

6 Leistungen der Wasserbetriebe des Landes Berlin im teilprivatisierten Daseinsvorsorgestaat

„Auch in Umweltinvestitionen beginnt sich die neue Profitorientierung der BWB abzuzeichnen. Nach unseren Informationen haben die BWB das Tempo beim Bau neuer Kanalisationsanlagen deutlich verlangsamt. Die Entwässerung weiterer Siedlungsgebiete Berlins bleibt dadurch belastend für die Umwelt. [...] Auch hier ist unsere Forderung an den Senat: Er muß über seine Mehrheitsposition Druck auf beschleunigte Entwässerung in den noch nicht angeschlossenen Siedlungsgebieten ausüben.“⁶⁹³

Diese Pressemitteilung der Grünen-Abgeordnetenhausfraktion stammt bereits aus dem Mai 2000, ein halbes Jahr nach der Teilprivatisierung. Die Abgeordneten sehen bereits damals negative Auswirkungen der Teilprivatisierung auf die Leistungen der Berliner Wasserpolitik. Die Berliner Wasserbetriebe selber stellen ihre Leistungen 2007 anders dar:

„Qualität und langfristige Ausrichtung bestimmen unser Handeln zum Wohle der Verbraucher. Diese Leistung ist nicht auf einen kurzfristigen Gewinn ausgelegt, sondern sichert vielmehr im Sinne der nachhaltigen Entwicklung die Wasserver- und die Abwasserentsorgung auch für die nachfolgenden Generationen in und um Berlin. Diese Komplettleistung kann durch unsere durchgängig modernen und leistungsfähigen Anlagen erbracht werden. Dabei sind kunden- und ressourcenorientiertes Handeln verständlich. Diese Leistungen werden ständig durch unsere Labore überwacht und damit die gleich bleibend hohe Qualität des Trinkwassers gesichert. Durch die enge Zusammenarbeit mit dem Senat und den Brandenburger Behörden werden auch die öffentlichen Interessen berücksichtigt.“⁶⁹⁴

Zur Aufklärung dieser Widersprüchlichkeiten wird nun die Leistungserbringung der teilprivatisierten BWB am Ende des Untersuchungszeitraumes analysiert. Die Leitfrage in diesem Kapitel zur Leistungserbringung lautet: *Was sind die wasserpolitischen Leistungen in den geschilderten teilprivatisierten Entscheidungsstrukturen?* Gemeint ist hiermit das *policy outcome*, also die zurechenbaren Konsequenzen der teilprivatisierten Berliner Wasserpolitik, und nicht der *policy output*, verstanden als die unmittelbaren Ergebnisse des Politikprozesses wie

⁶⁹³ Bündnis 90/Die Grünen im Abgeordnetenhaus von Berlin: Wasserbetriebe sparen auf Kosten von Arbeitsplätzen und Umwelt, Pressemitteilung vom 08.05.2000.

⁶⁹⁴ Zitiert nach: Senatsverwaltung für Finanzen: Beteiligungsbericht 2006, Band 1, S. 327.

Gesetze oder Verordnungen.⁶⁹⁵ Dies unterscheidet Kapitel 6 von den Kapiteln 3 und 4. Im Unterschied zu Kapitel 5, welches primär den finanziellen Input thematisierte, analysiert Kapitel 6 die wasserpolitische Leistungserbringung anhand von Fachfragen wie Wasserqualität, Grundwassersteuerung oder Ausbau des Wassernetzes (siehe diesbezügliche Indikatoren). Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Fachthemen Beispiele für die hier durchgeführte politologische Analyse darstellen und keine wasserfachliche Abhandlung.

Die **Arbeitshypothese** zum Kapitel zur Leistungserbringung lautet, *dass sich die Ergebnisse der Berliner Wasserpolitik infolge der Teilprivatisierung gemessen an den Indikatoren und Gemeinwohlkriterien des Daseinsvorsorgestaates verschlechtern*. Die Arbeitshypothese wäre widerlegt, wenn sich hinsichtlich der Kriterien des gemeinwohlfähigen Daseinsvorsorgestaates und der Ziele einer gemeinwohlorientierten Wasserwirtschaft keine Defizite feststellen lassen, die auf die teilprivatisierten Entscheidungsstrukturen zurückzuführen sind.

Die Analyse bezieht Literatur zu den aktuellen Herausforderungen der deutschen Wasserwirtschaft bezüglich der nachhaltigen Bewahrung ihrer Leistungen mit ein (Kapitel 6.1). Kapitel 6.2 stellt die rechtlichen Rahmenbedingungen vor, bevor es in Kapitel 6.3 um die Analyse der Leistungen der Berliner Wasserpolitik und in Kapitel 6.4 um deren Bewertung nach den Kriterien der Gemeinwohlfähigkeit geht. Die in diesem Kapitel zur Leistungserbringung herangezogenen Indikatoren bezüglich des Kriteriums des Daseinsvorsorgestaates „dauerhafte und flächendeckende Versorgung“ sind die *Investitionshöhe*, der *Anschlussgrad an das Wassernetz*, die *Wasserqualität*, der *nachhaltige Umgang mit der Ressource Trinkwasser* sowie die *siedlungsverträgliche Grundwassersteuerung*; hinzu kommen wiederum die beiden übergeordneten Indikatoren *Steuerungsinstrumente des Landes Berlin* und *Entscheidungsstrukturen*.

6.1 Grundlagen und Rahmenbedingungen der Leistungserbringung im Wassersektor

Die zu leistenden Aufgaben der Wasserwirtschaft sind „*die Umverteilung des natürlichen Wasserdargebots in Zeit und Raum gemäß den Bedürfnissen der Gesellschaft nach Wassermenge und Wassergüte*.“⁶⁹⁶ Dies kann Maßnahmen zur Nutzung des Wassers (zum Beispiel als Trinkwasser, zur Bewässerung oder als Wasserkraft) oder zum Schutzes vor dem Wasser (zum Beispiel vor Hochwasser oder Vernässung von Böden) beinhalten. Hier im Rahmen dieser Untersuchung interessiert vor allem die Nutzung des Wassers als Trinkwasser und die Entsorgung des gebrauchten Wassers.⁶⁹⁷ Die Analyse ist weiter zu unterteilen in die Betrachtung

⁶⁹⁵ Die Akzeptanz dieser Leistungen durch die Bürger soll nicht speziell untersucht werden; dieser legitimatorische Aspekt wird durch die Untersuchung der Staatsdimension Demokratie abgedeckt.

⁶⁹⁶ Kahlenborn, Walter/Kraemer, Andreas: Nachhaltige Wasserwirtschaft in Deutschland. Identifizierung gegenläufiger Trends und Handlungsbedarf. Zusammenfassung. Im Auftrag des Umweltbundesamtes, Berlin 1998, S. 1.

⁶⁹⁷ Da es einen natürlichen regionalen Wasserkreislauf gibt, ist der Begriff Gebrauch exakter als der Begriff Verbrauch. Denn Wasser ist wie erläutert und im Gegensatz zur verbreiteten Meinung keine endliche Ressource. In dieser Untersuchung wird jedoch der übliche Begriff Wasserverbrauch verwendet.

tung des Wassers als Umweltgut (die Ressource Wasser) und als Netzwerkgut (die Infrastrukturen zur Verteilung und Entsorgung des Wassers).⁶⁹⁸

Wasser als Umweltgut betrachtet das materiell und regional vorrätige, d. h. das dauerhaft verfügbare Gut Trinkwasser. Wasser als Netzwerkgut betrachtet ist ein Infrastrukturthema.⁶⁹⁹ Die erste von der Wasserwirtschaft zur Erfüllung der Kriterien des Daseinsvorsorgestaates zu erbringende Leistung ist also die dauerhafte Bereitstellung eines qualitativ hochwertigen Gutes Trinkwasser – in Berlin hat dies über die Erhaltung eines ausreichenden (aber auch siedlungsverträglichen) Grundwasserpegels zu geschehen. Als zweites gehört hierzu eine dauerhaft leistungsfähige, flächendeckende und von der Größe her angemessene arbeitende Infrastruktur zur Verteilung und Säuberung des Wassers. Wasserinfrastrukturen erfüllen zudem weitere gesellschaftliche Funktionen und fungieren als Gemeinwohlträger, etwa im gesundheitspolitischen oder sozialpolitischen Sinn. Deswegen ist nach der hier vertretenen Auffassung ein hoher Anschlussgrad an zentrale⁷⁰⁰ Ver- und Entsorgungsnetze anzustreben.⁷⁰¹ Die besonderen Bedingungen für eine nachhaltige Leistungserbringung der Trinkwasserwirtschaft beschreibt die Studie für das Umweltbundesamt:

„Im Vergleich zu anderen Handlungsfeldern einer nachhaltigen Entwicklung weist die Wasserversorgung eine Reihe von Unterschieden und Besonderheiten auf. Zuallererst ist die ausgesprochen hohe Bedeutung einer sicheren und qualitativ hochwertigen Trinkwasserversorgung für die Gesundheit der Menschen und die enge Verknüpfung dieser Leistung der Daseinsvorsorge mit dem Umweltschutz zu nennen. Da Ausweichmöglichkeiten zur öffentlichen Wasserversorgung nicht oder nur begrenzt beste-

⁶⁹⁸ Moss, Timothy et al.: Zum Verhältnis von Gemeinschaftsgütern und Gemeinwohl – Überlegungen aus raumwissenschaftlicher Perspektive (Working Paper des Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung), Erkner 2007, S. 37.

⁶⁹⁹ Vergleiche hierzu umfassend: Bernhardt, Christoph/Kilper, Heiderose/Moss, Timothy (Hrsg.): Im Interesse des Gemeinwohls. Regionale Gemeinschaftsgüter in Geschichte, Politik und Planung, Frankfurt/M. 2009.

⁷⁰⁰ Die Leistungserbringung des klassischen Daseinsvorsorgestaates im Wassersektor ist eng verknüpft mit dem sogenannten modernen Infrastrukturideal. Dieses Ideal, welches sich historisch in den Versorgungssystemen vieler OECD-Staaten durchgesetzt hat, beruht auf einem großen zentralen Versorgungsnetz pro Gebietseinheit sowie dem sogenannten Gebietsmonopol. Dies hat beispielsweise finanzielle Gründe, weil sich derart aufwendige Investitionen wie der Aufbau einer Abwasserkanalisation nur dann lohnen, wenn der Investor dann auch das Betriebsmonopol erhält. Dezentrale Systeme werden zurückgedrängt, um die Gesamtversorgung solidarischer zu machen, obwohl sie im Einzelfall günstiger und anderweitig vorteilhafter sein können. Technische Neuerungen haben immer wieder, wie auch heute, dezentrale Systeme in die wasserpolitische Debatte gebracht. Für einen ersten Überblick zur Thematik siehe beispielsweise: Wissen, Markus/Naumann, Matthias: Raumdimensionen des Wandels technischer Infrastruktursysteme. Eine Einleitung, in: Timothy Moss/Matthias Naumann/Markus Wissen (Hrsg.): Infrastrukturnetze und Raumentwicklung. Zwischen Universalisierung und Differenzierung, München 2008, S. 17-34.

⁷⁰¹ Vgl. hierzu systematisch: Lux, Alexandra: Wasserversorgung im Umbruch, Frankfurt/M. 2009, S. 237 ff; siehe auch: Moss, Timothy/Hüesker, Frank: Wasserinfrastrukturen als Gemeinwohlträger zwischen globalem Wandel und regionaler Entwicklung – institutionelle Erwidern in Berlin-Brandenburg (Diskussionspapier 3/2010 der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften), Berlin 2010.

*hen, treffen Fehlentwicklungen den Menschen unmittelbar und beeinträchtigen sein tägliches Leben.*⁷⁰²

Der qualitative Standard der Trinkwasserversorgung gilt in Deutschland – wie in Kapitel 3.1 erörtert – in der Regel als sehr hoch. Die politische Herausforderung ist es nun, diesen hohen Standard unter sich verändernden Rahmenbedingungen zu erhalten. Um von einer heutzutage vielfach angestrebten integrierten Wasserwirtschaft sprechen zu können (zum Beispiel Ziel der EU-Wasserrahmenrichtlinie), kommen jedoch noch die Beachtung der Kriterien einer nachhaltigen Bewirtschaftung hinzu. Wasserexperten aller Fachrichtungen haben die Nachhaltigkeitsprinzipien der UN-Umweltkonferenz von Rio 1992 (mit den drei klassischen Dimensionen von Nachhaltigkeit Ökologie, Ökonomie und Soziales) auf die Wasserwirtschaft übertragen und Indikatorensysteme hieraus entwickelt, die in dieser Untersuchung jedoch im Detail nicht angewendet werden können.⁷⁰³

Die BWB erfüllten auch vor der Teilprivatisierung mit Sicherheit nicht immer alle diese wasserwirtschaftlichen Leistungskriterien. Politische Konflikte gab es aber beispielsweise in den 1990er Jahren weniger über Leistungen der Infrastruktur oder die Trinkwasserqualität, als

⁷⁰² Kahlenborn, Walter/Kraemer, Andreas: Nachhaltige Wasserwirtschaft in Deutschland, Vorwort.

⁷⁰³ Edgar Göll vom Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung entwickelt beispielhafte Indikatoren für eine nachhaltig-zukunftsfähige Wasserwirtschaft. Nach dieser Konzeption werden die drei Dimensionen einer nachhaltigen Wasserwirtschaft – Soziales, Ökonomie und Ökologie – weiter in viele Handlungsbereiche ausdifferenziert: 1. ökologische Dimension: Verschmutzung, Abfallmengen, Ressourcenverbrauch, erneuerbare Ressourcen, Umweltschutzbewusstsein und -ausgaben, Pflanzen- und Tierpopulationen, Fläche Naturschutzgebiete; 2. ökonomische Dimension: Wirtschaftswachstum und Bruttoinlandsprodukt, Einkommensstruktur, Verschuldung, Anzahl und Qualität der Arbeitsplätze, lokale Wertschöpfung, Handelsbilanz, Preisstabilität, Strukturwandel; 3. soziale Dimension: Partizipation, Grundversorgung, Chancengleichheit, selbständige Existenzsicherung, Sozialressourcen, kulturelle Vielfalt. Hinzu kommen drei übergreifende Prinzipien, die weit über die bisherige Definition des Daseinsvorsorgestaates hinaus gehen: Partizipation, intergenerative Gerechtigkeit, globale Perspektive. Zudem lassen sich vier Grundsätze einer nachhaltigen Wasserwirtschaft spezifizieren: Durch die Inanspruchnahme der erneuerbaren Ressource Wasser sollten nicht-erneuerbare Ressourcen (zum Beispiel Pumpenergie aus fossilen Energieträgern) möglichst wenig in Anspruch genommen werden. 2. Die Inanspruchnahme der Ressource Wasser sollte sich an ihrem Regenerationsvermögen orientieren. Dabei ist darauf zu achten, dass ein ausreichender Grundbestand im Ökosystem verbleibt. 3. Die Inanspruchnahme von Wasser als Senke für Stoffe und Abwärme darf die Selbstreinigungskraft nicht übersteigen. Dabei sollte auf einen ausreichenden Sicherheitsabstand zum Grenzwert geachtet werden. 4. Die Inanspruchnahme der Ressource Wasser durch eine Region auf der Erde darf die Nachhaltigkeit in anderen Regionen nicht gefährden. Göll endet mit der Formulierung von neun ausdifferenzierten Sozialindikatoren einer nachhaltig-zukunftsfähigen Wasserwirtschaft: Regionalitätsprinzip (die regionalen Ressourcen und Lebensräume sind zu schützen, räumliche Exporte von Umweltschäden zu vermeiden); Integrationsprinzip (Wasser ist als Einheit und in Verbindung mit den anderen Umweltmedien zu bewirtschaften. Wasserwirtschaftliche Belange müssen in die anderen Fachpolitiken integriert werden); Verursacherprinzip (die Kosten der Verschmutzung sind dem Verursacher anzulasten); Kooperations- und Partizipationsprinzip (bei wasserwirtschaftlichen Entscheidungen müssen alle Interessen adäquat berücksichtigt werden. Die Möglichkeit zur Selbstorganisation und zur Mitwirkung bei wasserwirtschaftlichen Maßnahmen ist zu fördern); Ressourcenminimierungsprinzip (der direkte und indirekte Ressourcen- und Energieverbrauch der Wasserwirtschaft ist kontinuierlich zu vermindern); Vorsorgeprinzip (Extremschäden und unbekannte Risiken müssen ausgeschlossen werden); Quellenreduktionsprinzip (Emissionen von Schadstoffen sind am Ort des Entstehens zu unterbinden); Reversibilitätsprinzip (wasserwirtschaftliche Maßnahmen müssen modifizierbar, ihre Folgen reversibel sein) und Intergenerationsprinzip (der zeitliche Betrachtungshorizont bei wasserwirtschaftlichen Planungen und Entscheidungen muss dem zeitlichen Wirkungshorizont entsprechen). – Vgl. Göll, Edgar: Sozialindikatoren für eine nachhaltig-zukunftsfähige Wasserwirtschaft, S. 23-25.

über das Missmanagement im Wettbewerbs- und internationalen Geschäft; also über die ineffiziente Verwendung der Gebührenmittel. Darüber hinaus waren die Leistungen der Berliner Wasserbetriebe immer wieder wegen infrastruktureller Einzelmaßnahmen umstritten, was im Kontext dieser Untersuchung jedoch keine Rolle spielen soll. Entscheidende Annahme dieser Untersuchung ist, dass vor der Teilprivatisierung bei allen Problemen und allem Reformbedarf (vor allem die Sanierung des Leistungs- und Kanalnetzes) ein prinzipiell funktionsfähiges wasserwirtschaftliches Leistungsmodell vorhanden war und sich somit die Frage stellt, ob dies nach der Teilprivatisierung nach wie vor so ist. Eine erfolgreiche Wasserbewirtschaftung wie eine seriöse Beurteilung der genannten Fragen ist nur in einer langfristigen Herangehensweise möglich; hierzu sei nochmals die Studie für das Umweltbundesamt zitiert:

„Die bisherigen Erfolge [der Wasserwirtschaft sind, F. H.] auf die Wahrnehmung der Aufgabe durch kommunale Unternehmen und die Aufsicht der Städte und Gemeinden zurückzuführen. Eine Gewährleistung für eine Fortführung dieser Entwicklung gibt es jedoch nicht – die stetig wachsenden Restriktionen der Kommunalhaushalte führen vielfach schon zu recht kurzfristig angelegten Entscheidungen, deren negative Effekte sich erst in der Zukunft zeigen werden. Denn die Folgen von Maßnahmen in der Wasserversorgung sind vielfach nicht unmittelbar sichtbar – weder im Guten noch im Schlechten. Sowohl die Pflege des Leitungsnetzes als auch der Ressourcenschutz können – mit kurzfristigen wirtschaftlichen Vorteilen – eine gewisse Zeit vernachlässigt werden, ohne dass sich negative Auswirkungen im Trinkwasser zeigen. Wenn diese aber auftreten, ist eine schnelle Korrektur in der Regel kaum möglich.“⁷⁰⁴

Welche aktuellen Herausforderungen gibt es für die Wasserwirtschaft, wenn sie diese Leistungsfähigkeit erhalten will? Die häufigsten Stichworte der wasserpolitischen Diskussion sind zurzeit der bundesweit sinkende Wasserverbrauch, der demographische Wandel mit regional stark zurückgehenden Bevölkerungszahlen sowie die drohenden Folgen des Klimawandels. Infrastrukturforscher haben den Zusammenhang zwischen Wasserinfrastrukturen und gemeinwohlfähigen politischen Institutionsmodellen untersucht. Es treffen demnach zurzeit zwei Trends aufeinander, die die Wasserwirtschaft und insbesondere deren Infrastrukturen herausfordern. Zum einen führt der Trend der demographischen Schrumpfung, insbesondere in Ostdeutschland dazu, dass der Wasserverbrauch massiv sinkt und die Infrastruktursysteme nicht ausgelastet sind. Dies bietet aus technologischen und Kostengründen einen Anreiz, mehr Wasser zu verbrauchen, denn sonst müssen unterausgelastete Wasserinfrastrukturen aufwendig gereinigt werden, weil nicht genügend Wassermengen hindurchfließen. Hinzu kommt der

⁷⁰⁴ Kahlenborn, Walter/Kraemer, Andreas: Nachhaltige Wasserwirtschaft in Deutschland, Vorwort.

zweite Trend, die regionale Wasserknappheit, der sich infolge des Klimawandels verstärken kann. Hier wäre es aus Sicht einer integrierten Wasserwirtschaft wichtig, weniger Wasser zu verbrauchen.⁷⁰⁵ Es handelt sich hierbei um ein Gemeinschaftsgutproblem:

„Für Infrastruktursysteme bildet das grundlegende Gemeinschaftsgutproblem das Spannungsverhältnis zwischen der Bereitstellung von Netzwerkütern (am Beispiel von Wasserinfrastrukturen) und dem Schutz von Umweltgütern (am Beispiel von Wasserressourcen) als institutionelle Herausforderung. Es geht hier um die Steuerung des Umgangs mit zwei lebenswichtigen Gütern. Das strukturelle Problem in deren Verhältnis zueinander liegt darin, dass das Umweltgut Wasser im Interesse der Allgemeinheit möglichst sparsam verwendet werden soll und das Netzwerkgut Wasserinfrastruktur im Interesse der Nutzer und Betreiber möglichst gut ausgelastet werden soll.“⁷⁰⁶

Wasserpolitisch zu erbringende Leistungen können aus Sicht dieser gegenwärtigen Infrastrukturpolitik aus vier Perspektiven betrachtet und bewertet werden: 1. aus Sicht der Wasser- und Abwasserentsorger, die an die Funktion und Auslastung der Infrastrukturen denken; 2. aus Sicht des Naturschutzes, der die langfristige Verfügbarkeit der Ressource Trinkwasser bedenkt; 3. aus Sicht der Verbraucher und Gebührenzahler, die dauerhaft gute Qualität zu angemessenen Preisen wünschen sowie 4. aus Sicht der gewerblichen Wassernutzer wie der Landwirtschaft, die jetzt und in Zukunft große Mengen Wasser benötigen.⁷⁰⁷

Die politikologische Frage ist nun, welche Politikmodelle geeignet sind, um gemeinwohlorientierte politische Ziele angesichts dieser divergierenden Interessen und im Kontext dieser Gemeinschaftsgutproblematik zu verwirklichen. Der politische Diskurs über Infrastruktursysteme ist jedoch oft auf betriebswirtschaftliche Gesichtspunkte beschränkt.⁷⁰⁸ Um dem entgegenzutreten, muss es eine politische Debatte über die Ziele gemeinwohlorientierter politischer Infrastruktursteuerung geben.⁷⁰⁹ Diese Untersuchung will einen Beitrag dazu leisten, indem sie sich der Frage widmet, wie sich eine Teilprivatisierung auf die Leistungsfähigkeit der Wasserwirtschaft auswirkt. Sind trotz des neuen Steuerungsmodells die Kriterien der nachhaltigen Wasserwirtschaft und des Daseinsvorsorgestaates jetzt und in Zukunft gesichert?

⁷⁰⁵ Vgl.: Moss, Timothy: "Cold Spots" stadtechnischer Systeme.

⁷⁰⁶ Moss, Timothy et al.: Zum Verhältnis von Gemeinschaftsgütern und Gemeinwohl, S. 37.

⁷⁰⁷ Vgl.: Wissen, Markus: Wassermangel im Überfluss.

⁷⁰⁸ So habe die politische operative Übersteuerung öffentlicher Unternehmen zu Patronage und Ineffizienzen geführt. Diese Missstände führten dann regelmäßig zum Wunsch nach radikalen Veränderungen, zur Zerschlagung der von politischen Interessen überlagerten Strukturen. Besser wäre hingegen eine politische Debatte über die „strategischen Instrumentalfunktionen“ öffentlicher Unternehmen, also eine gesellschaftliche Zieldebatte. So Manfred Röber, Professor für Verwaltungsmanagement an der Universität Leipzig auf der Konferenz „Öffentliche Unternehmen und Gemeinwohl in Berlin“ des Vereins Helle Panke e. V. am 26.05.2008 in Berlin.

6.2 Generelle Regelungen und Änderungen am Berliner Wassergesetz 1999

Zahlreiche Verordnungen regulieren den Wassersektor, sie wurden in Kapitel 3.5 aufgelistet. Auf den Trinkwasserschutz sind die zehn Wasserschutzgebietsverordnungen gerichtet.⁷¹⁰ Die beiden auf Abwässer bezogenen Verordnungen, die *Kommunale Abwasserverordnung* von 1996 und die *Landesabwasserbeseitigungsverordnung* von 2003, setzen EU-Recht um und dienen dem Schutz der Berliner Bevölkerung und Natur vor möglichen schädlichen Auswirkungen des Abwassers. Adressat dieser Regelungen sind die Berliner Wasserbetriebe als Abwasserbeseitigungspflichtiger laut *Berliner Wassergesetz*. Dabei geht es auch um die qualitativen Anforderungen an die Abwasserreinigung, wie diese zu überprüfen und zu messen sind. Drei weitere abwasserbezogene Verordnungen – *Indirekteinleitungsverordnung* von 2005, *Niederschlagswasserfreistellungsverordnung* von 2001 sowie die *Emissionserklärungsverordnung Abwasser* von 2002 – zielen nicht auf die Berliner Wasserbetriebe, sondern auf die Abwasserproduzenten. Gleiches gilt für die *Verordnung über Qualitätsziele für bestimmte gefährliche Stoffe und zur Verringerung der Gewässerverschmutzung durch Programme* von 2001 und die *Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen und über Fachbetriebe* von 2006.

Wie zu sehen ist, wurden diese Verordnungen größtenteils nach der Teilprivatisierung erlassen oder geändert, was hier festzuhalten, aber nicht im Detail untersucht werden kann. Vielmehr interessieren nun die Änderungen am *Berliner Wassergesetz*, die 1999 vorgenommen wurden. Das ***Berliner Wassergesetz*** wurde im Zuge der Teilprivatisierung an zahlreichen Stellen ergänzt. Im *Berliner Wassergesetz* in der Version von 2005 werden die Berliner Wasserbetriebe 16 Mal genannt. 13 dieser 16 Nennungen wurden im Mai 1999 eingeführt. Relevant im Rahmen dieser Untersuchung sind dabei folgende Neuregelungen:

1. Zunächst reguliert der neue § 24a ***Berliner Wassergesetz*** das zukünftige Verhältnis zwischen dem Land Berlin und den teilprivatisierten Anstalt öffentlichen Rechts:

⁷⁰⁹ Moss, Timothy et al.: Zum Verhältnis von Gemeinschaftsgütern und Gemeinwohl, S. 9 f.

⁷¹⁰ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: Änderung der Verordnung über die Festsetzung des Wasserschutzgebietes für das Wasserwerk Johannisthal vom 06.04.2009; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: Verordnung über die Festsetzung des Wasserschutzgebietes für das Wasserwerk Buch vom 06.04.2009; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: Verordnung über die Festsetzung des Wasserschutzgebietes für das Wasserwerk Eichwalde vom 16.10.2001; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: Verordnung über die Festsetzung des Wasserschutzgebietes für das Wasserwerk Erkner vom 12.10.2000; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: Verordnung über die Festsetzung des Wasserschutzgebietes für das Wasserwerk Friedrichshagen vom 31.08.1999; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: Verordnung über die Festsetzung des Wasserschutzgebietes für das Wasserwerk Jungfernheide in der Fassung vom 06.04.2009; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: Verordnung über die Festsetzung des Wasserschutzgebietes für das Wasserwerk Staaken vom 16.10.2001; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: Verordnung über die Festsetzung des Wasserschutzgebietes für das Wasserwerk Spandau vom 22.06.2005; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz: Verordnung über die Festsetzung des Wasserschutzgebietes für das Wasserwerk Tegel vom 31.08.1995; Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: Verordnung über die Festsetzung des Wasserschutzgebietes für das Wasserwerk Wuhlheide und Kaulsdorf vom 11.10.1999.

„Das Land Berlin kann durch Rechtsverordnung der für die Wasserwirtschaft zuständigen Senatsverwaltung unter Beachtung der wirtschaftlichen Belange der Berliner Wasserbetriebe festlegen, in welchen Gebieten das Ver- und Entsorgungsnetz auszubauen oder ein Ausbau zu unterlassen ist, sofern insbesondere Belange des Grundwasserschutzes oder eine geordnete städtische Entwicklung dies erforderlich machen.“

§ 24a *Berliner Wassergesetz* ermöglicht es dem Land, den BWB die Investitionsplanung bezüglich des Ausbaus des Leitungsnetzes vorzuschreiben. Umweltabteilungsleiter Bergfelder meint, dieses Instrument sei von besonderer Bedeutung, denn es habe sich die Befürchtung bestätigt, dass das Interesse der BWB am Ausbau der Abwassernetzes nach der Teilprivatisierung zunächst nachgelassen habe (Interview Bergfelder). Rechtlich ist also zweifelsfrei geklärt, dass das Land den Netzausbau vorgeben oder verhindern kann, gegebenenfalls auch gegen den Willen der teilprivatisierten Berliner Wasserbetriebe. Eine andere Frage ist, ob das Land eine Investitionsplanung in den Gremien der BWB im Konfliktfall durchsetzen könnte.

2. **§ 29d und e des *Berliner Wassergesetzes*** regeln seit 1999 sehr ausführlich die Abwasserbeseitigung neu und sind eine weitere entscheidende Weichenstellungen für die Regulation des Verhältnisses zwischen dem Land Berlin und den Berliner Wasserbetrieben nach der Teilprivatisierung: In § 29d des *Berliner Wassergesetzes*, der die Gewässerreinigung insgesamt regelt, werden die Begriffe Abwasser, Abwasserbeseitigung und Abwasseranlage definiert. § 29e bestimmt neu:

*„Das Land Berlin hat auf seinem Gebiet eine geordnete Abwasserbeseitigung sicherzustellen. Den Berliner Wasserbetrieben (BWB) – Anstalt des öffentlichen Rechts – obliegt die Abwasserbeseitigungspflicht im Sinne von § 18a Absatz 2 Satz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes. Sie nehmen diese Aufgabe mit Ausschließlichkeitwirkung im Wege des **Anschluss- und Benutzungszwanges** nach Maßgabe der einschlägigen Bestimmungen wahr. Die Rechtsstellung des Landes Berlin gemäß § 18a des Wasserhaushaltsgesetzes bleibt unberührt.“*

Abweichend vom vorherigen Satz sind die Träger öffentlicher Verkehrsanlagen ebenfalls abwasserbeseitigungspflichtig (außer für das Berliner Straßennetz (ist Aufgabe der BWB) sowie für das Niederschlagswasser (ist Aufgabe des Nutzungsberechtigten des Grundstückes)). § 29e Absatz 3 *BWG* enthält eine detaillierte Beschreibung, wie ein Abwasserbeseitigungs-

plan zu erstellen ist (siehe Netzausbau).⁷¹¹ § 29e *Berliner Wassergesetz* führt also die Abwasserbeseitigungspflicht ein; dies heißt, dass die BWB alle anfallenden Abwässer in Berlin annehmen müssen. Die BWB müssen auch die Abwässer von den nicht an das zentrale Netz angeschlossenen Grundstücken entsorgen. Auch ist eine gesetzliche Regelung geschaffen worden, wonach der Abwasserbeseitigungsplan unter bestimmten Voraussetzungen durch Rechtsverordnung für verbindlich erklärt werden kann (Interview Bergfelder).

3. Die **§ 36a und b *Berliner Wassergesetz*** wurden 1999 hinzugefügt, um die Thematik des Umgangs mit Niederschlagswasser zu regulieren. Die ebenfalls komplett neu eingefügten **§ 37a und b *Berliner Wassergesetz*** sind wie bereits der neue § 29 *BWG* entscheidend zur Neujustierung des Verhältnisses zwischen dem Land Berlin und den Berliner Wasserbetrieben. Absatz 1 des § 37a *BWG* zur öffentlichen Wasserversorgung stellt eine Trinkwasserversorgungspflicht der BWB fest: *„Das Land Berlin hat auf seinem Gebiet eine geordnete öffentliche Wasserversorgung sicherzustellen. Den Berliner Wasserbetrieben – Anstalt öffentlichen Rechts – obliegt die Pflicht der öffentlichen Wasserversorgung.“* Diese habe mindestens auf dem allgemein anerkannten Stand der Technik zu sein; welche die für die Wasserwirtschaft zuständige Senatsverwaltung festlegen kann (Absatz 2).

Aus ökologischer Sicht ist Absatz 3 des § 37a *BWG* wichtig: *„Die Berliner Wasserbetriebe wirken im Rahmen des Zumutbaren auf einen haushälterischen Umgang mit dem Wasser hin. Insbesondere sind die Wasserverluste in den Einrichtungen gering zu halten und die Wasserverbraucher über Maßnahmen zur rationellen Verwendung von Wasser zu informieren.“*

Absatz 4 des § 37a *BWG* schränkt die Möglichkeiten der BWB zur Trinkwassergewinnung erheblich ein: *„Das für die öffentliche Wasserversorgung Berlins erforderliche Wasser ist im Gebiet des Landes Berlin zu gewinnen (Fördergebiet). Ausnahmen bedürfen der Genehmigung der für die Wasserwirtschaft zuständigen Senatsverwaltung.“*

Absatz 5 des § 37a *BWG* stärkt die Stellung der für Umwelt zuständigen Senatsverwaltung:

„Die Gewinnung von Wasser für die öffentliche Wasserversorgung Berlins kann unter Festsetzung von Bedingungen und Auflagen des Inhalts zugelassen werden, 1. einen bestimmten Grundwasserstand im Fördergebiet sicherzustellen, soweit dies durch die Gewinnung beeinflussbar ist, 2. eine bestimmte gleichmäßige Qualität des für Trink-

⁷¹¹ § 29e Absatz 3 *BWG*: *„Das Land Berlin stellt einen Abwasserbeseitigungsplan auf. Dies geschieht unter Anhörung derjenigen, die durch den Abwasserbeseitigungsplan verpflichtet werden. Dieser Plan besteht aus zeichnerischen und textlichen Darstellungen. Er kann auf lokale Schwerpunktbereiche beschränkt und in räumliche oder sachliche Teilabschnitte aufgeteilt werden. Für die Errichtung und die Inbetriebnahme von Abwasseranlagen können Fristen festgelegt werden, dies geschieht unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit. Die für die Wasserwirtschaft zuständige Senatsverwaltung kann durch Rechtsverordnung den Abwasserbeseitigungsplan für verbindlich erklären. Vor Erlass der Rechtsverordnung sind die Berliner Wasserbetriebe und etwaige andere, die durch den Abwasserbeseitigungsplan verpflichtet sind, zu hören.“*

wasser vorgesehenen Wassers auf hohem Niveau zu gewährleisten. Das Nähere regelt eine Rechtsverordnung der für die Wasserwirtschaft zuständigen Senatsverwaltung.“

Entscheidend am § 37 des *Berliner Wassergesetzes* ist, dass er den BWB eine Wasserversorgungspflicht vorschreibt. Auch die Einhaltung des allgemeinen anerkannten technischen Niveaus, der Wasserqualitätsstandards und des sparsamen Wasserumgangs werden festgeschrieben. Wichtig ist auch Absatz 4, der das Wasserversorgungsmonopol daran koppelt, dass das in Berlin verkaufte Wasser auch in Berlin gefördert werden muss; durch Genehmigung gewährte Ausnahmen (Wasserwerk Stolpe) sind auf maximal neun Prozent der jährlichen Wasserverkaufsmenge begrenzt.⁷¹² Als wirkungsvollste und umstrittenste Waffe jedoch sieht Umweltaffeilungsleiter Bergfelder Absatz 5, der dem Land die Möglichkeit gibt, die Wasserförderungsgenehmigung mit Auflagen zu versehen, die primär der Steuerung des Grundwasserpegels oder der Wasserqualität dienen. Die hierfür grundlegende *Grundwassersteuerungsverordnung* werde im Auftrag des Landesparlamentes überprüft (Interview Bergfelder).

4. § 111 *BWG* sieht die Verwaltungsvollstreckung vor. Hierdurch erhält die Landesverwaltung die gesetzliche Möglichkeit, die BWB zur Erfüllung der Rechtspflicht auf eigene Kosten zu zwingen. Bergfelder hält diese Regelung für ein potentiell sehr wertvolles Instrument der Senatsverwaltung, um ordnungsbehördliche Anordnungen gegenüber den BWB im Konfliktfall durchsetzen zu können. Die Anwendung sei nicht sehr wahrscheinlich, denn das Land würde dann gegen den von ihm selbst getragenen Vorstand Zwangsmittel einsetzen. Aber es sei für das Land wichtig, dieses letzte Mittel potentiell zu besitzen (Interview Bergfelder).

5. Die *Verordnung zur Steuerung der Grundwassergüte und des Grundwasserstandes* vom 10.10.2001 (*Grundwassersteuerungsverordnung*), laut Bergfelder ein bedeutendes Steuerungsinstrument der Verwaltung gegenüber den Wasserbetrieben, beruht auf § 37a Absatz 5 des *Berliner Wassergesetzes*. Die *Grundwassersteuerungsverordnung* legt fest, dass die Förderung von Grundwasser für die öffentliche Wasserversorgung, in der Regel durch die Berliner Wasserbetriebe, nur bei Einhaltung besonderer Anforderungen an die Grundwassergüte und an die Grundwasserstände erfolgen kann. Die Grundwassergüte soll durch eine gleich bleibende hohe Grundwasserqualität gekennzeichnet sein und Grundwasser mit einfachen technischen Mittel zu Grundwasser aufbereitet werden können (§ 2). Hinsichtlich der Grundwasserstände wird verordnet, dass diese sich innerhalb bestimmter Schwankungsbreiten be-

⁷¹² Vgl. Interview Natz: Auf diese Weise sei zum Beispiel die Pflicht zur Wasserförderung in Berlin festgeschrieben worden. Dabei wäre die Förderung in Brandenburg viel günstiger für die BWB, weil das Grundwasserentnahmeentgelt dort nur halb so hoch ist. Das Wasserwerk Stolpe wäre ohne diese Ausnahmegenehmigung und entsprechende Abschreibungen zur Investitionsruine verkommen (Interview Natz).

wegen sollen; tief greifende Absenkungen seien zu vermeiden. Die anzustrebenden Grundwasserstände ergeben sich aus der sogenannten Grundwassergleichenkarte. Die Anlagen der BWB zur Förderung des Grundwassers und zur Grundwasseranreicherung sind zur Steuerung der Grundwasserstände einzusetzen; die angestrebten Stände dürfen in der Regel nicht um einen halben Meter über- oder unterschritten werden. Jahrzehnte lang künstlich durch die Wasserförderung abgesenkte Grundwasserstände dürfen zudem nicht in unverträglichem Ausmaß angehoben werden (§ 3).⁷¹³ Außerdem wird in § 3 Absatz 3 festgelegt:

„Die Fördereinrichtungen (Brunnen) der öffentlichen Wasserversorgung und die vorhandenen Anlagen zur künstlichen Grundwasseranreicherung einschließlich der Oberflächenwasseraufbereitungsanlagen sind entsprechend der aktuellen Grundwasserstandssituation nach Vorgaben der für Wasserwirtschaft und Bodenschutz zuständigen Senatsverwaltung ausgewogen und aufeinander abgestimmt zu betreiben“.

Die Senatsverwaltung hat mit der *Grundwassersteuerungsverordnung* ein starkes Instrument erhalten, welches auf einem im Zuge der Teilprivatisierung neu eingeführten Paragraphen im *Berliner Wassergesetz* basiert. Das Handeln der BWB kann insbesondere mit den aus der Verordnung abgeleiteten Wasserwerkgenehmigungen gesteuert werden. Es handelt sich somit um ein nach der Teilprivatisierung ausgebautes Instrument des Landes Berlin, mit dem die teilprivatisierte Anstalt Gemeinwohlzielen zumindest rechtlich verpflichtet werden kann.⁷¹⁴

Im *Teilprivatisierungsgesetz* sind die in Kapitel 6.2 dargestellten neuen Steuerungsinstrumente geschaffen worden. Diese Instrumente hatte das Land Berlin bis Ende 2008 nicht genutzt (Interview Bergfelder). Muss das Land Berlin auf diese Schutzinstrumente bislang nicht zurückgreifen oder kann es dies nicht mehr? Dies soll im Folgenden untersucht werden.

6.3 Kriterium dauerhafte und flächendeckende Versorgung

Als Kriterium der Leistungserbringung im Daseinsvorsorgestaat wurde in Kapitel 2.4 eine „flächendeckende und dauerhafte Versorgung“ festgelegt. Die Flächendeckung der Wasserinfrastrukturen lässt sich anhand des Indikators *Anschlussgrad an das Wassernetz* bewerten.

⁷¹³ Die frühere, korrespondierende *Trinkwasserverordnung*, die „Verordnung über die Entnahme von Wasser aus oberirdischen Gewässer zum Zwecke der Trinkwasserversorgung“ vom 04.02.1997 (geändert am 09.04.2003), hatte nicht diesen integrativen Steuerungsaspekt; diese Verordnung konzentrierte sich auf die Festlegung bestimmter Wasserqualitätskriterien.

⁷¹⁴ Allerdings sieht Bergfelder auch Probleme durch die Fixierung dieser Regelung auf die Wasserwerke. Denn nicht alle Gebiete Berlins, die zurzeit von einem steigenden Grundwasserpegel betroffen sind, können von den Wasserwerken erreicht werden. Eine Lösungsmöglichkeit wäre es, gesetzlich als neue Pflichtaufgabe der BWB die Grundwasserverträglichkeit über dezentrales Grundwassermanagement einzuführen und damit den alten Weg der Steuerung des Grundwassers über Wasserwerkenehmigungen zu verlassen (Interview Bergfelder).

Als Indikator für die Dauerhaftigkeit der Wasserinfrastrukturen dient die *Investitionshöhe*. Indikatoren des Kriteriums „dauerhafte Versorgung“ sind bezüglich der Ressource Wasser erstens die *Wasserqualität*, zweitens der *nachhaltige Umgang mit der Ressource Trinkwasser* und drittens eine *siedlungsverträgliche Grundwassersteuerung*. Die Entwicklung dieser Indikatoren wird nun nacheinander untersucht.

6.3.1 Wasserinfrastruktur: Indikator *Anschlussgrad an das Wassernetz*

Zu unterscheiden ist zwischen dem Anschlussgrad an die Trinkwasserversorgung und an die Abwasserentsorgung. Der Anschlussgrad an die Trinkwasserversorgung ist im Land Berlin hoch, denn bereits vor der Änderung des *Berliner Betriebegesetzes* 2007 hatten alle Grundstückseigentümer das Recht, einen Anschluss an das Netz der BWB zu verlangen, wenn auch teilweise auf eigene Kosten (§ 4 Absatz 3 *BerlBG* 2007). Auch die Eigenförderung von Trinkwasser war bei Mengen ab 6000 m³ jährlich rechtlich möglich. Deswegen erhielten Großverbraucher (beispielsweise Brauereien oder Krankenhäuser) die Erlaubnis der Senatsumweltverwaltung zur Eigenförderung.

Seit der Änderung des *Berliner Betriebegesetzes* 2007 gilt nun auch für die Trinkwasserversorgung ein Anschluss- und Benutzungszwang, wie in Kapitel 4 geschildert wurde. Das heißt, das Recht auf Eigenförderung existiert nicht mehr, auch wenn einen Bestandsschutz bis 2023 garantiert ist (*Berliner Betriebegesetz* 2007 § 4 Absatz 5; Näheres regelt die *Verordnung über den Anschluss an die öffentliche Wasserversorgung Berlins und deren Benutzung* vom 01.07.2008). Das hiermit verfolgte wasserpolitische Ziel ist der Ausbau der Wasserinfrastruktur und nicht – wie von Privatisierungskritikern in anderen Fällen zu Recht festgestellt⁷¹⁵ – deren Vernachlässigung.⁷¹⁶

Der Anschlussgrad an die Abwasserkanalisation in Berlin liegt laut Selbstauskunft auf der Internetseite der BWB bei deutlich mehr als 99%. Hinter dem verbleibenden gut halben Prozent verbergen sich die Haushalte von circa 16.000 Berliner Bürgern. Es handelt sich somit um eine Einwohnerzahl, die in Gemeinden des Umlandes den Bau eines eigenen Klärwerkes rechtfertigen würde. Der Berliner Abwasserbeseitigungsplan von 2001 enthält einen Fahrplan, welche nicht-angeschlossenen Berliner Siedlungsgebiete bis wann einen Anschluss an die Abwasserkanalisation erhalten sollen. Dafür werden verschiedene Kategorien von Siedlungs-

⁷¹⁵ Vgl. beispielsweise Rügemer, Werner: Privatisierung in Deutschland.

⁷¹⁶ Wie in Kapitel 4 bezüglich der Änderung des *Berliner Betriebegesetzes* 2007 dargestellt, begründeten die Befürworter der Maßnahme die Ausweitung des Anschluss- und Benutzungszwanges auf die Trinkwasserversorgung damit, dass so die Solidargemeinschaft der Gebührenzahler vergrößert und gestärkt werde. Die Gegner verwiesen darauf, dass so mehr Nutzer in ein kommerzialisiertes und privatisiertes Versorgungsmonopol gezwungen werden und damit die privaten Gewinne finanzieren würden. Unter dem hier interessierenden Leistungsaspekt ist unabhängig davon festzuhalten, dass es sich um eine Maßnahme mit dem Ziel des zumindest flächenmäßigen Ausbaus der Trinkwasserinfrastruktur handelt.

gebieten gebildet, wobei der Anschluss der Kategorie I Vorrang vor den Kategorien II und III hat (siehe unten).⁷¹⁷

Jene Gebiete der Stadt, die nicht an die Abwasserkanalisation angeschlossen sind, liegen im Nordosten und Osten wie Karow, Malchow, Blankenburg, Blankenfelde, Heinersdorf oder Mahlsdorf, im Südosten (rund um Schmöckwitz) und westlich der Havel. Oft sind es Siedlungen, deren Anschluss sehr kostenintensiv wäre. Beispielsweise liegt die Siedlung Magarethenhöhe im Ortsteil Malchow (Bezirk Lichtenberg) kilometerweit vom nächsten zentralen Abwasserkanal entfernt und hat nur wenige dauerhafte Einwohner. Nicht-angeschlossene Gebiete wie Blankenburg und Karow im Bezirk Pankow oder Mahlsdorf-Nord im Bezirk Marzahn-Hellersdorf hingegen sind hochwertige Wohngebiete mit vielen Einwohnern und keine Sommer- oder Schrebergartenkolonien (eigene Beobachtung).

1999 wurde in den Privatisierungsvereinbarungen festgehalten, einen Abwasserbeseitigungsplan⁷¹⁸ nach § 18 des *Bundeswasserhaushaltsgesetzes* aufzustellen. Dies geschah federführend durch die für Umwelt zuständige Senatsverwaltung unter Senator Peter Strieder (SPD) und wurde 2001 abgeschlossen.⁷¹⁹ Die BWB sind durch § 29e Absatz 1 und 2 des *Berliner Wassergesetzes* (BWG) zur Beseitigung des Abwassers verpflichtet. Bei der Erstellung des Abwasserbeseitigungsplanes sind die BWB als Verpflichteter anzuhören. Der Senat könnte die Umsetzung des Abwasserbeseitigungsplanes nach § 29e Absatz 3 per Rechtsverordnung verpflichtend gestalten; dafür müssten die BWB erneut angehört werden. Eine solche Rechtsverordnung wurde jedoch nicht erlassen, somit ist die Umsetzung des Abwasserbeseitigungsplanes für die BWB rechtlich nicht verpflichtend. Im Fazit des Abwasserbeseitigungsplanes wird sogar ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Umsetzung der Ziele vom Kooperationswillen der BWB abhängt. Es handelt sich damit beim Abwasserbeseitigungsplan eher um einen Bericht und Fahrplan der zuständigen Senatsverwaltung zum Stand der Dinge, dessen Umsetzung häufiger Gegenstand der politischen Debatte wurde. So berichtete der Senat in regelmäßigen Abständen dem Abgeordnetenhaus über den Umsetzungsstand (Interview Bergfelder). Der Ausbau des zentralen Abwassernetzes ist auch Ziel und Vorgabe der europäischen Wasserrahmenrichtlinie.

⁷¹⁷ Kategorie I (circa 12.000 Einwohner) bestehend aus Buchholz West II, Mahlsdorf Nord IV, Altsiedlung Blankenburg, Stadtrandsiedlung Blankenfelde, Buchholz Nord II, Steinstückchen, Heinersdorf Altsiedlung, Siedlung Spreetal, Siedlung Wartenberg. Kategorien II und III (circa 4.000 Einwohner) bestehend aus Buchholz Nord I, Gatow Siedlung Habichtswald, Schönholz, Spreewiesen, Biesenhorst, Karow Süd, Blankenfelde Altsiedlung, Karow Altsiedlung, Neu Venedig, Schmöckwitz Werder, Rahnsdorf Süd, Schmöckwitz Schwarzer Weg, Siedlung Schönhorst.

⁷¹⁸ Bei der Erstellung des Abwasserbeseitigungsplanes handelt es sich um ein Vorhaben, welches bereits vor der Teilprivatisierung 1999 vom Senat, der Verwaltung, den BWB und dem Abgeordnetenhaus verfolgt wurde. Der Ausbau der Abwasserkanalisation ist ein häufiges Thema im Berliner Abgeordnetenhaus, wie die Anzahl der diesbezüglichen Anfragen und Ausschusssitzungen zeigt.

Es scheint nach eigener Beobachtung für Abgeordnete aus den betroffenen Berliner Bezirken politisch wichtig zu sein, sich für einen Ausbau der Anschlüsse an die Abwasserkanalisation einzusetzen.⁷²⁰ Wie in der Debatte über den Anschlussgrad der Trinkwasserversorgung wird auch hier sozialpolitisch das Argument der Ausweitung der Solidargemeinschaft gebraucht.⁷²¹ Ökologisch sei der Ausbau der zentralen Kanalisation demnach, weil die Abwassergruben häufiger lecken oder nicht fachgerecht entsorgt würden. Dies habe oft negative Folgen für die Qualität des Grundwassers.⁷²²

Der Ausbau des Abwassernetzes ist Inhalt nicht nur parlamentarischer Debatten, sondern führt auch zu politischen Erfolgen der Parlamentarier. Denn die teilprivatisierten BWB sagten im Jahre 2007 und 2008 zu, wie von der Mehrheit des Abgeordnetenhauses gefordert, die Kategorie I fünf Jahre eher anzuschließen, als dies laut Abwasserbeseitigungsplan von Senat und BWB geplant war.

Wie lief der diesbezügliche politische Prozess im Einzelnen ab? Im Herbst 2006 hatte der Senat ein Konzept⁷²³ zum Anschluss der nicht-angeschlossenen Gebiete an die Abwasserkanalisation vorgelegt, welcher längere Zeiträume zur Umsetzung vorsah. Das Abgeordnetenhaus reagierte darauf mit einem Beschluss am 05.07.2007:

„Der Senat wird aufgefordert, gemeinsam mit den Berliner Wasserbetrieben sicherzustellen, dass die Kanalisierung der noch nicht an das Abwassernetz angeschlossenen Siedlungsgebiete gegenüber der bisher vorliegenden Planung deutlich schneller erfolgt. Dazu ist die Investitionsplanung der Berliner Wasserbetriebe anzupassen, wobei

⁷¹⁹ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: Abwasserbeseitigungsplan Berlin unter besonderer Berücksichtigung der Immissionszielplanung, Berlin 2001.

⁷²⁰ Der Berliner CDU-Abgeordnete Czaja unterstützt politisch das Ziel, möglichst viele Haushalte an das öffentliche Wasser- und Abwassernetz anzuschließen. In seinem Wahlkreis im Osten Berlins hat zurzeit der Wende weitestgehend kein Abwassernetz bestanden, noch immer sind ganze Gebiete wie Mahlsdorf-Nord nicht angeschlossen. Czaja könne sich auch vorstellen, hierfür mit dem östlich anschließenden Abwasserzweckverband Dahlewitz-Hoppegarten zu kooperieren; dies wäre kostengünstiger und effektiver, aber die BWB pochten statt dessen auf ihr Ver- und Entsorgungsmonopol auf dem Gebiet des Landes Berlin. In den an das Abwassernetz nicht angeschlossenen Gebieten sei die Situation bis Ende 2005 so gewesen, dass diese Haushalte über die BWB Frischwasser bezögen, aber auf eigene Kosten das Abwasser bei den BWB-Sammelstellen entsorgten. Dies sei, so Czaja, wesentlich teurer für diese Haushalte gewesen, als wenn sie an das BWB-Netz angeschlossen worden wären. Seit 2006, mit dem neuen *Abwassergesetz*, zahle jeder Nutzer des Trinkwasserversorgungsnetzes auch Abwassergebühr für die jeweils bezogene Menge Trinkwasser. Dies beende die bislang übliche Praxis, Abwasser, um Kosten zu sparen, nicht ordnungsgemäß zu entsorgen. Czaja hält die Neuregelung dennoch für ungerecht gegenüber denjenigen, die Trinkwasser beispielsweise für die Gartenbewässerung verwenden. Dieses Trinkwasser belaste nicht die Abwasserkanalisation und dürfe den Trinkwassernutzern nicht einfach in Rechnung gestellt werden. Deswegen fordert die CDU Berlin einen sogenannten Grün- beziehungsweise Sprengwassertarif (Interview Czaja).

⁷²¹ So Eckart Beileites vom Verband Deutscher Grundstücksnutzer; siehe: Abgeordnetenhaus von Berlin: Wortprotokoll vom 12.02.2007 (D-16/5, Ausschuss für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz), S. 19.

⁷²² So argumentiert beispielsweise auch Umweltsenatorin Lompscher; siehe: Ebd.

⁷²³ Abgeordnetenhaus von Berlin: Mitteilung – zur Kenntnisnahme – Weiterführung des Anschlusses von Siedlungsgebieten an die Kanalisation vom 16.11.2006 (D-15/5540).

*die mit Priorität durchzuführenden Sanierungsmaßnahmen des bestehenden Kanalnetzes zu berücksichtigen sind.*⁷²⁴

Es sind die Regierungsfractionen, die den Berliner Senat zu mehr Eile aufrufen, wie folgende Pressemitteilung der Linken belegt:

*„SPD- und Linksfraction setzen sich dafür ein, dass der Großteil der noch nicht an das Abwassernetz angeschlossenen Siedlungsgebiete bereits bis 2012, spätestens aber 2015 angeschlossen werden. Die Koalitionsfractionen haben einen entsprechenden Antrag eingebracht. Darin wird der Senat aufgefordert, gemeinsam mit den Berliner Wasserbetrieben sicherzustellen, dass entsprechende Investitionsplanungen vorgezogen werden. ‚Damit wird einer Forderung der Betroffenen entsprochen, die ein großes Interesse haben, nicht länger Fäkalgruben zu unterhalten‘, so Doering. Daniel Buchholz konstatiert: ‚Mehr als 99 % der Siedler werden bis 2008 an das Berliner Abwassernetz angeschlossen sein. Für 9 Siedlungsgebiete mit etwa 12.400 Einwohnern sahen die Planungen allerdings erst einen Anschluss in 2020 vor. Diese Planungen sind nicht mehr zeitgemäß‘.*⁷²⁵

Wie es der umweltpolitische Sprecher der SPD-Fraktion Buchholz erwähnt, werden große Teile der Umsetzung des Abwasserbeseitigungsplanes bis Ende 2008 abgeschlossen sein. Diese Gebiete wurden unter anderem aus Gründen des Grundwasserschutzes prioritär behandelt. Es geht nun in der politischen Debatte 2007/2008 vor allem um den beschleunigten Anschluss der Gebiete, die entweder erst bis 2020 oder gar nicht an die Abwasserkanalisation angeschlossen werden sollen. Diese Gebiete wurden vom Senat nach spezifischem Erschließungsaufwand und unter städtebaulichen Aspekten in die Kategorien I, II und III unterteilt; wobei, nach damals geltender Planung⁷²⁶, die Kategorie I bis 2020 und die Kategorien II und III erst später angeschlossen werden sollen. Nach dem genannten neuen Beschluss Abgeordnetenhauses vom 05.07.2007 ist es nun das Ziel des Parlamentes,

„dass die Erschließung der Altsiedlungsgebiete der Kategorie I (vgl. Drs. 15/5540 neu) zum überwiegenden Teil bis zum Jahr 2012 erfolgt und bis zum Jahr 2015 vollständig abgeschlossen ist. Für die Altsiedlungsgebiete der Kategorien II und III mit

⁷²⁴ Abgeordnetenhaus von Berlin: Plenarprotokoll vom 05.07.2007 (D-16/15, Beschluss des Abgeordnetenhauses), S. 1130.

⁷²⁵ Der umweltpolitische Sprecher der SPD-Fraktion im Berliner Abgeordnetenhaus (Buchholz) und der wirtschaftspolitische Sprecher der Partei Die Linke (Doering), siehe: Die Linke: Nr. 925 vom 22.06.2007 (Emailnewsletter).

⁷²⁶ Abgeordnetenhaus von Berlin: D-15/5540 vom 16.11.2006.

ihrer geringen Siedlungsdichte und den hohen Erschließungskosten pro Anschluss ist unter Berücksichtigung der weiteren städtebaulichen Entwicklung darzustellen, wann die einzelnen Siedlungen mit einem Anschluss an die Abwasserkanalisation rechnen können. In Abstimmung mit den Wasserbetrieben ist darzustellen, ob alternativ für die Gebiete der Kategorien II und III der Bau von semizentralen Kleinkläranlagen ermöglicht werden kann, sofern nicht zwingende wasserwirtschaftliche oder ökologische Gründe dagegen sprechen. Diese Anlagen können entweder durch die Wasserbetriebe oder auf Initiative der Anwohner in privater Trägerschaft errichtet und betrieben werden. Sofern dazu die Änderung von Gesetzen notwendig ist, sind dem Abgeordnetenhaus entsprechende Vorschläge zu unterbreiten. Dem Abgeordnetenhaus ist über die Umsetzung zum 31. März 2008 zu berichten.“⁷²⁷

Der Senat argumentiert dagegen in einer Pressemitteilung vom 18.03.2008 „Umwelt – Verbliebene Siedlungsgebiete zügig an die Trinkwasserversorgung anschließen“:

„Die Gebiete der Kategorien II und III sind nur sehr dünn besiedelt und von heterogener Struktur. Die Mehrzahl dieser Gebiete liegt im Nordosten der Stadt. Rund 4.000 Menschen leben dort. Diese Gebiete an das Abwassersystem anzuschließen, würde sehr hohe Erschließungskosten und technische Sonderlösungen erfordern. Daher kann jetzt noch kein Zeitpunkt für einen Anschluss genannt werden. Hier bleibt weiterhin Standard, das häusliche Abwasser über eine dichte Grube mit mobiler Abfuhr zu entsorgen. [...] Auch alternative Lösungen, wie die Errichtung von Sammelkläranlagen für mehrere Grundstücke, sind grundsätzlich möglich, müssen aber ebenfalls im Einzelfall geprüft werden.“⁷²⁸

Wie die dann folgende Senatsmitteilung zur Kenntnisnahme⁷²⁹ „Kanalisation von noch nicht an das Abwassernetz angeschlossenen Siedlungsgebieten“ vom 20. März 2008 zeigt, setzte sich das Abgeordnetenhaus mit seinen Forderungen dahingehend durch, dass der Anschluss der Kategorie I – Gebiete vorgezogen wird. Laut Senatsmitteilung ist dies folgendermaßen geschehen:

„Der Vorstand und der Aufsichtsrat der BWB folgten dem Beschluss des Abgeordnetenhauses vom 5. Juli 2007 zur Weiterführung der schmutzwassertechnischen Er-

⁷²⁷ Abgeordnetenhaus von Berlin: D-16/15 vom 05.07.2007.

⁷²⁸ Presse- und Informationsamt des Landes Berlin: Umwelt – Verbliebene Siedlungsgebiete zügig an die Abwasserkanalisation anschließen, Pressemitteilung vom 18.03.2008.

schließung der Altsiedlungsgebiete der Kategorie I bis zum Jahr 2012 (2015) ihrerseits mit Beschlüssen zur Umsetzung im Rahmen der mittelfristigen Investitionsplanung unter Einhaltung des bestätigten jährlichen Investitionsbudgets der BWB“.

Detailliert geht die *Senatsvorlage* darauf ein, welche konkreten Planungs- und Bauschritte notwendig sind, welche Grundstücke zu erwerben sind, um bis spätestens 2015 diese Abwasseranschlüsse zu verlegen. Für die 4000 Bewohner der Gebiete der Kategorie II und III wird hingegen ein Anschluss in absehbarer Zukunft aus Kostengründen ausgeschlossen. Stattdessen sollen dort Möglichkeiten für neuartige, dezentrale Technologien (Kleinkläranlagen) getestet werden.⁷³⁰

Dies zeigt die geschilderte gegenläufige und spannende Entwicklung, denn während der Ausbau der Abwasserkanalisation (wie auch der Anschluss- und Benutzungszwang) dem alten, hier vertretenen wasserwirtschaftlichen Paradigma der flächendeckenden Versorgung entspricht, steht wie in Kapitel 6.1 erläutert, die Einführung dezentraler Systeme für die Abkehr von diesem Paradigma.⁷³¹ In der anschließenden Debatte der Mitteilung im Umweltausschuss am 31.03.2008 sieht der Vertreter der CDU den Erfolg des Parlamentes darin begründet, dass Abgeordnete aufgrund des starken Drucks der Interessenverbände aktiv geworden seien (beispielsweise die engagierte Eigentümerversammlung Haus und Grund Berlin e. V. oder die Mietergemeinschaft e. V.). Interessanterweise treten die Grünen für den Anschluss aller Gebiete ein, ohne die Potentiale dezentraler Systeme zu erwähnen, wie es die anderen Fraktionen tun. Staatssekretär Hoff von Die Linke weist darauf hin, dass die für Verbraucherschutz zuständige Senatsverwaltung dem Anschluss aller Gebiete eigentlich skeptisch gegenüber stehe, denn diese Kosten müssten dann alle Wasserverbraucher über die Wassertarife tragen. Er deutet auf einen Konflikt mit der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung hin, die wohl für den kompletten Neuanschluss plädiert hätte, um die Entwicklungspotentiale des Berliner Nordostens zu fördern. Von der FDP wird darauf hingewiesen, dass es einen einstimmigen Parlamentsbeschluss gebe, demzufolge die Kosten für die aufwendigen Neuanschlüsse der Gebiete der Kategorien II und III auf die Allgemeinheit umgelegt werden sollen.⁷³²

In einer weiteren diesbezüglichen Debatte des Umweltausschusses des Berliner Abgeordnetenhauses am 19.05.2008 wird nach eigener Beobachtung deutlich, dass es die Mehrheit des

⁷²⁹ Abgeordnetenhaus von Berlin: Mitteilung - zur Kenntnisnahme – Kanalisierung von noch nicht an das Abwassernetz angeschlossenen Siedlungsgebieten vom 20.03.2008 (D-16/1309).

⁷³⁰ Ebd.

⁷³¹ Im Land Brandenburg toben diesbezüglich heftige Auseinandersetzungen. Viele Bürger wehren massiv sich gegen den Anschluss an zentrale Netze, während das Land und die Gemeinden den Anschluss- und Benutzungszwang mitunter mit Polizeigewalt durchzusetzen versuchen. – Siehe stellvertretend: Lausitzer Rundschau: Massiver Polizeieinsatz für Anschluss an Kanalisation. Der verlorene Kampf der Abwasser-Rebellin von Briesensee (von L. Hartfelder am 11.09.2008).

Abgeordnetenhauses war, die den schnelleren Zeitplan wollte und die den Anschluss der Gebiete der Kategorie I bis 2012 (spätestens 2015) statt bis 2020 durchgesetzt hat. Als Konsequenz des schnelleren Anschlusses der Gebiete der Kategorie I müssen jedoch die Bewohner der Kategorie II und III damit leben, dass letzteren kein Anschluss an die zentrale Abwasserkanalisation mehr in Aussicht gestellt wird (Interview Bergfelder).

In den genannten Dokumenten wird keine Auskunft darüber gegeben, warum und zu welchen Bedingungen eine Einigung zwischen dem Land, den Berliner Wasserbetrieben und der Beteiligungsgesellschaft im Sinne des Abgeordnetenhauses möglich war. In der parlamentarischen Debatte oder den Presseartikeln werden solche Fragen nach den Entscheidungsstrukturen weitestgehend ausgeblendet. Die politische Debatte zeigt auch, dass die wasserpolitischen Fachfragen nicht mit Bezug auf die Teilprivatisierung diskutiert werden. Dies ist bei den Debatten über die Tarifikalkulation anders – wie in Kapitel 5 gezeigt wurde. Bei den hier analysierten Debatten über den Abwassernetzausbau erwähnt keiner der Akteure die Privatinvestoren. Es gibt anscheinend einen Konsens, diese Fachfragen in den teilprivatisierten Strukturen lösen zu können.

6.3.2 Wasserinfrastruktur: Indikator *Investitionshöhe*

Die Berliner Wasserbetriebe investieren auch nach der Teilprivatisierung in den Ausbau (siehe Abbildung 6.1) und den Erhalt des Wassernetzes zur Versorgung und Entsorgung und aller zugehöriger Anlagen.

Abbildung 6.1: Netzausbau Berliner Wasserbetriebe

Jahr	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Rohrnetz in km	7.802	7.816	7.827	7.830	7.843	7.857	7.875	7.888
Abwasserkanäle in km	9.099	9.185	9.228	9.330	9.360	9.400	9.439	9.506

Quelle: Eigene Darstellung nach Senatsverwaltung für Finanzen: Beteiligungsbericht 2006, Band 1, S. 66; Senatsverwaltung für Finanzen: Beteiligungsbericht 2009, Band 1, S. 72.

Die diesbezüglichen Investitionsentscheidungen sind im Kontext der vielfältigen politischen und unternehmerischen Interessen sowie diverser technischer und infrastruktureller Anforderungen zu sehen; so dass der tatsächliche Investitionsbedarf als Außenstehender nicht einzuschätzen ist. Bezüglich der Höhe der Investitionen wurden jedoch im Prozeß der Teilprivatisierung 1999 wichtige Vereinbarungen getroffen. In den Privatisierungsverträgen ist festgeschrieben, dass über zehn Jahre insgesamt fünf Milliarden DM, also circa 250 Millionen Euro

⁷³² Abgeordnetenhaus von Berlin: Inhaltsprotokoll vom 31.03.2008 (D-16/24, Ausschuss für Gesundheit, Um-

jährlich, von den BWB investiert werden sollen.⁷³³ Diese Zusagen wurden bis heute eingehalten. Auch wenn die Investitionssummen, wie die folgende Abbildung 6.2 zeigt, vom sehr hohen Niveau infolge der deutschen Wiedervereinigung absinken, bleiben sie deutlich über den vertraglich vereinbarten Mindestzahlen.

Abbildung 6.2: Höhe der Investitionen in die Berliner Wasserinfrastruktur



Quelle: Eigene Darstellung nach Senatsverwaltung für Finanzen: Beteiligungsbericht 2006, Band 1, S. 66; Senatsverwaltung für Finanzen: Beteiligungsbericht 2009, Band 1, S. 72.

In den ersten Jahren nach der Teilprivatisierung handelte es sich dabei in erster Linie um Investitionen in den Netzausbau, vor allem in die beschriebenen Neuanschlüsse zur Umsetzung des Abwasserbeseitigungsplanes von 2001 (Interview Natz). 2007 – nach der Erledigung dieser und der meisten weiteren in den 1990er Jahren anvisierten Investitionsvorhaben – begannen die BWB, Investitionsmittel auf Maßnahmen für den Netzerhalt umzuschichten (Interview Natz). Im Aufsichtsrat der BWB herrschte bereits seit einigen Jahren Konsens, dass die investitiven Maßnahmen in technisch notwendige Netzerneuerungen abgeschlossen sind (Interview Arbeitnehmervertreter I).⁷³⁴ Bezüglich des Netzausbaus sei somit klar, dass wie be-

welt und Verbraucherschutz), S. 8-12.

⁷³³ Diese Vereinbarung ist im Anhang 2.5 des nicht-öffentlichen *Konsortialvertrages* festgehalten.

⁷³⁴ Hierzu siehe auch bereits das Interview mit Technikvorstand Pawlowski, in: *Berliner Wasserbetriebe: Ein Unternehmen im Wandel*, Berlin 2002, S. 42: „Das zeigt sich auch in den Veränderungen des Investitionsmanagements. So folgen die Planungen der Neukanalisation konsequent dem Wirtschaftlichkeitsprinzip. [...] Und wir

schrieben „nur“ noch die verbliebenen übrigen, beschriebenen Ziele des Abwasserbeseitigungsplanes zu erfüllen seien; einig seien sich die für Umwelt zuständige Senatsverwaltung und die BWB jedoch auch darüber, dass als nächste Aufgabe circa 1,2 Milliarden Euro in die Sanierung des Altnetzes investiert werden müsse (Interview Bergfelder).

Die Lektüre der Beteiligungsberichte und der weitestgehend mit diesen identischen Geschäftsberichte zeigt, dass die BWB heutzutage nicht mehr nur in den Ausbau der Infrastruktur, sondern primär in die Erneuerung des Netzes investieren. Beispiele hierfür sind der Komplettumbau des Wasserwerkes Friedrichshagen, das elektronische Leitsystem Wasserwerke und das Projekt der ferngesteuerten Abwasserpumpwerke.⁷³⁵

Diese Umschichtung der investierten Finanzmittel von der Netzerweiterung zur Netzsanierung hat auch 2007 eine hohe Priorität in den BWB-Gremien. Die vorherige Neuanschlussstrategie hat auch bedeutet, dass relativ viel Geld zum Nutzen von relativ wenigen Haushalten investiert wurde; circa 30 bis 40 Millionen Euro pro Jahr für 2.000 bis 3.000 Neuanschlüsse. Die BWB vertreten nun die Position, dass weitere Neuanschlüsse nicht mehr verhältnismäßig seien (Interview Natz). Diese Frage war auch Gegenstand von Debatten im Abgeordnetenhaus, das jedoch, wie geschildert, die Fortschreibung des Abwasserbeseitigungsplanes und eine Beschleunigung der Neuanschlussstrategie gegen den ursprünglichen Willen der BWB durchsetzte.

Die Interessenlage hinsichtlich der einzelnen Investitionsentscheidung wird immer von den beschriebenen teilprivatisierten Entscheidungsstrukturen und der kommerzialisierten Interessenlage mit bestimmt. So ist die Interessenkonstellation zwischen den Anteilseignern Land Berlin und der Beteiligungsgesellschaft aufgrund der geschilderten Regelung zur Wassertarifkalkulation investitionsfördernd. Zum einen refinanzieren sich die Investitionskosten über die Wassertarife aus Sicht der BWB-Geschäftsführung von selbst. Zum anderen führen Investitionen zu einer Erhöhung des Gewinns, denn mit jeder Investition wird in der Regel auch die Verzinsungsbasis betriebsnotwendiges Kapital steigen. Während sich Investitionen für die Anteilseigner also alsbald in höheren Gewinnanteilen auszahlen könnten, so bedeuten höhere Investitionen für die Gebührenzahler höhere Wassertarife.

Hohe Investitionen dienen neben den genannten Gründen auch dem Image als modernes Wasserunternehmen. Die BWB bemühen sich darum, dem Eindruck entgegen zu treten, dass alle unternehmerischen Entscheidungen von dem Interesse geleitet wären, das BNK zu steigern (Interviews Schmidt, Simon, Arbeitnehmervertreter I, Senatsverwaltung Finanzen). Im Lage-

haben inzwischen eine radikal veränderte Investitionsstruktur. Während es in den 90er Jahren noch zahlreiche Großvorhaben gab – denken Sie an das Klärwerk Waßmannsdorf mit mehr als einer Milliarde Mark – werden die Projekte mit mehr als 5 Millionen Euro Investitionsaufwand künftig unter 20% liegen. Das heißt in Zukunft werden die Erneuerung und die Sanierung der Kanal- und Rohrnetze die Investitionsschwerpunkte sein.“

bericht des Geschäftsberichtes 2006 im Abschnitt *Angewandte Forschung* heißt es beispielsweise: *„Entsprechend der Unternehmensstrategie werden auch zukünftig innovative Technologien und Konzepte entwickelt, um die Effektivität zu erhöhen und ökologische Anforderungen zu erfüllen.“*⁷³⁶ Im Beteiligungsbericht von 2006 heißt es:

*„Zusätzlich werden weitere 153,6 Mio. € in den Erhalt und die Sanierung der gesamten Ver- und Versorgungsinfrastruktur investiert. Darüber hinaus wird auch weiterhin intensiv an bereichsübergreifenden Optimierungs- und Kostensenkungsmaßnahmen gearbeitet, um dämpfend auf die künftige Tarifentwicklung zu wirken.“*⁷³⁷

Die Berechnung des betriebsnotwendigen Kapitels ist höchst komplex und Aussagen darüber, wie sich solche Erneuerungsinvestitionen auf die Höhe des betriebsnotwendigen Kapitals auswirken, sind von außen nicht zu treffen. Entscheidend im Rahmen dieser Untersuchung ist die Feststellung, dass die Mitarbeiter der BWB diese Berechnungen – der entscheidende Hebel zur Bestimmung des Unternehmensgewinnes – zunächst selber durchführen. Die Aufsichtsratsmitglieder und weitere Kontrolleure brauchen dann die Kompetenzen und Informationen, um die Auswirkungen von Erneuerungsinvestitionen auf die Höhe des BNK überprüfen zu können.

Es soll interessanterweise das Land Berlin sein, welches das Investitionsvolumen unter die 1999 vereinbarten Summen absenken möchte, um die Steigerungen der Tarife aus sozialpolitischen Gründen abzdämpfen. Nach Einschätzung von Interviewpartnern sei es insbesondere der Wirtschaftssenator, welcher in den letzten Jahren die Investitionen senken wollte und nicht die privaten Anteilseigner (Interviews Bergfelder, Arbeitnehmervertreter II). Umweltabteilungsleiter Bergfelder berichtet im Interview von einer *„magischen Investitionsobergrenze“* von 250 Millionen Euro jährlich. Die Investoren würden eventuell weiter in das Netz der BWB in hohem Maße investieren, weil sie von der Steigerung des betriebsnotwendigen Kapitals profitieren könnten. Denn der unternehmensinterne Druck, die in den Privatisierungsverträgen festgelegte jährliche Mindestinvestitionssumme von 250 Millionen Euro bis 2009 nicht zu überschreiten, komme vom Senat (Interview Bergfelder). Hierbei kann wiederum eine Motivation des Landes vermutet werden, das Betriebsvermögen, damit die Verzinsung und damit den Wasserpreis niedriger zu halten. Die Beteiligungsgesellschaft hingegen plädiert für höhere Investitionen, weil sie diese Kosten über die Tarife refinanzieren kann, einschließlich eines höheren Gewinns dank der Steigerungen des betriebsnotwendigen Kapitals. Wenn dann die

⁷³⁵ Senatsverwaltung für Finanzen: Beteiligungsbericht 2006, Band 1, S. 320.

⁷³⁶ Berliner Wasserbetriebe: Geschäftsbericht 2006, S. 13.

⁷³⁷ Senatsverwaltung für Finanzen: Beteiligungsbericht 2006, Band 1, S. 274 f.

Privaten dem Senat vorschlagen, man könne zur Kostensenkung Wasserwerke schließen oder das Grundwasserentnahmeentgelt senken, lehnt wiederum der Senat wegen der Einnahmen aus dem Grundwasserentnahmeentgelt ab (Interview Bergfelder). Faktisch hat Abbildung 6.2 gezeigt, dass wesentlich mehr als 250 Millionen jährlich investiert werden, die Versuche des Landes, die Investitionen zu dämpfen, scheinen also nicht erfolgreich zu sein.

Dennoch fürchten die Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes, dass es bei der Planung der Investitionen ab 2009 das Land Berlin ist, welches bei den Investitionen bremst (Interview Arbeitnehmervertreter I). Dies begründe auch die Skepsis der Belegschaften und ihrer Vertreter gegenüber einer Rekommunalisierung, denn im Gegensatz zum Land und zu RWE sei es insbesondere Veolia, welches um ein vorbildliches wasserwirtschaftliches Engagement in Berlin bemüht sei. Veolia habe demnach ein großes Interesse an guten Leistungen der teilprivatisierten Berliner Wasserbetriebe, denn die Franzosen würden Berlin als Referenzprojekt für Osteuropa betrachten, wohingegen RWE sich auf die finanziellen Interessen beschränke. Für Veolia hingegen gehöre zu einer erfolgreichen Berliner Beteiligung auch Investitionen in modernste Wasserinfrastruktur (Interview Arbeitnehmervertreter II). Aus Sorge vor weiteren Preissteigerungen sei es das Land Berlin gewesen, welches die Investoren an der Einhaltung der Investitionsverpflichtungen hindern wollte. Auch die Privaten würden den Stand der Technik mindestens halten wollen (Interview Senatsverwaltung Finanzen). Das Fallbeispiel zeigt also, dass sich Privatisierung und Kommerzialisierung einerseits sowie das Interesse am Infrastrukturerhalt nicht ausschließen.

Dies führt zu der hieran anschließenden Debatte, ob diese Interessenlage dazu führt, dass nicht notwendige Investitionen – nicht notwendig im Sinne einer effizienten Ressourcenverwendung – durchgeführt werden. So lästern Kritiker der teilprivatisierten BWB ironisch über goldene Klärbecken.⁷³⁸ Dem wird entgegengehalten, dass hohe Investitionen ohnehin das betriebsnotwendige Kapital und die Abschreibungen erhöhen, die Unterstellung eines Interesses an goldenen Klärbecken also übertrieben sei. Die privaten Anteilseigner haben zudem im Aufsichtsrat keine Mehrheit, eine rein kommerzielle Strategie braucht also die Unterstützung des Landes oder der Belegschaft (Interview Senatsverwaltung Finanzen).

Zudem haben die Landtagsabgeordneten bei der Investitionsplanung mitzureden, der Senat muss beispielsweise jährlich über die Umsetzung des Abwasserbeseitigungsplanes an das Abgeordnetenhaus berichten. Dies ermöglicht den Parlamentariern zumindest die Kontrolle über die Veröffentlichung von offensichtlichen Fehlinvestitionen (Interview Czaja).

⁷³⁸ Lederer, Klaus: Sprudelnde Gewinne für Privatinvestoren = neue sozialistische Politik? Reader zum Thema Teilprivatisierung der Berliner Wasserbetriebe und Anhebung der Wasserpreise, Berlin 2004; Lederer, Klaus: Das Kind im Brunnen – Vom Erbe bei den Berliner Wasserbetrieben, in: Broschüre der PDS-Fraktion im Abge-

6 Leistungen der Wasserbetriebe des Landes Berlin

Einen weiteren wichtigen Hinweis gibt ein Arbeitnehmervertreter: Im Rahmen der Privatisierungsverhandlungen 1999 sei das Thema Investitionen abgehandelt worden. Die ersten zehn Jahre seien also die Weichen gestellt gewesen. Die wirklichen Auseinandersetzungen über die Investitionsstrategie der kommenden Jahre fänden hingegen zurzeit (2007) in den BWB-Gremien statt (Interview Arbeitnehmervertreter I).

6.3.3 Ressource Wasser: Indikator *Wasserqualität*

Bei der Wasserqualität ist analytisch zwischen der Qualität des Trinkwassers (Oberflächen- und Grundwasser) sowie der Qualität des wieder eingeleiteten Abwassers zu unterscheiden. Das Trinkwasser in Berlin wird als – mit den später erörterten Einschränkungen – qualitativ hochwertig beschrieben. Es wird seitens der Berliner Wasserbetriebe empfohlen, das Berliner Leitungswasser jederzeit und ohne Bedenken zu trinken. Es sei teilweise sogar qualitativ hochwertiger als käufliches, abgepacktes Mineralwasser.⁷³⁹ Berichte über leichte Trinkwasserunreinigungen gibt es nur selten⁷⁴⁰; dies hat auch die Analyse der Presseberichte im Untersuchungszeitraum ergeben.

Die Berliner Abwässer werden in sechs Klärwerken der Berliner Wasserbetriebe gereinigt, von denen fünf in Brandenburg liegen. Maßgeblich für die Standards der Reinigung der Abwässer sind also die wasserrechtlichen Vorschriften der Länder Brandenburg und Berlin⁷⁴¹. Mit den Potsdamer Landesbehörden gab es zuweilen Diskussionen hinsichtlich der einzuhaltenden Emissionsgrenzwerte.⁷⁴² Aber auch im Bereich der geklärten Abwässer ist im Untersuchungszeitraum davon auszugehen, dass die Standards der BWB-Klärwerke gehobenen ökologischen und gesundheitspolitischen Ansprüchen genügen. Es gibt zumindest – so wiederum das Ergebnis der Presseanalyse im Rahmen dieser Untersuchung – keine öffentlichen bekannten Hinweise oder Debatten darüber, dass seit der Teilprivatisierung eine erhebliche Verschlechterung eingetreten sein könnte.

Direkte administrative Kontrollrechte übt die Berliner Senatsverwaltung auf das Klärwerk Ruhleben und auf die in Brandenburg gereinigten, aber in Berlin wieder eingeleiteten Abwässer aus. Seit längerem wird landespolitisch für das Klärwerk Ruhleben der Einbau der soge-

ordnetenhaus von Berlin: Transparenz kommt an. Vom Umgang mit den öffentlichen Unternehmen des Landes Berlin, Berlin 2005.

⁷³⁹ Vortrag von Gabriele Stieg (Berliner Wasserbetriebe) „Wie unsere Kunden das Wasser sehen“ auf der Jahreskonferenz des Kompetenzzentrums Wasser am 11.11.2008 in Berlin.

⁷⁴⁰ Siehe beispielsweise: Berliner Wasserbetriebe: Vorbeugende Chlorung im Wasserwerk Beelitzhof, Pressemitteilung vom 18.02.2004.

⁷⁴¹ Für Berlin, siehe Kapitel 6.2; für Brandenburg sind das *Brandenburgische Abwasserabgabengesetz*, die *Brandenburgische Kommunalabwasserverordnung* und die *Verordnung über das Einleiten von Abwasser in öffentliche Abwasseranlagen* relevant. Hinzu kommen diverse Verwaltungsvorschriften und Richtlinien; siehe: Ministerium für Ländliche Entwicklung, Umwelt und Verbraucherschutz: Kommunale Abwasserbeseitigung im Land Brandenburg. Lagebericht 2007, Potsdam 2007, S. 26.

⁷⁴² Siehe beispielsweise: Berliner Zeitung: Wie schmutzig darf Abwasser sein? Brandenburger Reinheitsgebot kann für alle Berliner noch sehr teuer werden (vom 07.02.2005 von T. Miller), S. 19.

nannten vierten Reinigungsstufe debattiert. Die dritte Klärstufe ist zumeist Standard in deutschen Klärwerken. Das klärtechnisch ambitionierte Ziel der vierten Klärstufe, eine technologische Neuerung, verfolgt die für Umwelt zuständige Berliner Senatsverwaltung und legt den BWB den Einbau auf. Dieser Einbau verzögert sich jedoch immer wieder, so dass Umweltabteilungsleiter Bergfelder erwo, seinen nach eigener Auskunft kooperativen Verhandlungsstil aufzugeben, da er sich von den BWB hingehalten fühlt (Interview Bergfelder).

Die größten Aufgaben bezüglich der Wasserqualität ergeben sich aus mangelhafte **Sauberkeit der Oberflächengewässer**, insbesondere von Spree, Havel und kleineren Seen. Diese Problematik könnte sich angesichts des infolge des Klimawandels weiter abnehmenden Berliner Wasserdurchflusses noch intensivieren.⁷⁴³

Eine Ursache hierfür sind unzureichende und veraltete Kanalisationsanlagen in der Berliner Innenstadt, die sogenannte Mischkanalisation für Abwasserentsorgung und Straßenregenentwässerung zugleich. Diese Mischkanalisation ist im Falle von starkem Regen überlastet und ungeklärte Abwässer gelangen dann in die Oberflächengewässer, insbesondere in die Spree.

Ein Abgeordneter der Grünen sieht in dieser Problematik mögliche Konflikte zwischen dem Land Berlin und den BWB (Interview Abgeordneter Grüne). Es wären hohe Investitionen in das innerstädtische Abwasserkanalnetz notwendig, um dieses Problem zu lösen. Der *Berliner Abwasserbeseitigungsplan* sieht dies vor und das Land Berlin unterstützt demnach finanziell die Einführung von Trenn- statt Mischsystemen der Abwasserkanalisation. Insbesondere die älteren Kanalisationsanlagen in der Innenstadt sollen so umgebaut werden, dass die genannten Überläufe in die Spree und die Seen bei Regen besonderer Stärke vermieden werden, wie es auch der Geschäftsbericht der Berliner Wasserbetriebe ausführt:

„Die Regenwasserbehandlung gewinnt immer mehr an Bedeutung. Durch direktes Einschwemmen von Straßenschmutz aus der Regenkanalisation bzw. durch überlaufende Mischkanäle bei Wolkenbrüchen gelangen heute mehr Nähr- und Schmutzstoffe in die Berliner Flüsse als aus den Ableitungen der Klärwerke. Um die direkten und indirekten Regenwassereinleitungen in die Oberflächengewässer zu verringern und die Kanalisation zu entlasten, werden schon seit einigen Jahren bei den Berliner Wasserbetrieben Mulden-Rigolen-Systeme eingesetzt. Im Jahr 2006 wurden außerdem zwei Retentionsbodenfilter in Betrieb genommen – einer auf dem Gelände des ehemaligen Klärwerks Adlershof und einer am Biesdorfer Baggersee. Weitere Bodenfilter stehen am Halensee und in Blankenburg vor ihrer Vollendung. Neben diesen Anlagen werden

⁷⁴³ Aktuell siehe: Lotze-Campen, Hermann et al.: Klimawandel und Kulturlandschaft in Berlin. Bericht im Auftrag: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Abteilung I, Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg, Berliner Forsten, Berliner Stadtgüter GmbH, Berlin 2009.

aber auch neue Regenklärbecken gebaut, so z. B. gegenwärtig im Köpenicker Ortsteil Spindlersfeld.“⁷⁴⁴

Die BWB unterstützen offiziell auch alternative Ansätze zur Säuberung der Oberflächengewässer. Das öffentlich geförderte Projekt „Spree 2011“ hat das Ziel, die Spree zu einem Fluss zu machen, der so sauber ist, dass in ihm wieder geschwommen werden kann. Die beteiligten Planer haben eine Technologie entwickelt, die die beschriebene Kontamination der Spree mit Abwässern bei starkem Regen verhindern könnte. Diese Technik ist neu und könnte gegebenenfalls günstiger als die Abwasserkanalerneuerungen sein (und zudem ein Berliner Exportprodukt werden).⁷⁴⁵

Das Ziel, saubere Gewässer in Berlin zu schaffen, wird also von zwei relevanten Akteuren, Senatsumweltverwaltung und BWB aktiv unterstützt. Es ist darüber hinaus rechtlich zwingend für das Land Berlin, den sogenannten guten ökologischen Zustand der Spree bis 2015 herzustellen, denn dies schreibt die EU-Wasserrahmenrichtlinie vor.⁷⁴⁶ Die geplanten Maßnahmen sind im Berliner Abwasserbeseitigungsplan enthalten; über die Umsetzung wird dem Abgeordnetenhaus vom Senat regelmäßig Bericht erstattet. Es bleibt abzuwarten, wie erfolgreich die durchgeführten Maßnahmen für die Berliner Wasserqualität sein werden. Das Land Berlin könnte nach *Berliner Wassergesetz* die BWB, wie gezeigt, zum Umbau des Abwasserkanalnetzes beziehungsweise zur Umsetzung des Abwasserbeseitigungsplanes zwingen; aber nur unter den genannten Bedingungen der teilprivatisierten Entscheidungsstrukturen.

6.3.4 Ressource Wasser: Indikator *Nachhaltiger Umgang mit der Ressource Trinkwasser*

In diesem Abschnitt geht es um den sparsamen, also den im ökologischen Sinne nachhaltigen Umgang mit der Ressource Wasser in kommerzialisierten und teilprivatisierten wasserwirtschaftlichen Strukturen. Der sparsame Umgang mit der Ressource Wasser ist im *Berliner Wassergesetz* vorgeschrieben (*BWG* 2005 § 2a). Der Wasserverbrauch in Berlin sinkt seit der

⁷⁴⁴ Berliner Wasserbetriebe: Geschäftsbericht 2006, S. 8.

⁷⁴⁵ Bei einer Sitzung des Umweltausschusses des Berliner Abgeordnetenhauses am 19.05.2008 wurden Wege debattiert, die Spree zu säubern. Es war interessant in dieser Sitzung zu beobachten, wie die privaten Anteilseigner der BWB, das Land Berlin und die Vertreter der Senatsverwaltung die staatlichen Maßnahmen der Wasserpolitik gegen das Projekt Spree 2011 gemeinsam verteidigten. Hier zeigte sich die alte Identität der BWB als Staatsunternehmen, welche trotz der Teilprivatisierung erhalten geblieben ist. Hier verkörperten die BWB noch das öffentliche Unternehmen der Daseinsvorsorge, welches die Erfüllung eines Staatsauftrages, die Lieferung sauberen Trinkwassers, sicher zu erfüllen hat, welches es gegen private Akteure von außen zu beschützen hat. Die privaten Anteilseigner haben die Unternehmenskultur des öffentlichen Dienstes in der BWB offener gemacht, aber dieses neue Selbstverständnis hat auch nicht in knapp zehn Jahren alle Ebenen des wasserbetrieblichen Handelns erreicht.

⁷⁴⁶ Die *Berliner Wasserrahmenrichtlinienumsetzungsverordnung*, also die *Verordnung zur Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie* vom 16.09.2004 (*WRRL-UV*) zielt auf den Schutz des Grund- und des Oberflächenwassers. Wichtige Ziele der Wasserrahmenrichtlinie sind eine hohe Trinkwasserqualität, der gute ökologische Zustand der Ufer, die administrative Zusammenarbeit mit Anrainern in anderen Bundesländern/Staaten; die Gewässerdurchgängigkeit und die partizipative Aufstellung eines Bewirtschaftungsplanes.

Wiedervereinigung rapide und die Grundwasserpegel steigen an. Die Förderung von Trinkwasser der Berliner Wasserbetriebe ist im Zeitraum 1989 bis 2007 massiv von 378 Millionen Kubikmetern auf 202 Millionen Kubikmeter gefallen⁷⁴⁷ (wobei sich der Rückgang größtenteils vor der Teilprivatisierung vollzog, siehe Abbildung 6.3).

Abbildung 6.3: Wasserverkauf der Berliner Wasserbetriebe



Quelle: Eigene Darstellung nach Senatsverwaltung für Finanzen: Beteiligungsbericht 2006, Band 1, S. 66; Senatsverwaltung für Finanzen: Beteiligungsbericht 2009, Band 1, S. 72.

Zurzeit kann von zunehmender Wasserknappheit in Berlin keine Rede sein; sparsamer Ressourcen Umgang ist entsprechend in der Berliner Wasserpolitik kein großes Thema. Vielmehr appellieren beispielsweise Wasserbetriebe oder Grundstückseigentümer in der Region an die Bürger, mehr Wasser zu verbrauchen, um so eine bessere Auslastung der Wasserinfrastrukturen und eine Verlangsamung des Grundwasseranstieges zu erreichen.⁷⁴⁸ Es müsse aus Sicht der BWB dagegen angegangen werden, dass Wassersparen als die ökologisch sinnvolle Verhaltensweise angesehen werde (Interview Nat). Dahinter stehen die erwähnten technischen

⁷⁴⁷ Möller, Klaus/Burgschweiger, Jens (Hrsg.): Wasserversorgungskonzept.

⁷⁴⁸ Vgl. Wissen, Markus: Wassermangel im Überfluss; stellvertretend für diese Position: Das Grundstück: Wasser marsch! Herunter mit den Wasserpreisen oder: Wie in Berlin der Wasserverbrauch wieder steigen könnte (2-3/2006 von Beisert, Peter und Henkel Hans-Joachim), S. 17.

Probleme mit der kostenintensiven Spülung von unterausgelasteten, korrodierenden und stinkenden Abwasserkanälen.⁷⁴⁹

Viele Akteure haben also ein Interesse an der Erhöhung des Wasserverbrauches, so die BWB als Infrastrukturbetreiber und teilweise die Umweltverwaltung als Regulator des Grundwasservorkommens. Hier ergänzt sich das Interesse an einer Auslastung der Infrastruktur mit dem Interesse an einer siedlungsverträglichen Regulierung des Grundwasserpegels. Das finanzielle Interesse der Verbraucher wiederum an einem sparsamen Umgang mit der Ressource Wasser wurde durch die beschriebene Einführung des Grundpreises sowie der möglicherweise kommenden Einführung degressiver Tarife ebenfalls geschwächt.⁷⁵⁰

Ein direktes kommerzielles Interesse der Anteilseigner an der Erhöhung des Wasserverbrauches gibt es zwar nicht, denn der höhere Erlös steigert zwar wie beschrieben den Umsatz, aber nicht den Gewinn. Doch indirekt gibt es das kommerzielle Interesse der Anteilseigner an Verbrauchserhöhungen, denn ein höherer Wasserverbrauch rechtfertigt größere infrastrukturelle Kapazitäten, was wiederum das betriebsnotwendige Kapital und damit aus den im Kapitel 5 beschriebenen Gründen den potentiellen Gewinn erhöht. Die Kommerzialisierung der Ressource Wasser, ihre Verteilung mit einer Gewinnabsicht, führt trotz kostendeckender Wasser-tarifordnung zum nicht-ökologischen Interesse, viel Wasser zu verbrauchen.

Zurzeit ist die ökologische Leistung der teilprivatisierten BWB also nicht problematisch, weil das vorhandene Akteursinteresse an einem steigenden Wasserverbrauch zeitlich mit dem sinkenden Wasserverbrauch zusammenfällt. Aber das in großen Teilen wasserarme Brandenburg umrahmt die Stadt Berlin und Prognosen zum Klimawandel sagen zukünftige Wasserknappheiten in der Region vorher.⁷⁵¹ Steigende Temperaturen, abnehmende Niederschlagsmengen, eine rückläufige Grundwasserneubildung und der geringerer Fließgewässerdurchfluss könnten in Zukunft infolge des Klimawandels neue Herausforderungen an die teilprivatisierte Berliner Wasserpolitik stellen. Wasserpolitische Themen könnten nach den Prognosen dann wieder Wasserknappheiten und der Erhalt von Trinkwasserschutzgebieten sein.⁷⁵²

Ist dann in den teilprivatisierten Strukturen ein Umsteuern der Wasserverbrauchspolitik möglich? Ein Mitglied des BWB-Vorstandes bestätigt, dass die Suche nach Strategien im Umgang mit dem Rückgang des Wasserverbrauches ein potentielles Konfliktthema ist. Hieran sei jedoch erkennbar, dass die privaten Investoren mit einem solchen Thema fair umgehen; was aus

⁷⁴⁹ Siehe hierzu: Naumann, Matthias: Die Wasserwirtschaft unter den Bedingungen des demographischen Wandels: Privatisierungen und Kommerzialisierungen in schrumpfenden Regionen in Ostdeutschland, in: *Wasserkolloquium* (Hrsg.): Wasser. Die Kommerzialisierung eines öffentlichen Gutes, S. 45-57.

⁷⁵⁰ Umfassend hierzu siehe: Naumann, Matthias: Neue Disparitäten durch Infrastruktur? Der Wandel der Wasserwirtschaft in ländlich-peripheren Räumen (Hochschulschriften zur Nachhaltigkeit 47), München 2009.

⁷⁵¹ [PIK]: Studie zur klimatischen Entwicklung im Land Brandenburg bis 2055 und deren Auswirkungen auf den Wasserhaushalt, die Forst- und Landwirtschaft sowie die Ableitung erster Perspektiven (Report Nr. 83), Potsdam 2003; Lotze-Campen, Hermann et al.: Klimawandel und Kulturlandschaft in Berlin.

⁷⁵² Vgl.: Moss, Timothy/Hüesker, Frank: Wasserinfrastrukturen als Gemeinwohlträger.

Sicht des Wassermanagements getan werden müsse, werde getan. Auch würden die privaten Investoren generell nicht auf Steigerungen des betriebsnotwendigen Kapitals, der Gewinnverzinsungsbasis, drängen (Interview Schmidt).

Wenn in den teilprivatisierten BWB jedoch eines Tages dieser von Schmidt als fair bezeichnete Umgang nicht mehr herrschen sollte, welche Instrumente hat das Land Berlin dann, um regulativ zum Schutz der regionalen Trinkwasserressourcen einzugreifen? Der rechtliche Hebel für die Beeinflussung der Kapazitäten der Infrastrukturplanung der BWB ist die genannte wassergesetzliche Vorschrift zum sparsamen Wassergebrauch und die Zuständigkeit des Landes für das Grundwassermanagement. Auch wenn das Grundwassermanagement nicht zu den gesetzlichen Aufgaben der BWB gehört, so können die BWB doch vom Land nach § 24a *BWG* zu diesbezüglichen Maßnahmen aufgefordert werden. Die Senatsverwaltung hat also die wassergesetzliche Befugnis, den BWB die Erledigung von Aufgaben zu übertragen, die nicht in deren eigenen geschäftlichem Interesse liegen müssen; beispielsweise wären hier im Sinne des Ressourcenschutzes Obergrenzen für die Wasserförderung vorstellbar. Allerdings ist diese wassergesetzliche Befugnis auf Maßnahmen beschränkt, die die wirtschaftlichen Belange der BWB nicht beeinträchtigen. Der *Konsortialvertrag* sieht in diesem Fall die Erstattung diesbezüglicher Kosten durch das Land an die BWB vor. Rechtlich gesehen könnte die Senatsverwaltung ihren Willen zur Umsetzung solcher Maßnahmen durch die BWB im Konfliktfall aufzwingen; aber da in den BWB-Gremien aus den im Kapitel 4 geschilderten Gründen Einvernehmen hergestellt werden muss, sind auch die Maßnahmen im Sinne des § 24a *BWG* vom Einverständnis der privaten Anteilseigner abhängig. In den nicht-öffentlichen Verhandlungen zwischen den Anteilseignern über wasserwirtschaftliche Maßnahmen kommt es folglich, wie es ein Interviewpartner ausdrückte, zu langwierigen „*Spiegelfechtereien*“ (Interview Bergfelder) und zu den in Kapitel 4 beschriebenen Paketlösungen, die Anreize zum Wassersparen mit einschließen können, wenn dies im Interesse des Landes Berlin sein sollte.

Die Berliner Senatsverwaltung hat ein weiteres Instrument in diesem Kontext: die genannten laufenden Genehmigungsverfahren für die existierenden Wasserwerke. Alle Wasserwerke außer Wuhlheide haben zurzeit nur eine vorübergehende Betriebsgenehmigung. Formal gesehen genehmigt die Verwaltung das Recht auf Entnahme von Oberflächen- oder Grundwasser. Die für Umwelt zuständige Senatsverwaltung erlegte den BWB als Teil des bereits seit 1996 laufenden Genehmigungsprozesses auf, eine Strategie für die künftige Trinkwasserversorgung zu erstellen. Im Frühjahr 2008 präsentierten die BWB gemeinsam mit Umweltsenatorin Lompscher dieses Trinkwasserversorgungskonzept⁷⁵³:

⁷⁵³ Möller, Klaus/Burgschweiger, Jens (Hrsg.): Wasserversorgungskonzept.

„Die Berliner Wasserbetriebe und der Berliner Senat haben ein Wasserversorgungskonzept für die Hauptstadt bis zum Jahr 2040 erarbeitet. Es stellt sicher, dass sich Berlin auch zukünftig aus eigenen Ressourcen versorgt. Betrachtet und bewertet werden verschiedene Szenarien demographischer, wirtschaftlicher, hydrologischer und klimatischer Veränderungen. ‚Die Berliner Trinkwasserversorgung ist auch künftig sicher – auch im Hinblick auf die möglichen Folgen des Klimawandels‘, erklärt Katrin Lompscher, Senatorin für Gesundheit, Umwelt und Verbraucherschutz. Dazu müssen in Spree und Havel Mindestdurchflussmengen eingehalten werden, um die Grundwassergewinnung aus Uferfiltrat zu sichern. Neben der erforderlichen Menge muss dabei auch die Qualität des zufließenden Spreewassers gewährleistet werden. ‚Die Berliner Wasserbetriebe‘, so Vorstandsvorsitzender Jörg Simon, ‚tun das ihnen mögliche, um neben der Wasserversorgung auch die bereits heute hochwertige Abwasserreinigung weiter zu verbessern.‘ Dazu gehören u .a. die Sanierung der Trenn- und Mischwasserkanalisation und die Einführung einer 4. Reinigungsstufe in Klärwerken.“⁷⁵⁴

Dieses Konzeptes wurde von den BWB und von einem Planungsbüro in Abstimmung mit der für Umwelt zuständigen Senatsverwaltung erarbeitet und dann vom BWB-Vorstand und der zuständigen Senatorin Lompscher präsentiert. Nach der Herstellung dieser Übereinkunft zwischen Senatsverwaltung und den BWB soll es dem Abgeordnetenhaus zur Kenntnis vorgelegt und in den Parlamentsausschüssen debattiert werden. Von der Einbeziehung einer darüber hinaus gehenden politischen Öffentlichkeit ist bewusst keine Rede (Interview Bergfelder). Dabei geht es um hochrelevante Fragen der Trinkwassersicherheit und des (teilprivatisierten) Zugriffs auf das Berliner Grundwasserdargebot (Interview Bergfelder). Es werden entscheidende Weichen gestellt:

„Neu ist, dass Berlins Trinkwasser künftig wieder von zehn statt bisher neun Wasserwerken geliefert wird. An Stelle des seit 2001 nur noch für Grundwassermanagement und -sanierung sowie als Zwischenpumpwerk genutzten Werks Johannisthal wird bis 2014 ein neues Wasserwerk errichtet. Die damit verbundene Verteilung der Förderung garantiert die langfristige Stabilität der Versorgung und schafft den erforderlichen Spielraum für ein ökologisches Grundwassermanagement. Neben der Wasserversorgung werden die Wasserwerke Wuhlheide und Johannisthal auch zur Sicherung siedlungsverträglicher Grundwasserstände in dieser Region betrieben. Im Gegenzug werden die in den Jahren 1993, 1997 und 2001 außer Betrieb genommenen früheren Wasserwerke Altglienicke, Buch und Jungfernheide aufgegeben und die Schutzge-

⁷⁵⁴ Berliner Wasserbetriebe: Berliner Trinkwasser – Menge und Qualität auch künftig sicher. Versorgungskon-

bietsverordnungen aufgehoben. Dies bringt Anliegern Erleichterungen, weil Verbote und Auflagen wegfallen. Und es begrenzt langfristig die Kosten und dient so einer sozialverträglichen Tarifentwicklung.“⁷⁵⁵

Zudem sollen die ausstehenden acht Wasserwerksgenehmigungen nun erteilt werden. Diese Vereinbarungen entstanden in einem nicht-öffentlichen und somit nicht demokratisch legitimierten Verfahren. Hier wurde entschieden, wo in Berlin wie viel Wasser in den kommenden 32 Jahren gefördert werden darf. Da wasserpolitische Maßnahme in teilprivatisierten Strukturen aus den in Kapitel 4 beschriebenen Gründen den Konsens beider Anteilseigner benötigen, formulieren diese gemeinsam vorab – überspitzt formuliert – was die Genehmigungsbehörden und der Landesgesetzgeber zu beschließen haben.

6.3.5 Ressource Wasser: Indikator *Siedlungsverträgliche Grundwassersteuerung*

Zur Grundwassersteuerung gehören im Prinzip alle Maßnahmen mit dem Ziel, die natürlichen Grundwasserpegel in Berlin langfristig stabil zu halten und dabei einen siedlungsverträglichen Grundwasserstand zu schaffen. Jahrzehntlang bedeutete Grundwassersteuerung in erster Linie Schutz der Grundwasservorräte vor Übernutzung, beispielsweise durch die bis heute finanziell geförderte Anreicherung des Grundwassers in Westberlin. Doch diese Situation hat sich wie beschrieben seit dem Fall der Berliner Mauer grundlegend verändert. Berlin hat wieder einen Vorrat an Grundwasser, der weit mehr als den Bedarf deckt, schreiben die BWB in ihrem Geschäftsbericht 2006:

„Das von den neun Wasserwerken Berlins nutzbare Grundwasserdargebot liegt mit rund 350 Mio. m³ Jahresmenge deutlich über dem Bedarf der für die Sicherung der Trinkwasserversorgung Berlins benötigten Entnahmemenge. Im Jahr 2006 wurden 217,9 Mio. m³ Grundwasser (Vorjahr: 212,4 Mio. m³) gefördert. Hierfür kamen 687 Brunnen der im Bestand befindlichen 952 Brunnen (Vorjahr: 952) zum Einsatz. 54 Brunnen des Bestandes (Vorjahr: 61) dienten der Unterstützung von Maßnahmen der Grundwassersanierung und der Wasserhaltung zur Erzielung siedlungsverträglicher Grundwasserstände in Teilen des Stadtgebietes von Berlin.“⁷⁵⁶

Der hier zitierte Anstieg des Wasserverbrauches im Jahre 2006 ist eine witterungsbedingte Ausnahme. Der Wasserverbrauch im Land Berlin ist generell so massiv zurückgegangen, dass

zept bis 2040 mit Senat vereinbart/Wieder zehn Wasserwerke, Pressemitteilung vom 15.05.2008.

⁷⁵⁵ Berliner Wasserbetriebe: Berliner Trinkwasser – Menge und Qualität auch künftig sicher.

⁷⁵⁶ Berliner Wasserbetriebe: Geschäftsbericht 2006, S. 5.