
Texte 2/00

Liberalisierung der deutschen Wasserversorgung

Auswirkungen auf den Gesundheits- und Umweltschutz, Skizzierung eines Ordnungsrahmens für eine wettbewerbliche Wasserwirtschaft

Dr. Holger Brackemann, Kai Epperlein, Prof. Dr. Andreas Grohmann, Prof. Dr. Helmut Höring, Christoph Kühleis, Otmar Lell, Dr. Jörg Rechenberg, Nicole Weiß

Umweltbundesamt

Zusammenfassung

Die möglichen Folgen der Einführung eines wettbewerblichen Wassermarktes in der Folge einer Streichung des Paragraphen 103 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen alter Fassung, der Gebietsmonopole der Wasserversorgung von den allgemeinen Regelungen des Kartellrechts freistellt, für den Gesundheits- und Umweltschutz werden dargestellt.

Die Auswirkungen hängen sowohl von der genaueren rechtlichen Ausgestaltung dieses Liberalisierungsprozesses als auch von den jeweiligen regionalen Gegebenheiten ab. Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass es zu einem stärker wettbewerblich orientierten Wasserversorgungsmarkt in Deutschland kommen wird. Damit verbunden wird die Privatisierungs- und Konzentrationsentwicklung bei den Wasserversorgungsunternehmen weiter verstärkt. In zunächst begrenztem Umfang kann es zu einem direkten Wettbewerb um Kunden kommen, indem mehrere Versorger in ein Netz einspeisen oder Großabnehmer über neue Leitungen versorgt werden.

Aus Sicht des Gesundheits- und Umweltschutzes bestehen schwerwiegende Bedenken gegen die Liberalisierung der Wasserversorgung. Es ist zu befürchten, dass bereits erzielte Erfolge auf dem Weg zu einer nachhaltigen Wasserwirtschaft gefährdet werden. Viele der heute im Rahmen der Wasserversorgung erbrachten Leistungen für den Umwelt- und Gesundheitsschutz sind nicht im Einzelnen rechtlich fixiert oder in ihrer Durchführung nur schwierig zu überwachen; in der Folge einer Liberalisierung ist mit einem Wegfall oder einer Verringerung zu rechnen. Dazu zählen die weitgehende Regionalität der Wassergewinnung und -verteilung in Verbindung mit den heute umfangreich von den Wasserversorgern durchgeführten Maßnahmen zum Ressourcen- und Umwelt- (einschließlich Natur-)schutz. Die Konzentration der Wasserversorgungsunternehmen in der Folge der Marktliberalisierung kann zu einem erhöhten Anteil an Versorgung aus nicht ortsnahen Vorkommen führen (Fernwasserversorgung). Der damit in der Regel erforderliche Zusatz von

desinfizierenden Stoffen verringert die Qualität des Trinkwassers. Der direkte Wettbewerb in einem Leitungsnetz und die damit einher gehende Mischung verschiedener Wässer verschlechtert in der Regel die Trinkwasserqualität ebenfalls. Ob die bei der Mischung auftretenden rechtlichen, wirtschaftlichen, technischen und hygienischen Probleme zufriedenstellend gelöst werden können, ist derzeit unklar. Ferner wird die Umsetzung einer weitgehenden Verringerung vermeidbarer Schadstoffe im Trinkwasser (Minimierungsgebot der Trinkwasserverordnung) in einem wettbewerblichen Umfeld ebenfalls kritisch gesehen. Die mögliche Verringerung von Instandhaltungsinvestitionen, die in der Folge der Liberalisierung des Strommarktes beobachtet wurde, verursacht weitere hygienische Risiken.

Auch deutet vieles auf ein lediglich bescheidenes Potential an Wohlfahrtsgewinnen durch eine Liberalisierung in diesem Markt hin (Vergleich der internationalen Wasserpreise, hoher Fixkostenanteil (Versorgungsnetz)).

Die rechtliche Prüfung ergab, dass die Liberalisierung der Wasserversorgung als vereinbar mit Art. 16 des EG-Vertrages angesehen wird. Verfassungsrechtlich ist jedoch eine weitere Prüfung angeraten, da die Liberalisierung einen Eingriff in das grundgesetzlich geschützte Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden darstellen kann.

Sollte die Liberalisierung der deutschen Wasserversorgung aus anderen Gründen als dem Gesundheits- und Umweltschutz gewollt sein, ist eine sorgfältige rechtliche Flankierung unverzichtbar. Aufgrund der vielfältigen möglichen Auswirkungen der Liberalisierung ist von einem umfangreichen Regelwerk und demzufolge von einer aufwendigen Überwachung auszugehen. Hier treten Konflikte mit dem Ziel des Abbaus, der Vereinfachung und Begrenzung der öffentlichen Verwaltung auf (Zielstellung „Schlanker Staat“).

Die zu schaffenden Regelungen sollen den Erhalt und Ausbau der regionalen Wasserversorgung und den Fortbestand von Maßnahmen zum Ressourcenschutz gewährleisten sowie jede technisch vermeidbare Verschlechterung der Trinkwasserqualität ausschließen. Dazu wird zunächst eine bundesrechtliche Verankerung dieser beiden wesentlichen Ziele vorgeschlagen (im Wasserhaushaltsgesetz und Infektionsschutzgesetz). Die Operationalisierung dieser Ziele soll durch Wasserversorgungspläne erfolgen, die von den Ländern aufzustellen sind. Ihre Aufstellung wird ebenfalls bundesrechtlich vorgegeben. Die Länder stellen weiter die staatlichen Interessen über Zulassungsverfahren oder öffentlich-rechtliche Verträge mit den Versorgungsunternehmen sicher. Für die Einbindung der Kommunen ist dabei Sorge zu tragen. In dem Bericht werden darüber hinaus weitere Einzelheiten eines Rechtsrahmens vorgeschlagen.