

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Manfred Nink, Garrelt Duin, Oliver Kaczmarek, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 17/2517 –

Situation der deutschen Wasserwirtschaft

Vorbemerkung der Fragesteller

„Wasser ist keine übliche Handelsware, sondern ein ererbtes Gut, das geschützt, verteidigt und entsprechend behandelt werden muss“, heißt es in der Wasser-Rahmenrichtlinie der Europäischen Union (EU). Trinkwasser ist kein homogenes Gut und unser wichtigstes Lebensmittel. Deshalb sind besondere Qualitätsstandards und Kontrollverfahren für die Bereitstellung von Trinkwasser und die Entsorgung des Abwassers von großer Notwendigkeit.

Die deutsche Wasserwirtschaft wird diesen Anforderungen gerecht. Sie ist leistungsstark und ein Kern der öffentlichen Daseinsvorsorge. Die Organisation der Trinkwasserversorgung obliegt den Kommunen. Die Gemeinden treffen die strategischen Entscheidungen über Organisationsformen, Beteiligungen und Kooperationen. Deutschland besitzt eine pluralistische Ver- und Entsorgungsstruktur. Preise, Qualität, Umweltauflagen und Wasserentnahmerechte unterliegen strenger staatlicher Kontrolle. Alle Kosten sind aufgrund gesetzlicher Vorgaben durch die Wasser- und Abwasserentgelte gedeckt. In Deutschland hat das Trinkwasser eine hervorragende Qualität. Die Europäische Union hat durch ihre verbindliche Rechtssetzung einen erheblichen Anteil daran. Die Abwasserentsorgung genügt fast flächendeckend dem höchsten EU-Reinigungsstandard. Die Wasserwirtschaft ist zudem einer der größten Auftraggeber für die Privatwirtschaft. Etwa 6 400 Unternehmen und Betriebe der Wasserversorgung und 6 900 Unternehmen und Betriebe der Abwasserbeseitigung gibt es in Deutschland. Wasserversorger und Abwasserentsorger sind überwiegend als kommunale Eigenbetriebe sowie Zweck- und Wasserverbände organisiert. Die Beteiligung privater Unternehmen am Wassermarkt wird zunehmend über Modelle öffentlich-privater Partnerschaften und über Konzessionsmodelle ermöglicht. Laut Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft 2008 (Statistik des Bundesverbandes der Energie- und Wasserwirtschaft e. V. auf Grundlage von 1 300 Unternehmen) waren 1993 noch 78 Prozent der Unternehmen öffentlich-rechtlich und nur 22 Prozent privatrechtlich organisiert. Bis 2005 war der Anteil öffentlich-rechtlicher Organisationsformen auf 58 Prozent gesunken und der Anteil privatrechtlicher auf 42 Prozent gestiegen. Innerhalb der privatrechtlichen Organisationsformen dominieren die gemischt-öffentlich-privatrechtlichen Gesellschaften mit 25 Prozent der öffentlichen Wasserversorgung bezogen auf das Wasseraufkommen.

Da die Wasserwirtschaft für die Volkswirtschaft – auch europaweit – von nicht unerheblicher Bedeutung ist, zielt die EU bereits seit Längerem auf eine Öffnung des Wassersektors ab. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich in der Vergangenheit für eine Modernisierung statt einer Liberalisierung der Wasserwirtschaft ausgesprochen. In ihrer Mitteilung „Mobilisierung privater und öffentlicher Investitionen zur Förderung der Konjunktur und eines langfristigen Strukturwandels: Ausbau öffentlich-privater Partnerschaften“ vom 19. November 2009 hat die EU-Kommission nun erneut die Erwägung eines gemeinschaftlichen Rechtsakts über Konzessionen in Betracht gezogen. Die EU-Kommission hat bereits eine öffentliche Online-Konsultation gestartet und dort explizit die Wasserwirtschaft als Anwendungsbeispiel für den Bereich der Dienstleistungskonzessionen erwähnt. Die EU-Kommission möchte einen Binnenmarkt für Konzessionen schaffen und diesen Markt für alle Akteure in der EU öffnen. Das Konsultationsverfahren endet am 9. Juli 2010. Das Europäische Parlament hat sich darüber hinaus in einem Initiativbericht zu den neuen Entwicklungen im öffentlichen Auftragswesen mit dem Thema der innerstaatlichen Zusammenarbeit und der geplanten Reform der EU-Vergaberegeln befasst.

Nach derzeitiger Rechtslage sind bei der Vergabe von Dienstleistungskonzessionen nicht die Vergaberichtlinien anzuwenden, sondern es sind nur die Prinzipien, die das EU-Primärrecht für einen fairen Wettbewerb vorsieht, einzuhalten. Die Verbände der deutschen Wasserwirtschaft sehen die Gefahr, dass das Ziel der EU-Kommission ein Wassermarkt sei, bei dem die Vergabe von Konzessionen und Aufträgen generell europaweit ausgeschrieben werden muss. Sie lehnen weitere Regelungen und Liberalisierungen wie z. B. eine verpflichtende Ausschreibung von Dienstleistungskonzessionen ab. Weiter befürchten die Verbände, dass die EU-Kommission die Wasserversorgung selbst dann dem europäischen Wettbewerbsrecht unterwerfen könnte, wenn sie von kommunalen Zweckverbänden ohne jegliche Beteiligung Privater sichergestellt wird. Deshalb lehnen sie auch eine mögliche Anwendung des Vergaberechts bei interkommunaler Zusammenarbeit ab. Der Versuch, die bestehenden Regelungen im Bereich der Daseinsvorsorge – und somit auch im Bereich der Wasserwirtschaft – an das europäische Vergaberecht anzunähern, könnte vor allem die kommunalen Betriebe unter großen Druck setzen und für viele im schlimmsten Fall eine existenzielle Bedrohung darstellen.

Die Fraktion der SPD sieht diese Entwicklung mit großer Sorge. Qualitative Versorgungssicherheit und das Leitbild nachhaltiger Entwicklung haben für die Mehrheit der Menschen Vorrang.

1. Welche volkswirtschaftliche Bedeutung misst die Bundesregierung der Wasserwirtschaft für die deutsche Wirtschaft bei, und wie beurteilt sie diesen Wirtschaftszweig vor dem Hintergrund seines Investitionsvolumens?

Die Siedlungswasserwirtschaft stellt für die Verbraucher, zu denen neben den privaten Haushalten auch viele Unternehmen zählen, unverzichtbare Ver- und Entsorgungsleistungen bereit. Sie beschäftigt insgesamt mehr als 100 000 Personen bei einem geschätzten Umsatz von mehr als 15 Mrd. Euro pro Jahr. Die Branche investiert zur Erhaltung ihrer Leistungsfähigkeit kontinuierlich rund 7 Mrd. Euro pro Jahr. Das Investitionsniveau entspricht in etwa dem des Maschinenbaus oder der chemischen Industrie.

2. Wie schätzt die Bundesregierung die Wasserqualität, das Wasserpreinsniveau, die Abwassergüte und insgesamt die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wasserwirtschaft im europäischen Vergleich ein?

Das Trinkwasser in Deutschland verfügt im europäischen Vergleich über eine gute bis sehr gute Qualität. Wie die Berichte der Europäischen Kommission belegen, nimmt auch die deutsche Wasserwirtschaft bei der Qualität der Abwasserbeseitigung in Europa eine führende Rolle ein. Was die Wettbewerbsfähigkeit der

deutschen Wasserwirtschaft im europäischen Vergleich anbelangt, liegen der Bundesregierung keine einschlägigen Informationen vor. Auch zum Vergleich des Wasserpreisniveaus gibt es keine hinreichenden Informationen, da reine Preisvergleiche ohne Berücksichtigung von Leistungsmerkmalen, Subventionen und sonstigen Rahmenbedingungen der Wasserver- und Abwasserentsorgung nur begrenzt aussagefähig sind.

3. Wie bewertet die Bundesregierung den Initiativbericht des Europäischen Parlaments zu den neuen Entwicklungen im öffentlichen Auftragswesen (sogenannter Rühle-Bericht)?

Die Bundesregierung hat den so genannten Rühle-Bericht des Europäischen Parlaments vom 18. Mai 2010 mit Interesse zur Kenntnis genommen, da er zu einer Vielzahl aktueller vergaberechtlicher Themen Stellung bezieht (u. a. öffentlich-öffentliche Zusammenarbeit, Dienstleistungskonzessionen, Evaluierung der EU-Vergaberegeln, umweltfreundliches bzw. sozial verantwortliches öffentliches Auftragswesen). Zu begrüßen ist neben der Themenbreite auch die detaillierte Auseinandersetzung mit den jüngeren vergaberechtlichen Entwicklungen, welche die aktuelle Diskussion auf europäischer wie auch nationaler Ebene bereichert.

4. Wann rechnet die Bundesregierung mit dem Abschluss der seit mehreren Jahren laufenden Folgenabschätzung der EU-Kommission bezüglich möglicher Regelungen in dem Bereich der Dienstleistungskonzessionen, und welches Ergebnis erwartet sie?

Die Europäische Kommission führt derzeit eine offene Online-Konsultation zu einer möglichen Initiative im Bereich Konzessionen durch. Die Ergebnisse dieser Befragung sollen in die Gesetzesfolgenabschätzung einfließen, mit der voraussichtlich im Herbst bzw. Winter dieses Jahres zu rechnen ist. Eine Prognose zum Ausgang der kommissionsinternen Studien ist nicht möglich.

5. Welche weiteren Kenntnisse besitzt die Bundesregierung über die Inhalte der laufenden Folgenabschätzung der EU-Kommission, und wie ist ihre eigene Position dazu?
6. Hat die Bundesregierung die Meinungen von Unternehmen, Wirtschaftsverbänden und kommunalen Auftraggebern zu einem möglichen Rechtsakt im Bereich der Konzessionen bereits eingeholt?

Wenn ja, zu welchen Erkenntnissen ist die Bundesregierung gelangt?

Wenn nein, ist eine solche Konsultation geplant?

Wegen des Sachzusammenhangs werden die Fragen 5 und 6 zusammen beantwortet.

Die Gesetzesfolgenabschätzung setzt sich aus verschiedenen Studien zusammen, die von der Europäischen Kommission in Auftrag gegeben bzw. selbst durchgeführt wurden. Ein Ansatz ist die in der Antwort zu Frage 4 erwähnte offene Online-Konsultation.

Die Bundesregierung erarbeitet derzeit eine deutsche Position zu einer möglichen EU-Initiative im Bereich Dienstleistungskonzessionen, um sich schon jetzt in den beginnenden Verhandlungsprozess in Brüssel aktiv einzubringen. Sie hat daher im Frühjahr 2010 die Position der diversen Marktteilnehmer in Deutschland eingeholt. Eine breit angelegte Umfrage bei Wirtschaftsverbänden und auf Seiten der Auftraggeber hat insbesondere das hohe und weiter wach-

sende wirtschaftliche Potenzial von Dienstleistungskonzessionen verdeutlicht. Es hat sich darüber hinaus gezeigt, dass eine Vielzahl von Branchen von einer künftigen Regelung betroffen sein könnten (Wasser-, Abfallwirtschaft, Infrastruktureinrichtungen, Hafengewerbe, öffentlicher Personennahverkehr, Rettungsdienstleistungen etc.). Eine endgültige deutsche Position wird letztlich davon abhängen, welchen konkreten Vorschlag die Europäische Kommission nach Auswertung ihrer Folgenabschätzung unterbreiten wird.

7. In welcher Form wird die Bundesregierung das Parlament an der Diskussion auf europäischer Ebene frühzeitig beteiligen?

Die Bundesregierung wird das Parlament entsprechend den gesetzlichen Regelungen für die Beteiligung des Deutschen Bundestags in EU-Angelegenheiten frühzeitig und umfassend über EU-Vorhaben im Bereich Dienstleistungskonzessionen informieren.

8. Welche Position vertritt die Bundesregierung bezüglich weiterer Liberalisierungen des Wassersektors auf europäischer Ebene, wie zum Beispiel einer Ausschreibungspflicht für Dienstleistungskonzessionen?
9. Welche konkreten Auswirkungen für die Verbraucherinnen und Verbraucher sind nach Kenntnis der Bundesregierung für den Fall einer europaweiten Ausschreibungspflicht von Dienstleistungskonzessionen im Bereich der Wasserwirtschaft zu erwarten?

Wegen des Sachzusammenhangs werden die Fragen 8 und 9 zusammen beantwortet.

Nach der derzeitigen europäischen Rechtslage besteht bereits eine Transparenzpflicht bei der Vergabe von Dienstleistungskonzessionen, die auch im Wassersektor gilt. Inwieweit klarstellende oder weitergehende Regelungen für die Wasserwirtschaft auch hinsichtlich der Auswirkungen auf die Verbraucherinnen und Verbraucher erforderlich sind, wäre nach Vorlage eines Richtlinienentwurfs umfassend zu prüfen. Zur Entscheidungshoheit der Kommunen wird auf die Antwort zu Frage 12 verwiesen.

10. Welche konkreten Bedingungen stellt die Bundesregierung an eine mögliche Regelung auf dem Gebiet der Dienstleistungskonzessionen, wenn die EU-Kommission gegen den Willen des Europäischen Parlaments doch einen Vorschlag vorlegen sollte?

Die Forderungen der Bundesregierung werden von der konkreten Ausgestaltung eines möglichen Vorschlags abhängen.

11. Wie wird die Bundesregierung darauf hinwirken, dass die vielfachen Kooperationen von Gebietskörperschaften im Bereich der Wasserversorgung und -entsorgung bei einer möglichen europäischen Regelung im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit Berücksichtigung finden?
Von welchen Ländern erwartet die Bundesregierung diesbezüglich Unterstützung?

Die Bundesregierung begrüßt die durch die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zur Stadtreinigung Hamburg (Rs. C-480/06) auf europäischer Ebene angestoßene Diskussion zur Frage der Anwendbarkeit des Vergaberechts bei innerstaatlicher Zusammenarbeit. Für Deutschland als föderal organisiertem

Bundesstaat hat diese Thematik ein besonderes Gewicht. Ob und in welcher Form die vom EuGH bei der innerstaatlichen Zusammenarbeit eröffneten Spielräume kodifiziert werden sollen, kann derzeit noch nicht abschließend beurteilt werden, da die Diskussionen auf europäischer Ebene noch andauern. Gleiches gilt insoweit für die Position anderer Mitgliedstaaten.

12. Wird sich die Bundesregierung im Bereich der europäischen Initiativen zu institutionalisierten öffentlich-privaten Partnerschaften, Inhouse-Geschäften, Konzessionen und interkommunaler Zusammenarbeit explizit dafür einsetzen, dass die Entscheidungsfreiheit der Kommunen grundsätzlich erhalten bleibt und die Kommunen weiter selbst entscheiden können, welche Aufträge sie durch Ausschreibung vergeben wollen?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die öffentliche Hand im Rahmen ihrer Organisationshoheit selbst zu entscheiden hat, ob sie Aufgaben selbst erledigt oder bei ihrer Wahrnehmung Dritte unter Beachtung des Vergaberechts beteiligt. Diese Position vertritt die Bundesregierung auch gegenüber den Europäischen Institutionen.

13. Wie weit ist die im Bericht der Bundesregierung zur Modernisierungsstrategie für die deutsche Wasserwirtschaft und für ein stärkeres internationales Engagement der deutschen Wasserwirtschaft genannte Lockerung des Örtlichkeitsprinzips in den Ländern bisher umgesetzt?

Die Regelungen zum Örtlichkeitsprinzip unterliegen der Kompetenz der Länder. Der Bundesregierung liegen keine Informationen zur Umsetzung einer Lockerung entsprechend der Modernisierungsstrategie vor.

14. Wie wird die Bundesregierung Sorge für die Erfüllung der in der Wasserrahmenrichtlinie beschriebenen Zielsetzung tragen?

Es ist Aufgabe der für den Vollzug zuständigen Länder, für die Erfüllung der Zielsetzungen der Wasserrahmenrichtlinie zu sorgen. Die Bundesregierung unterstützt die Länder bei dieser Aufgabe u. a. durch die Schaffung des notwendigen Rechtsinstrumentariums (z. B. Wasserhaushaltsgesetz) und durch Forschungs- und Entwicklungsvorhaben. Darüber hinaus ist die Bundesregierung für die notwendige Koordinierung in den internationalen Flussgebietseinheiten zuständig und trägt im Rahmen ihrer Verantwortung für die Bundeswasserstraßen zur Erfüllung der Zielsetzungen der Wasserrahmenrichtlinie bei.

