

15

74

JUN 2005

Dokumentation
der Konferenz
vom 15./16. April
2005
im Deutschen
Bundestag
Paul-Löbe-Haus

Konferenz

Wasser ist Zukunft

Nachhaltige Wasserversorgung
im 21. Jahrhundert

Impressum

Herausgeberin	Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Platz der Republik 1 11011 Berlin http: // www.gruene-fraktion.de
Verantwortlich	Winfried Hermann MdB Umweltpolitischer Sprecher, Sportpolitischer Sprecher Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Platz der Republik 1 11011 Berlin E-Mail: winfried.hermann@bundestag.de
Redaktion	Thomas Viertel, Projektmitarbeiter Dr. Sabine Krüger, wissenschaftliche Mitarbeiterin
Bezug	Bündnis 90/Die Grünen Bundestagsfraktion Info-Dienst Platz der Republik 1 11011 Berlin Fax: 030 / 227 56566 E-Mail: public@gruene-fraktion.de
Schutzgebühr	€ 2,50
Redaktionsschluss	Juni 2005

Inhalt

Begrüßung Winfried Hermann MdB	3
Konferenzprogramm	4
Jürgen Trittin MdB, Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	7
Margaret Catley-Carlson , Vorsitzende der Global Water Partnership	12
Bertrand Charrier , Vizepräsident Green Cross International	24
Winfried Hermann MdB, umweltpolitischer Sprecher Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen	25
Dr. Uschi Eid , Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	30
Dr. Hans-Joachim Kampe , Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit	34
Ulrich Cronauge , Geschäftsführer, Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU)	40
Gunda Röstel , GELSENWASSER AG, Geschäftsführerin Stadtentwässerung Dresden GmbH	46
Hans-Joachim Herrmann , Geschäftsführer Stadtwerke Lutherstadt Wittenberg	48
Heide Rühle MdEP, Sprecherin für Binnenmarkt und Verbraucherschutz, Fraktion Die Grünen/ Europäische Freie Allianz	50
Dr. Michaela Schmitz , Bereichleiterin Wasserwirtschaft, Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft BGW	54
Jeremy Allouche , Eidgenössische technische Hochschule Lausanne	60
Mathias Ladstätter , Bundesfachgruppenleiter Wasserwirtschaft, Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di	65
Bernd Schönewald , Sektorökonom für Wasser und Abfallwirtschaft, KfW-Entwicklungsbank	69
Dr. Joachim Richter , Geschäftsführer, Project Finance International	74
Thomas Fritz , ATTAC, Vorstand BLUE 21	78
Ingrid Spiller , Stabsstelle Internationale Politik, Heinrich Böll Stiftung	80
Ashfaq Kahlfan , Koordinator Right to Water Programme, Centre on Housing Rights and Evictions COHRE	82
David Hall , Direktor, Public Services International Research Unit PSIRU	95
Dr. Arne Panesar , Vorstand, Bündnis Bürgerinitiativen Umweltschutz BBU	100
Wolfgang Schmitt , Geschäftsführer, Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ)	107
Prof. Dr. Ernst-Ulrich von Weizsäcker MdB, Vorsitzender des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit des Deutschen Bundestages	110

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Freundinnen und Freunde,

mehr als eine Milliarde Menschen haben keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser. Jährlich sterben über zwei Millionen Kinder an Krankheiten, die durch verschmutztes Wasser übertragen werden. Weltweit sinken die Grundwasserspiegel. Bevölkerungswachstum und fortschreitende Industrialisierung haben den globalen Wasserverbrauch in den letzten Jahrzehnten vervielfacht. Die Knappheit der Ressource Wasser zählt zu den großen Herausforderungen dieses Jahrhunderts.

Qualität und Verfügbarkeit von Wasser ist entscheidend für menschliche Entwicklung. In den Gesellschaften des Nordens prägen Auseinandersetzungen über Qualitätsstandards, Marktregulierung und Nachhaltigkeit die Diskussion. In den Ländern des Südens ist der Zugang zu sauberem Wasser schlicht Überlebensfrage und Voraussetzung für Entwicklung, Frieden und Wohlstand.

Das öffentliche Bewusstsein über die Wasserkrise ist stark gewachsen. Kaum ein anderes umwelt- und entwicklungspolitisches Thema wird derzeit von unterschiedlichsten gesellschaftlichen Gruppen so intensiv bearbeitet und so kontrovers diskutiert wie das Thema Wasser. In den Debatten brechen klassische Konfliktlinien auf:

Wasser – öffentliches Gut oder Handelsware?

Doch was muss für die nachhaltige Sicherung dieser kostbaren Ressource getan werden, damit künftig nicht immer mehr Menschen auf der Erde unter Wassermangel leiden? Welche Strategien bieten sich an? Welche Fehler wurden gemacht? Welche Akteure müssen einbezogen werden? Königswege gibt es nicht, das haben die Erfahrungen der Vergangenheit, allzu oft schmerzhaft gezeigt. Mit der UN-Wasserdekade, die im März 2005 begann, ist das Thema erneut in den Blickpunkt gestellt. Auf dieser Konferenz haben Experten aus allen Bereichen ihre Perspektiven zur Wasserproblematik austauschen und diskutieren können.

Auf den folgenden Seiten finden Sie Beiträge der Referentinnen und Referenten der Grünen Wasserkonferenz. Sie geben Einblick in den Status quo der nationalen und internationalen Wasserdiskussion.

Ich möchte mich bei allen Referentinnen und Referenten für ihren Einsatz auf unserer Konferenz bedanken und wünsche den Leserinnen und Lesern dieses Tagungsreaders eine bereichernde Lektüre.



Konferenzprogramm

Wasser ist Zukunft - Nachhaltige Wasserversorgung im 21. Jahrhundert

Wasser ist Zukunft
Nachhaltige Wasserversorgung im 21. Jahrhundert
15./16. April 2005 in Berlin
Deutscher Bundestag, Paul-Löbe-Haus

Freitag 15. 04. 2005 - 18.00 – 22.00 Uhr

18.15 Uhr Begrüßung und Eröffnung, **Dr. Reinhard Loske** Stellv.
Fraktionsvorsitzender, **Winfried Hermann**, Umweltpolitischer Sprecher

Überblicks- und Einführungsvorträge

18.45 Uhr *Zur Politischen Ökologie des Wassers* – **Jürgen Trittin**,
Bundesumweltminister

19.15 Uhr *Wassermanifest* – **Prof. Dr. Riccardo Petrella** Gruppe von Lissabon,
Präsident der European University on Environment

19.45 Uhr *Wasserversorgung im 21. Jahrhundert – Bedrohungen, Versprechen und
Absurditäten* – **Dr. Margaret Catley-Carlson**, Vorsitzende der Global Water
Partnership GWP u. ICARDA, Mitglied UN Water Board

20.15 – 20.30 Uhr Pause

20.30 – 22.00 Uhr **Talkrunde mit Referenten und Gästen**

- **Prof. Dr. Riccardo Petrella**, Gruppe von Lissabon
- **Ashfaq Khalfan**, Koordinator Right to Water Programme, Centre on
Housing Rights and Evictions COHRE
- **Cornelia Füllkrug-Weitzel**, Direktorin, Brot für die Welt
- **Dr. Bertrand Charrier**, Vizepräsident Green Cross International

Moderation: **Christiane Grefe**, Die Zeit

Samstag 16.04.2005 - 9.30 – 18.00 Uhr

Impulsreferate und Diskussion

9.30 Uhr *Nachhaltige Wasserwirtschaft - 10 Kernpunkte einer grünen Wasserpolitik*,
Winfried Hermann, MdB – Umweltpolitischer Sprecher der Fraktion
Bündnis 90 / Die Grünen

10.00 Uhr *Wasser für alle: Best Practice Modelle – Erfahrungen aus dem UN Water Board und der deutschen EZ*, **Dr. Uschi Eid**, MdB Parlamentarische Staatssekretärin, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung; Mitglied im UN Water Board

11.00 – 13.00 Uhr: Parallele Foren I – III

Forum I Modernisierung wohin? Perspektiven der Wasserwirtschaft in Deutschland

- **Dr. Hans-Joachim Kampe**, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
- **Ulrich Cronauge**, Geschäftsführer – Verband kommunaler Unternehmen e.V.
- **Gunda Röstel**, Gelsenwasser AG / Geschäftsführerin der Stadtentwässerung Dresden GmbH
- **Hans-Joachim Herrmann**, Geschäftsführer – Stadtwerke Lutherstadt-Wittenberg

Moderation: **R. Andreas Kraemer**, Direktor – Ecologic-Institut für Internationale und Europäische Umweltpolitik

Forum II Mehr Markt für Wasser? Wasserpolitik in Europa

- **Heide Rühle**, MdEP – Sprecherin für Binnenmarkt und Verbraucherschutz Fraktion DIE GRÜNEN/Europäische Freie Allianz
- **Tom Diderich**, Verwaltungsrat, Generaldirektion Binnenmarkt, Referat Strategie und Wettbewerbsfähigkeit des Binnenmarktes, Europäische Kommission
- **Dr. Michaela Schmitz**, Bereichleiterin Wasserwirtschaft – Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft BGW
- **Jeremy Allouche**, Eidgenössische technische Hochschule Lausanne
- **Mathias Ladstätter**, Fachbereichsleiter Wasserwirtschaft – Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di

Moderation: **Rainer Steenblock**, MdB

Forum III Wasser – Eine Frage des Geldes? Wasserversorgung im Spannungsfeld von Handels- und Entwicklungspolitik

- **Friedrich Barth**, Leiter Bereich Umwelt – Institut für Organisationskommunikation IFOK
- **Bernd Schönwald**, Sektorökonom für Wasser und Abfallwirtschaft – KfW-Entwicklungsbank
- **Dr. Joachim Richter**, Geschäftsführer – Project Finance International
- **Thomas Fritz**, ATTAC, Vorstand BLUE 21
- **Ingrid Spiller**, Stabsstelle Internationale Politik – Heinrich-Böll-Stiftung

Moderation: **Prof. Dr. Elmar Altvater**

14.00 - 18.00 Im Plenum

Global Water Governance – Strategien für die UN-Millenniumsziele

- **Tom Koenigs**, Beauftragter für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt, UN-Sondergesandter
- **Ashfaq Khalfan**, Koordinator Right to Water Programme, Centre on Housing Rights and Evictions COHRE
- **Dr. Margaret Catley-Carlson**, Vorsitzende der Global Water Partnership GWP u. ICARDA, Mitglied UN Water Board
- **David Hall**, Direktor – Public Services International Research Unit PSIRU

Moderation: **Thilo Hoppe**, MdB

Der Beitrag Deutschlands zur Lösung der globalen Wasserkrise

- **Dr. Arne Panesar**, Vorstandsmitglied, Bündnis Bürgerinitiativen Umweltschutz BBU
- **Henriette Berg**, Ministerialdirektorin, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
- **Dr. Michael Beckereit**, Vorstand – German Water e.V. / Geschäftsführer Hamburger Wasserwerke
- **Wolfgang Schmitt**, Geschäftsführer – Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ)
- **Prof. Dr. Ernst-Ulrich von Weizsäcker**, MdB – Vorsitzender des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit des Deutschen Bundestages

Moderation: **Winfried Hermann**, MdB

18.00 Uhr Abschluss und Fazit

Rede
Jürgen Trittin, Bundesumweltminister

Zur politischen Ökologie des Wassers

-

Zugang zu Wasser ist genauso wichtig wie die Verhinderung eines zweiten
11. September

Es gilt das gesprochene Wort!

Lieber Winne,
liebe Katrin,
Frau Catley-Carlson,
Herr Professor Petrella,
meine Damen und Herren,
liebe Freundinnen und Freunde,

Wasser ist unser wichtigstes Nahrungsmittel. Das einzige, das wir durch nichts anderes ersetzen können. Es ist das Lebenselixier für Mensch und Natur. Es ist zugleich ein **Schlüssel für wirtschaftliche und soziale Entwicklung.**

I.

Gerade weil Wasser so unverzichtbar ist, ist Wasser auch ein Geschäft. Ein Geschäft für Global Player, heißen Sie nun RWE, Veola oder Coca Cola. Wer Macht und Einfluss hat oder nahe der Quelle sitzt, sichert sich den Zugang zu dieser kostbaren Ressource und arbeitet damit: sei es über Staudämme und cash-crop-Pflanzen, sei es mit immer tieferen Bohrungen, um genügend Wasser für die Softdrinkherstellung zu haben. **Die Bevölkerung vor Ort, Unterlieger und die Natur haben zu oft das Nachsehen.**

Die meisten Global Player haben kein Interesse an einer gerechten Lösung der Wasserkrise.

- Fragen Sie europäische Blumenzüchter, ob sie ein Interesse an fairem Wassermanagement in Kenia haben! Sie haben dort für riesige Blumenfelder den **Lake Naivasha** fast zum zweiten Aralsee gemacht.
- Oder fragen Sie die Manager von **Coca Cola und Pepsi Cola**, ob sie ein nachhaltiges Wassermanagement in Indien möchten! Jede ihrer 90 Fabriken in Indien pumpt pro Tag 1 bis 1,5 Mio. l Wasser hoch. Die Frauen von Plachimada (Kerala) mussten kilometerweit laufen, um Wasser für ihre Familien zu holen. Denn der Grundwasserspiegel war dort durch eine Coca Cola Fabrik von 45 auf 150 m gesunken. Wenn die Frauen ihre Wasserlast nach Hause schleppten, kamen ihnen die vollen LKW von Coca Cola entgegen. Inzwischen hat der Ministerpräsident von Kerala die Fabrik schließen lassen.

Der Zugang zu Wasser ist zu großen Teilen ein Spiegel der Machtverhältnisse vor Ort. Wer Zugang zu Wasser für alle nachhaltig schaffen und sichern will, muss daher auf der Ebene der politischen Ökologie ansetzen.

Die Süßwasservorräte werden seit Jahrzehnten durch Verschwendung und Verschmutzung bedroht. Jetzt gefährdet der **Klimawandel** sie zusätzlich. Forscher gehen davon aus, dass in 30 Jahren

mehr als die Hälfte der Menschheit in Gebieten mit Wasserknappheit lebt. Es droht ein Teufelskreis aus Wasserknappheit und Armut. Die Wasserkrise wird vielerorts zu einer Gefahr für die Sicherheit. Denn Wasser ist nötig zum Überleben: **Konflikte zwischen Nutzergruppen werden daher lokal notfalls mit Gewalt ausgetragen. Das ist schon heute Realität.**

Überregional oder sogar staatenübergreifend wächst die Gefahr militärisch ausgefochtener Konflikte zwischen Ober- und Unterliegern. Notwendig ist, **Flusseinzugsgebiete frühzeitig zum Katalysator für Kooperation** zu machen. Die Bundesregierung engagiert sich dafür erfolgreich seit 1998 im Petersburger Prozess. Seit Jahren laufen Gespräche und *institution building* zur einvernehmlichen gemeinsamen Nutzung des Nils und des Mekongs mit guten Erfolgsaussichten. Unter dem Blickwinkel der politischen Ökologie hieße das: **Man baut einen neuen Akteur auf: eine Flusskommission mit allen Anrainerstaaten.**

Ganz andere Konflikte drohen, wenn ganze Dörfer ihre Region aus Wassermangel verlassen und in andere Provinzen oder sogar über die Landesgrenze gehen müssen. Auch das ist vielerorts schon Realität. Der Tso Kar, ein ehemals großer See im indischen Ladakh, ist mangels Niederschlägen inzwischen sehr klein und zu salzhaltig, um Tiere dort zu tränken. Die Bevölkerung hat ihn aufgegeben und ist weitergezogen: mehrere tausend Menschen – in einer Region, die nur wenige ernähren kann.

Wo gibt es heute noch Land im Überfluss? Wo sind verarmte Zuzügler in großer Zahl wirklich willkommen? Die Zahl der **Umweltflüchtlinge** werde sich **bis 2020 auf 100 Millionen vervierfachen**, prognostizierte 1999 Ismail Serageldin, damals Vorsitzender der Wasserkommission.

Die vom Klimawandel verschärfte Süßwasserkrise kann sich zur verheerendsten Krise des 21. Jahrhunderts entwickeln, wenn wir nicht entschlossen gegensteuern. Ein Beispiel: Knapp ein Drittel der Menschheit hängt direkt oder indirekt von den Flüssen ab, die sich aus Gletscherwasser des Himalaya speisen. Auch der Mekong. Für die Flusskommission wird der Klimawandel daher in doppelter Hinsicht ein wichtiges Thema: die Süßwasserzuflüsse sind betroffen und bei steigendem Meeresspiegel (Salzwasser) das Delta.

Im Himalaya liegt die Erwärmung bei 1 Grad, also über dem globalen Durchschnitt. Die Gletscher schmelzen dort sehr schnell. Asien verliert in bedrohlichem Tempo die lebenswichtige Ressource seines Wasserturms.

Wir müssen uns daher sehr engagiert dafür einsetzen, dass der Klimawandel und seine Auswirkungen auf die Süßwasservorräte einen starken Niederschlag bei der UN-Reform finden. Dass die Prävention, von der Annan in seinem Reformentwurf vom März spricht, *auch in diesem Bereich* wirklich konzeptioniert und betrieben wird.

Kofi Annans Entwurf einer UN-Reform verkennt jedoch, wie sich die globale Süßwasserkrise durch den Klimawandel verschärft. Er übersieht die wachsende Zahl von Umweltflüchtlingen. **In der Realität sind wir aber nicht nur von Terror oder ABC-Waffen bedroht, sondern vor allem sehr massiv durch menschengemachte Umweltgefahren.** Im Kapitel „Freedom of Fear“ sucht man nach dem Schwerpunkt *Umwelt* bisher aber vergebens.

Wenn wir hier über Politische Ökologie reden, dann müssen wir auch darüber sprechen,

- dass nicht nur die Commission on Sustainable Development im April **sich mit der Süßwasserkrise beschäftigen muss,**

- sondern auch **die Staats- und Regierungschefs beim UN-Gipfel im September**. Die Verschärfung der Süßwasserkrise gehört zweifellos zu den größten Risiken. Größte Risiken verlangen höchste Priorität. **Erst dann bekommt die UN-Dekade „Wasser für Leben“, die am 22. März begonnen hat, das richtige Gewicht. Wir müssen die Zeit bis September intensiv nutzen, um in der Reform konkrete Punkte zu verankern.**

Besonders wichtig sind dabei drei Punkte: Wir müssen im endgültigen Reformdokument die **Gleichrangigkeit** umweltbezogener und militärischer Gefahren verankern, das konkrete Ziel **2 Grad** für den Klimaschutz und den Verweis, dass sich das **Zeitfenster** für effektiven Klimaschutz in etwa 15 Jahren schließt.

Ziel unserer Anstrengungen muss sein, die Ressourcen der UN so zu bündeln und die Institutionen so zu optimieren, dass sie *nicht nur reiche, sondern auch arme* Staaten vor den drängendsten Gefahren schützen und nachhaltige Entwicklung gewährleisten können. **Zugang zu Wasser für alle Menschen, die im Sahel leben, ist genauso wichtig wie die Verhinderung eines zweiten 11. September**. Vergleicht man die Zahlen der Toten, muss man sogar sagen: wichtiger. Die **bisherigen Reformentwürfe** setzen die Prioritäten aber ganz anders, denn sie sind **selbst der Spiegel von Machtverhältnissen**.

II.

Wir alle, die wir ohne nachzudenken Wasser aus der Dusche, dem Hahn oder der Mineralwasserflasche nehmen, müssen uns vergegenwärtigen, wie wichtig der Zugang zu sauberem Wasser ist:

- Wir brauchen sauberes Wasser, um in Ländern des Südens die **Kindersterblichkeit** zu senken.
- Wir brauchen Wasser, um **Hunger und Armut** zu bekämpfen.
- Wir brauchen einen Zugang zu Wasser in der Nähe der Wohnorte, damit mehr Mädchen zur **Schule** gehen können – statt Wasser zu schleppen. Ein wichtiges Ziel der Pekinger Frauenkonferenz wurde nicht erreicht: bis 2005 das Gefälle zwischen Jungen und Mädchen im Primar- und Sekundarschulbereich zu überwinden. **Der Wassersektor kann dazu einen substantiellen Beitrag leisten.**
- Wir brauchen eine nachhaltige Bewirtschaftung aller Süßwasserreserven, um unsere **Ökosysteme und die Artenvielfalt** zu erhalten.

Große Fortschritt im Wassersektor sind Voraussetzung dafür, dass wir andere Millenniumsziele erreichen.

Wir haben **seit 1990 für mehr als 1 Milliarde Menschen Zugang zu Trinkwasser geschaffen**. Trotzdem haben immer noch 1,1 Milliarden kein sauberes Trinkwasser. 2015 sollen es nicht mehr als 550.000 sein. Da die Weltbevölkerung wächst, ist das ein ambitioniertes Ziel: Wir müssen pro Tag für fast 300.000 Menschen einen Zugang schaffen.

Jeden Tag sterben 4000 Kinder an den Folgen wasserbedingter Krankheiten. 2,6 Milliarden Menschen fehlt jegliche Sanitärversorgung. Das sind mehr als 40% der Weltbevölkerung.

Hinter diesen **Zahlen verbirgt sich ein unzumutbarer Lebensalltag von Mädchen und Frauen**: Sie sind in ihrem Aktionsradius extrem eingeschränkt, sei es Schule oder Erwerbsleben. Viele haben tagsüber Krämpfe, weil es keine Toiletten gibt. Wenn sie im Schutz der Dunkelheit einen Ort außerhalb der Siedlung suchen, werden sie häufig Opfer von Gewalt.

Wir werden darüber auf der CSD in New York sprechen. **Vor allem im Sanitärbereich müssen wir unsere Anstrengungen erheblich verstärken, um das Ziel von Johannesburg zu erreichen: bis 2015 die Zahl der Menschen ohne Sanitärversorgung zu halbieren.**

Die bisherige Bilanz der Umsetzung der Millenniumsziele zeigt, dass Erfolge regional nur sehr unterschiedlich und vor allem nicht in den ärmsten Ländern erreicht wurden. Und es fehlen weitgehend alle Erfolge im Sanitärbereich. Wenn der Zugang zu sauberem Trinkwasser und zu sanitärer Grundversorgung zentrale Voraussetzung für die Bekämpfung der Armut ist, müssen wir viel stärker nachhaltige Konzepte der Wasserversorgung befördern, die kreislauforientierte Ansätze wie das *Integrated Water Resources Management* (IWMR) in den Flusseinzugsgebieten und *Ecological Sanitation-Modelle* (ECOSAN) in der Siedlungswasserwirtschaft berücksichtigen. Wir müssen weg von der Durchfluss-, hin zu einer Kreislaufwirtschaft, die Abwasser und Flüssigabfälle als Wertstoff für die Gewinnung von Dünger, Biogas und Brauchwasser versteht und technologisch und kulturell angepasste Lösungen ermöglicht.

Ich werde mich auf der CSD sehr dafür einsetzen, dass wir hier Fortschritte machen.

Heute möchte ich mich aber auf den mangelnden Zugang zu Wasser konzentrieren. Er ist oft Folge von Missmanagement. Eine Governance-Krise. Auch ein Spiegel machtgestützter Interessen. Jede Wasserkrise, sei sie lokal, regional oder sogar global muss deshalb unter dem Blickwinkel politischer Ökologie analysiert und gelöst werden. **Die Wasserkrise ist kein karitatives oder rein infrastrukturelles Problem, sondern ein politisches. Deshalb müssen sich die politischen Instanzen damit beschäftigen – und nicht nur nachgeordnete Gremien und Behörden.** Das sage ich auch mit Blick auf die UN-Reform.

Zugang zu sauberem Trinkwasser ist ein Menschenrecht.

Die internationale Staatengemeinschaft muss sehr viel mehr Geld investieren, um diese Ziele von Johannesburg im Wasser- und Abwasserbereich zu erreichen. Das kann nicht nur Geld der öffentlichen Hand sein. Denn es geht um mindestens 10 Mrd. Dollar *mehr* pro Jahr. Wir können unsere Mittel nicht einfach verdoppeln. Auch die private Wirtschaft muss sich beteiligen und einen substantiellen Beitrag zum Aufbau einer Wasser- und Abwasserversorgung leisten.

De facto stellen wir aber fest, dass sich die großen Verheißungen der Wasserkonzerne als Fata Morgana herausstellen. **Privatisierung und Liberalisierung** im Wassersektor galt in den 90er Jahren als das Erfolgsrezept. Zwei Dinge können wir jedoch real beobachten:

- **Die großen Wasserkonzerne investieren immer weniger in Ländern des Südens.** Denn wenn sie Arme und Reiche beliefern sollen, können sie beim Betrieb der Wasserversorgung nicht die erwarteten Gewinnspannen erzielen. Heute werden pro Jahr nur rd. 700 Mio. \$ durch internationale Unternehmen in Entwicklungsländern im Wasserbereich investiert – mit sinkender Tendenz.
- In manchen Regionen hat die Privatisierung dazu geführt, dass Arme sich kein Wasser mehr leisten konnten. Wasseraufstände hat es nicht nur in Cochabamba gegeben. Das heißt: **Privatisierung gewährleistet keine zu sozial verträglichen Preise.**

Aus gutem Grund liegt die moderne Wasserver- und -entsorgung weltweit auch heute zu 95 % in öffentlicher Hand. Die Durchsetzung eines gleichberechtigten Zugangs für alle Bevölkerungsschichten bedarf starker funktionsfähiger staatlicher Strukturen, die dieses absichern.

- Obwohl Deutschland der zweitgrößte Geldgeber im Wassersektor ist, brauchen wir eine **deutliche Erhöhung unseres entwicklungspolitischen Engagements**, um die Millenniumsziele zu erreichen.
- **Die Durchsetzung des Menschenrechts auf Wasser für alle erfordert gute Regierungsführung und eine effektive Teilhabe der Betroffenen.** Dies ist nicht zuletzt Voraussetzung dafür, dass auch privates Kapital stärker einbezogen werden kann. Wasser ist ein öffentliches Gut und muss es bleiben. Deshalb ist es richtig, dass alle Nutzer für Wasser zahlen sollen: Landwirtschaft, Industrie, finanziell besser gestellte Haushalte. Aber **für ärmere Bevölkerungsschichten muss man eine kostenlose Grundversorgung sicherstellen. Sie muss sich an der Faustregel der UN orientieren: mindestens 50 l pro Tag und Kopf.**

Da Wasser durch den Klimawandel knapper wird und sich regional noch ungleicher verteilt, die Bevölkerung aber wächst und höhere Konsumansprüche hat, müssen wir **nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster entwickeln**. Ressourcenschonende Produkte und Lebensstile. Dabei denke ich z.B. an Bewässerung in der Landwirtschaft, an den Verbrauch von Waschmaschinen und an den Wasserrucksack von Orangensaft oder einem Steak. Allein über seinen Rindfleischkonsum beansprucht der Durchschnittsamerikaner 2000 l Wasser pro Tag.

Wir müssen außerdem **Bereiche vernetzen, die noch zu wenig verbunden sind**: regionale Klimafolgenforschung, Raumplanung, das Gewässermanagement im gesamten Flusseinzugsgebiet und die Millenniumsziele im Wasser- und Abwasserbereich. **Denn wir müssen die Asymmetrien konkurrierender Nutzergruppen nachhaltig austarieren.** Wir müssen alle Nutzer einbeziehen: Stadt und Land, Industrie und Energiewirtschaft, Handwerk, Landwirtschaft, private Haushalte – und die Natur. Bisher beansprucht die Landwirtschaft weltweit einen Anteil von 70 %.

Alle Nutzer können aber nur vom Wasser profitieren, wenn die Ökosysteme funktionieren. **Die Umwelt ist das A und O allen Lebens. Umwelt- und Gewässerschutz muss daher oberste Priorität bekommen.** Nationale Pläne zur Entwicklung und Armutsbekämpfung müssen sehr viel stärker die Belastbarkeit des gesamten Ökosystems berücksichtigen. Nur wenn man das ganze Wassereinzugsgebiet zur Grundlage der Planung macht, lässt sich der Nutzen aller steigern ohne die Ökosysteme zu gefährden. Zum Glück findet das Konzept eines **integrierten Wasserressourcenmanagements für das ganze Wassereinzugsgebiet wachsende Beachtung.**

Politik muss von der Ökologie lernen.

Rede

Margaret Catley-Carlson, Chair, Global Water Partnership – Chair, International Center on Agriculture in Dry Areas

Why Is Water an Issue? How many water issues are there? Absurdities, Real Threats, Not-Yet Threats, and Promises What can the World do? What should Germany do?

Why Is Water an Issue?

The UN Secretary General asks, in a year end broadcast, if the next wars will be water wars. "Water is the 21st Century Gold" avers a Middle Eastern research group. We see TV images of draught where rains fail, water tables drop and then crops wither, roots die, lands erode and soil blows away. Germany experiences unprecedented flooding. We know that more and more rivers – major rivers – dry up before they reach the sea, and fertile lands are ruined by salt. And we know that somehow connected to this is the daily reality of 6 thousand water related deaths, and of 2 ½ *billion* people suffering the indignities of being without sanitation facilities, and fully half that number suffering the health and livelihood effects of not having access to clean water.

What is going on? Doesn't it still rain? How do these issues fit together?

Here is the world of water in brief. The world is mostly made of water. But within this watery world, only 2.5% of world's water is fresh water, with less than 1% available for use. We draw down about fully 56% of that 1% of water that is actually *accessible* to us. Water use sextupled when population doubled since the 1960's (ie added 3 billion); what will be the situation in 2050 when we add the next 2-3 billion? Sextupling isn't possible – we're already over the half way mark.¹

There are many many water issues, but let's conceptualize two. They are intertwined but quite separate, and understanding the complexities of the world of water will be helped by seeing these as two issues, differently managed with different actors, different management tools, susceptible to different forces.

Water resources comprise the totality of rainfall, rivers, lakes, aquifers, and groundwater. These resources are central to food security, to the health of the environment, to our enjoyment of nature, to energy production, to transport – (especially in this country) and often to our national conceptions of ourselves. Water resources are managed – or should be – by public policy: by Finance and Trade Ministers through tariff policies, by Natural resource ministries and agricultural ministries, by environmental regulations such as the European Framework Directive, by resource inventories and surveys, monitoring, trying to integrate the various uses made of water by various parts of society. Determinants of who gets what relate to the relative political power of the agricultural sector, the mining sector, the energy producers, the environmentalists.

The Global Water Partnership² which I Chair, provides a global support network for those working within countries and regions to change water resource use, and promote better resource management.

1 Shiklomanov, 1997 in The UN World Water Development Report: Water For People, Water For Life, World Water Assessment Programme, UNESCO Publishing 2003

2 www.gwpforum.org

Most of the MDGs, or Millennium Development Goals - reduced malnutrition, decreasing the number of those in poverty, improving the environment - will not be reached without improved water *resource* management. The Johannesburg Earth Summit passed a specific directive calling for all countries rich and poor, water scarce and water plentiful to develop integrated water resources management and water efficiency plans³ by 2005. IWRM is an approach "which promotes the coordinated development and management of water, land and related resources in order to maximize the resultant economic and social welfare in an equitable manner without comprising sustainability of vital ecosystems."⁴

The aspect of water that is most immediate to all of us is *Water supply* – or *drinking water supply* – takes but a small part of water use, generally about 7 or 8%. Water supply, often with sanitation and water treatment, is managed by municipal managers, water engineers, sanitation specialists. The decisions about who gets water supply, or who gets sanitation, are primarily about financial and policy priority decisions.

There is a lot of international attention here too, in fact more attention than is given to water resource issues. The "water" Millennium Development Goals pledge to reduce by half by 2015 *the proportion* of people that do not have access to safe water. The Johannesburg Earth Summit added a similar target for sanitation. These goals imply ambitious if not impossible enterprise. In the 3500 days remaining till 2015, every day about 290,000 people would have to gain access to clean water and over 500,000 to sanitation for these goals to be met. Some countries – China, India, South Africa are on track to meet these,⁵ in the poorest, this is not going to happen under anything like current conditions. And most of the other MDGs – child survival, girl's education, slum improvement depend on progress in drinking water supply and sanitation. I was a member of the Task Force that spent two years looking at Drinking Water and Sanitation; I am also a member of at the Secretary Generals group looking at follow up.

The two are related: bad water treatment pollutes drinking water supplies. But, for example, whether the citizens of a country have adequate drinking water is much more closely related to the income level of that society than simple water availability. This is logical. In an increasingly

-
- (a) Develop and implement national/regional strategies, plans and programmes with regard to integrated river basin, watershed and groundwater management, and introduce measures to improve the efficiency of water infrastructure to reduce losses and increase recycling of water
 - (b) Employ the full range of policy instruments, including regulation, monitoring, voluntary measures, market and information-based tools, land-use management and cost recovery of water services, without cost recovery objectives becoming a barrier to access to safe water by poor people, and adopt an integrated water basin approach
 - (c) Improve the efficient use of water resources and promote their allocation among competing uses in a way that gives priority to the satisfaction of basic human needs and balances requirement of preserving or restoring ecosystems and their functions, in particular in fragile environments, with human domestic, industrial and agriculture needs, including safeguarding the drinking water quality
 - (d) Develop programmes for mitigating the effects of extreme water-related events
 - (e) Support the diffusion of technology and capacity-building for non-conventional water resources and conservation technologies, to developing countries and regions facing water scarcity conditions or subject to drought and desertification, through technical and financial support and capacity-building
 - (f) Support wherever appropriate, efforts and programmes for energy-efficient, sustainable and cost-effective desalination of seawater, water recycling and water harvesting from coastal fogs in developing countries, through such measures as technological, technical and financial assistance and other modalities
 - (g) Facilitate the establishment of public-private partnerships and other forms of partnership that give priority to the needs of the poor, within stable and transparent national regulatory frameworks provided by the Governments, while respecting local conditions, involving all concerned stakeholders, and monitoring the performance and improving accountability of public institutions and private companies

4 Global Water Partnership, TAC paper #4, Integrated Water Resource Management

5 Human Development Report, UNDP, 2003

urban world, water supply is related to costly urban infrastructure which must be financed. Poorest countries have the greatest challenge, even those with ample water supplies.

Both of these have changed a great deal in the last decades is the following:

- ✓ Huge population increase has reduced the absolute amount available *per person* for these purposes.
- ✓ Humankind has invented about 100,000 chemicals to help us with food and industry and daily life; we also use the streams and rivers around us dispose of these and agricultural and human waste products. Ninety percent of the South's waste water goes untreated into the streams and oceans with consequences for the downstream and the reefs and coastal regions. Ergo, there is less water available for each of us, and often it is polluted - occasionally to the point where it cannot be used, often to the point where it causes illness.
- ✓ The impact is not just on humans – About one quarter of the fresh water fish species are endangered. Fully 50% of the global wetlands disappeared in the 20th century.⁶ Mangrove swamps are being pulled out. Aquifer levels are falling, not everywhere, but in far too many places.

So – this combination of population growth, pollution, increasing per person use means that there are about 450 million people in 29 countries facing water shortage, and by 2025 about 2.7 billion or 1/3 of the expected world population will live in regions facing severe water scarcity.⁷

Because of the enormous temporal and special variability in water, this hits some areas much harder than others. This means that some parts of India receive 90% of their water in five days of rain, perhaps spread over two intervals a year. If they cannot store this water they will lose it – and have no more for months to come. Add to add even more complexity, 263 of the world's river basins are shared by two or more nations, and about 40% of the global population lives in these shared basins..

The impact on people's lives and livelihoods depends on who they are and where they are. Poor people suffer most when water is unavailable, they suffer in particular from the absence or poor working of municipal services and poor people suffer disproportionately from the health impacts of dangerous or low water quality and quantity.

It would in fact be difficult to exaggerate the impact that the lack of clean has on the lives of the poor. Close to half the population of the developing world suffering at any one time suffer from diarrhea, ascarids, guinea worm, hookworm, and schistosomiasis. (A well designed water system reduces the incidence of schistosomiasis by close to 80%).⁸ There are 4 *billion* cases of diarrhea yearly which cause 2.2 million deaths. Fully 6 million are blind from trachoma – a disease which could be largely prevented if there were enough water to wash the face, and if the habit of doing so could be taught and learned. The naturally occurring arsenic in Asian groundwater has diminished quality of life for hundreds of thousands of the millions who lived because they no longer faced cholera.⁹

Cholera means both loss of life but also loss of livelihood. The losses to Chile from fruit and vegetable export earnings after their 1990s cholera scare took years to recover from, and cost

6 Kirsten Schuyt and Luke Brander, *Living Waters: Conserving the Source of life: The Economic Values of the World's Wetlands*, World Wide Fund for Nature, Gland Amsterdam 2004

7 IWMI – International Institute of Water Management, Colombo, Sri Lanka

8 UN Millennium Project on Water – Interim report: see www.unmillenniumproject.org/documents/tf7interim.pdf.

9 UN Millennium Project

infinitely more than would have improved water systems. Poor water impoverishes the poor in other ways. About 73 million working days are lost in India to problems associated with poor water quality and the health impact, with \$600m lost in paying treatment costs and in the cost of lost production. A staggering 40 *billion* working hours in Africa are lost to carrying water. This is women's work and if women cannot do it their daughters will come out of school and fetch water.¹⁰

The per person count is what counts. If we look at one of the most unstable areas of the world, we see a truly disquieting water picture. In the Middle East and North Africa region the population doubled from 1970-2001. In 1960 there were 3,500 cubic meters per capita available to be used for all purposes – food, industry, personal use – for all residents; by 2025 that will be down to 600 cubic meters per person, or a *six* fold decrease. Irrigated agriculture uses a hefty 85% of the water in the region. This part of the world is now 60% urban. The scarcity will intensify for agriculturalists and urban alike. The Arabian Peninsula, Jordan, Palestine, Israel and Libya consume more water than annual renewable supply, with Egypt, Sudan, Morocco, Tunisia and Syria – close behind. Jordanians have but 163 cu m per person per year, Yemen 133. How will prosperity – or peace – come in these circumstances?

Absurdities, Real Threats, Not-Yet Threats, and Promises

Absurdities

By common consent, the problems of water are problems of water management. There are a great number of absurdities in the way we use water world wide –they also show where there is potential for change.

First, some water resource issues:

- Australia and Ethiopia and Western USA all have about the same rainfall and climate but where the USA and Australia have around 5000 m³ per head of water storage capacity, Ethiopia has only 50 m³, and Africa and the Middle East as a whole only 1000 m³.¹¹ Each USA citizen has fully 100 times as much stored for him or her vis a vis each Ethiopian. So how can Ethiopia grow more food, offer conditions under which industry might be established and meet peoples needs for water.¹²
- China has about 50% of its agriculture under irrigation – with as much as 70% of that water lost to wasteful methods.
- In China it takes 25-50 tons of water to produce a ton of steel – Germany, Japan and US take 5 tons of water to make 1 ton of steel
- The Aswan high dam is built in where summer temperatures reach 44 degrees C. Were it further upstream, the evaporation losses would be cut substantially.
- Saudi Arabia uses fossil water (is laid down eons ago, not replenishable) for agriculture.
- India and China between them probably pump about twice the Nile River's worth of water *more than rainfall will replenish* from underground sources for irrigated agriculture – often the electricity and the water are both free. Household consumption:
- In North American we dam rivers to store water, pipe it, filter it, add chemicals to it, preserve its purity and then flush more than a third of it down the toilet. (about 8% worldwide)

10 Millenium Water Task Force

11 World Bank estimates

12 World Bank estimates

Now, some drinking water supply and sanitation absurdities:

- Mexico is chronically water short, but the average per person daily consumption in Mexico City is double that of Berlin
- Again in Mexico 1/3 of water lost to leaking pipes and faulty systems; the city is sinking, and a lake is being drained to feed this inefficient system
- Still in Mexico City, only 70% get bills; only half that number pays them. So there are no funds to pay for the repairs to pipes and systems.
- The poor pay more for water and use less, often to the detriment of their own health.

Real Threats

Let's again start on the water resources side:

- Food security. Water scarcity is a threat to food security. Although only 17% of agriculture is irrigated, this irrigated land accounts for more than 40% of all agricultural production, and it accounts for about 80% of all the water we humans use. With both upsides and downsides, we have fed an additional 3 billion people since the mid point of the last century through *intensifying* agricultural production, primarily through Green Revolution techniques and substantially but not uniquely through irrigation. Had this not been done, the burgeoning world would have fed itself by *extensive* means, ie clearing more forests, more tropical lands, denuding more hillsides. And much of the world's water supply to agriculture is under threat.
- Irrigation investments declined continuously since 1980 and have in any case virtually not touched Africa. There is a combination of relevant factors: agricultural water storage involves dams, now rarely financed by concessional funding sources; past projects are perceived to have performed poorly (there are hardly ever water charges or budget appropriations to keep the systems in good working order); irrigation projects are more costly than education or social projects; irrigation investments were crowded out by lending in structural adjustment in 1980s and later focus on environment; irrigation investments became less attractive with declining international food prices.¹³ These declines help the urban poor, but not the rural poor who have to make money to buy anything, including food. Some 70% of the poor are still rural.
- Floods and disasters. Hotter air holds more water than cold air. As temperatures rise, more water accumulates. Rain becomes torrential, in more places, more often. It is not imaginary that there are more named Hurricanes – there are. Climate variability is having an enormous impact on water management and will do so even more in the future. Flood damage claims since 1950 have risen from \$39.6 to \$607 US billion¹⁴ with the curve still climbing sharply. There are recent painful memories in this country. Loss of lives in flooding has dramatically *decreased* in the industrialized world as early warning measures and long term disaster prevention measures take hold – helped by skyrocketing insurance premiums. Loss of lives has however *increased* dramatically in the developing world as burgeoning populations build in floodplains, and less than well organized societies try to cope with a stream of weather events increasing in frequency and violence in the tropical regions.
- Population increase is the biggest threat to water security. Although population *growth* rates have decreased dramatically, the human race will increase by another 2 to 2.5 billion before population levels stabilize. With higher levels of development come higher demands on

13 IMWI

14 United Nations, International Committee on Climate Prediction, ICCP

water – for energy, for food, for personal use. Water use increased by a factor of 6 when the world's population doubled, by adding 3 billion since the mid point of the last century.

Not-Yet Threats

■ *Water wars*.¹⁵ It is absolutely the case that two Middle Eastern cities armed themselves and went to war directly over water. But it was 4500 years ago and in the years since, the participants have often been edgy, but actual violence only ensues on the local level. In 1980, armies were mobilized. Shots have been fired: Egypt, Ethiopia, Sudan – Jordan in 60s. Landmines have been put down in Uzbekistan, and a dam blown up in Oregon. But generally and amazingly, nations have found more to cooperate about with water than to fight over. The reality is a fairly rich tradition of Transboundary Cooperation with India continuing to pay Pakistan for the costs of building and operating dams which Pakistan continued to build and operate – right through several periods of Indo-Pakistan hostilities. The Mekong River treaty held, with some difficulties, right through the Vietnam War. The Jordan River treaty is more observed than it is violated, though it is violated.

A study of the last 50 years shows that 2/3 of all events involving water issues between two or more states have in fact been cooperative, with acute violence being rare. Where there is violence, the water issue is usually as subset of other difficult issues. USA intelligence reports suggest that shortages have often stimulated cooperative arrangements for sharing scarcity.¹⁶ As countries come up against tighter and tighter limits, conflict may increase. Wolff's Axiom says that "the likelihood of conflict rises as the rate of change within the basin exceeds the institutional capacity to change"¹⁷. In other words, the strong linkages, history, technical capacity and managerial competence of the Canada/USA International Joint Commission suggest that it will help our two countries to find solutions to new challenges such as deformed fish, zebra mussels, declining Great Lakes Water levels. In the Aral Sea, given the weak linkages between the regional countries, it is much less likely that solutions will emerge easily.

Water related violence very much exists in the world of today but the most intense conflicts are intrastate, intercommunity, intervillage. Pastoralists and planters do come to blows. The poor are at the bottom – and when we wonder about water and violence, we should think of the women at the well who resort to blows to maintain their position in the line up – day after day after day "I have become a warrior for water", says one woman with pride and resignation.¹⁸ But it is unlikely that we will be as drawn to their bitter daily conflict as we will to those where armies line up and command camera attention.

The international community tried to forestall tensions over shared waters. The Nile River Treaty tries to create a win-win situation through finding agreement on and financing for an impressive range of development projects for all of the countries in the region. The price tag is very steep but wars would undoubtedly cost more on all measurement scales.

The new transboundary issues will be complex. They are unlikely to be about water availability alone. There are rich mixes of issues that will plague the 260 shared river basin countries: water dumping in times of flood risk; existence of toxic dumps near water sources; inadequate industrial protection; salinity and agricultural wastes in the stream; building dams and infrastructure without consultation. Climate variability will add to the complexity of this mix.

15 Aaron Wolf, in WATER 21, February 2003; Dept of Geosciences, Oregon State University

16 US National Intelligence Council – Global Trends 2015

17 Aaron Wolf.

18 *Voices from the Poor*, Video, shown to UN Committee on Sustainable Development, April 2004

Promises

Let's start on the Drinking Water and Sanitation side:

Desalinization becomes a more and more interesting option for some, given that sea water comprises 97% of the earth's water. Some 12,500 desalinization plants now dot the planet, with 2/3 of these in the Middle East, and fully one quarter in Saudi Arabia. New plants are being built in Florida, California, and the Caribbean. A new generation is low-cost, small-scale, individual water lifting and application devices. Only 1% of water use is accounted for by desalinated water, but the number is growing.¹⁹

Membranes, offer promises for water remediation. Why not re-circulate all of the gray water in an apartment building – indeed if the membrane is good enough – why not re-circulate all of the water? Why not build whole neighbourhoods on this principle – why have huge water mains and sewer mains if the processing can be done locally by membrane?

Demand Management. Anywhere there is metering, demand drops. In California – Pacific Institute "Waste Not, Want Not" estimates that up to one-third of California's current urban water use -- more than 2.3 million acre-feet -- can be saved using existing technology. And at least 85% of this savings (over 2 million acre-feet) can be saved at costs below what it will cost to tap into new sources of supply and without the social, environmental, and economic impacts that any major water project will bring.²⁰ Composting toilets reduce the demand for water, as do innovative pit latrines for communities of modest means.²¹ Separating feces and urine allows these to be treated as resources.

Policy Change. All of these technical fixes have their place, but the real imperative is for changes in policy – for both water resource management and water supply. In looking at water supply and sanitation, two dozen experts working for two years under the Millennium Task Force Umbrella were unanimous that the water and sanitation target, "to cut in half, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water and basic sanitation," will not be reached unless:

1. There is a ***deliberate*** commitment by ***donors*** to increase and refocus their development assistance and to target sufficient aid to the ***poorest low-income countries***.
2. There is a ***deliberate*** commitment by governments of ***middle-income countries*** that are not aid-dependent to reallocate their resources such that they target funding to the ***unserved poor***.
3. There are ***deliberate*** activities to create support and ownership for water supply and sanitation initiatives among both women and men ***in poor communities***.
4. There is a ***deliberate*** recognition that basic sanitation in particular requires ***an approach that centers on community mobilization*** and ***actions that support and encourage that mobilization***.

19 www.globalwaterintel.com/Management%20Reports/desalination.htm

20 Pacific Institute www.pacinst.org

21 Sulabh Institute, Delhi

Let's look at some of the water resource promises.

More water. The time honoured solution to water problems has been to increase supply, in build dams, extend the pipelines, and pump more out of the aquifer. China is busy moving part of the Yangtze River to the North, and India is talking very seriously about joining its rivers in a national grid. The Red-Dead Sea Connector talks go on throughout the Middle East atrocities.

So the supply side process continues, with its serious consequences for rivers, aquifers, and displaced populations. Many unnecessary dams have been built, with benefits to be sure but a great deal of ancillary damage for the simple reason that it is a lot more politically rewarding (and in many countries a major source of corruption income) for Governments to supply more water than to attempt to reduce the demand of their populations.

As of two years ago, there were 47,655 large dams in the world and about 800,000 small dams.²² Interesting, they are almost all in the medium to rich countries. Anti dam protesters in the industrialized world, through their pressure on industrialized state governments and international financial intuitions, have ensured that IFIs no longer fund dams. As a result even needed water storage capacity has not increased in the poorest countries.²³ Middle class countries such as Turkey, Iran, China and many others have gone on building dams using other resources. The poorest cannot finance with their own resources, and therefore do not have the storage they need. No countries with variable rainfall have become prosperous without being able to store water. There is almost no storage capacity in the poorest countries, almost all of which have highly variable rainfall patterns. Unless this changes, they will stay poor.

Nanotechnology. If engineered microbes can eat oil in oil spills, and might be designed to transform arsenic to less harmful compounds, why not engineer them through nanotechnology to take on the heavy metals in our waste water (and then use bulrushes to purify the organic wastes, a delightful mixture of high tech and low tech!)

Better Science for Water for Food. For the first time in world history, water demand for nonagricultural uses is growing more rapidly in absolute terms than water demand for agriculture.²⁴ The task is to 'reinvent irrigation for the 21st century'. There is, for example, a wide technology gap between required irrigation practices for wheat, barley, corn, cotton, sugar beet, potatoes and tomatoes and actual water application in most areas. Improved water use efficiency means high potential water savings. The 'free ride' we have had while we have depleted groundwater resources is coming to its inevitable end. The objective must be that each cubic meter of water should be applied at right time – efficiency comes by applying even small amount of water to alleviate severe moisture stress during most sensitive stages of crop growth and seed filling – applying before stress peak plants yield potential.

New technology can and will help in this process. There are many new and exciting techniques we can use to help us make water go further

- Watershed modeling,
- Integrating simulation techniques with GIS projections
- Maps graphs for natural resource impact
- Daily temperature data, soil and land management data collected from meteorological data,
- Satellite imagery,
- Surface flow processes, erosion, nutrient transport, grazing effects, yields.

22 World Commission on Dams – WCD 2001

23 World Bank Water Week 2004; waterweek_2004@worldbank.org;

24 Mark Rosegrant and others, Global Water Outlook to 2025: Averting an Impending Crisis(2002), by the International Food Policy Research Institute (IFPRI) and the International Water Management Institute (IWMI)

The evidence that these techniques can work is provided in compelling figures. I have the honour and pleasure of being the Chair of the Board of ICARDA, the International Center for Agriculture in Dryland Areas. It has special expertise in the area most likely to be most affected by climate change. Look at some of their findings:

- A 50% decrease in irrigation water use in the ICARDA area wheat irrigation gives only 10 – 20% loss in cereal production
- Winter sowing of cereals reduces water needs – lentil and chickpea yields are doubled if they are planted earlier to catch the Mediterranean rain
- Water harvesting yields small and big miracles – in India and around the world
- New drought tolerant cultivars offer huge potential for improved yield in dry conditions
- Improved forage crops – it is estimated that if 70% of the 30 m hectares of land left fallow in West Asia and North Africa every year could be sown to forage legumes, that this would produce enough feed for 80 million sheep, and could increase by 1.4 m tones the nitrogen fixed.²⁵

Saltwater and Wastewater Agriculture. We can also find “new” water for food if we redirect research priorities and put in place effective regulatory frameworks.

- Water harvesting
- Brackish water
- Treated effluent – the issue here is how much treatment? This has to be one of the most exciting potential areas for “finding” water with each 100 cu meter increase in a city results in 70 cu meter waste water production; the hazard is that industrial and biological wastes are often mixed, toxins and heavy metals in the admixture.

Rainwater Harvesting. The old techniques are being rediscovered and reapplied to yield more water for topical use. Eaves-troughs are collecting water from schools and public buildings to provide water for community use. Families are collecting rainwater – all over India, but also in Germany. Tanks are being rebuilt and watersheds refurbished in the process; rivulets are flowing in formerly denuded landscapes.²⁶ Communities are putting water back into the subsoil and aquifer by conscious channeling of rainwater. Global satellites may help us to do this on a global basis.

Reallocation. Some of the real answers will have to come through allocation decisions. Pragmatic but sometimes difficult steps can lead to dramatic consequences

- Jordan – a 5% transfer from agricultural use would increase domestic supplies by 15%
- Morocco – where 92% of water is used for agriculture, a 5% diversion would effectively double the supplies in domestic sector
- The San Diego and Imperial Valley accord sees the municipality pay for water that allows investment in improved irrigation facilities. The water used in Imperial Valley agricultural use would provide for domestic use for 12 million people
- Costa de Hermosilla in Mexico – proposals to improve agricultural use pattern could avoid need for desalination plant (100 km from coastline)

²⁵ ICARDA, Aleppo Syria.

²⁶ The Global Rainwater Harvesting Collective, The Barefoot College, SWRC, Tilonia, Madangunj, Rajasthan, India, : grwhc@sancharnet.in

What can the World do?

Water cannot be created; it can only be managed. And water is local, quintessentially so, unlike energy or food commodities which travel through trade. There is an almost complete paucity of international law on the subject of water governance; the single UN treaty which took 30 years to negotiate²⁷ will probably never come into force. In these circumstances, what should be the global role on water management?

If by common consent, there is enough water – *just enough* in many areas, but probably enough, can't we just improve management? A brief glimpse at traditional water management precepts will signal some of the issues. How do we manage water now, or, how did we get into these difficulties?

- There is usually no Ministry of Water, and there is no single UN water organization to set global standards for water management. There are sectoral standards, of course.
- Governments see their principal role as delivering water to their citizens.
- "Water should be no cost/low cost" is tenet of many who advocate that water is a Human Right insist that it must be free (the relevant UN resolution says 'affordable')²⁸. While subsidy is essential to protect the poor, paying enough to keep the system going is essential in countries with no tax base, few government revenues and other priorities for aid Euros.
- Water governance/expertise are organized sectorally.
- Jurisdiction: rivers, lakes, groundwater doesn't respect national boundaries;

Things are changing and there are new ways of looking at water governance. More rather than less governance is needed for this ultimate public good. The following water management functions must therefore stay in public hands:

- Allocating water
- Deciding on, protecting the environmental share
- Establishing water law
- Setting regulatory framework
- Managing inspection functions
- Ensuring data collection, retention and distribution
- Managing public debate on issues
- Managing communication on water issues.
- Getting some of the corruption out of the water sector²⁹.
- Ensuring subsidy for poorest population

There is huge controversy over whether the actual *delivery* of water services – water supply, sanitation, irrigation systems, canal management et al, public sector water management should be a public or private responsibility. The Dutch, Canadians, Swedes and others have exemplary publicly managed systems. In other countries Governments exercise their responsibilities through contracting with the private sector to perform specified roles. In some developing countries with long years of poor performance (often for reasons beyond the control of utility operators), the private sector might better address some of the non performance issues: leaks, needed investment, lack of billing. This is hotly contested by those who believe that the profits and water should not be associated.

It must be a public decision what the private sector does. Elements of public policy such as subsidies to the poor for energy or water pricing, enforcement of specified environmental flows,

27 Agreement on The Non Navigable Use of Water et al, UN

28 ECOSOC - 2002

29 Transparency International

waste water quality et al depends on the stipulations in the contract with the public authority. A great deal of contention surrounds the desirability of the private sector being involved in water service delivery. The focus on this issue has in fact tended to exclude public examination on the adequacy of the role played by public authorities on the above listed urgent water policy issues.

What can Germany do?

Germans are of course involved in their own national and local water management, and have strong views on European water management issues. Germany has a history of major investments in water management. Some factors might draw you toward even greater involvement: the concern to reduce tensions in areas of particular difficulty; the wish to improve livelihoods threatened by water shortage inter alia to reduce out-migration toward your borders; general concern to preserve the regional public good of clean rivers in order to protect environmental resources; and most of all desire to support poverty reduction which underlies the development assistance programme.

The main problem is that while one can also offer pipes and reservoirs, moving beyond these into the factors that make systems sustainable is difficult. Dams, private investment in water, payment for water – all of these are difficult issues. Why would the German Government espouse the difficult side of these issues, which are vitally important in the developing world but have no direct impact on Germany – and indeed could be very divisive.

For example, if Germany is serious about fighting poverty, we have to recognize that *all* of those countries with variable rainfall patterns which have become prosperous have done so by storing water so that farmers and industries and cities will have water in rainy and dry season alike. Germany should take a long look at the policies and administrative provisions we have allowed to evolve in International Financial Institutions regarding stored water. Is it really reasonable to deny the poorest water storage through via procedures that make it virtually impossible for bankers and lenders to take on these projects?

Are we ready to take on the 'payment for water issue'? Providing potable water to the poor communities in the world is still a challenge for humanity. In most of the poor parts of the big cities, the poor are served by vendors and pay often ten times the price paid by those who are connected to a network. Subsidies, though essential, will never be big enough to cover the needed costs. Neither the rich in the developing world, especially farmers or industrialists, or many very active NGOs in the industrialized accept water pricing either: it is dismissed as 'commodification'. So systems continue to degrade and under perform. Whether the systems are private or public, they need funds to perform, to be maintained and to continue service delivery.

Agriculture is the biggest water using activity and is responsible for 70 to 80 % of a country's water consumption. It warrants careful attention. Billions are spent in subsidies to farmers throughout the world but they are allocated without any consideration to water problems, thus creating artificially a water crisis, which will manifest itself as a food security crisis. Do we care enough to become embroiled in this very difficult issue?

The water problem is as much a financial problem as a water problem. There is no solution to the water problem without some overhaul of the way agriculture is subsidized, water as an industrial or agricultural input is priced, local authorities are vested with the responsibility to provide water to their inhabitants and good managers and sustainable financial resources are allocated to them.

It is not simple, not at all. Moving to a conscious, transparent, publicly announced allocation of available water is a fraught process almost guaranteed to generate more enemies than friends for the party doing the allocating. The move toward charging for water services offers opposition

parties an instant election issue. Managing across boundaries and agreeing to share the benefits of water, often between neighbours with centuries old traditions of mistrust is not easy. Current arrangements favour the powerful; who will speak for the weak? Who speaks for the environment? Irrigated-land agriculturalists in many countries have much more power than either the rural or urban poor. There are taboos against waste water re-use.

All of this changes every day. Every day, the population grows and the amount of water available per person decreases. Every week, somewhere in the world there are manifestations of climate variability which will have marked impact on water resources. Every month, pollution increases. Meetings are held to assess how best to intervene. And every morning, the women walk a little further to find water to keep their families alive.

Sources:

Shiklomanov, 1997 in The UN World Water Development Report: Water For People, Water For Life, World Water Assessment Programme, UNESCO Publishing 2003

IWMI – International Institute of Water Management, Colombo, Sri Lanka

Kirsten Schuyt and Luke Brander, Living Waters: Conserving the Source of life: The Economic Values of the World's Wetlands, World Wide Fund for Nature, Gland Amsterdam 2004

- Aaron Wolf, Dept of Geosciences, Oregon State U
- WATER 21, February 2003
- US National Intelligence Council – Global Trends 2015

Beitrag

Bertrand Charrier, Vice President – Green Cross International

In spite of numerous conferences, statements and declarations made by various institutions, including the UN Millennium Declaration, words have failed to produce the much-needed water... For the 1.1 billion people who cannot reach or afford safe drinking water, for the 2.4 billion who lack access to basic sanitation, this is an everyday reality.

The UN Millennium Development Goals set the target of halving the number of people without access to water services by 2015. There is a danger that this objective will not be met unless drastic changes concerning the way this issue is dealt with occur.

Access to water is literally a question of life and death. Changing water policies for the better can have a positive effect on the environment, public health and education, and give people jobs and the chance to lead fulfilling lives. The world is at a crossroads. This is the moment of truth.

Faced with this reality, Green Cross International urges the international community to take initiative, to assume responsibility and to play their part in the mission enshrined in the Millennium Development Goals.

WATER IS NOT A PRIVILEGE, IT'S A RIGHT! This is the slogan we have chosen for the campaign and nobody in their right mind would deny the essence of it. And yet, the situation is far from simple.

The ultimate goal of the campaign is to contribute to halting the water crisis that reduces the daily lives of millions of people to misery, and is fraught with large-scale conflict and instability.

We must aim for **universal access to water and basic sanitation** – anything less is a violation of our civilisation, our human rights, and our morality.

From a practical point of view it is the lack of suitable international legal framework for resolving the global water crisis that presents such a huge stumbling block to the solution of this problem.

A cry for "Water for Life" echoes across the world, but an international document guaranteeing that everyone has a right to safe and affordable water, which would be binding for national governments and that, most importantly, would provide a schematic for the implementation of this right, does not exist.

This is the reason why Green Cross International and its partners are proposing the negotiation and adoption of a **Global Convention on the Right to Water**, which, when ratified by the member states of the United Nations, will give all citizens a tool through which to assert their right to safe water and sanitation, and would oblige national governments to make sure that this right is respected.

We have launched an **international public campaign**, with other international, national and local organizations, to convince national governments to start the negotiation of this Convention. Regular updates and full information on the campaign may be found at www.watertreaty.org, where a petition for the Right to Water, is also available.

Some may call us idealists. We at Green Cross are not afraid of difficult challenges – they are the only ones worth fighting for! And we count on the support of millions of people to meet them.

The Right to Water is our common cause and in order for it to succeed, we need every voice to make itself heard.

Rede

Winfried Hermann MdB, Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen

Nachhaltige Wasserwirtschaft - 10 Kernpunkte einer grünen Wasserpolitik

1. Der Wasserkrise begegnen

Wasser und Wasserversorgung ist schon lange zentrales Thema in vielen Entwicklungs- und Transformationsländern, in der Entwicklungszusammenarbeit, bei der Bekämpfung von Armut, von Krankheit und Tod.

In den Industrieländern, wo es meist Wasser im Überfluss gibt und wo es ausreichend regnet - war Wasser lange Zeit kein so brisantes Thema. Gleichwohl rückt das Wasserthema weltweit immer stärker in den Mittelpunkt. Die Berichte von der Wasserkrise schärfen die Wahrnehmung.

Die Weltgemeinschaft befindet sich am Rande einer globalen **Wasserkrise**, die nach den Worten von UN-Generalsekretär Kofi Annan „**die gleichen Dimensionen und das Bedrohungspotential wie die Klimaänderung**“ zeitigt. **Wasser ist eine zentrale Frage für die Zukunft vieler Entwicklungs- und Schwellenländer.**

Dies gilt sowohl in humanitärer und ökonomischer, aber auch in ökologischer und sicherheitspolitischer Hinsicht.

Wasser ist heute schon **Anlass für Konflikte** und könnte neben dem Kampf um das Öl zum wichtigsten Krieggrund werden. Eine faire Wasserverteilung, gleichberechtigte Nutzung von Wasserquellen und Gewässern über Grenzen hinweg, schafft gemeinsamen Wohlstand und sichert ein friedliches Miteinander. Insofern ist Wasserpolitik Friedenspolitik!

2. Menschenrecht auf Wasser verankern

Wasser ist ein **globales öffentliches Gut**, Lebensmittel, umfassend nutzbar, elementarer Baustoff für unseren Planeten (das 4. Element).

Aus dieser Einsicht folgt zwingend: **Wasser ist Menschenrecht**. Dieses Recht muss weltweit noch eingelöst werden. Leider steht es formal noch nicht mal auf dem Papier (lässt man den general comment no. 15 außer acht, den bisher eher nur Insider und Völkerrechtler kennen). Hier wird ausgeführt, dass das Menschenrecht auf Nahrung und das Menschenrecht auf Gesundheit ein Menschenrecht auf Wasser begründet. Aber dies reicht Vielen nicht.

Gerade weil Wasser etwas Besonderes ist, weil es für das Leben auf der Erde und die Entwicklung von so existentieller Bedeutung ist, **muss das Menschenrecht auf Wasser in die Charta der Menschenrechte** aufgenommen werden.

In vielen Regionen der Welt, u. v. a. für viele ärmere Menschen ist das Menschenrecht auf Wasser erst ein sehr hoher Anspruch.

Die Verantwortung hierfür **tragen alle in gemeinsamer, jeweils unterschiedlicher Verantwortlichkeit**: die internationale Staatengemeinschaft, die UN, die Industrieländer, die EU, Entwicklungsländer, Regionen, Kommunen, die Wirtschaft und die einzelnen Menschen.

Auch wenn die Wasserprobleme häufig als **lokale** und **regionale** Probleme auftreten, sind die Ursachen des Wassermangels oft **überregional** oder gar **global**.

So führt z.B. die nicht nachhaltige Grundwasserausbeutung zum Absinken des Grundwasserspiegels und Verlust von Quellen, oder der Treibhauseffekt lässt die Dürreregionen schneller wachsen bzw. sorgt für Trockenzeiten in vormals weniger trockenen Regionen.

Die globalen Ursachen der Wasserprobleme machen das Wasserthema zum globalen Thema und verlangen globale Verantwortlichkeit.

3. Millenniumsziele erreichen

Die Versorgung mit Trinkwasser und die Entsorgung sind v. a. in den Siedlungen der Armen am Rande der schnellwachsenden Megacities in den Entwicklungsländern katastrophal.

Da wird das Wasser der Flüsse aus Mangel an Alternativen – ohne Reinigung zum Waschen, zur Entsorgung der Fäkalien benutzt. Die **Reinigungskraft des natürlichen Wassers** wird gewaltig **überschätzt**. Es mangelt an Technologie für die Wasserinfrastruktur und es mangelt auch an **Wasser-Bildung**, an Kenntnissen zum Umgang mit Wasser und Wasserhygiene.

- 1,2 Mrd. Menschen haben derzeit keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser
- ca. 2,4 Mrd. Menschen verfügen nicht über sanitäre Entsorgung

In vielen Regionen die **Hauptursache für Krankheiten** und frühzeitigen Tod, insbesondere von Kindern.

Mit der **UN-Millenniumsdeklaration 2000** und auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung 2002 in Johannesburg wurde deshalb beschlossen, **diese Zahlen zu halbieren**. Daran gilt es fest zu halten, auch wenn wir bis heute noch nicht die dafür notwendigen jährlichen Erschließungsraten geschafft haben.

Die Millenniumsziele (Millennium development goals, MDGs) sind so notwendig wie anspruchsvoll. Was ist seitdem geschehen?

Um die Ziele zu erreichen müssen pro Tag weltweit ca. 300.000 Menschen einen Trinkwasseranschluss und mehr als 475.000 einen Sanitäranschluss bekommen.

Derzeit gelingt weltweit die Trinkwasserversorgung von ca. 225.000 Menschen, das ist nicht wenig, aber es reicht nicht aus.

4. Eine Wasserstrategie ist notwendig

Wir müssen aber auch fragen, warum kommen wir nicht schneller voran?

Es gibt viele Projekte und zahlreiche wasserpolitische Ansätze. Internationale Institutionen und Experten widmen sich der Lösung der Wasserkrise. Nächste Woche beschäftigt sich die Commission for Sustainable Development (CSD) in New York erneut mit dem Thema: water and sanitation. Jürgen Trittin wird unser Land dort vertreten und Vorschläge unterbreiten.

Zur Umsetzung der Millenniumsziele brauchen wir dringend umfassendes konsistentes Gesamtkonzept, **eine realistische und pragmatische Wasserstrategie**. Sie muss auf die unterschiedlichen geographischen, kulturellen und politischen Bedingungen von Staaten, Regionen und Kommunen zugeschnitten sein. Sie muss langfristige (2030), mittelfristige (2015) und kurzfristige (2010) Ziele und Maßnahmen enthalten und die Finanzierung der Projekte absichern.

2030 sollten alle Menschen mit sauberem Trinkwasser versorgt und alle sollten eine sanitäre Entsorgung haben.

5. Wasserstrategie in Partnerschaft entwickeln

Im Zusammenhang mit der Tsunami-Katastrophe hat Bundeskanzler Schröder vorgeschlagen, dass die breite Bereitschaft zur Hilfe partnerschaftlich organisiert werden sollte: Region für Region, Land für Land, Stadt für Stadt, Gemeinde für Gemeinde. Die Grundidee dieses Vorschlages könnte auch für die MDGs übernommen werden.

Die Millenniumsziele sollten möglichst in strategischer Entwicklungspartnerschaft zwischen Ländern/Regionen des Südens und des Nordens angegangen werden.

Deutschland sollte sich beispielsweise schwerpunktmäßig in Afrika engagieren - weil dort auch der Schwerpunkt der EZ liegt und die Verantwortung für ca. 80 Millionen Trinkwasseranschlüsse und etwa 160 Mio. sanitäre Entsorgungsmaßnahmen übernehmen.

Der Aufwuchs der deutschen ODA-Mittel muss weiter schwerpunktmäßig in Wasserprojekten zum Aufbau der Wasserversorgung liegen. Damit wir einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung der MDGs leisten.

6. Wasser schützen und nachhaltig nutzen

Quellen, Oberflächengewässer und Grundwasserkörper werden durch Industrie, Landwirtschaft und menschliche Abwässer/Abfälle verunreinigt. Fast überall auf der Welt. Bei uns z.B.:

- durch jahrzehntelange Überdüngung in der Landwirtschaft,
- durch unkontrollierte Entsorgung von gefährlichen Stoffen und Abfällen (wie bleihaltige Batterien u. ä.),
- durch die Versickerung von giftigen Stoffen (wie Ölen) in der industriellen Produktion und gewerblichen Nutzung,
- schließlich durch Belastung der Luft mit Schadstoffen, wie Schwefeldioxid, Stickoxiden, die als saurer Regen wieder die Gewässer belasten.

Dadurch werden nicht nur die Böden belastet und die Trinkwasserversorgung gefährdet, sondern auch die Funktionen und das Leben in den Ökosystemen der Gewässer. Notwendig ist ein dauerhafter präventiver Schutz der Gewässerökologie vor Verunreinigung:

- durch konsequente Vermeidung der Einleitung verschmutzter Abwässer (geschlossene Systeme in der Industrie),
- durch extensive Landwirtschaft mit natürlicher und angepasster Düngung (Reduktion der Stoffeinträge auf Böden und damit ins Grundwasser),
- durch Reinigung der Abwässer nach dem Stand der Technik,
- durch eine umfassende Luft-, Wasser und Bodenreinhaltungspolitik.

Mit der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) und Tochter-RL werden die Aufgaben und Anforderungen festgelegt, die gilt es konsequent umzusetzen: In allen MS und bei uns durch die Bundesländer.

Wasserquellen, Gewässer, Flüsse, Seen sind dauerhaft zu sichern und schonend zu nutzen. **Kurz nachhaltig nutzen und schützen!**

Ein Grundsatz der Nachhaltigkeit besagt: Die Süßwasserressourcen dürfen langfristig nicht stärker in Anspruch genommen werden als sie sich natürlich nachbilden.

7. Wasser braucht verlässlichen Rahmen

Wasserversorgung funktioniert in vielen Ländern der Welt, zumindest für die große Mehrheit dort und in vielen Ländern nicht – Warum?

Die Wasserver- und Entsorgung, der Ausbau des Versorgungsnetzes, der Kanalisation und schließlich der Abwasserreinigung in Kläranlagen wurde in Deutschland und Europa vor über 100 Jahren begonnen und systematisch ausgebaut. Trotz unterschiedlicher Staats- und Regierungsverhältnisse, ob im Kaiserreich, in der Weimarer Demokratie oder im Nachkriegsdeutschland, war es immer einen Konsens, die Wasserversorgung hoheitlich und gesetzlich zu regeln.

Es gab einen stabilen staatlichen Rahmen, eine klar strukturierte Organisation in Deutschland zumeist städtische/ kommunale Unternehmen.

Parallel zum rechtlich-organisatorischen Rahmen wurde die Technik und das technologische know how entwickelt, Berufe und berufliche Qualifikation geschaffen.

Wo es dies alles nicht gibt, wo Staaten und Kommunen nicht in der Lage sind, einen klaren rechtlichen Rahmen zu setzen, wo sie selbst nicht die Versorgung übernehmen oder beauftragte private Dritte nicht kontrollieren können, wo es an der technischen und beruflichen Kompetenz fehlt, **da gelingt auch die Wasserversorgung nicht.**

Der eklatante Mangel an sauberem und bezahlbarem Trinkwasser in vielen Ländern ist **Staatsversagen!**

Wasserversorgung ist Grundversorgung und **braucht einen verlässlichen Rahmen:**

- politisch-rechtlich,
- organisatorisch,
- technischen.

Deshalb ist Wasserversorgung in vielen Ländern in staatlicher Hoheit oder kommunaler Verantwortung und nicht dem Markt überlassen.

8. Wasser in öffentlicher und demokratischer Verantwortung

Wasser- und Wasserdienstleistungen stehen seit Jahren immer wieder auf der Agenda der EU Kommission. V. a. in den Generaldirektionen Wettbewerb und Binnenmarkt werden immer wieder Versuche unternommen, den Wassersektor zu liberalisieren, bzw. zum Teil des Binnenmarktes zu machen.

Dies obwohl in der EU die Wasserqualität insgesamt hoch ist und die Wasserversorgung funktioniert.

Es ist der totale Anspruch der Marktradikalen, dass sie sämtliche Wirtschaftsbereiche erfassen wollen, selbst dann, wenn es dazu nicht wirklich Anlass gibt. Schon technisch lässt sich Wasser im Netz nicht wie Strom behandeln, es sei denn um den Preis einer chemisch-technisierten Flüssigkeit.

Das haben die Liberalisierer inzwischen eingesehen. Im Raum stehen deshalb andere Konzepte:

- **Ausschreibungswettbewerb** als Teilliberalisierung,
- die **Neudefinition sämtlicher Bereich der Daseinsvorsorge**, die bislang vom Marktprinzip weitgehend ausgeschlossen waren,
- die **Regelung von DLS von allg. wirtschaftlichem Interesse**, d.h. die Überführung von öffentlichen DLS in den Binnenmarkt.

Wir beobachten dies alles mit **großer Besorgnis**, weil wir die Grundversorgung mit Wasser als öffentlichem Gut auch als öffentliche Aufgabe sehen. Diese werden und wird in welcher Form auch immer von staatlichen oder kommunalen Unternehmen wahrgenommen.

Wir brauchen weiterhin eine Wasserversorgung in öffentlicher Verantwortung und Kontrolle.

Die Ver- und Entsorgung kann dabei auch in privatwirtschaftlicher Rechtsform (z.B. GmbH) bzw. Regie und mit privater Kapitalbeteiligung stattfinden, solange dabei die öffentliche Regulierung und Kontrolle der Qualität sicher gestellt ist. Allerdings entzieht sich die Versorgung mit einem Grundnahrungsmittel letztlich einer **gewinnorientierten Vermarktung**.

Wettbewerb und Markt sind bei der Wasserversorgung zu Recht eingeschränkt.

9. Wasser bleibt dezentral bzw. kommunal

Was bei uns im Großen und Ganzen dezentral ist, ist für Ballungsräume und in zentralistischen Ländern wie z.B. Frankreich nicht der Fall. Zentralistische Versorgungsunternehmen führen tendenziell zu einer nicht nachhaltigen Ausbeutung der Wasserressourcen in der Ferne (z.B. in den Tiefen der Mittelgebirge oder großen Seen), v. a. dann, wenn die Nachfrage durch höheren Verbrauch in zu versorgenden Ballungsräumen wächst.

Die Wasserfernversorgung führt zugleich zur Gleichgültigkeit gegenüber den nahen Quellen. Die Leistung der ortsnahen Wasserversorger für den Umwelt – und Ressourcenschutz der Wassereinzugsgebiete ginge verloren.

In Deutschland ist aufgrund gewachsener und verfassungsmäßiger Absicherung die **Wasserver- und Entsorgung kommunal verantwortet** und dezentral organisiert. D.h. auch dezentrale Verantwortung für **Gewässer- und Grundwasserschutz**.

Mit diesem öffentlich-rechtlichen Rahmen ist es seit vielen Jahrzehnten gelungen, alle Menschen und die Wirtschaft zu (sozial) angemessenen Gebühren in hoher ökologischer Qualität zu versorgen.

Wir plädieren vor diesem Hintergrund für eine Wasserver- und Entsorgung in dezentraler und kommunaler Verantwortung.

Dieses Erfolgsmodell muss weiterentwickelt und modernisiert, keinesfalls abgeschafft werden. Im Gegenteil: Das kommunale und dezentrale Modell kann für andere Länder, v. a. Entwicklungsländer nachahmenswert sein. Freilich nicht im Sinne einer einfachen Kopie/Übertragung, aber als Leitidee. **Es ist der dritte Weg zwischen zentraler staatlicher oder privatwirtschaftlicher, teilweise monopolistischer Form.**

10. Nachhaltige Wasserwirtschaft

Die Deregulierungs- und Liberalisierungsversuche der Wasserwirtschaft durch die EU-Kommission oder durch die WTO führen am Problem vorbei und in die Irre. Entscheidend ist, dass die Wasserwirtschaft und der Wasserverbrauch dem Leitbild der nachhaltigen Entwicklung folgen: sparsam, effizient, umwelt- und naturverträglich zu sozial verträglichen Preisen bzw. Gebühren. Transparenz und Leistungskontrolle an Hand nachvollziehbarer Qualitätskriterien sind zur Modernisierung der öffentlich-rechtlichen kommunalen Betriebe nötig. Daran gilt es zu arbeiten.

Wasser ist ein **öffentliches Gut**. Wasser ist **Leben**. Schützen wir Gewässer und Wasser, dann erhalten wir damit Lebensgrundlagen. **Nutzen wir Wasser verantwortungsvoll**, erhalten und entwickeln wir eine Wasserwirtschaft nach dem Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung.

Und regeln wir das in öffentlicher Verantwortung. Dann ist Wasserwirtschaft zukunftsfähig.

Dann ist Wasser Zukunft.

Rede

Dr. Uschi Eid, Parlamentarische Staatssekretärin

Wasser für alle: Best Practice Modelle – Erfahrungen aus dem UN Water Board und der deutschen EZ

Es gilt das gesprochene Wort!

Wasser gilt als Grundlage allen Lebens - tatsächlich ist es noch viel mehr als das: Wasser ist der Schlüssel für wirtschaftliche Fortschritte, für bessere Chancen für Frauen, für weniger Armut und ökologische Nachhaltigkeit sowie für Frieden und Sicherheit in den Ländern des Südens. Wasser ist deshalb nicht ein entwicklungspolitisches Thema unter vielen. Der Zugang zu Trinkwasser und sanitären Basiseinrichtungen ist in den Entwicklungsländern der Schlüssel für umfassende Fortschritte. Für die Zukunft der Länder des Südens und damit auch für unsere Zukunft ist von entscheidender Bedeutung, die globalen Herausforderungen der „Wasser-Frage“ zu meistern. Worin also bestehen diese Herausforderungen?

Rund 1,2 Milliarden Menschen haben zur Zeit weltweit keinen gesicherten Zugang zu sauberem Trinkwasser. Sogar doppelt so vielen Menschen, rund 2,4 Milliarden, mangelt es an sanitären Einrichtungen wie einfachen Toiletten und Waschgelegenheiten. 95 Prozent der Abwässer weltweit werden nicht gereinigt.

Zugleich nehmen die Wasserressourcen weltweit dramatisch ab, während der globale Wasserverbrauch sich bis zum Jahr 2050 wahrscheinlich verdoppeln wird. Experten befürchten bereits, dass Konflikte um das „Blaue Gold“ Wasser bald die Konkurrenz um das „schwarze Gold“ Erdöl in den Hintergrund drängen könnten. Die Vereinten Nationen warnen vor einer drohenden „globalen Wasser-Krise“.

Kofi Annan, der Generalsekretär der Vereinten Nationen, hat daher aus guten Gründen am 22. März dieses Jahres internationale **Dekade „Wasser zum Leben“** ausgerufen. Es gilt, alle verfügbaren Kräfte der internationalen Gemeinschaft zu bündeln, um die drohende Wasser-Krise abzuwenden und die so genannten Millenniums-Ziele zu erreichen. Denn die Wasserfrage ist auch ein zentrales Element der **Millenniums Entwicklungsziele**, die sich die internationale Staatengemeinschaft verpflichtet hat, bis zum Jahr 2015 zu erreichen. Unter dem Ziel 7 zur Ökologischen Nachhaltigkeit heißt es: „Bis 2015 Halbierung des Anteils der Menschen ohne dauerhaft gesicherten Zugang zu hygienisch unbedenklichem Trinkwasser und sanitärer Basisversorgung.“

Konkret bedeutet dies: Das Ziel, Menschen Wasser zum Leben zu geben, ist eine große Herausforderung. Nach heutigem Stand müssen bis zum Jahr 2015 zusätzlich 600 Millionen Menschen mit Wasser versorgt werden. Das heißt: Pro Tag gilt es allein 300.000 Menschen an die Wasserversorgung anzuschließen.

Denn nur wenn dies gelingt, lässt sich das Problem mindern, dass Frauen und Mädchen in aller Welt täglich bis zu sechs Stunden pro Tag allein mit dem kilometerweiten Transport von Wasser vergeuden. Allein Indiens Frauen und Mädchen kostet dies 150 Millionen Arbeits- und Schultage im Jahr. Nur wenn wir diese Herausforderung meistern, werden künftig nicht mehr 4 von 5 Menschen in Entwicklungsländern nur deshalb krank, weil sie von unsauberem Wasser infiziert wurden. Allein 4000 Kinder sterben daran weltweit jeden Tag. Und nur wenn es den Staaten gelingt, Wasserressourcen friedlich zu teilen, wird es möglich sein, zwischenstaatliche Konflikte und „Wasser-Kriege“ zu vermeiden. 40 % der Weltbevölkerung müssen sich das Wasser von über 260 grenzüberschreitenden Flüssen, Seen und Grundwasserbecken teilen.

Wie können wir diese Herausforderung meistern und die Millenniums-Ziele erreichen? Zunächst gilt es festzuhalten: Die internationale Staatengemeinschaft und die bisweilen als unwirksam dargestellte Entwicklungspolitik können durchaus Erfolge vorweisen. Während noch 1990 nur 77% der Weltbevölkerung sichere Trinkwasserquellen nutzen konnten, waren es 2002 bereits 83%. Der größte Fortschritt wurde in **Südasien** erreicht, hier konnte die Versorgung von 71% auf 84% ausgeweitet werden. Selbst Subsahara-Afrika hinkt dieser Entwicklung zwar hinterher, doch auch hier konnte die Versorgung von 49% auf 58% der Menschen gesteigert werden. Angesichts des großen Bevölkerungswachstums in dieser Region stellt dies einen beachtlichen Erfolg dar. In **Tansania** z.B. stieg der Anteil der Bevölkerung mit Zugang zu sauberem Trinkwasser von 38% im Jahr 1990 auf 73% im Jahr 2002.

Dennoch sind die Herausforderungen wie beschrieben groß. Wie können Sie gemeistert werden? Dies möchte ich anhand einiger Beispiele aus der deutschen Entwicklungszusammenarbeit und internationaler Initiativen erläutern.

Lassen Sie mich drei wichtige Schwerpunkte der deutschen Entwicklungszusammenarbeit skizzieren:

Erstens: Die Rahmenbedingungen der Wasserversorgung

Eine ganz wesentliche Voraussetzung für eine nachhaltige Verbesserung der Wasserversorgung in Entwicklungsländern sind entwicklungsförderliche Rahmenbedingungen und leistungsfähige Organisationen. Solcher Organisationen können beispielsweise sein: Regulierungsbehörden, effiziente Wasserversorgungsunternehmen, Interessenvertretungen der Wasserverbraucher. Leider muss man häufig feststellen, dass diese Institutionen fehlen oder nicht funktionieren – und zwar im privaten wie im öffentlichen Bereich.

In all diesen Fällen ist eine grundlegende Reform des Wassersektors der den größten Erfolg versprechende Weg, um die Situation der Menschen zu verbessern. Etwa die Hälfte der 44 afrikanischen Länder hat eine Sektorreform im Wasserbereich entweder eingeführt oder arbeitet aktiv an ihr. Hier setzt die deutsche EZ vor allem mit Beratungsleistungen an.

Ein gutes **Beispiel** dafür ist die Entwicklung in **Sambia**. In den 90er Jahren haben wir dort damit begonnen, eine interministerielle Kommission bei der Formulierung eines modernen Wassergesetzes zu beraten. Nach dessen Verabschiedung nahm im Jahr 2000 dann eine in dem Wassergesetz vorgesehene unabhängige Regulierungsbehörde für Wasser ihre Arbeit auf. Bis heute beraten wir diese Behörde sowie lokale Betreiber von Wasserversorgungseinrichtungen bei der Umsetzung des Wassergesetzes. Durch diese Verbesserungen der Rahmenbedingungen des Sektors konnten in fünf wichtigen Wasserversorgungsgebieten Anschlussgrade an die Wasserversorgung in Höhe von 79% und mehr erreicht werden, die Qualität der Versorgung verbessert sich auf breiter Basis. Ein Sonderfonds zur Unterstützung armer und ärmster Menschen sorgt zugleich dafür, dass bereits 80.000 Menschen über die aus dem Fonds finanzierten Wasserkioske in Gebieten versorgt werden, die noch nicht an die reguläre Wasserversorgung angeschlossen sind.

Dies soll keineswegs verdecken, dass auch in Sambia die Wasserziele noch lange nicht erreicht sind, es verdeutlicht jedoch, dass klare und verlässliche Rahmenbedingungen hierfür eine entscheidende Voraussetzung sind.

Zweitens: Die Infrastruktur der Wasserversorgung

Für die Förderung der Infrastruktur werden etwa 90% der Gelder für den Wassersektor verwendet. Es geht dabei um die Unterstützung des Aufbaus und Förderung der Trinkwasserversorgung und Basisanitärversorgung sowohl in städtischen als auch in ländlichen Gebieten. Wichtig ist dabei, auf moderne und vor allem angepasste Technologien zu setzen. Wenn die arme Bevölkerung erreicht werden soll, müssen Ver- und Entsorgungseinrichtungen zur Verfügung gestellt werden,

die von dieser Bevölkerungsschicht auch finanziert werden können. Das heißt, dass Kosten gesenkt und Standards angepasst werden müssen und innovative, aber einfache Technologien eingesetzt werden müssen.

Welch positive Wirkung dies erzielen kann, veranschaulicht beispielsweise das von der Bundesregierung gesteuerte Wasserprogramm im **Jemen**: Die von uns unterstützte Infrastruktur und die Institutionen des staatlichen Wassersektors versorgen inzwischen in 12 Provinzstädten ca. 1 Million Menschen – von denen über die Hälfte zum armen Bevölkerungsanteil zählen.

Drittens: Grenzüberschreitendes Wassermanagement

Wie bedeutend ein präventiv wirkendes grenzüberschreitendes Wassermanagement in Entwicklungsländern ist, habe ich beschrieben. Wie kann es befördert werden? Die Bundesregierung unterstützt hierzu, vor allem in **Afrika**, so genannte Flussgebietsorganisationen z.B. an Nil, Orange, Limpopo und am Tschadsee, um es diesen zu ermöglichen auf eine optimale Verteilung der vorhandenen Wasserressourcen hinzuwirken. Allein die Wasser-Ressourcen des Nils müssen sich zehn Anrainerstaaten teilen. Durch die Flussgebietskommissionen wird die Kommunikation und Kooperation zwischen den Anrainerstaaten gefördert und mögliches zwischenstaatliches Konfliktpotential entschärft. Zugleich gilt es, solche erfolgreich Modelle der Zusammenarbeit international bekannt zu machen und zu fördern. Diesem Zweck dienen die internationalen „Petersberger Gespräche“, mit denen wir in Bonn den internationalen Austausch fördern.

Das grenzüberschreitende Wassermanagement ist zugleich ein anschauliches Beispiel dafür, dass die Wasserfrage insgesamt nur durch internationale Zusammenarbeit und Initiativen beantwortet werden kann. Auch dies möchte ich kurz an einigen Beispielen erläutern.

Um die Millenniums-Ziele im Wassersektor zu erreichen, ist es von großer Bedeutung, Austausch und Koordination unter den Entwicklungsländern selbst zu unterstützen sowie eine Harmonisierung der Politik der Geberländer im Norden zu fördern. Ich habe mich deshalb als G8-Beauftragte des Bundeskanzlers dafür eingesetzt, im Rahmen des G8 Afrika-Aktionsplanes den Informations- und Erfahrungsaustausch zu fördern. Deshalb unterstützen wir von diesem Jahr an bis 2008 den African Ministers' Council on Water (AMCOW), ein Gremium aller afrikanischen Wasserminister. AMCOW hat das Ziel, den nationalen Regierungen, zivilgesellschaftlichen Gruppen, der Privatwirtschaft, internationalen Initiativen und Gebern eine regionale Plattform für Wasserfragen zu bieten. Diese Organisation leistet hiermit einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der Millenniumsziele und fördert die Geberharmonisierung.

Auf internationaler Ebene gilt es zudem, etwa unter den **EU-Staaten** die Koordination ihrer Wasserpolitik in den Ländern des Südens zu verbessern und zu bündeln. In diesem Rahmen unterstützt die Bundesregierung auch die **EU-Wasserinitiative**, die zwischen 0,5 und 1 Mrd. Euro für die Länder des Südens zur Verfügung stellt.

Ganz besonders am Herzen liegt mir zudem mein Engagement im **UN-Advisory Board on Water and Sanitation**, dessen Mitglied ich bin, wie auch Frau Dr. Margaret Catley-Carlson, die Sie gestern Abend schon gehört haben.

Kofi Annan hatte das Board zum Weltwassertag 2004 ins Leben gerufen. Es besteht aus Politikern, Wissenschaftlern, Mitgliedern von Nichtregierungsorganisationen und hochrangigen Wasserexperten. Es handelt sich um ein unabhängiges Gremium, dessen Mitglieder in ihrer persönlichen Kapazität berufen wurden. Das Board berät den Generalsekretär in Fragen der Umsetzung des Millenniumszieles Wasserver- und -entsorgung. Wir wollen einen konstruktiven Beitrag zur Umsetzung der internationalen Entwicklungsziele leisten, wir wollen die Öffentlichkeit auf diesen Bereich aufmerksam machen, und wir wollen Aktivitäten in diesem Bereich anregen. Im Board werden daher konkrete Aktionspunkte aufgestellt, die dem Generalsekretär vorgeschlagen werden bzw. die das Board umsetzen wird.

Eine bedeutende Frage, mit der sich unter anderem auch das UN Water Board beschäftigt, sind schließlich die **Herausforderungen der Finanzierung**. Wie können die beschriebenen Maßnahmen und die nötigen Investitionen finanziert werden? Nach Schätzungen der Weltbank fehlen für die Umsetzung der Millenniums-Ziele pro Jahr 10 bis 30 Milliarden US-Dollar.

Deutschland ist heute bereits in der EU der größte Geber im Wassersektor, weltweit der zweitgrößte. Die deutsche EZ investiert pro Jahr ca. 350 Millionen Euro im Wassersektor. Zugleich ist klar: Die internationale Gebergemeinschaft, inklusive Entwicklungsbanken, wird nur etwa 10% der benötigten Investitionen tragen können. Die restlichen 90% werden aus anderen Quellen finanziert werden müssen. Um dies zu erreichen, müssen auch die Entwicklungsländer selbst ihrer Verantwortung gerecht werden, beispielsweise durch die Erhebung angemessener Wasserpreise. In vielen Entwicklungsländern ist Wasser fast umsonst, zumindest für Nutzer, die einen Wasseranschluss haben. Dabei handelt es sich meist um wohlhabende Kunden, um Unternehmen oder staatliche Einrichtungen. Wird ihnen dagegen ein angemessener Wasserpreis in Rechnung gestellt und werden Rechnungen anders als bislang konsequent eingetrieben, lassen sich in vielen Ländern auf sozial verträgliche Weise weit höhere Einnahmen aus dem Wassergeschäft erzielen. Zugleich gilt es staatliche Ressourcen in den Wassersektor umzuleiten und private Mittel und Unternehmer in den Entwicklungsländern selbst zu mobilisieren.

Lassen Sie mich zur **Rolle des Privatsektors** abschließend noch etwas sagen: Seine Bedeutung für die Wasserversorgung in Entwicklungsländern ist in den vergangenen Jahren wahlweise mit überzogenen Erwartungen oder übertriebenen Befürchtungen verbunden worden. Tatsächlich sind bis heute 95 Prozent der Wasserversorgung weltweit in öffentlicher Hand. Die Investitionen internationaler Wasserkonzerne in den Entwicklungsländern beliefen sich zuletzt in 2003 auf lediglich 830 Millionen US-Dollar, mit fallender Tendenz.

Gleichwohl kann die Einbindung privater Unternehmer sinnvoll sein, wenn durch technisches und kommerzielles Know-how Effizienzgewinne generiert und diese in eine armutsorientierte Wasserversorgung investiert werden können. Eine gezielte Einbindung des Privatsektors ändert dabei nichts daran, dass Wasser ein öffentliches Gut bleibt und ein Menschenrecht ist. Gerade um dieses Recht auf Wasser einzulösen, kann es eine Option sein, auf privates Know-how zurückzugreifen. Die Erfahrungen mit Privatsektorbeteiligungen waren dabei durchwachsen. Teilweise haben private Investoren die Versorgung auch der Ärmsten mit Trinkwasser stark verbessert, teils gab es große Misserfolge. Wie beschrieben zeigt sich aber ohnehin, dass die internationalen Wasserkonzerne zunehmend weniger wirtschaftliches Interesse an einem umfänglichen Engagement in Entwicklungsländern haben. Sie werden künftig ihr Know-how vor allem in Form von einzelnen Dienstleistungen und Service-Verträgen einbringen, wie dies in vielen Fällen bereits praktiziert wird.

Deshalb gilt es darüber hinaus vor allem, in den Entwicklungsländern selbst Kleinhändler, Unternehmer und Kapitalgeber für die Wasserversorgung und ihre Finanzierung zu gewinnen. Zugleich wird im Zentrum jeder erfolgreichen Wasserpolitik stehen müssen, die jeweiligen Rahmenbedingungen des Wassersektors vor Ort ebenso zu verbessern wie die Leistungen der öffentlichen Hand.

Dies muss in enger Kooperation mit Vertretern der Zivilgesellschaft, den Betroffenen vor Ort, mit unseren Partnerregierungen sowie Wissenschaft und Wirtschaft geschehen. Denn nur wenn es uns gelingt, alle genannten Akteure in eine umfassende und pragmatische Wasserpolitik einzubinden, können wir die drohende Wasser-Krise abwenden und die Millenniums-Ziele erreichen.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!

Forum I

Modernisierung wohin?

Perspektiven der Wasserwirtschaft in Deutschland


Dr. Hans-Joachim Kampe,

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit



Modernisierung der Wasserwirtschaft

Deutschland		EU-Ebene
BT-Beschluss „Nachhaltige Wasserwirtschaft in Deutschland“, 22.03.2002 (BT-Drs. 14/7177)		Grünbuch/Weißbuch zu Dienstleistungen von allg. Interesse (Daseinsvorsorge)
Prüfung und Ausarbeitung von Maßnahmen für eine Modernisierungsstrategie	↔	Binnenmarktstrategie 2003 - 2006 KOM-Mitteilung Mai 2003 Fragespiegel -Wettbewerb Wasser, Ende Mai - Anf. Sept. 2003
Vorlage eines Berichtes zur Modernisierung der deutschen Wasserwirtschaft, Juni 2005		Entschließen des EP zum KOM Grünbuch zur Daseinsvorsorge und zur KOM-Binnenmarktstrategie vom 14.01.04 und 11.03.04 Grünbuch ÖPP, 30.04.2004



Modernisierung der deutschen Wasserwirtschaft (1)

Ziele:

- Sicherheit, Zuverlässigkeit und Nachhaltigkeit als Basis eines anerkannten Handelns dauerhaft gewährleisten
- effiziente kundenorientierte und wettbewerbsfähige Dienstleistungsunternehmen weiter ausbauen
- stärkeres internationales Engagement der deutschen Wasserwirtschaft bei der Umsetzung der Millenniumsziele im Wasserbereich

Brüsseler Position

Zusammengestellt auf der Basis der Entschlüssen des EP zum Grünbuch der KOM zur Daseinsvorsorge und zur KOM-Mitteilung Binnenmarktstrategie 2003 - 2006

- Das EP spricht sich im Bereich Wasser gegen eine Liberalisierung und für eine Modernisierung aus, wobei hierbei wirtschaftliche Grundsätze mit Qualitäts- und Umweltstandards sowie mit der erforderlichen Effizienz im Einklang stehen müssen.
- Das EP fordert geringstmögliche Wettbewerbsverzerrung, größtmögliche Effizienz beim Mitteleinsatz, attraktive Preise, hoher Beitrag zu langfristigen Investitionen, größtmögliche Versorgungssicherheit.

Modernisierung: Kernelemente

- Förderung von **Kooperationen** bis hin zu **Fusionen** benachbarter Wasserver- und Abwasserentsorgungssysteme
- Schaffung **größerer** auch international handlungsfähiger **Betriebseinheiten**, wo dieses sinnvoll ist und gewünscht wird
- Erhöhung der Effizienz; Prüfung der Struktur und Arbeitsweisen der Unternehmen
z. B.: Fragen Querverbund
Fragen Insourcing / Outsourcing
Fragen Unbundling

Modernisierung: Kernelemente

- Einführung eines möglichst flächendeckenden transparenten Leistungsvergleichs (**Benchmarking**):
 - **Verbände-Erklärung** von BGW, DWA, DVGW, VKU
 - **Regelwerk/ Leitfaden** DVGW/DWA
 - Entwicklung und Herausgabe eines **Branchenbildes** durch BGW, VKU, DWA, DVGW
 - Prüfung einer Anschubfinanzierung zur Entwicklung eines breitenwirksamen Leistungsvergleichs

Modernisierung: Kernelemente

- **Prüfung des Ordnungsrechts** auf Bundes- und Länderebene; z. B.
 - Überprüfung und Lockerung des **Örtlichkeitsprinzips** für kommunale Unternehmen:
Änderung der Gemeindeordnungen
 - Prüfung der positiven und negativen Folgen einer **steuerlichen Gleichbehandlung** in der Trinkwasserver- und Abwasserentsorgung

Steuerangleichung Abwasser

Nationale steuerliche Rechtslage:

- Die Abwasserentsorgung in einer öffentlich-rechtlichen Organisationsform ist eine sog. hoheitliche Tätigkeit und damit steuerfrei.
- Wird die Durchführung der Abwasserentsorgung einem privaten Dritten übertragen, so unterliegt dieser der Steuerpflicht.
Die USt beträgt 16 %.

Steuerangleichung Abwasser

Brüsseler Position:

- Das EP ist der Auffassung, dass Wirtschaftsteilnehmer unabhängig von der Rechtsform gleichbehandelt werden müssen und dass umsatzsteuerbefreite Unternehmen gegen den Grundsatz der Wettbewerbsneutralität verstoßen.
- Jahresprogramm des Rates der EU für 2005 (vorgelegt vom luxemburgischen und künftigen britischen Vorsitz) Rat will Fortschritte bei der Neufassung der Sechsten MwSt-Richtlinie 77/388 EWG und bei den reduzierten MwSt-Sätzen erreichen.

Steuerangleichung Abwasser

- **Prüfung der positiven und negativen Folgen einer Steuerpflicht der Abwasserentsorgung (BT-Beschluss 14/7177)**
- Prüfung der St-Wirkungen bei vollem und ermäßigtem USt-Satz und bei vollem Vorsteuerabzug anhand von Modellrechnungen auf der Basis konkreter Unternehmensdaten
- Prüfung einer **Optionslösung**
Möglichkeit eines kommunalen Abwasserentsorgers, eine eigentlich eintretende Steuerpflicht für einen begrenzten Zeitraum zu vermeiden. (Hingegen umsatzsteuerrechtlich ausgeschlossen, bei St-Einführung für in der Vergangenheit getätigte Investitionen einen nachträglichen Vorsteuerabzug zu erreichen.)
- Prüfung der **Auswirkungen auf die Haushalte** von Bund, Ländern und Kommunen

Steuerangleichung Abwasser

Mögliche Wirkungen im Falle der Steueränderung im Abwasserbereich

- in vielen Fällen können **Synergieeffekte** aus dem unternehmerischen Querverbund erzielt werden; die jeweilige Größenordnung muss für den Einzelfall ermittelt werden;
Umweltpolitisch positiv, da eine ganzheitliche Betrachtung des Wasserkreislaufes unterstützt wird;
- zeitgemäße **Unternehmensformen** werden unterstützt, bislang zu beobachtende Konstrukte gehören dann der Vergangenheit an;
- Steueränderung hätte **Motorfunktion** im Sinne der Modernisierungsstrategie, stärkt die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen;
- Steueränderung würde **Transparenz** erhöhen und kann in vielen Fällen durch den Vorsteuerabzug die **Investitionstätigkeit** positiv beeinflussen;

Modernisierung: Kernelemente

- Umsetzung WHG § 18a (2a)
Übertragung der **Abwasserbeseitigungspflicht**
auf Dritte - eine zusätzliche Option für
kommunale Entscheidungsträger
 - Ausarbeitung einer VO „Allgemeine Beding-
ungen für die Entsorgung von Abwasser
(**AEBAbwasserV**)“

Modernisierung: Kernelemente

- **Verbesserung des Informationsangebotes**
für kommunale Entscheidungsträger, für
Vertreter aus Politik, Wirtschaft und Ver-
bänden:
Wasserleitfaden mit Leitlinien für
unterschiedliche Gestaltungsvarianten
(Herausgabe durch BMWA, Mai/Juni 2005)

Forum I

Modernisierung wohin?

Perspektiven der Wasserwirtschaft in Deutschland

Ulrich Cronauge, Geschäftsführer, Leiter der Abteilung für Wasser- und Abwasserwirtschaft – Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU), Köln

I. Modernisierungsdiskussion dreidimensional: National – EU-Ebene – Weltweit

Die bereits seit geraumer Zeit ebenso grundsätzlich wie überwiegend auch kontrovers geführte Diskussion eines Strukturwandels der Wasser- und Abwasserwirtschaft findet parallel auf 3 Ebenen statt: Im Rahmen der seit dem Jahre 2001 laufenden, zwischenzeitlich in der Zeit vom 14.09.2003 – 31.07.2004 unterbrochenen WTO/GATS-Verhandlungsrunde, gerichtet auf eine weitgehende Liberalisierung des gesamten Handels- und Dienstleistungssektors einschließlich der Wasserversorgung, der europäischen Ebene, aktuell geprägt durch eine Vielzahl in rascher Abfolge veröffentlichter Dokumente, namentlich das Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse vom 21.05.2003, mittlerweile auch das diesbezügliche Weißbuch vom 12.05.2004, die EU-Binnenmarktstrategie der Europäischen Kommission für den Zeitraum 2003 – 2006 vom 10.03.2004 sowie das Grünbuch zu öffentlich-privaten Partnerschaften und den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für öffentliche Aufträge und Konzessionen vom 30.04.2004, sowie der nationalen Ebene, geprägt durch die gemeinsame Erarbeitung einer Modernisierungsstrategie auf der Grundlage der Beschlussfassung des Deutschen Bundestages vom 21.03.2002 „Nachhaltige Wasserwirtschaft in Deutschland“. Aktueller Schwerpunkt ist eindeutig die europäische Ebene, auf der die Diskussion über die zukünftige Aufgestaltung der wasserwirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht nur deutlich an Intensität zugenommen hat, sondern auch zugleich in den Rahmen der Grundsatzdiskussion zukünftiger Daseinsvorsorge im europäischen Maßstab, namentlich auch der Wahrung von Subsidiarität und Identität der Nationalstaaten einerseits und der Fortentwicklung des europäischen Wettbewerbs- und Vergaberechts andererseits, eingebettet ist.

1. Nationale Modernisierungsdiskussion auf gutem Weg

Die nationale Modernisierungsdiskussion befindet sich aus der Sicht des VKU auf einem guten Weg. Allerdings sollte die Ausarbeitung des nationalen Modernisierungsrahmens zügig vorangetrieben werden, damit dieser Ansatz in die angelaufene Modernisierungsdiskussion auf der europäischen Ebene eingespeist werden kann. Insoweit unterstützt der VKU die BMWA-Zielsetzung, bis Mitte des Jahres 2005 ein Modernisierungskonzept zur Vorlage an den Deutschen Bundestag zu erarbeiten.

2. EU-Ebene: Modernisierung statt Ausschreibungszwang

Auf europäischer Ebene zeichnen sich derzeit zwei parallel verlaufende Diskussionsstränge ab - einerseits im Europäischen Parlament und andererseits in der Europäischen Kommission. Das Europäische Parlament hat mit den Entschlüssen zum Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse vom 14.01.2004 und der Beschlussfassung zur Binnenmarktstrategie 2003 – 2006 vom 11.03.2004 einer Liberalisierung der Wasser- und Abwasserwirtschaft eine Absage erteilt und zugleich der Modernisierung dieses Infrastrukturbereiches den Vorzug gegeben. Die inhaltliche Ausgestaltung des erstmalig auf der europäischen Ebene in die Diskussion eingeführten Modernisierungsansatzes steht noch aus; absehbar ist aber bereits jetzt, dass das Thema Benchmarking in diesem Rahmen wesentliche Bedeutung erlangen wird. Kommissionsseitig

wird demgegenüber zielstrebig die Verwirklichung des Modells „Wettbewerb um den Markt“ verfolgt – allerdings nicht im Wege einer unmittelbaren Liberalisierung des Infrastrukturbereichs Wasser- und Abwasserwirtschaft, sondern „durch die Hintertür“ einer kontinuierlichen Ausweitung und zugleich Verschärfung von Ausschreibungspflichten hin zu einem generellen Ausschreibungszwang aller kommunalen Infrastrukturleistungen bei gleichzeitig restriktiver Inhousebetrachtung. Dies kommt aktuell sowohl in dem Grünbuch zu öffentlich-privaten Partnerschaften und gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für öffentliche Aufträge und Konzessionen vom 30.04.2004 als auch in verschiedenen seitens der Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren zum Ausdruck. Betroffen ist in diesem Rahmen auch der Bereich der interkommunalen Kooperation. Die aktuelle Rechtsprechung des EuGH, namentlich die Urteile vom 11.01.05 („Stadt Halle“/OLG Naumburg) und 13.01.2005 („Königreich Spanien“) stützt diesen Trend.

3. Weltweit: GATS-Verhandlungsrunden

Auch auf der globalen Ebene nehmen die Bestrebungen, den Wassersektor für den freien Markt zu öffnen in bedrohlicher Weise zu. Kernziel des im Jahre 1994 abgeschlossenen und ein Jahr später zeitgleich mit der Gründung der Welthandelsorganisation (WTO = World Trade Organisation) in Kraft getretenen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen (GATS = General Agreement on Trade in Services) ist es, den internationalen Austausch von Dienstleistungen so reibungslos, frei und berechenbar wie möglich zu gestalten und zugleich privaten Dienstleistern den Zugang zu diesen Märkten zu eröffnen. Damit soll eine weitestgehende Liberalisierung des Handels- und Dienstleistungssektors erreicht werden, der nicht eindeutig abgegrenzt ist und im Prinzip auf fast alle ökonomischen Aktivitäten, einschließlich herkömmlicher Bereiche kommunalwirtschaftlicher Daseinsvorsorge, anwendbar ist.

Es bleibt zu befürchten, dass die laufende GATS-Runde insbesondere einer weiteren Liberalisierung auch der Wasser- und Abwasserwirtschaft Vorschub leisten könnte: Eine Liberalisierung „durch die Hintertür“ könnte damit auf internationaler Ebene Platz greifen.

II. Modernisierung statt Liberalisierung: 10 Grundsätze zur Zukunft der öffentlichen Wasser- und Abwasserwirtschaft

1. Trinkwasser ist keine übliche Handelsware sondern unentbehrliche Lebensgrundlage

Wasser ist kein beliebiges Handels- und Wirtschaftsgut, sondern ein unersetzliches und unverzichtbares Lebensmittel. Trinkwasser ist lebensnotwendige Existenzgrundlage und damit ein besonderes, ererbtes Gut, das geschützt, verteidigt und entsprechend behandelt werden muss (EU-Wasserrahmenrichtlinie vom 22.12.2000). Nur ein vorsorgender und flächendeckender Gewässer-, Grundwasser- und Bodenschutz in kommunaler Verantwortung gewährleistet eine jederzeit gesicherte, qualitativ hochwertige und nachhaltige Trinkwasserversorgung. Nur eine intakte Natur einschließlich umweltverträglicher Landwirtschaft garantiert den absoluten Vorrang von umfassender Gesundheitsvorsorge und Verbraucherschutz „vor Ort“. Wasser als Grundnahrungsmittel ist damit nicht vergleichbar mit anderen kommunalen Infrastrukturleistungen, wie z. B. Strom, Gas oder auch Telekommunikation.

2. Wasserversorgung ist elementare Daseinsvorsorge, nicht hingegen primär Profit

Der Schutz des Trinkwassers ist eine besonders wichtige Aufgabe der öffentlichen Hand und mit Blick auf ihren lebensnotwendigen Charakter elementare gemeindliche Daseinsvorsorge. Im europäischen Rechtsrahmen ist die Wasserversorgung eine Dienstleistung von allgemeinem Interesse. Angesprochen sind damit in erster Linie öffentliche Interessen und Zielsetzungen des Umweltschutzes, der Gesundheitsvorsorge, der Hygiene und der Verbraucherbedürfnisse, darüber hinaus auch Versorgungssicherheit und flächendeckende Dienstleistungen zu angemessenen

Entgelten. Örtliche Verantwortung und die verbrauchernahe Bewirtschaftung der Wasservorkommen gewährleisten einen nachhaltigen Umgang mit dem Umweltgut „Wasser“ vor Ort. Sie müssen daher die Grundsteine für die Trinkwasserversorgung bleiben; langfristiges Verantwortlichkeitsdenken und „Citizen-Value“ haben Vorrang vor kurzfristiger Gewinnmaximierung und „Shareholder-Value“.

3. Die Wasserversorgung zählt sei jeher zu den ureigensten Aufgaben gemeindlicher Selbstverwaltung in der Verantwortung gegenüber dem Bürger

Vom Dorfbrunnen bis zum zentralen Leitungssystem – seit weit über 100 Jahren wird die Trinkwasserversorgung von der örtlichen Gemeinschaft als ureigene Selbstverwaltungsaufgabe organisiert. In Frage steht damit ein Paradebeispiel für Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, die entsprechend der Rastede-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts „in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben.“ Wasserversorgung ist aber nicht nur eine unter dem besonderen Schutz des Grundgesetzes stehende gemeindliche Pflichtaufgabe. Vielmehr wird diese auch ganz überwiegend von kommunalen Unternehmen unterschiedlichster Rechtsform und Organisationsstruktur tatsächlich erfüllt. Abwasserentsorgung ist darüber hinaus eine Hoheitsaufgabe. Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung sind demnach mit Blick auf die Trägerschaft und auch die Aufgabenerfüllung die „kommunalsten“ aller kommunalen Infrastrukturaufgaben.

4. Die überwiegend kommunal-unternehmerisch geprägte deutsche Wasserwirtschaft garantiert seit Jahrzehnten eine flächendeckend hohe Versorgungssicherheit und einen Trinkwasserqualitätsstandard, der jedem internationalen Vergleich – auch im Hinblick auf das Preisniveau – standhält.

In Politik und Gesellschaft besteht weitgehend ein Konsens dahingehend, dass das im internationalen Vergleich erreichte hervorragende Qualitätsniveau der deutschen Wasserversorgung als beispielhaft zu bewerten ist. Dies gilt sowohl im Hinblick auf Gewässergüte und Gewässerschutz als auch hinsichtlich des flächendeckenden Versorgungsgrades und eines hohen Maßes an Versorgungssicherheit. Eine nachhaltige Wasserwirtschaft war in der Vergangenheit jederzeit für die überwiegend kommunalunternehmerisch geprägte Struktur dieses Wirtschaftszweiges selbstverständliche Grundlage des umfassenden wasserwirtschaftlichen Engagements. Ohne dieses Engagement und durchaus auch den politischen Druck der deutschen Wasserwirtschaft hätte es viele Erfolge im Gewässerschutz nicht gegeben. Mit der überwiegend kommunalunternehmerisch geprägten Struktur und dem grundsätzlich dezentralen Versorgungsansatz ist im Ergebnis das auch im internationalen Vergleich hervorragende Qualitätsniveau erreicht worden.

5. Die Kommunen und ihre Bürger entscheiden in unmittelbarer Verantwortung über die Sicherstellung und Durchführung der Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung.

Die kommunale Organisationshoheit umfasst insbesondere die uneingeschränkte Freiheit über die demokratische Entscheidung, ob die örtliche Trinkwasserversorgung und die Abwasserentsorgung von der Kommune selbst, mittels eigener Betriebe und Unternehmen in unterschiedlicher öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Rechtsform, in Zusammenarbeit mit anderen Kommunen, etwa durch den Zusammenschluss zu Zweck- oder Wasser- und Bodenverbänden im Rahmen interkommunaler Kooperationen, oder durch die Beauftragung materiell privater Dritter, durchgeführt werden soll. Dabei ist in der Praxis die Beauftragung von Unternehmen der Privatwirtschaft als Dritter die Ausnahme geblieben, die im Bereich Abwasser mit Blick auf den Hoheitscharakter ohnehin an rechtliche Grenzen stößt. Diese kommunale Organisationshoheit und damit die gemeindliche Entscheidungsfreiheit ist auch zukünftig uneingeschränkt zu wahren. Die

insbesondere auf der europäischen Ebene deutlich erkennbar werdende Tendenz, einem Ausschreibungszwang mit restriktiver – ausschreibungsfreier – Inhouse-Bewertung das Wort zu reden, ist unvereinbar mit diesem Kernbestandteil der Selbstverwaltungsgarantie des Grundgesetzes und nunmehr auch dem Entwurf der EU-Verfassung sowie den grundlegenden europäischen Prinzipien der Subsidiarität und auch der Neutralität der nationalen Eigentumsordnungen.

6. Die gemeinsame kommunale Aufgabenerfüllung stärkt die kommunale Selbstverwaltung unter öffentlichem Einfluss bürgerschaftlicher Kontrolle

Die interkommunale Zusammenarbeit ist mit Blick auf die Zukunft notwendiger denn je. Das leider oft in der Vergangenheit gepflegte „Kirchturmsdenken“ muss zunehmend in von Wettbewerbselementen geprägten Infrastrukturaufgaben überwunden werden. Zweckverbände oder aber Wasser- und Bodenverbände sind zukunftsorientierte Rechts- und Gestaltungsformen interkommunaler Kooperation. Sie haben sich in der Vergangenheit bewährt und sind als Instrumente bzw. Organisationsformen untrennbar mit der kommunalen Selbstverwaltung verbunden. Es sind ausschließlich die Kommunen, die im Rahmen ihrer Organisationshoheit entscheiden, welche ihrer Aufgabenbereiche von ihnen selbst oder aber gemeinsam mit anderen Gemeinden wahrgenommen werden. Jede staatliche Einflussnahme auf die Formen der interkommunalen Zusammenarbeit widerspricht dieser Intention der kommunalen Selbstverwaltung. Zudem unterliegen derartige ausschließlich innerstaatliche Organisationsmaßnahmen der Städte und Gemeinden weder der Ausschreibungspflicht noch dem Wettbewerbsprinzip; in Frage steht nämlich gerade kein entgeltlicher öffentlicher Auftrag oder ein Beschaffungsvorgang des Vergaberechts.

7. Flurbereinigung durch Liberalisierung und materielle Privatisierung: Nein! – Modernisierung im Sinne eines kontinuierlichen Erneuerungsprozesses im Dialog mit allen Beteiligten: Ja!!

Eine Öffnung des Wassermarktes durch eine Liberalisierung wäre ein Experiment mit ungewissen Folgen. Erfahrungen anderer Länder zeigen, dass Leistungseinschränkungen, Preissteigerungen und ökologische Fehlentwicklungen hiermit verbunden sind. Außerdem wäre eine Marktöffnung im Bereich der Wasser- und Abwasserentsorgung mit dem Ziel eines teilweisen oder gar vollständigen Aufgabenentzuges zu Lasten der Gemeinden mit der verfassungsrechtlich gewährleisteten Selbstverwaltungsgarantie unvereinbar. Andererseits ist der erreichte Standard in der Wasserwirtschaft kein Anlass, in den Bemühungen um eine möglichst qualitative und zugleich effiziente und kostengünstige Versorgung nachzulassen. Die kommunalen Wasserversorgungsunternehmen bekennen sich zu der Notwendigkeit, die Wasserversorgung in Deutschland kontinuierlich weiter zu modernisieren und damit auch an sich ständig verändernde Rahmenbedingungen anzupassen, um durch eine Effizienzsteigerung sowohl ökologischen als auch sozialen und wirtschaftlichen Erfordernissen Rechnung zu tragen. Der Begriff der Modernisierung ist damit Synonym für die grundsätzliche Anpassungs- und Veränderungsbereitschaft der kommunalunternehmerisch geprägten Wasser- und Abwasserwirtschaft.

8. Die kommunalen Wasserversorger begreifen Modernisierung als einen kontinuierlichen und bürgernah auszugestaltenden Optimierungs- und Kooperationsprozess

Die kommunalen Wasserversorger befinden sich mitten in einem Modernisierungs- und Kooperationsprozess. Drei Aspekte stehen dabei im Vordergrund: Die kommunalen Unternehmen sind – vergleichbar den Privaten – durch ein überzeugendes Qualitätsmanagement effizient und rentabel fortzuentwickeln, wobei sie allerdings nicht die Erfüllung des öffentlichen Auftrages aus

den Augen verlieren können. Die Teilhabe am Wettbewerb erfordert zudem für die Kommunen eine unternehmerische Aufgabenerfüllung. Erforderlich sind insoweit insbesondere wettbewerbsgerechte Organisationsformen, die die Kommunen in die Lage versetzen, sich als gleichberechtigte Partner am Markt bewegen zu können. In diesem Zusammenhang ist sicherlich für kommunale Unternehmen in besonderem Maße der Aspekt eines umfassenden Querverbundes zwischen Ver- und Entsorgung mit den damit verbundenen Synergieeffekten eine wesentliche Option. Schließlich sind Kooperationen und Allianzen notwendiger denn je. Kooperationen sind insbesondere zunächst zwischen öffentlich-rechtlichen Versorgungsträgern, etwa im regionalen Einzugsbereich, denkbar. Darüber hinaus kann auch im Einzelfall eine strategische Allianz mit privaten Partnern im Rahmen eines gemischtwirtschaftlichen Unternehmens sinnvoll sein. Die Entscheidung über die richtige und zugleich auch wettbewerbsgerechte Organisationsform kann immer nur im Einzelfall vor Ort unter Berücksichtigung der jeweiligen konkreten Rahmenbedingungen getroffen werden.

9. Das Gebot der Modernisierung richtet sich darüber hinaus wesentlich an die Rahmenbedingungen: Fortschreitender Wettbewerb erfordert insbesondere faire und gleiche Wettbewerbsbedingungen.

Wettbewerbselemente sind bereits heute in der Wasserwirtschaft vorhanden. Hervorzuheben sind der hohe Eigenerzeugungsanteil der Industrie, der Beteiligungswettbewerb, die Konkurrenz bei der Vergabe von Service- und Betriebsdienstleistungen sowie der „als ob Wettbewerb“ durch nationale und internationale Preis- und Leistungsvergleiche. Die kommunalen Wasserversorgungsunternehmen bejahen diesen Preis- und Qualitätswettbewerb und stellen sich ihm zugleich. Sie bejahen insbesondere den Aufbau eines flächendeckenden Vergleichswettbewerbs durch ein Benchmarking in der Wasserwirtschaft im Sinne einer Selbstverpflichtung der Branche. Als maßgebliche Prinzipien sind insoweit zugrunde zu legen:

- Freiwilligkeit,
- breitenwirksame Umsetzung,
- Flexibilität und Vielfalt der Systeme,
- Vertraulichkeit bei gleichzeitiger Berücksichtigung des Informationsbedürfnisses von Politik und Öffentlichkeit und
- Zugrundelegung eines umfassenden volkswirtschaftlichen Ansatzes, der nicht nur die Betriebswirtschaft, sondern gleichermaßen Aspekte der Versorgungssicherheit, Qualität, Nachhaltigkeit und der Kundenzufriedenheit umfasst.

Wettbewerb beinhaltet aber auch vor allen Dingen Pluralismus und damit Chancengleichheit. Entscheidend ist somit, dass den kommunalen Unternehmen gegenüber den in den Markt drängenden privatwirtschaftlich organisierten Unternehmen faire und gleiche Wettbewerbschancen eingeräumt werden, ein Grundsatz, der bereits im europäischen Primärrecht verankert ist. Vordringlich ist insoweit eine Modernisierung des kommunalen Wirtschaftsrechts in den Gemeindeordnungen der Bundesländer; dazu gehört vornehmlich die Abschaffung des Subsidiaritätsprinzips, die Relativierung des Territorialprinzips sowie eine wettbewerbsgerechte Ausgestaltung des öffentlichen Zwecks. Angesprochen ist auch die Frage der Wettbewerbsneutralität des Steuerrechts. Insgesamt sind die Hemmnisse zu beseitigen, die einer umfassenden unternehmerischen Verbundlösung von Wasser und Abwasser entgegenstehen.

10. Der VKU plädiert für eine eingehende Diskussion mit allen Beteiligten über ein umfassendes und zukunftsorientiertes Modernisierungskonzept für die deutsche Wasserwirtschaft

Der Erhalt der Wasserversorgung als Aufgabe kommunaler Daseinsvorsorge und damit zugleich die Fortschreibung der bisherigen kommunalwirtschaftlich geprägten Struktur ist unverzichtbar: Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung in kommunaler Hand haben sich bewährt! Nur die kommunalen Wasserversorger garantieren eine verbrauchernahe Wassergewinnung, eine demokratisch legitimierte Aufgabenwahrnehmung und eine soziale Preisgestaltung. Es besteht daher keine Veranlassung, den kommunalunternehmerisch geprägten und dezentral verwirklichten Ver- und Entsorgungsansatz grundsätzlich infrage zu stellen.

Der VKU hält es vor diesem Hintergrund für geboten,

- die Wasserwirtschaft als Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge – im europäischen und nationalen Maßstab – uneingeschränkt zu erhalten,
- durch eine ausgeprägte kommunale Ver- und Entsorgungswirtschaft – soweit möglich im Rahmen kommunaler Querverbundunternehmen – zugleich einen Beitrag zu einer kraftvollen kommunalen Selbstverwaltung zu gewährleisten,
- Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in Deutschland zukunftsorientiert zu modernisieren, insbesondere durch wettbewerbsgerechte Organisationsformen und interkommunale Kooperationen, soweit im Einzelfall sinnvoll auch durch strategische Allianzen mit Unternehmen der Privatwirtschaft,
- eine chancengleiche Teilhabe kommunaler Unternehmen an dem bereits bestehenden Wettbewerb zu ermöglichen,
- die Absicherung der erreichten hohen technischen und ökologischen Standards auch im europäischen Rahmen ohne Abstriche zu gewährleisten,
- entsprechend der Vorgaben der AGENDA 21 den Grundsatz der Nachhaltigkeit durch einen schonenden Umgang mit der Ressource Trinkwasser als Grundlage allen Lebens dauerhaft zu verwirklichen und
- letztendlich eine für alle Bürgerinnen und Bürger sichere, qualitativ hochwertige und umweltgerechte Wasserversorgung und Abwasserentsorgung zu akzeptablen Preisen bzw. Gebühren zu gewährleisten.

Forum I

Modernisierung wohin?

Perspektiven der Wasserwirtschaft in Deutschland

**Gunda Röstel, GELSENWASSER AG, Geschäftsführerin
Stadtentwässerung Dresden GmbH**

Thesenpapier

Eine Modernisierung der Strukturen der deutschen Wasserwirtschaft ist notwendig, um die derzeit bundesweit etwa 14.000 Wasserversorgungsunternehmen und Abwasserentsorger erfolgreich auf eine Vielzahl anstehender Herausforderungen auszurichten:

- Ein stagnierender und in vielen Regionen drastisch rückläufiger Wasserverbrauch als Folge des verstärkten Einsatzes von Spartechnologien, erhöhtem Kosten- und Umweltbewusstsein, dem demographischen bedingten Bevölkerungsrückgang, Stadtrückbaumaßnahmen sowie dem Wandel der Industriegesellschaft führen durch den hohen, mengenunabhängigen Fixkostenanteil bei der Wasserver- und Abwasserentsorgung zwangsläufig zu steigendem Preisdruck und zu entsprechenden Auswirkungen auf die Gebühren.
- Hoher Investitionsbedarf durch die Umsetzung von EU-Vorgaben und Erfüllung steigender Umweltstandards wie der EU-Wasserrahmenrichtlinie oder der EU-Abwasserrichtlinie verstärken den Kostendruck
- Hoher Investitionsbedarf entfällt besonders in den nächsten Jahren auf die notwendige Sanierung veralteter Kanalnetze.
- Eine sich weiter verschlechternde Haushaltslage der zu über 90% kommunalen Anteilseigner von Wasserversorgern/Abwasserentsorgern und der Länderhaushalte lässt kaum noch Spielräume für direkte Subventionen zugunsten der Kostendeckelung. Im Gegenteil erwägen Kommunen durch Beteiligungsverkäufe mit der Erzielung von Einmalerträgen wieder neue Spielräume zu gewinnen.
- Die Unternehmen müssen sich besser als bisher auf einen von der EU forcierten Wettbewerb im Bereich der Leistungen der Daseinvorsorge vorbereiten.

Vor dem Hintergrund dieser Herausforderung geht es um die Frage, wie die Politik und die Wasserwirtschaft selbst die Modernisierung der Branchenstrukturen gestalten sollen.

Da der anstehende Investitions- und Sanierungsbedarf bei der Infrastruktur für die Wasserver- und Abwasserentsorgung von den vielen, meist kommunalen Akteuren finanziell nur schwer zu bewältigen ist, liegen Lösungsansätze vor allem bei Struktur Anpassungen und einem verstärkten Einsatz von PPP-Modellen.

Struktur Anpassung bedeutet vorrangig eine Reduzierung der Unternehmenszahl der stark fragmentierten deutschen Wasserwirtschaft durch Bildung größerer, wirtschaftlich arbeitender Einheiten. Dazu gibt es bereits heute eine Vielzahl möglicher Ansätze wie betriebliche Kooperationen, Bildung von Zweckverbänden, Fusion, usw. Die Regionalität der Wasserwirtschaft hebt sich mit dieser Konzentrationsentwicklung sowohl aus ökologischen als auch aus ökonomischen Gründen jedoch nicht auf.

Eine weitere Option sind PPP-Modelle und die Zusammenarbeit öffentlich-rechtlicher mit privatwirtschaftlichen Unternehmen.

Die in Deutschlands bereits bestehenden – und im Kern auch ausreichenden – gesetzlichen Rahmenbedingungen für Kooperationen und PPP sind vor dem Hintergrund der diskutierten EU-weiten Neuregelungen der Leistungen der Daseinsvorsorge sinnvoll zu erweitern und anzupassen. Dabei sind die Besonderheiten des Mediums Wasser sowie die auch weiterhin zweckmäßige völlige Wahlfreiheit der Kommunen bei der Organisation der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung zu berücksichtigen.

Die ökonomisch und ökologisch sinnvolle Integration von Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in jeweils eine Hand – durch die allein schon ein Teil der notwendigen Strukturanpassung vollzogen werden kann – ist durch Änderung einiger suboptimaler Rahmenbedingungen zu fördern. Dazu zählt u.a. die Abschaffung des historisch überkommenen hoheitlichen Charakters der Abwasserentsorgung und deren Einstufung als wirtschaftliche Dienstleistung – wie dies beim Trinkwasser schon lange erfolgt ist – ebenso wie die Anpassung bislang geltender steuerlicher Unterschiede zwischen dem Wasser- und Abwassersektor, unabhängig von der jeweiligen Unternehmensform.

Eine vollständige Liberalisierung im Sinne eines Endkundenwettbewerbs oder ein Zwang zur Privatisierung ist nicht sinnvoll.

Die Modernisierung der deutschen Wasserwirtschaft wirkt sich auch fördernd auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit aus. Starke, leistungsfähige Unternehmen haben größere Chancen auf dem internationalen Wachstumsmarkt für Wasser- und Abwasserdienstleistungen, der durch die Standardanpassung in den EU-Beitrittsstaaten und im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit erhebliches Potenzial besitzt. Davon profitieren nicht nur deutsche Zuliefer- und Baufirmen, Anlagenbauer, Ingenieur- und Consultingbüros, sondern mit einem solchen verstärkten internationalen Engagement finden die nachhaltigen und ressourcenschonenden Ansätze im Interesse der Erfüllung der ambitionierten Millenniumsziele in der Entwicklungshilfe besser als heute ihren Niederschlag.

Die GELSENWASSER AG und ihre Tochter-Unternehmen, wie die Stadtentwässerung Dresden, stellen sich der internen Herausforderung ebenso erfolgreich wie dem zunehmenden Wettbewerb. Als Partner der Kommunen verfügt das Unternehmen über jahrzehntelange positive Erfahrungen mit unterschiedlichen PPP-Modellen

Forum I

Modernisierung wohin?

Perspektiven der Wasserwirtschaft in Deutschland

Hans-Joachim Herrmann, Geschäftsführer Stadtwerke Lutherstadt Wittenberg, Mitglied des Vorstandes der Landesgruppe Ost des Bundesverbandes der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft (BGW)

Zur Reduzierung der Kosten und zur Erzielung von Synergien ist die **steuerliche Gleichbehandlung** von privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Unternehmen mit einem verminderten Umsatzsteuersatz von 7% und die Einbeziehung der Abwasserentsorgung in den steuerlichen Querverbund einzuführen. Daraus erwachsen Synergien durch die Zusammenführung von Trinkwasser und Abwasser in den Unternehmen. Eine unterschiedliche steuerliche Belastung der Abwasserdienstleistungen führt zu Wettbewerbsverzerrungen. Abwasserentsorgungsunternehmen sollten für einen Übergangszeitraum selbst entscheiden dürfen, ab wann ihre Dienstleistungen einer Steuerpflicht unterliegen.

Wie bei der Trinkwasserversorgung sollten auch bei der Abwasserentsorgung privatrechtliche Vertragsverhältnisse zwischen Abwasserentsorger und Kunden möglich sein (Erlass einer **AEBAbwasserV**, die sich weitestgehend an der AVBWasserV orientiert).

In den **Gemeindeordnungen** der Länder sind die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass kommunale Unternehmen auch außerhalb der kommunalen Grenzen z. B. als Wasserlieferant oder Abwasserentsorger tätig werden können.

Um die Gestaltungsmöglichkeiten, z. B. den Marktzutritt für Kommunen und Unternehmen weiter zu verbessern, sind in allen Bundesländern die notwendigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Kommunen das Recht erhalten, die Aufgabe der Wasserver- und Abwasserentsorgung befreiend **auf Dritte zu übertragen**. Nachteile, die durch die Bindung einzelner Wettbewerber an vergaberechtlichen Bestimmungen entstehen, sind dabei auszuschließen.

Gemeinsam befürworten die Verbände der Wasserwirtschaft (BGW, DVGW, DWA Vku, ATT und BWK) ein freiwilliges und vertrauliches **Benchmarking** in einem standardisierten Rahmen und empfehlen ihren Mitgliedern die Teilnahme an entsprechenden Projekten. Ziel dieser Projekte ist nach dem Motto „vom Besten lernen“, betriebsinterne Abläufe zu optimieren und Kostensenkungspotenziale zu erschließen, ohne die Qualität der Leistung zu beeinträchtigen. Unterstützt wird bei Bedarf das Zusammenführen von Ergebnissen, um die Öffentlichkeit aggregierte und anonymisierte Kennzahlen als Branchenblick zur Verfügung zu stellen.

Unter der Beibehaltung des Spitzenniveaus im Trink- und Abwasser ist jede gesetzliche Regelung über eine weitere Steigerung der technischen Anforderungen in Deutschland auch hinsichtlich der entstehenden Kosten zu bewerten. Dies gilt angesichts des erreichten hohen Trinkwasserstandards weit unterhalb der Grenzwerte auch für Maßnahmen, die auf Grundlage des **Minimierungsgebots** vorgeschlagen werden.

Wassersteuern wie Wassercent oder Wasserentnahmeentgelte u. ä. widersprechen dem Verursacherprinzip und sind deshalb abzuschaffen. Der EG-Vertrag und die Wasserrahmenrichtlinie fordern die Anwendung dieses Prinzips. Die bisher eingenommenen Gelder sollten nicht zur Schließung von Haushaltslöchern, sondern nur zweckgebunden verwendet werden.

Die **Abwasserabgabe** hat ihre Funktion als Steuerungsinstrument weitgehend erfüllt. Sie ist jetzt nicht mehr erforderlich und verursacht unnötig hohe Verwaltungskosten. Die Abwasserabgabe ist deshalb ersatzlos abzuschaffen.

Deutsche Unternehmen verfügen über langjährige Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit Kommunen, die international zunehmend nachgefragt werden. Wettbewerbsverzerrungen auf europäischer Ebene durch ungleiche Belastungen, mangelnde Reziprozität oder unterschiedliche Umsetzung international beschlossener Standards müssen vermieden werden. Das **Auslandsengagement** deutscher Unternehmen sollte die Bundesregierung im international üblichen Maßstab zu fördern.

Forum II

Mehr Markt für Wasser? Wasserpolitik in Europa

Heide Rühle MdEP, Sprecherin für Binnenmarkt und Verbraucherschutz Fraktion Die Grünen/ Europäische Freie Allianz

Europas Wasser im Strudel der Liberalisierung?! – Diskussionspapier zur aktuellen europäischen Debatte um die Zukunft der Daseinsvorsorge und der Wasserwirtschaft. Herausgegeben im April 2004 von Heide Rühle, MdEP
Weitere Informationen zur Bedeutung der Europäischen Union für die Kommunen unter: www.heide-ruehle.de

Dienstleistungsrichtlinie

Ein Überblick zu dem umstrittenen Projekt

Aktualisierte Fassung April 2005

Der Entwurf der EU-Kommission für eine Dienstleistungsrichtlinie sorgt für erheblichen Wirbel: Kaum ein europäisches Gesetzesvorhaben erhielt in jüngster Zeit eine vergleichbare Aufmerksamkeit und wurde ähnlich scharf kritisiert. Dies darf angesichts der Tragweite des Projekts, das verschiedentlich als das umfassendste Gesetzesvorhaben der EU-Geschichte bezeichnet wird, kaum überraschen: Geht es doch um nichts weniger als die Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes für Dienstleistungen.

Zum Hintergrund

Hintergrund der Richtlinie ist die so genannte Lissabon-Strategie: Darin haben sich die EU-Staaten vorgenommen, bis 2010 zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“ zu werden. Und die europaweite Öffnung der noch immer zersplitterten Dienstleistungsmärkte soll einen gewichtigen Teil dazu beitragen. Schließlich stellt der Dienstleistungssektor etwa 70 Prozent der Wirtschaftskraft der EU. Nahezu ebenso hoch ist der Anteil der Jobs, die in diesem Bereich angesiedelt sind. Von der Dienstleistungsrichtlinie erwartet die EU-Kommission erhebliche Wachstumsimpulse: Der Dienstleistungshandel könnte demnach um bis zu 30 Prozent angekurbelt werden, die Direktinvestitionen könnten gar um bis zu 35 Prozent zulegen, wenn man bestehende Hemmnisse beseitigt.

Worum geht's?

Das Ziel der Dienstleistungsrichtlinie liegt darin, bestehende Hemmnisse für den freien Dienstleistungsverkehr zwischen den EU-Mitgliedstaaten abzubauen – um so den europaweiten Binnenmarkt für Dienstleistungen zu verwirklichen.

Dies soll vor allem dadurch geschehen, dass für Unternehmen, die in der EU grenzüberschreitend Dienstleistungen anbieten wollen, das so genannte Herkunftslandprinzip eingeführt wird. Dieses Kernstück der Dienstleistungsrichtlinie besagt: Dienstleister, die jenseits der Grenzen tätig sind, unterliegen im Wesentlichen nur noch den (womöglich laxeren) Standards und Gesetzen ihres Heimatlandes – nicht wie bisher den Regeln des Staates, in dem sie ihre Leistungen erbringen. Konkret heißt das: Ein Handwerker, ein Architekt oder ein Pflegedienst aus einem Land mit niedrigeren Standards kann hier seine Dienstleistung nach heimischen Vorschriften erbringen und muss nicht länger die höheren deutschen Sozial-, Lohn-, Verbraucher- und Umweltstandards einhalten.

Auch die Kontrolle der Serviceunternehmen läge nicht in der Verantwortung der Behörden des „Gastlandes“, sondern soll durch das Herkunftsland des Anbieters erfolgen. Außerdem will die EU-Kommission mit der Dienstleistungsrichtlinie Hürden für die Niederlassung eines Dienstleistungsunternehmens aus einem EU-Land in einem anderen Mitgliedstaat größtenteils beseitigen. So etwa durch die weitgehende Abschaffung von Genehmigungserfordernissen und die Vereinfachung der Verwaltungsverfahren. Welche Dienstleistungen sind nun aber von der Richtlinie betroffen? Ihr Geltungsbereich erstreckt sich fast auf die gesamte Dienstleistungslandschaft – nämlich auf alle Leistungen, die gegen Entgelt erbracht werden und die nicht bereits durch sektorale Vorschriften geregelt wurden. Vom Handwerk, über Architekten oder Unternehmensberatungen bis hin zu Reisebüros oder Sicherheitsdiensten unterliegen beinahe sämtliche Service-Bereiche der Richtlinie. Das bedeutet aber zugleich: Auch Leistungen der Daseinsvorsorge wie die Wasserversorgung oder die Abfallentsorgung sind betroffen, ebenso andere sensible Felder wie etwa Gesundheits- und sonstige soziale Dienste oder auch kulturelle und audiovisuelle Dienstleistungen.

EP, Rat, Kommission: Wie verlaufen die Fronten?

Die Haltung des Europäischen Parlaments zur Dienstleistungsrichtlinie ist von entscheidender Bedeutung. Denn die Volksvertretung hat bei Binnenmarktfragen die vollen Mitentscheidungsrechte – und damit letzten Endes auch die Möglichkeit zum Veto. Die politischen Mehrheiten des Parlaments bei der Dienstleistungsrichtlinie sind noch unklar: Die Konservativen und Liberalen unterstützen überwiegend – aber keineswegs geschlossen – den Kommissionsentwurf. Die Mehrheit der Sozialdemokraten steht den Kommissionsplänen kritisch gegenüber, während die extreme Linke diese strikt ablehnt. Wir Grünen halten den vorliegenden Entwurf für äußerst problematisch und fordern die Kommission auf, ihn zurückzuziehen.

Auch im Rat – auf der Regierungsseite also – gibt es mittlerweile recht starke Bedenken gegen die Vorlage der Kommission. Dies wurde beim Gipfel der Staats- und Regierungschefs am 22./23. März 2005 in Brüssel deutlich: Der Europäische Rat betonte, dass bei der Liberalisierung des Dienstleistungsmarktes das „europäische Sozialmodell“ gewahrt werden müsse. Und weiter: Der vorliegende Richtlinienentwurf wird „den Anforderungen nicht in vollem Umfang gerecht“. Auch ein internes Arbeitsdokument des Rates vom Januar 2005 geht in Richtung einer gewissen Entschärfung der Kommissionspläne: Zwar wird das Herkunftslandprinzip darin nicht angetastet, aber sensible Felder etwa der Daseinsvorsorge, des Gesundheits- oder kulturellen Bereichs werden aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgeklammert.

Dennoch: Auch im Rat ist das Bild keineswegs einheitlich. Neben Kritikern des Kommissionsvorschlags wie Deutschland, Frankreich oder Schweden gibt es auch zahlreiche Befürworter, vor allem unter den neuen Mitgliedstaaten.

Selbst von der Kommission vernimmt man inzwischen kompromissbereite Töne: Präsident Barroso wie auch Binnenmarktkommissar McCreevy erklärten sich zu Änderungen an der Richtlinie bereit. Gleichzeitig lehnt es die Kommission aber strikt ab, ihren Richtlinienentwurf zurückzuziehen.

Grüne Kritik

Klar ist: Die Vollendung des europäischen Binnenmarkts für Dienstleistungen ist grundsätzlich ein richtiges Ziel. Und entsprechend ist auch eine europäische Dienstleistungsrichtlinie an sich durchaus sinnvoll. Ebenso klar ist aber auch: Der Kommissionsvorschlag zur Dienstleistungsrichtlinie ist in der vorliegenden Form für uns Grüne im Europäischen Parlament nicht akzeptabel.

Ein funktionierender Dienstleistungsmarkt bedarf der Transparenz und Rechtssicherheit für Anbieter und Nachfrager. Bei Einführung des Herkunftslandprinzips droht aber das Gegenteil: Nämlich Rechtsunsicherheit und Rechtszerklüftung. Denn nach dem Herkunftslandprinzip

könnten an einem Ort Dienstleistungen auf der Rechtsgrundlage von 25 Mitgliedstaaten erbracht werden. Folge: Die Geschäftsbedingungen werden gerade für kleine Unternehmen undurchschaubar. Es entstände ein Fleckenteppich von rechtlichen Regelungen. Noch prekärer wären die Auswirkungen des Herkunftslandprinzips auf Sozial-, Lohn-, Verbraucher- und Umweltstandards im Dienstleistungssektor: Unternehmen aus Ländern mit laxen Umwelt- und Verbrauchergesetzen oder schwacher sozialer Sicherung hätten Wettbewerbsvorteile. Und daraus resultiert die Gefahr eines Verdrängungswettbewerbs – also eines „race to the bottom“ bei Sozial-, Lohn-, Verbraucher- und Umweltstandards. Dienstleistungsanbietern aus Staaten mit hohen Standards droht sogar eine doppelte Diskriminierung: Sie wären weder auf den heimischen noch auf den Märkten in anderen EU-Staaten konkurrenzfähig. Außerdem könnten nach Steueroasen dann auch „Niederlassungsoasen“ entstehen, in die Servicebetriebe formell ihren Hauptsitz verlagern, um ihre Leistungen zu niedrigen Standards anbieten zu können. Der Kommissionsentwurf bietet gegen solche Briefkastenfirmen keinen hinreichenden Schutz. Auch die Tatsache, dass die Kontrolle der Dienstleistungserbringer nicht bei dem Staat liegt, in dem ein Unternehmen seine Dienste erbringt, sondern beim jeweiligen Herkunftsland, öffnet Missbrauch zumindest potentiell Tür und Tor. Denn es ist fraglich, ob eine ausreichende Kontrolle von Unternehmen, die grenzüberschreitend tätig sind, durch die Behörden ihres Heimatlandes praktisch überhaupt erfolgen kann. Vor allem ist nicht klar, welches Interesse das Herkunftsland an einer wirksamen Kontrolle überhaupt haben soll und wie es zu einer solchen bewegt werden kann. Deshalb fordern wir, dass das Tätigkeitsland die Kontrolle der Firmen übernimmt.

Außerdem besteht die Gefahr, dass durch die Dienstleistungsrichtlinie die Rolle der Daseinsvorsorge in Europa weiter unterhöhlt wird: Der Kommissionsentwurf unterscheidet nicht klar zwischen wirtschaftlichen Dienstleistungen und Leistungen der Daseinsvorsorge – auch Wasserversorgung oder Abfallentsorgung würden unter die Richtlinie fallen. Das ist so nicht akzeptabel. Die Dienste der Daseinsvorsorge müssen aus der Dienstleistungsrichtlinie vollständig herausgenommen werden. Das ist gerade deswegen von entscheidender Bedeutung, weil es eine Rahmenrichtlinie zur Daseinsvorsorge bisher noch nicht gibt. Die Ausarbeitung eines solchen Rahmengesetzes darf durch die Dienstleistungsrichtlinie nicht überflüssig gemacht werden, sonst wird die Selbstbestimmung und der Handlungsspielraum der Kommunen bei der Ausgestaltung der Daseinsvorsorge-Leistungen noch weiter eingeschränkt. Auch in anderen sensiblen Bereichen sind die Auswirkungen der Dienstleistungsrichtlinie problematisch. Bei Pflegediensten etwa muss bezweifelt werden, ob hohe Standards erhalten bleiben, wenn nur die Regeln des Herkunftslandes gelten. Daher sollten solche sensiblen Felder wie Gesundheits- und andere soziale Dienste, audiovisuelle oder kulturelle Dienstleistungen aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgeklammert werden.

Grüne Alternativen

In Sachen Dienstleistungsrichtlinie geht es nicht so sehr um die Frage des Ob, sondern des Wie: Wir brauchen eine zukunftsfähige und nachhaltige Regelung, die einen sinnvollen Ausgleich zwischen wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen und Verbraucherinteressen schafft und regionale und kulturelle Unterschiede berücksichtigt. Diesen Anforderungen wird der vorliegende Entwurf der EU-Kommission nicht gerecht. Daher fordern wir Grünen im Europäischen Parlament die Rücknahme des Richtlinienentwurfs.

Stattdessen schlagen wir einen alternativen Ansatz für ein begrenztes Spektrum kommerzieller Dienstleistungen vor. Dieser Ansatz folgt dem Ziel europaweiter Harmonisierung und basiert auf folgenden Grundsätzen:

- **Begrenzter Anwendungsbereich:** Der Anwendungsbereich der Richtlinie sollte durch eine Positivliste begrenzt werden, die klar definiert, welche Dienstleistungen unter die Richtlinie fallen. Sensible Bereiche wie etwa Gesundheitsdienstleistungen und sonstige soziale Dienste,

Bildung, Kultur, audiovisuelle Dienste, Wasserwirtschaft oder Abfallbeseitigung sind auszunehmen.

- **Gastlandprinzip und Harmonisierung:** Beim europaweiten freien Dienstleistungsverkehr sollte grundsätzlich das Gastlandprinzip gelten, nach dem ein Unternehmen immer den Vorschriften des Landes unterliegt, in dem es seine Dienste anbietet. Das Herkunftslandprinzip darf nur in Bereichen Anwendung finden, in denen eine volle Harmonisierung hinsichtlich des Zugangs zu einer Dienstleistung und der Ausübung derselben realisiert wurde. Das gilt vor allem bezüglich des Verhaltens des Dienstleisters, der Qualität oder des Inhalts der Dienstleistung, der Werbung, der Verträge und der Haftung.
- **Offene Koordinierung bei Niederlassungsfreiheit:** Beim Abbau von Hürden für die Niederlassungsfreiheit sollte die Methode der offenen Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten Anwendung finden anstelle eines gesetzgeberischen Ansatzes. Dieses Vorgehen führt bei den Niederlassungs-Modalitäten für Dienstleistungsunternehmen schrittweise zu mehr Konvergenz und trägt den Anforderungen der einzelnen EU-Länder besser Rechnung.
- **Weniger Bürokratie:** Es sollten einheitliche Ansprechpartner eingerichtet und weitere Verwaltungsvereinfachungen erreicht werden, um grenzüberschreitend tätigen Dienstleistungsunternehmen einen einfachen Zugang zu relevanten Informationen zu ermöglichen.

Außerdem fordern wir Grünen im Europäischen Parlament die Kommission auf, endlich einen Entwurf für eine Rahmenrichtlinie zur Daseinsvorsorge vorzulegen: Ein solches Rahmengesetz sollte die grundlegenden Prinzipien für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse festlegen. Außerdem sollte es die Voraussetzungen bestimmen, unter denen eine Finanzierung durch die öffentliche Hand und der allgemeine Zugang zu diesen Dienstleistungen ohne Diskriminierung hinsichtlich der sozialen Lage oder des Wohnortes sichergestellt sind.

Die Entwicklung, die die Debatte um die Dienstleistungsrichtlinie in den letzten Wochen genommen hat, stimmt zuversichtlich: Auch wenn sich die Kommission weigert, ihren Richtlinienentwurf zurückzuziehen, deutet vieles darauf hin, dass einige unserer Bedenken im Gesetzgebungsprozess Niederschlag finden. Trotzdem: Es ist wichtig, weiter Druck zu machen, um auch wirklich positive Veränderungen zu erreichen.

Forum II

Mehr Markt für Wasser? Wasserpolitik in Europa

Dr. Michaela Schmitz – Bereichleiterin Wasserwirtschaft –

Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft BGW



Positionierungen zu aktuellen wasserpolitischen Vorstellungen aus Brüssel

Weißbuch zu Dienstleistungen von Allgemeinem Interesse

Europäische Kommission (KOM (2004) 374)

Die Europäische Kommission hat am 21. Mai 2003 das Grünbuch zu „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“ vorgelegt. Im Mittelpunkt standen Fragen im Umfeld möglicher weiterer Gemeinschaftsregelungen für Dienstleistungen von allgemeinem Interesse. So warf die Kommission die Frage einer Ausweitung der Zuständigkeiten der Gemeinschaft bezüglich Organisation und Durchführung der Leistung der Daseinsvorsorge auf. Zusätzlich erörterte das Grünbuch die rechtlichen Grundlagen der Organisation, Finanzierung und Evaluierung von Dienstleistungen von allgemeinem Interesse.

Das Europäische Parlament hat sich in seiner EntschlieÙung vom 14. Januar 2004 zum sog. Herzog-Bericht gegen eine Liberalisierung bei der Wasserversorgung und sich statt dessen für eine Modernisierung dieses Teils der Daseinsvorsorge für die Beibehaltung der bestehenden Kompetenzverteilung zwischen Brüssel und den Mitgliedsstaaten ausgesprochen. Dieses Votum des Europäischen Parlamentes wurde mit dem sog. Miller-Bericht zur Binnenmarktstrategie 200-2006 der Europäischen Kommission vom 11. März 2004 erneut bestätigt.

Der BGW begrüÙt, dass die EU-Kommission zunächst keine Rahmenrichtlinie zu den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse vorschlagen möchte. Denn viele Bereiche der Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse sind bereits durch spezielle Richtlinien geregelt. Somit besteht für ins Einzelne gehende Regelungen für die meisten Sektoren allenfalls ein geringer Regelungsbedarf. Eine allgemeine Rahmenrichtlinie könnte damit nur noch geringe Aussagekraft haben.

Der BGW stimmt der Auffassung zu, dass weitere besondere Kompetenzen der Union zur Schaffung neuer Richtlinien für die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse nicht notwendig sind. Soweit sich die Kommission im Weißbuch auf Artikel III-6 des Entwurfs der EU-Verfassung beruft, weist der BGW darauf hin, dass der im Weißbuch vorgegebene Text nicht mehr den aktuellen Diskussionsstand widerspiegelt. Der BGW unterstützt nachdrücklich, dass bei europäischen Gesetzen nach Artikel I-5 des Verfassungsentwurfs das kommunale Selbstverwaltungsrecht ebenso zu beachten ist wie das Recht der Mitgliedsstaaten, die Person des Leistungserbringers sowie dessen Finanzierung selber zu bestimmen.

Der BGW unterstützt die Auffassung der Kommission, dass das in Art. 36 der Grundrechtcharta festgelegte Recht der EU-Bürger auf Zugang zu den Diensten von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zu erschwinglichen Preisen u. a. eine sicherere Versorgung voraussetzt. Nach

Auffassung des BGW betont die Kommission im Weißbuch allerdings nicht genügend die Notwendigkeit laufender Investitionen in das Versorgungsnetz. Der Hinweis auf „ausreichende Anreize zur Beibehaltung langfristiger Investitionen“ ist zu schwach formuliert.

Auch der Verweis auf den Umweltschutz geht angesichts von Art. 9 der Wasserrahmenrichtlinie fehl. Die Mitgliedsstaaten haben nach Art. 9 Abs. 1 der Wasserrahmenrichtlinie für die Einführung kostendeckender Wasserpreise zu sorgen. Zu den kostendeckenden Wasserpreisen gehört bspw. gerade nicht die Aufbereitung des Rohwassers, das von anderen Wassernutzern verunreinigt wird. Art. 9 der Wasserrahmenrichtlinie schreibt vielmehr ausdrücklich vor, dass diese Kosten von den Wassernutzern – also denjenigen, die durch eine Verschmutzung des Wassers Aufbereitungsmaßnahmen des Wasserversorgungsunternehmens erforderlich machen – zu tragen sind.

Die Kommission betont im Weißbuch die Notwendigkeit von Evaluierungen. Grundsätzlich sind Evaluierungen nach Auffassung des BGW nützlich und notwendig, vor allem sind sie ein Indiz dafür, ob besondere Regelungen der EU oder der Mitgliedsstaaten überhaupt notwendig sind. Der BGW begrüßt die Absicht der EU-Kommission, künftig auch umweltbezogene Parameter in die Evaluierung einzubeziehen. Damit eine Evaluierung zu einem realistischen Ergebnis führt, sollte für den Bereich der Wasserdienstleistungen nicht nur die Einhaltung der einschlägigen Richtlinien über die Qualität des Trinkwassers und der Reinigung des Abwassers geprüft werden, sondern auch die Verlässlichkeit der Dienste – ob bspw. auch in trockenen Jahreszeiten jederzeit Trinkwasser in ausreichender Qualität und unter ausreichendem Druck geliefert wird – das Verhalten gegenüber Kunden bei Beschwerden oder der Transparenz der Rechnungslegung.

Kein Zeichen einer besonders hohen Qualität der Dienstleistung der Trinkwasserversorgung oder Abwasserentsorgung ist es, benachteiligte Gruppen der Bevölkerung Trinkwasser kostenlos oder zu verminderten Preisen zur Verfügung zu stellen. Menschen, die sich diese Dienstleistungen nicht leisten können, sind durch die für Hilfe bedürftiger Menschen zuständigen Behörden der Mitgliedsstaaten zu unterstützen, nicht jedoch durch die Gesamtheit der Kunden des Wasserversorgungsunternehmens.

Die Kommission weist weiter auf das Grünbuch über öffentlich-rechtliche Partnerschaften in der Europäischen Union hin. Dieses soll u. a. zu Klärung Formen der Zusammenarbeit zwischen Öffentlicher Hand und Privatsektor bei der Vergabe von Konzessionen beitragen. Nach Auffassung des BGW sind Konzessionsverträge – also die Vereinbarung einer öffentlichen Stelle mit Dritten über die Übertragung der Aufgabe der Wasserversorgung – nicht ausschreibungspflichtig. Die von den öffentlichen Stellen zu beachtenden Regeln ergeben sich, wie die Kommission zutreffend in ihrer Mitteilung vom 12.04.2000 ausgeführt hat, unmittelbar aus dem Primärrecht. Hierzu hat der BGW eine eigene Stellungnahme verfasst.

Entgegen der Auffassung der Kommission sind über das bestehende Maß hinaus keine weiteren Regulierungsbehörden in den Mitgliedstaaten erforderlich. Die Einhaltung der Grenzwerte der Trinkwasserrichtlinien haben die Mitgliedsstaaten bereits nach Art. 5 der Trinkwasserrichtlinie sicherzustellen. Diese Aufgabe wird heute schon von den für den Gesundheitsschutz zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten wahrgenommen. Bestehende Rechte für die Einleitung von Abwässern in Gewässer sind ebenfalls bereits heute von den zuständigen Behörden der Mitgliedsstaaten auf ihre Vereinbarkeit mit dem Bewirtschaftungsziel nach Art. 4 Abs. 1 der Wasserrahmenrichtlinie hin zu überwachen und ggf. abzuändern.

Weitere Bestimmungen der Union, mit denen zusätzliche Überwachungs- und Verwaltungsaufgaben der Mitgliedsstaaten entstehen, sind daher nicht notwendig.

Im Übrigen begrüßt der BGW, dass die Kommission durch die Entscheidung vom 16.01.2004 einen Teil der Fragen, die sich nach dem Altmark-Trans-Urteil des EuGH gestellt haben, durch die

Festlegung von Schwellenwerten, bei deren Unterschreiten eine Beihilfe nicht vorliegen soll, geklärt hat.

Grünbuch PPP

Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu öffentlich-privaten Partnerschaften und den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für öffentliche Aufträge und Konzessionen (KOM (2004) 327) endg.

Prämissen der EU-Kommission:

Die EU-Kommission hat festgestellt, dass Kooperationsformen öffentlich-privater Partnerschaften (PPP) zunehmend in allen europäischen Mitgliedsstaaten genutzt werden. Sie ist allerdings der Ansicht, dass kein ausreichender gemeinsamer rechtlicher Rahmen besteht. Dies gilt aus Sicht des BGW nicht für die Bereiche der Wasserver- und Abwasserentsorgung. Öffentlich-rechtliche Partnerschaften entwickeln sich in Deutschland auf der Grundlage des bestehenden EU-Rechts dynamisch. Es vollzieht sich ein Strukturwandel in Richtung mehr öffentlich-privater Zusammenarbeit, interkommunaler Zusammenschlüsse und einer Internationalisierung der Versorgungswirtschaft mit Beteiligung von Unternehmen aus vielen Ländern. Daher hält der BGW die bestehenden Regelungen des Ausschreibungs- und Wettbewerbsrechts für völlig ausreichend. Der BGW bittet die Kommission zu prüfen, wie es trotz eines gleichen EU-Ordnungsrahmens zu einem unterschiedlichen Wirken wettbewerblicher Prozesse in den Mitgliedstaaten kommen konnte.

Auch argumentiert die Kommission mit dem Hinweis auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum sog. In-house-Geschäft (Teckal-Entscheidung). Als integraler Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung ist die Tätigkeit der Zweckverbände dem Wettbewerb entzogen. Vergaberechtliche Vorschriften wie auch Rechtsprechung über In-house-Geschäfte sind deshalb auf die Gründung von und den Beitritt zu Zweckverbänden bei einem gesetzlichen Übergang der Aufgabe nicht anwendbar. Anderenfalls würde auch die Initiative vieler Kommunen in Deutschland, durch die Bildung von Zweckverbänden einen Beitrag zur Optimierung der Versorgungsstruktur zu leisten, erschwert. Wie die Europäische Kommission im Fall der Gemeinde Hinte (C (2004)1202) festgestellt hat, unterliegen solche Fälle, bei denen die vollständige Übertragung der Dienstleistung von einer bisher beseitigungspflichtigen Körperschaft auf die Organisationsform des interkommunalen Zusammenschlusses mittels einer rein administrativen Maßnahme erfolgt, nicht den Gemeinschaftsbestimmungen.

Ziele des Grünbuchs:

Die EU-Kommission schlägt im Grünbuch PPP vor, dass **Konzessionsverträge, Lizenzverträge oder sonstige ausschließliche Verträge** zwischen Kommunen und Versorgern (sog. Dienstleistungskonzessionen) **ausschreibungspflichtig** sein sollen.

Weiterhin schlägt sie vor, bei neu gegründeten **gemischtwirtschaftlichen Unternehmen** die Auswahl des **privaten Partners**, der sich beteiligt, **ausschreibungspflichtig** zu machen.

Im Übrigen soll der **öffentliche Auftraggeber**, der sich selbst bei einem neu gegründeten **gemischtwirtschaftlichen Unternehmen beteiligt**, verpflichtet sein, die **Auftragsvergabe an dieses Unternehmen auszuschreiben**.

Weiterhin soll der sog. „**wettbewerbliche Dialog**“ als eine neue Variante bei einer Vergabe weiterentwickelt werden. Er soll bei technisch und wirtschaftlich besonders komplexen Infrastrukturprojekten ermöglichen, dass der öffentliche Auftraggeber gemeinsam mit mehreren

möglichen Auftragnehmern auf der Seite der Unternehmen gemeinsam im Dialog die Bedingungen der Auftrags Erfüllung entwickelt und beschreibt.

Situation in Deutschland:

Öffentlich und Privat sind in Deutschland kein Gegensatz. Öffentlich-rechtliche Kooperationen haben in Deutschland ebenso wie öffentlich-private Partnerschaften eine jahrzehntelange bewährte Tradition. Beispielsweise wirtschaftet die große Mehrheit der Stadtwerke in privater Rechtsform. Anteilseigner sind die Kommunen und in wachsendem Maße auch private Unternehmen.

In Deutschland ist seit langem die Ausschreibung von öffentlichen Bau – und Dienstleistungsaufträgen bei einer Übertragung auf Dritte verpflichtend. Ergebnis: Im Abwassersektor in Deutschland werden rund 90% der Bau- und Planungsleistungen von privaten Dritten durchgeführt.

Dienstleistungskonzessionen sind keine öffentlichen Aufträge und deshalb nicht ausschreibungspflichtig. Einer Ausschreibungspflicht für Konzessionen steht die Frage des Eigentums an den Verteilungsnetzen und Wasserwerken entgegen. Das Eigentum an den Netzen ist in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich geregelt. In Deutschland und England befinden sich die Netze und sonstigen Einrichtungen im Eigentum der Versorgungsunternehmen. In Frankreich z.B. gehören die Netze i. d. R. der zu versorgenden Kommune und werden vom Versorgungsunternehmen gemietet. Wenn in Deutschland eine Kommune im Zuge einer Ausschreibung ein anderes Unternehmen beauftragt, so kann dieses Unternehmen nicht die Netze des ursprünglichen Versorgers nutzen, ohne in dessen Eigentumsrechte einzugreifen. Der Wechsel eines Konzessionärs in der Wasserversorgung wäre mit der Übertragung des Eigentums an den Versorgungsnetzen an den neuen Vertragspartner verbunden oder aber zumindest mit der Übertragung des Nutzungsrechts. Festzuhalten ist, dass eine Ausschreibungspflicht für Konzessionen Regelungen für die Anlagennutzung – Stichwort Unbundling - notwendig machen würde, wie sie für die Liberalisierung der Energiemärkte erforderlich waren. Aus Sicht des BGW führt eine Ausschreibungspflicht für Konzessionen de facto in Richtung einer Liberalisierung des Wassersektors. Eine solche hat jedoch sowohl das Europaparlament wie auch der Deutsche Bundestag in ihren jüngsten Beschlüssen abgelehnt. Der BGW unterstützt die Position beider Parlamente.

Vielerorts haben privatrechtliche Wasserversorger dauerhafte Nutzungsrechte an den Grundstücken, auf denen sich die Wassergewinnungsanlagen (Brunnen) befinden. Eine Ausschreibungspflicht könnte in letzter Konsequenz auch eine Löslösung von der örtlichen Ressource Wasser bedeuten, denn ein fremder Konzessionsinhaber wäre möglicherweise geneigt, Wasser außerhalb des Versorgungsgebietes zu erwerben und damit seinen Versorgungsauftrag zu erfüllen. Dies würde dem im deutschen Wasserhaushaltsgesetz festgelegten Prinzip der ortsnahe Versorgung widersprechen und auch langfristig einem Handel mit Wasser den Weg bereiten, der aktuell weder in Brüssel noch in Berlin unterstützt wird.

Vor diesem Hintergrund fordert der BGW:

1. Einen Zwang zur **Ausschreibungspflicht für Dienstleistungskonzessionen** für die Wasserversorgung **lehnt der BGW ab**. Wie oben erwähnt, wäre eine Marktöffnung durch einen Ausschreibungswettbewerb mit den Prinzipien eines flächendeckenden Gewässerschutzes nicht zu vereinbaren. Eine Ausschreibungspflicht könnte auch die im Wasserhaushaltsgesetz festgelegte ortsnahe Versorgung unterlaufen. Die erforderlichen Durchleitungsregelungen würden eine Liberalisierung durch die Hintertür bedeuten. Nach Artikel I-5 der neuen Europäischen Verfassung gilt: „Die Union achtet die nationale Identität die Mitgliedstaaten, die in ... der regionalen und

kommunalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt.“ Dies bedeutet, dass die Kommunen weiterhin das Recht behalten, frei zu entscheiden, ob sie eine Konzession an Dritte vergeben will.

2. **Der BGW lehnt eine Ausschreibungspflicht** hinsichtlich der Wahl eines **privaten Partners** bei gemischtwirtschaftlichen Unternehmen **ab**. Entscheidet sich eine Kommune, einen privaten Partner zu beteiligen (öffentlich-private Partnerschaft auf der Kapitalebene), dann muss sie diesen privaten Partner wählen können, ohne zu einer Ausschreibung der Beteiligung verpflichtet zu sein. Anderes gilt nur dann, wenn mit der gesellschaftsrechtlichen Veränderung auch die Übertragung einer ausschreibungspflichtigen Tätigkeit beabsichtigt ist.

3. Soweit bei neu gegründeten gemischtwirtschaftlichen Unternehmen, bei denen die beteiligte öffentliche Hand auch Auftraggeber ist, die Auftragsvergabe nach nationalem Recht ausschreibungspflichtig ist, so wird dies von dem BGW unterstützt. **Der BGW wendet sich gegen eine Ausschreibungspflicht für Aufträge, die über die gegenwärtige nationale Rechtslage hinausgeht.**

4. **Der BGW fordert, dass die Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen erhalten bleiben.** Die Tätigkeit von Zweckverbänden ist eine von mehreren Möglichkeiten, wie eine Kommune ihrer Gewährleistungsverpflichtung von Leistungen der Daseinsvorsorge nachkommen kann. Die Gründung von und der Beitritt zu Zweckverbänden ist ein administrativer Akt der interkommunalen Zusammenarbeit, der nicht den europarechtlichen Vergabebestimmungen unterliegt,

5. **Der BGW unterstützt, dass eine Ausschreibungspflicht für öffentliche Aufträge** und Dienstleistungen (nicht Konzessionen) bei Betreiber- und Betriebsführungsverträgen der Wasserver- und Abwasserentsorgung auf Dritte in ganz **Europa** effektiv durchgesetzt wird.

Vorschlag für eine EU-Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt (KOM (2004) 2 endg.

Der BGW erkennt an, dass mit dem vorgelegten Entwurf ein Beitrag zur Vollendung des europäischen Binnenmarktes geleistet werden soll. Allerdings ist der BGW der Ansicht, dass hierbei eine Verschlechterung der Qualität von Dienstleistungen in der Gas- und Wasserwirtschaft als wesentliche Bereiche der Daseinsvorsorge verhindert werden muss. Wegen des nicht geklärten Verhältnisses des Richtlinienentwurfs zu anderen, bereits bestehenden Richtlinien führt der Vorschlag zudem zu einer Fülle von ungelösten Auslegungsfragen. Daher sollten all diese Bereiche nach Auffassung des BGW nicht von der Dienstleistungsrichtlinie erfasst werden.

Der BGW unterstützt grundsätzlich den Vorschlag des Rates, einige Dienstleistungen in den Bereichen Gas, Wasser und Abwasser prinzipiell vom Herkunftslandprinzip auszunehmen (Art. 17), hält dies jedoch nicht für ausreichend. Die Bereiche **Gas, Wasser, Abwasser müssen insgesamt vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen** werden.

Hierfür sprechen vor allem folgende Gründe:

- Das neuartige Projekt einer Dienstleistungsrichtlinie bringt zahlreiche offene, noch ungelöste Fragen mit sich. Speziell in den sensiblen und für die Gesamtwirtschaft grundlegenden Sektoren der **Energieversorgung, Wasserver- und Abwasserentsorgung** muss verhindert werden, dass Dienstleistungen auf dem europaweit niedrigsten Niveau erbracht werden. Dies erfordert die **Versorgungssicherheit, die öffentliche Sicherheit und die Nachhaltigkeit**. Daher ist eine Erstreckung der Richtlinie auf den Versorgungssektor abzulehnen. Beim **Lebensmittel Trinkwasser** sind zudem gesundheitliche Aspekte zu beachten.

- Die Liberalisierung des Energiebereichs führt aktuell zu enormen Umstellungen und Neuorientierungen grundlegender Aspekte der Energieversorgung (z. B. Unbundling, Regulierung des Netzzugangs). **Die laufende Liberalisierung führt bereits zu einer Marktöffnung des Gasbinnenmarktes auch für Dienstleister aus anderen Mitgliedstaaten.** Zusätzliche Regelungen sind daher überflüssig.
- Auch vor dem Hintergrund der aktuellen Debatte um das **Grünbuch Public Private Partnership** und der hier diskutierten allgemeinen Ausschreibungspflicht für Konzessionen muss sichergestellt sein, dass die Standards und Anforderungen sich nicht auf dem gerichtsmöglichen Niveau etablieren können.
- Bei mit Dienstleistungen im Bereich Gasver-, Wasserver- und Abwasserentsorgung verbundenen Tätigkeiten wie z. B. Laboranalysen von Trinkwasser oder Brandschutzmaßnahmen gegen Explosionen muss eine höchstmögliche Qualität gewährleistet bleiben. Das gilt bei Laboren insbesondere auch für die Residenzpflicht. Qualitätssichernde Normen wie z. B. das in Deutschland anerkannte **technische Regelwerk des DVGW darf deshalb nicht dem Herkunftslandprinzip unterfallen.**

Allgemeines zum Vorschlag der Dienstleistungsrichtlinie

Die Rats-Arbeitsgruppe „Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum“ hat am 07.01.2005 einen geänderten Vorschlag¹ für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt veröffentlicht, der auf dem Vorschlag der Europäischen Kommission vom 25.02.2004² basiert. Das Europäische Parlament hat hierzu mit den ersten Beratungen begonnen.

Ziel der Richtlinie ist die Öffnung der Dienstleistungsmärkte und die Vollendung eines tatsächlichen Binnenmarktes im Zuge der sog. Lissabon-Strategie. Unter Dienstleistungen sollen entsprechend der Rechtsprechung des EuGH alle selbständigen wirtschaftlichen Tätigkeiten verstanden werden, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden. Hierunter fallen z. B. Zertifizierungs- und Prüfungs- oder Wartungsarbeiten, die Dienste von Handelsvertretern, Sicherheitsdienste usw. Durch die Richtlinie soll vorbehaltlich bestimmter Ausnahmen für Dienstleistungen jeder Art das Herkunftslandprinzip verankert werden. Der Dienstleistungserbringer soll danach einzig den Rechtsvorschriften und der Kontrolle des Landes unterliegen, in dem er niedergelassen ist, und dadurch die Möglichkeit haben, in einem oder mehreren anderen Mitgliedsstaaten Dienstleistungen zu erbringen, ohne deren jeweiligen Regelungen wie z. B. Zulassungsregelungen unterworfen zu sein.

¹ (KOM(2004) 2 endgültig/2)

² (KOM(2004) 2 endgültig/2.

Forum II

Mehr Markt für Wasser?

Wasserpolitik in Europa

Jeremy Allouche – Eidgenössische technische Hochschule Lausanne

The likely evolution of drinking water throughout Europe & the possible role of the EU Commission

Structure of the presentation

- 1. Where are we?** Characteristics and outlook of the water sector in Europe today
- 2. Where do we go?** Drivers of change and possible scenarios
- 3. The possible role of the European Commission** in this evolution



Chaire MIR

Management
des Industries de Réseau

CHAIR OF NETWORK INDUSTRY MANAGEMENT

2

Where are we (1)?

- Water supply displays the **four following main characteristics**:
 - Strong natural monopoly features (duplication of the infrastructure too costly).
 - Local nature of water supply (transport of water raises important quality problems and is very expensive).
 - No substitutes.
 - Strong merit and quasi-public good characteristics (social benefits exceed private ones).

Where are we (2)?

- The responsibility for the provision of water services in most countries lays with municipalities:
 - municipalities generally have legal ownership of assets for the provision of WSS services (except in the UK)
 - in most countries municipalities may delegate or contract out provision of the WSS services
 - operators = municipality and/or municipality-owned companies; privately-owned companies; mixture of municipality and private owned companies.
 - Operators (% of European population)
 - 55 % public
 - 35 % private
 - 10% mixed owned

→ De facto liberalization takes the form of private sector participation in the management of services

Where do we go (1)?

- **Five** major drivers of change:
 - Modernization of the management of the public sector
 - Social pressure against liberalisation
 - Actors promoting liberalisation
 - Crisis of public finances
 - Technological changes

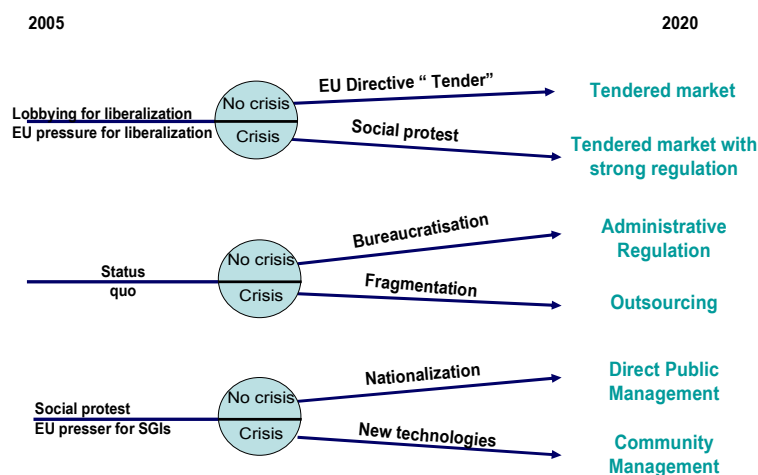
Where do we go (2)?

- Modernization of the management of the public sector ('New Public Management')
 - Push for professionalisation (growing technicality; increasing security concerns).
 - Introduction of new managerial methods (autonomisation, scaling up of water management).
 - The push by both consumers and politicians for more accountability (corruption scandals, user participation).
- Social pressure against liberalisation
 - Recent legislation in Uruguay and Netherlands.
 - Large number of associations and NGOs against the liberalisation water services and leading figures (Ricardo Petrella, Maude Barlow, ...)

Where do we go (3)?

- Actors promoting liberalisation
 - Large private operators (Veolia water, Suez Environment, RWE)
 - DGs within the Commission (DG Competition, DG Internal Market)
 - WTO – General Agreement on Trade and Services (GATS).
- Crisis of public finances
 - High capital need for wastewater treatment plants (e.g.: Austria, Belgium, Ireland, Netherlands, Scotland).
 - End of EU Cohesion Funds in most Southern European countries.
- Technological changes
 - Water purification and decentralization.

Where do we go (4): Water sector evolution scenarios



The possible role of the European Commission in this evolution

- At a cross road:
 - Water Framework Directive;
 - Internal Market Strategy 2003-6;
 - EU-Green and White book concerning services of general economic interests and public-private-partnerships.

Forum II

Mehr Markt für Wasser? Wasserpolitik in Europa **Mathias Ladstätter – Bundesfachgruppenleiter Wasserwirtschaft,** **Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di**

Thesenpapier

- WRRL: *“Wasser ist kein übliches Handelsgut, sondern vielmehr ein Erbe, das geschützt, verteidigt und als solches behandelt werden muss.”*
 - Wasserwirtschaft ist eine Gemeinwohlaufgabe im Sinne der Daseinsvorsorge, darf nicht vordergründig auf Gewinnerwirtschaftung ausgerichtet sein, keine Ware, kein Wirtschaftsgut
 - „Das Menschenrecht auf Wasser ist unumgänglich, wenn Menschen in Würde leben wollen. Es ist eine Vorbedingung für die Verwirklichung anderer Menschenrechte“, „Wasser muss als soziales und kulturelles Gut behandelt werden und nicht in erster Linie als Wirtschaftsgut. Die Art, wie das Recht auf Wasser umgesetzt wird, muss auch zukunftsfähig sein und sicherstellen, dass dieses Recht sowohl für die gegenwärtige als auch für zukünftige Generationen geltend gemacht werden kann.“ (allgemeiner Kommentar Nr. 15 des Wirtschafts- und Sozialrats der UN zur Internationalen Konvention im UN – Dokument E/C 12/2002/11)
- ⇒ Unter diesen Aussagen ist es schon fehlerhaft vom Wassermarkt zu sprechen
- Wir haben diesen Markt, und ausreichend Wettbewerb
 - Wettbewerb soll vorrangig um Qualität der Dienstleistung, Nachhaltigkeitskonzepte und Kundenorientierung geführt werden
 - Benchmarking kann hervorragend für den „wettbewerblichen“ Vergleich genutzt werden
 - Das Bestreben, kommunale Dienstleistungen zu liberalisieren ist seit den neunziger Jahren auf europäischer und nationaler Ebene vorhanden. Damit verbunden ist ein schleichender Prozess eines grundlegenden Strukturwandels. Privatisierungen und Outsourcing, Reduzierung der Qualität der Dienstleistung und der ökologischen Standards stehen auf dem Programm. Um kurzfristig konkurrenzfähig zu bleiben, werden Investitionen zurückgefahren.
 - Durch Liberalisierung wird die deutsche Wasserwirtschaft mit ihren hohen Qualitätsansprüchen geschwächt werden. Neoliberale Marktorientierung und shareholder value setzen erfahrungsgemäß andere Maßstäbe. Gewinnmaximierung erdrückt jede an Nachhaltigkeit orientierte Unternehmenspolitik.
 - Wettbewerb und Liberalisierung nach EU – Kommissionswillen heißt für die Unternehmen Rückzug auf die Kernaufgaben:
 - Zerstörung sinnvoller Aufgabenzusammenhänge bei der Wasserwirtschaft
 - Gleichgewichtung Ökologie, Ökonomie und Soziales kann nicht mehr eingehalten werden
 - Wichtige Aufgaben der Gewässerbewirtschaftung können von den Unternehmen nicht mehr wahrgenommen werden - Kerngeschäft
 - Zu viele „Zwischenhändler“ im Geschäft

- Synergien durch Einsatz von Fachleuten gehen verloren
- Wasser wird unwiderruflich zur Ware
- Sichtbar bei der Energiewirtschaft:
 - Liberalisierung kostete bereits 80 Tausend Arbeitsplätze
 - Konzentrationsprozesse - Bildung von Oligopolen.
 - Ausgliederungen, Verschlechterung von Arbeitsbedingungen.
 - Preise für Haushaltskunden gleich oder höher - drastischer Preisrückgang für Industriekunden.
 - Beeinträchtigung der Versorgungssicherheit, Zunahme von Blackouts (Italien, Großbritannien, Skandinavien, USA).
 - Bedrohung ökologisch sinnvoller und effizienter Erzeugungsanlagen (z.B. KWK).
- Neuauflage der GATS – Verhandlungen zeigt, dass die Kommission nichts gelernt hat
- Ver.di fordert wie 2003:
 - In Umweltdienstleistungen keine Öffnung der EU-Märkte für weltweite Billigkonkurrenz
 - Umwelt-Qualitätsstandards dürfen durch GATS nicht ausgehebelt werden
 - Herausnahme insbesondere des Trinkwassers aus GATS, ebenso Abwasser
 - Transparenz der Verhandlungen unter Einbeziehung der Parlamente und der Öffentlichkeit
- Forderungen als Fazit:
 - Einen besseren Ausgleich zwischen Wettbewerbsvorschriften und Leistungen der Daseinsvorsorge.
 - Eine demokratische und transparente Regulierung von geöffneten Märkten im öffentlichen Interesse.
 - Ein Korrektiv der negativen Auswirkungen der Marktöffnung.
 - Eine faire Chance für öffentliche Dienste im Markt.
 - Eine Stärkung der Leistungen der Daseinsvorsorge, um die grundlegenden Bürgerrechte zu garantieren.
- **Es geht uns um eine nachhaltige Wasserwirtschaft. Liberalisierung schafft nur das Gegenteil – nämlich Umweltzerstörung und Ressourcenmissbrauch für maximalen Gewinn.**
- **Es geht darum, die Aussage der Wasserrahmenrichtlinie mit Leben zu erfüllen:**
- **„Wasser ist keine übliche Handelsware, sondern ein ererbtes Gut, das geschützt, verteidigt und entsprechend behandelt werden muss.“**

10 Punkte von ver.di zu den Privatisierungs- und Liberalisierungsbestrebungen in der Wasser-/Abwasserwirtschaft

1. Die Wasserversorgungsunternehmen in Deutschland erzeugen für die Verbraucher/Innen Trinkwasser grundsätzlich mit hoher Qualität, gleichermaßen erbringen die Abwasserentsorger ihre Dienstleistungen auf hohem Qualitätsniveau, unabhängig von der jeweiligen Organisationsform. Dieses Qualitätsniveau ist ausschlaggebend für Entgelt- und Gebührenhöhe.
2. Diese hervorragende Dienstleistung als unverzichtbare Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge ist nicht ohne den engagierten Einsatz der Beschäftigten zu erreichen. Deshalb spricht ver.di sich dagegen aus, die Personalkosten als Schlüssel für Gebühren- und Entgeltabsenkungen zu betrachten. Arbeitsplatzabbau bedeutet, Abstriche an der Dienstleistungsqualität in Kauf zu nehmen und damit einen Imageverlust beim Kunden zu bewirken.
3. Die Privatisierung in der Wasserwirtschaft hat noch in keinem Fall zur Gebühren- oder Entgeltabsenkung geführt. Die Tatsache, Gewinne für die Aktionäre zu erwirtschaften, führt kurz- und mittelfristig zu einer Kostenerhöhung. Um dies zu verschleiern, verzichtet man eher auf die notwendige laufende und Versorgungssicherheit gewährleistende Instandhaltung und auf bestandssichernde Investitionen. Die Wasserver- und Abwasserentsorgung muss neben der ökonomischen Betrachtungsweise immer gleichrangig ökologische, soziale und hygienische Funktionen erfüllen.
4. Entschieden und kompromisslos lehnt ver.di alle Liberalisierungsbestrebungen für die Wasserwirtschaft ab. Liberalisierung, so die Erfahrungen in der Stromwirtschaft, dient einzig den Global Playern, die sich mit ihrer wirtschaftlichen Macht und Finanzkraft eine Oligopolstruktur aufbauen. Liberalisierung zieht Arbeitsplatzverluste, Qualitätsabbau und Missachtung der Umwelt zugunsten von Gewinnmaximierung nach sich. Für die Verbraucher/Innen ist bei einer Liberalisierung der Wasserwirtschaft mit Preissteigerungen und Qualitätseinbußen zu rechnen.
5. In der Wasserversorgung wird etwa ein Fünftel des Wassers von privaten Unternehmen gefördert und an die Verbraucher/Innen verteilt. Im Abwasserbereich liegt der Anteil privater Dienstleister bei 6 % inklusive Betreiber-/Kooperationsmodelle. Gebühren und Entgelte dieser Unternehmen sind keinesfalls günstiger als die der öffentlichen Anbieter.
6. In den europäischen Ländern, in denen der private Sektor überwiegt, ist die Qualität des Trinkwassers schlechter. Shareholder value und Ökonomie befinden sich nicht im Gleichgewicht mit den Umwelanforderungen einer nachhaltigen Wasserwirtschaft. Aus dieser Erfahrung heraus lehnt ver.di eine weitere, das derzeitige Kräfteverhältnis wesentlich beeinflussende Verschiebung zugunsten privater Dienstleister ab.
7. Es ist unbestreitbar, dass häufig die defizitäre Haushaltssituation der Kommunen zu Privatisierungen führt. Dies ist eine sehr kurzsichtige Haushaltssanierungspolitik. Die Kommunen vergeben Einfluss und Gestaltungsmöglichkeiten bei den kommunalen Dienstleistungen. Der Privatisierungserlös fließt häufig in einen Topf ohne Boden. Beschäftigte müssen um ihre Arbeitsplätze bangen und die Verbraucher/Innen werden um ihr gebührenfinanziertes Eigentum gebracht. Eine Überarbeitung der Steuerreform ist überfällig, da derzeit die Lasten des Steuersenkungsprogramms den Ländern und Kommunen aufgebürdet werden. Auswirkungen auf die Lebensqualität in unseren Städten und Gemeinden sind bereits erkennbar.

8. ver.di tritt für eine nachhaltige Wasserwirtschaft ein, in der Vorsorge- und Verursacherprinzip eine entscheidende Rolle spielen. Überwachung und Kontrolle von Schadstoffeinleitern sind Aufgaben der öffentlichen Institutionen. Kooperationen von Behörden, Wasserwirtschaftsunternehmen, Landwirtschaft und anderen Einleitern beim Gewässerschutz sind gleichwohl notwendig und müssen verstärkt werden.
9. Eine weitere Privatisierung der Wasserwirtschaft ist abzulehnen. Regionale Entscheidungen können dazu führen, daß Privatisierungen letztendlich nicht mehr zu verhindern sind. Dann kommt es vorrangig auf Sicherung von Beschäftigung und Unternehmensbestand sowie Gestaltung der Arbeitsbedingungen an. Die betriebliche und wirtschaftliche Mitbestimmung ist zwingend zu erhalten.
10. Für ver.di ist es entscheidend, unabhängig von Eigentümerschaft und Unternehmensformen, unsere Kollegen und Kolleginnen zu unterstützen, wenn es gegen den Abbau sozialer und ökologischer Standards geht.

Forum III

Wasser – Eine Frage des Geldes?

Wasserversorgung im Spannungsfeld von Handels- und Entwicklungspolitik

**Bernd Schönwald – Sektorökonom für Wasser und Abfallwirtschaft,
KfW-Entwicklungsbank**

Thesepapier

Zur Erzielung der Millenniumsziele bedarf es sowohl einer Erhöhung der dem Wassersektor zur Verfügung stehenden Finanzmittel als auch einer effizienteren Nutzung dieser Mittel. Je nach angelegtem technischem Standard wird davon ausgegangen, dass die Erreichung der Millenniumsziele einen jährlichen zusätzlichen Finanzbedarf von 10 – 30 Mrd. USD erfordert. Es ist unrealistisch anzunehmen, dass die Partnerländer den Übergang zu einem nachhaltigen, weitgehend selbstfinanzierten Wassersektor ohne die Nutzung externer Finanzressourcen gestalten können. Eine signifikante Steigerung ausländischer Finanzzuflüsse in den Wassersektor ist jedoch nicht zu erwarten, da private Investitionen rückläufig sind und Entwicklungshilfebudgets, wenn überhaupt, nur langsam ansteigen werden. **Daher müssen zur Erreichung der Millenniumsziele in erster Linie die Aufwendungen v.a. aus nationalen Finanzierungsquellen** (öffentliche Haushalte, Finanzinstitutionen, Einnahmen der Betreiber) **deutlich erhöht werden.** Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass **die Absorptionsfähigkeit für neue Finanzmittel aufgrund institutioneller und sektoraler Beschränkungen nicht ohne weiteres gegeben ist.**

Das Gewicht und die Vehemenz der internationalen Diskussion über die Rolle der Privatwirtschaft entsprechen bei Weitem nicht der tatsächlichen Bedeutung, die die Privaten in Bezug auf die Wasser- und Sanitärversorgung der Entwicklungsländer einnehmen. Lediglich rd. 3% der Bevölkerung in Entwicklungsländern wird von Betreibern versorgt, die teilweise oder vollständig in privater Hand sind. Der – ausschließlich städtische – Wassersektor erhält weiterhin nur einen sehr geringen Teil der weltweiten privaten Infrastrukturinvestitionen – und davon verbleibt ein Großteil innerhalb der Industrieländer. Internationale private Investoren bekunden zur Zeit kein Interesse an einem weiteren Engagement im Wassersektor der Schwellen- oder Entwicklungsländer. Der weitaus größte Teil der Infrastruktur für die Trinkwasser- und Sanitärversorgung bleibt daher auch in Zukunft weiterhin in öffentlicher Hand.

Mit einer Einbeziehung privater Unternehmen können jedoch vor allem Technologie- und Management-Expertise rascher und wirkungsvoller erschlossen und die Betriebseffizienz gesteigert werden. Voraussetzungen sind u.a. ausreichende Überwachungskapazitäten im Partnerland, eine sorgfältige Vorbereitung der vertraglichen Regelungen sowie ein transparentes und wettbewerbsorientiertes Vergabeverfahren. Dies sind hohe Anforderungen, die ohne einen entsprechenden Reformwillen der jeweiligen Regierung nicht erfüllt werden können.

Die lokale Privatwirtschaft spielt im Bereich der städtischen Wasser- und Sanitärversorgung traditionell eine signifikante Rolle: so liefern Wasserhändler Trinkwasser in Gebiete, die nicht an zentrale Netze angeschlossen sind und Privatunternehmer leeren Latrinen und Abwassertanks. Durch die größere Nähe zum Kunden und bessere Kenntnisse der lokalen Bedingungen können lokale Privatunternehmen oft flexibler reagieren und angepasste sowohl technische als auch institutionelle Lösungen entwickeln. **Vor allem in der Auslagerung von Teilen öffentlicher Aufgaben durch Dienstleistungsverträge besteht ein Potenzial für die lokale Privatwirtschaft.**

Im Zentrum der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit steht die Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen in den Entwicklungsländern. Die zentralen entwicklungspolitischen **Ziele** der Bundesregierung im Bereich der Wasserver- und Abwasserentsorgung **sind die Armutsminderung und der Umwelt- und Ressourcenschutz.** Durch ausreichende Versorgung mit Trinkwasser und adäquate Einrichtungen für die Entsorgung wird zum einen die Gesundheitssituation armer Bevölkerungsgruppen verbessert. Zum anderen schützen die geförderten Maßnahmen die in vielen Regionen durch Übernutzung und Verschmutzung bedrohten Wasserressourcen, so dass auch kommende Generationen über eine gesicherte Lebensgrundlage verfügen können.

Der Schlüssel zur Erreichung dieser Ziele liegt in der Verbesserung der politischen, rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen im Wassersektor einerseits sowie der Etablierung privatwirtschaftlicher Managementprinzipien andererseits. Privatsektorbeteiligung ist dabei nur eine mögliche Option für den effizienten Betrieb des (städtischen) Wassersektors, die erst nach einer soliden Sektorreform in Betracht gezogen werden sollte. Kern der Sektorreform sollte vor allem die Trennung der Zuständigkeiten für Gesetzgebung/Regulierung auf der einen und der kommerziell orientierten Wasser- und Sanitärversorgung auf der anderen Seite sein. Die Verantwortung für die Ressource Wasser und die Gestaltung der Verteilungsprinzipien (d.h. Tarifstruktur und Subventionssystem) liegt in jedem Fall beim Staat. Seine Aufgabe muss es sein, die Voraussetzungen für eine sozialverträgliche und effiziente Wasser- und Sanitärversorgung zu schaffen und gleichzeitig die Interessen der öffentlichen Hand und der Verbraucher zu wahren.

Bernd Schönewald Konferenz „Wasser ist Zukunft“ – 16.04.2005



Wasser – eine Frage des Geldes?

Thesen

1. Die Bereitstellung von Wasser ist auch eine Frage des Geldes.
2. Die Umsetzung der UN-Millenniumsziele muss im wesentlichen aus nationalen Quellen finanziert werden.
3. Internationale Privatunternehmen spielen keine signifikante Rolle bei der Wasserversorgung in Entwicklungsländern.
4. Die deutsche EZ orientiert sich nicht an den Interessen der Konzerne.
5. Ursache der Versorgungsdefizite in Entwicklungsländern sind vor allem unzureichende sektorpolitische Verhältnisse.

Wasser – eine Frage des Geldes



- **Menschenrecht Wasser:** jeder Mensch hat Anspruch auf eine ausreichende Menge Wasser für den Grundbedarf
- **Wasser als ökonomisches Gut:** Die Bereitstellung von Wasser kostet Geld und muss entsprechend finanziert werden
- **Kostendeckung** als Voraussetzung für Nachhaltigkeit

3

Umsetzung der MDG



- Zur Erreichung der MDG müssten die derzeitigen Investitionen in den Wassersektor signifikant gesteigert werden.
- Eine signifikante Steigerung ausländischer Finanzzuflüsse ist nicht zu erwarten.
- Die nationalen Finanzsektoren sind oft liquide, das Geld fließt aber nicht in den Wassersektor.
- Hauptproblem sind die hohen Risiken, die mit Investitionen in die Wasserwirtschaft verbunden sind.

4

Rolle der Privatunternehmen



- Geringe Signifikanz!
- **Mögliche Funktionen:** Finanzierung, **Bau**, Betrieb
- Privatunternehmen besitzen Know-how und Effizienzvorteile
- Lokale Privatwirtschaft hat in verschiedenen Bereichen Erfahrung und bessere Ortskenntnis, investiert aber i.d.R. nicht

5

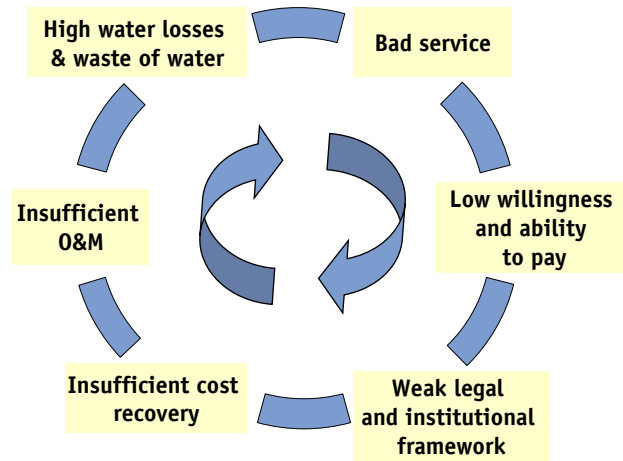
Rolle der deutschen Entwicklungszusammenarbeit



- Deutschland ist **zweitgrößter bilateraler Geber** im Wassersektor
- Im Mittelpunkt steht der Mensch
- **Ziele:** Armutsminderung sowie Umwelt- und Ressourcenschutz
- Sektorreformen sind der Schlüssel für die Verbesserung der Versorgungslage

6

Fehlender politischer Wille?



7

Forum III

Wasser – Eine Frage des Geldes?

Wasserversorgung im Spannungsfeld von Handels- und Entwicklungspolitik

Dr. Joachim Richter – Geschäftsführer, Project Finance International

Private Public Partnership in der Wasserwirtschaft – Risiken und Chancen

Im letzten Jahrzehnt des vergangenen Jahrhunderts erlebte die Weltwirtschaft einen regelrechten Liberalisierungsschock, ausgelöst durch die „Nicht-OECD-Welt“, die bis dahin nur marginal an der Weltwirtschaft beteiligt war. Dies änderte sich jedoch schlagartig: die Weltwirtschaft der nächsten Jahrzehnte wird durch diese „nicht-OECD-Welt“ angetrieben.

Der teilweise unkontrollierte boomartige Aufstieg mancher Schwellenländer hat zu einer signifikanten und für die lokalen Volkswirtschaften bedrohlichen Infrastrukturlücke geführt, die den weiteren Wirtschaftsaufschwung hemmt und ein großes Hindernis für weitere ausländische Investitionen darstellt. Parallel dazu beobachten wir einen immer stärkeren Trend zur Urbanisierung. Zukünftig werden mehr als 50% der Bevölkerung in den Entwicklungsländern in urbanen Strukturen leben. Diese sozio-ökonomischen Verwerfungen stellen eine große Herausforderung an die kommunalen Verwaltungsstrukturen dar. Dieser Problematik trägt die neu konzipierte Infrastruktur-Initiative der Welt Bank Rechnung.

PROJECT
FINANCE INTERNATIONAL

Der Wassersektor als Bestandteil öffentlicher Infrastruktur

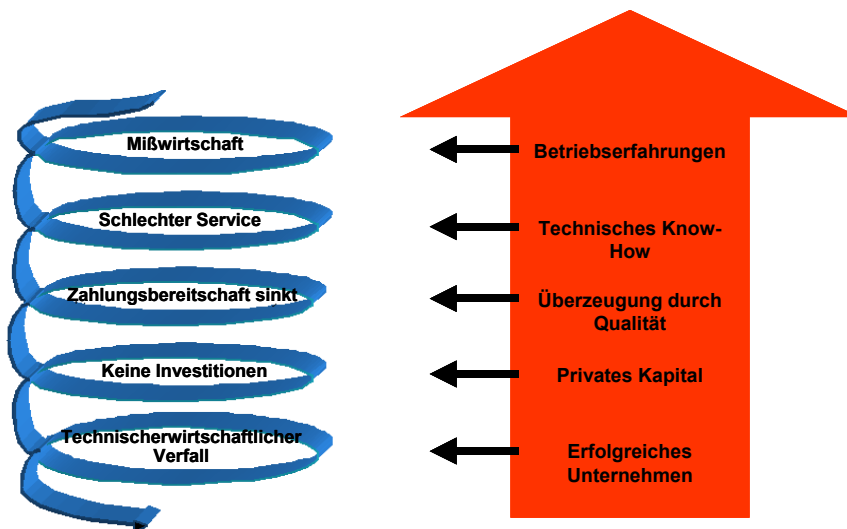
- Wasser : kein Wirtschaftsgut (wie z.B. Telekom, Verkehr, Strom), sondern Grundbedürfnis aller Menschen, Lebensmittel
- Abwasser : Hygiene, Gesundheit, Umweltschutz
- Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung
Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge

- In E-Ländern : Wasser + Abwasser sind Schwerpunkte der Sektorpolitik bilateraler und multilateraler EZ
- →Sicherung der Nachhaltigkeit entsprechender hoch subventionierter Investitionen ist erforderlich : „institutional building, capacity building, PSP, PPP“
- Wasser + Abwasser → Herausragende politisch-soziale Bedeutung
- Sozialer Brennstoff : Tarifgestaltung, Inkassowesen, Sanktionen, Subventionen, Versorgungsmonopol
- Politikum : Macht, Finanzen, Propaganda

Marode Wasserver- Abwasserentsorgungsunternehmen

- Verluste 60 – 80 % : technische und kommerzielle Verluste, Schwarzanschlüsse
- keine kostendeckende Tarife (z.B. Algerien 0,04 €/m³ Wasser, 0,01 €/m³ Abwasser)
- Overstaffed (Industrieländer: 1-2 MA / 1000 Anschlüsse, in vielen Ländern: -10 MA / 1000 Anschlüsse)
- Schlechter technischer Zustand der Versorgungseinrichtungen
- Kaum funktionierende Wasserzähler
- Keine funktionierende Rechnungsstellung, geschweige denn Inkasso- oder Mahnwesen
- Bezahlung und Motivation der Mitarbeiter auf niedrigstem Niveau
- Nutzung von Investitionsmitteln und Betriebseinnahmen für nicht-operative Zwecke
- Führungspositionen als Alimentierungsposten der Politik

Effiziente kommunale Versorgungsstrukturen sind in den Schwellenländern eine Ausnahme. Statt dessen führt die Kombination von schwachen Verwaltungsorganisationen, unzulänglicher Gesetzgebung bzw. Regulierungspraxis sowie verzerrten Preisstrukturen mit mangelhaftem Service der Versorgungsunternehmen zu einer geringen Zahlungsbereitschaft bei den Kunden.



Das Resultat dieser Spirale der Inkompetenz und Ineffizienz sind technisch unzulängliche und ökonomisch verlustreiche Infrastruktureinrichtungen der Daseinsvorsorge. Als Konsequenz der geringen Einnahmen kann das Unternehmen aus eigener Kraft keine Investitionsmaßnahmen zur

Verbesserung der Dienstleistungen initiieren. Ein technischer und wirtschaftlicher Verfall des Unternehmens ist schließlich unumgänglich.

PROJECT
FINANCE INTERNATIONAL

- WB/AsDB schätzten schon 1999 den Investitionsbedarf bis 2010 (Grundversorgung Wasser/Abwasser) auf 600 Mrd US\$
- Hiervon können die öffentlichen Hände höchstens 50% aus eigener Kraft darstellen

Der Investitionsbedarf ermittelt sich aus:

- Erweiterungsinvestitionen : höhere Versorgungskapazitäten (Wasserwerke, Verteileinrichtungen, Abwassersammler, Kläranlagen) in bestehenden Systemen, Erschließung neuer Versorgungsgebiete (infolge urbanem Wachstum, Bevölkerungswachstum, verbessertem Wohlstand der Bevölkerung, Wachstum des BSP, gestiegenen Umweltaforderungen)
- Erneuerungsinvestitionen : Ersatz bestehender Anlagen, Modernisierung, Instandsetzung

Erst die Beteiligung des Privatsektors gekoppelt mit notwendigen Investitionen bewirkt eine Trendumkehr.

Die folgenden Gründe sind hierfür Ausschlag gebend:

- Einbringung von technischer und operativer Expertise
- Verbesserung der Effizienz
- Bereitstellung von Eigen und- Fremdkapital
- Reduzierung von öffentlichen Subventionen
- Reduzierung des Einflusses der „informellen Gruppierungen“ in Betrieb und Entscheidungsprozesse
- Kundenorientierung

Grundsätzlich kann die Einführung privater Elemente in der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in der Form von Managementverträgen mit erfolgsabhängiger Vergütungskomponente, Konzessionsverträgen, BOT/BOOT Modelle, Akquisition der Unternehmen oder Beteiligung an den Unternehmen erfolgen.

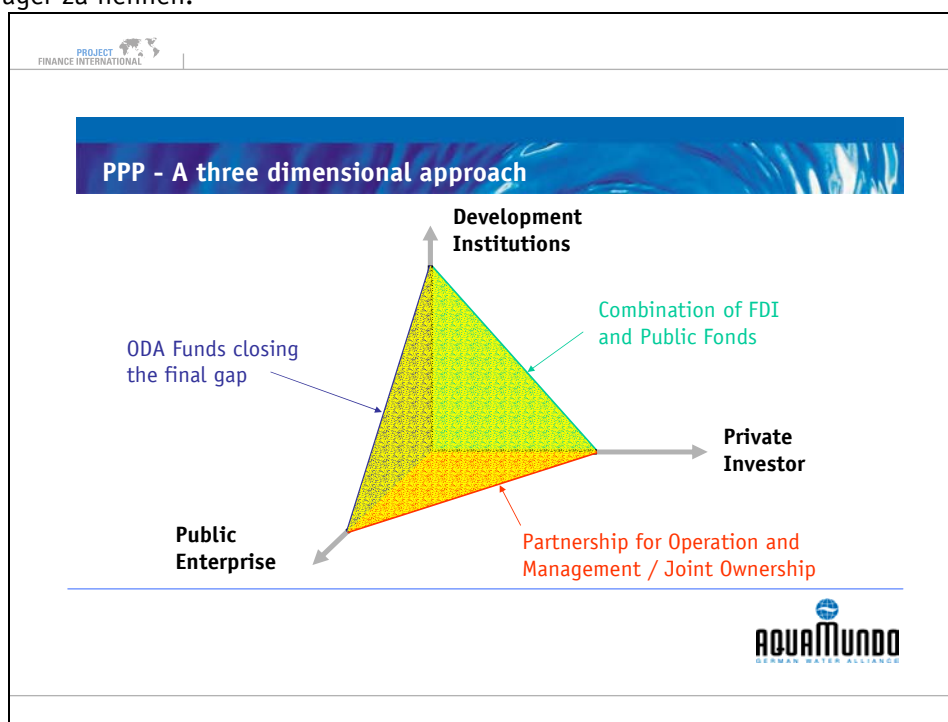
Im Vergleich zu staatlichen Versorgungsunternehmen der Dritten Welt zeichnen sich private Unternehmen vor allem durch folgende Merkmale aus:

- Unternehmerisches Agieren
- Effizientes Arbeiten
- Weiterbildung und Förderung des Personals
- Strukturierte Investitionspläne
- Entscheidungsfindung nach unternehmerischen und nicht politischen Kriterien
- Klar strukturierte Betriebsabläufe

Das Konzept Private Public Partnership

Da ein komplexes Geflecht unterschiedlicher Interessengruppen in Einklang gebracht werden muss, ist die „Private Public Partnership“ Struktur ein sehr Erfolg versprechender Ansatz. Dies erleichtert sehr oft die Durchsetzung schwieriger politischer Entscheidungen. Wenn wir uns mit dem PPP Gedanken auseinandersetzen, so dürfen wir dieses Konzept nicht als eindimensionalen Prozess begreifen. Die Formen der Zusammenarbeit beschreibt das nachfolgende dreidimensionale Dreieck.

Eine Dimension beschreibt die Zusammenarbeit auf der Betriebsebene zwischen der bestehenden lokalen Versorgungsunternehmung und dem ausländischen Betreiber. Neben der Betreiber-Partnerschaft wird die Kombination von Eigenkapital bzw. Investitionsverpflichtung des Investors mit einer Kofinanzierung durch eine Entwicklungshilfe Institution beschrieben. Als weitere Ebene der Zusammenarbeit in diesem Modell ist die direkte Zuwendung von Grants an den Projektträger zu nennen.



Neben der klassischen Beschaffungsfinanzierung ist vor allem die politische Flankierung („Geländer Funktion“) im Zuge des „Capacity Building“ das Hauptbetätigungsfeld der Entwicklungshilfe Organisationen.

Ich möchte abschließend auf ein sehr wichtiges Aufgabenfeld zu sprechen kommen, mit dem die neue Gesellschaft und damit natürlich auch der private Investor konfrontiert ist: das Arbeitnehmerproblem, härter ausgedrückt, das Entlassungsproblem. Es obliegt der Verantwortung der neuen Unternehmung, hierfür einen Sozialfond zu strukturieren, der zur sozialen Abfederung der freigestellten Arbeitnehmer der bisherigen städtischen Versorgungsunternehmen dient. Diese Aufgabe kann in den meisten Fällen nur durch finanzielle Beiträge der Entwicklungshilfe, weitestgehend nur in Form von Grants erfüllt werden. Natürlich können bei neu konzipierten Projekten auch Arbeitsplätze geschaffen werden. Aber ein Zahlenbeispiel aus dem Wassersektor mag die Problematik unterstreichen:

In den Industriestaaten sind in der Wasserversorgung ca. 2 Personen je 1000 Anschlüsse beschäftigt, in den Entwicklungsländern bis zu 15 Personen.

Dieser soziale Sprengstoff muss zusätzlich durch kreative Lösungen entschärft werden.

Forum III

Wasser – Eine Frage des Geldes?

Wasserversorgung im Spannungsfeld von Handels- und Entwicklungspolitik

**Thomas Fritz – Vorstandsmitglied Berliner Landesarbeitsgemeinschaft
Umwelt und Entwicklung BLUE 21; ATTAC – Arbeitsgruppe Welthandel
und WTO**



Darf Wasser privatisiert werden? Nein.

Normalerweise werden VerfechterInnen von Heilslehren belächelt. Anders die Privatisierungsjünger. Sie bestimmen nicht nur die öffentliche Debatte, sondern auch die praktische Politik. Ihr Credo: Staatsunternehmen sind ineffizient, korrupt und modernisierungsfeindlich. Von dieser Geißel können uns nur profitmaximierende Firmen befreien. Selbst die globale Wasserkrise würde rasch und effizient beseitigt, ließe man nur Vivendi, RWE oder Ondeo ran.

Schützenhilfe kommt von den Hohepriestern der Weltbank. Eine Verdopplung der jährlichen Investitionen von 60 bis 70 Mrd. US\$ sei für eine flächendeckende Wasserversorgung nötig – zuviel für die öffentliche Hand. Private sollen einspringen, sei es als Kapitalgeber oder Konzessionäre. Die Weltbank selbst hat reagiert: Ein Sechstel ihrer Kredite fließt bereits in den Wassersektor, jährlich 3,5 Mrd. US\$. Dies aber nur unter der Auflage der Privatisierung. Public Private Partnership (PPP) lautet ihr Zauberwort, das längst auch in die staatliche Entwicklungspolitik Einzug gehalten hat. Verschiedenste Formen können solche Partnerschaften annehmen, am stärksten verbreitet sind Konzessionsverträge. Nach Ansicht des Entwicklungsministeriums (BMZ) eine gute Sache. „Generell steigen die potentiellen Gewinne der Gesellschaft mit zunehmendem Grad der Privatisierung“, lernen wir in einem BMZ-Spezial.

Dieser verordnete Optimismus beißt sich aber mit der Realität. Zu häufig stiegen die Gebühren kurz nach der Konzessionsvergabe deutlich an, während Investitionsversprechen uneingelöst blieben, so in Conakry, Jakarta oder Cochabamba. Aus Furcht vor dem Zorn der Wähler gingen manche Regierungen zur direkten Unterstützung sozial Schwacher über: sei es durch die Vergabe zinsgünstiger Kredite, die Ausgabe von Wassermarken oder kostenlose Sozialanschlüsse. Der Effekt: eine indirekte Subventionierung der Investoren, um den Schein von „Kostendeckung“ zu wahren.

Bevor sich heute ein Konzern im Süden engagiert, wird ihm ein „Rundum-sorglos-Paket“ geschnürt. Den Großteil der Investitionen tätigt er ohnehin nicht selbst, dafür gibt es die Kredite von Weltbank oder BMZ. Die zukünftigen Gewinne lässt man sich garantieren, und das Gastland gleicht mögliche Währungsverluste aus. Nicht selten kommen Steuervergünstigungen und kostenlose Wasserlieferungen hinzu. Erst wenn alle Risiken abgedeckt wurden, lässt man sich auch manches Wohlklingende ins Pflichtenheft schreiben: Neuanschlüsse, Instandhaltung oder sozialverträgliche Gebühren. Damit all dies aber nicht zu Rechtsansprüchen führt, unterliegt der Konzessionsvertrag der Vertraulichkeit – Unternehmenshaftung unerwünscht, demokratische Kontrolle ebenso. „Gute Regierungsführung“ nennt das die Entwicklungspolitik. Faktisch ist die Geheimhaltung ein Einfallstor für Korruption.

Sprudeln die Gewinne trotzdem nicht wie gewünscht, wird wie jüngst in Manila die Flucht ergriffen. Dies allerdings nicht, ohne zuvor den Staat auf Schadensersatz zu verklagen. Internationale Handelsverträge machen's möglich. Übliche Praxis bei diesen Streitigkeiten: Zukünftig entgangene Gewinne schlagen bei der Schadenssumme zu Buche. Die Strafen betragen daher häufig das Mehrfache der ursprünglichen Investitionen.

Private versorgen nur 5% der Weltbevölkerung. Auch PPPs wurden nur in den Ballungszentren weniger Länder geschlossen. An ärmeren Staaten und der Landbevölkerung ging dieser Kelch vorbei. Der Gipfel der PPP-Euphorie ist dabei längst überschritten: Seit 1996 sinkt die private Beteiligung im Wassersektor. Dessen Finanzierung bleibt eine Staatsaufgabe: Knapp 70% der Kosten schultern Regierungen, Städte und Gemeinden, 17% steuert die Entwicklungshilfe bei, und nur 13% stammen aus diversen privaten Quellen: vom Bauern, der sich eine Wasserpumpe kauft, über die Selbsthilfekooperative, die Leckagen stopft, bis zum Multi, der eine Konzession erwirbt.

Gemessen an ihrem geringen Beitrag zur Lösung der Wasserkrise werden Konzerne viel zu üppig mit öffentlichen Geldern bedacht. Diese knappen Mittel in demokratisch kontrollierte, partizipative und lokal angepasste Alternativen zur Privatisierung umzulenken, sollte die Herausforderung sein.

Artikel veröffentlicht in der taz am 3.9.2003

Forum III

Wasser – Eine Frage des Geldes?

Wasserversorgung im Spannungsfeld von Handels- und Entwicklungspolitik

**Ingrid Spiller – Stabsstelle Internationale Politik,
Heinrich Böll Stiftung**

Wasser – eine Frage des Geldes?

Jedes Jahr sterben tausende Kinder an den Folgen einer unzureichenden Versorgung mit Trinkwasser und Abwassersystemen. Insbesondere Mädchen und Frauen tragen in vielen Ländern im wahrsten Sinn des Wortes die Last der Wasserversorgung, oft auf Kosten ihrer Gesundheit und der Möglichkeit, eine schulische Bildung zu erhalten.

Die doppelte Bedrohung durch Wasserknappheit und ungleichen Zugang zu Wasser stellt eine der drängendsten menschlichen und umweltpolitischen Krisen unserer Zeit dar. Der Wettbewerb um die weltweit schwindenden Frischwasservorräte nimmt zu. Viele Länder lassen es zu, dass Wasser verschwendet wird, und vernachlässigen ihre Verpflichtung, das Recht auf Wasser für alle zu respektieren, zu schützen und durchzusetzen, wie dies im Allgemeinen Kommentar Nr. 15 des Komitees für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der Vereinten Nationen definiert wird.

Dieser Rechtskommentar weist dem Staat (und den supranationalen Organisationen) einen eindeutigen Schutzauftrag gerade auch gegenüber Dritten zu, definiert Pflichten wie die Gewährleistung eines diskriminierungsfreien Zugangs zu einem Mindestmaß an ausreichend sauberem Wasser, fordert den Vorrang der Versorgung privater Haushalte vor der Industrie oder industriellen Landwirtschaft und verbietet die Zerschlagung bestehender Wasserversorgungssysteme. Damit hat das Komitee für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der Vereinten Nationen in einer kontrovers geführten Diskussion Stellung bezogen und Wasser vorrangig als "öffentliches Gut" definiert. Das bedeutet nicht, dass Wasser keinen Preis haben darf, also kein Wirtschaftsgut ist. Allerdings unterliegt die Preisgestaltung anderen Kriterien als ausschließlich der Wirtschaftlichkeit.

In vielen Ländern führt unzureichendes oder auch schlechtes Regierungshandeln jedoch dazu, dass das Recht auf Wasser verletzt wird. In der Ressourcenallokation genießt der Wassersektor keine hohe Priorität. Wasservorkommen werden nicht ausreichend vor Verunreinigung oder Zerstörung geschützt. Bestehende Wasser- und Abwassersysteme werden nicht gewartet und instand gehalten, so dass der Zugang zu ausreichendem und sauberem Trinkwasser und zu Abwassersystemen verloren geht. Eine Politik der Diskriminierung bei Neuanschlüssen benachteiligt vor allem die Bewohner ärmerer Gebiete und Stadtteile.

Die von einigen Staaten durchgesetzte (Teil)privatisierung von Wasserdienstleistungen durch internationale Wasserkonzerne, die von internationalen Finanzinstitutionen und Geberländern mit direktem oder indirektem Druck unterstützt wird und sich auch im Rahmen der WTO in den Gats-Verhandlungen manifestiert, hat die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllt. Der Privatsektor, der Gewinn machen will und muss, konzentriert sich, wie die Erfahrung zeigt, nahezu ausschließlich auf kaufkräftige städtische Zielgruppen, auf die profitablen Filetstücke der Wasserwirtschaft, während diejenigen, die Zugang zu Wasserver- und Abwasserentsorgung am nötigsten brauchen, die städtischen Armen und die ländliche Bevölkerung, nach wie vor auf öffentliche Investitionen angewiesen sind. Aufgrund des hohen Investitionsrisikos ist die Privatwirtschaft sehr viel weniger bereit, zusätzliche Finanzmittel aufbringen, als erhofft. Im Gegenteil müssen knappe öffentliche Mittel zur Risikoabsicherung und Gewinnrealisierung bereitgestellt werden.

Hinzu kommt der zunehmende Protest der Konsumentinnen und Konsumenten, die sich in ihrem Grundrecht auf Wasser bei steigenden Preisen und oft auch sinkenden Leistungen betrogen fühlen. Etliche Wasserkonzerne haben daraus bereits Konsequenzen gezogen und ihren Rückzug aus vielen Ländern des Südens angekündigt.

Auch wenn die Suche nach Mitteln und Wegen, benötigte Finanzmittel aufzubringen - hierzu gibt es aktuell interessante Ansätze wie die Einführung einer Devisentransaktionssteuer, einer Flugbenzinsteuern, die Auflegung einer internationalen Finanzfazilität u.a.m. -, wichtiger Bestandteil für die Lösung der globalen Wasserkrise ist, so lässt sich das Problem jedoch nicht primär auf die Frage des Geldes reduzieren. Notwendig ist vielmehr die demokratische Kontrolle der Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgungssysteme, um dieses Grundrechte zu gewährleisten. Die Verantwortung, die Trink- und Abwasserversorgung so zu gestalten, dass es der Gesamtbevölkerung Nutzen bringt, liegt in den Ländern des Südens und des Nordens vor allem bei den Zuständigen in Politik und Verwaltung sowie bei der Öffentlichkeit, die diese kontrolliert. Die Krise im Wassersektor ist vorrangig eine Krise des öffentlichen Sektors. Deshalb müssen Lösungsansätze an der Reform des öffentlichen Sektors ansetzen anstatt ihn mit dem Bade auszuschütten.

Plenum

Global Water Governance

Strategien für die UN-Millenniumsziele

**Ashfaq Kahlfan – Koordinator Right to Water Programme,
Centre on Housing Rights and Evictions COHRE**

Implementing General Comment No. 15 on the Right to Water in National and International Law and Policy Discussion Paper March 2005

1. Introduction to the General Comment on the Right to Water

In 2002, the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights released a General Comment on the Right to Water which stated that the human right to water entitles everyone to sufficient, safe, acceptable, physically accessible and affordable water for personal and domestic uses.³⁰ The General Comment provides a detailed blueprint by which States and international actions should apply this basic principle to their laws and policies

Since the release of the General Comment, a reference to the right to water and the General Comment has increasingly become common in the policy statements of international organisations, some States, virtually all civil society organisations and the private sector. Civil society is mobilising around the right to water. In Uruguay, a successful referendum in 2004 enacted the right to water into the Constitution. The Commission on Sustainable Development in 2004 devoted an official segment to considering rights based approaches to water, sanitation and human settlements, and this issue will be discussed in the 2005 session of the Commission. The Millennium Project Taskforce, an influential body established by the UN Secretary General, recommended that the international community explore ways to use the General Comment No. 15 on the Right to Water to influence national policy on water and sanitation.³¹

The recognition of the human right to water is only the first step towards its implementation.³² In far too many situations, the right to water is being used primarily as a rhetorical device to highlight the importance of access to water. This technique is useful to an extent, but it barely taps into the full measure of what the rights-based approach adds to water governance, which is discussed below. Many States have a long way to go before their national legislation and policies are consistent with the range of obligations listed in the General Comment.

1.1. Status of the General Comment

The General Comment on the Right to Water is an official interpretation of Articles 11 (right to an adequate standard of living) and 12 (right to health) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), a human rights treaty ratified by 151 countries.³³ The General Comment also takes into account references to the right to water contained in a

30 United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment 15 (The Right to Water)*, UN Doc. E/C.12/2002/11, available at: www.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm.

31 UN Millennium Project 2005, *Health, Dignity and Development: What Will it Take?* Task Force on Water and Sanitation (New York: Earthscan, 2005), p.178.

32 As in the General Comment No. 15, the term 'right to water' is used to describe 'the human right to water.'

33 *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR) (adopted 16 December 1966, entered into force 3 January 1976) 993 UNTS 3 (ICESCR).

variety of international treaties and declaration, as well as substantive obligations that set out an entitlement to water in international environmental and humanitarian law treaties.³⁴

The General Comment is not binding in itself. However, the treaty that it interprets is binding upon the 151 States that have ratified it. The UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (described below as 'the Committee') was established by the UN Economic and Social Council (ECOSOC) and is composed of independent experts elected by Member States of the ICESCR.³⁵ The Committee has the responsibility to examine State reports of implementation of the ICESCR.

In 1987, the ECOSOC, endorsed by the General Assembly, invited the Committee to prepare General Comments.³⁶ In 1990, ECOSOC encouraged the Committee to "continue using that mechanism to develop a fuller appreciation of the obligations of State parties under the ICESCR," and emphasised "the importance of the strictest compliance" by States that had ratified the Covenant with their obligations under the Covenants.³⁷ The Committee's General Comments also have significant weight because the Committee is the only international institution with a mandate to interpret the ICESCR. The Committee uses the General Comments as the basis to examine the periodic reports of States under the ICESCR. The participation of States in the reporting process also has legal consequences.

1.2. Summary of the General Comment

The General Comment sets out the following components of the right to water.³⁸ Each person must have access to water that is:

Sufficient: An adequate quantity must be available in accordance with international guidelines.³⁹ This normally means 50-100 litres, and an absolute minimum of 20 litres.

Safe: Water used for personal and domestic uses must be safe.⁴⁰

Physically accessible: Water must be within safe physical reach, in or near the house, school or health facility.⁴¹

Affordable: Water should be affordable, not reducing a person's capacity to buy other essential goods. This means that essential amounts of water must sometimes be provided free.⁴²

Duties

Governments that have ratified the ICESCR must take the necessary steps to ensure that everyone has access to water as soon as possible. Some things can be done immediately, such as putting in place a concrete plan of action with timelines for achievement and to eliminate discrimination. Other steps are to be realised progressively, that is, over time. Governments are obliged to use available resources effectively in a concrete and targeted manner in programmes

34 General Comment No. 15, para. 4. For a compilation and analysis of these standards, as well as those from national legal systems and case-law, see M. Langford, A. Khalfan, C. Fairstein and H. Jones, *Legal Resources for the Right to Water: International and National Standards* (Geneva: Centre on Housing Rights and Evictions, 2004), available at: www.cohre.org/water.

35 The UN Economic and Social Council is a body established under the UN Charter. It is made up of 53 States elected by the General Assembly.

36 Economic and Social Council Resolution 1987/5, para. 9.

37 Economic and Social Council Resolution 1990/45, paras. 6 & 10.

38 For a detailed legal commentary on the General Comment, see S. Salman and S. McInerney-Lankford, *The Human Right to Water: Legal and Policy Dimensions* (Washington D.C.: World Bank, 2004).

39 General Comment No. 15, para. 12 (a).

40 General Comment No. 15, para. 12 (b).

41 General Comment No. 15, para. 12 (c) (i).

42 General Comment No. 15, para. 12 (c) (ii).

to ensure that all have access to water.⁴³ Where there is deliberate movement backwards on achieving the rights, a government must prove that this occurred after all alternatives were considered and that it had used its available resources to the maximum extent.⁴⁴

The Committee on Economic, Social and Cultural Rights has identified three categories for governments, which must:

Respect: Not unfairly interfere with people's access to water; for example, by disconnecting their water supply even when one is genuinely unable to pay.

Protect: Safeguard people from interference by others; for example, by stopping pollution or unaffordable price-increases by corporations.

Fulfil: Take all steps with available resources to realise the right to water; for example, through legislation, effective pricing policies, programmes to expand access to water and monitoring of programmes.⁴⁵

Governments also have a minimum *core obligation* to ensure the minimum essential level of the right to water, such as to ensure access to the minimum essential amount of water that is sufficient and safe for personal and domestic uses to prevent disease.⁴⁶ A government may only attribute failure to meet these obligations due to resource constraints if it can demonstrate that every effort has been made to use all available resources (including domestic and international resources) to satisfy these obligations as a matter of priority.⁴⁷ The core obligation is therefore useful in guiding the allocation of resources and setting priorities for domestic and international action.⁴⁸

Governments also have *international obligations* to help respect, protect and fulfil the right to water of persons in other countries. For example, by providing sufficient and appropriately directed international aid or not cutting off vital access to international rivers.⁴⁹

While human rights are principally concerned with obligations of governments, actors in all parts of society should assist in making the right to water a reality. These include:

- Individuals and communities
- Civil society and NGOs
- Private sector
- International organisations

These actors should be mobilised to assist in implementation. The General Comment calls on States to ensure that such non-State actors are aware of, and consider the importance of, the right to water in pursuing their activities.⁵⁰ States also have a responsibility to regulate non-State actors to ensure they do not have any negative impacts on the right to water.⁵¹ States, as members of international organisations, should also ensure that the international organisations

43 General Comment No. 15, para. 17-18.

44 General Comment No. 15, para. 19.

45 General Comment No. 15, para. 20-29.

46 General Comment No. 15, para. 37.

47 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No.3: The Nature of State Parties Obligations*, UN ESCOR, 1990, UN Doc. E /1991/23, para. 10.

48 See for a fuller account, A. Chapman & S. Russell eds., *Core Obligations: Building a Framework for Economic, Social and Cultural Rights* (Antwerp: Intersentia, 2002).

49 General Comment No. 15, paras. 30-36.

50 General Comment No. 15, para. 49.

51 General Comment No. 15, para. 23-24.

apply human rights in all aspects of their work.⁵² International organisations also have direct obligations to take into account the right to water.⁵³

1.3. Benefits of mainstreaming the right to water into development policy

These right to water can help generate the political will required to make the necessary reforms to policies, to raise resources, to utilise such resources them in a manner that focuses on the needs and aspirations of the poor and to monitor performance. The case for a rights-based approach is particularly compelling since the technical solutions for expanding access through cost-effective measures exist and are generally known, but are not being consistently implemented. In addition, the urgency required to implement the right to water is not being demonstrated by States. The human rights based approach provides a policy framework, supported by legal authority, which can help implementation.

The human right to water, as set out in the General Comment, has five primary features which make a significant contribution to current developmental efforts to improve access to water:

- **Priority for people without basic access to water**

The right to water means that governments must prioritise access of to basic water services to all, using available resources in a pro-poor manner. This is in contrast to the current practise where significant new infrastructure constructed with public resources does not benefit the poor.

- **Access to water as a legal entitlement, rather than mere charity or a commodity**

The right to water provides a strong basis for individuals and groups to hold States and other actors to account. Communities can use the right in lobbying the State for water services, or to be allowed permission to manage their own water programmes without arbitrary interference from the State or demands for bribes. Having a legal entitlement to water gives a real mandate to sympathetic government officials to ensure access to water. It also can increase the political profile of access to water. The right to water also provides legal and political support to the moral obligation of wealthier States to contribute international assistance necessary to complement national efforts in developing countries to ensure the right to water.

- **Preventing discrimination and neglect of vulnerable and marginalised communities**

Denial of access to water is often a deliberate choice of governments, or local authorities, to exclude communities seen as undesirable. Informal settlements the world over are often denied water services as a matter of policy. This point tends to be under-stated or ignored in the development field.

- **Empowering communities living in poverty to fully take part in decision-making processes**

The human right to water requires genuine consultation and participation of communities affected in water service delivery and conservation of water resources. Although participation is widely acknowledged as a development best practise, governments continue to prefer centrally planned projects and to neglect the input of users.

- **National Governments, international community and the private sector held accountable to ensure access to water.**

One of the most significant obstacles to access to water is lack of political will and corruption. National institutions, such as courts and human rights commissions, as well as human rights NGOs can monitor government programmes, so as to ensure accountability. At the international

52 General Comment No. 15, para. 36.

53 General Comment No. 15, para. 60.

level, UN human rights institutions, such as the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, monitor whether States have implemented their human rights commitments and publicly point out when they have failed to do so. In some cases, these statements have carried significant political weight and led to positive action, such as suspension of forced evictions.

2. How can the General Comment be implemented at the national level?

This section lists some of the key obligations that should guide national and regional governments and local authorities in implementing the right to water. They should also guide international actors to the extent that they are involved at the national level. This section focuses on a number of key aspects relating to affordability and physical accessibility components of the right to water. The General Comment also has implications for issues of water quality, sanitation⁵⁴ and hygiene and to water allocation, which are not dealt with here for reasons of space.⁵⁵

The term 'Government' is used in this document to refer to national, regional and local governments. National governments are responsible for complying with international human rights law. They should therefore ensure that regional governments and local authorities have sufficient resources to ensure the right to water and do not engage in discrimination.⁵⁶

2.1. General Obligations

The following are a number of cross-cutting general obligations drawn from the General Comment that apply to all components of the right to water:

- **Develop a concrete plan to expand access to water for all, with concrete targets and timelines and identify available resources and any specific assistance required from donors**

Most national water policies do not set concrete targets, but set out general policy objectives and approaches. However, the right to water requires that States clearly indicate how they intend to realise the right to water for all. This process helps ensure accountability and monitoring, and also indicates what the international community needs to contribute. The strategy should also establish institutional responsibility for the process, allocate resources and establish accountability mechanisms to ensure the implementation of the strategy.⁵⁷

- **Ensure that communities have access to information and participate in decisions on water that affect them, such as on the type of services that they receive**

Access to information and public participation is a right in itself, as well as having important developmental benefits. There are a number of good examples in which this is being applied. In the municipality of Porto Alegre, Brazil, the public water company's operations undergo a participatory budgeting process. In public meetings, every citizen can have a say on which new investments should be made first. This model has contributed to dramatic increases in access to water by poor communities in Porto Alegre.⁵⁸ The South African *Water Services Act* provides for

54 The General Comment notes that sanitation is linked to human dignity and privacy, as well as being necessary in order to ensure the protection of water supplies. Governments therefore are obliged to progressively extend safe sanitation services.

55 The means by which governments can implement the right to water will be dealt with in detail in a forthcoming publication; *Manual on the Right to Water*, currently under development by the Centre on Housing Rights and Evictions, the American Association for the Advancement of Science, together with the World Health Organization (WHO) and the UN Human Settlements Programme ((UN-Habitat).

56 General Comment No. 15, para. 51.

57 See also General Comment No. 15, para. 47.

58 H. Maltz, "Porto Alegre's Water: Public and For All," in B. Brennan, B. Hack et. al, *Reclaiming Public Water* (Transnational Institute & Corporate Europe Observatory, 2005).

public consultations on water development plans and requires the Minister to establish a national information system on water services that provides information in an accessible format.⁵⁹

- **Establish complaints mechanisms for users and clear regulations for water service providers, with penalties for non-compliance**

The General Comment states that persons or groups denied their right to water should have access to effective judicial or other appropriate remedies (such as national ombudsmen or human rights commissions).⁶⁰ In many situations, lack of access to water is caused by corruption or bureaucratic inertia, rather than a lack of resources. Several countries have empowered their courts to deal with complaints relating to social and economic rights. In Argentina, communities suffering from polluted groundwater obtained a court order requiring the government to provide an emergency water supply and take steps to decontaminate water supplies. Courts in India, Argentina, Brazil, and South Africa, among others, have reversed disconnections of water supply affecting people unable to pay.⁶¹

- **Prevent discrimination and ensure that vulnerable and marginalised groups are not neglected in water programmes and policies**

Lack of access to safe water can be caused by explicit discrimination. In several European countries, Roma communities have been denied water supply and sanitation, causing transmission of diseases. Discrimination in the water can be prevented through legislation and regulations and monitoring of government action. Many countries have established human rights commissions to monitor discrimination in a widespread manner, rather than relying solely on complaints brought to the courts.

Governments must also make special provision for the water needs of vulnerable and marginalized communities such as women and indigenous peoples. Women have particular concerns with regard to physical security when accessing water and sanitation facilities. Indigenous peoples normally require that their customary arrangements for managing water are respected.

2.2. Obligations Related to Physical Accessibility to Water

The following are some of the key obligations that government should implement in order to ensure that all people can physically access safe water.

- **Focus public resources on those without basic access to water**

Priority on the core obligations implies that governments must focus the majority of its resources (financial and human) on those without basic access, rather than those who already have some form of acceptable access. According to the World Health Organisation, people who have to take more 30 minutes a day to collect water normally collect significantly less than their daily requirements.⁶² About 1.1 billion people are in a situation where they take longer than 30 minutes to collect water from a safe water source (or do not have access to a safe water source).⁶³

- **Invest in low-cost services that can be upgraded**

A government's choice of the type of service provided to the poor has important human rights consequences. In far too many situations, governments construct expensive services that serve a small privileged fraction of the population rather than low-cost alternatives that would provide

59 Water Services Act, Act 108 of 1997, ss. 14-15 & 67.

60 General Comment No. 15, para. 55.

61 See *Legal Resources for the Right to Water*, note 4 above, Section 7 for a summary of these cases.

62 G. Howard & J. Bartram, *Domestic Water Quantity, Service Level and Health* (Geneva, WHO, 2003), p. 22-26.

63 *Meeting the MDG Drinking Water and Sanitation Target: A Mid-Term Assessment of Progress*, WHO and UNICEF, 2004, available at http://www.who.int/water_sanitation_health/monitoring/en/jmp04.pdf.

water for a greater number of people.⁶⁴ Such services should be built in a manner that allows progressive improvement. They should also be provision for sustainability of the service – in particular provision for maintaining the service and repairs. The South African *Water Services Act* of 1997, which explicitly refers to the right of access to basic water supply, contains innovative features to implement the accessibility element of the right to water. For example, the Act states that if a water services authority is unable to provide access to water for all potential customers in its area, it must prioritise the provision of basic water and sanitation.⁶⁵

- **Support the establishment of water services in informal settlements or alternative sites that allow people to meet their basic needs**

Many informal settlements are denied water simply due to their land tenure status. Even communities that are able to pay for the construction of water services are prohibited from doing so, or are discouraged due to the fear of eviction. Public and private water providers often refuse to provide water services in these areas. In some cases this is due to the difficulty in billing such areas, the assumption that the persons inhabiting these areas are unable or unwilling to pay and/or the lack of registration of buildings.⁶⁶ In other situations, this occurs as part of general policy to refuse to provide services to informal settlement due to a perception that such settlements are illegal and should not be supported. However, the General Comment clearly states that no household should be denied the right to water on grounds of housing or land status.⁶⁷ Governments should therefore either confer secure tenure on such settlements or develop alternatives in consultation with the communities. Although the process of providing title is time-consuming and expensive, all that is normally needed in the short-term is a public announcement from a government that it will not evict a particular settlement.

2.3. Obligations Related to Affordability of Water

The right to water requires that water must be affordable for all, taking into account the ability to pay. Payment for water, including indirect costs, should not infringe upon a person's ability to buy other essential goods. Investing in low-cost services, as discussed in the previous section, should make services more affordable for the poor. In addition, governments should carry out the following:

- **Provide subsidies to those who cannot afford a basic amount of water for domestic consumption.**

Where people are unable to afford water, or pay an unreasonably high amount for it, governments should ensure that a subsidy is provided. This can normally be financed by higher prices for water supplied to large-scale industry and agriculture and to upper income groups. Many countries under-charge for water provided through a network, which subsidises those users connected to a network, including upper-income groups. This approach is normally inequitable, as it costs the government money that should be used to provide water services to the poorest and to subsidise their costs.

Identifying the poor often involves practical difficulties and administrative costs, and thus government should use a subsidy mechanism best suited to their particular circumstances. Some mechanisms include:

- ⇒ Providing all users with essentials amount of water free (South Africa)
- ⇒ Setting increasing block tariffs: i.e. charging lower tariffs for all domestic users for the first block of water (e.g. 100 litres per day), but increasing the cost per litre after this amount

64 General Comment No. 15, para. 14.

65 *Water Services Act*, Act 108 of 1997, ss. 3, 5.

66 Almansi, *Everyday water struggles in Buenos Aires* (Water Aid, 2003).

67 General Comment No. 15, para. 16 (c).

⇒ Providing targeted subsidies to low-income households or to households in low-income areas

Where subsidies are targeted at those of low-income, it may be suggested that they should be provided both to those who are recognised by the government as being of low-income individuals as well as to poorer areas on an automatic basis. Even sophisticated social security systems, such as in Chile have excluded significant amounts of the poorest. It has been shown that 60% of Chileans who were in the lowest income 20% of the population did not benefit from these subsidies. However, a significant range of persons in middle-income groups successfully applied for subsidies. In contrast, subsidies provided automatically based to poorer regions in Colombia provided subsidies to a greater proportion of the poorest 20% of the population.⁶⁸ It can be assumed that many low-income persons do not apply for subsidies because they may not have the necessary documents, the knowledge of the system or are unwilling to be singled out as poor.

- **Ensure prices and payment options charged by service providers are consistent with the right to water**

Water suppliers should be required to offer a range of levels of service and technologies, with the potential for progressive upgrading, in order to ensure that low-income and irregularly employed persons can purchase at least basic access. Such arrangements could include cheaper technology options, or financing arrangements that take into account low or seasonal income. The latter could include a phase-in of the connection charge over time, acceptance of late payment, and allowing prepayment. Where there is a fixed charge for water use, users should have the option to pay according to volume of use.

- **Implement procedural and substantive protections against exclusion from a water source**

Many people with low or unstable incomes face exclusion from access to water, such as through disconnection from a network. The General Comment specifies that governments must always ensure that no person is deprived of the minimum essential amount of water.⁶⁹ The General Comment also requires that the following be instituted before a State or a third party excludes any person from water:

- ⇒ opportunity for genuine consultation with those affected
- ⇒ timely and full disclosure of information on the proposed measures
- ⇒ reasonable notice of the proposed actions
- ⇒ legal recourse and remedies for those affected
- ⇒ legal assistance for obtaining legal remedies⁷⁰

The above criteria will also apply where access is restricted by a pre-paid meter. Governments should also provide incentives for community-managed schemes to make provision for members of the community who cannot contribute to the upkeep of facilities.

3. What are the implications of the General Comment for International Development Assistance?

The General Comment indicates that under the *ICESCR*, international cooperation for development and thus for the realization of economic, social and cultural rights is an obligation of all States and it is particularly incumbent upon States which are in a position to assist others in this

68 The source for the information above is Andrés Gómez-Lobo and Dante Contreras, *Subsidy Policies for the Utility Industries: A Comparison of the Chilean and Colombian Schemes*, University of Chile, November 2000.

69 General Comment No. 15, para. 56.

70 General Comment No. 15, para. 56.

regard.⁷¹ The obligations in the ICESCR bind States individually and collectively. The Covenant does not oblige any State to provide assistance to any particular country, but it does require that a government make good faith efforts to contribute to development to recipient countries of its choice. In its review of reports by developed countries, The Committee on Economic, Social and Cultural Rights has called on them to reach the 0.7% target of GNP as official development assistance as quickly as possible.⁷²

States are required to ensure that economic, social and cultural rights are given due attention in international agreements and consider developing further legal instruments. In addition, States should ensure that their actions as members of international organizations, including international financial institutions, take due account of economic, social and cultural rights.⁷³

This section sets out the obligations of States as donors and as members of international organizations, as well as the obligations of international organizations themselves, in regard to the right to water.

- **Provide international assistance to countries that have insufficient resources to realise the core obligations of the right to water for those in their jurisdiction**

This obligation can be inferred from the interpretative statements of the Committee, which indicate that the core obligations of the ICESCR establish an 'international minimum threshold' that all developmental policies should be designed to respect. It is particularly incumbent on all those who can assist, to help developing countries respect this international minimum threshold. A national or international anti-poverty strategy that does not reflect this minimum threshold is inconsistent with the legally binding obligations of the State.⁷⁴ The international community should provide debt relief where necessary to realise the right to water.⁷⁵ Conversely, reducing aid for water and sanitation to countries that have not met their core obligations for water and sanitation would be seen as retrogression in realising the right to water.

There may be a question as to whether the obligation to provide assistance continues even where a recipient government engages in widespread corruption, mis-use of aid or fails to raise a reasonable amount of domestic resources. The response to this concern is that obligation of international cooperation is owed to peoples rather than to governments. As such, the international community cannot simply ignore such countries, but should seek reasonable means to ensure that its international assistance contributes to the realisation of core contents of the right to water and other economic, social and cultural rights. This might include support to individual government departments with the ability to use resources effectively or direct support to civil society. The human rights approach therefore is clearly inconsistent with some views held in the development community that international assistance should be concentrated only on 'good performers'.⁷⁶

71 General Comment No. 3, above note 18, para. 14.

72 For example, in its Concluding Observations for Germany, France, Sweden and Japan in 2001. See R.Künneman, *The Extraterritorial Scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, available at www.fian.org.

73 General Comment No. 15, paras. 31 & 33-36.

74 Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Poverty and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, UN ESCOR, 2001, UN Doc. E/C.12/2001/10, at para. 17.

75 The Committee notes the possible need for debt relief schemes to realise economic, social and cultural rights, see Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment No.2*, UN ESCOR, 1990, UN Doc. E/1990/23, CESCR.

76 For a detailed discussion of this point, see A. Khalfan, "International Human Rights Law and Levels of Financing for Development" in M.C. Segger and Justice C.G. Weeramantry, eds. *Sustainable Justice: Reconciling Economic, Social and Environmental Law* (Leiden: Martinus Nijhoff, 2004). See generally, International Council on Human Rights Policy, *Duties sans Frontieres: Human Rights and Global Social Justice* (ICHRP Geneva 2003).

- **Ensure that international assistance to the water sector avoids discrimination and is targeted towards the most vulnerable and marginalized populations**

International donors should focus assistance on projects and programmes that will address the needs of the poor, rather than to prestige projects which benefit privileged sections of the population.⁷⁷ However, ensuring that international assistance benefits the poor is normally an administrative challenge. Most international donors and international institutions are not able to provide funds to small community-run projects, but are only able to provide large grants which can only be used for projects that do not necessarily benefit the poor. It is therefore necessary to invest in building capacity, and the links with local NGOs and local authorities, so as to reach the poorest. The rights-based approach helps justify the extra efforts, and potentially greater costs, of administering programmes in such a manner.

- **Assist developing states ensure the right to water in times of emergency**

According to the General Comment, in disaster relief and emergency relief, including to refugees and displaced persons, priority should be given to rights in the ICESCR, such as the provision of adequate water.⁷⁸ Emergency assistance would also address the right to water by protecting water sources from pollution in times of disaster.

- **Ensure that international assistance does not support water development projects that violate human rights**

Water development projects can be carried out in a manner that leads to violation of other human rights. One of the most prominent example is the construction of hydro-electric dams that have led to evictions that do not comply with international standards on relocation, such as the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights General Comment No. 7 on Forced Evictions.

- **Refrain from imposing conditions that undermine the realisation of the right to water**

International donors, in particular the international financial institutions, have often put pressure on developing country governments to increase tariffs for water in order to repay their national debts or to ensure cost recovery for new investments in water services. Where this is done without provision to ensure affordability, or where governments are asked to lift subsidies to the poor, this infringes the right to water.

Donors have often required that the country benefiting from assistance privatise the management of its water services. It is questionable whether demanding this is consistent with the right of a people to self-determination.⁷⁹ In addition, requiring privatisation will in certain circumstances undermine key components of the right to water. For example, requiring the participation of a foreign private provider often leads to a situation in which tariffs are fixed to a foreign currency and the risk of devaluation is borne by users. Many privatisations have been preceded by tariff increases in order to make water services attractive for investment.

Privatisation of the management of municipal water services has an inherent disadvantage as it generally reduces the ability of users to participate in decision-making concerning water and to exercise democratic control over water services. Privately managed water services are often governed by a long-term contract between the corporation and the government, rather than by a public authority accountable to the people. The concession contract stipulates the extent to

77 This point was first made by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights in *General Comment No. 4: The Right to Adequate Shelter*, E/1992/23-E/C.12/1991/4.annex III at para. 19.

78 General Comment No. 15, para. 34.

79 This right is contained in identical terms in Article 1.1 of both the International Covenant on Civil and Political Rights and the *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*: "All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development."

which the government has the ability to regulate the private corporation, with the effect that users in some cases do not have any means to hold the provider accountable. In a number of cases, such as in Argentina and Bolivia, governments have over-ridden concession contracts in order to address popular demands. However, this option may not be open in the future. The affected corporations are exercising their recourse under international investor-State tribunals such as the International Centre for the Settlement of Investment Disputes (ICSID). If such tribunals award substantial compensation to the investors, government will probably be more deferential to concession contracts in the future.

International development assistance forms only one aspect of the international obligations set out in the General Comment. Other obligations include:

- States and international organisations should refrain from embargoes that prevent the supply of water, as well as restrictions on goods and services essential for securing the right to water.⁸⁰
- States and international organisations should ensure that trade regulations do not undermine the right to water.⁸¹ For example, the WTO General Agreement on Trade in Services (GATS) should not be applied in a manner that would deny any government the ability to institute affirmative action for disadvantaged minorities or the ability to require water service providers to institute cross-subsidies between richer and poorer communities.
- States should not interfere with the right to water in other countries and should prevent their own citizens and companies from violating the right in other countries.
- States should refrain from polluting water sources shared with other countries.
- States sharing transboundary waters with other States should ensure that sufficient water is allocated for all populations to realise their right to water.

4. How can implementation of the General Comment be promoted at the national and international level?

The previous sections of this paper have discussed the substantive obligations that States and other actors should implement. This section addresses the processes to promote implementation of the General Comment.

- **Legislation and policy review**

At the national level, the contents of the General Comment should be brought to the attention of government policy makers and Parliamentarians. A multi-stakeholder review should be organised, bringing together relevant government departments, members of the relevant parliamentary committees, civil society and user representatives. Such reviews should evaluate the extent to which legislation and policy needs reform in order to better implement the right to water. Such a review should address domestic implementation of the Covenant as well as the policies of States as they affect the right to water outside their borders.

- **Development of international guidelines for policy makers and model legislation**

The 2004 Sub-Commission on the Protection and Promotion of Human Rights Report on the Right to Drinking Water and Sanitation recommended the development of operational guidelines and model legislation for the right to water. Guidelines and model legislation should be developed on

80 General Comment No. 15, para. 32. See also the Committee's General Comment No. 8: The relationship between economic sanctions and respect for economic, social and cultural rights, in particular paras. 12-13.

81 General Comment No. 15, para. 35. The UN High Commissioner for Human Rights has produced a number of reports on this issue, for example, *Economic, Social and Cultural Rights: Liberalisation of Trade in Services and Human Rights: Report of the High Commissioner*, 25 June 2002, E/CN.4/Sub.2/2002/9 and *Economic, Social and Cultural Rights: Human Rights, Trade and Investment: Report of the High Commissioner*, 2 July 2003, E/CN.4/Sub.2/2003/9.

the basis of the General Comment as well as the experiences of countries that have attempted to implement a rights-based approach to water.

It is expected that draft guidelines will be prepared by the Sub-Commission in 2005. It would be useful for the Commission on Human Rights to give a mandate the Office of the High Commissioner for Human Rights and the United Nations specialised agencies dealing with water issues to convene an expert seminar to further develop the guidelines and ensure that they are technically and legally sound.

Model legislation would not normally be developed by a United Nations body, but could be developed by a partnership of civil society organisations together with representatives of governments in their capacity as experts. Model legislation on the right to water would not be binding upon any country, but would be of assistance to States and civil society organisations in formulating or advocating for reforms to national laws.

- **Integration of right to water into international development programming**

State and international organisations should review their operational policies and guidelines and develop processes to ensure that all their activities are consistent with the right to water. For example, they should develop checklists to guide programme design, ensuring attention to each key component of the right to water. Techniques drawn from the experience of gender mainstreaming in development policy can be applied.

- **Advocacy for implementation of the right to water by non-governmental organisations and communities of users**

National civil society can effectively lobby for the right to water in their countries. Many civil society organisations, particularly those that have primarily a development rather than human rights orientation, will require training on the implications of the General Comment and how it applies to the challenges facing their country. Communities that have concrete information on the right to water and what their rights are within their own locality are in a better position to negotiate with local authorities.⁸² Civil society organisations can take advantages of any opportunities within a country to raise complaints of infringements of the right to water before courts, or other complaints bodies. They can participate in the state reporting process to the human rights treaty bodies and raise specific complaints before the treaty bodies in some circumstances. Such civil society organisations may need training and support to participate in the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights periodic reporting process and in effectively using the decisions of the Committee to effect change in their own countries.

- **Independent monitoring of international actors by NGOs**

Civil society organisations should carry out independent monitoring of the acts of international organisations as well as States acting outside their borders. There are few formal mechanisms to effectively regulate international actors, thus developing and strengthening such monitoring can play a crucial role in the protection of the right to water. Civil society organisations can raise public awareness about violations and lobby effectively for their resolution.

- **Development of concrete indicators for the right to water**

The General Comment calls for right to water indicators to be identified so as to assist the monitoring process.⁸³ Indicators assist in determining whether targets related to the right to water are being met. An initiative to develop indicators was recently commenced by the Centre

82 COHRE and the Centro de Estudios Legales y Sociales are carrying out a pilot project working with residents of informal settlements in Buenos Aires to build their capacity to lobby for the right to water. Similar efforts are being carried out in Nepal by Water Aid.

83 General Comment No. 15, para. 53.

on Housing Rights and Evictions, Heinrich Boll Foundation and Bread for the World. A consultation meeting was organised in 2004 with experts, civil society, governments and representatives of various UN bodies, including the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, WHO, UNICEF and UN-Habitat. A detailed policy paper has been developed based on the meeting.⁸⁴ Further research and expert meetings will be carried out so as to develop indicators that can be used by a wide variety of actors, including governments, international human rights treaty bodies, UN specialised agencies and civil society for monitoring the right to water.

- **Developing and Promoting a Convention on the Right to Water**

A Convention on the Right to Water would have important advantages. It would end the still continuing debate on whether the right to water is legally binding. The right to water would be more clearly enforceable, without appealing to interpretations of other treaties, in those countries where international law is directly implemented in national courts. In countries where international law is only binding in courts when the State includes it in a law, having a Convention will add pressure to domesticate the right to water. Advocacy for a Convention would also increase awareness and the political profile of the right to water. The above are only some of the potential benefits. However, it is necessary to proceed carefully on the idea of a Convention. Due to the difficulty of securing a Convention that fully embraces the contents of the General Comment on the Right to Water, a strong coalition of civil society and States is a precondition before bringing a Convention to an inter-governmental process.

A movement calling for the creation of a treaty on the right to water is now emerging, promoted by a number of civil society organisations including Bread for the World, Heinrich Boell Foundation and the Centre on Housing Rights and Evictions. The coalition aims to reach out to civil society organisations and social movements around the world in order to consult on the need for an international convention and its contents. At the 2005 World Social Forum in Porto Alegre, the coalition held a consultation event on the proposal for a Convention. Draft principles for a Convention will be disseminated for consultation at a variety of international meetings and through networks.

**Brot
für die Welt**
www.brot-fuer-die-welt.de



84 V. Roaf, A. Khalafan & M. Langford, *Monitoring Implementation of the Right to Water: A Framework for Developing Indicators* (Berlin: Heinrich Boell Foundation, 2005).

Plenum

Global Water Governance

Strategien für die UN-Millenniumsziele

David Hall –

Direktor Public Services International Research Unit PSIRU

Water governance –strategies for the Millennium Development Goals

PSIRU Water is the future Berlin April 2005 www.psiru.org

Acknowledgements

This presentation draws on research by PSIRU over the last 7 years. PSIRU reports, and much of the data in a global database, are available at www.psiru.org.

This core research has been financed by Public Services International (PSI – www.world-psi.org) and EPSU (www.epsu.org). PSIRU also receives funding from the European Commission for the Watertime project, financed under the EC 5th Framework research programme.

Summary

- Water as a human right
- Mobilising capital
- Privatisation and PPPs
- Public-public partnerships and participation
- Governance and democratic institutions

PSIRU Water is the future Berlin April 2005 www.psiru.org

Water as a human right

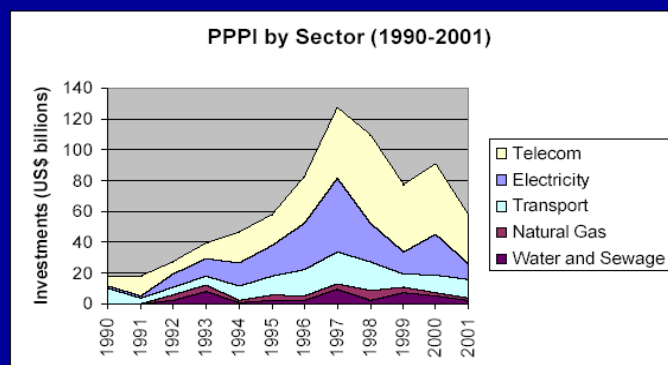
- Not a right to free water supply
 - Always product of labour, voluntary or paid
- Right to equality in water supply
 - Rich/poor, legal/illegal, black/white
 - South Africa water right = part of ending apartheid
- ‘Human right’ = political demand
 - Equality preferred to market forces
 - Requires political action to deliver
- Other conventions/declarations require same effort

Mobilising capital finance

- Assess investment needs from bottom up
 - top down approach of Camdessus sees water as market
- Financial planning from bottom up
 - Local charges/taxes+cross-subsidy; national tax+subsidy
 - Create network connections, not abolish subsidies
 - Local/national govt internal borrowing: bonds
 - International finance should be residual: least sustainable
 - Should support local plans and supplement local financing
- Potential for international investment in local bonds
 - Ethical investors, pension funds, ODA takes risk premium

Privatisation and PPPs: decline in private investment

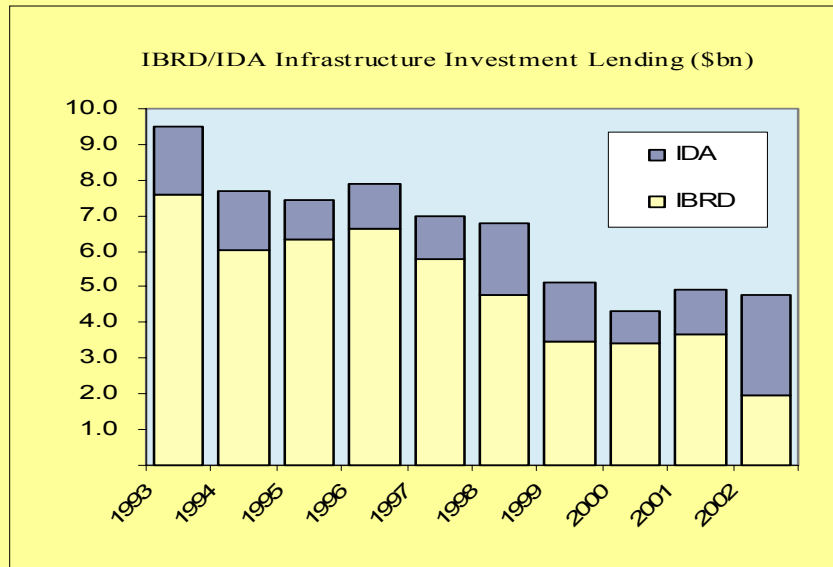
Total private investment by sector: divergent levels and volatility



Source: World Bank: Private Infrastructure: a Review of Projects with Private Participation, 1990-2001

Deutsche
Touche
Tomatsu

Decline in world bank lending on infrastructure



Privatisation and PPPs

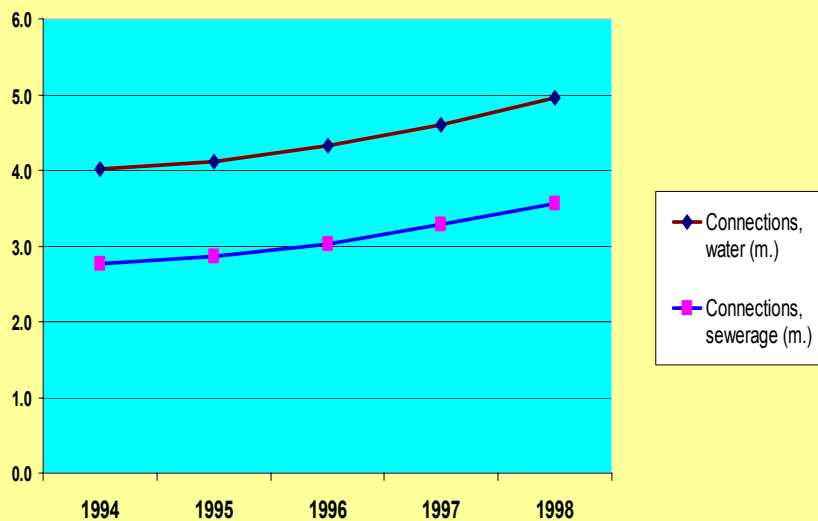
- Failed to deliver in decade of privatisation 1992-2002
 - private finance has accounted for less than 10% of total investment (WB 2003)
 - unsustainable politics, economics: 'sad reality' (Thames Water)
 - Low % of equity, most investment local or IFI eg Aguas Argentinas
 - Management contracts safe, but no investment
- PPPs bring high risks for countries
 - Guarantees bring unquantified future liabilities (IMF 2004)
 - Cost of water from BOTs with guarantee payments, like IPPPs
 - Similar problem in Berlin
 - Compensation claims eg Tucuman, Cochabamba, Szeged Cf Potsdam buy out Suez
 - Exits leave reconstruction problems
- IMF adjusts policies because limits on public spending cut growth (IMF 2004)
 - infrastructure cuts in 90s cut long-term growth by 3% p.a. in Arg/Bolivia/Brazil
 - IMF now allows Brazil et al to make public sector borrowing and investment
 - WB acknowledges problem, but EU, WB, donors still promoting privatisation
 - EUWI, PPIAF, Guarantco, BNWP, etc
 - GTZ in El Alto, Bolivia

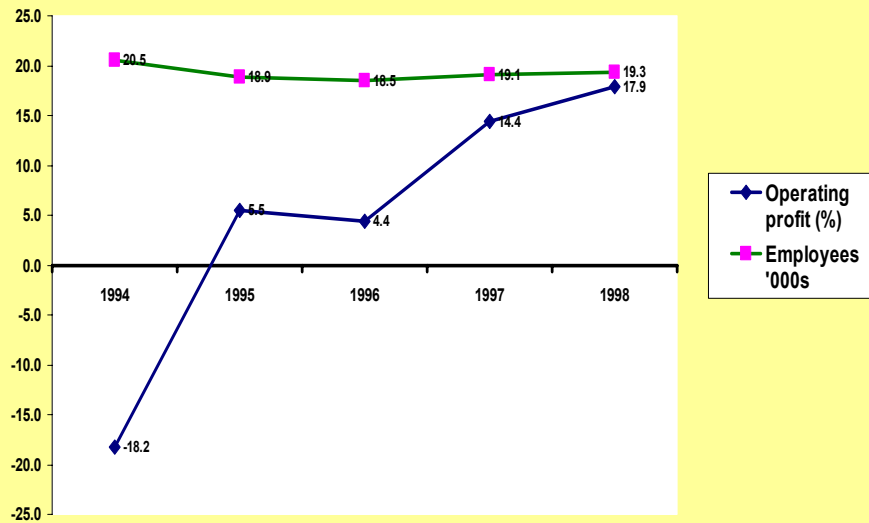
Public-public partnerships and participation

- Public sector not less efficient
 - Latin American extensions public/private equal (Clarke 2004)
 - USA efficiencies public/private equal (Clarke 2005)
 - no clear evidence of private sector more efficient (IMF 2004)
- Public-public partnerships
 - Role in capacity-building eg Baltic states “twinning”
 - Potential role in sustainable training programmes
- Participatory mechanisms work
 - eg Porto Alegre: better priorities, legitimises charges
 - Direct action/voluntary labour eg Pakistan, Brazil
 - TAP campaigns, eg Maharashtra (India) (electric)

Extension of system connections

SABESP, Sao Paulo



Improved finances, no job loss**SABESP, Sao Paulo****Governance – building democratic institutions**

- General problem of weak public institutions, weak political legitimacy
 - not a problem of the water sector alone
 - need stronger public authorities, not weaker state (Fukuyama 2004)
 - Build on strength of campaigns (“Reclaiming public water” www.tni.org)
 - Eg Hamburg, cf El Alto
- Public finance is key for legitimate institutions
 - Legitimate taxation, borrowing capacity eg Ahmedabad (India)
 - Build capacity for bonds, local capital markets eg USAID
 - Non-market redistribution: cross-subsidy, subsidy
 - Community finance positive but limits cross-subsidy eg Faisalabad (Pakistan)
- Global north should support for these developments eg transparency
 - Build capacity of political institutions; training; support bonds
 - Possibility of pooled public water bonds being investment vehicle for ethical/pension funds

What is the global public finance equivalent of ending apartheid?

Diskussion

Der Beitrag Deutschlands zur Lösung der globalen Wasserkrise

Dr. Arne Panesar

Vorstandsmitglied, Bündnis Bürgerinitiativen Umweltschutz BBU

Die Weltwasserkrise lösen Was sind zukunftsfähige Lösungen im Wassersektor?

Vortragentwurf und Thesen für das Symposium „Wasser ist Zukunft“ am 15.-16. 4. 2005 in Berlin

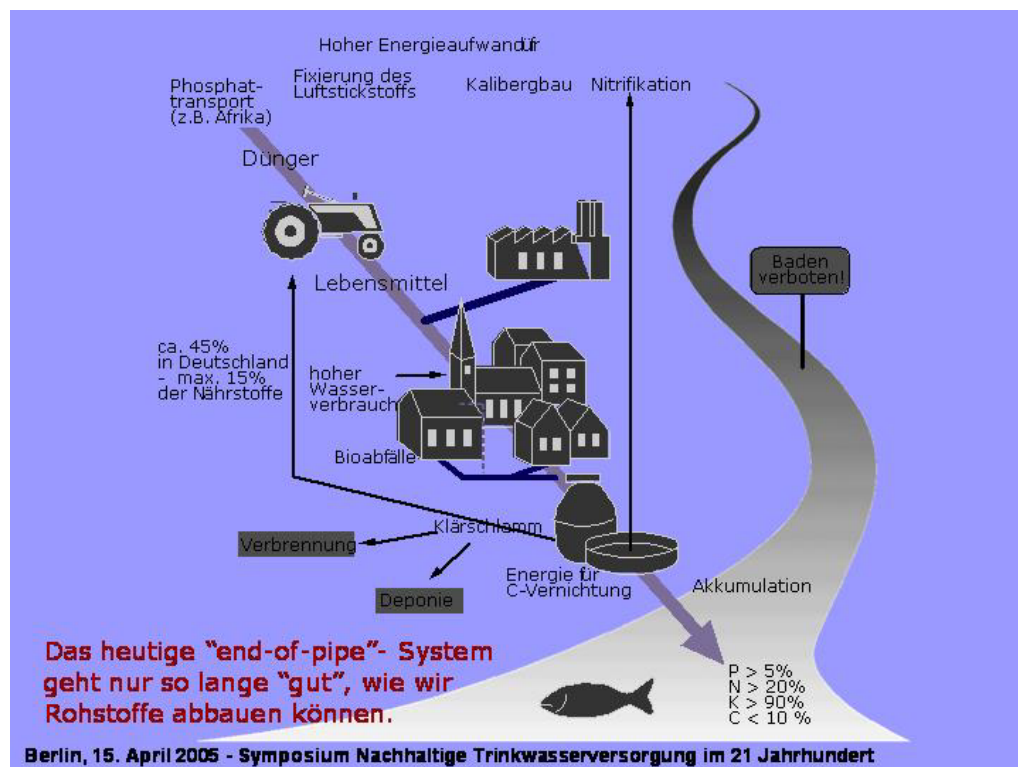
Kommt in Deutschland das Wasser aus der Steckdose?

Die Aussage „Bei mir kommt das Wasser aus dem Hahn, bzw. bei mir verschwindet das Abwasser im Kanal“ ist ungefähr so reflektiert wie die Aussage „Bei mir kommt der Strom aus der Steckdose“.

Die dahinter liegenden Systeme sind unterschiedlich nachhaltig und sie provozieren unterschiedliche Wirtschaftsformen. Was sind die Atom-, Kohle-, Block- und Windkraftanlagen in der Wasserwirtschaft?

Wie Ressourcenschonend und Nachhaltig sind die gängigen Systeme?

Zentrale Kläranlagen sind, was ihre Nachhaltigkeit betrifft, vielleicht mit Kohlekraftwerken ohne Filter zu vergleichen. Sie funktionieren hier in Deutschland insofern gut, als sie unter großem Primärenergie-Einsatz ein Gemisch aus Nährstoffen und Giften aus dem Abwasser holen um dann beides wegzuschmeißen. Nährstoffe wie Phosphor stammen dabei ursprünglich aus endlichen Lagerstätten. Im Fall „Phosphor“ erlauben diese noch 2-3 Generationen lang ein „weiter so!“.



Das Ergebnis sind Nährstoffe, die (1) zunächst unter Primärenergieeinsatz gewonnen und (2) zu Düngern aufbereitet wurden, (3) dann über Felder, Teller und durch unsere Mägen gewandert sind, schließlich (4) einem aquatischen Mülltransport-Fließband überantwortet wurden (unsere

Schwemmkanalisation) - und die am Ende, (5) vermischt mit 1000 Giften, die Kläranlagen erreichen - wo sie oft zu nichts mehr Taugen und (6) unter erneutem Energieeinsatz zu großen Mengen Klärschlamm werden.

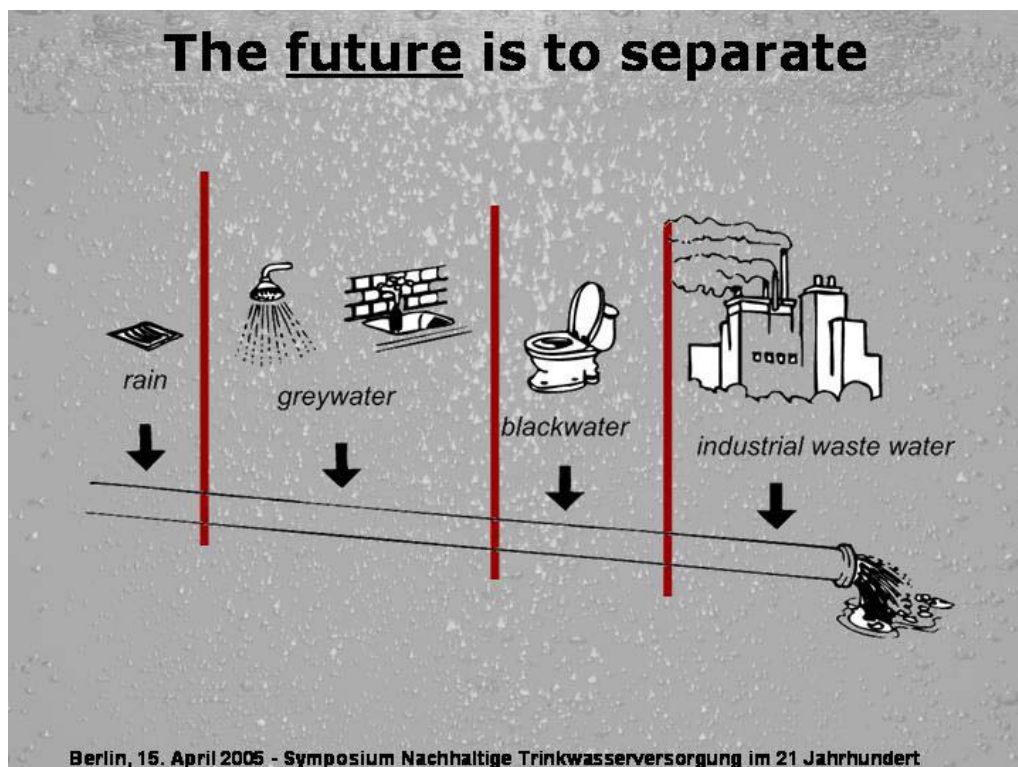
Der eine Teil kommt in die Deponie oder die Müllverbrennung, der Rest kommt in die Nordsee. Wenn zurzeit über Oestrogene und anderen Stoffe diskutiert wird, die unsere Kläranlagen passieren, und Membranfiltration des Abwassers gefordert wird, dann ist das kosten- und energieintensiver Umweltschutz von der Güte eines Autoabgasfilters. Er macht das System im Grundsatz nicht nachhaltig, er stellt die Optimierung des falschen Systems dar.

Was sind Kriterien und Beispiele für innovative Sanitärkonzepte?

Wenn ich die gängigen und hierzulande gut funktionierenden zentralen Kläranlagen als „Kohlekraftwerke“ apostrophiert habe - was sind dann die Blockheizkraftwerke, Solarwarmwasseranlagen und Windräder der Wasserwirtschaft?

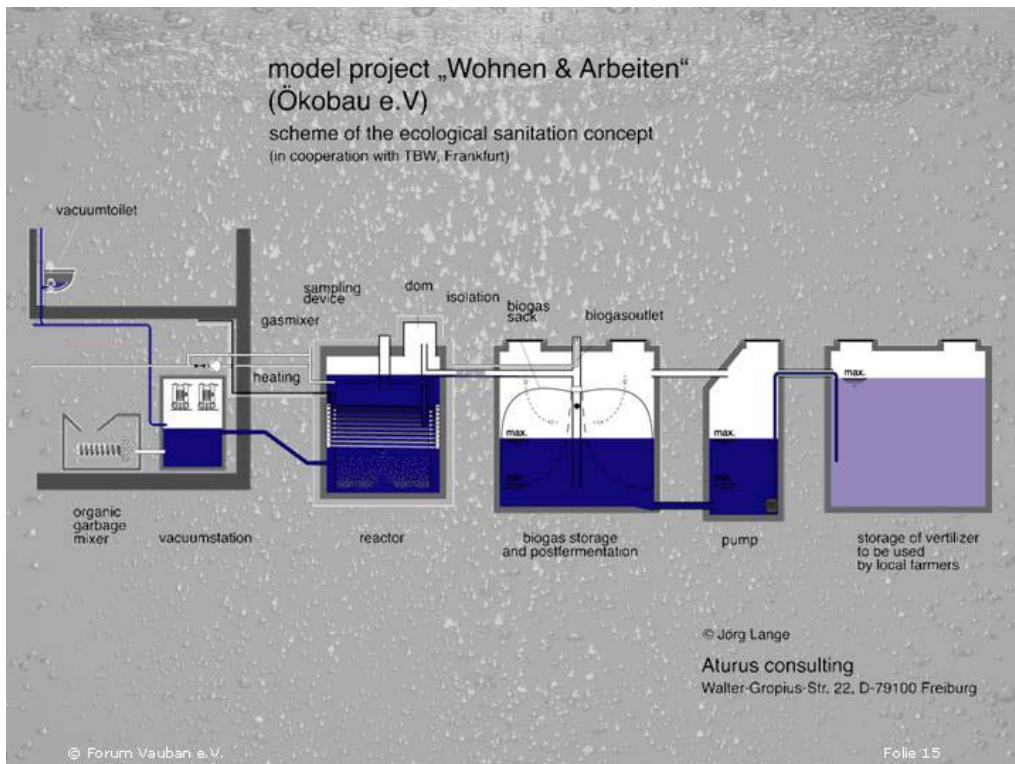
Zunächst darf ich sagen: „Was dem Müll recht ist (nämlich die Mülltrennung), ist den Flüssigabfällen aus Haushalten billig.“

Eine Nachhaltigkeitsregel, die wenig überrascht ist das Prinzip Probleme nicht zu exportieren, sondern möglichst an der Quelle zu Lösen und dabei Entropie nicht unnötig zu erhöhen, also nicht zu vermischen, was nicht vermischt werden muss. Ein nicht immer nötiger, aber häufig sinnvoller „Trick“ der innovativen Wassersysteme ist die Stoffstromtrennung.



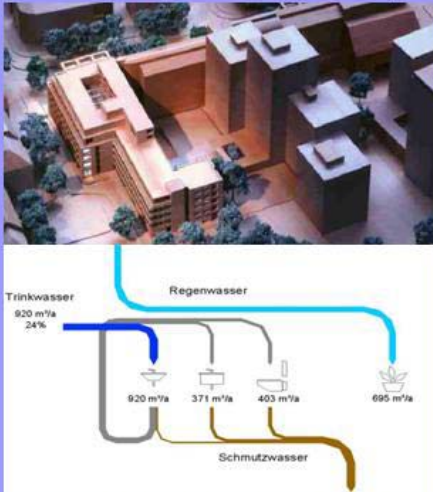
Grauwasser wird in diesem Haus in Freiburg Vauban (s.u.) getrennt gesammelt, aufbereitet und zur Gartenbewässerung oder zur Spülung der Vakuumtoiletten genutzt. Vakuumtoiletten wurden eingebaut um die Konzentration von Nährstoffen so hoch zu halten, dass eine angeschlossene Biogasanlage funktionieren würde. Auch wenn für diese das Geld fehlt besichtigen jährlich 1500 Leute dieses Haus, u.a. da hier das Konzept einer kreislauforientierten Wasserwirtschaft zu Ende gedacht wurde, die zu einem abwasserfreien Haus führen würde.

Projekt „Wohnen & Arbeiten“, Freiburg-Vauban
 → Grauwasseraufbereitung zur Gartenbewässerung



examples of urban applications

KfW headquarters, Germany



Vacuum blackwater collection and greywater recycling
Berlin, 15. April 2005 - Symposium Nachhaltige Trinkwasserversorgung im 21. Jahrhundert

GTZ headquarters, Germany



Urine separation and nutrient recovery planned

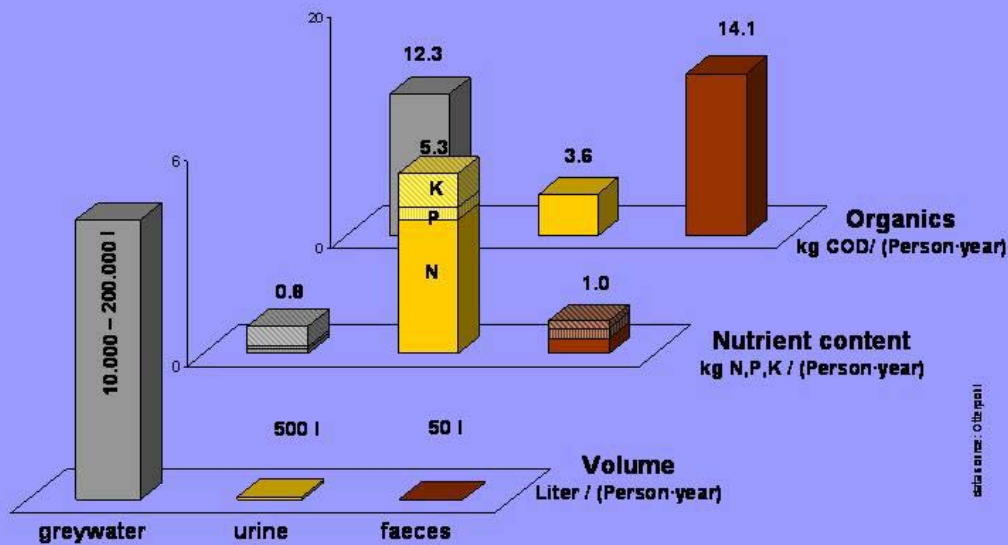
In der Zentrale der KfW in Frankfurt a.M. treffen wir ein ähnliches Wasserkonzept an (Grauwasserrecycling, Vakuumtoiletten, Regenwassernutzung). Überzeugt hat die Banker, dass sie bei den hohen Frankfurter Wasserpreisen mit ihrem innovativen System schon bald Geld sparen.

Eindeutiger um Nachhaltigkeit geht es bei einem richtungsweisenden Projekt der GTZ-zentrale in Frankfurt-Eschborn. Im Rahmen der Modernisierung des Hauptgebäudes werden hier Urin- Trenn-Toiletten im Hauptgebäude eingebaut. Der im Urin enthaltene Phosphor wird mittels einer Salzreaktion ausgefällt und kann als hochwertiger Dünger in die Landwirtschaft zurückgeführt werden.

Auch in einem Forschungsprojekt in Knittlingen (Baden-Württemberg) werden Abwässer einer kleinen Siedlung pilothaft zu Dünger und Biogas aufbereitet.

Die Vakuumtechnologie, die Membranbiologie zur Grauwasserbehandlung in Freiburg, die Biogastechnologie, die Stahlsiebe zur Fest-Flüssig-Trennung - all dies sind Erzeugnisse deutscher Unternehmen und Bereiche in denen Deutschland in der Entwicklung führend ist. (Gleiches gilt für Systeme zur Regenwassernutzung)

Composition of household wastewater

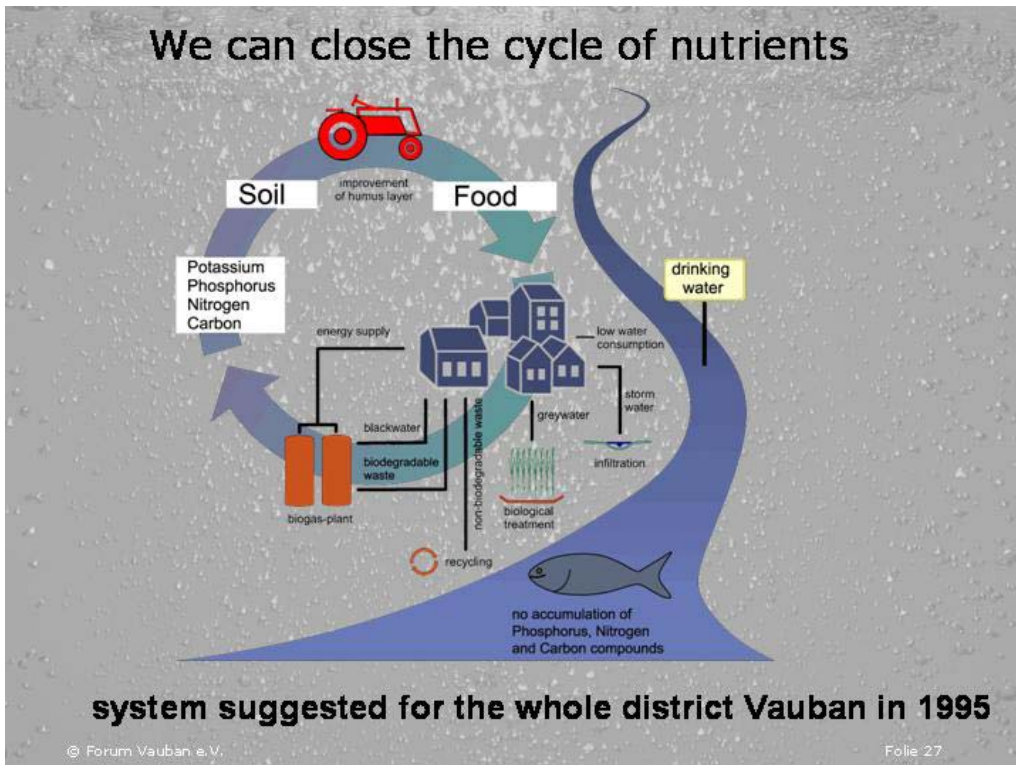


Berlin, 15. April 2005 - Symposium Nachhaltige Trinkwasserversorgung im 21. Jahrhundert

In konventionellen Mischsystemen entstehen in den Haushalten große Mengen Grauwasser, in denen kleine Mengen Urin und sehr geringen Mengen Fäkalien vermischt werden - und damit zu potentiell mit Krankheitserregern kontaminiertem Abwasser werden.

50% des Phosphors und 80% der Nährstoffe sind jedoch im Urin in einem vergleichsweise kleinen Volumen enthalten, wobei Urin z.B. durch einfache Lagerung direkt zu einem unbedenklichen Dünger werden kann.

Nochmals deutlich geringer ist das Volumen der Fäkalien, für die es mittlerweile ebenfalls geeignete Behandlungsmethoden, wie Kompostierung, oder Vergärung in Biogasanlagen gibt.



Wenn wir in Deutschland von Stoffdurchflusssystemen zu (den meist dezentralen) Stoffkreislaussystemen umsteuern, dann sind wir den Herausforderungen der Zukunft besser gewachsen - so schrumpfen zum Beispiel in den neuen Bundesländern regional Städte in wenigen Jahrzehnten auf die Hälfte, während die Planung in Zeiträumen von 50 Jahren denkt und bis vor kurzem auf Wachstum ausgerichtet war. Alternative Lösungen - vor allem wenn sie auf Haushalts- oder Nachbarschaftsebene funktionieren können hier neue (Um-)steuerungsmöglichkeiten bieten.

2 Participation

→ Bellagio principles & HCES

The HCES of the WSSCC

- Participation of stakeholders
- Level of problem solving

HCES = Household (neighborhood) centered environmental sanitation

WSSCC = Water Supply and Sanitation Collaborative Council

Berlin, 15. April 2005 - Symposium

Household-centered Environmental Sanitation Model (HCES Model)

Decision Making in

The Past

The Future

Legend:

- I Household
- II Community/Neighbourhood
- III Local Government
- IV District Government
- V National Government

Die Konzepte - Integrated Water Recourse Management und ecosan für die Umsetzung und Projektdurchführung sind da. Auch die Bellagio-Principles und der Haushaltszentrierte Planungsansatz für umweltverträgliche Sanitärlösungen (HCES) des WSSCC (Water Supply and Sanitation Colobarative Council) sind hier gelungene Produkte, die unter deutlicher deutscher Beteiligung entstanden sind.

Ich habe ihnen nicht zufällig eine Reihe von in Deutschland realisierten Hausprojekten, bzw. Projekten für kleine Siedlungen vorgestellt. Denn was gegenwärtig fehlt sind nicht Absichtserklärungen und Konzepte, sondern konkrete Zusagen von Umsetzungsvorhaben mit Terminangaben für deren Umsetzung.

Was könnte der deutsche Beitrag zur Lösung der Weltwasserkrise sein?

Noch wird der öffentliche Diskurs fast überall so geführt, als spielten im Wasser- und Abwassermanagement Paradigmen und technische Systeme keine Rolle.

Ohne einen Diskurswechsel, bzw. eine Erweiterung der Diskussion um das Thema Nachhaltigkeit (bezogen auf Ressourcenschutz und Stoffkreislaufführung), droht weiterer unreflektierter Export von Stoffdurchflusssystemen:

Seid mehr als 3 Generationen wird versucht mit hiesiger Weisheit - Schwemmkanalisation plus zentrale Kläranlage - die Länder des Südens zu beglücken. Die Erfolge sind bescheiden. Weiterhin gelangen weltweit 90% der Abwässer durch nicht funktionierende oder fehlende Kläranlagen in Flüsse, Seen oder versickern im Boden und oft ins Grundwasser. Der Gedanke, dass man Fäkalien mit Wasser wegspülen müsse, um modern und hygienisch zu leben, hat vielerorts eine nicht mehr beherrschbare Belastung der Umwelt zur Folge.

Alle 20 Sekunden stirbt ein Kind an mit Fäkalien kontaminiertem Trinkwasser. 4000 pro Tag. Und natürlich sind dies in der Regel ärmere Kinder in den Ländern des Südens.

2,6 Milliarden Menschen waren ohne nachhaltige Sanitärversorgung, als 2002 die Jahrtausendziele ausgerufen wurden. 2015 sollen es „nur“ noch halb so viele sein. Was muss geschehen?

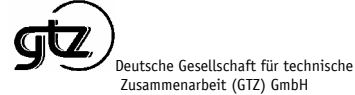
Forderungen

- (1) Um praktisch und exportfähig zu werden, müssten die eingangs skizzierten neuen (Ab)Wassertechnologien in einem völlig anderen Maßstab erprobt und entwickelt werden. Deutschland müsste auch bei der Kreislaufführung der Stoffströme im Wasser- und Sanitärbereich mit gutem Vorbild vorangehen. Nur so kann es international überzeugen. Das heißt:
- (2) Hier in Deutschland muss eine Serie von Demonstrationsprojekten im ländlichen, und in allen Typen des städtischen Bereichs umgesetzt werden - in Verwaltungsgebäuden, Schulen, Hotels und in anderen Gebäudetypen von der Sozialbauwohnung bis zur Villa. Dies ist auch deswegen notwendig weil Begleitforschung die Funktion und Nachhaltigkeit prüfen und optimieren muss (wozu sich BMU, BMZ und BMBF zusammensetzen müssen).
- (3) Ein ausreichender Anteil der Entwicklungsgelder muss parallel dazu für ebensolche Serien von Kreislauforientierten integrierten und nachhaltigen Wasser- und Abwassermanagementprojekte in den Ländern des Südens ausgegeben werden. Dabei muss das Geld Nachfrage- und Armuts- orientiert nach dem vom WSSCC erarbeiteten Haushaltszentrierten Ansatz aufgewendet werden und nur ein kleinerer Teil in die Klärung der Probleme auf „höheren“ Ebenen und in Begleitforschung fließen (wozu sich BMZ, BMU und BMBF zusammensetzen müssen). Dann wird dabei auch direkt ein konkreter Beitrag zur Erreichung der Jahrtausendziele geleistet.

Diskussion

Der Beitrag Deutschlands zur Lösung der globalen Wasserkrise Wolfgang Schmitt – Geschäftsführer Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ)

**Verbesserung der Wasserver- und Abwasserentsorgung sowie nachhaltiges Management
von Wasserressourcen Ziel und Umsetzungsstrategie der TZ**



Kurzinformation zur Technischen Zusammenarbeit der Bundesrepublik Deutschland im
Wassersektor

Zielgröße, vorgegeben im Rahmen der internationale Entwicklungsziele im Wasserbereich:

**Halbierung des Anteils der Menschen bis zum Jahr 2015, die keinen Zugang zu sauberem
Wasser und zu Basissanitärversorgung haben sowie Sicherung der nachhaltigen
Verfügbarkeit von Wasserressourcen.**

Umsetzungsstrategie der TZ:

- Schaffung entwicklungsförderlicher Rahmenbedingungen im Wasserbereich (Wasserpolitik und -strategie, Wassergesetzgebung, wasserwirtschaftliche Rahmenplanung etc.) durch Beratung politischer Entscheidungsträger, Ministerien und Behörden.
- Aufbau und Entwicklung leistungsfähiger Organisationen im Wasserbereich (z.B. Wasserver- und Abwasserentsorgungsbetriebe) durch Management-, Organisations- und Fachberatung sowie durch Beteiligung von Kunden und Nutzern.
- Abbau von Konfliktpotenzial und Krisenprävention durch Etablierung von Konfliktschlichtungsmechanismen und Dialogforen.

Was zeichnet die deutsche bilaterale TZ aus?

Die **deutsche bilaterale TZ** zeichnet sich insbesondere dadurch aus, dass sie Entwicklungs- und Transformationsländer dabei unterstützt, **entwicklungsförderliche Rahmenbedingungen** zu schaffen und die **Leistungsfähigkeit der Organisationen** im Wasserbereich zu steigern.

Dies ist zwingend notwendig,...

- damit Infrastruktur in den Ländern überhaupt inwertgesetzt wird und funktioniert.
- damit die Finanzierung von Infrastruktur seitens der Entwicklungsbanken überhaupt von den Entwicklungsländern absorbiert werden kann.
- damit sich privatwirtschaftliche Investoren überhaupt für ein Engagement in Entwicklungsländern interessieren

Die Methoden und Instrumente der deutschen TZ sind auf die **langfristige Begleitung der Entwicklungs- und Transformationsländer in allen Phasen der Reform- und Veränderungsprozessen** ausgerichtet.

Die **TZ** fungiert als **Berater, Moderator, Mediator, Koordinator und *facilitator*** („ehrlicher Makler“) von der **nationalen bis zur lokalen Ebene**.

- TZ leistet Politikberatung bei der Reform des Wassersektors
- TZ leistet Management-, Organisations- und Fachberatung bei der Entwicklung von Wasserministerien, Wasserbehörden, Wasserver- und Abwasserentsorgungsbetrieben
- TZ berät nationale Personalentwicklungsprogramme, organisiert Trainingsprogramme und den Austausch von Know-how im Nord-Süd- und Süd-Süd-Dialog
- TZ berät beim Dialog zwischen Bevölkerung, Gemeinwesen und Staat
- TZ wirkt als „ehrlicher Makler“ bei Konfliktmanagement und Konsensbildung (vom sozpolitischen Umfeldmanagement in den Stadtrandgebieten bis hin zum grenzüberschreitenden Flussgebietsmanagement)
- TZ positioniert die deutsche Wasserverwaltung und Wasserwirtschaft und flankiert deren internationales Engagement.

Im Unterschied zur **multilateralen Entwicklungszusammenarbeit** internationaler Organisationen (z.B. *technical assistance* der Entwicklungsbanken) verfügt die **bilaterale TZ** über **dezidierte Gestaltungsmacht** aufgrund ihrer Vergabe als Zuschuss in Form von Direktleistung.

Das bedeutet auch, dass die TZ explizit in der **Mitverantwortung** für die Zielerreichung steht und dadurch als (finanziell) **unabhängiger Partner und Berater** akzeptiert wird.

Handlungsempfehlungen

- **Verstärkter Einsatz der bilateralen TZ im Rahmen der deutschen EZ im Schwerpunktbereich Wasser**
 - > TZ befördert die Inwertsetzung der Infrastrukturinvestitionen und der internationalen Entwicklungskredite.
- **Verstärkter Einsatz der bilateralen TZ im Rahmen internationaler EZ-Programme im Wasserbereich**

TZ ergänzt komplementär durch *capacity building* internationales Engagement und macht den EZ-Beitrag der deutschen Bundesregierung sichtbar.

- **Kritische Würdigung der deutschen Finanzbeiträge zu multilateralen Organisationen, die im Wasserbereich tätig sind**
 - > Sicherstellung, dass deutsche entwicklungs- und sektorpolitische Vorgaben durch multilateralen Organisationen nicht konterkariert werden und viel stärker Synergien zur deutschen EZ hergestellt werden
- **Konzentration der EZ-Mittel auf Programm-und Projektarbeit in den Ländern**
 - > ... um entwicklungspolitische Wirkungen zu erzielen und die Menschen zu erreichen
- **Konzeptionelle Fortschreibung der TZ im Wassersektor:**
 - > systematische Personalentwicklung in den Ländern statt reine Trainingsprogramme
 - > Ausbau regionaler praxisnaher Fortbildungseinrichtungen statt wissenschaftlicher Forschungsaktivitäten

- > Intensivierung der Kooperation mit der deutschen Wasserwirtschaft

Ansätze der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Auf internationaler Ebene unterstützt die deutsche EZ gezielt zahlreiche Aktivitäten wie das von Kofi Annan ins Leben gerufene „UN-Board on Water and Sanitation“, die EU-Wasserinitiative und die EU-Wasserfazilität oder auch die Umsetzung des G8-Afrika-Aktionsplanes.

Die Mitgestaltung einer nachhaltigen und gerechten globalen Strukturpolitik wird ergänzt durch die **Aktivitäten der bilateralen Zusammenarbeit:**

- **Die EZ fördert eine integrierte Sichtweise der Wasserbewirtschaftung.** Sie finanziert Vorhaben der integrierten Bewirtschaftung von Wasserressourcen sowie Projekte zur Grundwassererkundung und des Gewässerschutzes. Die deutsche EZ beschränkt sich hierbei nicht auf die Zusammenarbeit mit einzelnen Staaten, wenn Gewässer und die damit verbundenen Probleme wie Wasserknappheit und Verschmutzung regionale – das heißt internationale – Probleme sind. Angesichts des hohen Konfliktpotenzials sind regionale Kooperationen zu fördern. Ziel ist, den Nutzungsdruck auf die Gewässer zu reduzieren, indem die Anrainerstaaten partnerschaftlich über die Bewirtschaftung der zugrunde liegenden Wasserressource entscheiden, entsprechende Verwaltungseinheiten aufgebaut werden bzw. existierenden Flussgebietskommissionen unterstützt werden.
- **Im Rahmen der Sektorreformberatung unterstützt die EZ bei der Erarbeitung von gesetzlichen und institutionellen Rahmenbedingungen** für nachhaltige Wasserressourcenbewirtschaftung sowie für die Versorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser und (Basis-)Sanitärversorgung.
- **In der Bewässerungslandwirtschaft liegt der Schwerpunkt in der Förderung effizienzsteigernder Rehabilitierungen bestehender Bewässerungssysteme und nutzerbetriebener Kleinbewässerungsanlagen.** Neben der Entwicklung von kostenorientierten progressiven Wassertarifen werden Ausbildungsprogramme zum Unterhalt und Betrieb der Anlagen sowie Aufklärungsmaßnahmen zum sparsameren Umgang mit Wasser durchgeführt und die Nutzergruppen in Organisations- und Managementfragen beraten.
- **Die EZ unterstützt die Partnerländer bei der Weiterentwicklung der öffentlichen Institutionen im Bereich der Wasserver- und Abwasserentsorgung,** auch im Sinne einer betriebswirtschaftlichen Unternehmensführung.
- **Im Rahmen der Beratung zur Privatsektorbeteiligung im Wasserbereich** fördert die EZ eine Zusammenarbeit zwischen öffentlichem und privatem Sektor und berät öffentliche Institutionen in Bezug auf ihre Regelungs- und Überwachungsfunktionen.
- **Die EZ engagiert sich in der ländlichen Wasser- und Basissanitärversorgung** ebenso wie angesichts der **Umwelt- und Infrastrukturprobleme der Ballungszentren im Bereich der städtischen Ver- und Entsorgung.** Reparatur, Rehabilitation und Effizienzsteigerung bestehender Ver- und Entsorgungssysteme haben Vorrang vor der Schaffung neuer Kapazitäten. Insbesondere bei angepassten, dezentralen Systemen über Pump- und Zapfstellensysteme sowie Latrinen, werden Wasserverbraucher an der Investition, am Betrieb und der Unterhaltung über Selbstorganisationsformen maßgeblich beteiligt.

Diskussion

Der Beitrag Deutschlands zur Lösung der globalen Wasserkrise **Professor. Dr. Ernst-Ulrich von Weizsäcker MdB – Vorsitzender des** **Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit des** **Deutschen Bundestages**

Thesen zur Talkrunde

1. Die Wasserversorgung basiert auf einem „natürlichen Monopol“ (man wird nicht um des Wettbewerbs willen parallele Wasserleitungen in Häuser und Betriebe führen). Insofern ist das Hauptargument für Privatisierung, nämlich die Ermöglichung von Wettbewerb, im Bereich der Wasserversorgung (ebenso wie der Abwasserentsorgung) hinfällig.
2. Es verwundert daher nicht, dass es weltweit nur wenige Beispiele erfolgreicher Wasserprivatisierung gibt.⁸⁵ Wo es sie gibt, hat der Staat feste Regeln, etwa Versorgung der Armenviertel, erschwingliche Tarife, festgelegt. Vorzuziehen sind Public-Private-Partnerships, bei welchen der Staat Eigentümer bleibt und das operationale Geschäft an Privatfirmen abgibt, mit kontrollierten Regeln und Rücknahmerecht (Beispiel Rostock).
3. Wasser ist wertvoll und soll nicht unter Wert abgegeben werden. Jeder Liter sollte gemessen und abgerechnet werden, wobei sozial angepasste Niedrigtarife für die lebensnotwendige Ration vereinbart werden können. Den Wasseranbietern muss der Raubbau (z. B. Absenkung des Grundwasserspiegels) verboten oder stark erschwert werden.
4. Deutschland kann durch seine erstklassige Abwassertechnologie dazu beitragen, dass Wasser mehrfach genutzt (rezykliert wird).

⁸⁵ Ernst von Weizsäcker, Oran Young, Matthias Finger (Hg.). Limits to Privatization. How to Avoid too Much of a Good Thing. Earthscan. London. 2005

Weiterführende Links:

- ATTAC – <http://www.attac.de>
- Brot für die Welt - <http://www.brot-fuer-die-welt.de>
- Bundesarbeitsgemeinschaft Umwelt und Entwicklung BLUE 21 - <http://www.blue21.de>
- Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz e.V. – <http://www.bbu-online.de>
- Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft BGW – www.bgw.de
- Centre on Housing Rights and Evictions - <http://www.cohre.org>
- Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit GTZ – <http://www.gtz.de>
- Ecologic – Institut für Internationale und Europäische Umweltpolitik – www.ecologic.de
- Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne – <http://www.epfl.ch>
- Gelsenwasser AG – <http://www.gelsenwasser.de>
- German Water e.V. – <http://www.germanwater.de>
- Global Water Partnership – <http://www.gwpforum.org>
- Green Cross International – <http://gcinwa.newaccess.ch>
- Heinrich-Böll-Stiftung – <http://www.boell.de>
- Institut für Organisationskommunikation IFOK - <http://www.ifok.de>
- International Center for Agricultural Research in the Dry Areas – <http://www.icarda.org>
- Project Finance International – <http://www.project-finance.de>
- Public Services International Research Unit – <http://www.psiro.org>
- Stadtentwässerung Dresden GmbH – <http://www.stadtentwaesserung-dresden.de>
- Stadtwerke Lutherstadt-Wittenberg – <http://www.stadtwerke.wittenberg.de>
- UN Waterboard – http://www.un.org/esa/sustdev/sdissues/water/Interagency_activities.htm
- Verband kommunaler Unternehmen VKU – <http://www.vku.de>

MdBs:

- Dr. Uschi Eid - <http://www.uschi-eid.de>
- Winfried Hermann - <http://www.winfriedhermann.de>
- Thilo Hoppe – <http://www.thilo-hoppe.de>
- Ernst-Ulrich von Weizsäcker - <http://www.ernst.weizsaecker.de>

MdEP:

- Heide Rühle - <http://www.heide-ruehle.de>

Einzelne Konferenzbeiträge stehen als Download auch auf der Seite <http://www.winfriedhermann.de> zur Verfügung.