

Internationale Wassermärkte : zu privatwirtschaftlich für die Deutsche Wasserwirtschaft ?

Dr. Jörg-W. Fromme

Weltweit wird derzeit kaum ein Projekt der öffentlichen Wasser Ver- und Entsorgung in Angriff genommen, ohne daß die Möglichkeit privatwirtschaftlicher Lösungen ernsthaft geprüft wird. Nachdem im Energiebereich Betreibermodelle weltweit schon seit Mitte der achtziger Jahre praktiziert werden, gilt dies seit Anfang der neunziger Jahre auch zunehmend für den Wasserbereich. Die Weltbank geht davon aus, daß 70 % der kommenden Infrastrukturinvestitionen zukünftig vom Privatsektor vorgenommen werden.

Treibende Kräfte für das starke Vordringen privatwirtschaftlicher Lösungen sind dabei zunächst der zunehmende Druck, der schnell wachsenden Bevölkerung in den urbanen Ballungsräumen gesundheitlich unbedenkliches Trinkwasser zur Verfügung zu stellen. Die zuständigen öffentlichen Körperschaften werden häufig als zu ineffizient und unbeweglich angesehen um die anstehenden Herausforderungen zu meistern. Einer Privatisierung stehen diese Institutionen naturgemäß eher skeptisch bis offen feindlich gegenüber. Sie suchen oft den zunehmenden Reformdruck im Verteilungsbereich in IPP Modelle umzulenken. Ein weiterer wichtiger treibender Faktor für privatwirtschaftliche Modelle ist die Tatsache, daß die kurzfristig darstellbaren Finanzierungsmöglichkeiten der Kommunen die Kapitalbedarfe für die notwendigen Investitionen weit übersteigen. So haben sich z.B. die Konzessionäre in Manila verpflichtet, in den nächsten Jahren mehr als U\$ 11Mrd. zu investieren.

Die Erfahrungen mit privatwirtschaftlichen Engagements zeigen, daß die Vorteile nicht nur in der Senkung der Baukosten und -zeiten liegen, sondern vor allem im Bereich der Senkung der Betriebskosten und Wasserverluste. In so unterschiedlichen Ländern wie Argentinien, Malaysia , Macao und Chile konnten die Wasserverluste (Netzverluste) von 50-60% im Rahmen der privatwirtschaftlichen Engagements auf 15-20% reduziert werden [1].

Hinter dem Schlagwort Betreibermodell verbergen sich eine ganze Reihe unterschiedlicher privatwirtschaftlicher Engagements mit oder ohne investivem Engagement. In der folgenden Tabelle ist eine vereinfachte Übersicht der Charakteristika der Hauptmodelle zusammengestellt.

Formen privatwirtschaftlicher Beteiligung an Infrastrukturprojekten der Wasserwirtschaft

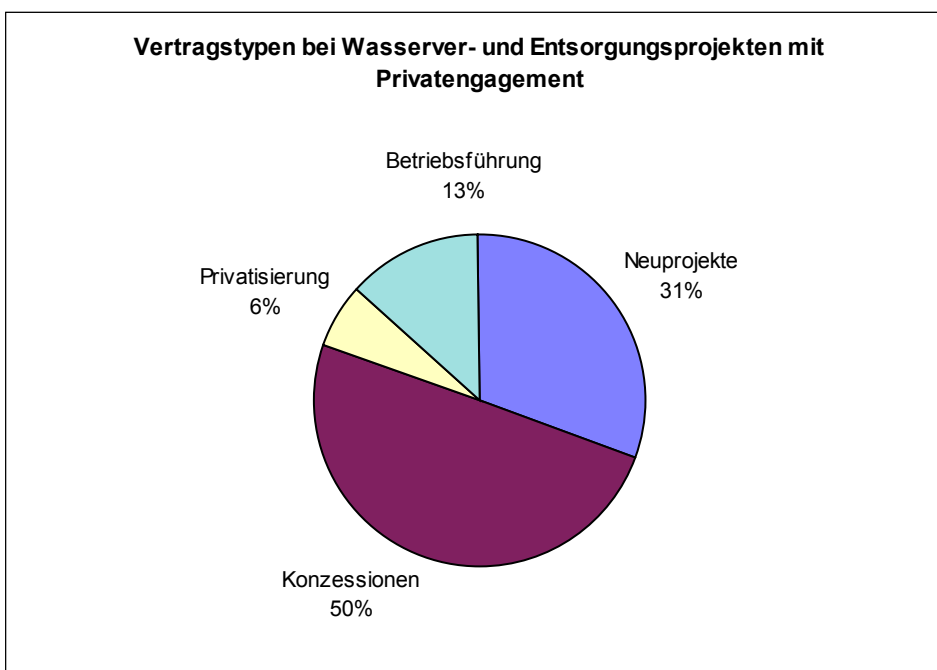
Option	Vermögenseigentümerschaft	Betriebsführung	Investitionen	kommerzielle Risiken	Dauer (Jahre)
Service Vertrag	öffentlich	Öffentlich und privat	Öffentlich	öffentlich	1 - 2
Management Vertrag	öffentlich	Privat	Öffentlich	öffentlich	3 - 5
Leasing	öffentlich	Privat	Öffentlich	geteilt	8 - 15
Konzession	öffentlich	Privat	Privat	privat	25 - 30
build-operate-transfer	privat und öffentlich	privat	Privat	privat	20 - 30
Privatisierung	privat oder privat und öffentlich	privat	Privat	privat	unbegrenzt (evtl. begrenzt durch Lizenz)

Betriebsführungsverträge können wegen der geringeren (investiven) Risiken auch in weniger entwickelten Ländern z.B. Afrikas eher zum Einsatz kommen, da die abzusichernden Risiken vergleichsweise gering sind. Zunehmend werden Betriebsführungsverträge mit Erfolgsbeteiligung vergeben, die häufig auch die Phase der Kommerzialisierung von Wasserbehörden im Vorfeld zukünftiger Privatisierungen abdecken.

Nach Erhebungen der Weltbank sind seit 1990 in nichtwestlichen Ländern 97 Projekte der Wasserver- und Entsorgung mit privatwirtschaftlichem Engagement - d.h. der Übernahme von Risiken durch private Unternehmen - kontrahiert worden. Überwiegend handelt es sich dabei um Konzessionen und Neuanlagen; siehe auch folgende Graphik [2].

Marktvolumen

Bei den vielfach gehandelten Zahlen über den Markt ist oft keine saubere Differenzierung



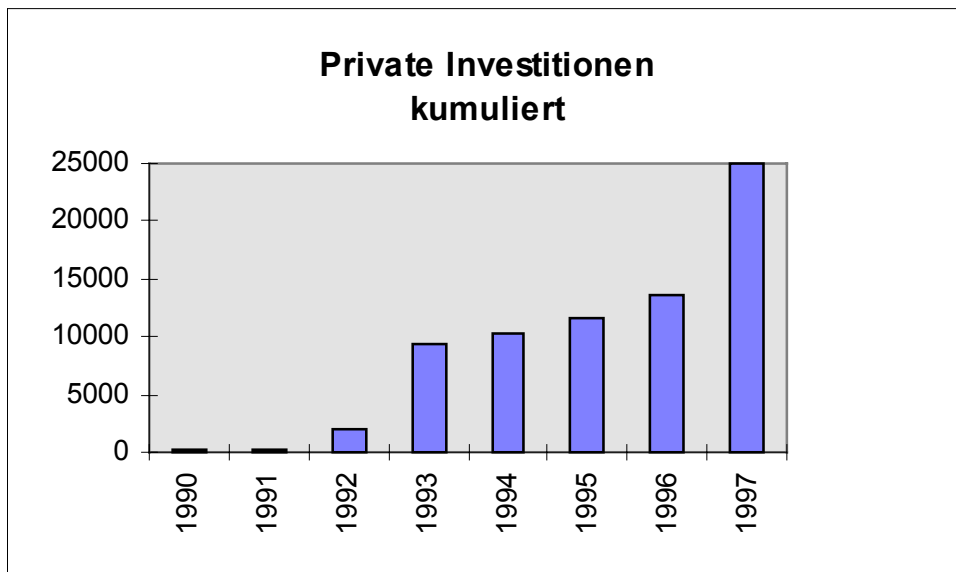
zwischen den Investitionen und den sonstigen Leistungen, die z.B. in Konzessionsverträgen enthalten sind, festzustellen. Allein die Konzession für Aquas Argentinas beläuft sich auf ein Volumen von U\$ 4 Mrd. für die 30 Jahre Laufzeit.

Weiterhin ist zu berücksichtigen, daß in den nicht von der Weltbank finanzierten westlichen Ländern sehr große Märkte aufbrechen. Dies gilt für Südeuropa ebenso wie für die USA, wo die privatwirtschaftlichen Lösungen erst am Anfang stehen. Die Vergabe der Wasserversorgung von Atlanta an Suez-Lyonnaise des Eaux stellt dabei einen wichtigen Meilenstein dar. Der amerikanische Markt wird auf U\$ 40 Mrd. geschätzt., wobei die Atomisierung in 5000 Unternehmen sogar noch stärker ist als in Deutschland. Das Potential für private Investoren ergibt sich daraus, daß 85 % der amerikanischen Bevölkerung heute von öffentlichen Unternehmen versorgt werden.

Die folgende Graphik zeigt ein Marktvolumen von U\$ 25 Mrd. [2]. Zu beachten ist dabei allerdings, daß der Markt hier gleichzusetzen ist mit den vom Privatsektor zu tätigen Investitionen. Die Zahl der kontrahierten Projekte steigt jährlich und lag 1997 bei 30.

Die durchschnittliche Projektgröße lag bei U\$ 257 Millionen, auf die dann das zu erbringende Eigenkapital bezogen werden muß.

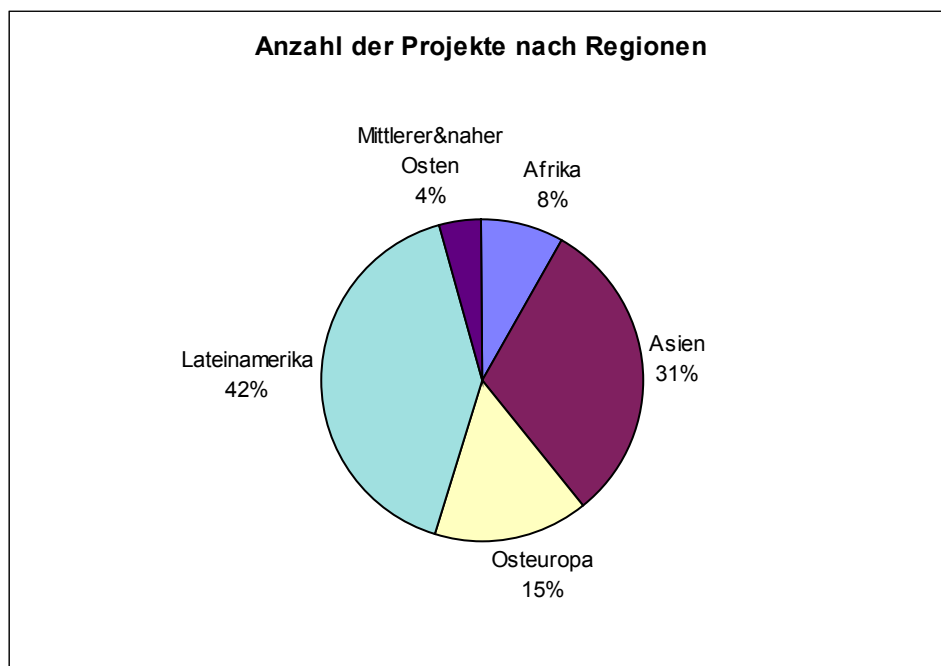
Entwicklung Privater Investitionen



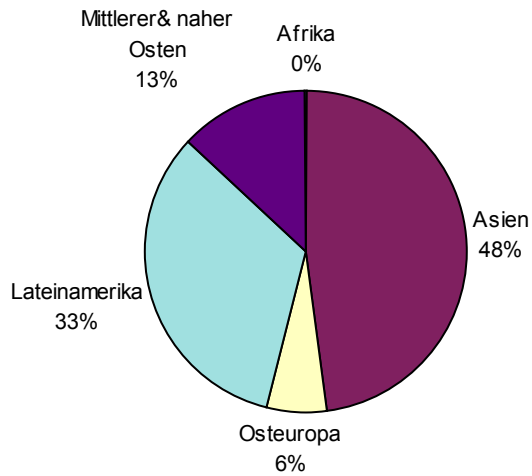
Das weitere Wachstum des Wasser- und Abwassermarkts kann bereits allein aus der desolaten Lage der Wasserversorgung weltweit abgeleitet werden. 3 Milliarden Menschen sind ohne adäquate Trinkwasserversorgung. Man geht davon aus, daß der Wasserverbrauch weltweit bis zum Jahre 2025 um 650% steigen wird.

Regionale Aufteilung

Die überwiegende Anzahl der Wasserprojekte befindet sich in Lateinamerika (42%) gefolgt von Asien (31%), siehe auch folgenden Graphiken [2].



**Private Investitionen nach Regionen
kumuliert 1997**



Bei den privatwirtschaftlichen Investitionen in diesen Projekten ergibt sich eine erhebliche Verschiebung der Anteile der Regionen zugunsten von Asien, das mit 48% der Investitionen vor Lateinamerika mit 33% dominiert.

Wettbewerbssituation

Bei den von der Weltbank untersuchten Projekten in nichtwestlichen Ländern halten die beiden französischen Marktführer zusammen mehr als 31% Marktanteil siehe auch folgende Graphik [2]. Andererseits decken die größten 9 Akteure zusammen nur einen Marktanteil von zwei Drittel ab. Auch derzeit sind dementsprechend bereits eine Vielzahl kleinerer Akteure erfolgreich auf dem Markt aktiv.

Marktanteil der Akteure

Projektponsor	Marktanteil in % (Mai 1998)
Suez-Lyonnaise des Eaux, Frankreich	20,9
vivendi, Frankreich	10,5
Aguas de Barcelona, Spanien	8,6
Thames Water plc, GB	6,1
SAUR, Frankreich	5,2
BiWater plc, GB	5,2
United Utilities plc, GB	3,8
US Filter, USA	3,8
Cheung Kong, Hongkong	2,8

In Lateinamerika beläuft sich der Marktanteil der beiden französischen Marktführer allerdings nur auf 13 %. Hier ergibt sich also für deutsche Anbieter ein besonders attraktives Terrain. Dies gilt um so mehr, als die Rahmenbedingungen für privatwirtschaftliche Lösungen und insbesondere für Privatisierungen in Lateinamerika besonders günstig sind. So wird z.B. in Argentinien, basierend auf den Erfahrungen mit den ersten Konzessionen, die bereits 1993 abgeschlossen wurden, jetzt mit der Weltbank in 5 Provinzen basierend auf privatwirtschaftlichen Lösungen geplant.

Hemmnisse für privatwirtschaftliche Engagements

In fast allen Ländern sind Bestrebungen festzustellen, die kommunale Wasserversorgung schnell durch privatwirtschaftliche Lösungen zu ermöglichen. Größtes Hemmnis dabei sind die fehlenden rechtlichen Rahmenbedingungen, die derartige Projekte mit langfristigen Investitionen finanzierbar machen. Dabei spielen sowohl die politische Willensbildung als auch die legale und administrative Umsetzung eine wichtige Rolle.

Ein weiteres Hemmnis ist die Generierung des notwendigen Gebührenaufkommens und die mit der Gebührenerhöhung oder Einführung verbundenen sozialen Probleme. Während die Einsicht in die Notwendigkeit von Gebührenerhöhungen bei den Entscheidungsträgern zunimmt, mangelt es häufig an dem Mut, der Bevölkerung klar zu machen, daß sauberes Trinkwasser nicht kostenlos sein kann.

Die notwendigen Gebührenerhöhungen ergeben sich auch aus der Tatsache, daß die vorhandenen Netze und Anlagen oft in einem erbärmlichen Zustand sind und erheblicher Ersatzinvestitionen bedürfen. Dies manifestiert sich z.B. in den hohen Netzverlusten. Im Kanalsystem von Mexiko City geht man z.B. bei einem 320 l/Prokopfverbrauch am Tag von Verlusten von 40-50% aus.

Nicht zuletzt bilden die hohen Kosten der Projektvorbereitung eine Eintrittsbarriere. Dabei entsteht häufig ein Widerspruch zwischen der von den Kommunen gewünschten Rolle des zukünftigen Partners bei der Projektvorbereitung und der Notwendigkeit eines transparenten Ausschreibungsprozesses. Verschiedene Gründe sprechen für ein möglichst transparentes Ausschreibungsverfahren. Dabei spielt die Notwendigkeit, wegen der aufgrund langer Laufzeiten sehr großen Vertragsvolumina, die ökonomische Effizienz zu maximieren eine große Rolle. Ebenso zeigt die Praxis, daß die Vorteilsnahme einzelner politischer Kräfte bei einem nicht effektiven Wettbewerb derartige Proportionen annimmt, daß ein politischer Machtwechsel das Projekt zu destabilisieren droht.

Auch darüber hinaus erscheint die rechtliche und politische Absicherung des Projektes eines der wesentlichen Hemmnisse, da die rechtlichen und rechtsstaatlichen Voraussetzungen insbesondere auf nationaler Ebene häufig noch nicht gegeben sind. Hierzu zählt auch die Frage des institutionellen Rahmens, in dem die Regulierung derartiger privater Engagements mit Gebietsmonopolen noch nicht etabliert ist.

Strategien für deutsche Unternehmen

Für die deutsche Wasserwirtschaft ergibt aus dem Wachstum des Marktes und dem Bewußtsein, daß ein fairer Wettbewerb notwendig ist sich eine Vielzahl von Chancen. Notwendig ist jedoch ein langfristiges unternehmerisches Engagement. In vielen Fällen ist dabei auch eine Eigenkapitalbeteiligung notwendig. So sollte bei derartigen Investitionen immer mit 20-30 % Eigenkapitalbeteiligung gerechnet werden. Zu berücksichtigen ist dabei, daß derartige Investitionen weniger von den Veränderungen wirtschaftlicher Rahmenbedingungen, wie wir sie derzeit erleben, betroffen sind als andere Sektoren, da der Wasserbereich zu den Grundbedürfnissektoren zählt.

Die hohen Projektentwicklungskosten können in Zusammenarbeit mit der öffentlichen Hand angemessen verteilt werden.

In der deutsche Entwicklungszusammenarbeit erkennt man zunehmend die Notwendigkeit, privatwirtschaftliche Lösungen in diesen, entwicklungspolitisch unstrittig relevanten, Sektoren zu unterstützen. Eine schnelle Anpassung der jeweiligen Instrumentarien wäre dabei hilfreich. In einem ersten Schritt sollten dazu die Informationsflüsse zwischen der Entwicklungszusammenarbeit und der Wasserwirtschaft verbessert werden. So werden eine Vielzahl von interessanten Projekten mit lokalen oder nationalen Wasserbehörden durchgeführt, die Ansatzpunkte für ein deutsches Engagement bei der privatwirtschaftlichen Umsetzung geben sollten.

Die deutsche Wasserwirtschaft müßte dabei von sich aus stärker die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Akteuren der Entwicklungszusammenarbeit suchen. An vielen Stellen werden z.B. schon seit Jahren die öffentlichen Wasserbehörden der Partnerländer beraten. Der Zugang zu den Entscheidern ist damit bereits geebnet. Nur eine strukturierte Kommunikation kann jedoch in diesem Bereich eine strategische Verzahnung von Entwicklungszusammenarbeit und privatwirtschaftlichem Engagement erzeugen, wie Sie in anderen Ländern üblich ist.

An vielen Stellen werden die Bemühungen im internationalen Bereich halbherzig und/oder ohne klare Internationalisierungsstrategie angegangen. Neben den Kapitalbedarfen werden auch die notwendigen Managementressourcen häufig unterschätzt. Insbesondere die kommunalen Eigentümer sind gefordert, die Sicherung der Arbeitsplätze der häufig noch überdimensionierten Planungsabteilungen durch den Export des Know-hows offensiv zu gestalten und die notwendigen investiven Strategien mitzutragen.

Am Anfang des Internationalisierungsprozessen fehlen die Referenzen. Allein die Präqualifikation stellt deutsche Unternehmen vor erhebliche Probleme. Bei Projekten in der Türkei sind z.B. verschiedentlich drei relevante Referenzen in drei verschiedenen Ländern gefordert worden. Durch internationale Kooperationen kann dieses Problem geheilt werden. Adäquate Kooperationsstrategien müssen auch Consultingunternehmen, die über hervorragende lokale Erfahrungen, Projektmanagementenerfahrung und geeignetes Personal verfügen, einbeziehen.

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß das starke Wachstum im Bereich der Wasserver- und Entsorgung sich vor allem mit privatwirtschaftlichem unternehmerischen Engagement realisieren wird. Das weltweit anerkannte technische Know-how der deutschen Wasserwirtschaft wird nur zu exportieren sein, wenn investives unternehmerisches Engagement gepaart wird mit flexiblen, auf jegliche Art von Kooperationen eingestelltem Vorgehensweisen.

Zusammenfassung

Die Dimension der Herausforderung die Weltbevölkerung adäquate mit Trinkwasser zu versorgen ist enorm. Privatwirtschaftliches Engagement soll an vielen Stellen den Transfer von Kapital und Know-how beschleunigen. Anhand von Zahlen von Weltbank werden die Charakteristika der Märkte und Chancen für deutsche Unternehmen aufgezeigt. Gefordert sind dabei insbesondere die deutschen Betreiber. Nur mit klarem unternehmerischen Engagement und ein vorbehaltlose Kooperationsbereitschaft werden die Märkte für die Deutsche Wasserwirtschaft und den zugehörigen Anlagenbau zukünftig zu erschließen sein.

Literatur :

[1] Issues Paper To "Bridging Gaps in Financing Infrastructure" A Euro Atlantic Conference on public private cooperation in Central and Eastern Europe.

Den Haag, April 1998

[2] World Bank, Toolkits for Privat Participation in Wasser und Sanitation)

[3] Mit freundlicher Unterstützung von Dirk Sommer, Private Participation in Infrastructure Group
World Bank, PPI database

Dr. Ing. Jörg-W. Fromme ist Unternehmensberater in Essen