. 5. Berlin.
- Monstadt, Jochen/von Schlippenbach, Ulrike (2005): Privatisierung und Kommerzialisierung als Herausforderung regionaler Infrastrukturpolitik. Eine Untersuchung der Berli-

- ner Strom-, Gas- und Wasserversorgung sowie Abwasserentsorgung. netWORKS-Paper Nr. 20. Berlin.
- Münch, Peter (1993): Stadthygiene im 19. und 20. Jahrhundert. Die Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung unter besonderer Berücksichtigung Münchens. Göttingen.
- MUNR (Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg) (1996): Wasserversorgungsplan für das Land Brandenburg. Potsdam.
- MUNR (Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg) (2003): Kommunale Abwasserbeseitigung im Land Brandenburg. Lagebericht 2003. Potsdam.
- MUNR (Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg) (2005): Kommunale Abwasserbeseitigung im Land Brandenburg. Lagebericht 2005. Potsdam.
- NIW/LB (Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung/Norddeutsche Landesbank) (2002): Wirtschaftsstandort Region Hannover. Regionalreport 2002. Hannover.
- NIW/LB (Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung/Norddeutsche Landesbank) (2005): Wirtschaftsstandort Region Hannover. Regionaler Entwicklungsbericht 2005: Auf dem Weg in die Metropolregion. Beiträge zur regionalen Entwicklung, Heft 104, Hannover.
- Niedersächsisches Umweltministerium (Hrsg.) (2002): Zukunftsfähige Wasserversorgung in Niedersachsen. Hannover.
- Perdelwitz, Dieter (2002): Zukunftsfähige Wasserversorgung in Niedersachsen. In: GWF Wasser Abwasser, Heft 143, Nr. 11, S. 812-818.
- Priebs, Axel (2002a): Regionalreform als Innovation. In: NIW/LB (Hrsg.): Wirtschaftsstandort Region Hannover. Regionalreport 2002. Hannover, S. 254-261.
- Priebs, Axel (2002b): Die Bildung der Region Hannover und ihre Bedeutung für die Zukunft stadtreionaler Organisationsstrukturen. In: Die öffentliche Verwaltung, Heft 4/2002, S. 144-172.
- Priebs, Axel (2004): Das Regionale Raumordnungsprogramm 2015 der Region Hannover als Antwort auf neue und alte Herausforderungen. In: Region Hannover (Hrsg.): Die Zukunft der Region Hannover gestalten. Erwartungen und Anforderungen an das Regionale Raumordnungsprogramm 2005. Beiträge zur regionalen Entwicklung, Heft 101, S. 10-21.
- Region Hannover (2004): Regionales Raumordnungsprogramm 2005. [http://www.regionhannover.de/deutsch/umwelt/dezIII/fb\\_plan/team\\_rp/raum\\_2005.htm](http://www.regionhannover.de/deutsch/umwelt/dezIII/fb_plan/team_rp/raum_2005.htm).
- Ruge, Nicolaus (2003): Der Stadtumbauprozess in Frankfurt (Oder). In: Planerin, Heft 1, S. 13-15.
- Scharpf, Fritz W. (1985): Die Politikverflechtungs-Falle: Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich, in: Politische Vierteljahresschrift, 26. Jg. Nr. 4, S. 323-356.
- Scheuplein, Christoph (2002): Kann die Halbleiterindustrie in Frankfurt (Oder) wiederbelebt werden? In: Priewe, Jan (Hrsg.): Ostdeutschland 2010 - Perspektiven der Investitionstätigkeit. Berlin, S. 241 – 245.
- Schöneich, Michael (2002): Kommunale Unternehmen auf dem Weg vom Monopolisten mit öffentlichem Auftrag zum 'ganz normalen Mitbewerber' auf liberalisierten Märkten?

- In: Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft (Hrsg.): Rollenwechsel kommunaler Unternehmen. Beiträge zur öffentlichen Wirtschaft, Heft 19. Berlin, S. 12-17.
- Smith, Neil (1991): Uneven Development. Nature, Capital and the Production of Space. Oxford.
- SRU (Rat der Sachverständigen für Umweltfragen) (1998): Flächendeckend wirksamer Grundwasserschutz. Ein Schritt zur dauerhaft umweltgerechten Entwicklung. Sondergutachten. Stuttgart.
- Stadtverwaltung Frankfurt (Oder), Der Oberbürgermeister (2000): Stadtkonzeption Frankfurt (Oder) 2010. Frankfurt (Oder).
- Stadtverwaltung Frankfurt (Oder) (2004): Wirtschaftsförderung in Frankfurt (Oder). <http://www.frankfurt-oder.de/stadtffo.html>.
- Stadtverwaltung Frankfurt (Oder), Amt für Strategie, Wirtschafts- und Stadtentwicklung (2004): Stadtumbaukonzept Frankfurt (Oder). Gesamtforschreibung 2004. Frankfurt (Oder).
- Stadtverwaltung Frankfurt (Oder), Dezernat für Wirtschaft, Stadtentwicklung und Umweltschutz (2005): Innenstadt unter Schrumpfungsbedingungen. Universitäts- und transnationale Doppelstadt als Perspektive? Dokumentation einer Tagung am 9.6.2005 in Frankfurt (Oder). Frankfurt (Oder).
- Stadtwerke Hannover (verschiedene Jahrgänge): Geschäftsbericht. Hannover.
- Stadtwerke München (verschiedene Jahrgänge): Geschäftsbericht. München.
- Stadtwerke München (Hrsg. 2003): M-Wasser. Besser leben mit M. Informationsbroschüre der Stadtwerke München, München.
- Straaten, Leonardo van/Brenken, Heike/Thiem, Hellmut (2003): Wasser und andere Umweltleistungen: Multilaterale Kooperation in der Wassergewinnungsregion Nord-Hannover (Fuhrberger Feld); Modellhafte Entwicklung und Erprobung eines integrierten Schutzgebietesmanagements unter dem Primat des Trinkwasserschutzes. Projekt der Deutschen Bundesstiftung Umwelt, Abschlußbericht. Hildesheim.
- Swyngedouw, Erik (2004): Social Power and the Urbanization of Water. Flows of Power. Oxford.
- Swyngedouw, Erik/Moulaert, Frank/Rodriguez, Arantxa (2002): Neoliberal Urbanisation in Europe: Large-Scale Urban Development Projects and the New Urban Policy. In: Antipode, Vol. 34 No. 3, 542-577.
- Tomerius, Stephan (2005): Gestaltungsoptionen öffentlicher Auftraggeber unter dem Blickwinkel des Vergaberechts. Aktuelle vergaberechtliche Vorgaben für öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) und interkommunale Kooperation. Berlin.
- Vorholz, Fritz (2004): Grüne Hoffnung, blaues Wunder. In: Die Zeit, Nr. 44/2004.
- ZfK - Zeitung für Kommunalwirtschaft (2003): Stadtwerke Hannover helfen der Stadt beim Schuldenabbau. 14.1.2003.
- ZfK – Zeitung für Kommunalwirtschaft (2004a): München startet neue M-Card. 19.1.2004.
- ZfK – Zeitung für Kommunalwirtschaft (2004b): citiworks wächst 2003. 29.6.2004.
- ZfK – Zeitung für Kommunalwirtschaft (2004c): Hannover spart mit Triathlon. 5.8.2003.
- ZfK – Zeitung für Kommunalwirtschaft (2005a): München startet Preis-Leistungs-Kampagne. 17.3.2005.
- ZfK – Zeitung für Kommunalwirtschaft (2005b): Hannover: Erster integrierter Geschäfts- und Nachhaltigkeitsbericht. 10.5.2005.

## 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](http://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 Reh binder  
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 Abwasser versorgung  
Berlin 2005 (netWORKS-Papers, Nr. 20)
- Naumann, Matthias/Wissen, Markus  
**Neue Räume der Wasserwirtschaft.** Untersuchungen zur Trinkwasserver- und Abwas serentsorgung in den Regionen München, Hannover und Frankfurt (Oder)  
Berlin 2006 (netWORKS-Papers, Nr. 21)

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](http://www.networks-group.de/ergebnisse/05gemeinwohlsicherung.phtml))