

Entwicklungspolitik Kompakt



Nr. 18, 13. Mai 2015

25 Jahre Privatsektorbeteiligung im Wassersektor: Was haben wir gelernt?

Autor: Dr. Manuel Schiffler

Redaktion: Dr. Annemie Denzer-Schulz

In den neunziger Jahren gab es einen globalen Trend zur Privatsektorbeteiligung bei der Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung. Kritiker befürchteten, dass die Qualität der Trinkwasserversorgung leiden, die Wassertarife steigen und der Zugang nur noch zahlungskräftigen Kunden gewährt würde. Befürworter argumentierten, dass die erzielten Effizienzgewinne und die dadurch mobilisierten Investitionen den Zugang zu Wasser erhöhen, die Versorgungsqualität verbessern und öffentliche Haushalte entlasten würden. Wer hat nun Recht behalten?

Art und Grad der Privatsektorbeteiligung ist im internationalen Vergleich sehr verschieden

Die Privatsektorbeteiligung nimmt verschiedene Formen an: Nur in den seltensten Fällen wurden Wasserunternehmen verkauft (Privatisierung). In der Regel schließt der Staat zeitlich befristet Public-Private-Partnership (PPP)-Verträge mit Unternehmen ab. Unterschieden werden dabei vor allem Konzessions- und Managementverträge: Im Rahmen eines Konzessionsvertrags verpflichtet sich eine Firma, bestimmte Investitionen zu tätigen und die Wasserversorgung zu betreiben. Im Gegenzug erhält sie das Recht, zu einem vorgegebenen Tarif Wasser zu verkaufen. Die Dauer der Verträge (z.B. 25 Jahre) ist darauf angelegt, dass sich Investitionen in diesem Zeitraum amortisieren können. Im Rahmen eines Managementvertrags verpflichtet sich eine Firma hingegen nur zum Betrieb der Anlagen über einen kürzeren Zeitraum (z.B. 5-10 Jahre), wobei ein Teil der Bezahlung an die Verbesserung bestimmter Leistungsindikatoren gekoppelt ist. Investitionen werden öffentlich finanziert, die Kunden zahlen ihre Rechnungen weiter an den staatlichen Wasserversorger. Die Wasserressourcen bleiben in allen Fällen öffentliches Eigentum.

Heute erhalten etwa 900 Millionen Menschen in 62 Ländern in der einen oder anderen Form

Leistungen von privaten Wasser- oder Abwasserunternehmen. In England wird die gesamte Bevölkerung, in Frankreich 75 % und in Spanien knapp die Hälfte von privaten Wasserunternehmen versorgt. Saudi-Arabien, Algerien und Armenien haben die Trinkwasserversorgung ihrer größten Städte privaten Firmen anvertraut. Selbst die kubanische Regierung hat die Trinkwasserversorgung ihrer Hauptstadt für 25 Jahre einer spanischen Firma übertragen. In Deutschland ist der Anteil privater Wasserversorger gering, ebenso wie in den USA und Japan.

Welchen Nutzen hat die Privatsektorbeteiligung gebracht, welche Risiken sind eingetreten?

Durch die Privatsektorbeteiligung sind fast durchweg die Wasser- und Abwassertarife gestiegen, allerdings i.d.R. von sehr niedrigem und nicht kostendeckendem Niveau. Den Tarifierhöhungen steht ein deutlicher Anstieg der Investitionen gegenüber, durch die der Zugang zu Wasseranschlüssen und zur Abwasserentsorgung sowie oft auch die Servicequalität verbessert wurden. Außerdem wurde in vielen Fällen die Effizienz erhöht. Oft hat sich auch die Unternehmenskultur zum Besseren gewandelt: Firmen wie Manila Water, SEAAL in Algier oder AAA in Barranquilla (Kolumbien) sind professioneller und stärker kundenorientiert als ihre öffentlichen Vorgänger. Sie delegieren mehr Verantwortung an ihre Mitarbeiter und bilden sie besser aus. Die mit Privatsektorbeteiligung verbundenen Befürchtungen sind größtenteils nicht eingetreten.

Allerdings hat auch fast keine Privatsektorbeteiligung im Wassersektor alle ihre ursprünglichen Ziele erreicht. In Nachverhandlungen wurden die Ziele für den häufig vereinbarten Netzausbau und für Investitionen regelmäßig heruntergeschraubt. Außerdem wurden viele Verträge vorzeitig beendet und nicht wieder aufgelegt, wie z.B. in Argentinien, Bolivien,

Tansania und Albanien. Die Gründe liegen in der Nicht-Einhaltung wesentlicher vertraglicher Verpflichtungen (wie z.B. von Tarifierhöhungen durch den Staat) oder bei unzureichenden Leistungen privater Firmen. In einigen Fällen wurden Verträge nach dem Auslaufen nicht verlängert, da Verbesserungen erreicht worden sind und der Staat wieder die Betriebsverantwortung übernommen hat. Öffentliche Haushalte wurden durch höhere Tarife und Kosteneinsparungen entlastet.

Es geht in erster Linie nicht um öffentlich oder privat

Der *Turnaround* eines schlecht funktionierenden Wasserversorgers kann sowohl ohne als auch mit privater Beteiligung gelingen. Für beides gibt es zahlreiche Beispiele. Statistische Vergleichsstudien zeigen, dass öffentliche Wasserversorger beim Wasserzugang ähnliche Verbesserungen wie private Versorger erreicht haben und dass es keine signifikanten Unterschiede zwischen der Effizienz öffentlicher und privater Wasserversorger gibt.

Entscheidender als die Rechts- oder Eigentumsform (privat/öffentlich) sind vielmehr Professionalität der Mitarbeiter und des Managements, Kundenorientierung, Fokussierung auf Effizienz, ein funktionierendes Finanzierungsmodell über kostendeckende Tarife oder zuverlässig bereitgestellte Subventionen sowie ein Wandel der Unternehmenskultur.

Fazit: Keine Frage der Ideologie, sondern der besseren politischen Durchsetzbarkeit

Es gibt keinen empirischen Beleg für eindeutig bessere oder schlechtere Leistungen privater gegenüber öffentlicher Wasserversorgungsmodelle. Klar ist jedoch, dass zur Verbesserung der Wasserversorgung in beiden Modellen oftmals unpopuläre organisatorische Reformen und Tarifierhöhungen erforderlich sind. Über welches Modell diese leichter erreichbar sind ist primär eine Frage der politischen Durchsetzbarkeit und diese lässt sich nicht allgemeingültig, sondern nur im konkreten Einzelfall beantworten. ■

Literatur

Schiffler, Manuel (2015), *Water, Politics and Money*, Springer.

Marin, Philippe (2009), *Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities*, World Bank.